



המוסד לביטוח לאומי  
מינהל המחקר והתכנון

דוח שנתי

2015

ירושלים, אלול התשע"ו, ספטמבר 2016

ISSN 0333-8649

[www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il)

עריכה מדעית: מירי אנדבלד

ריכוז מינהלי: ז'ק בנדלק

עריכת לשון והבאה לדפוס: מיה עורב-הטל

הפקת המהדורות באנגלית ובערבית: אורית נתנאל

עזרה בהפקה והדפסה: נירה עמיר

עיצוב פנים וסדר: ערגה יערי-ויצמן

עיצוב עטיפה: בינימוב אש

הסקירה בעברית ובאנגלית ותקצירים בערבית ניתנים להורדה

מאתר הביטוח הלאומי באינטרנט - [www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il)

בשאלות והערות בענייני הסקירה ולהזמנת מהדורה מודפסת,

אפשר לפנות ל- [osnatco@nioi.gov.il](mailto:osnatco@nioi.gov.il)

# תוכן העניינים

|    |                |
|----|----------------|
| 7  | פתח דבר        |
| 9  | הקדמה          |
| 11 | תרשימים נבחרים |

## פרק 1

### המדיניות החברתית ומגמות ההתפתחות של הביטוח הלאומי

|    |  |
|----|--|
| 23 | 1. מבוא  |
| 23 | 2. תשלומי הקצבאות ב-2015 ובמבט היסטורי                 |
| 25 | 3. הגמלאות על-פי מטרותיהן                              |
| 26 | 4. התפתחות הגמלאות בישראל                              |
| 29 | 5. התפתחות הגמלאות - השוואה בינלאומית                  |
| 35 | 6. ההוצאה הציבורית על בריאות בישראל ובהשוואה בינלאומית |
| 36 | 7. היקף התשלומים                                       |
| 39 | 8. רמת הגמלאות   |
| 43 | 9. מקבלי גמלאות  |
| 45 | 10. גביית דמי ביטוח מהציבור והמקורות למימון הגמלאות    |

## פרק 2

### רווחה, עוני ופערים חברתיים

|    |  |
|----|--|
| 53 | 1. מבוא                                  |
| 52 | 2. ההוצאה הציבורית לרווחה בישראל ב-2014  |
| 55 | 3. ממדי העוני לפי גיל - השוואה בינלאומית |
| 57 | 4. עוני ואי-שוויון ב-2014                |
| 70 | 5. עוני לפי ההוצאות                      |

## פרק 3

### גמלאות - פעילות ומגמות

|     |                         |
|-----|-------------------------|
| 77  | 1. הבטחת הכנסה          |
| 89  | 2. דמי מזונות           |
| 93  | 3. ביטוח זיקנה ושאיירים |
| 107 | 4. ביטוח סיעוד          |
| 127 | 5. ביטוח ילדים          |
| 133 | 6. ביטוח אמהות          |
| 139 | 7. ביטוח נכות כללית     |

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 175 | ביטוח נפגעי עבודה                            | .8  |
| 195 | ביטוח נפגעי פעולות איבה                      | .9  |
| 205 | שיקום אנשים עם מוגבלויות ואלמנות             | .10 |
| 217 | ביטוח אבטלה                                  | .11 |
| 231 | ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד | .12 |
| 237 | תגמולים למשרתים במילואים                     | .13 |

#### **פרק 4**

#### **גבייה - פעילות ומגמות**

|     |                            |    |
|-----|----------------------------|----|
| 243 | כללי                       | .1 |
| 243 | שינויי חקיקה               | .2 |
| 244 | גביית דמי ביטוח לאומי      | .3 |
| 248 | גבייה למערכת הבריאות       | .4 |
| 255 | התחלקות נטל התשלום         | .5 |
| 258 | אוכלוסיות המוגדרות כשכירים | .6 |

#### **פרק 5**

#### **קרנות הביטוח הלאומי**

|     |                            |    |
|-----|----------------------------|----|
| 263 | קרנות הביטוח הלאומי - כללי | .1 |
| 264 | תמצית הפעילות ב-2015       | .2 |
| 266 | היקף הפעילות               | .3 |
| 268 | פעילות לפי יישובים         | .4 |
| 272 | מיזמים עיקריים ב-2015      | .5 |
| 277 | קרן המחקרים וחדר המחקר     | .6 |

|     |                     |  |
|-----|---------------------|--|
| 281 | <b>מחברי הפרקים</b> |  |
|-----|---------------------|--|

#### **נספחים**

|     |                             |  |
|-----|-----------------------------|--|
| 285 | פרסומים                     |  |
| 295 | לוחות ענפי הביטוח           |  |
| 323 | מדידת העוני ומקורות הנתונים |  |
| 329 | לוחות עוני ואי-שוויון       |  |

#### **נושאים במוקד (תיבות)**

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 61  | עובדים בשכר נמוך - מאפיינים                    | .1 |
| 68  | תחולת עוני לפי קבוצת גיל על-פי סוג משטר הרווחה | .2 |
| 108 | שינויים בהערכת התלות בעקבות ועדת בן-יהודה      | .3 |
| 116 | זכאויות זמניות לגמלת סיעוד                     | .4 |
| 147 | "מחלקה ראשונה" - הגשת תביעות בבית החולים       | .5 |

---

|           |   |     |
|-----------|---|-----|
| 153 ..... | הקצבה לשירותים מיוחדים וגמלת סיעוד - השוואה                     | .6  |
| 225 ..... | ביטוח אבטלה - השוואה בינלאומית                                  | .7  |
| 238 ..... | מיצוי זכויות במילואים   | .8  |
|           | 20 שנות ביטוח בריאות ממלכתי בישראל - מה השתנה בהתפלגות המבוטחים | .9  |
| 253 ..... | בין קופות החולים?   |     |
| 272 ..... | חממה ליזמות חברתית  | .10 |
| 274 ..... | פריסה ארצית של מעונות יום שיקומים לילדים עם צרכים מיוחדים       | .11 |

## פתח דבר

מערכת הביטחון הסוציאלית התחזקה בשנת 2015 במידה מסוימת: הקיצוץ בקצבאות הילדים שנעשה באמצע 2013 בוטל, והקצבה אף גדלה בצורה של תשלומים לתוכנית חיסכון לילדים החלו בהדרגה מסוף 2015. החיסכון אמנם אוניברסלי, כלומר כל ילד ייחנה ממנו, אך תרומתו לצמצום האי-שוויון בצבירת רכוש קטנה למדי, מאחר שאין בו רכיב פרוגרסיבי מתקציב המדינה (matching).

בשנה זו גם שופרה האיתנות הפיננסית של הביטוח הלאומי, שיפור שהביא לגידול ביתרת הנכסים של המוסד בכ-4 מיליארד ש"ח עד ליותר מ-184 מיליארדי ש"ח בסוף 2015. האתגר המרכזי של המוסד הוא לשחרר את התלות ההדדית בין יתרת הקרן לבין תקציב המדינה ולהפוך אותה לרזרבה של ממש שתעמוד לרשות המבוטחים. יעד חשוב נוסף הוא להגביר את ההיבט הביטוחי של הביטוח הסוציאלי, כך שהמבוטחים יחוו שהם מקבלים תמורה לדמי הביטוח שהם משלמים בתקופת גיל העבודה.

פרק 1 בדוח זה מציג השוואה בינלאומית שממנה עולה שחלק הביטוח של הביטחון הסוציאלי בישראל נמוך לעומת המקובל במדינות אחרות, ללא קשר למדיניות הביטחון הסוציאלי הנהוגה בהן - סוציאל-דמוקרטית, ניאו-ליברלית או קורפורטיסטית (במדינות מרכז אירופה). הרמה הנמוכה בישראל מתבטאת הן בשיעור ההוצאה על הקצבאות הביטוחיות בכלל הוצאות הביטחון הסוציאלי והן בשיעורן בתוצר. המסקנה הברורה העולה מן השוואה, היא שיש לראות בחיזוק רכיב הביטוח של הביטחון הסוציאלי יעד מרכזי לעתיד.

פרק 2 מוסיף ומשווה בין קבוצות מדינות לפי מדיניות הביטחון הסוציאלי שלהן בנוגע לממדי העוני. גם בתחום זה מצבה של ישראל רע משל מדינות אחרות, חוץ מקבוצת גיל העבודה המאוחר. בפרק גם מוצגים נתוני העוני ל-2013-2014 לפי הגישה היחסית הקיימת ולפי גישות אחרות, המודדות את העוני מצד ההוצאה.

פרק 3 דן בלב פעילותו של הביטוח הלאומי - תשלום הגמלאות - וסוקר את ההתפתחויות העיקריות שחלו בהן בשנת 2015, ברמת התשלומים ובמספר המקבלים. בפרק מגוון תיבות בנושאים מיוחדים. בנושא מילואים מוצג מחקר על מיצוי זכויות לתגמולים, שהראה כי המיצוי גבוה חוץ מאשר בקרב חיילים צעירים וכאשר תקופות הזכאות קצרות מאוד, שבהן התמורה למאמץ קטנה; ובאבטלה - השוואה בינלאומית המראה כי מצבם של המובטלים בישראל נחות לעומת מובטלים במדינות אחרות, הן מבחינת גובה התשלום והן מבחינת תנאי הזכאות. בפרק זה עוד תיבות מעניינות, למשל על הקצבה לשירותים מיוחדים בענף נכות כללית.

פרק 4 דן בדמי ביטוח לאומי ובדמי ביטוח בריאות, והתיבה שבו סוקרת את התפתחות במספר המבוטחים בכל קופה והשינויים בהרכבם.

הפרק האחרון, פרק 5, סוקר את פעילותן של חמש הקרנות של המוסד למען הקהילה (פיתוח שירותים לנכים, קידום תכניות סיעוד, מפעלים מיוחדים, שירותים לילדים ובני נוער בסיכון ומניעת תאונות בעבודה) ואת קרן המחקרים, וכן את פעילות חדר המחקר, המשמש חוקרות וחוקרים חיצוניים לקידום המחקר האמפירי בישראל.

הדוח מתורגם לאנגלית ותמציתו מתורגמת לערבית, והוא מופיע באתר המוסד בכל הגרסאות. תודתי נתונה לעובדי מינהל המחקר והתכנון אשר הכינו את הדוח. תודה מיוחדת לד"ר מירי אנדבלד על העריכה המדעית, לד"ר ז'ק בנדלק על הריכוז המנהלי, למיה עורב-הטל על העריכה הלשונית וההבאה לדפוס, ולנירה עמיר על ההדפסה ועזרתה הרבה בהפקה.



פרופ' דניאל גוטליב  
סמנכ"ל מינהל מחקר ותכנון

# הקדמה

## מאת המנהל הכללי

הביטוח הלאומי שואף להיות חלק מרכזי ממערכת ביטחון סוציאלי מתקדמת, נדיבה ומקיפה, ורואה בכך ביטוי לאחריותה של המדינה לסייע למי שנמצאים במצב של מצוקה זמנית או מתמשכת. שאיפה זו מתבטאת במאמץ למצות את זכויותיהם של המבוטחים באופן המיטבי ובייזום חקיקה להרחבת הזכויות הקיימות, הכל במסגרת מגבלות התקציב וסדרי העדיפויות.

כבכל שנה, גם בשנת 2015, הפעיל המוסד לביטוח לאומי 32 תוכניות סוציאליות הכוללות 130 סוגי תשלומים ושירותים. תשלומים אלה מהווים את רשת הביטחון החברתית-כלכלית של מדינת ישראל והם כוללים בין היתר את קצבאות הזיקנה, קצבאות הילדים, גמלת סיעוד, הגמלה להבטחת הכנסה וקצבאות הנכות למיניהן. לביטוח הלאומי כ-4,000 עובדים שנתנו מענה בשנת 2015 לכ-15 מיליון אינטראקציות עם מבוטחים ב-78 סניפים ומרכזי שירות, באמצעות הטלפון והאינטרנט.

### נתונים ומגמות

בשנת 2015 השקיעה ישראל 16.1% מהתמ"ג שלה בתחום הרווחה, בעיקר בהוצאות על שירותי רווחה, בריאות וקצבאות הביטוח הלאומי. יותר ממחצית ההוצאה - 8.7% מהתמ"ג - יועדה לתמיכה בכסף, והיתר - 7.2% - לתמיכה בעין (שירותים) שעיקרה שירותי בריאות.

בהשוואה בינלאומית ישראל נמצאת בתחתית סולם ה-OECD בהוצאות על רווחה - מתחתיה רק מקסיקו, צ'ילה ודרום קוריה. הביטוח הלאומי תומך בהגדלת ההוצאה הציבורית בהדרגה בכ-5 נקודות האחוז, שהוא השיעור הממוצע של מדינות ה-OECD.

שנת 2015 התאפיינה בהמשך התפתחות חיובית מבחינת הצמיחה והתעסוקה בישראל בהשוואה למדינות המפותחות, אם כי במידה מתונה יותר מהשנים שקדמו לה. התוצר צמח ב-2.5%, האבטלה נותרה ברמה נמוכה, ומספר המועסקים במשק הוסיף לגדול גם השנה בכ-3%.

תשלומי הגמלאות בכסף ובעין של המוסד לביטוח לאומי - הגבייתיות והלא-גבייתיות - הסתכמו ב-2015 ב-74.2 מיליארד ש"ח, לעומת 71.6 מיליארד ב-2014. סכומים אלה כוללים גם תשלומים אחרים שהמוסד משלם, בעיקר למשרדי ממשלה, על הוצאות לפיתוח שירותים בקהילה והוצאות מינהל ותפעול של מערכת הביטוח הלאומי על כל תחומיה (כ-1.5 מיליארד ש"ח). הגידול הריאלי בתשלומי המוסד הגיע ב-2015 ל-4.4%, והוא נובע בעיקר מהגידול במספר המקבלים בכל הגמלאות, בשיעורים משתנים, ומשינויי חקיקה ובראשם העלאה מחודשת של קצבאות הילדים שקוצצו ב-2013-2014.

הקצבאות ב-2015 לא עודכנו כלל, מאחר שמדד המחירים לצרכן לא עלה בתקופה הקובעת שעל פיה מעודכנות הקצבאות. העלייה בשכר בשנים האחרונות לאחר שנים של התייצבות ריאלית, מחזירות את המגמה שהיתה ידועה שנים רבות, ולפיה השכר הממוצע, המשקף את השינויים ברמת החיים ולא רק את שינויי המחירים, עולה לאורך זמן יותר מעליית המחירים. באופן מצטבר מ-2002 עד 2015 עלה השכר הממוצע בשיעור של כ-34% - שיעור הגבוה בכ-10 נקודות אחוז מהעלייה במדד המחירים לצרכן בתקופה זו. השחיקה המצטברת בקצבאות מגיעה אפוא לשיעור של 10% בעקבות עדכון לפי מדד המחירים במקום לפי השינויים בשכר, ולכן מומלץ להעלות נושא זה לדיון חוזר.



## היבטים חדשים למדיניות הסוציאלית

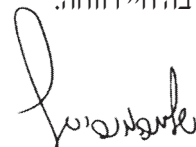
כבכל שנה, גם ב-2015 נעשו תיקוני חקיקה בזכאויות לגמלאות שונות ובראשם ההעלאה המחודשת של קצבאות הילדים לאחר ההפחתה שנתיים קודם לכן, חקיקת חוק תוכנית חיסכון לכל ילד, העלאת הגמלאות לקשישים המקבלים השלמת הכנסה בזיקנה וביצוע פעולות לחיזוק האיתנות הפיננסית.

בשנים האחרונות התגברו הקולות הקוראים לביטוח הלאומי לשפר את שירותיו ולהרחיב את תנאי הזכאות לגמלאות השונות. הביטוח הלאומי, הקשוב לרחשי הציבור, פועל לפיתוח תוכניות סוציאליות חדשות המבוססות על העקרונות האלה:

- **יוזמה:** קצבאות, נדיבות וראויות ככל שיהיו, אינן יעילות אם הן אינן מגיעות למי שזכאים להם. על כן הציב הביטוח הלאומי בראש מטרותיו את מיצוי הזכויות בעבור המבוטחים תושבי ישראל. על-פי תפיסה זו המבוטח נמצא במרכז ועובדי המוסד שואפים למצות את זכויותיו במהירות, ביעילות וברגישות. יתרה מזאת: המטרה היא להגיע למיצוי זכויות אוטומטי תוך צמצום הליכים בירוקרטיים מכבידים, בין היתר באמצעות פיתוח שירותים דיגיטליים נוחים וזמינים. לשם כך המוסד בודק באמצעות סקרים את מידת מיצוי הזכויות ואת הסיבות במקרים שהמיצוי אינו מלא.
- **עידוד תעסוקה:** קשה לעודד כיום מקבלי קצבאות להצטרף לשוק העבודה, משום שהכנסה, גם זעומה, מביאה לשלילת הקצבה, וכך נוצרת התופעה המכונה מלכודת עוני. הביטוח הלאומי שואף לצמצם ככל האפשר את מלכודת העוני, למשל בתכנון קצבאות שיתאימו להשתלבות בעבודה ובאמצעות עידוד תעסוקה בקרב מקבלי הקצבאות, בעיקר באמצעות הקטנת הפגיעה בגמלת הבטחת הכנסה ובקצבאות הנכות למי שיוצאים לעבודה.
- **מניעה:** נוסף על מדיניות סוציאלית **מטפלת**, העוסקת במי שכבר נתון במצוקה חברתית-כלכלית, הביטוח הלאומי מתווה גם מדיניות סוציאלית **מונעת**, השואפת לצמצם מצוקות חברתיות, כלכליות או בריאותיות. דוגמאות לכך הן פיתוח איגרות חוב חברתיות למניעת תחלואה בסוכרת, הקמת קרן לתמיכה בעסקים חברתיים וגיבוש והפעלת תוכנית חיסכון לילדים לטווח ארוך למניעת עוני בין-דורי.

\*\*\*

ברצוני להביע את הערכתי הרבה לעובדי הביטוח הלאומי ומנהליו על עבודתם בשנת 2015, ועל מסירותם לחברה הישראלית ולצורכיה הסוציאליים. תקוותי היא שהביטוח הלאומי יוסיף ויקדם את הביטחון החברתי-כלכלי של תושבי המדינה, ושנוכח לחברה איתנה, מלוכדת וסולידרית, שכל אדם חי בה חיי רווחה.



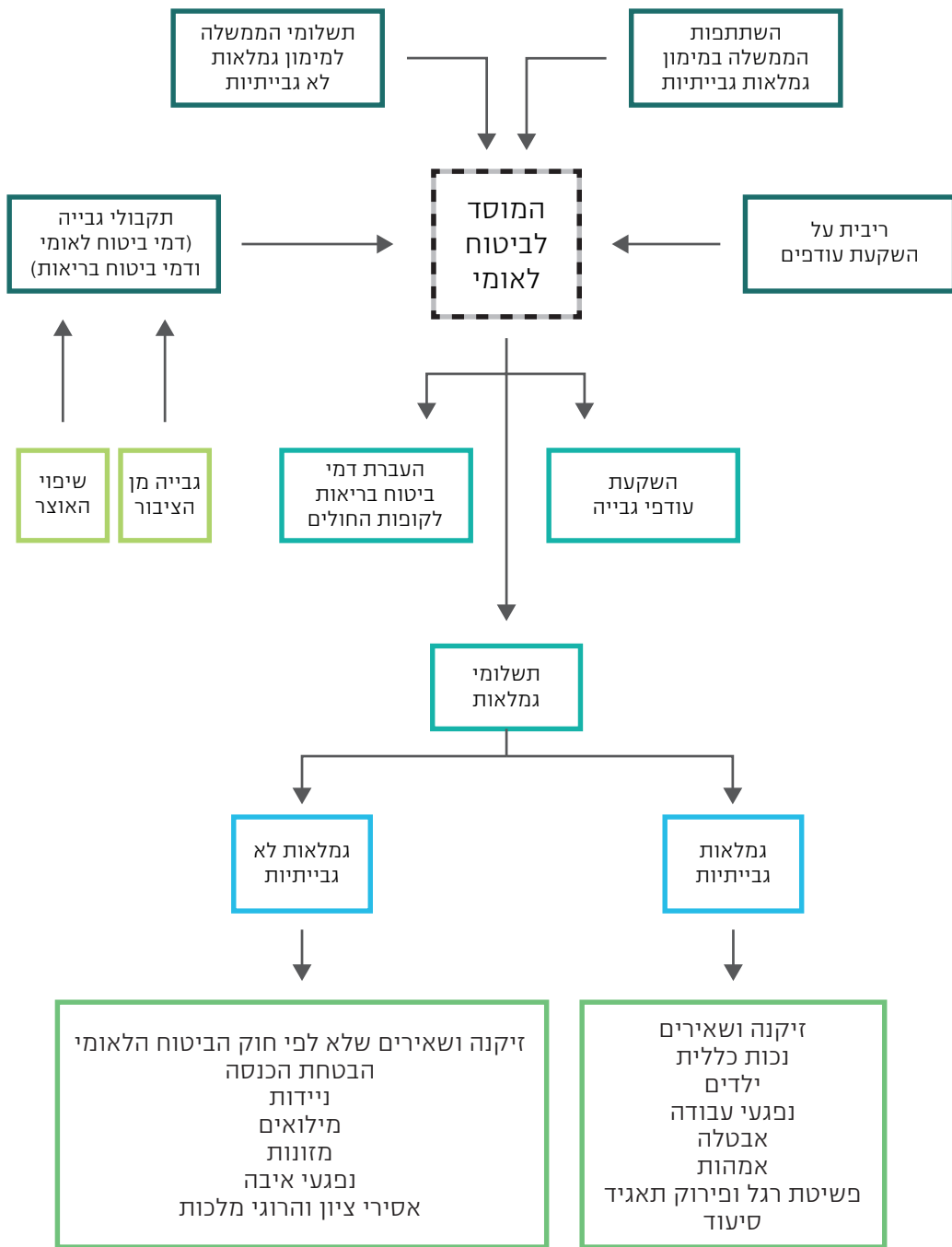
פרופ' שלמה מור-יוסף  
המנהל הכללי

---

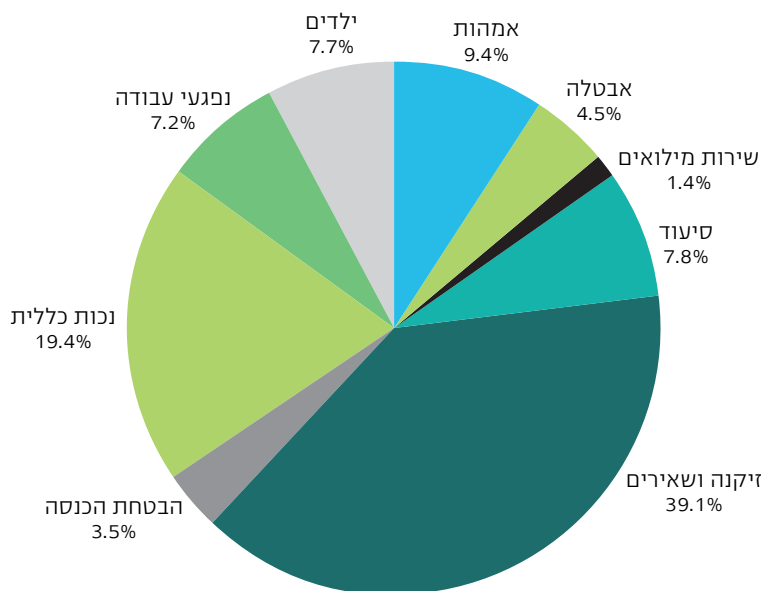
## תרשימים נבחרים

תרשים 1

המוסד לביטוח לאומי - מקורות ושימושים

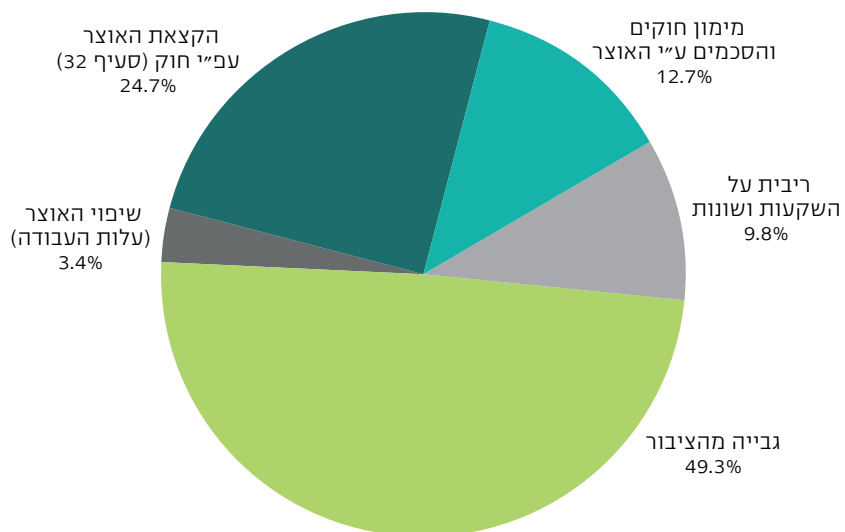


תרשים 2  
תשלומי גמלאות לפי ענפי הביטוח, 2015



\* התשלומים אינם כוללים הוצאות מינהל

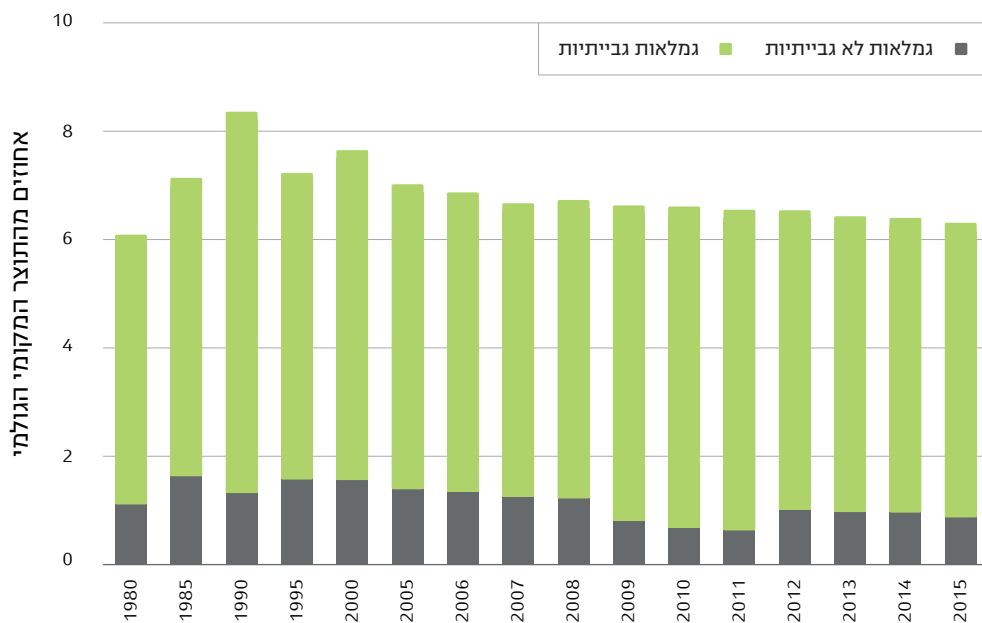
תרשים 3  
תקבולי ענפי הביטוח הלאומי לפי מקור המימון, 2015



\* התשלומים אינם כוללים הוצאות מינהל

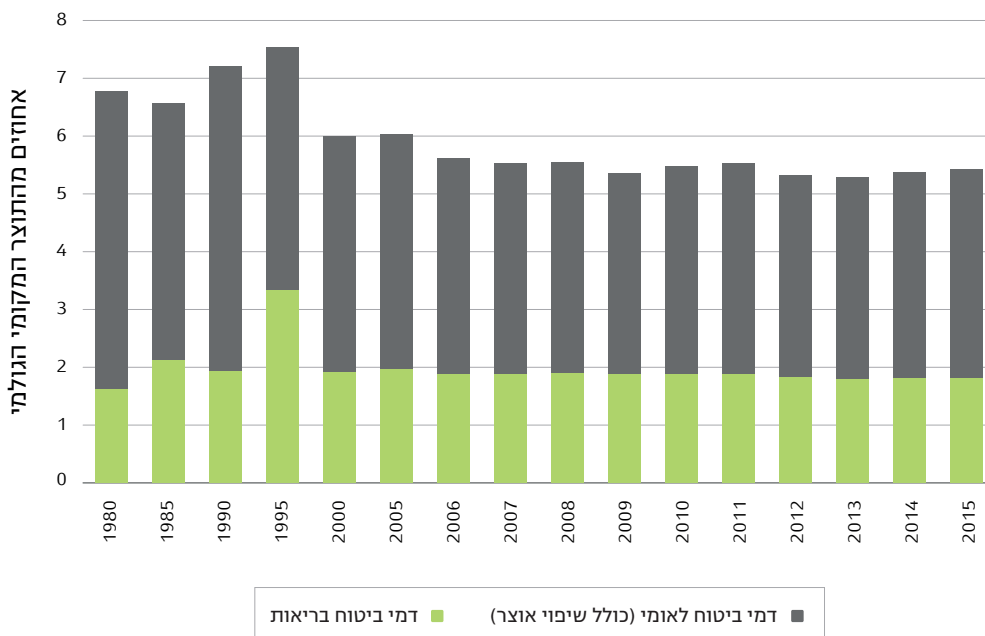
תרשים 4

תשלומי גמלאות כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי 1980-2015



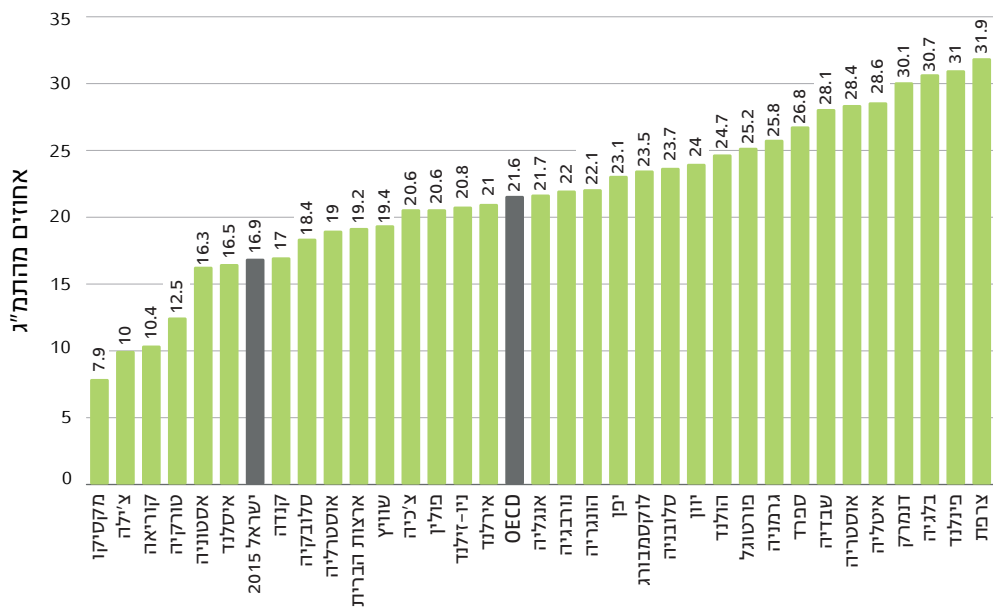
תרשים 5

גביית דמי ביטוח כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי, 1980-2015



תרשים 6

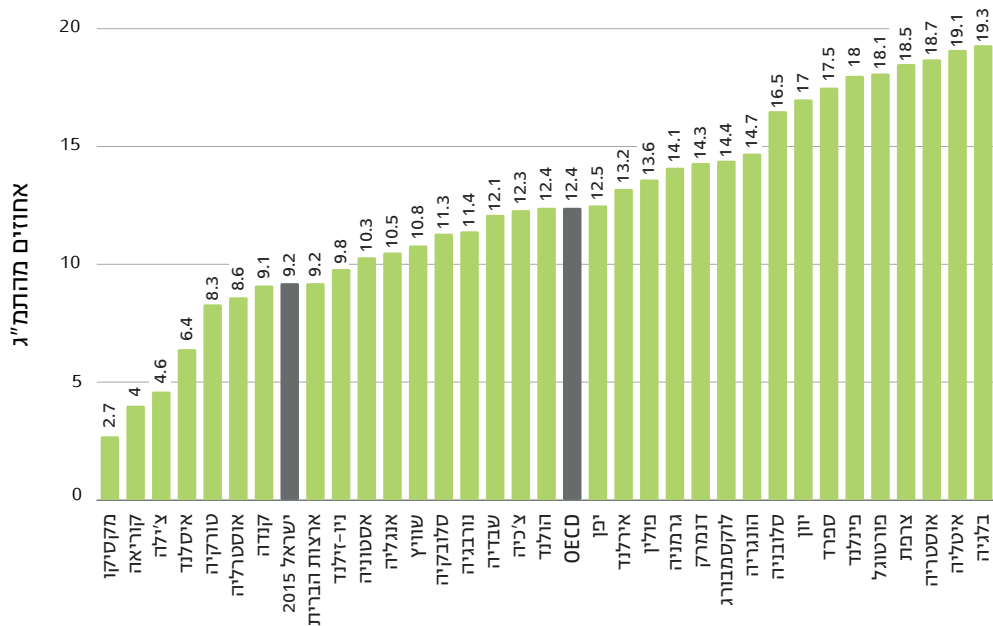
הוצאות רווחה ציבוריות כאחוז מהתמ"ג, מדינות OECD וישראל, 2014\*



מקור הנתונים הבינלאומיים: OECD, המוסד לביטוח לאומי והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. \* נתוני צ'ילה, טורקיה וניו-זילנד - ל-2013, נתוני מקסיקו ל-2012, נתוני יפן ל-2011.

תרשים 7

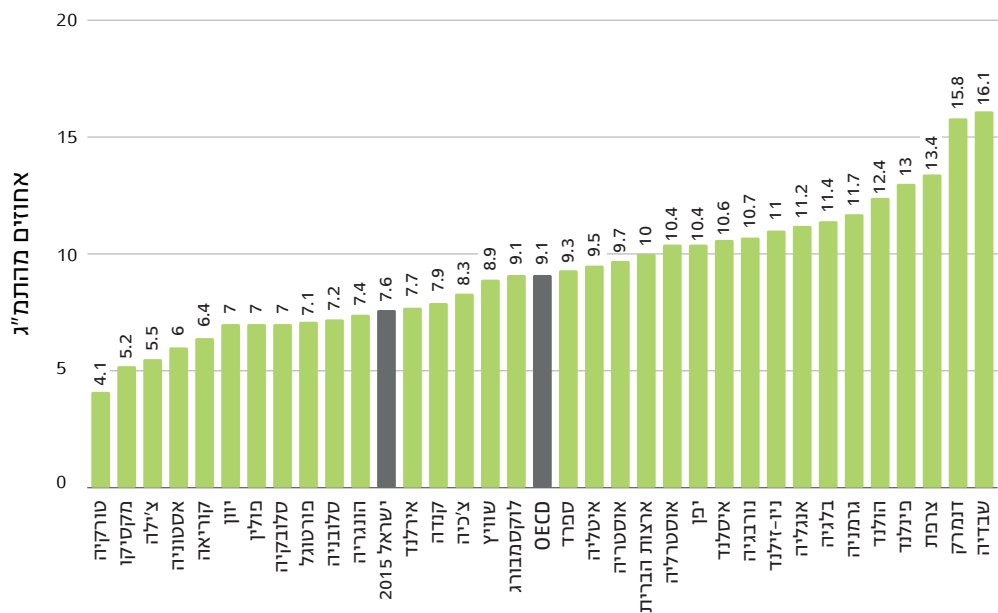
תמיכה ציבורית בכסף כאחוז מהתמ"ג, מדינות OECD וישראל, 2015-2014\*



מקור הנתונים הבינלאומיים: OECD, המוסד לביטוח לאומי והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. \* נתוני צ'ילה, טורקיה וניו-זילנד - ל-2013, נתוני מקסיקו ל-2012, נתוני יפן ל-2011.

תרשים 8

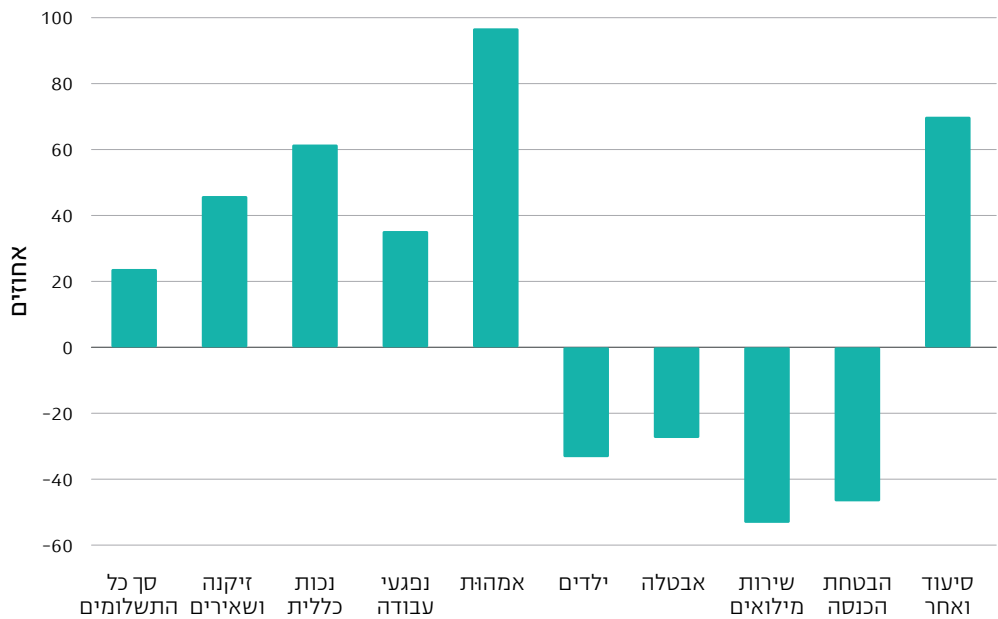
תמיכות ציבוריות בעין כאחוז מהתמ"ג, מדינות OECD וישראל, 2014\*



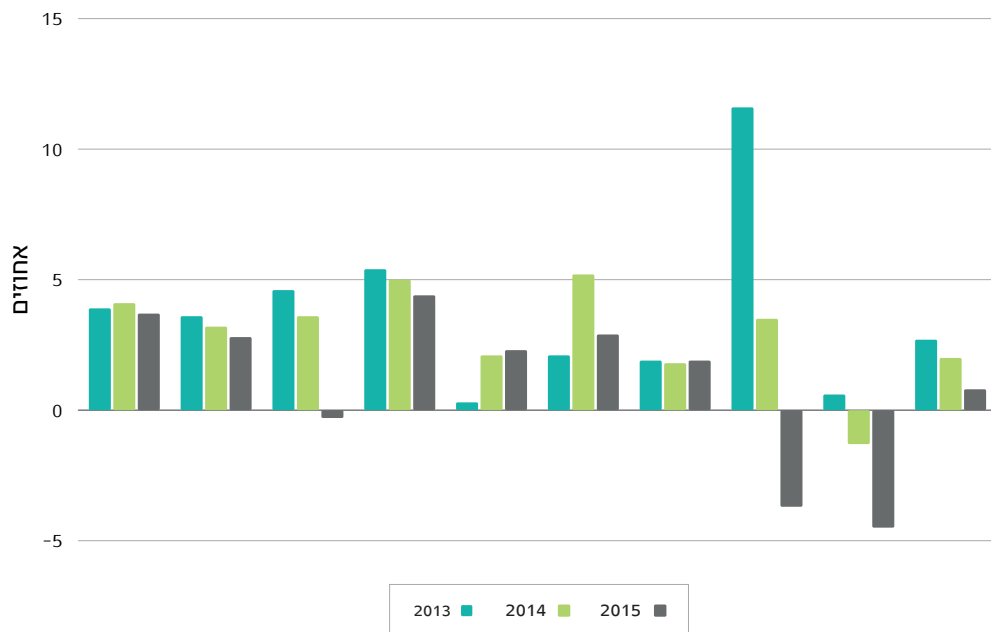
מקור הנתונים הבינלאומיים: OECD, המוסד לביטוח לאומי והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. \* נתוני צ'ילה, טורקיה וניו-זילנד - ל-2013, נתוני מקסיקו ל-2012, נתוני יפן ל-2011.

תרשים 9

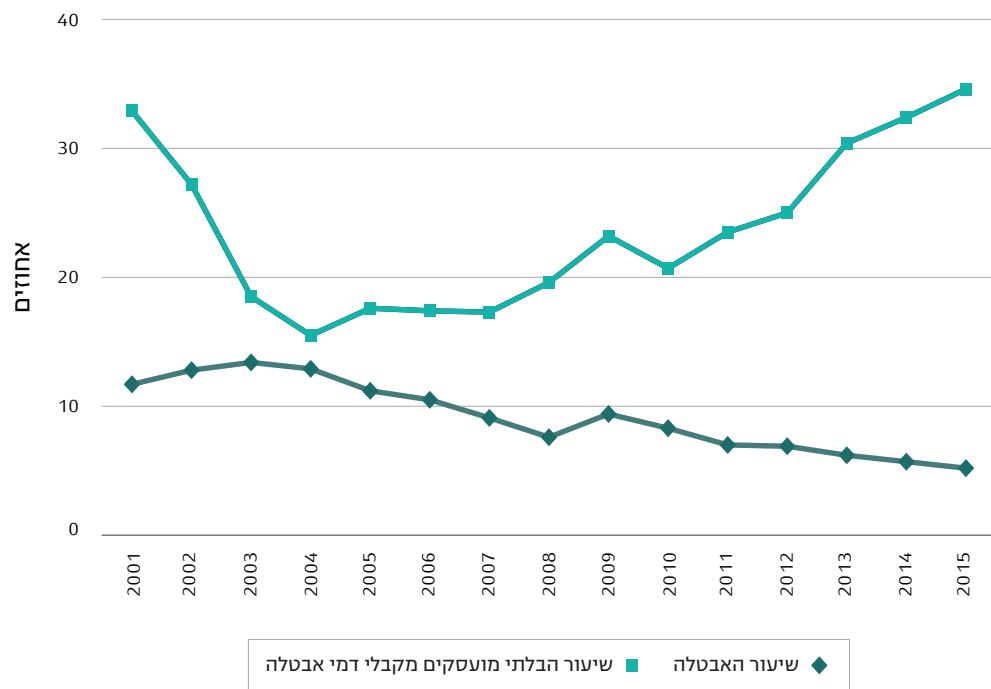
שיעור השינוי הריאלי המצטבר בתשלומי הגמלאות, לעומת 2015 לעומת 2002



תרשים 10  
שיעור השינוי במספר המקבלים גמלאות לפי ענפים, 2015-2013



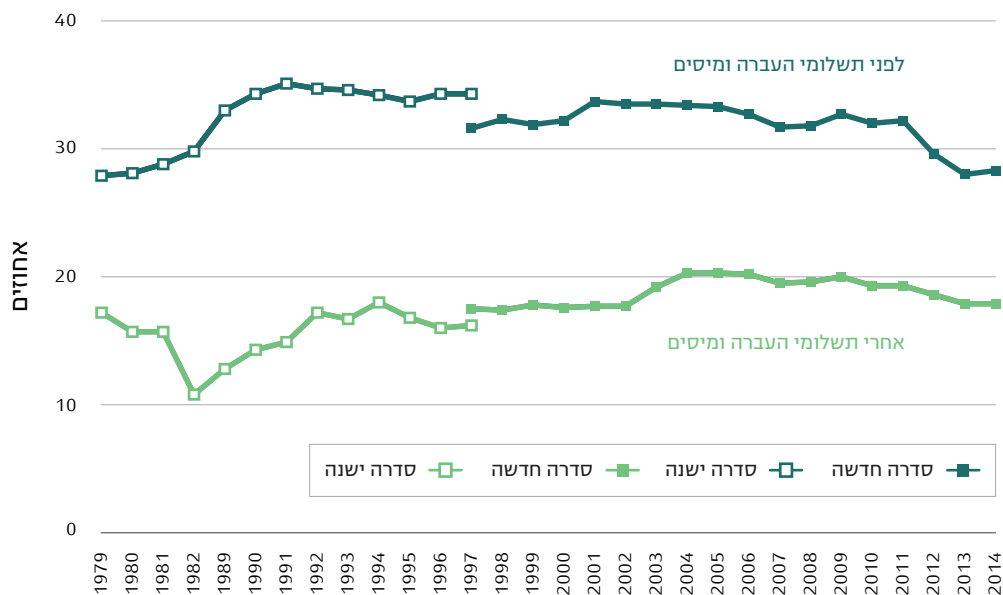
תרשים 11  
שיעור האבטלה ושיעור המקבלים דמי אבטלה מתוך המובטלים, 2015-2001





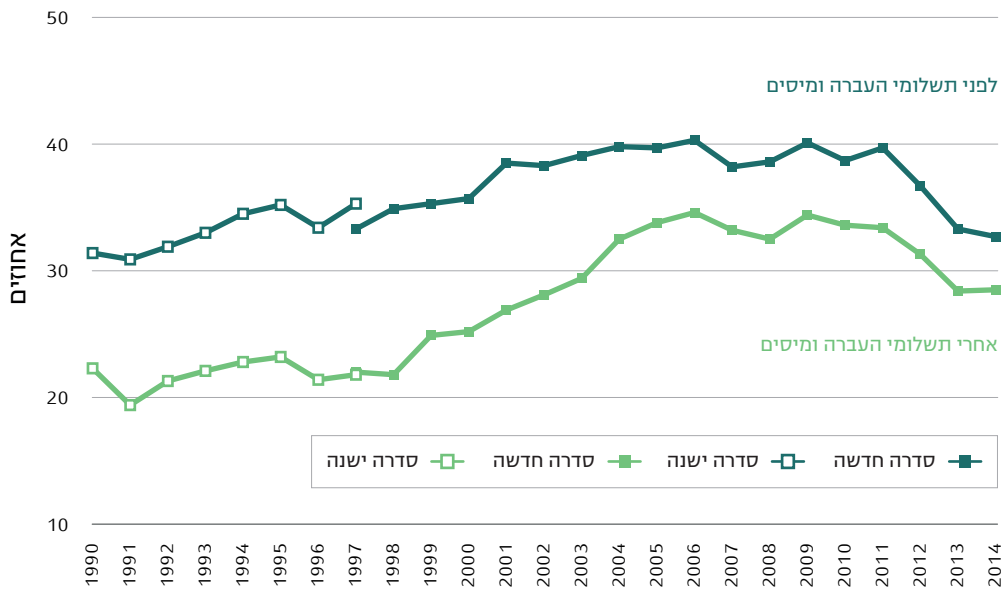
תרשים 12

תחולת עוני בכלל האוכלוסייה, לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים ולאחריהם: משפחות (אחוזים), 1979-2014 (ללא מזרח ירושלים)



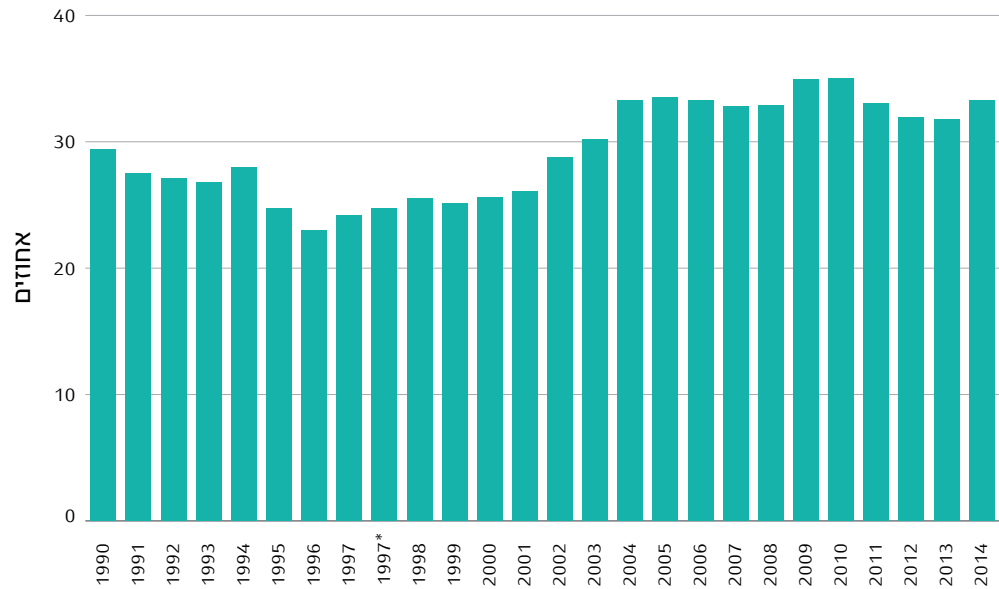
תרשים 13

תחולת עוני בקרב ילדים, לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים ולאחריהם (אחוזים), 1990-2014 (ללא מזרח ירושלים)



תרשים 14

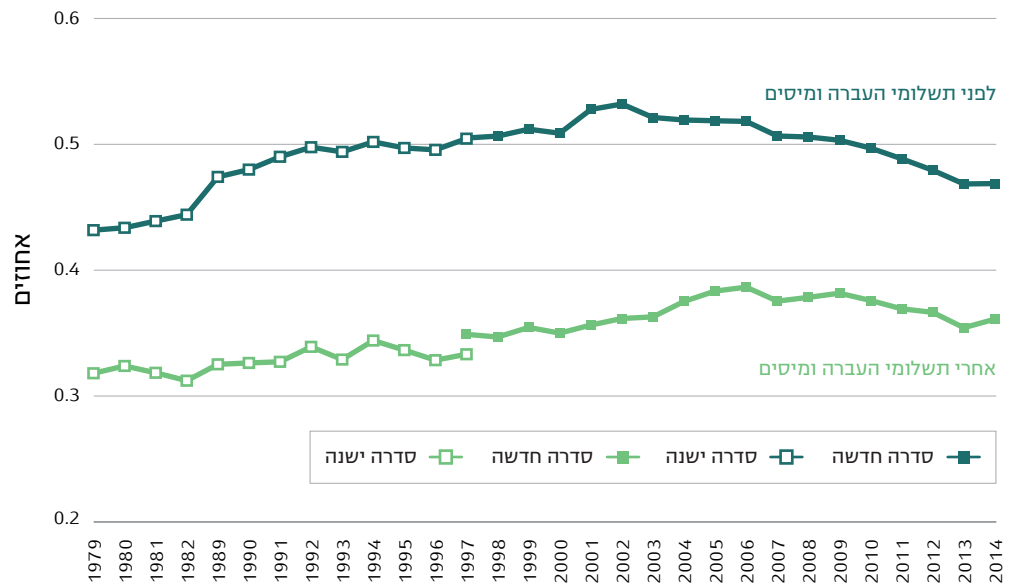
מדד יחס פער ההכנסות, 1990-2014 (כלל האוכלוסייה ללא מזרח ירושלים, אחוזים)



\* מ-1997 סדרה חדשה

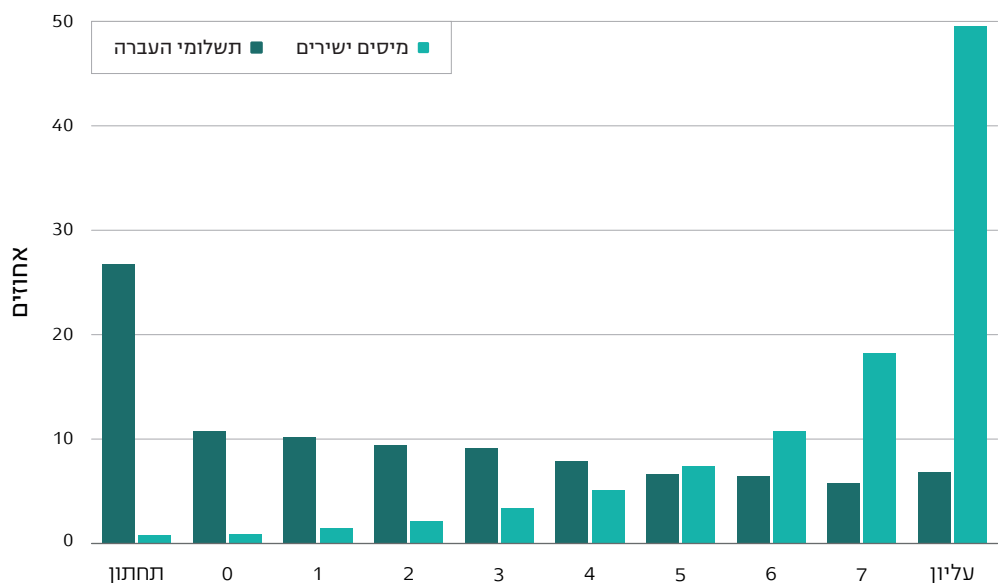
תרשים 15

מדד ג'יני לאי-שוויון התחלקות ההכנסות בקרב משפחות, לפני תשלומי העברה ומיסים (ללא מזרח ירושלים), 1979-2014



תרשים 16

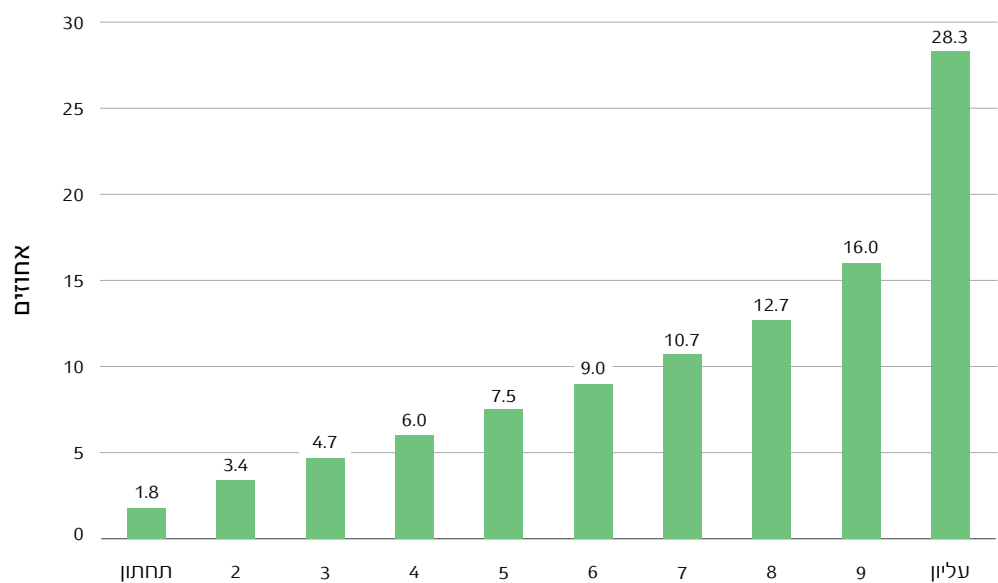
חלקו של כל עשירון בסך כל תשלומי ההעברה ובסך כל המיסים הישירים - כלל האוכלוסייה (אחוזים), 2014



\* המיסים ותשלומי ההעברה חושבו עבור נפש תקנית וכל עשירון מונה 10% מכלל הנפשות

תרשים 17

חלקו של כל עשירון\* בכלל ההכנסה הפנויה (אחוזים), 2014



\* ההכנסה הפנויה חושבה עבור נפש תקנית וכל עשירון מונה 10% מכלל הנפשות

---

**המדיניות החברתית ומגמות  
ההתפתחות של הביטוח הלאומי**

1

## 1. מבוא

מקובל לסווג את גמלאות הביטחון הסוציאלי לפי מטרותיהן הבסיסיות<sup>1</sup>:

- **גמלאות אוניברסליות** - לצמצום העוני והאי-שוויון.
- **גמלאות להבטחת תפקוד בסיסי**, שחשיבותן מתעצמת עם הזמן בעקבות הזדקנות האוכלוסייה - משולמות למי שיכולת התפקוד הבסיסית שלו בבית או מחוצה לו נפגעה (למשל גמלת סיעוד והקצבה לשירותים מיוחדים לנכים קשים).
- **גמלאות להבטחת קיום בסיסי** - למי שנותרו ללא מקורות הכנסה להוצאות הקיום הבסיסיות.
- **גמלאות מחליפות שכר/הכנסה מעבודה** - בעת נבצרות זמנית מעבודה בגלל פגיעה, אבטלה, לידה וכד'.

בפרק זה נסקור את הגמלאות על-פי החלוקה שלעיל ואת התפתחותן בישראל בשנת 2015, ונציג ניתוח לאורך זמן (1997-2014) של הוצאות הרווחה בישראל ובעולם לפי מודל הביטחון הסוציאלי במדינות הנסקרות (על-פי הסיווג של אספינג אנדרסן<sup>2</sup>): **סוציאל-דמוקרטי** - כנהוג במדינות צפון אירופה, **קורפורטיסטי** - כפי שצמחו המדינות במרכז אירופה, **ניאו-ליברלי** - הנהוג בדרך כלל במדינות האנגלוסקסיות (ארה"ב ואנגליה), ומשטרים "**ים תיכוניים**" כפי שמוכרים בעיקר באיטליה, יוון, ספרד ופורטוגל.

בהשוואה נכלול את ההוצאה על החינוך הציבורי, שמהווה חלק מהוצאת הרווחה אך אינה נכללת בסיווג הוצאות הרווחה (SOCX) של ה-OECD (חוץ מהוצאות חינוך לילדים עד גיל 6).

## 2. תשלומי הגמלאות ב-2015 ובמבט היסטורי

הביטוח הלאומי, המופקד על הביטחון הסוציאלי בשראל, ממלא שני תפקידים:

- מבטח ביטוח סוציאלי: תשלום גמלאות למבוטחים לפי חוק הביטוח הלאומי ובמימון דמי ביטוח מהמבוטחים ותקבולים נוספים (להלן גם **גמלאות ביטוחיות**, **גמלאות לפי חוק**). הזכאות לגמלאות הללו מוקנית בעיקר מכוח תשלום דמי ביטוח.

1 להרחבה ראו **דוח שנתי 2014**, פרק 1, סעיף 5.

2 Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University

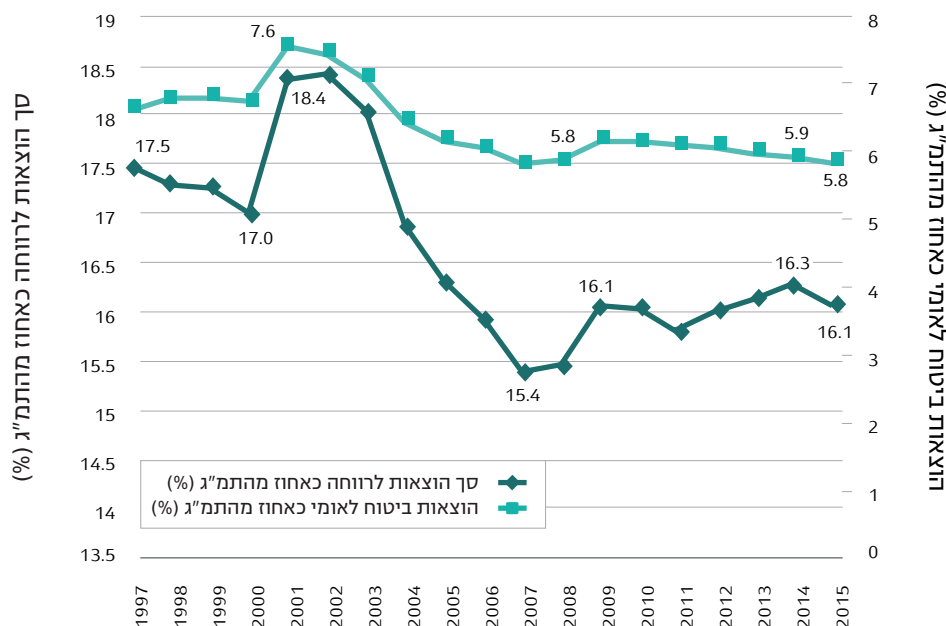
- משלם בשם הממשלה ובמימונה המלא תשלומים לכלל התושבים, גם מי שאינם מבוטחים לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי וחוקים והסכמים נוספים (להלן גם **גמלאות לא ביטוחיות, גמלאות שלא לפי חוק**).

המטרה של הביטוח הלאומי כמבטח היא לצמצם פגיעה אפשרית בפרנסת המבוטחים בתקופה של מצוקה זמנית או מתמשכת כתוצאה מסיכונים חיים בסיסיים, וזו גם הוצאתו העיקרית: ב-2015 הוא מימן כ-88% מסך תשלומי הביטוח הסוציאלי. הוצאה הלא-ביטוחית - כ-12% מכלל התשלומים - נועדה בעיקר לתשלום גמלאות סלקטיביות, כלומר גמלאות המותנות במבחן הכנסה, לתשלומים אחרים למי שלא הספיקו לצבור זכויות מבוטחים (בעיקר עולים חדשים) ולפיצויים מסוגים שונים. התשלומים הסלקטיביים מהווים חלוקה מחדש של ההכנסה לציבור של התקבולים ממיסים לפי שיקולים סוציאליים - תפקיד מובהק של הממשלה.

**היקף התשלומים לביטוח הסוציאלי כפי שהוא נמדד באחוזים מן התוצר, כלומר ביחס למדד של רמת החיים במשק, התייצב בשש השנים האחרונות ברמה של 16%-17%**, לאחר ירידה מתמשכת מ-18.4% בתחילת שנות האלפיים ל-15.4% ב-2007 (תרשים 1). מגמה זו מתבטאת גם בחלקם של התשלומים הללו מהתמ"ג - 7.6% ב-2001 ו-5.9% מ-2007 עד 2014<sup>3</sup>. שיעור זה הושפע מן המיתון ב-2001-2003 ומן היציאה ומן המיתון (שדחק את השיעור בתוצר באותן שנים כלפי מעלה או מיתן את הירידה).

תרשים 1

ההוצאות לרווחה והוצאות ביטוח לאומי (אחוז מהתמ"ג), 1997-2015



3 על הנתונים המעודכנים ל-2015 בתחום הוצאות הרווחה כאחוז מהתוצר, ראו פרק 2.

### 3. הגמלאות על-פי מטרותיהן

מטרות הביטחון הסוציאלי שונות זו מזו מבחינת מושגי הצדק הרלוונטיים לקביעת גובה הקצבאות ועקרונות המימון שלהן, ולכן חשוב להבין את הקשר בין לבין ענפי הביטוח העיקריים. חלוקת הקצבאות לאשכולות על-פי ענפים בעלי מאפיינים דומים מסייעת לקביעה רציונלית של תנאיהן ומימונן<sup>4</sup>: גמלאות מחליפות הכנסה מעבודה, גמלאות אוניברסליות, גמלאות להבטחת תפקוד בסיסי (המשקפות החזר של הוצאות לשיפור התפקוד) וגמלאות להבטחת קיום בסיסי.

#### גמלאות מחליפות הכנסה מעבודה

גמלאות אלה משולמות לעובדים שנוצרה הפסקה בעבודתם בעקבות אירועים כמו לידה, אבטלה, פגיעה בעבודה או נכות מעבודה<sup>5</sup> ועקב כך הכנסתם נפגעה. הגמלאות הללו נועדו לסייע ליחיד ולמשפחתו לשמור על רמת החיים שהתרגלו אליה מבחינת צריכת מוצרים ושירותים.

#### גמלאות אוניברסליות

גמלאות אלה מאופיינות בתשלומן **ללא מבחן הכנסה**. העיקריות בהן הן קצבת הילדים וקצבאות הזיקנה והשאירים הבסיסיות<sup>6</sup>, והן משולמות על-פי גילו של המבוטח או גיל ילדיו (קצבת הילדים). הגמלאות הללו משקפות את הסולידריות של מערכת הביטוח הסוציאלית, שכן שיעורן המשתנה (הפרוגרסיביות) מושג ללא הפעלת מבחן הכנסה. בהיותן בלתי מותנות בהכנסה או בתעסוקה אלא בעיקר בגיל, גמלאות אלה פועלות לקידום הצדק האנכי תוך שמירה על פשטות המערכת, וזו מביאה לשיעור מיצוי גבוה ואף כמעט מלא.

#### גמלאות להבטחת תפקוד בסיסי

גמלאות אלה משולמות עקב ליקויים פיזיים או נפשיים ומחייבות משום כך מבחני תפקוד ADL (Activities of Daily Living) או מבחן ה-IADL (Instrumental Activities of Daily Living).

- 
- 4 ועדת האיתנות הפיננסית הגדירה את האשכולות בהיבט של איזון בין הגמלאות לתקבולים ולא התייחסה למטרות הבסיסיות של הגמלה ולהבדלים בסיכונים הכרוכים בה.
- 5 יש הרואים גם בקצבת הזיקנה הבסיסית מחליפת שכר אך החלטנו לשייכה לגמלאות האוניברסליות משום שהיא מחולקת לכל התושבים לפי גיל ומין בין שעבדו ובין שלא, וללא זיקה לרמת ההכנסה האחרונה שלהם. מובן שהשלמת ההכנסה בזיקנה משויכת לאשכול הגמלאות לקיום בסיסי.
- 6 בהן למשל קצבת השאירים לאלמנות/ים, הכפופה למבחן הכנסה, וקצבת הזיקנה בגיל המותנה שבה מופעל מבחן הכנסה ברמות שכר נמוכות יחסית. אלה אינן מופיעות כאן אלא תחת הגמלאות הסלקטיביות הנדונות בהמשך.

עם גמלאות אלה נמנות גמלת סיעוד, הקצבה לשירותים מיוחדים לנכים קשים (להלן **שר"מ**), גמלת ניידות וגמלה לילד נכה<sup>7</sup>. קצבת נכות כללית היא שילוב של קצבה לקיום (בגלל מבחן כושר ההשתכרות) וקצבה לתפקוד (בגלל הנכות הרפואית). גמלת השיקום נוגעת יותר למניעה, שגם היא אחת המטרות של הביטחון הסוציאלי.

גמלה מרכזית באשכול זה היא גמלת סיעוד, הניתנת שנים רבות על-פי מבחן הכנסה, אף שתנאי הכרחי לקבלתה הוא מבחן תפקוד. יתרה מכך: כל מבטוח משלם דמי ביטוח בעבורה, אך בגלל המבנה הפרוגרסיבי הייחודי של הביטוח הלאומי, בני מעמד הביניים הבינוני עד גבוה (כלומר מי שאינם נהנים מהתקרה של דמי הביטוח) משלמים דמי ביטוח גבוהים למדי מבלי לצבור זכויות לקצבה חשובה זו אם חלילה יזדקקו לה. נהפוך הוא: אם ירצו להצטרף לבית אבות יצטרכו לממן זאת במשאבים אחרים ולכן מבחן ההכנסה צורם במיוחד במקרים אלה.

מצב זה פוגע אפוא בעקרון הביטוח של גמלה חשובה זו, שכן הוא מונע מציבור רחב לקבלה אף ששילם דמי ביטוח בשנות עבודתו והוא בוודאי מעוניין להיות מכוסה. השיקול למבחן ההכנסה בגמלה כזו, הממומנת מדמי ביטוח, הוא אפוא בעיקר תקציבי, שכן הנהגת מבחן כזה מביאה לכך שעודפי הביטוח הלאומי מופקדים בתקציב השוטף (הגירעוני) של האוצר. בכך נוצר אוטומטית עניין לאוצר המדינה להקטין את היקף התשלומים לקצבאות כדי שישאר עודף גדול יותר בביטוח הלאומי, שיקטין את הגירעון הכרוני של תקציב המדינה<sup>8</sup>. גמלת סיעוד היא אפוא בפועל גמלה סלקטיבית ולא אוניברסלית.

## גמלאות להבטחת קיום בסיסי (סלקטיביות)

**גמלאות אלה**, שתשלומן מותנה במבחן הכנסה, אמורות להיות מבוססות על העיקרון של חלוקת משאבים מחדש גם כאשר לא נצברו זכויות ביטוח והן **מהוות את רשת המגן האחרונה**: למשפחות או יחידים שרמת הכנסתם נמוכה מהמינימום לקיום בכבוד, לאחר שמוצתה זכאותם לגמלאות אחרות, או למי שכלל לא צברו זכויות (למשל עולים מבוגרים שהגיעו לארץ חסרי אמצעי קיום מספיקים). מאחר שהזכאות לגמלאות הללו אינה קשורה לביטוח, הן ממומנות בכספי המיסים ומשולמות בפועל על-ידי הביטוח הלאומי ובהתאם לסדר העדיפות בתקציב המדינה של אותה שנה.

## 4. התפתחות הגמלאות בישראל

עם השנים השתפרו מבחני הכנסה, בייחוד בגמלאות לתפקוד בסיסי, אף שהן אמורות להיות מושתתות על צבירת זכויות ביטוח. מדיניות זו פוגעת ברעיון של זכויות מצטברות לביטוח ובכך

7 לפי כללי הסיווג של ה-OECD בשאלון SOCX, קצבת נכות כללית כוללת את קצבת שר"מ, גמלת הניידות וגמלה לילד נכה, ומאחר שקצבת נכות נחשבת כקצבת קיום, היא שוקללה תחת משקל זהה של 50% בקבוצת הגמלאות לתפקוד בסיסי ובקבוצת גמלאות הקיום.

8 יצוין שתקציב הביטוח הלאומי לא היה בגירעון מאז הקמת המוסד ועד כה. עם זאת יש לביטוח הלאומי גירעון **אקטוארי**, כלומר גירעון עתידי שנובע מהתחזית על הזדקנות האוכלוסייה - אם לא יתוקן החוק.

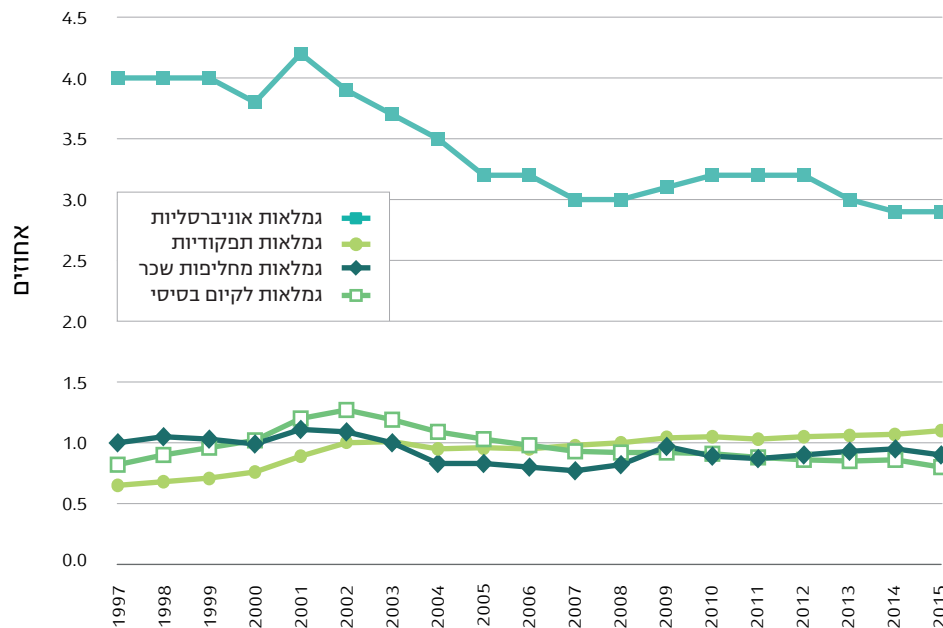


מערערת את מהות הביטוח הסוציאלי, בייחוד כשמדובר בגמלה חשובה וצומחת כמו גמלת סיעוד. הפגיעה בזכות לביטוח קורית כאשר המבוטח כבר חלש מבחינה פיזית או מנטלית ומתקשה משום כך לעמוד על זכויותיו מתוקף דמי הביטוח ששילם בכל שנות עבודתו. מטבע הדברים מבחני הכנסה מסוג זה "חוסכים" משאבים לממשלה, שכן עודף התקבולים של הביטוח הלאומי על פני התשלומים אינו מופקד ברזרבה אמיתית לטובת הביטחון הסוציאלי של הדורות הבאים אלא בגירעון השוטף של תקציב הממשלה ומהווה מעין רזרבה לא שקופה לחוסר משמעת של הממשלה בענייני תקציב. משיקולים אלה יש להבחין בין **גמלאות סלקטיביות**, למשל הבטחת הכנסה (הממומנות במלואן על-ידי תקציב המדינה) לבין **גמלאות סלקטיביות תקציביות**, הזרות לרעיון הביטחון הסוציאלי ומחלישות אותו.

כשבדקים את התפתחות ארבעת האשכולות שתוארו לעיל **בשנים 1997-2014** כאחוז מהתמ"ג<sup>9</sup>, רואים שבעוד ש**גמלאות הקיום**, **גמלאות מחליפות השכר** ו**הגמלאות לתפקוד בסיסי היוו בתקופה זו כ-1% מן התוצר כל אשכול במוצע**, **הגמלאות האוניברסליות היוו כ-3.5% מן התוצר** (תרשים 2). זאת ועוד: עד שנת 2000 חלקן של הגמלאות מחליפות השכר בתוצר היה גבוה יותר בהשוואה לגמלאות הקיום והתפקוד. בשנים 2001-2002 היה חלקן של גמלאות הקיום בתוצר גדול יותר מחלקן של הגמלאות מחליפות השכר וגמלאות התפקוד, ובסמוך לאחר תחילת שנות

## תרשים 2

התשלומים לגמלאות לפי ארבעת האשכולות (אחוז מהתמ"ג), 1997-2015



9 בדוח השנתי של 2014 ניתוח האשכולות נעשה מ-1985. הפעם צומצם טווח השנים בגלל העדר די נתונים להשוואה לשנים 1997-1985.

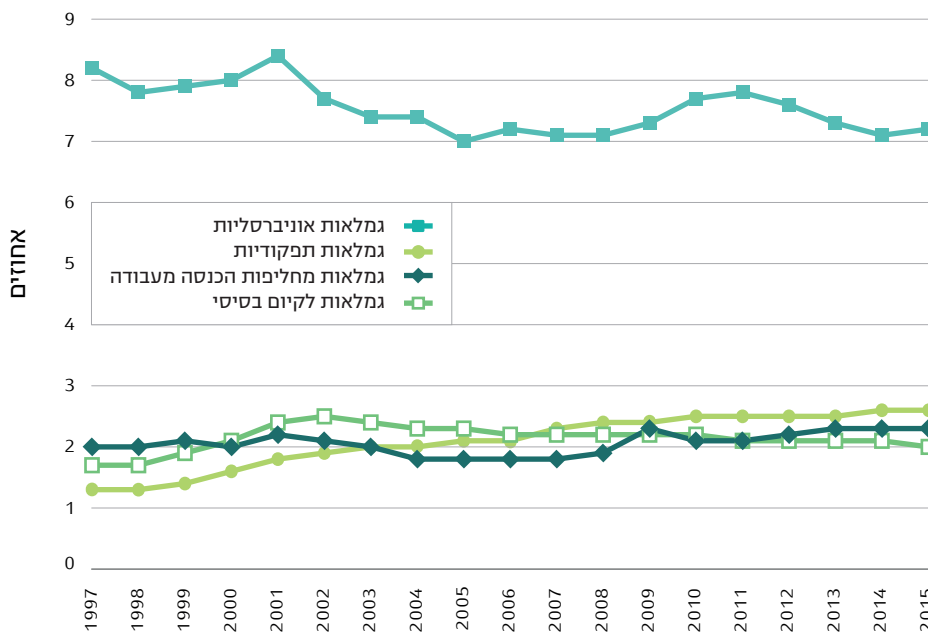
האלפיים, וביתר שאת מ-2003 עד 2014, ירד חלקן ל-0.87% ב-2014. לאחר הירידה הזמנית בחלקן של הגמלאות מחליפות השכר מהתמ"ג בשנים 2002-2007 הן התייצבו ברמה של כ-0.8% מהתמ"ג בשנים 2004-2008. מ-2009 שיעורן עלה במעט ובהדרגה עד לכ-0.9% בממוצע.

**חלקן של הגמלאות לתפקוד בסיסי בתוצר עלה בהדרגה בשנים אלה מ-0.65% ב-1997 עד כ-1.1% ב-2014, ולמעשה מ-2007 חלקן גבוה יותר מן התוצר בהשוואה לגמלאות מחליפות השכר וגמלאות הקיום.** חשוב לציין שמגמת העלייה בהיקף התשלומים של גמלת סיעוד, הנובעת מהזדקנות האוכלוסייה, תגרום לעיוות הולך וגדל בייעודן של הגמלאות הביטוחיות אם לא יבוטל בה מבחן ההכנסה. עלות הביטול של מבחן ההכנסה נאמדת בכמיליארד ש"ח.

בחינה של ארבעת האשכולות כאחוז מן ההוצאה הציבורית לרווחה (GG EXP) בתקופה זו מעלה שבעוד שגמלאות הקיום, מחליפות השכר והתפקוד הבסיסי היוו בממוצע כ-2% מן ההוצאה, הרי הגמלאות האוניברסליות היוו כ-7.5% ממנה (תרשים 3). המגמה של ארבע האשכולות במהלך השנים דומה למגמתן בתרשים 2, כלומר שיעור הגמלאות מחליפות השכר בסך ההוצאה בסוף שנות התשעים היה גבוה משיעורן של גמלאות הקיום והתפקוד הבסיסי. בשנים 2000-2006 שיעורן של גמלאות הקיום היה גדול משיעורן של הגמלאות מחליפות השכר והתפקוד הבסיסי, ומ-2007 ירד עד שהגיע לכ-2% ב-2014. חלקן של הגמלאות לתפקוד בסיסי עלה בתקופה זו והגיע ל-2.6% מסך ההוצאה ב-2014, ושל מחליפות השכר כ-2% בממוצע בשנים אלו.

תרשים 3

תשלומי הגמלאות לפי ארבעת האשכולות (אחוז מסך ההוצאה לרווחה), 1997-2015



## 5. התפתחות הגמלאות – השוואה בינלאומית

### המדינות לפי מודל הביטחון הסוציאלי שלהן

כדי להשוות בין עקרונות הביטחון הסוציאלי של ישראל לאלו מדינות אחרות, מוינו המדינות לפי העיקרון הכלכלי-חברתי המנחה אותן במדיניות הכלכלית בכלל וברשת הביטחון הסוציאלי בפרט.

- 1. מדינות קורפורטיסטיות (corporatist)** - אוסטריה, בלגיה, צרפת, גרמניה, לוקסמבורג ושווייץ: המדיניות מבוססת על מערכת מסועפת של הטבות שאינן אוניברסליות אלא ניתנות על-פי המעמד או מצב התעסוקה. השירותים החברתיים במדינות אלו מפותחים יחסית לשאר המדינות הנסקרות.
- 2. מדינות סוציאל-דמוקרטיות** - דנמרק, פינלנד, הולנד, נורווגיה ושוודיה: המדיניות מבוססת על תפיסת הזכויות החברתיות, על מודל שכר שוויוני באופן יחסי ועל צמצום מרבי של אי-שוויון חברתי וכלכלי. ההטבות אוניברסליות ואינן תלויות במעמד ולכן הן גבוהות מהמקובל במדינות רווחה אחרות.
- 3. מדינות בעלות משטר ליברלי** (בעיקר מדינות אנגלוסקסיות) - ארה"ב, בריטניה, קנדה, אוסטרליה, ניו-זילנד ואירלנד: מדיניות ניא-ליברלית המבוססת על הערך הדמוקרטי של חירות הפרט מחד והתערבות מינימלית של המדינה כאשר נדרש מאידך. ההטבות ניתנות בדרך כלל לכל האזרחים ורובד נוסף של סעד ניתן לקבוצות החלשות. הבריאות, כמו החינוך או הפנסיה, נתפסת כמוצר ולא כזכות חברתית, ומערכת הצדקה זוכה לעידוד הממשלה.
- 4. מדינות אגן הים התיכון** - איטליה, יוון, ספרד, פורטוגל ותורכיה: במדינות אלו יש דגש בעיקר על ערכי המשפחה, המצדיקים סיווג נפרד משלוש הקבוצות שלעיל (Esping Andersen, 1999).<sup>10</sup>
- 5. מדינות הגוש הסובייטי לשעבר**<sup>11</sup> - צ'כיה, אסטוניה, הונגריה, פולין, סלובקיה וסלובניה.
- 6. מדינות המזרח הרחוק:** יפן ודרום קוריאה.
- 7. מדינות דרום אמריקה ומרכז אמריקה (אמריקה הלטינית):** צ'ילה ומקסיקו.

### גמלאות מחליפות שכר

תרשים 4 מציג את שיעור ההוצאה הציבורית בכל קבוצת מדינות על גמלאות מחליפות שכר כאחוז מהתמ"ג<sup>12</sup>. בתחילת שנות ה-90, ייתכן שבעקבות משבר האבטלה אז, שיעור הגמלאות המחליפות

10 Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial societies*. Oxford: Oxford University Press

11 קבוצות 5-7 לא נדונו בנפרד בסיווג של אספינג אנדרסן.

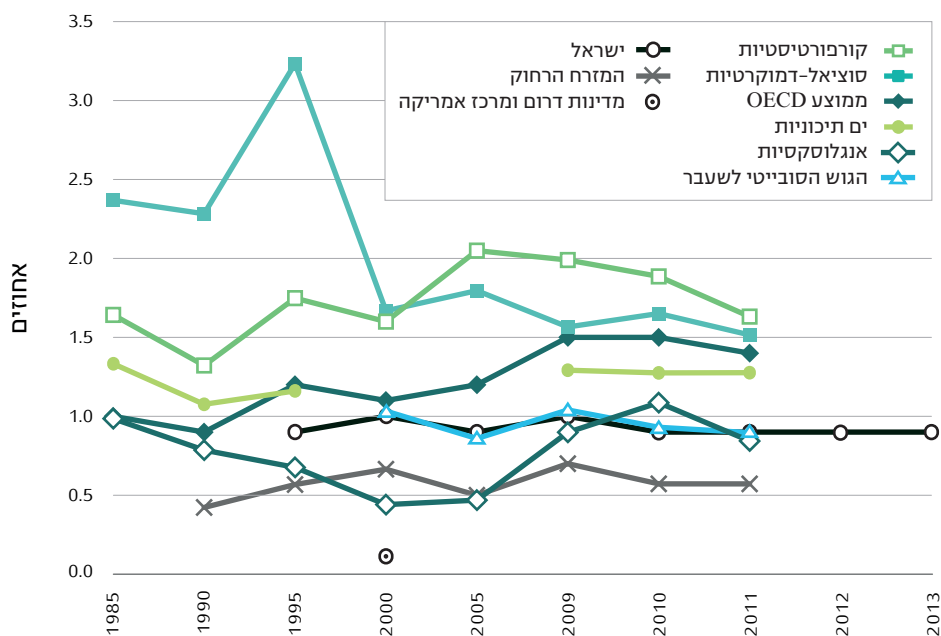
12 החישוב בפועל לכל קבוצת מדינות נעשה באמצעות חישוב ממוצע על פני המדינות בקבוצה: אחוז ההוצאה הציבורית על גמלאות מחליפות שכר מתוך התמ"ג של אותה מדינה, כאשר המשקל שניתן לכל מדינה הוא לפי שיעור התושבים שבה בכלל התושבים בקבוצה שהיא שייכת אליה.

שכר עלה ל-3.2% מהתמ"ג, וככלל בשנות השמונים והתשעים המדינות הסוציאל-דמוקרטיות הקצו בממוצע 2.6% מן התוצר לגמלאות מחליפות שכר. משנת 2000 ובמשך יותר מעשור ירד שיעור זה באופן חד והתייצב על 1.6% בממוצע, ובכך השתווה לממוצע במדינות הקורפורטיסטיות, שהוצאתן על גמלאות מחליפות שכר היתה 1.6% בממוצע עד שנת 2000. עם זאת מדינות אלה שינו את מדיניותן בעשר השנים האחרונות והעלו את שיעור ההוצאה עד כ-2% בממוצע. אפשר לראות שמדינות אגן הים התיכון ראו חשיבות בהוצאה על גמלאות מסוג זה והקצו להן כ-1.2% מן התוצר בממוצע במהלך השנים, כמו גם מדינות ה-OECD באותה תקופה.

**שיעור ההוצאה בישראל על גמלאות מחליפות שכר הוא מן הנמוכים והוא דומה לזה שבמדינות הגוש הסובייטי לשעבר - כ-1% מסוף שנות ה-90 ועד 2013.** אין זה מפתיע משום שבשנות השמונים הובילו ארה"ב ובריטניה מדיניות ניאו-ליברלית שהתאפיינה בקיצוץ בשירותים הציבוריים והפרטתם, בצמצום הביטחון הסוציאלי ובהגבלתו לעניים בלבד, ובהימנעות מהתערבות המדינה בפעילות הכלכלית. בשנות התשעים עם חילופי הממשלות בחלק מהמדינות האנגלוסקסיות, הונהגה גישת ה**דרך השלישית** (The third way), הדוגלת בסיוע לנזקקים להתמודד עם קשייהם הכלכליים במסגרת כלכלת השוק: לא להעניק קצבאות, אלא להתאמץ לשלבם בשוק העבודה באמצעות מתן כלים מתאימים לכך.

#### תרשים 4

גמלאות מחליפות שכר לפי קבוצות מדינות (אחוז מהתמ"ג), 1985-2013



## הגמלאות האוניברסליות

המצב שונה בנוגע לגמלאות האוניברסליות, שהיוו בשנים 1985-2011 כ-12% בממוצע מן התוצר במדינות הקורפורטיסטיות וכ-9% במדינות הים-תיכוניות והגוש הסובייטי לשעבר. מסתבר

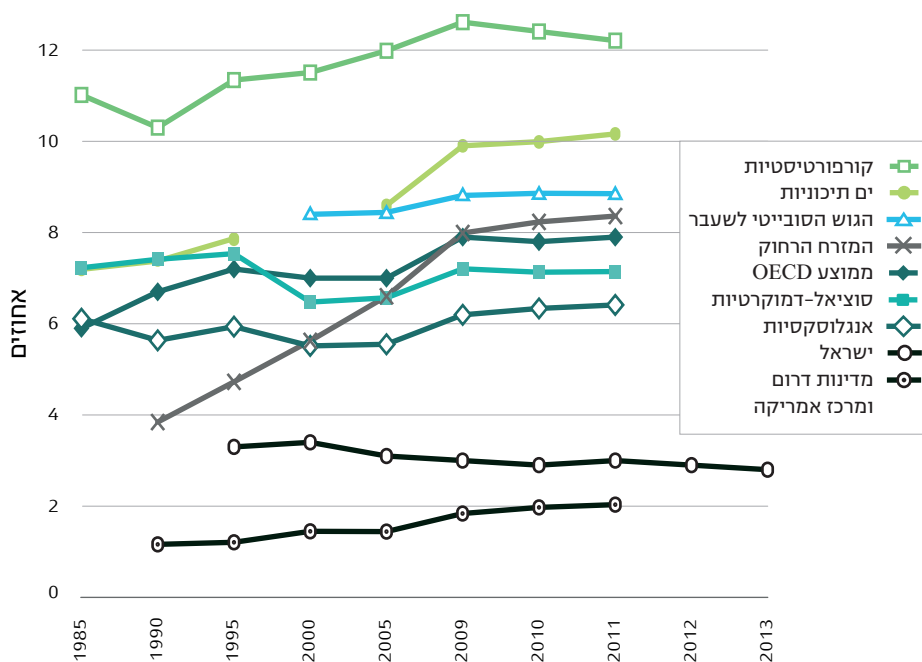
שהמדינות הסוציאל-דמוקרטיות, שמערכת הרווחה בהן מבוססת על מתן גמלאות אוניברסליות, מקצות רק כ-7% בממוצע מן התוצר לקצבאות אלו לאורך השנים, בדומה למדינות האנגלוסקסיות. במדינות המזרח הרחוק חלקן של גמלאות אלה בתוצר עלה עלייה ניכרת, כך שב-2011 הוכפל שיעורן לעומת 1990.

**בישראל שיעור הגמלאות האוניברסליות מן התמ"ג נמוך עדיין לעומת שאר המדינות וממוצע ה-OECD, והוא נותר כמעט ללא שינוי בשנים 1998-2013 - כ-3% בממוצע לעומת כ-7% במדינות ה-OECD. במדינות דרום ומרכז אמריקה שיעורן אמנם עלה בשנים 1990-2011, אך היה נמוך לעומת יתר המדינות - כ-1.5% מן התוצר בממוצע.**

השיעור הנמוך בישראל של הגמלאות האוניברסליות נובע משיעור המבוגרים הנמוך יחסית למדינות רבות אחרות ומשיעור הילדים הגבוה, אך מאחר שרמת קצבאות הילדים בישראל נמוכה יחסית (גם לאחר העלאתן בתקופה האחרונה), משקל הגמלאות האוניברסליות בתוצר נשאר נמוך למדי.

## תרשים 5

הגמלאות האוניברסליות לפי קבוצות מדינות (אחוז מהתמ"ג), 1985-2013

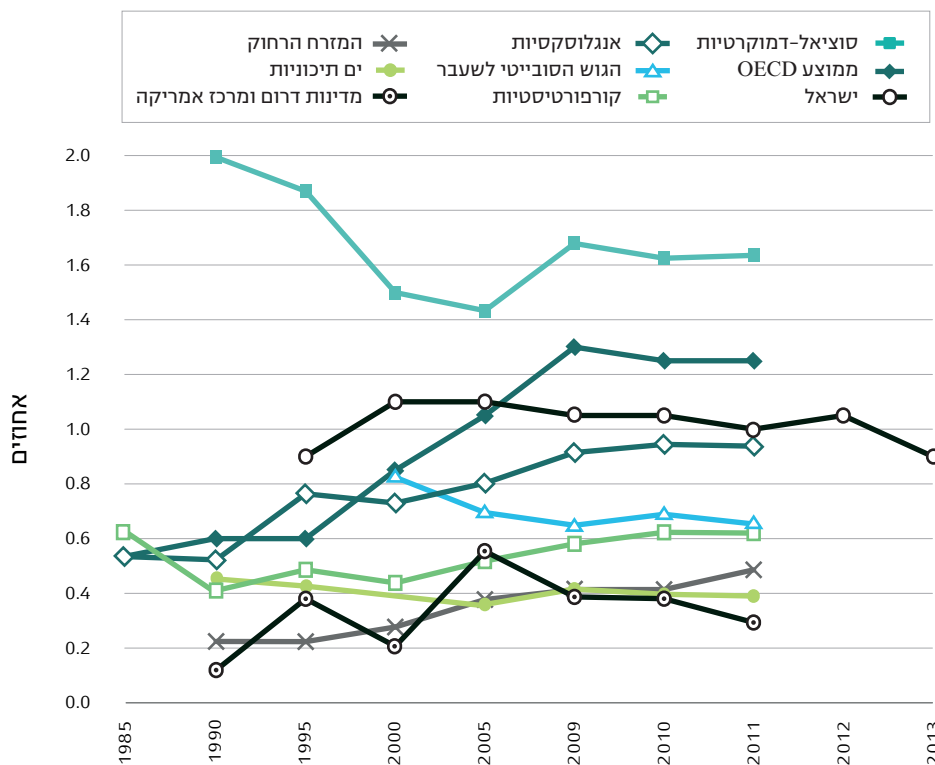


## גמלאות להבטחת קיום בסיסי

הגמלאות להבטחת קיום בסיסי, המהוות את רשת הביטחון האחרונה לאוכלוסיית היעד שלהן, מהוות לכל היותר 2% מהתמ"ג בכל קבוצות המדינות שבתרשים 6. במדינות הסוציאל-דמוקרטיות חלה

תרשים 6

גמלאות לקיום בסיסי לפי קבוצות מדינות (אחוז מהתמ"ג), 1985-2013



ירידה, מכ-2% ב-1990 ל-1.4% ב-2005, ולאחריה היתה עלייה קלה ל-1.6% ב-2011. אפשר לראות שלעומת שאר המדינות, ישראל הקצתה שיעור גבוה מן התוצר לגמלאות הקיום, אם כי במוצע היה שיעור זה בשנים 1995-2013 כ-0.1%. במדינות ה-OECD חלה עלייה ניכרת משנות השמונים עד 2011 מכ-0.5% עד לכ-1.25% מן התוצר. ביתר הקבוצות, שיעור גמלאות הקיום נע בין 0.3% בממוצע במדינות הלטיניות ובמדינות המזרח הרחוק ל-0.5% במדינות הקורפורטיסטיות ו-0.7% במדינות הגוש הסובייטי לשעבר.

על אף הקיצוץ החד בגמלה להבטחת הכנסה בישראל בתחילת שנות ה-2000 (שחלק ממנו התמקד בהקטנת הדיסריגרד) קיצוץ זה מופיע בתרשים 6 בצורה מתונה, שכן באותן שנים המשק היה במיתון והאטה בתוצר.

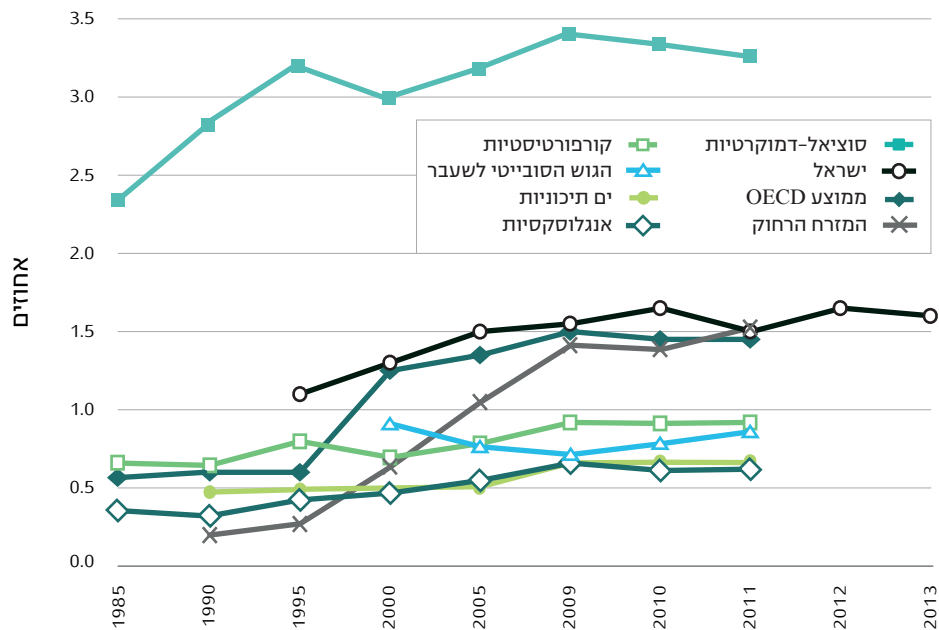
## גמלאות להבטחת תפקוד בסיסי

הגמלאות לתפקוד בסיסי מהוות אף הן אחוז נמוך מהתמ"ג בכל קבוצות המדינות. במדינות הסוציאל-דמוקרטיות חלה עלייה מאמצע שנות השמונים עד 2011 מ-2.4% ל-3.2% בממוצע בישראל. עלה חלקן

בהדרגה בשני העשורים האחרונים מ-1.1% ב-1995 עד 1.6% ב-2013. במדינות ה-OECD שיעורן מן התוצר גדל פי שלושה משיעורן בשנים 1985-1995, שבהן היה כ-0.5% בממוצע. גם במדינות המזרח הרחוק נרשם שיפור ניכר בהקצאת לגמלאות התפקוד מן התוצר, מ-0.2% ב-1985 ל-1.5% ב-2011, שיפור שנראה גם במדינות האנגלוסקסיות, אם כי עדיין בשיעור של כ-0.5% מן התוצר. במדינות הגוש הסובייטי לשעבר הן היוו כ-0.8% בממוצע מן התוצר בשנים 2000-2011 ובמדינות אגן הים התיכון - כ-0.6% בממוצע.

תרשים 7

גמלאות לתפקוד בסיסי לפי קבוצות מדינות (אחוז מהתמ"ג), 1985-2013



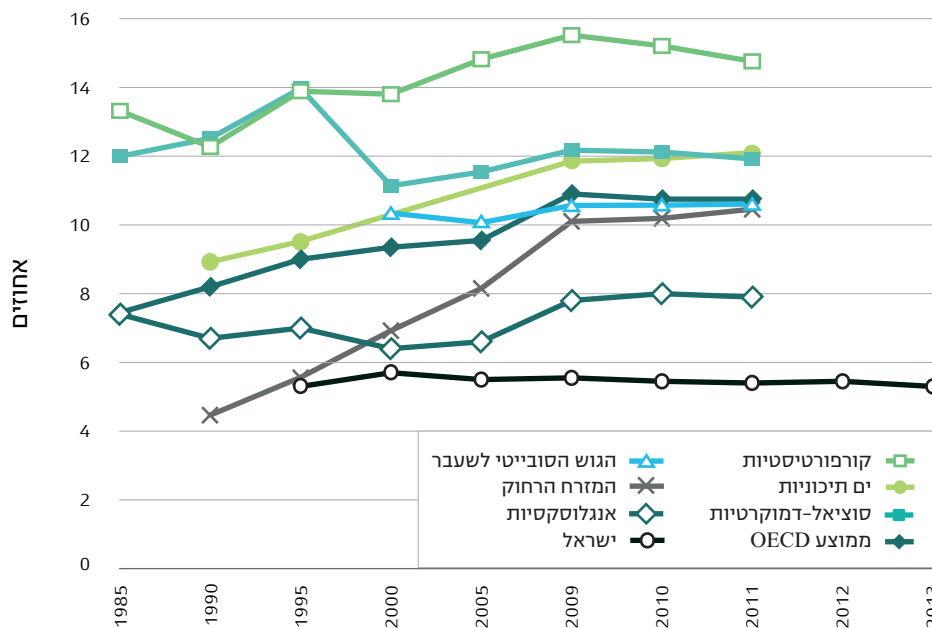
## הגמלאות הביטוחיות

עם הגמלאות הביטוחיות נמנות כל הגמלאות חוץ מהגמלאות לקיום בסיסי, הממומנות כידוע במישרין על-ידי תקציב המדינה. שיעור ההקצאה לגמלאות אלה בישראל נמוך בהשוואה בינלאומית, ואם נוסיף לכך את העובדה שהגמלאות לתפקוד בסיסי מותנות בישראל במבחן הכנסה, מצב זכויות הביטוח בעייתי אף יותר. מ-1995 רכיב הביטוח בישראל (באחוזי תוצר) הוא הנמוך ביותר בהשוואה למדינות המוצגות בו (תרשים 8). יתרה מזו: בעוד שברוב הקבוצות המגמה (לפחות עד 2011) היא הגדלה של שיעורי התוצר, בישראל היתה אף ירידה קלה.

גם בשיעור של כלל הביטוחן הסוציאלי (הכולל כאמור לעיל גם קצבאות קיום במכנה), שיעור אשכולות הגמלאות הביטוחיות הוא הנמוך ביותר בהשוואה לממוצעים בקבוצות המדינות המשוות (תרשים 9).

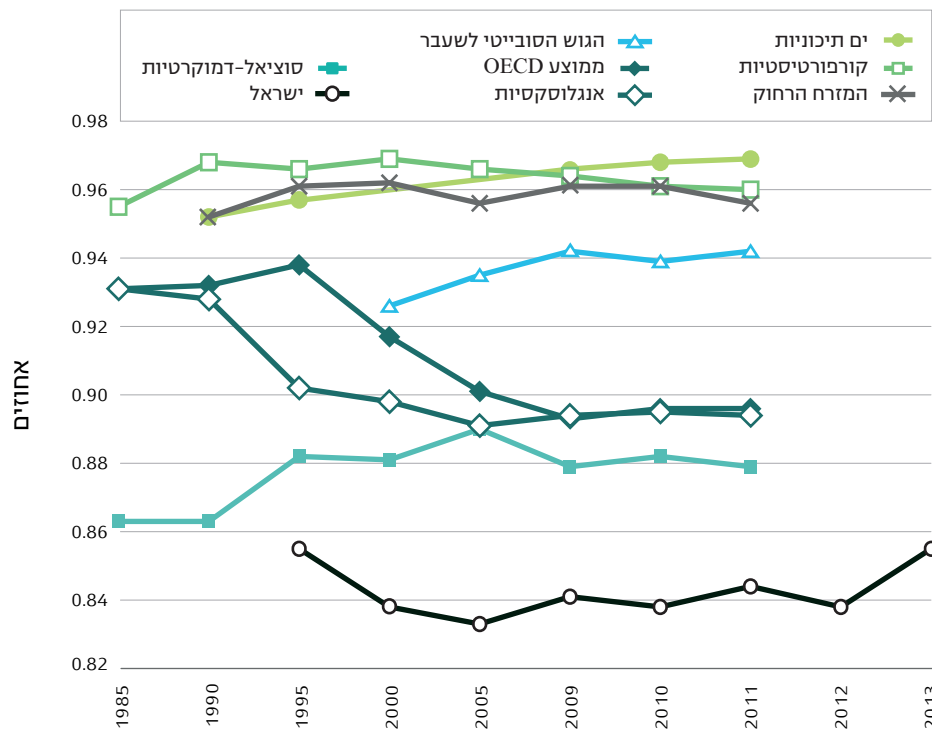
תרשים 8

הגמלאות הביטוחיות לפי קבוצות מדינות (אחוז מהתמ"ג), 1985-2013



תרשים 9

הגמלאות הביטוחיות כשיעור מכלל הגמלאות, לפי קבוצות מדינות, 1985-2013





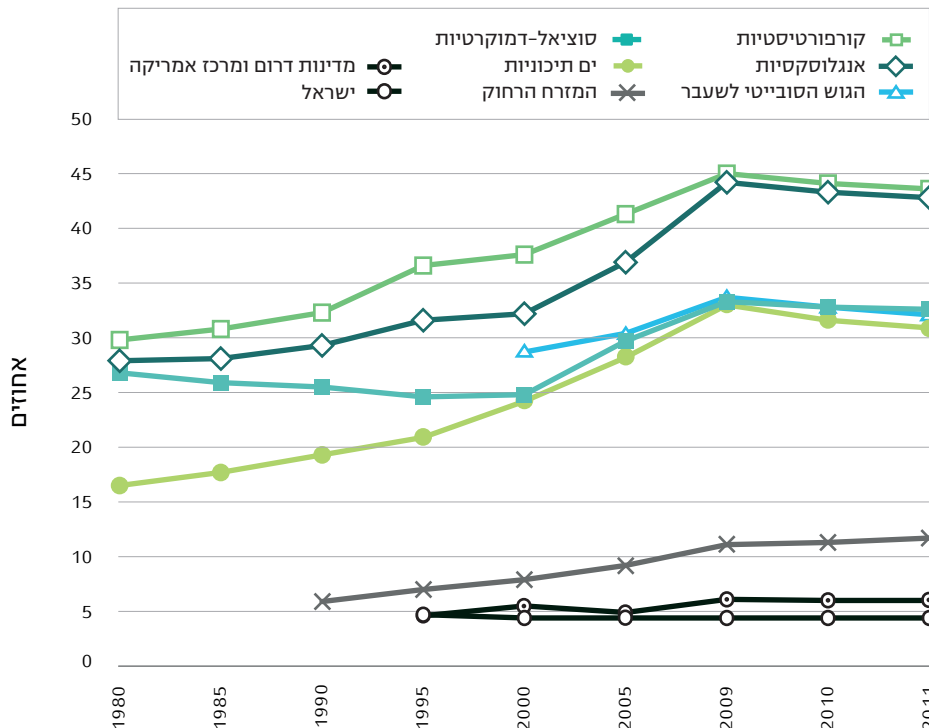
## 6. ההוצאה הציבורית על בריאות בישראל ובהשוואה בינלאומית

בשנים 1980-2011 חלה עלייה מתמשכת בשיעור ההוצאה הממוצעת לבריאות בקרב המדינות הקורפורטיסטיות - מכ-30% ב-1980 לכ-45% ב-2009 ול-43% ב-2011, ובאנגלוסקטיות מכ-28% ל-44% ו-43% באותן שנים. במדינות הסוציאל-דמוקרטיות היוותה ההוצאה על בריאות כ-25% מן התוצר עד שנת 2000, ובשנים 2005-2011 עלה השיעור במעט לכ-32%. במדינות הים התיכון חלקה של ההוצאה על הבריאות היה 16.5% בתחילת שנות השמונים אך מאז עלה בהדרגה ובעקביות עד לכ-32% בממוצע בשנים 2009-2011. במרבית הקבוצות היתה עלייה תלולה בהוצאה על הבריאות במונחי תוצר בין אמצע שנות התשעים ל-2010.

בישראל כמעט לא היה שינוי בהוצאה על בריאות מהחלת חוק ביטוח בריאות ממלכתי ב-1995 עד 2013 - כ-4.5% מן התוצר בממוצע - רמה נמוכה לעומת שאר קבוצות המדינות. במדינות הלטיניות ובמדינות המזרח הרחוק ההוצאה על בריאות הכפילה את עצמה בעשרים השנים, מכ-6% ב-1990 לכ-12% ב-2011.

תרשים 10

ההוצאה הציבורית על בריאות לפי קבוצות מדינות (אחוז מהתמ"ג), 1980-2013



## 7. היקף התשלומים

תשלומי הגמלאות בכסף ובעין של המוסד לביטוח לאומי - הגבייתיות והלא-גבייתיות - **הסתכמו** ב-2015 ב-74.2 מיליארד ש"ח, לעומת 71.6 מיליארד ב-2014. סכומים אלה כוללים גם תשלומים אחרים שהמוסד משלם, בעיקר למשרדי ממשלה, על הוצאות לפיתוח שירותים בקהילה, והוצאות מינהל ותפעול של מערכת הביטוח הלאומי על כל תחומיה (כ-1.5 מיליארד ש"ח).

**הגידול הריאלי בתשלומי המוסד הגיע ב-2015 ל-4.4%**, והוא נובע בעיקר מהגידול במספר המקבלים בכל הגמלאות, בשיעורים משתנים, ומשינויי חקיקה ובראשם העלאה מחדשת של קצבאות הילדים שקוצצו ב-2014 (ראו בהמשך הדוח). בינואר 2015 לא עודכנו הגמלאות שהמוסד משלם בגלל הירידה במדד המחירים לצרכן בין נובמבר 2013 לנובמבר 2014. עם זאת, במונחים של אחוזי תוצר נרשמה **ירידה**, של 0.09 נקודות האחוז (לוח 1). במונחי תמ"ג שיעור הגמלאות ירד בעקביות בשנים האחרונות מכ-7 אחוזי תוצר ב-2009 ל-6.31 ב-2015 ובכך הגיע לרמה הנמוכה ביותר בעשור החולף, לאחר השיא ב-2002 - 8.7%.

### לוח 1

תשלומי גמלאות וגבייה מן הציבור (ללא הוצאות מינהל) (אחוז מהתמ"ג), 1980-2015\*

| שנה  | תשלומי גמלאות |                 | גבייה    |                    |
|------|---------------|-----------------|----------|--------------------|
|      | סך הכל        | גמלאות גבייתיות | סך הכל** | דמי ביטוח לאומי*** |
| 1980 | 6.09          | 4.98            | 6.77     | 5.15               |
| 1985 | 7.14          | 5.51            | 6.57     | 4.45               |
| 1990 | 8.36          | 7.04            | 7.21     | 5.28               |
| 1995 | 7.23          | 5.66            | 7.54     | 4.21               |
| 2000 | 7.65          | 6.09            | 6.00     | 4.08               |
| 2005 | 7.02          | 5.63            | 6.00     | 4.03               |
| 2006 | 6.87          | 5.53            | 5.80     | 3.75               |
| 2007 | 6.67          | 5.42            | 5.76     | 3.66               |
| 2008 | 6.73          | 5.51            | 5.86     | 3.64               |
| 2009 | 6.63          | 5.82            | 5.64     | 3.48               |
| 2010 | 6.61          | 5.93            | 5.46     | 3.60               |
| 2011 | 6.55          | 5.92            | 5.53     | 3.65               |
| 2012 | 6.54          | 5.53            | 5.32     | 3.49               |
| 2013 | 6.43          | 5.46            | 5.29     | 3.50               |
| 2014 | 6.40          | 5.44            | 5.37     | 3.56               |
| 2015 | 6.31          | 5.44            | 5.42     | 3.61               |

\* הערה כללית לנתונים כאחוז מהתמ"ג בדוח כולו: ייתכנו הבדלים לעומת שנים קודמות בשל שינויים למפרע הנעשים בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

\*\* כולל גבייה למערכת הבריאות.

\*\*\* כולל שיפוי האוצר בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים.

**לעומת זאת, שיעור הגבייה מהתמ"ג עלה במקצת ב-2015 והגיע ל-5.42 אחוזי תוצר,** כמחצית נקודת אחוז יותר מאשר ב-2014. שיעור הגבייה של דמי ביטוח לאומי מהתמ"ג עלה אף הוא בכמחצית נקודת האחוז - 3.6 אחוזי תמ"ג. בסך הכל עלו ב-2015 תשלומי הגמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי ב-5.8% במונחים ריאליים, לעומת התשלומים לגמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי, **שירדו** בשיעור של 4.3%. גמלאות אלה משולמות מכוח חוקי המדינה או מכוח הסכמים עם האוצר וממומנות במלואן בידי אוצר המדינה, ועמן נמנות הבטחת הכנסה, נידות, מזונות, זיקנה ושארירים למי שאינם מבוטחים (בעיקר עולים חדשים) ותגמולי מילואים. ב-2015 הסתכמו תשלומי הגמלאות הללו (ללא הוצאות מינהל) בכ-10 מיליארד ש"ח, שהם כ-14% מכלל תשלומי הגמלאות.

התשלומים לקצבאות הזיקנה והשארירים עלו ב-2015<sup>13</sup> ב-4.1%, לאחר עלייה של 5.4% ב-2014 (לוח 2). בשנים 2008-2011 הוגדלו התשלומים לגמלאות אלה בעיקר בשל שינויי חקיקה: ב-4/2008 הוגדלו הקצבאות הבסיסיות מ-16.2% ל-16.5% מהסכום הבסיסי<sup>14</sup> ובני 80 ויותר קיבלו תוספת מיוחדת בשיעור של נקודת אחוז ממנו, וב-8/2009, במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית, הן הוגדלו שוב עד 2011, ל-17.7% מן הסכום הבסיסי - בסך הכל עלייה של 7.3%.

**בדצמבר 2015 הוגדלו באופן ניכר קצבאות הזיקנה והשארירים, לרבות השלמת הכנסה, כדי לקרבן לקו העוני (לפי סוג המשפחה) וכדי להשוות את מצבם של היחידים והזוגות ביחס לקו העוני.** האבחנה בין שלוש קבוצות הגיל נשמרה - עד 70, 70-80 ו-80 או יותר. סכומי התוספות נעו בין 155 ל-542 ש"ח לחדש על-פי הרכב המשפחה. העלייה בתשלומים נובעת אפוא הן מהגידול במספר המקבלים והן משינויי החקיקה בשנה זו.

**התשלומים לקצבאות הילדים עלו ריאלית ב-2015 ב-14.3%,** במסגרת החוק להתייעלות כלכלית ב-2013 קוצצו הסכומים באופן חד ומיידי לכלל הילדים, כך שחוץ מהקצבה לילדים ותיקים שמספרם הסידורי במשפחה הוא שלישי ואילך, נקבע סכום קצבה אחיד לכל ילד - 140 ש"ח לחדש. כתוצאה מכך הצטמצמו קצבאות הילדים ב-13% ב-2013 וב-23.2% ב-2014. העלייה ב-2015 מהווה תיקון חלקי להחלטה שגובשה בהסכמים הקואליציוניים, ולפיה סכום הקצבאות יועלה מחדש ממאי 2015 (ולכן עליית הקצבאות ב-2015 תבוא לידי ביטוי רק ב-2016).

התשלומים לגמלת סיעוד עלו בשיעור גבוה למדי ב-2015 - 6.8%. העלייה נובעת הן מהגידול במספר הזכאים לגמלה בכלל והזכאים לגמלה הגבוהה ביותר בפרט, והן מהגידול בתשלומים בעין בעקבות העלאת שכר המינימום באפריל 2015. גמלאות הנכות הכללית עלו אף הן, בשיעור של 4.5%, בעיקר בגלל ההקלות בתנאי הזכאות לקצבאות ש"מ וילד נכה, שגרמו לעליות של כ-10% במספר המקבלים, ומעליות מתונות יותר במספר המקבלים של גמלאות אחרות. התשלומים בענפים נפגעי עבודה ונפגעי פעולות איבה עלו אף הם בשיעור חד - 9.6%, בעיקר בשל המרכיב של נפגעי פעולות איבה שהושפע מהאירועים הביטחוניים ב-2015.

התשלומים לדמי אבטלה ירדו בכ-5% ב-2015 לאחר עליות רצופות בשנים 2012-2014, שנבעו בעיקר משינוי החקיקה ב-2013, אז הושוו תנאי הזכאות וקביעת השכר לחישוב גמלה למובטלים

13 ייתכנו הבדלים בשיעורי השינוי של התשלומים המוצגים בפרק זה לעומת אלה המוצגים בהמשך בסקירת הגמלאות, מאחר שהנתונים שעליהם מתבסס פרק זה כוללים הוצאות מינהל ועשויים לכלול גם רכיבים קטנים נוספים המתווספים לסך התשלומים לגמלה, כגון מענק חינוך בקצבת ילדים.

14 הסכום הבסיסי: הסכום שלפיו מחושבות מרבית הגמלאות מינואר 2006. סכום זה מתעדכן ב-1 בינואר בכל שנה בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שחלה בשנה שקדמה לה. לסכום הבסיסי תעריפים שונים לגמלאות השונות. ב-2015 היה הסכום הבסיסי למרבית הגמלאות 8,648 ש"ח. עד 2006 עודכנו הגמלאות לפי העלייה בשכר הממוצע.

לוח 2  
תשלולי גמלאות הביטוח הלאומי (כולל הוצאות מיוחדות), 1995-2015

| שנה                               | התשלומים | ושאלים** | זיקנה  | נכות כללית | מעלות סכר ואיבה | אמנות | ילדים | אבטלה | שירות מילואים | הכנסות*** | הבטחת | סיעוד | שנה |
|-----------------------------------|----------|----------|--------|------------|-----------------|-------|-------|-------|---------------|-----------|-------|-------|-----|
| 1995                              | *21,188  | 7,675    | 2,254  | 1,487      | 1,280           | 4,287 | 1,206 | 1,280 | *1,053        | 1,149     | 798   | 1995  |     |
| 2000                              | 39,706   | 13,670   | 5,128  | 2,569      | 7,000           | 2,423 | 2,569 | 3,023 | 1,039         | 2,957     | 1,897 | 2000  |     |
| 2005                              | 43,305   | 16,457   | 7,792  | 3,192      | 4,548           | 2,857 | 2,857 | 2,044 | 713           | 2,859     | 2,842 | 2005  |     |
| 2008                              | 49,920   | 18,655   | 9,599  | 3,506      | 5,188           | 4,146 | 3,506 | 1,896 | 841           | 2,518     | 3,572 | 2008  |     |
| 2009                              | 55,394   | 20,180   | 10,295 | 3,811      | 4,604           | 5,650 | 4,604 | 3,089 | 1,169         | 2,613     | 3,984 | 2009  |     |
| 2010                              | 59,137   | 22,023   | 11,130 | 3,986      | 6,279           | 5,033 | 5,033 | 2,606 | 1,028         | 2,659     | 4,394 | 2010  |     |
| 2011                              | 62,666   | 23,531   | 11,664 | 4,281      | 6,974           | 5,357 | 5,357 | 2,582 | 1,068         | 2,617     | 4,592 | 2011  |     |
| 2012                              | 66,850   | 24,804   | 12,534 | 4,601      | 7,319           | 5,779 | 5,779 | 2,914 | 1,148         | 2,635     | 5,116 | 2012  |     |
| 2013                              | 69,321   | 25,980   | 13,137 | 4,961      | 6,465           | 6,168 | 6,168 | 3,252 | 1,133         | 2,728     | 5,498 | 2013  |     |
| 2014                              | 71,564   | 27,519   | 13,964 | 5,238      | 4,986           | 6,586 | 6,586 | 3,361 | 1,390         | 2,747     | 5,771 | 2014  |     |
| 2015                              | 74,215   | 28,479   | 14,502 | 5,702      | 5,661           | 6,868 | 6,868 | 3,319 | 1,056         | 2,680     | 6,125 | 2015  |     |
| <b>גידול שנתי ריאלי (אחוזים)</b>  |          |          |        |            |                 |       |       |       |               |           |       |       |     |
| 1995                              | 10.1     | 8.6      | 16.1   | 14.6       | 20.8            | 4.5   | 2.9   | 16.2  | 2.9           | 13.7      | 13.5  | 1995  |     |
| 2000                              | 8.1      | 8.4      | 14.8   | 11.4       | 10.8            | 1.5   | -0.9  | -0.9  | -7.4          | 18.1      | 18.2  | 2000  |     |
| 2005                              | -0.1     | 1.3      | 4.6    | 0.2        | 3.4             | -8.1  | -6.9  | -6.9  | -0.6          | -6.0      | 2.5   | 2005  |     |
| 2008                              | 1.4      | 1.3      | 1.6    | 0.6        | 1.5             | 10.0  | 0.0   | 0.0   | 5.8           | -5.3      | 2.0   | 2008  |     |
| 2009                              | 7.4      | 4.7      | 3.8    | 5.2        | 7.5             | 5.4   | 5.77  | 5.77  | 34.5          | 0.4       | 7.9   | 2009  |     |
| 2010                              | 4.0      | 6.3      | 5.3    | 1.9        | 6.5             | 8.2   | -17.8 | -17.8 | -14.4         | -0.9      | 7.4   | 2010  |     |
| 2011                              | 2.4      | 3.3      | 1.3    | 3.8        | 2.9             | 7.4   | -4.2  | -4.2  | 0.4           | -4.9      | 1.0   | 2011  |     |
| 2012                              | 4.9      | 3.6      | 5.7    | 5.7        | 6.1             | 3.2   | 11.0  | 11.0  | 5.7           | -1.0      | 9.5   | 2012  |     |
| 2013                              | 2.2      | 3.2      | 3.3    | 6.2        | 5.2             | -13.0 | 9.9   | 9.9   | -2.8          | 2.0       | 5.9   | 2013  |     |
| 2014                              | 2.7      | 5.4      | 5.8    | 5.1        | 6.3             | -23.2 | 2.9   | 2.9   | 22.1          | 0.2       | 4.5   | 2014  |     |
| 2015                              | 4.4      | 4.1      | 4.5    | 9.6        | 4.9             | 14.3  | -0.6  | -0.6  | -23.5         | -1.8      | 6.8   | 2015  |     |
| <b>התפלגות לפי ענפים (אחוזים)</b> |          |          |        |            |                 |       |       |       |               |           |       |       |     |
| 1995                              | 100.0    | 36.2     | 10.6   | 7.0        | 5.7             | 5.7   | 6.0   | 6.0   | 5.0           | 5.4       | 3.8   | 1995  |     |
| 2000                              | 100.0    | 34.4     | 12.9   | 6.5        | 7.6             | 6.1   | 17.6  | 7.6   | 2.6           | 7.4       | 4.8   | 2000  |     |
| 2005                              | 100.0    | 38.0     | 18.0   | 7.4        | 10.5            | 6.6   | 10.5  | 4.7   | 1.6           | 6.6       | 6.6   | 2005  |     |
| 2008                              | 100.0    | 37.4     | 19.2   | 7.0        | 8.3             | 8.3   | 10.4  | 3.8   | 1.7           | 5.0       | 7.2   | 2008  |     |
| 2009                              | 100.0    | 36.4     | 18.6   | 6.9        | 10.2            | 8.3   | 10.2  | 5.6   | 2.1           | 4.7       | 7.2   | 2009  |     |
| 2010                              | 100.0    | 37.2     | 18.8   | 6.7        | 10.6            | 8.5   | 10.6  | 4.4   | 1.7           | 4.5       | 7.4   | 2010  |     |
| 2011                              | 100.0    | 37.6     | 18.6   | 6.8        | 11.1            | 8.5   | 11.1  | 4.1   | 1.7           | 4.2       | 7.3   | 2011  |     |
| 2012                              | 100.0    | 37.1     | 18.7   | 6.9        | 10.9            | 8.6   | 10.9  | 4.4   | 1.7           | 3.9       | 7.7   | 2012  |     |
| 2013                              | 100.0    | 37.5     | 19.0   | 7.2        | 9.3             | 8.9   | 9.3   | 4.7   | 1.6           | 3.9       | 7.9   | 2013  |     |
| 2014                              | 100.0    | 38.5     | 19.5   | 7.3        | 7.0             | 9.2   | 7.0   | 4.7   | 1.9           | 3.8       | 8.1   | 2014  |     |
| 2015                              | 100.0    | 38.4     | 19.5   | 7.7        | 7.6             | 9.3   | 7.6   | 4.5   | 1.4           | 3.6       | 8.3   | 2015  |     |

\* תומכים ל-1995 ואינם כוללים את הסכומים שהועברו למשרד הביטחון כחוזר חוב בנין חיסיכון במספר ימי המילואים.

\*\* כולל תשלומים להבטחת הכנסה.

\*\*\* לאוכלוסייה בניג העבודה.

יומיים לאלה של מובטלים חודשיים. ירידה זו מבטאת בעיקר ירידה של כ-1% במספר המקבלים (לוח 4), והיא מנוגדת לעלייה בתשלומים לגמלאות מחליפות שכר אחרות - אמהות ונפגעי עבודה - המושפעת אף היא מההתפתחויות בשוק העבודה. בגמלאות האמהות עלו התשלומים בשיעור של 4.9%, בעיקר בשל העלייה בדמי הלידה לאור המשך הגידול במספר הזכאיות והעלייה בתשלום הממוצע לגמלה - תוצאה של הגידול המתמשך בשיעורי התעסוקה והשכר של נשים לאורך זמן.

לאחר שנתיים של יציבות או עלייה בתשלומים לגמלה להבטחת הכנסה לאוכלוסייה בגיל העבודה, חזרה ב-2015 הירידה בתשלומים, בשיעור של 1.8%. העלייה בתשלומים ב-2013-2014 נבעה בעיקר משינויי חקיקה (הרחבת הזכאים גם למי שברשותם רכב), והירידה ב-2015 - בגלל ירידה של 4.6% במספר המקבלים.

היקף התשלומים למשרתים במילואים ירד בשיעור חד של 23.5% ב-2015 לאחר עלייה דומה ב-2014 בעקבות מבצע צוק איתן.

בעקבות שינויי החקיקה שנסקרו לעיל, הגדילו קצבאות הילדים את חלקן בסך הגמלאות מ-7.0% ב-2014 ל-7.6% ב-2015. שיעור זה נמוך במחצית מן השיעור בשנת 2000, אז הגיע חלקן של קצבאות הילדים לכ-18% מסך הגמלאות.

הגמלאות לנפגעי עבודה ולנפגעי איבה הגדילו את חלקן בסך הגמלאות, מ-7.3% ל-7.7%, וכך גם גמלת סיעוד, שחלקה עלה ב-0.2% ל-8.3% מסך הגמלאות. יתר הגמלאות נותרו ברמה דומה ל-2014, וחלקן של כמה אף ירד: קצבת הזיקנה והשאירים, הראשונה בגודלה, ירדה במעט מ-38.5% ל-38.4%, דמי אבטלה מ-4.7% ל-4.5%, ותגמולים למשרתים במילואים מ-1.9% ל-1.4%. חלקה של הגמלה להבטחת הכנסה ירד ב-0.2% ל-3.6%, ובכך חזרה הגמלה למגמת הצמצום בחלקה בשנים האחרונות, לאחר שבשנת 2000 היה חלקה גבוה פי שניים ויותר מחלקה ב-2015.

## 8. רמת הגמלאות

כאמור, בינואר 2015 הקצבאות לא עודכנו כלל, מאחר שמדד המחירים לצרכן, שלפיו הן מעודכנות ב-1 בינואר בכל שנה, ירד בתקופה שמנובמבר 2014 לנובמבר 2015. לפיכך הסכום הבסיסי<sup>15</sup>, שלפיו רוב הקצבאות מתעדכנות מ-2006, לא עלה. השכר הממוצע לעומת זאת, שלפיו הבסיס לעדכון עד 2006, עלה באותה תקופה ב-2.3% נומינלית וב-3.0% ריאלית, כך שבהשוואה לשכר הממוצע נשחקו הקצבאות ריאלית ב-2015 בשיעור של 3.0%.

העליות בשכר בשנים האחרונות לאחר שנים של התייצבות ריאלית, מחזירות את המגמה שהיתה ידועה שנים רבות, ולפיה השכר הממוצע, המשקף את השינויים ברמת החיים ולא רק את שינויי המחירים, עולה לאורך זמן יותר מעליית המחירים. באופן מצטבר מ-2002 עד 2015<sup>16</sup> עלה השכר הממוצע בשיעור של כ-34% - שיעור הגבוה בכ-10 נקודות אחוז מהעלייה במדד המחירים לצרכן

15 ראו הערה 14.

16 למעבר לעדכון הקצבאות על-פי המחירים ולא על-פי השכר ב-2006 קדמו שנים של הקפאת הקצבאות מ-2002.

בתקופה זו. מכאן שהשחיקה המצטברת בקצבאות מגיעה לשיעור של 10% בעקבות עדכון לפי מדד המחירים במקום לפי השינויים בשכר.

הפסקת המתווה להעלאת קצבת הזיקנה והפער שבין הקפאת הקצבאות ב-2015 לעומת העלייה בשכר הממוצע נתנו את אותותיהם, וקצבאות הזיקנה ירדו כאחוז מהשכר הממוצע (לוח 3). ב-2014 שיעור הקצבה ליחיד שלא מלאו לו 80 היה 16.7% מהשכר הממוצע (לאחר שב-2011 הושלם תהליך

לוח 3

קצבת זיקנה ושאיירים והכנסת המינימום המובטחת לקשישים ושאיירים (מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע)\*, ממוצע לחודש, 2015-1975

| הכנסת המינימום המובטחת (כולל קצבאות ילדים) |                  |                   |                  | קצבת זיקנה ושאיירים בסיסית |                  |                   |                  | גיל      | שנה |
|--|------------------|-------------------|------------------|----------------------------|------------------|-------------------|------------------|----------|-----|
| אלמנ/ה עם שני ילדים                        |                  | יחיד/ה            |                  | אלמנ/ה עם שני ילדים        |                  | יחיד/ה            |                  |          |     |
| אחוז מהשכר הממוצע                          | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע          | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) |          |     |
| 49.6                                       | 2,521            | 25.5              | 1,297            | 24.8                       | 1,259            | 14.9              | 757              | 1975     |     |
| 60.9                                       | 2,969            | 30.0              | 1,465            | 33.1                       | 1,617            | 17.1              | 834              | 1980     |     |
| 73.0                                       | 3,767            | 36.4              | 1,877            | 35.3                       | 1,823            | 18.2              | 941              | 1985     |     |
| 52.1                                       | 3,771            | 25.7              | 1,861            | 31.7                       | 2,293            | 16.4              | 1,185            | 1990     |     |
| 57.3                                       | 4,436            | 26.0              | 2,008            | 30.1                       | 2,325            | 15.5              | 1,200            | 1995     |     |
| 55.0                                       | 4,927            | 25.0              | 2,239            | 29.0                       | 2,595            | 15.0              | 1,340            | 2000     |     |
| 57.8                                       | 5,068            | 27.6              | 2,425            | 30.2                       | 2,646            | 15.2              | 1,333            | 2005     |     |
| 63.6                                       | 5,598            | 30.9              | 2,722            | 32.4                       | 2,854            | 16.8              | 1,476            | עד 70 ** |     |
|  |                  | 31.8              | 2,793            |                            |                  | 16.8              | 1,476            | 79-70    |     |
|  |                  | 33.2              | 2,921            |                            |                  | 17.8              | 1,560            | +80      |     |
| 64.0                                       | 5,654            | 30.9              | 2,727            | 32.7                       | 2,885            | 16.9              | 1,489            | עד 70    |     |
|  |                  | 31.8              | 2,807            |                            |                  | 16.9              | 1,489            | 79-70    |     |
|  |                  | 33.2              | 2,934            |                            |                  | 16.9              | 1,573            | +80      |     |
| 64.2                                       | 5,716            | 30.9              | 2,751            | 32.7                       | 2,910            | 16.9              | 1,501            | עד 70    |     |
|  |                  | 31.8              | 2,832            |                            |                  | 16.9              | 1,501            | 79-70    |     |
|  |                  | 33.2              | 2,960            |                            |                  | 17.9              | 1,586            | +80      |     |
| 63.0                                       | 5,655            | 30.6              | 2,748            | 32.4                       | 2,905            | 16.7              | 1,500            | עד 70    |     |
|  |                  | 31.5              | 2,828            |                            |                  | 16.7              | 1,500            | 79-70    |     |
|  |                  | 32.9              | 2,956            |                            |                  | 17.7              | 1,584            | +80      |     |
| 62.2                                       | 5,665            | 30.6              | 2,785            | 32.4                       | 2,948            | 16.7              | 1,521            | עד 70    |     |
|  |                  | 31.5              | 2,869            |                            |                  | 16.7              | 1,521            | 79-70    |     |
|  |                  | 32.9              | 2,997            |                            |                  | 17.7              | 1,607            | +80      |     |
| 61.5                                       | 5,759            | 29.9              | 2,803            | 31.7                       | 2,967            | 16.4              | 1,531            | עד 70    |     |
|  |                  | 30.8              | 2,887            |                            |                  | 16.4              | 1,531            | 79-70    |     |
|  |                  | 32.2              | 3,016            |                            |                  | 17.3              | 1,617            | +80      |     |

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

לוח 4

הכנסות המינימום המובטחת לאוכלוסייה בגיל העבודה  
(מחירים קבועים בש"ח וכאחוז מהשכר הממוצע במשק\*)<sup>1</sup>, ממוצע לחודש, 2000-2015

| שנה  | שיעור רגיל                                |                   | שיעור מוגדל      |                   | שיעור מוגדל            |                   | שיעור רגיל             |                   | שנה  |
|------|---|-------------------|------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------|
|      | מחירי 2015 (ש"ח)                          | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח)       | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח)       | אחוז מהשכר הממוצע |      |
|      | <b>אם עצמאית** ילדים</b>                  |                   |                  |                   |                        |                   |                        |                   |      |
|      | זוג עם שני ילדים (כולל קצבאות ילדים)      |                   | זוג עם שני ילדים |                   | אם עצמאית** עם 2 ילדים |                   | אם עצמאית** עם 2 ילדים |                   |      |
|      | שיעור מוגדל                               |                   | שיעור רגיל       |                   | שיעור מוגדל            |                   | שיעור רגיל             |                   |      |
|      | מחירי 2015 (ש"ח)                          | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח)       | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח)       | אחוז מהשכר הממוצע |      |
| 2000 | 1,673                                     | 18.7              | 2,093            | 23.4              | 4,620                  | 20.8              | 1,827                  | 18.5              | 2005 |
| 2005 | 1,624                                     | 18.5              | 1,827            | 20.8              | 3,458                  | 20.7              | 1,838                  | 18.4              | 2006 |
| 2006 | 1,633                                     | 18.4              | 1,838            | 20.7              | 3,537                  | 20.3              | 1,829                  | 18.0              | 2007 |
| 2007 | 1,625                                     | 18.0              | 1,829            | 20.3              | 3,519                  | 20.9              | 1,872                  | 18.6              | 2008 |
| 2008 | 1,663                                     | 18.6              | 1,872            | 20.9              | 3,588                  | 21.7              | 1,894                  | 19.3              | 2009 |
| 2009 | 1,683                                     | 19.3              | 1,894            | 21.7              | 3,630                  | 21.8              | 1,913                  | 19.3              | 2010 |
| 2010 | 1,701                                     | 19.3              | 3,685            | 21.8              | 3,700                  | 21.4              | 1,893                  | 19.1              | 2011 |
| 2011 | 1,683                                     | 19.1              | 3,700            | 21.4              | 3,745                  | 21.4              | 1,909                  | 19.1              | 2012 |
| 2012 | 1,697                                     | 19.1              | 3,745            | 21.4              | 3,700                  | 21.2              | 1,907                  | 18.9              | 2013 |
| 2013 | 1,694                                     | 18.9              | 3,700            | 21.4              | 3,676                  | 21.2              | 1,934                  | 18.9              | 2014 |
| 2014 | 1,719                                     | 18.9              | 3,676            | 21.2              | 3,630                  | 20.8              | 1,946                  | 18.5              | 2015 |
| 2015 | 1,730                                     | 18.5              | 3,630            | 20.8              | 3,711                  | 23.4              | 2,093                  | 23.4              |      |
|      | <b>למבוגר בבני המשפחה טרם מלאו 55 שנה</b> |                   |                  |                   |                        |                   |                        |                   |      |
|      | <b>לפחות אחד מבני המשפחה כן 55 ויותר</b>  |                   |                  |                   |                        |                   |                        |                   |      |
| 2000 | 2,093                                     | 23.4              | 4,594            | 51.6              | 4,620                  | 23.4              | 2,093                  | 23.4              | 2005 |
| 2005 | 2,030                                     | 23.1              | 4,311            | 49.7              | 4,356                  | 23.0              | 2,041                  | 23.0              | 2006 |
| 2006 | 2,041                                     | 23.0              | 4,311            | 49.7              | 4,472                  | 22.5              | 2,031                  | 22.5              | 2007 |
| 2007 | 2,031                                     | 22.5              | 4,372            | 48.4              | 4,449                  | 23.2              | 2,080                  | 23.2              | 2008 |
| 2008 | 2,080                                     | 23.2              | 4,462            | 49.8              | 4,540                  | 24.1              | 2,104                  | 24.1              | 2009 |
| 2009 | 2,104                                     | 24.1              | 4,514            | 51.7              | 4,592                  | 24.2              | 2,127                  | 24.2              | 2010 |
| 2010 | 2,127                                     | 24.2              | 4,579            | 52.1              | 4,657                  | 23.8              | 2,103                  | 23.8              | 2011 |
| 2011 | 2,103                                     | 23.8              | 4,582            | 51.9              | 4,661                  | 23.8              | 2,122                  | 23.8              | 2012 |
| 2012 | 2,122                                     | 23.8              | 4,636            | 52.1              | 4,715                  | 23.6              | 2,119                  | 23.6              | 2013 |
| 2013 | 2,119                                     | 23.6              | 4,636            | 52.1              | 4,660                  | 23.6              | 2,148                  | 23.6              | 2014 |
| 2014 | 2,148                                     | 23.6              | 4,532            | 49.8              | 4,650                  | 23.1              | 2,162                  | 23.1              | 2015 |
| 2015 | 2,162                                     | 23.1              | 4,619            | 49.4              | 4,738                  | 23.1              | 2,162                  | 23.1              |      |

\* כפי שמודדת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.  
\*\* גם אם עצמאי.

העלאת הקצבה הבסיסית ליחיד כפי שנקבע בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנת 2009), וב-2015 ירד השיעור ל-16.4% ממנו. הקצבה ליחיד בן 80 או יותר, שהגיעה ל-17.7% מן הסכום הבסיסי ב-2014, ירדה ל-17.3%, וכך נשמר הפער של כאחוז מהסכום הבסיסי לטובת קשישים אלו בהשוואה למי שטרם מלאו להם 80. הקצבאות לשאר הרכבי המשפחה, לרבות קצבאות הזיקנה והשארירים הכוללות השלמת הכנסה, ירדו אף הן בהתאם.

**הכנסת המינימום המובטחת לאוכלוסייה בגיל העבודה כאחוז מהשכר הממוצע נשחקה אף היא לעומת 2014 בשל העלייה הריאלית בשכר הממוצע לעומת שיעור העדכון של הסכום הבסיסי ושל הגמלאות, שנותר ללא שינוי (לוח 4).** הגמלה להבטחת הכנסה ליחיד עד גיל 55 וליחיד שמלאו לו 55, ירדה מ-23.6% מהשכר הממוצע ל-23.1% ממנו. ב-2010 למשל, היה שיעור הסוג משפחה זה 24.2% - ירידה של כנקודת אחוז אחת. הגמלה לאם עצמאית<sup>17</sup> שגילה עד 55 עם שני ילדים ירדה מ-51.1%

## לוח 5

### נקודת קצבה וקצבאות ילדים (מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), ממוצע חודשי, 2015-1990

| שנה         | ערך נקודת קצבה   |              | קצבה לשני ילדים  |              | קצבה לארבעה ילדים |              | קצבה לחמישה ילדים |              |
|-------------|------------------|--------------|------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|
|             | מחירי 2015 (ש"ח) | מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) | מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח)  | מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח)  | מהשכר הממוצע |
| 1990        | 229              | 3.2          | 458              | 6.3          | 1771              | 24.4         | 2512              | 34.7         |
| 1995        | 221              | 2.9          | 443              | 5.8          | 1779              | 23.0         | 2530              | 32.7         |
| 2000        | 226              | 2.5          | 452              | 5.0          | 1817              | 20.3         | 2586              | 28.8         |
| 2005        | 146              | 1.7          | 291              | 3.3          | 919               | 10.5         | 1407              | 16.0         |
| 2006        | 176              | 2.0          | 352              | 4.0          | 956               | 10.8         | 1348              | 15.2         |
| 2007        | 175              | 1.9          | 351              | 3.9          | 951               | 10.5         | 1341              | 14.8         |
| 2008        | 172              | 1.9          | 344              | 3.8          | 932               | 10.4         | 1314              | 14.6         |
| 2009        | 174              | 2.0          | 349              | 4.0          | 1029              | 11.8         | 1416              | 16.2         |
| 2010 ותיקים | 176              | 2.0          | 368              | 4.2          | 1130              | 12.8         | 1521              | 17.3         |
| חדשים       | 176              | 2.0          | 368              | 4.2          | 844               | 10.1         | 1020              | 12.1         |
| 2011 ותיקים | 174              | 2.0          | 420              | 4.8          | 1173              | 13.3         | 1561              | 17.7         |
| חדשים       | 174              | 2.0          | 420              | 4.8          | 931               | 10.6         | 1105              | 12.6         |
| 2012 ותיקים | 175              | 2.0          | 437              | 4.9          | 1188              | 13.3         | 1578              | 17.6         |
| חדשים       | 175              | 2.0          | 436              | 4.9          | 956               | 10.7         | 1131              | 12.7         |
| 2013 ותיקים | 160              | 1.8          | 372              | 4.2          | 1040              | 11.4         | 1414              | 15.6         |
| חדשים       | 160              | 1.8          | 372              | 4.2          | 796               | 9.0          | 956               | 10.8         |
| 2014 ותיקים | 139              | 1.5          | 279              | 3.1          | 783               | 8.6          | 1136              | 12.5         |
| חדשים       | 139              | 1.5          | 279              | 3.1          | 557               | 6.1          | 696               | 7.6          |
| 2015 ותיקים | 147              | 1.6          | 319              | 3.4          | 837               | 9.0          | 1191              | 12.7         |
| חדשים       | 147              | 1.6          | 319              | 3.4          | 663               | 7.1          | 809               | 8.7          |

17 "אם יחידנית" (הכוונה גם לאב יחידני). השימוש בלשון נקבה נעשה משום שנשים הן הרוב המכריע של העומדות בראש הרכב משפחה מסוג זה.



ל-50.6% מהשכר הממוצע בין שתי השנים. עם זאת, שיעורים אלה דומים לשיעורים של תחילת שנות האלפיים, ערב הקיצוץ העמוק בגמלאות הבטחת הכנסה, בשל הקיפאון בשכר הממוצע שנים ארוכות בתקופה זו.

**בקצבאות הילדים עלה ערך נקודת הקצבה בין 2014 ל-2015 מ-1.5% מהשכר הממוצע ל-1.6% ממנו (לוח 5).** שיעורי הירידה משתנים בין סוגים שונים של משפחות וכן בין ילדים "ותיקים" ל"חדשים" (שנולדו לאחר יוני 2003). הקצבה למשפחות עם שני ילדים עלתה מ-3.1% ל-3.4% מהשכר הממוצע, ולמשפחה שבה ארבעה ילדים עלתה בנקודת אחוז אחת - מ-6.1% ל-7.1%. הפערים הולכים וגדלים עם הגידול במספר הילדים. עליות אלה מפצות על הירידה בגין הקיצוץ בקצבאות הללו מאוגוסט 2013 שהסתיים ב-2014, והן צפויות להימשך גם ב-2016, שכן תיקון רמתן החל במאי 2015.

יצוין כי על אף הגידול בקצבת הילדים בהשוואה ל-2014, רמתה כאחוז מהשכר הממוצע היתה נמוכה בהרבה מרמתה בתחילת העשור. במקרה של משפחות עם חמישה ילדים "חדשים" היא מגיעה לכמחצית מרמה זו.

## 9. מקבלי גמלאות

**מספר מקבלי קצבאות זיקנה ושאימים עלה ב-2015 ב-3.7% - כ-900 אלף קשישים ושאימים בממוצע לחודש (לוח 6).** שיעור זה משקף עלייה של 4.4% במספר המקבלים את הקצבה לפי חוק הביטוח הלאומי וקצבאות מיוחדות וירידה של 1.1% במקבלי קצבת שאימים. בענף הילדים, בדומה לשנים האחרונות, עלה מספר המשפחות המקבלות קצבאות ילדים בשיעור של 1.9% כתוצאה מגידול טבעי באוכלוסייה. בסך הכל שולמו ב-2015 קצבאות ילדים לכ-2.7 מיליון ילדים החיים בכ-1.1 מיליון משפחות.

**בענף נכות כללית, עלה מספר המקבלים קצבת נכות כללית בשיעור של 3.2%** לאחר התייצבות חד-פעמית ב-2014. בקצבאות האחרות בענף נמשכו העליות בהיקף דומה לשנים הקודמות: מספר המקבלים **קצבה לשירותים מיוחדים** ומספר המקבלים **גמלה לילד נכה** עלו בכ-10% (לעומת כ-13% ב-2014) ומספר מקבלי **גמלת נייזות** עלה ב-3.6%. העלייה במספר המקבלים גמלה לילד נכה נובעת בעיקר מהרחבת רשימת העילות המזכות בגמלה והעלייה במספר המקבלים קצבה לשירותים מיוחדים מיוחסת להוספת מבחן ה-IADL בעקבות ועדת בן יהודה (ראו להלן פרק 3, נכות כללית). גם בענף נפגעי עבודה עלה מספר המקבלים קצבת נכות צמיתה בשיעור גבוה למדי, 4.8%, בין 2014 ל-2015, ואילו מספר המקבלים דמי פגיעה ירד במקצת (ב-0.3%) בין שתי השנים.

מספר הנשים המקבלות מענק לידה ודמי לידה עלה ב-2015 בשיעורים של 2.3% ו-2.9% בהתאמה, כתוצאה מגידול טבעי וגידול במספר המועסקים. מספר מקבלי גמלת סיעוד עלה בשיעור של כמחצית האחוז. לעומת זאת ירד מספר המקבלים דמי אבטלה ב-0.9%, ומספר המקבלים הבטחת הכנסה בגיל העבודה ירד בשיעור חד של 4.6%. הירידות מיוחסות בחלקן לעלייה במספר המועסקים בשוק העבודה ולירידה בשיעור האבטלה בין 2014 ל-2015. הירידה במספר מקבלי הבטחת הכנסה ממשיכה מגמה ארוכה שהחלה עם הקיצוץ העמוק ב-2003 ונמשכה בהפסקות קצרות עד 2015. העלייה המתונה ב-2013 נובעת כנראה מהשינויים בחקיקה (בעלות על רכב, ראו להלן פרק 3, הבטחת הכנסה), שהרחיבו במעט את מעגל הזכאים לגמלה.

לוח 6  
מקבלי הגמלאות בענפי הביטוח העיקריים (תמוצע לחודש), 1990-2015

| סיעוד                    | הכנסות הנכנסה (לאוכלוסייה בגיל העבודה) **** | דמי אבטלה | ילדים   | משפחות המקבלות קצבאות ילדים** | דמי קצבה* | אמהות | מענק ילדים** | קצבת נכות צמיתה | נפגעי עבודה | דמי פגיעה** | קצבת נידות | נכות כללית      |               |                       | קצבת לשידורים מיוחדים | קצבת נכות כללית | זיקנה ושאריות* | שנה |
|--------------------------|---|-----------|---------|-------------------------------|-----------|-------|--------------|-----------------|-------------|-------------|------------|-----------------|---------------|-----------------------|-----------------------|-----------------|----------------|-----|
|                          |   |           |         |                               |           |       |              |                 |             |             |            | קצבת נכות צמיתה | קצבת לילד נכה | קצבת לשידורים מיוחדים |                       |                 |                |     |
| 25.0                     | 30.8  | 50.6      | 532.5   | 43.7                          | 107.7     | 1.8   | 59.1         | 11.4            | 5.8         | 6.5         | 73.5       | 442.6           | 1990          |                       |                       |                 |                |     |
| 59.0                     | 74.8  | 61.5      | 814.7   | 55.2                          | 113.4     | 14.6  | 84.9         | 13.2            | 10.3        | 10.2        | 94.0       | 553.9           | 1995          |                       |                       |                 |                |     |
| 105.4                    | 141.8                                       | 104.7     | 928.2   | 71.2                          | 127.2     | 20.8  | 59.5         | 19.3            | 16.4        | 18.9        | 142.4      | 677.0           | 2001          |                       |                       |                 |                |     |
| 115.0                    | 139.9                                       | 58.8      | 956.3   | 77.0                          | 148.4     | 25.2  | 56.0         | 24.9            | 21.0        | 24.0        | 170.9      | 719.9           | 2005          |                       |                       |                 |                |     |
| 131.1                    | 111.8                                       | 48.0      | 994.8   | 93.6                          | 152.0     | 29.2  | 58.1         | 28.9            | 25.3        | 29.4        | 195.0      | 735.8           | 2008          |                       |                       |                 |                |     |
| 136.6                    | 111.8                                       | 73.0      | 1,012.0 | 97.7                          | 156.4     | 30.9  | 57.5         | 30.4            | 26.5        | 31.2        | 200.1      | 746.9           | 2009          |                       |                       |                 |                |     |
| 141.4                    | 109.4                                       | 57.7      | 1,030.1 | 103.3                         | 166.7     | 32.3  | 59.3         | 31.6            | 27.9        | 33.1        | 207.2      | 758.5           | 2010          |                       |                       |                 |                |     |
| 145.6                    | 105.3                                       | 57.4      | 1,048.7 | 105.7                         | 163.4     | 33.9  | 59.4         | 33.0            | 29.5        | 35.2        | 213.0      | 780.1           | 2011          |                       |                       |                 |                |     |
| 152.8                    | 103.8                                       | 62.4      | 1,068.1 | 112.0                         | 169.2     | 35.7  | 61.4         | 34.1            | 32.1        | 37.8        | 217.6      | 802.5           | 2012          |                       |                       |                 |                |     |
| 156.5                    | 104.4                                       | 69.6      | 1,088.3 | 114.4                         | 169.7     | 37.4  | 64.2         | 35.3            | 36.0        | 40.9        | 222.6      | 833.9           | 2013          |                       |                       |                 |                |     |
| 159.5                    | 103.0                                       | 72.0      | 1,107.5 | 120.4                         | 173.2     | 39.3  | 66.5         | 36.6            | 40.5        | 46.2        | 222.6      | 868.3           | 2014          |                       |                       |                 |                |     |
| 160.5                    | 98.3  | 68.2      | 1,128.3 | 123.8                         | 177.1     | 41.2  | 66.3         | 37.9            | 44.6        | 50.8        | 229.7      | 900.8           | 2015          |                       |                       |                 |                |     |
| <b>יזרל שנת (אחוזים)</b> |   |           |         |                               |           |       |              |                 |             |             |            |                 |               |                       |                       |                 |                |     |
| 17.4                     | 8.6   | 20.9      | -0.5    | 0.5                           | 0.5       | 3.6   | -0.1         | 1.5             | 7.7         | 7.2         | 3.4        | 2.6             | 1990-1986     |                       |                       |                 |                |     |
| 18.7                     | 19.4  | 4.0       | 8.9     | 4.8                           | 1.8       | 4.4   | 8.4          | 3.0             | 12.2        | 9.4         | 5.0        | 4.6             | 1995-1991     |                       |                       |                 |                |     |
| 10.2                     | 11.4  | 8.5       | 2.3     | 5.0                           | 3.1       | 6.3   | -2.1         | 4.9             | 8.2         | 10.2        | 7.6        | 3.5             | 2000-1996     |                       |                       |                 |                |     |
| 10.1                     | 10.6  | 13.1      | 1.7     | 0.8                           | -3.6      | 5.1   | -9.3         | 14.9            | 7.2         | 13.9        | 5.2        | 3.0             | 2001          |                       |                       |                 |                |     |
| 1.4                      | -3.3  | 0.7       | 1.1     | -0.6                          | -         | 5.0   | -2.9         | 5.9             | 7.2         | 5.9         | 5.2        | -0.3            | 2005          |                       |                       |                 |                |     |
| 4.7                      | -6.8  | -3.6      | 1.4     | 8.8                           | 3.3       | 5.0   | 3.8          | 5.9             | 6.3         | 7.3         | 4.0        | 0.9             | 2008          |                       |                       |                 |                |     |
| 4.2                      | 0.0   | 52.1      | 1.7     | 4.4                           | 3.7       | 5.8   | -1.0         | 5.2             | 4.7         | 6.1         | 2.6        | 1.5             | 2009          |                       |                       |                 |                |     |
| 3.5                      | -2.1  | -21.0     | 1.8     | 5.7                           | 6.6       | 4.5   | 3.1          | 3.9             | 5.3         | 6.1         | 3.5        | 1.5             | 2010          |                       |                       |                 |                |     |
| 3.0                      | -3.7  | -0.5      | 1.8     | 2.3                           | -1.8      | 5.0   | 0.2          | 4.3             | 5.7         | 6.4         | 2.8        | 2.8             | 2011          |                       |                       |                 |                |     |
| 4.9                      | -1.4  | 7.7       | 1.8     | 6.0                           | 3.5       | 5.3   | 3.4          | 3.3             | 8.8         | 7.4         | 2.2        | 2.9             | 2012          |                       |                       |                 |                |     |
| 2.4                      | 0.6   | 11.6      | 1.9     | 2.1                           | 0.3       | 4.9   | 4.6          | 3.6             | 12.2        | 8.1         | 2.3        | 3.9             | 2013          |                       |                       |                 |                |     |
| 1.9                      | -1.3  | 3.4       | 1.8     | 5.2                           | 2.1       | 5.1   | 3.6          | 3.7             | 12.5        | 13.0        | 0.0        | 4.1             | 2014          |                       |                       |                 |                |     |
| 0.6                      | -4.6  | -5.3      | 1.9     | 2.8                           | 2.3       | 4.8   | -0.3         | 3.6             | 10.1        | 10.0        | 3.2        | 3.7             | 2015          |                       |                       |                 |                |     |

\* מ-2010 מספר המקבלים קצבאות זיקנה ושאריות שקיבלו קצבאות מיוחדות של זיקנה ושאריות. נמוכים כחודש אחר.

\*\* מספר המקבלים השונים בשנה השנה.

\*\*\* התנוגים ל-1985 ו-1990 כוללים את המשפחות שקצבאות הילד הראשון והילד השני הוחזרו להן באמצעות המעסיקים. בשנת 1993 הקצבאות שבו להיות אוניברסליות.

\*\*\*\* בחישוב התוולן ל-2004 ואילך קצבה שמועלה בזמן כמה מקבלים זקופה למקבל אחד בלבד. מספר המקבלים לשנת 2004, שבהישונו נמוך כל מקבלי הקצבה הממוצעת, ויהי 145.6 אלף בממוצע לחדש.

לירידה במספר המקבלים דמי אבטלה ב-2015 קדמו תנודות רבות בשיעור המקבלים. בשלוש השנים שבין 2012-2014 היו עליות, בחלקן גבוהות, למרות הירידה בשיעור האבטלה במשק, בגלל ההקלות בתנאי הזכאות של עובדים יומיים, אך ב-2003-2008 ירד מספר המקבלים בעקבות בשל המצב הכלכלי במשק ושינויים בתנאי הזכאות לגמלה. בעקבות המשבר הכלכלי והעלייה בשיעור האבטלה שהחלו בשלהי 2008, נחקקה בתחילת 2009 הוראת שעה, שנועדה לסייע למובטלים שאינם זכאים לדמי אבטלה לפי חוק הביטוח הלאומי ולשלם להם גמלאות מיוחדות. בשל כך רבים נוספו זמנית למקבלי הגמלה ושיעור המקבלים עלה ביותר מ-50%. קיזוז חלקי של עלייה חדה זו התרחש ב-2010 עם חלוף הוראת השעה האמורה ומספר המקבלים ירד ב-21%. ירידה מתונה נוספת היתה ב-2011.

## 10. גביית דמי ביטוח מהציבור והמקורות למימון הגמלאות

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

בשלוש השנים האחרונות, 2013-2015, חלו שינויים בשיעור דמי הביטוח למעסיקים. ב-2013 הוגדלו בהדרגה דמי הביטוח בשיעור הרגיל ב-0.6 נקודות האחוז והוחלו על ענפי הביטוח שאין בהם השתתפות של האוצר, ולכן השתתפותו חזרה ל-210% בגבייה לענף ילדים. ב-2014 השיעור הרגיל למעסיק היה אמור לעלות ב-0.5 נקודות האחוז, אך הוא הועלה ב-0.25 נקודות בלבד ולכן ההגדלה ל-7.5% נמשכה עד 2016 ולא עד 2015 כפי שנקבע בתחילה. ב-2015 הוסיף השיעור הרגיל לעלות והגיע ל-7.25%. שיעור דמי הביטוח להכנסה הגבוהה מ-60% מהשכר הממוצע ועד לתקרה (5 פעמים הסכום הבסיסי), הכולל גם את חלקו של העובד, היה 14.25%.

### גביית דמי ביטוח מהציבור

תקבולי המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות עלו ריאליית ב-6.8% ב-2015, לעומת שיעור מתון יותר, של 4.6%, ב-2014. התקבולים לענפי הביטוח הלאומי עלו ב-7.4% - שיעור הגבוה משיעור העלייה בתקבולים למערכת הבריאות, שהיה 5.7% (לוח 7). העלייה נובעת בעיקר מההתפתחויות בשוק העבודה - הגידול במספר המועסקים והגידול הריאלי בשכר, ומהעלאת דמי הביטוח למעסיקים בעקבות שינויי החקיקה.

ב-2015 הסתכמו התקבולים מגבייה ב-62.2 מיליארד ש"ח, בהם 38.8 מיליארד לענפי הביטוח הלאומי ו-20.8 מיליארד למערכת הבריאות. לגבייה מהציבור התווספו כ-2.7 מיליארד ש"ח שהעביר אוצר המדינה כשיפוי על הפחתת דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים (בהתאם לסעיף 32 ג' לחוק).

**במונחים של אחוז מהתמ"ג עלתה הגבייה הכוללת לרמה של 5.2%**, 3.4% בהם גבייה לענפי הביטוח הלאומי (עלייה של 0.1% לעומת 2014), ו-1.8% למערכת הבריאות. בכל השנים המוצגות בלוח 7 הגבייה במונחי תוצר היתה 5% מהתמ"ג, הנמוך מהשיעור מבתחילת העשור - 6.3% ב-2003. חלקה של הגבייה מן הציבור בסך המיסים הישירים ליחידים ירד מ-47.3% ל-45.6% בין שתי השנים.

### לוח 7 גבייה לביטוח הלאומי ולמערכת הבריאות, 2015-2011

| 2015                                       | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                                |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------------|
| <b>מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)</b>         |               |               |               |               |                                |
| <b>62,272</b>                              | <b>58,720</b> | <b>55,891</b> | <b>52,701</b> | <b>51,150</b> | <b>סה"כ תקבולים מדמי ביטוח</b> |
| <b>59,564</b>                              | <b>56,146</b> | <b>53,420</b> | <b>50,276</b> | <b>48,719</b> | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>    |
| 38,783                                     | 36,536        | 34,498        | 32,144        | 31,305        | לענפי ביטוח לאומי              |
| 20,781                                     | 19,790        | 18,922        | 18,132        | 17,414        | למערכת הבריאות                 |
| 2,708                                      | 2,574         | 2,471         | 2,425         | 2,431         | שיפוי האוצר                    |
| <b>אינדיקטורים להתפתחות הגבייה מהציבור</b> |               |               |               |               |                                |
| <b>אחוז שינוי ריאלי</b>                    |               |               |               |               |                                |
| <b>6.8</b>                                 | <b>4.6</b>    | <b>4.7</b>    | <b>1.5</b>    | <b>3.7</b>    | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>    |
| 7.4  | 4.9           | 5.7           | 1.0           | 4.0           | לענפי ביטוח לאומי              |
| 5.7  | 4.1           | 2.8           | 2.4           | 3.3           | למערכת הבריאות                 |
| <b>כאחוז מהתמ"ג</b>                        |               |               |               |               |                                |
| <b>5.2</b>                                 | <b>5.1</b>    | <b>5.1</b>    | <b>5.0</b>    | <b>5.2</b>    | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>    |
| 3.4  | 3.3           | 3.3           | 3.2           | 3.3           | לענפי ביטוח לאומי              |
| 1.8  | 1.8           | 1.8           | 1.8           | 1.9           | למערכת הבריאות                 |
| <b>כאחוז מהמיסים הישירים ליחידים</b>       |               |               |               |               |                                |
| <b>45.6</b>                                | <b>47.3</b>   | <b>48.1</b>   | <b>48.2</b>   | <b>48.4</b>   | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>    |
| 29.7                                       | 30.6          | 31.1          | 30.8          | 31.1          | לענפי ביטוח לאומי              |
| 15.9                                       | 16.7          | 17.0          | 17.4          | 17.3          | למערכת הבריאות                 |
| <b>כאחוז מהמיסים הישירים</b>               |               |               |               |               |                                |
| <b>33.9</b>                                | <b>33.7</b>   | <b>33.4</b>   | <b>34.0</b>   | <b>35.4</b>   | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>    |
| 22.1                                       | 21.8          | 21.6          | 22.5          | 22.7          | לענפי ביטוח לאומי              |
| 11.8                                       | 11.9          | 11.8          | 12.5          | 12.7          | למערכת הבריאות                 |

## גבייה משכירים ומלא-שכירים

שיעורי הגידול בגבייה בעבור שכירים שונים משיעורי הגידול בגבייה ממי שאינם שכירים. הגבייה הישירה מן השכירים ומעסיקיהם עלתה ריאלית ב-2015 ב-7.4% לעומת 4.8% ב-2014, והיא הושפעה הן משינויי החקיקה שנסקרו לעיל בנוגע למעסיקים והן מהשינויים בשוק העבודה: השכר הממוצע למשרת שכיר עלה נומינלית ב-2.3% (וריאלית ב-3%), ומספר המשרות עלה ב-2.4%, לאחר עליות דומות בשנה שעברה. הגבייה הישירה מן המבוטחים הלא-שכירים גדלה ריאלית בין שתי השנים ב-7.0% (לעומת 5.4% ב-2014) והיא בעיקרה (92.8%) גבייה מעצמאים. הגבייה מעצמאים, שהתבססה על השומות מ-2013 שעודכנו בעליית המחירים בלבד, גדלה ריאלית ב-5.8%, הגבייה מלא-שכירים המשלמים דמי ביטוח על בסיס הכנסת המינימום, שמהווה כ-4.3% מכלל הגבייה מלא-שכירים, גדלה ריאלית בשיעור גבוה יותר של כ-9%.

## המקורות למימון הגמלאות

**סך כל תקבולי המוסד למימון ענפי הביטוח הלאומי עלו ב-2015 ב-6.1% במונחים ריאליים והסתכמו ב-79.3 מיליארד ש"ח במחירים שוטפים (לוח 8).** העלייה נובעת מהגידול בשיעור הגבייה מהציבור<sup>18</sup> - 7.2%, ומהעלייה הגבוהה בהשתתפות הממשלה לפי סעיף 32 (א) לחוק - 15% (הנובעת בעיקר מהחלטת הממשלה להגדיל את קצבאות הילדים ממאי 2015 לאחר הירידה באוגוסט 2013). משמעותה של ההגדלה היא שכאשר הופחתו קצבאות הילדים, סכום החיסכון כולו הועבר לאוצר באמצעות הפחתת שיעור השתתפותו בגבייה לענף ילדים. כאשר חזרו הקצבאות לרמתן מ-2013, חזרה ההשתתפות לרמתה ערב הקיצוץ - 210%. עליות אלה קוזזו בחלקן בירידה במימון הגמלאות בידי הממשלה, של 7.6% בהשוואה ל-2014, ובירידה בתשלומי הריבית בכ-1%, המהווים כעשירית מסך תקבולי המוסד.

מ-2010 עלו התקבולים בכ-17% במונחים ריאליים, בעיקר בשל העלייה בתקבולים מגביית דמי ביטוח לאומי בשיעור של כ-24%. מרכיב השתתפות הממשלה על שני חלקיו עלה בכמחצית מכך - בשיעור של כ-10%, ואילו תקבולי הריבית עלו בשיעור מתון למדי של כ-3%. העלייה המצטברת של כלל המרכיבים של השתתפות הממשלה היתה אפוא מתונה יותר מאשר גביית דמי הביטוח בתקופה זו, כיוון שכל תוספת גבייה בגין שינוי חקיקה לא לוותה במקביל, בכוונה תחילה, בתוספת של השתתפות המדינה, כפי שהיה אפשר לצפות. לפיכך חלקה של הגבייה מדמי ביטוח עלה בהדרגה מ-49% ב-2010 ל-52.7% ב-2015 ובכך הגיעה לרמתה (בקירוב) מ-1995, על חשבון ירידה מסוימת בחלקה של השתתפות הממשלה ובהכנסות מריבית. מגמה זו מנוגדת למגמה שהיתה בחמש השנים שלפני כן (2010-2014).

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

לוח 8

מקורות המימון של ענפי הביטוח הלאומי, 1995-2015

| שנה                              | סך הכל<br>תקבולים* | דמי<br>ביטוח<br>לאומי** | השתתפות<br>הממשלה*** | מימון הממשלה<br>של גמלאות | תקבולים<br>מריבית |
|----------------------------------|--------------------|-------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------|
| <b>מחירים שוטפים מיליוני ש"ח</b> |                    |                         |                      |                           |                   |
| 1995                             | 23,581             | 12,171                  | 4,222                | 4,650                     | 2,504             |
| 2000                             | 41,207             | 20,751                  | 8,336                | 8,148                     | 3,907             |
| 2005                             | 49,705             | 24,299                  | 11,700               | 8,616                     | 4,850             |
| 2010                             | 63,821             | 31,289                  | 15,014               | 10,032                    | 7,000             |
| 2011                             | 68,976             | 33,736                  | 17,304               | 10,203                    | 7,304             |
| 2012                             | 71,398             | 34,569                  | 18,206               | 10,454                    | 7,693             |
| 2013                             | 74,017             | 36,969                  | 18,115               | 10,539                    | 7,748             |
| 2014                             | 75,201             | 38,930                  | 17,015               | 10,879                    | 7,812             |
| 2015                             | 79,309             | 41,491                  | 19,453               | 9,994                     | 7,681             |
| <b>גידול שנתי ריאלי (אחוזים)</b> |                    |                         |                      |                           |                   |
| 2000                             | 7.6                | 9.8                     | 1.6                  | 10.8                      | 3.6               |
| 2005                             | 3.2                | 4.2                     | 5.0                  | -0.5                      | 3.7               |
| 2010                             | 2.2                | 8.3                     | -6.4                 | -1.7                      | 2.3               |
| 2011                             | 4.5                | 4.2                     | 11.4                 | -1.7                      | 0.9               |
| 2012                             | 1.8                | 0.7                     | 3.4                  | 0.7                       | 3.6               |
| 2013                             | 2.1                | 5.4                     | -2.0                 | -0.7                      | -0.8              |
| 2014                             | 1.1                | 4.8                     | -6.5                 | 2.7                       | 0.3               |
| 2015                             | 6.1                | 7.2                     | 15.0                 | -7.6                      | -1.1              |
| <b>התפלגות (אחוזים)</b>          |                    |                         |                      |                           |                   |
| 1995                             | 100.0              | 51.6                    | 17.9                 | 19.7                      | 10.6              |
| 2000                             | 100.0              | 50.4                    | 20.2                 | 19.8                      | 9.5               |
| 2005                             | 100.0              | 48.9                    | 23.5                 | 17.3                      | 9.8               |
| 2010                             | 100.0              | 49.0                    | 23.5                 | 15.7                      | 11.0              |
| 2011                             | 100.0              | 48.9                    | 25.1                 | 14.8                      | 10.6              |
| 2012                             | 100.0              | 48.4                    | 25.5                 | 14.6                      | 10.8              |
| 2013                             | 100.0              | 49.9                    | 24.5                 | 14.2                      | 10.5              |
| 2014                             | 100.0              | 51.8                    | 22.6                 | 14.5                      | 10.4              |
| 2015                             | 100.0              | 52.7                    | 24.7                 | 12.8                      | 9.8               |

\* כולל פיצויים צד ג'.  
 \*\* כולל שיפוי אוצר.  
 \*\*\* לפי סעיף 32 (א') לחוק.

## עודפים/גרעונות ורזרבות כספיות

בהתעלם מהכנסות הריבית על השקעות המוסד, ירד גירעון התקציב של המוסד ל-2.2 מיליארד ש"ח ב-2015 לעומת כ-4 מיליארד ב-2014 וכ-3 מיליארד ב-2013 ו-2014. השנה האחרונה ביותר שבה היה עודף תקציב היא 2008. הירידה בגירעון נובעת בעיקר מהירידה בגירעון בענפים של הגמלאות המחליפות שכר (נפגעי עבודה ואבטלה). בענף ילדים הוסיף עודף התקציב לגדול מ-14.5 ל-15.5 מיליארד ש"ח בין שתי השנים.

אם מביאים בחשבון את תקבולי הריבית, הפעילות הכספית של הביטוח הלאומי הסתכמה ב-2015 בעודף (לוח 9). הגירעון התפעולי הפך לעודף של 5.5 מיליארד ש"ח לעומת 3.6 מיליארד ש"ח ב-2014. עם זאת, כל הענפים שהיו בגירעון ללא הכללת הריבית על השקעות נותרו כאלה גם לאחר הכללתה.

לוח 9

עודפים/גרעונות בענפי הביטוח הלאומי (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים), 2011-2015

| כולל ריבית   |              |              |              |              | ללא ריבית     |               |               |               |               | ענף ביטוח      |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| 2015         | 2014         | 2013         | 2012         | 2011         | 2015          | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                |
| <b>5,467</b> | <b>3,637</b> | <b>4,696</b> | <b>4,548</b> | <b>6,310</b> | <b>-2,214</b> | <b>-4,175</b> | <b>-3,053</b> | <b>-3,145</b> | <b>-994.2</b> | <b>סך הכל</b>  |
| -2,031       | -1,583       | -692         | -107         | 692          | -4,520        | -4,233        | -3,374        | -2862         | -2004.8       | זיקנה ושאיירים |
| -5,188       | -4,958       | -4,349       | -4,096       | -3,407       | -5,295        | -5,043        | -5,046        | -4,168        | -3,606.4      | נכות כללית     |
| -22          | -640         | -836         | -1,266       | -1,140       | -22           | -640          | -857          | -1,341        | -1,252.2      | נפגעי עבודה    |
| -2,684       | -2,724       | -2,549       | -2,613       | -2,226.3     | -2,736        | -2,771        | -2,604        | -2,579        | -2,226        | אמהות          |
| 20,245       | 19,204       | 18,579       | 17,738       | 16,752       | 15,528        | 14,480        | 13,976        | 13,076        | 12,641        | ילדים          |
| -1,491       | -2,498       | -2,456       | -2,188       | -1,881.7     | -1,491        | -2,498        | -2,456        | -2,188        | -1,881.7      | אבטלה          |
| -3,749       | -3,530       | -3,360       | -3,228       | -2,786.2     | -3,823        | -3,596        | -3,428        | -3,182        | -2,786.2      | סיעוד          |
| 387          | 365          | 358          | 307          | 307          | 145           | 126           | 134           | 99            | 123           | אחר            |

---

**רווחה, עוני ופערים חברתיים**

**2**



## 1. מבוא

מדידת העוני בישראל, בדומה לרוב מדינות המערב והארגונים הבינלאומיים, מבוססת על הגישה היחסית, שלפיה העוני הוא תופעה של מצוקה יחסית שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים המאפיינת את החברה. משפחה מוגדרת ענייה אם רמת החיים שלה כפי שהיא מתבטאת בהכנסתה הפנויה לנפש תקנית נמוכה ממחצית החציון של הכנסה זו באוכלוסייה. הממצאים המוצגים בפרק זה, שהם פרי עיבוד של מינהל המחקר והתכנון של הביטוח הלאומי, מבוססים על סקרי ההכנסות והוצאות השנתיים שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עושה באופן שוטף<sup>1</sup>.

הפרק פותח במעמדה של ישראל מבחינת ההוצאה הציבורית לרווחה ב-2015 (סעיף 2) ובהמשכו מוצגים בו גם ממצאים וניתוחים נבחרים הנוגעים לממדי העוני והאי-שוויון<sup>2</sup> בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD (סעיף 3). לאחר מכן מובאים הממצאים העיקריים על ממדי העוני והאי שוויון באוכלוסייה כולה על-פי שיטת המדידה הנהוגה בישראל<sup>3</sup> (סעיף 4), ולבסוף מוצגת סקירה קצרה של שלושה ממדי עוני חלופיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון של המוסד במהלך השנים וממצאי העוני העולים מהם לשנים 2013 ו-2014 (סעיף 5). לפרק שתי תיבות: תיבה 1 מרחיבה את ההשוואה הבינלאומית של ממדי העוני לפי קבוצות גיל, על-פי סיווג משטרי הרווחה של אספינג אנדרסן<sup>4</sup>, ותיבה 2 מציגה נתונים ראשוניים מסקר מקדים (pretest) על ביטחון תזונתי בקרב המשפחות שנשאלו על כך בסקרים של 2011 ו-2012, כלומר הנתונים בסקר יהיו "נתוני אורך" של הסקרים הקודמים.

לפרק שני נספחים (בחלקו האחרון של הדוח): **מדידת העוני ומקורות הנתונים**, ובו תיאור מפורט של שיטת מדידת העוני ומקורות הנתונים, **ולוחות עוני ואי-שוויון** המרחיבים את המידע בנוגע לממצאי העוני והאי-שוויון.

1 פירוט והרחבה של שיטת המדידה ומקורות הנתונים מוצגים בנספח **מדידת העוני ומקורות הנתונים**.

2 OECD (2008). Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.

3 סעיף 3 הוא סיכום מקוצר של הפרסום **ממדי העוני והפערים החברתיים - דוח שנתי 2014**, המופיע באתר הביטוח הלאומי.

4 Esping-Andersen, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Princeton University.

## 2. ההוצאה הציבורית לרווחה בישראל ב-2014

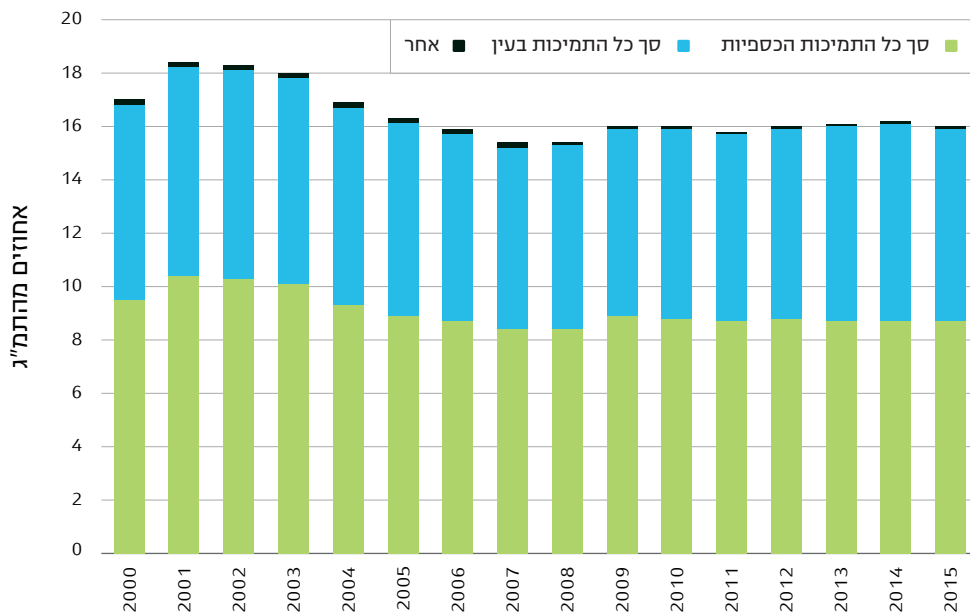
ב-2015 הוצאות הרווחה הציבוריות היוו 16.1 נקודות אחוז של התמ"ג. שיעור זה, שהגיע לשיאו בשנים 2003-2001 (והיה כ-20% מהתוצר), ירד בעקביות עד 2006 ונעצר מאז ברמה של 16%-17% מהתמ"ג (תרשים 1, לוח 1).

ב-2015, יותר ממחצית ההוצאה (8.7% מהתמ"ג), יועדה לתמיכה בכסף, והיתר (7.2%) לתמיכה בעין, כלומר שירותים לאזרחים, שעיקרם שירותי בריאות. עם השנים חלקה של התמיכה בכסף בהוצאות הרווחה במונחי תמ"ג נשחק במידה מסוימת לעומת חלקם של השירותים בעין, שעלה במתנות. חלקה של ההוצאה בעין בכלל הוצאות הרווחה התייצב על כ-7% בשנים 2006-2012 ומאז עלה במעט עד 7.4% ב-2014 ו-7.2% ב-2015. התמיכה בכסף, שמשנת 2010 עד 2014 היתה 8.7%-8.8% מהתמ"ג, נותרה ב-2015 באותה הרמה.

התמיכה בכסף לאנשים בגיל העבודה ירדה בעקביות ובהדרגה, מ-5.6% מהתמ"ג בשיאה בשנת 2001 עד 3.8% ב-2015 - מגמה המשקפת בעיקר את הקיצוץ בקצבאות. התמיכה לקשישים עלתה מ-4.6% ב-2013 ל-4.9% מהתמ"ג ב-2014 ו-2015. בתחום התמיכות בעין עלה חלקה של ההוצאה לבריאות במתנות אך בעקביות בין 2011 ל-2014, מ-5.4% מהתמ"ג ל-5.7% ממנו, וב-2015 ירד מעט ל-5.5%.

תרשים 1

ההוצאה הציבורית לרווחה כאחוז מהתמ"ג - ישראל, 2000-2015



מקור הנתונים לישראל: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

## לוח 1

## ההוצאה הציבורית לרווחה לפי מרכיביה, 2010-2015

| 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 |                                     |
|------|------|------|------|------|------|-------------------------------------|
| 16.1 | 16.3 | 16.1 | 16.0 | 15.8 | 16.0 | <b>סך כל ההוצאה הציבורית לרווחה</b> |
| 8.7  | 8.7  | 8.7  | 8.8  | 8.7  | 8.8  | <b>סך כל התמיכות הכספיות</b>        |
| 3.8  | 3.8  | 3.9  | 3.9  | 4.0  | 4.0  | תמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה*      |
| 2.9  | 2.9  | 3.0  | 3.1  | 3.1  | 3.2  | ביטוח לאומי                         |
| 0.9  | 0.9  | 0.8  | 0.8  | 0.8  | 0.8  | גמלאות כספיות אחרות**               |
| 4.9  | 4.9  | 4.8  | 4.9  | 4.8  | 4.8  | תמיכות לקשישים***                   |
| 2.5  | 2.5  | 2.4  | 2.5  | 2.5  | 2.5  | ביטוח לאומי                         |
| 2.3  | 2.4  | 2.3  | 2.3  | 2.2  | 2.2  | פנסיה לעובדי מדינה                  |
| 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | סיוע בשכר דירה                      |
| 7.2  | 7.4  | 7.3  | 7.1  | 7.0  | 7.1  | <b>סך כל התמיכות בעין</b>           |
| 1.6  | 1.6  | 1.6  | 1.5  | 1.4  | 1.5  | תמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה****   |
| 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | תמיכות לקשישים                      |
| 5.5  | 5.7  | 5.6  | 5.5  | 5.4  | 5.5  | בראות וסיעוד                        |
| 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | <b>אחר*****</b>                     |

מקור: נתוני הלמ"ס ועיבודים למינהל המחקר, לפי כללי הסיווג של ה-OECD בשאלון SOCX.  
 \* הסיוע בשכר דירה למשפחות בגיל העבודה נכלל בגמלאות בעין בתמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה.  
 \*\* בסעיף זה נכלל גם מענק ההכנסה (מס הכנסה שלילי).  
 \*\*\* קצבאות שאירים הועברו ל"תמיכות לקשישים" אף שחלקן הקטן מופנה לאוכלוסייה בגיל העבודה.  
 \*\*\*\* גמלאות בעין הקשורות לגמלאות בכסף בתחומי שאירים, אי-כושר בעבודה, משפחה וכו'.  
 \*\*\*\*\* בעיקר התערבות אקטיבית בשוק העבודה.

### 3. ממדי העוני לפי גיל – השוואה בינלאומית

בהתאם לשינוי במצבי החיים במהלך השנים, גם תחולת העוני משתנה בגילים שונים. כך לדוגמה - מצב התעסוקה, גובה ההכנסה מעבודה והמצב המשפחתי משתנים במהלך החיים ומשפיעים על מצבו הכלכלי של הפרט ועל ההסתברות להיות עני.

במדידת העוני לפי ה-OECD<sup>5</sup>, ההסתברות של ילד בישראל להיות עני היא 25.0% לפי נתוני סקר הוצאות 2014, והיא הגבוהה ביותר לעומת קבוצות הגיל האחרות. הסתברות זו יורדת ככל שחולפות השנים, ל-18.2%, 15.8% ו-10.0% בגילים 18-25, 26-50 ו-51-65 בהתאמה. בגיל הפרישה עולה שוב

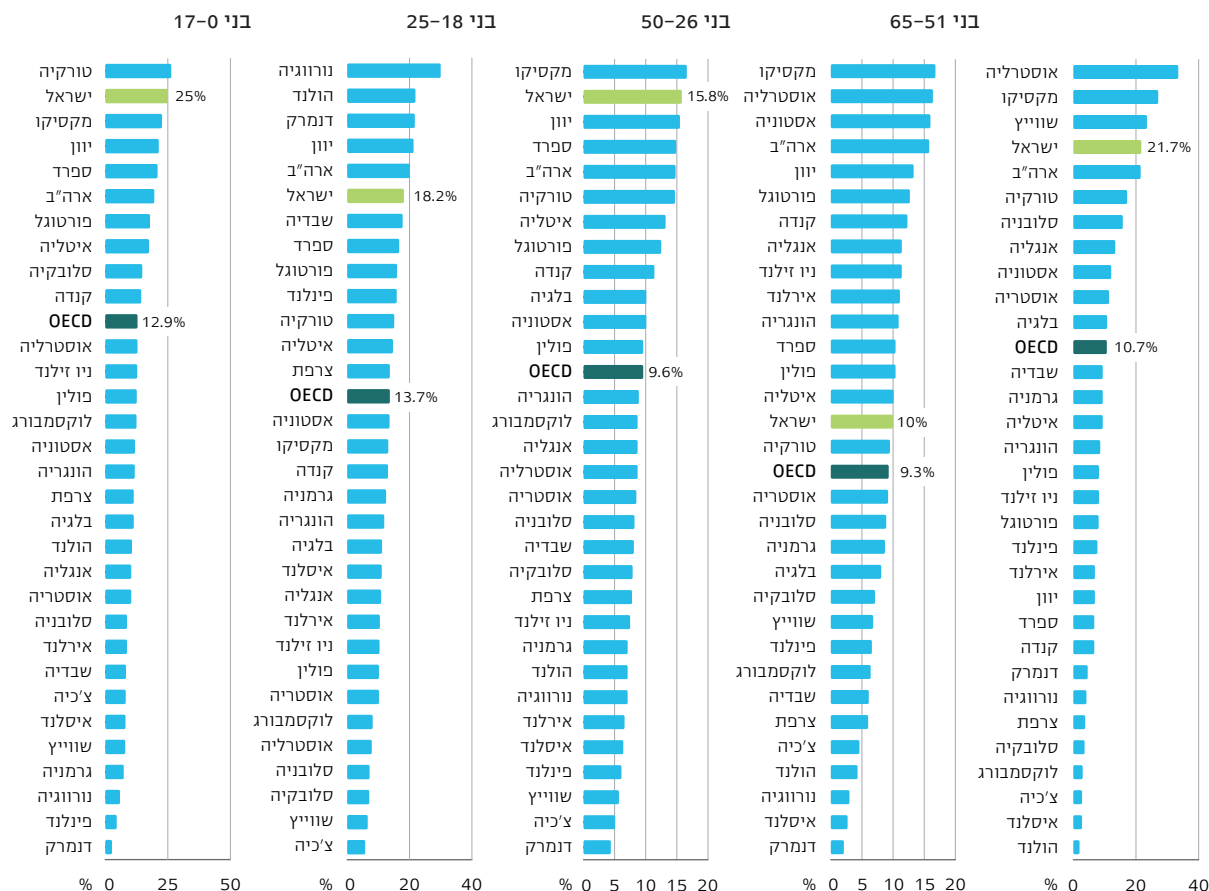
5 מדידת העוני במדינות ה-OECD, בדומה לישראל, מבוססת על קו העוני המחושב כמחצית החציון של ההכנסה הפנויה לנפש תקנית. עם זאת, יש הבדלים קטנים הנוגעים בעיקר למרכיב סולם השקילות השונה (המנגנון המשמש להשוואת רמת החיים בין משפחות בגדלים שונים).

ההסתברות להיות עני ומגיעה על-פי נתוני 2014 ל-21.7%. ההשוואות שלהלן מבוססות על נתוני ה-OECD המעודכנים לכל מדינה לשנים 2011-2014 בהתאם לזמירותם<sup>6</sup> ועל סקר הוצאות 2014 לישראל, ונעשו כולן על-פי הגדרת העוני הנהוגה ב-OECD.

**בשונה מישראל, שבה קבוצת הגיל הענייה ביותר היא הילדים, קבוצת הגיל הענייה ביותר בממוצע בקרב מדינות ה-OECD היא הצעירים בני 18-25 - 13.7% בהם עניים (תרשים 2).** בדומה לישראל, גם בקרב המדינות המפותחות ההסתברות להיות עני פוחתת בממוצע במדינות הללו בשנים שלאחר מכן, ל-9.6% ו-9.3% בגילים 26-50 ו-51-65 בהתאמה, וגדלה בגיל הפרישה ל-10.7%. הירידה בתחולת העוני במהלך החיים הבוגרים ועלייתה לאחר מכן בגיל הפרישה, הן בישראל והן במדינות המפותחות, עולות בקנה אחד עם העלייה בהכנסות מעבודה בשנות העבודה והירידה בהן עם ההגעה לגיל פרישה.

תרשים 2

תחולת עוני בקרב נפשות לפי גיל - השוואה בינלאומית, שנים נבחרות\*

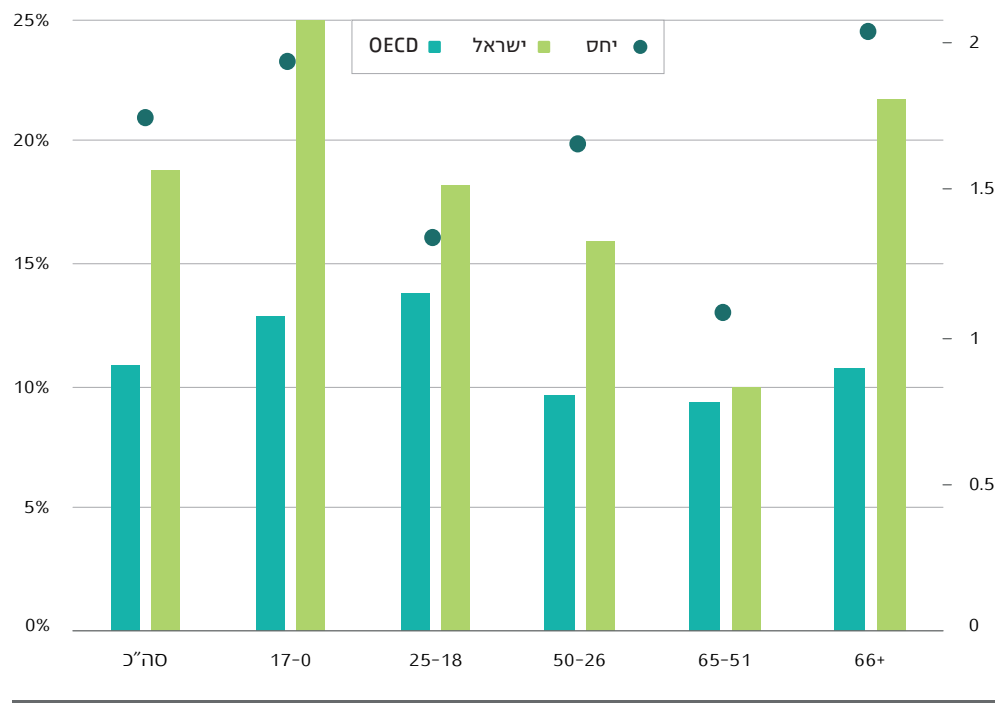


6 נתוני ה-OECD בפרק זה הם העדכניים ביותר הזמינים: קנדה - ל-2011, פינלנד, הולנד וארה"ב - ל-2013, הונגריה - ל-2014 ושאר המדינות ל-2012. נתוני ישראל מבוססים על סקר הוצאות משקי בית של 2014.

תחולת העוני גבוהה בישראל לעומת מדינות ה-OECD במרבית קבוצות הגיל, חוץ מבני 51-65 (מבוגרים לפני גיל הפרישה), שתחולת העוני שלהם, 10.0%, דומה לזו שבקרב המדינות שבהשוואה - 9.3%. עובדה זו מלמדת על השונות הרבה ברמת העוני בישראל לפי קבוצות גיל ועל האי-שוויון הגבוה בהיבט הזה לעומת הממוצע במדינות המפותחות.

תחולת העוני בקרב כלל הנפשות בישראל גבוהה מזו שב-OECD בכ-74%. שיעור זה מושפע בעיקר מרמת העוני בקרב ילדים ומבוגרים בגילאי פרישה, שהן כפולות מאלה שבמדינות ה-OECD (ראו תרשים 3, שבו היחס בין שני המדדים לכל קבוצת גיל מיוצג בעיגולים שערכיהם מופיעים בציר הימני).

תרשים 3  
תחולת עוני בקרב נפשות לפי גיל - השוואה לממוצע ה-OECD



## 4. עוני ואי שוויון ב-2014

### קו העוני ורמת החיים

מ-2012, עם ביטולו של סקר ההכנסות המשולב של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חושבו העוני והאי-שוויון לפי סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס, הכולל, נוסף על נתוני הוצאות, גם נתוני הכנסות

מפורטים של המשפחות, ושינויים בחישוב הנתונים לעומת שנים קודמות. שינויים אלה יצרו שבר בסדרה ולכן נוצרה בעיה בהשוואה ישירה ל-2011.<sup>7</sup>

ב-2013 נעשה הסקר בשיטות דומות לאלו של 2012, אך התברר כי הנתונים לשיעור התעסוקה שבו חיוביים במידה גדולה שאינה מתיישבת עם נתונים ממקורות מידע אחרים: על-פי הסקר, שיעור התעסוקה של הגילים העיקריים בשוק העבודה (25-64) זינק ב-4 נקודות האחוז ומספר המועסקים עלה ב-10% בהשוואה לשיעורים נמוכים בהרבה בשנים דומות (לוח 2). הדבר השפיע על ממדי העוני, שירדו בשנה זו.<sup>8</sup> ב-2014 התמתן במעט הפער בין שיעור התעסוקה בסקר ההוצאות לבין שיעור התעסוקה על-פי המקורות האחרים, אך היה עדיין גבוה למדי.

**בדומה ל-2013 גם ב-2014 עלו הכנסות משקי הבית לסוגיהן,** בין היתר כתוצאה מהגידול בתעסוקה ובשכר על פי נתוני סקר הוצאות משקי הבית ושל העלייה ברכיבי הכנסה נוספים, למשל ההכנסה מפנסיה (לוח 3). ממוצע ההכנסה הפנויה לנפש תקנית היה כ-5,900 ש"ח. חציון ההכנסה לפי אותה הגדרה היה כ-4,900 ש"ח, וקו העוני לנפש תקנית, הנגזר ממנו, הגיע ל-2,461 ש"ח לחודש. ההכנסה הפנויה הממוצעת לנפש תקנית, זו שלאחר הפחתת מיסים ישירים ודמי ביטוח חובה והוספת קצבאות ותמיכות אחרות, עלתה ב-3.3%, וחציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית כמו גם קו העוני עלו ב-2.4%.

## לוח 2

### אינדיקטורים כלכליים המשפיעים על ממדי העוני (אחוזים), 2006-2015

| 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | הגורם המשפיע   |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
| 5.2  | 2.6  | 3.3  | 2.9  | 5.0  | 5.5  | 1.3  | 3.1  | 6.1  | 5.8  | שיעור הצמיחה של התוצר המקומי                         |
| -0.6 | 0.5  | 1.5  | 1.7  | 3.5  | 2.7  | 3.3  | 4.6  | 0.5  | 2.1  | שיעור השינוי ברמת המחירים בכל תקופת סקר לעומת קודמתה |
| 2.7  | 1.5  | 1.1  | 0.7  | 0.7  | 0.8  | -2.5 | -0.4 | 1.8  | 1.3  | שיעור השינוי הריאלי בשכר הממוצע במשק                 |
| 5.2  | 5.9  | 6.2  | 6.9  | 7.0  | 8.3  | 9.4  | 7.6  | 9.1  | 10.5 | שיעור האבטלה   |
| 34.5 | 31.8 | 30.4 | 25.0 | 23.5 | 20.7 | 23.2 | 19.6 | 17.3 | 17.4 | שיעור מקבלי דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים             |
| 47.6 | 45.8 | 46.7 | 46.2 | 45.5 | 45.8 | 47.3 | 46.8 | 47.5 | 46.2 | שכר מינימום כאחוז מהשכר הממוצע                       |
| 76.2 | 75.5 | 74.5 | 74.0 | 72.8 | 71.8 | 70.7 | 71.9 | 70.9 | 69.4 | שיעור תעסוקה בקרב בני 25-64                          |

מבדיקת נתוני העוני כאחוז מהשכר הממוצע אפשר לראות, שב-2014, בדומה לשנים קודמות, קו העוני למשפחה שבה ארבע נפשות לדוגמה, מגיע לכ-86% מהשכר הממוצע, ובמשפחה שבה שש נפשות או יותר אין די בשכר של מפרנס אחד כדי להיחלץ מעוני, ועליה להגדיל את שכרה בכ-14%<sup>9</sup> (שש נפשות) עד כ-50% כדי להימצא מעל קו העוני (תשע נפשות) (לוח 4).

7 להרחבת המשמעויות של שינוי זה, המקשה כאמור על השוואה ישירה בין 2011 ל-2012, ראו **ממדי העוני והפערים החברתיים - דוח שנתי 2012** וכן נספח **מדדת העוני ומקורות הנתונים** בדוח זה.

8 ההברות וההסתיוגויות הנובעות ממצב מיוחד זה, המקשה על השוואה ישירה לא רק בין 2011 ל-2012 אלא גם בין 2012 ל-2013, מפורטות ב**ממדי העוני והפערים החברתיים - דוח שנתי 2013**.

9 חישוב זה אינו מביא בחשבון את הקצבאות והמיסוי הישיר; הראשונות פועלות להגדלת ההכנסה הפנויה והשני להקטנתה.

## לוח 3

### הכנסה ממוצעת וחצינית לנפש תקנית לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים וקו העוני (ש"ח), 2012-2014

| שיעורי גידול ריאלי (%) | ש"ח  |       |       | הכנסה לנפש תקנית |          |
|------------------------|------|-------|-------|------------------|----------|
|                        | 2014 | 2013  | 2012  |                  |          |
| מ-2012 ל-2013          | 2.7  | 5,904 | 5,691 | 5,458            | ממוצע    |
| מ-2013 ל-2014          | 3.3  | 4,923 | 4,783 | 4,513            | חציון    |
|                        | 2.4  | 2,461 | 2,392 | 2,256            | קו העוני |

## לוח 4

### מספר הנפשות התקניות וקו העוני למשפחה\* לפי מספר הנפשות במשפחה, 2013-2014

| קו העוני למשפחה   |           |                   |           | מספר הנפשות התקניות במשפחה | מספר הנפשות במשפחה |
|-------------------|-----------|-------------------|-----------|----------------------------|--------------------|
| 2014              |           | 2013              |           |                            |                    |
| אחוז מהשכר הממוצע | ש"ח בחודש | אחוז מהשכר הממוצע | ש"ח בחודש |                            |                    |
| 33.6              | 3,077     | 32.5              | 2,989     | 1.25                       | 1                  |
| 53.8              | 4,923     | 51.9              | 4,783     | 2                          | 2                  |
| 71.3              | 6,522     | 68.8              | 6,338     | 2.65                       | 3                  |
| 86.1              | 7,876     | 83.1              | 7,653     | 3.2                        | 4                  |
| 100.9             | 9,230     | 97.4              | 8,968     | 3.75                       | 5                  |
| 114.4             | 10,461    | 110.3             | 10,164    | 4.25                       | 6                  |
| 127.8             | 11,691    | 123.3             | 11,360    | 4.75                       | 7                  |
| 140.0             | 12,799    | 135.0             | 12,436    | 5.2                        | 8                  |
| 150.7             | 13,783    | 145.4             | 13,393    | 5.6                        | **9                |

\* השכר הממוצע שחושב ל-2013 ול-2014 הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים) בתקופה המתאימה לתקופת הסקר

\*\* משקלה של כל נפש נוספת הוא 0.40. כך למשל במשפחה שבה 10 נפשות יש 6 נפשות תקניות

## מדדי העוני והאי-שוויון בכלל האוכלוסייה

ב-2014 תחולת העוני של משפחות, נפשות וילדים עלו במעט לעומת 2013: מ-18.6% ל-18.8% במשפחות, מ-21.8% ל-22.0% בנפשות ומ-30.8% ל-31.0% בילדים. לעומת השינויים הקלים הללו, המדדים של עומק העוני וחומרת העוני מצביעים על עליות חדות יותר בין שתי השנים (לוח 5).

תחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה היא תוצאה של תשלומי ההעברה והמיסים הישירים, ש"מתקנים" את ההכנסה הכלכלית, המוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון לפני מיסים. תשלומי ההעברה, שעיקרם קצבאות הביטוח הלאומי, מגדילים את הכנסת המשפחה, ואילו המיסים הישירים מקטינים אותה. ככל שהמס הישיר שמשפחה ענייה משלמת קטן יותר, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים. לוח 5 מראה את הירידה במדדי העוני המושגת בכל אחת מהשנים, כאשר מביאים

בחשבון את תשלומי ההעברה בלבד וכאשר מוסיפים את המיסים הישירים לאמצעי המדיניות של הממשלה. במקצת המדדים מושג שיפור רב בעקבות אמצעי המדיניות (מדדי FGT, מדד SEN ומדד ג'יני להתחלקות הכנסות של העניים יורדים למחצית ויותר מערכם), ובמדדי תחולת העוני, בעיקר של ילדים, השיפור מתון יותר.

אפשר לראות שהשיפור המתקבל אם לא מביאים בחשבון את המיסים הישירים גבוה יותר מהשיפור המתקבל עם המיסים הללו, זאת משום שהמיסים הישירים אמנם פועלים להקטנת האי-שוויון בין ההכנסות, אך אינם יעילים להפחתת העוני שכן הם מקטינים את ההכנסה הפנויה של העניים. מרבית העניים אינם מגיעים לסף מס ההכנסה ולכן אינם משלמים מס זה, ולכן השפעת המיסוי על ההכנסה הפנויה שלהם ניכרת רק בדמי ביטוח הבריאות ודמי הביטוח הלאומי.

## לוח 5

### ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2012-2014

| ממד העוני                                    | תשלומי ההעברה והמיסים הישירים | תשלומי העברה בלבד | לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים |
|--|-------------------------------|-------------------|------------------------------------|
| <b>2012</b>                                  |                               |                   |                                    |
| משפחות                                       | 19.4                          | 17.4              | 30.3                               |
| נפשות  | 23.5                          | 21.0              | 31.4                               |
| ילדים  | 33.7                          | 30.8              | 39.0                               |
| יחס פער הכנסות העניים (%)*                   | 34.4                          | 33.7              | 56.3                               |
| מדד FGT*                                     | 0.041                         | 0.035             | 0.134                              |
| מדד SEN*                                     | 0.111                         | 0.098             | 0.236                              |
| מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים* | 0.200                         | 0.196             | 0.435                              |
| <b>2013</b>                                  |                               |                   |                                    |
| משפחות                                       | 18.6                          | 16.6              | 28.6                               |
| נפשות  | 21.8                          | 19.1              | 28.7                               |
| ילדים  | 30.8                          | 27.6              | 35.7                               |
| יחס פער הכנסות העניים (%)*                   | 32.8                          | 32.8              | 56.2                               |
| מדד FGT*                                     | 0.035                         | 0.030             | 0.124                              |
| מדד SEN*                                     | 0.099                         | 0.086             | 0.217                              |
| מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים* | 0.189                         | 0.184             | 0.443                              |
| <b>2014</b>                                  |                               |                   |                                    |
| משפחות                                       | 18.8                          | 16.9              | 29.1                               |
| נפשות  | 22.0                          | 19.9              | 29.1                               |
| ילדים  | 31.0                          | 28.1              | 35.0                               |
| יחס פער הכנסות העניים (%)*                   | 34.6                          | 33.6              | 56.3                               |
| מדד FGT*                                     | 0.038                         | 0.033             | 0.125                              |
| מדד SEN*                                     | 0.105                         | 0.092             | 0.219                              |
| מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים* | 0.196                         | 0.192             | 0.439                              |

\* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב הממד שווה למספר הנפשות הכלולות בה.



לוח 6

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על ממדי העוני בכלל האוכלוסייה  
לפי מדדי עוני נבחרים, 2012-2014

| אחוז הירידה                    |             |             |                     |             |             | מדדי העוני                        |
|--------------------------------|-------------|-------------|---------------------|-------------|-------------|-----------------------------------|
| מתשלומי ההעברה והמיסים הישירים |             |             | מתשלומי ההעברה בלבד |             |             |                                   |
| 2014                           | 2013        | 2012        | 2014                | 2013        | 2012        |                                   |
| <b>תחולת העוני (%)</b>         |             |             |                     |             |             |                                   |
| 35.5                           | 34.9        | 36.0        | 41.8                | 42.1        | 42.4        | משפחות                            |
| 24.2                           | 24.2        | 25.2        | 31.7                | 33.5        | 33.1        | נפשות                             |
| 11.3                           | 13.6        | 13.6        | 19.6                | 22.6        | 21.1        | ילדים                             |
| <b>38.5</b>                    | <b>41.6</b> | <b>39.0</b> | <b>40.3</b>         | <b>41.6</b> | <b>40.1</b> | <b>יחס פער הכנסות העניים (%)*</b> |
| <b>69.7</b>                    | <b>72.1</b> | <b>69.8</b> | <b>73.9</b>         | <b>76.0</b> | <b>73.8</b> | <b>מדד *FGT</b>                   |

\* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד שווה למספר הנפשות הכלולות בה.

תרומת אמצעי המדיניות להפחתת העוני עלתה ב-2.5% ב-2014: בזכותם חולצו ב-2014 35.5% משפחות מעוני לעומת 34.9% ב-2013. שיעור הנפשות שנחלצו מעוני נותר ללא שינוי - 24.2% (לוח 6). לעומת זאת שיעור הילדים שנחלצו מעוני ירד בכ-16% בין שתי השנים, בשל הקיצוץ בקצבאות הילדים ביותר מ-20% מאוגוסט 2013, שהשפיע לראשונה במשך שנה שלמה ב-2014. הירידה בעוני בקרב משפחות היא תוצאה של הגדלת התשלומים לקצבאות השונות, בהן דמי אבטלה, קצבת נכות וקצבאות הזיקנה.

בין 2013 ל-2014 עלה מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסה הפנויה בשיעור גבוה למדי, של 2.1%, לעומת עלייה מתונה של 0.2% במדד הנמדד לפי ההכנסה הכלכלית (ראו נספח לוחות עוני ואי-שוויון).

## תיבה 1

### עובדים בשכר נמוך – מאפיינים

ב-2014 כ-28% מן השכירים השתכרו פחות משכר המינימום, ומחציתם אף השתכרו פחות ממחצית שכר המינימום. כ-40% מן השכירים השתכרו יותר משכר המינימום אך פחות מהשכר הממוצע, וכשליש השתכרו יותר מהשכר הממוצע. בקרב האוכלוסייה הענייה<sup>1</sup> המצב חמור יותר: יותר מ-60% בהם השתכרו פחות משכר המינימום ומחציתם אף פחות ממחצית שכר המינימום,

1 לפי הכנסה כלכלית שמקורה בעבודה והון.

2 הנתונים לקוחים מדוח ממדי העוני והפערים החברתיים 2014, מינהל מחקר ותכנון, המוסד לביטוח לאומי, לוח 16.

כ-36% השתכרו יותר משכר מינימום אך פחות מהשכר הממוצע, ושיעור זניח השתכר יותר מהשכר הממוצע.<sup>2</sup>

מצב זה, החוזר מדי שנה, והעדר מידע על דפוסי ההעסקה והמאפיינים של עובדים בשכר נמוך, הובילו את מינהל המחקר והתכנון לתכנן סקר בקרב עובדים בשכר נמוך שיבדוק את מצבם בשוק העבודה בהיבטים שונים: היקף התעסוקה, שכר, ענפי התעסוקה ומשלחי היד, ההטבות הנלוות לשכרם, זכויותיהם במקומות העבודה ומצבם הסוציו-אקונומי. הסקר יכול גם את העצמאים בישראל, שהמידע הכלכלי-חברתי עליהם מועט, בייחוד הפריילנסרים, שעל-פי מדדים שונים חלקם בקרב העובדים העצמאים הולך וגדל.

בחודשים אוגוסט עד נובמבר 2015 נערך סקר מקדים בקרב נדגמים בני 25-65 מכלל האוכלוסייה, שכירים ועצמאים בהווה ובעבר ש-70% בהם היו בעלי הכנסה מעבודה הנמוכה מ-2/3 מן השכר החציוני במשק, ו-30% בעלי הכנסה מעבודה הגבוהה מרף זה, שנדגמו לצורך השוואה עם הקבוצה הנחקרת.

40% מן המרוויינים היו גברים, יותר משליש צעירים עד גיל 35, וכ-37% בני יותר מ-55 (לוח 1). 60% בהם היו זוגות עם ילדים ו-10% אמהות חד-הוריות. ליותר ממחציתם השכלה של 13 שנות לימוד או יותר וכ-80% עבדו בזמן הסקר (על-פי הנתונים המינהליים ששימשו למסגרת הדגימה עבדו בעת הוצאת המדגם אך לא בעת הריאיון).

לוח 1

מרווייני הסקר המקדים - מאפייני דמוגרפיה (n=131)

| שיעור | מאפיינים   |
|-------|------------|
| 40.0  | גברים      |
| 34.9  | גיל 35-25  |
| 28.6  | 45-36      |
| 17.5  | 55-46      |
| 19.0  | 65-56      |
| 60.2  | זוג+ילדים  |
| 10.2  | יחיד+ילדים |
| 11.7  | זוג        |
| 12.5  | יחיד       |
| 5.5   | אחר        |
| 7.3   | עד 8       |
| 35.5  | 12-9       |
| 57.3  | 13+        |
| 81.3  | עובדים     |

תוצאות נבחרות מהסקר המקדים, שמתבססות על 104 מרוויינים שענו בזמן הריאיון כי הם עובדים, מראות חלק מפריטי המידע שיתקבלו מהסקר לאחר שיושלם, והן כמובן אינן מייצגות את אוכלוסיית הסקר (לוח 2)<sup>3</sup>. על-פי הממצאים כ-80% מועסקים כשכירים והיתר כעצמאים - 15% בעלי עסק זעיר ו-5% מוגדרים כפריילנסרים. ליותר מ-40% ותק של יותר מ-30 שנה בעבודה, 74% עובדים במשרה מלאה.

כ-40% מן העובדים מקבלים את שכרם לפי שעה ואינם עובדים במסגרת שכר חודשי. כ-60% מועסקים במגזר הפרטי, 27% בעלי משלח יד אקדמי ו-30% בעלי מקצועות חופשיים.

3 האחוזים המוצגים בלוח נוגעים למי שענו על השאלה. נתוני הסקר יעובדו לאחר קביעת המשקלות ("מקדם הניפוח") של כל משתתף, המייצגים את משקלו של הנדגם באוכלוסייה הכללית.

## לוח 2

## תוצאות הסקר המקדים בקרב מרוויינים שעבדו בתקופת הריאיון (n=104)

| שיעור (%) |                                    |                      |
|-----------|------------------------------------|----------------------|
| 78.6      | שכירים                             |                      |
| 56.8      | בעלי קביעות (מבין השכירים בלבד)    |                      |
| 18.2      | פריילנסר                           | עצמאים               |
| 3.2       | עוסק זעיר                          |                      |
| 32.0      | מאוגד בוועד עובדים                 | הטבות נלוות לשכר     |
| 77.6      | בעלי קרן פנסיה או קופת גמל         |                      |
| 46.4      | בעלי קרן השתלמות                   |                      |
| 72.2      | מקבל החזר הוצאות נסיעה             |                      |
| 74.0      | עובדים במשרה מלאה                  |                      |
| 5.3       | עד 5                               | שנות ותק בשוק העבודה |
| 11.8      | 10-6                               |                      |
| 42.1      | 20-11                              |                      |
| 25.0      | 30-21                              |                      |
| 15.8      | 31+                                |                      |
| 41.0      | לפי שעות                           | אופן תשלום השכר      |
| 7.0       | לפי יום עבודה                      |                      |
| 33.0      | לפי חודש עבודה                     |                      |
| 16.0      | לפרויקט                            |                      |
| 3.0       | אחר                                |                      |
| 27.1      | אקדמאים                            | משלח יד              |
| 29.2      | בעלי מקצועות חופשיים               |                      |
| 5.2       | מנהלים                             |                      |
| 6.3       | עובדי פקידות                       |                      |
| 2.1       | שירותים ומכירות                    |                      |
| 19.8      | חקלאות, תעשייה ובינוי              |                      |
| 10.4      | עובדים בלתי מקצועיים וחסרי משלח יד |                      |
| 57.0      | המגזר הפרטי                        | מגזר התעסוקה         |
| 25.0      | ממשלה ורשויות מקומיות              |                      |
| 16.0      | מלכ"ר                              |                      |
| 6.0       | אחר                                |                      |

## עוני לפי קבוצות אוכלוסייה

קבוצות האוכלוסייה השונות נבדלות זו מזו במגמות ובשינויים בממדי העוני שלהן בשנים 2013-2014 (לוחות 7-9).

תחולת העוני של משפחות בקבוצות נבחרות השתנתה אך במעט ב-2014 לעומת 2013, חוץ ממשפחות חד הוריות, שבהן היא ירדה בכ-9% ומרחקה מתחולת העוני בכלל האוכלוסייה היה כ-35% ב-2014 לעומת כ-50% ב-2013 (לוח 7). במשפחות שראשן עצמאי עלה מדד הריכוזיות מ-0.7 ל-0.8, כלומר תחולת העוני שלהן נמוכה מזו שבכלל האוכלוסייה ב-20% לעומת 30% ב-2013. במשפחות שראשן בגיל העבודה ואינו עובד, ירדה תחולת העוני ב-2014 והיא גבוהה מהרמה הכללית פי 3.6 לעומת 3.9 ב-2013.

לוח 7

תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2013 ו-2014

| 2014                                  |             |              | 2013          |             |              | קבוצת אוכלוסייה (משפחות)        |
|---------------------------------------|-------------|--------------|---------------|-------------|--------------|---------------------------------|
| ממד ריכוזיות*                         | הכנסה פנויה | הכנסה כלכלית | ממד ריכוזיות* | הכנסה פנויה | הכנסה כלכלית |                                 |
| <b>1.00</b>                           | <b>18.8</b> | <b>29.1</b>  | <b>1.00</b>   | <b>18.6</b> | <b>28.5</b>  | <b>סך הכל האוכלוסייה</b>        |
| <b>מאפיין של ראש משק הבית</b>         |             |              |               |             |              |                                 |
| 0.72                                  | 13.6        | 24.7         | 0.73          | 13.7        | 24.4         | יהודי*                          |
| 2.80                                  | 52.4        | 66.7         | 2.79          | 52.1        | 63.6         | חרדי (לפי גישת ביה"ס האחרון)**  |
| 2.89                                  | 54.3        | 65.8         |               |             |              | חרדי (לפי הגדרה סובייקטיבית)*** |
| 0.96                                  | 18.0        | 35.1         | 0.99          | 18.5        | 34.4         | עולה                            |
| 2.81                                  | 52.6        | 57.2         | 2.77          | 51.7        | 55.8         | ערבי                            |
| <b>1.24</b>                           | <b>23.3</b> | <b>28.0</b>  | <b>1.23</b>   | <b>23.0</b> | <b>27.2</b>  | <b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b> |
| 0.95                                  | 17.9        | 22.8         | 0.93          | 17.4        | 21.4         | 1-3 ילדים                       |
| 2.81                                  | 52.7        | 56.2         | 2.80          | 52.3        | 57.3         | 4 ילדים ויותר                   |
| 3.24                                  | 60.7        | 62.7         | 3.22          | 60.0        | 65.4         | 5 ילדים ויותר                   |
| 1.34                                  | 25.1        | 41.9         | 1.48          | 27.5        | 41.5         | משפחות חד-הוריות                |
| <b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>     |             |              |               |             |              |                                 |
| 0.70                                  | 13.1        | 18.7         | 0.67          | 12.5        | 17.7         | עובד                            |
| 0.68                                  | 12.8        | 19.0         | 0.66          | 12.3        | 17.7         | שכיר                            |
| 0.81                                  | 15.2        | 16.4         | 0.71          | 13.2        | 16.7         | עצמאי                           |
| 3.62                                  | 68.0        | 92.0         | 3.91          | 72.9        | 91.2         | לא עובד בגיל עבודה              |
| 1.35                                  | 25.4        | 36.5         | 1.29          | 24.1        | 35.6         | מפרנס אחד                       |
| 0.30                                  | 5.6         | 7.7          | 0.31          | 5.7         | 7.2          | שני מפרנסים או יותר             |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל עבודה</b> |             |              |               |             |              |                                 |
| 1.17                                  | 21.9        | 31.6         | 1.17          | 21.7        | 29.8         | עד 30                           |
| 1.04                                  | 19.5        | 24.6         | 1.04          | 19.4        | 24.3         | 31-45                           |
| 0.63                                  | 11.8        | 17.2         | 0.67          | 12.6        | 17.5         | 46 עד גיל הפנסיה                |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל פרישה</b> |             |              |               |             |              |                                 |
| 1.23                                  | 23.1        | 48.7         | 1.19          | 22.1        | 48.0         | קשישים****                      |
| 1.28                                  | 24.1        | 51.4         | 1.26          | 23.5        | 51.4         | בגיל הפנסיה לפי חוק*****        |
| <b>השכלה של ראש משק הבית</b>          |             |              |               |             |              |                                 |
| 2.49                                  | 46.8        | 68.6         | 2.47          | 46.1        | 68.7         | עד 8 שנות לימוד                 |
| 1.13                                  | 21.2        | 32.1         | 1.13          | 21.0        | 30.7         | 9-12 שנות לימוד                 |
| 0.69                                  | 13.0        | 21.2         | 0.69          | 12.8        | 20.9         | 13 או יותר שנות לימוד           |

\* ממד הריכוזיות הוא יחס תחולת העוני לפי הכנסה פנויה, והוא מציין את היחס שבין תחולת העוני בקבוצה לבין זו שבכלל האוכלוסייה.

\*\* כולל לא-יהודים שאינם ערבים.

\*\*\* ביה"ס האחרון שבו למד/לומד המרואיין.

\*\*\*\* רמת הדתיות לפי דיווח המרואיין: חילוני, מסורתי, דתי, חרדי, מעורב.

\*\*\*\*\* לפי ההגדרה שהיתה נהוגה עד כה: מ-60 לאישה ו-65 לגבר.

\*\*\*\*\* ההגדרה הותאמה לגיל הפרישה מעבודה על-פי חוק גיל הפרישה, ולכן אוכלוסייה זו אינה קבועה, עד שיושלם תהליך העלאת גיל הפרישה.

## לוח 8

## חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה\* (אחוזים), 2013

| האוכלוסייה הענייה                     |             |                                    |             | כלל האוכלוסייה |             | קבוצת אוכלוסייה (משפחות)         |
|---------------------------------------|-------------|------------------------------------|-------------|----------------|-------------|----------------------------------|
| לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים    |             | לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים |             | נפשות          | משפחות      |                                  |
| נפשות                                 | משפחות      | נפשות                              | משפחות      | נפשות          | משפחות      |                                  |
| 52.6                                  | 63.7        | 61.7                               | 74.5        | 81.5           | 86.9        | יהודי**                          |
| 18.7                                  | 11.4        | 16.9                               | 9.2         | 7.0            | 4.1         | חרדי (לפי גישת ביה"ס האחרון)***  |
|                                       |             |                                    |             |                |             | חרדי (לפי הגדרה סובייקטיבית)**** |
| 12.7                                  | 19.7        | 16.8                               | 23.9        | 16.6           | 19.8        | עולה                             |
| 47.4                                  | 36.3        | 38.3                               | 25.5        | 18.5           | 13.1        | ערבי                             |
| <b>80.0</b>                           | <b>55.1</b> | <b>70.8</b>                        | <b>42.8</b> | <b>65.3</b>    | <b>44.7</b> | <b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b>  |
| 40.9                                  | 34.9        | 37.7                               | 28.2        | 49.5           | 37.4        | 1-3 ילדים                        |
| 39.1                                  | 20.2        | 33.2                               | 14.6        | 15.8           | 7.2         | 4 ילדים ויותר                    |
| 23.0                                  | 10.5        | 19.7                               | 7.6         | 8.2            | 3.2         | 5 ילדים ויותר                    |
| 8.5                                   | 8.4         | 9.3                                | 8.3         | 6.1            | 5.7         | משפחות חד הוריות                 |
| <b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>     |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.7                                   | 0.5         | 0.7                                | 0.5         | 0.9            | 0.8         | עובד                             |
| 0.6                                   | 0.4         | 0.6                                | 0.4         | 0.8            | 0.7         | שכיר                             |
| 0.1                                   | 0.1         | 0.1                                | 0.1         | 0.1            | 0.1         | עצמאי                            |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.1            | 0.1         | לא עובד בגיל עבודה               |
| 0.5                                   | 0.4         | 0.4                                | 0.4         | 0.3            | 0.3         | מפרנס אחד                        |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.1         | 0.6            | 0.5         | שני מפרנסים או יותר              |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל עבודה</b> |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.2            | 0.2         | עד 30                            |
| 0.5                                   | 0.4         | 0.4                                | 0.3         | 0.4            | 0.3         | 31-45                            |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.3            | 0.3         | 46 עד גיל הפנסיה                 |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל פרישה</b> |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.1                                   | 0.3         | 0.2                                | 0.4         | 0.1            | 0.2         | קשישים*****                      |
| 0.1                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.3         | 0.1            | 0.2         | בגיל הפנסיה לפי חוק*****         |
| <b>השכלה של ראש משק הבית</b>          |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.1            | 0.1         | עד 8 שנות לימוד                  |
| 0.5                                   | 0.4         | 0.4                                | 0.4         | 0.4            | 0.4         | 9-12 שנות לימוד                  |
| 0.4                                   | 0.4         | 0.4                                | 0.4         | 0.5            | 0.5         | 13 או יותר שנות לימוד            |

\* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המודד שווה למספר הנפשות הכלולות בה.  
 \*\* כולל לא-יהודים שאינם ערבים.  
 \*\*\* ביה"ס האחרון שבו למד/לומד המרוויחין.  
 \*\*\*\* רמת הדתיות לפי דיווח המרוויחין: חילוני, מסורתי, דתי, חרדי, מעורב.  
 \*\*\*\*\* לפי ההגדרה שהיתה נהוגה עד כה: מ-60 לאישה ו-65 לגבר.  
 \*\*\*\*\* ההגדרה הותאמה לגיל הפרישה מעבודה על-פי חוק גיל הפרישה, ולכן אוכלוסייה זו אינה קבועה, עד שיושלם תהליך העלאת גיל הפרישה.

לוח 9

חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה\* (אחוזים), 2014

| האוכלוסייה הענייה                     |             |                                    |             | כלל האוכלוסייה |             | קבוצת אוכלוסייה (משפחות)         |
|---------------------------------------|-------------|------------------------------------|-------------|----------------|-------------|----------------------------------|
| לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים    |             | לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים |             |                |             |                                  |
| נפשות                                 | משפחות      | נפשות                              | משפחות      | נפשות          | משפחות      |                                  |
| 55.1                                  | 62.6        | 64.0                               | 73.8        | 81.7           | 86.7        | יהודי*                           |
| 17.3                                  | 10.7        | 15.8                               | 8.8         | 6.5            | 3.8         | חרדי (לפי גישת ביה"ס האחרון)***  |
|                                       |             |                                    |             |                |             | חרדי (לפי הגדרה סובייקטיבית)**** |
| 13.0                                  | 19.0        | 17.2                               | 23.9        | 16.5           | 19.8        | עולה                             |
| 44.9                                  | 37.4        | 36.0                               | 26.2        | 18.3           | 13.3        | ערבי                             |
| <b>79.9</b>                           | <b>55.8</b> | <b>69.5</b>                        | <b>43.2</b> | <b>65.5</b>    | <b>44.9</b> | <b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b>  |
| 42.0                                  | 36.1        | 39.2                               | 29.7        | 50.3           | 37.9        | 1-3 ילדים                        |
| 37.9                                  | 19.6        | 30.3                               | 13.5        | 15.2           | 7.0         | 4 ילדים ויותר                    |
| 21.8                                  | 9.7         | 16.9                               | 6.5         | 7.6            | 3.0         | 5 ילדים ויותר                    |
| 6.8                                   | 7.1         | 8.2                                | 7.7         | 5.7            | 5.3         | משפחות חד הוריות                 |
| <b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>     |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.7                                   | 0.6         | 0.7                                | 0.5         | 0.9            | 0.8         | עובד                             |
| 0.6                                   | 0.5         | 0.6                                | 0.4         | 0.8            | 0.7         | שכיר                             |
| 0.1                                   | 0.1         | 0.1                                | 0.1         | 0.1            | 0.1         | עצמאי                            |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.1            | 0.1         | לא עובד בגיל עבודה               |
| 0.5                                   | 0.4         | 0.5                                | 0.4         | 0.3            | 0.3         | מפרנס אחד                        |
| 0.2                                   | 0.1         | 0.2                                | 0.1         | 0.6            | 0.5         | שני מפרנסים או יותר              |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל עבודה</b> |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.2            | 0.2         | עד 30                            |
| 0.5                                   | 0.4         | 0.4                                | 0.3         | 0.4            | 0.3         | 31-45                            |
| 0.2                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.2         | 0.3            | 0.3         | 46 עד גיל הפנסיה                 |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל פרישה</b> |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.1                                   | 0.3         | 0.2                                | 0.4         | 0.1            | 0.2         | קשישים*****                      |
| 0.1                                   | 0.2         | 0.2                                | 0.3         | 0.1            | 0.2         | בגיל הפנסיה לפי חוק*****         |
| <b>השכלה של ראש משק הבית</b>          |             |                                    |             |                |             |                                  |
| 0.1                                   | 0.2         | 0.1                                | 0.2         | 0.1            | 0.1         | עד 8 שנות לימוד                  |
| 0.5                                   | 0.4         | 0.5                                | 0.4         | 0.4            | 0.4         | 9-12 שנות לימוד                  |
| 0.4                                   | 0.4         | 0.4                                | 0.4         | 0.5            | 0.5         | 13 או יותר שנות לימוד            |

\* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד שווה למספר הנפשות הכלולות בה.  
 \*\* כולל לא-יהודים שאינם ערבים.  
 \*\*\* ביה"ס האחרון שבו למד/לומד המרוואיין.  
 \*\*\*\* רמת הדתיות לפי דיווח המרוואיין: חילוני, מסורתי, דתי, חרדי, מעורב.  
 \*\*\*\*\* לפי ההגדרה שהיתה נהוגה עד כה: מ-60 לאישה ו-65 לגבר.  
 \*\*\*\*\* ההגדרה הותאמה לגיל הפרישה מעבודה על-פי חוק גיל הפרישה, ולכן אוכלוסייה זו אינה קבועה, עד שיושלם תהליך העלאת גיל הפרישה.

## לוח 10

## יחס פער הכנסות העניים\* בקבוצות אוכלוסייה נבחרות 2013 ו-2014

| 2014                                  |             |              | 2013          |             |              | קבוצת אוכלוסייה (משפחות)         |
|---------------------------------------|-------------|--------------|---------------|-------------|--------------|----------------------------------|
| ממד ריכוזיות*                         | הכנסה פנויה | הכנסה כלכלית | ממד ריכוזיות* | הכנסה פנויה | הכנסה כלכלית |                                  |
| <b>1.00</b>                           | <b>34.6</b> | <b>56.3</b>  | <b>1.00</b>   | <b>32.8</b> | <b>56.2</b>  | <b>סך הכל האוכלוסייה</b>         |
| <b>מאפיין של ראש משק הבית</b>         |             |              |               |             |              |                                  |
| 0.91                                  | 31.5        | 57.6         | 0.92          | 30.2        | 59.0         | יהודי**                          |
| 0.99                                  | 34.3        | 56.1         | 1.07          | 35.0        | 58.1         | חרדי (לפי גישת ביה"ס האחרון)***  |
| 0.98                                  | 33.9        | 55.0         | 1.00          | 32.8        | 56.2         | חרדי (לפי הגדרה סובייקטיבית)**** |
| 0.75                                  | 25.9        | 63.1         | 0.83          | 27.1        | 67.0         | עולה                             |
| 1.11                                  | 38.4        | 54.0         | 1.09          | 35.6        | 51.5         | ערבי                             |
| <b>1.03</b>                           | <b>35.5</b> | <b>51.0</b>  | <b>1.03</b>   | <b>33.7</b> | <b>50.1</b>  | <b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b>  |
| 0.94                                  | 32.5        | 48.0         | 0.94          | 30.8        | 47.7         | 1-3 ילדים                        |
| 1.12                                  | 38.9        | 54.8         | 1.12          | 36.7        | 52.9         | 4 ילדים ויותר                    |
| 1.10                                  | 38.2        | 57.1         | 1.12          | 36.7        | 54.0         | 5 ילדים ויותר                    |
| 1.02                                  | 35.2        | 58.6         | 1.15          | 37.8        | 65.0         | משפחות חד-הוריות                 |
| <b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>     |             |              |               |             |              |                                  |
| 0.92                                  | 31.7        | 41.3         | 0.88          | 28.8        | 39.7         | עובד                             |
| 0.90                                  | 31.1        | 41.5         | 0.87          | 28.6        | 39.4         | שכיר                             |
| 1.02                                  | 35.4        | 40.5         | 0.91          | 29.9        | 38.5         | עצמאי                            |
| 1.48                                  | 51.1        | 94.8         | 1.57          | 51.3        | 95.5         | לא עובד בגיל עבודה               |
| 1.01                                  | 35.0        | 46.6         | 1.00          | 32.6        | 45.4         | מפרנס אחד                        |
| 0.69                                  | 23.9        | 29.2         | 0.65          | 21.4        | 28.5         | שני מפרנסים או יותר              |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל עבודה</b> |             |              |               |             |              |                                  |
| 1.03                                  | 35.7        | 51.0         | 1.02          | 33.4        | 50.3         | עד 30                            |
| 1.01                                  | 35.1        | 49.8         | 1.05          | 34.4        | 49.9         | 31-45                            |
| 1.08                                  | 37.4        | 58.7         | 0.99          | 32.5        | 55.7         | 46 עד גיל הפנסיה                 |
| <b>גיל של ראש משק הבית בגיל פרישה</b> |             |              |               |             |              |                                  |
| 0.74                                  | 25.6        | 78.5         | 0.77          | 25.2        | 81.6         | קשישים*****                      |
| 0.73                                  | 25.2        | 79.2         | 0.74          | 24.2        | 81.6         | בגיל הפנסיה לפי חוק*****         |
| <b>השכלה של ראש משק הבית</b>          |             |              |               |             |              |                                  |
| 1.06                                  | 36.8        | 69.1         | 1.05          | 34.3        | 69.1         | עד 8 שנות לימוד                  |
| 1.01                                  | 34.9        | 52.3         | 1.02          | 33.4        | 52.5         | 9-12 שנות לימוד                  |
| 0.97                                  | 33.4        | 56.4         | 0.96          | 31.4        | 55.3         | 13 או יותר שנות לימוד            |

\* ממד הריכוזיות הוא יחס הפערים, והוא מציין את היחס שבין עומק העוני בקבוצה לבין זה שבכלל האוכלוסייה.

\*\* כולל לא-יהודים שאינם ערבים.

\*\*\* ביה"ס האחרון שבו למד/לומד המרואיין.

\*\*\*\* רמת הדתיות לפי דיווח המרואיין: חילוני, מסורתי, דתי, חרדי, מעורב.

\*\*\*\*\* לפי ההגדרה שהיתה נהוגה עד כה: מ-60 לאישה ו-65 לגבר.

\*\*\*\*\* ההגדרה הותאמה לגיל הפרישה מעבודה על-פי חוק גיל הפרישה, ולכן אוכלוסייה זו אינה קבועה, עד שיושלם תהליך העלאת גיל הפרישה.

### חלקן של משפחות עם חמישה ילדים או יותר בכלל המשפחות העניות לפי הכנסה כלכלית ירד

בכ-14% בין 2013 ל-2014, אך אם מביאים בחשבון גם את תשלומי ההעברה והמיסים הישירים, חלקן יורד רק ב-7% (לוחות 8-9). חלקן של המשפחות החד-הוריות במשפחות העניות לפי הכנסה פנויה ירד בכ-15%, בעוד הירידה בחלקן לפי הכנסה כלכלית היתה מתונה יותר - כ-7%. חלקן של משפחות שראשן עצמאי או בגיל העבודה ואינו עובד עלה עלייה ניכרת, בשיעורים של 7.5% וכ-11% בהתאמה, על אף הירידה בחלקן של המשפחות שראשן בגיל העבודה ואינו עובד בכלל המשפחות באוכלוסייה. חלקן של הנפשות במשפחות עם שני מפרנסים בכלל הנפשות העניות ירד בכ-12% וחלקן של משפחות ונפשות בני 46 עד גיל הפרישה בכלל המשפחות והנפשות העניות ירד בכ-13%-12% בין שתי השנים.

מדד הריכוזיות של יחס פער ההכנסות בקרב העניים הוא היחס בין פער ההכנסות בקבוצה מסוימת לפער ההכנסות בכלל האוכלוסייה, כאשר פער ההכנסות מייצג את מרחקן של המשפחות העניות מקו העוני. ברוב קבוצות האוכלוסייה חלו שינויים קלים במדד הריכוזיות, חוץ ממשפחות עניות שראשן עצמאי, שמרחקן הממוצע מקו העוני היה ב-2013 כ-30%-10% פחות ממפער ההכנסות של כלל המשפחות העניות (לוח 10). ב-2014 פער ההכנסות בקבוצה זו עלה לכ-35%, מרחק גבוה אף מהממוצע בכלל האוכלוסייה.

יחס פער ההכנסות של משפחות עניות שראשן בגיל עבודה ואינו עובד נותר כמעט ללא שינוי, אך מדד הריכוזיות ירד, כך שיחס פער ההכנסות של משפחות אלו היה גבוה ב-48% מזה של כלל המשפחות העניות - ירידה של 6% מ-2013. **עומק העוני של משפחות עולים הצטמצם בין 2013 ל-2014 והוא נמוך ב-25% מזה של כלל המשפחות העניות, לעומת 17% ב-2013.**

## תיבה 2

### תחולות העוני לפי קבוצת גיל על-פי סוג משטר הרווחה

תיבה זו מציגה ניתוח של תחולות העוני לפי קבוצות גיל בהשוואה בינלאומית על-פי סיווג משטר הרווחה של אספינג אנדרסן<sup>1</sup> (1990): ליברלי, שמרני - קומפורטיסטי וסוציאל-דמוקרטי. עם המדינות הליברליות נמנות בדרך כלל מדינות אנגלוסקסיות (לדוגמה ארה"ב, קנדה, אנגליה, אוסטרליה), עם השמרניות נמנות מדינות במערב אירופה (גרמניה, צרפת, אוסטריה ועוד), המדינות הסוציאל דמוקרטיות הן מדינות צפון אירופה (דנמרק, שוודיה, פינלנד ועוד).

תרשים 1 מציג בשני אופנים שונים את תחולות העוני בקבוצות הגיל השונות לפי משטר הרווחה כאמור לעיל ואת תחולת העוני בממוצע למדינות ה-OECD ולישראל. בעמודה השמאלית בתרשים 1 מוצגות תחולות העוני הכלליות.

בדומה לישראל, במדינות הליברליות תחולת העוני בקרב ילדים וקשישים גבוהה מזו שבקרב גילאי העבודה. עובדה זו מתיישבת עם התערבות ממשלה נמוכה למדי, והיא באה לידי ביטוי גם בחלקה הגדול יותר של ההכנסה מעבודה בסך ההכנסה במדינות אלו. לעומת זאת, במדינות השמרניות והסוציאל-דמוקרטיות תחולת העוני של קשישים היא הנמוכה ביותר. אף שבמדינות



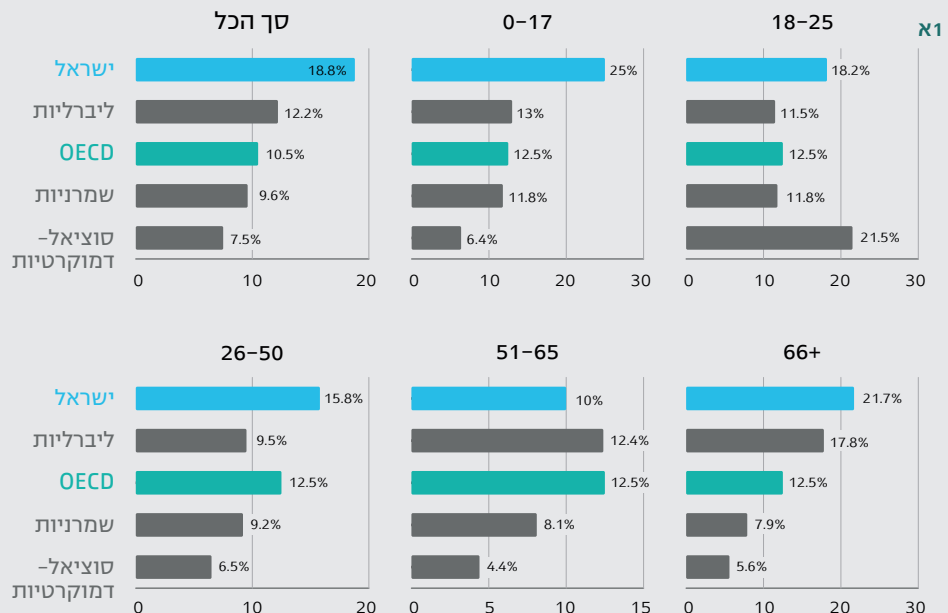
המערב שיעור הקשישים הגבוה יותר מאשר בישראל, במדינות בעלות משטר רווחה סוציאל-דמוקרטי תחולת העוני הן בקרב ילדים והן בקרב קשישים נמוכה מזו שבקרב גילאי העבודה.

בישראל, קבוצת הגיל שמצבה הכלכלי הוא הטוב ביותר היא בני 51-65 - העובדים המבוגרים יותר. בניגוד לשיעורי העוני הגבוהים בישראל בשאר קבוצות הגיל, בקבוצה זו תחולת העוני נמוכה בכ-47% מתחולת העוני הכללית, והיא נמוכה גם מזו שבמדינות הליברליות וגבוהה רק במעט מזו שבמדינות השמרניות. הסבר אפשרי לכך הוא שהעובדים הללו נקלטו בעבודה בתקופה שהסדרי העבודה בה היו שונים מאלה הנהוגים בעשורים האחרונים, המאופיינים בין היתר בגלובליזציה, העסקה לא ישירה, נידות רבה ושיעורי התאגדות נמוכים יותר.

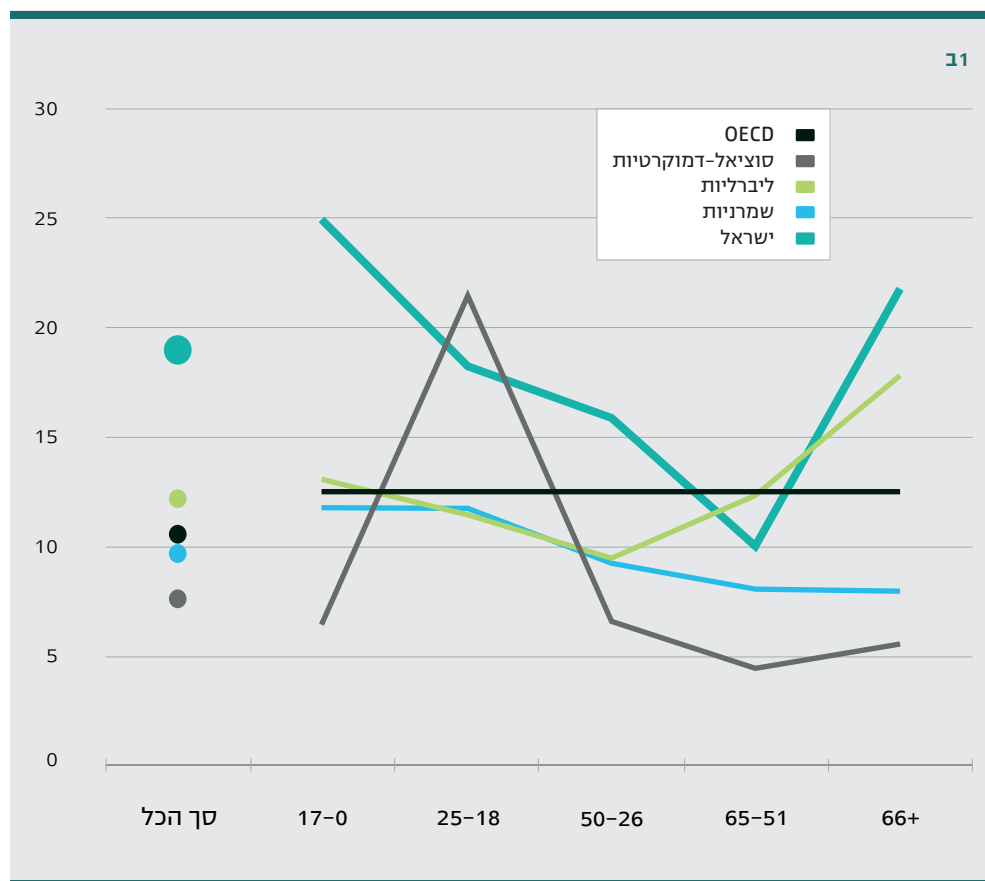
**תרשים 1ב מראה, שבמדינות השייכות לאותו סוג של משטר רווחה, תחולת העוני לפי קבוצת גיל בדרך כלל דומות.** יוצאים מהכלל הם הקשישים במדינות הליברליות וצעירים בני 25-18 במדינות הסוציאל-דמוקרטיות, ששיעורי העוני בקרבם גבוהים לעומת קבוצות גיל אחרות. חשוב לציין שחוץ מקבוצה זו (בני 18-25) במדינות הסוציאל דמוקרטיות, שיעורי העוני בכל שאר הגילאים נמוכים יותר במשטר רווחה זה לעומת המדינות הליברליות והשמרניות, אף כי גם במדינות השמרניות שיעורי העוני נמוכים למדי. בישראל, חוץ מקבוצה אחת - בני 51-65 - בכל הקבוצות תחולת העוני גבוהות יותר מאשר בכל משטרי הרווחה.

## תרשים 1

### תחולת עוני בקרב נפשות לפי קבוצת גיל ולפי סוג מדיניות הרווחה במדינה\*



\* על-פי הסיווג של אספיג-אנדרסן המוצג בפרק.



## 5. עוני לפי ההוצאות

מראשית שנות ה-70 העוני בישראל מוגדר על-פי גישה יחסית, המקובלת על רוב החוקרים ועל קובעי המדיניות החברתית בעולם המערבי. על-פי גישה זו, עוני הוא תופעה של מצוקה יחסית, ומשפחה נחשבת לענייה כאשר תנאי חייה ירודים במידה ניכרת מתנאי החיים האופייניים לחברה כולה ולא כאשר אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים בסיסי כלשהו הדרוש לקיומה.

בשנות ה-90 פותחה בארה"ב גישה יחסית למחצה למדידת עוני, שלפיה נקבעת הוצאת סף על סל מוצרים בסיסי (ומהיבט זה הגישה היא אבסולוטית), אך ערך סל זה מחושב כאחוז מההוצאה החציונית לצריכת מוצרים בסיסיים. שיטה זו הומלצה כחלופה למדד העוני הרשמי הקיים בארה"ב והיא פותחה בידי ועדת מומחים מהאקדמיה בארה"ב ובבריטניה (National Research Council -).

(NRC) בעקבות יוזמה של הוועדה הכלכלית של הקונגרס, במטרה לסקור לעומק את מדידת העוני הרשמית בארה"ב ולהציע מדידה חלופית. עקרונותיה גובשו לאחר שנים של מחקר תיאורטי ומחקר אמפירי מעמיקים ומקיפים. הוועדה המליצה לבסס את סל המוצרים על הרגלי הצריכה בפועל, כפי שהם משתקפים בסקרי הוצאות של משקי בית.

נסקור להלן שלושה מדדים חלופיים למדד העוני הקיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון של המוסד מחושבים בדומה לגישה לעיל, המתבססת על הוצאות משקי הבית ולא על הכנסותיהם. המדדים הללו מחושבים לפי שלוש שיטות: MBM (Market), NRC (National Research Council), FES (Food Energy Intake and Share) ו-Basket Measure. שיטות אלה מביאות בחשבון את הצריכה של המשפחה על מרכיביה השונים בהשוואה אבסולוטית לסל צריכה קבוע מסוים ובהשוואה יחסית לסלי הצריכה של משקי הבית האחרים.

## מדידת העוני לפי שיטת ה-NRC

במחקר שפרסם המוסד לביטוח לאומי ב-2004<sup>10</sup>, נעשה ניסיון למדוד את העוני בישראל לפי גישת ה-NRC (National Research Council), המתבססת בעיקר על חישוב הוצאת סף למשפחה מייצגת (שבה שני מבוגרים ושני ילדים), המחושבת מתוך נתוני הצריכה של האוכלוסייה עצמה, כפי שהם באים לידי ביטוי בסקרי ההוצאות שעושה הלמ"ס. הסל, המשמש בסיס לחישוב הוצאת הסף, כולל מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדיר, בתוספת מוצרים חיוניים נלווים. הוצאת הסף מותאמת להרכבי משפחה אחרים באמצעות סולם שקילות, המביא בחשבון את הרכב המשפחה מבחינת מספר המבוגרים ומספר הילדים שבה. ההכנסה המשווית להוצאת הסף היא ההכנסה הפנויה העומדת לרשות המשפחה (ההכנסה ברוטו מכל המקורות בניכוי מיסים ישירים). עוד מתווסף להכנסה מרכיב של הכנסה בעין אם המשפחה מקבלת דיור ציבורי ומשלמת תשלום שכר דירה מופחת ביחס למחירי השוק<sup>11</sup>. משפחה ענייה היא זו שאין בהכנסתה הפנויה כדי לממן את ההוצאה על סל זה.

במחקר הוצגו שתי חלופות לחישוב הוצאת הסף וההכנסה המשווית לה לכל סוג משפחה, הנבדלות ביניהן בהגדרת הוצאה לדיור: באחת ההוצאה לדיור מתקבלת על-פי סך התשלומים השוטפים לצורך מגורים בדירה (הלוואות ומשכנתאות, שכר דירה וכו'), ובאחרת היא מחושבת על-פי שכר דירה (למתגורר בשכירות) או על-פי שכר הדירה הזקוף (לבעל הדירה). במקרה של משפחה המתגוררת בדירה בבעלותה היא מפוצה מצד ההכנסה. המרכיב המתווסף לצד ההכנסה הוא ההפרש שבין שכר הדירה הזקוף לדירה לבין סך ההוצאות השוטפות על הדירה<sup>12</sup>.

10 סבג-אנדבלד מ' ואחדות ל' (2004). פיתוח מדד עוני ניסיוני מצד ההוצאות בישראל. המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון.

11 נוסף על המיסיים הישירים, מנוכים מההכנסה בהתאם להמלצות הוועדה האמריקנית גם הוצאות על תחבורה לצורכי עבודה והוצאות על אחזקת ילדים במעונות, גנים ומטפלות למשפחות עובדות.

12 בשתי החלופות חישוב ההכנסה המשווית להוצאת הסף מביא בחשבון גם את ההטבה הגלומה בשירותי דיור ציבורי: משפחה המתגוררת בדיור ציבורי (של החברות המשכנות עמידר, עמיגור וכו') מפוצה בהכנסתה בגובה ההפרש שבין שכר הדירה בשוק החופשי לבין שכר הדירה שהיא משלמת בפועל.

## מדידת העוני לפי שיטת ה-MBM

במחקר אחר שפרסם המוסד ב-2011<sup>13</sup> חושב מדד עוני המשלב גישה קנדית וגישה אמריקנית. מדד ה-MBM (Market Basket Measure), כפי שחושב בעבור המשק הישראלי, נמצא על הרצף בין שתי נקודות הקצה של מדד מוחלט ויחסי, והוא שייך לקבוצת המדדים שקו העוני שלהם נגזר מרמת צריכה הולמת של סל מוצרים המשקף אומדן סביר למינימום הולם למחיה. זיקתו למינימום למחיה מאפשרת להשתמש בקו העוני שלו לצורך הערכת ההתאמה של גובה קצבאות הקיום - הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה - שהן רשת הביטחון האחרונה למי שאינו מסוגל לכלכל את עצמו ואת משפחתו. הבדל מרכזי בין מדד ה-NRC ל-MBM הוא בחישוב מרכיב המזון: ב-NRC הוצאות המזון נמדדות על-פי הנתונים בפועל בדומה ליתר הוצאות הסל ההולם (הכולל גם ביגוד, דיור ותוספות שונות) באמצעות מכפיל הוצאות, וב-MBM הן נקבעות נורמטיבית ולא בפועל - לפי עקרונות תזונה על בסיס הרכב המשפחה לפי מין וגיל.

## מדידת העוני לפי שיטת ה-FES

שיטת ה-FES (Food Energy Intake and Share) מבוססת על חישוב הוצאת המזון הנורמטיבי על בסיס המלצות של מומחים לתזונה, כך שאדם יוכל לתפקד בצורה נאותה בחיי היומיום. חישוב הוצאות על מוצרים שאינם מזון מורכב יותר ומבוסס על ממוצע כלשהו של שתי נקודות על הרצף של רמת החיים: רמת חיים מינימלית (food energy intake), שבה תקציב המשפחה מספיק בדיוק לרכישת סל המזון הנורמטיבי, ורמת החיים בפועל של המשפחה, הגבוהה יותר. סימן ההיכר של רמת החיים הזו הוא שההוצאה בפועל על מזון היא כסל המזון הנורמטיבי, וההוצאה על לא-מזון גבוהה מזו שהוציאה המשפחה בנקודה הנמוכה, זאת מאחר שמשפחה בעלת הכנסה המספיקה בדיוק להוצאה על סל המזון הנורמטיבי נאלצת לעשות בחירה קשה בין הוצאות חיוניות על מזון להוצאות ללא-מזון. החישובים השונים בשיטה זו נעשו פעמיים: פעם אחת תוך שימוש בהכנסה בכסף של המשפחה ופעם שנייה בהכללת ההכנסה בעין. במסגרת הנתונים שבידינו כיום עיקר ההכנסה בעין הוא תוצאה של בעלות על דירת המגורים.

## תחולות עוני

לפי כל השיטות, ממדי העוני מצביעים על ירידה עקבית במהלך השנים בשתי הגרסאות: הן בשימוש בהכנסה בכסף והן בשימוש בהכנסה הכוללת את מרכיב הזקיפה של דירה בבעלות הדיירים (לוח 11). הסיבה היא ששלוש השיטות הללו מערבות ממד אבסולוטי במדידה, לעומת השיטה הרשמית שהיא שיטה יחסית ללא ממד אבסולוטי כלשהו. ככלל, ממדי העוני לפי ההכנסה הכוללת את זקיפת הדיור בבעלות בדרך כלל נמוכים יותר מן הממדים לפי ההכנסה בכסף, כלומר הכללת רכיב הבעלות על דירה מקטינה את הפערים בין משפחות בחברה.

13 גוטליב ד' ופרומן א' (2011). **מדידת עוני לפי סל צריכה הולם בישראל, 1997-2009**. המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון.

רמות העוני המתקבלות לפי מדדי ה-NRC וה-MBM דומות למדי, לפי ה-FES המדדים נמוכים יותר במשפחות אך גבוהים בדרך כלל יותר בילדים. לפי מדד זה, הירידה בין 2011 ל-2014 היא החדה ביותר: כ-5 נקודות האחוז במשפחות וכ-7 נקודות האחוז בילדים. במקרה של 2014, הירידה בממדי העוני אינה תואמת את מגמת הירידה בעוני הנמדד בגישה היחסית מצד ההכנסה, שעלתה במעט בין 2013 ל-2014. בכל השיטות, ובייחוד ב-FES ו-MBM המבוססות על סל מזון שנקבע בידי מומחים מבחוץ, יש מרכיב אבסולוטי במדידת העוני. לכן, ככל שרמת החיים כפי שהיא נמדדת באמצעות ההכנסה עולה (והמרכיב האבסולוטי אינו משתנה ריאלית), כך הסיכויים לירידה בממדי העוני גדלים.

## לוח 11

## תחולת עוני במשפחות, נפשות וילדים לפי הגישות השונות, 2011-2014

| MBM                    |       |        | FES   |       |        | NRC   |       |        |      |
|------------------------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|------|
| ילדים                  | נפשות | משפחות | ילדים | נפשות | משפחות | ילדים | נפשות | משפחות |      |
| <b>לפי הכנסה כספית</b> |       |        |       |       |        |       |       |        |      |
|                        |       |        | 40.6  | 27.5  | 17.9   | 34.3  | 24.8  | 20.7   | 2011 |
|                        |       |        | 36.8  | 24.7  | 16.5   | 33.3  | 24.2  | 20.1   | 2012 |
|                        |       |        | 33.7  | 22.0  | 14.7   | 30.6  | 22.2  | 18.4   | 2013 |
|                        |       |        | 33.1  | 22.0  | 14.7   | 28.3  | 20.5  | 17.3   | 2014 |
| <b>לפי הכנסה כוללת</b> |       |        |       |       |        |       |       |        |      |
| 39.6                   | 27.5  | 20.3   | 42.6  | 28.4  | 18.3   | 33.0  | 23.1  | 18.0   | 2011 |
| 37.4                   | 25.8  | 19.4   | 37.0  | 24.6  | 16.0   | 32.3  | 22.7  | 17.6   | 2012 |
| 33.8                   | 22.8  | 17.6   | 34.4  | 22.4  | 14.6   | 30.4  | 21.1  | 16.4   | 2013 |
| 33.0                   | 22.6  | 17.3   | 33.1  | 21.8  | 14.1   | 28.6  | 19.8  | 15.6   | 2014 |

בשנים 2013-2014 ניתוח הנתונים של תחולת העוני והוצאת הסף (ההוצאה המינימלית הנדרשת כדי לא להיחשב עני) על-פי כל אחת מהשיטות, מראה את התוצאות האלה: להרכבי משפחה שונים, תחולת העוני לפי שיטת ה-NRC כאשר מובא בחשבון שכר דירה זקוף (חישוב לפי הכנסה כוללת) נמוכות במשפחות ללא ילדים מתחולת העוני כאשר מובאים בחשבון תשלומים שוטפים (חישוב לפי הכנסה בכסף) (לוח 12). לעומת זאת, במשפחות עם ילדים מתקבלות תחולת עוני דומות גם בחישוב לפי ההכנסה בכסף וגם לפי ההכנסה הכלכלית. כך למשל תחולת העוני של יחיד ללא ילדים לפי ההכנסה בכסף היא 20.3%, בעוד שלפי ההכנסה הכלכלית היא 13.7%. שיטת ה-FES מניבה על-פי שתי שיטות המדידה, עם הכללת ההכנסה בעין ובלי הכללתה, תחולת עוני דומות בקרב כמעט כל סוגי המשפחות.

לפי שלוש השיטות למדידת עוני מצד ההוצאות יש התאמה בין מספר הילדים לתחולת העוני. כך למשל בקרב זוגות עם חמישה ילדים תחולת העוני מגיעה לכ-57% לפי השיטות NRC ו-FES ולכ-52% לפי ה-MBM, ובקרב שני מבוגרים עם ילד אחד לכ-15% כ-9% וכ-17% בהתאמה.

ערכי הוצאות הסף למשפחות קטנות לפי שיטות ה-NRC וה-MBM גבוהים מערכי הוצאות הסף לפי ה-FES, ובמשפחות גדולות היחס הפוך. בהתאם לכך, מתקיים אותו היחס גם לתחולת העוני. הבדל זה נובע מסולם השקילות שבשיטות NRC ו-MBM, השונה בין ילדים למבוגרים, בשונה מהחישוב בשיטת ה-FES.

השוואה בין 2013 ל-2014 של תחולות העוני שנמדדו לשלוש השיטות מראה, בדומה לנתוני העוני מצד ההכנסה, על ירידה בעוני הנמדד מצד ההוצאות, ברמות שונות להרכבי המשפחה השונים ושיטות המדידה השונות.

לוח 12

תחולת עוני והוצאת סף לפי הרכב המשפחה לפי גישות ה-NRC, ה-FES וה-MBM, 2013-2014

| MBM                    |          | FES        |          |            |          | NRC        |          |            |          | הרכב משפחה |            |                         |
|------------------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|------------|-------------------------|
| 2014                   |          | 2013       |          | 2014       |          | 2013       |          | 2014       |          |            | 2013       |                         |
| תחולת עוני             | הוצאת סף | תחולת עוני | הוצאת סף | תחולת עוני | הוצאת סף | תחולת עוני | הוצאת סף | תחולת עוני | הוצאת סף |            | תחולת עוני | הוצאת סף                |
| (%)                    | (ש"ח)    | (%)        | (ש"ח)    | (%)        | (ש"ח)    | (%)        | (ש"ח)    | (%)        | (ש"ח)    |            | (%)        | (ש"ח)                   |
| <b>לפי הכנסה כספית</b> |          |            |          |            |          |            |          |            |          |            |            |                         |
|                        |          |            |          | 6.1        | 1,963    | 6.6        | 1,947    | 20.3       | 2,915    | 20.5       | 2,872      | מבוגר יחיד              |
|                        |          |            |          | 7.4        | 3,913    | 7.1        | 3,886    | 11.6       | 4,735    | 12.7       | 4,665      | שני מבוגרים             |
|                        |          |            |          | 8.6        | 5,340    | 9.4        | 5,269    | 12.2       | 5,842    | 14.5       | 5,756      | שני מבוגרים+ילד         |
|                        |          |            |          | 11.7       | 7,187    | 11.2       | 7,216    | 13.3       | 6,864    | 14.2       | 6,764      | שני מבוגרים+שני ילדים   |
|                        |          |            |          | 20.9       | 9,218    | 20.2       | 9,198    | 19.3       | 7,826    | 19.9       | 7,711      | שני מבוגרים+שלושה ילדים |
|                        |          |            |          | 46.6       | 11,045   | 45.8       | 10,958   | 39.3       | 8,739    | 38.8       | 8,611      | שני מבוגרים+ארבעה ילדים |
|                        |          |            |          | 57.3       | 12,808   | 59.3       | 12,952   | 47.8       | 9,612    | 57.2       | 9,472      | שני מבוגרים+חמישה ילדים |
|                        |          |            |          | 16.4       | 5,770    | 27.4       | 5,513    | 25.7       | 5,379    | 31.0       | 5,301      | מבוגר+שני ילדים         |
| <b>לפי הכנסה כוללת</b> |          |            |          |            |          |            |          |            |          |            |            |                         |
| 13.5                   | 3,362    | 14.3       | 3,283    | 4.9        | 2,452    | 6.2        | 2,434    | 13.7       | 3,553    | 13.6       | 3,513      | מבוגר יחיד              |
| 9.6                    | 5,719    | 9.8        | 5,593    | 5.6        | 4,887    | 5.6        | 4,857    | 9.2        | 5,773    | 9.8        | 5,707      | שני מבוגרים             |
| 16.4                   | 7,237    | 17.0       | 7,070    | 9.0        | 6,669    | 9.4        | 6,585    | 13.4       | 7,122    | 15.0       | 7,042      | שני מבוגרים+ילד         |
| 17.5                   | 8,828    | 18.4       | 8,677    | 11.7       | 8,976    | 10.8       | 9,018    | 14.4       | 8,369    | 14.8       | 8,275      | שני מבוגרים+שני ילדים   |
| 22.9                   | 10,427   | 22.3       | 10,241   | 20.2       | 11,511   | 20.8       | 11,494   | 18.7       | 9,541    | 19.9       | 9,433      | שני מבוגרים+שלושה ילדים |
| 47.5                   | 11,910   | 45.9       | 11,683   | 45.5       | 13,794   | 46.5       | 13,694   | 39.9       | 10,654   | 38.6       | 10,534     | שני מבוגרים+ארבעה ילדים |
| 51.9                   | 13,335   | 54.2       | 13,174   | 55.2       | 15,996   | 58.4       | 16,186   | 49.6       | 11,719   | 56.8       | 11,587     | שני מבוגרים+חמישה ילדים |
| 27.8                   | 6,967    | 35.8       | 6,749    | 22.6       | 7,206    | 26.3       | 6,890    | 32.5       | 6,558    | 32.8       | 6,484      | מבוגר+שני ילדים         |

---

**גמלאות - פעילות ומגמות**

**3**

## 1. הגמלה להבטחת הכנסה - כללי

חוק הבטחת הכנסה נועד להקנות רשת ביטחון אחרונה למשפחות שאין להן הכנסות מעבודה או ממקורות אחרים או שהן בעלות הכנסות מועטות. החוק, שנכנס לתוקפו ב-1982, שילב במסגרת אחידה את תשלומי ההטבה הסוציאלית ששילם הביטוח הלאומי לקשישים ולשאיירים ואת תמיכות הסעד ששילם בעבר משרד העבודה והרווחה. התשלומים ממומנים על-ידי אוצר המדינה.

### תנאי הזכאות

זכאים לגמלה להבטחת הכנסה הם מי שמתקיימים בהם לפחות אחד מתנאי הזכאות המפורטים בחוק ושעמדו במבחן הכנסות. הגמלה מיועדת לתושבי ישראל בני 20 ויותר, החסרים מקור קיום, או שהכנסתם אינה מגיעה לרמה המוגדרת בחוק, והיא משולמת למשפחה (יחידים או זוגות, עם או בלי ילדים). בדרך כלל, על תובע/ת הגמלה ובן/בת זוגו (אם יש) לחפש עבודה באמצעות שירות התעסוקה, כלומר לעמוד במבחן תעסוקה, אלא אם כן החוק פוטר אותם מכך.

סכום הגמלה נקבע באחוזים מה**סכום הבסיסי**<sup>1</sup> בהתאם להרכב המשפחה ומספר הילדים. בדומה לקצבאות הביטוח הלאומי, התוספת לילדים ניתנת למשפחה עם ילד אחד ולמשפחה עם שני ילדים ויותר. למשפחות שבהן שלושה ילדים או יותר משולמת **תוספת משפחה** לילד השלישי והרביעי, המשולמת עם קצבת הילדים.

שיעורי הגמלה משתנים לפי גיל. מגיל 55 משולמת גמלה בשיעור גבוה יותר. הגמלה למי שהגיע לגיל פרישה ומי שמקבל קצבת זיקנה, שאירים או תלויים לפי חוק הביטוח הלאומי, משולמת אף היא לפי קבוצות גיל ומפורטת בפרק זיקנה ושאיירים.

בשנת 2015 ירד במידה ניכרת מספר המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה ב-4.5% והגיע לפחות מ-100 אלף בממוצע לחודש לראשונה מ-1997 - על אף הגידול הטבעי של כ-1.8% מדי שנה באוכלוסייה הכללית. מהרבעון השני ב-2003, אז הגיע מספר המשפחות לשיא של 159 אלף, החלה ירידה מתמשכת עד 2009, שבה התייצב המספר. ב-2010 התחדשה הירידה, וחוץ מעלייה של 0.6% ב-2013, המשיכה הירידה גם ב-2014.

1 ראו הערה 14 בפרק 1.



## 2. שינויי חקיקה

- באמצע שנת 2014 שונו חוק נכי רדיפות הנאצים וחוק ההטבות במטרה להגדיל את הסיוע לניצולי שואה החיים בארץ ולהגדיל את מספר הזכאים לו. בהתאם לשינויים אלה הרשות לניצולי שואה בוחנת זכאות לתגמול חודשי. מי שמוכר כזכאי לתגמול מופסקת זכאותו לתוספת השלמת הכנסה לקצבת הזיקנה והשאירים אך נשמרת זכאותו להטבות הנלוות (בהן מענק חימום) אם זכאותו להשלמת הכנסה מופסקת עקב התגמול.
- באוקטובר 2013 עודכן צו האזורים הקרים המפרט את היישובים שבהם מקבלי הבטחת הכנסה קשישים זכאים למענק חימום. עוד נקבע שמי שקיבל גמלה להבטחת הכנסה/השלמת הכנסה והיה בגיל פרישה לפני נובמבר 2013 והתגורר ביישוב שהוגדר כאזור קר לפני תיקון הצו - זכאותו למענק לא תיפגע. בתחילת 2016 נחתם הסכם עם האוצר שלפיו משולם מענק חימום חד פעמי גם למקבלי הבטחת הכנסה קשישים שאינם מתגוררים באזורים המפורטים בצו בסכום נמוך מהמענק המשולם למתגוררים באזורים קרים.

## 3. ההתפתחות במספר מקבלי הגמלה

את התקופה יוני 2003-דצמבר 2008 מאפיינת מגמה של ירידה רצופה במספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה. תחילתה של מגמה זו ביישום החקיקה המחמירה ביוני 2003<sup>2</sup>, והמשכה נבע מההשפעה המתמשכת של הקטנת ההכנסה המרבית המזכה בגמלה ומהשיפור במצב התעסוקה במשך בשנים 2004-2007 ומחצית 2008. הפעלתם של מרכזי התעסוקה במסגרת תוכנית מהל"ב באוגוסט 2005 ואורות לתעסוקה באוגוסט 2007 האיצו את המגמה. בשנת 2009 חל מפנה: מספר המשפחות המקבלות גמלה עלה בתחילת השנה והתייצב על רמה גבוהה יותר במחצית השנייה של השנה, כנראה בשל העלייה בשיעור האבטלה באותה שנה (לוח 1). מ-2010 התחדשה הירידה במספר המקבלים וב-2013 חלה עלייה הנובעת בין היתר משינוי החקיקה (הרחבת הזכאות לבעלי רכב). ב-2014 חלה שוב ירידה שהתעצמה ב-2015, ומספר המשפחות הממוצע היה הנמוך מאז 1997.

בשלושת הרבעונים הראשונים של 2014 ירד מספר מקבלי הגמלה אך עלה ברבעון האחרון (בעקבות עיצומים בשרות התעסוקה<sup>3</sup>), ואילו ב-2015 נמשכה הירידה במהלך כל השנה (תרשים 1). התחזקות הירידה ב-2015 נובעת בחלקה מהעלייה הטכנית במספר המקבלים בסוף 2014, אך גם ללא עלייה זו הואצה הירידה במספר המקבלים ב-2015, ושיעורה היה 4.5% - הגבוה ביותר מ-2008. בחינת מקבלי הגמלה לפי הוותק בארץ מעלה כי בשנת 2009, לצד הירידה הרציפה אך מתמתנת במספר משפחות העולים (לפי תובע הגמלה), עלה (לראשונה מ-2004) מספר משפחות הוותיקים

2 פירוט השינויים מובא בהרחבה בסקירה שנתיית 2002-2003.

3 פירוט בדוח שנתי 2014.

## לוח 1

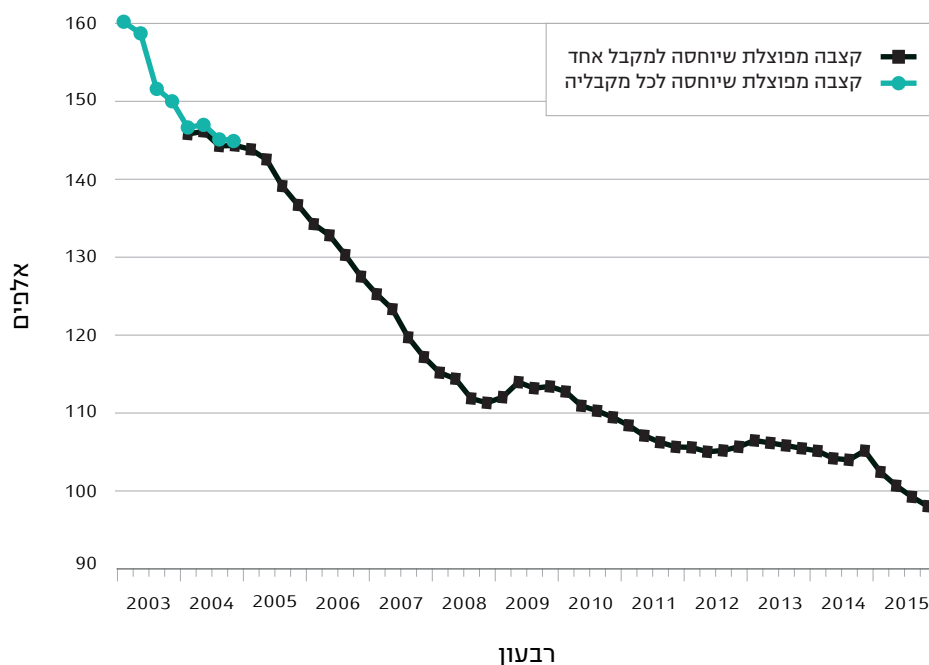
המשפחות שקיבלו גמלה להבטחת הכנסה לפי ותק בארץ\* (ממוצע לחודש), 2015-2008

| מועד | סך הכל     |              | ותיקים     |              | עולים      |              |
|------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
|      | מספר מוחלט | שיעור השינוי | מספר מוחלט | שיעור השינוי | מספר מוחלט | שיעור השינוי |
| 2008 | 111,808    | -7.0         | 78,011     | -5.4         | 33,798     | -10.4        |
| 2009 | 111,765    | -0.04        | 79,461     | 1.9          | 32,304     | -4.4         |
| 2010 | 109,407    | -2.1         | 79,102     | -0.5         | 30,304     | -6.2         |
| 2011 | 105,292    | -3.8         | 77,443     | -2.1         | 27,849     | -8.1         |
| 2012 | 103,766    | -1.4         | 77,945     | 0.6          | 25,821     | -7.3         |
| 2013 | 104,399    | 0.6          | 80,084     | 2.7          | 24,315     | -5.8         |
| 2014 | 102,993    | -1.3         | 80,262     | 0.2          | 22,731     | -6.5         |
| 2015 | 98,347     | -4.5         | 77,316     | -3.7         | 20,982     | -7.7         |

\* ותק בארץ נקבע על-פי ותק תובע הגמלה.

## תרשים 1

המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה לפי רבעון (אלפים), 2015-2003



(לפי תובע הגמלה) המקבלות גמלה. ב-2010 השתנתה שוב המגמה - מספר משפחות הוותיקים ירד והסתמנה האצה בירידה במספר משפחות העולים בהשוואה ל-2009. ב-2011 נמשכה מגמת הירידה הן של משפחות הוותיקים והן של משפחות העולים, אך זו (ב-2010-2011) נבעה ברובה מירידה

במספר משפחות העולים המקבלות גמלה. לעומת זאת, ב-2012 ו-2014 עלה מספר משפחות הוותיקים המקבלות גמלה (ב-2.7% וב-0.2% בהתאמה), כך שמגמת הירידה בכלל המשפחות הזכאיות לגמלה נובעת מירידה במספר משפחות העולים שמונתה בעלייה במשפחות הוותיקים. ב-2015 התחדשה הירידה במספר משפחות הוותיקים, בשיעור של 3.7%, נוסף על התחזקות הירידה במספר משפחות העולים, ב-7.7%, מצב שגרם להאצת הירידה במספר המקבלים.

## 4. מקבלי הגמלה - מאפיינים

### הרכב משפחה וותק בארץ

**הירידה שהסתמנה במספר המקבלים גמלה מאמצע 2003, מועד השינוי הגדול בגובה הגמלה ובתנאי הזכאות לה, לוותה גם בשינוי ההרכב המשפחתי של מקבלי הגמלה.** הירידה התרחשה בקרב משפחות חד הוריות וזוגות עם ילדים, ואילו מספר היחידים שקיבלו גמלה גדל.

מעבר להשפעת שינויי החקיקה שבאו לידי ביטוי גם בשנים שלאחר מכן, ייתכן כי לא כל המקבלים זכו להזדמנויות תעסוקה בעקבות צמיחת המשק, והבדלים אלה עשויים גם הם להשפיע על הרכב האוכלוסייה המקבלת גמלה להבטחת הכנסה. כדי להמחיש את השינויים המתמשכים בהרכב האוכלוסייה, מוצגים נתונים לתחילת 2003 (לפני שינויי החקיקה), ול-2012 עד 2015<sup>4</sup> (לוח 2):

- חלקן של המשפחות החד-הוריות<sup>5</sup> ירד באיטיות, מ-33.2% בתחילת 2003 ל-24.3% ב-2014, אך עלה במעט ב-2015 והגיע ל-24.7%.
- חלקם של הזוגות עם ילדים ירד, מ-24.4% ב-2003 ל-21% ב-2010, ומאז הוא עולה באיטיות. ב-2014 הגיע חלקם ל-21.8% ונותר ללא שינוי ב-2015.
- במקביל לירידה בשיעור המשפחות עם ילדים בשנים 2003-2012 עלה חלקם של היחידים באופן ניכר, מ-36.5% ב-2003 ל-46.7% ב-2012. בשלוש השנים האחרונות, עם העלייה בשיעור הזוגות עם ילדים, ירד שיעור היחידים והגיע ל-45.4% ב-2015.
- חלקם הקטן למדי של הזוגות ללא ילדים גדל בהדרגה מ-5.9% ב-2003 ל-7.7% ב-2010 ומאז הוא עולה ומתייצב לסירוגין. בשנת 2015 הגיע חלקם ל-8.1%.

בהתאמה לשינויי החקיקה, שפגעו בעיקר במשפחות מקבלות הגמלה שיש להן ילדים, הנתונים מצביעים על ירידה חדה בשיעור המשפחות עם ילדים ובמספרן מ-2003 עד אמצע 2005, על ירידה מתונה עד 2012 ועל התייצבות בשנים האחרונות.

כאמור, ב-2015 חלה ירידה בשיעור משפחות ותיקים ובמשפחות העולים. בקרב הוותיקים יש ירידה בשיעור היחידים ועלייה בשיעור הזוגות ללא ילדים, ואילו בקרב העולים - עלייה בשיעור

4 על השינויים בהרכב המשפחה של מקבלי הגמלה בשנים 2004-2007 ראו סקירה שנתית 2008.  
5 בלשון החוק - הורה עצמאי (אם או אב).

היחידים עם ילדים וירידה בשיעור הזוגות ללא ילדים. שינויים אלה בהרכבי המשפחה מתבטאים בירידה במספר היחידים ובעלייה במספר המשפחות עם ילדים בכלל המקבלים.

## לוח 2

מקבלי גמלה להבטחת הכנסה לפי הרכב משפחה וותק בארץ  
(מספרים ואחוזים), 2003, 2012-2015

| אחוזים                 |              |              | מספרים        |                |                | הרכב משפחה    |
|------------------------|--------------|--------------|---------------|----------------|----------------|---------------|
| עולים*                 | ותיקים       | סך הכל       | עולים         | ותיקים         | סך הכל         |               |
| <b>ינואר-מארס 2003</b> |              |              |               |                |                |               |
| <b>100.0</b>           | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>57,812</b> | <b>102,194</b> | <b>160,006</b> | <b>סך הכל</b> |
| 35.2                   | 37.2         | 36.5         | 20,331        | 38,000         | 58,331         | יחיד          |
| 47.6                   | 25.1         | 33.2         | 27,529        | 25,662         | 53,191         | יחיד + ילדים  |
| 7.6                    | 4.7          | 5.9          | 4,398         | 5,070          | 9,468          | זוג           |
| 9.6                    | 32.7         | 24.4         | 5,554         | 33,462         | 39,016         | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2012</b>      |              |              |               |                |                |               |
| <b>100</b>             | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>25,821</b> | <b>77,945</b>  | <b>103,766</b> | <b>סך הכל</b> |
| 52.7                   | 44.7         | 46.7         | 13,607        | 34,879         | 48,487         | יחיד          |
| 33.4                   | 21.3         | 24.3         | 8,630         | 16,615         | 25,245         | יחיד + ילדים  |
| 9.3                    | 7.3          | 7.8          | 2,399         | 5,666          | 8,065          | זוג           |
| 4.6                    | 26.7         | 21.2         | 1,184         | 20,785         | 21,969         | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2013</b>      |              |              |               |                |                |               |
| <b>100</b>             | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>24,314</b> | <b>80,084</b>  | <b>104,399</b> | <b>סך הכל</b> |
| 52.9                   | 44.6         | 46.5         | 12,858        | 35,736         | 48,595         | יחיד          |
| 33.4                   | 21.3         | 24.2         | 8,125         | 17,091         | 25,216         | יחיד + ילדים  |
| 9.1                    | 7.4          | 7.8          | 2,220         | 5,909          | 8,129          | זוג           |
| 4.6                    | 26.7         | 21.5         | 1,111         | 21,348         | 22,459         | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2014</b>      |              |              |               |                |                |               |
| <b>100</b>             | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>22,731</b> | <b>80,262</b>  | <b>102,993</b> | <b>סך הכל</b> |
| 53.0                   | 44.0         | 46.0         | 12,052        | 35,327         | 47,379         | יחיד          |
| 34.0                   | 21.5         | 24.3         | 7,727         | 17,263         | 24,990         | יחיד + ילדים  |
| 8.3                    | 7.8          | 7.9          | 1,896         | 6,273          | 8,169          | זוג           |
| 4.6                    | 26.7         | 21.8         | 1,055         | 21,400         | 22,455         | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2015</b>      |              |              |               |                |                |               |
| <b>100</b>             | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>20,982</b> | <b>77,316</b>  | <b>98,298</b>  | <b>סך הכל</b> |
| 53.2                   | 43.3         | 45.4         | 11,165        | 33,467         | 44,632         | יחיד          |
| 34.4                   | 22.0         | 24.7         | 7,221         | 17,045         | 24,265         | יחיד + ילדים  |
| 7.8                    | 8.2          | 8.1          | 1,636         | 6,357          | 7,992          | זוג           |
| 4.6                    | 26.4         | 21.8         | 961           | 20,448         | 21,408         | זוג + ילדים   |

\* עולה מוגדר כמי שעלה לארץ מ-1990 ואילך

## עילות הזכאות

- בהמשך לשינויים הדמוגרפיים שהסתמנו מ-2003, נצפו המגמות האלה (לוח 3):
  - עלייה בחלקם של מחוסרי התעסוקה בכלל המקבלים עד 2010, עלייה מחודשת ב-2012 עד 2013, וירידה ב-2014 שהתעצמה ב-2015. מ-2013 חלה עלייה במועסקים בשכר נמוך. משמעות תנודות אלה שמ-2011 עד 2013 חלה ירידה קלה בשיעור הממוצע של המקבלים בעילות המחייבות מבחן תעסוקה (העדר תעסוקה ושכר נמוך), התייצבות ב-2014 וחיידוש הירידה ב-2015 עד רמה של 77.9% ממקבלי הגמלה (לעומת 80.1% ב-2010). עם זאת, מרבית מקבלי הגמלה עדיין חייבים במבחן תעסוקה.
  - ירידה בחלקן של האמהות לילדים קטנים עד 2012 ועלייה איטית בשלוש השנים האחרונות.
  - ירידה בחלקם של הבלתי ניתנים להשמה בני 55 ויותר עד 2014. ב-2015 לא נותרו במערכת מקבלים שהוגדרו כבלתי ניתנים להשמה.
- נוסף על המגמות הבולטות הללו, אנו עדים גם לירידה בשיעור המקבלים גמלה בעילות הכשרה ואבחון מקצועי עד 2010, מ-2.5% במחצית הראשונה של 2005 עד 0.9% בשנת 2010. ב-2011 חזר שיעורם לזה שב-2009 - 1.1% מכלל המקבלים, ושב לרדת ב-2012 עד 2013. ב-2014 התייצב חלקם בכלל המקבלים, וב-2015 עלה במעט והגיע ל-0.5%.

לוח 3

### תובעי גמלה להבטחת הכנסה ובני זוגם לפי עילת הזכאות, 2010-2014

| ממוצע 2015   |                | ממוצע 2014   |                | ממוצע 2013   |                | ממוצע 2012   |                | ממוצע 2011   |                | העילה                      |
|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|----------------------------|
| מספרים       | אחוזים         | מספרים       | אחוזים         | מספרים       | אחוזים         | מספרים       | אחוזים         | מספרים       | אחוזים         |                            |
| <b>100.0</b> | <b>127,699</b> | <b>100.0</b> | <b>133,618</b> | <b>100.0</b> | <b>134,528</b> | <b>100.0</b> | <b>133,800</b> | <b>100.0</b> | <b>135,631</b> | <b>סך הכל</b>              |
| 63.0         | 80,477         | 66.1         | 88,294         | 66.7         | 89,701         | 66.4         | 88,843         | 65.3         | 88,615         | מחוסר תעסוקה               |
| 0.5          | 587            | 0.4          | 564            | 0.4          | 505            | 0.7          | 984            | 1.1          | 1,455          | בהכשרה או אבחון            |
| 14.9         | 19,041         | 13.1         | 17,524         | 12.9         | 17,340         | 13.4         | 17,952         | 14.6         | 19,782         | שכר נמוך                   |
| 2.4          | 3,123          | 2.3          | 3,103          | 2.3          | 3,153          | 2.4          | 3,182          | 2.4          | 3,321          | מכורים                     |
|              |                | 0.1          | 89             | 0.2          | 260            | 0.6          | 765            | 0.9          | 1,183          | לא ניתן להשמה<br>(בני +55) |
| 7.9          | 10,051         | 7.8          | 10,415         | 7.7          | 10,394         | 7.6          | 10,221         | 7.7          | 10,386         | אם לילדים קטנים            |
| 11.3         | 14,419         | 10.2         | 13,629         | 9.8          | 13,175         | 8.9          | 11,853         | 8.0          | 10,888         | אחר                        |

## הכנסות

הירידה שאפיינה את מספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה מ-2004 עד 2008 לוותה בעלייה בשיעור המשפחות העובדות, מ-25.5% ל-28.6% (לוח 4). ב-2009 ירד שיעורן ועלה שוב עד 2011. ב-2012 שב שיעורן לרדת וב-2013 הגיע ל-26.8%. ב-2014 וב-2015 שב ועלה השיעור עד 28.9%. יצוין שהעלייה בשיעור התעסוקה בתקופה זו התרחשה בכלל המשק, גם בקרב מי שאינם מקבלי הגמלה.

בהשוואה ל-2014, שיעור המועסקים עלה בקרב כל הרכבי המשפחה חוץ מזוגות ללא ילדים. כמו כן ירד שיעור המשפחות המשתכרות עד 2,000 ש"ח (לוח 5) ועלה חלקן של המשפחות המשתכרות 2,000-3,000 ש"ח. כלומר, לחלק גדול יותר מהמשפחות המקבלות גמלה היתה הכנסה מעבודה ורמת השכר השתפרה מעט אף שהיתה עדיין נמוכה. רק ל-11.1% מכלל המשפחות היה שכר הגבוה מ-3,500 ש"ח לחודש. יש לזכור שחלק ניכר מהזכאים לגמלה יוצאים ממערכת הבטחת הכנסה ברמת הכנסה זו.

## לוח 4

## שיעור המשפחות שלהן הכנסה מעבודה, לפי הרכב המשפחה, 2012-2015

| סך הכל                   |                | הרכב המשפחה   |
|--------------------------|----------------|---------------|
| שיעור בכלל המשפחות       | מספרים מוחלטים |               |
| <b>ינואר - יולי 2005</b> |                |               |
| <b>26.2</b>              | <b>37,240</b>  | <b>סך הכל</b> |
| 15.2                     | 9,261          | יחיד          |
| 43.7                     | 17,313         | יחיד + ילדים  |
| 25.1                     | 2,327          | זוג           |
| 25.7                     | 8,340          | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2012</b>        |                |               |
| <b>27.9</b>              | <b>28,971</b>  | <b>סך הכל</b> |
| 19.0                     | 9,228          | יחיד          |
| 41.1                     | 10,386         | יחיד + ילדים  |
| 25.8                     | 2,079          | זוג           |
| 33.1                     | 7,279          | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2013</b>        |                |               |
| <b>26.8</b>              | <b>27,957</b>  | <b>סך הכל</b> |
| 18.4                     | 8,926          | יחיד          |
| 39.3                     | 9,919          | יחיד + ילדים  |
| 24.4                     | 1,984          | זוג           |
| 31.7                     | 7,128          | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2014</b>        |                |               |
| <b>27.4</b>              | <b>28,272</b>  | <b>סך הכל</b> |
| 18.8                     | 8,895          | יחיד          |
| 39.9                     | 9,970          | יחיד + ילדים  |
| 23.6                     | 1,932          | זוג           |
| 33.3                     | 7,475          | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2015</b>        |                |               |
| <b>28.9</b>              | <b>28,445</b>  | <b>סך הכל</b> |
| 19.5                     | 8,695          | יחיד          |
| 40.9                     | 9,933          | יחיד + ילדים  |
| 22.5                     | 1,801          | זוג           |
| 37.4                     | 8,015          | זוג + ילדים   |

לוח 5

הכנסה מעבודה של משפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה  
לפי הרכב המשפחה, 2014-2015

| רמת הכנסה (ש"ח)   |             |             |             |             |             | הרכב המשפחה   |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| +3,500            | 3,500-3,000 | 3,000-2,000 | 2,000-1,500 | 1,500-1,000 | 1,000-1     |               |
| <b>ממוצע 2014</b> |             |             |             |             |             |               |
| <b>10.7</b>       | <b>6.4</b>  | <b>31.0</b> | <b>18.6</b> | <b>21.6</b> | <b>11.7</b> | <b>סך הכל</b> |
| 0.2               | 1.7         | 23.7        | 20.6        | 35.2        | 18.7        | יחיד          |
| 18.1              | 9.4         | 33.9        | 15.4        | 14.1        | 9.2         | יחיד + ילדים  |
| 8.2               | 6.0         | 28.4        | 20.8        | 24.6        | 11.9        | זוג           |
| 14.1              | 8.1         | 36.6        | 19.9        | 14.6        | 6.7         | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2015</b> |             |             |             |             |             |               |
| <b>11.1</b>       | <b>6.6</b>  | <b>33.1</b> | <b>18.7</b> | <b>20.3</b> | <b>10.3</b> | <b>סך הכל</b> |
| 0.2               | 2.0         | 26.3        | 21.9        | 33.0        | 16.7        | יחיד          |
| 18.7              | 9.5         | 34.5        | 15.2        | 13.7        | 8.3         | יחיד + ילדים  |
| 10.0              | 6.1         | 30.2        | 20.3        | 22.1        | 11.2        | זוג           |
| 13.7              | 8.0         | 39.3        | 19.2        | 14.4        | 5.6         | זוג + ילדים   |

בהתאם לתיקון בחוק מאוגוסט 2012, גם בעלי רכב ששווי עד 40,760 ש"ח יכולים לקבל גמלה להבטחת הכנסה. בדצמבר 2015 החזיקו ברכב כ-9,600 משפחות לעומת 8,200 בדצמבר 2014. למרביתן - כ-6,400 (כ-67%), סכום הגמלה נשאר בעינו למרות החזקת הרכב. גמלתן של המשפחות הנותרות הופחתה ב-216 ש"ח בממוצע. כ-1,200 משפחות נוספות החזיקו בדצמבר 2015 ברכב לצרכים רפואיים - בדומה למספרן בדצמבר 2013.

גמלאות נוספות המשולמות למשפחה מהוות גם הן מקור הכנסה ומובאות בחשבון לצורך מבחן ההכנסות. 6.3% מהמשפחות בממוצע לחודש היו זכאיות לגמלאות נוספות מהביטוח הלאומי ב-2015 - בדומה לשיעור שהיה ב-2014 (6.2%). סכום ההכנסה הממוצע לחודש למשפחה מהגמלאות הללו (חוץ מגמלאות מחליפות שכר המחושבות כהכנסות מעבודה) היה 1,785 ש"ח (בדומה ל-2014 - 1,780 ש"ח). ל-9,524 משפחות (כ-9.7%) היתה הכנסה גם מעבודה וגם מגמלאות הביטוח הלאומי. סך ההכנסה משני מקורות אלה למשפחה היה בממוצע כ-3,155 ש"ח.

הכנסה אפשרית נוספת היא זקיפת תשואה על נכסים - נכסים פיננסיים, בין היתר חסכונות בבנק, ונכסי דלא נידי. בדצמבר 2015 רק כ-2,400 משפחות, שהן 2.5% מכלל המשפחות, היו בעלות נכס פיננסי שערכו גרם להקטנת גמלתן, לעומת כ-2,500 משפחות בדצמבר 2014. ההכנסה שנוקפה בממוצע למשפחה שגמלתה הופחתה היתה 101 ש"ח. לכ-800 משפחות היתה הכנסה מעבודה וזקיפת הכנסה מנכסים פיננסיים: הכנסה מעבודה - 2,290 ש"ח בממוצע, והכנסה מנכסים פיננסיים - 75 ש"ח בממוצע (הנמוכה מהממוצע הכללי).

בדומה להכנסה הנוקפת מנכסים פיננסיים, נוקפת הכנסה מנכסי דלא נידי. בדצמבר 2015 היה מספר המשפחות שלהן רכוש דלא נידי כ-3,000 (לעומת כ-2,900 בדצמבר 2014), שהן 3.1% מכלל המשפחות המקבלות גמלה. ההכנסה שנוקפה בממוצע לנדל"ן היתה 360 ש"ח. רק לכ-20 משפחות נוקפה הכנסה מנכס דלא נידי ומנכס פיננסי והיתה להם גם הכנסה מעבודה.

## רמת הגמלה

בעקבות החקיקה בשנים 2002-2003 שהפחיתה במידה ניכרת את רמות הגמלה להבטחת הכנסה, השתנה באופן ניכר הרכב המשפחות המקבלות גמלה (לוח 6). שיעור המשפחות המקבלות גמלה בשיעור המוגדל למי שטרם מלאו לו 55 ("זכאים קודמים") צנח מ-22% ב-2008 ל-4.1% ב-2015, ובקרוב בני 55 ויותר עלה מ-21% ב-2004 ל-30.3% ב-2011, ירד ב-2012, התייצב ב-2013 ועלה שוב: ב-2014 ל-29.7% וב-2015 ל-31.3%.

שיעור המשפחות המקבלות גמלה בשיעור הרגיל נמצא בירידה מ-2013 והגיע ל-41.2% ב-2015. שיעור היחידים בהן עלה עד 2012 ונמצא מאז במגמת ירידה. שיעור הזוגות עם ילדים היה בעלייה עד 2014 וירד ב-2015 ל-15.3%. **שיעור המשפחות החד-הוריות (עד גיל 55) ירד עד 2012 ונמצא בעלייה מאז.**

לוח 6

### מקבלי הגמלה להבטחת הכנסה לפי הרכב המשפחה ושיעור הגמלה (אחוזים), 2011-2015

| דצמבר 2015   | דצמבר 2014   | דצמבר 2013   | דצמבר 2012   | דצמבר 2011   | הרכב משפחה  |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---|
| <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>סך הכל</b>   |
| 25.0         | 26.1         | 26.5         | 27.0         | 26.7         | יחיד המקבל שיעור רגיל                                     |
| 2.0          | 2.3          | 2.5          | 2.7          | 3.0          | יחיד המקבל שיעור מוגדל (פחות מ-55, "זכאים קודמים")        |
| 19.9         | 18.9         | 18.7         | 18.7         | 18.7         | יחיד המקבל שיעור מוגדל (+55)                              |
| 21.4         | 21.1         | 20.9         | 20.8         | 21.1         | אם עצמאית* (פחות מ-55)                                    |
| 7.3          | 6.9          | 6.7          | 6.7          | 7.7          | זוג המקבל שיעור מוגדל (+55)                               |
| 15.3         | 15.7         | 15.4         | 14.5         | 13.8         | זוג + ילדים המקבל שיעור רגיל                              |
| 1.9          | 2.2          | 2.5          | 2.9          | 3.3          | זוג + ילדים המקבל שיעור מוגדל (פחות מ-55, "זכאים קודמים") |
| 4.1          | 3.9          | 3.8          | 3.8          | 3.9          | זוג + ילדים המקבל שיעור מוגדל (+55)                       |
| 3.1          | 2.9          | 3.0          | 2.9          | 1.8          | אחר   |

\* הכוונה גם לאב. בלשון החוק בעבר - משפחה חד-הורית.

## 5. תשלומים

### רמת הגמלה

ב-2015 נשאר סכומי הגמלה כפי שהיו ב-2014 כיוון שהמדד (הנקבע לפי מדד נובמבר 2014 לעומת נובמבר 2013) ירד. רמת הגמלה עלתה ב-0.6% במחירים ריאליים, אך במונחי שכר ממוצע ירדה ב-2.1% (לוח 7).



קצבת הילדים המשולמת למשפחות עם ילדים מגדילה את רמת ההכנסה שלהן. משפחות שבהן שלושה ילדים או יותר זכאיות במסגרת הגמלה לקצבה נוספת לילד השלישי והרביעי המשולמת עם קצבת הילדים המגדילה אף היא את ההכנסה. כך למשל, אם עצמאית<sup>6</sup> עם שלושה ילדים שטרם מלאו לה 55, ואשר לפי החוק אמורה לקבל 39% מהסכום הבסיסי שהם 36% מהשכר הממוצע במשק - קיבלה בפועל 42.8% מהשכר הממוצע יחד עם קצבת הילדים והתוספת למשפחות שבהן שלושה ילדים.

## לוח 7

הגמלה להבטחת הכנסה במחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע במשק\*, לפי הרכב המשפחה, 2015-2011

| שנה  | זוג עם שני ילדים |                  | אם עצמאית** עם שני ילדים |                  | יחיד             |                  |                  |                  |                  |       |
|--|------------------|------------------|--------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
|  | שיעור מוגדל      |                  |                          |                  | שיעור רגיל       |                  | שיעור מוגדל      |                  | שיעור רגיל       |       |
|  | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח)         | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) |       |
| <b>למבוגר במשפחה לא מלאו 55 שנה</b>        |                  |                  |                          |                  |                  |                  |                  |                  |                  |       |
| 2011                                       | 37.2             | 3,280            | 31.9                     | 2,818            | 37.2             | 3,280            | 21.4             | 1,893            | 19.1             | 1,683 |
| 2012                                       | 37.2             | 3,309            | 31.9                     | 2,842            | 37.2             | 3,309            | 21.4             | 1,909            | 19.1             | 1,697 |
| 2013                                       | 36.8             | 3,305            | 31.6                     | 2,838            | 36.8             | 3,305            | 21.2             | 1,907            | 18.9             | 1,694 |
| 2014                                       | 36.8             | 3,352            | 31.6                     | 2,879            | 36.8             | 3,352            | 21.2             | 1,934            | 18.9             | 1,719 |
| 2015                                       | 36.0             | 3,373            | 31.0                     | 2,897            | 36.0             | 3,373            | 20.8             | 1,946            | 18.5             | 1,730 |
| <b>לפחות אחד מבני המשפחה בן 55 או יותר</b> |                  |                  |                          |                  |                  |                  |                  |                  |                  |       |
| 2011                                       | 47.2             | 4,163            | 47.2                     | 4,163            | 48.0             | 4,241            | 23.8             | 2,103            | 23.8             | 2,103 |
| 2012                                       | 47.2             | 4,200            | 47.2                     | 4,200            | 48.1             | 4,279            | 23.8             | 2,122            | 23.8             | 2,122 |
| 2013                                       | 46.7             | 4,194            | 46.7                     | 4,194            | 47.7             | 4,289            | 23.6             | 2,119            | 23.6             | 2,119 |
| 2014                                       | 46.7             | 4,254            | 46.7                     | 4,254            | 48.0             | 4,372            | 23.6             | 2,148            | 23.6             | 2,148 |
| 2015                                       | 45.7             | 4,281            | 45.7                     | 4,281            | 47.0             | 4,400            | 23.1             | 2,162            | 23.1             | 2,162 |

\* כפי שמודדה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.  
\*\* ראו הערה בלוח 6.

## היקף התשלומים

תשלומי הגמלה להבטחת הכנסה הגיעו ב-2015 ל-2.49 מיליארד ש"ח - ירידה ריאלי של 3.2% לעומת השנה הקודמת (לוח 8). ירידה זו נבעה מירידה חדה במספר המקבלים (4.5%) ומעלייה קטנה בקצבה הממוצעת (0.4%).

לוח 8

תשלומי הגמלה להבטחת הכנסה (ללא הוצאות מינהל, מיליוני ש"ח), 2011-2015

| מחירי 2015 | מחירים שוטפים | שנה  |
|------------|---------------|------|
| 2,554      | 2,477         | 2011 |
| 2,527      | 2,493         | 2012 |
| 2,579      | 2,583         | 2013 |
| 2,576      | 2,593         | 2014 |
| 2,494      | 2,494         | 2015 |

## 1. חוק המזונות

חוק המזונות מבטיח תשלום לנשים גרושות, נפרדות, ידועות בציבור או מי שנישאו שנית, שבית הדין פסק להן מזונות, אך החייב בדמי המזונות אינו ממלא את חובתו כלפיהן. סכום התשלום הוא הסכום שנקבע בפסק הדין או הסכום שנקבע בתקנות חוק המזונות - הנמוך בהם, כאשר דמי המזונות שנפסקו גבוהים מהתשלום המתחייב מן התקנות, ישולם הסכום שנקבע בתקנות ובכפוף למבחן הכנסות. שיעור דמי המזונות שנקבע בתקנות שווה לשיעור הגמלה להבטחת הכנסה למשפחות חד-הוריות.

המוסד לביטוח לאומי אחראי גם לגביית דמי המזונות שנפסקו בפסק הדין באמצעות הליכי הוצאה לפועל הננקטים נגד החייב. לפיכך זכאית לתשלום מזונות מן הביטוח הלאומי רק אישה שאינה נוקטת בעצמה הליכים לביצוע פסק הדין או שהפסיקה הליכים כאלה לפני שהגישה בקשה למוסד. כאשר המוסד גובה מן החייב סכום הגבוה מן הסכום ששולם לאישה, היא זכאית לקבל את ההפרש. התיקונים שהונהגו במבחן ההכנסות בחוק הבטחת הכנסה השפיעו גם על אוכלוסייה זו. בשנת 2015 נמשכה הירידה שהחלה לפני כעשור במספר הנשים שקיבלו דמי מזונות מהמוסד לביטוח לאומי - בשיעור של כ-4% בכל שנה עד 2008, ולאחר מכן בשיעור מתון יותר - כ-2.5% בממוצע לשנה. בשנת 2015 שולמו דמי מזונות לכ-17,000 נשים בממוצע לחודש - המספר הנמוך ביותר בעשרים השנים האחרונות. נוסף על כך, כפי שיצוין בהמשך, הוסיף להצטמצם מספרן של הנשים שקיבלו גם דמי מזונות וגם גמלה להבטחת הכנסה.

## 2. מקבלות דמי מזונות

מאפייני הדמוגרפיה של הנשים שקיבלו דמי מזונות ב-2015 ממשיכים את המגמות של השנים האחרונות: כ-67% מהן היו גרושות, כ-13% חיו בנפרד מבן זוגן אף שעדיין היו נשואות לו, 9% נישאו שנית, והיתר, כ-11%, היו ידועות בציבור (לוח 1). יש לציין כי קיימת מגמת ירידה מתמשכת בשיעור הגרושות בכלל המקבלות - מ-72.8% ב-2005 ל-67.2% ב-2015, ועלייה בשיעור הרווקות - מ-5% ב-2005 ל-11% ב-2015. ב-2015 רוב הנשים שקיבלו דמי מזונות (כ-77%) היו אמהות לילד אחד או לשניים וכ-9% היו אמהות לארבעה ילדים ויותר (62% ו-17% מכלל המשפחות עם ילדים באוכלוסייה - בהתאמה).

בשנים האחרונות ניכרת ירידה במספר המקבלות דמי מזונות - מכ-20 אלף נשים ב-2010 לכ-17 אלף ב-2015 (לוח 2). ירידה זו מוסברת, לפחות בחלקה, בהעברת הגבייה לידי רשויות ההוצאה לפועל והגברת האכיפה נגד מי שאינם משלמים דמי מזונות לבנות זוגן.

התפלגות המקבלות דמי מזונות לפי פסקי דין ומאפייני התעסוקה שלהן הושפעו ב-2003 מתיקוני החקיקה, אך לא באופן ניכר. 76% מהנשים קיבלו מזונות לפי פסקי דין והשאר לפי התקנות, 5% קיבלו את מלוא השיעור הנקוב בתקנות וכ-19% קיבלו תשלום מופחת בגין הכנסות מעבודה. הסכום הממוצע ששולם לנשים ב-2015 היה כ-21% מהשכר הממוצע במשק (כ-1,927 ש"ח לחודש), אך יש פער גדול בין הסכום שקיבלו נשים לפי פסק דין לבין הסכום ששולם לפי התקנות: לפי פסקי דין הסכום הממוצע היה 21% בלבד מהשכר הממוצע, ואילו לפי התקנות - 35% למי שקיבלה את מלוא השיעור ו-19% למי שקיבלה שיעור מופחת (לוח 3).

כ-44% מן המקבלות דמי מזונות ב-2015 עבדו (לעומת כ-64% בקרב הנשים הנשואות), אך מצבן הכלכלי לא היה שפיר. הסכום שנפסק לרובן בבית הדין היה נמוך עד כי לא היה צורך לעשות מבחן הכנסות (מאחר שבקביעת פסק הדין מובאת בחשבון הכנסתה של האישה מעבודה). סכום דמי המזונות הממוצע שקיבלו נשים עובדות הגיע ל-17% בקירוב מהשכר הממוצע במשק. בתוספת

## לוח 1

### מקבלות דמי מזונות לפי מצב משפחתי (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל         |        | נשואה לחייב | גרושה | נשואה שנית | אחר  |
|------|----------------|--------|-------------|-------|------------|------|
|      | מספרים מוחלטים | אחוזים |             |       |            |      |
| 2011 | 19,438         | 100.0  | 13.7        | 68.7  | 8.7        | 8.9  |
| 2012 | 18,745         | 100.0  | 13.2        | 68.2  | 9.2        | 9.4  |
| 2013 | 18,283         | 100.0  | 13.4        | 67.6  | 9.0        | 10.0 |
| 2014 | 17,736         | 100.0  | 13.0        | 67.3  | 9.2        | 10.5 |
| 2015 | 16,689         | 100.0  | 12.7        | 67.2  | 9.0        | 11.2 |

## לוח 2

### מקבלות דמי מזונות לפי סוג התשלום (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל         |        | תשלום לפי תקנות |        | תשלום לפי פסק דין |
|------|----------------|--------|-----------------|--------|-------------------|
|      | מספרים מוחלטים | אחוזים | מלא             | בהפחתה |                   |
| 2011 | 19,438         | 100.0  | 5.2             | 21.7   | 73.1              |
| 2012 | 18,745         | 100.0  | 4.9             | 20.9   | 74.2              |
| 2013 | 18,283         | 100.0  | 5.3             | 20.5   | 74.2              |
| 2014 | 17,736         | 100.0  | 5.1             | 19.6   | 75.3              |
| 2015 | 16,689         | 100.0  | 5.0             | 19.4   | 75.6              |

## לוח 3

תשלום ממוצע של דמי מזונות כאחוז מהשכר הממוצע במשק,  
לפי סוג התשלום ועבודה, 2011-2015

| עבודה    |       | סוג התשלום  |            |      | סך הכל | שנה  |
|----------|-------|-------------|------------|------|--------|------|
| לא עובדת | עובדת | לפי פסק דין | לפי התקנות |      |        |      |
|          |       |             | מופחת      | מלא  |        |      |
| 24.2     | 16.5  | 20.1        | 18.8       | 35.8 | 20.6   | 2011 |
| 24.1     | 16.6  | 20.2        | 18.9       | 35.6 | 20.7   | 2012 |
| 24.1     | 16.7  | 20.8        | 19.2       | 35.4 | 20.8   | 2013 |
| 24.0     | 16.9  | 20.4        | 19.1       | 35.5 | 20.9   | 2014 |
| 23.7     | 16.6  | 20.0        | 18.8       | 35.1 | 20.6   | 2015 |

ההכנסות שהיו להן מעבודה, הגיעה הכנסתן הכוללת הממוצעת לכ-40% מהשכר הממוצע במשק - שיעור הגבוה ב-15% בלבד מסכום דמי המזונות הממוצע של נשים שקיבלו את מלוא התשלום לפי התקנות.

מנתונים אלה עולה, שחוק המזונות כשלעצמו אינו מבטיח לכל הנשים הנזקקות לו את הכנסת המינימום, ולכן נשים שבית דין פסק להן דמי מזונות נמוכים ושאין להן כל הכנסה אחרת, או שהכנסתן ממקורות אחרים נמוכה מאוד, זכאיות להשלמת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי מכוח חוק הבטחת הכנסה, אם מתקיימים בהן כל תנאי הזכאות האחרים להשלמת הכנסה. ואכן, ב-2015 3,430 נשים בממוצע שקיבלו דמי מזונות מדי חודש קיבלו גם השלמת הכנסה, לעומת 6,892 ב-2006 - ירידה מכ-30% מכלל הנשים שקיבלו דמי מזונות ב-2006 לכ-21% ב-2015.

## 1. הגמלאות בענף זיקנה ושירים

גמלאות הזיקנה והשירים 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 וזיקנה רמת חיים סבירה.

### קצבת זיקנה

קצבת זיקנה משולמת לכל מבוטח באופן אוניברסלי וללא מבחן הכנסות בגיל הזכאות (הגיל המוחלט<sup>2</sup>). בגיל הפרישה (הגיל המותנה<sup>3</sup>) הקצבה משולמת רק אם עמד במבחן הכנסות מעבודה ומהון. גובה הקצבה הבסיסית ליחיד - 17.7% מהסכום הבסיסי (ב-2015 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 יישארו כך עד 2016. ב-2017 תתחדש העלאת גיל הפרישה לנשים, ל-64.

גיל הזכאות לנשים היה ב-2015 68 ו-4 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).
- **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.
- **תוספת בעבור מבוטח שמלאו לו 80 שנה** - בשיעור 1% מהסכום הבסיסי.

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

2 הגיל שבו הזכאות לקצבה אינה מותנית במבחן הכנסות.

3 הגיל שבו הזכאות לקצבה מותנית במבחן הכנסות.

## קצבת שאירים

קצבת שאירים משולמת לשאיריו של מבוטח/ת לאחר הפטירה. לקצבה הבסיסית בגובה 17.7% מהסכום הבסיסי משולמות תוספת ותק ותוספת לשאיר שמלאו לו 80 שנה. אלמן זכאי לקצבה כל עוד יש עמו ילדים או שהוא עומד במבחן הכנסות כנדרש בחוק.

## השלמת הכנסה

השלמת הכנסה משולמת למקבלי קצבאות זיקנה או שאירים חסרי הכנסה או שהכנסתם נמוכה, עד הסכום המוגדר בחוק הבטחת הכנסה.

## גמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי

גמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי (**מיוחדות**) משולמות לקשישים ולשאירים שאינם זכאים לקצבה על-פי חוק הביטוח הלאומי, והן ממומנות במלואן בידי הממשלה.

לגמלאות אלה זכאים בעיקר עולים שביום עלייתם היו בני מ-62 או יותר ולכן הם אינם מבוטחים על-פי חוק הביטוח הלאומי, ושיעוריהן 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 קצבה שלא לפי חוק.

## מענק פטירה

משולם בעבור מי שזכאי לקצבת זיקנה או שאירים (לפי חוק הביטוח הלאומי) שהניח 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 2015 שולמו דמי קבורה בעבור כ-42 אלף קבורות.

## שירות הייעוץ לקשיש

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

## 2. שינויי חקיקה

### קצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי

ב-2009 נקבע שקצבאות הזיקנה והשאיירים הבסיסיות יגדלו בהדרגה עד 2011 מ-16.5% מהסכום הבסיסי ל-17.7% ממנו בשנת 2011 - בסך הכל עלייה של 7.3%. הקצבאות גדלו כך שנשמר הפער (בשיעור של 1% מהסכום הבסיסי) בין הקצבאות למי שטרם מלאו לו 80 שנה לבין מי שכבר מלאו לו 80. הקצבאות לשאר הרכבי המשפחה גדלו אף הן בהתאם.

### קצבאות זיקנה ושאיירים לרבות השלמת הכנסה

קצבאות זיקנה ושאיירים לרבות השלמת הכנסה גדלו אף הן בהתאם לגידול בקצבה הבסיסית. זאת ועוד: החל באוגוסט 2009 נוספה קבוצה של בני 70-79.

- באמצע שנת 2014 שונו חוק נכי רדיפות הנאצים וחוק ההטבות במטרה להגדיל את הסיוע לניצולי שואה החיים בארץ ולהרחיב את היקף הזכאים לסיוע. בהתאם לשינויים אלה הרשות לניצולי שואה בוחנת זכאות לתגמול חודשי והיה ומוכר כזכאי לתגמול, מופסקת הזכאות לתוספת השלמת הכנסה לקצבת הזקנה והשאיירים המשולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי אך זכאותו להטבות נלוות נשמרת אם זכאותו להשלמת הכנסה מופסקת עקב התגמול.

- בדצמבר 2015 הוגדלו משמעותית קצבאות זקנה ושאיירים לרבות השלמת הכנסה במטרה לקרבן לקו העוני (התואם למצבם המשפחתי) וכן להשוות את מצבם של היחידים והזוגות ביחס לקו העוני. במהלך ההעלאה נשמרה האבחנה בין שלוש קבוצות הגיל.

- מדצמבר 2015 הקצבה ליחיד ללא תלויים בתוספת השלמת הכנסה למי שטרם מלאו לו 70 היא 32.21% מהסכום הבסיסי (תוספת של 178 ש"ח); לבני 70-79 32.88% (תוספת של 155 ש"ח), ולמי שמלאו לו 80 שנה 34.05% (תוספת של 135 ש"ח). הקצבה לזוג: אם המבוגר בהם בן פחות מ-70 - 50.85% מהסכום הבסיסי (תוספת של 542 ש"ח); אם המבוגר בהם בן 70-79 - 51.95% (תוספת של 524 ש"ח); ואם למבוגר בהם מלאו 80 - 53.82% (תוספת של 511 ש"ח).



## 3. מקבלי הקצבות

### זיקנה ושירים

בשנת 2015 שילם המוסד לביטוח לאומי קצבאות זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי וקצבאות זיקנה שלא לפי חוק הביטוח הלאומי (להלן **קצבאות מיוחדות**) לכ-803 אלף קשישים, וקצבאות שאירים לכ-98 אלף שאירים במוצע בחודש. עם מקבלי קצבאות הזיקנה נמנו כ-107 אלף מקבלי קצבת זיקנה מלאה ומחצית קצבת שאירים וכ-65 אלף קשישים נכים שקיבלו השלמה לקצבת נכות (ראו פירוט להלן). מספר המקבלים קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי גדל ב-2015 ב-5.1%, ומספר המקבלים קצבת שאירים בלבד (לפי חוק הביטוח הלאומי) ירד בשיעור של 1.1%.

לוח 1

מקבלי קצבאות זיקנה ושירים לפי סוג קצבה ובסיס החוק (ממוצע לחודש), 2013-2015

| שיעור גידול שנתי (%) |      | מספר המקבלים (ממוצע) |         |         | סוג הקצבה       |
|----------------------|------|----------------------|---------|---------|-----------------|
| 2015                 | 2014 | 2015                 | 2014    | 2013    |                 |
| 3.7                  | 4.1  | 900,788              | 868,346 | 833,915 | <b>סך הכל</b>   |
| <b>זיקנה</b>         |      |                      |         |         |                 |
| 4.4                  | 4.8  | 802,716              | 769,219 | 733,686 | <b>סך הכל</b>   |
| 5.1                  | 5.7  | 750,466              | 714,181 | 675,816 | לפי חוק הב"ל    |
| -5.1                 | -4.9 | 52,249               | 55,038  | 57,870  | לא לפי חוק הב"ל |
| <b>שאירים</b>        |      |                      |         |         |                 |
| -1.1                 | -1.1 | 98,073               | 99,127  | 100,230 | <b>סך הכל</b>   |
| -1.1                 | -1.1 | 97,782               | 98,822  | 99,897  | לפי חוק הב"ל    |
| -4.6                 | -8.4 | 291                  | 305     | 333     | לא לפי חוק הב"ל |

מספר המקבלים קצבאות מיוחדות (בדרך כלל עולים) הוסיף לרדת בשנת 2015 בשיעור של 5.1%, שיעור הגבוה מהירידה ב-2014 - 4.9%, אך נמוך מ-2012 ו-2013 - 5.4%. חלקם בכלל המקבלים קצבאות זיקנה ושירים גדל מ-8.4% ב-1990 ל-18.7% ב-1996, אך מ-1997 ירד השיעור בהדרגה עד 5.8% בשנת 2015. 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.

סך כל המקבלים קצבאות זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי וקצבאות מיוחדות גדל ב-2015 ב-4.4%. מספרם של כל המקבלים קצבאות זיקנה ושירים גדל בשיעור של 3.7% לעומת 4.1% בשנה שעברה.

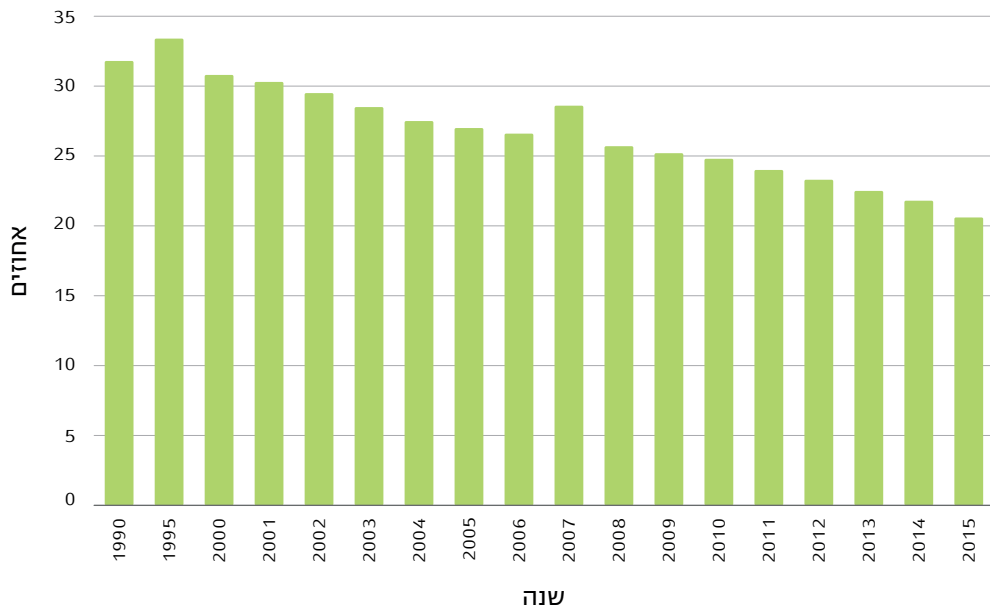
## זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה

מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים, 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 חדשים רבים למערכת 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.

**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 לתוספת השלמת הכנסה עלה במתינות בשנים שבהן עלה שיעור הקצבה.**

תרשים 1  
שיעור מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש),  
1990-2015



חלקן של המשפחות הזכאיות להשלמת הכנסה בקרב כלל מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים ירד מ-21.5% ב-2014 ל-20.4% בדצמבר 2015 (לוח 2). גם חלקן בקרב מקבלי קצבאות לפי חוק ירד: בזיקנה הגיע ל-14.8% ובשאיירים ל-27.5%. הירידה נובעת בחלקה מהשינוי בחוק נכי רדיפות הנאצים ובחוק ההטבות.

כצפוי, שיעור המשפחות המקבלות השלמת הכנסה היה בדצמבר 2015 גבוה ביותר בקרב מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים מיוחדות, שעמם נמנים בעיקר העולים החדשים: 89.5% ממקבלי קצבת זיקנה מיוחדת ו-63.6% ממקבלי קצבת שאירים מיוחדת. הקצבאות המשולמות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי מותנות במבחן הכנסות, ולכן אין זה מפתיע ששיעור הזכאים להשלמת הכנסה בקרב העולים גבוה מאוד. עם זאת, מסתמנת ירידה בשיעור מקבלי השלמת הכנסה מדצמבר 2011, אז היה שיעורם 94.4%. ירידה זו התחזקה ב-2015 עקב שינויי החקיקה בחוק נכי רדיפות הנאצים ובחוק ההטבות.

## לוח 2

### מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים לפי סוג הקצבה ומספר התלויים\*, דצמבר 2015

| שלושה תלויים ויותר | שני תלויים | תלוי אחד | ללא תלויים | סך הכל  | סוג הקצבה                    |
|--------------------|------------|----------|------------|---------|------------------------------|
| 4,451              | 6,330      | 56,914   | 847,860    | 915,555 | קצבת זיקנה ושאיירים - סך הכל |
| 21.2               | 21.6       | 43.0     | 18.8       | 20.4    | % המקבלים השלמת הכנסה        |
| 1,156              | 2,379      | 41,278   | 721,435    | 766,248 | קצבת זיקנה לפי חוק הב"ל      |
| 45.5               | 30.6       | 39.5     | 13.2       | 14.8    | % המקבלים השלמת הכנסה        |
| 131                | 141        | 7,968    | 43,572     | 51,812  | קצבת זיקנה שלא לפי חוק הב"ל  |
| 95.4               | 84.4       | 88.2     | 89.8       | 89.5    | % המקבלים השלמת הכנסה        |
| 3,154              | 3,791      | 7,646    | 82,618     | 97,209  | קצבת שאירים לפי חוק הב"ל     |
| 9.1                | 13.5       | 14.7     | 30.0       | 27.5    | % המקבלים השלמת הכנסה        |
| 10                 | 19         | 22       | 235        | 286     | קצבת שאירים שלא לפי חוק הב"ל |
| 50.0               | 57.9       | 68.2     | 64.3       | 63.6    | % המקבלים השלמת הכנסה        |

\* כולל בן זוג או ילדים - בזיקנה, וילדים - בשאיירים.

## קצבת זיקנה ומחצית שאירים

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

בדצמבר 2015 היו זכאים לשתי הקצבאות 108,590 אלמנות ואלמנים, 93.9% בהם נשים (לוח 3), שהם 14.2% בכלל המקבלים קצבת זיקנה לפי חוק. שיעורן הגבוה של נשים אינו מפתיע, מכמה סיבות: (א) אחוז הגברים המבוטחים גבוה מאחוז הנשים המבוטחות: 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 בסך מקבלי קצבת הזיקנה לפי חוק (3.8%-ו-5.1% בשנה בהתאמה). בדצמבר 2015 היה הסכום הממוצע של שתי הקצבאות יחד 3,185 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 עקב תוספת ותק ותוספת דחיית פרישה גבוהות יותר.

כצפוי, שיעור מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי שתי הקצבאות אינו גבוה - 7.8% בלבד, מאחר שסכום שתי הקצבאות לכשעצמו גבוה בדרך כלל מסכום הקצבה עם השלמת הכנסה. שיעור הגברים מקבלי השלמת הכנסה כמעט כפול משיעור הנשים, משום שעל האלמנים (ללא ילדים קטינים) לעמוד במבחן הכנסות לצורך זכאותם לקצבת השאיירים לעומת האלמנות שהיו פטורות ממנו. מאחר שרק אלמנים העומדים בתנאי מבחן ההכנסות זכאים לקבל קצבת שאירים, מצבם הכלכלי של האלמנים מקבלי קצבת שאירים נוטה להיות קשה יותר מזה של האלמנות, שאינן חייבות במבחן זה כתנאי לקבלת הקצבה.

**גילם הממוצע של מקבלי שתי הקצבאות גבוה מגילם של כלל הזכאים לקצבת זיקנה לפי חוק:**

גברים 79.2 לעומת 76.0 בהתאמה, ונשים - 78.2 לעומת 72.8 בהתאמה, זאת מאחר שפטירת בני הזוג מתרחשת בדרך כלל בגיל מתקדם יותר.

### לוח 3

#### מאפיינים של מקבלי קצבת זיקנה ומחצית קצבת שאירים לפי מין, דצמבר 2015

| נשים           | גברים        | סך הכל         |                            |
|----------------|--------------|----------------|----------------------------|
| <b>100,199</b> | <b>6,664</b> | <b>108,590</b> | <b>סך הכל מקבלים</b>       |
| 7.4            | 13.8         | 7.8            | אחוז מקבלי השלמת הכנסה     |
| 3,182          | 3,238        | 3,185          | קצבה ממוצעת (ש"ח)          |
| 1,092          | 923          | 1,082          | מזה: חצי קצבת שאירים (ש"ח) |
| 78.2           | 79.2         | 78.3           | גיל ממוצע                  |

## קצבת זיקנה לנכה

קצבת נכות משולמת לנכה עד הגיעו לגיל הפרישה, ולאחר מכן משולמת לו קצבת זיקנה. בעקבות תיקוני החקיקה לשיפור הגמלאות לנכים שהתקבלו בשנת 2002, 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 2015, בהתאם לאחוז הנכות הרפואית. בהגיעו לגיל הפרישה, הנכה מוסיף לקבל את הסכום ששולם לו בקצבת הנכות ובקח"ן (אם היה זכאי לה) במסגרת קצבת הזיקנה.

בדצמבר 2015 כ-65 אלף קשישים נכים (48.5% בהם נשים) קיבלו קצבת זיקנה עם השלמה לסכום הקצבה בנכות או עם קח"ן (או שניהם) - עלייה של 14.1% לעומת דצמבר 2014 (לוח 4). כ-83% קיבלו גם קח"ן. הסכום הממוצע של קצבת הזיקנה של הקשישים הנכים היה 2,842 ש"ח, כחמישית ממנו השלמה לקצבת נכות הכוללת קח"ן. 22.3% מן המקבלים השלמה לנכות או קח"ן היו זכאים גם להשלמת הכנסה, כששיעור הגברים היה נמוך מעט משיעור הנשים: 21.8% ו-22.9% בהתאמה.

לוח 4

### מאפיינים של מקבלי קצבת זיקנה לנכה לפי מין, דצמבר 2015

| נשים          | גברים         | סך הכל        |   |
|---------------|---------------|---------------|---|
| <b>31,689</b> | <b>33,620</b> | <b>65,309</b> | <b>סך כל המקבלים</b>                      |
| 25,988        | 28,177        | 54,165        | מזה: מקבלים קצבה חודשית נוספת             |
| 2,831         | 2,852         | 2,842         | קצבה ממוצעת (ש"ח)                         |
| 630           | 447           | 536           | מזה: השלמה לנכות וקצבה חודשית נוספת (ש"ח) |
| 67.8          | 72.7          | 70.3          | 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 2015 הוסיף לגדול שיעור הנשים והגברים ששולמה להם תוספת ותק והגיע ל-79.3% ול-95.2% בהתאמה (לוח 5). התוספת הממוצעת ששולמה למקבל קצבה לפי חוק הביטוח הלאומי עלתה אף היא, מ-31.6% מן הקצבה הבסיסית ב-2014 ל-32.1% ממנה ב-2015. שיעור התוספת הממוצעת הוא 37.6%, ומשמעותו תשלום בעבור 18.8 שנים 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 - 42.3% לעומת 25.7% בלבד בהתאמה (שיעור התוספת הממוצעת המשולמת לזכאים לה הוא 44.5% לגברים ו-32.4% לנשים).

### אחוז המקבלים תוספת ותק בקרב הגברים המצטרפים החדשים עלה במעט לעומת 2014

ל-98.7%, ואילו בקרב הנשים ירד, ל-87.9%. רמת התוספת גבוהה יותר אצל המצטרפים והמצטרפות מאשר בכלל המקבלים (גברים 43.5% לעומת 42.3%, נשים 31.5% לעומת 25.7% בהתאמה). תוספת הוותק הממוצעת ששולמה לנשים ולגברים שהצטרפו ב-2015 עלתה לעומת התוספת למצטרפים ב-2014 אך הפער בין נשים לגברים נותר גדול: 43.5% לגברים ו-31.5% לנשים. עם הגידול בשיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה ובמספר שנות עבודתן, שיעור הנשים שיקבלו תוספת ותק צפוי להוסיף ולעלות, בייחוד תוספת ותק מרבית.

בדיקת שיעור העולים (שעלו מ-1990) בקרב המצטרפים מעלה כי בשנים 2008-2010 ירד שיעורם אך מ-2010 עלה במידה ניכרת: בקרב הגברים עלה שיעור העולים מ-10.6% ב-2012 ל-18.4% ב-2013, 19.7% ב-2014 ו-19.1% ב-2015; ובקרב הנשים עלה השיעור ל-21.8% ב-2014 ו-20.6% ב-2015. מובן

## ביטוח זיקנה ושאירים

מאליו שעולים (מ-1990 ואילך) זכאים לתוספת ותק ממוצעת הנמוכה במידה ניכרת משל הוותיקים (גברים 19% לעומת 49.1% ונשים 13% לעומת 36.3% בהתאמה), אך למרות פער זה אנו עדים לעלייה בתוספת הממוצעת של המצטרפים והמצטרפות למערכת.

למקבלי קצבת שאירים מוענקת תוספת הוותק שהנפטר היה זכאי לה. מרביתם (זכאים לשאירים בלבד וזכאים למחצית קצבת שאירים נוסף על קצבת הזיקנה) - 87.4% - זכאים לתוספת זו, וכצפוי שיעור הנשים המקבלות את התוספת שצבר בן זוגן גבוה משיעור הגברים המקבלים תוספת זו, 88.4% לעומת 74.1% בהתאמה. התוספת הממוצעת של כלל הנשים מקבלות הקצבה גבוהה מזו של הגברים: 29.5% לעומת 24.5% בהתאמה. התוספת הממוצעת בקרב הזכאים לה היא 33.4% בממוצע, המיתרגמים לתוספת בעבור 16.7 שנים שמעבר לעשר שנות הביטוח הראשונות.

## לוח 5

מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי, לפי שיעור המקבלים  
תוספות ותק דחיית קצבה ושיעור התוספת הממוצעת, 2011-2015 (דצמבר)

| שנה                     | שיעור המקבלים תוספת בכלל המקבלים (אחוזים) |       |      | שיעור התוספת הממוצעת לכלל מקבלי הקצבה (אחוזים) |       |      |
|-------------------------|---|-------|------|--|-------|------|
|                         | סך הכל                                    | גברים | נשים | סך הכל   | גברים | נשים |
| <b>תוספת ותק</b>        |   |       |      |  |       |      |
| *2011                   | 82.2                                      | 93.7  | 74.8 | 30.3   | 41.7  | 23.0 |
| **2011                  | 89.2                                      | 98.2  | 83.6 | 34.2   | 44.6  | 27.7 |
| *2012                   | 83.0                                      | 94.0  | 76.0 | 30.7   | 42.0  | 23.7 |
| **2012                  | 90.9                                      | 98.2  | 85.9 | 35.0   | 44.0  | 28.7 |
| *2013                   | 83.5                                      | 94.4  | 76.7 | 31.0   | 42.1  | 24.2 |
| ***2013                 | 92.2                                      | 98.3  | 87.3 | 35.6   | 42.9  | 29.7 |
| *2014                   | 84.5                                      | 94.8  | 78.1 | 31.6   | 42.2  | 24.9 |
| **2014                  | 94.1                                      | 98.5  | 90.3 | 36.8   | 42.9  | 31.4 |
| *2015                   | 85.4                                      | 95.2  | 79.3 | 32.1   | 42.3  | 25.7 |
| **2015                  | 92.7                                      | 98.7  | 87.9 | 36.8   | 43.5  | 31.5 |
| <b>תוספת דחיית קצבה</b> |   |       |      |  |       |      |
| *2011                   | 13.2                                      | 14.5  | 12.5 | 2.3  | 2.4   | 2.2  |
| **2011                  | 11.4                                      | 11.1  | 11.6 | 2.0  | 1.4   | 2.4  |
| *2012                   | 13.1                                      | 14.2  | 12.5 | 2.3  | 2.3   | 2.2  |
| **2012                  | 11.1                                      | 10.4  | 11.6 | 1.8  | 1.2   | 2.2  |
| *2013                   | 13.0                                      | 13.8  | 12.5 | 2.2  | 2.2   | 2.2  |
| ***2013                 | 11.5                                      | 9.7   | 12.3 | 1.9  | 1.2   | 2.4  |
| *2014                   | 13.1                                      | 13.6  | 12.8 | 2.2  | 2.1   | 2.3  |
| **2014                  | 13.2                                      | 10.6  | 15.4 | 2.1  | 1.3   | 2.8  |
| *2015                   | 13.4                                      | 13.6  | 13.2 | 2.2  | 2.1   | 2.4  |
| **2015                  | 15.0                                      | 13.5  | 16.2 | 2.4  | 1.6   | 2.9  |

\* כלל המקבלים.

\*\* המצטרפים באותה שנה.

\*\*\* ללא עקרות בית שנולדו לפני 1931 (תיקון חוק 138).

## 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 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.

**אחוז הגברים שקיבלו ב-2015 תוספת דחיית קצבה נותר כשהיה ב-2014 - 13.6%**, לאחר שנים של ירידה איטית, וכך גם התוספת הממוצעת - 2.1%. **שיעור הנשים עלה** והגיע ל-13.2%, והתוספת עלתה ל-2.4%. שיעור התוספת הממוצעת לנשים היה גבוה יותר משל הגברים משום שנשים יכולות לדחות את הקצבה בשנים רבות יותר מאשר גברים (הסבר להלן). התוספת הממוצעת למקבליה היתה 16.8%, כלומר דחיית קצבה ממוצעת של 3.3 שנים.

בקרב המצטרפים עלה שיעור מקבלי התוספת וגדל סכומה הממוצע. שיעור הנשים עלה ל-16.2%, ושיעור התוספת ל-2.9%; שיעור הגברים עלה ל-13.5%, ושיעור התוספת ל-1.6%.

התוספת לגברים המצטרפים בגין דחיית הקצבה ב-2015 היתה נמוכה מהתוספת לכלל הגברים, 1.6% לעומת 2.1% בהתאמה, וכך גם שיעור המקבלים תוספת זו - 13.5% לעומת 13.6%. מכאן, שהפורשים החדשים זכאים לשנות דחיית קצבה מעטות יותר 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 שנוטות 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 12.1% בממוצע, כלומר דחיית הקצבה הממוצעת היא 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 2016 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, ויגיע ל-6 בתום התהליך. מנגד, מספר השנים שגבר יכול לדחות את קצבתו הוא 3 בלבד, ולכן ייתכן כי שיעור התוספת הממוצעת לנשים יהיה גבוה משל הגברים (כפי שנצפה כבר בחמש השנים האחרונות בקרב המצטרפים והמצטרפות למערכת).

## 4. רמת הקצבאות

**בשנת 2015 קצבאות הזיקנה והשאירים הבסיסיות ללא השלמת הכנסה נותרו כשהיו ב-2014** (לוח 6), כיוון שמדד המחירים לצרכן (הנקבע לפי מדד נובמבר 2014 ביחס לזה של נובמבר 2013) ירד.

## ביטוח זיקנה ושאיירים

שיעור הקצבה הבסיסית כאחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר ירד ל-16.4% לקצבה ללא תלויים למי שלא מלאו להם 80 וזו עדות לשחיקת הקצבה הנובעת מהמשך העלייה בשכר הממוצע. קצבאות זיקנה ושאיירים עם השלמת הכנסה נותרו ללא שינוי עד דצמבר 2015, אז הן הוגדלו ב-6.9% לקצבה ללא תלויים עד גיל 70, ב-5.4% עד גיל 80 וב-4.5% לבני 80 ויותר. הקצבה עם בן/ת זוג תלוי/ה גדלה ב-13%, 12.2% ו-11.4% בהתאמה.

## לוח 6

## סכום קצבת זיקנה ושאיירים בסיסית לפי הרכב התלויים, 2011-2015

| אלמנ/ה עם 2 ילדים*        |                  | עם בן/בת זוג תלוי/ה |                  | ללא תלויים        |                  | שנה  |
|---------------------------|------------------|---------------------|------------------|-------------------|------------------|------|
| אחוז מהשכר הממוצע         | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע   | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) |      |
| <b>טרם מלאו לו 80 שנה</b> |                  |                     |                  |                   |                  |      |
| 32.7                      | 2,885            | 25.3                | 2,237            | 16.9              | 1,489            | 2011 |
| 32.7                      | 2,910            | 25.3                | 2,256            | 16.9              | 1,501            | 2012 |
| 32.4                      | 2,905            | 25.1                | 2,253            | 16.7              | 1,500            | 2013 |
| 32.4                      | 2,948            | 25.1                | 2,286            | 16.7              | 1,521            | 2014 |
| 31.7                      | 2,967            | 24.6                | 2,301            | 16.4              | 1,531            | 2015 |
| <b>מלאו לו 80 שנה</b>     |                  |                     |                  |                   |                  |      |
|                           |                  | 26.3                | 2,322            | 17.9              | 1,573            | 2011 |
|                           |                  | 26.3                | 2,342            | 17.9              | 1,586            | 2012 |
|                           |                  | 26.0                | 2,338            | 17.6              | 1,584            | 2013 |
|                           |                  | 26.1                | 2,372            | 17.7              | 1,607            | 2014 |
|                           |                  | 25.5                | 2,387            | 17.3              | 1,617            | 2015 |

\* לא כולל קצבאות ילדים.

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

## לוח 7

## סכום קצבת זיקנה ושאיירים ממוצעת לפי הרכבי משפחה נבחרים, דצמבר 2015

| למקבלי קצבה עם השלמת הכנסה |                  | למקבלי קצבה ללא השלמת הכנסה |                  | הרכב המשפחה       |
|----------------------------|------------------|-----------------------------|------------------|-------------------|
| אחוז מהשכר הממוצע          | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע           | מחירי 2015 (ש"ח) |                   |
| 32.7                       | 3,060            | 25.0                        | 2,344            | יחיד              |
| 51.5                       | 4,819            | 34.3                        | 3,212            | זוג               |
| 66.6                       | 6,236            | 42.4                        | 3,971            | אלמנ/ה עם 2 ילדים |



## 5. היקף התשלומים

ב-2015 גדל סכום התשלומים של ענף זיקנה ושאיירים (ללא הוצאות מינהל) במחירים קבועים בשיעור של 4.2%. תשלומי הגמלאות שלפי חוק הביטוח הלאומי עלו ריאלית ב-6.3% ושל הגמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי ירדו ריאלית ב-2.7% (בעיקר בגלל הגדלת המענק לניצולי שואה ומעבר של אוכלוסייה זו מהשלמת הכנסה לתשלומים במסגרת הרשות לניצולי השואה). חלקם של תשלומי הגמלאות שלא לפי חוק (בהם השלמת הכנסה למקבלים קצבה לפי חוק הביטוח הלאומי) בכלל תשלומי הזיקנה והשאיירים הגיע ב-2015 ל-12.9%. בסך הכל היקף התשלומים לקצבאות הביטוח הלאומי (ללא הוצאות מינהל) גדל ריאלית ב-2015 בשיעור דומה לשיעור הגידול בתשלומי ענף זקנה ושאיירים - 4.3%, ולכן חלקם של תשלומי הענף בתשלומי המוסד בשנת 2015 נשאר כשהיה ב-2014 - 38.9%.

לוח 8

תשלומי קצבאות בענף זיקנה ושאיירים (ללא הוצאות מינהל, מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015                               | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                       |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------------------|
| <b>מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)</b> |               |               |               |               |                       |
| <b>28,174</b>                      | <b>27,218</b> | <b>25,690</b> | <b>24,524</b> | <b>23,238</b> | <b>סך כל התשלומים</b> |
| 24,544                             | 23,465        | 21,911        | 20,689        | 19,383        | לפי חוק הב"ל          |
| 3,630                              | 3,753         | 3,779         | 3,835         | 3,855         | לא לפי חוק הב"ל       |
| <b>מחירי 2015 (מיליוני ש"ח)</b>    |               |               |               |               |                       |
| <b>28,174</b>                      | <b>27,046</b> | <b>25,649</b> | <b>24,859</b> | <b>23,957</b> | <b>סך כל התשלומים</b> |
| 24,544                             | 23,316        | 21,876        | 20,972        | 19,983        | לפי חוק הב"ל          |
| 3,630                              | 3,730         | 3,773         | 3,887         | 3,974         | לא לפי חוק הב"ל       |

## 6. שירות הייעוץ לקשיש

הזכויות המוקנות לאדם בגיל הזיקנה בידי המוסד לביטוח לאומי - חלקן בכסף וחלקן בעין (שירותים) - מהוות בסיס משמעותי 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 לנוזקים** 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 בפריפריה. בשנת 2015 קיבלו ייעוץ כ-196 אלף קשישים לעומת כ-197,500 ב-2014 (לוח 9).

## ביקורי בית ראשוניים

ביקורי בית ראשוניים מתקיימים אצל קשישים שהוגדרו כקבוצות בסיכון, כגון בני יותר מ-80, סיעודיים, קשישים שמונה בעבורם מקבל גמלה, קשישים שתביעתם לסיעוד נדחתה ואלמנות/אלמנים. הביקורים הם כלי לבקרה ולאיתור קשישים הנמצאים בסיכון והזנחה. המידע המתקבל מאפשר למוסד לוודא כי הגמלאות המשולמות אכן מנוצלות לטובת הקשיש. הביקורים הראשוניים מהווים גם כלי חשוב למיצוי זכויותיהם של מי שמתקשים לממשן עקב מגבלות פיזיות (תוספת השלמת הכנסה לקצבת הזיקנה או השאירים 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. בשנת 2015 התקיימו כ-27,600 ביקורי בית ראשוניים לעומת כ-26,400 ביקורים ב-2014 - גידול של 0.7% (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 על קשר אישי קבוע איתם. הקשרים הנרקמים בין הקשישים למתנדבים, לעתים קשרי חברות קרובים, הוכיחו עם השנים את תרומתם הרבה לאיכות חייו של הקשיש ולרווחתו. בשנת 2015 התקיימו יותר מ-340 אלף ביקורי בית שבועיים קבועים אצל כ-8,900 קשישים שונים, כ-6,500 ביקורים בממוצע חודשי. הנתונים דומים לנתוני 2014.

## 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/אלמנים בגיל הזיקנה, המלוות, תומכות ומייעצות בשעת משבר ומסייעות בהתארגנות להמשך חייהם. הקשר נוצר בדרך כלל בסמוך למשבר. ב-2015 התקיימו 86 קבוצות תמיכה ברחבי הארץ - עלייה לעומת 2014, בה היו 80 קבוצות (לוח 9).

## ימי מידע

ימי המידע הם אמצעי להסברה וליצירת קשר ישיר ומתמשך עם המבוטחים בנושאים שונים בזיקנה: מידע לפורשים חדשים, זכויות אלמנות ואלמנים, זכויות ניצולי שואה, תמיכה בחולי דמנציה ועוד. המחלקות פונות באמצעות מכתבים אישיים לקהל היעד בכל נושא ומזמינות אותו למפגש יומי שבו מסופק מידע על הזכויות בביטוח הלאומי ועל השירותים השונים בקהילה (לוח 9). ב-2015 קוימו 167 ימי מידע - עלייה ניכרת לעומת 2014, שבה קוימו 125 ימי מידע.

בפריפריה, שבה זמינות השירותים ונציגות המוסדות הרשמיים פחותים, מתקיימים ימי מידע המותאמים ליישובים אלה במיוחד - בשיתוף עם המחלקות לשירותים חברתיים במקום, המספקות תשובות פרטניות לכל פונה בקהל.

## פרויקטים מקומיים וארציים

מחלקות הייעוץ לקשיש בסניפים יוזמות פרויקטים לעיתים בשיתוף עם גורמים בביטוח הלאומי או עם גורמים אחרים. המטרה היא לקדם שירותים חדשים כמו קבוצות תמיכה למטפל העיקרי בקשיש הסיעודי או להרחיב את המודעות על מצבי חיים בזיקנה כמו מחלת האלצהיימר. בשטח מתקיימים פרויקטים שמטרתם לפתח שירותים לטובת הזקן בקהילה.

לוח 9

### מספר מקבלי השירותים בייעוץ לקשיש לפי סוג השירות, 2014-2015

| 2015    | 2014    | סוג השירות          |
|---------|---------|---------------------|
| 195,805 | 197,480 | ייעוץ               |
| 27,638  | 27,435  | ביקורי בית ראשוניים |
| 6,549   | 6,534   | ביקורי בית קבועים   |
| 86      | 80      | קבוצות תמיכה        |
| 167     | 125     | ימי מידע            |

## 1. גמלת סיעוד - כללי

תוכנית ביטוח סיעוד אושרה בכנסת ב-1980 במסגרת חוק הביטוח הלאומי, והפעלתה החלה באפריל 1988. ביטוח סיעוד נועד לאפשר לקשישים להמשיך ולחיות במסגרת הקהילה זמן ממושך ככל האפשר, באמצעות מתן טיפול אישי לאלה מהם הזקוקים לעזרה בתפקוד היומיומי או להשגחה, ובכך לסייע למשפחות המטפלות בהם. החוק חל על כל מי שמבוטח בביטוח זיקנה ושאינם, על עקרות בית (נשים נשואות שאינן עובדות מחוץ לביתן) ועל עולים חדשים שאינם מבוטחים בביטוח זיקנה ושאינם.

לגמלת סיעוד זכאי כל קשיש תושב ישראל המתגורר בקהילה (בביתו, בבית בן משפחה או בדוור מוגן), אם הוא מוגבל בתפקודו הפיזי או הקוגניטיבי והוא עומד במבחן הכנסות על-פי התקנות. מי ששוהה במוסד סיעודי או במחלקה סיעודית בבית אבות אינו זכאי לגמלה. במבחן ההכנסות נבחנות הכנסות הקשיש ובן הזוג בלבד. החוק מבחין בין מקבלי גמלה בכסף מבחירה (ראו סעיף 6 להלן) לבין מקבלי גמלה בכסף משום שאי אפשר לספק להם שירות (גמלה בעין). לראשונים נערך מבחן הכנסות הזהה למבחן הנערך למקבלי גמלה בעין. לאחרונים, כתנאי לקבלת גמלה בכסף, נבחנת גם הכנסת בן המשפחה המטפל בקשיש ומתגורר עימו.

**גמלת הסיעוד לרוב אינה משולמת בכסף, אלא ניתנת לזכאים כשירותים בידי ארגונים שהמוסד משלם להם בעבור שירותים אלה** (גמלה בעין): טיפול אישי או השגחה בבית, הסעה וטיפול אישי במרכז יום, אספקת מוצרי ספיגה, שירותי מכבסה ומימון שימוש במשדרי מצוקה. מיוני 2014 הזכאים לגמלה בכסף יכולים לקבל שירותים נוספים כחלק מהגמלה בכסף.

## מבחן התלות

מבחן התלות (ADL) מעריך את מידת הנזקקות לסיוע הזולת בביצוע פעולות היומיום הבסיסיות: רחצה, הלבושה, נייודות (תנועה בבית והימנעות מנפילות), טיפול בהפרשות ואכילה (כולל היכולת לחמם מזון ושתייה). מבחן התלות מעריך גם את הצורך בהשגחה בשל פגיעה ביכולת הקוגניטיבית, הידרדרות בבריאות הנפשית או בשל מצב פיזי. את מבחן התלות בעזרת הזולת עושים מעריכים מקצועיים - אחיות/אחים, מרפאות/ים בעיסוק ופיזיותרפיסטים/ים העוברים הכשרה מתאימה. מי שמלאו לו 90 שנים יכול להיבדק במבחן התלות בידי רופא מומחה בגריאטריה במסגרת עבודתו הציבורית או במרפאתו או בבית התובע.

## תיבה 1

### שינויים בהערכות התלות בעקבות ועדת בן-יהודה<sup>1</sup>

במחצית 2012 מונתה ועדה בראשות פרופ' אריה בן יהודה, מנהל מחלקה פנימית בבית החולים הדסה עין כרם ורופא מומחה בגריאטריה, כדי לבחון את מבחן התלות לגמלת סיעוד (ולקצבה לשירותים מיוחדים בביטוח נכות כללית). בועדה היו חברים רופאים מומחים בגריאטריה נוספים, נציגים ממשרדי הבריאות והרווחה, נציגי אקדמיה ונציגי הביטוח הלאומי. הוועדה הוקמה על רקע ביקורת ציבורית על מבחני התלות בסיעוד ובשר"מ וכחלק מתגובת המוסד לביקורת זו.<sup>2</sup>

במהלך 2013 פרסמה הוועדה את מסקנותיה<sup>3</sup>, ובנוגע לסיעוד החליטה להשאיר את התלות על כנו, אך להכניס בו כמה שינויים כדי לשפרו. הביטוח הלאומי הכניס את השינויים המוצעים באוגוסט 2014, ובהם מתן ניקוד בכמה תחומים בלא צורך לצבור ניקוד בתחומים אחרים:

- נבדקים התלויים לחלוטין בזולת בשל קשיי ניידות או טיפול בהפרשות מקבלים ניקוד המזכה אותם בגמלה ברמה של 150% (168% ליחידים).
- נבדקים הזקוקים להשגחה מתמדת לפי השאלון החדש ששולב בהערכת התלות מקבלים ניקוד המזכה אותם ברמת הגמלה הגבוהה ביותר, כבעבר, ולא נבדקת תלותם בביצוע פעולות יומיום בסיסיות (ADL).
- עיוורים יחידים זכאים לכל הפחות לגמלה ברמה הנמוכה<sup>4</sup>.

### התפלגות הנבדקים לפי מין וגיל

השוואה של תוצאות המבחנים (רק אלו שנעשו בידי מעריכות של המוסד בבתי התובעים), מעלה שההתפלגות לפי מין וגיל לפני הנהגת השינויים במבחן התלות ולאחריה - דומה.

### תוצאות ההערכות: ציון סופי

לאחר הנהגת השינויים במבחן התלות גדל שיעורן של ההמלצות לדחות את התביעה, אך גם שיעור ההערכות לציון גבוה (7 או 9) עלה.

1 תודה לארנה זמיר, מנהלת אגף סיעוד בביטוח לאומי, לאשר בטלמן מאגף הסיעוד, ולרוני דינור, אחות מפקחת ארצית באגף סיעוד, שסייעו בהכנת התיבה.  
 2 המוסד לביטוח לאומי - אגף סיעוד: **כלי לביצוע הערכת תלות - ועדת בן יהודה**, איגרת 283, 3 ביולי 2014.  
 3 המוסד לביטוח לאומי: **דין וחשבון הוועדה לבחינת כלי הבדיקה בסיעוד ובשר"מ** במסגרת הביטוח הלאומי, אפריל 2013.  
 4 המוסד לביטוח לאומי - אגף סיעוד: **טופס הערכת תלות (בל 2610 מהדורת 7/2014)**, חוזר כללי 12/2014, חוזר סיעוד 3, 1431, באוגוסט 2014.

## לוח 1

## הנבדקים במבחני התלות לפי מין וגיל - לפני הרפורמה ולאחריה

| כלל מבחני התלות |         |                  |
|-----------------|---------|------------------|
| 2015            | 2013    |                  |
|                 |         | <b>מין</b>       |
| 70.3%           | 71.2%   | נשים             |
| 29.7%           | 28.8%   | גברים            |
| 100.0%          | 100.0%  | סך הכל           |
| 119,956         | 116,255 | סך הכל (N)       |
|                 |         | <b>קבוצת גיל</b> |
| 3.2%            | 3.3%    | עד 64            |
| 10.8%           | 10.3%   | 65-69            |
| 16.1%           | 17.3%   | 70-74            |
| 25.5%           | 25.3%   | 75-79            |
| 24.0%           | 24.0%   | 80-84            |
| 15.3%           | 15.1%   | 85-89            |
| 4.4%            | 3.9%    | 90-94            |
| 0.7%            | 0.7%    | 95+              |
| 100.0%          | 100.0%  | סך הכל           |
| 119,956         | 116,255 | סך הכל (N)       |

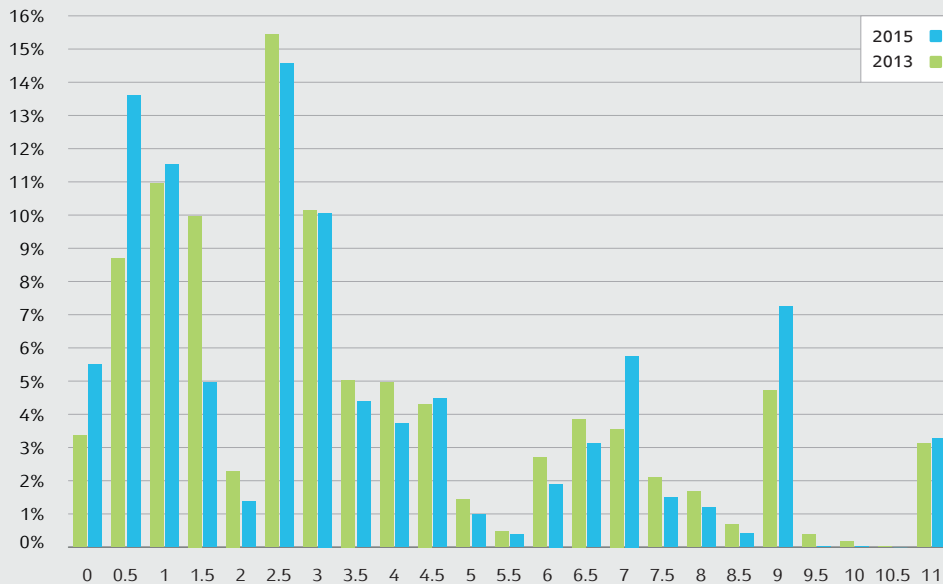
## לוח 2

## גיל ממוצע וחציוני של הנבדקים לפי מין - לפני הרפורמה ולאחריה

| גיל חציוני   | גיל ממוצע    |               |
|--------------|--------------|---------------|
|              |              | לפני הרפורמה  |
| <b>78.78</b> | <b>78.57</b> | <b>סך הכל</b> |
| 78.14        | 77.88        | נשים          |
| 80.29        | 80.29        | גברים         |
|              |              | אחרי הרפורמה  |
| <b>78.97</b> | <b>78.72</b> | <b>סך הכל</b> |
| 78.38        | 78.04        | נשים          |
| 80.34        | 80.35        | גברים         |

תרשים 1

ציוני התלות הסופיים - לפני הרפורמה ולאחריה



תוצאות ההערכות: ציוני ה-ADL

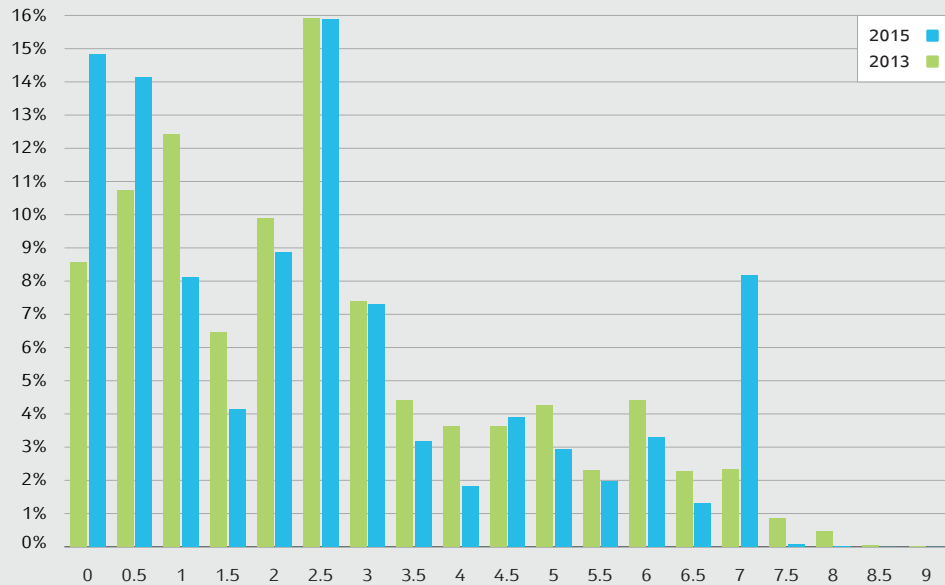
על-פי ההנחיות החדשות, לזכאים להשגחה מתמדת לא נרשם ניקוד ב-ADL, ולכן נעשתה השוואה בין 2013 ל-2015 בין הערכות שבהן לא ניתנה זכאות להשגחה מתמדת (108,561 ב-2013 ו-111,675 ב-2015). מהתוצאות עולה כי חלה ירידה קלה מאוד בשיעור מקבלי הציון המינימלי הנדרש לזכאות - 2.5 נקודות ללא-בודדים ו-2 נקודות לבודדים - לעומת התקופה שלפני השינויים. לעומת זאת, בשיעור הזכאים שקיבלו 7 נקודות - חלקן בגין ניקוד מרבי בסעיפי ניידות בבית או טיפול בהפרשות - חלה עלייה ניכרת.

במקרה של ניקוד מרבי על טיפול בהפרשות, אם משווים את התקופה שלפני השינוי ולאחריו, הניקוד 2.5 נקודות ו-3 נקודות (הניקוד המרבי לפני השינוי) הוחלף ב-7 נקודות. בשנת 2013 לפני השינוי) החלטות זכאות קיבלו 2.5 או 3 נקודות בסעיף זה<sup>5</sup>, בהן רק 3,191 החלטות זכאות קיבלו סך של 7 נקודות במבחן ה-ADL (ניקוד מצטבר בתחומי הלבשה, רחצה, אכילה, תנועה בבית, נפילות וטיפול בהפרשות) - 24.1%, בהתאמה (ראו לוח 3). נראה לכן ששינוי כלי מבחן התלות הגדיל את שיעור בעלי 7 נקודות בחלק ה-ADL והקטין את שיעורי בעלי הניקוד הגבוה האחרים. לוח 3 מציג את התפלגות הניקוד הכולל ב-ADL למי שקיבלו 2.5 או 3 נקודות בשנת 2013.

5 לשם השוואה, ב-2015 רק כשליש ממספר זה קיבלו ניקוד מרבי של 7 נקודות בסעיף זה. עם זאת, יש לציין כי במבחן התלות סעיף הניידות נבדק לפני הטיפול בהפרשות, ואם ניתן בו ציון מרבי הטיפול בהפרשות לא נבדק. משום כך אפשר להניח כי מספר הזכאים לניקוד מרבי בטיפול בהפרשות אילו היו נבדקים בו - היה גדול יותר.

## תרשים 2

## ציוני ה-ADL לפני הרפורמה ולאחריה



## לוח 3

## ציוני ה-ADL לבעלי מוגבלות חמורה בסעיף טיפול בהפרשות לפני הרפורמה (2013)

| ניקוד בטיפול בהפרשות |          |            | ניקוד כולל ב-ADL לפני הרפורמה |
|----------------------|----------|------------|-------------------------------|
| 2.5 או 3 נקודות      | 3 נקודות | 2.5 נקודות |                               |
| 49%                  | 20%      | 73%        | פחות מ-7 נקודות               |
| 24%                  | 31%      | 19%        | 7 נקודות                      |
| 27%                  | 49%      | 8%         | יותר מ-7 נקודות               |
| 100%                 | 100%     | 100%       | סך הכל                        |

עם זאת, יש לזכור כי הטווח המזכה בגמלה ברמה הבינונית, 150%, הוא 6-8.5 נקודות, וכי בודדים מקבלים תוספת של 2 נקודות, שמ-7 נקודות מזכות בגמלה ברמה הגבוהה, 168%.

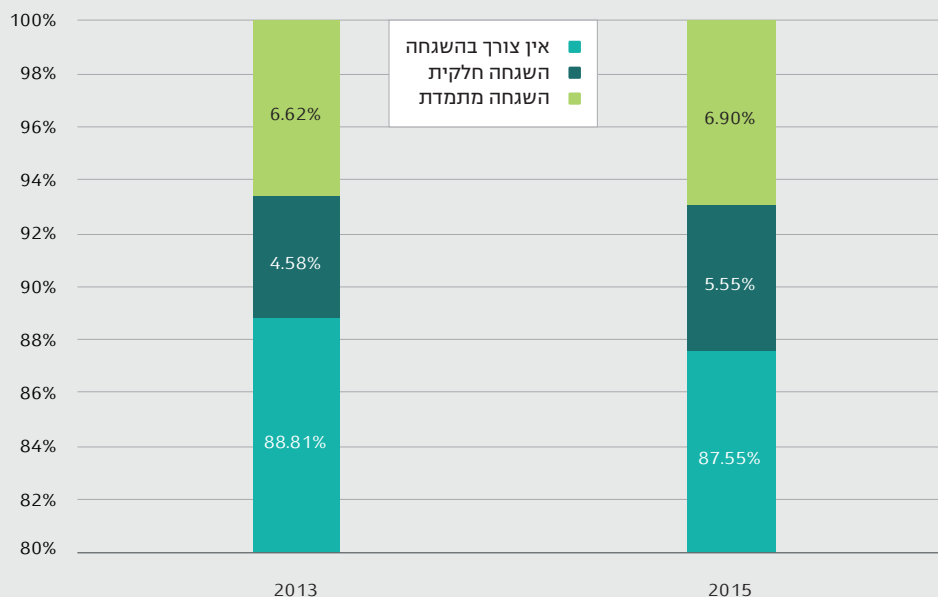
## תוצאות ההערכות: הצורך בהשגחה

שיעור הנבדקים שקיבלו ניקוד על הצורך בהשגחה מתמדת או חלקית ירד ירידה קלה בלבד לאחר הרפורמה, ולכן קשה לייחס אותו להשפעתה (תרשים 3).



תרשים 3

ציוני הצורך בהשגחה בכלל ההערכות - לפני הרפורמה ולאחריה



בעקבות המלצות הוועדה יזם הביטוח הלאומי שינויים משלימים, שהשפיעו גם הם על מספר הזכאים, למשל פישוט הבדיקות, בעיקר בתחום ההלבשה. כך למשל מי שמתקשה לגרוב גרביים קיבל לפני השינוי חצי נקודה, ולאחר השינוי לא קיבל ניקוד (לוח 4). כל ההשוואות של תוצאות הניקוד ב-2015 לעומת 2013 מלמדות כי עלה חלקם של מי שלא קיבלו ניקוד בתחום ההלבשה או קיבלו 1 נקודה בשנת 2015, ובכל המקרים ירד שיעורם של מי שקיבלו חצי נקודה ב-2015 לעומת שיעורם ב-2013 - כלומר, משמעות הניקוד כמבטא תלות הפכה להיות ברורה יותר.

לוח 4

הניקוד בהלבשה - לפני הרפורמה ולאחריה\* (אחוזים)

| 2015     |            |          | 2013     |            |          | ניקוד כולל              |
|----------|------------|----------|----------|------------|----------|-------------------------|
| ניקוד: 1 | ניקוד: 0.5 | ניקוד: 0 | ניקוד: 1 | ניקוד: 0.5 | ניקוד: 0 |                         |
| 8.0      | 1.2        | 90.8     | 6.2      | 31.6       | 62.1     | עד 2 נקודות (100%)      |
| 83.0     | 4.9        | 12.0     | 49.1     | 47.0       | 3.9      | 2 נקודות (100%)         |
| 94.4     | 2.1        | 3.6      | 87.3     | 12.0       | 0.7      | 2.5 נקודות (100%)       |
| 48.6     | 2.8        | 48.5     | 61.5     | 16.1       | 22.4     | כלל הערכות התלות (100%) |

\* הניקוד כולל תוספת ליחיד אם ניתנה. המשמעות של הנתונים בלוח זה היא כי לשינויים במבחן ההלבשה יש השפעה על הניקוד בסף הכניסה הנדרש לזכאות במערכת סיעוד - 2.5 נקודות.

## 2. רמות הגמלה

בינואר 2007 נקבעו שלוש רמות של גמלת סיעוד, שמותאמות לשלוש רמות תלות: גמלה בשיעור 91% מקצבת נכות מלאה ליחיד - למימון 9.75 שעות טיפול ביתי בשבוע, 150% ל-16 שעות ו-168% ל-18 שעות טיפול ביתי בשבוע.

**תובע יחיד** זכאי לגמלת סיעוד מלאה לפי רמת התלות שנקבעה, אם הכנסותיו אינן עולות על השכר הממוצע (9,260 ש"ח בשנת 2015), ולמחצית הגמלה - אם הכנסותיו גבוהות מהשכר הממוצע ועד 1.5 פעמים השכר הממוצע. אם הכנסותיו גבוהות מ-1.5 פעמים השכר הממוצע הוא אינו זכאי לגמלה.

**תובע שיש לו בן זוג** זכאי לגמלה מלאה כאשר הכנסותיו המשותפות אינן עולות על 1.5 פעמים השכר הממוצע, ולמחצית הגמלה אם הכנסותיו גבוהות מ-1.5 פעמים השכר הממוצע ועד 2.25 פעמים השכר הממוצע. זוג שהכנסותיו יותר מ-2.25 פעמים אינו זכאי לגמלת סיעוד. כאשר שני בני הזוג מגישים תביעה לגמלה, הכנסתם המשותפת מחולקת לשניים ומבחן הכנסות נעשה לכל אחד מהם כאילו היו יחידים.

**בינואר 2015 ובינואר 2016 גמלת הסיעוד לא עודכנה** משום שמדד המחירים לא עלה ב-2014 וב-2015.

מקבלי גמלת סיעוד בשתי הרמות הגבוהות המעסיקים עובד ישראלי בלבד ואין להם היתר בתוקף להעסקת עובד לא ישראלי, זכאים לתוספת שעות בשבוע: שלוש שעות למקבלי גמלה בשיעור 150% וארבע שעות למקבלי גמלה בשיעור 168%. מי שזכאי למחצית הגמלה עקב הכנסות זכאי למחצית תוספת השעות לפי רמת התלות שנקבעה לו.

## זכאות זמנית

גמלת סיעוד ניתנת לזכאים כגמלה קבועה או זמנית. כאשר צפוי שיפור בתפקוד (למשל לאחר ניתוח החלפת מפרק הירך או לאחר אירוע מוחי שאירע זמן קצר לפני הבדיקה), תינתן גמלה זמנית לשישה חודשים. לבני 80 ויותר נערכת בדיקת תלות מחודשת בסמוך לתום התקופה הזמנית; לבני פחות מ-80 הזכאות מסתיימת בתום התקופה ללא בדיקה, אלא אם כן ביקשו להיבדק. במקרה של ספק, הגמלה תינתן זמנית. בדומה לגמלה הקבועה, גם הגמלה הזמנית מתחילה ב-1 בחודש שלאחר הגשת התביעה.

מי שהשתחררו מאשפוז בבית חולים, בדרך כלל בשל בעיות אורתופדיות או ניתוחים, ולא היו זכאים בעבר לגמלת סיעוד, יכולים לתבוע ולקבל גמלה לחודשיים, על-פי המסמכים שהוגשו (**מסלול מהיר קצר מועד**) או אם ימצאו תלויים בזולת לפי מבחן תלות. הזכאות במקרה כזה מתחילה בסמוך למועד הגשת התביעה, גם במהלך החודש. בשונה מזכאות זמנית רגילה, גמלה זו ניתנת כאשר צפוי שיפור ניכר בטווח הקצר, ולכן לא נעשית בדיקת תלות נוספת בתום תקופת הזכאות. זכאי שסבור שתפקודו לא הוטב רשאי להגיש תביעה שוב בכל עת, גם בתקופת הזכאות לגמלה קצרת המועד.

### 3. שינויי חקיקה ושינויים מינהליים

#### שינויים בניקוד התלות

ממארכ 2015 ניתנת תוספת ניקוד כבודד לתובעים שמתגוררים עם בן/בת בן 90 ויותר, גם אם בן/בת הזוג אינם זכאים לגמלת סיעוד. ההנחה היא שבגיל זה קשה מאוד לסייע לזכאי לגמלת סיעוד. מיולי 2015 הוגדרו מצבים שבהם אפשר להעניק תוספת ניקוד כבודד ללא ביצוע הערכת תפקוד נוספת, למשל במקרה של פטירת בן/בת זוג, או לתת גמלת סיעוד גם לבן/בת הזוג<sup>1</sup>. עם זאת, כבעבר, אין מפחיתים ניקוד כבודד ללא ביצוע הערכת תפקוד.

#### תשלום גמלה בכסף

מאוקטובר 2015 זכאים לגמלה יכולים לבחור בגמלה בכסף אם הם מעסיקים מטפל/ות צמוד/ה שישה ימים בשבוע 12 שעות ביממה לפחות, שאינו בן משפחה. שיעור הגמלה 80% משיעור הגמלה בעין. לשינוי בחוק קדם ניסוי שלווה במחקר, ממארכ 2008 עד יוני 2015.

### 4. תביעות לגמלה ובקשות להחמרה

#### תביעות לגמלה

מספר התביעות לגמלת סיעוד (כולל תביעות שטיפולן לא הסתיים) עלה ב-2015 ב-2.9% לעומת 2014 והגיע ל-85.4 אלף; 39.6% בהן היו תביעות ראשונות ו-60.4% תביעות חוזרות (לוח 1). מספר התביעות הראשונות עלה ב-0.4%, 52.2% בהן אושרו (47.8% נדחו). מספר התביעות החוזרות עלה ב-3.3%; 37.3% בהן אושרו (62.7% נדחו).

שיעור תביעות הסרק של מי שלא היו זכאים לגמלה לפני הגשת התביעה (תביעות שבהן התקבל ציון 0 או 0.5 בחלק של ה-ADL במבחן התלות<sup>2</sup> ולא נקבעה זכאות בגין צורך בהשגחה) בכלל התביעות שנערך בהן מבחן תלות עלה מ-32.0% ב-2014 ל-37.6% ב-2015. שיעור המקבלים 2.5 נקודות במבחן התלות - סף הזכאות לגמלה - בכלל התביעות ירד מ-17.4% ל-17.0% בין שתי השנים. שיעור תביעות הסרק בתביעות ראשונות עלה מ-28.4% ל-32.3%, ובתביעות חוזרות - מ-34.3% ל-40.9%. שיעור המקבלים 2.5 נקודות במבחן התלות בתביעות ראשונות נותר 18.1%, ובתביעות חוזרות ירד מ-17.0% ל-16.4%.

1 בני זוג הזכאים שניהם לגמלת סיעוד מקבלים תוספת ניקוד בודד לצינוי התלות שלהם.  
2 ראו סקירה שנתית 2011, עמ' 125.

## לוח 1

תביעות שהוגשו, תביעות שאושרו, תביעות ראשונות ותביעות חוזרות\*  
(מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015-2011

| שנה  | סה"כ תביעות<br>(מספרים<br>מוחלטים) | שיעור גידול<br>שנתי | אחוז תביעות<br>שאושרו | אחוז תביעות<br>ראשונות<br>שאושרו | אחוז תביעות<br>חוזרות | אחוז תביעות<br>חוזרות<br>שאושרו |
|------|------------------------------------|---------------------|-----------------------|----------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 2011 | 79,468                             | 2.1                 | 44.9                  | 52.0                             | 61.1                  | 40.3                            |
| 2012 | 80,769                             | 1.6                 | 46.8                  | 55.0                             | 59.5                  | 41.3                            |
| 2013 | 83,084                             | 2.9                 | 44.4                  | 53.4                             | 59.4                  | 38.2                            |
| 2014 | 82,992                             | -0.1                | 43.0                  | 51.6                             | 60.6                  | 37.4                            |
| 2015 | 85,437                             | 2.9                 | 43.1                  | 52.2                             | 61.2                  | 37.3                            |

\* מוצגות תביעות בהחלטת זכאות ראשונה. סך התביעות אינו כולל תביעות של מי שטיפולן לא הסתיים ב-2015. שיעורי התביעות לפי תוצאותיהן כוללים רק תביעות שטיפולן הסתיים ב-2015.

## בקשות להחמרה

זכאים לגמלת סיעוד ברמה הנמוכה והבינונית הסבורים שתלותם בזולת גברה במידה המחייבת להעלות את רמת הגמלה, יכולים להגיש בקשה להחמרה, הכוללת מבחן תלות מחדש.

ב-2015 הוגשו 39,253 בקשות להחמרה על החלטות זכאות קבועות (כולל בקשות שטיפולן לא הסתיים) - ירידה של 0.5% לעומת 2014 (לוח 2). ב-48.7% בהן הוחלט להגדיל את הגמלה וב-1.3% הגמלה הופחתה או בוטלה (לעומת 47.0%-1.4% בהתאמה ב-2014).

## לוח 2

## בקשות להחמרה ותוצאותיהן\* (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015-2011

| שנה  | בקשות להחמרה<br>(מספרים מוחלטים) | שיעור<br>גידול שנתי | הגמלה<br>הוגדלה | הגמלה לא<br>שונתה | הגמלה<br>הופחתה | הגמלה<br>בוטלה | סך הכל |
|------|----------------------------------|---------------------|-----------------|-------------------|-----------------|----------------|--------|
| 2011 | 35,445                           | 0.7                 | 46.2            | 52.6              | 0.4             | 0.9            | 100.0  |
| 2012 | 37,669                           | 6.3                 | 47.9            | 51.0              | 0.3             | 0.7            | 100.0  |
| 2013 | 39,321                           | 4.1                 | 45.8            | 52.9              | 0.4             | 0.9            | 100.0  |
| 2014 | 39,453                           | 0.6                 | 47.0            | 51.6              | 0.4             | 1.0            | 100.0  |
| 2015 | 39,253                           | -0.5                | 48.7            | 50.0              | 0.4             | 0.9            | 100.0  |

\* סך הבקשות אינו כולל בקשות של מי שנפטרו או מי שזכאותם מושהית וכולל בקשות שטיפולן לא הסתיים ב-2015. שיעורי הבקשות לפי תוצאותיהן כוללים רק תביעות שטיפולן הסתיים ב-2015.

## 5. היקף הזכאים ומאפייניהם

## היקף הזכאים

מספר הזכאים לגמלת סיעוד הוסיף לגדול בשנת 2015 והגיע ל-160.8 אלף במוצע חודשי - גידול של 1.0% (לוח 3). בשנים 1991-2015 גדל המספר פי 5 למרות העלאת גיל הזכאות. זהו שיעור גידול

גבוה ביותר, והוא גבוה באופן ניכר מהגידול במספר הקשישים באותה התקופה. הסבר אפשרי לכך עשוי להיות הגדלת שיעור מיצוי הזכאות לקצבה לנוכח עליית המודעות לה. ב-2009 הגיע גיל הזכאות לנשים ל-62, והוא יישאר בתוקפו עד סוף 2016. גיל הזכאות לגברים הגיע ב-2009 לסוף תהליך העלאת גיל הזכאות, 67. ב-2015, כמו בשנת 2014, גיל הזכאות לנשים ולגברים לא השתנה מתחילת השנה ועד סופה.

**שיעור הזכאים לגמלת סיעוד בקרב הקשישים באוכלוסייה עלה מכ-6% בשנים הראשונות להפעלת החוק עד לשיא של ל-17.6% בשנת 2012, ומאז הוא במגמת ירידה:** ל-17.0% ב-2014 ול-16.6% ב-2015 (לפי אומדן). הגורמים לירידה בשיעור הזכאים הם הגידול המואץ בשנים האחרונות במספר הקשישים הצעירים יותר (בני 60+ שהגיעו לגיל פרישה) ובחלקם היחסי בכלל הקשישים, וכן העובדה שהם אינם זכאים לגמלת סיעוד בהיותם בריאים ומתפקדים היטב.

### לוח 3

#### זכאים לגמלת סיעוד, קשישים בישראל ושיעור הכיסוי, 2011-2015

| שנה  | זכאי סיעוד*    |                  | קשישים בישראל** |                  | שיעור כיסוי*** |
|------|----------------|------------------|-----------------|------------------|----------------|
|      | מספרים (אלפים) | שיעור גידול שנתי | מספרים (אלפים)  | שיעור גידול שנתי |                |
| 2011 | 144.9          | 2.7              | 840.3           | 3.4              | 17.2           |
| 2012 | 152.1          | 5.0              | 861.9           | 2.6              | 17.6           |
| 2013 | 156.2          | 2.7              | 895.3           | 3.9              | 17.4           |
| 2014 | 159.2          | 1.9              | 934.2           | 4.3              | 17.0           |
| 2015 | 160.8          | 1.0              | 967.8***        | 3.6              | 16.6           |

\* ממוצע חודשי.  
 \*\* הנתונים לשנים 2011-2015 הם לגברים בני 67 ויותר ונשים בנות 62 ויותר, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.  
 \*\*\* מספר הזכאים לגמלה כאחוז ממספר הקשישים.  
 \*\*\*\* אומדן.

## תיבה 2

### זכאויות זמניות לגמלת סיעוד<sup>1</sup>

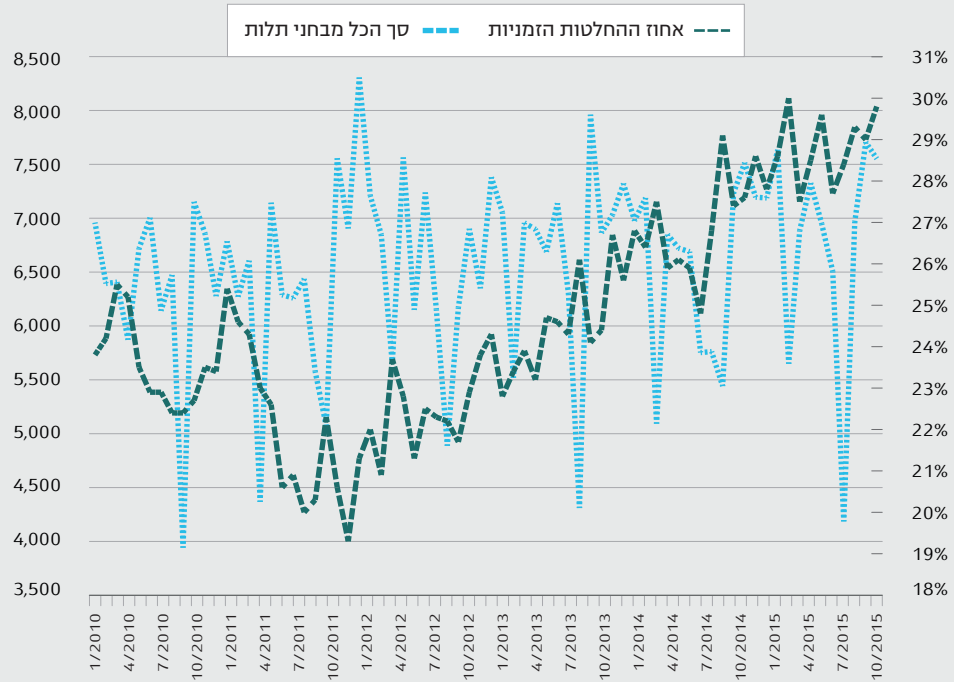
בתיבה זו נציג תוצאות של בדיקה המגמה של אישור תביעות לגמלת סיעוד כזמניות - האם היה בה שינוי, ואם כן - האם הדבר השפיע על שיעור הגידול במקבלי הגמלה.

#### החלטות

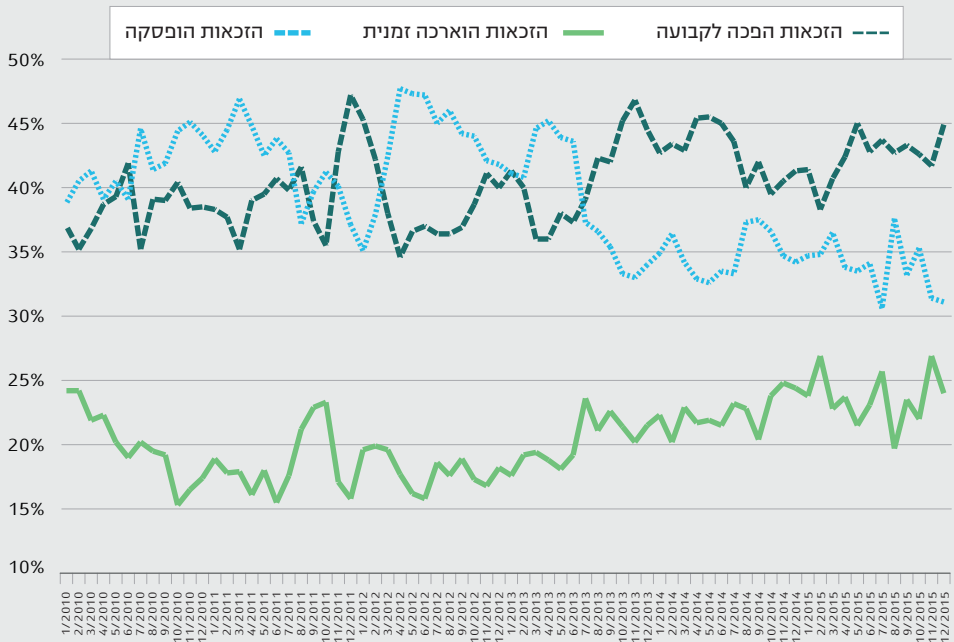
בשנים 2012-2015 גדל שיעור ההחלטות על זכאות זמנית בכלל החלטות הזכאות בביטוח סיעוד (תרשים 1). בנובמבר 2011 היה השיעור הנמוך ביותר בתקופה זו - 19.3%, ובאפריל 2015 הגבוה ביותר - 30%. יש לציין כי רק מ-21 במארכ 2016 היה אפשר לקבל זכאות זמנית שאינה קצרת מועד ולכל רמות הגמלה, על בסיס מסמכים (מסלול מהיר).

1 תודה לארנה זמיר, מנהלת אגף סיעוד בביטוח לאומי, ולרוני דינור, אחות מפקחת ארצית באגף סיעוד, שסייעו בהכנת התיבה.

תרשים 1  
החלטות זכאות והחלטות זמניות, ינואר 2010 - דצמבר 2015



תרשים 2  
החלטות זכאות/אי-זכאות לגמלה בתום זמניות



בתום זכאות זמנית ייתכנו שלושה מצבים: הפסקת הזכאות, הארכה זמנית של הזכאות, הפיכת הזכאות לקבועה. אם הזכאות מוארכת, רמת הגמלה תהיה תלויה בתוצאות מבחן תלות חדש.

מספר המקרים שבהם הוארכה הזכאות באופן זמני עלה מ-18.9% מכלל ההחלטות ביוני 2012 ל-27.0% בנובמבר 2015 (תרשים 2). עד מחצית 2013 שיעור ההחלטות לזכאות קבועה היה בדרך כלל נמוך במעט משיעור ההחלטות על הפסקת הזכאות, אך מאז התהפכה המגמה ושיעור ההחלטות לזכאות קבועה היה גבוה משיעור החלטות על הפסקה - 45.2% לעומת 30.8% בדצמבר 2015.

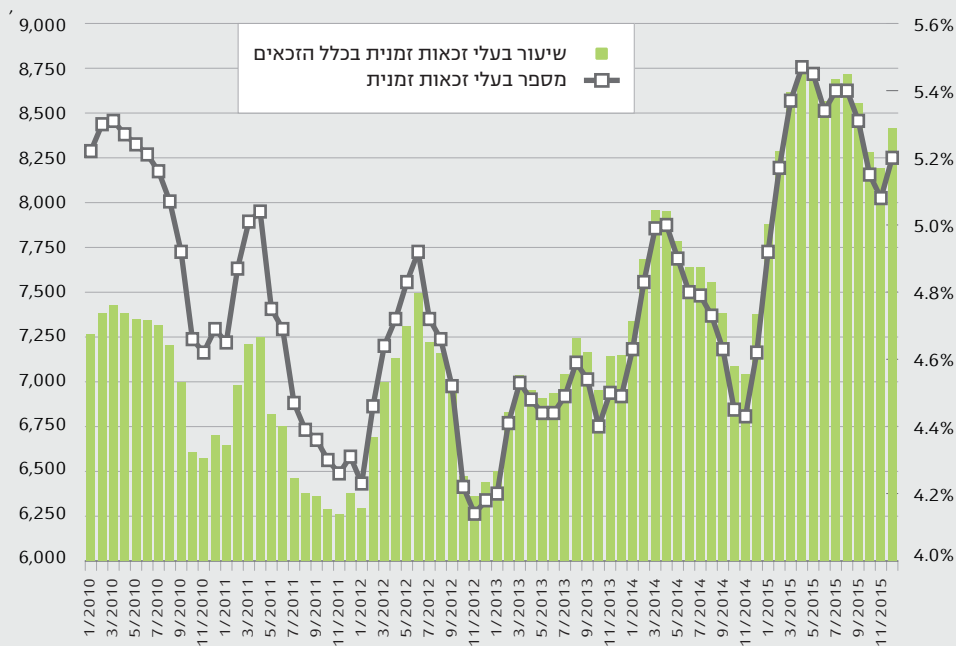
בשנים 2010-2014 כ-14 אלף מתוך כ-80 אלף החלטות הזכאות היו זמניות בעקבות זכאויות זמניות קודמות.

### זכאות לגמלה

בכל זמן נתון בעלי זכאות זמנית לגמלת סיעוד מהווים מיעוט קטן בקרב הזכאים, משום שלאחר פרק זמן קצר חלקם מפסיקים לקבל גמלה וחלקם עוברים לגמלה קבועה. מספר בעלי הזכאות הזמנית ושיעורם בכלל הזכאים השתנה בשנים 2010-2015 (תרשים 3). ב-2015 גדל שיעורם בכלל הזכאים לגמלת סיעוד, והשיא היה באפריל: 8,781 היו זכאים לגמלה זמנית בחודש זה, והם היוו 5.47% מכלל הזכאים לגמלה.

### תרשים 3

זכאויות זמניות כשיעור מכלל הזכאויות לגמלת סיעוד

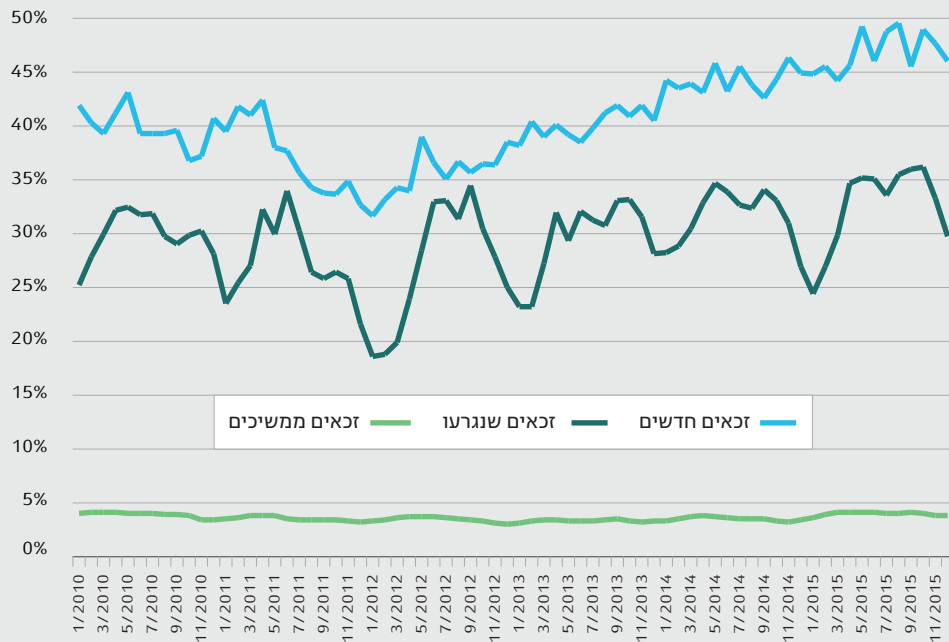


## נגרעים ומצטרפים

בעוד בעלי הזכאות הזמנית מהווים מיעוט קטן למדי בכלל הזכאים בכל זמן נתון, הם מהווים שיעור גבוה הרבה יותר בקרב המצטרפים למערכת או נגרעים ממנה. תרשים 5 מציג את שיעורם בשלוש קבוצות של זכאים: זכאים ממשיכים (קיבלו גמלה בחודש נתון ובחודשים שלפניו ואחריו), זכאים חדשים (לא קיבלו גמלה בחודש שלפני חודש נתון) וזכאים שנגרעו (לא קיבלו גמלה לאחר חודש נתון). בעוד שבקרב הזכאים הממשיכים שיעורם נותר יציב, בקרב זכאים חדשים שיעורם עולה מתחילת 2012, ובקרב זכאים שנגרעו שיעורם עולה עלייה מתונה יותר מתחילת 2013.

## תרשים 4

בעלי זכאות זמנית בכלל הזכאים הממשיכים, הזכאים שנגרעו והזכאים החדשים



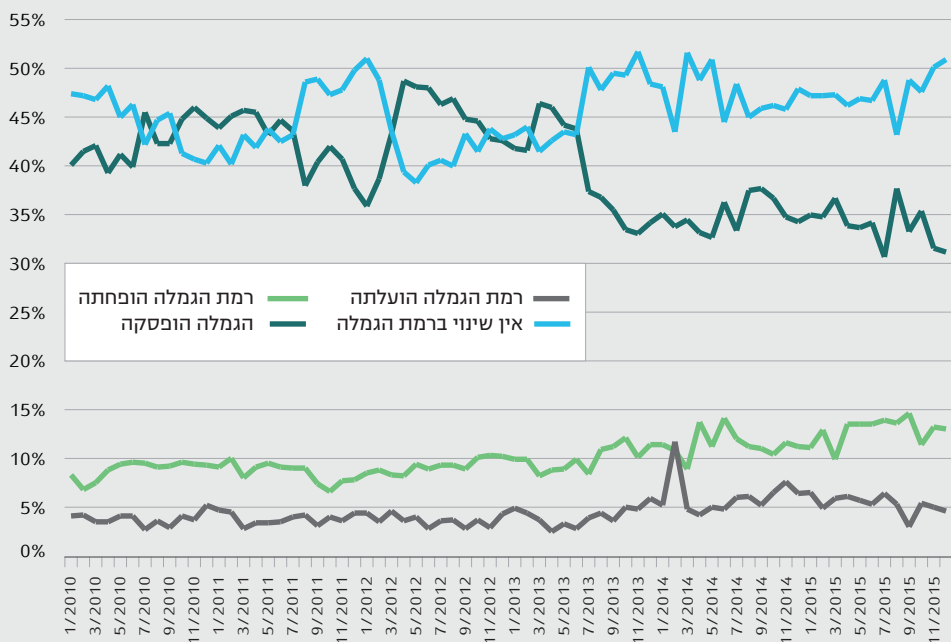
## סוג הגמלה בעקבות גמלה זמנית

כאמור, גמלה זמנית ניתנת במקרים שבהם צפוי שיפור במצב הבריאותי עד כדי הפסקת הגמלה, אף שמדובר בקשישים שבמקרים רבים מצבם אינו משתפר עם הזמן. עד מחצית 2010, יותר מ-40% מהגמלאות הזמניות הופסקו. ממחצית 2013 שיעור הגמלאות הזמניות שהופסקו ירד לכשליש (תרשים 5). במקביל, עד מחצית 2013 היוו המקרים שבהם רמת הגמלה הופחתה בהמשך לקבל גמלה זמנית פחות מעשירית מהמקרים, ואילו ממחצית 2013 הן מהוות כשמינית מהמקרים.



עד מחצית 2013 בכ-40%-50% מהמקרים תקופת הזכאות לגמלת סיעוד הוארכה באופן קבוע או זמני לאחר קבלת גמלה זמנית באותה רמת גמלה, וממחצית 2013 שיעור המקרים הללו גדל מעט ונע בטווח של 45%-50% (תרשים 5). הרחבת השימוש בגמלה זמנית בשנים האחרונות הובילה לעלייה בשיעור הגמלאות הזמניות שמוארכות באופן קבוע או זמני. שיעור הגמלאות הזמניות שהופכות להיות קבועות או זמניות ברמת גמלה גבוהה יותר נשאר בשנים 2010-2015 כ-5% (תרשים 5).

תרשים 5  
החלטות שנקבעו לאחר גמלה זמנית



בשנים 2010-2015 ניתנו כ-100.7 אלף החלטות על זכאות זמנית לאחר זכאות זמנית: בכ-39.7 אלף מקרים הגמלה הזמנית לא הוארכה, בכ-40.4 אלף מקרים היא הפכה לקבועה, ובכ-20.6 אלף מקרים היא הוארכה זמנית שוב. ב-95.2% מן המקרים של זכאות שלא הוארכה, רמת הגמלה היתה הרמה הנמוכה (91%). בין מקבלי גמלה קבועה בעקבות הזמנית בשנים הללו, 71.5% קיבלו גמלה באותה הרמה, 21.0% ברמה נמוכה יותר, ו-7.5% קיבלו גמלה ברמה גבוהה יותר. בין המקבלים גמלה זמנית נוספת, השיעורים היו 84.9%, 8.3% ו-6.9%, בהתאמה.

גמלה זמנית לפי מאפיינים שונים

התפלגות החלטות הזכאות בתקופה ינואר 2010 - דצמבר 2015 מראה ששיעור הנשים בקרב הזכאים לגמלה זמנית היה גבוה במידה ניכרת משיעורן המקביל בקרב הזכאים לגמלה קבועה - 76.7% לעומת 66.1%. הסיבה העיקרית לכך היא גילאי הנשים והגברים בעת קבלת ההחלטה:

הגיל הממוצע של הנשים שקיבלו זכאות זמנית היה 74.4 ושל הגברים (76.5); הגיל הממוצע של הנשים שקיבלו זכאות קבועה היה 81.1 (82 אצל הגברים). הגילאים החציוניים היו דומים בכל המקרים לגילאים הממוצעים.

הגיל הממוצע של מי שגמלתם הזמנית הסתיימה היה 74.4: גברים 76.5 ונשים 74. הגילאים הממוצעים של מי שגמלתם הוארכה זמנית שוב היו נמוכים קצת יותר. לעומת זאת, הגיל הממוצע של מי שגמלתם הזמנית נהפכה לקבועה היה גבוה יותר - 77.5: נשים 77.2 וגברים 78.1. בכל המקרים הגילאים החציוניים היו דומים לגילאים הממוצעים.

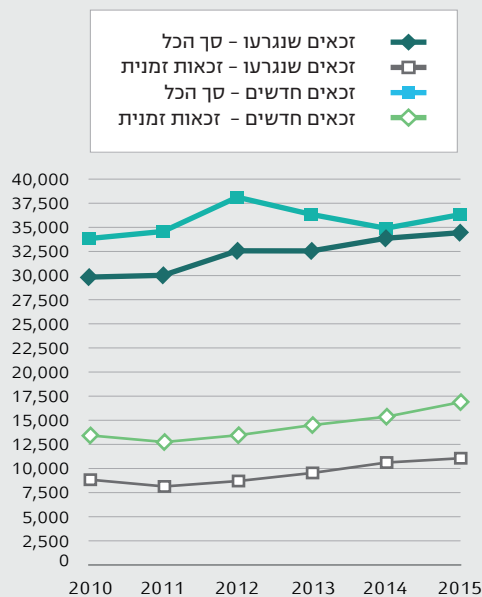
## לוח 1

### זכאים לגמלת סיעוד - ממוצעים חודשיים ונתוני סוף שנה, 2010-2015

| שנה  | ממוצע חודשי | שינוי לעומת שנה קודמת | סוף שנה | שינוי לעומת שנה קודמת |
|------|-------------|-----------------------|---------|-----------------------|
| 2010 | 141,078     | 4,912                 | 143,123 | 4,507                 |
| 2011 | 145,075     | 3,997                 | 148,268 | 5,145                 |
| 2012 | 152,096     | 7,021                 | 154,098 | 5,830                 |
| 2013 | 156,183     | 4,087                 | 158,260 | 4,162                 |
| 2014 | 159,198     | 3,015                 | 159,598 | 1,338                 |
| 2015 | 160,761     | 1,564                 | 161,877 | 2,279                 |

## תרשים 6

### זכאים שהצטרפו וזכאים שנגרעו - סך הכל ובעלי זכאות זמנית, 2010-2015



מבדיקה של התפלגות רמות הגמלה על-פי סוג הזכאות עולה, שבעוד ש-77.4% מההחלטות בדבר זכאות זמנית זיכו ברמת הגמלה הנמוכה, רק 59.8% מההחלטות בדבר זכאות קבועה זיכו ברמת גמלה זו. ההפך מכך היה בגמלה הגבוהה -17.8% מההחלטות בדבר זכאות קבועה לעומת 5.5% מההחלטות בדבר זכאות זמנית.

**בקרב מי שזכאותם הזמנית הסתיימה היה רוב מכריע לגמלה הנמוכה - 95.2%**, לעומת זאת, השיעור של שתי הגמלאות הגבוהות בקרב מי שגמלתם הזמנית הוארכה לתקופה קצובה נוספת היה 22.2%, ובקרב מי שגמלתם הזמנית הוחלפה בגמלה קבועה - 43.3%.

האם השינויים בהיקף הזכויות הזמניות השפיעו על מספר הזכאים לגמלת סיעוד? לוח 1 מציג את הממוצעים החודשיים של מספר הזכאים ואת מספר הזכאים בסוף השנה בשנים 2015-2010, וממנו עולה כי בשנים 2015-2014 התמתנה מגמת הגידול במספר הזכאים. בשנים 2015-2014 חלו מספר שינויים בהשוואה לשנים 2010-2013: הגידול בסך הזכאים שהצטרפו התמתן בעוד מספר הזכאים שנגרעו גדל יותר - ושני שינויים אלו השפיעו על ההאטה בקצב הגידול של מספר הזכאים (תרשים 6). לגידול במספרן של החלטות על זכאות זמנית ובשיעורן היתה השפעה ממתנת על הגידול במספר הזכאים לגמלת סיעוד בשנים 2015-2014.

## מאפייני הזכאים

### מין, גיל והרכב משפחה

**נשים** מהוות את רוב הזכאים לגמלת סיעוד - 70% מן הזכאים הן נשים, ושיעורן בכלל הזכאים ירד במעט בהשוואה ל-2014 (לוח 4).

המגמה של **הזדקנות** מקבלי הגמלה נמשכת: בדומה ל-2014, גם ב-2015 הגידול העיקרי במספר הזכאים היה בקרב בני 85 ויותר, שחלקם בסך המקבלים עלה מ-41.7% ל-43.1%, בעוד שחלקם של בני 84 או פחות ירד בהתמדה. לשם השוואה, ויותר היוו פחות משליש (32.1%) מהזכאים. מגמה זו משקפת את מגמות ההזדקנות בחברה הישראלית, ובייחוד את הגידול בחלקם של הזקנים יותר.

ב-2015 נשמרה יציבות ב**הרכב המשפחה** בהשוואה ל-2014: כמעט מחצית מהזכאים מתגוררים בגפם, שניים מכל חמישה מתגוררים עם בן זוג, ואחד מכל תשעה מתגורר עם מישהו אחר - בדרך כלל בן או בת.

### ותק בארץ

יציבות בין שתי השנים נשמרה גם בנוגע לוותק בארץ: חלקם של מי שעלו לאחר 1989 בכלל הזכאים נותר יציב - 25.1%, וחלקם של מי שעלו לאחר 1999 עלה מ-3.7% ל-3.9%.

משרד האוצר מממן את גמלת הסיעוד למי שעלו לישראל בגיל 62 או יותר. בשנים האחרונות קטן חלקם היחסי של הזכאים שגמלאותיהם ממומנות מאוצר המדינה בכלל הזכאים. מספרם החודשי הממוצע ירד ב-2015 בכ-1,250 לעומת 2014, ושיעורם בממוצע חודשי ירד מ-19.1% ל-18.2% בין שתי השנים.

### רמת הגמלה

עם הזדקנות אוכלוסיית הזכאים נוצרה מגמה של שינוי בהרכב הזכאים לפי רמת הגמלה, שבאה לידי ביטוי גם בין 2014 ל-2015: **משקלם של מקבלי גמלה ברמה הנמוכה ירד, מ-52.7% ל-51.3%, ושל המקבלים ברמה הגבוהה ביותר עלה מ-21.9% ל-23.3%** (לוח 4).

חלקם של הזכאים לגמלה ברמה הגבוהה ביותר עולה בהתמדה - מ-17.6% ב-2008 עד 23.3% ב-2015. שיעור הגידול של קבוצה זו הוא הגבוה ביותר. חלקם של מקבלי הגמלה ברמה הנמוכה ירד ב-2015 ב-1.8% לעומת 2014, ברמה הבינונית עלה ב-1.0%, וברמה הגבוהה עלה ב-7.5%.

במארס 2009 נוספו שעות טיפול למי שמעסיק עובד ישראלי בלבד. מספרם של אלה בהם המקבלים גמלה ברמה הבינונית גדל בין שתי השנים בכ-500, וברמה הגבוהה בכ-1,000.

לוח 4

### זכאים לגמלת סיעוד לפי מאפייני דמוגרפיה ורמת הגמלה (ממוצע חודשי), 2015

| מאפיינים                  | מספרים מוחלטים | אחוזים       |
|---------------------------|----------------|--------------|
| <b>סך הכל</b>             | <b>160,760</b> | <b>100.0</b> |
| <b>מין</b>                |                |              |
| גברים                     | 47,709         | 29.7         |
| נשים                      | 113,051        | 70.3         |
| <b>גיל</b>                |                |              |
| עד 64*                    | 1,104          | 0.7          |
| 69-65                     | 6,790          | 4.2          |
| 74-70                     | 13,868         | 8.6          |
| 79-75                     | 29,138         | 18.1         |
| 84-80                     | 40,518         | 25.2         |
| 85+                       | 69,342         | 43.1         |
| <b>הרכב משפחה</b>         |                |              |
| גרים בגפם                 | 77,937         | 48.5         |
| גרים עם בן זוג            | 64,785         | 40.3         |
| גרים עם בניהם או עם אחרים | 18,038         | 11.2         |
| <b>ותק בישראל</b>         |                |              |
| ותיקים                    | 120,419        | 74.9         |
| עולים** - סך הכל          | 40,341         | 25.1         |
| מזה: עלו אחרי 1999        | 6,235          | 3.9          |
| <b>מקור מימון הגמלה</b>   |                |              |
| ביטוח לאומי               | 131,557        | 81.8         |
| אוצר המדינה               | 29,203         | 18.2         |
| <b>רמת הגמלה</b>          |                |              |
| נמוכה (91%)               | 82,459         | 51.3         |
| בינונית (150%)            | 40,808         | 25.4         |
| גבוהה (168%)              | 37,494         | 23.3         |
| <b>זכאות לתוספת</b>       |                |              |
| 3 שעות                    | 25,436         | 62.3***      |
| 4 שעות                    | 16,695         | 44.5***      |

\* קבוצת הגיל כוללת נשים בלבד.  
\*\* מי שעלו לישראל משנת 1990 ואילך.  
\*\*\* זכאים לתוספת שעות כאחוז מכלל הזכאים ברמת הגמלה.

## 6. גמלה בכסף

מאוקטובר 2015, הזכאים לגמלה בשתי הרמות הגבוהות יכולים לבחור בגמלה בכסף בתנאי שקיבלו את שירותי הסיעוד ממטפל שאינו קרוב משפחה במשך שישה ימים בשבוע, 12 שעות ביממה לפחות. הם יכלו לבחור בגמלה בכסף או לחזור לגמלה בעין בכל עת שירצו. גמלה בכסף מוענקת גם לזכאים שאין בעבורם שירותים זמינים או שירותים שאפשר לספקם במועדים הנקובים בחוק ושיעורה 80% משיעורי הגמלה בעין<sup>3</sup>. הזכאים יכולים לקבל שירותי סיעוד נוספים, ואז משווי גמלתם המלאה מנוכה שווי השירותים הנוספים ומההפרש מופחתים 20%.

ועדה מקצועית קובעת את תוכנית הטיפול - אילו שירותים יש לספק לקשיש ומי יספק אותם, וגם בודקת שהשירותים אכן מסופקים, או קובעת שאין שירותים זמינים בעבור אותו קשיש.

הוועדה רשאית שלא להיענות לבקשה לקבל גמלה בכסף אם היא סבורה שהקשיש ומשפחתו אינם כשירים להשתמש בכסף למטרות שאליהן נועד, וכן רשאית לקבוע האם המטפל מתאים והאם שירותי הסיעוד שמקבל הקשיש מספקים. הוועדה יכולה לשלול תשלום גמלה בכסף ולחייב לקבל גמלה בעין.

**בדצמבר 2015 רוב הבוחרים גמלה בכסף (95.2%) נמנו עם הזכאים לאחת משתי רמות הגמלה הגבוהות המעסיקים מטפל זר, הקבוצה הפוטנציאלית העיקרית. כלומר 5.6% מקבוצה זו בחרו בגמלה בכסף לעומת 4.8% בדצמבר 2014 (לוח 6).**

### לוח 5

#### נתונים נבחרים על מקבלי גמלת סיעוד בכסף - דצמבר 2015

| אחוזים<br>מתוך קבוצת<br>התייחסות | מספרים<br>מוחלטים | אחוזים | מספרים<br>מוחלטים |   |
|----------------------------------|-------------------|--------|-------------------|---|
|                                  |                   | 100.0  | 161,877           | כלל הזכאים  |
| 15.9                             | 345               | 1.3    | 2,169             | בחרו וקיבלו גמלה בכסף                               |
| 6.5                              | 23                | 0.2    | 356               | קיבלו גמלה בכסף בהעדר שירותי טיפול אישי בבית זמינים |
|                                  |                   | 22.7   | 36,824            | זכאים בשתי הרמות הגבוהות המעסיקים מטפל זר           |
| 16.0                             | 330               | 5.6    | 2,064             | בחרו וקיבלו גמלה בכסף                               |

\* הנתון בשורה האחרונה בטור השלישי מתייחס לשיעור מכלל הזכאים ב"קבוצה הפוטנציאלית", ולא מכלל הזכאים.

רק 71 מהזכאים (3.3%) קיבלו את רמת הגמלה הנמוכה. 1,379 (63.6%) קיבלו את הרמה הגבוהה ו-719 (33.1%) קיבלו את הרמה הבינונית. מתוך 2,169 זכאים שבחרו בגמלה בכסף וקיבלו אותה בדצמבר 2015, רק ל-34 לא היה היתר בתוקף להעסקת מטפל זר (1.6%) - 24 מהם ברמת הגמלה הגבוהה, 10 ברמה הבינונית, ואף לא אחד ברמה הנמוכה.

3 הפער בין ערכי הגמלה סיעוד בעין לערכה בכסף נובע מהעלויות החלות על חברות סיעוד שיחידים אינם נדרשים להן (תשלום מע"מ ועלויות העסקת בעלי מקצוע כגון עובדים סוציאליים).

## 7. אספקת השירותים

השירותים הניתנים במסגרת ביטוח סיעוד מסופקים באמצעות חברות על בסיס הסכם ביניהן לבין הביטוח הלאומי. בסוף 2009 פורסמו התוצאות של המכרז האחרון ושמות הספקים המורשים.

בסוף 2015 פעלו 121 ספקי שירותי סיעוד: 51 מלכ"רים (42.1% מכלל החברות) ו-70 חברות פרטיות (57.9% מכלל החברות). בסך הכל סיפקו הארגונים ב-2015 כ-8,262 מיליון שעות טיפול בממוצע לחודש - 73.6% בידי חברות פרטיות ו-26.4% בידי מלכ"רים (לוח 6).

**מספר שעות הטיפול הכולל בממוצע חודשי גדל בין 2014 ל-2015 ב-1.1%** - מ-8,171 מיליון ל-8,262 מיליון: של חברות פרטיות גדל ב-1.6% ושל מלכ"רים קטן ב-0.1%.

לוח 6

שעות טיפול אישי שסופקו, לפי סוג נותן השירותים (ממוצע חודשי), 2015

| סוג נותן השירותים | מספר השעות (אלפים) | אחוזים       |
|-------------------|--------------------|--------------|
| <b>סך הכל</b>     | <b>8,262</b>       | <b>100.0</b> |
| ארגון פרטי        | 6,079              | 73.6         |
| מלכ"ר             | 2,183              | 26.4         |

לוח 7

מקבלי שירותי סיעוד לפי סוג השירות, דצמבר 2015\*

| אחוז המקבלים                      |                  | מספר המקבלים   | סוג השירות           |
|-----------------------------------|------------------|----------------|----------------------|
| כפריט יחיד<br>מתוך מקבלי שירות זה | מסך המקבלים גמלה |                |                      |
| -                                 | -                | <b>219,386</b> | <b>סך הכל**</b>      |
| 67.6                              | 98.9             | 159,115        | טיפול אישי בבית      |
| 5.7                               | 7.4              | 11,931         | טיפול אישי במרכז יום |
| 0.9                               | 18.4             | 29,566         | מוצרי ספיגה          |
| 0.7                               | 11.4             | 18,346         | משדר מצוקה           |
| 0.7                               | 0.3              | 428            | שירותי מכבסה         |

\* זכאי לגמלה יכול לקבל יותר מסוג שירות אחד, לכן סך כל המקבלים שירותי סיעוד בלוח גדול ממספר מקבלי הגמלה (ללא המסרבים לקבל שירותים) בדצמבר 2015 - 160,848.

\*\* עד הסקירה השנתית לשנת 2013 פורסם הנתון על מספר שירותי מוצרי ספיגה שניתנו - כלומר אם זכאי קיבל שני סוגים שונים הללו נחשבו כשני מקבלים שונים. בדוח זה מוצג מספר המקבלים, וזכאי המקבל יותר מסוג אחד נספר פעם אחת בלבד.

כמעט כל הזכאים<sup>4</sup> בדצמבר 2015 קיבלו טיפול אישי בבית של מטפלת מקומית או זרה. 7.4% קיבלו טיפול אישי במרכז יום, 18.4% קיבלו מוצרי ספיגה ו-11.4% קיבלו משדר מצוקה<sup>5</sup> (לוח 7).

4 ללא המסרבים לקבל שירותים. 98.3% מכלל הזכאים (כולל המסרבים), 161,877 במספר, קיבלו טיפול אישי בבית במסגרת זכאותם לגמלת סיעוד.

5 ללא המסרבים לקבל שירותים וכולל מקבלי גמלה בכסף. מכלל הזכאים (כולל המסרבים) השיעורים הם 7.4%, 18.3% ו-11.3% בהתאמה.

67.6% מן המקבלים טיפול בבית קיבלו אותו כפריט יחיד בסל השירותים והשאר שילבו אותו עם שירותים אחרים. יש לזכור שזכאי לגמלה יכול לקבל יותר מסוג שירות אחד, ולכן סך כל המקבלים שירותי סיעוד גדול ממספר הזכאים לגמלה.

## 8. היקף התשלומים

במקביל לתשלומי הגמלאות הישירות, חוק הביטוח הלאומי מחייב תשלום בעבור סעיפים נוספים הקשורים בביטוח סיעוד. 15% מהתקבולים השנתיים (לכל סעיף) מוקצבים למשרד הבריאות ולמשרד הרווחה והשירותים החברתיים, למימון הגדלת מספר המאושפזים במוסדות. בפועל משרד הבריאות מנצל בדרך כלל את מלוא ההקצבה ומשרד הרווחה מנצל רק חלק קטן מאוד ממנה. מוקצבים גם כספים לקרן לפיתוח שירותים קהילתיים ומוסדיים לקשישים. ההוצאה לענף סיעוד כוללת גם הוצאות מינהליות דוגמת תשלומים לחברי ועדות מקומיות ובעבור מבחני תלות.

**בשנת 2015 סך התשלומים שהועברו למימון ביטוח סיעוד הגיע לכ-5.6 מיליארד ש"ח** (במחירי 2015): כ-5.3 מיליארד ש"ח למתן השירותים לזכאים והיתר לפיתוח שירותים של מוסדות ושירותים בקהילה ולביצוע מבחני תלות (לוח 8). כ-120 מיליון ש"ח הועברו למשרדי הבריאות והרווחה בעבור הגדלת מספר המאושפזים במוסדות סיעודיים, וכ-112 מיליון ש"ח למשרד הרווחה, לקופות החולים ולמעריכים, להכנת תוכניות טיפול לזכאים ולביצוע מבחני תלות.

לוח 8

### התשלומים במסגרת ביטוח סיעוד לפי סוג התשלום (מיליוני ש"ח, מחירי 2015), 2011-2015

| שנה  | סך הכל  | גמלאות סיעוד | העברה לגורמי חוץ* | פיתוח שירותים | מאושפזים במוסדות סיעוד | על חשבון הסכמים עם משרד האוצר |
|------|---------|--------------|-------------------|---------------|------------------------|-------------------------------|
| 2011 | 4,343.2 | 4,119.6      | 92.8              | 31.3          | 97.0                   | 2.5                           |
| 2012 | 4,742.7 | 4,520.8      | 99.0              | 26.2          | 93.8                   | 2.9                           |
| 2013 | 5,041.0 | 4,798.4      | 101.7             | 30.8          | 106.8                  | 3.3                           |
| 2014 | 5,248.9 | 4,988.5      | 103.5             | 33.2          | 119.8                  | 3.9                           |
| 2015 | 5,590.6 | 5,317.1      | 111.6             | 36.4          | 120.3                  | 5.2                           |

\* העברות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים ולקופות חולים כללית להכנת תוכניות טיפול לזכאים והעברות לביצוע מבחני תלות.

בשנת 2015 גדלו התשלומים במסגרת ביטוח סיעוד ב-6.5% במחירים קבועים (מחירי 2015) ותשלומי הגמלאות ב-6.6%. הגידול בתשלומי הגמלאות נובע מגידול במספר הזכאים לגמלה הגבוהה ביותר, מגידול מתון במספר כלל הזכאים, ומגידול בתשלומים בגמלאות בעין בעקבות העלאת שכר המינימום באפריל 2015. רמת הגמלה הממוצעת עלתה ריאלית בשנת 2015 בשיעור של 1.8%.

## 1. קצבת ילדים

### כללי

קצבת ילדים משולמת בכל חודש לכל המשפחות עם ילדים בישראל, ומטרתה לסייע בהוצאות הגידול של הילדים. במהלך השנים מאז נכנס לתוקפו חוק ביטוח ילדים ב-1959 כתשלום קבוע למשפחות מרובות ילדים, עברו קצבאות הילדים שינויים רבים שנועדו להתאימן לתמורות במדיניות הפיסקלית בארץ. השינויים בהן נעשו בין היתר בסכומים ובתנאי הזכאות של מקבלי הקצבות<sup>1</sup>.

**במאי 2015, עם הקמת ממשלה חדשה ובעקבות ההסכמים הקואליציוניים, הוחלט להעלות את גובה קצבאות הילדים לאחר הירידה שהיתה באוגוסט 2013.** במקביל הוחלט להנהיג תוכנית חיסכון לטווח ארוך לילדים כחלק משינוי מבנה הקצבה, כך שהעלות הכוללת תגיע לגובה החיסכון שהושג באוגוסט 2013. תעריפי הקצבות עודכנו בדצמבר 2015 והוחלו למפרע ממאי 2015 (לוח 1).

**בשנת 2015 הגיע מספר המשפחות ששולמו להן קצבאות ילדים לכ-1.1 מיליון בממוצע לחודש -** גידול של כ-1.9% לעומת 2014 (לוח 2), ומספר הילדים שבהן לכ-2.7 מיליון בממוצע לחודש - גידול של 2.0% (לוח 3). מספר המשפחות שקיבלו קצבה בעבור ילד אחד גדל ב-1.4% בין שתי השנים והגיע

לוח 1  
סכום קצבאות הילדים לפי מקום הילד במשפחה  
לפני החלת ההסכמים הקואליציוניים\* ואחריה (ש"ח), 2015

| גובה הקצבה                        |         |                                |         |             |         | מקום הילד במשפחה |
|-----------------------------------|---------|--------------------------------|---------|-------------|---------|------------------|
| ממאי 2015<br>לא כולל סכום החיסכון |         | ממאי 2015<br>כולל סכום החיסכון |         | עד מאי 2015 |         |                  |
| ילד ותיק                          | ילד חדש | ילד ותיק                       | ילד חדש | ילד ותיק    | ילד חדש |                  |
| 150                               | 150     | 200                            | 200     | 140         | 140     | ראשון            |
| 188                               | 188     | 238                            | 238     | 140         | 140     | שני              |
| 188                               | 188     | 238                            | 238     | 172         | 140     | שלישי            |
| 336                               | 188     | 386                            | 238     | 336         | 140     | רביעי            |
| 354                               | 150     | 404                            | 200     | 354         | 140     | חמישי ויותר      |

\* מאי 2015.

1 סקירת השינויים מצוינת בדוחות השנתיים (סקירה שנתית) של המוסד.



לכ-346 אלף, ובעבור שני ילדים או יותר - גדל ב-2.1%. במקביל גדל חלקן של המשפחות עם שלושה ילדים בקרב כלל המשפחות עם ילדים, לעומת חלקן של משפחות אחרות.

לוח 2

משפחות המקבלות קצבת ילדים, לפי מספר הילדים במשפחה (ממוצע לחודש), 2011-2015

| מספר הילדים במשפחה    |      |       |       |       |       | סך כל המשפחות | שנה  |
|-----------------------|------|-------|-------|-------|-------|---------------|------|
| 6+                    | 5    | 4     | 3     | 2     | 1     |               |      |
| <b>מספרים (אלפים)</b> |      |       |       |       |       |               |      |
| 45.2                  | 42.2 | 93.2  | 214.2 | 322.3 | 331.5 | 1,048.7       | 2011 |
| 46.2                  | 42.7 | 95.7  | 220.7 | 328.4 | 334.3 | 1,068.1       | 2012 |
| 47.2                  | 43.5 | 97.9  | 228.0 | 334.2 | 337.5 | 1,088.3       | 2013 |
| 48.0                  | 44.1 | 99.8  | 234.4 | 340.3 | 340.8 | 1,107.5       | 2014 |
| 48.7                  | 44.9 | 101.9 | 240.3 | 346.9 | 345.6 | 1,128.3       | 2015 |
| <b>אחוזים</b>         |      |       |       |       |       |               |      |
| 4.3                   | 4.0  | 8.9   | 20.4  | 30.7  | 31.6  | 100.0         | 2011 |
| 4.3                   | 4.0  | 9.0   | 20.7  | 30.7  | 31.3  | 100.0         | 2012 |
| 4.3                   | 4.0  | 9.0   | 20.9  | 30.7  | 31.0  | 100.0         | 2013 |
| 4.3                   | 4.0  | 9.0   | 21.2  | 30.7  | 30.8  | 100.0         | 2014 |
| 4.3                   | 4.0  | 9.0   | 21.3  | 30.7  | 30.6  | 100.0         | 2015 |

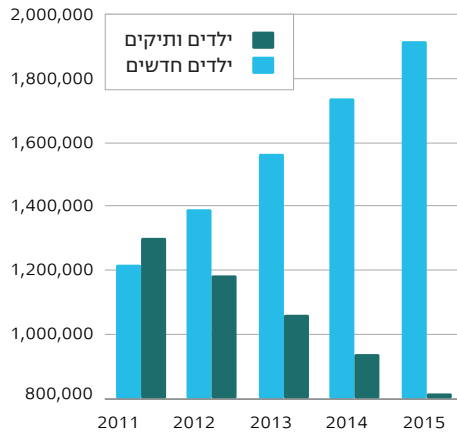
לוח 3

ילדים המקבלים קצבת ילדים, לפי מקומם במשפחה (ממוצע חודשי), 2011-2015

| מקומו של הילד במשפחה  |       |       |       |       |         | סך כל הילדים | שנה  |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|---------|--------------|------|
| שישי ויותר            | חמישי | רביעי | שלישי | שני   | ראשון   |              |      |
| <b>מספרים (אלפים)</b> |       |       |       |       |         |              |      |
| 90.4                  | 87.4  | 180.6 | 394.8 | 717.1 | 1,048.7 | 2,519.1      | 2011 |
| 92.1                  | 88.9  | 184.6 | 405.4 | 733.8 | 1,068.1 | 2,572.9      | 2012 |
| 93.7                  | 90.7  | 188.5 | 416.5 | 750.8 | 1,088.3 | 2,628.5      | 2013 |
| 95.3                  | 92.1  | 191.9 | 426.3 | 766.6 | 1,107.5 | 2,679.7      | 2014 |
| 96.8                  | 93.6  | 195.5 | 435.8 | 782.8 | 1,128.3 | 2,732.9      | 2015 |
| <b>אחוזים</b>         |       |       |       |       |         |              |      |
| 3.6                   | 3.4   | 7.2   | 15.7  | 28.5  | 41.7    | 100.0        | 2011 |
| 3.6                   | 3.5   | 7.2   | 15.8  | 28.5  | 41.5    | 100.0        | 2012 |
| 3.6                   | 3.4   | 7.2   | 15.8  | 28.6  | 41.4    | 100.0        | 2013 |
| 3.6                   | 3.4   | 7.2   | 15.9  | 28.6  | 41.3    | 100.0        | 2014 |
| 3.6                   | 3.4   | 7.2   | 15.9  | 28.6  | 41.3    | 100.0        | 2015 |

## הילדים ה"חדשים"

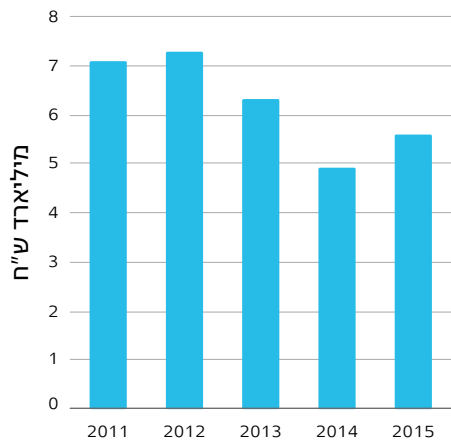
תרשים 1  
מספרם של הילדים ה"חדשים"  
לעומת הילדים ה"ותיקים", 2011-2015



בעקבות תיקוני החקיקה והפחתת קצבאות הילדים<sup>2</sup> בשנים 2003-2004 הוגדרה קבוצה של ילדים שנולדו מיוני 2003 ואילך. ילדים אלה קיבלו עד חודש יוני 2009 קצבה השווה לקצבת שני הילדים הראשונים, ללא תלות במקומם במשפחה<sup>3</sup>. מאוגוסט 2013 עד סוף אפריל 2015 חזרה קצבתם של ילדים אלה להיות אחידה, וממאי 2015 שוב השתנתה לפי מקום הילד במשפחה.

המספר הכולל של הילדים ה"חדשים" הגיע בשנת 2015 לכ-1.9 מיליון, שהם כ-70% מכלל ילדים שבגינם שולמה קצבה. כצפוי, שיעור הילדים החדשים בכלל הילדים שבגינם שולמה קצבה הולך וגדל במהלך השנים והוא אמור לכלול את כל הילדים בתום ארבע השנים הקרובות. כ-39% (כ-749 אלף) הם ילדים שלישיים ואילך. במקביל, מספר הילדים ה"ותיקים" הולך וקטן (תרשים 1).

תרשים 2  
תשלומים לקצבאות ילדים (מחירי 2015),  
2011-2015



## היקף התשלומים

בשנת 2015 עלה סכום התשלומים לקצבאות הילדים עלייה ריאלית של 14.5% לעומת 2014 (לוח 4). עלייה זו נובעת מהחלטה להעלות מחדש את גובה הקצבאות ממאי 2015, בעקבות ההסכמים הקואליציוניים. השינויים בהיקף התשלומים של קצבאות הילדים באים לידי ביטוי גם בחלקם היחסי של כלל תשלומי המוסד, שירד מכ-11.8% ב-2012 ל-9.4% ב-2013 ול-7.0% ב-2014.

2 ראו הסקירות השנתיות של שנים אלו.  
3 144 ש"ח ב-2013/8-2014, 120 ש"ח ב-2005/12-2014, 148 ש"ח ב-2006/1-2007, 152 ש"ח ב-2008, 159 ש"ח ב-2009, 165 ש"ח ב-2010, 169 ש"ח ב-2011, 173 ש"ח ב-2012, 140 ש"ח ב-2013/8-2015, 150 ו-150 ש"ח ממאי 2015.

לוח 4

תשלומי קצבאות ילדים (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים וקבועים), 2011-2015

| מענק לימודים |               | קצבת ילדים |               | סכום כולל  |               | שנה  |
|--------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------|
| מחירי 2015   | מחירים שוטפים | מחירי 2015 | מחירים שוטפים | מחירי 2015 | מחירים שוטפים |      |
| 186.6        | 181.0         | 6,918.7    | 6,711.0       | 7,105.3    | 6,892.0       | 2011 |
| 189.1        | 186.6         | 7,106.4    | 7,010.8       | 7,295.5    | 7,197.4       | 2012 |
| 190.4        | 190.7         | 6,143.4    | 6,153.3       | 6,333.9    | 6,344.0       | 2013 |
| 199.5        | 200.8         | 4,654.2    | 4,683.8       | 4,853.7    | 4,884.6       | 2014 |
| 197.4        | 197.4         | 5,362.0    | 5,362.0       | 5,559.3    | 5,559.3       | 2015 |

בסך הכל שולמו ב-2015 כ-5.6 מיליארד ש"ח בעבור קצבאות הילדים - עלייה של 14.5% במונחים ריאליים לעומת 2014. על אף העלייה, בסוף 2015 סך התשלומים לקצבאות ילדים הגיע לכ-77% מרמתם ערב יישום חוק התייעלות כלכלית באוגוסט 2013 (תרשים 2).

## 2. מענק לימודים

מענק לימודים משולם למשפחות חד-הוריות ולמשפחות שבהן ארבעה ילדים או יותר המקבלות אחת מגמלאות הקיום האלה: גמלה להבטחת הכנסה, דמי מזונות, קצבת נכות, קצבת זיקנה או קצבת שאירים. המענק משולם בעבור ילדים בני 6-14 ומטרתו לסייע בקניית ציוד לימודים לפני פתיחת שנת הלימודים. ב-2015 קיבלו מענק לימודים כ-136 אלף ילדים בסך של כ-197 מיליון ש"ח.

בשנים 1992-1998 שולם המענק רק למשפחות חד-הוריות. מאוגוסט 1998 הוא משולם גם למשפחות שבהן ארבעה ילדים או יותר המקבלות מהביטוח הלאומי אחת מגמלאות הקיום כאמור לעיל. גובה המענק בעבור ילדים בני 6-11 הוא 18% מהסכום הבסיסי (ש"ח ב-2015) ובעבור בני 12-14 - 10% ממנו (865 ש"ח).

בשנת 2015 קיבלו מענק לימודים כ-78 אלף משפחות, שהן כ-7% מכלל המשפחות עם ילדים בארץ, מרביתן חד-הוריות (72% - 56 אלף) והיתר מרובות ילדים (כ-22 אלף). המשפחות שבהן ארבעה ילדים או יותר היו כ-11% מכלל המשפחות הגדולות בארץ.

במשפחות שקיבלו מענק היו בסך הכל כ-137 אלף ילדים, שהם כ-5% מכלל ילדי ישראל. כ-77 אלף ילדים (בני 6-11) היו זכאים לסכום המוגדל (1,557 ש"ח) וכ-60 אלף (בני 12-14) לסכום הרגיל (865 ש"ח).

### 3. תוספת משפחה

ביולי 2004 הוחל בתשלום תוספת למשפחות שבהן שלושה ילדים ויותר המקבלות גמלה להבטחת הכנסה או דמי מזונות מהמוסד. התוספת משולמת בעבור הילדים השלישי והרביעי בלבד, והיא נועדה לפצות את המשפחות על הפגיעה הכפולה בהן, הן בקצבאות הילדים והן בגמלה להבטחת הכנסה, עם קיצוץ הקצבאות הללו בתוכנית הכלכלית של 2003.

סכומי התוספת ב-2015 לא השתנו לעומת 2014: למשפחות עם שלושה ילדים ש"ח 98 ולמשפחות עם ארבעה ילדים ש"ח 196 (ירידה של 2.4% לעומת 2014). בסך הכל קיבלו את התוספת ב-2015 כ-24 אלף משפחות שבהן כ-38 אלף ילדים שלישיים ורביעיים בסכום כולל של כ-45 מיליון ש"ח (לוח 5). רוב המשפחות (כ-60%) שקיבלו את התוספת הן משפחות שבהן ארבעה ילדים או יותר. היחס בין שיעור המשפחות שבהן עד שלושה ילדים בכלל המשפחות המקבלות תוספת משפחה לבין שיעור המשפחות עם ארבעה ילדים או יותר - יציב במהלך שנים.

לוח 5

משפחות המקבלות תוספת משפחה לפי גודל המשפחה (אחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל |        | עם 4 ילדים ויותר |
|------|--------|--------|------------------|
|      | מספרים | אחוזים |                  |
| 2011 | 24,304 | 100.0  | 60.1             |
| 2012 | 24,120 | 100.0  | 60.4             |
| 2013 | 24,241 | 100.0  | 60.0             |
| 2014 | 24,135 | 100.0  | 59.9             |
| 2015 | 23,560 | 100.0  | 59.8             |

## 1. גמלאות ענף אמהות

ביטוח אמהות נכנס לתוקף ב-1 באפריל 1954 ונמנה עם חמשת ענפי הביטוח הראשונים שכוונו על ידי חוק הביטוח לאומי. במסגרת ביטוח אמהות מוענקות לילדות הגמלאות האלה:

### מענק אשפוז

מענק אשפוז נועד לממן את הוצאות הלידה והאשפוז של היולדת ושל היילוד, והוא משולם במישרין לבית החולים. מדצמבר 1993 משולם מענק אשפוז בשיעור מוגדל בלידת פג. בשנתיים הראשונות להחלת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (בינואר 1995), אשפוזם של יולדות ושל יילודים, בכללם פגים, היה כלול בסל שירותי הבריאות שנקבעו בחוק, והוא מומן בידי המוסד לביטוח לאומי מסכומי הגבייה לענף אמהות. מינואר 1997 מענק האשפוז שוב משולם במישרין לבית החולים. כאשר הלידה מתרחשת בחו"ל, מענק האשפוז משולם במישרין לילדת לאחר שהגישה תביעה.

סכום המענק משתנה כדלקמן:

- בחודש ינואר מדי שנה הסכום מתעדכן על-פי נוסחה הקבועה בחוק ולפיה סך התשלום בעבור לידות רגילות ותשלום נוסף ללידת פג יהיה שווה לסכום שהיה משולם בעבור לידות אלה אילו לא היה הבדל בסכומי המענק בין לידה רגילה ללידת פג.
- בכל עת שמשרד הבריאות משנה את מחירו של יום אשפוז כללי, משתנה באותו שיעור גם סכום מענק האשפוז.
- בהתאם להחלטת הממשלה, במסגרת חוק ההסדרים.

### הוצאות הסעה לבית חולים

כל יולדת זכאית להסעה לבית החולים הקרוב למקום מגוריה.

### מענק לידה

מענק לידה נועד לרכישת ציוד ראשוני ליילוד, והוא משולם במישרין לילדת.

### דמי לידה

דמי לידה נועדו לפצות יולדת עובדת על אובדן שכרה במהלך חופשת הלידה שהיא חייבת לקחת על פי חוק עבודת נשים. לדמי לידה זכאית יולדת עובדת - שכירה, עצמאית או הנמצאת בהכשרה מקצועית - אשר בתקופה שקדמה ללידה שולמו בעבורה דמי ביטוח בעד פרקי זמן הקבועים בחוק (**תקופת אכשרה**). דמי הלידה משולמים בעבור 7 או 14 שבועות, בהתאם לתקופת האכשרה שצברה היולדת.

את דמי הלידה אפשר להתחיל לקבל לפני מועד הלידה המשוער, אך אי אפשר לקבלם בעבור יותר ממחצית התקופה שהיולדת זכאית לה. בתנאים מסוימים אפשר להאריך את חופשת הלידה בארבעה שבועות לכל היותר. מ-1998 גם גברים שחלקו את חופשת הלידה עם בנות זוגן זכאים לדמי לידה, בתנאי שהאישה חזרה לעבודה. מדמי הלידה מנוכים במקור מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות. גם עובדות זרות זכאיות לדמי לידה. עם זאת, בחוק ההסדרים 3002 נקבע, כי עובדות זרות השוהות בארץ ללא היתר כחוק אינן זכאיות לדמי לידה ולמענק לידה.

### קצבת לידה

קצבת לידה משולמת למי שילדה בלידה אחת שלושה ילדים או יותר, שנשארו בחיים פרק זמן הקבוע בחוק, והיא משולמת מדי חודש במשך 20 חודשים. גובהה נגזר מהסכום הבסיסי, והיא הולכת ופוחתת במהלך תקופת הזכאות.

### גמלה לשמירת היריון

גמלה לשמירת היריון משולמת לאישה עובדת, שבגלל סיבות רפואיות הקשורות להיריון נאלצת להפסיק את עבודתה ל-30 יום לפחות והיא אינה מקבלת בעבורם תשלום ממעסיקה או מכל גורם אחר. תקופת האכשרה המזכה בגמלה זו זהה לתקופה המזכה בדמי הלידה וגובה הגמלה יכול להגיע עד מלוא הסכום הבסיסי.

### קצבת מיוחדת ותגמול מיוחד

קצבה מיוחדת ותגמול מיוחד משולמים אם היולדת נפטרה בעת הלידה או בתוך שנה מיום הלידה. הקצבה משולמת בכל חודש בעד כל יילוד שנולד באותה הלידה ושיעורה 30% מהשכר הממוצע למשך 24 חודשים. אם משולמת לילד קצבת שאירים או תלויים, הקצבה משולמת 12 חודשים בלבד. התגמול משולם לבן זוגה של הנפטרת אם הפסיק לעבוד לשם טיפול בילד, בשיעור דמי פגיעה, עד 12 שבועות. קצבה זו משולמת בכעשרה מקרים מדי שנה.

## 2. שינויי חקיקה

### מענק אשפוז

בשנים האחרונות שינתה הממשלה את סכום מענק האשפוז במסגרת חוקי ההסדרים: ב-2005 הוא הוגדל ללידת פג בכ-50%; ב-2007 - הוגדל בעבור כל לידה ב-12.1%; ב-2009 הסכום הוגדל שוב בכ-10%; ב-2012 ב-0.2%; ב-2013 ב-10%; וב-2013 ב-3.87% נוספים. התערבות הממשלה בקביעת סכום מענק האשפוז היא למעשה אמצעי להזרמת תקציב לבתי חולים באמצעות המוסד לביטוח לאומי.

### הוצאות הסעה לבית חולים

מ-2008 כל יולדת זכאית להסעה לבית החולים הקרוב למקום מגוריה. לפני כן יולדת היתה זכאית להסעה רק אם התגוררה במרחק רב מבית החולים.

## מענק לידה

עד 2002 שיעור מענק הלידה היה אחיד ובלתי תלוי במספר הלידות הקודמות - 20% מהשכר הממוצע לפי חוק. ב-2003 השתנה השיעור מהילד השני ואילך - 6% מהשכר הממוצע. ב-2004 הוגדל השיעור לילד השני בלבד ל-9% מהשכר הממוצע. כאשר נולדים בלידה אחת שני ילדים או יותר, מענק הלידה גבוה יותר: לתאומים - סכום השווה לשכר הממוצע, ולכל ילד נוסף - עוד 50% מהשכר הממוצע. מ-2006 סכום מענק הלידה מחושב על-פי הסכום הבסיסי.

## דמי לידה

עד 2007, דמי לידה היו משולמים בעבור 6 או 12 שבועות בהתאם לתקופת האכשרה שצברה היולדת. ביוני 2007 תוקן החוק, ודמי הלידה משולמים מאז בעבור 7 או 14 שבועות. מ-1998 גם גברים שחלקו את חופשת הלידה עם בנות זוגן זכאים לדמי לידה, בתנאי שהאישה חזרה לעבודה. מ-1994 דמי הלידה ליום מחליפים את מלוא השכר או ההכנסה הממוצעת ליום שהיו ליולדת בשלושת החודשים שקדמו להפסקת עבודתה (עם הלידה או לפנייה), ולא יותר מהסכום המרבי הקבוע בחוק.

## גמלה לשמירת היריון

מתחילת 1995 גובה הגמלה לשמירת היריון היה שכרה הממוצע של האישה בשלושת החודשים שקדמו להפסקת עבודתה ולא יותר מ-70% מהשכר הממוצע. בשנת 2000 תוקן החוק, והסכום המרבי לתשלום היה מלוא השכר הממוצע (משנת 2006 הוא מלוא הסכום הבסיסי).

# 3. מגמות עיקריות

## מענק לידה ומענק אשפוז

ב-2015 שולמו מענקי לידה לכ-177 אלף יולדות - עלייה של 2.3% לעומת 2014 (לוח 1). מספר הנשים בגיל הפריור (15-44) עלה ב-1.5% לעומת 2014, כך שמספר הלידות לכל 1,000 נשים בגיל

לוח 1

נשים שקיבלו מענק לידה ודמי לידה (ממוצע חודשי, מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015-2011

| שנה  | קיבלו דמי לידה                   |                           |                         | קיבלו מענק לידה           |                         |
|------|----------------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------|
|      | שיעור מכלל המקבלות מענק לידה (%) | שינוי לעומת שנה קודמת (%) | סך הכל (מספרים מוחלטים) | שינוי לעומת שנה קודמת (%) | סך הכל (מספרים מוחלטים) |
| 2011 | 64.7                             | 2.3                       | 105,740                 | -1.8                      | 163,402                 |
| 2012 | 66.2                             | 5.9                       | 112,014                 | 3.5                       | 169,166                 |
| 2013 | 67.4                             | 2.1                       | 114,383                 | 0.3                       | 169,711                 |
| 2014 | 69.5                             | 5.2                       | 120,353                 | 2.1                       | 173,211                 |
| 2015 | 69.9                             | 2.9                       | 123,827                 | 2.3                       | 177,117                 |

לוח 2

לידות חי לפי סדר הלידה (אחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל | לידה ראשונה | לידה שנייה | לידה שלישית | לידה רביעית ויותר |
|------|--------|-------------|------------|-------------|-------------------|
| 2011 | 100.0  | 29.6        | 27.4       | 19.7        | 23.3              |
| 2012 | 100.0  | 29.5        | 27.1       | 19.8        | 23.6              |
| 2013 | 100.0  | 29.7        | 27.4       | 19.7        | 23.2              |
| 2014 | 100.0  | 30.1        | 27.2       | 19.5        | 23.2              |
| 2015 | 100.0  | 30.1        | 27.1       | 19.5        | 23.3              |

הפריון נשאר כפי שהיה ב-2014 - 93. כ-53,000 מהלידות ב-2015 היו לידות ראשונות, כ-48,000 לידות שניות וכ-76,000 היו לידות שלישיות ויותר (לוח 2). כ-4,000 היו לידות תאומים וכ-90 היו לידות של שלישיות ויותר. בין מענקי האשפוז ששולמו בשנה הנסקרת לבתי החולים בעבור כל לידה, שולמה תוספת לפג ב-2,891 מקרים - 160 יותר מב-2014.

דמי לידה

ב-2015 קיבלו דמי לידה כ-124 אלף נשים לעומת כ-120 אלף ב-2014 - עלייה של 5.2%. קצב העלייה של שיעור המקבלות דמי לידה בכלל המקבלות מענק לידה פחת במקצת ב-2015 (לוח 1), אך הוא עדיין נמצא במגמת עלייה ושיעורו מגיע לכ-70%. הגיל הממוצע של היולדות נותר ללא שינוי ב-2015 לעומת 2014 - 31.6. כ-95% מן הנשים שקיבלו דמי לידה היו שכירות, והיתר - 5% - עצמאיות, חברות קיבוץ או חברות מושב שיתופי.

מהתפלגות הנשים לפי גובה דמי לידה ליום עולה שב-2015 כשליש מן הנשים קיבלו ליום סכום שאינו עולה על מחצית השכר הממוצע במשק, וכרבע - סכום שמעל השכר הממוצע במשק (לוח 3). שיעור הנשים שקיבלו תשלום הגבוה מהשכר הממוצע ירד, מ-23.4% ב-2014 ל-23.0% ב-2015, וחלקן של המקבלות עד מחצית השכר הממוצע עלה מ-33.7% ל-33.9% בין שתי השנים. התפלגות הנשים לפי גובה דמי הלידה בהשוואה לשכר הממוצע דומה לאורך זמן.

לוח 3

נשים שקיבלו דמי לידה לפי גובה דמי הלידה ליום כאחוז מהשכר היומי הממוצע (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל (מספרים מוחלטים) | עד 1/4 השכר (הממוצע (%)) | 1/2-1/4 השכר (הממוצע (%)) | 3/4-1/2 השכר (הממוצע (%)) | מלוא השכר עד 3/4 (הממוצע (%)) | יותר מהשכר (הממוצע (%)) |
|------|-------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| 2011 | 105,740                 | 7.4                      | 24.8                      | 26.4                      | 16.9                          | 24.5                    |
| 2012 | 112,014                 | 7.4                      | 24.5                      | 26.1                      | 17.1                          | 24.9                    |
| 2013 | 114,383                 | 8.2                      | 25.0                      | 26.0                      | 17.0                          | 23.8                    |
| 2014 | 120,353                 | 8.5                      | 25.2                      | 26.0                      | 16.9                          | 23.4                    |
| 2015 | 123,827                 | 8.6                      | 25.3                      | 26.2                      | 16.9                          | 23.0                    |



מאחר שדמי הלידה הם בגובה שכר היולדת לפני הלידה, ההתפלגות לפי גובה התשלום מייצגת את התפלגות השכר של נשים אלה. בשנת 2015 היה השכר הממוצע של היולדות 7,365 ש"ח לחודש שהם כ-79% מהשכר הממוצע במשק - נמוך במקצת מהשיעור ב-2014 (7,301 ש"ח).

בדומה לשכר, גם סכום דמי הלידה משתנה על-פי מאפייני דמוגרפיה ותעסוקה:

- הסכום עולה ככל שעולה גיל האישה: נשים עד גיל 24 קיבלו דמי לידה בשיעור של כ-45% מהשכר היומי הממוצע במשק, בעוד בנות 35 ויותר קיבלו בשיעור של 103% השכר הממוצע במשק. הממוצע היה 79% מהשכר הממוצע במשק (245 ש"ח ב-2015).

- התשלומים בפריפריה היו נמוכים מן התשלומים במרכז הארץ: בסניפים תל אביב, כפר סבא ורמת גן, היו הסכומים הממוצעים ליום הגבוהים ביותר (115%, 111% ו-106% מהשכר הממוצע במשק בהתאמה), ואילו בבני ברק ובנצרת היו הסכומים הממוצעים ליום הנמוכים ביותר (61% ו-59% בהתאמה).

מספר הגברים שקיבלו דמי לידה עלה במעט - מ-473 ב-2014 ל-494 ב-2015, כלומר יחס של ארבעה לגברים ל-1,000 נשים. בין 2011 ל-2015 היתה עלייה עקבית במספרם - מ-369 ל-494.

## 4. היקף התשלומים

בשנת 2015 גדל היקף התשלומים בענף אמהות ב-5.2% במחירים קבועים לעומת 2014, כ-93% בהם היו תשלומים של מענק אשפוז ודמי לידה (לוח 4). העלייה בסך התשלומים היא בעיקר תוצאה של גידול במספר הלידות והעלייה בתשלומים של מענקי אשפוז לבתי חולים. חלקם של תשלומי הענף בכלל תשלומי הביטוח הלאומי עלה מ-8.9% ל-9.0% בין שתי השנים, והוא נמצא במגמת עלייה מ-2006 (חוץ משנת 2011).

לוח 4

תשלומים לגמלאות אמהות (אלפי ש"ח, מחירי 2015), 2011-2015

| שנה  | סך הכל    | מענק אשפוז | מענק לידה | דמי לידה  | שמירת היריון |
|------|-----------|------------|-----------|-----------|--------------|
| 2011 | 5,192,412 | 2,216,746  | 185,812   | 2,605,500 | 164,702      |
| 2012 | 5,556,371 | 2,379,215  | 192,286   | 2,788,313 | 180,960      |
| 2013 | 5,859,879 | 2,505,458  | 193,426   | 2,953,270 | 192,674      |
| 2014 | 6,222,910 | 2,690,683  | 201,279   | 3,107,729 | 206,454      |
| 2015 | 6,546,450 | 2,809,654  | 206,627   | 3,283,853 | 231,901      |

## 1. גמלאות ענף נכות כללית

במסגרת ענף נכות כללית, משולמות על-פי חוק הקצבאות האלה:

- **קצבת נכות** - מבטיחה הכנסה מינימלית לקיום לנכים שכושרם להשתכר מעבודה או ממשלח ידם נפגע. משולמת מ-1974.
- **קצבה לשירותים מיוחדים** - מסייעת לנכים התלויים בעזרת הזולת בביצוע פעולות היום-יום או הזקוקים להשגחה מתמדת, לממן עזרה לסיוע בפעולות אלה. משולמת מ-1979.
- **גמלה לילד נכה** - משולמת (מ-1981) למשפחות המטפלות בילדן הנכה בבית. הענף מטפל גם בגמלאות שאינן מכוח חוק הביטוח הלאומי:
- **קצבת ניידות** - משולמת (מ-1975) למוגבלים בניידות<sup>1</sup>, לשם השתתפות בהוצאות הניידות שלהם מחוץ לבית.
- **פיצוי לנפגעי גזת** - משולם (מ-1995) למי שקיבל הקרנות לטיפול במחלת הגזת בשנים 1946-1960 ועקב כך חלה.
- **פיצוי לנפגעי פוליו** - משולם (מ-2007) למי שחלה במחלת הפוליו בישראל או טופל בישראל ובעקבותיה נגרמה לו נכות רפואית.

לוח 1

מקבלי קצבאות נכות כללית, שירותים מיוחדים, ילד נכה וניידות (תמוצע לחודש), 2011-2015

| שנה  | נכות         |               | שירותים מיוחדים |               | ילד נכה      |               | ניידות       |               |
|------|--------------|---------------|-----------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|      | מספר המקבלים | שיעור השניוני | מספר המקבלים    | שיעור השניוני | מספר המקבלים | שיעור השניוני | מספר המקבלים | שיעור השניוני |
| 2011 | 212,951      | 2.8%          | 35,219          | 6.3%          | 29,483       | 5.8%          | 32,964       | 4.3%          |
| 2012 | 217,589      | 2.2%          | 37,825          | 7.4%          | 32,103       | 8.9%          | 34,087       | 3.4%          |
| 2013 | 222,641      | 2.3%          | 40,860          | 8.0%          | 36,006       | 12.2%         | 35,311       | 3.6%          |
| 2014 | 226,552      | 1.8%          | 46,214          | 13.1%         | 40,473       | 12.4%         | 36,601       | 3.7%          |
| 2015 | 229,745      | 1.4%          | 50,823          | 9.8%          | 44,624       | 10.3%         | 37,910       | 3.6%          |

1 נכה הסובל מליקויים ברגליים כמפורט בחוק.

לוח 2  
מקבלי גמלאות נכות בוגרים לפי סוג הגמלה, דצמבר 2015

| שיעורי השינוי לעומת 2014 | מספר המקבלים   | סוג הגמלה                       | מספר גמלאות   |
|--------------------------|----------------|---------------------------------|---------------|
| <b>1.9%</b>              | <b>263,467</b> | <b>נכים בוגרים</b>              | <b>סך הכל</b> |
| 1.2%                     | 231,165        | נכות כללית                      |               |
| 6.9%                     | 52,225         | שירותים מיוחדים                 |               |
| 17.4%                    | 34,079         | ניידות                          |               |
| 1.6%                     | 4,463          | גזות                            |               |
| -0.4%                    | 4,232          | פוליו                           |               |
| 0.5%                     | 184,860        | נכות כללית בלבד                 | גמלה אחת      |
| 11.9%                    | 10,438         | שר"מ בלבד                       |               |
| 5.3%                     | 11,919         | ניידות בלבד                     |               |
| 3.7%                     | 3,860          | גזות בלבד                       |               |
| 1.3%                     | 1,129          | פוליו בלבד                      |               |
| 5.8%                     | 28,326         | נכות כללית ושר"מ                | שתי גמלאות    |
| -0.2%                    | 6,999          | נכות כללית וניידות              |               |
| -19.7%                   | 240            | נכות כללית וגזות                |               |
| -15.7%                   | 226            | נכות כללית ופוליו               |               |
| 8.7%                     | 2,773          | שר"מ וניידות                    |               |
| 13.2%                    | 154            | שר"מ וגזות                      |               |
| 24.4%                    | 56             | שר"מ ופוליו                     |               |
| -1.5%                    | 64             | ניידות וגזות                    |               |
| 3.4%                     | 1,415          | ניידות ופוליו                   |               |
| 0.0%                     | פחות מ-10      | גזות ופוליו                     |               |
| 5.1%                     | 9,464          | נכות כללית, שר"מ וניידות        | שלוש גמלאות   |
| -25.0%                   | 48             | נכות כללית, שר"מ וגזות          |               |
| -20.7%                   | 46             | נכות כללית, שר"מ ופוליו         |               |
| -15.8%                   | 16             | נכות כללית, ניידות וגזות        |               |
| -11.0%                   | 510            | נכות כללית, ניידות ופוליו       |               |
| 5.8%                     | 55             | שר"מ, ניידות וגזות              |               |
| 14.0%                    | 432            | שר"מ, ניידות ופוליו             |               |
| 0.0%                     | פחות מ-10      | שר"מ, גזות ופוליו               |               |
| -33.3%                   | פחות מ-10      | ניידות, גזות ופוליו             |               |
| -29.6%                   | 19             | נכות כללית, שר"מ, ניידות וגזות  | ארבע גמלאות   |
| -6.2%                    | 411            | נכות כללית, שר"מ, ניידות ופוליו |               |

## מקבלי הגמלאות

מחקר מ-2012, שעשה המוסד לביטוח לאומי בשיתוף עם ג'וינט-מכון ברוקדייל, העלה כי 24.7% מהאוכלוסייה בגיל העבודה בישראל מגדירים עצמם (הגדרה סובייקטיבית) כבעלי מוגבלות ברמה כלשהי המפריעה לתפקודם<sup>2</sup>. כרבע מהם, 263 אלף, קיבלו ב-2015 קצבה אחת או יותר מענף נכות כללית בביטוח לאומי - גידול שנתי של 1.9% במספר הזכאים. כ-10% נוספים קיבלו קצבה מאגף השיקום במשרד הביטחון או קצבה לנפגע עבודה מהביטוח הלאומי, והיתר - רמת הנכות שלהם לא היתה מספיקה כדי לזכותם בקצבה או שהם לא איבדו מכושרם להשתכר או שהם אינם ממצים את זכויותיהם.

**מקבלי קצבת נכות כללית מהווים כ-90% מכלל הזכאים לקצבאות מהענף. מספרם הממוצע בחודש הגיע ב-2015 ל-229,745, שהם כ-4.7% מהאוכלוסייה בגיל הזכאות לקצבה (18 עד גיל פרישה).** לאחר כעשור שבמהלכו השתנה גיל הפרישה ונחקק תיקון 109 לחוק (**חוק לרון**), שיעור הגידול השנתי במספר מקבלי הקצבה התייצב והוא זהה לשיעור הגידול של האוכלוסייה בגיל העבודה (פחות מ-2%).

**שיעור הגידול במספר מקבלי הקצבה לשירותים מיוחדים פחת במעט ב-2015 לאחר שבשנים קודמות הוא עלה** בעקבות שינוי במבחני הזכאות לקצבה (הוספת מבחן ה-IADL) והפחתת מספר ימי ההמתנה עד תחילת הזכאות לקצבה. גם שיעור הגידול במספר הילדים מקבלי גמלה (גמלה לילד נכה) התמתן, לאחר שחלפה ההשפעה של הרחבת העילות המזכות בגמלה (**תקנות אור-נוי 2**). הגידול במספר מקבלי גמלת ניידות נותר ללא שינוי בהשוואה לשנים הקודמות (כ-3.6%).

מנובמבר 1999, יכול נכה, שמתקיימים בו כל התנאים וההגדרות בחוקים ובתקנות, לקבל יותר מוגמלה אחת מענף נכות כללית בעד אותו פרק זמן. בדצמבר 2015 קיבלו 51,261 נכים בגירים ו-4,302 נכים קטינים (שהם כ-21% ממספר מקבלי הקצבאות בענף) בו-זמנית שתי גמלאות או יותר (לוחות 2 ו-3). בולטות במיוחד הקצבה לשירותים מיוחדים, שכ-80% ממקבליה זכאים גם לקצבאות נוספות (בדרך כלל קצבת נכות), והפיצוי לנפגעי פוליו, אשר כ-73% מהזכאים לו מקבלים גם קצבה נוספת (בעיקר ניידות).

### לוח 3

#### מקבלי גמלאות נכות קטינים לפי סוג הגמלה, דצמבר 2015

| מספר הגמלאות  | סוג הגמלה          | מספר המקבלים  | שיעורי השינוי |
|---------------|--------------------|---------------|---------------|
| <b>סך הכל</b> | <b>נכים קטינים</b> | <b>46,390</b> | <b>9.2%</b>   |
| גמלה אחת      | ילד נכה            | 41,841        | 10.3%         |
|               | ניידות             | 247           | -2.0%         |
| שתי גמלאות    | ילד נכה וניידות    | 4,302         | 0.5%          |

2 נאון ואחרים (2012). בעלי מוגבלות בגיל העבודה בישראל - שכיחות באוכלוסייה, מאפיינים ומצב תעסוקתי. המוסד לביטוח לאומי.

## 2. קצבת נכות

### הזכאים לקצבה

לקצבה חודשית זכאי מי שהוא תושב ישראל, מגיל 18 ועד גיל הפרישה, אשר עקב נכותו נפגעה יכולתו להשתכר מעבודה<sup>3</sup>. קצבה זו מבטיחה הכנסה מינימלית לקיום על-פי תנאי החוק. החוק מגדיר שני סוגי זכאים לקצבה:

- **נכים משתכרים** - גברים או נשים שבעקבות ליקוי גופני, שכלי או נפשי, ממחלה, מתאונה או ממום מלידה, איבדו מכושרם להשתכר, או שכושרם להשתכר הצטמצם ב-50% או יותר, או שהכנסתם החודשית מעבודה אינה עולה על הרף הקבוע בחוק. החוק מבחין בין שתי קבוצות זכאים: (א) בעלי לקות חמורה או בעלי זכאות ממושכת<sup>4</sup>, הזכאים לקצבה אם הכנסתם מעבודה אינה עולה על 60% מהשכר הממוצע. (ב) כל השאר: מי שהכנסתם מעבודה אינה עולה על 45% מהשכר הממוצע.
- **עקרות בית** - נשים נשואות, שלא עבדו מחוץ למשק ביתן תקופות המוגדרות בחוק לפני שהגישו את התביעה לקצבה, ואשר עקב ליקוי גופני, שכלי או נפשי, הנובע ממחלה, מתאונה או ממום מלידה, איבדו 50% לפחות מכושרן לתפקד במשק הבית.

### קביעת הזכאות לקצבה

בתהליך קביעת הזכאות לקצבה כמה שלבים:

1. **בחינת ההכנסות מעבודה במועד ההצטרפות:** גובה ההכנסות מעבודה המאפשרות תשלום קצבה אינו קבוע ומשתנה בהתאם למצב הרפואי ולקבוצה שהמבוטח שייך אליה.
2. **קביעת נכות רפואית:** רופא מוסמך מטעם המוסד לביטוח לאומי, בכפוף לבדיקות רפואיות ולמסמכים רפואיים, קובע את אחוזי הנכות הרפואית בהתאם למבחנים בחוק. האחוזים הרפואיים מבטאים את חומרת מצבו הרפואי של הנכה. במסגרת הבדיקות הרפואיות, הרופא ופקיד התביעות בודקים אם מתקיימים תנאי הסף הנדרשים להגדרת האדם כנכה: (א) נכה משתכר - נכות רפואית של 60% לפחות, או 40% כשיש ליקוי אחד לפחות בשיעור של 25% או יותר. (ב) עקרת בית - נכות רפואית של 50% לפחות.
3. **קביעת דרגת אי-כושר השתכרות:** פקיד התביעות של הביטוח הלאומי, לאחר שנועץ ברופא המוסד ובפקיד השיקום, קובע באיזו מידה נפגע כושרו של הנכה להשתכר (דרגת אי-הכושר), בהתאם למידת יכולתו לשוב לעבודתו (באופן מלא או חלקי) או יכולתו להשתלב בעבודה

3 בקביעת הזכאות לקצבת נכות לא מובאת בחשבון הכנסה שלא מעבודה.  
4 לקות חמורה: מי שנקבעה לו נכות רפואית בשיעור 70% לפחות, או שהוא סובל מפיגור שכלי או ממוגבלות נפשית בשיעור 40% לפחות. זכאות ממושכת: היה זכאי לקצבה 60 חודשים לפחות ב-7 השנים שקדמו ל-1.8.2009.

מתאימה אחרת, ובכפוף להשכלתו, כושרו הגופני ומצבו הרפואי. קביעת דרגת אי-כושר מלאה או חלקית מבטאת אובדן מלא או חלקי של כושר ההשתכרות, וקביעת דרגת אי-כושר קבועה או זמנית מצביעה על אובדן כושר ההשתכרות לצמיתות או לפרק זמן מוגבל. אובדן כושר השתכרות נמוך מ-50% אינו מזכה בקצבה.

## “חוק לרון”

באוגוסט 2009 נכנס לתוקף תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי (**חוק לרון**) שנועד לשפר את התנאים של מקבלי קצבת נכות היוצאים לעבוד, מתוך כוונה לשפר את איכות חייהם, לשלבם בחברה ולחזק את תדמיתם בעיני הציבור. השינוי העיקרי בעקבות התיקון היה האפשרות להגדיל את ההכנסה מעבודה בלי לשלול את הזכאות לקצבה ואת ההטבות הנלוות לה, ולהבטיח כי הסכום הכולל מהשכר ומהקצבה יהיה תמיד גבוה מסכום הקצבה בלבד<sup>5</sup>.

כדי להבחין בין בעלי פוטנציאל גבוה להשתלבות בעבודה לבין מי שסיכוייהם לכך נמוכים יותר, חולקו הנכים לשתי קבוצות (ראו לעיל **נכים משתכרים**). נוצרו גם רמות שונות של ההכנסות מעבודה לקביעת הזכאות לגמלה, במטרה לעודד את ההשתלבות בעבודה של אנשים עם לקות חמורה או בעלי זכאות ממושכת. כחלק מהתיקון נוספה קצבה חדשה - קצבת עידוד, המשולמת במקום קצבת נכות למי שהכנסתו מעבודה עולה על הסכום שנקבע בחוק, כלומר 45%-60% בהתאם לקבוצה, והוא היה זכאי לקצבת נכות 12 חודשים לפחות.

## גובה הקצבה ותוספות

- נכה משתכר או עקרת בית שנקבעה להם דרגת אי-כושר מלאה (75% לפחות) זכאים לקצבה חודשית בגובה 26.75% מהסכום הבסיסי כהגדרתו בחוק - 2,342 ש"ח<sup>6</sup>.
- לנכים בדרגת אי-כושר מלאה, שאינם שוהים במוסד ואשר אחוז הנכות הרפואית שלהם 50% לפחות (ממארס 2014 לאנשים עם סעיפי ליקוי 33 או 91 - 40% נכות), משולמת תוספת (קצבה חודשית נוספת - **קח"ן**) בסכום של 252-372 ש"ח. כ-68% ממקבלי הקצבה היו זכאים ב-2015 לתוספת זו.
- בעבור בן/בת זוג תושב ישראל (בין שהם נשואים ובין שהם ידועים בציבור), שהכנסתו החודשית אינה עולה על 57% מהשכר הממוצע - משולמת תוספת של 50% מקצבת היחיד המלאה המשולמת לו. עקרת בית נכה זכאית לתוספת בעבור שני הילדים הראשונים בלבד ולא בעבור בן זוגה.

5 עד החלת התיקון לחוק, הקצבה הופסקה בהתאם להשכלתו של הנכה (כאשר הכנסתו מעבודה עלתה על 37.5/45/55% מהשכר הממוצע). כעת היא מקוזזת כך: להכנסות של 21%-25% מהשכר הממוצע - קיזוז של 10%; להכנסות של 25%-68% - קיזוז של 30%; להכנסות של 68%-93% - קיזוז של 40%; ולהכנסות הגבוהות מ-93% - ב-60%. הכנסות מעבודה שאינן עולות על 21% מהשכר הממוצע אינן מקוזזות.

6 כל הסכומים בפרק זה נכונים ל-2015.

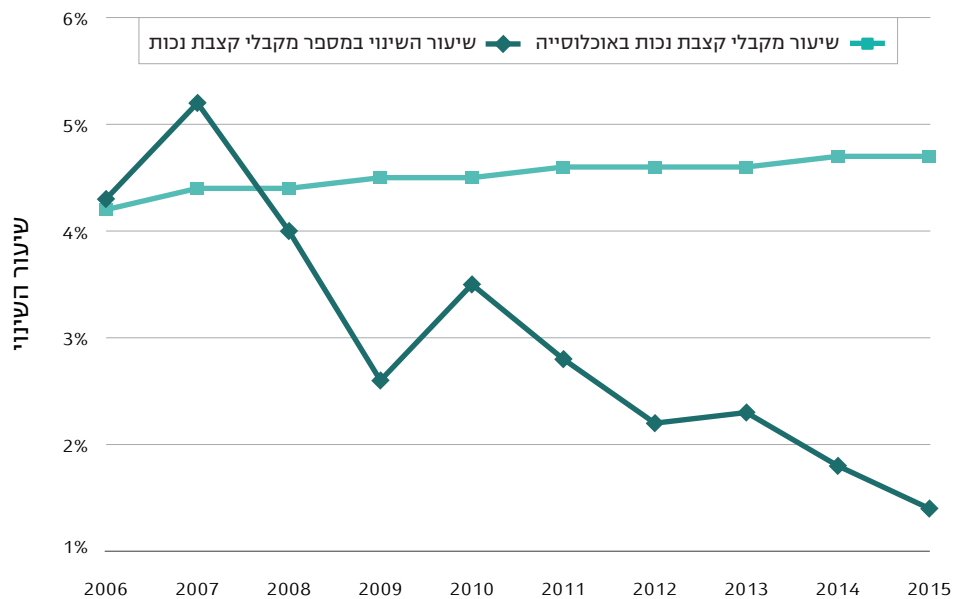
- בעבור ילד תושב ישראל (כהגדרתו בביטוח הלאומי) משולמת תוספת של 40% מקצבת היחיד המשולמת לו (לשני הילדים הראשונים בלבד).
  - מי שמקבלים תוספת בעד התלויים בהם ויש להם הכנסות שלא מעבודה - ינוכה מהתוספת בעד התלויים (בלבד) כל סכום ההכנסה שלא מעבודה.
- מקבלי קצבת נכות או קצבת עידוד זכאים גם להטבות מגופים ציבוריים שונים בתנאים שונים, כגון פטור מתשלום דמי ביטוח לאומי ומס הכנסה, הנחות בארנונה ועוד.

## מקבלי קצבת נכות

מתחילת שנות ה-2000, שיעור הגידול במספר המקבלים קצבת נכות היה גבוה פי 2 ויותר בהשוואה לשיעור הריבוי הטבעי באוכלוסייה. לגידול זה כמה סיבות: (א) ההעלאה ההדרגתית של גיל הפרישה לגברים ולנשים; (ב) הגידול בשיעורי התחלואה באוכלוסייה, שנבע מהעלייה בדיווח על מחלות ומהירידה בשיעורי התמותה בקרב החולים; (ג) הורדת המינימום להכנסות המאפשר בחינת זכאות לקצבת נכות והקיצוץ ההדרגתי של קצבת הנכות ביחס להכנסות מעבודה.

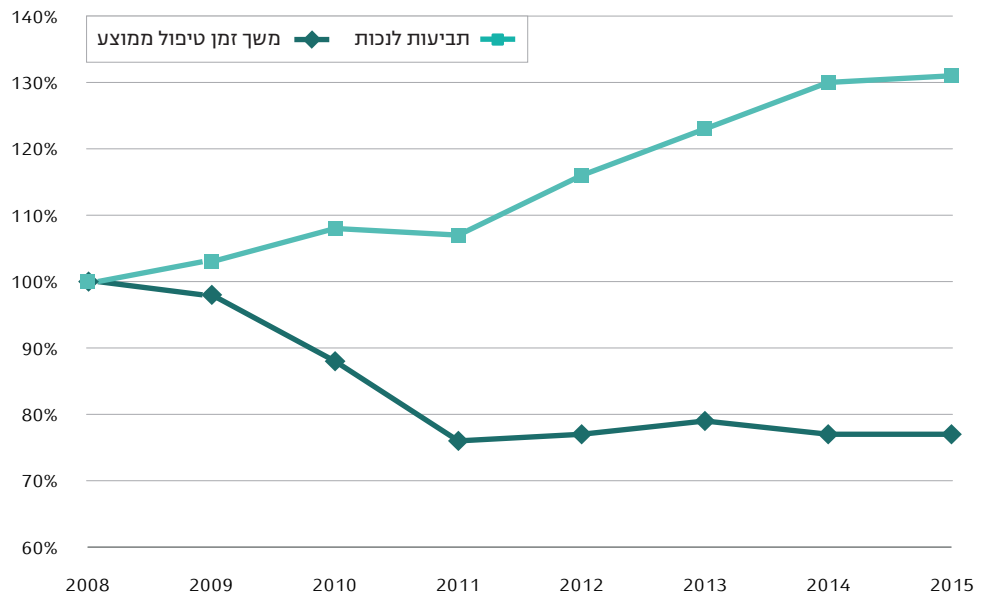
משמוצה הפוטנציאל של מצטרפים חדשים שנעשו זכאים בעקבות השינויים הללו, התייצב הגידול השנתי ברמה של 1.8% בשנה, היתה לשיעור הגידול של האוכלוסייה בגיל העבודה (תרשים 1). כפועל יוצא, גם חלקם של מקבלי קצבת נכות באוכלוסייה בגיל העבודה התייצב סביב 4.7% בשנת 2015.

תרשים 1  
מקבלי קצבת נכות והתפתחות נכות באוכלוסייה בגיל העבודה, 2006-2015



## תרשים 2

השינוי במספר התביעות לקצבת נכות ובמשך הטיפול הממוצע בתביעה, 2015-2008



בדיקה של התפלגות מקבלי הקצבה בדצמבר 2015 לפי מין ודרגת האי-כושר שנקבעה להם<sup>7</sup>, מצביעה על פער ניכר בדרגות בין משתכרים לעקרות בית (לוח 4). לכ-84% מהמשתכרים (גברים ונשים) נקבע אובדן כושר השתכרות מלא והם זכאים לגמלה מלאה, לעומת עקרות הבית, שרק לכ-38% מהן נקבע אובדן כושר מלא. הבדלים אלה נובעים ממבחני הזכאות השונים בין שתי הקבוצות.

## לוח 4

מקבלי קצבת נכות לפי דרגת אי-כושר ומין (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| סך הכל    | מספרים מוחלטים | דרגת אי-כושר (אחוזים) |       |        |        | סך הכל         |        | מין     |
|-----------|----------------|-----------------------|-------|--------|--------|----------------|--------|---------|
|           |                | 100%-75%              | 74%   | 65%    | 60%    | מספרים מוחלטים | אחוזים |         |
| סך הכל    | מספרים מוחלטים | 186,115               | 5,120 | 17,352 | 22,578 | 231,165        | 100    | אחוזים  |
| גברים     | 134,309        | 80.5                  | 2.2   | 7.2    | 10.2   | 100            | 100    | 134,309 |
| נשים      | 96,856         | 84.1                  | 1.6   | 5.8    | 8.5    | 100            | 100    | 96,856  |
| סך הכל    | 81,315         | 75.5                  | 3.0   | 9.9    | 11.6   | 100            | 100    | 81,315  |
| משתכרות   | 15,541         | 82.6                  | 2.0   | 7.0    | 8.5    | 100            | 100    | 81,315  |
| עקרות בית |                | 38.4                  | 8.4   | 25.3   | 27.9   | 100            | 100    | 15,541  |

7 ההתפלגות של מקבלי הקצבה לפי דרגות אי-כושר ואחוזים רפואיים מופיעה בלוח 21 שבנספח לוחות ענפי ביטוח.



לוח 5

מקבלי קצבת נכות לפי גיל נוכחי, גיל ממוצע וליקוי עיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| ליקוי עיקרי          | גיל (אחוזים) |               |               |               |               |               | סך הכל         |            |
|----------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|------------|
|                      | גיל ממוצע    | 55-גיל פרישה  | 54-45         | 44-35         | 34-25         | 24-18         | מספרים מוחלטים | אחוזים     |
| <b>סך הכל מספרים</b> | <b>46.9</b>  | <b>81,168</b> | <b>55,144</b> | <b>42,809</b> | <b>34,491</b> | <b>17,553</b> | <b>231,165</b> | <b>100</b> |
| <b>סך הכל אחוזים</b> |              | <b>100</b>    | <b>100</b>    | <b>100</b>    | <b>100</b>    | <b>100</b>    | <b>100</b>     | <b>100</b> |
| נפשי                 | 43.3         | 12.2          | 20.6          | 27.6          | 27.6          | 21.1          | 20.0           | 46,347     |
| הפרעות פסיכוטיות     |              |               |               |               |               |               |                |            |
| הפרעות פסיכונורוטיות | 44.2         | 10.2          | 14.9          | 15.8          | 17.2          | 16.7          | 13.9           | 32,134     |
| פיגור שכלי           | 38.7         | 3.8           | 7.8           | 13.3          | 18.7          | 21.2          | 10.0           | 23,212     |
| פנימי                | 53.4         | 37.6          | 23.5          | 13.8          | 9.2           | 9.0           | 23.4           | 54,169     |
| אורוגניטלי           | 51.7         | 4.3           | 3.7           | 2.2           | 1.6           | 1.3           | 3.2            | 7,290      |
| ניירולוגי            | 46.3         | 12.9          | 11.6          | 12.6          | 13.1          | 16.5          | 12.8           | 29,698     |
| לוקומוטורי           | 50.1         | 10.5          | 9.6           | 7.4           | 5.1           | 4.8           | 8.5            | 19,578     |
| חושי                 | 47.6         | 4.9           | 4.7           | 4.5           | 4.3           | 4.4           | 4.6            | 10,746     |
| ראייה                |              |               |               |               |               |               |                |            |
| חירשות               | 44.2         | 2.1           | 2.1           | 2.2           | 2.8           | 4.5           | 2.4            | 5,605      |
| אחר                  | 52.3         | 1.4           | 1.4           | 0.6           | 0.4           | 0.4           | 1.0            | 2,386      |

כשליש מן המקבלים קצבת נכות לוקים בבעיה נפשית כליקוי עיקרי<sup>8</sup> (לוח 5). מאפייני הליקוי העיקרי משתנים בין אנשים בגילים השונים: בגיל צעיר בולטים הליקויים המולדים (כגון פיגור, חירשות וליקוי נפשי<sup>9</sup>), ובגיל מבוגר גדל שיעורם של הליקויים המתפתחים עם הגיל (כגון פנימי ואורוגניטלי<sup>10</sup>). גם בשנת 2015 הגיל הממוצע של מקבלי קצבת נכות היה 47.

כ-47% ממקבלי קצבת נכות נשואים<sup>11</sup>, ועשויים להיות זכאים לכאורה לתוספת בעבור בן/בת זוג, אך רק 35% מהם מקבלים תוספת בעבורם בגלל הכנסות גבוהות של בן/ת הזוג (מעבודה ושלא מעבודה) או של הנכה (שלא מעבודה) (לוח 6). שיעור הנשים המשתכרות הנשואות נמוך, משום שאישה נשואה שלא עבדה לפני הגשת התביעה פרק זמן המוגדר בחוק, נחשבת לעקרת בית. עם זאת, שיעור הנשים המוגדרות עקרות בית הולך וקטן ואילו שיעור המוגדרות משתכרות גדל, בעיקר לאור הגידול בשיעור התעסוקה של נשים באוכלוסייה.

8 הליקוי בעל האחוז הרפואי הגבוה ביותר מבין הליקויים. אחוזי הנכות הרפואית בביטוח הלאומי אינם נקבעים על-פי מחלות אלא על-פי האיברים ותפקודם.

9 פיגור: כולל את הלוקים בתסמונת דאון. נפשי: כולל את הלוקים באוטיות.

10 פנימי: כולל מחלות דם, לב, כבד וריאות, סוכרת, אסתמה ומרבית חולי הסרטן. אורוגניטלי: כולל בעיות בכליות, בדרכי השתן והרבייה ובשלפוחית השתן (שכיח בקרב חולי סרטן הערמונית).

11 לא כולל מי שיש להם ידוע/ה בציבור.

לוח 6

מקבלי קצבת נכות לפי הרכב התלויים ומצב משפחתי  
(מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| הרכב התלויים        |                 |        |              |         |               | סך הכל |                   | מצב משפחתי | סך הכל    |
|---------------------|-----------------|--------|--------------|---------|---------------|--------|-------------------|------------|-----------|
| בן זוג +<br>2 ילדים | בן זוג +<br>ילד | בן זוג | שני<br>ילדים | ילד אחד | ללא<br>תלויים | אחוזים | מספרים<br>מוחלטים |            |           |
| 15,810              | 6,936           | 15,322 | 22,135       | 17,809  | 153,153       |        | 231,165           | מספרים     |           |
| 7%                  | 3%              | 7%     | 10%          | 8%      | 66%           | 100%   |                   | אחוזים     |           |
| 15,498              | 6,782           | 15,138 | 16,521       | 10,537  | 43,799        | 47%    | 108,275           | סך הכל     | נשואים    |
| 13,664              | 5,841           | 13,298 | 6,015        | 4,082   | 22,577        | 28%    | 65,477            | גברים      |           |
|                     |                 |        |              |         |               |        |                   | נשים       |           |
| 1,834               | 941             | 1,840  | 6,012        | 4,038   | 12,592        | 12%    | 27,257            | משתכרות    |           |
| .                   | .               | .      | 4,494        | 2,417   | 8,630         | 7%     | 15,541            | עקרות בית  |           |
| 312                 | 154             | 184    | 5,614        | 7,272   | 109,354       | 53%    | 122,890           | סך הכל     | לא נשואים |
| 279                 | 136             | 156    | 2,299        | 2,743   | 63,219        | 30%    | 68,832            | גברים      |           |
|                     |                 |        |              |         |               |        |                   | נשים       |           |
| 33                  | 18              | 28     | 3,315        | 4,529   | 46,135        | 23%    | 54,058            | משתכרות    |           |

### שיפור השירות ומיצוי זכויות

בשנים האחרונות, הביטוח הלאומי פועל לשיפור השירות למבוטחים ולהגברת מיצוי זכויות. מדד בולט לאיכות השירות הוא משך זמן החולף ממועד ההגשה של התביעה ועד קבלת החלטה, ומדד חשוב לבחינת מיצוי הזכויות הוא מספר התביעות המוגשות. וכך, למרות הגידול המתמיד במספר התביעות בארבע השנים האחרונות, משך הטיפול הממוצע בתביעה לקצבת נכות היה ב-2015 נמוך בכ-20% לעומת 2008 והוא כיום 55 ימים בממוצע. מרבית הירידה הושגה בשנים 2008-2011 (תרשים 2).

תיבה 1

### "מחלקה ראשונה":

#### מיצוי זכויות בנכות - הגשת תביעות בבית החולים

בחזון הביטוח הלאומי נקבע כי המוסד יפעל באופן יזום, ביעילות ותוך גילוי רגישות לכבוד האדם, כך שכל מבוטח ומבוטח יוכלו למצות את זכויותיהם. ואכן, בשנים האחרונות המוסד פועל רבות כדי לשפר את השירות למבוטחים ואת מיצוי זכויותיהם.

במאי 2015 הושק שירות חדשני בבתי חולים - מחלקה ראשונה: הביטוח הלאומי פונה ביוזמתו לאנשים בעלי פוטנציאל גבוה לזכאות לקצבאות, ובכך נחסכים מהם כל ההליכים הבירוקרטיים הכרוכים בהגשת התביעה. המיזם החל לפעול בבתי החולים שיבא (במאי) וסרוקה (בספטמבר).

כדי לאתר זכאים פוטנציאליים, סומנו במערכת בית החולים אבחנות רפואיות (ICD9 / ICD10) הקשורות לזכאות לקצבאות נכות כללית, שירותים מיוחדים וילד נכה. אחות או עובדת סוציאלית ייעודית בבית החולים, שעברה הדרכה על ידי עובדי המוסד והיא בקיאה בתנאי הזכאות לקצבאות ובתהליך הגשתן, מקבלת מדי יום רשימה של חולים שאובחנו באחת האבחנות האלה ומיידיעת אותם כי הם עשויים להיות זכאים לקצבאות הללו. עם קבלת המסמכים הרפואיים הם מועברים למוסד באופן ממוחשב ומאובטח בכספת להמשך טיפול. כך משך הטיפול בתביעות מתקצר, הקצבה משולמת מהר יותר והמבוטחים אינם זקוקים לסיוע של עורכי דין או חברות למימוש זכויות. בעת כתיבת שורות אלה חלפה שנה מתחילת הפרויקט, ומטרננו בתיבה זו לסכם את תרומתו בפרק הזמן הקצר הזה. ב-2015 הוגשו בסך הכל 1,291 תביעות לקצבאות מענף נכות: 54% לקצבת נכות כללית, 42% לקצבה לשירותים מיוחדים והיתר, 4%, לגמלה לילד נכה (לוח 1). עיקר מקבלי השירות הזה (כ-80%) הם אנשים שלא קיבלו קצבאות במועד הגשת התביעה.

### לוח 1

#### תביעות לקצבאות נכות שהוגשו בבתי חולים, 2015

| קצבה            | מעמד בעת הגשת תביעה | בית חולים שיבא | בית חולים סורוקה |
|-----------------|---------------------|----------------|------------------|
| סך הכל          | סך הכל              | 730            | 561              |
|                 | אינם מקבלים קצבה    | 629            | 395              |
|                 | מקבלים קצבה         | 101            | 166              |
| נכות כללית      | סך הכל              | 390            | 310              |
|                 | אינם מקבלים קצבה    | 342            | 205              |
|                 | מקבלים קצבה         | 48             | 105              |
| שירותים מיוחדים | סך הכל              | 321            | 225              |
|                 | אינם מקבלים קצבה    | 268            | 165              |
|                 | מקבלים קצבה         | 53             | 60               |
| ילד נכה         | סך הכל              | 19             | 26               |
|                 | אינם מקבלים קצבה    | 19             | 25               |
|                 | מקבלים קצבה         |                | 1                |

בלוח 2 מוצגת השוואה בין תביעות שהוגשו בבתי חולים לבין תביעות שהוגשו בדרכים אחרות, לפי מספר ההחלטות, שיעור התביעות שאושרו ומשך הטיפול.

שיעור האישורים הגבוה יותר נעוץ בקהל היעד שנבחר לפרויקט, אך הקיצור הניכר של זמן הטיפול הוא תוצאה ישירה של הפרויקט. בנכות כללית הזמן הממוצע קטן ב-51% מזמן הטיפול בתביעות שהוגשו בדרכים אחרות, בקצבה לשירותים מיוחדים ב-66% ובילד נכה ב-74%.

פרויקט מחלקה ראשונה זכה בפרס ההוקרה על חדשנות בשירות המדינה בתחרות שנערכה בין משרדי הממשלה. בשנים הבאות מתוכנן להרחיב את השירות לבתי חולים נוספים ולקופות החולים.

לוח 2

תביעות שהוגשו בבתי חולים ותביעות שהוגשו בדרכים אחרות לפי החלטות, אישורים זמן טיפול, 2015

| קצבה            | תחנה                   | תביעות בבתי חולים | תביעות בדרכים אחרות |
|-----------------|------------------------|-------------------|---------------------|
| נכות כללית      | הגשה                   | 700               | 113,402             |
|                 | החלטה                  | 486               | 104,821             |
|                 | אישור                  | 212               | 38,287              |
|                 | שיעור אישורים          | 44%               | 37%                 |
| שירותים מיוחדים | זמן טיפול ממוצע (ימים) | 27                | 55                  |
|                 | הגשה                   | 546               | 44,258              |
|                 | החלטה                  | 403               | 41,665              |
|                 | אישור                  | 265               | 23,005              |
| שיעור אישורים   | 66%                    | 55%               |                     |
| ילד נכה         | זמן טיפול ממוצע (ימים) | 11                | 32                  |
|                 | הגשה                   | 45                | 32,712              |
|                 | החלטה                  | 26                | 29,696              |
|                 | אישור                  | 23                | 18,382              |
| שיעור אישורים   | 88%                    | 62%               |                     |
|                 | זמן טיפול ממוצע (ימים) | 9                 | 34                  |

### 3. הקצבה לשירותים מיוחדים

#### עיקרי החוק

הקצבה לשירותים מיוחדים (להלן קצבת **שר"מ**) משולמת למבוטחים הזקוקים לעזרה בפעולות היום-יום לפי מבחן ADL (לבישה, אכילה, רחצה, הפרשות וניידות בתוך הבית) ולעזרה במשק הבית לפי מבחן IADL<sup>12</sup> (הכנת מזון, אחזקת בית, נטילת תרופות, סידורים מוסדיים וכספיים, קניות מחוץ לבית, הפעלת מכשירים), או שהם זקוקים להשגחה מתמדת למניעת סכנת חיים לעצמם או לאחרים<sup>13</sup>.

12 מיוני 2014.

13 בדומה לתנאי הזכאות לפי חוק ביטוח סיעוד סעיף 223 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995.

- לקצבה עשויים להיות זכאים מי שמתגוררים בארץ ושלא הגיעו לגיל הפרישה לפני שהוגשה התביעה, ובלבד שמתקיימים בהם התנאים האלה:
- הם מקבלים קצבת נכות: אם שיעור הנכות הרפואית שלהם 60% ויותר (בסעיפי הליקוי המוכרים), והם אינם מקבלים קצבה מיוחדת לנפגעי עבודה או תשלום בעד טיפול אישי או עזרה בבית על-פי חוק אחר.
  - הם מטופלים בטיפול אקטיבי במחלות אונקולוגיות ותלויים בעזרת הזולת או שהם נזקקים לדיאליזה (פעמיים בשבוע לפחות) או הושתל בגופם איבר (כליה, לב, לבלב, ריאה, כבד) או שהם עברו השתלת מוח עצם עצמונית או מתורם זר.
  - הם אינם מקבלים קצבאות נכות כללית, אם מתקיים בהם אחד התנאים האלה: (א) נקבעה להם נכות רפואית בשיעור של 75% לפחות והכנסתם החודשית מעבודה אינה גבוהה מ-5 פעמים השכר הממוצע (46,300 ש"ח ב-2015), והם אינם מקבלים קצבה מיוחדת לנפגעי עבודה או תשלום בעד טיפול אישי או עזרה בבית על-פי חוק אחר. (ב) הם עולים חדשים (המחזיקים בתעודת עולה), שעדיין לא חלפה שנה ממועד עלייתם ארצה.
- מי שמקבל הטבות על-פי הסכם הניידות יהיה זכאי לקצבה לשירותים מיוחדים רק אם ועדה רפואית קבעה כי הוא מוגבל בניידות בשיעור 100% או שהוא מרותק לכיסא גלגלים או זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים.
- מי שהיה זכאי לקצבת שר"מ לפני הגיעו לגיל פרישה, זכאי בגיל זה לבחור בין קצבה זו לבין גמלת סיעוד. מי שמאושפז במוסד שניתנים בו שירותי רפואה, סיעוד או שיקום אינו זכאי לקצבה.

## גובה הקצבה

- גובה קצבת שר"מ נקבע יחסית לקצבת נכות מלאה ליחיד (25% מהסכום הבסיסי), ומשולמת עליה גם תוספת (קצבה חודשית נוספת - קח"ן). לקצבה שלוש רמות, הנקבעות בהתאם למידת התלות בעזרת הזולת<sup>14</sup>:
- מי שזקוק לעזרה רבה בעשיית **רוב** פעולות היומיום **ברוב** שעות היממה - קצבה בשיעור 50% מקצבת נכות מלאה וקח"ן בשיעור 14% - בסך הכל 1,401 ש"ח בחודש.
  - מי שזקוק לעזרה רבה בעשיית **כל** פעולות היומיום **ברוב** שעות היממה - קצבה בשיעור של 112% וקח"ן בשיעור 28.5% - בסך הכל 3,076 ש"ח בחודש.
  - מי שתלוי לחלוטין באדם אחר בעשיית **כל** פעולות היומיום **בכל** שעות היממה - קצבה בשיעור 188% מקצבת נכות מלאה וקח"ן בשיעור 42.5% - בסך הכל 5,045 ש"ח בחודש.
- מי שזקוק למכונת הנשמה באופן רצוף בכל שעות היום והלילה והוא מוגדר כתלוי לחלוטין בעזרת הזולת, זכאי מאפריל 2015 לתוספת **נכה מונשם**, ששיעורה 83% מקצבת נכות מלאה - 1,817 ש"ח לחודש.

14 השיעורים תקפים מאפריל 2015. עד אז היו השיעורים 50%, 105% ו-175% מקצבת נכות מלאה ליחיד.

## מקבלי הקצבה לשירותים מיוחדים

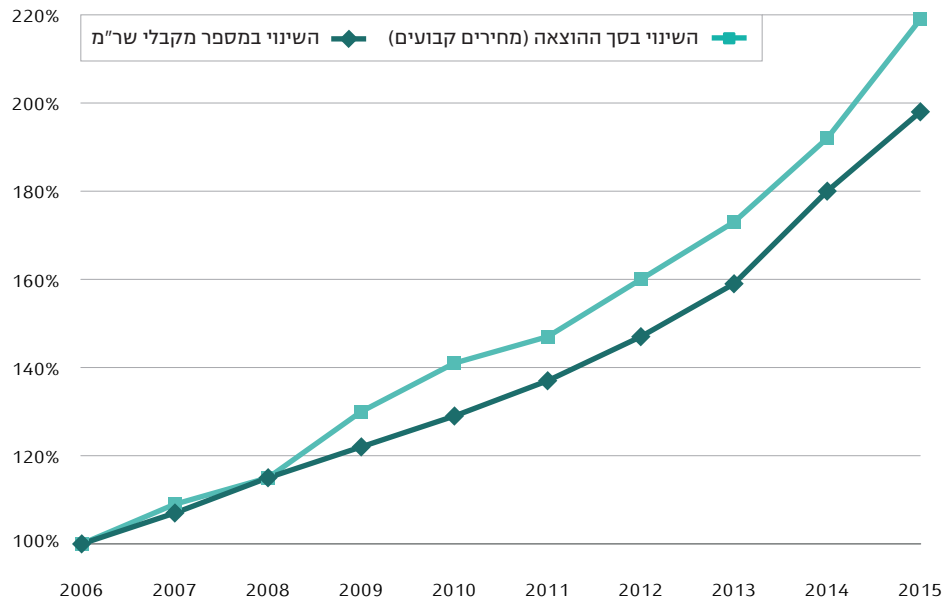
**בדצמבר 2015 קיבלו 52,225 איש קצבה לשירותים מיוחדים - כ-7% יותר מאשר בדצמבר 2014;** ל-6,264 בהם זו השנה הראשונה. לגידול במספר מקבלי הקצבה כמה סיבות: (א) איכות הטיפול הרפואי לחולים קשים השתפרה ולכן תוחלת חייהם גדלה וגדל מספרם של המוגדרים תלויים לחלוטין בעזרת הזולת. (ב) יושמה המלצת ועדת בן יהודה ונוסף מבחן ה-IADL למבחני הזכאות. המלצה זו היטיבה בעיקר עם העיוורים ועם הסובלים מבעיות נפשיות. (ג) הוקדמה תחילת התשלום לקצבה: מהיום ה-91 להופעת הליקוי, ובלבד שהתביעה הוגשה לכל המאוחר בתוך 15 חודשים. מספטמבר 2012, מי ששיעור הנכות הרפואית שלהם 75% לפחות ונקבעה להם זכאות לשישה חודשים לפחות - הקצבה משולמת להם מהיום ה-31.

לאחר שבשנת 2014 גדל מספר המקבלים בעקבות הוספת מבחן ה-IADL, ב-2015 התמתן קצב הגידול - מ-13% ל-10%. לעומת זאת, שיעור הגידול בהוצאה על שר"מ, גדל בין שתי השנים בעקבות עדכון שיעורי הזכאות לגמלה (14% לעומת 11%).

מרבית הזכאים לקצבת שר"מ מקבלים גמלה אחת נוספת לפחות: כ-73% קיבלו גם קצבת נכות (שר"מ רגיל) וכ-22% נוספים היו זכאים גם לקצבת זיקנה (שר"מ קשישים) (לוחות 2 ו-7). **שיעור הקשישים הגבוה הוא תוצאה של הירידה המתמשכת בשיעורי התמותה בישראל<sup>15</sup> ושל ההבדלים בתנאי הזכאות בין קצבת שר"מ לגמלת סיעוד<sup>16</sup>.**

### תרשים 3

#### השינוי במספר מקבלי קצבת שר"מ ובסך ההוצאה, 2006-2015



15 ראו: משרד הבריאות (2014). סיבות המוות המובילות בישראל 2000-2011.

16 קצבת שר"מ היא גמלה בכסף וגמלת סיעוד בדרך כלל בעין.

אפשר להבחין בהתפלגות ליקויים שונה של מקבלי קצבת שר"מ לעומת מקבלי קצבת נכות: למקבלי שר"מ יותר בעיות נירולוגיות ופנימיות והרבה פחות בעיות נפשיות או פיגור (לוחות 5 ו-7). אחד ההסברים לכך הוא מינימום הנכות הרפואית הנדרשת לשר"מ, ומבחינה הזכאות לקצבה הבוחנים את הקושי בביצוע פעולות היום-יום והעזרה הדרושה לתפקוד במשק הבית. זאת ועוד: בקרב מקבלי השר"מ המיוחד, אשר כמחציתם עובדים, אפשר לזהות שכחות גבוהה יותר של בעיות פנימיות או אורוגניטליות לעומת שתי קבוצות הזכאות האחרות, וכן שכחות נמוכה עוד יותר של פיגור או בעיות נפשיות.

לוח 7

מקבלי קצבת שר"מ לפי קבוצת הזכאות והליקוי העיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| ליקוי עיקרי | סך הכל         |        | קבוצת זכאות (אחוזים) |            |             |
|-------------|----------------|--------|----------------------|------------|-------------|
|             | מספרים מוחלטים | אחוזים | שר"מ רגיל            | שר"מ מיוחד | קשישים שר"מ |
| סך הכל      | 52,225         | 100    | 38,315               | 2,354      | 11,556      |
| נפשי        | 3,582          | 6.9    | 7.0                  | 0.6        | 7.8         |
| פיגור שכלי  | 4,166          | 8.0    | 10.4                 | 0.2        | 1.5         |
| פנימי       | 12,395         | 23.7   | 21.2                 | 48.9       | 26.8        |
| אורוגניטלי  | 3,777          | 7.2    | 7.0                  | 13.5       | 6.8         |
| נירולוגי    | 16,223         | 31.1   | 30.6                 | 20.9       | 34.6        |
| לוקומוטורי  | 4,181          | 8.0    | 7.4                  | 5.6        | 10.5        |
| חושי        | 7,779          | 14.9   | 16.2                 | 9.4        | 11.6        |
| אחר         | 122            | 0.2    | 0.2                  | 0.9        | 0.3         |

כ-13% ממקבלי השר"מ זכאים לקצבה בשל מצב רפואי מיוחד<sup>17</sup> (6,706 מתוך 52,225) (לוח 8). מספר מקבלי הקצבה עולה עם הגיל ובני 55-64 מהווים כשליש מן המקבלים. בקרב התלויים לחלוטין בזולת בולט השיעור הגבוה של הצעירים - בין היתר בגלל ייצוג גבוה של סובלים מבעיות נירולוגיות. מנגד, בקרב בני 65 ויותר קטן שיעורם של הזכאים בשל מצב רפואי מיוחד, מאחר שבעבור עילות אלה משולמת קצבה לתקופה זמנית בלבד.

**מצבם הרפואי של מקבלי קצבת שר"מ קשה בהשוואה לכלל מקבלי קצבת הנכות (לוח 9):** לכ-61% מהם נכות רפואית גבוהה מ-90%<sup>18</sup> לעומת לכ-18% בקרב מקבלי נכות. למרות זאת, רק כ-9% בהם מעסיקים עובד זר ונראה שהיתר מטופלים בידי בן משפחה. כצפוי, בקרב המעסיקים עובדים זרים, שיעור בעלי הנכות הגבוהה מ-90% גבוה עוד יותר - כ-70%. בביטוח הלאומי אין מידע על מקבלי שר"מ המעסיקים עובד סיעודי ישראלי, אך בנוגע לגמלת סיעוד ידוע שמספר העובדים הישראליים גבוה בכ-14% ממספר העובדים הזרים.

17 מקבלי שר"מ זכאים לקצבה באחת העילות האוטומטיות, אך בגלל מצבם הקשה מי שזכאים לקצבה בשיעור גבוה מהקבוע בתקנות - נספרים כתלויים בזולת.

18 ראו לוח 21 בנספח לוחות ענפי הביטוח.

## לוח 8

## מקבלי קצבת שר"מ לפי גיל ועילת הזכאות (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| גיל (אחוזים) |        |       |       |       |       | סך הכל         |        | עילת הזכאות                      |
|--------------|--------|-------|-------|-------|-------|----------------|--------|----------------------------------|
| 65 ויותר     | 64-55  | 54-45 | 44-35 | 34-25 | 24-18 | מספרים מוחלטים | אחוזים |                                  |
| 11,353       | 16,412 | 8,804 | 6,161 | 5,223 | 4,272 | 52,225         | 100    | מספרים מוחלטים                   |
| 21.8         | 31.4   | 16.9  | 11.8  | 10.0  | 8.2   | 100            |        | אחוזים                           |
| 10.9         | 40.8   | 25.8  | 15.4  | 5.4   | 1.8   | 100            | 3,563  | עוברים טיפול אקטיבי              |
| 19.8         | 36.6   | 23.1  | 12.1  | 6.2   | 2.1   | 100            | 3,063  | נוקקים לדיאליזה                  |
| 16.3         | 26.3   | 30.0  | 16.3  | 8.8   | 2.5   | 100            | 80     | עברו השתלה                       |
| 20.5         | 33.0   | 17.9  | 12.2  | 10.0  | 6.3   | 100            | 22,969 | זקוקים לעזרה ברוב פעולות היומיום |
| 27.6         | 31.8   | 15.3  | 10.8  | 8.7   | 5.8   | 100            | 11,216 | זקוקים לעזרה בכל פעולות היומיום  |
| 22.3         | 23.5   | 11.7  | 10.8  | 13.8  | 18.0  | 100            | 11,334 | תלויים לחלוטין בזולת             |

## לוח 9

## מקבלי קצבת שר"מ לפי אחוז הנכות הרפואית, המצב המשפחתי והעסקת עובד זר (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| נכות רפואית לשר"מ (אחוזים) |       |       |       | סך הכל         |        | העסקת עובד זר   | מצב משפחתי |
|----------------------------|-------|-------|-------|----------------|--------|-----------------|------------|
| 100-90                     | 89-80 | 79-70 | 69-60 | מספרים מוחלטים | אחוזים |                 |            |
| 31,940                     | 8,391 | 6,787 | 5,107 | 52,225         | 100    | מספרים מוחלטים  | סך הכל     |
| 61.2                       | 16.1  | 13.0  | 9.8   | 100            |        | אחוזים          | נשואים     |
| 64.9                       | 16.6  | 10.8  | 7.8   | 100            | 27,346 | סך הכל          |            |
| 68.0                       | 18.8  | 8.7   | 4.6   | 100            | 2,251  | מעסיקים עובד זר |            |
| 64.6                       | 16.4  | 10.9  | 8.0   | 100            | 25,095 | ללא עובד זר     |            |
| 57.1                       | 15.5  | 15.5  | 12.0  | 100            | 24,879 | סך הכל          | לא נשואים  |
| 70.3                       | 15.3  | 9.5   | 4.9   | 100            | 2,519  | מעסיקים עובד זר |            |
| 55.6                       | 15.5  | 16.1  | 12.8  | 100            | 22,360 | ללא עובד זר     |            |

## תיבה 2

## הקצבה לשירותים מיוחדים וגמלת סיעוד - השוואה

במסגרת חוק הביטוח הלאומי משולמות שלוש גמלאות שונות המיועדות לממן סיעוד במקרים של קושי בתפקוד היומיומי, השונות זו מזו בגיל הזכאים להן: גמלה לילד נכה - עד גיל 18, קצבה לשירותים מיוחדים - לבני 18 עד גיל הפרישה, וגמלת סיעוד הניתנת לאחר גיל הפרישה. בתיבה זו נשווה בין הקצבה לשירותים מיוחדים לבין גמלת סיעוד, מבחינת תנאי הזכאות להן ומאפייני המקבלים.



## הקצבה לשירותים מיוחדים

הקצבה לשירותים מיוחדים (להלן **שר"מ**) משולמת למבוטחים שבגלל ליקוי גופני, שכלי או נפשי, זקוקים לטיפול אישי, עזרה בבית בביצוע פעולות היומיום (טיפול אישי או עזרה במשק הבית), או שהם זקוקים להשגחה למניעת סכנה לעצמם או לאחרים.

הקצבה מיועדת לאנשים בגיל העבודה (גברים בני 18-67 ונשים בנות 18-62), מבוטחים או עקרות בית שוועדה רפאית קבעה להם נכות רפואית בשיעור של 60% לפחות<sup>1</sup>. הקצבה מאפשרת למתגורר בביתו לממן סיוע, אולם הזכאות לה אינה מותנית ברכישת הסיוע בפועל. מי שנמצא במוסד שניתנים בו שירותי רפואה, סיעוד או שיקום, אינו זכאי לקצבה. מי שהיה זכאי לקצבה לפני הגיעו לגיל פרישה, זכאי לקבלה גם לאחר גיל הפרישה. מי ששווה בארץ פחות מ-12 חודשים זכאי לקבל שר"מ מיוחד מהביטוח הלאומי על חשבון אוצר המדינה.

### תנאי הזכאות

הזכאות לקצבת שר"מ נקבעת בידי רופא המוסד על-פי ארבעה מבחנים:

- צורך בעזרה בפעולות היומיום - לבישה, אכילה, רחצה, טיפול בהפרשות וניידות בתוך הבית (מבחן ADL).
- צורך בעזרה במשק הבית - בישול, אחזקת הבית, נטילת תרופות, סידורים מוסדיים וכספיים, קניות מחוץ לבית והפעלת מכשירים (מבחן IADL).
- צורך בהשגחה למניעת סכנה לעצמם או לאחרים.
- מי שהוא אחד מאלה: מטופל בטיפול אקטיבי במחלות אונקולוגיות ותלוי בעזרת הזולת; נזקק לדיאליזה (פעמיים בשבוע לפחות); הושטל בגופו איבר (כליה, לב, לבלב, ריאה, כבד); עבר השתלת מוח עצם עצמית או מתורם זר.

### רמת הקצבה

לקצבת שר"מ שלוש רמות והיא נקבעת באחוזים מקצבת נכות מלאה ליחיד:

- מי שתלוי חלקית בעזרת הזולת וצבר 20-43 נקודות - 50%;
- מי שתלוי במידה רבה מאוד בעזרת הזולת וצבר 44-58 נקודות - 111.9%;
- מי שתלוי לחלוטין בעזרת הזולת וצבר 59 נקודות לפחות - 188%. סכומי הקצבה המלאה ב-2015: 1,401-5,045 ש"ח.

הקצבה משולמת ישירות לחשבון הבנק של הזכאי. מי שהכנסותיו מעבודה 4 פעמים מהשכר הממוצע עד 5 פעמים ממנו זכאי למחצית קצבה. מי שהכנסתו גבוהה יותר אינו זכאי לקצבה.

### גמלת סיעוד

גמלת סיעוד נועדה לסייע בנטל הטיפול האישי בקשישים, שבעקבות ליקוי גופני, שכלי או נפשי הם זקוקים לעזרה בביצוע פעולות היומיום, או שהם זקוקים להשגחה למניעת סכנה לעצמם או

1 מי שאינו זכאי לקצבת נכות כללית עשוי להיות זכאי לשר"מ רק אם הנכות הרפואית שלו היא בשיעור 75% לפחות.

לאחרים? זו גמלת שירותים ולא כסף (גמלה בעין), המסופקים בידי ארגונים שהמוסד משלם להם על כך, והיא מאפשרת לקשיש להמשיך ולחיות בקהילה (בבית, בביתו של בן משפחה או בדיר מוגן). גמלה בכסף ניתנת במקרים שאי אפשר לספק את השירותים בבית במועדים הנקובים בחוק. מי ששוהה במוסד או במחלקה סיעודית אינו זכאי לגמלה.

לגמלה זכאים מבטחים מעל גיל פרישה עם ליקוי גופני, שכלי או נפשי. התובעים אינם נדרשים לעבור ועדה רפואית לקביעת אחוזי הנכות הרפואית, אך נדרשים להציג מסמכים רפואיים המעידים על ליקוי רפואי.

### תנאי הזכאות

הזכאות לגמלת סיעוד נבחנת בידי מעריכה של הביטוח הלאומי (אחות, מרפאה בעיסוק או פיזיותרפיסטית, או רופא מומחה בגריאטריה למי שמלאו 90), על-פי שני מבחנים: צורך בעזרה בפעולות היומיום - לבישה, אכילה, רחצה, טיפול בהפרשות וניידות בתוך הבית (מבחן ADL), וצורך בהשגחה למניעת סכנה לעצמם או לאחרים.

### רמת הגמלה

גם לגמלת סיעוד שלוש רמות ואף היא נקבעת באחוזים מקצבת נכות מלאה ליחיד:

- 91% (9.75 שעות שבועיות) - למי שתלוי חלקית בעזרת הזולת וצבר 2.5-5.5 נקודות;
- 150% (16 שעות שבועיות) למי שתלוי במידה רבה מאוד בעזרת הזולת וצבר 6-8.5 נקודות;
- 168% (18 שעות שבועיות) למי שתלוי לחלוטין בעזרת הזולת וצבר 9 נקודות לפחות. סכומי הגמלה המלאה ב-2015: 1,992-4,470 ש"ח בחודש.

מי שמתגורר בגפו והכנסותיו בגובה השכר הממוצע עד 150% מהשכר הממוצע, או מי שחי עם בן/בת זוג והכנסותיהם מ-150% השכר הממוצע עד 225% מהשכר הממוצע, זכאים למחצית הגמלה. זכאים ברמה הגבוהה או הבינונית המעסיקים עובד ישראלי זכאים לתוספת של ארבע או שלוש שעות בשבוע בהתאמה. מי שמקבל גמלה בכסף זכאי לגמלה בשיעור 80% מהגמלה שנקבעה לו במבחן התלות.

### השוואה בין הגמלאות

בתנאי הזכאות לקצבת שר"מ אמנם מובאים בחשבון יותר גורמים אך התנאי לנכות הרפואית בה מגביל יותר. מלבד זאת, רמת הזכאות הגבוהה ביותר בה (188% מקצבת היחיד בנכות) גבוהה מרמת הזכאות הגבוהה ביותר בסיעוד (168%), אך שתי הרמות האחרות בסיעוד (91%-150%) גבוהות משתי הרמות המקבילות בשר"מ (50%-111.9%). לדוגמה, מי שזקוק לסיוע מועט בהלבשה יקבל במבחן לשר"מ 3 נקודות ובמבחן לסיעוד 0.5 נקודות בלבד (לוח 1).

מבחני ההכנסה מעניקים יתרון למקבלי שר"מ: ההכנסה המובאת בחשבון היא מעבודה בלבד, וההכנסה השוללת גמלה או מזכה רק במחציתה גבוהה מההכנסה בסיעוד. זאת ועוד: גמלת שר"מ היא בדרך כלל גמלה בכסף ואינה מותנית ברכישת סיוע בפועל, בעוד שגמלת סיעוד היא בדרך כלל גמלה בעין וניתנת רק למי שרכשו שירותים בפועל.

לוח 1

קצבת שר"מ וגמלת סיעוד - השוואה

| סיעוד         | שירותים מיוחדים   | שנת החלת החוק   |
|---------------|---|---|
|               |   | 1979  |
|               |   | 1988  |
| מי מבוטח      | מבוטחים, עקרות בית ועולים חדשים                                   | מבוטחים, עקרות בית ועולים חדשים   |
| גיל           | גיל העבודה  | לאחר גיל העבודה   |
| נכות רפואית   | 60% לפחות   | עדות לליקוי רפואי   |
| מבחני זכאות   | ADL, IADL, השגחה, טיפול רפואי                                     | ADL, השגחה  |
| הבחון         | רופא/ה  | מעריך/ה   |
| סוג קצבה      | כסף   | שירותים (חוץ ממקרים מיוחדים)  |
| רמות זכאות    | 50%, 111.9% או 188% מקצבת נכות מלאה ליחיד                         | 91%, 150% או 168% מקצבת נכות מלאה ליחיד   |
| ניקוד מזכה    | 98-59, 58-44, 43-20   | 11-9, 8.5-6, 5.5-2.5  |
| מבחן הכנסות   | קצבה מלאה: עד 4 פעמים מהשכר הממוצע<br>מחצית קצבה: 4-5 פעמים השכ"מ | קצבה מלאה: יחיד - עד 100% מהשכר הממוצע, זוג - עד 150% מהשכ"מ.<br>מחצית קצבה: יחיד - 100% - 150% מהשכ"מ, זוג - 150% - 225% מהשכ"מ. |
| ההכנסה הקובעת | הכנסה שוטפת מעבודה של הזכאי בלבד ללא ללא בן/בת הזוג               | כל ההכנסות השוטפות, לרבות הכנסות בן הזוג (חוץ מרנטות לניצולי שואה)  |

מספר המקבלים וההוצאה הכספית

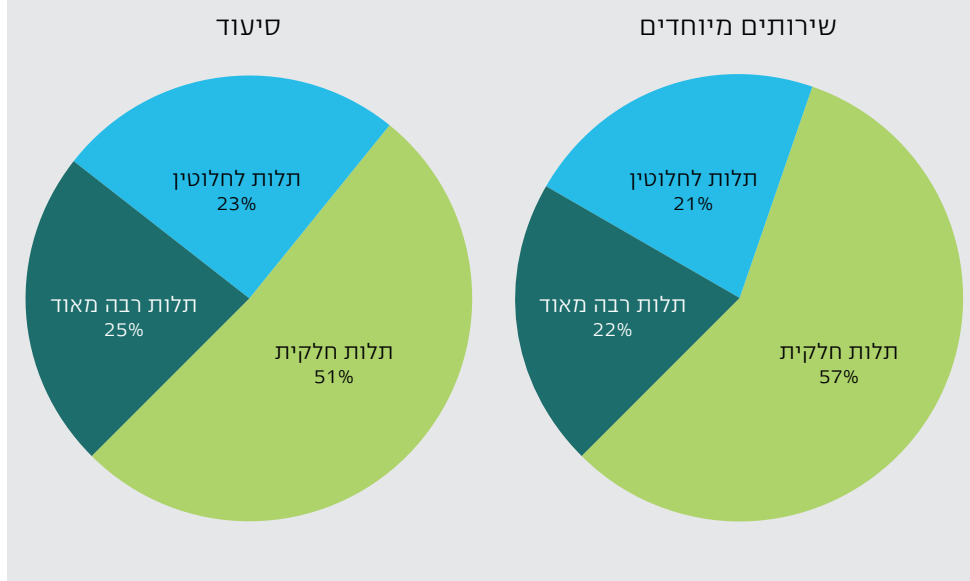
על-פי סקר הבריאות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2009<sup>3</sup>, ל-2% (כ-64 אלף אנשים) מהאוכלוסייה בגיל העבודה ול-21% (כ-200 אלף) בקרב האוכלוסייה שלאחר גיל העבודה יש מוגבלות בתפקוד היומיומי. נתונים אלה מתבטאים גם במספר הזכאים לכל אחת מהגמלאות: ב-2015 כ-51 אלף קיבלו בממוצע מדי חודש קצבת שר"מ וכ-161 אלף גמלת סיעוד. בשני המקרים כ-80% מהאוכלוסייה הפוטנציאלית מקבלת גמלה מהביטוח הלאומי. התפלגות הזכאים לפי רמת התלות דומה בשתי הגמלאות.

שיעור התביעות החדשות בסיעוד בכלל התביעות גבוה יותר משיעור התביעות לשר"מ - 67% לעומת 39% (תרשים 2), כנראה משום שזכאים פוטנציאליים לשר"מ מתאמצים יותר להגדיל את שיעור הזכאות שלהם לגמלה, בעוד אלו של סיעוד מתאמצים פחות. סיבה לכך יכולה להיות ההבדלים בגיל התובעים והקושי של אנשים מבוגרים להתמודד עם הברוקרטיה. הסבר אפשרי אחר הוא שבמקרה של גמלה בכסף המבוטחים שואפים בדרך כלל להגדיל את הסכום. אולם כאשר הסיוע הוא בעין (שעות טיפול), ייתכן שהמבוטח מקבל סיוע המספק את צרכיו.

3 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. סקר בריאות 2009, לוח 18.1. [http://www.cbs.gov.il/publications13/health\\_survey09\\_1500/pdf/t18\\_1.pdf](http://www.cbs.gov.il/publications13/health_survey09_1500/pdf/t18_1.pdf)

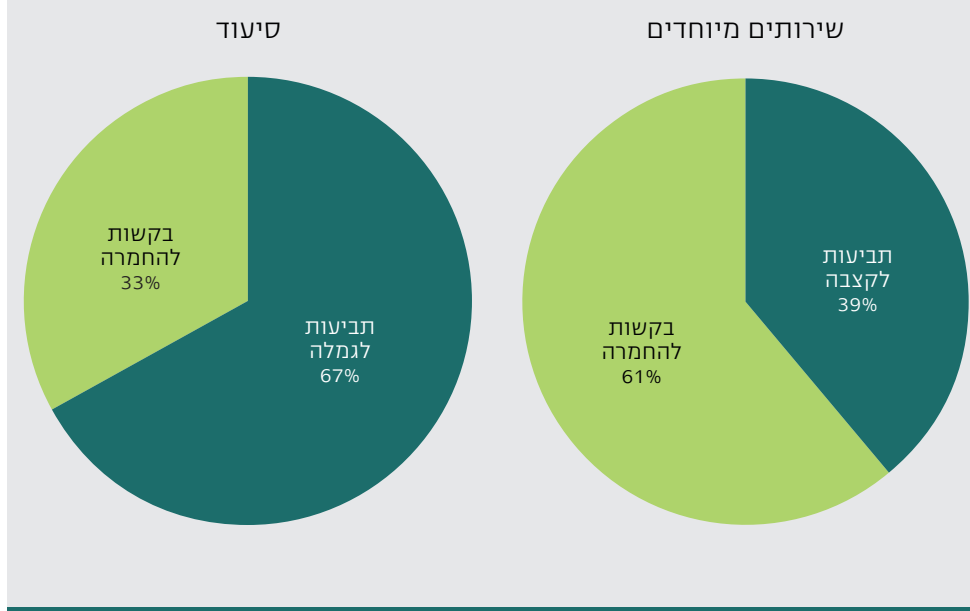
תרשים 1

מקבלי קצבת שר"מ וגמלת סיעוד לפי רמת התלות בעזרת הזולת



תרשים 2

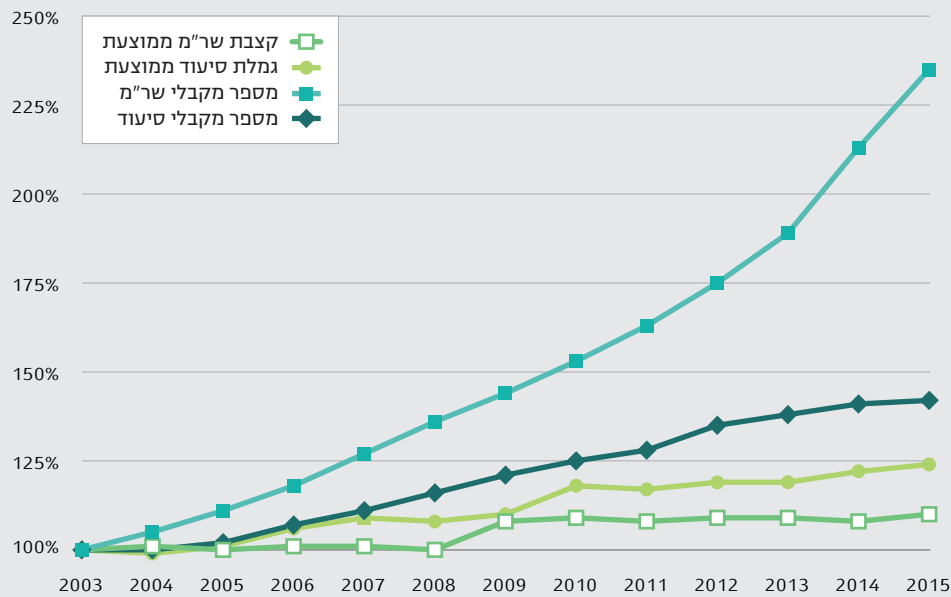
תביעות ובקשות להחמרה - קצבת שר"מ וגמלת סיעוד



אשר לשינוי בגובה הגמלאות במהלך השנים, גמלת סיעוד הממוצעת גדלה ריאלית מ-2013 יותר משר"מ, בעיקר בגלל הוספת רמה נוספת לסיעוד (168% ב-2007. בשנים 2009 ו-2015 עלה גובה הקצבה בעקבות העלייה בשכר המינימום. מספר השעות לזכאים לסיעוד לא השתנה, אך סך ההוצאה גדל.

גם במספר המקבלים היו המגמות של שתי הגמלאות שונות: מ-2003 מספר מקבלי השר"מ גדל פי 2.5 בעוד מספר מקבלי הסיעוד גדל רק ב-50% (תרשים 3). הסבר אחד לכך הוא הכללת מבחן ה-IADL במבחני הזכאות לשר"מ ב-2014, שינוי שהוא בלבד הוביל לגידול של כ-30% במספר המקבלים. הסבר נוסף הוא העלאת גיל הפרישה, שהרחיבה את הזכאים הפוטנציאליים לשר"מ וצמצמה את הזכאים הפוטנציאליים לסיעוד.

תרשים 3  
השינוי במספר המקבלים ובגובה הקצבה הממוצעת הריאלית -  
שר"מ וסיעוד, 2003-2015



## 4. גמלה לילד נכה

גמלה לילד נכה נועדה לסייע למשפחה המטפלת בילד עם צרכים מיוחדים בהוצאות הכרוכות בטיפול האישי והסיעודי הקשה בו או בכל טיפול אחר שנועד לשפר את תפקודו, ולעודד אותה לטפל בילד בבית ובקהילה.

## הזכאים לגמלה

בתהליך קביעת הזכאות לגמלה שני שלבים. בשלב הראשון, פקיד התביעות מוודא שמתקיימים תנאי הזכאות המקדימים: הילד, כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי, עדיין לא הגיע לגיל 18; הוא ילדו של מבוטח<sup>19</sup> (או של מי שהיה מבוטח ונפטר בהיותו תושב ישראל); והוא אינו מוחזק במשפחת אומנה או במוסד<sup>20</sup> (בתנאי פנימייה, שבו ניתנים שירותי ריפוי, סיעוד או שיקום<sup>21</sup>).

בשלב השני, רופא מומחה ברפואת ילדים בודק מטעם המוסד את הילד וקובע אם מתקיים בו אחד התנאים האלה:

- **הוא תלוי בעזרת הזולת** (מגיל 3): ילד שכתוצאה ממחלה, תסמונת, תאונה או מום מלידה הוא תלוי בעזרת הזולת באופן חריג מהמקובל בקרב בני גילו בביצוע פעולות היומיום (לבישה, אכילה, רחצה, היגיינה אישית וניידות בבית).
- **הוא זקוק לנוכחות מתמדת או להשגחה קבועה** (מגיל 90 יום): ילד שעקב ליקוי רפואי חמור, מחלה כרונית קשה, הפרעת התנהגות חמורה או פיגור שכלי אי אפשר להשאירו בלא השגחה קבועה או שהוא זקוק לנוכחות מתמדת של הזולת, למניעת סכנת חיים לעצמו או לאחרים.
- **הוא סובל מליקוי מיוחד הקבוע בתקנות**<sup>22</sup> (מהלידה): עיכוב בהתפתחות, זקוק לסיוע בתקשורת, ירידה בשמיעה, ליקוי ראייה, אוטזים או פסיכوزה, תסמונת דאון.
- **הוא זקוק לטיפול רפואי מיוחד** (מגיל 90 יום): ילד שבגלל מחלה כרונית הוא זקוק לטיפול רפואי מיוחד (כמפורט בחוק). בשנים האחרונות נעשו כמה תיקונים בחוק, שהובילו להרחבת מספר הזכאים ולהגדלת הקצבה החודשית המשולמת להם. הבולטים שבהם: יישום המלצות ועדת אור-נוי, שבעקבותיהן גדל מספר העילות המזכות בגמלה; האחדת התוספת לדמי מחיה ועזרה בלימודים לרמה של 20% מגובה הגמלה המלאה ומתן התוספת לכלל מקבלי הגמלה; והגדלת שיעור הגמלה המשולמת לילדים התלויים לחלוטין בעזרת הזולת.

## גובה הגמלה

על-פי התקנות, סכום הגמלה נקבע כאחוז מקצבת נכות מלאה ליחיד לכל סוג ליקוי<sup>23</sup>. לגמלה שלוש רמות בסיסיות: 50%, 100% ו-188%. ילד שמתקיים בו יותר מתנאי זכאות אחד, יהיה זכאי לגמלה אחת בשיעור הגבוה ביותר מביניהן. סכום הגמלה החודשית הבסיסית לילד המקבל גמלה בשיעור 100% היה ב-2015 2,189 ש"ח, שעליה התוספה קצבה חודשית נוספת (קח"ן) בשיעור 17% מקצבה מלאה ליחיד - 372 ש"ח.

מי שזקוק למכונת הנשמה ברציפות בכל שעות היום והלילה והוא מוגדר כתלוי לחלוטין בעזרת הזולת, זכאי מאפריל 2015 לתוספת **נכה מונשם**, ששיעורה 83% מקצבת נכות מלאה - 1,817 ש"ח.

19 רבות ילדים חורגים או מאומצים שעדיין לא מלאו להם 18 שנים.  
 20 משפחת אומנה המחזיקה בילד עם צרכים מיוחדים זכאית לתמיכה ממשד הרווחה.  
 21 חוץ ממקרים מיוחדים שבהם הילד מוחזק במוסד שהוריו נושאים בכל הוצאות אחזקתו.  
 22 ילד שנמצא זכאי לגמלה בקטגוריה זו רשאי לקבל גמלה לילד נכה מיום לידתו.  
 23 בניגוד לקצבת נכות, המושפעת מאחוזי נכות רפואית ודרגת אי-כושר, אין הבדל בין מקבלי גמלה לילד נכה הזכאים באותה עילה. שיעורי הגמלה מופיעים בתקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע - 2010, סעיף 2: גמלה לסידורים מיוחדים.

משפחה שבה שני ילדים או יותר המקבלים גמלה לילד נכה זכאית לתוספת של 50% (משיעור הגמלה לכל ילד) בעבור כל אחד מהילדים. משפחה שבה שני ילדים עם צרכים מיוחדים, שאחד מהם אינו זכאי לגמלה (משום שהוא שוהה במוסד או שהוא בן יותר מ-18 ועד הגיעו לגיל 18 שולמה בעבורו גמלה), זכאית אף היא לתוספת זו.

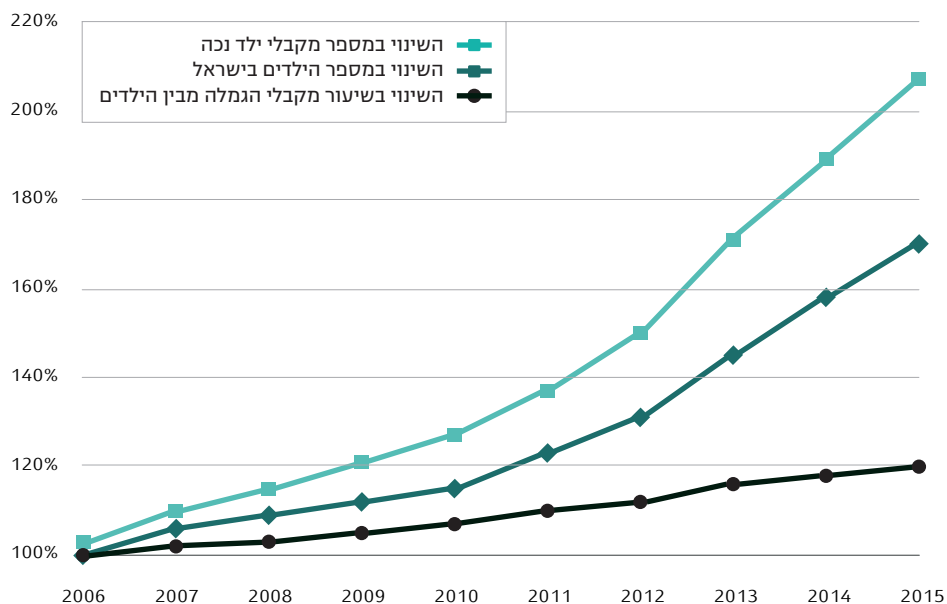
ילדים שמלאו להם 18, והם עשויים להיות זכאים לקצבת נכות או לשר"מ, המוסד יזום בעבורם תביעה למיצוי זכויותיהם בגמלאות אלה. תשלום הגמלה נמשך שלושה חודשים לאחר שמלאו להם 18, כדי לשמור על רצף תשלומים למשפחה.

## ילדים מקבלי הגמלה

מחקר ארצי על ילדים עם נכויות, שנעשה בשנים 1995-1997 בידי הביטוח הלאומי וג'וינט-מכון ברוקדייל, העלה כי 7.7% מהילדים בישראל סובלים מבעיית תפקוד כרונית או זקוקים לטיפול רפואי קבוע למשך שנה או יותר. לפי אומדן זה, בדצמבר 2015 היו בישראל כ-213 אלף ילדים עם צרכים מיוחדים, 46,143 בהם קיבלו גמלה לילד נכה - עלייה של כ-10% לעומת 2014. שיעור השינוי במספר מקבלי הגמלה גבוה משיעור השינוי במספרם של כלל הילדים בישראל (תרשים 4) בגלל שלוש סיבות עיקריות: (א) יישום מסקנות ועדת אור-נוי; (ב) החזרת עילת ההשגחה לרשימת העילות המזכות בקצבה (מספר הילדים הזקוקים להשגחה הכפיל עצמו גם בשנה האחרונה); (ג) הגידול במספר הילדים המאובחנים על רצף האוטזים.

תרשים 4

מקבלי גמלה לילד נכה והתפתחות אוכלוסיית הילדים, 2006-2015



בדומה להתפלגות כלל הילדים עם הצרכים המיוחדים בישראל<sup>24</sup>, כ-2/3 ממקבלי הגמלה לילד נכה הם בנים (לוח 10), בעיקר בגלל שכיחות האוטיזם הגבוהה יותר בקרב בנים לעומת בנות. גילאי הזכאות העיקריים הם 6-13, בשל הגדרות הזכאות לגמלה, הבוחנות את העומס המוטל על ההורים בעקבות הטיפול בילד בהשוואה למקובל בקרב בני גיל<sup>25</sup> והמושפעות גם מגיל המינימום הקבוע בתקנות בחלק מהעילות.

לוח 10

מקבלי גמלה לילד נכה, לפי גיל, מין וקבוצת זכאות  
(מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| מין           | קבוצת זכאות                  | סך הכל         |            | גיל (אחוזים) |              |               |               |               |
|---------------|------------------------------|----------------|------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
|               |                              | מספרים מוחלטים | אחוזים     | עד 3         | 5-3          | 9-6           | 13-10         | 17-14         |
| <b>סך הכל</b> | <b>מספרים מוחלטים</b>        | <b>46,143</b>  | <b>100</b> | <b>3,665</b> | <b>8,314</b> | <b>11,702</b> | <b>11,709</b> | <b>10,753</b> |
|               | <b>אחוזים</b>                | <b>100</b>     | <b>100</b> | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b>    | <b>100</b>    | <b>100</b>    |
| בנים          | סך הכל                       | 30,532         | 66.2       | 60.4         | 66.7         | 68.9          | 67.1          | 63.8          |
|               | תלויים בעזרת הזולת           | 4,543          | 9.9        | .            | 6.8          | 10.8          | 11.3          | 12.9          |
|               | זקוקים לנוכחות / השגחה קבועה | 7,150          | 15.5       | 15.0         | 14.1         | 18.0          | 16.6          | 12.8          |
|               | עם ליקוי מיוחד               | 15,107         | 32.7       | 30.4         | 38.7         | 33.1          | 32.0          | 29.4          |
|               | זקוקים לטיפול רפואי מיוחד    | 3,732          | 8.1        | 15.0         | 7.1          | 7.0           | 7.2           | 8.6           |
| בנות          | סך הכל                       | 15,611         | 33.8       | 39.6         | 33.3         | 31.1          | 32.9          | 36.2          |
|               | תלויות בעזרת הזולת           | 3,111          | 6.7        | .            | 4.9          | 6.5           | 7.9           | 9.4           |
|               | זקוקות לנוכחות / השגחה קבועה | 3,789          | 8.2        | 9.2          | 9.0          | 8.0           | 7.5           | 8.3           |
|               | עם ליקוי מיוחד               | 5,758          | 12.5       | 19.0         | 4.2          | 11.1          | 10.9          | 12.1          |
|               | זקוקות לטיפול רפואי מיוחד    | 2,953          | 6.4        | 11.4         | 5.2          | 5.5           | 6.6           | 6.4           |

טיפול בילד עם צרכים מיוחדים מקשה על ההורים, וטיפול ביותר מילד נכה אחד מקשה שבעתיים. ב-2015 היו 4,718 משפחות שבהן יותר מילד אחד המקבל גמלה לילד נכה (בסך הכל 8,437 ילדים); ל-406 בהן יש לפחות שלושה ילדים עם צרכים מיוחדים. התפלגות הליקויים השכיחים אצל אותם ילדים מעלה כי בכ-24% מן המשפחות שני ילדים או יותר עם אוטיזם, בכ-19% הילדים סובלים מבעיות שמיעה, בכ-4% ילדים עם ליקוי ראייה, בכ-15% ילדים התלויים בעזרת הזולת ובכ-20% מן המשפחות ילדים הזקוקים להשגחה או לנוכחות קבועה למניעת סכנת חיים לעצמם או לאחרים. פחות מ-2% ממקבלי הגמלה לילד נכה מעסיקים עובד זר בביתם, 65% בהם תלויים לחלוטין בזולת בכל פעולות היומיום (אפשר לזהותם לפי שיעור הגמלה - 188%) (לוח 11). בשנת 2015 שיעור המשפחות שילדיהן תלויים לחלוטין בזולת והן מעסיקות עובד זר הוסיף לגדול; ייתכן שהגדלת הקצבה לילדים אלה אפשרה ליותר משפחות לממן את העסקתו של אותו עובד. שיעור הילדים שמשולמת בעבורם תוספת משפחה כמעט זהה בקרב מי שמעסיקים עובד זר ומי שלא (17%-18%). כאמור, אין מידע בנוגע למעסיקים של עובד ישראלי.

24 נאון ואחרים (2000). ילדים עם צרכים מיוחדים: הערכת צרכים וכיסוים על ידי השירותים. ג'וינט-מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי.

25 בגלל התפתחותו הטבעית של הילד, המוגבלות מורגשת כשהוא פעוט וקטנה ככל שהוא מתבגר.



לוח 11

מקבלי גמלה לילד נכה לפי שיעור הגמלה הבסיסי, הגורם המסייע ומספר הילדים הנכים במשפחה (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| שיעור הגמלה הבסיסי (אחוזים) |        |        | סך הכל |                | העסקת עובד זר                              | סך הכל             |
|-----------------------------|--------|--------|--------|----------------|--|--------------------|
| 188%                        | 100%   | 50%    | אחוזים | מספרים מוחלטים |  |                    |
| 5,672                       | 26,558 | 13,913 | 46,163 | מספרים מוחלטים |  |                    |
| 12.3                        | 57.6   | 30.2   | 100    | אחוזים         |  |                    |
| 65.0                        | 31.9   | 3.2    | 100    | 759            | סך הכל                                     | מעסיקים עובד זר    |
| 57.5                        | 39.4   | 3.1    | 100    | 127            | מהם: מקבלים גמלה מוגדלת למשפחות ילדים נכים |                    |
| 11.4                        | 58.0   | 30.6   | 100    | 45,384         | סך הכל                                     | לא מעסיקים עובד זר |
| 10.1                        | 63.4   | 26.5   | 100    | 8,310          | מהם: מקבלים גמלה מוגדלת למשפחות ילדים נכים |                    |

## 5. גמלה למוגבלים בניידות

### כללי

גמלת ניידות מעניקה הטבות לנכים בעלי ליקויים ברגליים המגבילים אותם בניידות<sup>26</sup>. הגמלה משולמת מכספי אוצר המדינה על-פי הסכם שנחתם בין משרד האוצר לבין המוסד לביטוח לאומי. לגמלה זכאי תושב/ת ישראל בן/בת 3-67, שוועדה רפואית של משרד הבריאות קבעה כי הוא מוגבל בניידות בשיעור 40% לפחות לצמיתות (לבעלי רשיון נהיגה בתוקף) או מוגבל בשיעור 60% ויותר לצמיתות (למי שאין רשיון נהיגה).

### ההטבות

#### קצבה חודשית

משולמת להשתתפות בהוצאות השימוש ברכב<sup>27</sup> (לבעלי רכב) או הניידות<sup>28</sup> (לחסרי רכב). ומתעדכנת בהתאם לשיעור ההתייקרות של ההוצאות להחזקת רכב. מי שהמרחק מביתו למקום עבודתו וחזרה גבוה מ-40 ק"מ זכאי לתוספת קצבה. לגמלה מלאה זכאי רק מוגבל בניידות המוגדר כמשתכר<sup>29</sup>.

26 כפוף לרשימת הליקויים המופיעה בתוספת א' להסכם הניידות.  
 27 דלק, ביטוח הרכב והאבזורים, תיקונים ושירותים ואמצעי מיגון.  
 28 ומתעדכנת בהתאם לשיעור ההתייקרות של ההוצאות להחזקת רכב.  
 29 מי שעובד ומשתכר לפחות 25% מהשכר הממוצע, או שלו 80% מוגבלות בניידות ויותר, או שהוא זכאי לרכב לאבזורים מיוחדים. לא-משתכר זכאי ל-50% מהגמלה המלאה.

## הלוואה עומדת

ניתנת לקונה רכב חדש, לשם מימון מלא או חלקי של המיסים החלים על הרכב<sup>30</sup>. סכום ההלוואה יהיה כסכום המיסים החלים על הרכב הקובע (כהגדרתו בחוק) שנקבע לנכה, ובהתאם לרמת מוגבלות בניידות ולא יותר מסכום המיסים החלים על הרכב הנרכש. ההלוואה מוחזרת למוסד בכפוף לכללים שנקבעו.

## קרין הלוואות

מי שהוועדה הרפואית קבעה כי הוא זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים והמכון הרפואי לבטיחות בדרכים קבע כי דרוש לו רכב לאביזרים מיוחדים<sup>31</sup>, או שהוא מוגבל בניידות בשיעור 90% לפחות, בעל רשיון נהיגה שלומד/עובד/נמצא בתהליך שיקום - זכאי לסיוע ברכישת הרכב הראשון בשיעור 80% מערך הרכב, ללא מיסים<sup>32</sup>.

## הלוואה לרכישה והתקנה של אביזרים ברכב<sup>33</sup>

מי שזקוק ומשתמש בכיסא גלגלים זכאי להלוואה למימון האביזרים המיוחדים הנדרשים לשימוש ברכב, אם המכון הרפואי לבטיחות בדרכים קבע כי דרוש לו רכב לאביזרים מיוחדים. אם יש ברשותו רכב מתאים - הוא זכאי גם לסיוע ברכישת מתקן הרמה.

## החזר הוצאות לרכישה והתקנת אביזרים ברכב פרטי

מוגבל בניידות בעל רשיון נהיגה בתוקף שהמכון לבטיחות בדרכים קבע כי דרושים לו אביזרים נוספים לצורך הנהיגה, בטיחות הנסיעה והשימוש ברכב, זכאי להחזר הוצאות בעבור אותם אביזרים שהותקנו. ההטבות אינן מופסקות בגיל 67, אך מי שזכאי להשתתפות בהוצאות הניידות מכוח חוקים אחרים, זכאותו להטבות מכוח הסכם הניידות נשללת.

במקרים שלהלן, המוגבל בניידות אינו זכאי להטבות הנ"ל ועליו לבחור בגמלה אחת: (א) הוא מקבל קצבה לשירותים מיוחדים בשיעור נמוך מ-100% ולא נקבעו לו 100% מוגבלות בניידות או שהוא אינו זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים. (ב) ילד המקבל גמלה לילד נכה ולא מלאו לו 3 שנים, או שמלאו לו 3 שנים ולא נקבעה לו מוגבלות בניידות גבוהה מ-80%, או שהוא אינו זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים. משפחה שבה שני ילדים או יותר, שלכל אחד מהם נקבעו 80% לפחות מוגבלות בניידות או שנקבע כי הם אינם מסוגלים ללכת בכוחות עצמם, והם מתגוררים באותה דירה, עשויה להיות זכאית גם לגמלה לילד נכה וגם להטבות לפי הסכם הניידות, גם אם עדיין לא מלאו לילדים 3 שנים.

## מקבלי גמלת ניידות

בדצמבר 2015 קיבלו 38,628 איש הטבות - גידול של כ-3.5% בהשוואה ל-2014. כ-69% ממקבלי הגמלה מקבלים גמלה נוספת מענף נכות (לוחות 2 ו-3), ו-2,268 נוספים זכאים לקצבת נכות מענף

30 לבעל רשיון נהיגה: רק אם חלפו 42 חודשים ממועד קבלת ההלוואה הקודמת; למי שאין רשיון נהיגה: רק אם חלפו 48 חודשים; לבעל רכב לאביזרים מיוחדים - רק אם חלפו 60 חודשים ממועד קבלת הלוואה העומדת הקודמת. אם הרכב נגנב או ניזוק כליל בתאונה או שחלה החמרה במצב הרפואי והמכון הרפואי אישר שצריך להחליף את הרכב, אפשר לקבל הלוואה עומדת חדשה.

31 רכב שאפשר להיכנס לתוכו או לנהוג בו בכיסא גלגלים.

32 הסיוע הופך למענק בתום חמש שנים.

33 גבוהה 95% מערך האביזרים ועלות התקנתם, כולל המיסים החלים עליהם, ובעבור אביזרים חדשים בלבד.

נפגעי עבודה. אפשר להניח כי שאר הזכאים שאינם מקבלים גמלה נוספת משתכרים שכר גבוה השולל מהם את הקצבה או שהם נאלצים לוותר על גמלאות אחרות בשל הכפל עם ניידות.

היקף ההטבות המשולמות למוגבל בניידות תלוי בבעלותו על רכב, בגודל הרכב שנקבע לו (המסווג לפי נפח המנוע) ובמידת עצמאותו (נוהג בעצמו או לא). כ-80% מהמוגבלים בניידות זכאים לגמלה כבעלי רכב, ולכ-35% בהם רכב קטן (בעל נפח מנוע של עד 1300 סמ"ק) (לוח 12). כ-71% מן המוגבלים בניידות שבבעלותם רכב נוהגים בעצמם. חריגים הם בעלי רכב ואן, שמרביתם דווקא אינם נוהגים בעצמם ברכב, כנראה בגלל מצבם הרפואי הקשה והתלות שלהם בכיסא גלגלים.

לוח 12

מקבלי קצבת ניידות לפי נהיגה, בעלות על רכב וגודל הרכב (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| נהיגה (אחוזים) |            | סך הכל |                | נפח מנוע       | בעלות על רכב |
|----------------|------------|--------|----------------|----------------|--------------|
| לא נוהג        | נוהג בעצמו | אחוזים | מספרים מוחלטים |                |              |
| 16,839         | 21,789     |        | 38,628         | מספרים מוחלטים | סך הכל       |
| 43.6           | 56.4       | 100    |                | אחוזים         |              |
| 20.9           | 79.1       | 100    | 11,046         | 1300           | בעלי רכב     |
| 12.0           | 88.0       | 100    | 10,338         | 1800           |              |
| 18.3           | 81.7       | 100    | 1,680          | 2000           |              |
| 2.9            | 97.1       | 100    | 306            | 2500           |              |
| 69.5           | 30.5       | 100    | 7,496          | ואן            |              |
| 100            | .          | 100    | 7,762          |                | חסרי רכב     |

לאחר שנים שבהן ירד שיעור המוגבלים בניידות שבבעלותם רכב פרטי ועלה שיעורם של המחזיקים ברכב לאביזרים מיוחדים, בין היתר בגלל היקף ההטבות לבעלי רכב כזה, ניכרת בשנתיים האחרונות מגמת התייצבות בשיעור בעלי הרכב לאביזרים מיוחדים בכלל בעלי הרכב (תרשים 5). כיום רבע מבעלי הרכב הם בעלי רכב לאביזרים מיוחדים. נתון זה משפיע מאוד כמובן על היקף ההוצאה הציבורית על ביטוח ניידות.

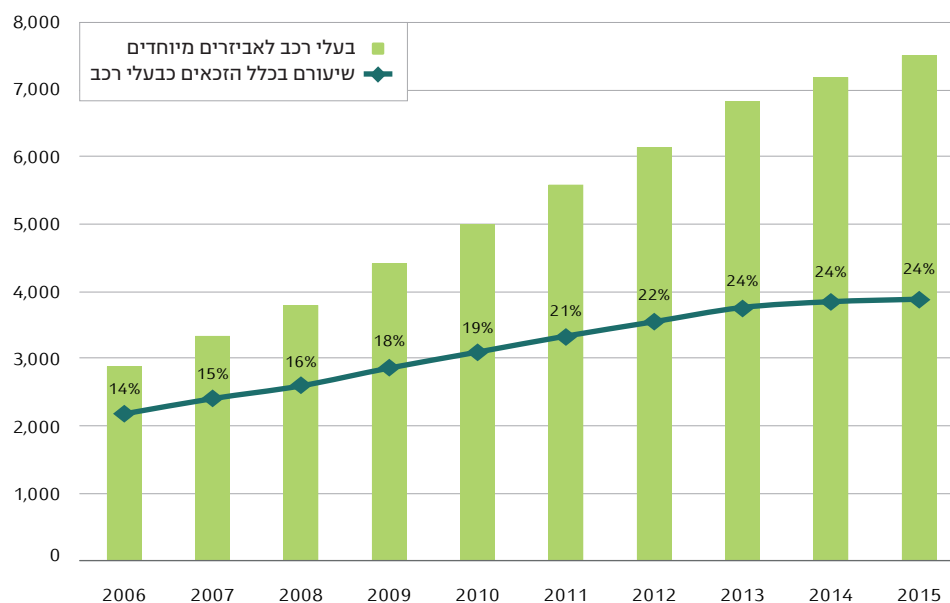
למידת התלות של המוגבל בניידות בכיסא גלגלים השפעה מכרעת על שיעור המוגבלות ועל גודל הרכב שנקבעו לו: ככל שהתלות בכיסא הגלגלים גדולה יותר כך שיעור המוגבלות יהיה גבוה יותר והרכב שייקבע לו יהיה גדול יותר (כדי שיוכל להיכנס לרכב בכיסא הגלגלים). יותר מ-90% מהמרותקים לכיסא גלגלים ועוד כ-50% מהזקוקים ומשתמשים בכיסא גלגלים, הם בעלי שיעור מוגבלות גבוה מ-90% (לוח 13). עוד רואים כי שיעור הגברים הזכאים לגמלה גבוה

משיעור הנשים.

כשליש ממקבלי הגמלה אינם בגיל העבודה - כ-12% מהם ילדים וכ-20% קשישים - ורובם (67%) סובלים משיתוקים בגפיים התחתונות (לוח 14). ככל שהגיל צעיר יותר שיעור המשותקים גבוה יותר ושיעור הסובלים מליקויים אחרים נמוך יותר, משום שמבוגרים סובלים גם ממוגבלויות המתפתחות עם הגיל בעוד שילדים סובלים בדרך כלל מליקויים מולדים.

תרשים 5

בעלי רכב לאביזרים מיוחדים ושיעורם בכלל בעלי הרכב, 2006-2015



לוח 13

מקבלי קצבת ניידות לפי אחוז המוגבלות, מין ותלות בכיסא גלגלים (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

|               | מוגבלות (אחוזים) |               |              |              |              |              | סך הכל     |                | תלות בכיסא גלגלים     | מין |
|---------------|------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|----------------|-----------------------|-----|
|               | 100-90           | 89-80         | 79-70        | 69-60        | 59-50        | 49-40        | אחוזים     | מספרים מוחלטים |                       |     |
| <b>סך הכל</b> | <b>13,272</b>    | <b>10,148</b> | <b>4,557</b> | <b>3,447</b> | <b>3,548</b> | <b>3,656</b> |            | <b>38,628</b>  | <b>מספרים מוחלטים</b> |     |
| <b>אחוזים</b> | <b>34.4</b>      | <b>26.3</b>   | <b>11.8</b>  | <b>8.9</b>   | <b>9.2</b>   | <b>9.5</b>   | <b>100</b> |                | <b>אחוזים</b>         |     |
| גברים         | 32.0             | 26.1          | 11.9         | 9.0          | 9.6          | 11.3         | 100        | 23,929         | סך הכל                |     |
|               | 91.1             | 8.2           | 0.3          | 0.1          | 0.1          | 0.2          | 100        | 4,410          | מרותקים               |     |
|               | 46.8             | 36.5          | 6.1          | 6.7          | 1.6          | 2.3          | 100        | 5,974          | זקוקים ומשתמשים       |     |
|               | 6.2              | 27.4          | 18.2         | 13.0         | 16.3         | 18.9         | 100        | 13,545         | ללא כיסא גלגלים       |     |
| נשים          | 38.2             | 26.5          | 11.7         | 8.8          | 8.5          | 9.5          | 100        | 14,699         | סך הכל                |     |
|               | 92.0             | 7.3           | 0.3          | 0.3          | 0.1          | 0.1          | 100        | 3,195          | מרותקות               |     |
|               | 48.8             | 35.0          | 5.9          | 6.9          | 2.0          | 1.4          | 100        | 4,318          | זקוקות ומשתמשות       |     |
|               | 7.8              | 29.9          | 20.2         | 13.6         | 16.0         | 12.3         | 100        | 7,186          | ללא כיסא גלגלים       |     |

לוח 14

מקבלי קצבת ניידות לפי גיל וליקוי עיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| ליקוי עיקרי                  | סך הכל         |            | גיל (אחוזים) |              |              |              |              |              |              |
|------------------------------|----------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                              | מספרים מוחלטים | אחוזים     | 17-3         | 29-18        | 39-30        | 49-40        | 59-50        | 66-60        | 67 ויותר     |
| <b>סך הכל מספרים מוחלטים</b> | <b>38,628</b>  |            | <b>4,549</b> | <b>3,538</b> | <b>3,560</b> | <b>4,325</b> | <b>6,665</b> | <b>8,398</b> | <b>7,593</b> |
| <b>אחוזים</b>                |                | <b>100</b> | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b>   |
| שיתוקים בגפיים התחתונות      | 26,067         | 67.5       | 95.6         | 86.6         | 77.0         | 67.5         | 61.0         | 62.0         | 48.9         |
| הגבלת תנועת המפרקים          | 5,211          | 13.5       | 0.7          | 5.0          | 9.8          | 12.4         | 15.8         | 17.2         | 21.4         |
| אי ספיקה בעורקים             | 1,944          | 5.0        | .            | 0.1          | 0.5          | 1.4          | 5.6          | 7.7          | 11.1         |
| קטיעות                       | 1,642          | 4.2        | 0.8          | 2.2          | 3.7          | 5.9          | 5.8          | 4.3          | 5.2          |
| נקיעות                       | 1,315          | 3.4        | 0.9          | 1.7          | 3.6          | 5.2          | 4.8          | 2.9          | 3.9          |
| מפרקים מדומים                | 989            | 2.6        | 0.4          | 0.7          | 1.7          | 2.9          | 3.0          | 2.7          | 4.4          |
| קשיונות                      | 923            | 2.4        | 0.5          | 0.9          | 1.6          | 2.7          | 2.7          | 2.3          | 4.4          |
| אחר                          | 537            | 1.4        | 1.0          | 2.9          | 2.1          | 2.0          | 1.3          | 0.9          | 0.9          |

גמלת הניידות מיועדת בין היתר לאפשר למקבליה לקיים אורח חיים רגיל, כולל השתלבות בתעסוקה. לכן נקבע כי מי שהמרחק מביתם למקום עבודתם וחזרה גבוה מ-40 ק"מ זכאים לתוספת קצבה כפיצוי על הוצאה הנוספת לדלק. למרות זאת, רק כ-17% ממקבלי הגמלה עובדים, מרביתם בסמוך למקום מגוריהם (רק ל-18% מהעובדים משולמת תוספת קצבה בשל המרחק בין מקום מגוריהם למקום עבודתם).

## גמלת ניידות בארץ ובחו"ל

בחינה של ההטבות למוגבלים בניידות במדינות אחרות במערב מלמדת, כי רק במדינות ספורות יש הטבה ייחודית למוגבלים בניידות כפי שיש בישראל. ההסבר העיקרי לכך הוא נגישותה הנמוכה של התחבורה הציבורית בישראל לעומת מדינות אחרות, שבהן אפשרויות הניידות רבות: רכבות בינעירוניות ועירוניות, קווי אוטובוסים ושירותי הסעה - עירוניים, בין-עירוניים ויעודיים. הסבר נוסף הוא שבמדינות רבות התגמול לניידות כלול במסגרת ההטבות המשולמות לתלויים בזולת (המקבילות לקצבת שר"מ בישראל). בהשוואה למדינות שבהן משולם תגמול נפרד למוגבלים בניידות, ישראל היא המובילה בעולם המערבי במגוון ובהיקף ההטבות המשולמות, בפרט ניכר מהיתר - חלק מכך נעוץ, ככל הנראה, בעלות רכישת הרכבים בארץ ובעלות האחזקה שלהם.

## 6. פיצוי לנפגעי גזת

### עיקרי החוק

גזת (Tinea Capitis) היא מחלת עור פטרייתית הגורמת בדרך כלל לכתמים וגירויים בעור. כיום נעשה שימוש בגלולות או במשחות לטיפול במחלה, אך עד 1959 לא היה לה טיפול תרופתי יעיל ונעשה שימוש בהקרנות רנטגן, שתופעות הלוואי שלהן התבררו כחמורות.

בשנת 1994 התקבל בכנסת חוק הפיצויים לנפגעי גזת, שנועד לפצות את מי שטופלו בהקרנות בשנים 1946-1960 בידי המדינה, הסוכנות היהודית, קופות החולים או ההסתדרות הרפואית הדסה. את הפיצויים מממן אוצר המדינה והם משולמים בידי המוסד לביטוח לאומי.

על-פי החוק, זכאי לגמלה תושב ישראל שחלה בגזת ושועדת מומחים קבעה שבעקבות הטיפול בהקרנה הוא סובל ממחלת הסרטן לסוגיה באזור הראש והצוואר או מגידולים שפירים במוח או מסרטן הדם, או שהוא סובל מחוסר בשיער באזורי הצלקות בעור הקרקפת, וששיעור נכותו הרפואית היא 5% ויותר. הזכאות במסגרת חוק הפיצויים לנפגעי גזת אינה גורעת מזכויותיהם של הזכאים לגמלאות אחרות מביטוח לאומי ואינה תלויה בגילם.

### גובה הפיצוי

- **קצבה חודשית:** משולמת למי שנקבעו לו 40% נכות רפואית ויותר. גובהה 25% מהשכר הממוצע על-פי חוק הביטוח הלאומי מוכפל באחוזי הנכות הרפואית. הסכום בדרגת נכות 100% - 2,315 ש"ח.
- **פיצוי חד פעמי:** משולם לחולה עם 75% נכות רפואית ויותר - בסכום של 187,139 ש"ח; ולחולה עם 40%-74% נכות רפואית מחצית הסכום - 93,570 ש"ח.
- **מענק מחליף קצבה:** משולם באופן חד פעמי לחולה עם 5%-39% נכות רפואית. מחושב כאחוז מסכום הקצבה המלאה (בהתאם לאחוזי הנכות הרפואית שנקבעו), מוכפל ב-70.
- **מענק לשאירים:** משולם לבן זוג של חולה שיש עימו ילד בגובה 36 קצבאות חודשיות מלאות (84,340 ש"ח), או לבן זוג של חולה שאין עימו ילד או לילדו של חולה - בגובה 60% מסכום הפיצויים המלא לשאירים (50,004 ש"ח).

### מקבלי הפיצוי לנפגעי גזת

בסוף שנת 2015 הגיע מספר המקבלים קצבה חודשית במסגרת חוק הפיצויים לנפגעי גזת ל-4,463 (לוח 15), 199 בהם קיבלו אותה לראשונה בשנה זו. גילם הממוצע של הזכאים (69.9) גבוה למדי לאור

תקופת הזכאות הקבועה בחוק, בניגוד למרבית הגמלאות שמשלם ענף נכות, רוב מקבלי קצבה זו (כ-61%) הם נשים, ככל הנראה בגלל מודעות עצמית גבוהה יותר לתופעות הלוואי ושיעור הישרדות גבוה יותר מהמחלה בהשוואה לגברים.

לוח 15

נפגעי גזזת המקבלים קצבה חודשית, לפי גיל ומין (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| גיל (אחוזים) |       |       |       |        | מין            | סך הכל |
|--------------|-------|-------|-------|--------|----------------|--------|
| 70 ויותר     | 69-65 | 64-60 | 59-50 | סך הכל |                |        |
| 2,002        | 1,505 | 875   | 81    | 4,463  | מספרים מוחלטים | סך הכל |
| 100          | 100   | 100   | 100   | 100    | אחוזים         |        |
| 42.1         | 37.9  | 34.5  | 30.9  | 39.0   |                | גברים  |
| 57.9         | 62.1  | 65.5  | 69.1  | 61.0   |                | נשים   |

מרבית (כ-62%) מקבלי הקצבה החודשית סובלים מפגימות בעור ושיעור הנכות שלהם נמוך, כ-16% סובלים מליקוי פנימי ושיעור הנכות שלהם גבוה יותר (בדרך כלל אלה החולים הקשים בסרטן) (לוח 16). מלבד ההבדלים באחוזי הנכות המוגדרים בחוק, יש כנראה בין חולים אלה הבדלים גם בתוחלת החיים.

לוח 16

נפגעי גזזת המקבלים קצבה חודשית, לפי אחוז הנכות הרפואית והליקוי המזכה (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

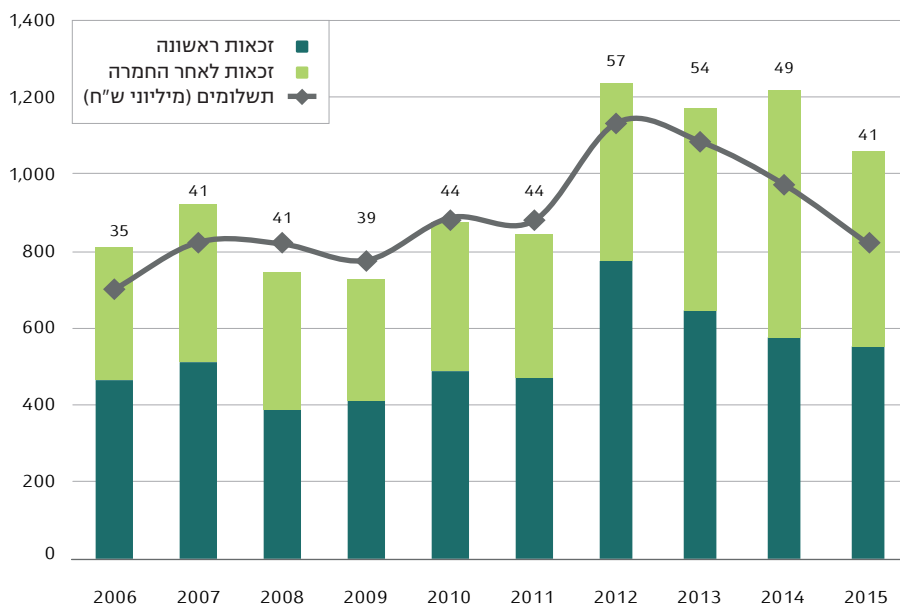
| נכות רפואית (אחוזים) |       |       |       | סך הכל |                | הליקוי המזכה  | סך הכל |
|----------------------|-------|-------|-------|--------|----------------|---------------|--------|
| 100-80               | 79-60 | 59-50 | 49-40 | אחוזים | מספרים מוחלטים |               |        |
| 618                  | 1,061 | 933   | 1,851 | 4,463  | מספרים מוחלטים | סך הכל        |        |
| 100                  | 100   | 100   | 100   | 100    | אחוזים         |               |        |
| 18.0                 | 36.7  | 50.0  | 51.9  | 44     | 1,927          | פגימות בעור   |        |
| 1.6                  | 6.2   | 14.6  | 32.6  | 18     | 816            | התקרחות       |        |
| 30.1                 | 16.3  | 7.6   | 0.5   | 10     | 439            | בלוטות הלימפה |        |
| 4.4                  | 6.7   | 6.7   | 6.2   | 6      | 274            | אחר           |        |
| 43.4                 | 33.2  | 20.5  | 8.5   | 21     | 968            | נוירולוגי     |        |
| 2.6                  | 0.9   | 0.6   | 0.4   | 1      | 39             | אחר           |        |

בתרשים 6 מוצגות התפלגות התשלומים לנפגעי גזזת ומספר מקבלי הפיצויים, בחלוקה לפי זכאות ראשונה לפיצויים וזכאות מוגדלת לאחר החמרת מצב. התשלומים בתרשים נזקפים לשנה שבה שולמו, ומי שאושרו להם שיעורי נכות רפואית גבוהים יותר לאחר תביעה חוזרת, נספרים כמקבלי פיצויים במועד החדש. משנת 2012, מספר מקבלי הפיצויים בגין גזזת הולך וגדל, בגלל גידול במספר האנשים הזכאים לראשונה (בעיקר ב-2012-2013) וגידול במספר הזכאים לפיצוי מוגדל בעקבות

החמרה במצבם הרפואי (בעיקר ב-2013-2015). ייתכן גם שהגידול הוא תוצאה של הרחבת הפעילות למיצוי זכויות של נפגעי גזות.

## תרשים 6

### מקבלי המענקים לנפגעי גזות וסך התשלומים, 2006-2015



## 7. פיצוי לנפגעי פוליו

### עיקרי החוק

מחלת הפוליו (Poliomyelitis) פוגעת בתאי העצב התנועתיים שבחוט השדרה, ועקב כך נפגעים סיבי העצבים והשרירים. כמחצית מן החולים מחלימים לחלוטין מהנגיף וכמחצית סובלים ממוגבלות בדרגה משתנה. חוק הפיצויים לנפגעי פוליו התקבל בכנסת בשנת 2007. לפיצוי לנפגעי פוליו זכאי מי שחלה בנגיף הפוליו בשטח ישראל או שעבר טיפול רפואי בשטחה עד סוף שנת 1969<sup>35</sup>, ורופא מוסמך מטעם הביטוח הלאומי קבע כי הוא סובל מנכות רפואית או ממוגבלות בניידות שנגרמו מהמחלה או מהחמרה בה שנים לאחר מכן (תסמונת פוסט-פוליו<sup>36</sup>). פיצוי זה ממומן מאוצר המדינה ונועד לבטא את מחויבותה של המדינה לנפגעים.

35 עד פברואר 2012, רק מי שחלה בשטח מדינת ישראל היה זכאי לפיצוי.  
36 תסמונת פוסט-פוליו נגרמת כתוצאה משחיקת תאי העצב ומאופיינת בירידה בפעילות השרירים המלווה בחולשה וכאבים.



## גובה הפיצוי

- **קצבה חודשית:** משולמת למי שנקבעו לו 20% נכות רפואית או יותר, בהתאם לאחוזי הנכות. קצבה מלאה שיעורה 50% מהשכר הממוצע על פי חוק הביטוח הלאומי - 4,630 ש"ח.
  - **פיצוי חד-פעמי:** משולם למי שנקבעו לו אחוזי נכות רפואית לצמיתות: עד 74% - 60,465 ש"ח, 75%-94% - 120,933 ש"ח, יותר מ-95% - 145,119 ש"ח.
  - **מענק מחליף לקצבה:** משולם למי שנקבעו לו אחוזי נכות רפואית בשיעור הנמוך מ-20%, באופן יחסי לאחוזי הנכות (מתוך הקצבה החודשית המלאה) ומוכפל ב-70.
- נוסף על תשלומים אלה, המדינה משתתפת במימון טיפולים רפואיים, אביזרים ומכשירים רפואיים הנדרשים לנפגעי הפוליו לניהול שגרת חיים תקינה ושאינם נכללים בסל הבריאות. חשוב לציין כי הזכאות לפיצוי במסגרת החוק אינה גורעת מהזכויות בתחומי ביטוח אחרים בביטוח לאומי ואינה תלויה בגילם של הזכאים.

## מקבלי הקצבה לנפגעי פוליו

בדצמבר 2015 הגיע מספר מקבלי הקצבה ל-4,232 - כמעט ללא שינוי לעומת 2014. היציבות במספר המקבלים באה לידי ביטוי גם במספר האנשים שקיבלו את הקצבה לראשונה - 35 בלבד. 73% מן המקבלים מקבלים גמלה אחת נוספת לפחות מענף נכות (לוח 3).

מרבית נפגעי הפוליו חלו בראשית ימיה של המדינה, לפני שנכנס לשימוש החיסון נגד פוליו ב-1961. עם זאת, ידוע גם על מקרים ספורים שהופיעו לאחר מכן, כנראה בילדים או בוגרים שלא חוסנו (לוח 17). ממצא זה יכול להסביר את גילם הממוצע המבוגר יחסית של מקבלי הקצבה - 63.5. היתר הם בעיקר אנשים שחלו מחוץ לגבולות המדינה וטופלו בארץ או מי שסובלים מהתפרצות מאוחרת של המחלה, בהם גם כאלה שחלו כיוון שלא חוסנו.

כמחצית ממקבלי הקצבה החודשית סובלים מתסמונת פוסט-פוליו - תסמונת העלולה להתפרץ עד 45 שנה לאחר ההידבקות בנגיף. שיעורם של בעלי אחוזי נכות רפואית גבוהים הסובלים מהפרעות

לוח 17

### נפגעי פוליו המקבלים קצבה חודשית, לפי מין ומועד הופעת המחלה (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| מין (אחוזים) |       | סך הכל |                | מועד הופעת המחלה | סך הכל |
|--------------|-------|--------|----------------|------------------|--------|
| נשים         | גברים | אחוזים | מספרים מוחלטים |                  |        |
| 1,879        | 2,353 |        | 4,232          | מספרים מוחלטים   |        |
| 100          | 100   | 100    |                | אחוזים           |        |
| 11.0         | 9.4   | 10.1   | 427            | לפני הקמת המדינה |        |
| 75.9         | 72.2  | 73.8   | 3,124          | 1959-1948        |        |
| 7.6          | 11.0  | 9.5    | 400            | 1969-1960        |        |
| 3.0          | 4.5   | 3.8    | 163            | 1979-1970        |        |
| 2.5          | 3.0   | 2.8    | 118            | 1980 עד היום     |        |

לוח 18

נפגעי פוליו המקבלים קצבה חודשית, לפי הליקוי המזכה ואחוז הנכות הרפואית  
(מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2015

| נכות רפואית (אחוזים) |       |       |       |       |       | סך הכל |                | ליקוי מזכה               |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|----------------|--------------------------|
| 100-90               | 89-80 | 79-70 | 69-60 | 59-50 | 49-20 | אחוזים | מספרים מוחלטים |                          |
| 989                  | 1,337 | 178   | 287   | 479   | 962   |        | 4,232          | מספרים מוחלטים           |
| 100                  | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100    |                | אחוזים                   |
| 31.8                 | 12.2  | 15.7  | 14.6  | 12.7  | 11.3  | 17.0   | 718            | הפרעות בעצבים הקרניאליים |
| 1.7                  | 4.9   | 37.6  | 48.1  | 26.7  | 65.0  | 24.6   | 1,041          | שיתוק בעצבי הגפיים       |
| 5.9                  | 4.9   | 7.9   | 11.9  | 8.6   | 15.9  | 8.6    | 365            | מחלות ופגימות בעצמות     |
| 60.6                 | 78.0  | 38.8  | 25.4  | 52.0  | 7.8   | 49.8   | 2,108          | פוסט-פוליו               |

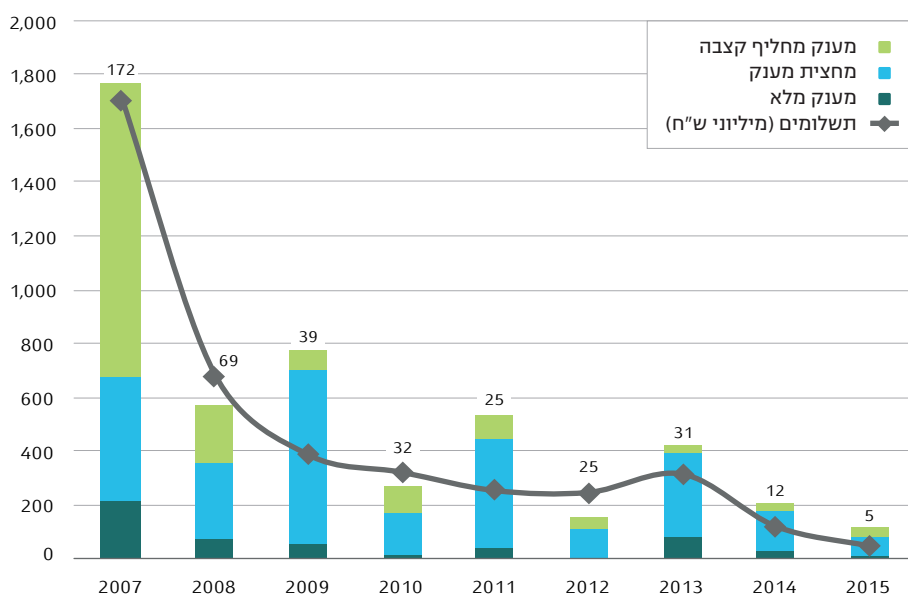
\* מי שנקבעו להם אחוזי נכות רפואית גבוהים יותר לאחר שהגישו תביעה חוזרת, נמנו כזכאים לפיצויים במועד הזכאות המחודשת

בעצבים הקרניאליים (עצבי הגולגולת) ותסמונת פוסט-פוליו, גבוה לעומת שיעור הסובלים משיתוקים בגפיים ופגימות בעצמות (לוח 18).

מאז הוחל חוק הפיצויים לנפגעי פוליו, תשלומי המענקים לנפגעים קטנים מדי שנה (תרשים 7).  
ראוי לציון הפער בין שיעור הנפגעים המקבלים גם קצבה חודשית וגם מענק חד-פעמי (כ-90% מכלל המקבלים) לבין שיעור נפגעי הגזות המקבלים את שני התשלומים (כ-23% מכלל הנפגעים) - כנראה בגלל תנאי הזכאות הנדיבים בחוק הפוליו.

תרשים 7

מקבלי המענקים לנפגעי פוליו וסך התשלומים, 2007-2015



\* מי שנקבעו להם אחוזי נכות רפואית גבוהים יותר לאחר שהגישו תביעה חוזרת, נמנו כזכאים לפיצויים במועד הזכאות המחודשת

## 8. היקף התשלומים

בשנת 2015 שולמו בענף נכות גמלאות בסך של כ-13.6 מיליארד ש"ח - עלייה ריאלית של 5% לעומת הסכום ששולם ב-2014. עיקר הגידול נובע מהשינויים במבחני הזכאות ובתנאי הזכאות לקצבאות שר"מ וילד נכה. התפלגות ההוצאה לפי סוג התשלום מראה כי משקלם היחסי של התשלומים לגמלאות הנכות והשיקום הוסיף לרדת גם ב-2015 והגיע לכ-64% מההוצאה בענף (לוח 19). סך התשלומים בשנת 2015 לנפגעי גזות היה כ-130 מיליון ש"ח ולנפגעי פוליו כ-170 מיליון ש"ח - ירידה ריאלית לעומת שנים קודמות הנובעת מהירידה בהוצאה למענקים. משקלם של תשלומי גמלאות ענף נכות בכלל תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי נותר יציב ברמה של 18.7% (לוח 20).

### לוח 19

#### תשלומי ענף נכות כללית לפי סוג התשלום (אחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל | נכות ושיקום | שירותים מיוחדים | ילד נכה | ניידות |
|------|--------|-------------|-----------------|---------|--------|
| 2011 | 100    | 69.3        | 9.9             | 8.5     | 11.6   |
| 2012 | 100    | 67.8        | 10.3            | 9.2     | 12.0   |
| 2013 | 100    | 66.8        | 10.8            | 9.9     | 11.6   |
| 2014 | 100    | 66.1        | 11.3            | 10.4    | 11.3   |
| 2015 | 100    | 63.9        | 12.3            | 12.0    | 11.1   |

### לוח 20

#### תשלומי ענף נכות כללית וחלקם בכלל גמלאות הביטוח הלאומי, 2011-2015

| שנה  | תשלומי ענף נכות כללית    |                                 | שיעור תשלומי גמלאות הענף בסך תשלומי גמלאות |
|------|--------------------------|---------------------------------|--|
|      | מיליוני ש"ח (מחירי 2014) | שיעור גידול שנתי ריאלי (אחוזים) |  |
| 2011 | 11,154,385               | 0.7                             | 18.4                                       |
| 2012 | 11,815,633               | 5.9                             | 17.8                                       |
| 2013 | 12,231,262               | 3.2                             | 18.7                                       |
| 2014 | 12,955,314               | 5.9                             | 18.6                                       |
| 2015 | 13,598,173               | 5.0                             | 18.7                                       |

ככלל, על אף העלייה הריאלית בקצבאות, גם ב-2015 נמשכה מגמת השחיקה של גמלאות הנכות (נכות כללית, שר"מ וילד נכה) בהשוואה לשכר הממוצע במשק - תוצאה של ההבדלים בין מנגנוני עדכון הקצבה לגידול בשכר.

גובה קצבת הנכות הממוצעת (הכוללת גם את הקצבה החודשית הנוספת) מושפע ממשנתנים רבים: (א) שיעור הזכאים לגמלה מלאה; (ב) שיעור הזכאים לתוספת בעבור התלויים בהם; (ג) שיעור הזכאים שיש להם הכנסות מעבודה או הכנסות שלא מעבודה; (ד) שיעור המקבלים קצבת עידוד. ב-2015 הקצבה הממוצעת היתה 2,862 ש"ח לחודש, שהם כ-30.6% מהשכר הממוצע, בהשוואה ל-31.3% ממנו ב-2014 (לוח 21).

הקצבה הממוצעת לשירותים מיוחדים (הכוללת גם את הקצבה החודשית הנוספת) היתה ב-2015 2,509 ש"ח (לוח 22). העלייה בגובה הקצבה הממוצעת היא בעיקר תוצאה של התוספת שניתנה לזכאים בשתי הרמות הגבוהות, לאחר העלייה בשכר המינימום. עם זאת, כאחוז מהשכר הממוצע הקצבה לא עלתה אלא אף ירדה במעט.

## לוח 21

## קצבת נכות חודשית ממוצעת (מחירים שוטפים, מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), 2011-2015

| שנה  | מחירים שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | כאחוז מהשכר הממוצע |
|------|---------------------|------------------|--------------------|
| 2011 | 2,710               | 2,794            | 31.6               |
| 2012 | 2,774               | 2,812            | 31.6               |
| 2013 | 2,807               | 2,803            | 31.2               |
| 2014 | 2,867               | 2,849            | 31.3               |
| 2015 | 2,862               | 2,862            | 30.6               |

## לוח 22

## קצבת שר"מ חודשית ממוצעת (מחירים שוטפים, מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), 2011-2015

| שנה  | מחירים שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | כאחוז מהשכר הממוצע |
|------|---------------------|------------------|--------------------|
| 2011 | 2,383               | 2,456            | 27.8               |
| 2012 | 2,449               | 2,483            | 27.9               |
| 2013 | 2,482               | 2,478            | 27.6               |
| 2014 | 2,464               | 2,449            | 26.9               |
| 2015 | 2,509               | 2,509            | 26.8               |

גובה הגמלה הממוצעת לילד נכה (הכוללת גם את הקצבה הנוספת) מושפע משלושה שינויים שהתרחשו בשנים האחרונות: (א) האחדה של התוספת ללימודים ולדמי מחיה (בעקבות המלצות ועדת אור-נוי), ותשלום תוספת לימודים לכלל מקבלי הגמלה<sup>37</sup>. (ב) הגידול במקבלי הקצבה התלויים לחלוטין בזולת. (ג) הגידול החד במקבלי הקצבה הזקוקים להשגחה. ב-2015 גובה הגמלה הממוצעת היה 2,549 - עלייה ריאלית של 6.3% לעומת 2014 (לוח 23). גם עלייה זו מוסברת באמצעות התוספת ששולמה לילדים התלויים לחלוטין בזולת, בעקבות עליית שכר המינימום.

קצבת הניידות הממוצעת היתה ב-2015 2,152 ש"ח בחודש, שהם 22.8% מהשכר הממוצע לעומת 23.4% ממנו ב-2014 (לוח 24). הקצבה הממוצעת לנפגעי גזת היתה 1,351 ש"ח - גידול ריאלי של כ-5% לעומת 2014, ולנפגעי פוליו 3,282 ש"ח בחודש - גידול ריאלי של כ-4%.

37 ילדים שמלאו להם 14 לפני החלת התקנות החדשות זכאים עדיין לתוספת הנפרדת ללימודים ולמחיה ששולמה עד אז.

לוח 23

גמלה לילד נכה חודשית ממוצעת (מחירים שוטפים, מחירים קבועים  
וכאחוז מהשכר הממוצע), 2011-2015

| שנה  | מחירים שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | כאחוז מהשכר הממוצע |
|------|---------------------|------------------|--------------------|
| 2011 | 2,266               | 2,336            | 26.5               |
| 2012 | 2,414               | 2,447            | 27.5               |
| 2013 | 2,439               | 2,435            | 27.1               |
| 2014 | 2,414               | 2,399            | 26.4               |
| 2015 | 2,549               | 2,549            | 27.1               |

לוח 24

קצבת ניידות חודשית ממוצעת (מחירים שוטפים, מחירים קבועים  
וכאחוז מהשכר הממוצע), 2011-2015

| שנה  | מחירים שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | כאחוז מהשכר הממוצע |
|------|---------------------|------------------|--------------------|
| 2011 | 1,939               | 1,999            | 22.7               |
| 2012 | 2,036               | 2,064            | 23.1               |
| 2013 | 2,137               | 2,133            | 23.1               |
| 2014 | 2,143               | 2,129            | 23.4               |
| 2015 | 2,139               | 2,139            | 22.8               |

## 1. גמלאות ענף נפגעי עבודה

ביטוח נפגעי עבודה נועד לפצות מבוטחים<sup>1</sup> שנפגעו בעבודה, בתאונה<sup>2</sup> או חלו במחלת מקצוע<sup>3</sup>, בגין אובדן שכר או הכנסה בתקופה שלאחר הפגיעה שבה נעשו בלתי כשירים לעבוד, או בגין הנזק הגופני או הנפשי מהפגיעה. ביטוח נפגעי עבודה גם מסייע לאותם נפגעים לחזור לעבודה בעזרת שיקום מקצועי.

### דמי פגיעה

דמי פגיעה משולמים בשל היעדרות מן העבודה, ולכל היותר בעד 91 יום (13 שבועות) מהיום הראשון שלמחרת הפגיעה, למי שנפגע בעבודה או חלה במחלת מקצוע, ועקב כך אינו מסוגל לעבוד בעבודתו או בעבודה מתאימה אחרת ולא עבד בפועל, והוא זקוק לטיפול רפואי. שיעור התשלום 75% מהשכר הממוצע של הנפגע בשלושת החודשים שקדמו לפגיעה ועד מקסימום דמי הפגיעה (בינואר 2015 - 1,094.63 ש"ח ליום).

### גמלאות נכות

גמלאות נכות משולמות לנפגעי עבודה שנותרו נכים זמנית או לצמיתות בעקבות הפגיעה בעבודה.

- **קצבת נכות זמנית** - משולמת לנכי עבודה בעלי דרגת נכות זמנית של 9% לפחות.
- **קצבת נכות צמיתה** - משולמת לנכי עבודה בעלי דרגת נכות צמיתה של 20% לפחות לפי דרגת הנכות הרפואית בשיעור יחסי לשכר שבשלושת החודשים שלפני הפגיעה (הסכום המרבי בינואר 2015 - 32,839 ש"ח לעובד שכיר ולעובד עצמאי). סכום קצבת הנכות הזמנית או הצמיתה נקבע כ-75% מההכנסה בשלושת החודשים שקדמו לפגיעה כפול דרגת הנכות.
- **מענק נכות** - סכום חד-פעמי בשיעור של קצבה חודשית כפול 43 המשולם לנכה עבודה בעל דרגת נכות של 9%-19% לצמיתות.

1 עובד שכיר (מ-1954); עובד עצמאי (מ-1957); מי שנמצא בשיקום מקצועי, משתלם בהכשרה מקצועית, נבחן לפי חוק החניכות או חוק שירות התעסוקה (בשעת הבחינה בלבד); אסיר עובד; תושב חוץ המועסק אצל מעסיק ישראלי (משנת 1970); תושב ישראלי בחו"ל בתנאים מסוימים (משנת 1970); מי ששכרו נקבע על פי החוק; עובדים תחת חוק עבודת שירותי חירום.  
2 תאונה במהלך ועקב העבודה, לרבות תאונה בדרך אל העבודה וממנה ותאונה בנסיבות המפורטות בתקנות.  
3 מחלה שהמבוטח חלה בה עקב עבודתו, כמפורט בחוק.

- **קצבה מיוחדת** - משולמת בנוסף לקצבה החודשית לנכים בעלי דרגת נכות צמיתה של 75% לפחות (זכאים נוספים על-פי החוק), הזקוקים לעזרה בפעולות היום יום (הסכום המרבי בינואר 2015 - 8,210 ש"ח).
- **מענק מיוחד** - משולם לנכים בעלי דרגת נכות של 75% לפחות למימון הוצאות חד-פעמיות עקב הנכות: התאמת דיור, רכישת אביזרי עזר ורכישת רכב לפתרון קשיי הניידות (למוגבלים בניידות בלבד).

### גמלאות תלויים

גמלאות תלויים משולמות לאלמן/ה, ליתומים ולהורים (בנסיבות מיוחדות גם לבני משפחה אחרים) שהיו תלויים בפרנסתו של מי שנפטר עקב פגיעה בעבודה. קצבת תלויים, מענק תלויים, מענק נישואים, שיקום מקצועי לאלמן/ה המקבלת/ת קצבת תלויים, דמי מחיה ליתומים, מענק בר מצווה ומענק פטירה.

**קצבת תלויים:** קצבה בשיעור של 40%-100% מהקצבה המלאה שהיתה מגיעה למבוטח אילו היה בעל דרגת נכות של 100%, ובהתאם למספר הילדים. לקצבת תלויים זכאית אלמנה שיש עמה ילדים או שמלאו לה 40 שנים או שאינה מסוגלת לכלכל את עצמה, ואלמן שיש עמו ילד או שמלאו לו 40 שנים והוא אינו מסוגל לכלכל את עצמו. סכום הקצבה המלאה הוא 75% מהשכר של הנספה בתקופה הקובעת. סכום הקצבה החלקית נקבע בהתאם לדרגת הזכאות<sup>4</sup>.

### הוצאות ריפוי (כולל אשפוז ושיקום רפואי)

המוסד לביטוח לאומי באמצעות קופות החולים (המקבלות ממנו תשלום) מספק טיפול רפואי מלא לנפגעי עבודה, הכולל במקרה הצורך גם שיקום רפואי, החלמה, שירותי סיעוד ועוד.

### שיקום מקצועי

ניתן לנכה שדרגת נכותו הצמיתה היא 10% לפחות ואשר עקב פגיעתו אינו מסוגל לחזור לעבודתו הקודמת או לכל עבודה אחרת. שיקום מקצועי ניתן גם לאלמנות נפגעי עבודה.

## 2. שינויי חקיקה

### דמי פגיעה

עד 31.1.2002 מי שנפגעו בעבודה היו זכאים לתשלום דמי פגיעה לתקופה מרבית של 181 ימים (26 שבועות). בעד היומיים שלאחר יום הפגיעה לא שולמו דמי פגיעה אלא למי שאינו מסוגל לעבוד 12

4 שיעור קצבת התלויים בהתאם למספר התלויים וקרבתם כמפורט בחוק.

יום ויותר. בעקבות תיקון החוק בשנת 2005, תקופת הזכאות לדמי פגיעה על חשבון המעסיקים הורחבה מ-9 ל-12 ימים. מי שאין לו מעסיק, כמו העובדים העצמאים, אינו זכאי לתשלום בעד 12 ימים הראשונים, חוץ ממעבידים של עובד במשק בית.

### מענק נכות

עד שנת 2005 מענק נכות מעבודה וקצבת נכות זמנית החלו להיות משולמים מדרגת נכות בשיעור 5%.

### עובדים זרים ותושבי השטחים

עד 28.2.2003, עובדים זרים ותושבי שטחים שנפגעו בעבודה היו זכאים למלוא ההטבות הניתנות לנפגעי עבודה בין שעבדו בהיתר ובין שלא. ב-1.3.2003 חל שינוי וגמלתו של עובד זר שאינו מדווח נשללת.

### מענק נכות

עד חקיקת חוק התוכנית להבראת המשק ביוני 2003, גובה מענק הנכות היה 70 קצבאות חודשיות. בעקבות החוק נקבע כי מי שנפגע מיום 1.7.2003 ואילך יקבל מענק השווה ל-43 קצבאות. כתוצאה מכך חלה ירידה תלולה בסכום מענקי הנכות הממוצעים אך לא במספר התשלומים.

## 3. דמי פגיעה

### כללי

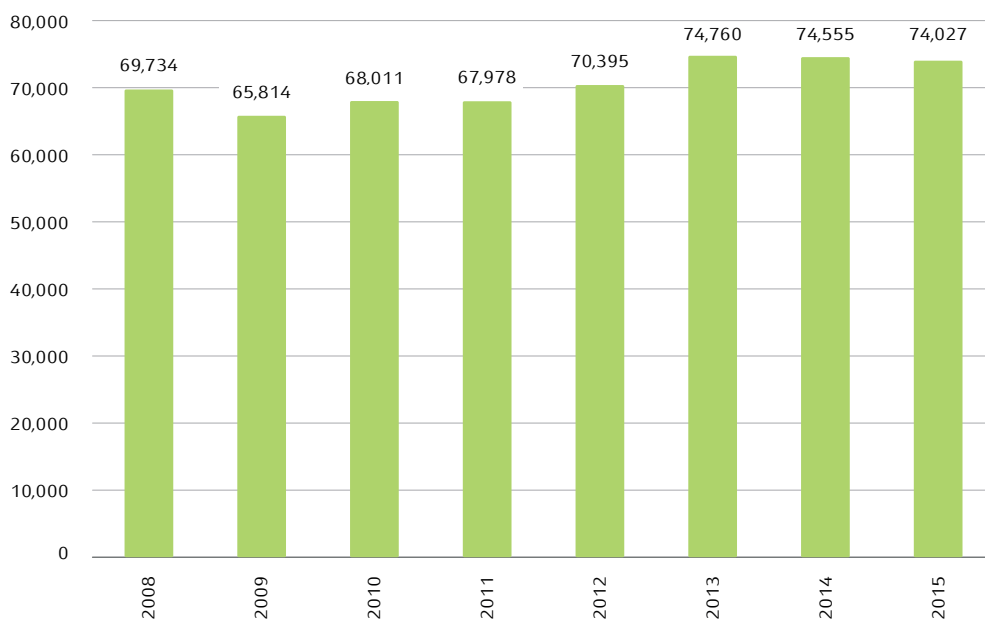
דמי פגיעה הם גמלה קצרת מועד המשולמת לנפגע בעבודה לתקופה של 91 יום לכל היותר. בשנת 2015 הגיע מספר המקבלים ל-74,027 - ירידה של 0.7% לעומת 2014 (תרשים 1). מספר ימי האי-כושר לעבודה עלה והגיע ל-2,763,001 ימים - עליה של 3.9% לעומת 2014. מספר ימי האי-כושר הממוצעים לנפגע עלה והגיע ל-37.3 ימים - עליה של 4.5% (לוחות 1 ו-2). מספר מקבלי דמי הפגיעה ירד לעומת הגידול במספר המועסקים במשק. בשנת 2015 היוו מקבלי דמי פגיעה 1.9% מכלל המועסקים (לוח 2).

שיעור מקבלי דמי פגיעה בכלל המועסקים ירד בהדרגה במהלך השנים. זו החלה ב-1996 ונמשכה עד 2012 בעקבות שינויי החקיקה (חיוב המעסיק בתשלום בגין הימים הראשונים וביטול הזכאות לתשלום זה למי שאין להם מעסיק, בשנים 1997 ו-2005). ב-2013 חלה עלייה לכ-2% מהמועסקים, ב-2014 ירד השיעור ל-1.93%, וב-2015 שיעור מקבלי דמי פגיעה הוסיף לרדת ל-1.88% מכלל המועסקים.



**ממוצע ימי האי-כושר** לנפגע הגיע לשיאו בשנת 2001 (40 יום) וב-2002 ירד ירידה חדה שנבעה בין היתר משינוי החקיקה ב-2002 (קיצור התקופה המרבית לתשלום דמי פגיעה מ-26 ל-13 שבועות), הירידה נעצרה בשנת 2003, ומאז עלה השיעור והגיע כאמור ל-37.3% ב-2015 (לוח 1).

תרשים 1  
מקבלי דמי פגיעה, 2008-2015



לוח 1  
מועסקים, מקבלי דמי פגיעה וימי אי-כושר לעבודה, 2011-2015

| שנה  | מועסקים * (אלפים) | מקבלי דמי פגיעה | ימי אי כושר לעבודה |             |
|------|-------------------|-----------------|--------------------|-------------|
|      |                   |                 | סך הכל             | ממוצע לנפגע |
| 2011 | 3,511.3           | 67,978          | 2,488,540          | 36.6        |
| 2012 | 3,654.4           | 70,395          | 2,546,960          | 36.2        |
| 2013 | 3,751.1           | 74,760          | 2,734,723          | 36.6        |
| 2014 | 3,856.6           | 74,555          | 2,658,441          | 35.7        |
| 2015 | 3,946.0           | 74,027          | 2,763,001          | 37.3        |

\* לפי נתוני החשבונאות הלאומית, הלמ"ס. עובדים ישראלים, עובדים מחו"ל (מדווחים ובלתי מדווחים) ותושבי יהודה ושומרון.

## לוח 2

## השינוי במקבלי דמי פגיעה ימי אי-כושר לעבודה (אחוזים), 2011-2015

| שנה  | מקבלי דמי פגיעה כאחוז מכלל המועסקים | שיעור השינוי בממוצע לשנה |                 |                   |
|------|-------------------------------------|--------------------------|-----------------|-------------------|
|      |                                     | מועסקים                  | מקבלי דמי פגיעה | ממוצע ימי אי-כושר |
| 2011 | 1.94                                | 3.0                      | -0.1            | 0.5               |
| 2012 | 1.93                                | 4.1                      | 3.6             | -1.1              |
| 2013 | 1.99                                | 2.6                      | 6.2             | 1.1               |
| 2014 | 1.93                                | 2.8                      | -0.3            | -2.5              |
| 2015 | 1.88                                | 2.3                      | -0.7            | 4.5               |

בחק נפגעי העבודה יש שני הסדרים (תקנה 22 וסעיף 343 לחוק), שלפיהם המעסיק הוא שמשלם לנפגע את דמי הפגיעה בתמורה להנחה או לתוספת עמלה שבה הביטוח הלאומי מזכה אותו. מבין 67,519 השכירים שקיבלו דמי פגיעה בשנת 2015, 18,086 (27%) היו מועסקים בידי **מעסיקים מורשים לפי תקנה 22**, שלפיה המוסד אינו מחזיר להם את דמי הפגיעה בעד 12 ימי הזכאות הראשונים. זהו תשלום שמעסיקים אחרים נדרשים להחזיר למוסד. במקרה זה הביטוח הלאומי רשאי להתיר למעסיק לשלם בשם המוסד דמי פגיעה במועדים שבהם הוא נוהג לשלם את שכר העבודה. על המעסיק להגיש לביטוח הלאומי תביעה בגין תאונת העבודה של העובד, והמוסד מחזיר לו את הסכומים ששילם (בעבור 13 ימים ויותר) בתוספת עמלה בשיעור 2.5% מדמי הפגיעה. אם המוסד דוחה את התביעה, המעסיק אינו מקבל החזר בעבור הכספים ששילם לעובד.

מבין כלל השכירים שקיבלו דמי פגיעה ב-2015 - 570 (0.8%) עבדו אצל **המעסיקים שהצטרפו לסעיף 343 לחוק**. 14 מעסיקים בחרו להצטרף להסדר הזה נכון לשנת 2015 (מדובר במעסיקים גדולים - של יותר מ-500 עובדים) והם משלמים דמי ביטוח מופחתים לענף נפגעי עבודה (85% מהשיעור הרגיל). בתמורה להנחה בדמי הביטוח הם סופגים את התשלום של דמי פגיעה לעובד שנפגע בעבודה.

במהלך השנים גדל מספר הפגיעות החמורות שבגינן הוגשו תביעות למוסד (לוח 3). בשנת 1996, השנה האחרונה שלפני שינוי החוק שלפיו הימים הראשונים משולמים על חשבון המעסיק, היוו הנפגעים שלהם פחות מ-14 ימי אי-כושר כמחצית מכלל מקבלי דמי הפגיעה והיום שיעורם 34%. במקביל, ועם קיצור התקופה המרבית לקבלת דמי פגיעה, **עלה שיעור מקבלי דמי הפגיעה שלהם 61 ויותר ימי אי-כושר מ-13% מכלל המקבלים ב-1996 לכ-26% ב-2015**. אחוז הנפגעים שלהם 15-45 ימי אי-כושר התייצב ברמה של כ-33% במהלך השנים.

## עובדים זרים, תושבי השטחים, עובדי חברות כוח אדם ועובדי קבלן

הדיווח על הפגיעות של העובדים הזרים, עובדי חברות כוח אדם או עובדי קבלן, לוקה ככל הנראה בחסר, ולכן סביר שהמידע על שיעורי ההיפגעות ורמת הבטיחות במקום העבודה מוטים אף הם.

מקבלי דמי פגיעה לפי מספר ימי האי-כושר, 2006-2015

| מספר ימי האי-כושר     |       |       |       |       |       |        |        |     | סך כל מקבלי דמי הפגיעה | סך כל ימי האי-כושר | סך כל המועסקים** | שנה  |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|-----|------------------------|--------------------|------------------|------|
| 92 ויותר*             | 91    | 90-76 | 75-61 | 60-46 | 45-31 | 30-15  | 14-1   | 0   |                        |                    |                  |      |
| <b>מספרים מוחלטים</b> |       |       |       |       |       |        |        |     |                        |                    |                  |      |
| 65                    | 5,101 | 5,182 | 3,218 | 4,547 | 7,245 | 15,469 | 23,432 | 37  | 64,296                 | 2,170,751          | 3,003,700        | 2006 |
| 35                    | 5,476 | 5,424 | 3,432 | 4,673 | 7,695 | 16,298 | 24,582 | 42  | 67,657                 | 2,291,149          | 3,132,310        | 2007 |
| 11                    | 5,933 | 5,837 | 3,569 | 4,931 | 7,981 | 16,606 | 24,831 | 35  | 69,734                 | 2,408,514          | 3,241,790        | 2008 |
| 12                    | 5,468 | 5,947 | 3,499 | 4,786 | 7,456 | 15,447 | 23,159 | 40  | 65,814                 | 2,306,267          | 3,312,340        | 2009 |
| 28                    | 6,433 | 6,826 | 3,478 | 4,840 | 7,490 | 15,493 | 23,388 | 35  | 68,011                 | 2,478,106          | 3,214,000        | 2010 |
| 17                    | 6,605 | 6,730 | 3,636 | 4,829 | 7,502 | 15,283 | 23,351 | 25  | 67,978                 | 2,488,540          | 3,321,600        | 2011 |
| 115                   | 6,625 | 6,566 | 3,659 | 5,096 | 7,923 | 16,039 | 24,361 | 11  | 70,395                 | 2,546,960          | 3,426,800        | 2012 |
| 247                   | 6,830 | 7,275 | 3,907 | 5,502 | 8,284 | 17,150 | 25,556 | 9   | 74,760                 | 2,734,723          | 3,753,360        | 2013 |
| 27                    | 6,816 | 7,328 | 3,888 | 5,295 | 8,064 | 16,053 | 27,070 | 14  | 74,555                 | 2,658,441          | 3,854,400        | 2014 |
| 5                     | 7,291 | 7,688 | 4,132 | 5,416 | 8,306 | 16,296 | 24,881 | 12  | 74,027                 | 2,763,001          | 3,946,000        | 2015 |
| <b>אחוזים</b>         |       |       |       |       |       |        |        |     |                        |                    |                  |      |
| 0.1                   | 7.9   | 8.1   | 5.0   | 7.1   | 11.3  | 24.1   | 36.4   | 0.1 | 100.0                  |                    |                  | 2006 |
| 0.1                   | 8.1   | 8.0   | 5.1   | 6.9   | 11.3  | 24.1   | 36.3   | 0.1 | 100.0                  |                    |                  | 2007 |
| 0.0                   | 8.5   | 8.4   | 5.1   | 7.1   | 11.4  | 23.8   | 35.6   | 0.1 | 100.0                  |                    |                  | 2008 |
| 0.0                   | 8.3   | 9.0   | 5.3   | 7.3   | 11.3  | 23.5   | 35.2   | 0.1 | 100.0                  |                    |                  | 2009 |
| 0.0                   | 9.5   | 10.0  | 5.1   | 7.1   | 11.0  | 23.8   | 34.4   | 0.1 | 100.0                  |                    |                  | 2010 |
| 0.0                   | 9.7   | 9.9   | 5.3   | 7.1   | 11.0  | 23.5   | 34.4   | 0.0 | 100.0                  |                    |                  | 2011 |
| 0.0                   | 9.4   | 9.3   | 5.2   | 7.2   | 11.3  | 22.8   | 34.6   | 0.0 | 100.0                  |                    |                  | 2012 |
| 0.3                   | 9.1   | 9.7   | 5.2   | 7.4   | 11.1  | 22.9   | 34.2   | 0.0 | 100.0                  |                    |                  | 2013 |
| 0.3                   | 9.1   | 9.8   | 5.2   | 7.1   | 10.8  | 21.5   | 36.3   | 0.0 | 100.0                  |                    |                  | 2014 |
| 0.0                   | 9.9   | 10.4  | 5.6   | 7.3   | 11.2  | 22.0   | 33.6   | 0.0 | 100.0                  |                    |                  | 2015 |

\* נפגעים עד 31.1.2002 שקיבלו דמי פגיעה לאחר מועד זה.  
 \*\* מתוך החשבונאות הלאומית, הלמ"ס. הסדרה 2006-2013 התעדכנה ואי-אפשר להשוות את הסדרה החדשה לסדרה הישנה.

**עובדים זרים ותושבי השטחים**

שיעור מקבלי דמי פגיעה בקרב העובדים הזרים ותושבי השטחים היה נמוך בכל השנים משיעורם של הישראלים. לכאורה אפשר היה לצפות ששיעורם יהיה לפחות כמו של תושבי ישראל, בגלל

הענפים המסוכנים למדי (חקלאות ובנייה) שהם מועסקים בהם. השיעור הנמוך משקף ככל הנראה תת דיווח של אוכלוסייה זו על פגיעות בעבודה, הנובע מהחשש לאבד את מקום העבודה אם ייעדרו עקב תאונה, ממעמדם הלא חוקי ומחשש לגורלם אם ייודע דבר שהותם בארץ ללא היתר, ואולי גם מהעדר מידע על הזכויות המגיעות להם. בפגיעות עבודה קשות אין לעובדים אלה ברירה אלא לפנות לטיפול רפואי ולהגיש תביעה לדמי פגיעה ולנכות. הביטוח הלאומי משלם במישרין את הוצאות הטיפול החד-פעמי בחדר המיון של עובדים זרים, ומאפריל 2008 גם של עובדי שטחים שנפגעו בתאונות עבודה ולא הגישו תביעה לדמי פגיעה.

עובד זר מבוטח בביטוח נפגעי עבודה אף אם הוא שוהה בארץ שלא כדין. עם עזיבתו את הארץ משולמת לו הגמלה שנמצא זכאי לה החל במועד יציאתו. התשלום אינו כולל את התקופה שבה נשללה הקצבה. הירידה ההדרגתית במספר העובדים הזרים בשנים 2003-2006 היתה צפויה עקב תיקוני החקיקה ופעולותיה של משטרת ההגירה. בשנת 2007 שוב נצפתה עלייה, שנמשכה עד סוף 2009.

**בשנת 2015, בדומה לשנים הקודמות, ממוצע ימי האי-כושר לנפגע של עובדים זרים היה נמוך מזה של תושבי ישראל - 32.7 ימים לעומת 37.3 ימים בהתאמה** - אף שהוא היה צפוי להיות גבוה יותר, בגלל ענפי העיסוק שלהם. ממוצע ימי האי-כושר של העובדים תושבי השטחים (יהודה ושומרון) נשאר גבוה למדי (45 ימים בממוצע לנפגע), אף שעיסוקם דומה לכאורה לזה של העובדים הזרים, אולי משום שרבים מהעובדים הזרים מועסקים כמטפלים ואלה נפגעים פחות ממועסקים בענפים מסוכנים.

### עובדי חברת כוח אדם ועובדי קבלן

אוכלוסייה אחרת שבעבורה קשה להשיג נתונים על בטיחות בעבודה היא שכירים המקבלים שכר מחברות כוח אדם ומקבלני כוח אדם. בסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מוזוהים שכירים אלו לפי השאלה "מי משלם את השכר". במערכת נפגעי עבודה של המוסד לביטוח לאומי, חברות כוח אדם אינן מאופיינות בקוד ייחודי (ענף כלכלי או מעמד משפטי של המעסיק), ולכן אי אפשר לבדוק אם עובדים אלו חשופים לסכנות כמו העובדים שמקבלים שכר ממקום העבודה ואם עובדת היותם חריגים אצל המעסיק גורמת לו להפחית מאחריותו לתנאי הבטיחות שלהם.

הבעיה קיימת גם בחברות קבלן שאינן מספקות עובדים אלא שירותים, ושהחובות שחלות על חברות כוח אדם, בייחוד חובת הרישוי, אינן חלות עליהן. התנאי לקבלת רישיון ולחידושו הוא כיבוד חוקי העבודה ובטיחות בעבודה.

בהגדרת מקבלי שכר מחברת כוח אדם אין נכללים שכירים העובדים באמצעות קבלן משנה, שעליו מוטלת האחריות על ביצוע עבודתם וגם על בטיחותם. אלו שכירים המועסקים בעיקר בשלושה ענפי הכלכלה המשניים - שמירה, אבטחה וניקיון, ושירותי מטפלות בית.

לוח 4

מועסקים\*, מקבלי דמי פגיעה וימי אי-כושר, לפי תושבות, 2011-2015

| עובדים זרים | תושבי שטחים | תושבי ישראל | סך הכל    |                                 |
|-------------|-------------|-------------|-----------|---------------------------------|
| <b>2011</b> |             |             |           |                                 |
| 229,125     | 65,869      | 3,220,048   | 3,515,040 | מועסקים                         |
| 667         | 484         | 66,827      | 67,978    | מקבלי דמי פגיעה                 |
| 0.3         | 0.7         | 2.1         | 1.9       | שיעור מקבלי דמי פגיעה מהמועסקים |
| 31.6        | 42.1        | 36.6        | 36.6      | ממוצע ימי אי-כושר               |
| <b>2012</b> |             |             |           |                                 |
| 230,741     | 65,550      | 3,358,974   | 3,655,270 | מועסקים                         |
| 804         | 604         | 68,987      | 70,395    | מקבלי דמי פגיעה                 |
| 0.3         | 0.9         | 2.1         | 1.9       | שיעור מקבלי דמי פגיעה מהמועסקים |
| 35.7        | 46.5        | 36.1        | 36.2      | ממוצע ימי אי-כושר               |
| <b>2013</b> |             |             |           |                                 |
| 221,950     | 81,900      | 3,449,510   | 3,753,360 | מועסקים                         |
| 948         | 738         | 73,074      | 74,760    | מקבלי דמי פגיעה                 |
| 0.4         | 0.9         | 2.1         | 2.0       | שיעור מקבלי דמי פגיעה מהמועסקים |
| 32.6        | 47.3        | 36.5        | 36.6      | ממוצע ימי אי-כושר               |
| <b>2014</b> |             |             |           |                                 |
| 207,975     | 90,663      | 3,555,762   | 3,854,400 | מועסקים                         |
| 993         | 811         | 72,751      | 74,555    | מקבלי דמי פגיעה                 |
| 0.5         | 0.9         | 2.1         | 1.9       | שיעור מקבלי דמי פגיעה מהמועסקים |
| 30.2        | 44.5        | 35.6        | 35.7      | ממוצע ימי אי-כושר               |
| <b>2015</b> |             |             |           |                                 |
| 210,000     | 95,225      | 3,640,751   | 3,946,000 | מועסקים                         |
| 1,037       | 954         | 72,036      | 74,027    | מקבלי דמי פגיעה                 |
| 0.5         | 1.0         | 2.0         | 1.9       | שיעור מקבלי דמי פגיעה מהמועסקים |
| 32.7        | 45.0        | 37.3        | 37.3      | ממוצע ימי אי-כושר               |

\* מקור: החשבונאות הלאומית, הלמ"ס.

## עצמאים לעומת שכירים

בשנת 1997, בעקבות שינוי חקיקה, שונה מספר הימים לתשלום דמי פגיעה על חשבון המעסיק, מ-9 ל-12 ימים. מאז הצטמצם מספר העצמאים שקיבלו דמי פגיעה, מ-9,483 ל-6,508 בשנת 2015. ב-2015 נרשמה עלייה קלה בשיעור העצמאים שקיבלו דמי פגיעה - 8.8% לעומת 8.6% ב-2014. ממוצע ימי אי-כושר לעבודה בקרב העצמאים היה גבוה בכ-50% מזה של שכירים (52.0 ימים לעומת 35.9 בהתאמה), כנראה משום שעצמאים אינם מגישים למוסד תביעות בגין היעדרויות קצרות (פחות מ-12 ימים).

התפלגות נפגעי עבודה שכירים לפי ענפים כלכליים השתנתה מעט בשנת 2012 עקב מעבר לסיווג חדש<sup>5</sup> של הענפים, אך גם בשנת 2015 המגמות נשארו דומות לשנים הקודמות: 15.5%

5 הסיווג האחד של ענפי הכלכלה 2011 המפורסם בידי הלמ"ס מחליף את הסיווג האחד של ענפי הכלכלה 1993, והוא מבוסס על המלצת האו"ם לסיווג האחד של ענפי כלכלה: ISIC 4 (International Standard Classification of All Economic Activities), Rev. 4

## לוח 5

## מקבלי דמי פגיעה וממוצע ימי אי-כושר לפי מעמד בעבודה, 2015

| ממוצע ימי אי-כושר | מקבלי דמי פגיעה |                | מעמד בעבודה        |
|-------------------|-----------------|----------------|--------------------|
|                   | אחוזים          | מספרים מוחלטים |                    |
| <b>37.3</b>       | <b>100.0</b>    | <b>74,027</b>  | <b>כלל המקבלים</b> |
| 35.9              | 91.2            | 67,519         | שכירים             |
| 52.0              | 8.8             | 6,508          | עצמאים             |

## לוח 6

## מקבלי דמי פגיעה לפי מעמד בעבודה וענף כלכלי, 2015

| ימי אי-כושר |              | מקבלים           |              | ענף כלכלי     |   |
|-------------|--------------|------------------|--------------|---------------|---|
| ממוצע לפגיע | אחוזים       | מספרים מוחלטים   | אחוזים       |               |   |
| <b>37.3</b> |              | <b>2,763,001</b> |              | <b>74,027</b> | <b>סך הכל</b>   |
| <b>35.9</b> | <b>100.0</b> | <b>2,424,462</b> | <b>100.0</b> | <b>67,519</b> | <b>סך הכל שכירים</b>  |
| 32.0        | 13.8         | 335,306          | 15.5         | 10,464        | תעשייה וחרושת   |
| 37.2        | 15.7         | 381,017          | 15.2         | 10,234        | מסחר סיטוני וקמעוני, תיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים                  |
| 46.7        | 14.1         | 342,084          | 10.9         | 7,333         | בנין  |
| 31.7        | 7.9          | 191,061          | 8.9          | 6,026         | מינהל מקומי, מינהל ציבורי וביטחון; שירותי חובה של הביטוח הלאומי       |
| 37.0        | 8            | 193,510          | 7.7          | 5,226         | שירותי ניהול ותמיכה   |
| 41.4        | 7.9          | 192,480          | 6.9          | 4,654         | שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות                                    |
| 32.2        | 6.1          | 147,763          | 6.8          | 4,586         | שירותי אירוח ואוכל  |
| 32.4        | 6            | 144,994          | 6.6          | 4,471         | שירותי בריאות ושירותי רווחה וסעד                                      |
| 35.1        | 3.9          | 95,195           | 4            | 2,715         | שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים                                      |
| 33.5        | 2.3          | 56,224           | 2.5          | 1,678         | חקלאות, ייעור ודיג  |
| 37.0        | 2.5          | 61,597           | 2.5          | 1,663         | שירותים אחרים   |
| 34.9        | 2.3          | 54,956           | 2.3          | 1,577         | חינוך   |
| 30.2        | 1.8          | 44,416           | 2.2          | 1,472         | פעילויות בנדל"ן   |
| 30.3        | 1.8          | 43,597           | 2.1          | 1,439         | מידע ותקשורת  |
| 30.5        | 1.8          | 42,966           | 2.1          | 1,407         | שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח  |
| 41.0        | 1.9          | 46,210           | 1.7          | 1,127         | אמנות, בידור ופנאי  |
| 32.2        | 0.5          | 12,109           | 0.6          | 376           | אספקת חשמל, גז, קיטור ומיזוג אוויר                                    |
| 38.5        | 0.5          | 12,257           | 0.5          | 318           | אספקת מים, שירותי ביוב, טיפול באשפה ובפסולת ושירותי טיהור             |
| 33.8        | 0.2          | 3,650            | 0.2          | 108           | כרייה וחציבה  |
| 46.3        | 0            | 833              | 0            | 18            | ארגונים וגופים בינלאומיים   |
| 31.4        | 0            | 534              | 0            | 17            | משקי בית כמקומות תעסוקה ומשקי בית המייצרים טובין ושירותים לשימוש עצמי |
| 35.6        | 0.9          | 21,703           | 0.9          | 610           | לא ידוע   |
| <b>52.0</b> |              | <b>338,539</b>   |              | <b>6,508</b>  | <b>סך הכל עצמאים</b>  |

עובדים נפגעו בתעשייה וחרושת, 15.2% במסחר ותיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים, ו-10.9% בבנין. מבחינת חומרת הפגיעה (הנמדדת לפי מספר ימי אי-כושר לעבודה), הפגיעות החמורות

ביותר מתרחשות זה שנים בענף הבינוי (46.7 ימים) ואחריו הענפים האלה: ארגונים וגופים חוץ-מדינתיים (46.3 ימים), אמנות, בידור ופנאי (41.0 ימים), שירותים אחרים (37.0 ימים), ומסחר ותיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים (37.2).

## נשים וצעירים

עם תהליך התיעוש המתגבר והגידול בשיעור הנשים המשתתפות בכוח העבודה האזרחי, שאפיין את שני העשורים האחרונים, גדל גם חלקן של הנשים בכלל המקבלים דמי פגיעה. שיעורן עלה בהדרגה ובעקביות מ-19.8% ב-1995 ל-31.7% ב-2015 (לוח 7). חלקן בכלל המקבלים נמוך בהשוואה לחלקן בכלל העובדים בשל אופי העיסוקים שלהן.

בדיקת התפלגות מקבלי דמי הפגיעה לפי מין ולפי גיל מלמדת כי **חלקם של הגברים** (עד גיל 34) **בגילים הצעירים יותר הוא 75%, ובמבוגרים יותר (45-59) רק כ-61%** (לוח 8). ממוצע ימי

לוח 7

### מקבלי דמי פגיעה לפי מין, 2011-2015

| מין           | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>מספרים</b> |               |               |               |               |               |
| <b>סך הכל</b> | <b>67,978</b> | <b>70,395</b> | <b>74,760</b> | <b>74,555</b> | <b>74,027</b> |
| גברים         | 46,668        | 48,449        | 51,906        | 51,181        | 50,587        |
| נשים          | 21,310        | 21,946        | 22,854        | 23,374        | 23,440        |
| <b>אחוזים</b> |               |               |               |               |               |
| <b>סך הכל</b> | <b>100.0</b>  | <b>100.0</b>  | <b>100.0</b>  | <b>100.0</b>  | <b>100.0</b>  |
| גברים         | 68.7          | 68.8          | 69.4          | 68.6          | 68.3          |
| נשים          | 31.3          | 31.2          | 30.6          | 31.4          | 31.7          |

לוח 8

### מקבלי דמי פגיעה לפי גיל ומין (מספרים מוחלטים), 2015

| גיל           | סך הכל        |              | גברים         |              | נשים          |              |
|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
|               | מספרים        | אחוזים       | מספרים        | אחוזים       | מספרים        | אחוזים       |
| <b>סך הכל</b> | <b>74,027</b> | <b>100.0</b> | <b>50,587</b> | <b>100.0</b> | <b>23,440</b> | <b>100.0</b> |
| עד 17         | 135           | 0.2          | 111           | 0.2          | 24            | 0.1          |
| 18-24         | 7,559         | 10.2         | 5,755         | 11.4         | 1,804         | 7.7          |
| 25-34         | 17,032        | 23.0         | 12,583        | 24.9         | 4,449         | 19.0         |
| 35-44         | 16,246        | 21.9         | 11,614        | 23.9         | 4,632         | 19.8         |
| 45-54         | 15,227        | 20.6         | 9,694         | 19.2         | 5,583         | 23.8         |
| 55-64         | 13,518        | 18.3         | 7,844         | 15.5         | 5,672         | 24.2         |
| 65+           | 4,260         | 6.8          | 2,984         | 5.9          | 1,276         | 5.4          |

האי-כושר של נשים נמוך מזה של גברים - 31.3 לעומת 37.7 בהתאמה - כנראה בגלל ההבדל בין רמת הסיכון הגבוהה של העיסוקים של הגברים הצעירים לבין רמת הסיכון של הגברים המבוגרים, הנמוכה יותר.

## 4. נסיבות התאונה

**תאונות דרכים** (בזמן העבודה או בדרך אליה או ממנה) היו בשנת 2015 22.5% מכלל תאונות העבודה, ומספר זה נשאר יציב במהלך השנים. מספר תאונות הדרכים בדרך לעבודה גדל עד 16.8% ב-2015 (לוח 9). ב-2015 תאונות הדרכים במסגרת העבודה היו 6.4% מכלל תאונות העבודה - עלייה קלה לעומת 6.2% ב-2014. תאונות הדרכים גרמו לפגיעה קשה יותר שהתבטאה במספר ימי אי-כושר רבים יותר (42.1 ימים) משאר התאונות (37.3 ימים).

לוח 9

מקבלי דמי פגיעה לפי מקום הפגיעה וימי אי-כושר, 2011-2015

| אחר         | תאונות בדרך לעבודה |              | תאונות בעבודה |                      | סך הכל | שנה               |
|-------------|--------------------|--------------|---------------|----------------------|--------|-------------------|
|             | תאונות בלי רכב     | תאונות דרכים | תאונות דרכים  | תאונות במהלך העבודה* |        |                   |
| <b>2011</b> |                    |              |               |                      |        |                   |
| 1,001       | 4,287              | 10,976       | 4,540         | 47,174               | 67,978 | מספרים מוחלטים    |
| 1.5         | 6.3                | 16.1         | 6.7           | 69.4                 | 100.0  | אחוזים            |
| 38.3        | 37.9               | 34.3         | 42.3          | 36.4                 | 36.6   | ממוצע ימי אי-כושר |
| <b>2012</b> |                    |              |               |                      |        |                   |
| 1,022       | 4,647              | 11,229       | 4,908         | 48,589               | 70,395 | מספרים מוחלטים    |
| 1.5         | 6.6                | 16.0         | 7.0           | 69.0                 | 100.0  | אחוזים            |
| 37.1        | 37.9               | 33.8         | 41.8          | 36.0                 | 36.2   | ממוצע ימי אי-כושר |
| <b>2013</b> |                    |              |               |                      |        |                   |
| 1,230       | 5,138              | 12,148       | 5,005         | 51,239               | 74,760 | מספרים מוחלטים    |
| 1.6         | 6.9                | 16.2         | 6.7           | 68.5                 | 100.0  | אחוזים            |
| 38.9        | 37.6               | 34.9         | 42.7          | 36.2                 | 36.6   | ממוצע ימי אי-כושר |
| <b>2014</b> |                    |              |               |                      |        |                   |
| 1,179       | 5,495              | 12,116       | 4,599         | 51,166               | 74,555 | מספרים מוחלטים    |
| 1.6         | 7.4                | 16.3         | 6.2           | 68.6                 | 100.0  | אחוזים            |
| 37.6        | 37.8               | 33.4         | 40.4          | 35.4                 | 35.7   | ממוצע ימי אי-כושר |
| <b>2015</b> |                    |              |               |                      |        |                   |
| 1,149       | 5,316              | 12,427       | 4,701         | 50,434               | 74,027 | מספרים מוחלטים    |
| 1.6         | 7.2                | 16.8         | 6.4           | 68.1                 | 100.0  | אחוזים            |
| 39.5        | 38.5               | 35.8         | 42.1          | 37.1                 | 37.3   | ממוצע ימי אי-כושר |

\* חבלות ופציעות בעבודה שאינן תאונות דרכים.



## גורמי התאונה

התפלגות מקבלי דמי פגיעה לפי **גורם התאונה** יציבה למדי במהלך השנים. הגורמים השכיחים בשנת 2014<sup>6</sup> היו תאונות דרכים (26.6%); נפילה (מפיגום, סולם או מנוף, מבניין או מבנה, החלקה או מעידה במדרגות); החלקה או מעידה במישור (25.7%); ופגיעה מגופים (נופלים, לוחצים, מכים - 16.1%) (לוח 10).

מבחינת **חומרת הפגיעה**, הנמדדת לפי מספר ימי האי-כושר, מחלות מקצוע היו הגורם השכיח ביותר - 53.8 ימי אי כושר בממוצע לנפגע. רשימת מחלות המקצוע אמנם סגורה, אך אם המחלה אינה מופיעה בה, ועל-פי חוות דעת המומחים יש קשר סיבתי ברור בינה לבין תנאי העבודה - המחלה תוכר כפגיעה בעבודה. רוב התביעות לדמי פגיעה בגין מחלת מקצוע מוגשות לצורך קביעת נכות מעבודה. הפגיעות הקשות נגרמו בעיקר מנפילות (41.5 ימי אי כושר ממוצע לנפגע). הנפילות גרמו בעיקר מכות יבשות והימחצויות וכן שברים בגפיים, מתיחות ונקעים.

לוח 10

מקבלי דמי פגיעה וימי אי-כושר לפי גורם הפגיעה, 2014

| ימי אי כושר      |             | מקבלים       |                | גורם הפגיעה              |
|------------------|-------------|--------------|----------------|--------------------------|
| סך הכל           | ממוצע לנפגע | אחוזים       | מספרים מוחלטים |                          |
| <b>2,734,432</b> | <b>36.6</b> | <b>100.0</b> | <b>74,756</b>  | <b>סך הכל</b>            |
| 737,241          | 37.1        | 26.6         | 19,868         | תאונות דרכים             |
| 795,869          | 41.5        | 25.7         | 19,188         | נפילה                    |
| 401,424          | 33.3        | 16.1         | 12,040         | גוף נופל, מכה, לחץ מגוף  |
| 316,246          | 31.9        | 13.3         | 9,919          | מכונות, כלים             |
| 237,334          | 38.6        | 8.2          | 6,151          | מאמץ יתר                 |
| 25,879           | 22.0        | 1.6          | 1,177          | אש, חומר לוהט, אד, חומצה |
| 23,974           | 31.7        | 1.0          | 756            | קטטה                     |
| 11,302           | 15.0        | 1.0          | 752            | גוף זר בעין              |
| 11,717           | 22.5        | 0.7          | 521            | הרעלה                    |
| 3,931            | 20.4        | 0.3          | 193            | גורם סביבתי              |
| 7,152            | 53.8        | 0.2          | 133            | מחלת מקצוע               |
| 3,533            | 34.6        | 0.1          | 102            | חומר נפץ                 |
| 158,830          | 40.2        | 5.2          | 3,956          | אחר ולא ידוע             |

## מהות הפגיעה

גם התפלגות מקבלי דמי פגיעה לפי **מהות הפגיעה** יציבה למדי במשך השנים. הסיבות השכיחות הן הימחצות (33.2%), פגיעה בשלד או בשרירים (14.5%), מכה יבשה (12.7%) וחתך בגפה עליונה

6 הנתונים העדכניים ביותר על גורם התאונה ומהות הפגיעה - משנת 2014.

(9.2%). מבחינת **חומרת הפגיעה**, הנמדדת לפי מספר ימי אי-כושר, הפציעות הקשות היו שבר בגפה תחתונה (63.8 ימים בממוצע לנפגע), פגיעה במערכת כלי הדם (60.8 ימים), שבר בגפה העליונה (59.3 ימים), שבר בגב או בגולגולת או פגיעה בעמוד השדרה (57.9 ימים) ופריקה ללא שבר (49.5 ימים).

הגפיים העליונות הן האיבר הפגיע ביותר בתאונות עבודה: שברים וחתכים (בלבד) בגפיים העליונות גרמו להיעדרות מעבודה של 15% ממקבלי דמי הפגיעה (לוח 11).

## לוח 11

## מקבלי דמי פגיעה וימי אי-כושר לפי מהות הפגיעה, 2014

| מהות הפגיעה           | מקבלים         |              | ימי אי כושר |                  |
|-----------------------|----------------|--------------|-------------|------------------|
|                       | מספרים מוחלטים | אחוזים       | ממוצע       | סך הכל           |
| <b>סך הכל</b>         | <b>74,756</b>  | <b>100.0</b> | <b>36.6</b> | <b>2,734,432</b> |
| הימחצות               | 24,840         | 33.2         | 35.4        | 880,319          |
| שלד ושרירים           | 10,869         | 14.5         | 33.6        | 365,346          |
| מכה יבשה              | 9,460          | 12.7         | 31.6        | 298,495          |
| חתך בגפה העליונה      | 6,848          | 9.2          | 29.5        | 202,070          |
| שבר בגפה העליונה      | 4,347          | 5.8          | 59.3        | 257,561          |
| מתיחה, נקע            | 4,141          | 5.5          | 35.3        | 146,286          |
| שבר בגפה התחתונה      | 3,093          | 4.1          | 63.8        | 197,374          |
| כווייה                | 1,377          | 1.8          | 23.8        | 32,821           |
| שבר גולגולת, גב, שדרה | 1,045          | 1.4          | 57.9        | 60,520           |
| חתך בראש, צוואר, גב   | 956            | 1.3          | 21.6        | 20,609           |
| חתך בגפה התחתונה      | 889            | 1.2          | 27.3        | 24,276           |
| סימפטומים             | 887            | 1.2          | 30.2        | 26,822           |
| חדירת גוף זר          | 767            | 1.0          | 14.5        | 11,108           |
| הרעלה                 | 345            | 0.5          | 19.5        | 6,732            |
| פריקה ללא שבר         | 271            | 0.4          | 49.5        | 13,412           |
| מערכת כלי דם          | 123            | 0.2          | 60.8        | 7,481            |
| שפשוף                 | 128            | 0.2          | 21.3        | 2,731            |
| אחר ולא ידוע          | 4,370          | 5.8          | 41.3        | 180,469          |

## 5. גמלאות נכות מעבודה

גמלאות נכות משולמות לנפגעי עבודה שנותרו נכים בעקבות הפגיעה.

## קצבת נכות צמיתה

קצבת נכות צמיתה משולמת לנפגעים בעלי דרגת נכות צמיתה של 20% ויותר. מספר מקבלי קצבת נכות צמיתה עולה בהתמדה ובדצמבר 2015 הגיע ל-42,098 לעומת 40,162 בדצמבר 2014 (לוח 12, תרשים 2). לרוב מקבלי הקצבה (62.2%) דרגות נכות נמוכות - עד 39%. בקרב הנשים קבוצה זו גדולה אף יותר (65.2%): ל-63.4% מהן דרגת נכות של 20%-39% לעומת 57.9% מן הגברים. ל-9.5% מן הגברים ו-7.2% מן הנשים דרגת נכות גבוהה מ-80% (לוח 25 בנספח לוחות ענפי הביטוח).

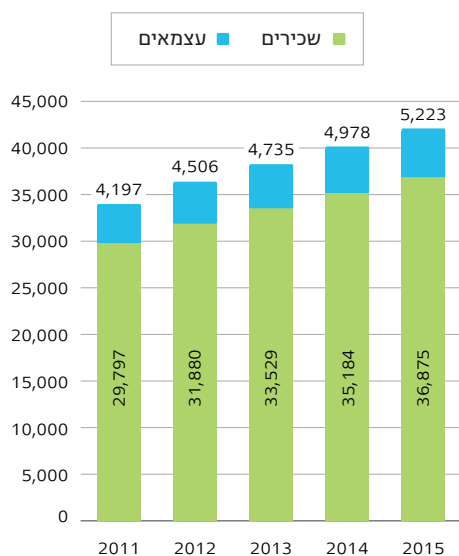
לוח 12

### מקבלי קצבת נכות צמיתה לפי מעמד בעבודה (דצמבר), 2011-2015

| עצמאים | שכירים | סך הכל         |                | שנה  |
|--------|--------|----------------|----------------|------|
|        |        | שינוי שנתי (%) | מספרים מוחלטים |      |
| 4,295  | 30,393 | 4.9            | 34,688         | 2011 |
| 4,507  | 31,883 | 4.9            | 36,390         | 2012 |
| 4,735  | 33,529 | 5.1            | 38,264         | 2013 |
| 4,978  | 35,184 | 5.0            | 40,162         | 2014 |
| 5,223  | 36,875 | 4.8            | 42,098         | 2015 |

**מאפייני המקבלים קצבת נכות שונים במעט מן המאפיינים של מקבלי דמי פגיעה (לוח 25 בנספח לוחות ענפי הביטוח).** מרבית המקבלים נמצאים בקבוצות המבוגרות יותר - בני 50 ויותר:

תרשים 2  
מקבלי קצבת נכות צמיתה לפי מעמד בעבודה, דצמבר 2011-דצמבר 2015



למשל, גברים בני 50-59 מהווים 26% מכלל הגברים הזכאים לקצבה, ונשים - 27% מכלל הנשים מקבלות הקצבה. גיל ההתייחסות הוא גיל הזכאים בסוף שנת 2015 ולא הגיל בעת הפגיעה. **אנשים שנפגעו בגיל צעיר מתבגרים עם השנים ואוכלוסיית מקבלי קצבת נכות היא אוכלוסייה שהולכת ומתבגרת עם הזמן.**

## קצבת נכות זמנית

קצבת נכות זמנית משולמת לנכי עבודה בעלי דרגת נכות זמנית של 9% לפחות. מספר מקבלי קצבת נכות זמנית עולה גם הוא בהתמדה, מ-5,080 בדצמבר 2014 ל-5,238 בדצמבר 2015 (לוח 13). 8.7% ממקבלי קצבת נכות זמנית בדצמבר 2015 היו עצמאים ו-91.3% שכירים.

## לוח 13

## מקבלי קצבת נכות זמנית לפי מעמד בעבודה (דצמבר), 2011-2015

| שנה  | סך הכל         |                 | שכירים | עצמאים |
|------|----------------|-----------------|--------|--------|
|      | מספרים מוחלטים | אחוז שינוי שנתי |        |        |
| 2011 | 4,119          | 0.5             | 3,721  | 398    |
| 2012 | 4,526          | 9.9             | 4,139  | 387    |
| 2013 | 4,917          | 8.6             | 4,504  | 413    |
| 2014 | 5,080          | 3.3             | 4,632  | 448    |
| 2015 | 5,238          | 3.1             | 4,783  | 455    |

## מענק נכות

מענק נכות משולם לנכה עבודה שדרגת נכותו יציבה - 9% ויותר אך פחות מ-20%. סכומי המענקים ותנאי הזכאות להם עברו שינויים מפליגים בשני העשורים האחרונים. בשנת 2015 שולמו 12,322 מענקים בגין הפגיעות השונות (לעומת 11,872 ב-2014) - 10,733 לשכירים ו-1,589 לעצמאים (לוח 14). התשלום הממוצע למענק לשכירים ב-2015 היה כ-40 אלף ש"ח לעומת כ-39 אלף ש"ח ב-2014, ולעצמאים - כ-38.7 אלף ש"ח לעומת 36.8 אלף ש"ח בהתאמה.

## לוח 14

## מקבלי מענק נכות לפי מעמד בעבודה, 2011-2015

| שנה  | סך הכל         |                | שכירים | עצמאים |
|------|----------------|----------------|--------|--------|
|      | מספרים מוחלטים | שינוי שנתי (%) |        |        |
| 2011 | 8,927          | 1.2            | 7,897  | 1,030  |
| 2012 | 9,729          | 9.0            | 8,544  | 1,185  |
| 2013 | 11,090         | 14.0           | 9,700  | 1,390  |
| 2014 | 11,872         | 7.1            | 10,332 | 1,540  |
| 2015 | 12,322         | 3.8            | 10,733 | 1,589  |

## קצבת נכות מיוחדת ומענקים מיוחדים

נכי עבודה בדרגת נכות 75% ויותר ונכים עם קשיי הליכה בדרגת נכות 65%-74% זכאים, נוסף על כל גמלה אחרת, לסיוע כספי לעזרה אישית (מענק או קצבה), למימון נסיעות ולמענק להוצאות חד-פעמיות - לרכישת רכב, לדיור ולרכישת אביזרים מיוחדים הנובעים מהנכות. הסיוע ניתן באמצעות אגף השיקום.

בדצמבר 2015 קיבלו 3,571 אנשים קצבה מיוחדת בסכום ממוצע של 3,720 ש"ח, לעומת 3,517 איש בדצמבר 2014 שקיבלו בממוצע 3,732 ש"ח.

ב-2015 שולמו 175 מענקים בסכום ממוצע של 32,440 ש"ח, לעומת 158 מענקים ב-2014 בסכום ממוצע של 33,791 ש"ח. מענקים אלה שולמו כסיוע בדיור (61 מענקים בסך 50,082 ש"ח), סיוע ברכישת רכב (37 מענקים בסך 41,891 ש"ח), וסיוע אחר (77 מענקים בסך 13,922 ש"ח).

## גמלאות תלויים

מספר מקבלי קצבת תלויים עלה בהדרגה עם השנים אך בדצמבר 2015 ירד במעט ל-4,717 לעומת 4,721 בדצמבר 2014 - ירידה של 0.1% (לוח 15).

לוח 15

מקבלי קצבת תלויים לפי מעמד בעבודה (דצמבר), 2011-2015

| עצמאים | שכירים | סך הכל          |        | שנה  |
|--------|--------|-----------------|--------|------|
|        |        | אחוז שינוי שנתי | מספרים |      |
| 624    | 3,996  | 0.4             | 4,620  | 2011 |
| 629    | 4,010  | 0.4             | 4,639  | 2012 |
| 632    | 4,063  | 1.2             | 4,695  | 2013 |
| 639    | 4,082  | 0.6             | 4,721  | 2014 |
| 646    | 4,071  | -0.1            | 4,717  | 2015 |

בדצמבר 2015 היו 4,717 מקבלי קצבת תלויים: ילד אחד או אלמנה ללא ילדים - 80%, שני ילדים או אלמנה עם ילד אחד - 7.5%, שלושה ילדים או אלמנה עם שני ילדים - 4.7%, ארבעה ילדים או אלמנה עם שלושה ילדים - 3.7% (לוח 16).

לוח 16

מקבלי קצבת תלויים לפי הרכב משפחה<sup>7</sup> (דצמבר), 2011-2015

| שנה  | סך הכל | אלמנה צעירה* | ילד אחד או אלמנה ללא ילדים | 2 ילדים או אלמנה עם ילד אחד | 3 ילדים או אלמנה עם 2 ילדים | 4 ילדים או אלמנה עם 3 ילדים | צירופים אחרים |
|------|--------|--------------|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------|
| 2011 | 4,616  | 182          | 3,534                      | 424                         | 241                         | 190                         | 45            |
| 2012 | 4,637  | 184          | 3,593                      | 426                         | 223                         | 174                         | 37            |
| 2013 | 4,695  | 197          | 3,679                      | 391                         | 213                         | 181                         | 34            |
| 2014 | 4,721  | 179          | 3,748                      | 359                         | 219                         | 184                         | 32            |
| 2015 | 4,717  | 172          | 3,767                      | 353                         | 222                         | 176                         | 27            |

\* לפי סעיף 132 (2) בחוק.

7 בהרכבי המשפחה המפורטים כלולים צירופים נוספים בעלי אותה דרגת זכאות.

## 6. היקף תשלומים

**דמי הפגיעה** הממוצעים ליום לשכירים (201 ש"ח) ולעצמאים (236 ש"ח) עלו בשנת 2015 במונחים נומינליים ובמונחים ריאליים. דמי פגיעה כאחוז מהשכר הממוצע לשכירים ולעצמאים נשאר ללא שינוי (לוח 17).

לוח 17

דמי פגיעה ממוצעים ליום לפי מעמד בעבודה, 2011-2015

| שנה  | שכירים             |                  |                   | עצמאים             |                  |                   |
|------|--------------------|------------------|-------------------|--------------------|------------------|-------------------|
|      | מחירי שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע |
| 2011 | 179                | 184              | 63                | 195                | 201              | 68                |
| 2012 | 187                | 189              | 64                | 203                | 206              | 69                |
| 2013 | 190                | 190              | 63                | 213                | 212              | 71                |
| 2014 | 196                | 195              | 64                | 223                | 221              | 73                |
| 2015 | 201                | 201              | 64                | 236                | 236              | 76                |

**בשנת 2015 קצבת הנכות הצמיתה** הממוצעת היתה 3,506 ש"ח לעובד שכיר ו-3,724 ש"ח לעצמאי (לעומת 3,482 ש"ח ו-3,726 ש"ח בהתאמה ב-2014). הקצבה לשכירים עלתה במונחים ריאליים ונשארה ללא שינוי כאחוז מהשכר הממוצע ולעצמאים עלתה במונחים ריאליים וירדה כאחוז מהשכר הממוצע (לוח 18).

לוח 18

סכום קצבת נכות צמיתה לפי מעמד בעבודה (ממוצע חודשי), 2011-2015

| שנה  | שכירים             |                  |                   | עצמאים             |                  |                   |
|------|--------------------|------------------|-------------------|--------------------|------------------|-------------------|
|      | מחירי שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי שוטפים (ש"ח) | מחירי 2015 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע |
| 2011 | 3,240              | 3,340            | 38                | 3,490              | 3,598            | 41                |
| 2012 | 3,330              | 3,375            | 38                | 3,574              | 3,623            | 41                |
| 2013 | 3,394              | 3,389            | 38                | 3,649              | 3,644            | 41                |
| 2014 | 3,482              | 3,460            | 38                | 3,726              | 3,702            | 41                |
| 2015 | 3,506              | 3,506            | 38                | 3,724              | 3,724            | 40                |

**קצבת התלויים** הממוצעת לחודש היתה ב-2015 6,382 ש"ח לשכיר ו-6,803 ש"ח לעצמאי (לעומת 6,362 ש"ח ו-6,738 ש"ח בהתאמה ב-2014). הקצבה עלתה במונחים ריאליים אך ירדה כאחוז מהשכר הממוצע (לוח 19).

לוח 19

קצבת תלויים חודשית ממוצעת לפי מעמד בעבודה, 2011-2015

| עצמאים            |                  |                     | שכירים            |                  |                     | שנה  |
|-------------------|------------------|---------------------|-------------------|------------------|---------------------|------|
| אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירים שוטפים (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2015 (ש"ח) | מחירים שוטפים (ש"ח) |      |
| 74                | 6,491            | 6,296               | 70                | 6,196            | 6,010               | 2011 |
| 74                | 6,568            | 6,480               | 70                | 6,212            | 6,128               | 2012 |
| 73                | 6,566            | 6,576               | 69                | 6,229            | 6,239               | 2013 |
| 74                | 6,696            | 6,738               | 69                | 6,321            | 6,362               | 2014 |
| 73                | 6,803            | 6,803               | 68                | 6,382            | 6,382               | 2015 |

**סך התשלומים בענף נפגעי עבודה** היה ב-2015 כ-4.5 מיליארד ש"ח (לעומת 4.4 מיליארד ש"ח ב-2014) - עלייה ריאלית של 5.14% (לוח 20). הגידול נובע מעלייה בחלקן של גמלאות הנכות ודמי פגיעה (תרשים 3). חלקן של הוצאות הריפוי בכלל התשלומים בענף ירד מ-12.1% ל-10.6% בין 2014 ל-2015, ושל גמלאות תלויים ירד במעט, מ-8.7% ל-8.6% בין שתי השנים. הוצאות השיקום נשארו ללא שינוי (לוח 21).

לוח 20

תשלומים\* בענף נפגעי עבודה (אלפי ש"ח), 2011-2015

| שעור שינוי ריאלי (אחוזים) | מחירי 2015 (אלפי ש"ח) | מחירים שוטפים (אלפי ש"ח) | שנה  |
|---------------------------|-----------------------|--------------------------|------|
| 1.71                      | 3,556,926             | 3,450,150                | 2011 |
| 7.38                      | 3,819,337             | 3,767,946                | 2012 |
| 6.72                      | 4,076,087             | 4,082,600                | 2013 |
| 6.05                      | 4,322,710             | 4,350,224                | 2014 |
| 5.14                      | 4,544,807             | 4,544,807                | 2015 |

\* כולל תשלומים לדמי פגיעה, גמלאות נכות, גמלאות תלויים, הוצאות ריפוי והוצאות שיקום.

מאז נכנס לתוקף ביטוח נפגעי העבודה חלו שינויים של ממש בהרכב התשלומים בענף (לוח 20). בראשית דרכו של החוק, מרבית התשלומים - 54% - יועדו לדמי פגיעה, לעומת התשלומים לקצבת נכות - כ-40%. התשלומים לדמי פגיעה הם קצרי מועד ומקבליהם משתנים במהלך השנה, ואילו התשלומים לקצבת נכות משולמים לאורך זמן (עד גיל הזיקנה ולעתים אף לאחר מכן). חלקם של התשלומים לקצבת נכות הולך וגדל עם השנים (באופן יחסי) בעוד חלקם של התשלומים לדמי פגיעה **הולך ופוחת. כיום גמלאות הנכות מהוות את חלק הארי מתשלומי הענף - כ-70%**, והתשלומים לדמי פגיעה רק כ-10% מכלל התשלומים בענף (לוח 21).

## לוח 21

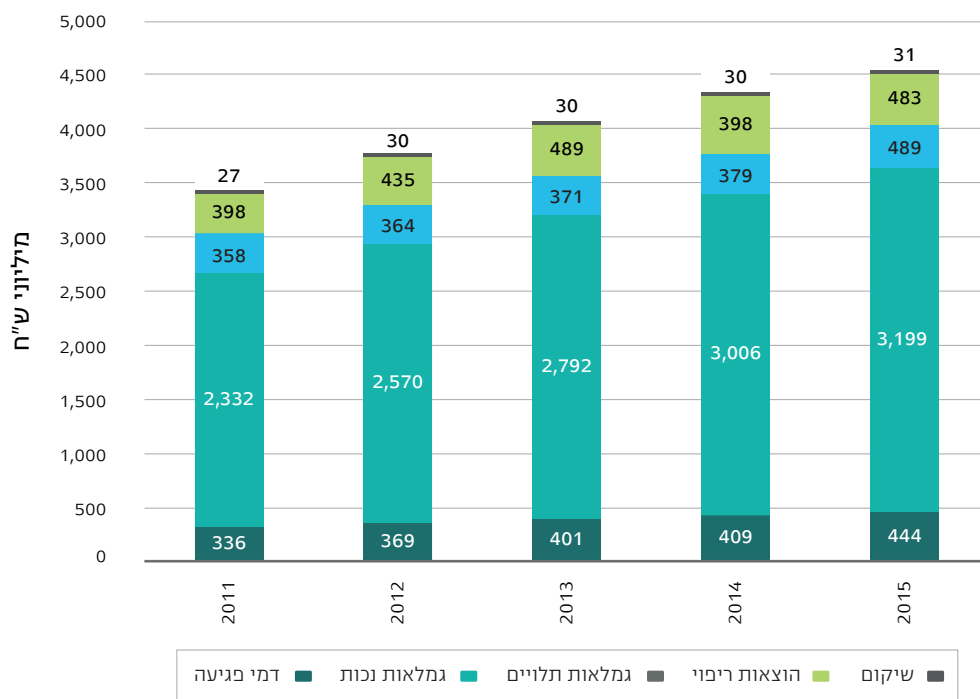
## התשלומים\* בענף נפגעי עבודה לפי סוג הגמלה (אחוזים), 2011-2015

| שנה  | סך הכל | דמי פגיעה | גמלאות נכות | גמלאות תלויים | הוצאות ריפוי | הוצאות שיקום |
|------|--------|-----------|-------------|---------------|--------------|--------------|
| 2011 | 100.0  | 9.7       | 67.6        | 10.4          | 11.5         | 0.8          |
| 2012 | 100.0  | 9.8       | 68.2        | 9.7           | 11.6         | 0.8          |
| 2013 | 100.0  | 9.8       | 68.4        | 9.1           | 12.0         | 0.7          |
| 2014 | 100.0  | 9.4       | 69.1        | 8.7           | 12.1         | 0.7          |
| 2015 | 100.0  | 9.8       | 70.4        | 8.6           | 10.6         | 0.7          |

\* לא כולל תשלומים לפעולות למניעת תאונות או למען בטיחות בעבודה, מחקרים, מפעלים מיוחדים, סיוע משפטי, ועדות רפואיות וחוות דעת.

## תרשים 3

## התשלומים\* בענף נפגעי עבודה לפי סוג הגמלה (מיליוני ש"ח), 2011-2015



\* לא כולל תשלומים לפעולות למניעת תאונות, פעולות בטיחות בעבודה, מחקרים, מפעלים מיוחדים, סיוע משפטי, ועדות רפואיות וחוות דעת.



## 1. חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה

חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה נחקק בידי ממשלת ישראל במטרה להבטיח את התנאים הסוציאליים של נפגעי פעולות איבה ובני משפחותיהם. התגמולים לפי חוק זה ולפי התקנות הנלוות אליו משולמים בידי המוסד לביטוח לאומי וממומנים בידי אוצר המדינה. החוק נועד להשוות את הזכויות של נפגעי פעולות איבה בקרב האוכלוסייה האזרחית עם הזכויות והשירותים המוקנים לחיילי צה"ל ולמשפחות השכולות שבטיפול משרד הביטחון. החוק עבר כמה שלבים עד שהגיע למתכונתו ונוסחו כיום.

השינויים בחוק נוגעים להגדרת פעולת איבה, הקמתה של רשות המאשרת אירוע כפעולת איבה, הגדרת עיקר הזכויות בחוק, מימון ממלכתי מלא של זכויות אלה, הכללת נפגעי איבה מן העבר בחוק והעברת הטיפול למוסד לביטוח לאומי.

### מהי פגיעת איבה?

- פגיעת איבה היא אחת מאלה (בתנאי שאושרה בידי הרשות המאשרת, המתמנה על-ידי שר הביטחון):
- פגיעה מפעולת איבה של כוחות אויב העוינים לישראל, לרבות פעולות שאירעו מחוץ לישראל שמטרתן פגיעה בעם היהודי.
  - פגיעה בשגגה מידי אדם עקב פעולות איבה של כוחות אויב, או פגיעה בשגגה בנסיבות שהיה בהן מקום לחשש סביר שתבוצע פעולת איבה.
  - פגיעה מנשק שהיה מיועד לפעולות איבה של כוחות אויב, או פגיעה מנשק שהיה מיועד נגד פעולה כאמור אף אם לא הופעל, חוץ מפגיעה שנפגע בה אדם בן 18 ויותר כשהוא מבצע פשע או עבירה אחרת שיש בה זדון או רשלנות פושעת.
  - פגיעה ממעשה אלימות, שמטרתו העיקרית פגיעה באדם בשל השתייכות למוצא לאומי-אתני, ובלבד שהוא נובע מהסכסוך הישראלי-ערבי.
  - פגיעה ממעשה אלימות, שמטרתו העיקרית פגיעה באדם בשל השתייכות למוצא לאומי-אתני, אשר נעשה בידי ארגון טרור שעליו הכריזה הממשלה<sup>1</sup> חוץ מארגון שהוא כוחות אויב, או שהוא נעשה בשליחותו או מטעמו של ארגון כאמור.

1 לפי סעיף 8 לפקודות מניעת טרור התש"ח-1948.

## מי זכאי לגמלה?

זכאי לגמלה מי שנפגע בפעולת איבה והוא אחד מאלה:

- תושב ישראל, שנפגע בישראל או ביהודה, שומרון או חבל עזה, או מחוץ לישראל, אם טרם חלפה שנה מפקיעת היותו תושב.
- מי שנכנס לישראל כחוק.
- תושב חוץ שנפגע בחו"ל תוך כדי ועקב עבודתו אצל מעסיק ישראלי (שאושר לעניין זה).
- תושב שטחים שבידו תעודת זהות ישראלית ושנפגע בתחום הקו הירוק.
- תושב שטחים שבידו היתה אשרת כניסה ממפקד כוחות הצבא בשטח ושנפגע בתחום הקו הירוק.

## 2. שינויי חקיקה

חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה אושר בכנסת בשנת 1970 (למפרע מיוני 1967) על מי שנפגעו בפעולות איבה החל ב-25 בפברואר 1949. ב-1977 הורחב החוק והוחל גם על מי שנפגעו בין התאריכים 14.5.48 עד 24.2.49, ומ-1982 זכאים לתגמול גם נפגעים מ-29.11.47 עד 13.5.48.

השינויים שעבר החוק במהלך השנים מצביעים על מגמה של הרחבת הזכויות לגמלה ולשירותים נוספים, על הכרה בזכאותם של בני משפחה נוספים, ועל הרחבת ההגדרה של פעולת איבה. בשונה מהנפגעים הזכאים על-פי חוק הנכים וחוק משפחות החיילים שנספו במערכה, עם נפגעי איבה נמנים גם ילדים, קשישים ואמהות לילדים, ולעתים פעולות איבה פוגעות בכמה בני משפחה אחת. לאור זאת, הפתרונויות המוצעים במסגרת חוק הנכים וחוק משפחות החיילים שנספו במערכה לא תמיד תואמים את צורכיהן של משפחות נפגעי האיבה.

בשנת 2006 הורחבה הגדרת פגיעת איבה כך שהיא כוללת גם פגיעה מפעולה שמטרתה העיקרית היא פגיעה בעם היהודי<sup>2</sup>, אך היא חלה רק על מי שהם תושבי ישראל.

בשנת 2005 התקבלו שני תיקוני חוק בנושא ילדים ששני הוריהם נפטרו כתוצאה מפעולת איבה, ובנובמבר 2008 התקבל תיקון המפרט ומרחיב את זכאותם של ילדים אלה. בשנת 2011 התקבל תיקון נוסף המרחיב את זכאותם של ילדים ששני הוריהם נפטרו כתוצאה מפעולת איבה, אם התייתמו בטרם הגיעם לגיל 37.

ב-2009 התקבל תיקון בחוק, ולפיו אלמנת איבה שנישאה לא יופסק לה התגמול החודשי כפי שהיה עד כה.

2 סעיף 18א' בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה.

## 3. סוגי התגמולים

### תגמול טיפול רפואי

מי שנמנע ממנו לעבוד או לתפקד עקב קבלת טיפול רפואי (על-פי תעודה רפואית) ובאישור רופא המוסד, זכאי לתשלום מיוחד בתקופת הטיפול בתנאי שלא משולם לו שכר או פיצוי בתקופה זו, ואם הוא עצמאי - בתנאי שחדל לעסוק במשלח ידו. תגמול זה הוא פיצוי קצר מועד המוענק לתקופה מוגבלת, עד שהנכות תיקבע בידי ועדה רפואית.

### תגמולי נכות

מי שוועדה רפואית קבעה לו דרגת נכות של 20% לפחות, זכאי לתגמול נכות חודשי. סכום התגמול או הקצבה נקבע בהתאם לדרגת הנכות והוא שווה ערך לתגמולים המשולמים לנכי צה"ל לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום). מי שדרגת נכותו 100% מקבל תגמול בשיעור 118% ממשכורת עובד מדינה בדרגת 17 בדירוג המינהלי.

נכה מפגיעת איבה שנפגע בפגיעת איבה נוספת, נקבעת דרגת נכותו מחדש, ורואים את הפגיעות מכל פגיעות האיבה כאילו מקורן בפגיעה אחת (צירוף נכויות). בהתאם לצורך הוא זכאי גם לתשלום בעבור עזרת הזולת, דמי ניידות, הטבות חודשיות ושנתיות ומענקים שונים.

### מענק נכות חד-פעמי

משולם למי שוועדה רפואית קבעה לו נכות צמיתה של 10%-19%. סכום המענק מחושב בדרך של הכפלת הסכום הנובע מדרגת הנכות במספר החודשים לחישוב המענק. בטבלת חישוב המענק מצוין מספר החודשים לחישוב לכל דרגת נכות. כך למשל למי שדרגת נכותו היא 10%, המענק מחושב ל-108 חודשים, ולמי שדרגתו 19% - המענק מחושב לפי 215 חודשים.

### תוספות מיוחדות

נוסף על התגמולים הרגילים משולמות תוספות מיוחדות לקבוצות מסוימות, כמו תוספת תגמול לנכים קשים ותוספת גיל, וכן תגמולים מיוחדים בשיעורים מוגדלים, שהזכאות להם ורמתם נקבעות לפי דרגת הנכות, כושר ההשתכרות ופוטנציאל השיקום של הנכה. התגמולים המיוחדים:

- **תגמול לנכה נצרך** - משולם למי שדרגת נכותו הקבועה היא 50% או יותר ומתקיימים בו תנאים הנוגעים להכנסה וליכולת להשתכר. התגמול משולם במקום תגמול נכות והזכאות נקבעת בידי ועדה לשנה אחת לכל היותר.

- **תגמול לנכה מחוסר פרנסה** - משולם למי שדרגת נכותו הזמנית או הקבועה 10% ויותר, ומתקיימים בו תנאים מסוימים של הכנסה וחיפוש עבודה. הזכאות נקבעת בידי ועדה מיוחדת, והוא משולם במקום תגמול נכות (בהתאם לדרגת הנכות) ולתקופה מוגבלת בלבד.
- **תגמול בעבור נכה איבה שנפטר** - מזכה בהמשך תשלום התגמול, במשך שלוש שנים, לבן המשפחה שעליו הוֹרָה הנכה.

## טיפול רפואי

הטיפול הרפואי כולל אשפוז, טיפול במרפאה לרבות טיפול שיניים לנזק שנגרם כתוצאה מהפיגוע, תרופות, מכשירי עזר רפואיים, החלמה ושיקום רפואי. הטיפול ניתן על סמך אישור המוסד לביטוח לאומי שהפגיעה הוכרה כפגיעת איבה ועל סמך התחייבות כספית מן המוסד.

הטיפול ניתן באמצעות השירותים הרפואיים המוסמכים של המדינה - שירותי הבריאות הממשלתיים וקופות החולים המוכרות כשירות רפואי מוסמך. עזרה ראשונה מוגשת לנפגע גם בידי מגן-דוד-אדום וכל רופא או מוסד רפואי הקרובים למקום הפגיעה. טיפול רפואי לנכים שדרגת נכותם עד 19% ניתן באמצעות קופות החולים על-פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי.

## שיקום מקצועי וכלכלי

נועד לסייע בשיקום של נכה שאין לו מקצוע או שהוא זקוק להסבה מקצועית עקב נכותו או בעקבות צמצומים במקום עבודתו. מי שדרגת נכותו 20% או יותר והוא לא קיבל מן המוסד מימון ללימודים, המוסד יוכל לסייע לו בהקמת עסק עצמאי או בביסוס עסק עצמאי קיים. על העסק להיות תכליתי מבחינה כלכלית ולהתאים ליכולתו, לידיעותיו ולמגבלותיו הגופניות של הנכה.

## תגמולים לתלויים

תגמולים לשאיריו של מי שנספה בפעולת איבה: אלמן, אלמנה ויתומים.

### תגמול חודשי קבוע

שיעור התגמול לאלמן/ה נקבע לפי גילו/ה, ואם יש עמם ילדים - גם על פי גיל הילדים. התוספת בגין ילדים מוסיפה להיות משולמת כל זמן שהילד משרת שירות חובה בצה"ל גם אם מלאו לו 21 שנים. לאחר שירות החובה ההורה מקבל תגמול כמי שילדיו בגרו. ילדים במצבים מיוחדים מקבלים שיעורים מוגדלים. גובה התגמול מחושב באחוזים ממשכורתם של עובדי מדינה ומצורפות אליו הטבות סוציאליות כגילום חודשי.

**שיקום, מענקים והטבות**

שאיוריו של מי נספה בפעולת איבה זכאים לשיקום, מענקים והטבות נוספות כמו תשלום בעבור עזרה בפעולות היום-יום עקב מגבלה רפואית, עזרה ברכישת רכב, הלוואות ומענקים לדיור, סיוע בניידות, סיוע לדיור ומענק נישואין ליתומים.

**מענקים לכיסוי הוצאות אבל**

מענקים לכיסוי הוצאות אבל משולמים לאלמן/ה ולהורים שכולים, ובהיעדרם יהיה זכאי למענק שאר בשר אחר, במטרה לסייע בהוצאות הכרוכות באבל.

הנתונים המוצגים בפרק זה נוגעים רק לאזרחים נפגעי פעולות האיבה ולא לחיילים או לשוטרים שנפגעו בהן. בלוחות המציגים מקבלי גמלאות לא נכללים הנפגעים שקיבלו בעבר גמלה וחדלו להיות זכאים, או נפגעים שמלכתחילה לא קיבלו גמלה.

**4. פעולות איבה**

פעולות איבה אירעו בכל שנות קיום המדינה, אך הנתונים על ראשית שנות המדינה לוקים בחסר. חוץ מתקופת מלחמת העצמאות (1948), שבה נפגעו אזרחים רבים, מתאפיינות השנים 1946-1966, שנותיה הראשונות של המדינה, במספר קטן למדי של פעולות איבה. מיד לאחר מלחמת ששת הימים חלה עלייה ניכרת במספר פעולות האיבה ואחר כך ירידה הדרגתית עד לתחילת האינתיפדה הראשונה (1988). לוח 1 מציג את נתוני פעולות האיבה שאושרו בידי הרשויות לאורך זמן.

השנים 1994-1998 אמנם התאפיינו בפעולות איבה רבות ובנפגעים בכל אירוע, אולם עד ספטמבר 2000, עם פרוץ האינתיפדה השנייה, חלה ירידה במספר הנפגעים. בסוף 2000 ובעיקר בשנים 2002-2001 הגיעו מספר פעולות האיבה וחומרתן לשיא, והיחס בין מספר הנפגעים שאושרו לבין מספר הפיגועים בשנת 2002 היה 1:9. בשנים 2003-2005 ירד מספר פעולות האיבה.

בשנת 2006, בעקבות מלחמת לבנון השנייה, מספר הנספים והפצועים עלה עלייה תלולה. עם הפצועים נמנו נפגעים קל שקיבלו טיפול רפואי בלבד, נפגעים ששבו לאיתנם לאחר תקופה קצרה למדי ונפגעים קשים שהפכו לנכים. 37% מכ-4,500 נפגעי מלחמת לבנון השנייה לקו בפגיעה נפשית כלשהי ללא פגיעה פיזית. בשנת 2008 אושרו כ-200 אירועי איבה<sup>3</sup>.

בשנים 2009-2010 ירד מספר פעולות האיבה, ב-2011 שוב עלה וב-2012-2013 שוב חלה ירידה. ב-2014, בעקבות מבצע צוק איתן, מספר האירועים והנפגעים זינק ל-308 אירועים שבהם נהרגו 27 איש ונפצעו 988 (בסך הכל 1,015 נפגעים שאושרו). **בשנת 2015 חלה ירידה חדה במספר האירועים ובמספר הנפגעים: היו 73 אירועים שבהם נהרגו 12 איש ונפצעו 79** (בסך הכל 91 נפגעים שאושרו).

3 כל יום מ-19.11.08 שבו שוגרו טילים באזור עוטף עזה הוגדר כאירוע נפרד.

לוח 1

פעולות האיבה שאושרו בידי הרשות המאשרת ונפגעי האיבה, 1947-2015

| הרוגים       |              | פצועים        |               | סך הכל נפגעים שאושרו | מספר אירועים** | שנת הפגיעה*   |
|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------------|----------------|---------------|
| מהם: אושרו   | סך הכל       | מהם: אושרו    | סך הכל        |                      |                |               |
| <b>2,123</b> | <b>2,224</b> | <b>12,878</b> | <b>25,105</b> | <b>15,001</b>        | <b>4,501</b>   | <b>סך הכל</b> |
| 175          | 186          | 151           | 167           | 326                  | 218            | 1957-1947     |
| 325          | 351          | 487           | 523           | 812                  | 418            | 1976-1958     |
| 412          | 433          | 826           | 954           | 1,238                | 733            | 1993-1977     |
| 201          | 206          | 1,632         | 1,862         | 1,833                | 625            | 1999-1994     |
| 804          | 816          | 4,313         | 8,109         | 5,117                | 1,067          | 2005-2000     |
| 133          | 149          | 3,366         | 8,859         | 3,499                | 758            | 2010-2006     |
| 19           | 22           | 310           | 579           | 329                  | 105            | 2011          |
| 17           | 18           | 579           | 1,233         | 596                  | 124            | 2012          |
| 4            | 4            | 115           | 135           | 119                  | 91             | 2013          |
| 27           | 32           | 988           | 2,546         | 1,015                | 308            | 2014          |
| 12           | 20           | 79            | 190           | 91                   | 73             | 2015          |

\* חלוקת השנים בלוח נעשתה על-פי הנתונים שהוצגו במחקר: ינאי א', פריאור ר' ובר ש' (2005). נפגעי איבה בישראל: פגיעות, צרכים, חקיקה והגשת טיפול וסיוע. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי. במחקר חולקו הפגיעות לפי תקופות בהתאם לאופי הפעילות.

\*\* כל יום שבו שוגרו טילים באזור עוטף עזה ובמלחמת לבנון השנייה הוגדר כאירוע נפרד.

## 5. מקבלי התגמולים

### מקבלי תגמול טיפול רפואי

בסמוך לפגיעה, הנפגעים זכאים לקבל תגמול טיפול רפואי, המשולם כפיצוי על אובדן הכושר הנגרם להם. 30% מן הנפגעים שקיבלו את התגמול ב-2015 לא יכלו לעבוד או לתפקד בגלל הפגיעה במשך יותר משלושה חודשים, 30% נוספים לא יכלו לעבוד או לתפקד מחודש ועד שלושה חדשים. במקרים מסוימים, של מעסיקים ממשלתיים לדוגמה, המעסיק משלם לנפגע את מלוא משכורתו והמוסד מחזיר לו את התשלום. לוח 2 מציג את מקבלי תגמול הטיפול הרפואי ואת מספר המעסיקים לפי משך תקופת אי-הכושר.

גובה התגמול נקבע בהתאם למעמד התעסוקה של הנפגע לפני האירוע:

- מי שעבד לפני הפגיעה זכאי לתגמול השווה להכנסתו הממוצעת בשלושת החודשים שקדמו לפגיעה (לאחר ניכוי מס הכנסה) עד לתגמול המרבי המשולם למשרת במילואים (חמש פעמים הסכום הבסיסי).

## נפגעי פעולות איבה

- מי שלא עבד לפני הפגיעה זכאי לתגמול המחושב בהתאם למצבו המשפחתי ולמספר הילדים, והוא מחושב כאחוז ממשכורת עובד מדינה.
- ילדים עד גיל 14 אינם זכאים לתגמול טיפול רפואי בשום מקרה. בני 14-18 זכאים לתגמול רק אם עבדו.
- נכה שחזר לעבודה באופן חלקי ויכולת השיקום שלו לא נקבעה עדיין (הוא אמנם נמצא במסגרת תעסוקה ויש לו הכנסה אך לא חוזר לתפקוד מלא בעבודה בשל נכותו המוכרת) - אפשר לשקול לשלם לו תגמול חלקי בתקופת הנכות.

## לוח 2

## נפגעי איבה שקיבלו תגמול טיפול רפואי לפי מספר ימי האי-כושר, 2015

| מעסיקים   | נפגעים     | סך הכל     | ימי אי-כושר   |
|-----------|------------|------------|---------------|
| <b>63</b> | <b>232</b> | <b>295</b> | <b>סך הכל</b> |
| 16        | 104        | 120        | 1-30 ימים     |
| 25        | 62         | 87         | 31-90 ימים    |
| 22        | 66         | 88         | 91 ימים ויותר |

## מקבלי תגמולי נכות

בשנת 2015 קיבלו תגמולי נכות 4,717 איש בממוצע לחודש, לעומת 4,526 בשנת 2014 (לוח 3). עיקר הגידול במספר המקבלים היה בדרגות הנכות הנמוכות, 50.7% מן המקבלים תגמול חודשי הם גברים (לוח 4). מקבלי התגמול נבדלים זה מזה במצבם הכלכלי לאחר הפגיעה: מרביתם נכים רגילים (58%), ומיעוטם נצרכים (3%) או מחוסרי פרנסה (2%) (לוח 5). הזכאות לתגמול כנצרך או מחוסר פרנסה היא לתקופה מוגבלת בלבד ומחייבת בחינה של מצבם מדי פעם בפעם.

## לוח 3

## נפגעי איבה שקיבלו תגמול נכות חודשי (ממוצע שנתי), לפי דרגת הנכות, 2008-2015

| 2015         | 2014         | 2013         | 2012         | 2011         | 2010         | 2009         | 2008         | דרגת הנכות    |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>4,717</b> | <b>4,526</b> | <b>4,407</b> | <b>4,290</b> | <b>4,217</b> | <b>4,113</b> | <b>3,861</b> | <b>3,564</b> | <b>סך הכל</b> |
| 3,669        | 3,504        | 3,391        | 3,283        | 3,216        | 3,116        | 2,879        | 2,625        | עד 39         |
| 262          | 248          | 245          | 239          | 240          | 238          | 234          | 219          | 40-49         |
| 304          | 299          | 298          | 297          | 294          | 294          | 285          | 272          | 50-59         |
| 276          | 271          | 269          | 267          | 264          | 263          | 259          | 247          | 60-79         |
| 102          | 100          | 101          | 104          | 105          | 105          | 104          | 102          | 80-99         |
| 104          | 104          | 103          | 100          | 98           | 97           | 100          | 99           | 100           |

לוח 4

נפגעי איבה שקיבלו תגמול נכות חודשי לפי מין וגיל בעת הפגיעה (אחוזים), דצמבר 2015

| הגיל בעת הפגיעה | סך הכל | סך הכל | גברים | נשים |
|-----------------|--------|--------|-------|------|
| מספרים          | 4,834  | 2,453  | 2,381 |      |
| אחוזים          | 100.0  | 100.0  | 100.0 |      |
| עד 19           | 25.7   | 21.3   | 23.5  |      |
| 20-29           | 20.7   | 17.6   | 19.2  |      |
| 30-44           | 26.9   | 24.9   | 25.9  |      |
| 45-64           | 22.7   | 29.2   | 25.9  |      |
| 65+             | 4.0    | 7.1    | 5.5   |      |

לוח 5

נפגעי איבה שקיבלו תגמול נכות חודשי לפי סוג התגמול והסכום המשולם להם, דצמבר 2015

| סוג התגמול                      | מספר המקבלים | ממוצע תשלום חודשי בפועל* (מחירים שוטפים, ש"ח) |
|---------------------------------|--------------|---|
| סך הכל                          | 4,834        | 2,445   |
| רגיל                            | 2,825        | 2,754   |
| נצרך                            | 164          | 14,094  |
| מחוסר פרנסה                     | 96           | 8,005   |
| תגמול בעבור נכה שנפטר (36 חודש) | 44           | 2,837   |
| תגמול לנכה בדרגה 10%-19%        | 1,705        | **  |

\* כולל הטבות חודשיות ואינו כולל הטבות שנתיות.  
\*\* מקבלים תשלום חד פעמי ולא חודשי.

## מקבלי תגמולים לתלויים

אלמן, אלמנה, ילדים והורים של מי שנספה בפעולת איבה זכאים לגמלת תלויים. בדצמבר 2015 שולמו תגמולים ל-1,943 משפחות בהרכבים שונים בגין 1,599 נספים - כ-49% בהם להורים שכולים וכ-41%

לוח 6

הנספים ששולמו בגינם תגמולים, לפי מין ולפי גיל בעת הפטירה (אחוזים), דצמבר 2015

| גיל בעת הפטירה | סך הכל | סך הכל | גברים | נשים |
|----------------|--------|--------|-------|------|
| מספרים         | 1,599  | 1,083  | 516   |      |
| אחוזים         | 100.0  | 100.0  | 100.0 |      |
| עד 18          | 17.4   | 13.6   | 25.6  |      |
| 19-29          | 22.2   | 20.9   | 25.0  |      |
| 30-49          | 36.0   | 39.2   | 29.1  |      |
| 50-64          | 16.7   | 17.8   | 14.3  |      |
| 65+            | 6.4    | 7.1    | 5.0   |      |
| לא ידוע        | 1.3    | 1.4    | 1.0   |      |



## לוח 7

משפחות הנספים שקיבלו תגמולים, לפי הרכב המשפחה  
וסכום התגמול החודשי\* (ש"ח), דצמבר 2015

| סך הכל                | מספר המשפחות | סכום התגמול החודשי*<br>(ממוצע שנתי, מחירים שוטפים, ש"ח) |
|-----------------------|--------------|---|
| אלמן/ה שאין עמם ילדים | 103          | 8,448   |
| אלמן/ה שילדיהם בגרו   | 477          | 9,197   |
| אלמן/ה עם ילדים       | 207          | 11,482  |
| יתומים עצמאיים        | 24           | 5,814   |
| הורים שכולים          | 947          | 7,960   |
| אחר                   | 185          | 7,892   |

\* כולל איזון, גילום, ביטוח בריאות ותוספת גיל.

לאלמנים/ות עם ובלי ילדים (לוח 7). סכום התגמול הממוצע נע ב-2015 בין 5,814 ש"ח במקרה של ילד עצמאי עד 11,482 ש"ח למשפחה שבה אלמן/ה עם ילדים (לוח 7).

## 6. היקף התשלומים

היקף התשלומים לנפגעי איבה במחירים שוטפים ירד מ-2011 ועד 2014, אך חזר לעלות ב-2015 (לוח 8). ב-2015 שולמו כ-495 מיליון ש"ח לנפגעי איבה - עלייה ריאלית של 9% בתשלומים לעומת 2014.

## לוח 8

## התשלומים בענף נפגעי איבה (אלפי ש"ח), 2008-2015

| שנה  | מחירים שוטפים | מחירי 2015 | שיעור שינוי ריאלי (אחוזים) |
|------|---------------|------------|----------------------------|
| 2008 | 388,365       | 439,464    | 4.3                        |
| 2009 | 400,000       | 438,099    | -0.3                       |
| 2010 | 413,000       | 440,472    | 0.5                        |
| 2011 | 475,740       | 490,463    | 11.4                       |
| 2012 | 466,243       | 472,602    | -3.6                       |
| 2013 | 460,458       | 459,723    | -2.7                       |
| 2014 | 457,850       | 454,954    | -1.0                       |
| 2015 | 495,830       | 495,830    | 9.0                        |

## 1. פעולות אגף השיקום

אגף השיקום במוסד לביטוח לאומי מסייע לזכאים שנפלטו משוק העבודה או לזכאים חסרי ניסיון בתעסוקה, להיקלט בעבודה המתאימה לכישוריהם המקצועיים וליכולתם התפקודית באמצעות הכשרה מקצועית והשמה בעבודה. פקידי השיקום, שהם עובדים סוציאליים בהכשרתם, מסייעים באמצעות שירותי אבחון, ייעוץ לתעסוקה וליזוי של המבוטח בכל תהליך השיקום.

עיקר השירותים שמספק האגף הם שירותים בעין: אבחון, הכוונה וייעוץ בבחירת מקצוע, טרום הכשרה והכשרה מקצועית, השלמת השכלה ולימודי השכלה גבוהה וסיוע בהשמה בעבודה למי שמתקשים להשתלב בכוחות עזמם בשוק העבודה. נוסף על כך, המשתקמים זכאים למימון ההוצאות הנלוות לשיקום, על-פי החוק; מימון האבחון והלימודים, דמי שיקום וכיסוי עלויות הנסיעות אל מקום ההכשרה וממנו.

האוכלוסייה שאגף השיקום מטפל בה מחולקת לשלוש קבוצות בהתאם למצבה בתהליך השיקום: **פונים חדשים, משתתפים** (או **משתקמים**) ו**מסיימים**. נציין כי מאמצים רבים מושקעים באיתור האוכלוסייה המתאימה מבין הזכאים, כדי להגדיל למקסימום את שיעור המשתלבים בעבודה בסוף התהליך.

לצד שיקום מקצועי, אגף השיקום עוסק גם בתחומים האלה: מתן חוות דעת מקצועיות לאגפי מינהל הגמלאות, למשל לעניין קביעת דרגת כושר השתכרות או למינוי מקבל גמלה; סיוע לנפגעי עבודה ונפגעי איבה במיזוי הטבות כספיות שהם זכאים להן; ותמיכה וליזוי באלמנות/ים בשעת משבר ונפגעי איבה במהלך כל החיים (ראו סעיף 6 להלן).

## 2. מי זכאי לשיקום מקצועי?

לשיקום מקצועי זכאי מי שעדיין לא הגיע לגיל פרישה והוא אחד מאלה:

### נכה כללי

תושב ישראל שסובל מליקוי גופני, שכלי או נפשי, אם מתקיימים בו כל התנאים האלה: (א) נקבעו לו אחוזי נכות רפואית בגובה 20% לפחות על פי מבחני נכות; (ב) הוא אינו יכול עוד לעסוק בעבודתו

1 משתקם יכול במהלך השנה להשתייך ליותר מקבוצה אחת.

הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת, עקב הליקוי; (ג) כתוצאה מהליקוי הוא זקוק ומתאים להכשרה מקצועית ולשירותי שיקום נוספים שיאפשרו לו לחזור לעבודתו הקודמת או לעבודה מתאימה אחרת. גם בן זוג של נכה, אשר עקב הליקוי אינו בר שיקום והוא מתגורר עימו בקביעות, זכאי לשיקום.

### נפגע עבודה

מי שנפגע בעבודה<sup>2</sup> ונקבעו לו 10% נכות רפואית לפחות, ועקב הפגיעה הוא אינו יכול לעסוק בעבודתו הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת, והוא זקוק להכשרה מקצועית מיוחדת כדי שיוכל לחזור לעבודתו הקודמת. עם זאת, המוסד רשאי לאשר שיקום מקצועי לנפגע עבודה שדרגת נכותו נמוכה מ-10%, אם המשך עבודתו במקום הקודם עלול לסכן באופן חריג את בריאותו או את בטיחותו.

### אלמן/ה

אלמן/ה כמשמעותם בחוק, המקבלים קצבת שאירים או קצבת תלויים ומתקיימים בהם כל התנאים האלה: (א) הם חסרי מקצוע או שאינם יכולים להתפרנס ממקצועם למחייתם; (ב) הם אינם יכולים להוסיף ולעבוד במקום עבודתם הקודם בעקבות פטירת בן/בת הזוג; (ג) עובד השיקום קבע כי הם מתאימים להכשרה/הסבה מקצועית בכפוף למצב הרפואי ולהשכלתם.

### נפגע איבה

נפגע בפעולת איבה<sup>3</sup>, בתנאי שנקבעו לו 20% נכות רפואית<sup>4</sup> לפחות, ועקב הפגיעה הוא אינו יכול לעסוק בעבודתו הקודמת או בעבודה מתאימה אחרת, או שהוא זקוק להכשרה מקצועית מיוחדת כדי שיוכל לחזור לעבודתו הקודמת. גם בני משפחות שכולות, כהגדרתם בחוק (אלמן/ה, יתום/ה והורים שכולים), שקרובם נפטר כתוצאה מפעולת איבה, זכאים לשיקום מקצועי.

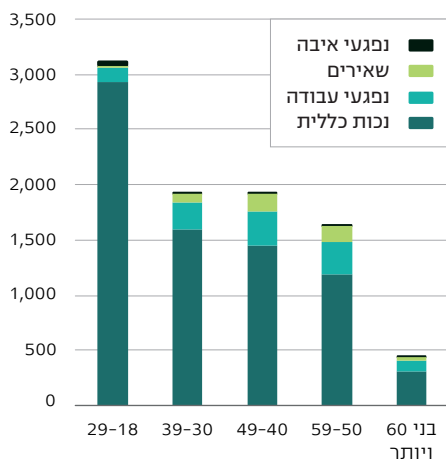
## 3. פונים חדשים לשיקום

בשנת 2015 פנו לביטוח הלאומי 9,050 אנשים כדי לעבור שיקום מקצועי - 7% פחות ממספר הפונים ב-2014. עיקר הירידה נובעת מירידה יחסית במספר הפונים בני 18-29 מענף נכות כללית. ככלל שנה, גם השנה רוב הפונים שייכים לענף נכות כללית (כ-82%) וכ-64% מקבלים קצבה חודשית מענפי הגמלאות השונים.

לצעירים בשנות העשרים הפוטנציאל הגבוה ביותר להצליח בשיקום, משום שהכשרה או השכלה גבוהה יקדמו באופן ניכר את סיכוייהם להשתלב בעבודה, ולכן לא מפתיע ש-35% מהפונים

2 פגיעה בעבודה: תאונה המתרחשת בזמן ועקב עבודה, לרבות תאונה המתרחשת בדרך לעבודה וממנה, או מחלת מקצוע על-פי רשימת מחלות המוגדרות בתקנות נפגעי עבודה.  
3 פעולה של כוחות צבאיים או צבאיים למחצה או כוחות בלתי סדירים של מדינה או ארגון העוינים לישראל, או פעולה שבוצעה תוך סיוע לאחד מאלה, בשליחותם או מטעמם, ואשר כוונו נגד ישראל.  
4 מי שנפגע לפני 1996 זכאי לשיקום מקצועי אם נקבעו לו 10% נכות רפואית ויותר.

### תרשים 1 הפונים לשיקום מקצועי לפי גיל וענף, 2015



לשיקום הם בגילים אלה (תרשים 1). כמו כן, ככל שהגיל צעיר יותר שיעור המשתקמים מענף נכות כללית גדל, משום שבקבוצה זו אנשים עם מוגבלות מלידה הפונים לשיקום כדי לממש את זכויותיהם עם הגיעם לבגרות. בגילים המבוגרים יותר גדל חלקם של נפגעי העבודה והאלמנים/ות.

אחד הגורמים המשפיעים ביותר על הצלחת השיקום הוא המוטיבציה של המשתקם; סביר שמי שפונה ביוזמתו תהיה לו מוטיבציה גבוהה להצליח בתהליך לעומת מי שפונה ביוזמת המוסד. במרבית המקרים הפנייה היא ביוזמת המשתקם: ל-72% מהפונים לשיקום ב-2015 זו היתה הפנייה הראשונה, 83% בהם פנו ביוזמתם. רק ב-11% מהמקרים פקידי השיקום יזמו את הפנייה למבוטחים - רובם אנשים מענפי שאירים או נפגעי איבה (לוח 1).

### לוח 1 הפונים לשיקום מקצועי לפי ענף, מספר הפנייה ויוזם הפנייה (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015

| מספר הפנייה         | יוזם הפנייה       | סך הכל         |             | נכות כללית   | נפגעי עבודה  | שאירים      | נפגעי איבה  |
|---------------------|-------------------|----------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
|                     |                   | מספרים מוחלטים | אחוזים      |              |              |             |             |
| <b>סך הכל</b>       | <b>מספרים</b>     | <b>9,050</b>   |             | <b>7,468</b> | <b>1,088</b> | <b>407</b>  | <b>87</b>   |
|                     | <b>אחוזים</b>     |                | <b>100%</b> | <b>100%</b>  | <b>100%</b>  | <b>100%</b> | <b>100%</b> |
| <b>פנייה ראשונה</b> | <b>סך הכל</b>     | <b>6,472</b>   | <b>72%</b>  | <b>70%</b>   | <b>79%</b>   | <b>79%</b>  | <b>74%</b>  |
|                     | הפונה             | 5,443          | 60%         | 58%          | 74%          | 56%         | 59%         |
|                     | פקידי ביטוח לאומי | 844            | 9%          | 9%           | 4%           | 23%         | 15%         |
|                     | גורם בקהילה       | 185            | 2%          | 2%           | 1%           | 0%          | .           |
| <b>פנייה חוזרת</b>  | <b>סך הכל</b>     | <b>2,578</b>   | <b>28%</b>  | <b>30%</b>   | <b>21%</b>   | <b>21%</b>  | <b>26%</b>  |
|                     | הפונה             | 2,288          | 25%         | 26%          | 21%          | 15%         | 24%         |
|                     | פקידי ביטוח לאומי | 166            | 2%          | 2%           | 1%           | 5%          | 2%          |
|                     | גורם בקהילה       | 124            | 1%          | 2%           | .            | 0%          | .           |

## 4. תהליך השיקום

לב הפעילות של אגף השיקום הוא סיוע בהשתלבות בשוק העבודה. בתהליך השיקום נבחנת ההתאמה של הפונה לשיקום ומותאמת לו התוכנית הטובה ביותר לצרכיו, לרצונותיו וליכולותיו על-פי חוות הדעת של עובדי השיקום. להלן השלבים הבולטים בתהליך:

- **אבחון** - בדיקה של כישורי התעסוקה של הפונה, כולל ייעוץ והכוונה מקצועית בידי פקידי השיקום, מכוני אבחון או מרכזי שיקום. האבחון נעשה בהתאם ליכולותיו של המבוטח ובהתאם לחוות הדעת של פקיד השיקום.
- **טרום הכשרה** - הקניית הרגלי עבודה במרכזי שיקום, קורסי העצמה, השלמת השכלה (בגרות, פסיכומטרי, מכינה וכו'), בהתאם לממצאי אבחון התעסוקה וכהכנה להשתלבות בהכשרה מקצועית או בעבודה.
- **הכשרה מקצועית** - הכשרה לבעלי כישורי תעסוקה המתאימים ללימודים, שבאמצעותה הם רוכשים מקצוע שיסייע להם להשתלב בעבודה: לימודים במוסדות להשכלה גבוהה (אוניברסיטאות ומכללות) או בבתי ספר להנדסאים או בקורסים מקצועיים (כגון טכנאי, מזכירות, הנהלת חשבונות ובישול).
- **השמה בעבודה** - סיוע לבעלי מקצוע או מי שסיימו הכשרה מקצועית לחפש עבודה המתאימה ליכולותיהם ולמקצוע שרכשו, תוך ליווי ומעקב אחר השתלבותם במקום העבודה.

## המשתתפים והתוכניות

בתהליך השיקום משתתפים מי שהתחילו תוכנית שיקום השנה ומי שהתחילו שיקום בעבר ועדיין לא סיימו. בשנת 2015 השתתפו כ-23.7 אלף מבוטחים בכ-58.5 אלף תוכניות שונות (לוח 2). בממוצע, לכל משתתף נפתחו 2.5 תוכניות, שאחת מהן הייתה אבחון לתוכנית.

מדינת ישראל היא מהמדינות המובילות בעולם המערבי בשיעור האקדמאים שבה, ועל כן שיעורם גבוה גם בתוכניות השיקום. בעשור האחרון גדל מספר המשתתפים בתוכניות ההכשרה המקצועית ב-16% (מ-6,476 ל-7,536) בעוד שיעור התוכניות להשכלה גבוהה מתוכן גדל ב-78% (תרשים 2). עלייה זו מלמדת גם על ירידה במספר התוכניות להכשרה לא אקדמית.

בלוח 3 מובאת התפלגות המשתתפים בתוכניות שיקום בהתאם לליקוי העיקרי<sup>5</sup> ושיעורי הנכות הרפואית שלהם. סביר להניח שבעלי אחוזי הנכות הרפואית הנמוכים עצמאים יותר ויכולים להשתלב בעבודה בכוחות עצמם, וככל ששיעורי הנכות גבוהים יותר, קטנה ההסתברות למצוא עבודה בשוק

5 ליקוי ששיעור הנכות הרפואית בו הוא הגבוה ביותר מבין הליקויים של האדם.

## לוח 2

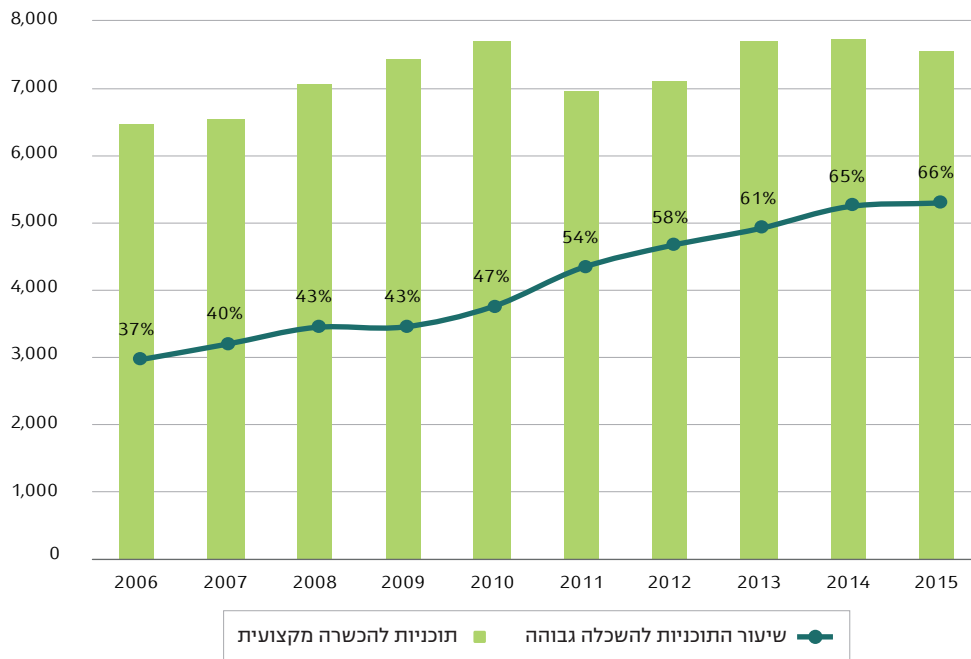
## תוכניות לשיקום מקצועי ומשתתפים, לפי הענף שהם שייכים אליו וסוג התוכנית (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015

| סוג התוכנית                     | סך הכל         |             | ענף           |              |              |
|---------------------------------|----------------|-------------|---------------|--------------|--------------|
|                                 | מספרים מוחלטים | אחוזים      | נפגעי עבודה   | נפגעי שאירים | נפגעי איבה   |
| <b>סך הכל תוכניות</b>           | <b>58,592</b>  | <b>100%</b> | <b>48,118</b> | <b>7,075</b> | <b>2,173</b> |
|                                 |                |             | <b>82%</b>    | <b>12%</b>   | <b>4%</b>    |
|                                 |                |             |               |              | <b>2%</b>    |
| <b>אבחון</b>                    | <b>22,742</b>  | <b>100%</b> | <b>81%</b>    | <b>14%</b>   | <b>3%</b>    |
| אבחון פנימי לזכאות              | 10,988         | 100%        | 83%           | 13%          | 3%           |
| אבחון פנימי לתוכניות            | 7,375          | 100%        | 82%           | 13%          | 4%           |
| אבחון חיצוני                    | 4,379          | 100%        | 76%           | 18%          | 3%           |
| <b>טרם הכשרה</b>                | <b>3,707</b>   | <b>100%</b> | <b>78%</b>    | <b>13%</b>   | <b>5%</b>    |
| השלמת השכלה                     | 2,619          | 100%        | 79%           | 13%          | 6%           |
| הקניית הרגלי עבודה              | 1,088          | 100%        | 77%           | 13%          | 4%           |
| <b>הכשרה מקצועית</b>            | <b>10,739</b>  | <b>100%</b> | <b>85%</b>    | <b>9%</b>    | <b>4%</b>    |
| קורס מקצועי                     | 2,571          | 100%        | 74%           | 14%          | 11%          |
| לימודים אקדמיים                 | 4,965          | 100%        | 88%           | 7%           | 2%           |
| תשלומים נוספים ללימודים אקדמיים | 1,730          | 100%        | 88%           | 5%           | 1%           |
| יצירת תנאים לימודיים            | 1,473          | 100%        | 90%           | 8%           | 2%           |
| <b>השמה בעבודה</b>              | <b>7,584</b>   | <b>100%</b> | <b>81%</b>    | <b>15%</b>   | <b>3%</b>    |
| הכנה להשמה                      | 4,570          | 100%        | 79%           | 16%          | 4%           |
| סיוע בהשמה                      | 1,990          | 100%        | 83%           | 13%          | 3%           |
| ליווי לאחר השמה                 | 1,024          | 100%        | 82%           | 13%          | 3%           |
| <b>הפניה לגורם אחר</b>          | <b>577</b>     | <b>100%</b> | <b>95%</b>    | <b>4%</b>    | <b>0%</b>    |
| עבודה ב"המשקם"                  | 395            | 100%        | 94%           | 6%           | .            |
| גורם בקהילה                     | 182            | 100%        | 98%           | 1%           | 1%           |
| מעקב ואחזקה                     | 13,243         | 100%        | 83%           | 11%          | 4%           |
| <b>סך הכל אנשים</b>             | <b>23,676</b>  | <b>100%</b> | <b>19,074</b> | <b>3,063</b> | <b>864</b>   |
|                                 |                |             | <b>81%</b>    | <b>13%</b>   | <b>4%</b>    |
|                                 |                |             |               |              | <b>3%</b>    |

החופשי. אין זה מפתיע אפוא, ש-36% מן המשתתפים בשיקום בשנת 2015 הם בעלי 40-59 אחוזי נכות רפואית. שכן מבחינת שיעורי הנכות זו האוכלוסייה שהשיקום המקצועי יכול לתרום לה את התרומה המרבית. בקרב המשתקמים בעלי שיעורי הנכות הרפואית הנמוכים (10%-19%) בולט חלקם של הסובלים מבעיות לוקומוטוריות, שרובם מענף נפגעי עבודה, ובקרב בעלי שיעורי נכות גבוהים יותר, גדול חלקם של הסובלים מבעיות פנימיות, נוירולוגיות וחושיות, רובם מענף נכות כללית.

תרשים 2

תוכניות להשכלה גבוהה ושיעורן בכלל התוכניות להכשרה מקצועית (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2006-2015



לוח 3

משתתפים בתוכניות שיקום מקצועי לפי אחוזי הנכות הרפואית והליקוי העיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015

| אחוז נכות רפואית |       |       |       |       |           | סך הכל |                | ליקוי עיקרי            |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-----------|--------|----------------|------------------------|
| 100-80           | 79-60 | 59-40 | 39-20 | 19-10 | ללא נכות* | אחוזים | מספרים מוחלטים |                        |
| 3,059            | 4,066 | 8,510 | 5,412 | 1,425 | 1,204     |        | 23,676         | סך הכל - מספרים אחוזים |
| 100%             | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  | 100%      | 100%   |                |                        |
| 5%               | 18%   | 45%   | 28%   | 9%    | 0%        | 27%    | 6,365          | נפשי או פיגור          |
| 25%              | 24%   | 22%   | 20%   | 10%   | 0%        | 20%    | 4,836          | פנימי                  |
| 6%               | 4%    | 2%    | 2%    | 1%    | 0%        | 3%     | 672            | אורוגניטלי             |
| 25%              | 18%   | 10%   | 12%   | 8%    | 0%        | 13%    | 3,076          | ניורולוגי              |
| 12%              | 16%   | 14%   | 23%   | 65%   | 0%        | 18%    | 4,375          | לוקומוטורי             |
| 20%              | 4%    | 2%    | 2%    | 2%    | 0%        | 5%     | 1,109          | ראייה                  |
| 4%               | 13%   | 2%    | 3%    | 2%    | 0%        | 4%     | 1,028          | שמיעה                  |
| 3%               | 3%    | 3%    | 9%    | 3%    | 100%      | 9%     | 2,215          | אחר**                  |

\* הזכאות לשיקום בענפי איבה ושאיירים אינה בהכרח תוצאה של מצבו הרפואי של המשתתף.  
 \*\* כולל משתקמים ללא ליקוי.

## 5. מסיימי תהליך שיקום

הצלחת השיקום המקצועי תלויה בין היתר במוטיבציה של הפונים להשתקם, כך שקליטה בשוק העבודה אינה אפשרית אם המשתקם אינו מעוניין בכך.

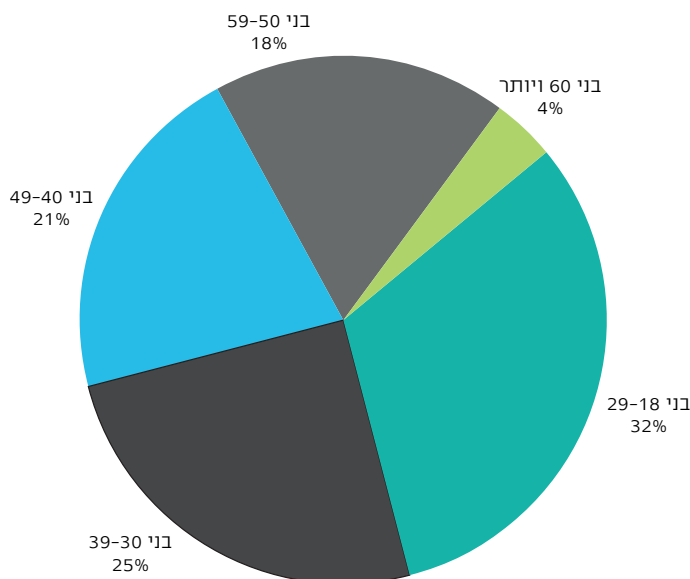
לוח 4

מסיימי טיפול שיקומי לפי הענף שהם שייכים אליו ואופן הסיום (מספרים מוחלטים ואחוזים), 2015

| ענף        |        |             |            | סך הכל |                | אופן סיום             |
|------------|--------|-------------|------------|--------|----------------|-----------------------|
| נפגעי איבה | שאירים | נפגעי עבודה | נכות כללית | אחוזים | מספרים מוחלטים |                       |
| 304        | 398    | 1,439       | 8,153      | 100%   | 10,294         | סך הכל מספרים מוחלטים |
| 100%       | 100%   | 100%        | 100%       | 100%   |                | אחוזים                |
| 21%        | 43%    | 27%         | 29%        | 29%    | 3,020          | נקלט בעבודה           |
| 3%         | 7%     | 4%          | 7%         | 7%     | 671            | סיום טרום הכשרה       |
| 2%         | 12%    | 5%          | 6%         | 6%     | 636            | סיום הכשרה מקצועית    |
| 0%         | 1%     | 1%          | 2%         | 1%     | 152            | סיום סיוע בהשמה       |
| 73%        | 37%    | 63%         | 56%        | 56%    | 5,815          | הפסקת טיפול           |

תרשים 3

מסיימי טיפול שיקומי שנקלטו בעבודה לפי גיל, 2015





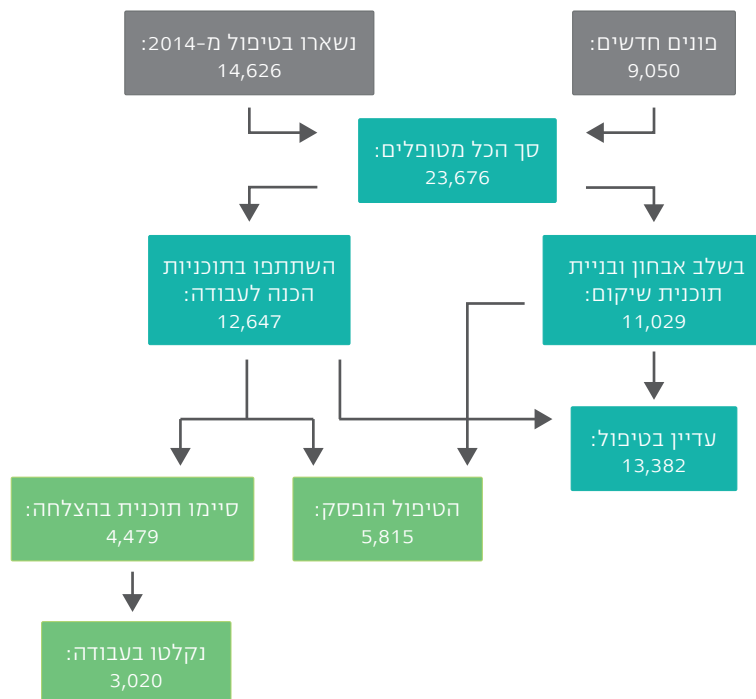
**בשנת 2015 הסתיים הטיפול בכ-10 אלף אנשים:** 4,479 בהם סיימו תוכנית אחת לפחות של הכנה לעבודה בשוק החופשי, 67% בהם הצליחו להשתלב בעבודה. 46% מהמשתלבים בעבודה היו זכאים במקביל לקצבת נכות חודשית מענפי נכות כללית או נפגעי עבודה. נתון זה מבליט את היותו של אגף השיקום של הביטוח הלאומי גורם מרכזי בשילוב נכים בעבודה. ל-5,815 אנשים תהליך השיקום הופסק, בדרך כלל (63.5%) משום שנמצאו לא מתאימים.

**למסיימים בשנת 2015 נדרשו בממוצע שנתיים ושלושה חודשים לתהליך השיקום.** עם זאת, משך התהליך אינו קבוע והוא מושפע מגורמים רבים, בהם מספר התוכניות שהמשתתף השתתף בהן, סוג ההכשרה והמצב הרפואי. לדוגמה, מי ששייכים לענף נכות כללית סיימו את התוכנית בממוצע בתוך 3.2 שנים, לעומת משתקמים מנפגעי עבודה שסיימו בתוך 9.1 שנים בממוצע. הפער נובע בין היתר מהרגלי העבודה של האחרונים וממידת העצמאות שלהם. דוגמה אחרת היא שיעור הנכות הרפואית: לבעלי נכות רפואית של יותר מ-65% נדרש בממוצע זמן הארוך בכ-20% יותר מן הנדרש לבעלי נכות רפואית הנמוכה מ-40% - 5.2 שנים לעומת 1.2 שנים.

אין ספק כי להתפלגות הגיל של הפונים לשיקום השפעה מכרעת על התפלגות הגיל של מסיימי התוכניות (תרשים 3). השנה, בשונה מבשנים קודמות, אפשר לראות כי המאמץ לשלב בתעסוקה

תרשים 4

האוכלוסייה בשיקום מקצועי לפי שלבי התהליך, 2015



את המשתקמים נשא פרי: התפלגות הגיל בקרב הנקלטים בעבודה זהה להתפלגות בקרב הפונים החדשים, ככל הנראה בעקבות השינוי שנעשה בתהליך ההשמה בעבודה וגיוס חברות השמה ייעודיות (תרשים 1). מכלל האנשים שנותרו בטיפול מ-2014 או שפנו ב-2015, נותרו בטיפול האגף בסוף 2015 כ-13 אלף אנשים (תרשים 4).

## 6. פעולות נוספות של אגף השיקום

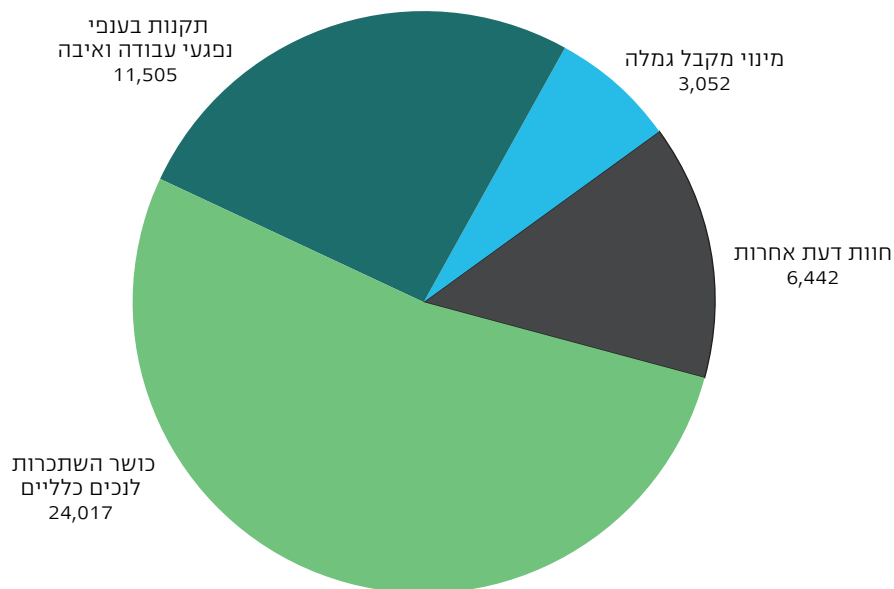
### חוות דעת מקצועיות

עובדי אגף השיקום מספקים חוות דעת מקצועיות לאגפי מינהל הגמלאות בנושאים האלה: קביעת דרגת כושר השתכרות לנכים; מינוי מקבל גמלה; קביעת הזכאות של נפגעי עבודה להעלאת דרגת הנכות וקביעת הזכאות להיוונים; זכאות לתגמולים מיוחדים לנפגעי עבודה ולנפגעי פעולות איבה. העובדים מספקים חוות דעת גם שלא במסגרת חוק הביטוח הלאומי.

בשנת 2015 כתבו עובדי השיקום כ-45 אלף חוות דעת שונות, 53% בהן בעניין קביעת דרגת כושר ההשתכרות לנכים כלליים (תרשים 5).

תרשים 5

חוות הדעת שסופקו לפי נושאים, 2015



### סיוע במיצוי זכויות כספיות

הסיוע ניתן לנפגעי עבודה ונפגעי איבה הזכאים לזכויות כספיות (כגון קצבה מיוחדת ומענקים מיוחדים). ב-2015 אנשים קיבלו סיוע כזה, ול-1,296 בהם הסתיים הטיפול השנה.

### סיוע לאלמנות/ים ולנפגעי פעולות איבה

מכוח היותם עובדים סוציאליים עובדי אגף השיקום מסייעים גם לאלמנות/ים בשעת משבר ובנפגעי פעולות איבה במהלך כל חייהם. ב-2015 טופלו באגף 61 אנשים אלמנות/ים ונפגעי איבה.

## 7. היקף התשלומים

במסגרת השיקום המקצועי מספק המוסד גם את התשלומים האלה:

- **דמי שיקום:** גמלה חודשית למחיה בגובה קצבת נכות מלאה, המשולמת בתקופת הלימודים למי שאינם זכאים לקצבת נכות כללית או נכות מעבודה, ובתנאי שהם לומדים 20 שעות שבועיות לפחות.
  - **נסיעות:** תשלום לנסיעות בתחבורה ציבורית למקום ההכשרה/האבחון, או השלמה לגמלת ניידות כמשתכר למקבלי גמלת ניידות חלקית. לבעלי שיעור נכות רפואית של 65% או יותר שאין ברשותם רכב או רשיון נהיגה, המוסד מספק שירותי הסעה.
  - **שכר לימוד:** השתתפות בשכר הלימוד האקדמי או בעלות ההכשרה, עד הסכום המרבי שנקבע בהוראות אגף השיקום.
  - **שיעורי עזר ושירותי הנגשה:** סיוע בשיעורי עזר על-פי הצורך ובהתאם להיקף שעות הלימוד, וכן תרגום לשפת הסימנים, תמלול והקראות לזקוקים לכך.
  - **שכר דירה:** השתתפות בשכר דירה או בתשלום למעונות לשוהים בהכשרה מקצועית במרחק הגדול מ-40 ק"מ ממקום מגוריהם הקבוע, בהתאם לתוכנית לימודיהם.
  - **מכשירים:** סיוע ברכישת מכשירים החיוניים והכרחיים לשיקום (מחשב, מקלדת מותאמת לעיוורים, ספרים, ציוד לימודי ועוד).
  - **הוצאות אחרות:** תשלומים במסגרת מיצוי זכויות כספיות, בעיקר בקרב נפגעי איבה ונפגעי עבודה, וכן השתתפות בהוצאת כלכלה (אש"ל) בכפוף לתקנות.
- בשנת 2015 שולמו במסגרת השיקום המקצועי כ-281 מיליון ש"ח ל-13,129 אנשים שונים<sup>4</sup> (לוח 5) - בממוצע כ-21.5 אלף ש"ח לכל משתקם.
- לוח 5 מלמד כי כ-71% מסך ההוצאה השנתית שולמו ב-2015 למשתקמים מענף נכות כללית (לעומת 69% ב-2014) אף שהם מהווים כ-81% ממספר המשתקמים - בגלל ההטבות שהם זכאים

6 לא כולל תשלומים בעבור קצבאות מיוחדות והיוונים.

## לוח 5

## ההוצאה לשיקום מקצועי לפי ענף, מחירי 2015 (אלפי ש"ח), 2011-2015

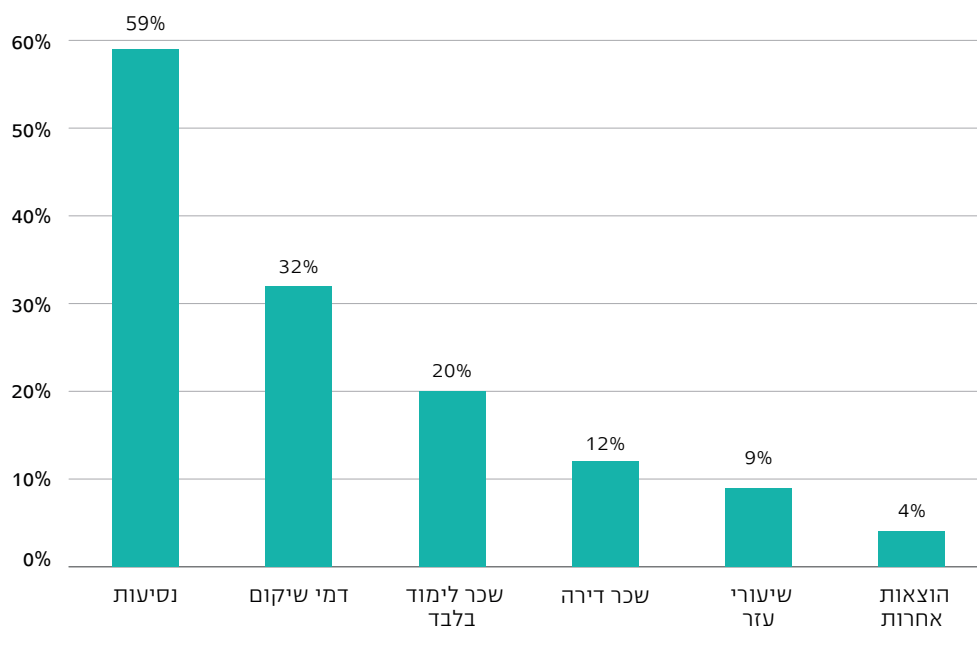
| שנה  | סך הכל  | נכות כללית | נפגעי עבודה | שאירים | נפגעי איבה |
|------|---------|------------|-------------|--------|------------|
| 2011 | 203,023 | 125,096    | 24,135      | 12,013 | 41,779     |
| 2012 | 242,383 | 162,017    | 26,483      | 11,796 | 42,087     |
| 2013 | 248,498 | 169,281    | 26,784      | 10,168 | 42,266     |
| 2014 | 267,090 | 185,168    | 26,707      | 10,233 | 44,982     |
| 2015 | 281,262 | 199,976    | 29,513      | 8,086  | 43,687     |

להן בענפים האחרים. כ-44% מן התשלומים יועדו לשכר לימוד (לכ-88% מהמשתתפים), וכשליש לדמי שיקום (לוח 6).

מי שנמצא מתאים להשלמת השכלה או להכשרה מקצועית, זכאי על-פי החוק לתשלומים נלווים רבים יותר (בהם שיעורי עזר, מכשירים, נסיעות ושכר דירה, ולעיתים יותר מתשלום אחד) לעומת מי שאינו לומד, ולעיתים לכמה תשלומים נלווים במקביל. בדומה לשנים הקודמות, כ-32% קיבלו ב-2015 השלמה לקצבת נכות מלאה (דמי שיקום) כחלק מהשתתפותם בתוכניות שיקום (תרשים 6).

## תרשים 6

## תשלומי שיקום נוספים למקבלי שכר לימוד, 2015



\* אדם עשוי להיות זכאי לכמה תשלומים במקביל ולכן סכום העמודות גבוה מ-100%.

ב-59% מהמקרים המוסד השתתף בהוצאות הנסיעה למקום הלימודים. 20% ממקבלי שכר הלימוד אינם מקבלים תשלומים נוספים - אפשר להניח שרובם מקבלים קצבאות מלאות.

לוח 6

התשלומים הנלווים לשיקום מקצועי לפי ענף ומספר המקבלים  
(אלפי ש"ח ואחוזים), 2015

| הוצאות אחרות* | שיעורי עזר   | שכר דירה     | נסיעות       | דמי שיקום    | שכר לימוד     | סך הכל        |                    |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------------|
| 9%            | 4%           | 5%           | 6%           | 32%          | 44%           | 100%          | 281,262 סה"כ הוצאה |
| 0%            | 5%           | 8%           | 7%           | 31%          | 49%           | 100%          | 199,976 נכות כללית |
| 0%            | 1%           | 1%           | 6%           | 56%          | 36%           | 100%          | 29,513 נפגעי עבודה |
| 0%            | 1%           | 0%           | 8%           | 50%          | 41%           | 100%          | 8,086 שאירים       |
| 61%           | 0%           | 0%           | 0%           | 11%          | 27%           | 100%          | 43,687 נפגעי איבה  |
| <b>1,402</b>  | <b>1,077</b> | <b>1,448</b> | <b>8,784</b> | <b>4,802</b> | <b>11,602</b> | <b>13,129</b> | <b>סה"כ מקבלים</b> |

\* לא כל הזכאים לתשלום אחר השתתפו בתוכנית שיקום מקצועי.

## 1. ביטוח אבטלה

ביטוח אבטלה נועד להבטיח לעובד הכנסה בעת אבטלה ולמנוע ירידה חדה ברמת החיים שלו. ככל מערכת ביטוח, דמי אבטלה מהווים רשת ביטחון הכרחית, והם אמורים לסייע למובטלים למצות את פוטנציאל ההשתכרות שלהם באמצעות חיפוש עבודה המתאימה לכישוריהם. בשנים 2002-2007 התקבלו תיקונים בחוק שהחמירו מאוד את תנאי הזכאות לדמי אבטלה ולמענק לחייל משוחרר (ראו סעיף 2 להלן).

### תנאי הזכאות לדמי אבטלה

דמי אבטלה משולמים למובטלים שעבדו לפני אבטלתם פרק זמן הנדרש לרכישת תקופת אכשרה הקבועה בחוק - 12 חודשים מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה. הזכאות לדמי אבטלה מוקנית לאחר חמישה ימי המתנה למי שפוטר מעבודתו והסכים לקבל עבודה חלופית באמצעות לשכת התעסוקה. העבודה המוצעת למובטלים בני יותר מ-35 חייבת להיות **עבודה מתאימה** מבחינת מקצוע, שכר ומרחק מהבית. מובטלים אחרים חייבים לקבל כל עבודה המוצעת להם בידי שירות התעסוקה.

דמי אבטלה משולמים לתקופה מרבית של 50-175 ימים, בהתאם לגיל, להשכלה ולמצב המשפחתי<sup>1</sup>. מובטלים המשתתפים בהכשרה מקצועית בעלי השכלה של 12 שנות לימוד לפחות זכאים לדמי אבטלה לתקופה מרבית כשאר המובטלים. מובטלים עם פחות מ-12 שנות לימוד המשתתפים בהכשרה מקצועית זכאים לדמי אבטלה לתקופה מרבית של 138 ימים, גם אם זכאותם ללא ההכשרה המקצועית היתה ל-50-100 ימים.

1 תקופת המימון המרבית מחושבת בהתאם לתנאים האלה:  
 \* 50 יום: לתובע שגילו 25 או פחות, עם פחות מ-3 תלויים.  
 \* 67 יום: לתובע שגילו יותר מ-25 אך אינו עולה על 28 עם פחות מ-3 תלויים.  
 \* 70 יום: לחייל משוחרר (על פי הגדרתו בעמוד הבא).  
 \* 100 יום: לתובע שגילו יותר מ-28 אך אינו עולה על 35 עם פחות מ-3 תלויים.  
 \* 138 יום: לתובע שגילו אינו עולה על 35 עם לפחות 3 תלויים, או תובע שגילו יותר מ-35 אך אינו עולה על 45 עם פחות מ-3 תלויים.  
 \* 175 יום: לתובע שגילו יותר מ-35 אך אינו עולה על 45 עם לפחות 3 תלויים, או תובע שגילו יותר מ-45.

דמי האבטלה מחושבים בהתאם לגיל ולשכר של המובטל<sup>2</sup> ערב האבטלה ורמתם מוגבלת: בחמשת החודשים הראשונים - לא יותר מהשכר הממוצע, ומהחודש השישי - עד 2/3 השכר הממוצע. דמי האבטלה המשולמים למובטל בהכשרה מקצועית הם 70% מדמי האבטלה המגיעים לו לולא היה בהכשרה המקצועית.

## דמי אבטלה לחייל משוחרר

חייל משוחרר חייב בתקופת אכשרה של שישה חודשי עבודה בשנה הראשונה לשחרורו כדי להיות זכאי לדמי אבטלה. גובה דמי האבטלה - 80% משכר המינימום, לתקופה מרבית של 70 יום (תרשים 2). עד יוני 2007 חייל משוחרר היה פטור מתקופת אכשרה וזכאי לדמי אבטלה בשנה הראשונה לשחרורו.

## מענק לחייל משוחרר

חייל שעבד בעבודה מועדפת/נדרשת כהגדרתן בחוק בשנתיים הראשונות לשחרורו, היה זכאי ב-2015 למענק בסכום של 9,550 ש"ח. גובה המענק כגובה דמי אבטלה ליום כפול ב-138 (ימים) מחולק ב-2. חייל שמיצה את זכאותו לדמי אבטלה אינו זכאי למענק.

## 2. שינויי חקיקה

חוק ביטוח אבטלה נחקק ב-1973 ובבסיסו עמד הצורך לעגן את זכויות המובטלים. המטרה המרכזית של מנסחי החוק הייתה לאפשר למובטלים לתור אחר מקור פרנסה התואם את כישוריהם תוך שמירה על רמת חייהם הנוכחית לפרק זמן סביר שנקבע בחוק.

2

| מעל גיל 28 | עד גיל 28 | חלק השכר של המובטל                               |
|------------|-----------|--|
| 80%        | 60%       | חלק השכר שעד מחצית השכר הממוצע                   |
| 50%        | 40%       | חלק השכר שמעל מחצית השכר הממוצע ועד 3/4 ממנו     |
| 45%        | 35%       | חלק השכר שמעל 3/4 ועד מלוא השכר הממוצע           |
| 30%        | 25%       | חלק השכר השווה לשכר הממוצע ועד לשכר המרבי המבוטח |

## 2003-2002

- הווארכה תקופת האכשרה משישה חודשי עבודה בשנה שקדמה לאבטלה ל-12 מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה (מ-7/2002).
- צומצמה התקופה המרבית לתשלום למובטלים עד גיל 25, מ-100 ימים ל-50 ימים (מ-7/2002).
- דמי האבטלה הופחתו ב-4%, בדומה להפחתה במרבית קצבאות הביטוח הלאומי. תוקף ההחלטה עד ינואר 2007 (מ-7/2002 עד 1/2007).
- דמי האבטלה למשתתפים בהכשרה מקצועית הופחתו ב-30% למצטרפים החדשים בלבד (מ-7/2002).
- מובטלים ששבים למערכת אבטלה לפני תום ארבע שנים ממועד הכניסה הראשון, זכאים לתשלום של עד 180% מתקופת הזכאות המרבית שלהם (מ-1/2002).
- הופחתו ב-15% דמי האבטלה למי שכבר צבר מספר ימי תשלום השווה לתקופת הזכאות המרבית (כלומר לאחר שצבר כבר 100% מתקופת הזכאות המרבית והוא נמצא בחלק של 80% הנותרים) (מ-1/2002).
- תקופת התשלום למשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית הוגבלה והיא אינה יכולה להיות ארוכה משל מובטל שאינו בהכשרה מקצועית ולפיכך לא תימשך עד תום ההכשרה כפי שהיה עד כה. התיקון לא חל על מובטלים בעלי השכלה של פחות מ-12 שנות לימוד (מ-1/2003).

## 2007

- צומצמה התקופה המרבית לתשלום למובטלים בני 25-28, מ-100 יום ל-67 יום (מ-3/2007).
- דמי אבטלה למובטלים עד גיל 28 הופחתו בכ-25% (מ-3/2007).
- בוטל הפטור מתקופת אכשרה לחיילים משוחררים והם יהיו זכאים לדמי אבטלה רק אם יצברו שישה חודשי עבודה בשנה שלאחר שחרורם משירות סדיר (מ-7/2007).
- בוטלה ההבחנה בין עובד חודשי לעובד יומי. תקופת האכשרה אינה תלויה עוד במספר ימי העבודה והיא אחידה לכולם - 12 מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה, והבסיס לחישוב התשלום הוא השכר של ששת החודשים האחרונים. עד אז הבסיס היה השכר של שלושה החודשים האחרונים לעובד חודשי ו-75 ימי העבודה בפועל האחרונים לעובד יומי (מ-3/2013).
- בוטל הפטור מתקופת אכשרה לחיילים משוחררים בשנה הראשונה לשחרור לחיילים משוחררים (מ-7/2007).
- בשנים 2009-2015, עקב המשבר הכלכלי, נחקקה הוראת שעה בתחילת 2009 ולפיה קוצרה תקופת העבודה הנדרשת לקבלת דמי אבטלה מ-12 מתוך 18 חודשים ל-9 מתוך 18 החודשים שקדמו לאבטלה. כמו כן, הסכם קואליציוני נוסף אִפשר להאריך את התקופה המרבית לדמי אבטלה למובטלים צעירים.



### 3. מקבלי דמי אבטלה

בשנת 2015, כ-223 אלף מובטלים שונים קיבלו דמי אבטלה בחודש אחד לפחות במהלך השנה, כ-70 אלף בממוצע לחודש - ירידה של כ-3% לעומת 2014. לאחר שינוי החקיקה ב-2007, שחייב את החיילים המשוחררים<sup>3</sup> לצבור תקופת אכשרה כדי להיות זכאים לדמי אבטלה, רק 0.5% מן המובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2015 היו חיילים; הם לא הצליחו לצבור תקופת אכשרה המזכה בדמי אבטלה אף שהיו חייבים בשישה חודשים בלבד מ-12 החודשים שמיום שחרורם (מובטל שאינו חייל חייב בתקופת אכשרה של 12 מ-18 החודשים שקדמו לאבטלתו) (לוח 2).

בתרשים 2 מוצג ההבדל בין השינוי במספר החיילים המשוחררים שקיבלו דמי אבטלה לבין השינוי במספר החיילים המשוחררים שקיבלו מענק עד 2006. בעקבות השינוי בחוק ב-2007, בוטל המתאם בין שתי הסדרות.

### 4. מקבלי דמי אבטלה ובלתי מועסקים

בשנת 2015 ירד בכ-3% בממוצע לחודש מספר המקבלים דמי אבטלה ומספרם של כלל הבלתי מועסקים ירד בכ-9%. בסך הכל היו ב-2015 202 אלף בלתי מועסקים, לעומת 233 אלף ב-2014, כ-70 אלף בהם בממוצע לחודש קיבלו דמי אבטלה לעומת כ-72 אלף ב-2014. מספר המקבלים דמי אבטלה ושיעורם בכלל הבלתי מועסקים בשנים 2001-2015 מוצגים בלוח 1.

כ-35% מהבלתי מועסקים קיבלו דמי אבטלה ב-2015 - עלייה של כ-7% לעומת 2014, הנובעת מהירידה במספרם ב-2015 מצד אחד ומהעלייה במספר המקבלים דמי אבטלה בשל התיקון בנוגע לעובדים יומיים מצד אחר. יצוין שבעשור שבין 2001 ל-2011 ירד שיעור מקבלי דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים. ב-2011 נבלמה הירידה ואף החלה עלייה. ב-2014 שיעור זה חזר לשיעור של 2001 וב-2015 אף עלה עליו.

תרשים 1 מראה על מתאם שלילי בין שיעור האבטלה לבין שיעור המקבלים דמי אבטלה: בשיעורי האבטלה הגבוהים, מספר המקבלים גדל אך שיעורם בקרב הבלתי מועסקים ירד; בשיעורי האבטלה הנמוכים מספר המקבלים ירד במידה מתונה יותר ולכן שיעורם בקרב הבלתי מועסקים גדל.

לוח 2 מציג את מקבלי דמי האבטלה במונחים שנתיים ובממוצע חודשי לאורך זמן. נתוני הלוח ותרשים 2 שאחריו ממחישים את ההשפעה של ביטול הפטור מתקופת אכשרה לחיילים משוחררים החל ב-2008.

3 חייל משוחרר בפרסום זה - מי שעברו לכל היותר שנתיים משחרורו.

## לוח 1

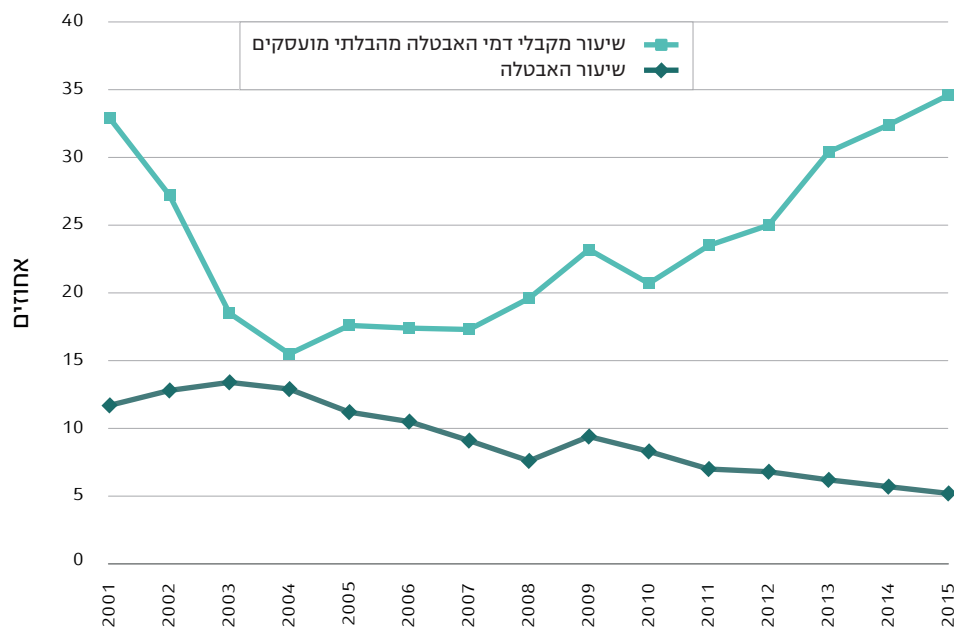
## בלתי מועסקים ומקבלי דמי אבטלה (ממוצע חודשי), 2015-2001

| מועסקים מהבלתי אחוז מועסקים | מספרים מוחלטים | בלתי מועסקים*    |                        | שנה  |
|-----------------------------|----------------|------------------|------------------------|------|
|                             |                | אחוז מכוח העבודה | מספרים מוחלטים (אלפים) |      |
| 32.9                        | 104,707        | 11.7             | 318.0                  | 2001 |
| 27.2                        | 97,052         | 12.8             | 356.6                  | 2002 |
| 18.5                        | 70,450         | 13.4             | 380.2                  | 2003 |
| 15.5                        | 58,350         | 12.9             | 377.4                  | 2004 |
| 17.6                        | 58,830         | 11.2             | 334.9                  | 2005 |
| 17.4                        | 55,941         | 10.5             | 320.9                  | 2006 |
| 17.3                        | 49,817         | 9.1              | 287.8                  | 2007 |
| 19.6                        | 48,045         | 7.6              | 245.2                  | 2008 |
| 23.2                        | 73,025         | 9.4              | 315.0                  | 2009 |
| 20.7                        | 58,634         | 8.3              | 283.9                  | 2010 |
| 23.5                        | 57,354         | 7.0              | 243.9                  | 2011 |
| 25.0                        | 61,759         | 6.8              | 247.1                  | 2012 |
| 30.4                        | 69,351         | 6.2              | 228.4                  | 2013 |
| 32.4                        | 72,054         | 5.7              | 222.5                  | 2014 |
| 34.6                        | 69,780         | 5.2              | 201.6                  | 2015 |

\* הנתונים עד 2011 הם לאחר שרשור.

## תרשים 1

## שיעור האבטלה ושיעור מקבלי דמי האבטלה מהבלתי מועסקים, 2015-2001



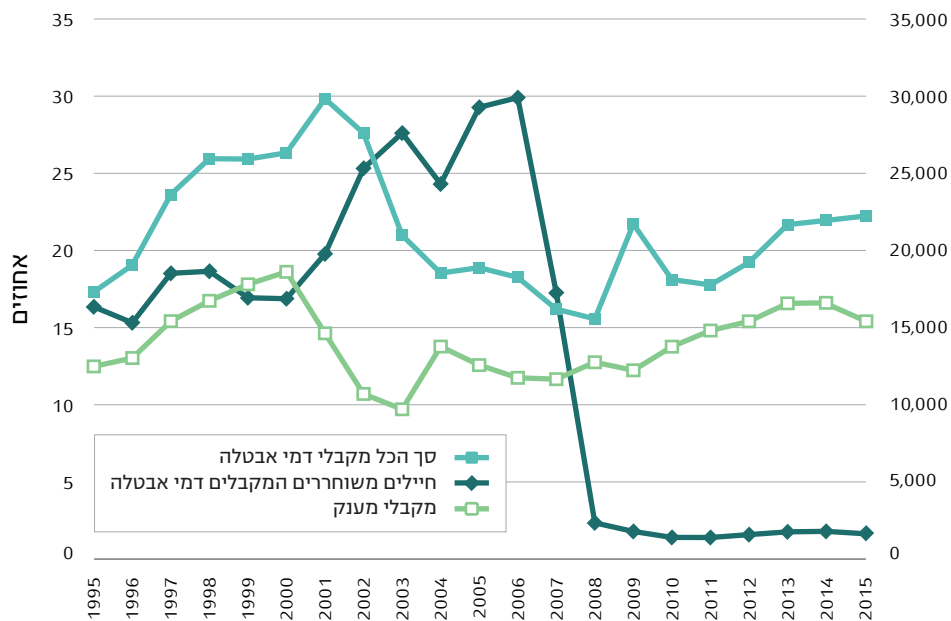
מקבלי דמי אבטלה לפי שנת אבטלה, 2006-2015

| חיילים משוחררים            |                   |        | מקבלי דמי אבטלה            |                   |                 | סך הכל                     |         | שנה  |
|----------------------------|-------------------|--------|----------------------------|-------------------|-----------------|----------------------------|---------|------|
|                            |                   |        | שהיו מועסקים               |                   |                 |                            |         |      |
| אחוז שינוי לעומת שנה קודמת | אחוז מכלל המקבלים | סך הכל | אחוז שינוי לעומת שנה קודמת | אחוז מכלל המקבלים | סך הכל (מספרים) | אחוז שינוי לעומת שנה קודמת | מספרים  |      |
| <b>סך הכל</b>              |                   |        |                            |                   |                 |                            |         |      |
| 2.6                        | 16.3              | 29,901 | -4.4                       | 83.7              | 153,538         | -3.4                       | 183,439 | 2006 |
| -42.3                      | 10.6              | 17,253 | -5.2                       | 89.4              | 145,506         | -11.3                      | 162,759 | 2007 |
| -86.4                      | 1.5               | 2,347  | 5.9                        | 98.5              | 154,103         | -3.9                       | 156,450 | 2008 |
| -23.7                      | 0.8               | 1,790  | 40.4                       | 99.2              | 216,384         | 39.5                       | 218,174 | 2009 |
| -21.6                      | 0.8               | 1,403  | -16.5                      | 99.2              | 180,662         | -16.5                      | 182,065 | 2010 |
| -15.4                      | 0.8               | 1,398  | -1.9                       | 99.2              | 177,149         | -1.9                       | 178,547 | 2011 |
| 13.3                       | 0.8               | 1,584  | 8.2                        | 99.2              | 191,617         | 8.2                        | 193,201 | 2012 |
| 11.4                       | 0.8               | 1,764  | 12.7                       | 99.2              | 216,038         | 12.7                       | 217,802 | 2013 |
| 1.8                        | 0.8               | 1,796  | 1.3                        | 99.2              | 218,785         | 1.3                        | 220,581 | 2014 |
| -3.8                       | 0.8               | 1,728  | 1.4                        | 99.2              | 221,763         | 1.3                        | 223,491 | 2015 |
| <b>ממוצע חודשי</b>         |                   |        |                            |                   |                 |                            |         |      |
| 2.3                        | 11.9              | 6,647  | -5.8                       | 88.1              | 49,294          | -4.9                       | 55,941  | 2006 |
| -41.6                      | 7.8               | 3,881  | -6.8                       | 92.2              | 45,936          | -11.0                      | 49,817  | 2007 |
| -87.5                      | 1                 | 486    | 3.5                        | 99                | 47,559          | -3.4                       | 48,045  | 2008 |
| -23.7                      | 0.5               | 371    | 52.8                       | 99.5              | 72,654          | 52                         | 73,025  | 2009 |
| -40.2                      | 0.5               | 291    | 22.7                       | 99.5              | 58,343          | -19.7                      | 58,634  | 2010 |
| -0.4                       | 0.5               | 289    | -2.2                       | 99.5              | 57,065          | -2.2                       | 57,354  | 2011 |
| 13.5                       | 0.5               | 328    | 7.7                        | 99.5              | 61,431          | 7.7                        | 61,759  | 2012 |
| 13.1                       | 0.5               | 371    | 12.3                       | 99.5              | 68,980          | 12.3                       | 69,351  | 2013 |
| 3.2                        | 0.5               | 383    | 3.9                        | 99.5              | 71,671          | 3.9                        | 72,054  | 2014 |
| -10.4                      | 0.5               | 343    | -3.1                       | 99.5              | 69,437          | -3.2                       | 69,780  | 2015 |

הבחנה של מקבלי דמי אבטלה לפי סוג לשכת התעסוקה מלמדת כי החל בשנת 2013 שיעור האקדמאים בכלל המקבלים הגיע לשיא של כמעט 30% (לוח 3). שיעור המובטלים שלמדו בקורסי הכשרה מקצועית בקרב מקבלי דמי אבטלה הגיע לפחות מ-1% בשנים אחרונות.

## תרשים 2

מקבלי דמי אבטלה (כל האוכלוסייה וחיילים משוחררים) ומקבלי מענק לחייל משוחרר  
בגין עבודה מועדפת, 1995-2015



## לוח 3

מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים לפי סוג לשכת התעסוקה (אחוזים), 2006-2015

| שנה  | סך הכל | אקדמאים | לא אקדמאים |
|------|--------|---------|------------|
| 2006 | 100.0  | 26.1    | 73.9       |
| 2007 | 100.0  | 26.8    | 73.2       |
| 2008 | 100.0  | 28.3    | 71.7       |
| 2009 | 100.0  | 29.1    | 70.9       |
| 2010 | 100.0  | 28.3    | 71.7       |
| 2011 | 100.0  | 28.5    | 71.5       |
| 2012 | 100.0  | 28.8    | 71.2       |
| 2013 | 100.0  | 29.6    | 70.4       |
| 2014 | 100.0  | 29.3    | 70.7       |
| 2015 | 100.0  | 29.5    | 70.5       |

## 5. מקבלי דמי אבטלה וגמלה להבטחת הכנסה

מובטל שמיצה את מלוא זכאותו לדמי אבטלה, ולשירות התעסוקה אין עבודה כלשהי להציע לו או שהוצעה לו עבודה בשכר נמוך, רשאי לפנות לשירות להבטחת הכנסה.

כדי לאמוד את שיעור המובטלים שקיבלו דמי אבטלה ולאחר מכן גמלה להבטחת הכנסה, שולבו נתונים של מקבלי דמי אבטלה עם מקבלי הבטחת הכנסה. הבדיקה העלתה כי כ-38 אלף מקבלי דמי אבטלה מיצו את מלוא זכאותם במחצית הראשונה של שנת 2015, אך רק 2,900 בהם (7.8%) מסך הממציים את התקופה מרבית, קיבלו גמלה להבטחת הכנסה. שיעור זה הגיע לכ-10% בקרב המבוגרים. השיעור הנמוך למדי נובע מההבדלים בתנאי הזכאות בין שתי הגמלאות.

## 6. עומק האבטלה (משך תשלום)

דמי אבטלה משולמים למובטלים במשך 50 יום, 67 יום, 100 יום, 138 יום או 175 יום - בהתאם לגיל ולמספר התלויים בהם. עומק האבטלה נמדד בנוגע למי שהחלו את אבטלתם ב-2014 וסיימו ב-2015, והוא נשאר דומה בין שתי השנים: 105 יום ב-2014 ו-106 ב-2015.

שיעור הממציים את התקופה המרבית לתשלום ביחס לתקופה האפשרית על-פי חוק גבוה אצל הצעירים ביותר והמבוגרים ביותר מאשר בקרב שאר הקבוצות (לוח 4). תופעה זו משקפת את המצוקה של קבוצת המבוגרים הסובלת מסיכויים נמוכים להשתלב בשוק העבודה, ושל הצעירים ביותר שאינם מספיקים להשתלב בעבודה בתקופת האבטלה שלהם.

לוח 4

עומק האבטלה של מקבלי דמי אבטלה שסיימו את שנת זכאותם ב-2015 (כאחוז מהתקופה המרבית) והתקופה המרבית

| מספר ימי אבטלה כ- % מתקופה מרבית | מספר ימי אבטלה כאחוז מהתקופה המרבית (אחוזים) |       |       |       |       | סך הכל | התקופה המרבית (בימים) |
|----------------------------------|--|-------|-------|-------|-------|--------|-----------------------|
|                                  | 100  | 99-76 | 76-51 | 50-26 | עד 25 |        |                       |
| 80.6                             | 49.3   | 20.6  | 10.2  | 10.8  | 9.1   | 100.0  | סך הכל                |
| 85.8                             | 58.1   | 17.2  | 9.4   | 9.0   | 6.3   | 100.0  | 50                    |
| 86.2                             | 52.9   | 17.7  | 12.5  | 11.2  | 5.7   | 100.0  | 67                    |
| 49.7                             | 25.1   | 16.0  | 10.0  | 8.4   | 40.5  | 100.0  | 70                    |
| 79.7                             | 40.5   | 27.0  | 12.5  | 11.9  | 8.1   | 100.0  | 100                   |
| 79.1                             | 46.7   | 21.2  | 10.3  | 12.3  | 9.5   | 100.0  | 138                   |
| 80.2                             | 52.9   | 18.4  | 8.8   | 9.8   | 10.1  | 100.0  | 175                   |

## ביטוח אבטלה – השוואה בינלאומית

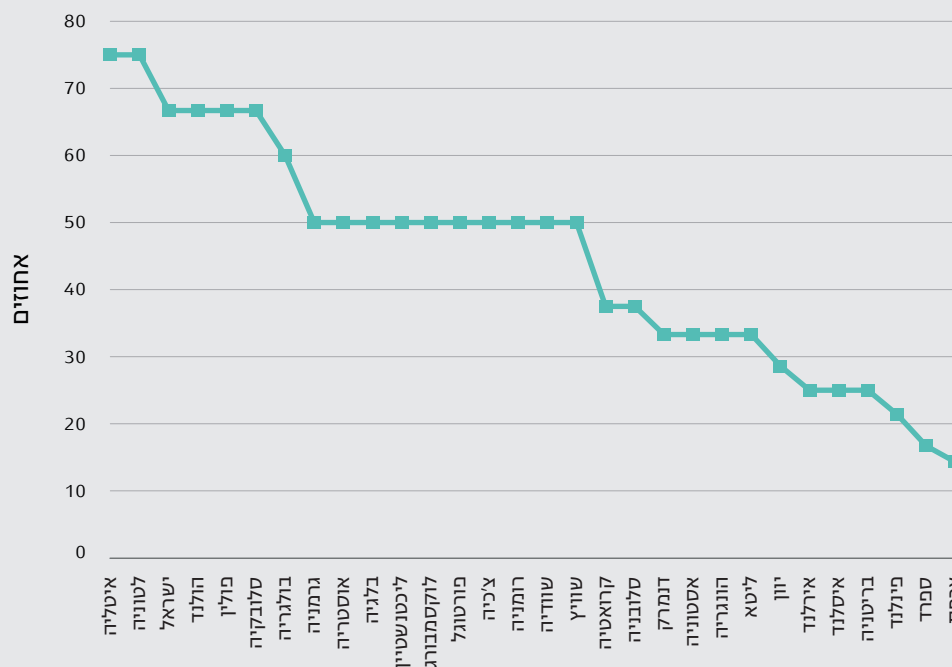
חוק ביטוח אבטלה שנחקק בשנת 1973, מבטיח גמלה לעובד שנקלע לאבטלה שלא ברצונו ושאינן בידי המדינה לספק לו עבודה מתאימה חלופית.

לצורך השוואה בין ישראל למדינות ה-OECD, נבחרו ארבעה רכיבים המגדירים את מעמדו וחשיבותו של חוק ביטוח אבטלה: יחס תקופת האכשרה, התקופה המרבית לתשלום, גובה התשלום ושיעור דמי הביטוח הנגבים מהעובד ומהמעסיק.

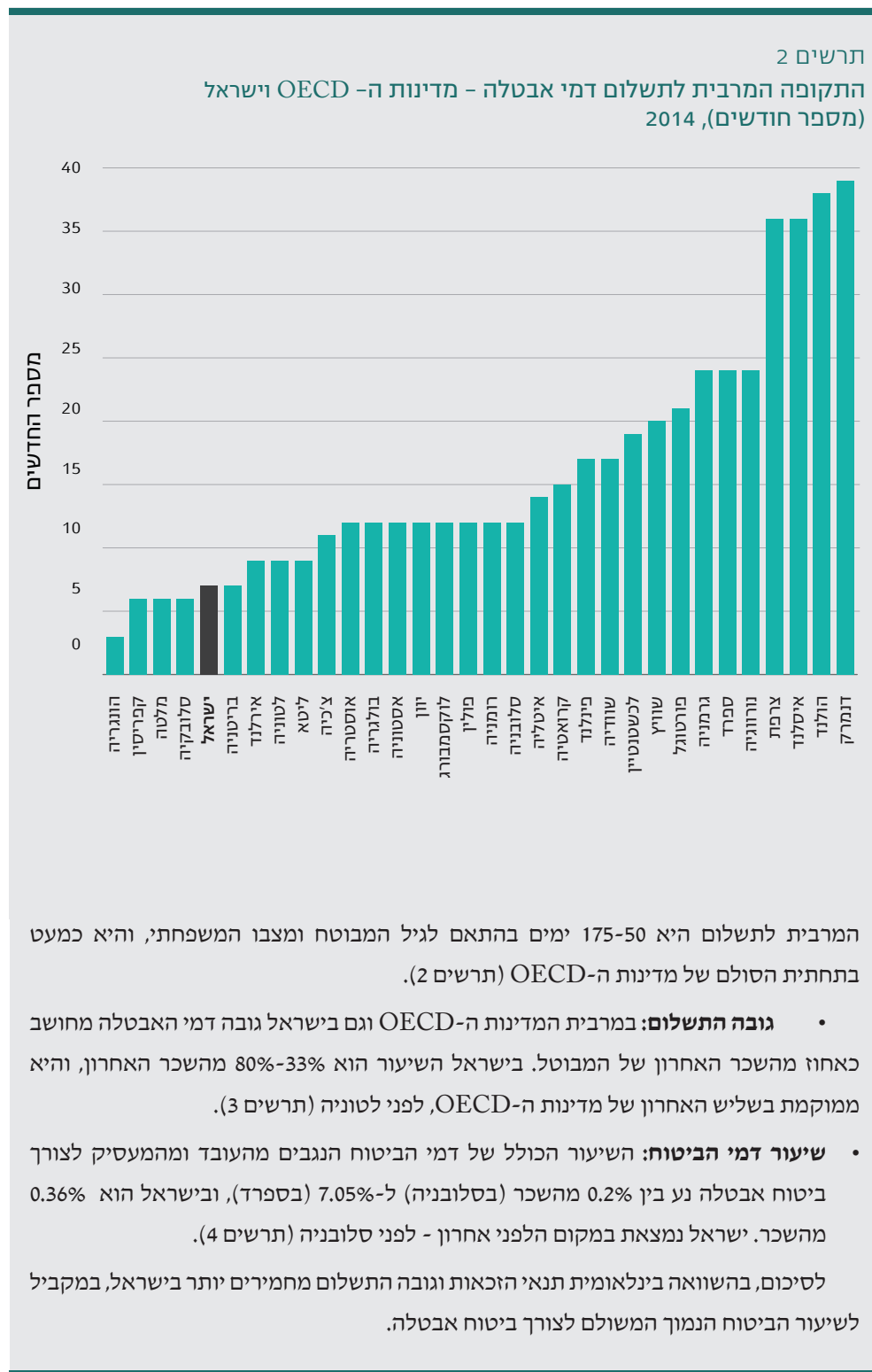
- **יחס תקופת האכשרה:** היחס בין תקופת העבודה הנדרשת לזכאות לדמי אבטלה לבין משך התקופה המובאת בחשבון. ככל שהיחס גבוה יותר, תנאי הזכאות מחמירים יותר. בישראל יחס זה הוא 2/3 בעוד ברוב המדינות הוא פחות מחצי (תרשים 1).

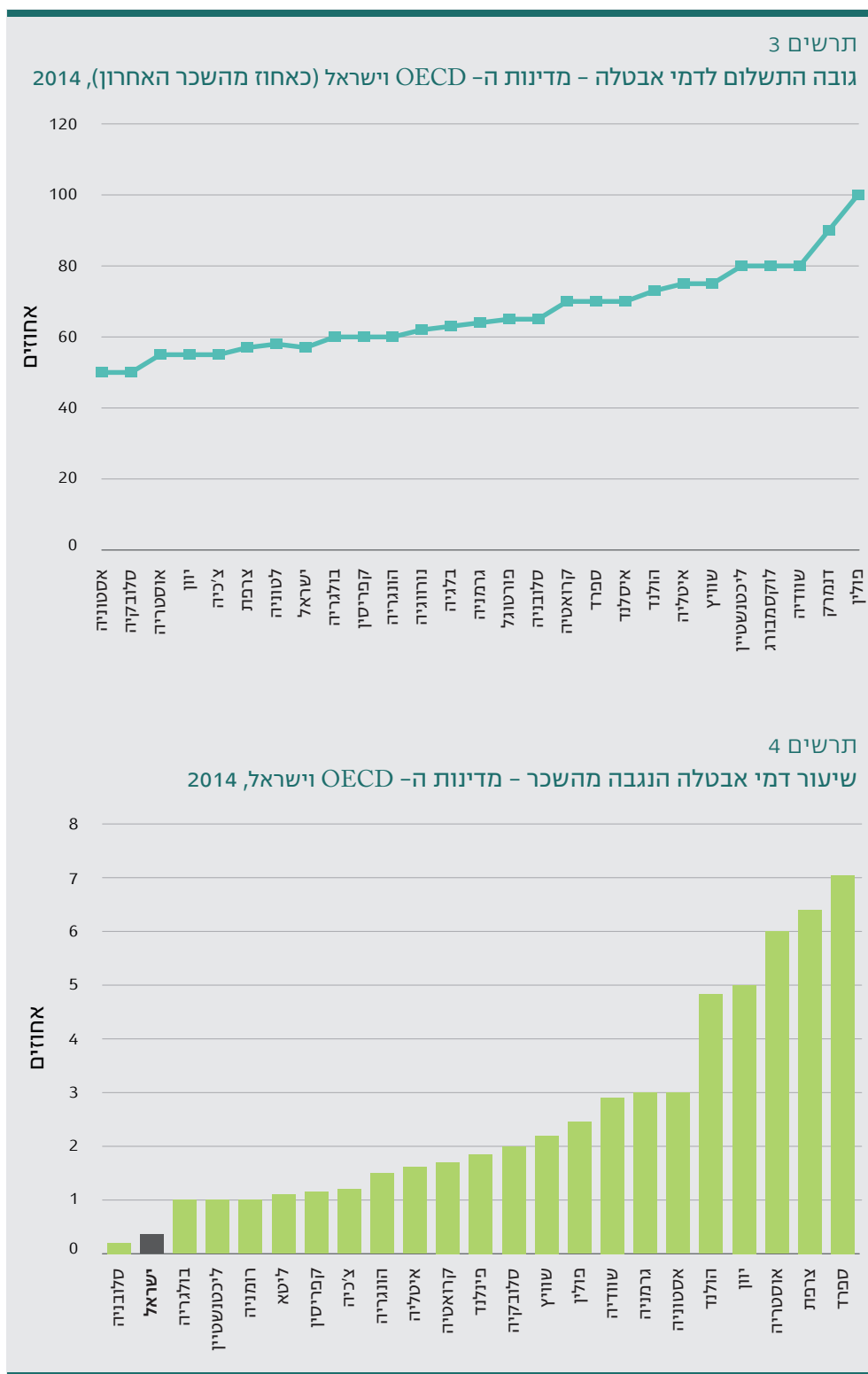
תרשים 1

יחס תקופת האכשרה לדמי אבטלה – מדינות ה-OECD וישראל, 2014



- **התקופה המרבית לתשלום:** באחדות מהמדינות ה-OECD משך התשלום אחיד לכל המבוטלים ובאחרות הוא תלוי במאפייני דמוגרפיה כגון גיל ומצב משפחתי. בישראל התקופה







## 7. גובה דמי האבטלה והיקף התשלומים

כאמור, דמי האבטלה בישראל מחושבים על פי נוסחה פרוגרסיבית המבטיחה שיעור החלפה (שיעור דמי האבטלה מתוך השכר ערב האבטלה) פוחת, בדומה לתוכניות ביטוח סוציאלי אחרות. כך מושגות שתי מטרות: ביטוח מפני אבטלה, המעניק פיצוי לשמירת רמת החיים של המובטל ומשפחתו, ושוויון בחלוקת ההכנסות - פיצוי גבוה יותר לבעלי שכר נמוך מאשר לבעלי שכר גבוה.

גם ב-2014 דמי האבטלה הממוצעים כאחוז מהשכר הממוצע ירדו בכ-2% לעומת 2013, לאחר ירידה של 3% ב-2013 ועלייה רצופה בשנים הקודמות. ירידות אלה מוסברות בשינוי בחוק ב-2013, אז בוטלה ההבחנה בין מובטלים יומיים למובטלים חודשיים, ולזכאים הצטרפו עובדים יומיים - האוכלוסייה החלשה בשוק העבודה. כצפוי, דמי האבטלה לנשים נמוכים ב-20% משל הגברים, והם ירדו בשיעור גבוה יותר מזה של הגברים.

לוח 5

גובה דמי האבטלה ליום\* ביחס לשכר היומי הממוצע במשק (אחוזים), 2015-2006

| דמי האבטלה הממוצעים כאחוז מהשכר הממוצע במשק | דמי האבטלה ליום ביחס לשכר היומי הממוצע במשק |                          |                          |                          |                    | סך הכל | שנה  |
|---|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------|--------|------|
|   | מ-2/3 עד מלוא השכר הממוצע                   | מ-1/2 עד 2/3 השכר הממוצע | מ-1/3 עד 1/2 השכר הממוצע | מ-1/4 עד 1/3 השכר הממוצע | עד 1/4 השכר הממוצע |        |      |
| 48.7  | 12.5  | 28.5                     | 44.2                     | 8.3                      | 6.5                | 100.0  | 2006 |
| 46.9  | 12.5  | 25.6                     | 43.7                     | 10.6                     | 7.6                | 100.0  | 2007 |
| 49.9  | 15.7  | 27.3                     | 40.4                     | 9.9                      | 6.7                | 100.0  | 2008 |
| 52.9  | 19.2  | 29.8                     | 38.0                     | 7.8                      | 5.2                | 100.0  | 2009 |
| 51.0  | 16.9  | 29.1                     | 38.8                     | 9.1                      | 6.2                | 100.0  | 2010 |
| 51.2  | 17.0  | 30.1                     | 37.9                     | 8.5                      | 6.4                | 100.0  | 2011 |
| 52.1  | 17.8  | 31.7                     | 37.1                     | 7.8                      | 5.6                | 100.0  | 2012 |
| 50.7  | 16.6  | 29.8                     | 36.9                     | 9.1                      | 7.5                | 100.0  | 2013 |
| 49.6  | 16.1  | 28.0                     | 36.4                     | 10.3                     | 9.2                | 100.0  | 2014 |
| 49.2  | 15.5  | 28.0                     | 36.8                     | 10.1                     | 9.6                | 100.0  | 2015 |

עד 2008, דמי האבטלה הממוצעים לא חצו את השכר הממוצע במשק (לוח 5). ב-2009, בעקבות המשבר הכלכלי שהיה מלווה בגל פיטורים גם של בעלי שכר גבוה, עלה שיעור דמי האבטלה כחלק מהשכר הממוצע בשוק לכ-53%. מאז הוא ירד, וב-2014 שוב הגיע לפחות ממחצית השכר הממוצע במשק. שיעור המקבלים דמי אבטלה בסכום של יותר ממחצית השכר הממוצע במשק עלה, מ-38% ב-2007 לכ-50% בשנים 2011 ו-2012, ואז החל לרדת שוב והגיע ל-43.5% ב-2015. במקביל עלה חלקם של המובטלים שקיבלו דמי אבטלה נמוכים ממחצית השכר הממוצע - מכ-50% בשנים 2011 ו-2012 ל-56.5% ב-2015.

## לוח 6

## תשלומי דמי אבטלה (מיליוני ש"ח), 2010-2015

| שנה  | מחירים שוטפים | מחירים קבועים (2015) | שינוי ריאלי (%) |
|------|---------------|----------------------|-----------------|
| 2010 | 2,534         | 2,703                | -18.5           |
| 2011 | 2,501         | 2,578                | -4.6            |
| 2012 | 2,835         | 2,874                | 11.4            |
| 2013 | 3,176         | 3,171                | 10.2            |
| 2014 | 3,283         | 3,262                | 2.9             |
| 2015 | 3,218         | 3,218                | -1.4            |

ב-2015, ההוצאה הכוללת לתשלום דמי אבטלה הסתכמה בכ-3,218 מיליון ש"ח לעומת 3,262 מיליון ש"ח ב-2014 - ירידה של כ-1% (לוח 6). ירידה זו נובעת הן מירידה במספר מקבלי דמי אבטלה והן וירידה בדמי האבטלה הממוצעים.

## ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד

### 1. כללי

ענף זכויות עובדים בפשיטות רגל הוקם ב-1975 על רקע פגיעות בעובדים רבים בעקבות קריסתם של עסקים וכניסתם להליכי פשיטת רגל ופירוק. עובדים אלה איבדו לא רק את משרותיהם ויתרת שכרם אלא גם את פיצויי הפיטורין שלהם כמתחייב מהסכמי העבודה, וגם זכויותיהם הסוציאליות נפגעו. זאת מאחר שברוב המקרים לא נותרו למעסיקיהם מקורות כספיים או נכסים למימוש כדי לממן את יתרת החוב המגיעה לעובדים ולקופות הגמל (ראו הגדרות בהמשך).

ייעודו של ענף זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד הוא לשלם באמצעות גמלאותיו לעובדים את יתרת החוב של המעסיקים בפשיטות רגל בגין שכר ופיצויי פיטורין ולשמור על רציפות הזכויות הסוציאליות בקופות הגמל. הגמלאות ממומנות באמצעות תשלומי דמי הביטוח של המעסיקים (ב-2015 בשיעור של 0.01% משכרו החודשי של העובד עד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, ו-0.05% מעל תקרה זו עד מקסימום הבסיס לגבייה), וגם באמצעות השתתפות הממשלה בשיעור 0.02% במסגרת שיפוי האוצר.

פעילות הענף מאפשרת להפריד הפרדה מלאה בין ביצוע התשלומים לעובדים ולקופות גמל לבין מימוש נכסי המעסיקים בפשיטת רגל ובפירוק. כמו כן הוצמדו סכומי הגמלאות לשינויים בסכום הבסיסי כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי.

למרות ההתקדמות הניכרת שהושגה בתחום ההגנה על שכרו וזכויותיו של העובד, נותרו כמה בעיות שעדיין לא נפתרו:

- החוק מחייב הוצאת צו פירוק/פשיטת רגל - תהליך ממושך בדרך כלל המעכב במקרים רבים את תשלום יתרת החוב לעובד.
- ההוצאות המשפטיות הכרוכות בהליכי הפירוק של המעסיק עשויות להיות גבוהות מסכום החוב שהמעסיק חייב לעובד, ולכן לעובד אין סיבה לפתוח בהליכים אלה והוא אינו יכול לממש את זכויותיו בענף זה. בשנה האחרונה, בעקבות הפחתת עלות איגרות הפירוק גדל מספר הבקשות לפירוק בגין שכר ופיצויים בסכומים נמוכים יותר.
- העובדים שצברו תקופות ותק ארוכות מקבלים ברוב המקרים את הגמלה המרבית שאינה אלא סכום חלקי לעומת החוב שהמעסיק חייב להם.

#### ההגדרות בחוק

- **מעסיק בפשיטת רגל או פירוק:** כל סוגי התאגידים שהוצא כנגדם צו פשיטת רגל או פירוק, ואשר העובדים או קופות הגמל לא קיבלו את המגיע להם: עובדים עצמאיים, חברות בע"מ, שותפויות, אגודות שיתופיות ועמותות.

- **עובד:** כל מי שעבד אצל מעסיק בזמן מתן צו פשיטת רגל או צו פירוק, שעדיין לא קיבל את יתרת שכרו ופיצויי הפיטורין. בהגדרה זו נכללים עובדים תושבי ישראל, תושבי חוץ ותושבי השטחים העובדים מכוח הסכם עבודה תקף.
- **קופות גמל:** כל גוף שעל פי הוראות הסכם קיבוצי חוזה עבודה, או הסכם אחר שבין העובד והמעסיק ולפי הסכמת אותו גוף, על המעסיק להעביר אליו כספים מכספי המעסיק או משכרו של העובד לשם צבירתן או הבטחתן של זכויות העובד הקשורות בעבודתו, בהפסקת עבודתו, בפרישה ממנה או בביטוחו הסוציאלי.

## 2. הגמלאות והיקף התשלומים

### גמלאות לעובד

- **שכר:** סכומים שטרם שולמו לעובד תמורת עבודתו - שכר עבודה, שעות נוספות, דמי הבראה, פדיון ימי חופשה, תשלום בעד חגים וביגוד - לרבות סכום שנוכה משכרו של העובד שלא על פי חוק וטרם הועבר לתעודתו. אם השכר אינו עולה על שכר המינימום, העובד זכאי לקבל את שכר המינימום הקבוע בחוק בינואר-מרס 2015 היה 4,300 ש"ח, באפריל-דצמבר 2015 היה 4,650 ש"ח.
  - **פיצויי פיטורין:** פיצויים שהעובד זכאי להם עד מועד הפסקת עבודתו בגין הוותק שנצבר בשנות עבודתו אצל המעסיק.
- הגמלה המרבית לעובד (לשכר ולפיצויי פיטורין) נקבעה ל-13 פעמים הסכום הבסיסי (112,424 ש"ח ב-2015).

### גמלאות לקופות גמל

הגמלאות לקופת גמל נועדו להבטיח את רציפות הזכויות של העובדים, וסכומן המרבי הוא פעמיים הסכום הבסיסי (17,296 ש"ח ב-2015). ב-2015 שולמו 364.4 מיליון ש"ח לעובדים ולקופות הגמל, 81.9% מן הגמלאות לעובדים שולמו כשכר ופיצויים: השכר בלבד - 15.8%, פיצויים בלבד - 2.3% (לוח 1).

לוח 1

התשלומים לעובדים ולקופות גמל והתשלום לפי סוג הגמלה כאחוז מכלל התשלומים, 2011-2015

| שנה  | התשלום לפי סוג הגמלה לעובד כאחוז מסך הכל |          |                     | סך התשלומים (מיליוני ש"ח) |            |         |        |
|------|--|----------|---------------------|---------------------------|------------|---------|--------|
|      | פיצויי פיטורין בלבד                      | שכר בלבד | שכר ופיצויי פיטורין | סה"כ                      | לקופות גמל | לעובדים | סך הכל |
| 2011 | 2.4                                      | 15.8     | 81.8                | 100.0                     | 10.2       | 248.2   | 258.4  |
| 2012 | 2.5                                      | 17.0     | 80.5                | 100.0                     | 7.1        | 288.9   | 296.0  |
| 2013 | 3.2                                      | 15.1     | 81.7                | 100.0                     | 14.6       | 281.0   | 295.6  |
| 2014 | 3.2                                      | 16.5     | 80.3                | 100.0                     | 8.1        | 321.1   | 329.2  |
| 2015 | 2.3                                      | 15.8     | 81.9                | 100.0                     | 13.8       | 350.6   | 364.4  |

### 3. מעסיקים ועובדים

פרק הזמן מאז נותקו יחסי העובד-מעביד ועד שמשולמת הגמלה אורך לעתים קרובות כמה שנים. המשבר הכלכלי ב-2008 והמיתון בעקבותיו גרמו לעומס רב בפעילותו של הענף, הצפוי להימשך גם בשנים הבאות (לוח 2). הפחתת סכומי איגרות הפירוק הובילה לגידול במספר תביעות לגמלאות בענף זה. ב-2015 היו 630 מעסיקים חדשים המצויים בפשיטת רגל ובפירוק שמפרקיהם הגישו תביעות לענף - בדומה ל-2014. התקבלו לטיפול 8,800 תביעות חדשות - ירידה של 23.4% לעומת 2014, ואושרו 10,500 תביעות של עובדים. מספר העובדים שבשמש אושרו תביעות קופות גמל ב-2015 היה 2,530 - עלייה של 6.8% לעומת 2014.

**ביותר ממחצית תיקי המעסיקים שהתקבלו לטיפול בענף בשנים 2011-2015 התקבלו 5-1 תביעות לתיק (לוח 3). עם זאת, יש להביא בחשבון תביעות נוספות בעתיד בתיקים שיתקבלו בשנים הקרובות, העשויות לשנות את התפלגות המעסיקים לפי מספר תביעות העובדים בתיקיהם.**

לוח 2

מעסיקים חדשים בענף, תביעות עובדים חדשות ותביעות קופות גמל חדשות, 2011-2015

| שנה  | מעסיקים חדשים | תביעות חדשות של עובדים גמל |        | תביעות חדשות של עובדים |        |
|------|---------------|----------------------------|--------|------------------------|--------|
|      |               | התקבלו                     | אושרו* | התקבלו                 | אושרו* |
| 2011 | 510           | 7,200                      | 7,000  | 310                    | 290    |
| 2012 | 490           | 10,100                     | 8,800  | 280                    | 235    |
| 2013 | 570           | 10,000                     | 8,100  | 330                    | 330    |
| 2014 | 630           | 11,500                     | 10,300 | 300                    | 190    |
| 2015 | 630           | 8,800                      | 10,500 | 500                    | 210    |

\* כולל אישורי תביעות שהתקבלו בשנים קודמות.  
\*\* מבוטחים בכמה קופות גמל.

לוח 3

מעסיקים חדשים בענף לפי מספר התביעות (לא כולל תביעות של קופות גמל), 2011-2015

| שנת קבלת התיק | סך הכל מעסיקים (מספרים מוחלטים) | מספר תביעות למעסיק כאחוז מסך כל המעסיקים |      |      |
|---------------|---------------------------------|--|------|------|
|               |                                 | סך הכל                                   | 5-1  | 25-6 |
| 2011          | 470                             | 100.0                                    | 57.0 | 31.9 |
| 2012          | 520                             | 100.0                                    | 55.2 | 30.5 |
| 2013          | 560                             | 100.0                                    | 51.6 | 36.1 |
| 2014          | 630                             | 100.0                                    | 56.3 | 31.4 |
| 2015          | 620                             | 100.0                                    | 65.7 | 26.0 |

ב-2015 התרכזו המעסיקים הללו בענפים הכלכליים האלה: מסחר (36.7%), שירותים (36.2%) ותעשייה (16.7%) (לוח 4). בשנה זו היו עובדי השירותים 53.4% מסך כל העובדים החדשים שתביעותיהם אושרו בהשוואה ל-52.3% ב-2014 (לוח 5).

#### לוח 4

מעסיקים חדשים בענף פשיטות רגל לפי ענף כלכלי (אחוזים), 2011-2015\*

| שנה  | סך הכל<br>(מספרים מוחלטים) | חקלאות | תעשייה | בינוי | מסחר | תחבורה | שירותים** |
|------|----------------------------|--------|--------|-------|------|--------|-----------|
| 2011 | 510                        | 1.2    | 16.7   | 12.1  | 32.7 | 3.5    | 33.8      |
| 2012 | 490                        | 1.9    | 15.9   | 12.0  | 31.6 | 4.3    | 34.3      |
| 2013 | 570                        | 0.5    | 15.3   | 12.7  | 34.0 | 4.0    | 33.5      |
| 2014 | 630                        | 1.6    | 12.6   | 11.0  | 38.6 | 3.6    | 32.6      |
| 2015 | 630                        | 1.3    | 9.7    | 12.9  | 36.7 | 3.2    | 36.2      |

\* סדרה חדשה המבוססת על-פי סיווג ענפי כלכלה 2011.  
\*\* כולל שירותים עסקיים, פיננסיים, ציבוריים ואישיים.

#### לוח 5

תביעות עובדים שאושרו כאחוז מסך הכל, לפי ענף כלכלי\*, 2011-2015

| שנה  | סך הכל<br>(מספרים מוחלטים) | חקלאות | תעשייה | בינוי | מסחר | תחבורה | שירותים** |
|------|----------------------------|--------|--------|-------|------|--------|-----------|
| 2011 | 7,000                      | 0.8    | 15.3   | 12.3  | 17.4 | 1.1    | 53.1      |
| 2012 | 8,800                      | 0.5    | 18.1   | 4.0   | 16.0 | 2.5    | 58.9      |
| 2013 | 8,100                      | 1.3    | 19.6   | 9.4   | 27.1 | 2.6    | 40.0      |
| 2014 | 10,300                     | 0.4    | 8.7    | 5.4   | 32.3 | 0.9    | 52.3      |
| 2015 | 10,500                     | 1.8    | 8.6    | 6.6   | 25.4 | 4.2    | 53.4      |

\* סדרה חדשה המבוססת על-פי סיווג ענפי כלכלה 2011.  
\*\* כולל שירותים עסקיים, פיננסיים, ציבוריים ואישיים.

#### לוח 6

עובדים וקופות גמל שקיבלו גמלאות מרביות כאחוז מסך התביעות שאושרו, 2011-2015

| שנה  | עובדים שקיבלו את הגמלה המרבית |                          | עובדים ששולמה בעבורם גמלה מרבית לקופות הגמל* |                          |
|------|-------------------------------|--------------------------|--|--------------------------|
|      | סך הכל                        | כאחוז מסך התביעות שאושרו | סך הכל                                       | כאחוז מסך התביעות שאושרו |
| 2011 | 245                           | 3.5                      | 220  | 5.6                      |
| 2012 | 55                            | 0.6                      | 200  | 13.3                     |
| 2013 | 390                           | 4.8                      | 470  | 18.5                     |
| 2014 | 390                           | 3.8                      | 220  | 10.0                     |
| 2015 | 415                           | 4.0                      | 140  | 5.9                      |

\* מוין מחדש.

415 עובדים, שהם כ-4.0% מכלל העובדים החדשים שתביעתם אושרה, קיבלו ב-2015 את הגמלה המרבית המגיעה להם, בדומה לשנה הקודמת. 5.9% מהעובדים שבשמום הוגשו תביעות לקופות גמל קיבלו את הגמלה המרבית. יצוין כי מספרם עשוי לעלות, עקב התשלומים בעבור הפרשי הגמלאות בשנים הבאות (לוח 6).

## 4. גביית חובות של מעסיקים

על-פי החוק, הענף רשאי לדרוש ממפרקי המעסיקים את סכומי הגמלאות ששולמו לכל עובד בדין קדימה<sup>1</sup> בסכום שלא יעלה על הסכום שנקבע לפי פקודת החברות, פקודת פשיטת רגל, תקנות אגודות שיתופיות ועוד. הסכום בדין קדימה לעובד לשכר בלבד היה ב-2015 24,538 לשכר עבודה ו-36,807 לשכר ופיצוי פיטורין. בגמלאות ששולמו לקופות גמל אין סכומים בדין קדימה. בנוגע ליתרת החוב, הענף הוא בבחינת נושה רגיל. אם שולם לעובד הסכום המרבי (112,424 ש"ח ב-2015), הסכום שישלמו המפרקים לענף בדין קדימה יעבור לידי העובד לכיסוי חלק מהחוב שיש למפרקים כלפי העובד. במקרה זה הענף הופך לנושה רגיל מהשקל הראשון.

לפי אותו חוק, הענף לא יהיה זכאי לגבות מהמפרק את הפרשי הצמדה ששילם לזכאי בעבור התקופה שלאחר יום מתן צו הכינוס או צו הפירוק, אלא אם כן החליט המפרק לשלם ריבית, הפרשי הצמדה או שניהם יחד בגין התקופה האמורה גם ליתר הנושים. לדוגמה, אם שולמו לעובד שכר ופיצויים בסך 35 אלף ש"ח כאשר 2,000 ש"ח מתוכם הם הפרש הצמדה בגין התקופה שלאחר מתן צו כינוס או צו פירוק, הסכום הנותר - 33,000 ש"ח - מתחלק ל-13,500 ש"ח בדין קדימה, והיתרה -19,500 ש"ח - היא חוב רגיל.

מהאמור לעיל עולה כי החוק מגביל את יכולת הענף לגבות (אם אפשר) מהמפרקים סכומים חלקיים על חשבון הגמלאות ששולמו לעובדים וקופות גמל שנשחקו במשך הזמן. לוח 7 מציג את סכומי החוב בדין קדימה ומשקלם בסכומי הגמלאות ששולמו ב-2011-2015 ואת סכומי הגבייה מהמפרקים ושיעורם בסך החוב בדין קדימה באותן שנים. מלוח זה אנו למדים כי **ענף זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק היה זכאי לקבל בדין קדימה בשנת 2015 64.6% מסכום הגמלאות ששולמו לעובדים ולקופות גמל באותה שנה.**

ב-2015 הצליח המוסד לגבות 35 מיליון ש"ח על חשבון תשלומי גמלאות ששולמו בעבר, המהווים בדומה ל-2014 14.7% מהחוב בדין קדימה בשנה זו.

1 חובות בדין קדימה הם חובות שניתנה להם עדיפות על פני חובות אחרים - עדיפות לנושים רגילים ולא לנושים מבוטחים הזכאים למלוא כספם בתהליך פש"ר/פירוק. לפי החוקים בנושא זה יש סוגי חובות שיש להם דין קדימה והם מדורגים לפי סדר העדיפות הזה: (א) שכר עבודה; (ב) חובות בגין ניכוי במקור למס הכנסה; (ג) חובות אחרים כגון מזונות ודמי שכירות; (ד) מיסים עירוניים.

לוח 7

חוב בדין קדימה כאחוז מסך הגמלאות ששולמו לעובדים ולקופות הגמל  
וגבייה מהמפרקים כאחוז מסכום החוב בדין קדימה, 2011-2015

| גבייה ממפרקים על חשבון העבר |                    | החוב בדין קדימה השוטף |                    | שנה  |
|-----------------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|------|
| כאחוז מחוב בדין קדימה       | סכום (מיליוני ש"ח) | כאחוז מסה"כ הגמלאות   | סכום (מיליוני ש"ח) |      |
| 9.3                         | 13.0               | 54.3                  | 140.3              | 2011 |
| 17.6                        | 31.7               | 61.0                  | 180.6              | 2012 |
| 11.8                        | 15.3               | 59.6                  | 176.2              | 2013 |
| 14.7                        | 31.0               | 63.9                  | 210.4              | 2014 |
| 14.7                        | 35.0               | 64.6                  | 237.7              | 2015 |



## 1. תגמולים למשרתים במילואים

המוסד לביטוח הלאומי משלם תגמול מילואים לכל מי שנקרא לשירות מילואים על-פי חוק שירות הביטחון, ולמי שנקרא לאימון על פי חוק שירות עבודה לשעת חירום. המוסד משלם גם הענקות לנערים עובדים עד גיל 18, שנעדרו מעבודתם עקב השתתפותם בחינוך הקדם צבאי (בתנאי שהשתתפו בפעילות במסגרת החינוך הקדם צבאי יומיים רצופים לפחות, ובתנאי שעבדו 30 ימי עבודה לפחות בשלושת החודשים שקדמו לפעילות).

הביטוח הלאומי רשאי, לאחר התייעצות עם הוועדה הציבורית לעניין שירות מילואים, לתת הענקות לפיתוח שירותי רווחה למשרתים במילואים ולבני משפחותיהם.

### השתתפות בפרויקט סל הרווחה

משנת 1999 המוסד משתתף בפרויקט נרחב של צה"ל שמטרתו להגביר את הלכידות החברתית וליצור תחושת הזדהות ואהדה כלפי המשרתים במילואים, באמצעות השתתפות במימון פרויקט סל הרווחה שמקיים אגף כוח אדם בצה"ל (אכ"א פרט), הכולל פעילויות נופש, ערבי יחידה, ערבי הוקרה ופעילויות גיבוש נוספות. סך ההענקות לא יעלה על 0.25% מאומדן הסכום השנתי הכולל של תגמולי המילואים המשולמים לפי החוק, והתקציב כולו לענף זה ממומן בידי משרד האוצר במסגרת תקציב הביטחון. בשנת 2012 שולמו כ-10 מיליון ש"ח הענקות לצורכי פעילויות הרווחה הללו, סכום המהווה תקציב לשנים 2011 ו-2012. בשנת 2014 הועברו 6.5 מיליון ש"ח כתקציב לכל אחת מהשנים 2016-2014.

### תשלום מקדמות בזמן חירום

בזמני חירום פועל אגף המילואים בביטוח הלאומי בשיתוף עם צה"ל ומערכת הביטחון כדי לשלם מקדמות על חשבון תגמולי המילואים לכל המעסיקים שעובדיהם גויסו למילואים ולכל המשרתים הלא-שכירים: עצמאים, סטודנטים מובטלים ועוד. כך למשל ב-2014 במצב "צוק איתן" כ-78% מן המגויסים היו שכירים שמעסיקיהם קיבלו מקדמות בסך כולל של כ-184 מיליון ש"ח וכ-22% לא-שכירים, שקיבלו מקדמה אישית בסך כולל של כ-44 מיליון ש"ח.

## 2. שיעור התגמול והיקף התשלומים

שיעור התגמול היומי נקבע על-פי השכר ברוטו (החייב בדמי ביטוח) של העובד בשלושת החודשים שקדמו ל-1 בחודש שבו חל השירות לחלק ב-90 ימים. לצורך החישוב מובאים בחשבון גם תגמולי מילואים, דמי אבטלה, דמי פגיעה בעבודה ודמי לידה. התגמול לא יפחת מן המינימום - 68% מהסכום הבסיסי מחולק ב-30 (בינואר 2015: ש"ח ליום, 196.02 ש"ח ליום, 5,881 ש"ח לחודש), ולא יעלה על המקסימום - 5 פעמים הסכום הבסיסי מחולק ב-30 (בינואר 2015: ש"ח ליום, 1,441.33 ש"ח ליום, 43,240 ש"ח לחודש).

**היקף התשלומים למשרתים במילואים נתון לתנודות בהתאם לאירועים הביטחוניים.** בשנים 2010-2012 הוא גדל אך ירד ב-2013 (ראו הלוח שלהלן). ב-2009 היתה עלייה ריאלית של ממש, ב-35.8% לעומת 2008, עקב תשלומים בזמן מבצע **עופרת יצוקה**. ב-2010 ירדו התשלומים ב-14.9%, וב-2014 שוב עלו ריאלית, ב-22.5% עקב מבצע **צוק איתן**, והגיעו לכ-1.4 מיליארד ש"ח. **ב-2015 שוב היתה ירידה ריאלית של כ-24% לעומת 2014;** היקף התשלומים היה בשנה זו כמיליארד ש"ח.

תשלומים למשרתים במילואים (אלפי ש"ח), 2010-2015

| שנה  | מחירים שוטפים | מחירי 2015 | שיעור שינוי ריאלי (אחוזים) |
|------|---------------|------------|----------------------------|
| 2010 | 1,005,979     | 1,072,895  | -14.9                      |
| 2011 | 1,045,343     | 1,077,694  | 0.4                        |
| 2012 | 1,124,500     | 1,139,837  | 5.8                        |
| 2013 | 1,103,003     | 1,101,243  | -3.4                       |
| 2014 | 1,357,530     | 1,348,944  | 22.5                       |
| 2015 | 1,021,479     | 1,021,479  | -24.3                      |

### מיצוי זכויות במילואים

מיצוי זכויות המבוטחים הוא אחת המטרות המובילות בתפיסת השירות של המוסד לביטוח לאומי. השאיפה היא שכל מבוטח יקבל את המגיע לו על-פי חוק. בהתאם לכך, הושקעו בשנת 2015 משאבים ניכרים בהגברת מיצוי הזכויות.

#### פעולות למיצוי זכויות

אגף מילואים, מינהל המחקר ומינהל תמ"מ במוסד חברו יחד כדי לאתר מבוטחים שלא מיצו את זכאותם לתגמול. לשם כך ננקטו כמה פעולות:

- **נשלחו מכתבים** למי שזוהו ככאלה שלא תבעו את התגמול ולמעסיקיהם.
- **שוכלל האזור האישי** באתר האינטרנט של המוסד כך שהמשרתים יוכלו לראות בו את תקופות השירות שלהם, האם תבעו בעבורן תגמול או לא, ומעקב אחר תהליך התביעה.

- נוספה אפשרות להוריד את האישור הצבאי (3010) כדי להגישו למעסיק או לצרף לתביעה אישית.
- נעשה סקר שנועד לאתר את הסיבות לאי הגשת התביעות לתגמול, תוך כוונה לצמצם בעתיד את התופעה.

#### מאפייני אוכלוסיית הלא-ממצים

קובץ תקופות השירות של צה"ל הופגש עם קובץ התשלומים של המוסד לשנת 2013<sup>1</sup>, ומהפגשה זו עלו הנתונים האלה:

- כ-16% מתקופות השירות (כ-11% מימי המילואים) טרם נתבעו.
- כ-90% מן הלא-ממצים היו גברים וקרוב למחציתם היו בגיל של תחילת העבודה.

#### משרתים שלא תבעו את התגמול עבור תקופות שירות שבוצעו בשנת 2013 לפי גיל ומין (אחוזים)

| גיל      | סך הכל | גברים | נשים  |
|----------|--------|-------|-------|
| סך הכל   | 100.0  | 100.0 | 100.0 |
| 29-19    | 44.9   | 40.4  | 87.7  |
| 39-30    | 40.1   | 43.3  | 9.9   |
| 40 ויותר | 15.0   | 16.3  | 2.3   |

- כ-62% מן התקופות שלא נתבעו היו באורך של חצי יום עד יום אחד; פחות מ-4% היו תקופות של 8 ימים ויותר.
- בסוגי שירות שונה מגישים תביעה באופנים שונים, ולפיכך הוחלט להבחין בין סוגי השירות גם בשאלות בסקר וגם כדי לתת ייצוג לכל קבוצה בנפרד.
- 89.5% מתקופות השירות שלא נתבעו היו של שכירים או חברי קיבוץ או מי שמוגדרים שכיר ועצמאי. כל אלה מגישים את האישור הצבאי למעסיקיהם והם אמורים לתבוע את הגמלה מהמוסד.
- 9% מהתקופות היו של מי שמוגדרים לא שכירים ולא עצמאים או של תלמידים, האמורים להגיש את התביעה במישרין למוסד. עצמאים (0.7% מהתקופות) אמורים לקבל תגמול אוטומטית והם נדגמו בנפרד.

1 שנת 2013 נבחרה כדי לבחון תקופת שירות קרובה ככל האפשר כך שהמשרתים ומעסיקיהם יזכרו מדוע לא הוגשה תביעה, ובנוסף רצינו שרוב התביעות לשנה זו יהיו מוגשות כבר (אף שבחוק מילואים לא חלה התיישנות על תביעה למילואים).

### מתצאי הסקר

בסקר נדגמו 380 איש, 278 בהם השיבו לשאלות. ב-96 מקרים לא אותר מספר טלפון או שהטלפון לא היה תקין, בשישה לא היתה תשובה, ונשאל אחד סירב להשתתף.

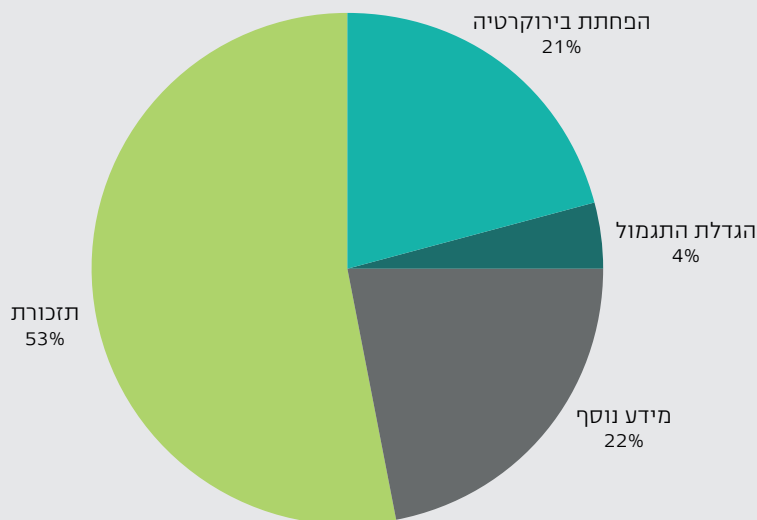
**הסיבות הנפוצות לאי מיצוי היו:** שכחו לפנות (37%); בעיות עם האישור הצבאי - לא קיבלו או אבד להם (10%); לא ידעו שצריכים לתת למעסיק את האישור הצבאי (17%), תחושה שהבירוקרטיה מסובכת (עצמאים ולא עובדים או מי שעבדו אצל יותר ממעסיק אחד - 28%); לא מעוניינים בתגמול או בסכום קטן (4%); סברו שהגישו וקיבלו את התגמול (8%).

**המשתתפים נשאלו באילו אמצעים אפשר לדעתם להגביר את מיצוי הזכויות לתגמול:**

**53% השיבו שבאמצעות תזכורת להגשת התביעה** (במסרון, מכתב או דוא"ל), 4% הגדלת התגמול, 21% - הפחתת הבירוקרטיה, 22% - אמצעים אחרים (יותר מידע על החוק, קבלת אישור חד-יומי באותו יום, קבלת האישור הצבאי בדואר).

ממצאים אלה עולה כי יש צורך בהעלאת המודעות לכך שהליך להגשת התביעה אינו מסובך (למשל באמצעות איגרת שתישלח בעת השירות או בעת השחרור).

מה יעודד אותך להגיש תביעה לתגמול מילואים בפעם הבאה?



---

**גבייה - פעילות ומגמות**

**4**

## 1. כללי

המוסד לביטוח לאומי מופקד על גביית דמי ביטוח לאומי למימון הגמלאות המשולמות על-פי חוק הביטוח הלאומי ועל גביית דמי ביטוח בריאות על-פי חוק ביטוח בריאות המיועדים למימון מערכת הבריאות. דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות נגבים מתושבי המדינה העובדים (שכירים ועצמאים) ומי שאינם עובדים, בשיעורים שונים החלים על ההכנסה החייבת בדמי ביטוח. נוסף על כך, מ-1986 האוצר מפצה את המוסד לביטוח לאומי על אובדן תקבולי הגבייה, הנובע מהפחתת דמי הביטוח למעסיקים ולעצמאים. פיצוי זה מכונה שיפוי האוצר, והוא מהווה חלק מתקבולי המוסד מדמי ביטוח לאומי.<sup>1</sup> בדומה לשנים קודמות, גם בשנת 2015 הושפעה הגבייה מהציבור מתנדדות הנובעות מההתפתחויות הכלכליות במשק, מהשכר הממוצע, ממספר המועסקים ומשינויי חקיקה.

## 2. שינויי חקיקה

- ב-2005 החלה הפחתה הדרגתית של דמי הביטוח למעסיק. במקביל הונהגו שני שיעורי דמי ביטוח למעסיק, מופחת ורגיל, במקום שיעור אחיד בכל רמות ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, בדומה למבנה השיעורים של העובדים השכירים והעובדים הלא-שכירים. בתקופה ינואר-אוגוסט 2009 הגיעו השיעורים המופחתים ל-3.45% בשיעור המופחת (עד 60% מהשכר הממוצע) ו-5.43% בשיעור הרגיל לפני ששונה החוק שילם המעסיק 5.93% מהכנסת העובד עד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח).
- בתחילת 2006 נעשו גם השינויים האלה: השיעור המופחת של דמי הביטוח לעובד הוקטן מ-1.4% של ההכנסה ל-0.4%, השיעור הרגיל הוגדל מ-5.58% ל-7%, ומדרגת השיעור המופחת הוגדלה מ-50% של השכר הממוצע ל-60% ממנו. שינויים אלה נעשו בתקציב אפס, כלומר ללא שינוי בהיקף התקבולים של המוסד. העלאת מדרגת השיעור המופחת חלה גם על חלקו של המעסיק, כדי שלא לגרום להפסד גבייה.
- ביולי 2009, במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2009-2010, חלו שני שינויים שהשפיעו על הגבייה מספטמבר 2009 עד מארס 2011: השיעור המופחת **למעסיק** הועלה מ-3.45% ל-3.85% (ובכך חזר המצב ששרר ב-2008) עד סוף 2011/3, והתקרה לתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות הוכפלה עד סוף 2010/12: מ-5 פעמים הסכום הבסיסי ל-10 פעמים הסכום הבסיסי.

1 שיעור דמי הביטוח המוטל על הממשלה במקום על המעסיקים מופיע בלוח י' בחוק (שיעורי דמי הביטוח) ומעוגן בסעיף 32 בו, העוסק בכלל השתתפות הממשלה במימון ענפי הביטוח.

שני מהלכים אלה היו אמורים להגדיל את סך גביית דמי הביטוח הלאומי, אך בפועל תוספת הגבייה ותוספת ההקצבות לפי סעיף 32 הועברו לאוצר במלואן, שכן במקביל הופחתה השתתפות האוצר בגבייה לענף ילדים מ-210% ל-207.5% ב-2009, ל-169% ב-2010 ול-208% ב-2011.

- בחוק ההסדרים לשנים 2011-2012 הוכנסו שלושה תיקונים נוספים. **לעובדים:** (א) הועלתה התקרה לתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות ל-9 פעמים הסכום הבסיסי (מ-2011). (ב) ב-2012 התקרה לתשלום היתה אמורה לעלות ל-8 פעמים הסכום הבסיסי, אך בעקבות חוק טרכטנברג שנחקק בעקבות המחאה החברתית, היא הורדה וחזרה ל-5 פעמים הסכום הבסיסי (מ-2012). **למעסיקים:** דמי הביטוח הרגילים הועלו ב-0.47% - מ-5.43% ל-5.9% (מ-2011/4). מהלכים אלו הגדילו את הגבייה של הביטוח הלאומי אך לא את חלקו של אוצר המדינה, ולכן השתתפותו בענף ילדים היתה 200.5% מ-1.4.2011 (204.5% ב-2012).
- ב-2013 הוגדלו בהדרגה דמי הביטוח הרגילים **למעסיקים** ב-0.6 נקודות האחוז, והוחלו על ענפי הביטוח שאין בהם השתתפות של האוצר, לכן השתתפותו חזרה ל-210% בגבייה לענף ילדים.
- בשנת 2014 השיעור הרגיל למעסיק היה אמור לעלות ב-0.5 נקודות האחוז, אך ב-1.1.14 הוא הועלה ב-0.25 נקודות בלבד. ההגדלה ל-7.5% תמשך עד 2016 ולא עד 2015 כפי שנקבע בתחילה.
- **בשנת 2015 השיעור הרגיל למעסיק הוסיף לעלות והגיע ל-7.25%**. שיעור דמי הביטוח להכנסה יותר מ-60% מהשכר הממוצע ועד לתקרה (5 פעמים הסכום הבסיסי), הכולל גם את חלקו של העובד, היה 14.25%.

לוח 1

הגבייה מן הציבור ואומדן השפעת שינויי החקיקה על התקבולים (מיליוני ש"ח), 2014-2015

| אחוזי שינוי 2015 לעומת 2014 |         | 2015  |              |                    |                    |        | 2014        |                    |        | סך הכל           |
|-----------------------------|---------|-------|--------------|--------------------|--------------------|--------|-------------|--------------------|--------|------------------|
| ריאלי                       | נומינלי | בפועל | שינוי חקיקה* | בניכוי שינוי חקיקה | בניכוי שינוי חקיקה | בפועל  | שינוי חקיקה | בניכוי שינוי חקיקה |        |                  |
| 6.7                         | 5.3     | 6.1   | 4.7          | 59,549             | 790                | 58,759 | 56,146      | -                  | 56,146 |                  |
| 7.3                         | 5.1     | 6.6   | 4.5          | 38,768             | 790                | 37,978 | 36,356      | -                  | 36,356 | דמי ביטוח לאומי  |
| 5.7                         | 5.7     | 5.0   | 5.0          | 20,781             | -                  | 20,781 | 19,790      | -                  | 19,790 | דמי ביטוח בריאות |

\* בשנת 2015 היתה תוספת של 0.5 נקודות האחוז למעסיק בשיעור הרגיל לעומת 2014 - אז עלה שיעור זה ב-0.25 נקודות האחוז.

## 3. גביית דמי ביטוח לאומי

### היקף הגבייה

ב-2015 הועלו דמי הביטוח למעסיק, כפי שנקבע בידי ועדת טרכטנברג שהוקמה בעקבות המחאה החברתית ב-2011. הוועדה החליטה על העלאה בשלושה שלבים: השלב הראשון, עלייה של 0.6%

(מ-5.9% ל-6.5%), בוצע ב-2013; שני השלבים הבאים פוצלו לשלושה חלקים: העלאה של 0.25% ב-2014, 0.5% ב-2015 ו-0.25% ב-2016.

תקבולי המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות הסתכמו ב-2015 ב-62.3 מיליארד ש"ח: 59.6 מיליארד נגבו ישירות מהציבור ו-2.7 מיליארד הועברו בידי אוצר המדינה בהתאם לסעיף 32 ג' לחוק, המשפה את המוסד על הפחתת דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים (לוח 1). בניכוי שינויי חקיקה גדלה ב-2015 ריאלית הגבייה מן הציבור ללא שיפוי האוצר ב-5.3%.

גביית דמי ביטוח לאומי מהציבור גדלה ב-2015 ב-7.4% (לעומת 4.9% ב-2014), וגביית דמי ביטוח הבריאות גדלה ב-5.7% (לעומת 4.1% ב-2014). חלקה של גביית דמי ביטוח בריאות בסך הגבייה מן הציבור ירד במעט, והגיע ב-2015 ל-34.9% לעומת 35.2% ב-2014. הירידה בקצב הגידול של גביית דמי ביטוח הבריאות נובעת בעיקר מהגדלת שיעור דמי הביטוח למעסיק, שמוריד יחסית את משקל דמי ביטוח הבריאות בסך דמי הביטוח מהציבור. שיעור הגבייה מן הציבור ביחס לתמ"ג היה ב-2015 5.2%<sup>2</sup> - גבוה מהשיעורים בשנים קודמות, שהראו על מגמת עלייה. אחוז תקבולי הגבייה מן הציבור בסך כל המיסים הישירים<sup>3</sup> שנגבו מיחידים ירד, מ-48.1% ב-2013 ל-47.3% ב-2014 ול-45.6% ב-2015, כתוצאה מהגידול בגבייה במס הכנסה.

## שיעורי דמי הביטוח

ב-1995 נקבעו שני שיעורים לדמי הביטוח הלאומי - מופחת ורגיל - לכל סוגי המבוטחים<sup>4</sup>. מינואר 2006 השיעור המופחת הוטל על חלק ההכנסה החייבת בדמי ביטוח שאינו עולה על 60% מן השכר

לוח 2

שיעורי דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות לפי סוג המבוטח (אחוזים), 2014 ו-2015

| דמי ביטוח בריאות |            | דמי ביטוח לאומי |      |            |       | סוג המבוטח               |
|------------------|------------|-----------------|------|------------|-------|--------------------------|
| שיעור מופחת      | שיעור רגיל | שיעור מופחת     |      | שיעור רגיל |       |                          |
|                  |            | 2015            | 2014 | 2015       | 2014  |                          |
| 3.1              | 5.0        | 4.52            | 4.52 | 14.92      | 14.42 | <b>שכיר - סך הכל</b>     |
| 3.1              | 5.0        | 0.40            | 0.40 | 7.00       | 7.00  | מזה: עובד                |
| -                | -          | 3.45            | 3.45 | 7.25       | 6.75  | מעסיק                    |
| -                | -          | 0.67            | 0.67 | 0.67       | 0.67  | ממשלה                    |
| 3.1              | 5.0        | 7.31            | 7.31 | 11.82      | 11.82 | <b>עצמאי - סך הכל</b>    |
| 3.1              | 5.0        | 6.72            | 6.72 | 11.23      | 11.23 | מזה: עובד                |
| -                | -          | 0.59            | 0.59 | 0.59       | 0.59  | ממשלה                    |
| 5.0              | 5.0        | 4.61            | 4.61 | 7.00       | 7.00  | <b>לא עובד ולא עצמאי</b> |

2 לוח 9 בפרק 1.

3 במיסים הישירים הנגבים מיחידים נכללים מס הכנסה (משכירים, עצמאים ומנהלי חברות), דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות. בסך כל המיסים הישירים נכללים, נוסף על מיסים הנגבים מיחידים, גם מס חברות (מינהל הכנסות המדינה, דוחות שנתיים).

4 השיעור המופחת הוטל על חלק ההכנסה החייבת בדמי ביטוח שאינו עולה על 50% מן השכר הממוצע לפי חוק.



הממוצע לפי חוק<sup>5</sup>, והרגיל - על יתרת ההכנסה עד לתקרה: של העובד השכיר, של המעסיק ושל העצמאי (ללא הבחנה בחלקו כעובד או כמעסיק). השיעור המופחת חל על כל המבוטחים, השכירים והלא-שכירים, ומאוגוסט 2005 הוא הורחב גם למעסיקים (לוח 2).

## סוגי המבוטחים

### שכירים

ב-2015 היו כ-3.25 מיליון משרות שכירים ששולמו בעבורן דמי ביטוח לאומי - גידול של 1.6% על פי אומדן (לוח 3). קבוצה זו אינה כוללת את העובדים מהרשות הפלסטינית, העובדים הזרים ומבוטחים ישראלים בעלי מאפיינים מיוחדים, כגון חברי קיבוץ, בעלי פנסיה מוקדמת, עוזרות בית, מי שנמצאים בהכשרה מקצועית ועובדי משרד הביטחון (ראו להלן סעיף 6).

**מספר המעסיקים** המשלמים דמי ביטוח בעבור עובדיהם עלה ב-2015 בכ-3.6% (לוח 3). מרבית המעסיקים (72%) מעסיקים עד 5 עובדים ולכ-20% מהמעסיקים ישנם בין 6 ל-20 עובדים.

### לוח 3

מעסיקים ומבוטחים החייבים בדמי ביטוח לאומי, לפי סוג המבוטח, 2014 ו-2015

| סוג המבוטח  | 2014             | 2015             | אחוז השינוי |
|---|------------------|------------------|-------------|
| <b>מעסיקים** - סך הכל</b>                         | <b>248,931</b>   | <b>257,882</b>   | <b>3.6</b>  |
| מעסיקים 1-5 עובדים                                | 179,769          | 185,965          | 3.4         |
| מעסיקים 6-20 עובדים                               | 50,079           | 50,458           | 0.8         |
| מעסיקים 21-99 עובדים                              | 14,959           | 17,190           | 14.9        |
| מעסיקים 100-499 עובדים                            | 3,453            | 3,534            | 2.3         |
| מעסיקים 500+ עובדים                               | 671              | 730              | 8.8         |
| <b>מבוטחים שכירים* - סך הכל</b>                   | <b>3,195,000</b> | <b>3,264,000</b> | <b>1.6</b>  |
| <b>מבוטחים לא-שכירים** - סך הכל</b>               | <b>740,248</b>   | <b>810,153</b>   | <b>9.4</b>  |
| חייבים מהכנסתם - סך הכל                           | 444,081          | 465,481          | 4.8         |
| מעבודה (עצמאים)                                   | 402,889          | 418,702          | 3.9         |
| לא מעבודה   | 41,192           | 46,779           | 13.6        |
| <b>משלמים דמי ביטוח ברמת המינימום - סך הכל***</b> | <b>296,167</b>   | <b>344,672</b>   | <b>16.4</b> |
| לא עובד ולא עצמאי (מינימום 15%)                   | 183,463          | 226,628          | 23.5        |
| תלמיד וסטודנט (מינימום 5%)                        | 51,075           | 48,868           | -4.3        |
| תלמיד ישיבה (מינימום 5%)                          | 61,629           | 69,176           | 12.2        |

\* מספר המבוטחים השכירים המדווחים בידי המעסיקים (בטופס 102) - ממוצע לחודש.  
 \*\* הנתונים מתייחסים לסוף שנה.  
 \*\*\* בסיס ההכנסה הוא אחוז מן השכר הממוצע.

5 השכר הממוצע כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי - 9,260 ש"ח לחודש ב-2015, והבסיס לשיעורים מופחתים היה 50% מן השכר הממוצע עד סוף שנת 2005.

## לא שכירים

שתי קבוצות נכללות בהגדרה זו:

- מי שמשלמים דמי ביטוח על בסיס הכנסתם (57% מכלל המבוטחים הלא שכירים). בקבוצה זו בעיקר עצמאים (90.9%), אך בעקבות שינוי בחוק בשנת 2008, מחייבים בדמי ביטוח גם מבוטחים בעלי הכנסות פסיביות (דיווידנדים והכנסות מהון) הגבוהות מ-25% מהשכר הממוצע, בין שיש להם הכנסה כעובד או כעובד עצמאי ובין שלא (9% מן המבוטחים בקבוצה זו).
- מי שמשלמים דמי ביטוח ברמת המינימום (43% מכלל המבוטחים הלא שכירים): (א) אינם עובדים וחשרי כל הכנסה החייבת בדמי ביטוח - כ-65.8%. (ב) תלמידים וסטודנטים - 34.2%. בשנת 2015 עלה מספר המבוטחים המשלמים את סכום המינימום בכ-16% ומספרם של מי שאינם עובדים עלה ב-23.5%. באמצע שנת 2015 הוחלט על שני תהליכי מחשוב ששינו את הגדרת המעמד של חלק מהאוכלוסייה: נפתחה בהדרגה **עצירת הישוב** של דמי הביטוח ושכירים חויבו לתקופות חסרות במבצע **הרחבת רשת**. מבצע זה הביא לגידול של ממש במספר המבוטחים שאינם עובדים ואינם עצמאים. מספר הסטודנטים ירד ב-2015 ב-4.3% ומספרם של תלמידי הישיבה עלה ב-12.2%.

## היקף הגבייה

בשנת 2015 הסתכמו התקבולים מדמי ביטוח לאומי ב-41.5 מיליארד ש"ח: 38.8 מיליארד ש"ח נגבו מן הציבור ו-2.7 מיליארד ש"ח הועברו בידי האוצר כשיפוי בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים

לוח 4

### דמי ביטוח לאומי (גבייה ושיפוי האוצר), לפי סוג המבוטח (מחירים שוטפים מיליוני ש"ח), 2013-2015

| השינוי הריאלי |      |      | מספרים מוחלטים |        |        | סוג המבוטח             |
|---------------|------|------|----------------|--------|--------|------------------------|
| 2015          | 2014 | 2013 | 2015           | 2014   | 2013   |                        |
| 7.3           | 4.8  | 5.3  | 41,491         | 38,930 | 36,969 | דמי הביטוח - סה"כ      |
| 7.3           | 4.8  | 5.5  | 37,636         | 35,310 | 33,540 | שכירים ומעסיקים        |
| 7.2           | 5.1  | 4.2  | 3,855          | 3,620  | 3,429  | לא-שכירים              |
| 7.4           | 4.9  | 5.7  | 38,783         | 36,356 | 34,498 | גבייה מן הציבור - סה"כ |
| 7.4           | 4.8  | 5.9  | 35,129         | 32,920 | 31,252 | שכירים ומעסיקים        |
| 7.0           | 5.4  | 3.9  | 3,654          | 3,436  | 3,246  | לא-שכירים              |
| 5.9           | 3.7  | 0.4  | 2,708          | 2,574  | 2,471  | שיפוי האוצר - סה"כ     |
| 5.6           | 4.0  | -0.3 | 2,507          | 2,390  | 2,288  | בעבור מעסיקים          |
| 9.9           | 0.1  | 9.2  | 201            | 184    | 183    | בעבור לא-שכירים        |

6 חוק ההתיישנות על חוב של דמי ביטוח לאחר שבע שנים חל על החייבים מתחילת 2015, ולכן החליט המוסד להרחיב את רשת החייבים (**הרחבת רשת**) לשתי קבוצות חייבים: (א) המשלמים סכום מינימום - למי שמשנת 1999 היו בעצירת הישוב ולא נשלחו אליהם הודעות חיוב (לרבים מהם לא נוצר חוב משום ששהו בחו"ל עם דרכון זר והיו חסרות להם תקופות חיוב מאומות). (ב) שכירים החייבים דמי ביטוח לתקופות חסרות, כדי לשמור על רציפות הביטוח שלהם.

ולעצמאים (לוח 4). בשנה זו גדלו ריאלית תקבולי המוסד מדמי הביטוח ב-7.3% והגבייה מן הציבור גדלה ב-7.4%. הסכומים שהעביר האוצר כשיפוי בגין הפחתת דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים עלו ריאלית ב-5.9%. חלקה של הגבייה הישירה מהציבור ב-2015 עלה במעט לעומת השנים הקודמות והיווה 93.5% מכלל תקבולי דמי הביטוח, בגלל הגדלת שיעורי דמי הביטוח הרגילים למעסיק.

## שכירים

**הגבייה הישירה מן השכירים גדלה ריאלית ב-2015 ב-7.4% לעומת 4.8% ב-2014.** הגבייה מן השכירים ומעסיקהם הושפעה הן משינויי החקיקה שנסקרו והן מהשינויים בשוק העבודה: השכר הממוצע למשרת שכיר עלה נומינלית ב-2.3% (לעומת 2.0% ב-2014), ומספר המשרות עלה ב-2.4% (לעומת 2.2% ב-2014). תקבולי דמי הביטוח בעד שכירים (כולל חלקם של העובד, המעסיק והאוצר) מהווים בשלוש שנים האחרונות 90.7% מכלל התקבולים.

## לא שכירים

**הגבייה הישירה מן המבוטחים הלא-שכירים גדלה ריאלית ב-2015 לעומת 2014 ב-7.0%** (לעומת 5.4% ב-2014) והיא בעיקרה (92.8%) גבייה מעצמאים. בשנת 2015 גדלה הגבייה מעצמאים - שהתבססה על השומות מ-2014 שעודכנו בעליית המחירים בלבד - ב-5.8% במונחים ריאליים. הגבייה מלא-שכירים המשלמים דמי ביטוח לאומי על בסיס הכנסת המינימום, שמהווה כ-4.3% מכלל הגבייה מלא-שכירים, גדלה ריאלית ב-9.1%.

בחינת מוסר התשלומים מדגישה את ההבדל בין שתי הקבוצות של הלא-שכירים: אחוז הגבייה מעצמאים היה ב-2.99 5102% לעומת 4% בלבד מהמבוטחים המשלמים את סכום המינימום. בעקבות הרחבת הרשת נוספו לקבוצה זו מבוטחים ששהו עד שבע שנים בעצירת חישוב דמי ביטוח.

# 4. גבייה למערכת הבריאות

## חוק ביטוח בריאות ממלכתי

בינואר 1995 נכנס לתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי, המעגן את זכותו של כל תושב ישראל לביטוח בריאות וקובע סל שירותי בריאות מוגדר ואחיד לכל, שהאחריות למימון עלותו מוטלת על המדינה. בחוק מפורטים המקורות למימון הסל, השיטה שלפיה תעודכן עלות הסל והנוסחה להקצאת המשאבים בין הקופות. תושב ישראל רשאי לבחור באחת מקופות החולים המוכרות בידי משרד הבריאות, וקופת החולים חייבת לקבל כל תושב בלא הגבלה, התניה או תשלום כלשהם.

דמי ביטוח הבריאות, המשמשים אחד המקורות העיקריים למימון סל שירותי הבריאות, נגבים בידי המוסד לביטוח לאומי ומחולקים בין קופות החולים. לשם כך המוסד מנהל קובץ של כל המבוטחים בביטוח בריאות, המתעדכן באופן שוטף ומספק מידע על החברות בקופות החולים השונות.

בהתאם לחוק, כל תושב ישראל חייב בתשלום דמי ביטוח בריאות, גם אם אינו עובד, חוץ מכמה קבוצות הפטורות מתשלום. דמי ביטוח הבריאות מעובדים שכירים וממבוטחים לא-שכירים נגבים כפי שנגבים דמי הביטוח הלאומי, ואילו דמי הביטוח ממקבלי גמלאות המוסד לביטוח לאומי (שאין להם הכנסה נוספת) נגבים במקור מהקצבה.

דמי ביטוח הבריאות מוטלים על העובדים בשתי רמות: שיעור מופחת של 3.1% על חלק ההכנסה שאינו עולה על 60% השכר הממוצע, ושיעור רגיל של 5.0% על יתרת ההכנסה שמעל 60% השכר הממוצע ועד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, שהיא 5 פעמים הסכום הבסיסי. העדכון הוא בשיעור עליית המחירים.

מי שאינם עובדים ומי שמקבלים גמלאות מן הביטוח הלאומי זכאים ברוב המקרים לשיעורים מיוחדים בהתאם לרמת הכנסתם. לוח 5 מפרט את סכומי דמי הביטוח **המנוכים מן הגמלאות** לפי סוג הגמלה.

מינואר 2006 סכומי הגמלאות מתעדכנים לפי שיעור עליית מדד המחירים בשנה הקודמת (מדד חודש נובמבר האחרון לעומת נובמבר שלפניו) ולכן גם סכומי המינימום מתעדכנים בשיעור זה. מי שאינו עובד שכיר או עובד עצמאי ואינו מקבל קצבה, משלם דמי ביטוח מינימליים (103 ש"ח לחודש מינואר 2014). קבוצות מסוימות פטורות מתשלום דמי ביטוח בריאות: עקרות בית; עולים חדשים בששת החודשים הראשונים מיום עלייתם ארצה; עובדים בני פחות מ-18; תלמידים בני פחות מ-21 שאינם עובדים ושלאחר מכן מתגייסים לצבא (פטורים מתשלום למשך 12 חודשים); עצירים ואסירים שנידונו ליותר מ-12 חודשי מאסר ושמקבלים שירותי בריאות משירות בתי הסוהר.

## לוח 5

### גובה דמי ביטוח בריאות לפי סוג הגמלה, 2015

| דמי ביטוח בריאות חודשיים  | סוג הגמלה              |
|---------------------------|------------------------|
| <b>גמלאות מחליפות שכר</b> |                        |
|                           | דמי לידה               |
|                           | דמי פגיעה              |
|                           | דמי אבטלה              |
|                           | תגמולי מילואים         |
|                           | דמי תאונה              |
|                           | פשיטת רגל ופירוק תאגיד |
|                           | <b>זיקנה ושירים</b>    |
|                           | עם השלמת הכנסה         |
|                           | ללא השלמת הכנסה:       |
|                           | ליחיד                  |
|                           | לזוג                   |
|                           | <b>גמלאות אחרות</b>    |
|                           | הבטחת הכנסה            |
|                           | מזונות                 |
|                           | נכות כללית             |
|                           | נכות ותלויים מעבודה    |
|                           | שירים בגיל העבודה      |
|                           |                        |

## תקבולי דמי ביטוח בריאות וחלוקתם בין קופות החולים

עד תחילת 1997 גבה המוסד לביטוח לאומי בעבור מערכת הבריאות את המס המקביל ודמי ביטוח הבריאות. עם אישורו של חוק ההסדרים לשנת 1997 בוטלה לחלוטין גביית המס המקביל, ומימון סל שירותי הבריאות מתוך תקציב המדינה הוגדל בהתאמה. ב-2015 גבה המוסד כ-20.8 מיליארד ש"ח דמי ביטוח בריאות - עלייה ריאלית של 5.7% לעומת 4.1% ב-2014 (לוח 6). משכירים נגבו 81% מכלל הגבייה, מלא-שכירים - כ-10%, וממקבלי גמלאות המוסד - כ-9%. מהמבוטחים הלא-שכירים נגבו דמי ביטוח בריאות כך: 79% מעצמאים ו-21% מהמבוטחים שאינם עובדים ואינם עצמאים המשלמים דמי ביטוח ברמת המינימום.

### לוח 6

#### דמי ביטוח בריאות שנגבו, לפי סוג המבוטח (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| שנה  | סך הכל | שכירים | לא-שכירים | שיעור השינוי (%) |         |
|------|--------|--------|-----------|------------------|---------|
|      |        |        |           | מקבלי גמלאות     | נומינלי |
| 2011 | 17,414 | 14,105 | 1,692     | 6.9              | 3.3     |
| 2012 | 18,132 | 14,665 | 1,750     | 4.0              | 2.3     |
| 2013 | 18,922 | 15,324 | 1,831     | 4.4              | 2.8     |
| 2014 | 19,791 | 16,036 | 1,926     | 4.6              | 4.1     |
| 2015 | 20,781 | 16,812 | 2,068     | 5.0              | 5.7     |

בשנת 2015 נוכו מהגמלאות דמי ביטוח בריאות בסכום של 1,901 מיליון ש"ח - עלייה ריאלית של 4.6% לעומת 2014 (לוח 7). כ-73% מדמי ביטוח הבריאות שנוכו מהגמלאות שילמו מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים (בהם מקבלי הקצבה עם השלמת הכנסה) וכ-8% שילמו מקבלי קצבאות נכות. יש לציין שדמי ביטוח הבריאות מנוכים מהגמלה רק בתנאי שלמקבל הגמלה אין הכנסה מעבודה או שיש לו הכנסה אחרת הפטורה מתשלום דמי ביטוח. נשים נשואות העובדות רק במשק ביתן (עקרות בית) פטורות מתשלום דמי ביטוח בריאות, גם אם הן מקבלות גמלה בזכות עצמן מהמוסד לביטוח לאומי, ובתנאי שהגמלה אינה מחליפת שכר.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע, כי הכספים המיועדים למימון סל הבריאות מועברים לקופות החולים ישירות בידי המוסד לביטוח לאומי. עקרון חלוקת הכספים מתבסס על **נוסחת הקפיטציה**, המתחשבת בעיקר במספר המבוטחים בכל אחת מהקופות תוך שקלול גילו של כל מבוטח. החל ב-1 בנובמבר 2010, נוספו לנוסחת הקפיטציה שני משתנים חדשים: מינו של המבוטח והמרחק של מקום מגוריו ממרכזי אוכלוסייה.

שיטת הקפיטציה פועלת לטובת קופת חולים כללית משום שזו מאופיינת באחוז גבוה של חברים מבוגרים ושל חברים הגרים ביישובים המרוחקים ממרכז הארץ (לוח 8). כך למשל, כ-71% מהמבוטחים הקשישים מאוד (בני 85 ויותר) ו-69% מתושבי הפריפריה מבוטחים בקופת חולים זו. בינואר 2015 חלקם של המבוטחים בה היה כ-52.4% מכלל המבוטחים, אך חלקה של הקופה בכספי ביטוח בריאות היה כ-55.6%. לעומת זאת, שיטה זו מקטינה את הסכומים המועברים לקופות החולים מכבי ומאוחדת, שחבריהן צעירים יותר. בשנים 2005-2015 ירד חלקה של קופת חולים כללית בחלוקת כספי ביטוח בריאות מכ-59% לכ-56%.

## לוח 7

דמי ביטוח בריאות מגמלאות לפי סוג הגמלה (מיליוני ש"ח, מחירי 2015), 2014 ו-2015

| סוג הגמלה     | 2014           | 2015           | גידול שנתי ריאלי (%) |
|---------------|----------------|----------------|----------------------|
| <b>סך הכל</b> | <b>1,817.5</b> | <b>1,901.0</b> | <b>4.6</b>           |
| זיקנה ושאימים | 1,324.1        | 1,381.0        | 4.3                  |
| נכות מעבודה   | *9.6           | 38.3           | *39.7                |
| נכות          | 173.2          | 164.3          | -5.2                 |
| הבטחת הכנסה   | 79.8           | 75.6           | -5.3                 |
| שירות מילואים | 0.8            | 0.3            | -57.6                |
| דמי לידה      | 126.3          | 133.6          | 5.8                  |
| אבטלה         | 69.2           | 67.4           | -2.6                 |
| דמי פגיעה     | 13.7           | 15.1           | 10.4                 |
| מזונות        | 7.3            | 7.0            | -3.2                 |
| פשיטות רגל    | 5.3            | 5.7            | 8.7                  |
| אחר           | 8.2            | 12.7           | 54.0                 |

\* דמי הביטוח מנכות מעבודה פחתו בעקבות פעולה חד פעמית.

יש לציין כי מ-8/2006 שיעורי הקפיטציה מחושבים מדי חודש במקום אחת לשלושה חודשים כנהוג עד אז. החישוב החודשי מאפשר לצמצם את הפער בין מספר המבוטחים בתחילת כל רבעון לבין מספר המבוטחים בפועל בכל אחד משלושת חודשי הרבעון.

## לוח 8

מספר המבוטחים ומפתח החלוקה של כספי ביטוח בריאות לפי קופת חולים (אחוזים), ינואר 2005, ינואר 2010 - ינואר 2015

| שנה                   | סך הכל | קופת חולים |        |        |
|-----------------------|--------|------------|--------|--------|
|                       |        | מאוחדת     | לאומית | כללית  |
| <b>סך כל המבוטחים</b> |        |            |        |        |
| 1/2005                | 100.0  | 11.7       | 9.8    | 54.4   |
| 1/2010                | 100.0  | 13.5       | 9.2    | 52.4   |
| 1/2011                | 100.0  | 13.6       | 9.2    | 52.3   |
| 1/2012                | 100.0  | 13.6       | 9.1    | 52.3   |
| 1/2013                | 100.0  | 13.6       | 9.1    | 52.3   |
| 1/2014                | 100.0  | 13.7       | 8.9    | 52.4   |
| 1/2015                | 100.0  | 13.7       | 8.9    | 52.4   |
| <b>מפתח חלוקה</b>     |        |            |        |        |
| 1/2005                | 100.0  | 10.085     | 9.105  | 58.970 |
| 1/2010                | 100.0  | 11.647     | 8.607  | 56.822 |
| 1/2011                | 100.0  | 11.590     | 8.560  | 56.691 |
| 1/2012                | 100.0  | 11.627     | 8.517  | 56.451 |
| 1/2013                | 100.0  | 11.745     | 8.497  | 56.167 |
| 1/2014                | 100.0  | 11.839     | 8.402  | 55.969 |
| 1/2015                | 100.0  | 11.926     | 8.398  | 55.666 |

לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, שירותי הבריאות ממומנים מכמה מקורות:

- דמי ביטוח בריאות, הנגבים בידי המוסד לביטוח לאומי.
- סכומים שמעבירה הקרן לפי צוי נפגעי תאונות דרכים (קרנית) למוסד לביטוח לאומי (משנת 2010).
- התקבולים הישירים של קופות החולים בעבור שירותי בריאות הניתנים בתשלום (כגון תרופות וביקור אצל הרופא).
- סכומים נוספים מתקציב המדינה שנועדו להשלים את ההוצאות השונות לבריאות עד כיוסי עלותו של סל שירותי הבריאות.

על-פי אומדן ל-2015, עלות סל הבריאות שבאחריות קופות החולים גדלה נומינלית בכ-2.767 מיליארד ש"ח והגיעה לכ-41.35 מיליארד שקל - עלייה ריאלית של כ-7.8% לעומת 2014 (לוח 9). בשנת 2015 חלקה היחסי של המדינה במימון הסל עלה לכ-42.1% לעומת חלקם של תקבולי דמי ביטוח בריאות, שירד ל-51.5%. יש לציין כי בחוק ההסדרים לשנת 2008 נקבע כי התקבולים של קופות החולים מההשתתפות העצמית של מבוטחיהן יהיו בשיעור של 6.45% מעלות הסל (במקום 5.4% עד 2007). תיקון זה מסביר את הקטנת השתתפות המדינה בכ-1% משנת 2008.

## לוח 9

### עלות סל שירותי בריאות שבאחריות קופות החולים לפי מקור, 2011-2015

| מקור               | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | *2015  |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| סה"כ - מיליוני ש"ח | 32,668 | 34,678 | 36,555 | 38,582 | 41,349 |
| אחוזים             |        |        |        |        |        |
| סך הכל             | 100.0  | 100.0  | 100.0  | 100.0  | 100.0  |
| דמי ביטוח בריאות** | 54.3   | 53.3   | 52.9   | 52.4   | 51.5   |
| תקציב המדינה       | 39.3   | 40.3   | 40.7   | 41.2   | 42.1   |
| הכנסות עצמאיות     | 6.4    | 6.4    | 6.4    | 6.4    | 6.4    |

\* אומדן משרד הבריאות (פברואר 2016).

\*\* כולל סכומים שמעבירה הקרן לפי צוי נפגעי תאונות דרכים למוסד (משנת 2010). בשנת 2015 הועבר סכום של 439 מיליון ש"ח.

עלות סל הבריאות המתוקננת לנפש מאפשרת לבחון את השפעת גיל המבוטח על הוצאות קופות החולים (לוח 10). עלות הסל לנפש מחושבת למקורות הסל המחולקים בין קופות החולים לפי נוסחת הקפיטציה המתחשבת בגיל, מין ומגורים בפריפריה ואינה כוללת סכומים שאינם מתחלקים לפיה, כגון הוצאות בעבור מחלות קשות, הוצאות מינהל, הקצבה למועצת הבריאות ולמגן-דוד-אדום. בשנת 2015, עלות סל הבריאות לנפש משוקללת היתה 4,287 ש"ח לעומת 4,075 ש"ח ב-2014 - גידול ריאלי של כ-5.2%. עלות הסל משקפת את ההוצאות היחסיות בין קבוצות הגיל: חוץ מילדים עד גיל 4, עלותן של קבוצות הגיל הצעירות נמוכה בדרך כלל יותר מקבוצות הגיל המבוגרות יותר. כך למשל, בשנת 2015 עלות הסל לאוכלוסייה המבוגרת (בני 85 ויותר) היתה גבוהה פי 3.8 מהעלות הממוצעת של כלל מבוטחי קופות החולים ופי 9.4 מעלות הסל לבני 15-24.

לוח 10

עלות סל הבריאות לנפש, לפי קבוצת גיל (ש"ח לשנה, מחירי 2015), 2014 ו-2015\*

| קבוצת גיל                 | 2014         | *2015        |
|---------------------------|--------------|--------------|
| <b>סך הכל לנפש מתוקנת</b> | <b>4,075</b> | <b>4,287</b> |
| עד שנה                    | 6,735        | 7,085        |
| 4-1                       | 3,483        | 3,663        |
| 14-5                      | 1,637        | 1,722        |
| 24-15                     | 1,640        | 1,725        |
| 34-25                     | 2,355        | 2,476        |
| 44-35                     | 2,785        | 2,929        |
| 54-45                     | 4,372        | 4,599        |
| 64-55                     | 7,128        | 7,498        |
| 74-65                     | 11,702       | 12,313       |
| 84-75                     | 15,141       | 15,933       |
| 85 ויותר                  | 15,426       | 16,225       |

\* אומדן

### עשרים שנות ביטוח בריאות ממלכתי בישראל - מה השתנה בהתפלגות המבוטחים בין קופות החולים?

חוק ביטוח בריאות ממלכתי (התשנ"ד-1994), שהתקבל בכנסת ביוני 1994 ונכנס לתוקף ב-1 בינואר 1995, הנהיג שינויים מרחיקי לכת במערכת הבריאות בישראל. החוק קבע ביטוח בריאות לכל תושב, הגדיר סל שירותים אחיד לכל התושבים, העניק חופש מעבר בין קופות החולים וקבע שיטת הקצאה של כספי סל הבריאות לקופות החולים.

הפעילות העיקרית של הביטוח הלאומי במסגרת החוק מתמקדת בשלושה תחומים: גביית דמי ביטוח בריאות, חלוקת כספי הבריאות לקופות החולים וניהול קובץ המבוטחים בביטוח הבריאות.

קובץ המבוטחים נועד לשני שימושים עיקריים: רישום בלבדי ומוסמך של כל התושבים לפי קופת החולים, ומקור בלבדי לחלוקתם של כל כספי הבריאות לקופות החולים על-פי שיטת הקפיטציה. הקובץ מבוסס בעיקרו על קובץ מס מקביל הישן, שהמוסד פיתח בשנת 1990 לצורך חישוב מפתח החלוקה של כספי המס המקביל לקופות החולים, ומאז הוא מעודכן באופן שוטף בנתוני התושבים החברים בקופות החולים.

#### התפלגות המבוטחים לפי קופת חולים

עם הפעלתו של החוק ב-1995, היו מבוטחים בקופות החולים כ-5.2 מיליון תושבים. בעשרים השנים מאז גדל מספר המבוטחים ב-58% והגיע ב-2015 לכ-8.2 מיליון (לוח 1). מספר המבוטחים



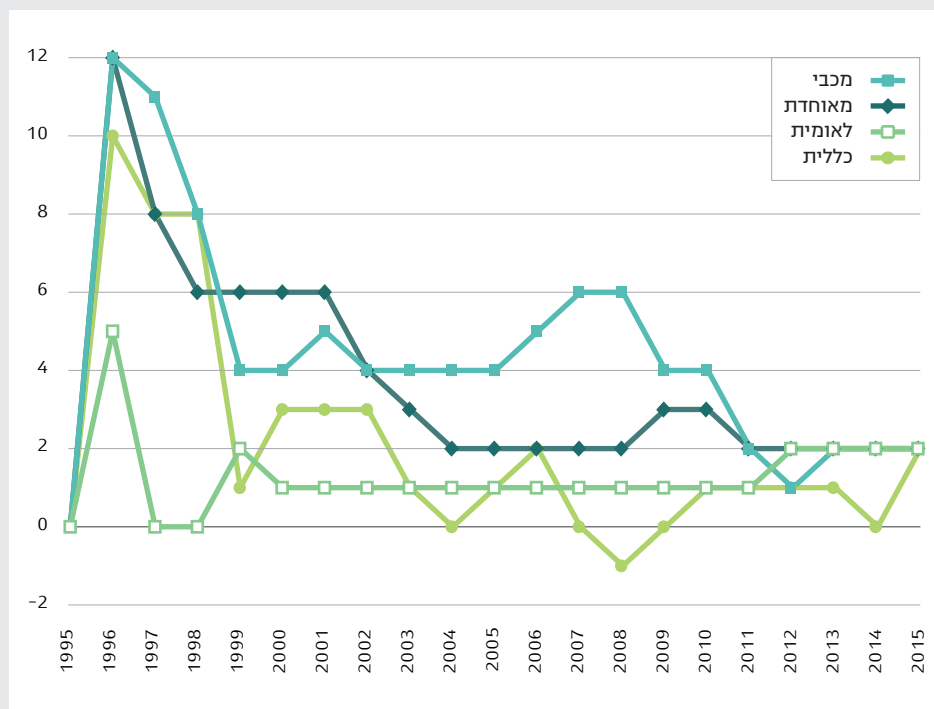
בקופת חולים כללית ירד מ-61.2% ל-52.4% בתקופה זו, קופת חולים לאומית שמרה על שיעור דומה של חברים בתקופה זו - כ-9%, במכבי ובמאחדת מספר המבוטחים עלה, מ-19.6% ל-25% (מכבי) ומ-9.1% ל-13.7% (מאחדת).

בחמש השנים הראשונות להפעלת החוק היו שינויים ניכרים במספר המבוטחים בעיקר בשל מעברים ביניהן (תרשים 1). בעשור שלאחר מכן השינויים היו קלים יותר, ובחמש השנים האחרונות התפלגות המבוטחים בין הקופות היתה יציבה.

לוח 1  
מבוטחים לפי קופת חולים, 1995, 2015

| מכבי      | מאחדת     | לאומית  | כללית     | סך הכל    |                                 |
|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|---------------------------------|
| 977,000   | 451,300   | 468,300 | 3,305,500 | 5,202,100 | 1995                            |
| 2,050,791 | 1,123,322 | 731,012 | 4,296,852 | 8,201,977 | 2015                            |
| 1,073,791 | 672,022   | 262,712 | 991,352   | 2,999,877 | גידול ב-20 שנה (מספרים מוחלטים) |
| 110       | 149       | 56      | 30        | 58        | גידול ב-20 שנה (אחוזים)         |

תרשים 1  
השינוי השנתי במספר המבוטחים (אחוזים), 2015-1995

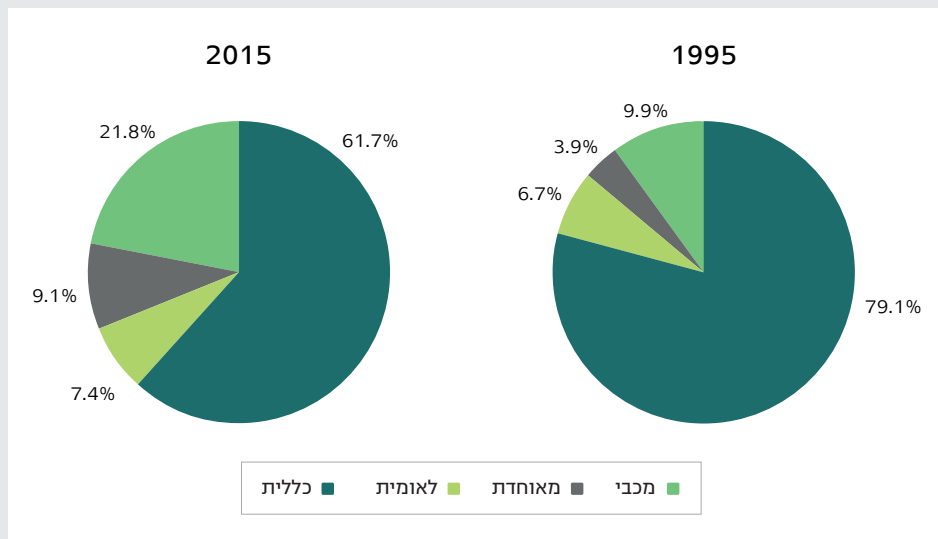


## הגורמים לשינויים בהתפלגות המבוטחים

- **הצטרפות של עולים חדשים ותושבים חוזרים:** ב-15 השנים האחרונות מרבית העולים החדשים (והתושבים החוזרים) מצטרפים לקופת חולים מכבי. ב-2015 כ-72 אלף עולים נרשמו בקופות החולים, כ-35% בהם למכבי.
- **ריבוי טבעי (לידות ופטירות):** אף שמרבית היילודים (35%) עדיין נרשמים בקופת חולים כללית, חלקם של היילודים הנרשמים במאוחדת גדל, מכ-31% ב-1995 ל-61% ב-2015.
- **מעברים מקופה לקופה:** במהלך עשרים השנים, בקופת חולים לאומית מספר העוזבים היה גבוה תמיד ממספר המצטרפים, בכללית הצטרפו יותר משעזבו רק מ-2011, במאוחדת עזבו יותר משהצטרפו מ-2010, ובמכבי מספר המצטרפים היה תמיד גדול מהעוזבים. ב-2015 כ-140.2 אלף מבוטחים עברו בין הקופות.
- **הזדקנות האוכלוסייה:** בעוד שב-1995 כ-79% מבני 65 ויותר היו מבוטחים בקופת חולים כללית, ב-2015 רק כ-62% בהם היו מבוטחים בה (תרשים 2). לעומת זאת, במכבי כ-10% בלבד מן הקשישים היו מבוטחים ב-1995 בהשוואה לכ-22% כיום.

## תרשים 2

מבוטחים בני 65 ויותר לפי קופת חולים, 1995-2015



## 5. חלוקת נטל התשלום

מערכת הביטוח הלאומי, כמערכת ביטוח, מתנה ברוב המקרים את הזכאות לגמלה בתשלום דמי ביטוח. בהתאם לתפיסה זו, כל מבוטח, ללא תלות במצב התעסוקה שלו, חייב בתשלום דמי ביטוח.

הפרמטרים של פונקציית דמי הביטוח הלאומי, שצוינו בתחילת הפרק - מינימום ומקסימום להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי ושיעורי דמי הביטוח למבוטחים השונים - מאפיינים את מרבית מערכות הביטוח הסוציאלי במדינות המערב. אין עוררין על כך שקביעת רצפה ותקרה להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי מהווה מרכיב רגריסיבי במערכת הגבייה. הרפורמה שהונהגה ב-2006 במערך הגבייה של המוסד - הרחבת בסיס ההכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי והנהגת שיעור מופחת על חלק ההכנסה שאינו עולה על 60% השכר הממוצע - נועדה למתן את הרגריסיביות שבהתחלקות נטלה תשלומים של דמי הביטוח הלאומי המוטלים על יחידים.

ההחלטה להטיל את גביית דמי ביטוח הבריאות מ-1995 על הביטוח הלאומי, בצד התפיסה שכל תושב הוא מבוטח וחלק הארי של המבוטחים חייב בתשלום דמי ביטוח בריאות, הובילו את קובעי המדיניות לאמץ את המרכיבים של פונקציית דמי הביטוח הלאומי גם בפונקציית דמי ביטוח בריאות.

## לוח 11

### שכירים: הכנסה (בממוצע לחודש עבודה) ונטל דמי הביטוח לפי עשירון, 2013\*

| תשלום דמי ביטוח |             |            |                      |             |            | הכנסה בממוצע לחודש עבודה | עשירון       |
|-----------------|-------------|------------|----------------------|-------------|------------|--------------------------|--------------|
| אחוז מההכנסה    |             |            | מספרים מוחלטים (ש"ח) |             |            |                          |              |
| ביטוח בריאות    | ביטוח לאומי | סך הכל     | ביטוח בריאות         | ביטוח לאומי | סך הכל     |                          |              |
| 3.1             | 0.4         | 3.5        | 32                   | 4           | 36         | 1,028                    | 1            |
| 3.1             | 0.4         | 3.5        | 76                   | 10          | 86         | 2,439                    | 2            |
| 3.1             | 0.4         | 3.5        | 113                  | 15          | 128        | 3,649                    | 3            |
| 3.1             | 0.4         | 3.5        | 144                  | 19          | 163        | 4,644                    | 4            |
| 3.2             | 0.8         | 4.0        | 182                  | 47          | 229        | 5,661                    | 5            |
| 3.6             | 1.9         | 5.5        | 246                  | 135         | 381        | 6,925                    | 6            |
| 3.8             | 2.9         | 6.7        | 328                  | 250         | 578        | 8,571                    | 7            |
| 4.1             | 3.8         | 7.9        | 454                  | 426         | 880        | 11,086                   | 8            |
| 4.4             | 4.8         | 9.1        | 685                  | 750         | 1,435      | 15,707                   | 9            |
| 4.7             | 5.8         | 10.5       | 1,362                | 1,698       | 3,060      | 29,250                   | 10           |
| <b>3.9</b>      | <b>3.1</b>  | <b>6.9</b> | <b>344</b>           | <b>273</b>  | <b>617</b> | <b>8,896</b>             | <b>ממוצע</b> |

\* השנה האחרונה שיש עליה נתונים מינהליים מלאים על הכנסות שכירים ועצמאים.

נתוני ההכנסות המעודכנים ביותר נוגעים לשנת 2013. הנתונים בלוחות 11 ו-12 מתייחסים למצב החוקי בשנת 2013, כלומר לשיעור דמי הביטוח של אותה שנה ולהכנסה המרבית החייבת בדמי ביטוח לאומי ובדמי ביטוח בריאות (עד 5 פעמים הסכום הבסיסי). הצעדים שנקטו במסגרת הרפורמה במיסים שהונהגה ב-2006 (כגון הקטנת השיעור המופחת לעובד מ-1.4% ל-0.4%, הגדלת השיעור הרגיל מ-5.58% ל-7.0% והגדלת מדרגת השיעור המופחת מ-50% השכר הממוצע ל-60% ממנו) באים לידי ביטוי גם בשיעור דמי הביטוח המחושב על נתוני שכר והכנסה לשנת 2013.

7 השנה האחרונה שיש עליה נתונים מינהליים מלאים על הכנסות שכירים ועצמאים.

לוח 11 מציג נתונים על ההכנסה (בממוצע לחודש עבודה), דמי ביטוח לאומי (חלקו של העובד בלבד) ודמי ביטוח בריאות, בממוצע לעשירון באוכלוסיית השכירים. השכירים מדורגים לפי ההכנסה החייבת בדמי ביטוח (בממוצע לחודש עבודה) ובכל עשירון מצויים 10% מהיחידים השכירים<sup>8</sup>. כל אחד מארבעת העשירונים הראשונים משלם דמי ביטוח לאומי בשיעור של 0.4% מהכנסתו והשיעור עולה בהדרגה ל-5.8% בעשירון העליון. תמונה דומה עולה גם משיעורי דמי ביטוח הבריאות לפי עשירונים, אך השיעור הנמוך בארבעת העשירונים הראשונים הוא 3.1%, כגובה השיעור המופחת.

לוח 12 מציג את שיעורי דמי הביטוח לפי עשירונים באוכלוסיית העצמאים לשנת 2013. בעשירונים הראשון והשני בולט נטל דמי הביטוח הלאומי, משום שכיום המינימום לתשלום דמי ביטוח (25% מהשכר הממוצע) מבליט את גרסיביות המערכת ברמות ההכנסה הנמוכות. שיעור דמי הביטוח הלאומי שמשלמים העצמאים (כעובדים וכמעסיקים גם יחד) הוא 6.7% בעשירון השלישי והוא עולה בהדרגה עד 10.6% בעשירון העשירי.

יש לציין שבניגוד לשכירים, הכנסת העצמאים בכל עשירון מצוינת במונחים של ממוצע לחודש בשנה (ולא לחודש עבודה). מאחר שהגבייה מהם מתבססת על ההכנסה השנתית שהם מדווחים עליה. לפיכך את ההכנסה של שכירים כפי שהיא מוצגת בלוח 11 אי אפשר להשוות להכנסה של עצמאים כמוצג בלוח 12.

## לוח 12

### עצמאים: הכנסה (בממוצע לחודש בשנה) ונטל דמי הביטוח לפי עשירונים, 2013\*

| תשלום דמי ביטוח |             |             |                      |             |              | הכנסה בממוצע לחודש בשנה | עשירון       |
|-----------------|-------------|-------------|----------------------|-------------|--------------|-------------------------|--------------|
| אחוז מההכנסה    |             |             | מספרים מוחלטים (ש"ח) |             |              |                         |              |
| ביטוח בריאות    | ביטוח לאומי | סך הכל      | ביטוח בריאות         | ביטוח לאומי | סך הכל       |                         |              |
| 9.2             | 20.0        | 29.2        | 68                   | 148         | 216          | 739                     | 1            |
| 3.5             | 7.6         | 11.1        | 68                   | 148         | 216          | 1,944                   | 2            |
| 3.1             | 6.7         | 9.8         | 79                   | 172         | 251          | 2,561                   | 3            |
| 3.1             | 6.7         | 9.8         | 112                  | 243         | 355          | 3,617                   | 4            |
| 3.1             | 6.7         | 9.8         | 146                  | 316         | 462          | 4,698                   | 5            |
| 3.3             | 7.3         | 10.6        | 200                  | 436         | 636          | 6,005                   | 6            |
| 3.7             | 8.2         | 12.0        | 296                  | 652         | 948          | 7,933                   | 7            |
| 4.1             | 9.0         | 13.1        | 436                  | 967         | 1,403        | 10,736                  | 8            |
| 4.4             | 9.7         | 14.1        | 684                  | 1,523       | 2,207        | 15,692                  | 9            |
| 4.7             | 10.6        | 15.3        | 1,678                | 3,756       | 5,434        | 35,573                  | 10           |
| <b>3.9</b>      | <b>8.6</b>  | <b>12.4</b> | <b>347</b>           | <b>766</b>  | <b>1,113</b> | <b>8,950</b>            | <b>ממוצע</b> |

\* השנה האחרונה שיש בעבורה נתונים מינהליים מלאים על הכנסות שכירים ועצמאים.

8 באפריל 1999 התקבל תיקון בחוק, שלפיו הושוותה הכנסת המינימום לחישוב דמי ביטוח לשכירים לשכר המינימום במשק, בהתחשב בחלקיות המשרה. בחישוב דמי הביטוח הנחנו ציית מלא של המעסיקים לחוק שכר המינימום, וששכר המדווח ברמה הנמוכה משכר המינימום נובע מחלקיות משרה. ההטיה בשיעור הממוצע של דמי ביטוח מההכנסה בעשירונים הנמוכים היא זניחה.

## 6. אוכלוסיות המוגדרות כשכירים

הנתונים שהוצגו בפרק זה על מספר השכירים נוגעים למספר השכירים שדווחו בידי המעסיק בטופס 102. עם אוכלוסיית השכירים, כפי שהיא מוגדרת במוסד לביטוח לאומי, נמנות קבוצות מיוחדות שמאפייניהן ונתוני הגבייה שלהם ל-2015 מפורטים להלן.

### חברי קיבוצים

חברי הקיבוצים והמושבים השיתופיים מוגדרים בחוק כעובדים שכירים של האגודה השיתופית (כמעסיק), שעליה מוטלת החובה והאחריות לרישומם כעובדים שכירים ולתשלום דמי הביטוח בעבורם. חברי קיבוץ ומושב שיתופי מבוטחים בכל ענפי הביטוח הלאומי, חוץ מענף אבטלה. בשנת 2015 דווח על כ-40 אלף חברים בממוצע לחודש (בני 18 ויותר), ודמי הביטוח ששולמו בעבורם הסתכמו בכ-100 מיליון ש"ח לשנה.

### עובדים במשק בית

מעמדם של המועסקים במשק בית וחכויותיהם זהים לאלה של יתר השכירים, אם כי דמי הביטוח המשולמים בעבורם נקבעו בשיעורים שונים. בסוף 2015 דווח על כ-198 אלף מעסיקים פעילים שהעסיקו עובדים/ות במשק בית ושמהם נגבו בשנה זו דמי ביטוח בסכום של כ-90 מיליון ש"ח.

### עובדים מהרשות הפלסטינית

עובדים מהשטחים ומהרשות הפלסטינית המועסקים אצל עובדים ישראלים חייבים בתשלום דמי ביטוח לשלושה ענפים: נפגעי עבודה, אמהות ופשיטות רגל. דמי הביטוח בעבורם נגבים בידי מדור התשלומים של שירות התעסוקה. ב-2015 דווח על כ-52.7 אלף עובדים בממוצע לחודש, וסכום דמי הביטוח ששולמו בעבורם היה כ-16.6 מיליון ש"ח לשנה. השכר החודשי בממוצע לעובד, שעל בסיסו שולמו דמי הביטוח הלאומי, היה כ-4,198 ש"ח.

### עובדים זרים

בקבוצה זו נכללים עובדים שאינם תושבי ישראל המועסקים בידי מעסיקים ישראלים. בדומה לעובדי הרשות הפלסטינית, העובדים הזרים מבוטחים בענפים אמהות, נפגעי עבודה ופשיטות רגל, ושיעורי דמי הביטוח החלים עליהם מעוגנים בתקנה מיוחדת. בשנת 2015 הועסקו בישראל כ-137 אלף עובדים זרים בממוצע לחודש, שכרם הממוצע לחודש היה כ-6,500 ש"ח, ודמי הביטוח שחויבו בהם היו 99 מיליון ש"ח לשנה.

### עובדים שפרשו לגמלאות לפני שהגיעו לגיל הפרישה

עובדים אלה חייבים בתשלום דמי ביטוח לאומי ובראות על הפנסיה המוקדמת. בשנת 2015 שילמו דמי ביטוח כ-53 אלף גמלאים בממוצע לחודש והסכום שנגבה בעבורם הסתכם בכ-326 מיליון ש"ח לשנה.

**מבוטחים השוהים בהכשרה מקצועית**

עם קבוצה זו נמנים מבוטחים השוהים בהכשרה מקצועית במסגרת משרד הכלכלה (לא-עובדים ועובדים כאחד) או במקומות שאושרו לכך בתקנות הביטוח הלאומי. דמי הביטוח הלאומי מוטלים על המעסיק ועל השוהה בהכשרה מקצועית לשני ענפים בלבד: נפגעי עבודה ואמהות. במרבית המקרים משרד הכלכלה הוא המעסיק, אלא אם כן השוהה בהכשרה מקצועית נשלח ללימודים מטעם מעסיקו. מספר המבוטחים ששהו בהכשרה מקצועית (ושילמו דמי ביטוח) הגיע ב-2015 לכ-44 אלף בממוצע לחודש, ודמי הביטוח ששולמו בעבורם הסתכמו בכ-10 מיליון ש"ח לשנה. זאת כיוון שהמעסיק הפסיק לגבות מהעובד בהכשרה מקצועית את דמי הביטוח כלא עובד ולא עצמאי, ומעביר לביטוח הלאומי רק את חלקו של המבוטח כעובד. את חלקו כלא עובד ישלם המבוטח בנפרד במישרין לביטוח הלאומי.

---

**קרנות הביטוח הלאומי** 5

## 1. קרנות הביטוח הלאומי – כללי

הפעילות העיקרית של המוסד לביטוח לאומי מתמקדת במתן גמלאות בכסף או בעין לזכאים להן על-פי החוק. גמלאות אלה ממומנות מתקציב המוסד ומדמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות שגובה המוסד.

כהשלמה לגמלאות, הביטוח הלאומי מסייע גם בפיתוח שירותים בקהילה במטרה לשפר את רווחתן של אוכלוסיות בסיכון ולהרחיב את מעגל ההזדמנויות שלהן. פעילות זו נעשית באמצעות קרנות הביטוח הלאומי<sup>1</sup>. אגף הקרנות (האגף לפיתוח שירותים) הוקם בשנת 2002, כדי לרכז את פעילותן של כל הקרנות<sup>2</sup>, ובאמצעותן לקדם פרויקטים, תוכניות ומיזמים<sup>3</sup> שיפתחו ויטמיעו שירותים חברתיים ותשתיות בהתאם למדיניות המוסד ולצורכי אוכלוסיות היעד: ילדים ומבוגרים עם צרכים מיוחדים, קשישים מוגבלים המתגוררים בקהילה או במוסדות, משפחות ויחידים במצוקה כלכלית וחברתית, מובטלים תקופה ממושכת, ילדים ונוער בסיכון, עובדים הנמצאים בסיכון לתאונות עבודה, וקבוצות אחרות כמו תושבים בפריפריה, ערבים וחרדים. בקשות לסיוע מגיעות לקרנות בשתי דרכים עיקריות: בעקבות "קול קורא" ייעודי לתחום מסוים שהמוסד מפרסם או בעקבות פניות יזומות של גופים שונים.

סמכותן של הקרנות לפתח שירותי רווחה, כמו גם התקציב השנתי המרבי של כל קרן, מעוגנים בחוק<sup>4</sup>, שבו נקבעו תקנונים לבחינת הפרויקטים או התוכניות ולהשתתפות המוסד במימוןם, באמצעות חלק מדמי הביטוח הנגבים מהמעסיקים ומהמבוטחים בענף המתאים.

האגף פועל באמצעות חמש קרנות: הקרן לפיתוח שירותים לנכים, הקרן לקידום תוכניות סיעוד, הקרן למפעלים מיוחדים, הקרן למימון פעולות בטיחות וגהות בעבודה (מנוף), והקרן לפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון.

- הקרן לפיתוח שירותים לנכים: מסייעת לגופים ציבוריים לפתח שירותים לאנשים עם מוגבלות כדי לשלבם בחברה ובעבודה ולשפר את רווחתם. הקרן פועלת בתחומים האלה: החינוך המיוחד והגיל הרך; שיקום תעסוקה לנכים; דיור מוגן בקהילה; פעילויות פנאי וספורט; שיפור תנאים פיזיים במוסדות לנכים ורכישת ציוד לשיקום; וסיוע בהנגשה לנכים במבנים ציבוריים. הקרן גם מסייעת בשיפור איכות החיים והשירותים במוסדות.

1 קרן המחקרים הכלולה אף היא בחוק פועלת במסגרת מינהל המחקר והתכנון, ראו להלן בהמשך הפרק.  
2 עד 2002 פעלה כל קרן בענף הרלוונטי חוץ מקרן ילדים, שהוקמה ב-2004, והקרן למפעלים מיוחדים, שפעלה במסגרת מינהל המחקר.  
3 פרויקט עוסק בעיקר בבניית תשתית והצטיידות, תוכנית היא בעיקר הפעלת שירות, ומיזם הוא פרויקט או תוכנית מקיפים או הנעשים בשיתוף הפעולה בין כמה קרנות.  
4 חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשנ"ה - 1995.



- הקרן לקידום תוכניות סיעוד: מסייעת בפיתוח שירותים לקשישים מוגבלים ובשיפורם בקהילה ובמוסדות, הקמת מרכזי יום לקשישים, רכישת ציוד לצרכים מיוחדים, הכשרת כוח אדם לטיפול בקשישים ושיפור השירותים במוסדות סיעוד.
- הקרן לפיתוח מפעלים מיוחדים: מסייעת לגופים ציבוריים ופרטיים לפתח שירותים חברתיים בעלי מרכיב ניסיוני וחדשני במגוון תחומים ובעיקר לקבוצות בסיכון: משפחות שאינן מתפקדות, נוער וילדים בסיכון, אנשים עם צרכים מיוחדים וקשישים הסובלים מאלימות. תוכניות אלה מיועדות לפיתוח ולהטמעה בקהילה ברחבי הארץ, ולכן רובן מלוות בהערכה מחקרית.
- הקרן לפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון: פועלת לקדם את הטיפול בילדים שטרם מלא להם 18 שנים הנמצאים בסיכון בשל הזנחה, התעללות, אלימות ופגיעה מינית, לרבות ילדים ובני נוער שעברו על החוק, משתמשים בסמים או חשופים לתנאי חיים מסכנים. הקרן עוסקת בעיקר בפיתוח תוכניות להכנת מתבגרים לחיים עצמאיים ולמניעת תלות עתידית בקצבאות המוסד תוך פיתוח מסוגלות לתעסוקה.
- הקרן גם מסייעת בהתמודדות עם הפרעות קשב וריכוז המהווים בסיס לאוכלוסייה בסיכון ומטפלת בילדים ובני נוער שנפגעו מינית. תוכניות השיקום של הקרן מסייעות לחבר מחדש את הילדים הללו למערכות של חינוך ורווחה ולמנוע את הידרדרותם למצבי עוני ונזקקות.
- קרן "מנוף": מיועדת למימון פעולות למניעת תאונות בעבודה ולעידוד תוכניות להגברת הבטיחות והגהות: מימון מחקרים בתחום הבטיחות והגהות בעבודה ויישום מסקנותיהם במפעלים ניסיוניים; פיתוח ושיפור אמצעי בטיחות חדשניים; איתור סיכונים מקצועיים ומפגעים בטיחותיים במקומות עבודה; וסיוע ברכישת אמצעי בטיחות, בפעולות הדרכה ובמבצעי הסברה ופרסום.

## 2. תמצית הפעילות ב-2015

כמו בשנים האחרונות, גם ב-2015 פעלו קרנות המוסד בעיקר בקרב אוכלוסיות בסיכון (כמפורט בסעיף 1 לעיל), בחינוך והשכלה ובהכנה והשמה בתעסוקה, שהם מאבני היסוד של מדיניות הרווחה והביטחון הסוציאלי ותחום פעילות מרכזי בשלוש מן הקרנות: הקרן לפיתוח שירותים לנכים, הקרן למפעלים מיוחדים והקרן לילדים ונוער בסיכון.

זה כמה שנים הקרנות עוסקות בפיתוח ובמימון עסקים חברתיים ותכניות לתעסוקת אוכלוסיות מוחלשות. ב-2015 הושקו, בשיתוף משרד האוצר והמועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה, שתי קרנות לעידוד ופיתוח עסקים חברתיים<sup>5</sup>. (קרנות יוזמה). קרנות אלו מעניקות ליווי מקצועי לעסקים חברתיים המעסיקים קבוצות מוחלשות - אנשים עם מוגבלות, מבוגרים זכאי השלמת הכנסה, בני נוער וצעירים בסיכון, אסירים משוחררים ומשפחות חד הוריות המקבלות הבטחת הכנסה. קרנות היוזמה ממומנות על-ידי הביטוח הלאומי, משרד האוצר, תרומות ומשקיעים נוספים, ומופעלות באמצעות זכיינים - קרן יוזמה דואליס וקרן יוזמה IVN. ההיקף הכספי הכולל של קרנות יוזמה הוא 50 מיליון ש"ח.

הקרן לפיתוח שירותים לנכים, בשיתוף המדען הראשי במשרד הכלכלה, השיקה ב-2015 מיזם תמיכה במחקר ופיתוח של פתרונות טכנולוגיים לאנשים עם מוגבלויות כדי להגביר את השתלבותם בחברה ובעבודה.

עוד פעלו הקרנות ב-2015 בפיתוח דיור בקהילה ודיור מוסדי (דיור במוסדות) - כ-30% מתקציבן יועד לתחום זה. תחומי הפעילות העיקריים של הקרנות ב-2015 אפשר לראות בלוח 1.

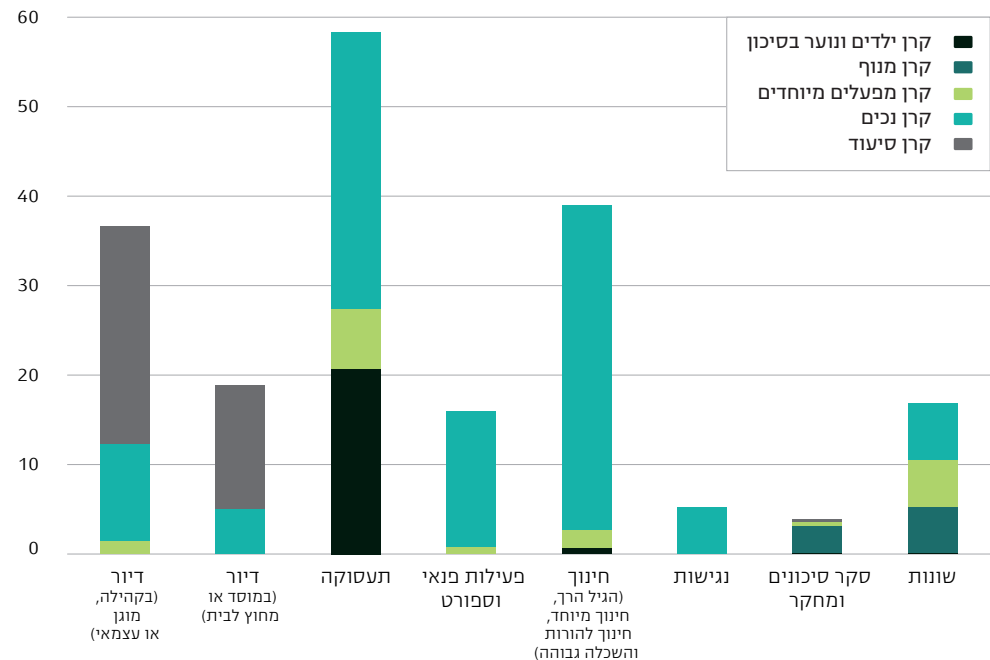
לוח 1

הסיוע שאושר לפי קרן ולפי תחום פעילות, (מיליוני ש"ח), 2015

| תחום הסיוע   | הקרן         |             |                |                    |            |              | הסיוע שאושר  |
|--|--------------|-------------|----------------|--------------------|------------|--------------|--------------|
|  | נכים         | סיעוד       | מפעלים מיוחדים | ילדים ונוער בסיכון | מנוף       | סך הכל (ש"ח) |              |
| דיור בקהילה  | 10.9         | 24.4        | 1.4            | -                  | -          | 36.6         | 18.8         |
| דיור מוסדי   | 5.0          | 13.9        | -              | -                  | -          | 18.9         | 9.7          |
| תעסוקה   | 30.9         | -           | 6.7            | 20.7               | -          | 58.3         | 30.0         |
| פנאי וספורט  | 15.2         | -           | 0.8            | -                  | -          | 15.9         | 8.2          |
| חינוך (הגיל הרך, חינוך מיוחד, חינוך להורות והשכלה גבוהה) | 36.4         | -           | 2.0            | 0.7                | -          | 39.0         | 20.0         |
| נגישות   | 5.2          | -           | -              | -                  | -          | 5.2          | 2.6          |
| סקר סיכונים ומחקר  | -            | 0.2         | 0.5            | 0.02               | 3.1        | 3.8          | 2            |
| שונות  | 6.3          | -           | 5.3            | 0.03               | 5.2        | 16.8         | 8.6          |
| <b>סך הכל</b>  | <b>109.8</b> | <b>38.5</b> | <b>16.6</b>    | <b>21.4</b>        | <b>8.3</b> | <b>194.5</b> | <b>100.0</b> |

תרשים 1

הסיוע שאושר לפי קרן ולפי תחום פעילות (מיליוני ש"ח), 2015



### 3. היקף הפעילות

בשנת 2015 חתמו הקרנות על הסכמים לפיתוח שירותי רווחה בהיקף של כ-194.5 מיליון ש"ח בעבור 260 תוכניות שונות. סכום הסיוע גדל בכ-1% הכספי. מספר התוכניות היה קטן בכ-9% לעומת 2014, דבר היכול להצביע על כךעובדה זו יכולה להיות מוסברת בכך שהקרנות השקיעו תקציב גבוה מאוד בסך של 10 מיליון ש"ח בקרנות יוזמה. הסבר אפשרי נוסף הוא שבממוצע ניתן סיוע כספי גדול יותר לכל תוכנית במטרה להגדיל את האפקטיביות שלה.

היקף הסיוע של כל קרן קבוע כאמור בחוק. לקרן לפיתוח שירותים לנכים מוקצה הסכום הגבוה ביותר, יותר ממחצית תקציב הקרנות, ולאחריה לפי סדר יורד - קרן סיעוד, הקרן למפעלים מיוחדים, הקרן לילדים ונוער בסיכון וקרן מנוף (לוח 2 ותרשים 2). פעילותן של הקרן לנכים וקרן סיעוד מתמקדת בהשקעה בתשתיות ומכאן ההיקף הגדול של הסיוע (לוח 2). הקרן למפעלים מיוחדים והקרן לילדים ונוער בסיכון עוסקות בפיתוח ובהפעלת שירותים והתקציב שלהן בחוק נמוך יותר.

לוח 2  
התוכניות והסיוע שאושרו לפי קרן, 2015

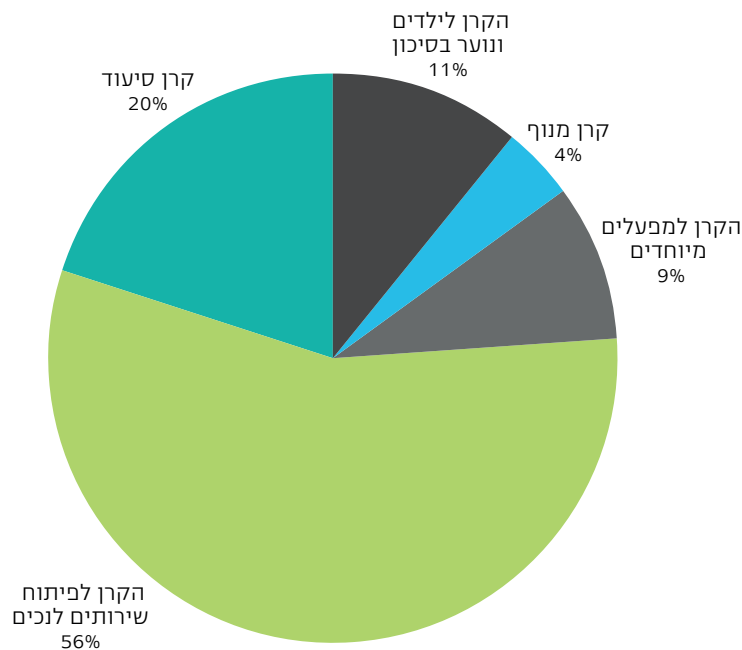
| הקרן                | תוכניות שאושרו (מספרים) | הסיוע שאושר         |                    |
|---------------------|-------------------------|---------------------|--------------------|
|                     |                         | ממוצע לתוכנית (ש"ח) | סה"כ * (ש"ח)       |
| פיתוח שירותים לנכים | 160                     | 686,468             | 109,834,837        |
| סיעוד               | 28                      | 1,374,418           | 38,483,713         |
| מפעלים מיוחדים      | 32                      | 517,269             | 16,552,611         |
| ילדים ונוער בסיכון  | 27                      | 792,713             | 21,403,261         |
| מנוף                | 13                      | 635,369             | 8,259,803          |
| <b>סך הכל</b>       | <b>260</b>              | <b>..**</b>         | <b>194,534,225</b> |

\* הנתונים הכספיים שמוצגים בלוחות שלהלן נוגעים לסכומים שאושרו בשנה מסוימת ולא לביצוע בפועל.  
\*\* הנתון אינו רלוונטי בגלל ההבדלים באופי התוכניות של הקרנות השונות.

**קרנות הביטוח הלאומי אינן מממנות באופן מלא את התוכניות שהן שותפות בהן אלא מאגמות משאבים מגופים שונים.** שיעור המימון המרבי לכל קרן מעוגן בתקנון הקרן. בקרנות אחדות השיעור נקבע גם לפי המאפיינים החברתיים והכלכליים של אוכלוסיית היעד או של הרשות המקומית (על-פי מדדים סטטיסטיים מקובלים), ובמקרה של קרן סיעוד - לפי המאפיינים הכלכליים של הגוף המפעיל את השירות. שיעור ההשתתפות נקבע, בין היתר, בהתאמה לאשכול הכלכלי חברתי של היישובים כפי שנמדד על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. השיעור השכיח של **הקרן לפיתוח שירותים לנכים** הוא 80% מהעלות הכוללת של הפרויקט<sup>7</sup> ולכל היותר 2.45 מיליון ש"ח<sup>8</sup>. בקרן סיעוד סכום הסיוע המרבי

6 כ-6 מיליון ש"ח השקיעה הקרן למפעלים מיוחדים וכ-4 נוספים הושקעו בידי הקרן לילדים בסיכון והקרן לפיתוח שירותים לנכים.  
7 90% - הסיוע המרבי ביישובים בדירוג כלכלי-חברתי. 1-4 לפי הלמ"ס וביישובי קו העימות על-פי משרד הביטחון, 80% - ליישובים בדירוג 5-7, 70% - ליישובים בדירוג 8-10..  
8 ליישובים בדירוג 1-4 ויישובי קו העימות הסיוע המרבי הוא 2.8 מיליון ש"ח. סיוע עד 4 מיליון ש"ח יינתן לפרויקטים בהתאם לתנאים.

## תרשים 2 הסיוע שאושר לפי קרן (אחוזים), 2015



ב-2015 היה 3.25 מיליון ש"ח והוא מעודכן בתחילת כל שנה. התקנון מבחין בין פרויקטים בקהילה (לדוגמה מרכזי יום), לבין פרויקטים במוסדות (כגון בתי אבות): בפרויקטים בקהילה שיעור הסיוע נקבע לפי אשכולות הלמ"ס והוא 60%-90% מהעלות הכוללת של הפרויקט, ובמוסדות - 70%-50%. שיעור הסיוע נקבע לאחר המלצה של רואה חשבון הבדק את האיתנות הפיננסית של הגוף הפונה. **קרן ילדים ונוער בסיכון** מסייעת מ-2015 בשיעור של 80%<sup>10</sup> מעלות התוכנית, בהתאם למדד החברתי-כלכלי של היישוב. **הקרן למפעלים מיוחדים** עד 80%<sup>11</sup> ו**קרן מנוף** רשאית לממן גם את מלוא עלות התוכנית.

**יחס המינוף** הוא היחס שבין עלותה הכוללת של התוכנית לבין הסכום שהשקיעו הקרנות. למינוף כספי הקרנות חשיבות רבה: הפעילות של התוכניות גדלה באופן ניכר וכך גם האפשרות לפתח ולהפעיל תוכניות נוספות שללא איגום המשאבים לא היו יכולות להתקיים כלל. ככל שהמינוף גבוה יותר, אפשר לשלב טוב יותר את מקורות המימון והמשאבים גדלים. המינוף גם מאפשר פריסה ארצית, ראייה אסטרטגית וקביעת סטנדרטים עד כדי שינוי רגולציה.

**בסך הכל ב-2015 פותחו באמצעות הקרנות שירותים בסכום של כ-412 מיליון ש"ח** (לוח 3), כך שכספי הקרנות אפשרו מינוף של התוכניות בסכום הכפול מסכום התמיכה שלהן. העלות של כלל התוכניות גדלה השנה בכ-6% לעומת 2014, כך ששיעור המינוף של כספי הקרנות גדל באותו שיעור.

9 כולל המשאבים עם גופים אחרים. בקרן סיעוד - בעיקר אש"ל וועידת התביעות.

10 עד 2015 - 50%.

11 בתוכנית שהקרן מממנת לשלוש שנים המימון יורד בהדרגה מ-100% ל-50%, תלוי בשנת ההפעלה.

לוח 3

העלות הכוללת של התוכניות, הסיוע שאושר ושיעור הסיוע לפי קרן, 2015

| הקרן               | עלות התוכניות (ש"ח) | הסיוע שאושר        |                      |
|--------------------|---------------------|--------------------|----------------------|
|                    |                     | סך הכל (ש"ח)       | כאחוז מהעלות הכוללת* |
| נכים               | 184,199,519         | 109,834,837        | 60%                  |
| סיעוד              | 146,422,949         | 38,483,713         | 29%                  |
| מפעלים מיוחדים     | 38,059,386          | 16,552,611         | 43%                  |
| ילדים ונוער בסיכון | 32,135,222          | 21,403,261         | 67%                  |
| מנוף               | 11,062,526          | 8,259,803          | 75%                  |
| <b>סך הכל</b>      | <b>411,879,601</b>  | <b>194,534,225</b> | <b>49%</b>           |

\* בהתחשב בסיוע המרבי ואחוזי הסיוע הקבועים בתקנונים.

## 4. פעילות לפי יישובים

עיקר תקציב הקרנות - כ-80% - מושקע בתוכניות המתקיימות ביישובים ספציפיים ורק כ-20% מושקעים במיזמים או בתוכניות ברמה ארצית (כגון פעילות להעלאת מודעות לבטיחות בעבודה או קידום בטיחות במקומות העבודה).

הרמה החברתית-כלכלית של היישוב קשורה בין היתר במיקומו הגיאוגרפי, ובדרך כלל ככל שהוא רחוק יותר ממרכז הפעילות הכלכלית וממרכזי אוכלוסייה, ההזדמנויות הכלכליות של תושביו קטנות יותר.

**היקף ההשקעה של הקרנות במחוזות הרחוקים ממרכז הארץ - דרום וצפון - היה ב-2015 גבוה למדי - כ-47% מסך התקציב שהושקע ביישובים - פי 1/2 מחלקם באוכלוסייה הכללית - 30% (לוח 4).** גם במחוז ירושלים, שלמרות מרכזיותה מסווגת באשכול 4 (מתוך 10), הושקע תקציב בשיעור הגבוה מחלקה באוכלוסייה - 16% לעומת 12% בהתאמה. במחוזות חיפה, תל אביב והמרכז הסיוע היה בשיעור הנמוך מחלקם של התושבים באוכלוסייה, כאשר בתל אביב היה היחס הנמוך ביותר (5% מן התקציב לעומת 17% מן האוכלוסייה). במחוז יהודה ושומרון הושקע תקציב דומה לחלקו באוכלוסייה.

כדי לתת ביטוי לעובדה של יישובים במרכז יש יתרונות על פני יישובים בפריפריה, ההולכים וגדלים ככל שהיישוב מרכזי יותר, פיתחה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנוסף למדד האשכול הכלכלי-חברתי, גם **מדד פריפריאליות**<sup>12</sup>, המדרג את היישובים לפי מידת הקרבה למרכזי אוכלוסייה ופעילות כלכלית. האשכולות 1-3 פריפריאלי מאוד, 4 - פריפריאלי, 5-6 - בינוני, 7 - מרכזי, 8-10 - מרכזי מאוד.

12 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008). מדד פריפריאליות של רשויות מקומיות 2004 - הודעה לעיתונות 160/2008. המדד מבטא את קרבת היישוב לכל אחד מהיישובים בארץ משוקלל בגודל האוכלוסייה שלהן וכן את הקרבה של רשות מקומית לגבול מחוז תל אביב. הוא כולל עשרה אשכולות המסודרים בסדר עולה מהפריפריאלי ביותר למרכזי ביותר.

## לוח 4

## הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב הכולל ומהאוכלוסייה, לפי מחוז ונפה\*, 2015

| הסיוע שאושר               |                                |                    | מחוז ונפה                      |
|---------------------------|--------------------------------|--------------------|--------------------------------|
| אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ) | כאחוז מהתקציב הכולל ביישובים** | סך הכל (ש"ח)       |                                |
| 12                        | 16                             | 25,326,926         | <b>ירושלים</b>                 |
| 16                        | 24                             | 36,706,905         | <b>צפון</b>                    |
| 1                         | 6                              | 8,461,885          | צפת                            |
| 1                         | 2                              | 2,474,831          | כינרת                          |
| 6                         | 4                              | 6,233,938          | יזרעאל                         |
| 7                         | 12                             | 19,536,251         | עכו                            |
| 1                         | -                              | -                  | גולן                           |
| 12                        | 8                              | 11,888,436         | <b>חיפה</b>                    |
| 7                         | 7                              | 11,110,329         | חיפה                           |
| 5                         | 1                              | 778,107            | חדרה                           |
| 24                        | 17                             | 26,875,091         | <b>מרכז</b>                    |
| 5                         | 4                              | 6,059,650          | השרון                          |
| 8                         | 5                              | 7,532,999          | פתח תקווה                      |
| 4                         | 3                              | 4,062,138          | רמלה                           |
| 7                         | 6                              | 9,326,015          | רחובות                         |
| 17                        | 5                              | 8,406,738          | <b>תל אביב</b>                 |
| 14                        | 23                             | 35,271,853         | <b>דרום</b>                    |
| 6                         | 11                             | 16,884,559         | אשקלון                         |
| 14                        | 14                             | 20,961,376         | באר שבע                        |
| 4                         | 6                              | 9,135,874          | <b>אזור יהודה ושומרון</b>      |
| 100                       | 100                            | 153,611,823        | <b>סך הכל תוכניות ביישובים</b> |
|                           |                                | 40,816,692         | תוכניות ארציות                 |
|                           |                                | <b>194,534,225</b> | <b>סך הכל</b>                  |

\* המחוזות והנפות הוגדרו לפי סיווג הלמ"ס (שנתון סטטיסטי לישראל מס' 66, 2016).

\*\* האחוז חושב מסך התקציב של התוכניות ביישובים.

מהתפלגות הסיוע ליישובים לפי המדד הפריפריאלי, עולה שתקציב הקרנות נוטה לטובת יישובים הנמצאים בפריפריה של ישראל: מחצית הסיוע ניתן ליישובים ברמת פריפריאליות עד בינונית (1-6), כששיעור התושבים בהם הוא כ-40% מכלל האוכלוסייה (לוח 5 ותרשים 3).

סיווג נוסף של יישובים לפי הלמ"ס, הוא כאמור לפי מעמד החברתי-כלכלי<sup>13</sup>: יישובים באשכולות 3-1 הוגדרו כשייכים למעמד החברתי-כלכלי כ-21% מסך התושבים) 4-7 בינוני (כ-63% מסך התושבים), ו-8-10 - מעמד גבוה (כ-16% מכלל התושבים) (לוח 6. לפי סיווג זה הושקעו ב-2015

13 הרשויות המקומיות 2013, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

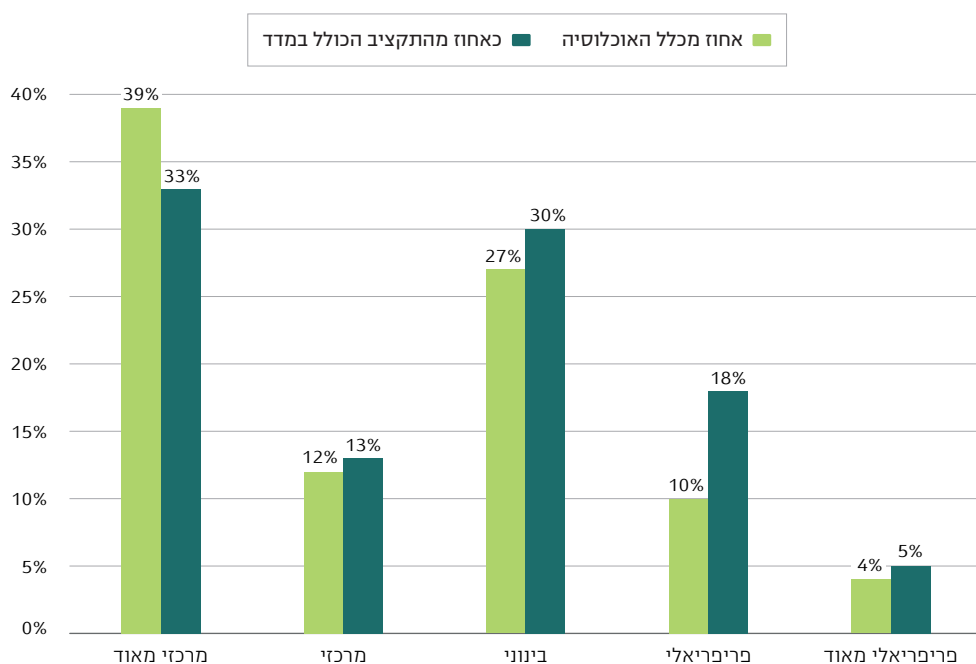
הסיוע שאושר ושיעורו מהתקציב של כלל הקרנות ומהאוכלוסייה לפי קרן ולפי מדד פריפריאלי\*, 2015

| אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ) | הסיוע שאושר                   |                    | מנוף**           | הקרן               |                   |                   |                    | אשכול פריפריאליות |
|---------------------------|-------------------------------|--------------------|------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
|                           | כאחוז מהתקציב הכולל באשכול*** | סך הכל (ש"ח)       |                  | ילדים ונוער בסיכון | מפעלים מיוחדים    | סיעוד             | נכים               |                   |
| 4                         | 5                             | 7,329,647          | -                | 1,500,096          | -                 | -                 | 5,829,551          | 1-3               |
| 10                        | 18                            | 25,193,774         | -                | 3,814,864          | 299,870           | 3,665,935         | 17,413,106         | 4                 |
| 27                        | 30                            | 40,877,376         | -                | 5,567,628          | 1,035,042         | 10,729,176        | 23,545,530         | 5-6               |
| 12                        | 13                            | 17,536,274         | -                | -                  | 649,935           | 196,848           | 16,689,491         | 7                 |
| 39                        | 33                            | 45,331,808         | -                | -                  | 3,062,6564        | 12,332,758        | 29,936,396         | 8-10              |
| <b>100</b>                | <b>100</b>                    | <b>136,268,879</b> | <b>-</b>         | <b>10,882,588</b>  | <b>5,047,501</b>  | <b>26,924,716</b> | <b>93,414,074</b>  | <b>סך הכל****</b> |
|                           |                               | <b>194,534,225</b> | <b>8,259,803</b> | <b>21,403,823</b>  | <b>16,552,611</b> | <b>38,483,713</b> | <b>109,834,837</b> | <b>סך כולל</b>    |

\* האוכלוסייה חושבה לפי פרסום הלמ"ס מ-2008 וסה"כ האוכלוסייה באותה שנה.  
 \*\* כל התוכניות בקרן מנוף הן ארציות.  
 \*\*\* האחוז חושב מתוך סך התקציב של התוכניות ביישובים.  
 \*\*\*\* סך הכל ביישובים שלגביהם חושב המדד.

תרשים 3

הסיוע שאושר כאחוז מהתקציב הכולל של הקרן לפי קרן ולפי מדד הפריפריאליות, 2015



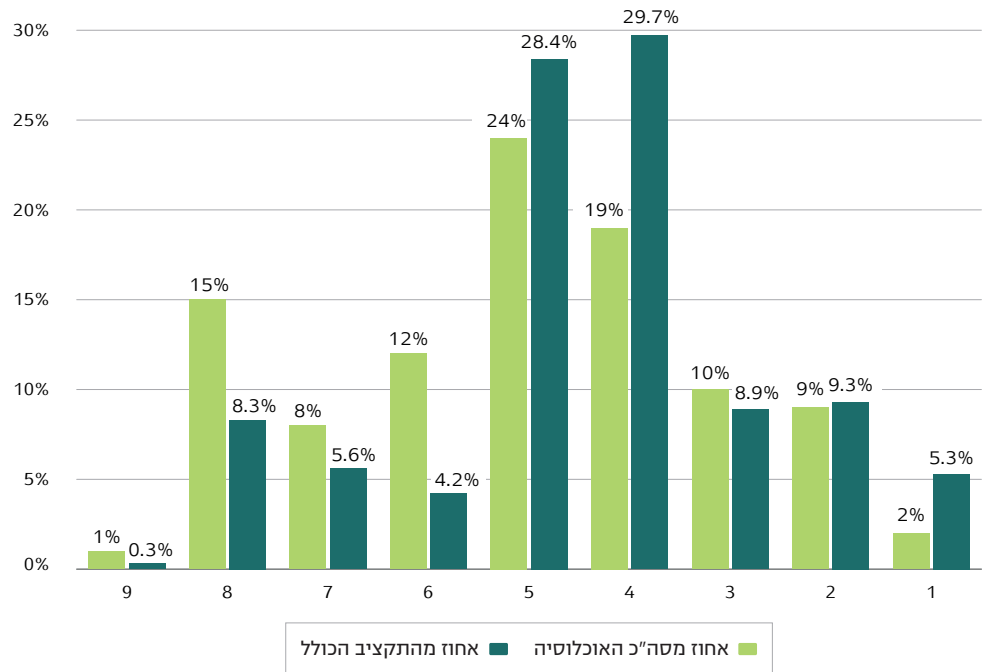
ביישובים מהמעמד החברתי-כלכלי הנמוך 23% מהתקציב, ביישובים מהמעמד הבינוני - 63% ממנו וביישובים מהמעמד הגבוה כ-9% (לעומת 12%, 76% ו-12% בהתאמה ב-2014) (לוח 6 ותרשים 4). ההשקעה ביישובים מהמעמד הנמוך עלתה אפוא ב-2015 עלייה ניכרת לעומת 2014 וביישובים

לוח 6  
 הסיוע שאושר (ש"ח) והשיעור מהתקציב של כלל הקרנות  
 לפי אשכול חברתי-כלכלי של היישוב ולפי קרן, 2015

| אוכלוסייה (אחוזים מהסה"כ) | הסיוע שאושר           |                    | מנוף*             | הקרן               |                   |                   |                 | מעמד חברתי-כלכלי |
|---------------------------|-----------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-----------------|------------------|
|                           | כאחוז מהתקציב הכולל** | סך הכל (ש"ח)       |                   | ילדים ונוער בסיכון | מפעלים מיוחדים    | סיעוד             | נכים            |                  |
| 2                         | 5                     | 7,188,158          | -                 | -                  | 249,921           | 6,938,237         | 1               |                  |
| 9                         | 9                     | 12,637,545         | 2,786,464         | -                  | 298,201           | 9,552,880         | 2               |                  |
| 3                         | 9                     | 12,190,510         | 3,109,800         | 400,000            | 3,177,708         | 5,503,002         | 3               |                  |
| 4                         | 30                    | 40,497,344         | 2,553,096         | 1,871,568          | 8,601,304         | 27,470,752        | 4               |                  |
| 5                         | 28                    | 38,662,885         | 2,433,228         | 1,843,977          | 7,774,635         | 26,611,377        | 5               |                  |
| 6                         | 4                     | 5,663,551          | -                 | 563,053            | 14,602            | 5,085,896         | 6               |                  |
| 8                         | 6                     | 7,688,700          | -                 | 109,484            | 3,200,000         | 4,379,216         | 7               |                  |
| 8                         | 8                     | 11,374,833         | -                 | 259,419            | 3,608,063         | 7,507,361         | 8               |                  |
| 1                         | 1                     | 365,353            | -                 | -                  | -                 | 365,353           | 9               |                  |
| 10                        | -                     | -                  | -                 | -                  | -                 | -                 | 10              |                  |
| <b>100</b>                | <b>100</b>            | <b>136,268,879</b> | <b>10,882,588</b> | <b>5,047,501</b>   | <b>26,924,716</b> | <b>93,414,074</b> | <b>סך הכל**</b> |                  |
|                           |                       | <b>194,534,225</b> | <b>8,259,803</b>  | <b>21,403,823</b>  | <b>16,552,611</b> | <b>38,483,713</b> | <b>סך כולל</b>  |                  |

\* כל התוכניות בקרן מנוף הן ארציות.  
 \*\* סך הכול ביישובים המאושכלים.

תרשים 4  
 הסיוע שאושר לפי אשכול חברתי-כלכלי (ש"ח), 2015





מהמעמדות הגבוה והבינוני קטנה. ההשקעה ביישובים מהמעמד החברתי-כלכלי הנמוך היתה גבוהה מחלקם באוכלוסייה (23% לעומת 21% בהתאמה), וכך גם ביישובים מהמעמד הבינוני (68% לעומת 63% בהתאמה). ביישובים מהמעמד הגבוה ההשקעה היתה נמוכה מחלקם באוכלוסייה (9% לעומת 16% בהתאמה). השתייכותו של יישוב לאשכול חברתי-כלכלי מסוים נקבעת על-פי **ממוצע** המדדים החברתיים-כלכליים בו. לפיכך, גם ביישובים שהמעמד החברתי שלהם בינוני או גבוה יש קבוצות בסיכון המסתייעות בידי הקרנות.

לסיכום הנתונים מלמדים שקרנות הביטוח הלאומי מקצות חלק ניכר מתקציבן ליישובים מרוחקים הן גיאוגרפית והן לפי מדד הפריפריאליות וליישובים שמעמדם הכלכלי-חברתי נמוך עד בינוני. הקצאה זו עולה בקנה אחד עם מטרותיהן.

## 5. מיזמים עיקריים ב-2015

בפרק זה נסקור את החידושים העיקריים שנעשו ב-2015 באופן כללי בעבודת הקרנות, ובפירוט לכל אחת מהן.

### חממה למיזמים חברתיים חדשניים (Hub)

ב-2015 פעלו הקרנות בשיתוף ג'וינט ישראל להקמת חממה למיזמים חברתיים (ראו תיבה 1). החממה נועדה לאתר יוזמות חברתיות חדשניות ולסייע בפיתוח ראשוני שלהן, כך שלאחר תקופת ניסוי הן יוכלו להיקלט בקרנות הביטוח הלאומי, בג'וינט ובמגזרים נוספים. מחזור ראשון של החממה מתוכנן להתחיל לפעול בתחילת 2017.

#### תיבה 1

#### חממה ליזמות חברתית<sup>1</sup>

נדבך מרכזי בעבודת הקרנות, ובייחוד הקרן למפעלים מיוחדים, הוא פיתוח שירותים חדשניים לאוכלוסיות היעד. במסגרת זו פועלות הקרנות בשיתוף עם ג'וינט ישראל, להקמת מיזם ניסיוני לפיתוח שירותי רווחה - חממה למיזמים חברתיים<sup>2</sup>. החממה תקלוט יזמים חברתיים ותסייע להם במשך שנה בפיתוח היוזמות באמצעות סל שירותים נרחב, כדי להביאן למימוש בשטח בפריסה רחבה.

1 כתיבת התיבה נעזרנו בנעמי קריגר-כרמי, "האב" חברתי, ג'וינט וביטוח לאומי: לימוד מאקסלטוריום חברתיים בעולם. (2016). הוכן עבור צוות הפיתוח של החממה.

2 בתחום היוזמות החברתית יש כמה מושגים המתייחסים לחממות יזמות - Hub, Incubator, Accelerator - שההבדלים ביניהם אינם מוגדרים דיים. לצורך הנוחות בחרנו בפרק זה להשתמש במילה **חממה**, לשלושת הסוגים.

הקמת החממה מבוססת על הגישה של **חדשנות פתוחה** (open innovation), שלפיה פיתוח חדשני דורש שיתוף פעולה בין מגזרים ובין תחומים. גישה זו גורסת כי "It is about looking across sectors and finding unexpected partners to help solve knotty problems for mutual benefit"<sup>3</sup> דהיינו כדי לפתח את הפתרונות הטובים ביותר לבעיות החברתיות של המדינה יש להרחיב את מעגל השותפויות של הקרנות כך ששיתוף הפעולה יקיף את משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, מומחים מהאקדמיה ועמותות מגזר שלישי וייצור ממשקי עבודה ופיתוח תכניות חברתיות גם עם יזמים חברתיים עצמאיים, אנשי טכנולוגיה והמגזר עסקי. הקמת החממה תאפשר לקרנות המוסד ולג'וינט לרתום גם את כל הגופים הללו עבור פיתוח שירותים חברתיים חדשניים לאוכלוסיות בסיכון.

הרעיון של חממה לפיתוח יזמות מקורו בעולם העסקי, שבו פועלות החחמות העיסקיות זה יותר משלושה עשורים, ומספרן בעולם לפי הערכות, כ-7,000. החחמות החברתיות הן תופעה חדשה למדי - מרביתן הוקמו בעשור האחרון - אך הן כבר מונות כמה מאות ברחבי העולם.

גם בישראל החלו לפעול בשנים האחרונות חממות ליזמות חברתית (למשל - Presentense, Tech for Good, 8200 EISP).

להקמת החממה באמצעות הקרנות יש שתי מטרות עיקריות.

המטרה הראשונה היא לעודד יוזמות חברתיות מהשטח - חדשניות ואפקטיביות משלימות את העשייה הקיימת בתחום השירותים החברתיים החיוניים לרווחתן של אוכלוסיות בסיכון.

המטרה השנייה היא להרחיב, לחזק ולגוון את היזמות החברתית בישראל באמצעות טיפוח דור חדש של יזמים חברתיים בעלי ידע, מיומנויות ומחויבות לפתרון בעיות חברתיות, כולל יזמים מקבוצות הסיכון עצמן, ובאמצעות יצירת רשת אינטראקטיבית של היזמים הללו, מומחים, עובדים במשרדי ממשלה, אנשי עסקים וארגונים חברתיים הפועלים למען קבוצות בסיכון.

**בנוסף למאפיינים שנמנו לעיל לגבי חממות חברתיות, ישנם מאפיינים ייחודיים לחממה**

**המוקמת באמצעות הקרנות:**

- פיתוח פתרונות למען אוכלוסיות בסיכון.
- מיקוד ביוזמות חברתיות שלאחר שלבי פיתוח ראשוניים במגוון מודלים.
- אפשרות לתמיכה לטווח ארוך במסגרת העבודה השוטפת של הקרנות והג'וינט.
- שימוש בידע, הניסיון והמומחיות של קרנות הביטוח הלאומי וג'וינט ישראל בפיתוח יוזמות חברתיות, פריסה ארצית ונגישות לאנשי מקצוע ולקבוצות היעד לטובת למידה וביצוע הניסוי המקדים.
- הצמחת יזמים מאוכלוסיות במצבי סיכון.
- בכל שנה ייקלטו בחממה החברתית כ-30-40 יוזמות המובלות ע"י יזמים חברתיים או צוותי יזמים. היזמים שייקלטו בחממה ייהנו, למשך כשנה, מסל שירותים נרחב, הכולל:
- סדנאות וכלים קבוצתיים - סדנאות ידע, פיתוח היוזמה ופיתוח יכולות, למידת עמיתים, ועוד.

3 <http://www.nesta.org.uk/blog/open-minds-open-funding>

- השקעה בפיתוח היוזמות: - מערך מנטורים של שירות של חונכים (מנטורים), מומחים ויועצים מקצועיים; תכנית הכשרה ליזמות; מלגות, מימון הניסוי המקדים (פרה-פיילוט).
  - השקעה בפיתוח היוזמות: - מערך מנטורים של שירות של חונכים (מנטורים), מומחים ויועצים מקצועיים; תכנית הכשרה ליזמות; מלגות, מימון הניסוי המקדים (פרה-פיילוט).
  - גישה לרשתות (Networking) - ימי חשיפה (Pitch days) לשותפים, לקוחות וקהילה, תשתיות ליישום וביצוע פרה-פיילוט ליזמה, חברות ברשת יזמים ובוגרים, ועוד.
  - תשתיות ושירותים תומכים - חללי עבודה וישיבות במבנה החממה בלוד, שירותי משרד, חיבור למאגרי מידע, נותני שירותים (מידען, כלכלן, עו"ד, עיצוב גרפי וכו'), ועוד.
  - מימון - מלגות ליזמים, השקעה של החממה ביוזמות.
- העבודה המשותפת של קרנות הביטוח הלאומי וג'וינט ישראל על פיתוח החממה החלה במחצית השנייה של 2015, ובנואר 2016 אושר המיזם על-ידי הוועדות של מועצת המוסד לביטוח לאומי. תחילת הפעילות צפויה ברבעון הראשון של 2017.

### הגשת בקשות באינטרנט

כחלק מהמאמץ לדיגיטציה של שירותי הממשלה, הוחל השנה בפיתוח מערכת להגשת בקשות באינטרנט. המערכת, המוקמת באמצעות חברת Microsoft, תגביר את הנגישות והשקיפות של הקרנות לציבור, תשפר את רמת התקשורת עם מבקשי הבקשות ותייעל את ניהולן בידי הקרנות. המערכת עתידה לעלות לאתר המוסד בתחילת 2017.

### הקרן לפיתוח שירותים לנכים

ב-2015 חלה עלייה ניכרת בהשקעות של הקרן בשלושה תחומים - דיור בקהילה, פנאי וחינוך מיוחד, ועלייה בהיקף הסיוע למסגרות טיפול לאנשים ברצף האוטיסטי, הסובלים ממחסור של ממש בשירותים מתאימים. **בסך הכל סייעה הקרן ל-22 מסגרות טיפול לאנשים ברצף האוטיסטי:** הוקמו מעונות יום שיקומיים בקהילה ונרכש ציוד לבתי ספר וגנים לחינוך המיוחד, למרכזי טיפול לבוגרים ולדיור.

## תיבה 2

### פריסה ארצית של מעונות יום שיקומיים לילדים עם צרכים מיוחדים

תחום מרכזי בפעילותה של הקרן לפיתוח שירותים לנכים הוא פיתוח שירותים לילדים עם צרכים מיוחדים בגיל הרך. במסגרת זו, הקרן מסייעת בהקמה ושדרוג של מעונות יום שיקומיים המיועדים לתינוקות ופעוטות בני חצי שנה עד שלוש עם צרכים מיוחדים. בנוסף, הקרן פועלת לעידוד תוכנית **מסיכון לסיכוי** שבמסגרתה פעוטות עם צרכים מיוחדים משולבים במעונות יום רגילים, ומקבלים שם טיפולים פרא-רפואיים. בתיבה זו נרחיב על מעונות היום השיקומיים.

מעונות יום שיקומיים הם מסגרות חד-יומיות, המציעות שירותי העשרה, חינוך וטיפולים מיוחדים לפעוטות עם צרכים מיוחדים (נכות פיזית, שכלית או חושית), שאי אפשר לשלבם במעון גיל, מתוך תפיסה הוא שכלל שההתערבות בטיפול בילדים אלה מוקדמת יותר, כך אפשר לממש את הפוטנציאל שבהם טוב יותר ולהביא לשילובם שלהם בקהילה.

למעונות היום הללו כמה מאפיינים בולטים:

- למידה בכיתות קטנות (10-6 תלמידים בכיתה).
- טיפול הוליסטי ואינטגרטיבי בפעוט תחת קורת גג אחת (one stop shop).
- מתן טיפולים פרא-רפואיים כפיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק וריפוי בדיבור.
- מתן שירותי ייעוץ ותמיכה פרטניים וקבוצתיים להורים.

מרבית המעונות הם "רב-נכותיים" - מיועדים לילדים עם מוגבלויות שונות, ומיעוטם ייעודיים ללקות ספציפית (ליקויי ראייה, ליקויי שמיעה או הפרעות תקשורת).

המעונות פועלים היום מתוקף חוק מעונות יום שיקומיים תש"ס-2000, אך לא הוגדרו בו הגופים האחראים להקמתם, ולכן פעוטות רבים הזקוקים למעון שיקומי נותרים ללא מענה. המעונות השיקומיים נמצאים באחריות משרד הרווחה, המממן את הפעלתם השוטפת, וההשמה במעון היא באחריות ובחסות ועדות השמה מחוזיות. בהקמת המעונות שותפים רשויות מקומיות, הקרן לפיתוח שירותים לנכים, קרן שלם, קרנות פילנתרופיות ועמותות.

לפי נתוני משרד הרווחה, בשנים 2005-2015 גדל מספר המעונות פי שלושה, וכיום פועלים בארץ כמאה מעונות יום שיקומיים. מספר הפעוטות בהם גדל בשנים אלו פי ארבעה, וכיום פוקדים אותם כ-2,500 פעוטות. למרות הגידול החד במספר המעונות, עדיין הביקוש גדול מההיצע, בייחוד בקרב ילדים על הרצף האוטיסטי.

לאור זאת גדל מאוד בשנים האחרונות היקף ההשקעה של הקרן לפיתוח שירותים לנכים במעונות שיקומיים, בשנים 2011-2015 השקיעה הקרן סכום כולל של כ-59 מיליון ש"ח ב-52 פרויקטים לבנייה (ראו לוח להלן), שיפוץ וסיוע בהצטיידות למעונות, עם עדיפות ליישובים בפריפריה ולמגורים מיוחדים.

#### פרויקטים לבנייה, שיפוץ וסיוע בהצטיידות למעונות יום שיקומיים, 2011-2015

| שנה         | מספר פרויקטים | סה"כ השתתפות הקרן (ש"ח) |
|-------------|---------------|-------------------------|
| 2011        | 5             | 5,612,774               |
| 2012        | 5             | 3,863,165               |
| 2013        | 8             | 11,554,571              |
| 2014        | 18            | 20,884,302              |
| 2015        | 16            | 17,452,049              |
| <b>סה"כ</b> | <b>52</b>     | <b>59,366,861</b>       |

לאור עודף הביקוש למעונות שיקומיים לעומת ההיצע, מתקיים בשנים האחרונות שיתוף פעולה מקצועי בין משרד הרווחה, משרד הבריאות, קרן שלם והקרן לפיתוח שירותים לנכים. במסגרת זו, עובדים בימים אלו על הכנת תדריך להקמת מעונות יום שיקומיים, כולל פרוגרמה מקצועית של תפקידי המעון. לתדריך כמה מטרות: לסייע לגופים המעוניינים להקים מעון יום שיקומי; ליצור סטנדרט שווינוי, מכובד ומכבד בין כל המעונות בארץ; לתת את הדעת כבר בזמן ההקמה לכלל ההיבטים הטיפוליים, לצורכי העובדים ולצורכי המשפחות.

סיימה של הפרוגרמה עלתה בשנת 2016 לאתר המוסד הביטוח הלאומי<sup>1</sup> והתדריך צפוי להתפרסם בתחילת 2017. במקביל, תמשיך הקרן לפיתוח שירותים לנכים בפעילותה הנמרצת להקמה, שיפוץ וסיוע בהצטיידות למעונות יום שיקומיים.

1 <http://www.btl.gov.il>

## קרן סיעוד

- **פיתוח תשתיות ושדרוג בתי אבות** בהתאם לתוכנית 2016 של משרד הבריאות והקמת ושיפוץ מרכזי יום לתשושים ולתשושי נפש.
- **גיבוש תוכניות ניסיוניות חדשניות** - תפעול מחלקות תשושים בבתי אבות בשיטת אשכולות הדיור, הפעלת מרכזי יום במודל עבודה גמיש (משמרת שנייה) ותוכנית משפחות מלוות לקשישים מוגבלים עריריים.
- **במסגרת התוכנית הלאומית לטיפול באלצהיימר** - פיתוח מוקד 24 שעות ביממה לחולים דמנטיים ותוכנית לתמיכה במטפלים עיקריים בקשישים דמנטיים.
- הרחבת המודל המשולב לטיפול בקשישים עם צרכים מורכבים המתגוררים בקהילה לעוד ארבעה יישובים.

## הקרן למפעלים מיוחדים

- **תוכניות לצמצום בדידות בקרב זקנים בקהילה**. עידוד פעילות גופנית בקרב אנשים עם מוגבלות. הקמה והפעלה של מתחמים משלבים בפארקים עירוניים - תוכנית קהילתית המקיימת מתחמים שבהם מתקני משחקים המתאימים גם לבעלי מוגבלות שבהם נעשית פעילות שמיועדת לשילוב ילדים עם וללא מוגבלות.
- **הקמת מרכזים עירוניים ואזוריים לילדים ובני נוער הסובלים מבעיות רגשיות ונפשיות** (על-פי מודל ההד-ספייס שפותח באוסטרליה) פיתוח מודל עיר נגישה באמצעות הקמת מרכז הדרכה ולימוד לאנשי מקצוע ולציבור בתחום הנגשת המרחב העירוני (בשיתוף הקרן לפיתוח שירותים לנכים).
- הקרן פרסמה גם קול קורא שבמסגרתו התקבלו כ-170 תוכניות הנמצאות בשלבי מיון ראשוניים והחלה בתכנון ופיתוח חממה למיזמים חברתיים בשיתוף הג'וינט.

## הקרן לילדים ונוער בסיכון

- ניצוץ לעתיד בטוח - הכנה לתעסוקה ולחיים עצמאיים לצעירים בשירות אזרחי וצבאי. פיתוח מודל התערבות בקרב ילדים במצבי הזנחה ובני משפחותיהם (בשיתוף קרן רש"י ומשרד הרווחה). פיתוח מודל להתערבות ולהעצמת בני נוער יוצאי אתיופיה.

## הקרן למניעת תאונות בעבודה (מנוף)

בשנת 2015 עסקה הקרן בקידום בטיחות ובריאות בחקלאות, במניעת חשיפה לרעש במקומות עבודה, בקידום בטיחות בעבודה, בסיוע להכנת התקנות החדשות בנושא בטיחות בעבודה ובקידום בריאות העובד.

# 6. קרן המחקרים וחדר המחקר

## קרן המחקרים

המוסד לביטוח לאומי תומך במחקרים באמצעות מתן מענקים לחוקרים בתחומי הביטוח הסוציאלי, שוק העבודה, המצב החברתי והמדיניות החברתית. המימון ניתן בהתאם לסעיף 36 של חוק הביטוח הלאומי התשי"ג-1953. החוקרים מגישים בקשות למימון מחקרים בתחומים אלה עד חודש דצמבר של כל שנה, ובשנה שלאחר מכן מתקבלת ההחלטה האם לאשר את המימון ובאיזה סכום.

בתהליך האישור של הצעות המחקר כמה שלבים: דיון בוועדת המחקרים הפנימית של המוסד וגיבוש המלצות, דיון בוועדת המשנה למחקרים של מועצת המוסד על-פי המלצות הוועדה הפנימית, והחלטה בוועדת הכספים של מועצת המוסד. על הצעת מחקר שאושרה לקבל גם את אישור שר הרווחה והשירותים החברתיים.

עדיפות במימון ניתנת למחקרים שיש להם זיקה הדוקה למטרותיו של המוסד ולתחומי פעילותו ולמחקרים שמוסיפים ידע כדי לסייע בעיצוב המדיניות החברתית כלכלית ובהערכתה. לעתים יש למחקרים מקור מימון נוסף.

סוגי הסיוע של הקרן:

- מענק למחקר רגיל - מימון חלקי או מלא למחקר שמתקיימים בו התנאים הנדרשים.
- מענק למחקר מקיף - המוסד יוזם מחקרים מקיפים בתחומי אחריותו וגם מתנה את השתתפותו במחקר מוצע במסגרת הקרן, אם מדובר בנושא שנמצא בתוכנית העבודה ובסדרי העדיפויות שלו.
- השתתפות במימון הקמתם ואחזקתם של מאגרי נתונים גדולים הרלוונטיים לעבודת המוסד, כגון מימון הגדלת סקר הוצאות המשפחה של הלמ"ס והשתתפות במימון סקר מעקב (נתוני הכנסות לאורך זמן).

- מענקים לסטודנטים - כדי לעודד חוקרים צעירים לעסוק בתחומים שצוינו, ניתנים מענקים לשניים-שלושה חוקרים בשנה הלומדים בארץ ומגישים עבודת מחקר לתואר שלישי. לאחר אישור השר למימון, נחתם הסכם מפורט עם החוקרים שבו מצוינים התנאים לקבלת המימון בשלבי המחקר כמוגדר בהסכם. עם סיומו, המחקר מתפרסם באתר האינטרנט של המוסד תוך ציון העובדה שקיבל את תמיכת הקרן. לאתר הועלו כל המחקרים שנעשו בתמיכת הקרן מאז הקמתה, ככל שהיה אפשר לאתרם.
- מאז הקמתו מימן המוסד באופן חלקי או מלא כ-180 מחקרים וסייע לבסיסי נתונים הרלוונטיים לחקר הביטחון הסוציאלי והמצב החברתי-כלכלי (לרבות השתתפות במימון סקרים שעורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) ולמענקי מחקר לסטודנטים. בכל שנה כ-30 מחקרים נמצאים בשלבי עבודה שונים. תנאי הזכאות לקבלת מימון מהקרן ואופן הגשת הבקשות מפורטים באתר הביטוח הלאומי.

## חדר המחקר

כחלק מהרחבת האפשרויות למחקר, נפתח ב-2011 במינהל המחקר והתכנון של המוסד חדר מחקר, שבו חוקרים יכולים להשתמש למחקריהם במאגר הנתונים של המוסד, תוך שימוש בקבצים מיקרו-חברתיים לאחר שהוסרו מהם פרטים מזהים.

בחדר המחקר שלוש עמדות אישיות ותוכנות סטטיסטיות ואקונוטריות מתאימות לעיבוד נתונים SPSS, STATA, R, SAS ו-QGIS. מאגר הנתונים הכולל מכיל קבצים מינהליים של הביטוח הלאומי וקבצים של גופים נוספים שעזרו המוסד מקיים קשר מקצועי, כגון קובץ השכר של רשות המיסים ונתונים ממרשם האוכלוסין. בנוסף מצטברים בחדר המחקר קבצים שהובאו אליו במיוחד והם משולבים (בהסכמת מוסרי הנתונים) במידע המינהלי. לכל בקשה נדרשת הכנת תשתית נתונים המותאמת למטרות המחקר ולצרכיו, הנעשית בידי עובדי המוסד. השימוש בחדר המחקר מותנה בבדיקה ביטחונית של החוקרים ובחתימתם על מסמך לשמירת סודיות.

ועדה מטעם מינהל המחקר והתכנון מתכנסת פעם ברבעון כדי לדון בבקשות לשימוש בחדר המחקר. ההחלטות מתקבלות על-פי קריטריונים כגון חשיבות המחקר, איכות החוקרים והיקף המשאבים הכרוך בהכנת הקבצים בידי עובדי המוסד. המוסד שומר לעצמו זכות לגבות תשלום על הכנת קבצים מורכבים ובייחוד על שינויים ועדכונים של הבקשות.

מאז הקמתו ועד סוף 2015 נעשו בחדר המחקר כ-25 מחקרים שעשו שימוש בקובצי הנתונים הקיימים במאגר<sup>14</sup>. בדומה לנוהג בקרן המחקרים, עם סיום המחקר מתבקשים החוקרים לפרסם את תוצאותיו בתיאום עם המוסד. אחדים מהמחקרים נעשים בשיתוף פעולה עם חוקרי מינהל המחקר.

14 רשימה ראשונה אפשר למצוא בדוח הביטוח הלאומי 2013 ורשימת המשך בדוח הביטוח הלאומי 2014.

### מחקרים בולטים בעבודה

- **בנק ישראל, חטיבת המחקר, נעם זוסמן ותמר רמות-ניסקה: השיכון הציבורי - מאפייני הדירות והדיירים.** המחקר יסייע להבין למי ניתן הסיוע בדיוור ולמקד את המדיניות בתחום זה באוכלוסיות הרלוונטיות שנתמכות במגוון רחב של שירותים חברתיים.
- **האוניברסיטה העברית, ד"ר איתי שורץ, ד"ר שרית וייסבורד וד"ר איתי סופרטא-אקשטיין: כיצד שינוי בקצבאות הזיקנה משפיע על היצע העבודה של משקי בית? המחקר בודק האם קצבת זיקנה גבוהה יותר מעודדת יציאה מוקדמת יותר לפנסיה, ואם כן עד כמה. תשובה לשאלה זו עשויה ללמד על העלות החברתית (מבחינת אובדן תעסוקה) של קצבאות הזיקנה.**
- **האוניברסיטה העברית, פרופ' ויקטור לביא: ניתוח השפעתה של תוכנית תמריצים למורים על הביצועים של התלמידים לאורך שנים.** לאחר שבמחקר קודם נמצא שלתוכנית תמריצים יש השפעה על הישגים בלימודים התיכוניים, כעת נבדקת השפעתם של התמריצים על משתני השכלה גבוהה, שכר, תעסוקה ודמוגרפיה.
- **האוניברסיטה העברית, ד"ר רענן רז: מחקר אפידמיולוגי על הפרעות רצף האוטזם בישראל וחקר גורמי הסיכון להפרעה זו באוכלוסייה הישראלית.** במחקר כמה תת-מחקרים בהם חקר זיהום אוויר כגורם סיכון לאוטזם, ובמסגרתו תת מחקר על NO<sub>2</sub>, שהוא סמן לזיהום אוויר מתחבורה.
- **אוניברסיטת בן גוריון, יצחק פנחס: השפעת רמת דמי האבטלה על משך תקופת האבטלה.** המחקר בודק את ההשפעה של רמת דמי האבטלה של משך האבטלה ומשתני תוצאה נוספים באמצעות שימוש בשיטת RKD.

### מחקרים בולטים בעבר

- **שירות התעסוקה, רוני הכהן: מחקר מעקב - השפעתה של תוכנית "מעגלי תעסוקה", תוכנית פיילוט לטיפול בתובעי הבטחת הכנסה בשירות התעסוקה.** המחקר בחן את השפעת התוכנית על קבלת קצבאות ביטוח לאומי בכלל וקצבת הבטחת הכנסה בפרט, שיעורי תעסוקה, היקפי משרה ושכר מעבודה.
- **חברת Applied Economics Ltd למשרד הכלכלה, סרגיי סומקין: השפעת חברות היי-טק רב-לאומיות בבעלות זרה על חברות ההיי-טק המקומיות.** המחקר בדק את השפעתן של חברות טכנולוגיה עילית (היי-טק) רב-לאומיות בבעלות זרה הפועלות בישראל על היקף הידע, התעסוקה, רמת השכר, התוצר והפריון בענפי הטכנולוגיה העילית.



## מחברי הפרקים

### פרק 1: המדיניות החברתית ומגמות ההתפתחות של הביטוח הלאומי

מירי אנדבלד, נתנאלה ברקלי ודניאל גוטליב

### פרק 2: רווחה, עוני ופערים חברתיים

מירי אנדבלד, נתנאלה ברקלי ואורן הלר

### פרק 3: גמלאות – פעילות ומגמות

1. **הבטחת הכנסה**  
גבריאלה היילברון ומרים שמלצר
2. **דמי מזונות**  
שנטל וסרשטיין
3. **ביטוח זיקנה ושירים**  
גבריאלה היילברון ומרים שמלצר
4. **ביטוח סיעוד**  
שרון אסיסקוביץ ומרים שמלצר
5. **ביטוח ילדים**  
שנטל וסרשטיין
6. **ביטוח אמהות**  
שנטל וסרשטיין
7. **ביטוח נכות כללית**  
אופיר פינטו ורבקה פריאור
8. **ביטוח נפגעי עבודה**  
נטליה גיטלסון ורבקה פריאור
9. **ביטוח נפגעי פעולות איבה**  
נטליה גיטלסון ורבקה פריאור
10. **שיקום אנשים עם מוגבלויות ואלמנות**  
אופיר פינטו ורבקה פריאור
11. **ביטוח אבטלה**  
שנטל וסרשטיין
12. **ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד**  
אבנר שרף
13. **תגמולים למשרתים במילואים**  
נטליה גיטלסון ורבקה פריאור

#### **פרק 4: גבייה – פעילות ומגמות**

אביבה גייבל ורפאלה כהן

#### **פרק 5: קרנות הביטוח הלאומי**

קרנות למען הקהילה: תמי אליאב, דוד בניון ואייל ברגר  
קרן המחקרים וחדר המחקר: מירי אנדבלד וז'אנה פריד

בשאלות והערות בענייני הדוח אפשר לפנות ל-[osnatco@nioi.gov.il](mailto:osnatco@nioi.gov.il).

---

## נספחים

---

**פרסומים**

## סקרים

### שנטל וסרשטיין, מקבלות גמלאות אמהות בשנת 2014, סקר מס' 265, מארס 2015

בחוברת נתונים על נשים שקיבלו אחת מגמלאות האמהות בשנים 2010-2014 בהשוואה לשנים קודמות ותוך פירוט מאפייני הדמוגרפיה ומאפייני התעסוקה והשכר שלהן. בנוגע לנשים שקיבלו גמלה לשמירת היריון מובאים גם מאפיינים רפואיים. בכל גמלאות האמהות מספר המקבלות גדל ב-2014.

ב-2014 שולם מענק לידה לכ-173 אלף נשים, כ-70% בהן (120 אלף) קיבלו דמי לידה. רוב הלידות (98%) היו לידות של ילד אחד. דמי לידה לאב שולמו לראשונה במאי 1998. ב-2014 קיבלו את הגמלה כ-470 גברים.

כ-12 אלף נשים קיבלו גמלה לשמירת היריון בשנה זו. כ-20% בהן התחילו להיעדר מעבודתן כבר ברבעון הראשון להיריון, עוד כ-44% ברבעון השני, והיתר - כ-36% - התחילו להיעדר ברבעון השלישי.

### אסתר טולידנו, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2014, סקר מס' 266, מארס 2015

בחוברת נתונים על מובטלים שקיבלו דמי אבטלה בשנת 2014 בהשוואה לשנים קודמות ותוך פירוט מאפייני הדמוגרפיה ומאפייני התעסוקה של המקבלים. עוד מוצגים בחוברת כמה אפיונים של האבטלה.

על-פי הנתונים, מספר המקבלים דמי אבטלה עלה בכ-4% ומספר הבלתי מועסקים ירד בכ-3%. כ-223 אלף מובטלים שונים קיבלו דמי אבטלה בעבור יום אחד לפחות - 72 אלף בממוצע לחודש, שהם כשליש מסך הבלתי מועסקים בכוח העבודה. בסך הכל שולמו דמי אבטלה בסכום של 3.3 מיליארד ש"ח, שהם כרבע מסך דמי הביטוח שנגבו לענף זה.

## שנטל וסרשטיין, נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי בשנת 2014, סקר מס' 267, אפריל 2015

בסוף 2014 היו כ-52 אלף תיקי מזונות פעילים במוסד לביטוח לאומי: כ-18 אלף תיקים של נשים שקיבלו דמי מזונות וכ-37 אלף תיקים של נשים שחדלו לקבל תשלום אך נשאר חוב של בני הזוג. דמי המזונות ממומנים באמצעות התקבולים מבני הזוג החייבים ובאמצעות תקציב המדינה.

ב-2014 שילם הביטוח הלאומי דמי מזונות בסכום של כ-421 מיליון שקלים חדשים. סך התקבולים מהחייבים לתקופה זו הגיע לכ-178 מיליון ש"ח, שהם 42% מסך התשלומים ששולמו לנשים בשנה זו. שיעור הגבייה מהחייבים ירד ירידה ניכרת לעומת 2013 עקב שינוי בתהליכי גביית החוב: מאוקטובר 2014 הועברה הגבייה מהביטוח הלאומי אל רשות האכיפה והוצאה לפועל.

סך החוב שהצטבר מאז הופעל חוק המזונות ב-1972 מסתכם בכ-5.1 מיליארד ש"ח. כשליש הוא "חוב אבוד", שכן כשליש מהחייבים נמנים עם מי שאינם יכולים לשלם את חובם (נפטרו, שוהים בחוץ לארץ, אסירים, מי שפשטו רגל או מקבלי גמלה להבטחת הכנסה).

## שרון אסיסקוביץ, היבטים בביטוח סיעוד 2013, סקר מס' 268, יוני 2015

ב-2013 כ-156.5 אלף נשים וגברים מעל גיל פרישה (כ-17% מכלל אוכלוסייה זו) קיבלו גמלת סיעוד מדי חודש בממוצע; 70% בהם נשים. ההוצאה השנתית הגיעה לכ-4.8 מיליארד ש"ח. בשנים 2006-2013 גדל מספר הזכאים החודשי הממוצע בכ-3.9% מדי שנה, וההוצאה לגמלאות - בכ-6.8% מדי שנה.

התפלגות הגילים של הזכאים מלמדת כי הם מבוגרים יותר מכלל אוכלוסיית הקשישים. מ-2008 מבחני התלות נעשים גם בידי רופאים מומחים בגריאטריה, על-פי מסמכים ובאמצעות ועדות ערר. בסוף 2013 יותר מ-5% מהזכאים נבדקו שלא בידי מעריך/ה מטעם הביטוח הלאומי בביתם.

בדצמבר 2013 יותר מ-76 אלף מטפלות ומטפלים ישראלים העניקו טיפול אישי בבית. הרוב המכריע היה נשים, ויותר ממחציתן בנות 50 או יותר.

עוד בפרסום: מאפייני הזכאים לגמלה ב-2013; הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו לפי מאפיינים שונים כמו רמת הגמלה, מין וגיל, מצב כלכלי, ותק בארץ והעסקת מטפל/ת צמוד/ה.

## אבנר שרף, פשיטות רגל ופירוק תאגיד: תשלומי גמלאות וגביית חובות 2014, סקר מס' 269, יולי 2015

ב-2014 החל הענף לטפל בפרסום נתונים על תשלומי ענף זכויות עובדים בפשיטות רגל ובפירוק תאגיד ב-2014 ובהשוואה לשנים קודמות, וכן ממצאים על חובות בדמי ביטוח של מעסיקים בכינוס נכסים ופשיטות רגל ועל גבייתם. ב-634 תיקי מעסיקים בפירוק, שבהם הוגשו תביעות עובדים ותביעות קופות גמל - עלייה של 11.6% לעומת 2013. במהלך השנה אושרו 10,558 תביעות עובדים ושולמו 329.2 מיליון שקל לעובדים ולקופות גמל.

מהתפלגות התביעות החדשות של עובדים שאושרו בחמש השנים האחרונות לפי ענף כלכלי, עולה כי 50.4% מהן היו בענפי שירותים, 24.5% בענף המסחר ו-14.6% בתעשייה וחרושת. ב-2014 הצליח הענף לגבות מהמפרקים 31 מיליון ש"ח, בגין גמלאות ששולמו בעבר.

### נטליה גיטלסון, רן כהן ונועם רענן, תאונות עבודה בישראל, 2010-2014, סקר מס' 270, אוגוסט 2015

דוח זה מציג נתונים מקיפים על תאונות עבודה בישראל שאירעו בעבודה בלבד, ללא תאונות בדרך, כלומר כ-75% מכלל תאונות העבודה. בדוח נעשו ניתוחי מידע שלא נעשו בעבר בכל הנוגע לתאונות עבודה ולמאפייני האוכלוסיות הנפגעות בהן, גורמי הפגיעה העיקריים ועוד.

ייחודו של הדוח הוא בשילוב של מסד הנתונים של מינהל המחקר של הביטוח הלאומי, המחזיק נתונים בנוגע לתאונות העבודה שעובדים נפגעו בהן, עם הנתונים של הרשות למינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הכלכלה, שבידיה נתונים על התאונות שגרמו למות עובדים.

בשנים 2010-2013 נפגעו יותר מ-209 אלף עובדים במקומות עבודה בישראל הנתונים מהדוח והם שמעויות הנגזרות מהם מציבים לפני גורמי הפיקוח, האכיפה והרווחה הממשלתיים, כמו גם בפני המעסיקים והעובדים בישראל, את ההכרח לחתור ללא לאות למען קיומה וביסוסה של סביבת עבודה בטוחה ובריאה.

### רפאלה כהן וחייה רבין, חברות בקופת חולים, 2014, סקר מס' 271, ספטמבר 2015

הדוח מציג נתונים על חברות בקופות החולים ב-2014 - התפלגות המבוטחים לפי משתנים דמוגרפיים וכלכליים שונים לפי יישובים. הנתונים מתבססים על קובץ הבריאות שמנהל המוסד לביטוח לאומי והמשמש מקור הרישום הבלבדי של כלל תושבי מדינת ישראל החברים בקופות החולים.

בסוף 2014, כ-8.202 מיליון נפש היו מבוטחים בקופות החולים - גידול של 1.9% לעומת 2013. 52.4% מהם מבוטחים בקופת החולים הכללית, כ-25% בקופת חולים מכבי, 13.7% בקופת חולים מאוחדת ו-8.9% בקופת חולים לאומית.

289,468 מבוטחים חדשים נרשמו באחת מקופות החולים, 49.7% מהם נרשמו בכללית, אחוז נמוך מעט ממשקלה של הקופה בכלל המבוטחים. לעומת זאת, 26.4% מן המבוטחים החדשים הצטרפו למכבי, 15.5% הצטרפו לקופת החולים מאוחדת והשאר - 8.4% - ללאומית.

במה לך 2014 עברו כ-136,580 מבוטחים לקופה אחרת. כתוצאה מכך נוספו לכללית 6,720 מבוטחים ומיתר הקופות נגרעו מבוטחים: ממאוחדת 4,410 מבוטחים, מלאומית 1,190 מבוטחים וממכבי 1,120 מבוטחים. התופעה של זוגות וילדיהם המבוטחים בקופות שונות עקבית ומתמשכת.

בדומה לשנים קודמות, נמצא כי בקופות החולים מכבי ומאוחדת מבוטחות האוכלוסיות בעלות ההכנסה הגבוהה ביותר, ואילו בכללית ובלאומית - האוכלוסיות בעלות הכנסה נמוכה יותר. כך למשל ההכנסה הממוצעת לחודש עבודה של חברי מכבי ב-2014 היתה גבוהה ב-39.5% משל חברי קופת חולים לאומית וב-24.3% מההכנסה של חברי קופת חולים כללית.

## מרק רזנברג, שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים 2013, סקר מס' 272, אוקטובר 2013

בסקר מוצגים נתונים לשנת 2013 על שכר והכנסה לפני מס, על תעסוקה ועל מעמד בעבודה לפי משתנים דמוגרפיים וכלכליים שונים. הסקר עוסק באוכלוסיות העובדים השכירים והעובדים העצמאיים המבוטחים בביטוח הלאומי והוא מספק מידע על עשירונים ועל מדד האי-שוויון בהכנסות מעבודה לפי יישוב. נתוני השכר אינם מתוקנים לחלקיות המשרה.

ב-2013 היו רשומים בקובצי המוסד לביטוח לאומי כ-3.4 מיליון עובדים שכירים שונים שקיבלו שכר בעבור חודש אחד לפחות, כ-249 אלף עובדים עצמאיים וכ-46 אלף עובדים שהיו גם שכירים וגם עצמאים.

הממצאים העיקריים: השכר הממוצע לחודש עבודה של שכירים היה ב-2013 9,708 ש"ח; שכר הנשים לחודש עבודה (7,799 ש"ח) היה נמוך בכ-32.6% מהשכר הממוצע של הגברים (11,582 ש"ח); השכר הממוצע לחודש בשנה של השכירים היה 8,247 ש"ח - 84.9% מהשכר הממוצע לחודש עבודה, משום שיש עובדים שאינם עובדים שנה שלמה.

משש הערים הגדולות (שבהן יותר מ-200 אלף תושבים) ירושלים בתחתית הרשימה עם שכר ממוצע לחודש עבודה ששיעורו 84.5% מהשכר הממוצע במשק ואחריה אשדוד - 90.5%. בפתח תקוה, חיפה, ראשון לציון ותל אביב, לעומת זאת, השתכרו שכר הגבוה מהשכר הממוצע - 108.2%, 108.4%, 109.5% ו-118.9% בהתאמה.

## שרון אסיסקוביץ, היבטים בביטוח סיעוד, 2014, סקר מס' 273, אוקטובר 2015

ב-2014 כ-159.3 אלף נשים וגברים מעל גיל פרישה (שהם 16.6% מכלל אוכלוסייה זו) קיבלו גמלת סיעוד מדי חודש בממוצע; 70% בהם נשים. ההוצאה השנתית על גמלאות סיעוד הגיעה לכ-5 מיליארד ש"ח.

התפלגות הגילים של הזכאים מלמדת כי הם מבוגרים יותר מכלל הקשישים. מ-2008 מבחני התלות נעשים גם בידי רופאים מומחים בגריאטריה, על-פי מסמכים ובאמצעות ועדות ערר. בסוף 2014 יותר מ-5% מהזכאים נבדקו שלא בידי מעריך/ה מטעם הביטוח הלאומי בביתם.

בדצמבר 2014 יותר מ-78 אלף מטפלות ומטפלים ישראלים העניקו טיפול אישי בבית. הרוב המכריע היה נשים ויותר ממחציתן בנות 50 או יותר. 120 חברות סיעוד סיפקו את שירותי הטיפול, 69 בהן חברות פרטיות ו-51 מלכ"רים. החברות הפרטיות העניקו כ-73% מהשעות בחודש זה.

עוד בפרסום: מאפייני כלל הזכאים לגמלה ב-2014; הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו לפי מאפיינים שונים כמו רמת הגמלה, מין, גיל, מצב כלכלי, ותק בארץ ובעלות על היתר להעסקת מטפל/ת זר/ה.

אופיר פינטו, מקבלי גמלה לילד נכה וקצבה לשירותים מיוחדים 2014, סקר מס' 274, דצמבר 2015  
 חוק הביטוח הלאומי מגדיר שלוש קצבאות שונות לאנשים התלויים בעזרת הזולת בפעולות היומיום על-פי קבוצות גיל: גמלה לילד נכה - לילדים שעדיין לא מלאו להם 18; קצבה לשירותים מיוחדים לנכים - לבני 18 עד גיל פרישה; וגמלת סיעוד - למי שהגיעו לגיל פרישה. מבחני הזכאות ורמות הגמלה שונים מקבוצה לקבוצה. הסקר מתמקד בשתי הקבוצות הראשונות. הפרסום מציג



את מאפייניהם של מקבלי קצבאות אלה בשנת 2014, תוך הבחנה בין מי שהצטרפו בשנה זו לבין מי שהחלו לקבל אותן בשנים הקודמות.

הגמלה לילד נכה נועדה לסייע למשפחה המטפלת בילד עם צרכים מיוחדים בהוצאות הכרוכות בטיפול בו ולעודד אותה לטפל בילד במסגרת הבית והקהילה. בשנה האחרונה עלה קצב הגידול במספר מקבלי הגמלה בעקבות הרחבת עילות הזכאות לה, ובדצמבר 2014 הגיע מספרם לכ-42 אלף, שהם כ-15% מסך הילדים עם צרכים מיוחדים בישראל.

הקצבה לשירותים מיוחדים משולמת לבני 18 עד גיל הפרישה (ולעתים גם לאחר מכן) התלויים בעזרת הזולת בפעולות היומיום או הזקוקים להשגחה מתמדת למניעת סכנת חיים לעצמם או לאחרים. כ-49 אלף איש קיבלו ב-2014 קצבה זו מדי חודש. מספר המקבלים הוסיף לגדול לעומת שנים קודמות, בין היתר בגלל הרחבת תנאי הזכאות לקצבה על-פי מבחן ה-IDAL.

### **אופיר פינטו, מקבלי קצבת נכות כללית בשנת 2014, סקר מס' 275, פברואר 2016**

מחקר שזים המוסד לביטוח לאומי בשיתוף עם מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל העלה כי בישראל חיים כמיליון איש המגדירים עצמם כבעלי מוגבלות ברמה כלשהי המפריעה לתפקודם, כ-259 אלף בהם מקבלים קצבה אחת או יותר מענף נכות כללית בביטוח לאומי. מקבלי קצבת נכות כללית מהווים כ-90% מכלל הזכאים לקצבאות מהענף.

ב-2014 הגיע מספרם של מקבלי קצבת נכות כללית ל-228,805, שהם על-פי אומדן כ-4.7% מהאוכלוסייה בגיל הזכאות לקצבה (18 עד גיל פרישה). לאחר כעשור שבמהלכו השתנה גיל הפרישה ונחקק תיקון 109 לחוק (חוק לרון), אפשר לראות התייבשות בשיעור הגידול השנתי במספר המקבלים ברמה של 2% בשנה - שיעור הזהה לקצב הריבוי הטבעי באוכלוסייה.

הפרסום מציג את המאפיינים הדמוגרפיים, הרפואיים והתעסוקתיים של מקבלי קצבת נכות בשנת 2014 ומשרטט פרופיל שכיח של הנכה המקבל קצבת נכות כללית מהביטוח הלאומי, תוך הבחנה בין המצטרפים החדשים בשנה זו לבין מי שהחלו לקבל את הקצבה בשנים הקודמות.

### **שנטל וסרשטיין, נשים המקבלות דמי מזונות באמצעות המוסד לביטוח לאומי - 2015, סקר מס' 276, פברואר 2016**

בסוף 2015 היו כ-46 אלף תיקי מזונות פעילים במוסד לביטוח לאומי: כ-17 אלף תיקים של נשים שקיבלו דמי מזונות וכ-29 אלף תיקים של נשים שחדלו לקבל תשלום אך נשאר חוב של בני הזוג. תשלומי דמי המזונות ממומנים באמצעות התקבולים מבני הזוג החייבים ובאמצעות תקציב המדינה. הביטוח הלאומי שילם בשנה זו דמי מזונות בסכום של כ-437 מיליון שקלים חדשים. סך התקבולים מהחייבים לתקופה זו הגיע לכ-165 מיליון ש"ח, שהם 38% מסך התשלומים ששולמו לנשים בשנה זו. שיעור הגבייה מהחייבים הוסיף לרדת ב-2015 לעומת השנה הקודמת. יודגש כי שיעור הגבייה כבר ירד ירידה ניכרת ב-2014 לעומת 2013 בעקבות העברת הגבייה מהמוסד לביטוח לאומי אל רשות האכיפה וההוצאה לפועל (באוקטובר 2014).

סך החוב שהצטבר מאז הופעל חוק המזונות ב-1972 הסתכם בסוף שנת 2015 בכ-5 מיליארד ש"ח, והוא ירד לעומת 2014 עקב פעולה גורפת של ביטול חובות באישור החשב הכללי. כשליש מהחוב המצטבר הוא "חוב אבוד", שכן כשליש מהחייבים נמנים עם מי שאינם יכולים לשלם את חובם (שוהים בחוץ לארץ, אסירים, מי שפשטו רגל או מי שמקבלים גמלה להבטחת הכנסה) או שנפטרו.

### שנטל וסרשטיין, מקבלי דמי אבטלה בשנת 2015, סקר מס' 277, מאי 2016

בפרסום נתונים על מובטלים שקיבלו דמי אבטלה בשנת 2015 בהשוואה לשנים קודמות, תוך פירוט מאפיינים שונים, בהם מאפייני דמוגרפיה ומאפייני תעסוקה.

כ-35% מהבלתי מועסקים קיבלו דמי אבטלה ב-2015. נמצא מתאם שלילי בין שיעור האבטלה לבין שיעור מקבלי דמי האבטלה בקרב הבלתי מועסקים: בשיעורי האבטלה הגבוהים, מספר מקבלי דמי האבטלה גדל אך שיעורם בכלל הבלתי מועסקים קטן, ובשיעורי האבטלה הנמוכים מספר מקבלי דמי האבטלה קטן במידה מתונה יותר ולכן שיעורם בקרב הבלתי מועסקים גדל.

ממצא חשוב נוסף הוא שפחות מ-8% מן המקבלים דמי אבטלה שמיצו את מלוא זכאותם פנו לשירות להבטחת הכנסה וקיבלו גמלה להבטחת הכנסה.

### נטליה גיטלסון, רן כהן ונועם רענן, תאונות עבודה בישראל 2010-2014, סקר מס' 278, אוגוסט 2015

דוח זה מציג נתונים מקיפים על תאונות עבודה בישראל שאירעו בעבודה בלבד, ללא תאונות בדרך, כלומר כ-75% מכלל תאונות העבודה. בדוח נעשו ניתוחי מידע שלא נעשו בעבר בכל הנוגע לתאונות עבודה ולמאפייני האוכלוסיות הנפגעות בהן, גורמי הפגיעה העיקריים ועוד.

ייחודו של הדוח הוא בשילוב של מסד הנתונים של מינהל המחקר של הביטוח הלאומי, המחזיק נתונים בנוגע לתאונות העבודה שעובדים נפגעו בהן, עם הנתונים של הרשות למינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הכלכלה, שבידיה נתונים על התאונות שגרמו למות עובדים.

הניתוחים על תאונות עבודה שגרמו לפציעת עובדים מתבססים על נתוני 2010-2013, והנתונים על התאונות הקטלניות, שגרמו למותם של עובדים, מבוססים על נתוני 2010-2014. הנתונים על הוצאות המדינה בגין תאונות עבודה מתבססים גם הם על נתוני 2010-2014.

מספר מקבלי דמי הפגיעה היה כ-70,000 במוצע בשנים הנסקרות. בענף נפגעי עבודה מבוטחים, נוסף על תושבי ישראל, גם העובדים הזרים, עובדי השטחים ותושבי ישראל העובדים אצל מעסיק ישראלי או מטעמו בחו"ל.

הנתונים מדוח זה והמשמעויות הנגזרות מהם מציבים לפני גורמי הפיקוח, האכיפה והרווחה הממשלתיים, כמו גם בפני המעסיקים וציבור העובדים בישראל את ההכרח לתת ללא לאות למען קיומה וביסוסה של סביבת עבודה בטוחה ובריא.

## אבנר שרף, פשיטות רגל ופירוק תאגיד: תשלומי גמלאות וגביית חובות 2015, סקר מס' 279 (בדפוס)

ב-2015 החל הענף לטפל ב-625 תיקי מעסיקים חדשים בפירוק או פשיטת רגל שבהם הוגשו תביעות עובדים ותביעות קופות גמל - ירידה של 1.5% לעומת 2014. במהלך השנה אושרו 10,804 תביעות עובדים ו-470 תביעות קופות גמל שייצגו 2,900 מבוטחים בהן, ושולמו 364.4 מיליון ש"ח לעובדים וקופות גמל.

מהתפלגות התביעות החדשות של עובדים שאושרו בחמש השנים האחרונות לפי ענף כלכלי עולה כי 51.7% מהן היו בענפי השירותים, 24.2% בענפי המסחר ו-13.3% בענפי תעשייה וחרושת.

ב-2015 הצליח הענף לגבות מהמפרקים 35 מיליון ש"ח בגין גמלאות ששולמו בעבר. במקביל פעל המוסד לצמצום חובותיהם של המעסיקים בכינוס נכסים ופשיטת רגל בגין דמי ביטוח.

## מחקרים לדיון

### נתנאלה ברקלי, מירי אנדבלד ודניאל גוטליב, על סולמות שקילות ומדידת עוני בישראל 1968-2013, מחקר מס' 123, דצמבר 2015

סולמות שקילות הם כלי להשוואה של רמת הרווחה הכלכלית של משקי בית השונים בגודלם ובמאפייני דמוגרפיה נוספים. הם נועדו לחשב מדדים של עוני, רמת חיים וחלוקת משאבים, כגון הכנסות והוצאות. סולם השקילות הישראלי המבוסס על הגישה של אנגל נבנה לראשונה בידי מינהל המחקר של הביטוח הלאומי בסוף שנות השישים לצורך הוצאת דוח העוני הראשון ב-1971 והוא משמש את הביטוח הלאומי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וחוקרים עד היום.

מחקר זה דן בשאלה, אם הסולם הרשמי של הביטוח הלאומי מייצג עדיין ותקף לנתוני הצריכה כיום. הבדיקה נעשתה על בסיס נתוני סקרי הוצאות משקי בית היסטוריים. בבדיקה מוקדמת מ-1989 הסיקו שמואלי, אחדות ויעקב כי סולם השקילות על בסיס סקר ההוצאות בשנה זו הניב תוצאה דומה למקורית. המחקר בדק גם את רגישות סולם השקילות להגדרות נוספות של הוצאה בסיסית ואת התוצאות מול סולם השקילות המקובל כיום ב-OECD ומשמש בהשוואות בינלאומיות.

המסקנה העולה מן המחקר היא, שגם בפרספקטיבה מ-2013 סולם השקילות תקף אם מקבלים את סולם השקילות של אנגל כהנחת עבודה, ושהשימוש בסולמות האחרים אינו משנה את המגמה הכללית של תחולת העוני, אף שיש סטיות, בדרך כלל כלפי מטה, בהשוואה לסולם הרשמי. עם זאת, כן ניכרת השפעה על תחולת העוני של תת-קבוצות באוכלוסייה. מסקנה מרכזית נוספת היא, שככל שמשקל הדיור בהוצאה הבסיסית שממנה נגזר סולם השקילות גדול יותר, כך מתקרב סולם השקילות לזה של ה-OECD. תוצאה זו מתחזקת יותר כאשר מתחשבים בהוצאה בעין על הדיור. אין זה מפתיע, שכן הוצאה על הדיור מגלמת בתוכה את רוב היתרונות לגודל הגלומים בהוצאה לצריכה של המשפחה.

## אסתר טולידנו, מובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה בשנים 2003-2014, מחקר מס' 122, יולי 2015

מינהל המחקר והתכנון מציג לראשונה פרסום על מובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה. במסגרת שינויי חוק בשנים 2002-2003, שהחמירו עם המובטלים, הוגבלו תנאי הזכאות למובטלים עד גיל 40 השבים למערכת האבטלה בתוך ארבע השנים שממועד הכניסה הראשון: התקופה המרבית לתשלום בארבע השנים הללו היא 180% מהתקופה המרבית שהם זכאים לה מדי שנה (במקום 100%), ודמי האבטלה לאחר תקופה מרבית אחת לא יעלו על 85% מהשכר הממוצע (במקום מלוא השכר הממוצע).

נמצא כי פחות מ-10% מן המובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה מיצו את מלוא זכאותם במשך ארבע שנים (180% מהתקופה המרבית). במעקב של 12 שנה נמצא כי כ-56% מהמובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2003 לא חזרו לקבל עד 2014, כלומר רובם קיבלו בתקופה זו דמי אבטלה רק פעם אחת, עוד כ-28% קיבלו דמי אבטלה פעמיים ו-15% חזרו פעם שלישית ויותר - בדרך כלל מובטלים עונתיים.

## שרון אסיסקוביץ, בדיקות לגמלת סיעוד בידי רופאים מומחים בגריאטריה לבני 80-89 - הגל השני של התוכנית הניסיונית, מחקר מס' 121, מאי 2015

המחקר מתמקד בגל השני של התוכנית הניסיונית לבחירה ברופאים מומחים בגריאטריה לביצוע בדיקות לתובעי גמלת סיעוד בני 80-89 בשישה מסניפי המוסד לביטוח לאומי בתקופה שמאוקטובר 2013 עד יולי 2014. המחקר מציג את שיעור הבדיקות על ידי רופאים מכלל בדיקות התלות, השוואה של תוצאות הבדיקות בידי רופאים לתוצאות הבדיקות בידי מעריכות מטעם המוסד לביטוח לאומי ואת מאפייני הנבדקים בשתי הקבוצות. כמו כן המחקר משווה בין הגל השני של התוכנית הניסיונית לבין הגל הראשון, שנעשה בתקופה שממאי 2012 עד אפריל 2013 בשלושה מסניפי הביטוח הלאומי.

## אסתר טולידנו ודניאל גוטליב, שכירים במשרה חלקית ואבטלה מורחבת 2000 - 2011, מחקר מס' 120, מארס 2015

מחקר זה דן בתופעת העבודה במשרה חלקית - מרצון ושלא מרצון - ובהטיות הנובעות ממנה במדידת שיעור האבטלה לפי השיטה המקובלת. המחקר בדק גם את תופעת המובטלים המתאישים מחיפוש עבודה.

בעבודה זו נמדד היקף האבטלה החלקית שיש להוסיף לשיעור האבטלה הרגיל. נבנה מדד המבוסס על שיעור הבלתי מועסקים בתוספת השפעה של אי-עבודה בגלל עבודה חלקית שלא מרצון ובתוספת של עבודה חלקית מרצון על האוכלוסייה בגיל העבודה שאינה שייכת לכוח העבודה. נמצא כי שיעור האבטלה המורחבת גדל בכ-15% בקרב הגברים וב-50% בקרב הנשים.

---

## לוחות ענפי הביטוח

## תקבולים ותשלומים

לוח 1

תקבולים ותשלומים (מחירים שוטפים\*, מיליוני ש"ח), 2015-2011

| 2015           | 2014           | 2013           | 2012           | 2011           |  |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--|
| <b>100,209</b> | <b>94,633</b>  | <b>92,603</b>  | <b>89,170</b>  | <b>86,177</b>  | <b>סך כל התקבולים</b>                        |
| 79,309         | 74,843         | 73,681         | 71,052         | 68,655         | מזה: לענפי הביטוח הלאומי                     |
| 41,491         | 38,930         | 36,969         | 34,569         | 33,736         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי                    |
| 19,453         | 17,015         | 18,115         | 18,206         | 17,304         | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי         |
| 7,681          | 7,812          | 7,748          | 7,693          | 7,304          | ריבית  |
| 691            | 565            | 646            | 458            | 430            | שונות  |
| 9,994          | 10,521         | 10,202         | 10,127         | 9,882          | הקצבת הממשלה לתשלומים לא גבייתיים*           |
| 20,900         | 19,790         | 18,922         | 18,118         | 17,522         | גבייה לפי חוקים אחרים                        |
| <b>72,582</b>  | <b>70,063</b>  | <b>67,884</b>  | <b>65,506</b>  | <b>61,312</b>  | <b>סך כל התשלומים של ענפי הביטוח הלאומי*</b> |
| 62,588         | 59,542         | 57,682         | 55,380         | 51,431         | לגמלאות גבייתיות                             |
| 9,994          | 10,521         | 10,202         | 10,127         | 9,882          | לגמלאות לא גבייתיות                          |
| <b>-2,214</b>  | <b>-4,175</b>  | <b>-3,053</b>  | <b>-3,145</b>  | <b>-994</b>    | <b>עודף שוטף</b>                             |
| <b>234,156</b> | <b>229,428</b> | <b>218,627</b> | <b>212,842</b> | <b>194,468</b> | <b>נכסים בסוף השנה**</b>                     |

\* לא כולל הוצאות מינהל.  
\*\* משנת 2009 לפי שווי הוגן.

לוח 2

תקבולים ותשלומים (מחירי 2015\*, מיליוני ש"ח), 2015-2011

| 2015           | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |  |
|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|
| <b>100,209</b> | <b>94,016</b> | <b>92,455</b> | <b>90,386</b> | <b>88,844</b> | <b>סך כל התקבולים</b>                        |
| 79,309         | 74,355        | 73,563        | 72,021        | 70,779        | מזה: לענפי הביטוח הלאומי                     |
| 41,491         | 38,676        | 36,910        | 35,040        | 34,780        | גבייה לענפי הביטוח הלאומי                    |
| 19,453         | 16,904        | 18,086        | 18,455        | 17,839        | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי         |
| 7,681          | 7,761         | 7,736         | 7,798         | 7,530         | ריבית  |
| 691            | 561           | 645           | 464           | 443           | שונות  |
| 9,994          | 10,452        | 10,186        | 10,265        | 10,187        | הקצבת הממשלה לתשלומים לא גבייתיים*           |
| 20,900         | 19,661        | 18,892        | 18,365        | 18,064        | גבייה לפי חוקים אחרים                        |
| <b>75,582</b>  | <b>69,606</b> | <b>67,776</b> | <b>66,399</b> | <b>63,210</b> | <b>סך כל התשלומים של ענפי הביטוח הלאומי*</b> |
| 62,588         | 59,154        | 57,590        | 56,135        | 53,022        | לגמלאות גבייתיות                             |
| 9,994          | 10,452        | 10,186        | 10,265        | 10,187        | לגמלאות לא גבייתיות                          |
| <b>-2,214</b>  | <b>-4,148</b> | <b>-3,048</b> | <b>-3,188</b> | <b>-1,025</b> | <b>עודף שוטף</b>                             |

\* לא כולל הוצאות מינהל.

לוח 3

תשלומים ותקבולים - ענף זיקנה ושאיירים\* (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015          | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                                      |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------------------|
| מחירים שוטפים |               |               |               |               |                                      |
| <b>28,189</b> | <b>27,255</b> | <b>25,726</b> | <b>24,569</b> | <b>23,284</b> | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 24,556        | 23,474        | 21,921        | 20,706        | 19,408        | מזה: לענפי הביטוח הלאומי             |
| התקבולים      |               |               |               |               |                                      |
| 17,307        | 16,602        | 15,990        | 15,345        | 15,082        | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 2,955         | 2,831         | 2,721         | 2,675         | 2,523         | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| 2,489         | 2,650         | 2,682         | 2,697         | 2,697         | ריבית                                |
| <b>-4,520</b> | <b>-4,235</b> | <b>-3,374</b> | <b>-2,862</b> | <b>-2,005</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |
| -2,031        | -1,585        | -692          | -165          | 692           | עודף כולל ריבית                      |
| 73,846        | 75,952        | 74,993        | 75,209        | 70,482        | נכסים בסוף השנה**                    |
| מחירי 2015    |               |               |               |               |                                      |
| <b>28,189</b> | <b>27,077</b> | <b>25,685</b> | <b>24,904</b> | <b>24,005</b> | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 24,556        | 23,321        | 21,886        | 20,988        | 20,009        | מזה: לענפי הביטוח הלאומי             |
| התקבולים      |               |               |               |               |                                      |
| 17,307        | 16,494        | 15,964        | 15,554        | 15,549        | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 2,955         | 2,813         | 2,717         | 2,711         | 2,601         | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>-4,520</b> | <b>-4,207</b> | <b>-3,369</b> | <b>-2,901</b> | <b>-2,067</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |

\* לא כולל הוצאות מינהל.  
 \*\* משנת 2009 לפי שווי הוגן.

לוח 4

תשלומים ותקבולים - ענף נכות כללית\* (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015            | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                                      |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------------------|
| מחירים שוטפים   |               |               |               |               |                                      |
| <b>14,008</b>   | <b>13,512</b> | <b>12,701</b> | <b>12,134</b> | <b>11,269</b> | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 12,215          | 11,713        | 10,951        | 10,423        | 9,740         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי           |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                      |
| 6,306           | 6,055         | 5,836         | 5,604         | 5,518         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 814             | 803           | 778           | 771           | 735           | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| 107             | 85            | 95            | 98            | 199           | ריבית                                |
| <b>-5,295</b>   | <b>-4,958</b> | <b>-4,444</b> | <b>-4,168</b> | <b>-3,606</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |
| -5,188          | -5,043        | -4,349        | -4,071        | -3,407        | עודף כולל ריבית                      |
| 436             | 137           | 0             | 0             | 3,432         | נכסים בסוף השנה**                    |
| מחירי 2015      |               |               |               |               |                                      |
| <b>14,008</b>   | <b>13,424</b> | <b>12,681</b> | <b>12,299</b> | <b>11,618</b> | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 12,215          | 11,637        | 10,933        | 10,565        | 10,042        | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי           |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                      |
| 6,306           | 6,016         | 5,826         | 5,681         | 5,689         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 814             | 798           | 777           | 782           | 758           | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>-5,295</b>   | <b>-4,926</b> | <b>-4,437</b> | <b>-4,225</b> | <b>-3,718</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |

\* לא כולל הוצאות מינהל.  
\*\* משנת 2009 לפי שווי הוגן.



לוח 5

תשלומים ותקבולים - ענף נפגעי עבודה\* (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015            | 2014         | 2013         | 2012          | 2011          |                            |
|-----------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------------------|
| <b>5,239</b>    | <b>4,979</b> | <b>4,711</b> | <b>4,371</b>  | <b>4,060</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>      |
| 4,684           | 4,468        | 4,196        | 3,870         | 3,549         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>התקבולים</b> |              |              |               |               |                            |
| 4,515           | 3,758        | 3,266        | 2,514         | 2,297         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי  |
| 0               | 0            | 21           | 45            | 112           | ריבית                      |
| <b>-22</b>      | <b>-640</b>  | <b>-857</b>  | <b>-1,341</b> | <b>-1,252</b> | <b>עודף שוטף</b>           |
| -22             | -640         | -836         | -1,296        | -1,140        | עודף כולל ריבית            |
| -192            | -190         | 200          | 1,080         | 2,363         | נכסים בסוף השנה**          |
| מחירי 2015      |              |              |               |               |                            |
| <b>5,239</b>    | <b>4,947</b> | <b>4,703</b> | <b>4,431</b>  | <b>4,185</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>      |
| 4,684           | 4,439        | 4,189        | 3,923         | 3,659         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>התקבולים</b> |              |              |               |               |                            |
| 4,515           | 3,733        | 3,260        | 2,548         | 2,368         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי  |
| <b>-22</b>      | <b>-636</b>  | <b>-856</b>  | <b>-1,359</b> | <b>-1,291</b> | <b>עודף שוטף</b>           |

\* לא כולל הוצאות מינהל; כולל נפגעי פעולות איבה, אסירי ציון, יתומים עקב אלימות במשפחה, תגמולים לחסידי אומות העולם וביטוח זכויות מתנדבים.

\*\* משנת 2009 לפי שווי הוון.

לוח 6

תשלומים ותקבולים - ענף אימהות\* (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015            | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                                      |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------------------|
| מחירים שוטפים   |               |               |               |               |                                      |
| <b>6,782</b>    | <b>6,508</b>  | <b>6,093</b>  | <b>5,705</b>  | <b>5,277</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 6,548           | 6,264         | 5,871         | 5,486         | 5,040         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי           |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                      |
| 3,576           | 3,274         | 3,055         | 2,762         | 2,687         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 293             | 270           | 262           | 203           | 191           | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| 52              | 47            | 55            | 70            | 0             | ריבית                                |
| <b>-2,736</b>   | <b>-2,771</b> | <b>-2,604</b> | <b>-2,579</b> | <b>-2,226</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |
| -2,684          | -2,724        | -2,549        | -2,509        | -2,226        | עודף כולל ריבית                      |
| 144             | 75            | 0             | 0             | 0             | נכסים בסוף השנה **                   |
| מחירי 2015      |               |               |               |               |                                      |
| <b>6,782</b>    | <b>6,466</b>  | <b>6,083</b>  | <b>5,783</b>  | <b>5,440</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 6,548           | 6,223         | 5,862         | 5,561         | 5,196         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי           |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                      |
| 3,576           | 3,253         | 3,050         | 2,799         | 2,770         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 293             | 268           | 261           | 206           | 197           | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>-2,736</b>   | <b>-2,753</b> | <b>-2,600</b> | <b>-2,614</b> | <b>-2,295</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |

\* לא כולל הוצאות מינהל.  
\*\* משנת 2009 לפי שווי הוגן.

לוח 7

תשלומים ותקבולים - ענף ילדים\* (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015            | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                                      |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------------------|
| מחירים שוטפים   |               |               |               |               |                                      |
| <b>5,577</b>    | <b>4,909</b>  | <b>6,390</b>  | <b>7,245</b>  | <b>6,890</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 5,380           | 4,712         | 6,199         | 7,058         | 6,709         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי           |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                      |
| 7,476           | 7,149         | 6,873         | 6,585         | 6,486         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 13,514          | 12,117        | 13,375        | 13,620        | 12,973        | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| 4,717           | 4,725         | 4,603         | 4,406         | 4,112         | ריבית                                |
| <b>15,528</b>   | <b>14,480</b> | <b>13,976</b> | <b>13,076</b> | <b>12,641</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |
| 20,245          | 19,205        | 18,579        | 17,482        | 16,752        | עודף כולל ריבית                      |
| 152,478         | 146,310       | 136,990       | 130,529       | 112,988       | נכסים בסוף השנה**                    |
| מחירי 2015      |               |               |               |               |                                      |
| <b>5,577</b>    | <b>4,877</b>  | <b>6,380</b>  | <b>7,344</b>  | <b>7,103</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>                |
| 5,380           | 4,681         | 6,189         | 7,154         | 6,917         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי           |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                      |
| 7,476           | 7,102         | 6,862         | 6,675         | 6,686         | גבייה לענפי הביטוח הלאומי            |
| 13,514          | 12,923        | 14,264        | 14,526        | 13,836        | השתתפות הממשלה לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>15,528</b>   | <b>14,480</b> | <b>13,976</b> | <b>13,254</b> | <b>13,032</b> | <b>עודף שוטף</b>                     |

\* לא כולל הוצאות מינהל.  
\*\* משנת 2009 לפי אומדן הוגן.

לוח 8

תשלומים ותקבולים - ענף אבטלה\* (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015            | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                            |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|
| מחירים שוטפים   |               |               |               |               |                            |
| <b>3,237</b>    | <b>3,287</b>  | <b>3,180</b>  | <b>2,838</b>  | <b>2,506</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>      |
| 3,203           | 3,353         | 3,152         | 2,814         | 2,484         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                            |
| 914             | 829           | 768           | 702           | 678           | גבייה לענפי הביטוח הלאומי  |
| 0               | 0             | 0             | 0             | 0             | ריבית                      |
| <b>-1,491</b>   | <b>-2,498</b> | <b>-2,456</b> | <b>-2,188</b> | <b>-1,882</b> | <b>עודף שוטף</b>           |
| -1,491          | -2,498        | -2,456        | -2,188        | -1,882        | עודף כולל ריבית            |
| 0               | 0             | 0             | 0             | 0             | נכסים בסוף השנה**          |
| מחירי 2015      |               |               |               |               |                            |
| <b>3,237</b>    | <b>3,266</b>  | <b>3,175</b>  | <b>2,877</b>  | <b>2,584</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>      |
| 3,203           | 3,232         | 3,147         | 2,852         | 2,560         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                            |
| 914             | 824           | 767           | 711           | 698           | גבייה לענפי הביטוח הלאומי  |
| <b>-1,491</b>   | <b>-2,482</b> | <b>-2,452</b> | <b>-2,217</b> | <b>-1,940</b> | <b>עודף שוטף</b>           |

\* לא כולל הוצאות מינהל.

\*\* הגירעון בענף אבטלה מכוסה באמצעות העברת כספים מהרזרבות של ענף ילדים.

לוח 9

תשלומים ותקבולים - ענף סיעוד (מיליוני ש"ח), 2011-2015

| 2015            | 2014          | 2013          | 2012          | 2011          |                                    |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------------------------------------|
| מחירים שוטפים   |               |               |               |               |                                    |
| <b>5,595</b>    | <b>5,285</b>  | <b>5,051</b>  | <b>4,683</b>  | <b>4,204</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>              |
| 5,587           | 5,281         | 5,047         | 4,680         | 4,201         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי         |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                    |
| 835             | 756           | 701           | 615           | 591           | גבייה לענפי הביטוח הלאומי          |
| 991             | 989           | 974           | 932           | 871           | השתתפות הממשלה לפי חוק ביטוח לאומי |
| 74              | 66            | 68            | 81            | 0             | ריבית                              |
| <b>-3,823</b>   | <b>-3,596</b> | <b>-3,428</b> | <b>3,182</b>  | <b>-2,786</b> | <b>עודף שוטף</b>                   |
| -3,749          | -3,530        | -3,360        | -3,100        | -2,786        | עודף כולל ריבית                    |
| 83              | 11            | 0             | 0             | 0             | נכסים בסוף השנה                    |
| מחירי 2015      |               |               |               |               |                                    |
| <b>5,595</b>    | <b>5,251</b>  | <b>5,043</b>  | <b>4,747</b>  | <b>4,334</b>  | <b>סך כל התשלומים</b>              |
| 5,587           | 5,247         | 5,039         | 4,744         | 4,331         | מזה: לפי חוק הביטוח הלאומי         |
| <b>התקבולים</b> |               |               |               |               |                                    |
| 835             | 983           | 700           | 623           | 609           | גבייה לענפי הביטוח הלאומי          |
| 991             | 66            | 972           | 945           | 898           | השתתפות הממשלה לפי חוק ביטוח לאומי |
| <b>-5,295</b>   | <b>-3,573</b> | <b>-3,423</b> | <b>-3,225</b> | <b>-2,872</b> | <b>עודף שוטף</b>                   |

# זיקנה ושאירים

לוח 10

מקבלי קצבאות זיקנה ושאירים (ממוצע לחודש), 2015-2001

| שאירים                          |  |         | זיקנה   |                          |                       |         | שנה     |          |
|---------------------------------|--|---------|---------|--------------------------|-----------------------|---------|---------|----------|
| לא לפי חוק הבי"ל                | לפי חוק הביטוח הלאומי                  |         | סך הכל* | לא לפי חוק הביטוח הלאומי | לפי חוק הביטוח הלאומי | סך כולל |         |          |
| שאירים עולים                    | מזה: משפחות המקבלות דמי מחיה ליתומים** | סך הכל  |         | סך הכל*                  | סך הכל                |         |         |          |
| כל מקבלי הקצבה                  |  |         |         |                          |                       |         |         |          |
| 630                             | 6,079                                  | 105,188 | 105,818 | 98,439                   | 472,761               | 571,200 | 677,018 | 2001     |
| 607                             | 6,539                                  | 104,012 | 104,619 | 96,023                   | 498,353               | 594,376 | 698,995 | ***2002  |
| 592                             | 6,060                                  | 103,813 | 104,493 | 94,008                   | 510,779               | 604,786 | 709,279 | 2003     |
| 572                             | 6,170                                  | 103,859 | 104,431 | 90,469                   | 527,364               | 617,832 | 722,264 | 2004     |
| 577                             | 6,397                                  | 104,457 | 105,035 | 86,613                   | 528,273               | 614,886 | 719,921 | 2005     |
| 558                             | 6,392                                  | 104,623 | 105,182 | 83,069                   | 539,266               | 622,335 | 727,517 | 2006     |
| 540                             | 6,233                                  | 104,659 | 105,199 | 78,061                   | 544,631               | 623,691 | 728,891 | 2007     |
| 515                             | 6,228                                  | 104,378 | 104,892 | 75,397                   | 555,507               | 630,904 | 735,796 | 2008     |
| 484                             | 6,022                                  | 103,884 | 104,368 | 71,680                   | 570,854               | 642,534 | 746,901 | 2009     |
| 431                             | 6,681                                  | 102,026 | 102,456 | 68,085                   | 587,949               | 656,034 | 758,490 | ****2010 |
| 383                             | 6,572                                  | 101,590 | 101,973 | 64,658                   | 613,476               | 678,134 | 780,107 | 2011     |
| 360                             | 6,564                                  | 100,842 | 101,202 | 61,178                   | 640,110               | 701,289 | 802,491 | 2012     |
| 335                             | 5,728                                  | 99,897  | 100,230 | 57,870                   | 675,816               | 733,686 | 833,915 | 2013     |
| 305                             | 5,815                                  | 98,822  | 99,127  | 55,038                   | 714,181               | 769,219 | 868,346 | 2014     |
| 291                             | 5,905                                  | 97,782  | 98,073  | 52,249                   | 750,466               | 802,716 | 900,788 | 2015     |
| מקבלי השלמת הכנסה כאחוז מסך הכל |  |         |         |                          |                       |         |         |          |
| 84.1                            | -                                      | 31.4    | 32.0    | 95.1                     | 16.4                  | 30.0    | 30.3    | 2001     |
| 80.1                            | -                                      | 31.1    | 31.4    | 95.1                     | 16.1                  | 28.9    | 29.2    | ***2002  |
| 78.5                            | -                                      | 30.5    | 30.8    | 95.0                     | 15.8                  | 28.1    | 28.5    | 2003     |
| 78.3                            | -                                      | 29.8    | 30.0    | 95.0                     | 15.4                  | 27.1    | 27.5    | 2004     |
| 79.4                            | -                                      | 29.2    | 29.4    | 95.0                     | 15.4                  | 26.6    | 27.0    | 2005     |
| 77.4                            | -                                      | 28.8    | 29.1    | 95.1                     | 15.6                  | 26.2    | 26.6    | 2006     |
| 76.1                            | -                                      | 28.3    | 28.5    | 95.1                     | 15.8                  | 25.8    | 26.2    | 2007     |
| 75.5                            | -                                      | 27.9    | 28.1    | 95.1                     | 15.8                  | 25.3    | 25.7    | 2008     |
| 72.5                            | -                                      | 27.7    | 27.9    | 95.0                     | 16.0                  | 24.8    | 25.2    | 2009     |
| 70.3                            | -                                      | 28.1    | 28.3    | 94.9                     | 16.1                  | 24.2    | 24.8    | ****2010 |
| 66.6                            | -                                      | 27.9    | 28.0    | 94.6                     | 15.9                  | 23.4    | 24.0    | 2011     |
| 66.1                            | -                                      | 27.8    | 27.9    | 94.3                     | 15.8                  | 22.6    | 23.3    | 2012     |
| 66.2                            | -                                      | 27.9    | 27.9    | 94.0                     | 15.5                  | 21.7    | 22.2    | 2013     |
| 66.9                            | -                                      | 28.0    | 28.1    | 93.9                     | 15.4                  | 21.0    | 21.8    | 2014     |
| 64.3                            | -                                      | 27.4    | 27.5    | 90.5                     | 14.8                  | 19.8    | 20.6    | 2015     |

\* מינואר 2002 תוקנה הסדרה: מקבלי קצבת שאירים כוללים רק זכאים לקצבת שאירים מלאה.  
 \*\* מספר המקבלים השנתי של דמי מחיה מתייחס לחודש אוגוסט של כל שנה.

\*\*\* הנתונים לשנת 2002 הם נתוני דצמבר 2002.

\*\*\*\* משנת 1980 מספר המקבלים כולל מקבלי קצבאות מפוצלות, שכל אחד מהם נמנה כיחידה נפרדת ומ-2010 הם נמנים כיחידה אחת.

מקבלי קצבת זיקנה ושאיירים לפי סוג המשפחה, (ממוצע לחודש), 1995-2000, 2015

| שאיירים         |           |         |         |                    |              |            |            |           | זיקנה              |            |           |               | סך הכל  | שנה      |
|-----------------|-----------|---------|---------|--------------------|--------------|------------|------------|-----------|--------------------|------------|-----------|---------------|---------|----------|
| ילדים בלבד      |           |         |         | אלמן/ה**           |              |            |            |           | זוג קשישים*        |            |           | קשישה/ יחיד/ה |         |          |
| 5 ילדים או יותר | 3-4 ילדים | 2 ילדים | ילד אחד | עם 5 ילדים או יותר | עם 3-4 ילדים | עם 2 ילדים | עם ילד אחד | בלי ילדים | עם 2 ילדים או יותר | עם ילד אחד | בלי ילדים |               |         |          |
| 70              | 440       | 930     | 2,730   | 480                | 2,300        | 3,420      | 5,870      | 85,600    | 1,950              | 3,300      | 101,600   | 345,200       | 553,890 | 1995     |
| 121             | 514       | 1,067   | 3,244   | 556                | 2,340        | 3,559      | 6,510      | 87,135    | 1,905              | 3,041      | 96,413    | 450,712       | 657,117 | 2000     |
| 127             | 518       | 1,133   | 3,683   | 551                | 2,301        | 3,547      | 6,585      | 87,374    | 1,895              | 3,044      | 95,055    | 471,205       | 677,018 | 2001     |
| 136             | 500       | 1,136   | 4,110   | 529                | 2,163        | 3,436      | 6,707      | 85,902    | 1,840              | 2,212      | 88,488    | 501,836       | 698,995 | 2002***  |
| 137             | 515       | 1,134   | 4,319   | 517                | 2,215        | 3,467      | 6,694      | 85,405    | 1,859              | 3,028      | 87,778    | 512,121       | 709,279 | 2003     |
| 143             | 559       | 1,151   | 4,501   | 498                | 2,225        | 3,476      | 6,753      | 85,127    | 1,725              | 2,206      | 80,313    | 533,588       | 722,264 | 2004     |
| 148             | 596       | 1,227   | 4,710   | 496                | 2,202        | 3,481      | 6,816      | 85,359    | 1,572              | 2,840      | 78,845    | 531,629       | 719,921 | 2005     |
| 147             | 622       | 1,263   | 4,703   | 500                | 2,209        | 3,446      | 6,800      | 85,489    | 1,484              | 2,721      | 75,241    | 542,888       | 727,513 | 2006     |
| 154             | 630       | 1,340   | 4,801   | 498                | 2,191        | 3,351      | 6,747      | 85,486    | 1,356              | 2,466      | 70,901    | 548,968       | 728,891 | 2007     |
| 158             | 641       | 1,369   | 4,928   | 487                | 2,166        | 3,342      | 6,619      | 85,183    | 1,310              | 2,314      | 67,101    | 560,180       | 735,796 | 2008     |
| 148             | 684       | 1,372   | 4,897   | 495                | 2,144        | 3,343      | 6,589      | 84,694    | 1,300              | 1,513      | 61,386    | 578,335       | 746,901 | 2009     |
| 168             | 806       | 1,477   | 3,442   | 561                | 2,250        | 3,342      | 6,443      | 83,968    | 1,372              | 1,528      | 58,170    | 594,963       | 758,490 | 2010**** |
| 175             | 824       | 1,485   | 3,521   | 552                | 2,254        | 3,354      | 6,437      | 83,371    | 1,382              | 1,581      | 55,481    | 619,690       | 780,107 | 2011     |
| 183             | 829       | 1,510   | 3,526   | 531                | 2,254        | 3,275      | 6,317      | 82,778    | 1,384              | 1,545      | 53,534    | 644,826       | 802,491 | 2012     |
| 193             | 774       | 1,545   | 3,536   | 512                | 2,247        | 3,264      | 6,185      | 81,975    | 1,341              | 1,550      | 48,978    | 681,817       | 833,915 | 2013     |
| 197             | 758       | 1,574   | 3,569   | 508                | 2,260        | 3,285      | 6,134      | 80,841    | 1,346              | 1,559      | 47,762    | 718,553       | 868,346 | 2014     |
| 188             | 781       | 1,558   | 3,681   | 515                | 2,292        | 3,289      | 6,064      | 79,705    | 1,289              | 1,613      | 47,017    | 752,797       | 900,788 | 2015     |

\* לא כולל זוגות שכל אחד מבני הזוג מקבל קצבה בזכות עצמו.  
 \*\* מינואר 2002 תוקנה הסדרה: מקבלי קצבת שאיירים כוללים רק זכאים לקצבת שאיירים מלאה.  
 \*\*\* הנתונים לשנת 2002 הם נתוני דצמבר 2002.  
 \*\*\*\* משנת 1980 מספר המקבלים כולל מקבלי קצבאות מפוצלות, שכל אחד מהם נמנה כיחידה נפרדת ומ-2010 הם נמנים כיחידה אחת.

לוח 12

מקבלי קצבת זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש), 1995, 2000-2015

| שאיירים         |           |         |         |                    |              |            |            |           | זיקנה              |            |           |               | סך הכל  | שנה     |
|-----------------|-----------|---------|---------|--------------------|--------------|------------|------------|-----------|--------------------|------------|-----------|---------------|---------|---------|
| ילדים בלבד      |           |         |         | אלמן/ה**           |              |            |            |           | זוג קשישים*        |            |           | קשיש/ה יחיד/ה |         |         |
| 5 ילדים או יותר | 3-4 ילדים | 2 ילדים | ילד אחד | עם 5 ילדים או יותר | עם 3-4 ילדים | עם 2 ילדים | עם ילד אחד | בלי ילדים | עם 2 ילדים או יותר | עם ילד אחד | בלי ילדים |               |         |         |
| מספר המקבלים    |           |         |         |                    |              |            |            |           |                    |            |           |               |         |         |
| 5               | 15        | 40      | 120     | 240                | 770          | 880        | 1,400      | 35,250    | 1,160              | 1,230      | 38,800    | 104,990       | 184,780 | 1995    |
| 1               | 27        | 41      | 201     | 97                 | 576          | 898        | 1,480      | 31,160    | 1,183              | 1,167      | 44,498    | 120,799       | 202,128 | 2000    |
| 1               | 20        | 42      | 194     | 84                 | 527          | 922        | 1,480      | 30,552    | 1,211              | 1,225      | 45,354    | 123,372       | 204,985 | 2001    |
| 3               | 13        | 35      | 211     | 63                 | 479          | 941        | 1,476      | 29,599    | 1,159              | 888        | 43,802    | 125,655       | 204,324 | **2002  |
| 3               | 10        | 39      | 203     | 55                 | 463          | 906        | 1,464      | 29,019    | 1,138              | 1,130      | 43,039    | 124,478       | 201,947 | 2003    |
| 1               | 12        | 36      | 198     | 41                 | 416          | 839        | 1,429      | 28,390    | 1,039              | 1,124      | 41,244    | 123,773       | 198,542 | 2004    |
| -               | 11        | 32      | 218     | 34                 | 374          | 778        | 1,444      | 28,041    | 978                | 1,105      | 39,578    | 121,944       | 194,537 | 2005    |
| 1               | 12        | 31      | 210     | 30                 | 354          | 727        | 1,416      | 27,831    | 922                | 1,081      | 38,383    | 122,765       | 193,763 | 2006    |
| 1               | 10        | 37      | 193     | 27                 | 312          | 617        | 1,263      | 27,533    | 865                | 1,025      | 36,730    | 122,404       | 191,018 | 2007    |
| 1               | 8         | 43      | 181     | 19                 | 290          | 565        | 1,159      | 27,226    | 830                | 971        | 35,019    | 122,913       | 189,225 | 2008    |
| 1               | 9         | 36      | 180     | 17                 | 278          | 571        | 1,174      | 26,868    | 808                | 707        | 32,593    | 125,158       | 188,399 | 2009    |
| 3               | 16        | 46      | 150     | 44                 | 307          | 583        | 1,181      | 26,624    | 834                | 715        | 30,628    | 126,906       | 188,037 | ***2010 |
| 4               | 17        | 41      | 144     | 38                 | 294          | 572        | 1,154      | 26,296    | 814                | 710        | 28,961    | 128,284       | 187,329 | 2011    |
| 4               | 18        | 42      | 133     | 37                 | 279          | 552        | 1,069      | 26,097    | 783                | 657        | 27,467    | 129,665       | 186,801 | 2012    |
| 4               | 17        | 47      | 138     | 36                 | 283          | 554        | 1,031      | 25,904    | 712                | 661        | 26,192    | 131,894       | 187,472 | 2013    |
| 5               | 14        | 51      | 134     | 34                 | 284          | 540        | 1,032      | 25,809    | 696                | 628        | 25,162    | 134,997       | 189,386 | 2014    |
| 7               | 16        | 53      | 136     | 31                 | 262          | 516        | 996        | 24,927    | 648                | 622        | 23,313    | 134,003       | 185,531 | 2015    |

\* לא כולל זוגות שכל אחד מבני הזוג מקבל קצבה בזכות עצמו.  
 \*\* מינואר 2002 תוקנה הסדרה: מקבלי קצבת שאירים כוללים רק זכאים לקצבת שאירים מלאה.  
 \*\*\* הנתונים לשנת 2002 הם נתוני דצמבר 2002.  
 \*\*\*\* משנת 1980 מספר המקבלים כולל מקבלי קצבאות מפוצלות, שכל אחד מהם נמנה כיחידה נפרדת ומ-2010 הם נמנים כיחידה אחת.



לוח 12 (המשך)

מקבלי קצבת זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש), 1995, 2000-2015

| שאיירים                                 |           |         |         |                    |              |            |            |           | זיקנה              |            |           |               | סך הכל | שנה     |
|---|-----------|---------|---------|--------------------|--------------|------------|------------|-----------|--------------------|------------|-----------|---------------|--------|---------|
| ילדים בלבד                              |           |         |         | אלמן/ה**           |              |            |            |           | זוג קשישים*        |            |           |               |        |         |
| 5 ילדים או יותר                         | 3-4 ילדים | 2 ילדים | ילד אחד | עם 5 ילדים או יותר | עם 3-4 ילדים | עם 2 ילדים | עם ילד אחד | בלי ילדים | עם 2 ילדים או יותר | עם ילד אחד | בלי ילדים | קשישה/ יחיד/ה |        |         |
| כאחוז מסך כל מקבלי קצבות זיקנה ושאיירים |           |         |         |                    |              |            |            |           |                    |            |           |               |        |         |
| 5.7                                     | 3.5       | 4.2     | 3.9     | 49.0               | 36.2         | 25.6       | 23.9       | 41.1      | 58.3               | 36.5       | 38.1      | 30.7          | 33.5   | 1995    |
| 0.8                                     | 5.3       | 3.8     | 6.2     | 17.4               | 24.6         | 25.2       | 22.7       | 35.8      | 62.1               | 38.4       | 46.2      | 26.8          | 30.8   | 2000    |
| 0.8                                     | 3.9       | 3.7     | 5.3     | 15.2               | 22.9         | 26.0       | 22.5       | 35.0      | 63.9               | 40.2       | 47.7      | 26.2          | 30.3   | 2001    |
| 2.2                                     | 2.6       | 3.1     | 5.1     | 11.9               | 22.1         | 27.4       | 22.0       | 34.5      | 63.0               | 40.1       | 49.5      | 25.0          | 29.2   | 2002**  |
| 2.2                                     | 1.9       | 3.4     | 4.7     | 10.6               | 20.9         | 26.1       | 21.9       | 34.0      | 61.2               | 37.3       | 49.0      | 24.3          | 28.5   | 2003    |
| 0.7                                     | 2.1       | 3.1     | 4.4     | 8.2                | 18.7         | 24.1       | 21.2       | 33.4      | 60.2               | 51.0       | 51.4      | 23.2          | 27.5   | 2004    |
| -                                       | 1.8       | 2.6     | 4.6     | 6.9                | 17.0         | 22.3       | 21.2       | 32.9      | 62.2               | 38.9       | 50.2      | 22.9          | 27.0   | 2005    |
| 0.7                                     | 1.9       | 2.5     | 4.5     | 6.0                | 16.0         | 21.1       | 20.8       | 32.6      | 62.1               | 39.7       | 51.0      | 22.6          | 26.6   | 2006    |
| 0.6                                     | 1.6       | 2.8     | 4.0     | 5.4                | 14.2         | 18.4       | 18.7       | 32.2      | 63.8               | 41.6       | 51.8      | 22.3          | 26.2   | 2007    |
| 0.6                                     | 1.2       | 3.1     | 3.7     | 3.9                | 13.4         | 16.9       | 17.5       | 32.0      | 63.4               | 42.0       | 52.2      | 21.9          | 25.7   | 2008    |
| 0.8                                     | 1.3       | 2.6     | 3.7     | 3.5                | 13.0         | 17.1       | 17.8       | 31.7      | 62.1               | 46.7       | 53.1      | 21.6          | 25.2   | 2009    |
| 1.8                                     | 2.0       | 3.1     | 4.4     | 7.9                | 13.6         | 17.4       | 18.3       | 31.7      | 61.0               | 46.9       | 52.7      | 21.3          | 24.8   | 2010*** |
| 2.3                                     | 2.1       | 2.8     | 4.1     | 6.9                | 13.0         | 17.1       | 17.9       | 31.5      | 58.9               | 44.9       | 52.2      | 20.7          | 24.0   | 2011    |
| 2.1                                     | 2.1       | 2.8     | 3.8     | 7.0                | 12.4         | 16.9       | 16.9       | 31.5      | 56.6               | 42.5       | 51.3      | 20.1          | 23.3   | 2012    |
| 2.3                                     | 2.2       | 3.0     | 3.9     | 7.0                | 12.6         | 17.0       | 16.7       | 31.6      | 53.1               | 42.6       | 53.5      | 19.3          | 22.5   | 2013    |
| 2.5                                     | 1.8       | 3.2     | 3.8     | 6.7                | 12.6         | 16.4       | 16.8       | 31.9      | 51.7               | 40.3       | 52.7      | 18.8          | 21.8   | 2014    |
| 3.7                                     | 2.0       | 3.4     | 3.7     | 6.0                | 11.4         | 15.7       | 16.4       | 31.3      | 50.3               | 38.6       | 49.6      | 17.8          | 20.6   | 2015    |

\* כולל קשישים ללא בן/בת זוג עם או בלי ילדים.  
 \*\* מינואר 2002 תוקנה הסדרה: מקבלי קצבת שאירים כוללים רק זכאים לקצבת שאירים מלאה.  
 \*\*\* הנתונים לשנת 2002 הם נתוני דצמבר 2002.  
 \*\*\*\* משנת 1980 מספר המקבלים כולל מקבלי קצבאות מפוצלות, שכל אחד מהם נמנה כיחידה נפרדת ומ-2010 הם נמנים כיחידה אחת.

לוח 13

מספר מקבלי השירותים בייעוץ לקשיש לפי סניף, 2014-2015

| 2015         |          |                           |                    |         | 2014         |          |                           |                    |         | סניף        |
|--------------|----------|---------------------------|--------------------|---------|--------------|----------|---------------------------|--------------------|---------|-------------|
| קבוצות תמיכה | ימי מידע | ביקורי בית חברתיים קבועים | ביקורי בית ראשונים | ייעוץ   | קבוצות תמיכה | ימי מידע | ביקורי בית חברתיים קבועים | ביקורי בית ראשונים | ייעוץ   |             |
| 86           | 167      | 6,549                     | 27,638             | 195,805 | 80           | 125      | 6,534                     | 27,436             | 197,511 | סך הכל      |
| 3            | 7        | 152                       | 923                | 5,433   | 3            | 2        | 151                       | 916                | 5,842   | אשדוד       |
| 2            | 3        | 219                       | 236                | 4,431   | 2            | 1        | 209                       | 373                | 4,617   | אשקלון      |
| 3            | 4        | 255                       | 433                | 7,836   | 3            | 2        | 261                       | 612                | 6,950   | באר שבע     |
| 2            | 5        | 47                        | 305                | 3,280   | 1            | 3        | 43                        | 300                | 3,129   | בני ברק     |
| 1            | 5        | 287                       | 671                | 6,581   | 1            | 2        | 236                       | 814                | 5,773   | חדרה        |
| 3            | 7        | 133                       | 732                | 6,821   | 3            | 3        | 123                       | 376                | 6,392   | חולון       |
| 3            | 7        | 421                       | 915                | 9,829   | 4            | 4        | 437                       | 1,155              | 10,493  | חיפה        |
| 1            | 5        | 441                       | 600                | 7,695   | 2            | 3        | 468                       | 716                | 8,423   | טבריה       |
| 2            | 9        | 324                       | 1,177              | 10,635  | 4            | 4        | 357                       | 1,402              | 9,881   | יפו         |
| 10           | 14       | 563                       | 2,213              | 9,170   | 10           | 14       | 562                       | 2,337              | 9,966   | ירושלים     |
| 4            | 5        | 227                       | 634                | 9,169   | 4            | 8        | 227                       | 1,009              | 10,164  | כפר סבא     |
| 2            | 8        | 178                       | 788                | 3,686   | 1            | 4        | 179                       | 712                | 3,964   | כרמיאל      |
| 5            | 5        | 352                       | 1,306              | 5,044   | 3            | 8        | 351                       | 1,569              | 5,982   | נהריה       |
| 3            | 5        | 150                       | 5,945              | 6,691   |              | 2        | 150                       | 4,950              | 5,782   | נצרת        |
| 4            | 6        | 529                       | 1,789              | 15,789  | 3            | 7        | 562                       | 1,848              | 15,956  | נתניה       |
| 3            | 14       | 203                       | 534                | 4,215   | 5            | 10       | 202                       | 613                | 4,127   | עפולה       |
| 5            | 3        | 287                       | 666                | 13,306  | 4            | 1        | 285                       | 708                | 12,585  | פתח תקוה    |
| 5            | 4        | 351                       | 1,395              | 5,861   | 5            | 5        | 356                       | 1,485              | 6,675   | קריות       |
| 5            | 6        | 433                       | 2,460              | 8,022   | 4            | 1        | 400                       | 2,195              | 10,729  | ראשון לציון |
| 6            | 12       | 314                       | 914                | 9,158   | 3            | 8        | 331                       | 776                | 11,048  | רחובות      |
| 2            | 16       | 209                       | 952                | 6,657   | 2            | 7        | 188                       | 659                | 6,136   | רמלה        |
| 5            | 8        | 204                       | 1,065              | 11,799  | 4            | 10       | 226                       | 1,272              | 13,027  | רמת גן      |
| 7            | 9        | 270                       | 984                | 14,770  | 9            | 16       | 238                       | 634                | 16,286  | תל אביב     |
|              |          |                           |                    | 9,927   |              |          |                           |                    | 3,584   | מוקד טלפוני |
|              |          |                           | 1                  |         |              |          |                           | 5                  |         | לא ידוע     |

## סיעוד

לוח 14

זכאי גמלת סיעוד לפי מין, ממוצע חודשי, 1990-2015

| שנה                   | סך הכל  | נשים    | גברים  |
|-----------------------|---------|---------|--------|
| <b>מספרים</b>         |         |         |        |
| 1990                  | 27,684  | 19,016  | 8,668  |
| 1995                  | 59,023  | 42,367  | 16,656 |
| 2000                  | 95,754  | 69,714  | 26,039 |
| 2001                  | 105,384 | 76,571  | 28,813 |
| 2002                  | 112,250 | 81,266  | 30,984 |
| 2003                  | 113,028 | 81,454  | 31,575 |
| 2004                  | 113,423 | 81,516  | 31,907 |
| 2005                  | 115,014 | 82,232  | 32,783 |
| 2006                  | 120,461 | 85,922  | 34,539 |
| 2007                  | 125,401 | 89,020  | 36,381 |
| 2008                  | 131,076 | 92,892  | 38,184 |
| 2009                  | 136,362 | 96,615  | 39,747 |
| 2010                  | 141,064 | 99,959  | 41,105 |
| 2011                  | 144,924 | 102,813 | 42,111 |
| 2012                  | 152,143 | 107,905 | 44,238 |
| 2013                  | 156,246 | 110,546 | 45,700 |
| 2014                  | 159,205 | 112,281 | 46,924 |
| 2015                  | 160,760 | 113,051 | 47,709 |
| <b>אחוזים מסך הכל</b> |         |         |        |
| 1990                  | 100.0   | 68.7    | 31.3   |
| 1995                  | 100.0   | 71.8    | 28.2   |
| 2000                  | 100.0   | 72.8    | 27.2   |
| 2001                  | 100.0   | 72.7    | 27.3   |
| 2002                  | 100.0   | 72.4    | 27.6   |
| 2003                  | 100.0   | 72.1    | 27.9   |
| 2004                  | 100.0   | 71.9    | 28.1   |
| 2005                  | 100.0   | 71.5    | 28.5   |
| 2006                  | 100.0   | 71.3    | 28.7   |
| 2007                  | 100.0   | 71.0    | 29.0   |
| 2008                  | 100.0   | 70.9    | 29.1   |
| 2009                  | 100.0   | 70.9    | 29.1   |
| 2010                  | 100.0   | 70.9    | 29.1   |
| 2011                  | 100.0   | 70.9    | 29.1   |
| 2012                  | 100.0   | 70.9    | 29.1   |
| 2013                  | 100.0   | 70.8    | 29.2   |
| 2014                  | 100.0   | 70.5    | 29.5   |
| 2015                  | 100.0   | 70.3    | 29.7   |

לוח 15

זכאי גמלת סיעוד לפי רמת גמלה, ממוצע חודשי, 1990-2015

| תלוי לחלוטין (168%) |           | תלוי במידה רבה מאוד (150%) |           | תלוי במידה רבה (91%) |           | סך הכל  | שנה  |
|---------------------|-----------|----------------------------|-----------|----------------------|-----------|---------|------|
| מחצית הגמלה         | גמלה מלאה | מחצית הגמלה                | גמלה מלאה | מחצית הגמלה          | גמלה מלאה |         |      |
| <b>מספרים</b>       |           |                            |           |                      |           |         |      |
| -                   | -         | 201                        | 6,516     | 324                  | 20,643    | 27,684  | 1990 |
| -                   | -         | 468                        | 12,354    | 1,109                | 45,092    | 59,023  | 1995 |
| -                   | -         | 921                        | 21,868    | 2,157                | 70,807    | 95,754  | 2000 |
| -                   | -         | 1,032                      | 24,662    | 2,379                | 77,312    | 105,384 | 2001 |
| -                   | -         | 1,193                      | 27,226    | 2,479                | 81,352    | 112,250 | 2002 |
| -                   | -         | 1,444                      | 29,188    | 2,550                | 79,846    | 113,028 | 2003 |
| -                   | -         | 1,772                      | 32,243    | 2,537                | 76,871    | 113,423 | 2004 |
| -                   | -         | 2,173                      | 36,250    | 2,620                | 73,972    | 115,014 | 2005 |
| -                   | -         | 2,599                      | 41,401    | 2,814                | 73,646    | 120,461 | 2006 |
| 1,153               | 15,982    | 1,999                      | 31,981    | 2,752                | 71,535    | 125,401 | 2007 |
| 1,574               | 21,392    | 1,950                      | 30,776    | 3,035                | 72,351    | 131,076 | 2008 |
| 1,792               | 23,775    | 2,100                      | 31,542    | 3,373                | 73,780    | 136,362 | 2009 |
| 2,006               | 25,484    | 2,233                      | 32,837    | 3,787                | 74,718    | 141,064 | 2010 |
| 2,222               | 26,710    | 2,431                      | 33,867    | 4,183                | 75,509    | 144,924 | 2011 |
| 2,401               | 29,319    | 2,543                      | 35,635    | 4,415                | 77,830    | 152,143 | 2012 |
| 2,629               | 30,752    | 2,773                      | 36,581    | 5,006                | 78,506    | 156,246 | 2013 |
| 2,659               | 32,224    | 2,801                      | 37,591    | 4,922                | 79,007    | 159,205 | 2014 |
| 2,738               | 34,756    | 2,768                      | 38,040    | 4,596                | 77,864    | 160,760 | 2015 |
| <b>אחוזים</b>       |           |                            |           |                      |           |         |      |
| -                   | -         | 0.7                        | 23.5      | 1.2                  | 74.6      | 100.0   | 1990 |
| -                   | -         | 0.8                        | 20.9      | 1.9                  | 76.4      | 100.0   | 1995 |
| -                   | -         | 1.0                        | 22.8      | 2.3                  | 73.9      | 100.0   | 2000 |
| -                   | -         | 1.0                        | 23.4      | 2.3                  | 73.4      | 100.0   | 2001 |
| -                   | -         | 1.1                        | 24.3      | 2.2                  | 72.5      | 100.0   | 2002 |
| -                   | -         | 1.3                        | 25.8      | 2.3                  | 70.6      | 100.0   | 2003 |
| -                   | -         | 1.6                        | 28.4      | 2.2                  | 67.8      | 100.0   | 2004 |
| -                   | -         | 1.9                        | 31.5      | 2.3                  | 64.3      | 100.0   | 2005 |
| -                   | -         | 2.2                        | 34.4      | 2.3                  | 61.1      | 100.0   | 2006 |
| 0.9                 | 12.7      | 1.6                        | 25.5      | 2.2                  | 57.0      | 100.0   | 2007 |
| 1.2                 | 16.3      | 1.5                        | 23.5      | 2.3                  | 55.2      | 100.0   | 2008 |
| 1.3                 | 17.4      | 1.5                        | 23.1      | 2.5                  | 54.1      | 100.0   | 2009 |
| 1.4                 | 18.1      | 1.6                        | 23.3      | 2.7                  | 53.0      | 100.0   | 2010 |
| 1.5                 | 18.4      | 1.7                        | 23.4      | 2.9                  | 52.1      | 100.0   | 2011 |
| 1.6                 | 19.3      | 1.7                        | 23.4      | 2.9                  | 51.1      | 100.0   | 2012 |
| 1.7                 | 19.7      | 1.8                        | 23.4      | 3.2                  | 50.2      | 100.0   | 2013 |
| 1.7                 | 20.2      | 1.8                        | 23.6      | 3.1                  | 49.6      | 100.0   | 2014 |
| 1.7                 | 21.6      | 1.7                        | 23.7      | 2.9                  | 48.4      | 100.0   | 2015 |

לוח 16

זכאי גמלת סיעוד לפי גיל, ממוצע חודשי (אחוזים), 2000-2015

| שנה  | סך הכל | עד 64 | 65-69 | 70-74 | 75-79 | 80-84 | 85+  |
|------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 2000 | 100.0  | 1.5   | 6.8   | 14.4  | 22.4  | 21.5  | 33.2 |
| 2005 | 100.0  | 0.8   | 5.4   | 12.4  | 20.7  | 27.2  | 33.4 |
| 2006 | 100.0  | 0.8   | 4.7   | 11.9  | 20.4  | 27.6  | 34.6 |
| 2007 | 100.0  | 1.0   | 5.4   | 12.8  | 21.5  | 28.2  | 31.1 |
| 2008 | 100.0  | 1.0   | 4.8   | 12.4  | 21.0  | 28.0  | 32.7 |
| 2009 | 100.0  | 1.0   | 4.3   | 11.9  | 20.5  | 27.5  | 34.9 |
| 2010 | 100.0  | 0.8   | 4.0   | 11.5  | 19.6  | 27.2  | 36.9 |
| 2011 | 100.0  | 0.8   | 3.8   | 10.9  | 19.2  | 26.7  | 38.6 |
| 2012 | 100.0  | 0.8   | 4.0   | 10.4  | 18.9  | 26.6  | 39.4 |
| 2013 | 100.0  | 0.7   | 4.1   | 9.6   | 18.9  | 26.4  | 40.5 |
| 2014 | 100.0  | 0.7   | 4.1   | 9.0   | 18.6  | 25.8  | 41.7 |
| 2015 | 100.0  | 0.7   | 4.2   | 8.6   | 18.1  | 25.2  | 43.1 |

לוח 17

ערך קצבת סיעוד ממוצעת בש"ח, ממוצע חודשי, 1990-2015

| מחירי 2015 | מחירים שוטפים | שנה  |
|------------|---------------|------|
| 2,072      | 658           | 1990 |
| 1,966      | 732           | 1991 |
| 1,957      | 796           | 1992 |
| 1,985      | 895           | 1993 |
| 1,987      | 1,007         | 1994 |
| 2,052      | 1,144         | 1995 |
| 2,070      | 1,284         | 1996 |
| 2,100      | 1,420         | 1997 |
| 2,192      | 1,563         | 1998 |
| 2,182      | 1,636         | 1999 |
| 2,303      | 1,747         | 2000 |
| 2,505      | 1,921         | 2001 |
| 2,361      | 1,913         | 2002 |
| 2,260      | 1,844         | 2003 |
| 2,247      | 1,826         | 2004 |
| 2,282      | 1,879         | 2005 |
| 2,392      | 2,011         | 2006 |
| 2,454      | 2,073         | 2007 |
| 2,444      | 2,160         | 2008 |
| 2,484      | 2,268         | 2009 |
| 2,655      | 2,490         | 2010 |
| 2,638      | 2,559         | 2011 |
| 2,685      | 2,649         | 2012 |
| 2,693      | 2,697         | 2013 |
| 2,746      | 2,763         | 2014 |
| 2,795      | 2,795         | 2015 |

לוח 18

משפחות המקבלות קצבת ילדים לפי מספר הילדים במשפחה, 1975-2015

| מספר הילדים במשפחה |        |        |         |         |         |         | סך הכל    | תקופה   |
|--------------------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|-----------|---------|
| 7+                 | 6      | 5      | 4       | 3       | *2      | *1      |           |         |
| מספרים מוחלטים     |        |        |         |         |         |         |           |         |
| 25,826             | 16,497 | 24,436 | 44,387  | 86,731  |         | 205,000 | 402,877   | IV 1975 |
| 23,107             | 16,000 | 26,078 | 54,370  | 120,094 | 182,805 | 156,793 | 579,247   | 1980    |
| 18,823             | 14,896 | 26,170 | 59,675  | 144,026 | 202,935 | 64,758  | 531,283   | **1985  |
| 16,958             | 14,719 | 27,797 | 66,217  | 154,660 | 168,189 | 44,965  | 493,505   | 1990    |
| 17,868             | 16,230 | 30,819 | 72,172  | 158,201 | 251,039 | 268,323 | 814,652   | 1995    |
| 20,192             | 17,882 | 34,507 | 76,293  | 165,702 | 276,949 | 320,956 | 912,481   | 2000    |
| 22,363             | 20,095 | 38,495 | 81,311  | 178,588 | 292,772 | 322,671 | 956,294   | ***2005 |
| 23,293             | 21,186 | 41,375 | 90,675  | 207,260 | 316,483 | 329,790 | 1,030,062 | 2010    |
| 23,697             | 21,548 | 42,190 | 93,181  | 214,196 | 322,331 | 331,545 | 1,048,689 | 2011    |
| 24,216             | 22,012 | 42,718 | 95,688  | 220,744 | 328,383 | 334,337 | 1,068,097 | 2012    |
| 24,685             | 22,481 | 43,511 | 97,861  | 227,985 | 334,237 | 337,491 | 1,088,251 | 2013    |
| 25,174             | 22,827 | 44,112 | 99,782  | 234,400 | 340,320 | 340,837 | 1,107,452 | 2014    |
| 25,671             | 23,062 | 44,905 | 101,901 | 240,295 | 346,925 | 345,569 | 1,128,328 | 2015    |
| אחוזים             |        |        |         |         |         |         |           |         |
| 6.4                | 4.1    | 6.1    | 11.0    | 21.5    |         | 50.9    | 100.0     | 1980    |
| 3.1                | 2.4    | 4.2    | 9.3     | 22.4    | 32.1    | 26.5    | 100.0     | 1985    |
| 3.5                | 2.8    | 4.9    | 11.2    | 27.1    | 38.2    | 12.2    | 100.0     | 1990    |
| 2.2                | 2.0    | 3.8    | 8.8     | 19.1    | 30.8    | 33.3    | 100.0     | 1995    |
| 2.2                | 2.0    | 3.8    | 8.4     | 18.2    | 30.4    | 35.2    | 100.0     | 2000    |
| 2.3                | 2.1    | 4.0    | 8.5     | 18.7    | 30.6    | 33.8    | 100.0     | 2005    |
| 2.3                | 2.1    | 4.0    | 8.8     | 20.1    | 30.7    | 32.0    | 100.0     | 2010    |
| 2.3                | 2.1    | 4.0    | 8.9     | 20.4    | 30.7    | 31.6    | 100.0     | 2011    |
| 2.3                | 2.1    | 4.0    | 8.9     | 20.7    | 30.7    | 31.3    | 100.0     | 2012    |
| 2.3                | 2.1    | 4.0    | 9.0     | 20.9    | 30.7    | 31.0    | 100.0     | 2013    |
| 2.3                | 2.1    | 4.0    | 9.0     | 21.2    | 30.7    | 30.8    | 100.0     | 2014    |
| 2.3                | 2.0    | 4.0    | 9.0     | 21.3    | 30.7    | 30.6    | 100.0     | 2015    |

\* מ-1965 עד 1975 שולמה קצבה בגין הילד הראשון והשני למשפחות שכירים בלבד, ואין פירוט לילד ראשון ושני לחוד בתקופה זו.  
 \*\* מאפריל 1984 ועד פברואר 1993, הזכאות לקצבת הילדים היתה על-פי מבחן הכנסות (בנתונים לעיל לא כלולות משפחות שכירים ומשפחות מובטלים שקיבלו החזר). החל במרס 1993 שוב משולמת קצבת הילדים לכלל המשפחות ללא מבחן הכנסות.  
 \*\*\* מאוגוסט 2003 משולמת קצבה שווה לילדים שנולדו מ-1.6.2003 ללא תלות במקומם במשפחה.

לוח 19

ילדים שבגינם שולמו קצבאות, לפי מקומו של הילד במשפחה, 1980-2015

| מקומו של הילד במשפחה |           |           |           |           |            | סך הכל  | שנה      |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|---------|----------|
| ילד שישו ואילך       | ילד חמישי | ילד רביעי | ילד שלישי | ילד שני** | ילד ראשון* |         |          |
| מספרים (אלפים)       |           |           |           |           |            |         |          |
| 86.8                 | 65.2      | 119.6     | 239.6     | 422.4     | 579.3      | 1,512.9 | 1980     |
| 70.7                 | 59.9      | 119.6     | 263.6     | 466.5     | 354.3      | 1,334.6 | 1985     |
| 65.1                 | 59.5      | 126.0     | 281.1     | 443.8     | 331.0      | 1,306.5 | 1990     |
| 69.3                 | 64.9      | 137.1     | 295.3     | 546.3     | 814.7      | 1,927.6 | 1995     |
| 76.2                 | 70.8      | 146.0     | 309.8     | 581.6     | 891.5      | 2,076.0 | 1999     |
| 78.7                 | 72.6      | 148.9     | 314.6     | 591.5     | 912.5      | 2,118.8 | 2000     |
| 86.7                 | 80.9      | 162.3     | 340.8     | 633.6     | 956.3      | 2,260.6 | *** 2005 |
| 89.0                 | 85.9      | 176.5     | 383.8     | 700.3     | 1,030.1    | 2,456.6 | 2010     |
| 90.4                 | 87.4      | 180.6     | 394.8     | 717.1     | 1,048.7    | 2,519.1 | 2011     |
| 92.1                 | 88.9      | 184.8     | 405.4     | 733.8     | 1,068.1    | 2,572.9 | 2012     |
| 93.8                 | 90.7      | 188.6     | 416.5     | 750.8     | 1,088.3    | 2,628.5 | 2013     |
| 95.3                 | 92.1      | 191.9     | 426.3     | 766.6     | 1,107.5    | 2,679.7 | 2014     |
| 96.8                 | 93.6      | 195.5     | 435.8     | 782.8     | 1,128.3    | 2,732.9 | 2015     |
| אחוזים               |           |           |           |           |            |         |          |
| 5.7                  | 4.3       | 7.9       | 15.9      | 27.9      | 38.3       | 100.0   | 1980     |
| 5.1                  | 4.5       | 9.0       | 19.8      | 35.0      | 26.6       | 100.0   | 1985     |
| 5.0                  | 4.5       | 9.6       | 21.5      | 34.0      | 25.4       | 100.0   | 1990     |
| 3.6                  | 3.4       | 7.1       | 15.3      | 28.4      | 42.2       | 100.0   | 1995     |
| 3.7                  | 3.4       | 7.0       | 15.0      | 28.0      | 42.9       | 100.0   | 1999     |
| 3.7                  | 3.4       | 7.0       | 14.9      | 27.9      | 43.1       | 100.0   | 2000     |
| 3.8                  | 3.6       | 7.2       | 15.1      | 28.0      | 42.3       | 100.0   | 2005     |
| 3.6                  | 3.5       | 7.2       | 15.6      | 28.4      | 41.8       | 100.0   | 2010     |
| 3.6                  | 3.5       | 7.2       | 15.7      | 28.5      | 41.6       | 100.0   | 2011     |
| 3.8                  | 3.5       | 7.2       | 15.6      | 28.5      | 41.5       | 100.0   | 2012     |
| 3.6                  | 3.4       | 7.2       | 15.8      | 28.6      | 41.4       | 100.0   | 2013     |
| 3.6                  | 3.4       | 7.2       | 15.9      | 28.6      | 41.3       | 100.0   | 2014     |
| 3.6                  | 3.4       | 7.2       | 15.9      | 28.6      | 41.3       | 100.0   | 2015     |

\* מ-1965 עד 1975 שולמה קצבה בגין הילד הראשון והשני למשפחות שכיירים בלבד, ואין פירוט לילד ראשון ושני לחוד בתקופה זו.

\*\* מאפריל 1984 ועד פברואר 1993, הזכאות לקצבת הילדים היתה על-פי מבחן הכנסות (בנתונים לעיל לא כלולות משפחות שכיירים ומשפחות מובטלים שקיבלו החזר). החל במרס 1993 שוב משולמת קצבת הילדים לכלל המשפחות ללא מבחן הכנסות.

\*\*\* מאוגוסט 2003 משולמת קצבה שווה לילדים שנולדו מ-1.6.2003 ללא תלות במקומם במשפחה.



# אמהות

## לוח 20 מספר הנשים המקבלות גמלאות אימהות, 1955-2015

| דמי לידה           |              | מענק אשפוז | שנה   |
|--------------------|--------------|------------|-------|
| אחוז מסך כל הילדות | מספר המקבלות |            |       |
| 19.6               | 8,735        | 44,500     | 1955  |
| 25.5               | 13,118       | 51,500     | 1960  |
| 28.4               | 17,225       | 60,550     | 1965  |
| 31.3               | 24,843       | 79,335     | 1970  |
| 36.0               | 34,918       | 96,966     | 1975  |
| 41.1               | 39,785       | 96,687     | 1980  |
| 42.1               | 42,688       | 101,329    | 1985  |
| 41.5               | 43,711       | 105,373    | 1990  |
| 48.8               | 55,597       | 113,892    | *1995 |
| 49.2               | 58,097       | 118,051    | 1996  |
| 52.2               | 60,416       | 115,067    | 1997  |
| 50.3               | 64,205       | 127,526    | 1998  |
| 53.0               | 65,858       | 124,168    | 1999  |
| 52.4               | 70,641       | 135,785    | 2000  |
| 53.9               | 77,025       | 142,890    | 2005  |
| 57.6               | 82,676       | 143,599    | 2006  |
| 58.4               | 86,042       | 147,245    | 2007  |
| 61.5               | 93,630       | 152,319    | 2008  |
| 62.0               | 97,715       | 157,702    | 2009  |
| 62.0               | 103,318      | 166,694    | 2010  |
| 64.7               | 105,740      | 163,402    | 2011  |
| 66.2               | 112,014      | 169,166    | 2012  |
| 67.4               | 114,383      | 169,711    | 2013  |
| 69.5               | 120,353      | 173,211    | 2014  |
| 69.9               | 123,827      | 177,117    | 2015  |

\* ב-1995 המספר מייצג את מענקי הלידה ששולמו בעבור ציוד לנולד.

## נכות

לוח 21

מקבלי קצבת נכות כללית לפי דרגת אי-כושר ואחוז נכות רפואית, דצמבר 2015

| דרגת אי-הכושר |                |              |                |              |                |              |                | סה"כ         |                | אחוז נכות רפואית |
|---------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|------------------|
| 60%           |                | 65%          |                | 74%          |                | 100%-75%     |                |              |                |                  |
| אחוזים        | מספרים מוחלטים | אחוזים       | מספרים מוחלטים | אחוזים       | מספרים מוחלטים | אחוזים       | מספרים מוחלטים | אחוזים       | מספרים מוחלטים |                  |
| <b>100.0</b>  | <b>22,578</b>  | <b>100.0</b> | <b>17,352</b>  | <b>100.0</b> | <b>5,120</b>   | <b>100.0</b> | <b>186,115</b> | <b>100.0</b> | <b>231,156</b> | <b>סך הכל</b>    |
| 1.5           | 327            | 2.6          | 443            | 4.8          | 248            | 21.5         | 40,005         | 17.8         | 41,023         | 100-90           |
| 6.5           | 1,462          | 8.4          | 1,463          | 11.4         | 581            | 10.4         | 19,314         | 9.9          | 22,820         | 89-80            |
| 13.1          | 2,949          | 15.1         | 2,622          | 17.4         | 892            | 13.9         | 25,848         | 14.0         | 32,311         | 79-70            |
| 23.8          | 5,377          | 25.2         | 4,367          | 25.3         | 1,295          | 14.7         | 27,440         | 16.7         | 38,479         | 69-60            |
| 34.0          | 7,675          | 30.7         | 5,323          | 25.8         | 1,319          | 25.6         | 47,645         | 26.8         | 61,962         | 59-50            |
| 21.2          | 4,788          | 18.1         | 3,134          | 15.3         | 785            | 13.9         | 25,863         | 15.0         | 34,570         | 49-40            |

לוח 22

מקבלי קצבת נכות כללית לפי מספר ילדים\* מין ומצב משפחתי (מספרים מוחלטים), דצמבר 2015

| מספר ילדים בני פחות מ-21 |               |               |               |                | סך הכל (מספרים מוחלטים) | מצב משפחתי            |                     |
|--------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|-------------------------|-----------------------|---------------------|
| 4 ויותר                  | 3             | 2             | 1             | ללא            |                         |                       |                     |
| <b>15,852</b>            | <b>13,518</b> | <b>21,476</b> | <b>29,026</b> | <b>151,293</b> | <b>231,165</b>          | <b>מספרים מוחלטים</b> | <b>סך הכל</b>       |
| <b>10,307</b>            | <b>7,765</b>  | <b>11,324</b> | <b>15,003</b> | <b>89,911</b>  | <b>134,310</b>          | <b>סך הכל</b>         | <b>גברים</b>        |
| 864                      | 1,103         | 2,589         | 4,146         | 61,769         | 70,471                  | לא נשואים             |                     |
| 9,443                    | 6,662         | 8,735         | 10,857        | 28,142         | 63,839                  | נשואים                |                     |
| <b>3,090</b>             | <b>4,016</b>  | <b>7,756</b>  | <b>11,174</b> | <b>55,278</b>  | <b>81,314</b>           | <b>סך הכל</b>         | <b>נשים משתכרות</b> |
| 809                      | 1,243         | 2,976         | 5,604         | 43,758         | 54,390                  | לא נשואות             |                     |
| 2,281                    | 2,773         | 4,780         | 5,570         | 11,520         | 26,924                  | נשואות                |                     |
| <b>2,455</b>             | <b>1,737</b>  | <b>2,396</b>  | <b>2,849</b>  | <b>6,104</b>   | <b>15,541</b>           | <b>סך הכל</b>         | <b>עקרות בית</b>    |

\* הובאו בחשבון רק ילדים שהגדרתם בביטוח לאומי.

לוח 23

מקבלי גמלה לילד נכה לפי עילת הזכאות, דצמבר 2015

| מספר מקבלים | עילת זכאות                      | מספר מקבלים   | עילת זכאות                |
|-------------|---------------------------------|---------------|---------------------------|
| 242         | כבד שמיעה                       | <b>46,163</b> | <b>סך הכל</b>             |
| 873         | ליקוי ראייה                     | 5,421         | PDD                       |
| 337         | מחלה ממארת                      | 6,972         | אוטיזם                    |
| 39          | מחלה משנית לסרטן                | 16            | אורטרוסטומיה              |
| 1,670       | נוכחות מתמדת                    | 58            | אימונוסופרסיה-מחלה משנית  |
| 751         | סיוע בתקשורת                    | 59            | ארבעה סעיפים משתי מחלות   |
| 1,916       | סכרת                            | 100           | בדיקות דם מחוץ לבית       |
| 635         | עיכוב התפתחותי                  | 29            | ג'ונוסטומיה               |
| 531         | עירויים                         | 227           | גסטרוסטומיה               |
| 740         | פסיכוזה                         | 90            | דחף בלתי נשלט לאכילה      |
| 17          | ציסטסטומיה                      | 2             | דלקות כרוניות בעצמות      |
| 65          | קולוסטומיה                      | 226           | האכלה ממושכת              |
| 181         | שברים פתולוגיים בעצמות          | 97            | הזנה טיפית בזונדה         |
| 1,637       | שלושה טיפולים כולל השגחה        | 52            | הזנה תוך ורידית           |
| 602         | שלושה טיפולים לא כולל השגחה     | 154           | המשך תשלום מחלה ממארת     |
| 114         | שלושה סעיפים כולל נוכחות        | 16            | העדר גפיים                |
| 48          | שלושה סעיפים כולל אשפוז         | 289           | הפרעות בכליות ובדרכי השתן |
| 1           | שלושה סעיפים כולל מייצבי לחץ דם | 7,518         | זקוק להשגחה               |
| 1,982       | תלות במידה רבה בזולת            | 117           | חוסר תפקוד בשתי הגפיים    |
| 5,672       | תלות לחלוטין בזולת              | 3,991         | חרשות                     |
| 953         | תסמונת דאון                     | 114           | טיפול אימונוסופרסיבי      |
| 419         | תסמונת נדירה                    | 178           | טיפול נשימתי              |
| 705         | תפקוד לקוי בשתי גפיים           | 287           | כבד ראייה                 |

לוח 24

שיעור הזכאות לגמלה לילד נכה לפי עילת הזכאות, דצמבר 2015

| מגבלות גיל | שיעור זכאות | עילת זכאות                 | מגבלות גיל         | שיעור זכאות | עילת זכאות                    |
|------------|-------------|----------------------------|--------------------|-------------|-------------------------------|
| 91 יום     | 100         | האכלה                      | אין                | 100         | חרשות                         |
| 91 יום     | 100         | העדר שתי גפיים             | אין                | 50          | כבד שמיעה                     |
| 91 יום     | 50          | השגחה                      | אין                | 50          | תסמונת דאון                   |
| 91 יום     | 100         | ורידית                     | 91 יום - עד 3 שנים | 100         | עיכוב התפתחותי                |
| 91 יום     | 100         | חמצן                       | 91 יום             | 100         | שני סעיפים + אשפוז 45 יום     |
| 91 יום     | 100         | טראכוסטומיה                | 91 יום             | 100         | שני סעיפים + מייצבי לחץ דם    |
| 91 יום     | 100         | כבד ראייה                  | 91 יום             | 100         | שני סעיפים + השגחה            |
| 91 יום     | 100         | מחלה / תסמונת נדירה        | 91 יום             | 100         | שני סעיפים + נוכחות           |
| 91 יום     | 100         | ממארת                      | 91 יום             | 100         | שלושה סעיפים ממחלה אחת        |
| 91 יום     | 100         | מצב פסיכיאטרי              | 91 יום             | 100         | ארבעה סעיפים משתי מחלות ויותר |
| 91 יום     | 100         | נוכחות מתמדת               | 91 יום             | 100         | PDD                           |
| 91 יום     | 100         | עיוורון                    | 91 יום             | 100         | אוטיזם                        |
| 91 יום     | 100         | עירוים                     | 91 יום             | 100         | אורטוסמטיה                    |
| 91 יום     | 100         | פסיכוזה                    | 91 יום             | 100         | חוסר תפקוד בשתי הגפיים        |
| 91 יום     | 100         | ציטוטוקסים                 | 91 יום             | 100         | אמונוסופרסיה - מחלה משנית     |
| 91 יום     | 100         | צנטור                      | 91 יום             | 50          | בדיקות דם בבית                |
| 91 יום     | 100         | קולוסטומיה                 | 91 יום             | 100         | בדיקות דם מחוץ לבית           |
| 91 יום     | 100         | קרינה מייננת               | 91 יום             | 100         | בזונדה                        |
| 91 יום     | 100         | שברים פוטולוגים            | 91 יום             | 100         | גגנוסטומיה                    |
| 91 יום     | 50          | תפקוד לקוי של שתי גפיים    | 91 יום             | 100         | גסטרוסטומיה                   |
| 3 שנים     | 50          | סיוע בתקשורת               | 91 יום             | 100         | דחף בלתי נשלט                 |
| 3 שנים     | 50          | תלות במידה רבה בעזרת הזולת | 91 יום             | 100         | דיאליזה                       |
| 3 שנים     | 188         | תלות לחלוטין בעזרת הזולת   | 91 יום             | 100         | דלקות כרוניות                 |

## נפגעי עבודה

לוח 25  
מקבלי קצבת נכות צמיתה לפי מין, גיל ואחוז נכות, דצמבר 2015

| אחוז נכות             |              |              |              |               |              | סך הכול       | גיל           |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|
| 100                   | 99-80        | 79-60        | 59-40        | 39-20         | עד 19*       |               |               |
| <b>כלל האוכלוסייה</b> |              |              |              |               |              |               |               |
| <b>2,062</b>          | <b>1,678</b> | <b>3,381</b> | <b>8,377</b> | <b>24,104</b> | <b>1,391</b> | <b>40,993</b> | <b>מספרים</b> |
| <b>5.0</b>            | <b>4.1</b>   | <b>8.3</b>   | <b>20.4</b>  | <b>58.8</b>   | <b>3.4</b>   | <b>100.0</b>  | <b>אחוזים</b> |
| 4                     | 4            | 2            | 10           | 44            | 0            | 64            | עד 21         |
| 53                    | 53           | 91           | 230          | 568           | 7            | 1,002         | 29-22         |
| 247                   | 162          | 324          | 808          | 2,253         | 115          | 3,909         | 39-30         |
| 384                   | 333          | 619          | 1,612        | 4,524         | 406          | 7,878         | 49-40         |
| 485                   | 433          | 837          | 2,160        | 6,487         | 526          | 10,928        | 59-50         |
| 282                   | 218          | 475          | 1,234        | 4,029         | 245          | 6,483         | 64-60         |
| 607                   | 475          | 1,033        | 2,323        | 6,199         | 92           | 10,729        | +65           |
| <b>גברים</b>          |              |              |              |               |              |               |               |
| <b>1,845</b>          | <b>1,515</b> | <b>2,972</b> | <b>7,300</b> | <b>20,619</b> | <b>1,304</b> | <b>35,555</b> | <b>מספרים</b> |
| <b>5.2</b>            | <b>4.3</b>   | <b>8.3</b>   | <b>20.5</b>  | <b>58.0</b>   | <b>3.7</b>   | <b>100.0</b>  | <b>אחוזים</b> |
| 3                     | 4            | 1            | 10           | 41            | 0            | 59            | עד 21         |
| 50                    | 45           | 81           | 208          | 488           | 7            | 879           | 29-22         |
| 226                   | 149          | 295          | 730          | 1,882         | 107          | 3,389         | 39-30         |
| 340                   | 297          | 545          | 1,408        | 3,825         | 380          | 6,795         | 49-40         |
| 426                   | 391          | 696          | 1,832        | 5,344         | 479          | 9,168         | 59-50         |
| 249                   | 196          | 414          | 1,030        | 3,352         | 239          | 5,480         | 64-60         |
| 551                   | 433          | 940          | 2,082        | 5,687         | 92           | 9,785         | +65           |
| <b>נשים</b>           |              |              |              |               |              |               |               |
| <b>213</b>            | <b>163</b>   | <b>409</b>   | <b>1,077</b> | <b>3,485</b>  | <b>87</b>    | <b>5,438</b>  | <b>מספרים</b> |
| <b>3.9</b>            | <b>3.0</b>   | <b>7.5</b>   | <b>19.8</b>  | <b>64.0</b>   | <b>1.6</b>   | <b>100.0</b>  | <b>אחוזים</b> |
| 1                     | 0            | 1            | 0            | 3             | 0            | 5             | עד 21         |
| 3                     | 8            | 10           | 22           | 80            | 0            | 123           | 29-22         |
| 21                    | 13           | 29           | 78           | 371           | 8            | 520           | 39-30         |
| 44                    | 36           | 74           | 204          | 699           | 26           | 1,083         | 49-40         |
| 59                    | 42           | 141          | 328          | 1,143         | 47           | 1,760         | 59-50         |
| 33                    | 22           | 61           | 204          | 677           | 6            | 1,003         | 64-60         |
| 56                    | 42           | 93           | 241          | 512           | 0            | 944           | +65           |

\* מקבלי קצבה שיש להם היוון חלקי.

## נפגעי איבה

לוח 26

מקבלי תגמולי איבה: נכים לפי מעמד ותלויים לפי הרכב משפחה, 2000-2015

| שנה  | מקבלי תגמולי תלויים |                   |                 |                     |                      | מקבלי תגמולי נכות |                               |      |                |       |           |
|------|---------------------|-------------------|-----------------|---------------------|----------------------|-------------------|-------------------------------|------|----------------|-------|-----------|
|      | אחר                 | יתומים<br>עצמאיים | הורים<br>שכולים | אלמנות/<br>עם ילדים | אלמנות/<br>ללא ילדים | סך<br>הכל         | תגמול לאלמן/<br>של נכה שנפטרת | נצרך | מחוסר<br>פרנסה | רגיל  | סך<br>הכל |
| 2000 | 37                  | 9                 | 485             | 129                 | 301                  | 962               | 25                            | 72   | 34             | 1,573 | 1,704     |
| 2001 | 38                  | 11                | 507             | 138                 | 303                  | 998               | 25                            | 72   | 35             | 1,589 | 1,721     |
| 2002 | 52                  | 27                | 668             | 199                 | 340                  | 1,287             | 22                            | 72   | 36             | 1,678 | 1,808     |
| 2003 | 68                  | 39                | 846             | 248                 | 383                  | 1,583             | 23                            | 82   | 49             | 1,751 | 1,905     |
| 2004 | 77                  | 42                | 924             | 266                 | 417                  | 1,727             | 23                            | 87   | 50             | 1,905 | 2,065     |
| 2005 | 82                  | 49                | 946             | 267                 | 423                  | 1,767             | 25                            | 98   | 54             | 2,041 | 2,218     |
| 2006 | 88                  | 50                | 999             | 267                 | 447                  | 1,851             | 22                            | 121  | 66             | 2,164 | 2,373     |
| 2007 | 90                  | 49                | 1,029           | 271                 | 463                  | 1,902             | 21                            | 124  | 80             | 2,283 | 2,508     |
| 2008 | 91                  | 51                | 1,028           | 265                 | 474                  | 1,908             | 22                            | 137  | 89             | 2,372 | 2,620     |
| 2009 | 96                  | 74                | 1,028           | 255                 | 481                  | 1,935             | 30                            | 143  | 96             | 2,480 | 2,749     |
| 2010 | 116                 | 81                | 1,032           | 251                 | 510                  | 1,991             | 39                            | 151  | 95             | 2,538 | 2,823     |
| 2011 | 114                 | 64                | 1,022           | 239                 | 536                  | 1,974             | 43                            | 159  | 96             | 2,552 | 2,850     |
| 2012 | 127                 | 26                | 1,023           | 226                 | 543                  | 1,946             | 46                            | 168  | 106            | 2,558 | 2,878     |
| 2013 | 127                 | 26                | 1,015           | 215                 | 551                  | 1,935             | 42                            | 174  | 105            | 2,613 | 2,934     |
| 2014 | 126                 | 24                | 1,008           | 198                 | 562                  | 1,919             | 41                            | 170  | 98             | 2,683 | 2,992     |
| 2015 | 135                 | 22                | 1,019           | 188                 | 568                  | 1,930             | 42                            | 164  | 92             | 2,788 | 3,086     |

# אבטלה

לוח 27

מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים, לפי סוג לשכת התעסוקה וסוג המובטל (אחוזים), 2000-2015

| מחפשי עבודה           |         |        | מקבלי הכשרה<br>מקצועית | מחפשי<br>עבודה | סך הכל | שנה  |
|-----------------------|---------|--------|------------------------|----------------|--------|------|
| לא אקדמאים            | אקדמאים | סך הכל |                        |                |        |      |
| <b>מספרים מוחלטים</b> |         |        |                        |                |        |      |
| 64,117                | 13,789  | 77,906 | 10,203                 | 77,906         | 88,109 | 2000 |
| 68,507                | 17,928  | 86,434 | 13,269                 | 86,434         | 99,703 | 2001 |
| 60,669                | 17,121  | 77,790 | 13,085                 | 77,790         | 90,875 | 2002 |
| 44,764                | 14,444  | 59,208 | 4,242                  | 59,208         | 63,450 | 2003 |
| 39,218                | 12,968  | 52,186 | 666                    | 52,186         | 52,852 | 2004 |
| 38,972                | 12,891  | 51,863 | 570                    | 51,863         | 52,433 | 2005 |
| 36,478                | 12,816  | 48,728 | 566                    | 48,728         | 49,294 | 2006 |
| 33,338                | 12,179  | 45,517 | 419                    | 45,517         | 45,936 | 2007 |
| 33,840                | 13,291  | 47,131 | 428                    | 47,131         | 47,559 | 2008 |
| 51,172                | 20,901  | 72,073 | 581                    | 72,073         | 72,654 | 2009 |
| 41,581                | 16,412  | 57,993 | 350                    | 57,993         | 58,343 | 2010 |
| 40,532                | 16,077  | 56,608 | 457                    | 56,608         | 57,065 | 2011 |
| 43,476                | 17,586  | 61,062 | 369                    | 61,062         | 61,431 | 2012 |
| 48,388                | 20,380  | 68,768 | 212                    | 68,768         | 68,980 | 2013 |
| 50,414                | 20,979  | 71,393 | 278                    | 71,393         | 71,671 | 2014 |
| 48,737                | 20,436  | 69,173 | 264                    | 69,173         | 69,437 | 2015 |
| <b>אחוזים</b>         |         |        |                        |                |        |      |
| 82.3                  | 17.7    | 100.0  | 11.6                   | 88.4           | 100.0  | 2000 |
| 79.3                  | 20.7    | 100.0  | 13.3                   | 86.7           | 100.0  | 2001 |
| 78.0                  | 22.0    | 100.0  | 14.4                   | 85.6           | 100.0  | 2002 |
| 75.9                  | 24.1    | 100.0  | 6.7                    | 93.3           | 100.0  | 2003 |
| 75.2                  | 24.8    | 100.0  | 1.3                    | 98.7           | 100.0  | 2004 |
| 75.1                  | 24.9    | 100.0  | 1.1                    | 98.9           | 100.0  | 2005 |
| 73.9                  | 26.1    | 100.0  | 1.1                    | 98.9           | 100.0  | 2006 |
| 73.3                  | 27.6    | 100.0  | 0.9                    | 98.8           | 100.0  | 2007 |
| 71.8                  | 28.2    | 100.0  | 0.8                    | 99.1           | 100.0  | 2008 |
| 71.0                  | 29.0    | 100.0  | 0.7                    | 99.2           | 100.0  | 2009 |
| 71.7                  | 28.3    | 100.0  | 0.6                    | 99.4           | 100.0  | 2010 |
| 71.6                  | 28.4    | 100.0  | 0.8                    | 99.2           | 100.0  | 2011 |
| 71.2                  | 28.8    | 100.0  | 0.6                    | 99.4           | 100.0  | 2012 |
| 70.4                  | 29.6    | 100.0  | 0.3                    | 99.7           | 100.0  | 2013 |
| 70.7                  | 29.3    | 100.0  | 0.4                    | 99.6           | 100.0  | 2014 |
| 70.5                  | 29.5    | 100.0  | 0.4                    | 99.6           | 100.0  | 2015 |

---

## מדידת העוני ומקורות הנתונים



במסגרת הפעילות המחקרית שנעשתה בישראל בנושא העוני והתחלקות ההכנסות, גובשה בראשית שנות ה-70 גישה יחסית למדידת עוני, המקובלת על רוב החוקרים ועל קובעי המדיניות החברתית בעולם המערבי. על-פי הגישה היחסית, עוני הוא תופעה של מצוקה יחסית, שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים המאפיינת את החברה: משפחה נחשבת לענייה לא כאשר אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים בסיסי כלשהו הדרוש לקיומה, אלא כאשר תנאי חייה ירודים במידה ניכרת מתנאי החיים האופייניים לחברה כולה. הגישה היחסית אף מכירה בכך, שמצוקה אינה מתבטאת בהכנסה נמוכה בלבד, אלא היא עשויה להתבטא גם ברמת הרכוש, בתנאי הדיור, בחינוך ובשירותים הציבוריים המשמשים את מי שנתונים במצוקה. עם זאת, מאחר שאין מדד מוסכם המשקף מצוקה על כל היבטיה, ומאחר שלמוסד לביטוח לאומי יש נתונים (שמקורם בסקרי ההכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) רק על ההכנסה הכספית השוטפת של משקי הבית בישראל, מדידת העוני מוגבלת להיבט ההכנסה הכספית בלבד. הגישה היחסית מציעה כמה שיטות מעשיות למדידת עוני על-פי רמת ההכנסה הכספית, שהמכנה המשותף להן הוא השוואת רמת הכנסתן של משפחות המצויות בתחתית סולם ההכנסות לרמת הכנסתן של שאר המשפחות במשק. ביסודה של כל שיטה עומדת קביעתו של "קו עוני" כאחוז כלשהו מן "ההכנסה המינימלית" את רמת החיים של החברה. משפחה שהכנסתה נמוכה מקו העוני נחשבת למשפחה ענייה, מבלי שמשמע מכך בהכרח כי היא חיה ברעב, בתת-תזונה, בלבוש בלוי או בדיור רעוע. משפחה ענייה היא אפוא אך ורק משפחה שהכנסתה נמוכה במידה ניכרת מן ההכנסה המינימלית.

בישראל שיטת המדידה של עוני מבוססת על שלושה עקרונות:

א. **העיקרון הראשון** הוא ראיית ההכנסה הפנויה של המשפחה כהכנסה הרלוונטית לבחינת תופעת העוני. ההכנסה הפנויה מוגדרת כהכנסה הכלכלית של המשפחה (מעבודה ומבעלות על אמצעי ייצור פיסיים ונכסים פיננסיים) בתוספת תשלומי העברה (תשלומים שלא בתמורה לפעילות כלכלית, כגון קצבאות הביטוח הלאומי, תמיכות ממוסדות ומיחידים בארץ ובחו"ל) ובניכוי המסים הישירים (מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות).

ב. **העיקרון השני** הוא ראיית ההכנסה הפנויה החציונית של האוכלוסייה כהכנסה המינימלית של החברה.<sup>1</sup> ההכנסה החציונית מוגדרת כרמת ההכנסה אשר ל-50% מהמשפחות יש הכנסה השווה לה או הנמוכה ממנה, ול-50% הנותרים הכנסה הגבוהה ממנה. קו העוני מוגדר כרמת ההכנסה השווה ל-50% מן ההכנסה הפנויה החציונית. משפחה שהכנסתה הפנויה נמוכה ממצבית ההכנסה הפנויה החציונית נחשבת אפוא למשפחה ענייה. צמיחה כלכלית, המביאה לעלייה ברמת ההכנסה הפנויה החציונית, מביאה גם לעלייתו של קו העוני. משפחה לא ענייה, שהכנסתה הפנויה גדלה בשיעור נמוך משיעור עלייתו של קו העוני, עלולה להפוך למשפחה ענייה.

1 ההכנסה החציונית עדיפה על פני ההכנסה הממוצעת כמינימום רמת חיים טיפוסית, שכן שההכנסה הממוצעת מושפעת מערכים קיצוניים בהתפלגות ההכנסות (כלומר מהכנסות גבוהות מאוד או נמוכות מאוד).

ג. **העיקרון השלישי** הוא התאמת קו העוני לגודל המשפחה. ההנחה היא כי לגודל המשפחה יש יתרונות מבחינת הצריכה: משפחה הגדלה בנפש נוספת אין צרכיה גדלים בשיעור דומה, אלא בשיעור קטן יותר, כך שתוספת ההכנסה הנחוצה למשפחה כדי לשמור על רמת חיים קבועה פוחתת עם גידול מספר הנפשות במשפחה. כדי שאפשר יהיה להשוות רמות חיים של משפחות השונות בגודלן פותח "סולם שקילות" (או "סולם אקוויואלנטיות"), המאפשר למדוד את הצרכים של משפחות אלו בהשוואה לצרכיה של משפחה בגודל בסיסי כלשהו. באופן ספציפי, סולם השקילות מתרגם את מספר הנפשות במשפחה למספר הנפשות ה"תקניות" (או המבוגרים ה"סטנדרטים") שבה. בסיס הסולם הוא משפחה שבה שתי נפשות, שמיוחס לה ערך של שתי נפשות תקניות. לפי סולם זה, למשפחה שבה נפש אחת יש ערך של 1.25 נפשות תקניות. כלומר, הצרכים של משפחה שבה נפש אחת אינם מוערכים כשוים למחצית צרכיה של משפחה שבה שתי נפשות, אלא לגדולים יותר. בדומה, הצרכים של משפחה שבה ארבע נפשות (שלה ערך של 3.2 נפשות תקניות) אינם כפולים מצורכי משפחה של שתי נפשות (שלה ערך של 2 נפשות תקניות), אלא פחותים מכפליים (הם גדולים רק פי 1.6).

ברוח עקרונות אלה הוגדר קו העוני לנפש תקנית בישראל כרמה השווה ל-50% מן הכנסה הפנויה החציונית לנפש תקנית. משפחה בישראל משויכת לאוכלוסיית העוני כאשר הכנסתה הפנויה, המחולקת למספר הנפשות התקניות שבה, נמוכה מקו העוני לנפש תקנית. את קו העוני למשפחה אפשר לחשב באופן דומה - על ידי הכפלת קו העוני לנפש תקנית במספר הנפשות התקניות במשפחה. בדומה למדינות רבות במערב, ניתוח ממדי העוני בישראל מתבסס בעיקרו על שני מדדי העוני האגרגטיביים המקובלים ביותר במחקרים האמפיריים - תחולת העוני ועומק העוני וחומרתו (המתבטאים במדד פער הכנסות העניים ומדד FGT). מדד תחולת העוני מציין את היקף העוני במונחים של שיעור המשפחות העניות בכלל האוכלוסייה. מדד פער הכנסות העניים משקף את עומק העוני: פער העוני של משפחה ענייה כלשהי מוגדר כהפרש בין קו העוני (המתאים לגודלה) לבין הכנסתה בפועל, ואילו פער העוני של האוכלוסייה כולה מוגדר כסכום פערי העוני של כל המשפחות העניות. אפשר לתקן את מדד פער העוני ולהגדיר אותו כיחס בין פער הכנסות הממוצע למשפחה ענייה לבין קו העוני (שייקרא להלן "יחס פער הכנסות העניים"). מדד ה-FGT (המתקרא גם "מדד פוסטר") פותח בידי Foster, Greer ו-Thorbecke ב-1989 והפך אף הוא למקובל ביותר לביטוי לעומק העוני וחומרתו. בניגוד למדד פער הכנסות העניים, הוא מעניק משקל גבוה יותר למי שהכנסתו רחוקה יותר מקו העוני.<sup>2</sup> מדד אגרגטיבי נוסף הוא מדד SEN המשלב את שני המדדים הללו עם מרכיב אי השוויון בחלוקת הכנסות בקרב העניים.

## מקורות הנתונים

נתוני ההכנסות המשמשים כבסיס לחישוב ממדי העוני והתחלקות הכנסות בישראל הם סקרי ההכנסות השנתיים שעושה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס). עד שנת 1997 (ועד בכלל) האוכלוסייה שנסקרה בהם כללה רק את משקי הבית שהעומד בראשם שכיר או לא עובד, ביישובים עירוניים שבהם 2,000 תושבים ויותר וללא מזרח ירושלים.<sup>3</sup> בשנת 1998 החליטה הלמ"ס

2 מדד FGT יכול לקבל ערכים שבין 0 (אם הכנסות העניים צמודות לקו העוני) לבין תחולת העוני (אם הכנסת העניים היא אפס). המדד מחושב לפי הנוסחה הבאה:

$$\frac{1}{n} \sum_{i=1, y_i < z_i}^n \left( \frac{z_i - y_i}{z_i} \right)^2$$

3 כאשר  $Z_i$  היא הכנסת קו העוני ו- $Y_i$  היא ההכנסה של המשפחה.  
עד שנת 1994 (ועד בכלל) נכללו בסקרי ההכנסות יישובים לא-יהודיים שבהם 10,000 תושבים ויותר (חוץ ממזרח ירושלים). מ-1995 הורחב סקר ההכנסות גם ליישובים לא-יהודיים שבהם 10,000-2,000 תושבים.

להפיק סקר הכנסות משולב, המבוסס על נתוני סקר ההכנסות השוטף ועל נתוני סקר הוצאות המשפחה. סקר ההכנסות המשולב הופק מאז 1997, שכן הלמ"ס החלה לערוך סקר הוצאות משפחה שוטף, נוסף על סקר ההכנסות השוטף. הסקר המשולב מבוסס על מדגם גדול יותר (פי 1.8 מן המדגם הקודם), ומקיף 95% מכלל משקי הבית בישראל במרבית צורות היישוב. נוסף על השכירים והלא-עובדים ביישובים העירוניים, הסקר המשולב מקיף גם את העצמאים, תושבי מושבים ויישובים כפריים וקהילתיים ובאופן עקרוני גם את תושבי מזרח ירושלים. האוכלוסיות שאינן כלולות עדיין בסקר הן בעיקר הקיבוצים והבדווים שאינם מתגוררים ביישובי קבע. תושבי מזרח ירושלים נכללו בסקר המשולב לשנים 1997-1999<sup>4</sup>, אך לא ב-2000 - מפאת קשיי פקידה עקב המצב הבטחוני. במטרה להציג השוואות לשנים 1997-2000, נתוני העוני ואי השוויון לשנים 1997-1999 הופקו מחדש ללא תושבי מזרח ירושלים<sup>5</sup>. משק הבית (המוגדר כקבוצת אנשים הגרים יחד מרבית ימי השבוע ויש להם תקציב משותף לניהול משק הבית) משמש כיחידה הנחקרת בסקרי הכנסות והוצאות<sup>6</sup>. מטעמי נוחות מקובל להשתמש במונח "משפחה" במקום "משק בית", אף שהמונחים אינם זהים בהגדרתם. בשימוש בנתונים ההיסטוריים המובאים בנספח לוחות העוני ואי-שוויון יש להביא בחשבון את ציוני הדרך העיקריים הבאים בסקרי הכנסות של הלמ"ס ובחישובי קו העוני וממדי העוני ואי השוויון בידי הביטוח הלאומי לאורך שנים:

1. בחישובי העוני שפרסם עד שנת 1985 המוסד לביטוח לאומי על בסיס סקר הכנסות, קו העוני הוגדר כרמת הכנסה השווה ל-40% מההכנסה החצינית ברוטו (לאחר תשלומי העברה, אך לפני ניכוי מסים ישירים). מ-1988 ואילך הומרה ההגדרה ל-50% מההכנסה החצינית הפנויה.
  2. סקרי ההכנסות שנעשו מ-1985 שונים בשיטות החקירה והאמידה מסקרי ההכנסות שקדמו להם, מבחינת משך תקופת החקירה.
  3. עד שנת 1997 (ועד בכלל) האוכלוסייה שנסקרה בסקרי הכנסות של הלמ"ס כללה רק את משקי הבית שהעומד בראשם שכיר או לא עובד (כלומר לא נכללו בהם משקי בית שבראשם עצמאי, המהווים כ-10% מהמשפחות), ביישובים עירוניים שבהם 2,000 תושבים ויותר וללא מזרח ירושלים.
  4. עד שנת 1994 (ועד בכלל) נכללו בסקרי ההכנסות יישובים לא-יהודיים שבהם 10,000 תושבים ויותר (חוץ ממזרח ירושלים). מ-1995 הורחב סקר ההכנסות גם ליישובים לא-יהודיים שבהם 2,000-10,000 תושבים.
  5. משנת 1998 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מפיקה סקר הכנסות, המבוסס על נתוני סקר ההכנסות השוטף ועל נתוני סקר הוצאות המשפחה. הסקר המשולב מבוסס על מדגם גדול יותר (פי 1.8 מן המדגם הקודם), ומקיף 95% מכלל משקי הבית בישראל במרבית צורות היישוב.
  6. בנוגע לסדרה החדשה שמשנת 1997 ואילך: בשנים 2000-2001 לא נפקדו תושבי מזרח ירושלים. מדגם סקר ההכנסות המשולב הקיף את תושבי מזרח ירושלים באופן מלא בשנים 1998-1999 וכן ב-2002 ואילך, ובאופן חלקי בלבד (כ-65%) ב-1997.
- בעקבות יוזמה שעלתה במוסד לביטוח לאומי, עשתה הלמ"ס בדיקת היתכנות שהראתה שאפשר להפיק ממצאים על עוני וחלוקת הכנסות פעמיים בשנה. לפיכך, החל ב-2004 מפורסמים, נוסף על

4 מדגם סקר ההכנסות המשולב הקיף את תושבי מזרח ירושלים באופן מלא בשנים 1998-1999 ובאופן חלקי בלבד (כ-65%) ב-1997.

5 בסקירה השנתית לשנת 1999 מוצגים נתונים על ממדי העוני בשנים 1997-1999 בנוגע לאוכלוסייה הכוללת גם את מזרח ירושלים.

6 מ-1995 ראש משק הבית מוגדר כבן/בת משק הבית ש"מידת" השתייכותו/ה לכוח העבודה היא הגדולה ביותר, ללא התייחסות לגיל ולמין.

נתוני השנה הקלנדרית, ממצאים הנוגעים למחצית השנייה של השנה החולפת והמחצית הראשונה של השנה השוטפת. למשל, נוסף על הסקר של 2007, מתפרסם סקר לתקופה 2007/8, הכולל את המחצית השנייה של סקר 2007 והמחצית הראשונה של סקר 2008. לחקירת העוני וחלוקת ההכנסות לתקופות ביניים אלו לא נערך סקר מיוחד עם מסגרת דגימה משלו, אלא נבנה בסיס נתונים המורכב משני חלקי סקרים שנתיים. בהתאם לכך גם לדוח העוני לתקופות אלה אופי תמציתי יותר והוא נועד בעיקר כדי ללמד על המגמות הצפויות בתחום העוני והפערים החברתיים בשנה הקלנדרית הבאה.

---

לוחות עוני ואי-שוויון

לוח 1

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 442,200                         | 384,000                | 728,000                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,838,600                       | 1,647,200              | 2,499,100                       | נפשות  |
|                                    |                           | 860,900                         | 796,500                | 1,014,600                       | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 39.3                               | 47.2                      | 19.9                            | 17.3                   | 32.8                            | משפחות |
| 26.4                               | 34.1                      | 24.8                            | 22.2                   | 33.7                            | נפשות  |
| 15.1                               | 21.5                      | 35.6                            | 32.9                   | 41.9                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 439,500                         | 395,300                | 686,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,754,700                       | 1,568,600              | 2,345,700                       | נפשות  |
|                                    |                           | 817,200                         | 746,300                | 945,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 36.0                               | 42.4                      | 19.4                            | 17.4                   | 30.3                            | משפחות |
| 25.2                               | 33.1                      | 23.5                            | 21.0                   | 31.4                            | נפשות  |
| 13.6                               | 21.1                      | 33.7                            | 30.8                   | 39.0                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 432,600                         | 384,400                | 664,300                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,658,200                       | 1,454,400              | 2,187,100                       | נפשות  |
|                                    |                           | 756,900                         | 677,400                | 875,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 34.9                               | 42.1                      | 18.6                            | 16.6                   | 28.6                            | משפחות |
| 24.2                               | 33.5                      | 21.8                            | 19.1                   | 28.7                            | נפשות  |
| 13.6                               | 22.6                      | 30.8                            | 27.6                   | 35.7                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 444,900                         | 401,000                | 689,500                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,709,300                       | 1,541,500              | 2,255,600                       | נפשות  |
|                                    |                           | 776,500                         | 704,100                | 875,800                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 35.5                               | 41.8                      | 18.8                            | 16.9                   | 29.1                            | משפחות |
| 24.2                               | 31.7                      | 22.0                            | 19.9                   | 29.1                            | נפשות  |
| 11.3                               | 19.6                      | 31.0                            | 28.1                   | 35.0                            | ילדים  |

לוח 2

ממדי העוני בקרב יהודים, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 270,200                         | 227,400                | 533,600                         | משפחות |
|                                    |                           | 956,500                         | 833,300                | 1,538,000                       | נפשות  |
|                                    |                           | 426,900                         | 390,600                | 557,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 49.4                               | 57.4                      | 14.2                            | 12.0                   | 28.1                            | משפחות |
| 37.8                               | 45.8                      | 16.2                            | 14.1                   | 26.1                            | נפשות  |
| 23.4                               | 30.0                      | 24.2                            | 22.1                   | 31.5                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 278,800                         | 247,800                | 511,300                         | משפחות |
|                                    |                           | 941,500                         | 821,500                | 1,482,800                       | נפשות  |
|                                    |                           | 423,200                         | 374,900                | 544,700                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 45.5                               | 51.5                      | 14.1                            | 12.6                   | 25.9                            | משפחות |
| 36.5                               | 44.6                      | 15.5                            | 13.5                   | 24.4                            | נפשות  |
| 22.3                               | 31.2                      | 22.9                            | 20.3                   | 29.5                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 275,600                         | 244,700                | 494,800                         | משפחות |
|                                    |                           | 872,400                         | 767,800                | 1,349,700                       | נפשות  |
|                                    |                           | 377,000                         | 338,600                | 480,800                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 44.3                               | 50.5                      | 13.7                            | 12.1                   | 24.5                            | משפחות |
| 35.4                               | 43.1                      | 14.1                            | 12.4                   | 21.7                            | נפשות  |
| 21.6                               | 29.6                      | 20.0                            | 18.0                   | 25.5                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 278,500                         | 245,700                | 508,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 941,100                         | 820,600                | 1,442,800                       | נפשות  |
|                                    |                           | 420,100                         | 366,800                | 516,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 45.2                               | 51.7                      | 13.6                            | 12.0                   | 24.7                            | משפחות |
| 34.8                               | 43.1                      | 14.9                            | 12.9                   | 22.8                            | נפשות  |
| 18.7                               | 29.0                      | 21.6                            | 18.9                   | 26.6                            | ילדים  |

לוח 3

ממדי העוני בקרב עולים (מ-1990) 2011-2014

| אחוז הירידה                              |                                 | לאחר<br>תשלומי העברה<br>ומיסים ישירים | לאחר<br>תשלומי העברה<br>בלבד | לפני<br>תשלומי העברה<br>ומיסים ישירים |        |
|--|---------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------|--------|
| הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>ומיסים ישירים | הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>בלבד |                                       |                              |                                       |        |
| 2011                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 70,100                                | 55,500                       | 173,400                               | משפחות |
|  |                                 | 207,900                               | 174,400                      | 416,500                               | נפשות  |
|  |                                 | 77,600                                | 71,000                       | 108,000                               | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 59.6                                     | 68.0                            | 16.3                                  | 12.9                         | 40.4                                  | משפחות |
| 50.1                                     | 58.1                            | 17.3                                  | 14.5                         | 34.6                                  | נפשות  |
| 28.2                                     | 34.2                            | 26.1                                  | 23.9                         | 36.4                                  | ילדים  |
| 2012                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 79,800                                | 69,300                       | 160,000                               | משפחות |
|  |                                 | 225,700                               | 195,700                      | 399,000                               | נפשות  |
|  |                                 | 85,600                                | 75,400                       | 111,900                               | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 50.1                                     | 56.7                            | 17.3                                  | 15.1                         | 34.8                                  | משפחות |
| 43.4                                     | 51.0                            | 17.3                                  | 15.0                         | 30.6                                  | נפשות  |
| 23.5                                     | 32.6                            | 26.1                                  | 23.0                         | 34.1                                  | ילדים  |
| 2013                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 85,200                                | 76,000                       | 158,900                               | משפחות |
|  |                                 | 210,000                               | 182,300                      | 366,700                               | נפשות  |
|  |                                 | 67,400                                | 59,600                       | 91,200                                | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 46.4                                     | 52.2                            | 18.5                                  | 16.5                         | 34.5                                  | משפחות |
| 42.7                                     | 50.3                            | 16.6                                  | 14.4                         | 28.9                                  | נפשות  |
| 26.1                                     | 34.7                            | 22.4                                  | 19.8                         | 30.3                                  | ילדים  |
| 2014                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 84,600                                | 73,800                       | 165,100                               | משפחות |
|  |                                 | 221,400                               | 187,600                      | 388,800                               | נפשות  |
|  |                                 | 73,000                                | 58,200                       | 97,800                                | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 48.8                                     | 55.3                            | 18.0                                  | 15.7                         | 35.1                                  | משפחות |
| 43.0                                     | 51.7                            | 17.3                                  | 14.6                         | 30.3                                  | נפשות  |
| 25.4                                     | 40.6                            | 23.5                                  | 18.7                         | 31.5                                  | ילדים  |



לוח 4

ממדי העוני בקרב לא-יהודים, 2011-2014

| אחוז הירידה                              |                                 | לאחר<br>תשלומי העברה<br>ומיסים ישירים | לאחר<br>תשלומי העברה<br>בלבד | לפני<br>תשלומי העברה<br>ומיסים ישירים |        |
|--|---------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------|--------|
| הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>ומיסים ישירים | הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>בלבד |                                       |                              |                                       |        |
| 2011                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 171,900                               | 156,700                      | 194,400                               | משפחות |
|  |                                 | 882,100                               | 814,000                      | 961,100                               | נפשות  |
|  |                                 | 434,000                               | 405,900                      | 457,000                               | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 11.5                                     | 19.4                            | 53.5                                  | 48.7                         | 60.4                                  | משפחות |
| 8.2                                      | 15.3                            | 58.0                                  | 53.5                         | 63.2                                  | נפשות  |
| 5.0                                      | 11.2                            | 66.5                                  | 62.2                         | 70.0                                  | ילדים  |
| 2012                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 160,800                               | 147,500                      | 175,500                               | משפחות |
|  |                                 | 813,100                               | 747,100                      | 862,900                               | נפשות  |
|  |                                 | 394,000                               | 371,400                      | 401,200                               | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 8.4                                      | 16.0                            | 54.3                                  | 49.8                         | 59.2                                  | משפחות |
| 5.8                                      | 13.4                            | 57.9                                  | 53.2                         | 61.5                                  | נפשות  |
| 1.8                                      | 7.4                             | 67.9                                  | 64.0                         | 69.1                                  | ילדים  |
| 2013                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 157,100                               | 139,700                      | 169,600                               | משפחות |
|  |                                 | 785,700                               | 686,600                      | 837,400                               | נפשות  |
|  |                                 | 379,900                               | 338,800                      | 394,800                               | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 7.4                                      | 17.6                            | 51.7                                  | 46.0                         | 55.8                                  | משפחות |
| 6.2                                      | 18.0                            | 55.7                                  | 48.6                         | 59.3                                  | נפשות  |
| 3.8                                      | 14.2                            | 66.4                                  | 59.2                         | 69.0                                  | ילדים  |
| 2014                                     |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| האוכלוסייה הענייה                        |                                 |                                       |                              |                                       |        |
|  |                                 | 166,400                               | 155,300                      | 180,800                               | משפחות |
|  |                                 | 768,200                               | 720,900                      | 812,800                               | נפשות  |
|  |                                 | 356,400                               | 337,300                      | 358,900                               | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                          |                                 |                                       |                              |                                       |        |
| 8.0                                      | 14.1                            | 52.6                                  | 49.1                         | 57.2                                  | משפחות |
| 5.5                                      | 11.3                            | 54.0                                  | 50.7                         | 57.2                                  | נפשות  |
| 0.7                                      | 6.0                             | 63.5                                  | 60.1                         | 64.0                                  | ילדים  |

לוח 5

ממדי העוני בקרב משפחות שבראשן קשיש, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 89,600                          | 67,400                 | 251,600                         | משפחות |
|                                    |                           | 156,000                         | 121,500                | 397,900                         | נפשות  |
|                                    |                           | 8,200                           | 8,200                  | 10,500                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 64.4                               | 73.2                      | 19.4                            | 14.6                   | 54.4                            | משפחות |
| 60.8                               | 69.5                      | 19.8                            | 15.4                   | 50.5                            | נפשות  |
| 21.7                               | 21.7                      | 50.3                            | 50.3                   | 64.2                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 104,800                         | 92,400                 | 233,400                         | משפחות |
|                                    |                           | 186,700                         | 162,000                | 391,600                         | נפשות  |
|                                    |                           | 13,500                          | 13,300                 | 14,500                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 55.1                               | 60.4                      | 22.7                            | 20.0                   | 50.5                            | משפחות |
| 52.3                               | 58.6                      | 23.3                            | 20.2                   | 48.9                            | נפשות  |
| 7.1                                | 8.6                       | 73.6                            | 72.4                   | 79.2                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 110,500                         | 100,300                | 239,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 180,800                         | 163,400                | 378,600                         | נפשות  |
|                                    |                           | 5,500                           | 5,500                  | 7,500                           | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 53.9                               | 58.1                      | 22.1                            | 20.1                   | 48.0                            | משפחות |
| 52.3                               | 56.9                      | 21.0                            | 19.0                   | 44.0                            | נפשות  |
| 26.9                               | 26.9                      | 35.8                            | 35.8                   | 49.1                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 116,000                         | 103,800                | 244,400                         | משפחות |
|                                    |                           | 182,500                         | 161,200                | 385,000                         | נפשות  |
|                                    |                           | 4,900                           | 4,900                  | 6,800                           | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 52.5                               | 57.5                      | 23.1                            | 20.7                   | 48.7                            | משפחות |
| 52.6                               | 58.1                      | 21.4                            | 18.9                   | 45.1                            | נפשות  |
| 28.3                               | 28.3                      | 32.5                            | 32.5                   | 45.4                            | ילדים  |

לוח 6

ממדי העוני בקרב משפחות עם ילדים, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 269,200                         | 244,900                | 331,000                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,524,000                       | 1,394,500              | 1,818,900                       | נפשות  |
|                                    |                           | 860,900                         | 796,500                | 1,014,600                       | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 18.7                               | 26.0                      | 26.8                            | 24.4                   | 32.9                            | משפחות |
| 16.2                               | 23.3                      | 31.2                            | 28.5                   | 37.2                            | נפשות  |
| 15.1                               | 21.5                      | 35.6                            | 32.9                   | 41.9                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 253,000                         | 228,000                | 311,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,426,100                       | 1,289,400              | 1,686,100                       | נפשות  |
|                                    |                           | 817,200                         | 746,300                | 945,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 18.7                               | 26.7                      | 24.8                            | 22.3                   | 30.5                            | משפחות |
| 15.4                               | 23.5                      | 29.1                            | 26.3                   | 34.3                            | נפשות  |
| 13.6                               | 21.1                      | 33.7                            | 30.8                   | 39.0                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 238,500                         | 209,500                | 284,400                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,327,100                       | 1,164,500              | 1,549,200                       | נפשות  |
|                                    |                           | 756,900                         | 677,400                | 875,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 16.1                               | 26.3                      | 23.0                            | 20.2                   | 27.4                            | משפחות |
| 14.3                               | 24.8                      | 26.7                            | 23.4                   | 31.1                            | נפשות  |
| 13.6                               | 22.6                      | 30.8                            | 27.6                   | 35.7                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 248,200                         | 223,900                | 298,000                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,366,000                       | 1,237,200              | 1,568,700                       | נפשות  |
|                                    |                           | 776,500                         | 704,100                | 875,800                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 16.7                               | 24.8                      | 23.3                            | 21.0                   | 28.0                            | משפחות |
| 12.9                               | 21.1                      | 26.9                            | 24.3                   | 30.9                            | נפשות  |
| 11.3                               | 19.6                      | 31.0                            | 28.1                   | 35.0                            | ילדים  |

לוח 7

ממדי העוני בקרב משפחות עם 1-3 ילדים, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 169,700                         | 151,300                | 218,900                         | משפחות |
|                                    |                           | 769,500                         | 683,600                | 969,900                         | נפשות  |
|                                    |                           | 346,200                         | 310,800                | 434,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 22.5                               | 30.9                      | 20.4                            | 18.2                   | 26.4                            | משפחות |
| 20.7                               | 29.5                      | 21.4                            | 19.0                   | 26.9                            | נפשות  |
| 20.3                               | 28.4                      | 22.3                            | 20.0                   | 28.0                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 157,400                         | 140,100                | 208,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 705,700                         | 627,900                | 915,900                         | נפשות  |
|                                    |                           | 326,900                         | 294,000                | 421,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 24.6                               | 32.8                      | 18.5                            | 16.4                   | 24.5                            | משפחות |
| 23.0                               | 31.4                      | 19.2                            | 17.1                   | 24.9                            | נפשות  |
| 22.5                               | 30.3                      | 20.5                            | 18.4                   | 26.4                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 151,000                         | 129,100                | 187,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 678,700                         | 567,300                | 823,900                         | נפשות  |
|                                    |                           | 311,800                         | 266,600                | 378,700                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 19.3                               | 31.1                      | 17.4                            | 14.8                   | 21.5                            | משפחות |
| 17.6                               | 31.1                      | 18.0                            | 15.1                   | 21.9                            | נפשות  |
| 17.7                               | 29.6                      | 19.0                            | 16.3                   | 23.1                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 160,800                         | 144,000                | 204,800                         | משפחות |
|                                    |                           | 718,300                         | 646,200                | 884,500                         | נפשות  |
|                                    |                           | 331,600                         | 298,300                | 407,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 21.5                               | 29.7                      | 17.9                            | 16.0                   | 22.8                            | משפחות |
| 18.8                               | 26.9                      | 18.4                            | 16.6                   | 22.7                            | נפשות  |
| 18.6                               | 26.8                      | 19.4                            | 17.5                   | 23.9                            | ילדים  |

לוח 8

ממדי העוני בקרב משפחות עם 4 ילדים ויותר, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 99,500                          | 93,700                 | 112,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 754,500                         | 710,900                | 849,000                         | נפשות  |
|                                    |                           | 514,700                         | 485,700                | 580,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 11.2                               | 16.5                      | 56.7                            | 53.3                   | 63.8                            | משפחות |
| 11.1                               | 16.3                      | 58.6                            | 55.2                   | 66.0                            | נפשות  |
| 11.3                               | 16.3                      | 59.3                            | 56.0                   | 66.9                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 95,600                          | 87,800                 | 102,500                         | משפחות |
|                                    |                           | 720,400                         | 661,500                | 770,200                         | נפשות  |
|                                    |                           | 490,300                         | 452,300                | 524,200                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 6.7                                | 14.3                      | 56.6                            | 52.0                   | 60.7                            | משפחות |
| 6.5                                | 14.1                      | 58.4                            | 53.7                   | 62.5                            | נפשות  |
| 6.5                                | 13.7                      | 59.0                            | 54.5                   | 63.1                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 87,500                          | 80,500                 | 97,200                          | משפחות |
|                                    |                           | 648,400                         | 597,200                | 725,300                         | נפשות  |
|                                    |                           | 445,100                         | 410,800                | 496,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 9.9                                | 17.2                      | 52.3                            | 48.0                   | 58.0                            | משפחות |
| 10.6                               | 17.7                      | 53.8                            | 49.6                   | 60.2                            | נפשות  |
| 10.4                               | 17.3                      | 54.5                            | 50.3                   | 60.9                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 87,400                          | 79,900                 | 93,200                          | משפחות |
|                                    |                           | 647,700                         | 591,000                | 684,200                         | נפשות  |
|                                    |                           | 444,800                         | 405,800                | 468,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 6.2                                | 14.3                      | 52.7                            | 48.2                   | 56.2                            | משפחות |
| 5.3                                | 13.6                      | 54.9                            | 50.1                   | 58.0                            | נפשות  |
| 5.1                                | 13.4                      | 55.8                            | 50.9                   | 58.8                            | ילדים  |

לוח 9

ממדי העוני בקרב המשפחות החד-הוריות, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 37,700                          | 35,400                 | 58,200                          | משפחות |
|                                    |                           | 157,200                         | 148,400                | 232,900                         | נפשות  |
|                                    |                           | 89,800                          | 85,800                 | 127,500                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 35.2                               | 39.1                      | 30.8                            | 28.9                   | 47.5                            | משפחות |
| 32.5                               | 36.3                      | 34.9                            | 32.9                   | 51.7                            | נפשות  |
| 29.6                               | 32.7                      | 40.6                            | 38.8                   | 57.7                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 39,500                          | 37,300                 | 61,600                          | משפחות |
|                                    |                           | 159,900                         | 148,300                | 238,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 92,000                          | 86,400                 | 132,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 35.8                               | 39.5                      | 29.0                            | 27.3                   | 45.1                            | משפחות |
| 32.8                               | 37.7                      | 31.0                            | 28.8                   | 46.2                            | נפשות  |
| 30.6                               | 34.8                      | 36.9                            | 34.7                   | 53.2                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 36,100                          | 33,700                 | 54,900                          | משפחות |
|                                    |                           | 141,400                         | 129,200                | 203,000                         | נפשות  |
|                                    |                           | 75,700                          | 71,200                 | 105,200                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 34.2                               | 38.7                      | 27.5                            | 25.6                   | 41.8                            | משפחות |
| 30.3                               | 36.3                      | 30.4                            | 27.8                   | 43.7                            | נפשות  |
| 28.0                               | 32.3                      | 35.4                            | 33.2                   | 49.1                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 31,700                          | 29,400                 | 52,800                          | משפחות |
|                                    |                           | 115,600                         | 108,700                | 185,700                         | נפשות  |
|                                    |                           | 62,400                          | 59,800                 | 99,000                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 40.0                               | 44.2                      | 25.1                            | 23.4                   | 41.9                            | משפחות |
| 37.8                               | 41.5                      | 26.0                            | 24.4                   | 41.7                            | נפשות  |
| 37.0                               | 39.7                      | 29.9                            | 28.6                   | 47.4                            | ילדים  |

לוח 10

ממדי העוני בקרב משפחות עם ראש משפחה שסיים 8 שנות לימוד, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 104,500                         | 91,500                 | 168,600                         | משפחות |
|                                    |                           | 369,800                         | 342,100                | 481,400                         | נפשות  |
|                                    |                           | 146,700                         | 142,900                | 154,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 38.0                               | 45.7                      | 44.2                            | 38.7                   | 71.3                            | משפחות |
| 23.2                               | 28.9                      | 54.5                            | 50.4                   | 70.9                            | נפשות  |
| 5.3                                | 7.7                       | 78.9                            | 76.8                   | 83.2                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 93,900                          | 84,600                 | 143,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 299,200                         | 268,900                | 392,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 98,800                          | 92,800                 | 104,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 34.7                               | 41.1                      | 45.2                            | 40.7                   | 69.1                            | משפחות |
| 23.7                               | 31.4                      | 53.5                            | 48.1                   | 70.1                            | נפשות  |
| 5.2                                | 11.0                      | 77.7                            | 72.9                   | 82.0                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 87,200                          | 83,200                 | 130,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 265,800                         | 252,400                | 337,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 90,200                          | 87,300                 | 93,900                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 33.0                               | 36.0                      | 46.1                            | 44.0                   | 68.7                            | משפחות |
| 21.1                               | 25.1                      | 52.4                            | 49.7                   | 66.4                            | נפשות  |
| 3.9                                | 7.0                       | 74.3                            | 72.0                   | 77.4                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 86,600                          | 83,100                 | 127,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 248,100                         | 241,700                | 319,700                         | נפשות  |
|                                    |                           | 79,500                          | 78,400                 | 83,800                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 31.8                               | 34.6                      | 46.8                            | 44.9                   | 68.6                            | משפחות |
| 22.4                               | 24.4                      | 52.7                            | 51.3                   | 67.9                            | נפשות  |
| 5.1                                | 6.4                       | 77.1                            | 76.0                   | 81.2                            | ילדים  |

לוח 11

ממדי העוני בקרב משפחות עם ראש משפחה שסיים 9-12 שנות לימוד, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 197,600                         | 173,400                | 302,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 885,700                         | 795,100                | 1,143,600                       | נפשות  |
|                                    |                           | 424,400                         | 391,000                | 481,400                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 34.6                               | 42.6                      | 23.6                            | 20.7                   | 36.1                            | משפחות |
| 22.6                               | 30.5                      | 29.7                            | 26.6                   | 38.3                            | נפשות  |
| 11.8                               | 18.8                      | 43.7                            | 40.2                   | 49.5                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 192,000                         | 171,000                | 286,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 853,000                         | 756,500                | 1,094,800                       | נפשות  |
|                                    |                           | 413,200                         | 376,800                | 465,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 32.9                               | 40.2                      | 22.3                            | 19.8                   | 33.2                            | משפחות |
| 22.1                               | 30.9                      | 27.8                            | 24.7                   | 35.7                            | נפשות  |
| 11.2                               | 19.0                      | 41.8                            | 38.1                   | 47.0                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 185,400                         | 161,700                | 271,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 769,300                         | 661,100                | 976,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 358,800                         | 316,200                | 404,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 31.6                               | 40.4                      | 21.0                            | 18.4                   | 30.8                            | משפחות |
| 21.2                               | 32.3                      | 24.9                            | 21.4                   | 31.6                            | נפשות  |
| 11.4                               | 21.9                      | 37.6                            | 33.2                   | 42.5                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 190,800                         | 169,400                | 289,300                         | משפחות |
|                                    |                           | 805,000                         | 723,900                | 1,038,200                       | נפשות  |
|                                    |                           | 369,800                         | 340,500                | 412,500                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 34.1                               | 41.4                      | 21.2                            | 18.8                   | 32.1                            | משפחות |
| 22.5                               | 30.3                      | 25.6                            | 23.0                   | 33.0                            | נפשות  |
| 10.4                               | 17.4                      | 39.1                            | 36.0                   | 43.6                            | ילדים  |



לוח 12

ממדי העוני בקרב משפחות עם ראש משפחה שסיים 13 או יותר שנות לימוד, 2014-2011

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 140,100                         | 119,200                | 257,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 583,100                         | 510,100                | 874,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 289,800                         | 262,600                | 378,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 45.5                               | 53.7                      | 12.2                            | 10.4                   | 22.4                            | משפחות |
| 33.3                               | 41.6                      | 15.6                            | 13.6                   | 23.3                            | נפשות  |
| 23.4                               | 30.6                      | 23.0                            | 20.8                   | 30.0                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 153,700                         | 139,600                | 256,900                         | משפחות |
|                                    |                           | 602,400                         | 543,200                | 858,800                         | נפשות  |
|                                    |                           | 305,200                         | 276,700                | 376,200                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 40.2                               | 45.7                      | 12.8                            | 11.6                   | 21.4                            | משפחות |
| 29.9                               | 36.8                      | 15.6                            | 14.1                   | 22.3                            | נפשות  |
| 18.9                               | 26.5                      | 23.3                            | 21.1                   | 28.8                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 160,000                         | 139,500                | 263,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 623,100                         | 540,900                | 873,800                         | נפשות  |
|                                    |                           | 307,900                         | 273,900                | 376,800                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 39.2                               | 47.0                      | 12.8                            | 11.1                   | 21.0                            | משפחות |
| 28.7                               | 38.1                      | 15.5                            | 13.5                   | 21.7                            | נפשות  |
| 18.3                               | 27.3                      | 22.3                            | 19.8                   | 27.3                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 167,500                         | 148,500                | 273,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 656,100                         | 575,900                | 897,700                         | נפשות  |
|                                    |                           | 327,200                         | 285,200                | 379,500                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 38.7                               | 45.6                      | 13.0                            | 11.5                   | 21.2                            | משפחות |
| 26.9                               | 35.8                      | 15.8                            | 13.9                   | 21.7                            | נפשות  |
| 13.8                               | 24.9                      | 22.5                            | 19.6                   | 26.1                            | ילדים  |

## לוח 13

## ממדי העוני בקרב משפחות שהעומד בראשן עובד, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 233,800                         | 200,300                | 340,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,214,300                       | 1,061,500              | 1,587,200                       | נפשות  |
|                                    |                           | 619,900                         | 556,400                | 751,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 31.3                               | 41.1                      | 13.8                            | 11.8                   | 20.0                            | משפחות |
| 23.5                               | 33.1                      | 19.3                            | 16.9                   | 25.3                            | נפשות  |
| 17.5                               | 25.9                      | 28.8                            | 25.8                   | 34.9                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 246,300                         | 211,800                | 354,900                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,219,400                       | 1,052,100              | 1,578,000                       | נפשות  |
|                                    |                           | 616,000                         | 545,500                | 725,400                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 30.6                               | 40.3                      | 13.7                            | 11.8                   | 19.7                            | משפחות |
| 22.7                               | 33.3                      | 18.8                            | 16.2                   | 24.3                            | נפשות  |
| 15.1                               | 24.8                      | 28.0                            | 24.8                   | 33.0                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 231,300                         | 193,900                | 329,800                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,165,000                       | 982,200                | 1,483,400                       | נפשות  |
|                                    |                           | 601,700                         | 524,000                | 704,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 29.9                               | 41.2                      | 12.5                            | 10.5                   | 17.9                            | משפחות |
| 21.5                               | 33.8                      | 17.4                            | 14.7                   | 22.2                            | נפשות  |
| 14.6                               | 25.6                      | 26.4                            | 23.0                   | 30.9                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 247,800                         | 216,300                | 351,800                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,232,600                       | 1,086,400              | 1,546,400                       | נפשות  |
|                                    |                           | 619,700                         | 547,300                | 703,000                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 29.6                               | 38.5                      | 13.1                            | 11.5                   | 18.7                            | משפחות |
| 20.3                               | 29.8                      | 18.1                            | 15.9                   | 22.7                            | נפשות  |
| 11.8                               | 22.1                      | 26.7                            | 23.5                   | 30.2                            | ילדים  |

לוח 14

ממדי העוני בקרב משפחות שכירים, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 203,000                         | 176,100                | 304,900                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,060,400                       | 940,400                | 1,418,500                       | נפשות  |
|                                    |                           | 538,800                         | 491,200                | 664,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 33.4                               | 42.3                      | 13.7                            | 11.9                   | 20.6                            | משפחות |
| 25.3                               | 33.7                      | 19.5                            | 17.3                   | 26.0                            | נפשות  |
| 18.9                               | 26.1                      | 29.0                            | 26.4                   | 35.7                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 215,300                         | 186,400                | 316,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,053,700                       | 917,200                | 1,392,900                       | נפשות  |
|                                    |                           | 528,300                         | 473,600                | 632,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 32.0                               | 41.2                      | 13.7                            | 11.9                   | 20.1                            | משפחות |
| 24.4                               | 34.2                      | 18.6                            | 16.2                   | 24.6                            | נפשות  |
| 16.5                               | 25.1                      | 27.8                            | 25.0                   | 33.3                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 194,600                         | 166,100                | 282,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 987,200                         | 848,400                | 1,272,800                       | נפשות  |
|                                    |                           | 511,100                         | 454,800                | 601,800                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 31.0                               | 41.1                      | 12.3                            | 10.5                   | 17.8                            | משפחות |
| 22.4                               | 33.3                      | 17.2                            | 14.8                   | 22.2                            | נפשות  |
| 15.1                               | 24.4                      | 26.3                            | 23.4                   | 31.0                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 207,400                         | 180,800                | 308,100                         | משפחות |
|                                    |                           | 1,044,300                       | 920,300                | 1,349,300                       | נפשות  |
|                                    |                           | 520,500                         | 459,000                | 599,400                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 32.7                               | 41.3                      | 12.8                            | 11.2                   | 19.0                            | משפחות |
| 22.6                               | 31.8                      | 17.8                            | 15.7                   | 23.0                            | נפשות  |
| 13.2                               | 23.4                      | 26.2                            | 23.1                   | 30.2                            | ילדים  |

לוח 15

ממדי העוני בקרב משפחות עצמאים, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 30,700                          | 24,200                 | 35,200                          | משפחות |
|                                    |                           | 154,000                         | 121,100                | 168,700                         | נפשות  |
|                                    |                           | 81,000                          | 65,300                 | 86,700                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 12.6                               | 31.1                      | 14.0                            | 11.0                   | 16.0                            | משפחות |
| 8.7                                | 28.2                      | 18.5                            | 14.5                   | 20.2                            | נפשות  |
| 6.5                                | 24.7                      | 27.5                            | 22.2                   | 29.4                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 30,700                          | 25,200                 | 38,000                          | משפחות |
|                                    |                           | 163,800                         | 133,000                | 183,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 86,900                          | 71,200                 | 92,100                          | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 19.2                               | 33.7                      | 13.4                            | 11.0                   | 16.5                            | משפחות |
| 10.6                               | 27.4                      | 19.7                            | 16.0                   | 22.0                            | נפשות  |
| 5.6                                | 22.7                      | 29.0                            | 23.7                   | 30.7                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 33,400                          | 25,300                 | 43,300                          | משפחות |
|                                    |                           | 168,500                         | 126,700                | 197,300                         | נפשות  |
|                                    |                           | 90,000                          | 68,600                 | 101,000                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 22.8                               | 41.6                      | 13.2                            | 9.9                    | 17.0                            | משפחות |
| 14.6                               | 35.8                      | 18.2                            | 13.7                   | 21.3                            | נפשות  |
| 10.9                               | 32.1                      | 26.9                            | 20.5                   | 30.2                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 40,400                          | 35,500                 | 43,700                          | משפחות |
|                                    |                           | 188,300                         | 166,000                | 197,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 99,200                          | 88,400                 | 103,500                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 7.5                                | 18.7                      | 15.2                            | 13.4                   | 16.4                            | משפחות |
| 4.5                                | 15.8                      | 19.8                            | 17.5                   | 20.8                            | נפשות  |
| 4.2                                | 14.6                      | 29.1                            | 25.9                   | 30.4                            | ילדים  |

לוח 16

ממדי העוני באוכלוסייה בגיל העבודה שאינה עובדת, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 124,100                         | 120,000                | 158,700                         | משפחות |
|                                    |                           | 481,700                         | 473,900                | 559,200                         | נפשות  |
|                                    |                           | 233,600                         | 232,500                | 254,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 21.8                               | 24.4                      | 70.7                            | 68.4                   | 90.4                            | משפחות |
| 13.9                               | 15.3                      | 81.5                            | 80.2                   | 94.7                            | נפשות  |
| 8.1                                | 8.6                       | 91.0                            | 90.6                   | 99.1                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 94,800                          | 94,300                 | 127,900                         | משפחות |
|                                    |                           | 363,300                         | 362,300                | 435,600                         | נפשות  |
|                                    |                           | 188,500                         | 188,000                | 207,200                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 25.8                               | 26.3                      | 66.1                            | 65.7                   | 89.1                            | משפחות |
| 16.6                               | 16.8                      | 77.5                            | 77.2                   | 92.9                            | נפשות  |
| 9.1                                | 9.3                       | 88.5                            | 88.3                   | 97.3                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 95,100                          | 92,800                 | 119,000                         | משפחות |
|                                    |                           | 321,600                         | 314,700                | 370,600                         | נפשות  |
|                                    |                           | 150,100                         | 148,300                | 164,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 20.0                               | 22.0                      | 72.9                            | 71.2                   | 91.2                            | משפחות |
| 13.2                               | 15.1                      | 81.5                            | 79.8                   | 93.9                            | נפשות  |
| 8.8                                | 9.9                       | 88.3                            | 87.3                   | 96.8                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 87,500                          | 85,900                 | 118,400                         | משפחות |
|                                    |                           | 308,100                         | 305,500                | 371,000                         | נפשות  |
|                                    |                           | 152,400                         | 152,400                | 167,800                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 26.1                               | 27.5                      | 68.0                            | 66.7                   | 92.0                            | משפחות |
| 17.0                               | 17.7                      | 78.9                            | 78.3                   | 95.0                            | נפשות  |
| 9.2                                | 9.2                       | 89.7                            | 89.7                   | 98.7                            | ילדים  |

לוח 17

ממדי העוני בקרב משפחות עם מפרנס אחד, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| 2011                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 189,200                         | 166,400                | 276,500                         | משפחות |
|                                    |                           | 948,500                         | 853,700                | 1,220,700                       | נפשות  |
|                                    |                           | 501,200                         | 463,500                | 587,000                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 31.6                               | 39.8                      | 25.9                            | 22.7                   | 37.8                            | משפחות |
| 22.3                               | 30.1                      | 40.9                            | 36.9                   | 52.7                            | נפשות  |
| 14.6                               | 21.0                      | 58.1                            | 53.8                   | 68.1                            | ילדים  |
| 2012                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 195,500                         | 172,400                | 286,200                         | משפחות |
|                                    |                           | 930,000                         | 825,600                | 1,204,400                       | נפשות  |
|                                    |                           | 482,600                         | 434,100                | 565,400                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 31.7                               | 39.7                      | 24.6                            | 21.7                   | 36.0                            | משפחות |
| 22.8                               | 31.5                      | 39.0                            | 34.7                   | 50.6                            | נפשות  |
| 14.7                               | 23.2                      | 56.2                            | 50.5                   | 65.8                            | ילדים  |
| 2013                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 164,600                         | 146,000                | 243,900                         | משפחות |
|                                    |                           | 766,300                         | 693,600                | 982,300                         | נפשות  |
|                                    |                           | 409,500                         | 378,300                | 466,700                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 32.5                               | 40.1                      | 24.1                            | 21.3                   | 35.7                            | משפחות |
| 22.0                               | 29.4                      | 39.7                            | 36.0                   | 50.9                            | נפשות  |
| 12.3                               | 18.9                      | 59.4                            | 54.9                   | 67.7                            | ילדים  |
| 2014                               |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 182,300                         | 162,800                | 261,500                         | משפחות |
|                                    |                           | 871,300                         | 790,400                | 1,077,400                       | נפשות  |
|                                    |                           | 457,600                         | 417,700                | 511,900                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 30.3                               | 37.7                      | 25.4                            | 22.7                   | 36.5                            | משפחות |
| 19.1                               | 26.6                      | 41.8                            | 37.9                   | 51.7                            | נפשות  |
| 10.6                               | 18.4                      | 59.0                            | 53.8                   | 66.0                            | ילדים  |

לוח 18

ממדי העוני בקרב משפחות עם שני מפרנסים, 2011-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים |        |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |        |
| <b>2011</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 44,600                          | 33,900                 | 63,600                          | משפחות |
|                                    |                           | 265,800                         | 207,800                | 366,500                         | נפשות  |
|                                    |                           | 118,700                         | 93,000                 | 164,300                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 29.9                               | 46.7                      | 4.6                             | 3.5                    | 6.6                             | משפחות |
| 27.5                               | 43.3                      | 6.7                             | 5.2                    | 9.2                             | נפשות  |
| 27.7                               | 43.4                      | 9.2                             | 7.2                    | 12.7                            | ילדים  |
| <b>2012</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 50,700                          | 39,400                 | 68,700                          | משפחות |
|                                    |                           | 289,500                         | 226,500                | 373,600                         | נפשות  |
|                                    |                           | 133,400                         | 111,400                | 160,000                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 26.2                               | 42.7                      | 5.0                             | 3.9                    | 6.8                             | משפחות |
| 22.5                               | 39.4                      | 7.0                             | 5.5                    | 9.1                             | נפשות  |
| 16.6                               | 30.4                      | 10.0                            | 8.3                    | 11.9                            | ילדים  |
| <b>2013</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 66,700                          | 47,900                 | 85,900                          | משפחות |
|                                    |                           | 398,700                         | 288,600                | 501,100                         | נפשות  |
|                                    |                           | 192,200                         | 145,600                | 237,600                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 22.3                               | 44.2                      | 5.7                             | 4.1                    | 7.4                             | משפחות |
| 20.4                               | 42.4                      | 8.4                             | 6.1                    | 10.5                            | נפשות  |
| 19.1                               | 38.7                      | 12.1                            | 9.2                    | 15.0                            | ילדים  |
| <b>2014</b>                        |                           |                                 |                        |                                 |        |
| האוכלוסייה הענייה                  |                           |                                 |                        |                                 |        |
|                                    |                           | 65,500                          | 53,500                 | 90,300                          | משפחות |
|                                    |                           | 361,400                         | 295,900                | 469,000                         | נפשות  |
|                                    |                           | 162,100                         | 129,700                | 191,100                         | ילדים  |
| תחולת העוני (%)                    |                           |                                 |                        |                                 |        |
| 27.5                               | 40.8                      | 5.6                             | 4.6                    | 7.7                             | משפחות |
| 23.0                               | 36.9                      | 7.6                             | 6.3                    | 9.9                             | נפשות  |
| 15.1                               | 32.1                      | 10.5                            | 8.4                    | 12.3                            | ילדים  |

לוח 19

הכנסה ממוצעת למשפחה לפי קבוצת אוכלוסייה ולפי מקור הכנסה, וחלקם של מקורות ההכנסה בהכנסה הממוצעת לפני מס, 2014

| מקור הכנסה*                  |               |                          |                      |                 |                   |                    |        | קבוצות אוכלוסייה |   |
|------------------------------|---------------|--------------------------|----------------------|-----------------|-------------------|--------------------|--------|------------------|---|
| הכנסה פנויה                  | הכנסה לפני מס | הכנסה אחרת (רכוש, פנסיה) | מזה:                 |                 |                   | סך כל תשלומי העברה | עבודה  |                  |   |
|                              |               |                          | תמיכות מפרטים ומחולל | תמיכות ממשלתיות | קצבות ביטוח לאומי |                    |        |                  |   |
| 15,151                       | 18,331        | 5,132                    | 349                  | 256             | 1,519             | 2,128              | 14,224 | נח               | סד הכל                                      |
| 82.7                         | 100.0         | 28.0                     | 1.9                  | 1.4             | 8.3               | 11.6               | 77.6   | (%)              |   |
| 15,968                       | 19,409        | 5,485                    | 395                  | 290             | 1,515             | 2,200              | 15,003 | נח               | משפחה יהודית                                |
| 82.3                         | 100.0         | 28.3                     | 2.0                  | 1.5             | 7.8               | 11.3               | 77.3   | (%)              |   |
| 9,840                        | 11,318        | 2,834                    | 52                   | 36              | 1,547             | 1,659              | 9,163  | נח               | משפחה לא יהודית                             |
| 86.9                         | 100.0         | 25.0                     | 0.5                  | 0.3             | 13.7              | 14.7               | 81.0   | (%)              |   |
| 10,795                       | 12,145        | 7,839                    | 407                  | 436             | 3,088             | 3,909              | 3,711  | נח               | משפחה שעומד בראשה קשיש                      |
| 88.9                         | 100.0         | 64.5                     | 3.3                  | 3.6             | 25.4              | 32.2               | 30.6   | (%)              |   |
| 12,260                       | 14,195        | 3,091                    | 553                  | 326             | 1,720             | 2,532              | 10,883 | נח               | משפחת עולים                                 |
| 86.4                         | 100.0         | 21.8                     | 3.9                  | 2.3             | 12.1              | 17.8               | 76.7   | (%)              |   |
| 17,235                       | 21,115        | 4,404                    | 391                  | 215             | 1,136             | 1,739              | 18,397 | נח               | משפחה עם ילדים                              |
| 81.6                         | 100.0         | 20.9                     | 1.9                  | 1.0             | 5.4               | 8.2                | 87.1   | (%)              |   |
| 17,708                       | 21,762        | 4,426                    | 402                  | 164             | 1,072             | 1,642              | 19,120 | נח               | משפחה עם 1-3 ילדים                          |
| 81.4                         | 100.0         | 20.3                     | 1.8                  | 0.8             | 4.9               | 7.5                | 87.9   | (%)              |   |
| 14,678                       | 17,611        | 4,282                    | 334                  | 490             | 1,479             | 2,264              | 14,484 | נח               | משפחה עם 4 ילדים ויותר                      |
| 83.3                         | 100.0         | 24.3                     | 1.9                  | 2.8             | 8.4               | 12.9               | 82.2   | (%)              |   |
| 14,310                       | 16,712        | 4,695                    | 525                  | 727             | 1,617             | 2,802              | 12,606 | נח               | משפחה עם 5 ילדים ויותר                      |
| 85.6                         | 100.0         | 28.1                     | 3.1                  | 4.3             | 9.7               | 16.8               | 75.4   | (%)              |   |
| 13,405                       | 15,712        | 3,222                    | 1,071                | 134             | 1,662             | 2,844              | 11,958 | נח               | משפחה חד הורית                              |
| 85.3                         | 100.0         | 20.5                     | 6.8                  | 0.9             | 10.6              | 18.1               | 76.1   | (%)              |   |
| מצב תעסוקתי של ראש משק הבית  |               |                          |                      |                 |                   |                    |        |                  |   |
| 17,155                       | 21,027        | 4,817                    | 278                  | 179             | 1,108             | 1,589              | 17,883 | נח               | עובד  |
| 81.6                         | 100.0         | 22.9                     | 1.3                  | 0.9             | 5.3               | 7.6                | 85.0   | (%)              |   |
| 17,101                       | 20,893        | 4,733                    | 264                  | 189             | 1,123             | 1,603              | 17,831 | נח               | שכיר  |
| 81.9                         | 100.0         | 22.7                     | 1.3                  | 0.9             | 5.4               | 7.7                | 85.3   | (%)              |   |
| 17,482                       | 21,847        | 5,329                    | 362                  | 120             | 1,014             | 1,508              | 18,196 | נח               | עצמאי                                       |
| 80.0                         | 100.0         | 24.4                     | 1.7                  | 0.5             | 4.6               | 6.9                | 83.3   | (%)              |   |
| 5,053                        | 5,334         | 2,810                    | 1,123                | 641             | 2,504             | 4,040              | 210    | נח               | משפחה שהעומד בראשה בגיל העבודה אך אינו עובד |
| 94.7                         | 100.0         | 52.7                     | 21.0                 | 12.0            | 47.0              | 75.7               | 3.9    | (%)              |   |
| 11,092                       | 13,107        | 4,213                    | 446                  | 267             | 1,532             | 2,240              | 9,175  | נח               | משפחה עם מפרנס אחד                          |
| 84.6                         | 100.0         | 32.1                     | 3.4                  | 2.0             | 11.7              | 17.1               | 70.0   | (%)              |   |
| 20,882                       | 25,896        | 5,188                    | 175                  | 126             | 847               | 1,189              | 23,235 | נח               | משפחה עם שני מפרנסים ויותר                  |
| 80.6                         | 100.0         | 20.0                     | 0.7                  | 0.5             | 3.3               | 4.6                | 89.7   | (%)              |   |
| קבוצות השכלה של ראש משק הבית |               |                          |                      |                 |                   |                    |        |                  |   |
| 7,111                        | 7,715         | 3,983                    | 222                  | 286             | 2,698             | 3,186              | 3,198  | נח               | עד 8 שנות לימוד                             |
| 92.2                         | 100.0         | 51.6                     | 2.9                  | 3.7             | 35.0              | 41.3               | 41.4   | (%)              |   |
| 13,471                       | 15,576        | 4,684                    | 269                  | 199             | 1,623             | 2,104              | 11,775 | נח               | בין 9 ל-12 שנות לימוד                       |
| 86.5                         | 100.0         | 30.1                     | 1.7                  | 1.3             | 10.4              | 13.5               | 75.6   | (%)              |   |
| 17,483                       | 21,785        | 5,610                    | 424                  | 291             | 1,277             | 1,992              | 17,525 | נח               | 13 ומעלה שנות לימוד                         |
| 80.3                         | 100.0         | 25.8                     | 1.9                  | 1.3             | 5.9               | 9.1                | 80.4   | (%)              |   |

\* מחירי אמצע תקופת סקר 2014, לאוסלוסייה הכוללת את תושבי מזרח ירושלים



לוח 20

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על האי-שוויון בהתחלקות ההכנסות בקרב משפחות עובדים (אחוזים), 2013-2014

| חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (**%) |       |               |       |              |       | עשירון*                               |
|-------------------------------------|-------|---------------|-------|--------------|-------|---------------------------------------|
| הכנסה פנויה                         |       | הכנסה לפני מס |       | הכנסה כלכלית |       |                                       |
| 2014                                | 2013  | 2014          | 2013  | 2014         | 2013  |                                       |
| 2.3                                 | 2.5   | 2.0           | 2.2   | 1.3          | 1.4   | תחתון                                 |
| 3.9                                 | 4.1   | 3.4           | 3.6   | 2.8          | 2.9   | 2                                     |
| 5.3                                 | 5.3   | 4.6           | 4.7   | 4.1          | 4.2   | 3                                     |
| 6.5                                 | 6.6   | 5.9           | 5.9   | 5.4          | 5.5   | 4                                     |
| 7.8                                 | 7.9   | 7.2           | 7.1   | 7.0          | 6.9   | 5                                     |
| 9.2                                 | 9.2   | 8.6           | 8.5   | 8.5          | 8.4   | 6                                     |
| 10.8                                | 10.8  | 10.3          | 10.1  | 10.3         | 10.2  | 7                                     |
| 12.5                                | 12.7  | 12.3          | 12.5  | 12.7         | 12.8  | 8                                     |
| 15.4                                | 15.5  | 16.0          | 15.9  | 16.6         | 16.5  | 9                                     |
| 26.2                                | 25.5  | 29.7          | 29.6  | 31.2         | 31.2  | עליון                                 |
| 11.4                                | 10.2  | 14.8          | 13.6  | 23.9         | 22.1  | היחס בין הכנסת החמישון העליון והתחתון |
| 0.355                               | 0.345 | 0.399         | 0.395 | 0.435        | 0.431 | מדד ג'יני***                          |
| 18.5                                | 20.1  | 8.2           | 8.5   | -            | -     | % הירידה במדד ג'יני                   |

\* המשפחות בכל טור דורגו לפי רמת ההכנסה המתאימה לנפש תקנית. בכל עשירון 10% מן הנפשות באוכלוסייה.

\*\* במונחים של הכנסה לנפש תקנית.

\*\*\* מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות חושב על בסיס התצפיות הפרטניות ולא על בסיס חמישוניים.

לוח 21

ההכנסה הממוצעת לחודש למשפחה בכל עשירון,  
(כלל האוכלוסייה, מחירי 2014)

| עשירון*       | לפני תשלומי העברה ומיסים |               |             | לאחר תשלומי העברה ומיסים |               |             |
|---------------|--------------------------|---------------|-------------|--------------------------|---------------|-------------|
|               | 2013                     | 2014          | שינוי ריאלי | 2013                     | 2014          | שינוי ריאלי |
| תחתון         | --                       | --            | --          | 3,611                    | 3,595         | -0.4        |
| 2             | 3,681                    | 3,686         | 0.2         | 5,477                    | 5,422         | -1.0        |
| 3             | 6,550                    | 6,304         | -3.7        | 7,299                    | 7,540         | 3.3         |
| 4             | 8,449                    | 8,761         | 3.7         | 9,512                    | 9,475         | -0.4        |
| 5             | 11,036                   | 10,905        | -1.2        | 11,401                   | 11,493        | 0.8         |
| 6             | 13,507                   | 14,039        | 3.9         | 13,072                   | 13,603        | 4.1         |
| 7             | 16,522                   | 17,191        | 4.0         | 15,846                   | 15,842        | -0.0        |
| 8             | 20,061                   | 21,220        | 5.8         | 17,520                   | 18,551        | 5.9         |
| 9             | 26,922                   | 27,025        | 0.4         | 21,930                   | 22,020        | 0.4         |
| עליון         | 45,341                   | 48,066        | 6.0         | 31,985                   | 34,063        | 6.5         |
| <b>סך הכל</b> | <b>15,736</b>            | <b>16,202</b> | <b>3.0</b>  | <b>14,695</b>            | <b>15,151</b> | <b>3.1</b>  |

\* לצורך קביעת העשירונים, דורגו המשפחות לפי ההכנסה המתאימה לנפש תקנית. כל עשירון מהווה 10% מכל הנפשות באוכלוסייה.

לוח 22

תחולת העוני בקרב כלל המשפחות באוכלוסייה,  
לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים ולאחריהם (אחוזים), 1979-2014

| אחוז הירידה                              |                                 | לאחר תשלומי<br>העברה ומיסים<br>ישירים | לאחר תשלומי<br>העברה בלבד | לפני תשלומי<br>העברה ומיסים<br>ישירים | שנה   |
|--|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|-------|
| הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>ומיסים ישירים | הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>בלבד |                                       |                           |                                       |       |
| 38.4                                     | 41.1                            | 17.2                                  | 16.4                      | 27.9                                  | 1979  |
| 44.1                                     | 50.6                            | 15.7                                  | 13.9                      | 28.1                                  | 1980  |
| 45.4                                     | 50.8                            | 15.7                                  | 14.2                      | 28.8                                  | 1981  |
| 64.0                                     | 69.5                            | 10.8                                  | 9.1                       | 29.8                                  | 1982  |
| 57.7                                     | 62.4                            | 12.5                                  | 11.1                      | 29.5                                  | 1983  |
| 52.5                                     | 58.0                            | 14.6                                  | 12.9                      | 30.7                                  | 1984  |
| 63.5                                     | 67.1                            | 11.4                                  | 10.3                      | 31.3                                  | 1985  |
| 56.0                                     | 59.2                            | 14.3                                  | 13.3                      | 32.6                                  | 1988  |
| 61.2                                     | 64.5                            | 12.8                                  | 11.7                      | 33.0                                  | 1989  |
| 58.2                                     | 60.9                            | 14.3                                  | 13.4                      | 34.3                                  | 1990  |
| 57.5                                     | 59.5                            | 14.9                                  | 14.2                      | 35.1                                  | 1991  |
| 50.4                                     | 52.7                            | 17.2                                  | 16.4                      | 34.7                                  | 1992  |
| 51.7                                     | 53.8                            | 16.7                                  | 16.0                      | 34.6                                  | 1993  |
| 47.2                                     | 48.5                            | 18.0                                  | 17.6                      | 34.2                                  | 1994  |
| 50.1                                     | 56.4                            | 16.8                                  | 14.7                      | 33.7                                  | 1995  |
| 53.3                                     | 60.4                            | 16.0                                  | 13.6                      | 34.3                                  | 1996  |
| 52.7                                     | 60.5                            | 16.2                                  | 13.6                      | 34.3                                  | 1997  |
| 44.6                                     | 53.4                            | 17.7                                  | 14.9                      | 32.0                                  | *1997 |
| 46.6                                     | 56.4                            | 17.5                                  | 14.3                      | 32.8                                  | 1998  |
| 44.1                                     | 53.1                            | 18.0                                  | 15.1                      | 32.2                                  | 1999  |
| 46.6                                     | 57.2                            | 18.1                                  | 14.5                      | 33.9                                  | 2002  |
| 43.1                                     | 54.6                            | 19.3                                  | 15.4                      | 33.9                                  | 2003  |
| 39.9                                     | 51.2                            | 20.3                                  | 16.5                      | 33.7                                  | 2004  |
| 38.5                                     | 49.1                            | 20.6                                  | 17.1                      | 33.6                                  | 2005  |
| 39.2                                     | 48.0                            | 20.0                                  | 17.1                      | 32.9                                  | 2006  |
| 38.3                                     | 47.0                            | 19.9                                  | 17.1                      | 32.3                                  | 2007  |
| 38.3                                     | 46.7                            | 19.9                                  | 17.2                      | 32.3                                  | 2008  |
| 38.4                                     | 46.1                            | 20.5                                  | 17.9                      | 33.2                                  | 2009  |
| 39.2                                     | 46.3                            | 19.8                                  | 17.5                      | 32.6                                  | 2010  |
| 39.3                                     | 47.3                            | 19.9                                  | 17.3                      | 32.8                                  | 2011  |
| 36.0                                     | 42.6                            | 19.4                                  | 17.4                      | 30.3                                  | 2012  |
| 34.9                                     | 42.1                            | 18.6                                  | 16.6                      | 28.6                                  | 2013  |
| 35.5                                     | 41.8                            | 18.8                                  | 16.9                      | 29.1                                  | 2014  |

\* כולל מזרח ירושלים. מכאן ואילך - מדגם חדש.

## לוח 23

מדד ג'יני לאי-שוויון התחלקות ההכנסות בקרב משפחות,  
לפני תשלומי ההעברה ומיסים הישירים ולאחריהם, 1979-2014

| אחוז הירידה                              |                                 | לאחר תשלומי<br>העברה ומיסים<br>ישירים | לאחר תשלומי<br>העברה בלבד | לפני תשלומי<br>העברה ומיסים<br>ישירים | שנה   |
|--|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|-------|
| הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>ומיסים ישירים | הנובעת<br>מתשלומי העברה<br>בלבד |                                       |                           |                                       |       |
| 26.3                                     | 15.2                            | 0.318                                 | 0.366                     | 0.432                                 | 1979  |
| 25.3                                     | 14.9                            | 0.324                                 | 0.369                     | 0.434                                 | 1980  |
| 27.4                                     | 15.4                            | 0.319                                 | 0.372                     | 0.439                                 | 1981  |
| 29.7                                     | 17.3                            | 0.312                                 | 0.367                     | 0.444                                 | 1982  |
| 31.6                                     | 17.9                            | 0.301                                 | 0.360                     | 0.439                                 | 1983  |
| 30.8                                     | 15.8                            | 0.327                                 | 0.398                     | 0.472                                 | 1984  |
| 33.3                                     | 20.2                            | 0.312                                 | 0.373                     | 0.468                                 | 1985  |
| 29.6                                     | 19.1                            | 0.322                                 | 0.370                     | 0.457                                 | 1988  |
| 31.4                                     | 20.3                            | 0.325                                 | 0.378                     | 0.474                                 | 1989  |
| 32.0                                     | 21.7                            | 0.326                                 | 0.376                     | 0.480                                 | 1990  |
| 33.2                                     | 23.1                            | 0.327                                 | 0.377                     | 0.490                                 | 1991  |
| 31.9                                     | 21.1                            | 0.339                                 | 0.393                     | 0.498                                 | 1992  |
| 33.4                                     | 22.5                            | 0.329                                 | 0.383                     | 0.494                                 | 1993  |
| 31.4                                     | 20.4                            | 0.344                                 | 0.399                     | 0.502                                 | 1994  |
| 32.3                                     | 20.2                            | 0.337                                 | 0.397                     | 0.497                                 | 1995  |
| 33.7                                     | 22.0                            | 0.329                                 | 0.387                     | 0.496                                 | 1996  |
| 34.0                                     | 21.8                            | 0.333                                 | 0.395                     | 0.505                                 | 1997  |
| 30.6                                     | 18.6                            | 0.353                                 | 0.414                     | 0.509                                 | *1997 |
| 46.6                                     | 19.2                            | 0.352                                 | 0.413                     | 0.512                                 | 1998  |
| 44.1                                     | 18.4                            | 0.359                                 | 0.421                     | 0.517                                 | 1999  |
| 31.5                                     | 19.7                            | 0.368                                 | 0.431                     | 0.537                                 | 2002  |
| 30.0                                     | 19.3                            | 0.369                                 | 0.424                     | 0.527                                 | 2003  |
| 27.4                                     | 17.8                            | 0.380                                 | 0.430                     | 0.523                                 | 2004  |
| 26.2                                     | 17.4                            | 0.388                                 | 0.434                     | 0.526                                 | 2005  |
| 25.4                                     | 15.8                            | 0.383                                 | 0.432                     | 0.513                                 | 2006  |
| 25.1                                     | 16.4                            | 0.392                                 | 0.438                     | 0.524                                 | 2007  |
| 24.7                                     | 15.6                            | 0.385                                 | 0.432                     | 0.512                                 | 2008  |
| 23.7                                     | 15.8                            | 0.389                                 | 0.429                     | 0.510                                 | 2009  |
| 23.9                                     | 15.6                            | 0.384                                 | 0.426                     | 0.505                                 | 2010  |
| 23.7                                     | 16.0                            | 0.379                                 | 0.418                     | 0.497                                 | 2011  |
| 22.9                                     | 14.6                            | 0.377                                 | 0.417                     | 0.489                                 | 2012  |
| 23.7                                     | 13.9                            | 0.363                                 | 0.410                     | 0.477                                 | 2013  |
| 22.3                                     | 13.5                            | 0.371                                 | 0.413                     | 0.478                                 | 2014  |

\* כולל מזרח ירושלים. מכאן ואילך - מדגם חדש.

לוח 24

תחולת העוני ומדד ג'יני לאי-שוויון התחלקות ההכנסות בכלל המשפחות (ללא מזרח ירושלים), לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים ולאחריהם (אחוזים), 2000-2014

| אחוז הירידה                        |                           | לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים | לאחר תשלומי העברה בלבד | לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים | שנה  |
|------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|------|
| הנובעת מתשלומי העברה ומיסים ישירים | הנובעת מתשלומי העברה בלבד |                                 |                        |                                 |      |
| <b>תחולת העוני משפחות</b>          |                           |                                 |                        |                                 |      |
| 45.3                               | 54.3                      | 17.6                            | 14.7                   | 32.2                            | 2000 |
| 47.2                               | 57.0                      | 17.7                            | 14.3                   | 33.7                            | 2001 |
| 47.2                               | 57.0                      | 17.7                            | 14.4                   | 33.5                            | 2002 |
| 42.7                               | 54.0                      | 19.2                            | 15.4                   | 33.5                            | 2003 |
| 39.2                               | 50.6                      | 20.3                            | 16.5                   | 33.4                            | 2004 |
| 39.0                               | 48.4                      | 20.3                            | 17.2                   | 33.3                            | 2005 |
| 38.4                               | 46.9                      | 20.2                            | 17.4                   | 32.7                            | 2006 |
| 38.4                               | 46.6                      | 19.5                            | 16.9                   | 31.7                            | 2007 |
| 38.4                               | 46.2                      | 19.6                            | 17.1                   | 31.8                            | 2008 |
| 38.8                               | 46.2                      | 20.0                            | 17.6                   | 32.7                            | 2009 |
| 39.7                               | 46.9                      | 19.3                            | 17.0                   | 32.0                            | 2010 |
| 40.1                               | 47.6                      | 19.3                            | 16.9                   | 32.2                            | 2011 |
| 37.1                               | 43.7                      | 18.6                            | 16.6                   | 29.6                            | 2012 |
| 36.0                               | 43.1                      | 18.0                            | 16.0                   | 28.0                            | 2013 |
| 36.6                               | 43.6                      | 17.9                            | 15.9                   | 28.3                            | 2014 |
| <b>מדד ג'יני לאי-שוויון</b>        |                           |                                 |                        |                                 |      |
| 31.2                               | 19.3                      | 0.350                           | 0.411                  | 0.509                           | 2000 |
| 32.4                               | 25.9                      | 0.357                           | 0.420                  | 0.528                           | 2001 |
| 32.0                               | 20.0                      | 0.362                           | 0.426                  | 0.532                           | 2002 |
| 30.4                               | 19.6                      | 0.363                           | 0.419                  | 0.521                           | 2003 |
| 27.7                               | 18.0                      | 0.375                           | 0.426                  | 0.519                           | 2004 |
| 26.1                               | 17.1                      | 0.383                           | 0.430                  | 0.519                           | 2005 |
| 25.4                               | 16.5                      | 0.387                           | 0.433                  | 0.518                           | 2006 |
| 25.9                               | 16.1                      | 0.375                           | 0.425                  | 0.507                           | 2007 |
| 25.2                               | 15.9                      | 0.378                           | 0.425                  | 0.506                           | 2008 |
| 24.2                               | 16.1                      | 0.382                           | 0.422                  | 0.503                           | 2009 |
| 24.4                               | 15.8                      | 0.376                           | 0.418                  | 0.497                           | 2010 |
| 24.4                               | 16.4                      | 0.369                           | 0.409                  | 0.489                           | 2011 |
| 23.5                               | 15.0                      | 0.366                           | 0.407                  | 0.479                           | 2012 |
| 24.4                               | 14.2                      | 0.354                           | 0.402                  | 0.468                           | 2013 |
| 23.0                               | 13.9                      | 0.361                           | 0.404                  | 0.469                           | 2014 |