

פעילות ומגמות בתחומי הגמלאות

**פרק 3**



## 1. הבטחת הכנסה

בשנת 2014 ירד מספר המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה ב-1.3% והגיע ל-103 אלף בממוצע לחודש. הכנסה ב-1.3% והגיע ל-103 אלף בממוצע לחודש

בשנת 2014 ירד מספר המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה ב-1.3% והגיע ל-103 אלף בממוצע לחודש. מהרבעון השני ב-2003, אז הגיע מספרן של המשפחות המקבלות גמלה לשיא של 159 אלף, החלה ירידה מתמשכת עד שנת 2009, שבה חלה התייצבות לעומת 2008. ב-2010 התחדשה הירידה, ב-2012 הסתמנה התמתנות בירידה וב-2013 חלה עלייה קטנה והראשונה מאז 2003, 0.6%, במספר המקבלים.

### א. עיקרי חוק הבטחת הכנסה במתכוונותו מ-2003

חוק הבטחת הכנסה החל על האוכלוסייה בגיל העבודה במתכוונותו הנוכחית מותר לטווח הארוך שני שיעורים של גמלה - השיעור הרגיל והשיעור המוגדל, אך קובע למעשה שלוש רמות של גמלה לתקופת מעבר<sup>1</sup>. החוק מבחין בין זכאים לגמלה בני 55 לבין מי שלא מלאו להם 55 שנה. הגמלה ומבחני ההכנסה לבני 55 ויותר נותרו ללא שינוי לכל הרכבי המשפחה, והללו זכאים לגמלה בשיעור המוגדל (כפי שהיתה עד ינואר 2003), בין שהם מצטרפים חדשים ובין שהם זכאים קודמים<sup>2</sup>. ההבחנה בין מצטרפים לבין זכאים קודמים רלוונטית רק למי שטרם מלאו לו 55 שנה: לכל המצטרפים ולכל הזכאים הקודמים לשיעור הרגיל משולמת גמלה בשיעור הרגיל (אך המופחת), ולכל הזכאים הקודמים לשיעור המוגדל משולמת גמלה בשיעור המוגדל המופחת. המשמעות של תיקונים אלה היא שברבות השנים - בתום תקופת המעבר - כל מי שטרם מלאו לו 55 שנה יהיה זכאי לגמלה רק בשיעור הרגיל המופחת. בדצמבר 2014 רק 4,690 משפחות הוגדרו "זכאים קודמים".

להלן השינויים העיקריים בחוק מ-2003 עד 2014 ועד בכלל:

- החל בינואר 2003, **שירות התעסוקה אינו רשאי עוד להגדיר תובע גמלה כבלתי ניתן להשמה באופן זמני או לצמיתות**. כל מי שאינו חייב בהתייצבות בשירות תעסוקה צוין בחוק הבטחת הכנסה במתכוונותו החדשה. התיקון המרכזי נוגע לאמהות לילדים קטנים: לפני תיקוני החקיקה הן היו פטורות ממבחן תעסוקה אם לילדן הצעיר ביותר טרם מלאו 7 שנים. לאחר התיקונים הן פטורות רק עד שימלאו לילדן שנתיים. במצבן של הנשים הזכאיות לדמי מזונות לא חל שינוי, והן פטורות ממבחן תעסוקה גם לאחר החקיקה החדשה.
- ב-2004 אושר החוק לשילוב מקבלי גמלאות בשוק העבודה (הוראת שעה), ובאוגוסט 2005 **הועברה האחריות לביצוע מבחן התעסוקה באזורי הניסוי משירות התעסוקה למרכזי התעסוקה הפרטיים**. המשתתפים בתוכנית היו מקבלי גמלה בעילת זכאות של מחוסרי תעסוקה או שכר נמוך. באפריל 2010 הסתיימה התוכנית והאחריות לביצוע מבחן התעסוקה הועברה שוב לשירות התעסוקה.
- מינואר 2007, **בעלות על רכב לתובע אינה שוללת על הסף את תשלום הגמלה** (בעבר הותרה בעלות כזו רק במקרה של צרכים מיוחדים כגון צרכים רפואיים), אם לרכב נפח מנוע עד 1300 סמ"ק שעברו 7 שנים מתום שנת ייצורו או עד 1600 סמ"ק שעברו 12 שנים מתום שנת ייצורו. בעל רכב יהיה זכאי לקבל גמלה רק אם לתובע הגמלה (או לבן זוגו) הכנסה מעבודה הגבוהה מ-25% מהשכר הממוצע (במקרה של תובע בגיל הפרישה - 17% מהשכר הממוצע). החוק נוגע גם למי שפוטר מעבודתו (לשינויים נוספים בחקיקה בנושא בעלות על רכב ראה בהמשך).

1 השינויים ברמת הגמלאות ובמבחן ההכנסות מובאים בפירוט בסקירה השנתית של המוסד לביטוח לאומי לשנים 2002-2003.  
2 מי שהחלו לקבל גמלה לפני 1.1.2003, לרבות מי שתשלום הגמלה הופסק לו לתקופה שאינה עולה על שישה חודשים.

- ב-2007 הוחלו גם **הקלות על זכאים לגמלה היוצאים לחו"ל שהגיעו לגיל פרישה** (או בני זוגם), ולפיהן יציאה לחו"ל עד שלוש פעמים בשנה ולא יותר מ-72 יום לא תשלול גמלה. יציאה לחו"ל בפעם הרביעית או חריגה ממסגרת 72 הימים תביא לשלילת הזכאות לכל תקופות ההיעדרות מהארץ, באותה שנה קלנדרית. לפני שינוי החקיקה, יציאה שנייה או יותר לחו"ל בשנה קלנדרית שללה זכאות.
- ביולי 2008 התקבל תיקון נוסף בחוק, שלפיו **אם יחידנית<sup>3</sup> תוסיף לקבל גמלה להבטחת הכנסה, על אף לימודיה במוסד על תיכוני או בקורס שאורך יותר מ-12 חודשים**. התיקון נועד לסייע לאם לרכוש השכלה הולמת כדי להשתלב בעבודה או לשפר את עבודתה או להשתכר שכר גבוה יותר. להמשך קבלת הגמלה זכאית מי שהתקיימו בה כל התנאים האלה: הגמלה שולמה בעבור 16 מ-20 החודשים שקדמו לחודש תחילת הלימודים במוסד; תוכנית הלימודים אינה מקנה תואר שני או שלישי; משך זמן התשלום לתקופת הלימודים לא יעלה על 36 חודשים; למחוסרת עבודה - הלימודים מתקיימים בשעות הערב.
- בעקבות החלטת בג"ץ באוגוסט 2012 **בוטל התנאי שלפיו בעלות או שימוש קבוע ברכב** (שאינו בעל נפח מנוע ושנת ייצור שאפשרו קבלת גמלה) **שוללים את הזכות לגמלה להבטחת הכנסה**, ונקבע הסדר חלופי שלפיו תיזקף הכנסה חודשית מרכב ששווי אינו עולה על 40,000 ש"ח. בעלי רכב ששווי גבוה יותר לא יהיו זכאים לגמלה או לתוספת להשלמת הכנסה (לא כולל רכב לצרכים רפואיים או רכב ניידות). ההכנסה שתיזקף תפחית את שיעור הגמלה או את תוספת השלמת הכנסה, ושיעורה 3% מערך הרכב שמעל לערך רכב שאינו מובא בחשבון. ערך הרכב שאינו מובא בחשבון גבוה יותר למי שעובד (הכנסתו מעבודה גבוהה מ-25% מהשכר הממוצע). מי שהיה בבעלותו רכב וקיבל גמלה לפני שינוי החקיקה לעיל עשוי להיות זכאי לגמלה לפי הכללים הקודמים.
- ב-2012 הוכנס תיקון חשוב נוסף בחוק, הנוגע ל**זקיפת הכנסה מנכס**. לפי התיקון, שווי הכנסה מנכס יחושב בהתאם לסוג הנכס (פיננסי או נדל"ן) בהתחשב בשווי ובשיעור התשואה לפי תנאי השוק ובתוספת זקיפת הכנסה מדורגת נוספת, בהתאם להרכב המשפחה וגיל התובע. שיעור התשואה לנכס פיננסי נקבע לפי שיעור המק"מ הממוצע ל-12 חודשים האחרונים המפורסם בידי בנק ישראל. התשואה לנדל"ן: קרקע חקלאית 0%, נכס למגורים 3% ונכס מסחרי 5%. שיעורן של מדרגות התוספת הנוספת, הנע בין 1.5% ל-5%, מפורטות בתקנות. כמו כן, נקבע מנגנון עדכון שנתי של שיעור התשואה שעל פיו יחושב שווי ההכנסה שתיזקף. תשלומים לפי תיקון זה החלו במארכ 2013 וכללו גם תשלומים עבור התקופה שמספטמבר עד דצמבר 2012.
- שינוי נוסף בחוק ב-2012 הוא **תשלום גמלה להבטחת הכנסה לנשים השוהות במקלטים לנשים נפגעות אלימות**. נשים אלה יהיו זכאיות לגמלה בתנאים מוגדרים מראש ובתנאי שקיבלו גמלה זו בחודש שקדם לשהותן במקלט.
- באוקטובר 2013 **עודכן צו האזורים הקרים** המפרט את היישובים שבהם מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים עם תוספת השלמת הכנסה 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.

3 מנוסח הלהן בלשון נקבה אך הכוונה היא גם לאבות יחידנים (בלשון החוק - הורה יחיד).

- אושרו הנחיות לתקופה של מבצע צוק איתן, המקלות עם תובעים ומקבלי גמלה המתגוררים במרחק של עד 40 ק"מ מרצועת עזה.

### ב. מקבלי הגמלה להבטחת הכנסה

#### 1. ההתפתחות במספר המקבלים

את התקופה יוני 2003-דצמבר 2008 מציינת מגמה של ירידה רצופה במספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה. תחילתה של מגמה זו ביישום החקיקה המחמירה ביוני 2003 - אז נשללה הגמלה מכ-5,000 משפחות והורחבה החובה לעמוד במבחן תעסוקה כתנאי זכאות לגמלה לאוכלוסיות נוספות. המשך המגמה 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 האיצה את המגמה. בשנת 2009 חל מפנה: מספר המשפחות המקבלות גמלה עלה בתחילת השנה והתייצב על רמה גבוהה יותר במחצית השנייה של השנה, כנראה בשל המצב במשק באותה שנה. מ-2010 התחדשה הירידה במספר המקבלים גמלה, מגמה המשקפת כנראה את התאוששות המשק. ב-2012 הסתמנה התמתנות של מגמה זו, וב-2013 חלה כאמור עלייה הנובעת בין היתר משינויי החקיקה בנושא רכב למקבלי הגמלה. ב-2014 חלה שוב ירידה ומספר המשפחות הממוצע היה הנמוך מאז 1999.

כאמור, בשנים 2010, 2011 ו-2012 ירד המספר הממוצע של המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה ב-2.1%, 3.8%-1.4% בהתאמה (לוח 1). הנתונים הרבעוניים (תרשים 1) מעידים שברבעונים השלישי והרביעי ב-2012 חלה עלייה מדודה במספר המקבלים גמלה בממוצע בחודש. העלייה המשיכה ברבעון הראשון ב-2013 ומאז הסתמנה ירידה איטית. בסך הכל חלה עלייה של 0.6% במספר הממוצע לחודש של המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה ב-2012. ב-2014 חלה ירידה בשלושת הרבעונים הראשונים ועלייה ברבעון האחרון.

בחודשים אוקטובר ונובמבר 2014 היו סניפי שירות התעסוקה סגורים עקב עיצומים, ומקבלי הגמלה החייבים בהתייצבות לא יכלו להשלים את מבחן התעסוקה כתנאי לקבלת הגמלה. שירות

בסך הכל חלה עלייה של 0.6% במספר הממוצע לחודש של המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה ב-2013. ב-2014 חלה ירידה בשלושת הרבעונים הראשונים ועלייה ברבעון האחרון

#### לוח 1

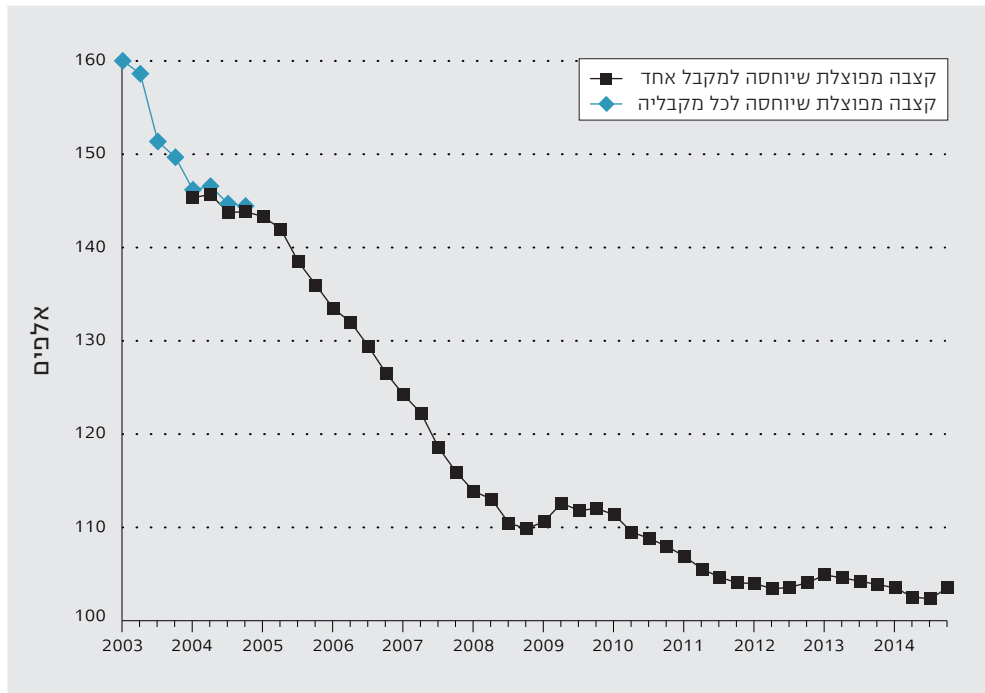
#### המשפחות שקיבלו גמלה להבטחת הכנסה לפי ותק בארץ\* (ממוצע לחודש), 2008-2014

| 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         |

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

תרשים 1

המשפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה לפי רבעון (אלפים), 2003–2014



התעסוקה התייחס לכל מי שהתייצב בחודש שקדם לעיצומים (גם אם התייצב חלקית ולכן לא היה זכאי לגמלה באותו חודש) כאל מי שמילא את חובת ההתייצבות בחודשי העיצומים. עקב כך עלה בחודשים אלה מספר הזכאים לגמלה ומיתן את הירידה שחלה במהלך שנת 2014. מספר המשפחות המקבלות גמלה שב וירד בתום העיצומים.

בשנת 2009, לצד הירידה הרציפה אך מתמתנת במספר משפחות העולים (לפי תובע הגמלה), עלה לראשונה מ-2004 מספר המשפחות הוותיקות (לפי תובע הגמלה) המקבלות גמלה. ב-2010 השתנתה שוב המגמה - מספר הוותיקים ירד והסתמנה האצה בירידה במספר העולים בהשוואה ל-2009. ב-2011 נמשכה מגמת הירידה במספר המשפחות הוותיקות ובמספר משפחות העולים. בעוד שב-2010 הירידה במספר משפחות העולים היוותה כ-85% מכלל הירידה במספר המשפחות מקבלות הגמלה, הרי שב-2011 הן תרמו רק כ-60% לכלל הירידה, כלומר הואט קצב הירידה של משפחות העולים. הירידה במספר המשפחות המקבלות גמלה בשנים 2010-2011 נבעה אפוא ברובה מירידה במספר משפחות העולים המקבלות גמלה. לעומת זאת, בשנים 2012, 2013 ו-2014 חלה עלייה במספר המשפחות הוותיקות המקבלות גמלה (0.6%, 2.7% ו-0.2% בהתאמה). לפיכך מגמת הירידה במספר כלל המשפחות הזכאיות לגמלה בממוצע ב-2012 וב-2014 נובעת מירידה במספר משפחות העולים, והיא מותנה בעלייה במספר משפחות הוותיקים. ב-2013 העלייה במספר המשפחות הממוצע נבעה מעלייה במשפחות הוותיקים, וזו מותנה בירידה במספר משפחות העולים.

מגמת הירידה במספר כלל המשפחות הזכאיות לגמלה בממוצע ב-2012 וב-2014 נובעת מירידה במספר משפחות העולים

2. 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.

**לוח 2**  
**מקבלי גמלה להבטחת הכנסה לפי הרכב משפחה**  
**וּוּתָק בְּאֶרֶץ (מְסַפְרִים וְאֲחֻזִּים), 2003, 2011–2014**

| אחוזים                 |        |        | מספרים |         |         | הרכב משפחה    |
|------------------------|--------|--------|--------|---------|---------|---------------|
| עולים                  | ותיקים | סך הכל | עולים  | ותיקים  | סך הכל  |               |
| <b>ינואר-מארס 2003</b> |        |        |        |         |         |               |
| 100.0                  | 100.0  | 100.0  | 57,812 | 102,194 | 160,006 | <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 2011</b>      |        |        |        |         |         |               |
| 100.0                  | 100.0  | 100.0  | 27,849 | 77,443  | 105,292 | <b>סך הכל</b> |
| 52.2                   | 44.6   | 46.6   | 14,529 | 34,535  | 49,064  | יחיד          |
| 33.8                   | 21.3   | 24.6   | 9,416  | 16,473  | 25,888  | יחיד + ילדים  |
| 9.4                    | 7.2    | 7.7    | 2,619  | 5,541   | 8,159   | זוג           |
| 4.6                    | 27.0   | 21.1   | 1,285  | 20,895  | 22,179  | זוג + ילדים   |
| <b>ממוצע 2012</b>      |        |        |        |         |         |               |
| 100                    | 100    | 100    | 25,821 | 77,945  | 103,766 | <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>      |        |        |        |         |         |               |
| 100                    | 100    | 100    | 24,314 | 80,084  | 104,399 | <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>      |        |        |        |         |         |               |
| 100                    | 100    | 100    | 22,731 | 80,262  | 102,993 | <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   |

מעבר להשפעת שינויי החקיקה שבאו לידי ביטוי גם בשנים שלאחר מכן, ייתכן כי לא כל המקבלים ניצבו בפני הזדמנויות תעסוקה רבות יותר 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-2014-2011<sup>4</sup> (לוח 2):

- חלקן של המשפחות החד-הוריות הוסיף לרדת באיטיות והגיע ל-24.3% ב-2014 (בהשוואה ל-33.2% בראשית 2003).
- חלקם של הזוגות עם ילדים קטן במעט, מ-24.4% ב-2003 ל-21% ב-2010, ומאז עולה באיטיות. ב-2014 הגיע ל-21.8%.
- 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. בשנתיים האחרונות, עם העלייה בשיעור הזוגות עם ילדים, ירד שיעור היחידים והגיע ל-46.0% ב-2014.
- חלקם הקטן למדי של הזוגות גדל בהדרגה מ-5.9% ב-2003 ל-7.7% ב-2010 ומאז עולה ומתייצב לסירוגין. בשנת 2014 הגיע ל-7.9%.
- הנתונים מצביעים אפוא על ירידה חדה בשיעור המשפחות עם ילדים ובמספרן מ-2003 עד אמצע 2005, על ירידה מתונה עד 2012 ועל התייצבות בשנים האחרונות.

כאמור, ב-2014 הסתמנה עלייה מתונה בשיעור המשפחות הוותיקות והמשך ירידה בחלקן של משפחות העולים. בקרב המשפחות הוותיקות יש ירידה בקרב היחידים ועלייה בשיעור הזוגות ללא ילדים, ואילו במשפחות העולים - עלייה בשיעור היחידים עם ילדים וירידה בשיעור הזוגות ללא ילדים. שינויים אלה בהרכבי המשפחה מתבטאים בירידה במספר היחידים ובעלייה במספר המשפחות עם ילדים בכלל המקבלים.

### 3. עילות הזכאות לגמלה

בהמשך למגמות 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.
- ירידה בחלקן של האמהות לילדים קטנים עד 2012 ועלייה איטית בשנתיים האחרונות.
- ירידה בחלקם של הבלתי ניתנים להשמה בני 55 ויותר.
- מ-2011 עד 2013 - ירידה קלה בשיעור הממוצע של המקבלים בעילות המחייבות מבחן תעסוקה (העדר תעסוקה ושכר נמוך) והתייצבות ב-2014 על 79.6% מכלל המקבלים לעומת 80.1% ב-2010. עם זאת, מרבית מקבלי הגמלה עדיין חייבים במבחן תעסוקה.
- 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 מכלל המקבלים והגיע ל-0.4%.

שינויים אלה בהרכבי המשפחה מתבטאים בירידה במספר היחידים ובעלייה במספר המשפחות עם ילדים בכלל המקבלים

4 לפירוט השינויים בהרכב המשפחות של מקבלי הגמלה בשנים 2004-2007 ראו סקירה שנתית 2008.



לוח 3

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

| ממוצע 2014 |         | ממוצע 2013 |         | ממוצע 2012 |         | ממוצע 2011 |         | ממוצע 2010 |         | העילה                   |
|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|-------------------------|
| מספרים     | אחוזים  | מספרים     | אחוזים  | מספרים     | אחוזים  | מספרים     | אחוזים  | מספרים     | אחוזים  |                         |
| 100.0      | 133,618 | 100.0      | 134,528 | 100.0      | 133,800 | 100.0      | 135,631 | 100.0      | 140,808 | סך הכל                  |
| 66.1       | 88,294  | 66.7       | 89,701  | 66.4       | 88,843  | 65.3       | 88,615  | 66.9       | 94,222  | מחוסר תעסוקה*           |
| 0.4        | 564     | 0.4        | 505     | 0.7        | 984     | 1.1        | 1,455   | 0.9        | 1,202   | בהכשרה או אבחון         |
| 13.1       | 17,524  | 12.9       | 17,340  | 13.4       | 17,952  | 14.6       | 19,782  | 13.2       | 18,650  | שכר נמוך                |
| 2.3        | 3,103   | 2.3        | 3,153   | 2.4        | 3,182   | 2.4        | 3,321   | 2.4        | 3,447   | מכורים                  |
| 0.1        | 89      | 0.2        | 260     | 0.6        | 765     | 0.9        | 1,183   | 1.2        | 1,639   | לא ניתן להשמה (בני 55+) |
| 7.8        | 10,415  | 7.7        | 10,394  | 7.6        | 10,221  | 7.7        | 10,386  | 7.8        | 10,976  | אם לילדים קטנים         |
| 10.2       | 13,629  | 9.8        | 13,175  | 8.9        | 11,853  | 8.0        | 10,888  | 7.6        | 10,672  | אחר                     |

\* בשנת 2010, מי שקיבלו גמלה בעילת מהל"ב בארבעת החודשים הראשונים של השנה צורפו לעילת מחוסר תעסוקה.

4. הכנסות מקבלי הגמלה

הירידה שאפיינה את מספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה מ-2004 עד 2008 לוותה בעלייה בשיעור המשפחות העובדות, מ-25.5% ל-28.6%. ב-2009 ירד שיעורן ועלה שוב עד 2011. ב-2012 שב שיעורן לרדת וב-2013 הגיע ל-26.8%. ב-2014 שב ועלה השיעור עד 27.4% (לוח 4).

בהשוואה ל-2013, שיעור המועסקים בקרב היחידים עם ובלי ילדים עלה, ושיעורם בקרב הזוגות עם ובלי ילדים ירד

בהשוואה ל-2013, שיעור המועסקים בקרב היחידים עם ובלי ילדים עלה, ושיעורם בקרב הזוגות עם ובלי ילדים ירד. כמו כן ירד שיעור המשפחות המשתכרות עד 2,000 ש"ח (לוח 5). כלומר, לחלק גדול יותר מהמשפחות המקבלות גמלה היתה הכנסה מעבודה ורמת השכר השתפרה מעט אף שהיתה עדיין נמוכה. רק ל-10.7% מכלל המשפחות היה שכר הגבוה מ-3,500 ש"ח לחודש. יש לזכור שחלק ניכר מהזכאים לגמלה יוצאים ממערכת הבטחת הכנסה ברמת הכנסה זו.

בדצמבר 2014 החזיקו ברכב כ-8,200 משפחות לעומת 5,600 בדצמבר 2013

בהתאם לתיקון בחוק מאוגוסט 2012, גם בעלי רכב ששווי עד 40 אלף ש"ח יכולים לקבל גמלה להבטחת הכנסה. בדצמבר 2014 החזיקו ברכב כ-8,200 משפחות לעומת 5,600 בדצמבר 2013. למרביתן, כ-5,700 (כ-69%), סכום הגמלה נשאר בעינו למרות החזקת הרכב. גמלתן של המשפחות הנותרות הופחתה ב-226 ש"ח בממוצע. כ-1,200 משפחות נוספות החזיקו בדצמבר 2014 ברכב לצרכים רפואיים לעומת 900 בדצמבר 2013.

גמלאות נוספות המשולמות למשפחה מהוות גם הן מקור הכנסה ומובאות בחשבון לצורך מבחן ההכנסות. 6.2% מהמשפחות בממוצע לחודש היו זכאיות לגמלאות נוספות מהביטוח הלאומי בשנת 2014 לעומת 4.6% ב-2013, סכום ההכנסה הממוצע לחודש למשפחה מהגמלאות הללו (חוץ מגמלאות מחליפות שכר המחושבות כהכנסות מעבודה) היה 1,780 ש"ח (לעומת 1,740 ב-2013). ל-9,730 משפחות (כ-9%) היתה הכנסה גם מעבודה וגם מגמלאות הביטוח הלאומי. סך ההכנסה משני מקורות אלה למשפחה היה בממוצע כ-3,106 ש"ח.

הכנסה אפשרית נוספת היא זקיפת תשואה על נכסים - נכסים פיננסיים ונכסי דלא נידי. נכסים פיננסיים כוללים בין היתר חסכונות המופקדים בבנק. בדצמבר 2014 רק כ-2,533 משפחות, שהן 2.5% מכלל המשפחות, היו בעלות נכס פיננסי שערכו גרם להקטנת גמלתן, לעומת 2,400 משפחות בדצמבר 2013. ההכנסה שנזקפה בממוצע למשפחה שגמלתה הופחתה היתה 117 ש"ח. לכ-740

לוח 4

שיעור המשפחות שלהן הכנסה מעבודה, לפי הרכב המשפחה, 2005, 2011-2014

| סך הכל                   |               | מספרים מוחלטים | הרכב המשפחה |
|--------------------------|---------------|----------------|-------------|
| שיעור מכלל המשפחות       |               |                |             |
| <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 2011</b>        |               |                |             |
| <b>28.8</b>              | <b>30,297</b> | <b>סך הכל</b>  |             |
| 19.3                     | 9,494         | יחיד           |             |
| 42.7                     | 11,060        | יחיד + ילדים   |             |
| 26.9                     | 2,196         | זוג            |             |
| 34.0                     | 7,547         | 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    |             |

משפחות היתה הכנסה מעבודה וזקיפת הכנסה מנכסים פיננסיים: הכנסה מעבודה - 2,120 ש"ח בממוצע, והכנסה של 101 ש"ח בממוצע מנכסים פיננסיים - הנמוכה מהממוצע הכללי. בדומה להכנסה הנוקפת מנכסים פיננסיים, נוקפת הכנסה מנכסי דלא נייד. בדצמבר 2014 היה מספר המשפחות שלהן רכוש דלא נייד כ-2,900 (לעומת כ-2,700 בדצמבר 2013), שהן 2.8% מכלל המשפחות המקבלות גמלה. ההכנסה שנוקפה בממוצע לנדל"ן היתה 343 ש"ח. רק לכ-13 משפחות נוקפה הכנסה מנכס דלא נייד ומנכס פיננסי והיתה להם גם הכנסה מעבודה.

בדצמבר 2014 היה מספר המשפחות שלהן רכוש דלא נייד כ-2,900, שהן 2.8% מכלל המשפחות המקבלות גמלה

### לוח 5

#### הכנסה מעבודה של משפחות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה לפי הרכב המשפחה, 2013-2014

| 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 2013</b> |             |             |             |             |         |               |             |
| 10.5              | 6.1         | 30.4        | 18.9        | 21.8        | 12.3    | <b>סך הכל</b> |             |
| 0.1               | 1.3         | 22.5        | 20.5        | 35.9        | 19.7    | יחיד          |             |
| 17.8              | 9.0         | 34.0        | 15.9        | 13.9        | 9.4     | יחיד + ילדים  |             |
| 7.9               | 5.6         | 24.8        | 21.6        | 27.5        | 12.6    | זוג           |             |
| 13.8              | 8.2         | 36.9        | 20.5        | 13.8        | 6.8     | זוג + ילדים   |             |
| <b>ממוצע 2014</b> |             |             |             |             |         |               |             |
| 10.7              | 6.4         | 31.0        | 18.6        | 21.6        | 11.7    | <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   |             |

#### 5. הרכב מקבלי הגמלה לפי רמות הגמלה

בעקבות החקיקה שהונהגה בשנים 2002-2003 בנוגע לרמות הגמלה להבטחת הכנסה, השתנה באופן ניכר הרכב מקבלי הגמלה בקרב משפחות ובקרב יחידים. בקרב משפחות עלה שיעור המקבלות גמלה

### לוח 6

#### מקבלי הגמלה להבטחת הכנסה לפי הרכב המשפחה ושיעור הגמלה (אחוזים), 2010-2014

| דצמבר 2014 | דצמבר 2013 | דצמבר 2012 | דצמבר 2011 | דצמבר 2010 | הרכב משפחה  |
|------------|------------|------------|------------|------------|---|
| 100.0      | 100.0      | 100.0      | 100.0      | 100.0      | <b>סך הכל</b>   |
| 26.1       | 26.5       | 27.0       | 26.7       | 26.7       | יחיד המקבל שיעור רגיל                                     |
| 2.3        | 2.5        | 2.7        | 3.0        | 3.5        | יחיד המקבל שיעור מוגדל (פחות מ-55, "זכאים קודמים")        |
| 18.9       | 18.7       | 18.7       | 18.7       | 18.2       | יחיד המקבל שיעור מוגדל (+55)                              |
| 21.1       | 20.9       | 20.8       | 21.1       | 21.4       | אם יחידנית* (פחות מ-55)                                   |
| 6.9        | 6.7        | 6.7        | 7.7        | 6.6        | זוג המקבל שיעור מוגדל (+55)                               |
| 15.7       | 15.4       | 14.5       | 13.8       | 13.3       | זוג + ילדים המקבל שיעור רגיל                              |
| 2.2        | 2.5        | 2.9        | 3.3        | 3.7        | זוג + ילדים המקבל שיעור מוגדל (פחות מ-55, "זכאים קודמים") |
| 3.9        | 3.8        | 3.8        | 3.9        | 3.8        | זוג + ילדים המקבל שיעור מוגדל (+55)                       |
| 2.9        | 3.0        | 2.9        | 1.8        | 2.8        | אחר   |

\* ר' הערה 3 בפרק זה.

בשיעור הרגיל מ-36% ב-2004 ל-42.8% ב-2014 ושיעור המקבלות בשיעור המוגדל למי שטרם מלאו לו 55 ("זכאים קודמים") ירד מ-22% ל-4.6%. שיעור המשפחות המקבלות גמלה בשיעור המוגדל לבני 55 ויותר - עלה מ-21% ל-30.3% ב-2011, ירד ב-2012 ל-29.2%, נשאר כך גם ב-2013, ועלה שוב ב-2014, ל-29.6%.

בקרוב היחידים, שיעור המקבלים גמלה בשיעור רגיל עלה עד 2012 ונמצא מאז במגמת ירידה (לוח 6). בקרב המשפחות החד-הוריות (עד 55) ירד שיעור המקבלים עד 2012 ועלה ב-2013 וב-2014.

שיעור המשפחות המקבלות גמלה בשיעור המוגדל לבני 55 ויותר ירד ב-2012 ל-29.2%, נשאר כך גם ב-2013, ועלה שוב ב-2014, ל-29.6%

## ג. תשלומים

### 1. רמת הגמלה

ב-2014 עלתה רמת הגמלה ב-1.5% במחירים ריאליים, אך במונחי שכר ממוצע לא היה שינוי (לוח 7). העלייה הריאלית נובעת מעדכון הקצבאות בינואר בשיעור של 1.9% (הנקבע לפי מדד נובמבר 2013 ביחס לזה של נובמבר 2012) לעומת הגידול בשיעור של 0.5% במדד המחירים השנתי הממוצע ב-2014. לא היה שינוי בגמלה במונחי שכר ממוצע כיוון שהגידול בשכר הממוצע ובגמלה היה דומה.

ב-2014 עלתה רמת הגמלה ב-1.5% במחירים ריאליים, אך במונחי שכר ממוצע לא היה שינוי

קצבת הילדים המשולמת למשפחות עם ילדים מגדילה את רמת ההכנסה מהביטוח הלאומי. משפחות שבהן 3 ו-4 ילדים זכאיות לקצבה נוספת המשולמת עם קצבת הילדים והמגדילה אף היא את ההכנסה. כך למשל, אם יחידנית עם שלושה ילדים שטרם מלאו לה 55, ואשר לפי חוק הבטחת הכנסה אמורה לקבל 39% מהסכום הבסיסי שהם 36.8% מהשכר הממוצע במשק - קיבלה בפועל 42.5% מהשכר הממוצע יחד עם קצבת ילדים ותוספת למשפחות שבהן שלושה ילדים.

## לוח 7

### הגמלה להבטחת הכנסה במחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע במשק\*, לפי הרכב המשפחה, 2010-2014

| שנה                                     | יחיד       |             | אם יחידנית** עם שני ילדים     |                               | זוג עם שני ילדים |             |
|---|------------|-------------|-------------------------------|-------------------------------|------------------|-------------|
|   | שיעור רגיל | שיעור מוגדל | מחירי 2014 מהשכר הממוצע (ש"ח) | מחירי 2014 מהשכר הממוצע (ש"ח) | שיעור רגיל       | שיעור מוגדל |
| <b>למבוגר במשפחה לא מלאו 55 שנה</b>     |            |             |                               |                               |                  |             |
| 2010                                    | 1,712      | 1,926       | 37.7                          | 3,338                         | 32.4             | 3,338       |
| 2011                                    | 1,693      | 1,905       | 37.2                          | 3,301                         | 31.9             | 3,301       |
| 2012                                    | 1,708      | 1,921       | 37.2                          | 3,330                         | 31.9             | 3,330       |
| 2013                                    | 1,705      | 1,919       | 36.8                          | 3,326                         | 31.6             | 3,326       |
| 2014                                    | 1,730      | 1,946       | 36.8                          | 3,373                         | 31.6             | 3,373       |
| <b>לפחות אחד מבני המשפחה מעל גיל 55</b> |            |             |                               |                               |                  |             |
| 2010                                    | 2,140      | 2,140       | 48.8                          | 4,317                         | 47.9             | 4,237       |
| 2011                                    | 2,117      | 2,117       | 48.0                          | 4,268                         | 47.2             | 4,189       |
| 2012                                    | 2,135      | 2,135       | 48.1                          | 4,306                         | 47.2             | 4,226       |
| 2013                                    | 2,132      | 2,132       | 47.7                          | 4,316                         | 46.7             | 4,221       |
| 2014                                    | 2,162      | 2,162       | 48.0                          | 4,400                         | 46.7             | 4,281       |

\* כפי שמדדה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.  
\*\* ר' הערה 3 בפרק זה.

2. היקף התשלומים

תשלומי הגמלה  
להבטחת הכנסה  
הגיעו ב-2014 ל-2.59  
מיליארד ש"ח

תשלומי הגמלה להבטחת הכנסה הגיעו ב-2014 ל-2.59 מיליארד ש"ח - ירידה ריאלית של 0.1% לעומת השנה הקודמת (לוח 8). ירידה זו נבעה מהירידה במספר המקבלים (1.3%) ומעלייה בקצבה הממוצעת בשיעור דומה.

לוח 8

תשלומי גמלה להבטחת הכנסה (ללא הוצאות מינהל, מיליוני ש"ח), 2010-2014

| שנה  | מחירים שוטפים | מחירי 2014 |
|------|---------------|------------|
| 2010 | 2,527         | 2,712      |
| 2011 | 2,477         | 2,570      |
| 2012 | 2,493         | 2,543      |
| 2013 | 2,583         | 2,596      |
| 2014 | 2,593         | 2,593      |

