

# 1

---

מגמות ההתפתחות של הביטוח  
הלאומי

## כללי

השנה הנסקרת, 2022, התאפיינה בהמשך ההתאוששות הכלכלית. התוצר עלה ב-6.5% – בהמשך לעלייה של 8.6% בשנת 2021 ולאחר ירידה של 1.9% בשנת 2020 במשבר הקורונה. קצב הצמיחה של ישראל ב-2022, כמו גם ב-2021, היה גבוה גם בהשוואה בינלאומית – ב-OECD עלה התוצר במוצע ב-2.8% לעומת 5.5% בשנת 2021. גם בנתוני התעסוקה נצפה שיפור ניכר: שיעור התעסוקה עלה ל-60.9% ורמת האבטלה ירדה לכ-3.8% בממוצע<sup>1</sup>, בדומה לטרום המשבר.

שיעור ההוצאה על רווחה מהתמ"ג בישראל נמוך מאוד ביחס למדינות המפותחות, לאורך שנים. בתקופת משבר הקורונה שבה נדרשה התמודדות עם השפעות המגפה על רמת החיים ועל התעסוקה של האזרחים, נרתמה המדינה והעניקה תוספת דומה ברמתה למדינות המפותחות – 8.1% מהתוצר (ממוצע ה-OECD 8.69%). אולם, עם ההתאוששות ממגפת הקורונה, הסרת המגבלות והשיפור במצב הכלכלי, צומצמו שוב הוצאות הרווחה בישראל, וחלקן בתמ"ג ב-2022 היה נמוך במדרג המדינות המפותחות – נמוך ב-5.3 נקודות האחוז ממוצע OECD: 15.8% בישראל לעומת 21.1% בממוצע ב-OECD.

## היקף התשלומים

תשלומי הגמלאות בכסף ובעין של המוסד לביטוח לאומי, לפי חוק הביטוח הלאומי וחוקים והסכמים אחרים, הסתכמו ב-2022 ב-116 מיליארד ש"ח לעומת 124 מיליארד ש"ח ב-2021 (לוח 2). סכומים אלה כוללים גם תשלומים שהמוסד משלם לגופים אחרים, תשלומים לפיתוח שירותים בקהילה והוצאות מינהל ותפעול של מערכת הביטוח הלאומי על כל תחומיה (כ-2 מיליארד ש"ח). הסכום ב-2021 כלל גם מענקים מיוחדים בעקבות הקורונה בסך הקרוב ל-1.5 מיליארד ש"ח וכן וכספים ששולמו עקב הקלות בדמי אבטלה בסך כ-15 מיליארד ש"ח, שרובם הופסקו בשנת 2022.

בינואר 2022 – מועד עדכון הקצבאות בכל שנה – הקצבאות המעודכנות לפי מדד המחירים לצרכן עודכנו ב-2.4% (שיעור עליית מדד המחירים לצרכן בתקופה שבין נובמבר 2020 לנובמבר 2021). זאת ועוד: נוסף סכום בסיסי חדש<sup>2</sup> לקצבת נכות כללית וקצבאות שסכומיהן נגזרים ממנה. סכום זה מתעדכן החל ב-2022 לפי השינוי בשכר הממוצע לפי סעיף 2 בחוק הביטוח

1 בקרב בני 15 ויותר.

2 לפי פסקה 4.

הלאומי. מאחר שהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי הוקפא, סכום גמלאות הנכות נותר כפי שהיה ב-2021. עם זאת, הוקצה סכום השווה ל-2.45% מהשכר הממוצע לשינויים בתנאי הזכאות בקצבאות נכות כללית, שירותים מיוחדים לנכים קשים (שר"מ) וגמלה לילד נכה. הפער בהשוואה לעלייה הריאלית בשכר הממוצע במשק (של 2.9%), התבטא בירידות ריאליות בסכומי הגמלאות המתעדכנות על-פי הסכום הבסיסי.

**לוח 1: תשלומי גמלאות וגבייה מן הציבור (ללא הוצאות מינהל, כאחוז מהתמ"ג), 1980-2022\***

| שנה  | תשלומי גמלאות |                       | גבייה    |                    |
|------|---------------|-----------------------|----------|--------------------|
|      | סך הכל        | לפי חוק הביטוח הלאומי | סך הכל** | דמי ביטוח לאומי*** |
| 1980 | 6.09          | 4.98                  | 6.77     | 5.15               |
| 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 | 6.62          | 5.31                  | 5.65     | 3.80               |
| 2010 | 6.57          | 5.49                  | 5.43     | 3.57               |
| 2015 | 6.13          | 5.31                  | 5.28     | 3.52               |
| 2019 | 6.52          | 5.81                  | 5.42     | 3.65               |
| 2020 | 9.15          | 7.60                  | 5.37     | 3.59               |
| 2021 | 7.77          | 6.96                  | 5.27     | 3.54               |
| 2022 | 6.46          | 5.77                  | 5.30     | 3.59               |

\* 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 ללא שיפוי.

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

ב-2022 ירדו תשלומי הביטוח הלאומי ריאלית ב-11.3% בעקבות הפסקת מענקי הקורונה והקלות באבטלה ובגמלאות נוספות בעת משבר הקורונה, ובמונחים של אחוזי תוצר נרשמה ירידה חריפה יותר, של 16.9%. שיעור הגמלאות הגיע ל-6.46% מהתמ"ג (לוח 1) לעומת 7.77% ב-2021, והוא נמוך במעט מזה שבשנת 2019, השנה שקדמה לקורונה - 6.52%. בשנת השיא המוצגת בלוח 1, 1990, היה שיעור הגמלאות 8.36% מהתמ"ג (בדומה לשיעור ב-2002 שאינו מוצג בלוח) – כ-1.5 נקודות האחוז יותר מהשנים שלאחר מכן עד 2020, שעברה אף את שנת השיא מבחינת גודל ההוצאה במונחי תוצר – 9.15%. בין נובמבר 2020 לנובמבר 2021 עלה מדד המחירים לצרכן לכן הגמלאות הרלוונטיות עודכנו ב-2022 ב-2.4% לאחר שבשנת 2021 לא עודכנו עקב ירידת המדד. בשנים 2018-2020 הן עודכנו בשיעורים של עד 1.2%, ובשנים 2014-2017 לא עודכנו בשל הירידות במדד המחירים.

בסך הכל ב-2022 ירדו ריאלית תשלומי הגמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי (ללא הוצאות מינהל) ב-11.5%, בעיקר משום שרוב התשלומים לדמי אבטלה הופסקו החל במחצית השנייה של 2021.

התשלומים לגמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי ירדו בשיעור של כ-8.7%. גמלאות אלה – שהעיקריות בהן הן הבטחת הכנסה, ניידות, מזונות, מילואים ואזרח ותיק ושאינם למי שאינם מבוטחים (בעיקר עולים חדשים) – משולמות על-פי חוקי המדינה או על-פי הסכמים עם האוצר וממומנות במלוואן בידי אוצר המדינה. ב-2022 הסתכמו התשלומים לגמלאות הללו (ללא הוצאות מינהל) ב-12 מיליארד ש"ח, שהם כ-11% מכלל תשלומי הגמלאות.

### אבטלה וגמלאות מחליפות שכר

עם התפרצות נגיף הקורונה ב-2020 פוטרו או הוצאו לחופשה ללא תשלום מאות אלפי עובדים שהיו זכאים לדמי אבטלה על פי חוק, ובעקבות כך זינקו בשנה זו התשלומים לגמלה פי 5.3 ריאלית בקירוב. בשל ההקלות שנקבעו בהוראת שעה נוספו רבים למספר הזכאים, ומשבוטלו אלה ב-2021, בעיקר במחצית השנייה של השנה, ירדו תשלומי אבטלה ריאלית בכ-20%. בשנת 2022 פסקו מרבית התשלומים בגין ההקלות והתשלומים הוסיפו לרדת ב-83% (לוח 2).

חלקם של תשלומי האבטלה (לרבות המענקים הייחודיים ששולמו ב-2020) בכלל תשלומי הגמלאות עלה מכ-4% בשנים 2016-2019 ל-18.7% ב-2020, וירד ל-16% ב-2021. ב-2022 ירד חלקם ל-3.1% – שיעור נמוך בהשוואה לערב משבר הקורונה, עקב גידול בחלקם של תשלומים לקצבת אזרח ותיק, נכות וסיעוד והצורך בצבירת תקופת אכשרה לאבטלה לאחר תום הזכאות בתקופת הקורונה.

בתשלומים לקצבאות מחליפות שכר אחרות נצפו מגמות מנוגדות: התשלומים לנפגעי עבודה ונפגעי איבה עלו ב-4.5% עם חזרת המשק לפעילות מלאה, ואילו התשלומים לגמלאות אמהות עלו ב-0.9%.

### ילדים

התשלומים לקצבאות הילדים ירדו ריאלית בין 2021 ל-2022 ב-4.2% לאחר ירידה ריאלית של 0.2% בין 2020 ל-2021. התוכנית **חיסכון ארוך טווח** ("חיסכון לכל ילדי") הגדילה את חלקם בכלל תשלומי הגמלאות ל-9.7% ב-2019, אך בעקבות משבר הקורונה ירד חלקם ל-7.1% ב-2021 לאחר עלייה קלה לעומת 2020. בשנת 2022 עלה חלקם ל-7.7% מהתשלומים, שיעור הנמוך לעומת 2019 עקב גידול בחלקם של תשלומי אזרח ותיק, נכות כללית וסיעוד. יצוין שגם השיעור ב-2019 הוא נמוך בראייה היסטורית (גם כשמביאים בחשבון את **חיסכון לכל ילד** החדשה למדי), בייחוד בהשוואה לערב התוכנית הכלכלית של 2002-2003 והקיצוץ העמוק בקצבאות הילדים מ-2004.

### נכות

התשלומים לענף נכות עלו ריאלית ב-7.5% לעומת 2021. העלייה נבעה מגידול במספר המקבלים והגדלת סכומי הקצבאות נכות כללית, שירותים מיוחדים וילד נכה תוצאה של ההסכם שנחתם בין הממשלה לארגוני הנכים ב-2018 ושינויי החקיקה בעקבותיו בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2021-2022 (בנכות כללית, שירותים מיוחדים, ילד נכה ואזרח ותיק עם תוספת השלמה

לנכות). חלקם של התשלומים לגמלאות הנכות עלה בסך תשלומי הגמלאות בכ-4 נקודות אחוז לעומת שנת 2021 והגיע ב-2022 ל-22.1%. העלייה ב-2022 היתה גבוהה אף מהשיעור שלפני משבר הקורונה כתוצאה משינויי החקיקה הרבים שבוצעו בתקופה זו.

## הבטחת הכנסה

התשלומים להבטחת הכנסה ירדו ב-2022 והגיעו ל-1.9 מיליארד ש"ח – ירידה ריאלי של 17% לעומת 2021, וחלקם בסך תשלומי הגמלאות ירד בין שתי השנים מ-1.8% ל-1.7%. ירידה זו היא תוצאה של ירידה מתמשכת במספר המשפחות המקבלות גמלה (חוץ מאשר בעת משבר הקורונה) בין היתר בעקבות ההתאוששות הכלכלית. כך, בין 2002 ל-2022, בשונה מהעליות של עשרות אחוזים ברוב הגמלאות האחרות, ירדו תשלומי הבטחת הכנסה ביותר מפי 2.

## מילואים

התשלומים למשרתים במילואים עלו השנה בשיעור של 16.8% תשלומים אלה נתונים לתנודות רבות בהיותם מושפעים מאירועים ביטחוניים. ב-2014, עקב מבצע צוק איתן, עלו התשלומים ריאלי של 22% וב-2015 ירדו בכ-24% לכמיליארד ש"ח. גיוס אנשי מילואים לתקופות ארוכות לצורך סיוע בהתמודדות עם מגפת הקורונה תרם לעלייה בהוצאה בשנת 2021, אך היקף התשלומים היה קטן יחסית וחלקם ב-2021 היה 1.1%. בשנת 2022 היקף התשלומים היה 1.4% מתשלומי הגמלאות.

## קצבאות אזרח ותיק ושאיירים. סיעוד וקצבאות אחרות

התשלומים לקצבאות אזרח ותיק ושאיירים עלו ב-2022 ב-4.2%<sup>3</sup> (לוח 2) – עלייה הנובעת מהגדלת הסכומים בהשלמת הכנסה. במקביל עלה חלקם של תשלומי הענף בכלל תשלומי הגמלאות ל-36.1% (אך עדיין פחות מן השנים שלפני הקורונה). העלייה נובעת גם מהירידה בתשלומי האבטלה ב-2022.

ב-2022 הגיל פרישה לנשים הועלה ב-4 חודשים (ראשיתו של התהליך של העלאת הגיל מ-62 ל-65 במשך 11 שנים) ובעקבותיו התקבלו כמה תיקוני חקיקה: תשלום של מענק לנשים בגין העלאת גיל פרישה ותוספת למקבלות בהבטחת הכנסה, הקלה במבחן ההכנסות בגיל הפרישה, העלאת התוספת להשלמת הכנסה והקלות למקבלי התוספת והגדלת התוספת לנכים שהגיעו לגיל פרישה (ראו "שינויי חקיקה" בפרק אזרח ותיק ושאיירים).

העלייה בתשלומים משקפת הבדלים בין תשלומי הגמלה לפי חוק לבין תשלומים לפי הסכמים אחרים. תשלומי גמלאות אזרח ותיק ושאיירים לפי חוק הביטוח הלאומי (ללא הוצאות מינהל) עלו ריאלי ב-1.2%, ואילו התשלומים לגמלאות לפי הסכמים אחרים עלו ב-32%.

3 ייתכנו הבדלים בין שיעורי השינוי בתשלומי הגמלאות השונים לבין המצוין בפרקים השונים בדוח בעיקר מאחר שההגדרות אינן תמיד זהות (למשל נתוני התשלומים בפרק זה, כוללים הוצאות מינהל).

התשלומים לגמלאות סיעוד ואחרות<sup>4</sup> עלו ריאלית מ-2021 ל-2022 ב-5.4% ובכך התמתנה מגמת העלייה החדה בהוצאה שהחלה עם הרפורמה בגמלת הסיעוד. הרפורמה הביאה לגידול חד במספר הזכאים לגמלת הסיעוד בעקבות הרחבת הזכאות לגמלה ברמות התלות הגבוהות והאפשרות לקבל גמלה בכסף ברמות 2-6. הגידול בהוצאה על הגמלאות בכסף שערכו 80% בלבד מערך הגמלה המקבילה בעין, והירידה במספר היחידות הממוצע לשבוע לזכאי (מ-16.88 ל-16.82) בעקבות כניסת זכאים חדשים ברמות נמוכות והגידול בחלקם היחסי בכלל הזכאים - מיתנו במידה מסוימת את העלייה בתשלומים. למרות העלייה הניכרת בסעיף זה, הגידול בתשלומים לענף נכות כללית וענף אזרח ותיק ושאיירים העלו את חלקו של הסעיף בסך התשלומים בשיעור מתון למדי: מ-11% לכ-13% בין שתי השנים.

4 גמלאות בהיקפי תשלום קטנים שלא צוינו בלוח, כגון דמי תאונה, זכויות עובדים בפשי"ר והענקות מטעמי צדק.

לוח 2: תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי (כולל הוצאות מינהל).  
2022-1995

| שנה                                | סך כל התשלומים | אזרח ותיק ושאיירים* | נכות כללית | נפגעי עבודה, פעולות ספר ואיבה | אמהות | ילדים | אבטלה  | שירותי מילואים | הבטחת הכנסה** | סיעוד ואחר | מענקי קורונה (לא אבטלה) |
|------------------------------------|----------------|---------------------|------------|-------------------------------|-------|-------|--------|----------------|---------------|------------|-------------------------|
| <b>מיליוני ש"ח (מחירים שוטפים)</b> |                |                     |            |                               |       |       |        |                |               |            |                         |
| 1995                               | 21,188***      | 7,675               | 2,254      | 1,487                         | 1,206 | 4,287 | 1,280  | * 1,053        | 1,149         | 798        |                         |
| 2000                               | 39,706         | 13,670              | 5,128      | 2,569                         | 2,423 | 7,000 | 3,023  | 1,039          | 2,957         | 1,897      |                         |
| 2005                               | 43,305         | 16,457              | 7,792      | 3,192                         | 2,857 | 4,548 | 2,044  | 713            | 2,859         | 2,842      |                         |
| 2010                               | 59,137         | 22,023              | 11,130     | 3,986                         | 5,033 | 6,279 | 2,606  | 1,028          | 2,659         | 4,394      |                         |
| 2015                               | 74,215         | 28,479              | 14,502     | 5,702                         | 6,868 | 5,661 | 3,319  | 1,056          | 2,680         | 6,125      |                         |
| 2019                               | 95,306         | 35,574              | 19,292     | 6,618                         | 8,296 | 9,243 | 3,954  | 1,198          | 2,006         | 9,125      |                         |
| 2020                               | 132,034        | 36,946              | 21,259     | 7,175                         | 8,223 | 8,714 | 24,672 | 1,071          | 2,188         | 11,914     | 9,872                   |
| 2021                               | 124,608        | 38,265              | 22,715     | 7,493                         | 8,638 | 8,829 | 19,928 | 1,370          | 2,202         | 13,663     | 1,505                   |
| 2022                               | 115,341        | 41,616              | 25,479     | 8,171                         | 9,102 | 8,829 | 3,531  | 1,670          | 1,907         | 15,036     |                         |
| <b>גידול שנתי ריאלי (אחוזים)</b>   |                |                     |            |                               |       |       |        |                |               |            |                         |
| 1995                               | 10.1           | 8.6                 | 16.1       | 14.6                          | 20.8  | 4.5   | 16.2   | 2.9            | 13.7          | 13.5       |                         |
| 2000                               | 8.1            | 8.4                 | 14.8       | 11.4                          | 10.8  | 1.5   | -0.9   | -7.4           | 18.1          | 18.2       |                         |
| 2005                               | -0.1           | 1.3                 | 4.6        | 0.2                           | 3.4   | -8.1  | -6.9   | -0.6           | -6.0          | 2.5        |                         |
| 2010                               | 4.4            | 4.1                 | 4.5        | 9.6                           | 4.9   | 14.3  | -0.6   | -23.5          | -1.8          | 6.8        |                         |
| 2015                               | 6.5            | 5.4                 | 7.1        | 7.4                           | 1.3   | 7.5   | 10.1   | -8.3           | -15.4         | 21.1       |                         |
| 2020                               | 39.4           | 4.5                 | 10.8       | 9.1                           | -0.3  | -5.2  | 527.7  | -10.1          | 9.7           | 31.3       |                         |
| 2021                               | -7.0           | 2.0                 | 5.3        | 2.9                           | 3.5   | -0.2  | -20.4  | 26.0           | -0.8          | 13.0       | -85.0                   |
| 2022                               | -11.3          | 4.2                 | 7.5        | 4.5                           | 0.9   | -4.2  | -83.0  | 16.8           | -17.0         | 5.4        |                         |
| <b>התפלגות לפי ענפים (אחוזים)</b>  |                |                     |            |                               |       |       |        |                |               |            |                         |
| 1995                               | 100.0          | 36.2                | 10.6       | 7.0                           | 5.7   | 20.2  | 6.0    | 5.0            | 5.4           | 3.8        |                         |
| 2000                               | 100.0          | 34.4                | 12.9       | 6.5                           | 6.1   | 17.6  | 7.6    | 2.6            | 7.4           | 4.8        |                         |
| 2005                               | 100.0          | 38.0                | 18.0       | 7.4                           | 6.6   | 10.5  | 4.7    | 1.6            | 6.6           | 6.6        |                         |
| 2010                               | 100.0          | 37.2                | 18.8       | 6.7                           | 8.5   | 10.6  | 4.4    | 1.7            | 4.5           | 7.4        |                         |
| 2015                               | 100.0          | 38.4                | 19.5       | 7.7                           | 9.3   | 7.6   | 4.5    | 1.4            | 3.6           | 8.3        |                         |
| 2019                               | 100.0          | 37.3                | 20.2       | 6.9                           | 8.7   | 9.7   | 4.1    | 1.3            | 2.1           | 9.6        |                         |
| 2020                               | 100.0          | 28.0                | 16.1       | 5.4                           | 6.2   | 6.6   | 18.7   | 0.8            | 1.7           | 9.0        | 7.5                     |
| 2021                               | 100.0          | 30.7                | 18.2       | 6.0                           | 6.9   | 7.1   | 16.0   | 1.1            | 1.8           | 11.0       | 1.2                     |
| 2022                               | 100.0          | 36.1                | 22.1       | 7.1                           | 7.9   | 7.7   | 3.1    | 1.4            | 1.7           | 13.0       |                         |

\* כולל תשלומים להבטחת הכנסה לאזרח ותיק.

\*\* לאוכלוסייה בגיל העבודה.

\*\*\* הנתונים ל-1995 אינם כוללים את הסכומים שהועברו למשרד הביטחון כהחזר חוב בגין החיסכון במספר ימי המילואים.

## רמת הגמלאות

בינואר 2022 – מועד עדכון הקצבאות בכל שנה – עודכנו הקצבאות בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן בתקופה שבין נובמבר 2020 לנובמבר 2021 חוץ מקצבת נכות והקצבאות הנגזרות ממנה (כמוסבר לעיל). **הסכום הבסיסי**<sup>5</sup>, שלפיו רוב הקצבאות מתעדכנות מ-2006, עלה ב-2.4%, לאחר שלא השתנה בשנת 2021.

העליות בשכר בעשורים האחרונים, מעבר לעליות במדד המחירים לצרכן יצרו מגמה (מלבד העשור הראשון של שנות ה-2000), שלפיה השכר הממוצע, המבטא את השינויים ברמת החיים היחסית ולא רק את השינוי במחירים, עולה לאורך זמן יותר מהמחירים. מ-2006 עד 2022<sup>6</sup> עלה השכר הממוצע במשק ביותר מ-50% נומינלית לעומת עלייה של פחות מ-25% בסכום הבסיסי המתעדכן על-פי מדד המחירים לצרכן<sup>7</sup>. פער זה מבטא את רמת השחיקה של הגמלאות בהשוואה לשכר הממוצע במשק ומגלם הפסד מצטבר למקבלי הגמלאות בהשוואה לעלייה בשכר הממוצע במשק. יצוין בהקשר זה שההסכם בדבר קצבאות הנכות, שנחתם עם ארגוני הנכים ב-2018, קבע שמ-2022 יוצמדו קצבאות הנכות לשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי ולא לסכום הבסיסי המועדכן לפי מדד המחירים לצרכן שאליו מוצמדות רוב הגמלאות. כאמור בשנת 2022 הוקפא השכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי אך שינוי זה ימנע בעתיד שחיקת קצבאות אלה בהשוואה לשכר הממוצע במשק.

5 הסכום הבסיסי: הסכום שלפיו מחושבות מרבית הגמלאות מינואר 2006. סכום זה מתעדכן ב-1 בינואר בכל שנה. למרבית הגמלאות הסכום מתעדכן בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן מנובמבר לנובמבר שקדם לו. לסכום הבסיסי תעריפים שונים לגמלאות השונות. ב-2022 נוסף סכום בסיסי עבור קצבת נכות כללית וכל קצבה הנגזר ממנה המתעדכן לפי העלייה בשכר הממוצע לפי סעיף 2 בחוק הביטוח הלאומי. עד 2006 עודכנו הגמלאות לפי העלייה בשכר הממוצע.

6 בשנים 2002-2006 הוקפאו הקצבאות.

7 מדד המחירים לצרכן בנובמבר לעומת נובמבר שלפניו.



לוח 3: קצבת אזרח ותיק והכנסת המינימום המובטחת לאזרחים ותיקים ולשאיירים (מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע\*). ממוצע לחודש. 2022-1985

| הקצבה עם השלמת הכנסה (כולל קצבאות ילדים) |                   |                   |                   | קצבת אזרח ותיק בסיסית |                   |                   |                   | שנה/גיל    |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------|
| אלמנ/ה עם שני ילדים                      |                   | קשיש/ה יחיד/ה     |                   | אלמנ/ה עם שני ילדים   |                   | קשיש/ה יחיד/ה     |                   |            |
| אחוז מהשכר הממוצע                        | מחירי 2022 (בש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2022 (בש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע     | מחירי 2022 (בש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2022 (בש"ח) |            |
| 65                                       | 3,606             | 36                | 2,003             | 35                    | 1,946             | 15.2              | 987               | 1985       |
| 45.8                                     | 3,538             | 26                | 1,987             | 32                    | 2,448             | 15.9              | 1,271             | 1990       |
| 51.6                                     | 4,264             | 26.0              | 2,143             | 30.1                  | 2,482             | 15.5              | 1,281             | 1995       |
| 50.0                                     | 4,778             | 25.0              | 2,390             | 29.0                  | 2,770             | 15.0              | 1,430             | 2000       |
| 54.5                                     | 5,099             | 27.6              | 2,588             | 30.2                  | 2,824             | 15.2              | 1,423             | **2005     |
| 59.5                                     | 5,583             | 30.9              | 2,905             | 32.4                  | 3,047             | 16.8              | 1,576             | 70 עד 2010 |
| 60.8                                     | 5,709.5           | 31.8              | 2,982             | 32.4                  | 3,047             | 16.8              | 1,576             | 79-70 2010 |
| 62.9                                     | 5,903             | 33.2              | 3,118             | 33.4                  | 3,137             | 17.7              | 1,666             | +80 2010   |
| 58.0                                     | 5,787             | 30.1              | 3,008             | 31.7                  | 3,167             | 16.4              | 1,634             | 70 עד 2015 |
| 59.3                                     | 5,916             | 31.0              | 3,096             | 31.7                  | 3,167             | 16.4              | 1,634             | 79-70 2015 |
| 61.3                                     | 6,113             | 32.4              | 3,232             | 32.7                  | 3,259             | 17.3              | 1,726             | +80 2015   |
| 57.3                                     | 6,777             | 29.0              | 3,430             | 27.0                  | 3,200             | 14.0              | 1,651             | 70 עד 2020 |
| 57.7                                     | 6,830             | 29.3              | 3,464             | 27.0                  | 3,200             | 14.0              | 1,651             | 79-70 2020 |
| 58.2                                     | 6,883             | 29.6              | 3,497             | 27.8                  | 3,293             | 14.7              | 1,744             | +80 2020   |
| 55.9                                     | 6,677             | 28.3              | 3,379             | 26.4                  | 3,153             | 13.6              | 1,626             | 70 עד 2021 |
| 56.3                                     | 6,729             | 28.6              | 3,413             | 26.4                  | 3,153             | 13.6              | 1,626             | 79-70 2021 |
| 56.8                                     | 6,781             | 28.9              | 3,446             | 27.2                  | 3,245             | 14.4              | 1,718             | +80 2021   |
| 62.1                                     | 7,312             | 32.3              | 3,799             | 26.3                  | 3,092             | 13.6              | 1,596             | 70 עד 2022 |
| 62.7                                     | 7,373             | 32.6              | 3,836             | 26.3                  | 3,092             | 13.6              | 1,596             | 79-70 2022 |
| 63.2                                     | 7,431             | 32.9              | 3,873             | 27.0                  | 3,182             | 14.3              | 1,686             | +80 2022   |

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

## אזרחים ותיקים

הקצבה הבסיסית לאזרחים ותיקים נשארה דומה ב-2022 במונחי השכר הממוצע לאחר ירידה של שבע שנים ברציפות, מאחר שמדד המחירים לצרכן לא הדביק כאמור את העלייה בשכר הממוצע. כך למשל הקצבה ליחיד בן 70-79 נשארה ב-2022 13.6% מן השכר הממוצע. הקצבאות לשאר הרכבי המשפחה שאינם מקבלים תוספת השלמת הכנסה נשארו דומים (לוח 3).

בדיקה לאורך זמן מעלה כי הקצבאות לאזרח ותיק ולשאירים בתוספת השלמת הכנסה עלו כשיעור מהשכר הממוצע לאחר ששינויי חקיקה מדצמבר 2015 במהלך מספר שנים רצופות הובילו להמשך העלייה של הקצבה במונחים של השכר הממוצע. שינויי חקיקה אלה מנעו למשך ארבע שנים את השחיקה בקצבאות אלה בתוספת השלמת הכנסה במונחים של השכר הריאלי. ב-2020 ו-2021 עלה השכר הממוצע בשיעור ניכר עקב משבר הקורונה שהוביל ליציאה של אנשים עם שכר נמוך משוק העבודה ולכן רמת הגמלאות ביחס לשכר ירדה. בשנת 2022 הוגדל סכום השלמת ההכנסה ובעקבות כך הקצבאות עם השלמת הכנסה ליחיד עלו מ-28%-30% מהשכר הממוצע בשנת 2021 ל-32%-33% בשנת 2022 – עלייה של 14%. גם קצבאות בהרכבי משפחה אחרים עלו כאחוז מהשכר הממוצע.

## הבטחת הכנסה

בדומה לשאר הגמלאות הכנסת המינימום לאוכלוסייה בגיל העבודה כאחוז מהשכר הממוצע הוסיפה להישחק (לוח 4). הגמלה להבטחת הכנסה ליחיד עד גיל 55 בסכום הרגיל ירדה מ-15.4% מהשכר הממוצע ב-2021 ל-15.3% ב-2022, ולאם עצמאית<sup>8</sup> עם שני ילדים מ-42.2% ל-42% בהתאמה. השחיקה במונחי השכר הממוצע נמשכת מ-2010: כך למשל בשנים 2022-2010 ירדה הגמלה לאם עצמאית עם שני ילדים שגילה עד 55 בכ-9 נקודות האחוז במונחי השכר הממוצע – מ-41.9% ל-32.9%. ככל שהשכר הממוצע עולה והגמלאות אינן מעודכנות לפיו, כך נשחקת רמת החיים היחסית של מקבלי הגמלה להבטחת הכנסה בגיל העבודה.

## ילדים

בין 2021 ל-2022 ערך נקודת הקצבה בקצבאות הילדים לא השתנה ונותר 1.3% מהשכר הממוצע (לוח 5). בשנים קודמות שיעורי השינוי בתשלומים השתנו מעט בין הרכבים שונים של משפחות: במשפחות קטנות עם 1-2 ילדים הירידות כאחוז מהשכר הממוצע הגיעו לכעשירית נקודת האחוז בלבד לעומת משפחות גדולות יותר, של ארבעה ילדים, שבהן היתה ירידה של כמחצית נקודת האחוז. ירידות אלה משקפות שחיקה מתמשכת, וכך מתחילת העשור הקודם עד השנה הנסקרת ירדה הקצבה במונחי השכר הממוצע בשיעור חד, למשל במקרה של קצבה לחמישה ילדים, שירדה מ-2010 בכמחצית ויותר – מ-17.3% מן השכר הממוצע לילדים "ותיקים", שהיו אז רוב הילדים, ל-7.7% לילדים "חדשים" (שהם כל הילדים ב-2022, כי במחצית שנת 2021 לכל הילדים "הוותיקים" מלאו 18 שנה והקצבה הופסקה להיות משולמת בעבורם). גם ירידה זו מבטאת את שחיקת הקצבאות משום שהן אינן מוצמדות לשכר הממוצע במשק.

לוח 4: הכנסת המינימום המובטחת בגיל העבודה, 2000-2022

| לזוג עם שני ילדים<br>(כולל קצבאות ילדים)   |                         | לאם עצמאית**            |                         |                                     |                         | ליחיד                   |                         |                         |                         | שנה  |
|--|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|------|
| שיעור מוגדל                                |                         | שיעור רגיל              |                         | עם שני ילדים<br>(כולל קצבאות ילדים) |                         | שיעור מוגדל             |                         | שיעור רגיל              |                         |      |
| אחוז<br>מהשכר<br>הממוצע                    | מחירי<br>2022<br>(בש"ח) | אחוז<br>מהשכר<br>הממוצע | מחירי<br>2022<br>(בש"ח) | אחוז<br>מהשכר<br>הממוצע             | מחירי<br>2022<br>(בש"ח) | אחוז<br>מהשכר<br>הממוצע | מחירי<br>2022<br>(בש"ח) | אחוז<br>מהשכר<br>הממוצע | מחירי<br>2022<br>(בש"ח) |      |
| <b>למבוגר בבני המשפחה טרם מלאו 55 שנה</b>  |                         |                         |                         |                                     |                         |                         |                         |                         |                         |      |
| 51.3                                       | 4,905                   | 36.2                    | 4,234                   | 51.6                                | 4,931                   | 23.4                    | 2,234                   | 18.7                    | 1,786                   | 2000 |
| 39.4                                       | 3,692                   | 34.4                    | 3,216                   | 39.4                                | 3,692                   | 20.8                    | 1,950                   | 18.5                    | 1,734                   | 2005 |
| 41.9                                       | 3,933                   | 36.6                    | 3,435                   | 41.9                                | 3,933                   | 21.8                    | 2,042                   | 19.3                    | 1,816                   | 2010 |
| 39.5                                       | 3,941                   | 34.4                    | 3,433                   | 39.5                                | 3,941                   | 20.8                    | 2,077                   | 18.5                    | 1,847                   | 2015 |
| 38.8                                       | 3,983                   | 33.9                    | 3,472                   | 38.8                                | 3,983                   | 20.4                    | 2,089                   | 18.1                    | 1,857                   | 2016 |
| 37.7                                       | 3,974                   | 32.9                    | 3,464                   | 37.7                                | 3,974                   | 19.8                    | 2,084                   | 17.6                    | 1,852                   | 2017 |
| 36.5                                       | 3,953                   | 31.9                    | 3,447                   | 36.5                                | 3,953                   | 19.2                    | 2,073                   | 17.0                    | 1,843                   | 2018 |
| 35.9                                       | 3,967                   | 31.3                    | 3,459                   | 35.9                                | 3,967                   | 18.8                    | 2,080                   | 16.8                    | 1,850                   | 2019 |
| 33.8                                       | 4,003                   | 29.5                    | 3,489                   | 33.8                                | 4,003                   | 17.7                    | 2,099                   | 15.8                    | 1,866                   | 2020 |
| 33.0                                       | 3,944                   | 28.8                    | 3,438                   | 33.0                                | 3,944                   | 17.3                    | 2,068                   | 15.4                    | 1,838                   | 2021 |
| 32.9                                       | 3,869                   | 28.7                    | 3,373                   | 32.9                                | 3,869                   | 17.2                    | 2,028                   | 15.3                    | 1,803                   | 2022 |
| <b>אחד מבני המשפחה לפחות בן 55 או יותר</b> |                         |                         |                         |                                     |                         |                         |                         |                         |                         |      |
| 51.3                                       | 4,905                   | 51.3                    | 4,905                   | 51.6                                | 4,931                   | 23.4                    | 2,234                   | 23.4                    | 2,234                   | 2000 |
| 49.2                                       | 4,602                   | 49.2                    | 4,602                   | 49.7                                | 4,650                   | 23                      | 2,167                   | 23.1                    | 2,167                   | 2005 |
| 52.1                                       | 4,888                   | 52.1                    | 4,888                   | 53.0                                | 4,972                   | 24.2                    | 2,270                   | 24.2                    | 2,270                   | 2010 |
| 49.2                                       | 4,910                   | 49.2                    | 4,910                   | 50.5                                | 5,037                   | 23.1                    | 2,308                   | 23.1                    | 2,308                   | 2015 |
| 48.3                                       | 4,958                   | 48.3                    | 4,958                   | 49.6                                | 5,085                   | 22.6                    | 2,321                   | 22.6                    | 2,321                   | 2016 |
| 46.9                                       | 4,946                   | 46.9                    | 4,946                   | 48.1                                | 5,073                   | 22.0                    | 2,315                   | 22.0                    | 2,315                   | 2017 |
| 45.5                                       | 4,921                   | 45.5                    | 4,921                   | 46.7                                | 5,049                   | 21.3                    | 2,304                   | 21.3                    | 2,304                   | 2018 |
| 44.7                                       | 4,938                   | 44.7                    | 4,938                   | 45.9                                | 5,065                   | 20.9                    | 2,312                   | 20.9                    | 2,312                   | 2019 |
| 42.1                                       | 4,982                   | 42.1                    | 4,982                   | 43.2                                | 5,111                   | 19.7                    | 2,332                   | 19.7                    | 2,332                   | 2020 |
| 41.1                                       | 4,909                   | 41.1                    | 4,909                   | 42.2                                | 5,036                   | 19.2                    | 2,298                   | 19.2                    | 2,298                   | 2021 |
| 40.9                                       | 4,815                   | 40.9                    | 4,815                   | 42.0                                | 4,941                   | 19.2                    | 2,254                   | 19.2                    | 2,254                   | 2022 |

\* כפי שמדדה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.  
\*\* אם יחידנית (גם אב).

לוח 5: נקודת קצבה וקצבאות ילדים (מחירים קבועים וכאהוז מהשכר הממוצע), ממוצע חודשי, 2022-1990

| קצבה לחמישה ילדים |                  | קצבה לארבעה ילדים |                  | קצבה לשני ילדים   |                  | ערך נקודת קצבה    |                  | שנה         |
|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------|
| אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2022 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2022 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2022 (ש"ח) | אחוז מהשכר הממוצע | מחירי 2022 (ש"ח) |             |
| 34.7              | 2,678            | 24.4              | 1,888            | 6.3               | 488              | 3.2               | 244              | 1990        |
| 32.7              | 2,697            | 23.0              | 1,896            | 5.7               | 472              | 2.9               | 236              | 1995        |
| 28.8              | 2,758            | 20.3              | 1,938            | 5.0               | 481              | 2.5               | 241              | 2000        |
| 16.0              | 1,500            | 10.5              | 980              | 3.3               | 311              | 1.7               | 156              | 2005        |
| 15.2              | 1,438            | 10.8              | 1,020            | 4.0               | 376              | 2.0               | 188              | 2006        |
| 14.8              | 1,430            | 10.5              | 1,015            | 3.9               | 374              | 1.9               | 187              | 2007        |
| 14.6              | 1,401            | 10.4              | 994              | 3.8               | 367              | 1.9               | 184              | 2008        |
| 16.2              | 1,510            | 11.8              | 1,097            | 4.0               | 372              | 2.0               | 186              | 2009        |
| 17.3              | 1,622            | 12.8              | 1,205            | 4.2               | 393              | 2.0               | 188              | 2010 ותיקים |
| 12.1              | 1,136            | 10.1              | 948              | 4.2               | 393              | 2.0               | 188              | חדשים       |
| 17.7              | 1,664            | 13.3              | 1,251            | 4.8               | 448              | 2.0               | 186              | 2011 ותיקים |
| 12.6              | 1,188            | 10.6              | 1,002            | 4.8               | 448              | 2.0               | 186              | חדשים       |
| 17.7              | 1,682            | 13.3              | 1,267            | 4.9               | 466              | 2.0               | 187              | 2012 ותיקים |
| 12.7              | 1,210            | 10.8              | 1,022            | 4.9               | 466              | 2.0               | 187              | חדשים       |
| 15.5              | 1,490            | 11.4              | 1,091            | 4.1               | 397              | 1.8               | 171              | 2013 ותיקים |
| 10.6              | 1,019            | 8.8               | 848              | 4.1               | 397              | 1.8               | 171              | חדשים       |
| 12.5              | 1,211            | 8.6               | 836              | 3.1               | 297              | 1.5               | 149              | 2014 ותיקים |
| 7.7               | 743              | 6.1               | 594              | 3.1               | 297              | 1.5               | 149              | חדשים       |
| 12.7              | 1,272            | 9.0               | 894              | 3.4               | 340              | 1.6               | 157              | 2015 ותיקים |
| 8.7               | 864              | 7.1               | 707              | 3.4               | 340              | 1.6               | 157              | חדשים       |
| 12.7              | 1,305            | 9.0               | 925              | 3.5               | 363              | 1.6               | 161              | 2016 ותיקים |
| 9.0               | 927              | 7.5               | 766              | 3.5               | 363              | 1.6               | 161              | חדשים       |
| 12.4              | 1,302            | 8.8               | 923              | 3.4               | 362              | 1.5               | 161              | 2017 ותיקים |
| 8.8               | 925              | 7.3               | 765              | 3.4               | 362              | 1.5               | 161              | חדשים       |
| 12.0              | 1,294            | 8.5               | 918              | 3.3               | 360              | 1.5               | 159              | 2018 ותיקים |
| 8.5               | 921              | 7.0               | 762              | 3.3               | 360              | 1.5               | 159              | חדשים       |
| 11.8              | 1,299            | 8.3               | 921              | 3.3               | 361              | 1.5               | 160              | 2019 ותיקים |
| 8.4               | 924              | 6.9               | 764              | 3.3               | 361              | 1.5               | 160              | חדשים       |
| 11.1              | 1,309            | 7.8               | 928              | 3.1               | 364              | 1.4               | 161              | 2020 ותיקים |
| 7.9               | 932              | 6.5               | 771              | 3.1               | 364              | 1.4               | 161              | חדשים       |
| 10.8              | 1,289            | 7.7               | 914              | 3.0               | 359              | 1.3               | 159              | 2021 ותיקים |
| 7.7               | 919              | 6.4               | 760              | 3.0               | 359              | 1.3               | 159              | חדשים       |
| 7.7               | 903              | 6.3               | 747              | 3.0               | 353              | 1.3               | 156              | 2022        |

## מקבלי הגמלאות

בשנת 2022 ירד מספר המקבלים בענף **אבטלה** ב-81.6% לאחר שבשנים 2020-2021, בעטיו של משבר הקורונה, זינק מספר המקבלים **דמי אבטלה** בשיעור של פי 6 מן השיעור שבשנתיים שקדמו למשבר, 2018-2019 (לוח 6). בשנים שקדמו ל-2018, בהתאם לשינויים בשוק העבודה (ירידה בשיעור האבטלה וגידול בשכר), ירד מספר המקבלים: עלייה מתונה של 0.3% ב-2017 וירידה של כ-4% ב-2015-2016. ב-2012-2014, למרות הירידה בשיעור האבטלה במשק, חלו עליות במספר המקבלים, בחלקן גבוהות, בשל ההקלות בתנאי הזכאות של עובדים יומיים.

בדומה לשנים קודמות גם ב-2022 עלה מספר המקבלים קצבאות **אזרח ותיק ושאיירים**, והגיע ל-1.1 מיליון בממוצע לחודש - עלייה של 2.5% לעומת 2021. שיעור זה משקף עלייה של 2.9% במספר המקבלים קצבת אזרח ותיק כתוצאה מהגידול באוכלוסייה זו שקוּזז בירידה של 2.2% במספר מקבלי קצבאות שאירים, אך הוא נמוך מזה שהיה בשנת 2021, 3.3%, בעיקר עקב העלאת גיל פרישה לנשים. עוד בדומה לשנים האחרונות, עלה גם מספר המשפחות המקבלות **קצבאות ילדים** ב-1.1% בשל גידול טבעי באוכלוסייה אך בשיעור הנמוך מן השנים שקדמו למשבר הקורונה. סך הכל שולמו ב-2022 בענף ילדים קצבאות לכ-3 מיליון ילדים החיים בכ-1.25 מיליון משפחות.

בענף **נכות כללית** הוסיף לעלות מספר המקבלים **קצבת נכות כללית** בשיעור הגבוה מהגידול הטבעי באוכלוסייה, ובשנת 2022 שיעור זה היה הגבוה מאז 2008 – 4.5%. מספר המקבלים **קצבה לשירותים מיוחדים** עלה ב-4.6% ומספר המקבלים **גמלה לילד נכה** עלה באופן חד בכ-20% (לעומת 3.5% ו-10.7% בהתאמה ב-2021). העליות במספר המקבלים גמלאות אלה נובעות משינויי החקיקה הנרחבים שנקבעו בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2020-2021. מספר המקבלים **גמלת נייזות** עלה ב-2.6%, בדומה לשנה הקודמת.

**בענף נפגעי עבודה** עלה מספר המקבלים **קצבת נכות צמיתה** ב-5.3% ומספר המקבלים **דמי פגיעה** עלה ב-8.6% לאחר חזרת המשק לפעילות מלאה עם תום משבר הקורונה. אמנם חלה עלייה במספר האנשים שקיבלו דמי פגיעה אך שיעורם בקרב המועסקים נמצא במגמת ירידה מתמשכת זה שני עשורים לפחות.

מספר המקבלים **גמלת סיעוד** ב-2022 עלה בשיעור של 10.7%. שיעור הגידול גבוה מהגידול במספר האזרחים הוותיקים באותה התקופה אך נמוך מאז החלה הרפורמה בסיעוד בסוף 2018. ממוצע הזכאים לחודש ב-2022 היה גדול ב-71.0% מממוצע הזכאים לחודש ב-2018.

מספר הנשים המקבלות **מענק לידה ודמי לידה** ירד ב-1% וב-3.1% בהתאמה. לירידה שתי סיבות: האחת, תנאי הזכאות לדמי לידה שבו להיות כמו לפני משבר הקורונה, והאחרת היא הירידה במספר הלידות.

לוח 6: מקבלי הגמלאות בענפי הביטוח העיקריים (ממוצע להודע), 2022-1990

| שנה                 | אזרח ותיק ושאיירים* | נכות כללית      |                       |               | נפגעי עבודה |              | אמהות           |             | ילדים      |                | דמי אבטלה | דמי זמני (העבודה) | הבטחת הכנסה (לאוכלוסייה בגיל העבודה) **** | סיעוד     |                               |
|---------------------|---------------------|-----------------|-----------------------|---------------|-------------|--------------|-----------------|-------------|------------|----------------|-----------|-------------------|---|-----------|-------------------------------|
|                     |                     | קצבת נכות כללית | קצבת לשירותים מיוחדים | קצבה לילד נכה | קצבת ניידות | דמי פגיעה ** | קצבת נכות צמיתה | מענק לידה** | דמי לידה** | קצבות ילדים*** |           |                   |   |           | משפחות המקבלות קצבות ילדים*** |
|                     |                     |                 |                       |               |             |              |                 |             |            |                |           |                   |   |           |                               |
| (אלפים)             |                     |                 |                       |               |             |              |                 |             |            |                |           |                   |   |           |                               |
| 1990                | 442.6               | 73.5            | 6.5                   | 5.8           | 11.4        | 59.1         | 11.8            | 107.7       | 43.7       | 532.5          | 50.6      | 30.8              | 25.0                                      | 1990      |                               |
| 1995                | 553.9               | 94.0            | 10.2                  | 10.3          | 13.2        | 84.9         | 14.6            | 113.4       | 55.2       | 814.7          | 61.5      | 74.8              | 59.0                                      | 1995      |                               |
| 2001                | 677.0               | 142.4           | 18.9                  | 16.4          | 19.3        | 59.5         | 20.8            | 127.2       | 71.2       | 928.2          | 104.7     | 141.8             | 105.4                                     | 2001      |                               |
| 2005                | 719.9               | 170.9           | 24.0                  | 21.0          | 24.9        | 56.0         | 25.2            | 148.4       | 77.0       | 956.3          | 58.8      | 139.9             | 115.0                                     | 2005      |                               |
| 2010                | 758.5               | 207.2           | 33.1                  | 27.9          | 31.6        | 59.3         | 32.3            | 166.7       | 103.3      | 1,030.1        | 57.7      | 109.4             | 141.4                                     | 2010      |                               |
| 2015                | 900.8               | 229.7           | 50.8                  | 44.6          | 37.9        | 66.3         | 41.2            | 177.1       | 123.8      | 1,128.3        | 69.4      | 98.3              | 160.5                                     | 2015      |                               |
| 2019                | 1,033.9             | 259.5           | 65.2                  | 67.3          | 44.9        | 63.7         | 50.6            | 181.4       | 134.0      | 1,204.4        | 75.6      | 71.9              | 197.4                                     | 2019      |                               |
| 2020                | 1,070.1             | 269.4           | 69.3                  | 75.7          | 46.2        | 60.0         | 52.9            | 177.8       | 133.7      | 1,223.1        | 530.8     | 83.8              | 241.0                                     | 2020      |                               |
| 2021                | 1,101.4             | 278.6           | 71.7                  | 83.8          | 47.4        | 58.8         | 55.8            | 183.2       | 140.3      | 1,238.5        | 336.0     | 81.5              | 273.2                                     | 2021      |                               |
| 2022                | 1,128.5             | 291.0           | 75.1                  | 100.4         | 48.6        | 63.9         | 58.8            | 181.3       | 135.9      | 1,251.9        | 61.5      | 66.9              | 302.6                                     | 2022      |                               |
| גידול שנתי (אחוזים) |                     |                 |                       |               |             |              |                 |             |            |                |           |                   |   |           |                               |
| 1990-1986           | 2.6                 | 3.4             | 7.2                   | 7.7           | 1.5         | -0.1         | 3.6             | 0.5         | 0.5        | -0.5           | 20.9      | 8.6               | 17.4                                      | 1990-1986 |                               |
| 1995-1991           | 4.6                 | 5.0             | 9.4                   | 12.2          | 3.0         | 8.4          | 4.4             | 1.8         | 4.8        | 8.9            | 4.0       | 19.4              | 18.7                                      | 1995-1991 |                               |
| 2000-1996           | 3.5                 | 7.6             | 10.2                  | 8.2           | 4.9         | -2.1         | 6.3             | 3.1         | 5.0        | 2.3            | 8.5       | 11.4              | 10.2                                      | 2000-1996 |                               |
| 2001                | 3.0                 | 5.2             | 13.9                  | 7.2           | 14.9        | -9.3         | 5.1             | -3.6        | 0.8        | 1.7            | 13.1      | 10.6              | 10.1                                      | 2001      |                               |
| 2005                | -0.3                | 5.2             | 5.9                   | 7.2           | 5.9         | -2.9         | 5.0             | -           | -0.6       | 1.1            | 0.7       | -3.3              | 1.4                                       | 2005      |                               |
| 2010                | 1.5                 | 3.5             | 6.1                   | 5.3           | 3.9         | 3.1          | 4.5             | 6.6         | 5.7        | 1.8            | -21.0     | -2.1              | 3.5                                       | 2010      |                               |
| 2015                | 3.7                 | 3.2             | 10.0                  | 10.1          | 3.6         | -0.3         | 4.8             | 2.3         | 2.8        | 1.9            | -5.3      | -4.6              | 0.6                                       | 2015      |                               |
| 2019                | 3.4                 | 3.4             | 5.0                   | 11.1          | 4.4         | 2.8          | 4.8             | -1.2        | -0.3       | 1.5            | 6.4       | -6.0              | 11.6                                      | 2019      |                               |
| 2020                | 3.5                 | 3.8             | 6.3                   | 12.5          | 2.9         | -5.8         | -1.8            | -2.0        | -0.2       | 1.6            | 602.1     | 16.5              | 22.1                                      | 2020      |                               |
| 2021                | 2.9                 | 3.4             | 3.5                   | 10.7          | 2.6         | -1.9         | 5.5             | 3.0         | 4.9        | 1.3            | -36.7     | -2.7              | 13.4                                      | 2021      |                               |
| 2022                | 2.5                 | 4.5             | 4.7                   | 19.8          | 2.6         | 8.6          | 5.3             | -1.0        | -3.1       | 1.1            | -81.7     | -18.0             | 10.7                                      | 2022      |                               |

\* מ-2010 מספר המקבלים קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, שקיבלו קצבאות מפוצלות של אזרח ותיק ושאיירים, נמנים כיחידה אחת.  
 \*\* מספר המקבלים השונים במשך השנה.  
 \*\*\* הנתונים ל-1985 ו-1990 כוללים את המשפחות שהוחזרו להן באמצעות המעסיקים קצבאות הילד הראשון והילד השני. ב-1993 שבו הקצבאות להיות אוניברסליות.  
 \*\*\*\* בחישוב הנתון מ-2004 ואילך נוקפה קצבה שפוצלה בין מספר מקבלים למקבל אחד בלבד. מספר המקבלים לשנת 2004, שבחישובו נמנו כל מקבלי הקצבה המפוצלת, היה 145,600 בממוצע לחודש.

**בהבטחת הכנסה** סימנה שנת 2020, על התפתחויותיה המיוחדות, היפוך מגמה חד: לראשונה לאחר שנים ארוכות של ירידה, זינק מספרם של המקבלים בגיל העבודה ב-16.5%. עם זאת ב-2021 שב וירד מספרם גם בשיעורים מתונים מהשנים שקדמו למשבר הקורונה – ב-2.7%. עד שנת משבר זו, מ-2015 עד 2019, ירד מספר המקבלים הבטוחות הכנסה ב-26% במצטבר, ומ-2005 הסתיימה הירידה בכמחצית. בשנת 2022 הוסיפה הירידה והעמיקה ב-18%, והיא כאמור לעיל נובעת מהתאוששות המצב הכלכלי ודעיכת מגפת הקורונה. ירידות אלה הן במספרים מוחלטים; בתיקון לפי הגידול הדמוגרפי באוכלוסייה הן אף גבוהות יותר.

## גביית דמי ביטוח 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 עצמאים); (ב) השתתפות הממשלה במימון הגמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי; (ג) מימון הממשלה של גמלאות לפי הסכמים וחוקים אחרים; (ד) תקבולים מריבית על השקעת יתרות כספיות, בעיקר באיגרות חוב ממשלתיות. מלבד דמי ביטוח לאומי המוסד גובה את דמי ביטוח הבריאות ומעבירם לקופות החולים.

בדומה לתחומים אחרים בביטוח הלאומי, גם בתחום הגבייה נעשו ב-2022 שינויים והתאמות: עודכנו שיעורי הקצבת אוצר המדינה לביטוח לאומי מתקבולי הגבייה בכל שנת כספים עד שנת 2028 ואילך, ונקבעה הקצבת האוצר לשנת 2022 ל-53.89% (חוק ההסדרים לשנים 2021-2022, סעיף 32א' לחוק הביטוח הלאומי). מידע נוסף על שינויי חקיקה ראו בפרק גבייה.

### גביית דמי ביטוח מהציבור

היקף הגבייה מהציבור מושפע מן ההתפתחויות הכלכליות במשק, מהשכר הממוצע, ממדד המחירים לצרכן, ממספר המועסקים ומשינויי החקיקה. שנת 2022 התאפיינה בהמשך התאוששות מהירה וצמיחה כלכלית גבוהה, שהשפיעו לחיוב על היקף הגבייה של דמי הביטוח.

תקבולי המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות עלו ריאלית ב-2022 ב-6.8% בהמשך לעלייה של 7.4% בשנת 2021. התקבולים לענפי הביטוח הלאומי עלו ב-8.1% בהמשך לעלייה של 7.9% בשנת 2021, ולמערכת הבריאות עלו ב-4.5% (לוח 7). חלקם של דמי ביטוח לאומי בכלל הגבייה מן הציבור עלה במעט ל-27.5%, וחלקם של דמי ביטוח הבריאות (ללא שיפוי) ירד, מ-14.1% ל-13.9%. בסך הכל היה חלקם של דמי הביטוח ב-2022 כ-41.3% מסך כל הגבייה מהציבור (לעומת 41% ב-2021).

ב-2022 הסתכמו התקבולים מגבייה בכ-88.8 מיליארד ש"ח בקירוב, 59 מיליארד בהם לענפי הביטוח הלאומי ו-29.8 מיליארד למערכת הבריאות. לגבייה מהציבור התווספו 4 מיליארד ש"ח שהעביר אוצר המדינה כשיפוי על הפחתת דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים (בהתאם לסעיף 32 ג' לחוק).

במונחים של אחוז מהתמ"ג הגיעה הגבייה הכוללת ב-2022 ל-5.0%, בהם הוקצו לענפי הביטוח הלאומי ו-1.7% למערכת הבריאות? – ירידה קלה בלבד לעומת שנים קודמות (לוח 7). בכל השנים המוצגות בלוח 7, 2016-2022, הגבייה במונחי תוצר היתה נמוכה משיעורה בתחילת שנות ה-2000 (למשל, 6.3% ב-2003) ב-1 נקודת האחוז ויותר ונמוכה במעט אף מהשיעורים בשנים 2012-2015 (5.1%) ומהשיעורים ב-2017-2018 (5.3%). בשיעור מהמיסים הישירים חלה ב-2022 ירידה לעומת שנת 2021 – 19.2% לענפי הביטוח הלאומי ו-9.7% למערכת הבריאות.

**לוח 7: גבייה למערכת הביטוח הלאומי ולמערכת הבריאות. 2016-2022**

| 2022                                 | 2021   | 2020   | 2019   | 2018   | 2017   | 2016   |                               |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------------------|
| <b>מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)</b>   |        |        |        |        |        |        |                               |
| 92,905                               | 83,257 | 76,350 | 77,817 | 73,825 | 69,862 | 66,332 | <b>סך כל תקבולי דמי ביטוח</b> |
| 88,806                               | 79,624 | 73,032 | 74,405 | 70,656 | 66,849 | 63,452 | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>   |
| 59,020                               | 52,322 | 47,768 | 48,945 | 46,396 | 43,800 | 41,535 | לענפי ביטוח לאומי             |
| 29,786                               | 27,302 | 25,264 | 25,460 | 24,260 | 23,048 | 21,917 | למערכת הבריאות                |
| 4,099                                | 3,633  | 3,318  | 3,412  | 3,169  | 3,014  | 2,880  | שיפוי האוצר                   |
| <b>מדדים להתפתחות הגבייה מהציבור</b> |        |        |        |        |        |        |                               |
| <b>אחוז שינוי ריאלי</b>              |        |        |        |        |        |        |                               |
| 6.8                                  | 7.4    | -1.0   | 4.6    | 4.9    | 5.1    | 7.1    | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>   |
| 8.1                                  | 7.9    | -1.6   | 4.7    | 5.1    | 5.2    | 7.7    | לענפי ביטוח לאומי             |
| 4.5                                  | 6.5    | 0.1    | 4.1    | 4.4    | 4.9    | 6.0    | למערכת הבריאות                |
| <b>כאחוז מהתמ"ג</b>                  |        |        |        |        |        |        |                               |
| 5.0                                  | 5.1    | 5.2    | 5.2    | 5.3    | 5.3    | 5.2    | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>   |
| 3.4                                  | 3.4    | 3.4    | 3.5    | 3.5    | 3.4    | 3.4    | לענפי ביטוח לאומי             |
| 1.7                                  | 1.8    | 1.8    | 1.8    | 1.8    | 1.8    | 1.8    | למערכת הבריאות                |
| <b>כאחוז מהמיסים הישירים לפרטים</b>  |        |        |        |        |        |        |                               |
| 41.3                                 | 41.0   | 44.3   | 45.4   | 45.4   | 43.9   | 45.6   | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>   |
| 27.5                                 | 27.0   | 29.0   | 29.9   | 29.8   | 28.8   | 29.9   | לענפי ביטוח לאומי             |
| 13.9                                 | 14.1   | 15.3   | 15.5   | 15.6   | 15.1   | 15.8   | למערכת הבריאות                |
| <b>כאחוז מהמיסים הישירים</b>         |        |        |        |        |        |        |                               |
| 29.0                                 | 29.5   | 33.1   | 34.1   | 33.5   | 30.4   | 33.3   | <b>סך הכל גבייה מהציבור</b>   |
| 19.2                                 | 19.4   | 21.6   | 22.5   | 22     | 19.9   | 21.8   | לענפי ביטוח לאומי             |
| 9.7                                  | 10.1   | 11.4   | 11.7   | 11.5   | 10.5   | 11.5   | למערכת הבריאות                |

\* העיגול לספרה אחת אחרי הנקודה גורם לכך שתיתכן חריגה של סכום החלקים מהשלם ולהפך.



## גבייה משכירים ומלא-שכירים

ב-2022 עלתה ריאלית ב-8.2% הגבייה הישירה מהשכירים בהמשך לעלייה של 7.8% ב-2021 (לוח 4 בפרק 4). הגידול נובע בעיקר מעלייה במספר המשרות, עליית השכר הממוצע במהלך השנה והקפאת השכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי. הגבייה הישירה מן המבוטחים הלא-שכירים, כ-90% בהם עצמאים, עלתה אף היא ריאלית ב-7%, לעומת עלייה של 9% בשנת 2021.

## המקורות למימון הגמלאות

ב-2022 ירדו ריאלית סך כל תקבולי הביטוח הלאומי למימון ענפי הביטוח הלאומי לעומת שנת 2021 ב-10.3% והסתכמו ב-121.5 מיליארד ש"ח במחירים שוטפים (לוח 8). הירידה נובעת בעיקר מהירידה בתשלומי האבטלה והתשלומים הנוספים ששולמו בגין משבר הקורונה בשנת 2021. השתתפות הממשלה ללא התשלומים בגין הקורונה נשארה דומה ב-2022 לעומת 2021. העלייה בהשתתפות הממשלה ב-2016-2019 מוסברת בתיקון בסעיף 32 לחוק שעשה האוצר ב-2016, ולפיו שיעור הקצבת האוצר לענפי הביטוח הלאומי השתנה ונקבע כאחוז מסך דמי הביטוח לכל הענפים. הקצבת האוצר חושבה בשנים אלה כשיעור מסך גביית הביטוח הלאומי (כולל שיפוי אוצר המדינה) בתוספת הקצבה מיוחדת של כ-3 מיליון ש"ח בעבור תשלומי האשפוז ומקדם דמוגרפי (מקדם המתחשב בשיעור הגידול הצפוי באוכלוסייה), האמור להעלות את ההקצבות לקצבאות זיקנה ולסיעוד. התקבולים מריבית ירדו במונחים ריאליים ב-1.9% לאחר ירידה של ב-6% ב-2021 (לוח 8).

דמי הביטוח הלאומי, המסתכמים בשנים האחרונות בכמחצית מסך התקבולים, עלו ל-51.4%, ושיעור השתתפות הממשלה לפי סעיף 32 לחוק עלה – מ-26.8% מסך התקבולים ב-2021 ל-32% ב-2022. מענקי הקורונה ששיעורם בסך התקבולים היה כ-21% ב-2021 התאפסו בשנת 2022.

לוח 8: מקורות המימון של ענפי הביטוח הלאומי, 1995–2022

| שנה                                | סך הכל<br>תקבולים* | דמי ביטוח<br>לאומיים** | השתתפות<br>הממשלה*** | מימון<br>הממשלה<br>של גמלאות | תקבולים<br>מריבית | תשלומי<br>קורונה |
|------------------------------------|--------------------|------------------------|----------------------|------------------------------|-------------------|------------------|
| <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             |                  |
| 2015                               | 79,309             | 41,491                 | 19,453               | 9,994                        | 7,681             |                  |
| 2020                               | 121,565            | 51,093                 | 32,312               | 10,417                       | 8,078             | 18,610           |
| 2021                               | 129,685            | 55,954                 | 37,265               | 10,597                       | 7,706             | 16,474           |
| 2022                               | 121,475            | 62,478                 | 38,906               | 12,196                       | 7,895             |                  |
| <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               |                  |
| 2015                               | 6.1                | 7.2                    | 15.0                 | -7.6                         | -1.1              |                  |
| 2020                               | 16.6               | -1.9                   | -2.3                 | 3.4                          | -1.0              |                  |
| 2021                               | 5.1                | 7.9                    | 13.6                 | 0.2                          | -6.0              | -12.8            |
| 2022                               | -10.3              | 7.0                    | 0.0                  | 10.3                         | -1.9              |                  |
| <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              |                  |
| 2015                               | 100.0              | 52.7                   | 24.7                 | 12.8                         | 9.8               |                  |
| 2020                               | 100.0              | 42.0                   | 26.6                 | 8.6                          | 6.6               | 15.3             |
| 2021                               | 100.0              | 42.4                   | 26.8                 | 8.6                          | 6.7               | 15.4             |
| 2022                               | 100.0              | 51.4                   | 32.0                 | 10.0                         | 6.5               |                  |

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

### עודפים, גרעונות ורזרבות כספיות

ללא ההכנסות מריבית על השקעות המוסד, נוצר ב-2022 חוסר של 2.3 מיליארד ש"ח – פחות מהחוסר שהיה ב-2021 (2.9 מיליארד ש"ח) (לוח 9). לצמצום הגירעון תרמה עלייה בגבייה מהציבור בעקבות חזרתם לעבודה של מובטלים עם התאוששות הפעילות במשק ועליות שכר. במקביל עלו ההכנסות משיפוי הממשלה. לגירעון הכולל תרמו העליות בגירעון בענפים סיעוד ונכות – 11.8 ו-8.9 מיליארד ש"ח בהתאמה. אם מביאים בחשבון את תקבולי הריבית, הסתכמה הפעילות הכספית של הביטוח הלאומי ב-2022 בעודף של כ-5.6 מיליארד ש"ח - עודף נמוך לעומת השנים שלפני משבר הקורונה.

לוח 9: עודפים וגירעונות בענפי הביטוח הלאומי (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים), 2018-2022

| עם ריבית |         |         |        |        | ללא ריבית |         |         |        |        | ענף ביטוח          |
|----------|---------|---------|--------|--------|-----------|---------|---------|--------|--------|--------------------|
| 2022     | 2021    | 2020    | 2019   | 2018   | 2022      | 2021    | 2020    | 2019   | 2018   |                    |
| 5,600    | 4,784   | -9,585  | 11,562 | 11,130 | -2,295    | -2,922  | -17,663 | 3,355  | 3,489  | סך הכל             |
| 4,932    | 3,172   | 1,982   | 4,889  | 4,351  | 2,176     | 645     | -667    | 2,271  | 1,826  | אזרח ותיק ושאיירים |
| -9,399   | -6,908  | -6,417  | -5,037 | -4,248 | -8,909    | -6,711  | -6,132  | -4,974 | -4,171 | נכות כללית         |
| 2,546    | 3,159   | 1,750   | 2,420  | 2,138  | 2,205     | 2,920   | 1,499   | 2,222  | 2,006  | נפגעי עבודה        |
| 4,990    | 4,436   | 3,792   | 4,040  | 3,397  | 4,403     | 4,037   | 3,374   | 3,716  | 3,182  | אמהות              |
| 11,445   | 9,856   | 9,001   | 9,792  | 8,476  | 6,197     | 5,166   | 4,086   | 5,022  | 3,900  | ילדים              |
| 533      | -887    | -12,376 | -364   | -223   | 917       | -738    | -12,220 | -357   | -223   | אבטלה              |
| -12,552  | -10,823 | -9,596  | -6,693 | -5,070 | -11,804   | -10,551 | -9,311  | -6,620 | -4,969 | סיעוד              |
| 3,107    | 2,780   | 2,279   | 2,515  | 2,309  | 2,524     | 2,312   | 1,787   | 2,075  | 1,938  | אחר                |