



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

קשישים בישראל

נתונים, זכויות ושירותים

2012

מוגש לחבר הכנסת אמנון כהן

אדר תשע"ב

מרס 2012

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 64 08 240 / 1

פקס: 02 - 64 96 103

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה הוכן לבקשתו של חבר הכנסת אמנון כהן, והוא עדכון למסמך שנכתב במרכז המחקר והמידע של הכנסת בספטמבר 2006 שנושא "הקשיש במדינת ישראל: זכויות, חובות ושירותים".¹ המסמך עודכן בעיקר על-פי מסמך לרגל ציון יום הקשיש בכנסת 2011² שהוכן במרכז המחקר והמידע של הכנסת בדצמבר 2011, וכן על-פי דוח של משרד הרווחה והשירותים החברתיים.³

א. מבוא

במסמך נסקרים מאפיינים כלליים של אוכלוסיית הקשישים בישראל מתוך התמקדות בזכויותיה ובחובותיה. המסמך דן בזכויות הקשישים בישראל בתחומי הביטחון הסוציאלי ובמערכות הרווחה, הבריאות, הפנסיה והמסים, וסוקר את השינויים שחלו בשנים האחרונות במצב זכויות הקשישים, הבאים לידי ביטוי בגובה קצבאות הזקנה, בגיל הפרישה ובהטבות מס.

ההגדרה המקובלת לקשיש, הן בישראל והן במדינות ה-OECD האחרות, היא מי שגילו 65 או יותר. עם זאת, יש הגדרות אחרות, ולעתים קשישים מוגדרים לפי קריטריונים אחרים, למשל גיל הפרישה מהעבודה. אם לא צוין אחרת, במסמך זה קשיש הוא מי שגילו 65 או יותר.

שיעור התעסוקה של קשישים נמוך במידה ניכרת משיעורו בקבוצות גיל אחרות, שכן רובם הגדול כבר עברו את גיל פרישה. לפיכך, הרכב ההכנסות שלהם שונה משל האוכלוסייה הצעירה יותר, ומסתמך בעיקר על פנסיה וקופות גמל ועל קצבאות ותמיכות אחרות. **תחולת העוני בקרב קשישים דומה לתחולת העוני בכלל האוכלוסייה בישראל, אולם רמת האי-שוויון בקרב הקשישים בישראל גבוהה מרמת האי-שוויון בכלל האוכלוסייה, והיא מהגבוהות במדינות ה-OECD.**

אי-שוויון בקרב קשישים

כיום מדד גייני הוא המדד המקובל לאי-שוויון. המדד נע בין 0 ל-1, וככל שהוא קרוב יותר ל-1 רמת האי-שוויון גבוהה יותר. **לפי נתוני ה-OECD, בישראל רמת האי-שוויון בקרב בני ה-65 ומעלה גבוהה מרמת האי-שוויון בכלל האוכלוסייה – 0.398 לעומת 0.371.** יצוין כי בממוצע של כלל מדינות ה-OECD המצב הפוך, והאי-שוויון בקרב בני ה-65 ומעלה נמוך מהאי-שוויון בכלל האוכלוסייה. **האי-שוויון בקרב קשישים בישראל הוא מהגבוהים במדינות ה-OECD, ורק בצ'ילה, בקוריאה, במקסיקו ובטורקיה רמת האי-שוויון בקרב קשישים גבוהה יותר.** אפילו בארצות-הברית, שבה האי-שוויון בכלל האוכלוסייה גבוה מזה שבישראל, האי-שוויון בקרב קשישים נמוך יותר.

נתונים על אוכלוסיית הקשישים בישראל

על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2010 חיו בישראל כ-763,400 קשישים – כ-399,400 בני 65-75 והיתר (364,000) מעל גיל 75. באותה שנה היו הקשישים כ-10% מכלל האוכלוסייה במדינה.

¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [הקשיש במדינת ישראל: זכויות, חובות ושירותים](#), כתב: עמי צדיק, 28 בספטמבר 2006. את המסמך עדכן גיל אזולאי, מתמחה מטעם המכללה האקדמית תל-אביב-יפו, באישור שרון סופר, ראש צוות בכירה במרכז המחקר והמידע. עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת".

² מסמך לרגל ציון "יום הקשיש" בכנסת, כתבו שלי מזרחי ואורלי אלמגור לוטן, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בדצמבר 2011.

³ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [סקירת השירותים החברתיים 2010](#).

כ-56.5% מהקשישים בישראל היו נשים. שיעור הקשישים בכלל האוכלוסייה נמוך משיעורם בכלל האוכלוסייה במדינות ה-OECD, שהיה בשנת 2009 כ-15% במוצע.⁴

מגמת הזדקנות. אוכלוסיית הקשישים עצמה מזדקנת. בשנת 1980 היו 32.1% מכלל הקשישים בני 75+ וכ-14% היו בני 80+, ואילו בשנת 2005 היו 45.8% מכלל הקשישים בני 75+ וכ-25% היו בני 80+.

עלייה בתוחלת החיים. תוחלת החיים של אזרחי ישראל עולה בהתמדה. בשנת 2008 היתה תוחלת החיים של נשים 83 שנה ושל גברים 79.1 שנה, לעומת 73.9 ו-70.3 שנה בהתאמה בשנת 1975. ישראל ניצבת במקום השישי בעולם מבחינת תוחלת החיים, אחרי יפן, איטליה, שבדיה, שווייץ וקנדה. על אף מקומה הגבוה של ישראל, אוכלוסיית ישראל אינה מן המבוגרות, ושיעור הקשישים באוכלוסייה נמוך לעומת שיעורם במדינות מערביות רבות. הגורמים לכך הם, בין השאר, שיעור ילודה גבוה ורמת שירותי בריאות גבוהה.

התחזית: גידול דמוגרפי. לפי תחזית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה יגדל שיעורם של בני ה-65+ ליותר מ-12% בשנת 2020, ויתקרב ל-14% בשנת 2030.⁵

מדינות מוצא. רק כ-20% מהקשישים נולדו בישראל (7% במגזר הערבי ו-13% במגזר היהודי); 23% מהקשישים עלו לישראל מאז 1990 (20% מחבר המדינות – 146,500 איש). בני ה-65+ מחבר המדינות הם 86% מכלל העולים שהם בני 65+. אוכלוסיית הקשישים במגזר הערבי בני ה-65+ מונה כ-59,000 איש. בסוף שנת 2009 היו בני ה-65+ 35% מהאוכלוסייה הערבית, לעומת 11.3% במגזר היהודי ובמגזרים אחרים.⁶

פיזור גיאוגרפי. הרוב הגדול של בני ה-65+ (94%) גרים ביישובים עירוניים, וכ-30% מהם גרים בחמש הערים הגדולות: ירושלים, תל-אביב-יפו, חיפה, ראשון-לציון ואשדוד. 6% מבני ה-65+ גרים ביישובים כפריים. 24% מהקשישים גרים במרכז הארץ (מחוץ לתל-אביב והמרכז). מחצית הקשישים הערבים גרים במחוז הצפון, ושם הם 32% מכלל הקשישים. 17% מהקשישים הערבים גרים במחוז ירושלים.

יש הבדלים מובהקים בין אזורים וערים בארץ בשיעור הקשישים באוכלוסייה. במחוז תל-אביב מתגוררים 175,800 בני 65+, שהם 14.9% מכלל האוכלוסייה במחוז; בתל-אביב-יפו המספר הגדול ביותר של בני 65+ בישראל – 57,800 – והם 15.6% מכלל תושבי העיר.

פיזור הקשישים העולים מחבר המדינות בין אזורי הארץ שונה מזה של כלל הקשישים. במחוזות ירושלים ותל-אביב חלקם של הקשישים העולים קטן מחלקם בכלל הקשישים, ואילו במחוז הדרום חלקם גדול מחלקם בכלל הקשישים.⁷

⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לשנת 2010, לוח 2.22; מסמך לרגל ציון "יום הקשיש" בכנסת, כתבו שלי מזרחי ואורלי אלמגור לוטן, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בדצמבר 2011.

⁵ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [סקירת השירותים החברתיים 2010](#).

⁶ שם, עמ' 412.

⁷ שם, שם.

ב. מדיניות, זכויות וחקיקה בעבור אוכלוסיית הקשישים

מדיניות רווחה קהילתית

שירותי הרווחה והבריאות בישראל דוגלים במדיניות שלפיה יש להעדיף את השארת הקשיש בביתו ובקהילתו על העברתו למסגרת מוסדית. מדיניות זו באה לידי ביטוי בהגדלת המשאבים המיועדים לשירותים הקהילתיים ובפיתוח שירותים חדשים.

אחריות הממשלה

האחריות למתן השירותים לקשישים ולמימונם נחלקת בין משרדי הממשלה (בעיקר משרד הרווחה ומשרד הבריאות) והמוסד לביטוח לאומי לבין הרשויות המקומיות. נוסף על אלה פועלים בתחום זה ארגונים ציבוריים, התנדבותיים ופרטיים.

חקיקה למען האזרח הוותיק

בחקיקה בתחומי המסים והתשלומים קבועות הקלות לקשישים כגון הטבות במס הכנסה ובמסי מקרקעין והנחות בתשלומים ובאגרות.

מערכת הזכויות והשירותים

להלן הזכויות והשירותים העיקריים שהקשישים בישראל זכאים להם על-פי נותן השירות.

זכויות ושירותים	נותן השירות
קצבת זקנה וגמלת השלמת הכנסה ; גמלת סיעוד ; מענק חימום ; ייעוץ לקשיש	המוסד לביטוח לאומי
שירותי רווחה : מרכזי יום, שכונות תומכות, מועדונים חברתיים, נופשונים, סמך-מקצועיים, דיור מוגן ומוסדות לטיפול ממושך ; אכיפת חוקי הגנה על קשישים ; הנחות לפי חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989	משרד הרווחה
תשלום מופחת בעבור דמי בריאות למוסד לביטוח לאומי ; פטור מתשלום בעבור ביקור אצל רופא ; אשפוז מוסדי מסובסד	משרד הבריאות
הטבות במס הכנסה ובמס מקרקעין ; זכויות פנסיה	משרד האוצר

ג. נתונים כלכליים על אוכלוסיית הקשישים: תעסוקה, הכנסה, תחולת עוני ותלות

השתתפות בכוח העבודה

גיל הפרישה בישראל הוא 67 לגברים ו-62 לנשים, ולכן רוב בני ה-65 ומעלה כבר עברו את גיל הפרישה. ואכן, כ-79% מבני ה-65 ומעלה שאינם מועסקים דיווחו כי הסיבה לכך היא גילם המבוגר או שיצאו

לגמלאות. כ-5% מהקשישים דיווחו כי הם אינם מועסקים בשל מחלה או מוגבלות.⁸ שיעור התעסוקה בקרב בני ה-65 ומעלה הוא 12.6%, לעומת 73% בגילי העבודה העיקריים (25-54).

מהטבלה שלהלן עולה כי בין קבוצת הגיל 55-64 לקבוצת הגיל של בני ה-65 ומעלה חלה ירידה חדה בשיעור המועסקים, מ-60.3% ל-12.6%.

שיעור תעסוקה לפי גיל ומין,⁹ 2010

שיעור המועסקים			קבוצת גיל
נשים	גברים		
68.9%	74.6%	71.8%	34-25
71.3%	84%	77.6%	44-35
69.4%	80.6%	74.9%	54-45
52%	69.4%	60.3%	64-55
7.3%	19.2%	12.6%	65 ומעלה

הכנסה ממוצעת לנפש

לפי נתונים שפורסמו בשנתון הקשישים בישראל 2010,¹⁰ ההכנסה הכספית הממוצעת ברוטו של משקי בית של קשישים בשנת 2009 (קשיש בודד או זוג קשישים) היתה 8,807 ש"ח לחודש, לעומת 13,578 ש"ח לחודש בקרב כלל האוכלוסייה. ההכנסה הכספית הממוצעת לנפש סטנדרטית במשקי בית של קשישים היתה 5,376 ש"ח – גבוהה מזו שבכלל משקי הבית באוכלוסייה, שהיא 4,143 ש"ח. הכנסתו של קשיש מורכבת בדרך כלל מקצבת זקנה, פנסיה מעבודה, גמלאות, רנטה מחו"ל ועוד.

תחולת העוני בקרב הקשישים

בשנת 2010 קו העוני למשפחה בת נפש אחת היה 2,413 ש"ח לחודש, ולמשפחה בת שתי נפשות – 3,861 ש"ח.¹¹ בודד או זוג שהכנסתם הפנויה באותה שנה היתה נמוכה מהסכומים הללו הוגדרו עניים.

לפי דוח העוני של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2010, **תחולת העוני בקרב משפחות קשישים¹² היתה באותה שנה 19.6%, כלומר אחד מכל חמישה קשישים הוגדר עני. שיעור העוני בקרב משפחות קשישים דומה לשיעור העוני בקרב כלל המשפחות בישראל – 19.8%**. יצוין כי תחולת העוני בקרב קשישים נתונה במגמת ירידה בשנים האחרונות (בשנה האחרונה גם תחולת העוני בכלל האוכלוסייה נתונה במגמת ירידה). במוסד לביטוח לאומי מייחסים שינוי זה בעיקר לשיפור מערך הקצבאות לקשישים בשנים

⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם לשנת 2010, לוח 1.3.

⁹ שם, שם.

¹⁰ מאירס – גוינט – מכון ברוקדייל, המרכז לחקר הזקנה, **קשישים בישראל – שנתון סטטיסטי 2010**.

¹¹ סביר להניח כי לרוב הקשישים אין ילדים מתחת לגיל 18, ולכן הם חיים במשקי בית שבהם נפש אחת או שתיים. המוסד לביטוח לאומי, **דוח העוני והפערים החברתיים 2010**, נובמבר 2011.

¹² לפי הגדרת המוסד לביטוח לאומי, קשישים הם גברים מעל גיל 65 ונשים מעל גיל 60.

האחרונות ולעלייה בגיל הפרישה, שהביאו להגדלת ההכנסה של קשישים מפנסיה וקופות גמל. עם זאת, **עומק העוני** בקרב קשישים (כלומר המרחק שלהם מקו העוני) דווקא עלה בשנת 2010 ביחס לשנה שקדמה לה. יצוין כי נתוני העוני שהוצגו לעיל נוגעים להכנסות לאחר תשלומי העברה (קצבאות) ומסים, שהשפעתם על הכנסתם של קשישים רבה.¹³

מדד נוסף לעוני הנדון בדוח העוני של המוסד לביטוח לאומי הוא **עוני מתמשך**, והוא נמדד על-פי **ההוצאות של משפחות ביחס לקו העוני**. האוכלוסייה הענייה נחלקת לעניים זמניים ולעניים שהעוני שלהם הוא מצב מתמשך. בקבוצה הראשונה רמת החיים – המשתקפת בהוצאות משק הבית – כמעט אינה משתנה בתקופה שבה הם שרויים בעוני; רמת ההוצאות שלהם גבוהה מרמת ההכנסות שלהם והם מגשרים על הפער הזמני בין הכנסות להוצאות בדרכים כגון שימוש בחסכונות. לעומת זאת, עניים שהעוני שלהם מתמשך נאלצים להתאים את רמת ההוצאות שלהם לרמת ההכנסות, ועל כן הוצאותיהם מצטמצמות. **המוסד לביטוח לאומי מגדיר עוני מתמשך כמצב שבו הן ההכנסות והן ההוצאות הן מתחת לקו העוני**. מנתוני המוסד לביטוח לאומי עולה כי בשנת 2010, ב-61% **ממשפחות הקשישים המוגדרות כעניות לפי הכנסתן היתה רמת ההוצאות הכספיות התקניות לנפש מתחת לקו העוני, כלומר העוני בקרבן הוא מתמשך (לעומת 57% בקרב המשפחות העניות בכלל האוכלוסייה)**. כאשר ממקדים את הבדיקה **בנפשות עולה כי 58% מהקשישים העניים שרויים בעוני מתמשך (לפי ההגדרה שלעיל), לעומת 59% מכלל אוכלוסיית העניים**. יצוין כי הן במדידת משפחות והן במדידת נפשות חלה ירידה בשיעור העוני המתמשך של קשישים לעומת שנת 2009.

מדד נוסף של המצב הכלכלי של פרטים ומשקי בית הוא **המידה שבה הם מצליחים לכסות את הוצאותיהם**. שאלה זו נשאלת בסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לפי נתוני הסקר האחרון, שנערך בשנת 2010, כ-70% מבני ה-65 ומעלה הצליחו לכסות את הוצאותיהם, לעומת כ-64% בקרב כלל בני ה-20 ומעלה.¹⁴

הוצאה על בריאות

המצב הבריאותי משפיע על רמת ההוצאה על שירותי בריאות. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2010 הוציאו משקי בית של קשישים 8.5% מכלל ההוצאות שלהם על שירותי בריאות, לעומת 5% בקרב כלל האוכלוסייה.¹⁵

¹³ מסמך לרגל ציון "יום הקשיש" בכנסת, כתבו שלי מזרחי ואורלי אלמגור לוטן, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בדצמבר 2011.

¹⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל הלוחות של הסקר החברתי לשנת 2010.

¹⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [נתונים לרגל יום הקשיש הבין-לאומי](#), הודעה לעיתונות, 27 בספטמבר 2011.

ד. מערכת הרווחה¹⁶

מדיניות מערכת הרווחה היא **השארית הקשיש בקהילתו** ומניעת העברתו למסגרת מוסדית, ככל שהדבר אפשרי. מדיניות זו באה לידי ביטוי בהקצאת משאבים לשירותים קהילתיים מגוונים. אפשר לציין שני כלים שפיתחו משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי:

- מערכת שירותים בקהילה שנועדו לסייע לקשיש ולשפר את תפקודו האישי והחברתי. שירותים אלו ניתנים לנשים מגיל 60 ולגברים מגיל 65.
- חוק ביטוח סיעוד (פרק יי' בחוק הביטוח הלאומי), שבהסתמך עליו ממומן בעבור קשישים הזכאים לכך מטפל בביתם.

מערכת הרווחה לקשישים מספקת מגוון פעילויות בקהילה במסגרות כגון מרכזי יום וקהילות תומכות. את רוב שירותי הרווחה נותן המגזר השלישי (עמותות התנדבותיות ומלכ"רים ארציים כמו "משען" ומט"ב ועמותות מקומיות למען הקשיש)¹⁷ והמגזר הפרטי, ומשרד הרווחה מממן אותם ומפקח עליהם.

קצבת זקנה והשלמת הכנסה¹⁸

ביטוח זקנה נועד להבטיח לתושבי ישראל הכנסה חודשית קבועה לעת זקנה. על-פי **חוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה-1995**, זכאים לקצבת זקנה מבוטחים תושבי ישראל שהגיעו לגיל המתאים, ובלבד שהיו מבוטחים פרק זמן הנדרש בחוק ושולמו בעדם דמי ביטוח כחוק. בחוק הביטוח הלאומי שתי הגדרות הקשורות למועד המזכה בקצבת זקנה:

- **גיל הפרישה**: הגיל שבו המבוטח זכאי לקצבת זקנה, ובלבד שהכנסתו מעבודה אינה גדולה מ-4,913 ש"ח בחודש ליחיד או מ-6,550 ש"ח בחודש לזוג (הכנסה מפנסיה אינה נחשבת הכנסה לעניין זה). גיל הפרישה לגבר הוא 67 וגיל הפרישה לאשה הוא 62.¹⁹
- **גיל הזכאות לקצבת זקנה**: הגיל שבו המבוטח זכאי לקצבת זקנה בלא קשר להכנסותיו. גיל הזכאות הוא 70 לגברים ו-65 לנשים.

בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, נקבע מנגנון להעלאה הדרגתית של גיל הפרישה לנשים ל-64. בתיקון לחוק שהתקבל בדצמבר 2011 הוקפאה ההעלאה ההדרגתית ונקבע כי בחמש השנים הקרובות נשים רשאיות לפרוש מעבודתן בגיל 62.²⁰

קצבת זקנה ותוספת השלמת הכנסה

קצבת זקנה נועדה להבטיח לקשיש הכנסה חודשית קבועה, והיא ניתנת לכל מבוטח²¹ שהגיע לגיל הפרישה. שיעורה מותנה בגיל הזכאי, בהרכב משפחתו ובמספר התלויים בו. סכום הקצבה הבסיסית החודשית הוא 1,444 ש"ח ליחיד ו-2,170 ש"ח לזוג. סכום קצבת הזקנה הבסיסית החודשית לבני 80

¹⁶ "משאב" – מאגר מידע ארצי לתכנון בתחום הזיקנה (גוינט – מכון ברוקדייל ואשל), קשישים בישראל – שנתון סטטיסטי 2005, אפריל 2006.

¹⁷ פרופ' אליה וורצברגר ופרופ' יוסף קטן, השפעת ההפרטה של שירותי הרווחה האישיים ברשויות המקומיות, המרכז לפיתוח על-שם פנחס ספיר, יוני 2005.

¹⁸ המוסד לביטוח לאומי, **ביטוח זקנה – תנאי זכאות**, תאריך כניסה: 21 בפברואר 2012.

¹⁹ **חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004; חוק גיל פרישה (תיקון מס' 3), התשע"ב-2011.**

²⁰ ש.ם.

²¹ כל תושב ישראל שמלאו לו 18 שנה מבוטח בקצבת זקנה, חוץ ממי שביום עלייתו ארצה היה מעל גיל הפרישה.

ומעלה הוא 1,526 ש"ח ליחיד ו-2,252 ש"ח לזוג.²² נוסף על הקצבה הבסיסית משולמות **תוספת ותק** (2% מהקצבה לכל שנת ביטוח מעל עשר שנות הביטוח הראשונות ועד ל-50% מהקצבה הבסיסית) ו**תוספת זחיית קצבה** (שיעורה 5% מן הקצבה, כולל תוספת הוותק, בעד כל שנה שתשלום הקצבה נדחה בגלל הכנסות מעבודה בתקופה שבין גיל הפרישה לגיל הזכאות לקצבת זקנה).²³

נוסף על כך, המוסד לביטוח לאומי משלם קצבאות לקשישים שאינם זכאים לקצבת זקנה על-פי חוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה-1995. שיעורי הקצבה הבסיסית (ללא תוספות ותק ודחייה) של קצבאות אלו זהים לקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי וזכאים להן בעיקר מי שעלו לישראל לאחר גיל 60 ולכן אינם מבוטחים לפי החוק.

כמו כן, לחלק מהזכאים לקצבת זקנה משולמת **תוספת השלמת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980**. התוספת משולמת בעיקר על-פי מבחני הכנסה.

בספטמבר 2011 קיבלו 684,189 קשישים קצבת זקנה – 265,687 גברים (39%) ו-418,502 נשים (61%). **158,700 מהם (23%) קיבלו תוספת השלמת הכנסה.**

מקבלי קצבת זקנה בשנים 2008-2011

שנה	לפי חוק הביטוח לאומי	שלא לפי חוק הביטוח הלאומי	סך הכול
2008	555,507	75,397	630,904
2009	570,854	71,680	642,533
2010	587,949	68,085	656,034
²⁴ 2011	620,331	63,858	684,189

סיעוד

גמלת סיעוד משולמת לקשישים שהגיעו לגיל פרישה הגרים בבית ותלויים בעזרת אדם אחר בביצוע פעולות יומיומיות או זקוקים להשגחה בבית לשם בטיחותם.²⁵ שיעור הגמלה נקבע לפי מידת תלותו של המבוטח בעזרת הזולת או ההשגחה שהוא זקוק לה: קשיש התלוי במידה רבה בעזרת הזולת זכאי לגמלה בשווי 9.75 שעות שבועיות; קשיש התלוי במידה רבה מאוד בעזרת הזולת זכאי לגמלת סיעוד בשווי 16 שעות שבועיות; קשיש אשר תלוי לחלוטין בעזרת הזולת זכאי לגמלת סיעוד בשווי 18 שעות שבועיות. כמו כן, בתנאים מסוימים קשיש הזכאי לגמלת סיעוד יכול לקבל שעות שבועיות נוסף על אלו שנקבעו לו.²⁶ לפי נתוני הביטוח הלאומי, **בספטמבר 2011 היו 146,483 קשישים זכאים לגמלת סיעוד**, שהם כ-18% מהאוכלוסייה בגילים הרלוונטיים. כ-55% מהקשישים הללו מוגדרים כתלויים במידה רבה (80,078),

²² אם כל אחד מבני הזוג עונה בנפרד על תנאי הזכאות לקצבת זקנה, יקבל כל אחד מהם קצבה ליחיד. אתר המוסד לביטוח לאומי, קצבאות והטבות, זקנה, [שיעורי הקצבה](#), תאריך כניסה: 21 בדצמבר 2011.

²³ שם.

²⁴ הנתונים לשנת 2011 הם לחודש ספטמבר. נתוני האוכלוסייה נוגעים לנשים מעל גיל 62 ולגברים מעל גיל 67, והם מחושבים על בסיס נתוני האוכלוסין לשנת 2010. [שנתון סטטיסטי לישראל 2010](#), לוח 2.19.

²⁵ המוסד לביטוח לאומי, קצבאות והטבות, [סיעוד](#), תאריך כניסה: 30 בינואר 2012.

²⁶ המוסד לביטוח לאומי, קצבאות והטבות, סיעוד, [שיעורי הגמלה](#), תאריך כניסה: 30 בינואר 2012.

25% מוגדרים כתלויים במידה רבה מאוד (36,766) ו-20% – כתלויים לחלוטין (29,639). כ-70% מכלל הקשישים הזכאים לגמלת סיעוד הם נשים וכ-30% – גברים.

לקצבאות יש חשיבות רבה בעבור הקשישים, בשל חלקן הגדול בכלל מקורות ההכנסה שלהם. לקצבאות הזקנה והסיעוד יש השפעה ניכרת על תחולת העוני בקרב הקשישים בישראל: בשנת 2010 תחולת העוני בקרב קשישים לפני תשלומי העברה ומסים היתה 54.8%, ואילו לאחר תשלומי העברה ומסים היא היתה 19.6% – ירידה של 64%. לשם השוואה, בקרב כלל האוכלוסייה שיעור תחולת העוני לפני תשלומי העברה ומסים היה 32.6%, ואחריהם – 19.8%, כלומר ירידה של 39%. תשלומי ההעברה משפיעים על קשישים יותר משהם משפיעים על כל אוכלוסייה אחרת.²⁷

ה. מענקים ושירותים לקשיש

שירותי רווחה

הטיפול בקשישים מופקד בידי כמה גופים. להלן ייסקרו חלק מהתוכניות שמפעילים שלושה גופים: המוסד לביטוח לאומי, משרד הרווחה והשירותים החברתיים והמשרד לאזרחים ותיקים.

שירות הייעוץ לקשיש

שירות זה הוקם כדי לסייע לקשישים בפתרון בעיות שהם מתמודדים אתן. השירות ניתן ב-22 תחנות ייעוץ לקשיש בסניפי המוסד לביטוח לאומי על-ידי גמלאים מתנדבים אשר עוברים הכשרה למתן ייעוץ וסיוע מעשי. כמו כן, המתנדבים עורכים ביקורי בית ראשוניים כדי לאתר קשישים אשר זקוקים לסיוע, ולאחר מכן ממשיכים לבקדם דרך קבע. ניתן ייעוץ בנושאים כגון מיצוי זכויות, תעסוקה ועניינים סוציאליים ואישיים.

פעילות שירות הייעוץ לקשיש, 2008-2011

סוג השירות	2008	2009	2010	2011 ²⁸
מתנדבים	4,502	4,444	4,421	4,580
פניות לייעוץ	131,501	134,672	142,726	97,072
ביקורי בית ראשוניים	25,535	26,498	27,666	16,790
ביקורי בית קבועים	389,807	376,958	375,063	287,304

הגוף העיקרי במשרד הרווחה והשירותים החברתיים הממונה על טיפול בקשישים הוא השירות לזקן. בשנת 2009 הועסקו בשירות 12 אנשי מטה והיו בו 11.5 משרות לעובדים מחוזיים, 10 מסייעים לפיקוח על מעונות ו-854 עובדים סוציאליים ברשויות המקומיות שעבודתם העיקרית היא מול קשישים.

²⁷ המוסד לביטוח לאומי, [דוח העוני והפערים החברתיים 2010](#), נובמבר 2011.

²⁸ הנתונים בשנת 2011 הם לחודשים ינואר-ספטמבר.

המחלקות לשירותים חברתיים והשירות לזקן במשרד הרווחה מספקים שירותים לקשישים, חלקם בשיתוף פעולה עם גופים אחרים, כדלקמן:²⁹

סיוע אישי לקשישים שאינם זכאי חוק ביטוח סיעוד ועזרה בניהול משק הבית

שירותים אלו של סיוע אישי או בניהול משק הבית ניתנים לקשישים שאינם זכאים לגמלה לפי חוק סיעוד מכיוון שאינם מוגבלים דיים, אך מתקשים לתפקד בכוחות עצמם. בשנת 2010 קיבלו 5,241 קשישים עזרה בניהול משק הבית, 801 קשישים קיבלו עזרה בטיפול אישי ו-1,140 קשישים קיבלו עזרה בשניהם.

סיוע בצרכים מיוחדים

בשנת 2010 כ-20,000 קשישים קיבלו סיוע בהסעות לטיפולים, השלמת ציוד בבית, ארוחות, מוצרי ספיגה וכדומה.

אספקת ארוחות מוכנות

שירות זה כולל אספקת ארוחות חמות לקשישים עד ביתם. גובה ההשתתפות של הקשיש נקבע לפי הכנסותיו. בשנת 2010 קיבלו כ-600 קשישים שירות זה.

קהילות תומכות

קהילות תומכות מיועדות לקשישים אשר מתגוררים בקהילה במטרה לאפשר להם להמשיך להתגורר בבתיהם. במסגרת זו מסופקים לקשישים שירותים מגוונים, ובהם מוקד לקריאת חירום 24 שעות ביממה, אב שכונה המסייע לחברים בתוכנית בצורכי יום-יום וכן שירותי בריאות, פעילויות חברתיות ותרבותיות ושירותי ייעוץ. החברות בתוכנית זו כרוכה בתשלום חודשי, ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים מסבסד את הקשישים המקבלים השלמת הכנסה. בסוף שנת 2010 פעלו בארץ כ-246 קהילות תומכות והיו חברים בהן כ-47,747 קשישים, שהם כ-6.4% מכלל הקשישים. יצוין כי מספר הקשישים ששייכים לקהילות אלו גדל במידה ניכרת בעשור האחרון.

מועדונים חברתיים

במועדונים החברתיים מתקיימת בעבור הקשישים פעילות לשעות הפנאי. במועדונים מופעלים חוגים, ניתנות הרצאות וניתנים שירותי רווחה וייעוץ. משרד הרווחה הפעיל בשיתוף הרשויות המקומיות יותר מ-1,000 מועדונים, וכ-100,000 קשישים נעזרו בשירותיהם.

מועדוני תעסוקה

מועדוני תעסוקה משמשים מסגרת תעסוקתית בשכר בעבור קשישים. לצד תרומה להכנסתם של הקשישים, מסגרת זו מספקת לקשישים בילוי לשעות הפנאי וקבוצת השתייכות חברתית. בשנת 2010 היו כ-50 מועדונים תעסוקתיים ועבדו בהם יותר מ-2,000 קשישים.

מרכזי יום

מרכזי יום הוא מסגרת קהילתית יומית לטיפול בקשישים מוגבלים, ומטרתו לתת מענה לצורכיהם כדי למנוע או לדחות את יציאתם מהבית למסגרת מוסדית. מרכזי יום קולטים קשישים שהם זכאי חוק

²⁹ [סקירת השירותים החברתיים 2010](#). הנתונים המוצגים במסמך הם לשנת 2010.

ביטוח סיעוד וקשישים מוגבלים שאינם זכאים לפי חוק ביטוח סיעוד. הפניית הקשיש למרכז יום נעשית על-ידי עובד סוציאלי במחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית או על-ידי הוועדה המקומית לחוק ביטוח סיעוד. מרכזי יום פועלים בכל יום משעות הבוקר עד שעות הצהריים ומספקים בין השאר הסעות, ארוחות, רחצה ופעילות חברתית. בשנת 2010 פעלו 169 מרכזי יום ובפעילותם השתתפו כ-13,000 קשישים. כ-4,000 מתוכם, שאינם זכאים לגמלת סיעוד, מומנו על-ידי משרד הרווחה. מימון הפעילות של קשישים הזכאים לגמלת סיעוד נעשה מגמלה זו.

מועדונים מועשרים

מועדונים מועשרים הם מסגרות חברתיות וטיפוליות ביישובים שאין בהם מרכזי יום. במועדונים ניתנים שירותים כגון הסעות, ארוחות ופעילות חברתית. בשנים 2009-2010 פעלו מועדונים אלו ב-55 יישובים ונתנו שירותים לכ-2,250 קשישים.

נופשוני

הנופשון מיועד לתת מענה זמני (15-45 יום) לקשישים שצריכים לשהות מחוץ לבית מסיבות שונות, למשל קשישים שהשתחררו מבית-חולים וזקוקים למסגרת פרק זמן נוסף לפני שיוכלו לשוב לביתם. השירות ניתן לפי מצבו של הזקן ובאישור משרד הרווחה והשירותים החברתיים, וקבלתו כרוכה בהשתתפות עצמית על-פי מבחני הכנסה. בשנת 2010 פעלו 12 נופשוני. כמו כן פעלו שלושה נופשוני לקשישים סיעודיים בשיתוף האגף לגריאטריה במשרד הבריאות. לרשות הקשישים עומדות 700 מיטות.

בתי-אבות לקשישים עצמאיים ותשושים

בתי-אבות (מעונות לטיפול ממושך) מיועדים לקשישים עצמאיים או תשושים המבקשים להתגורר במעון. הקבלה למעונות אלו היא על-פי כמה קריטריונים, ובהם מצבו הרפואי-תפקודי של הקשיש, מצבו המשפחתי-חברתי ומצבו הכלכלי. על הקשיש לשלם דמי כניסה חד-פעמיים ודמי אחזקה חודשיים. משרד הרווחה והשירותים החברתיים מסייע במימון רק לאחר מיצוי מקורות ההכנסה של הקשיש. בשנת 2010 פעלו 170 מעונות לטיפול ממושך. משרד הרווחה והשירותים החברתיים השתתף במימון שירותים אלו בעבור 3,020 קשישים.

דיוור מוגן לקשישים

דיוור מוגן עומד בין בית-אבות המנוהל כמסגרת כוללת לביתו של הזקן בקהילה. בדיוור המוגן נכללות מסגרות דיוור מגוונות המיועדות לקשישים אשר יכולים לתפקד באופן עצמאי ומעוניינים לנהל משק בית עצמאי. יש הבדלים בין המסגרות הנובעים מהגוף המפעיל (ציבורי או פרטי), אך יש סל שירותים בסיסי המשותף לכולן. לדיוור המוגן הממשלתי מתקבלים רק קשישים שמתאימים לתנאי הקבלה, ובעיקר חסרי דיוור והכנסה שהם עולים חדשים.³⁰ בסקירת השירותים החברתיים לשנת 2010 שפרסם משרד הרווחה והשירותים החברתיים מובאים נתונים על שנת 2004 שלפיהם במועד זה פעלו בישראל 165 תוכניות של

³⁰ "אשלי" – האגודה לתכנון ולפיתוח שירותים למען הזקן, [אפשרויות הדיוור הזמינות עבור האוכלוסייה המבוגרת בישראל](#), תאריך כניסה: 30 בינואר 2012.

דיוור מוגן לקשישים והיו בהן 21,315 יחידות דיוור, שהן 33 יחידות דיוור לכל בני 65+ או 72 יחידות לכל בני 75+³¹.

גורם חשוב נוסף בטיפול בקשישים הוא **המשרד לאזרחים ותיקים**. משרד זה מפעיל מגוון תוכניות וכלי סיוע לקשישים, חלקם בשיתוף גופים אחרים. חלק מהתוכניות מיועדות לכלל הקשישים ואחרות מתמקדות בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, כמו ניצולי שואה ועולים. התוכניות מתמקדות בהיבטים של חיי הקשישים כגון חברה, בריאות, רווחה והשכלה. להלן מקצת התוכניות שהמשרד מפעיל:³²

"חיים בגיל" – פרויקט זה נועד ליצור תוכניות יישוביות ארוכות טווח לאזרחים ותיקים כדי לאפשר לשלטון המקומי להסדיר את ההיערכות למענם בתחומים כגון תרבות, תעסוקה וחינוך.

הכנה לפרישה – באמצעות מוקד פניות ניתן לקשישים מידע לתכנון הפרישה כדי לסייע להם בשלב הזה וליידע את המעסיקים בדבר חשיבות ההכנה לפרישה.

השלמת השכלת יסוד למבוגרים (תהיל"ה) – המשרד לאזרחים ותיקים תומך כספית בתוכנית תהיל"ה, אשר מופעלת בכ-55 מרכזי השכלה. בתוכנית נלמדים תוכני יסוד כגון עברית, חשבון ותנ"ך.

השכלה ותרבות לבני מיעוטים – בשנת 2011 החל המשרד בתוכנית ניסיונית לקיום פעילויות העשרה ופעילות חברתית לאזרחים ותיקים בקרב האוכלוסייה הערבית והדרוזית. בתוכנית מוצעות סדנאות מחשבים ואינטרנט, התמודדות עם פרישה מעבודה ועוד.

חיזוק הקשר עם הדור הצעיר – המשרד לאזרחים ותיקים מקיים כמה פעילויות שמטרתן לחזק את הקשר הבין-דורי וכך לשפר את מעמד האזרח הוותיק. בין השאר מופעלת התוכנית **"ותיקים בתנועה"**, שבה פועלים חניכי תנועות נוער למען קשישים, והתוכנית **"סטודנטים למען אזרחים ותיקים"**, שבה פועלים כ-450 סטודנטים עם כ-5,000 קשישים במגוון תחומים.

פרויקטים מיוחדים לקשישים ניצולי שואה – המשרד לאזרחים ותיקים מקיים כמה פרויקטים שנועדו לניצולי שואה, ובהם: **פרויקט "לעד"** – בפרויקט זה מבקרים מתנדבים בבתי קשישים ניצולי שואה ומסייעים להם בבירור זכויותיהם. עד היום הוכשרו כ-4,500 מתנדבים וסייעו ליותר מ-45,000 ניצולי שואה; **תיעוד סיפור חייהם של ניצולי שואה החיים בארץ**; פעילות למען **השבת רכוש יהודי**; **"רוח חממה"** – ימי העשרה וטיולים לניצולי שואה; **"קפה עד עולם"** – מועדונים לניצולי שואה אשר נותנים מענה לצרכים של אוכלוסייה זו.

נוסף על תוכניות אלו, המשרד לאזרחים ותיקים שותף עם גורמים כגון משרד הבריאות ועמותת "אשל" בהפעלת פיילוט לתוכנית **בין-משרדית למניעת אובדנות והתאבדויות, בין השאר בקרב קשישים**, בערים רחובות, רמלה וכפר-כנא. כמו כן, לפי החלטת ממשלה מס' 3374 מ-3 באפריל 2008³³, המשרד לאזרחים ותיקים מפעיל **תוכנית למאבק באלימות כלפי קשישים בעשר רשויות מקומיות**. בתוכנית, שנועדה להעלות את רמת הביטחון האישי של הקשישים, מותקנים לחצני מצוקה ודלתות "פלדלת" בבתי קשישים נזקקים ומופעל צוות סיורים המורכב בעיקרו מאזרחים ותיקים.

³¹ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [סקירת השירותים החברתיים 2010](#), עמ' 433.

³² המשרד לאזרחים ותיקים, [פרויקטים נבחרים](#), תאריך כניסה: 30 בינואר 2012.

³³ [החלטת ממשלה מס' 3374 בעניין תוכנית למאבק באלימות כלפי קשישים](#), 3 באפריל 2008.

שירותים נוספים

מענק חימום

בחורף 2009/10 קיבלו 37,400 קשישים (4.1% מכלל הקשישים) מענק חימום.³⁴ בשנה האחרונה עלה סכום המענק, וכיום הוא 536 ש"ח.³⁵

הנחות והטבות

על-פי חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989, כל אזרח שמגיע לגיל הפרישה זכאי לקבל ממשד הרווחה "תעודת אזרח ותיק" המקנה לו הנחות כדלקמן:³⁶

- **אגרת רשות השידור:** קשישים זכאים להנחה של 50% באגרת הטלוויזיה. קשיש שמגיע לגיל הפרישה עד 30 ביוני זכאי להנחה בשיעור 50% בתשלום האגרה באותה שנה. קשיש שמגיע לגיל הפרישה לאחר 30 ביוני זכאי להנחה בשיעור 25% בתשלום האגרה באותה שנה.³⁷
- **תשלומי ארנונה כללית:** קשיש זכאי להנחה בתשלום הארנונה על 100 המטרים הרבועים הראשונים של דירתו. קשיש שמקבל תוספת השלמת הכנסה זכאי לפטור מלא מתשלום הארנונה על 100 המטרים הראשונים.
- **דמי נסיעה באוטובוסים וברכבות:** הנחה בשיעור 50% מדמי הנסיעה בתחבורה הציבורית העירונית והבין-עירונית בכל סוגי הכרטיסים.
- **דמי כניסה:** הנחה בשיעור 50% מדמי הכניסה לגנים לאומיים, לשמורות טבע, לתערוכות, למוזיאונים ולמופעי תרבות ואמנות.

ו. מערכת הבריאות

רקע

הקשישים בישראל, כמו שאר האזרחים, זכאים לשירותי בריאות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, באמצעות ארבע קופות-החולים. לפי חוק זה המדינה קובעת את סל השירותים והתרופות ומפקחת על פעילות קופות-החולים.

לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי הרפואה הגריאטרית (ובכללה אשפוז מוסדי מסובסד) היא באחריות משרד הבריאות. חלק מהשירותים בתחום זה מספק המגזר הפרטי, בעיקר אשפוז סיעודי וטיפולים רפואיים ותרופות שאינם בסל הבריאות.

³⁴ מאיריס – ג'וינט – מכון ברוקדייל, המרכז לחקר הזקנה, [קשישים בישראל – שנתון סטטיסטי 2010](#), לוח 4.10.

³⁵ המוסד לביטוח לאומי, [מענק חימום](#), תאריך כניסה: 8 פברואר 2012.

³⁶ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [זקנים עצמאים ותושבים](#), תאריך כניסה: 13 בפברואר 2012.

³⁷ נוסף על כך, לפי סעיף 4 לתקנות רשות השידור, התשל"ד-1974, יש הנחה של 50% באגרת רשות השידור על מקלטי טלוויזיה בבת-אבות ובמועדוני קשישים.

שימוש בשירותי רפואה: קשיש מבקר אצל רופאים שונים 26 פעמים בשנה בממוצע: 16 פעמים אצל רופא משפחה, שמונה פעמים אצל רופא מומחה ופעמיים אצל רופא שיניים. לעומת זאת, בני 21 ומעלה מבקרים אצל רופא 16 פעמים בשנה בממוצע.

שיעורי האשפוז של הקשישים במחלקות האשפוז הכלליות הם פי-שלושה ויותר משיעורי האשפוז בקרב כלל האוכלוסייה. בשנת 2009 נרשמו 505 אשפוזים ל-1,000 קשישים במחלקות האשפוז הכלליות, לעומת 147 אשפוזים ל-1,000 איש בקרב כלל האוכלוסייה. יצוין כי שיעור המאושפזים עולה עם הגיל (מ-380 ל-1,000 נפש בגיל 65-74 ל-778 בגיל 85 ומעלה). חלקם של הקשישים בכלל המאושפזים במחלקות טיפול נמרץ נשימתי, עיניים ופנימית גדול במיוחד.³⁸

קופות-החולים

הנחות בדמי ביטוח בריאות

לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, קשישים משלמים תשלום מופחת בעבור ביטוח בריאות, לפי מבחן הכנסה. קשישים שמקבלים תוספת השלמת הכנסה פטורים מתשלום בעבור ביקור אצל רופא.³⁹

ביטוח סיעודי

קופות-החולים מציעות למבוטחים ביטוח בגין אשפוז. תמורת תשלום חודשי (שנקבע על-פי גיל המבוטח ועל-פי פרמטרים אחרים) המבוטח מקבל פיצוי במקרה של אשפוז סיעודי.

טיפול רפואי

קופות-החולים אחראיות לטיפול ראשוני בקשישים ולהפנייתם לרופאים מומחים בקהילה ולאשפוז בבתי-חולים כלליים. באחריות קופות-החולים גם הטיפול השיקומי בבית-חולים גריאטרי שיקומי או במחלקה שיקומית לאחר אירוע חריף. נוסף על אלה, קופות-החולים מציעות שירותי אשפוז בית לחולים כרוניים, ובכלל זה ביקורי בית של רופא ואחות.

רפואה גריאטרית

לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי האחריות לטיפול באוכלוסיית הקשישים נחלקת בין קופות-החולים ובין משרד הבריאות, כמפורט להלן:

קופות-החולים אחראיות לטיפול בחולים אקוטיים, תת-אקוטיים ושיקומיים ובחולים הזקוקים לסיעוד מורכב – לפי התוספת השנייה לחוק. על חולים הזקוקים לסיעוד מורכב חלה חובת השתתפות עצמית קבועה, שאפשר לקבל עליה הנחות על בסיס סוציאלי.

משרד הבריאות: אחראי לטיפול בחולים סיעודיים ובחולים תשושי נפש – לפי התוספת השלישית לחוק. את האשפוז הסיעודי מממנים החולה או בני משפחתו, ואם אין להם אפשרות לממן את הטיפול ואין להם ביטוח סיעודי פרטי הם יכולים להיעזר במשרד הבריאות, על-פי מבחן הכנסות.

³⁸ מסמך לרגל ציון "יום הקשיש" בכנסת, כתבו שלי מזרחי ואורלי אלמגור לוטן, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בדצמבר 2011.

³⁹ סעיפים 14 ו-8 בחוק בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

אגף הגריאטריה במשרד הבריאות מתווה ומיישם מדיניות בריאות כוללת לטיפול בקשישים, ובכללה תוכניות מניעה, ריפוי, סיעוד, פיזיולוגיה ותזונה. תקציב האגף תלוי בסדר העדיפויות שנקבע בתקציב המדינה. האגף פועל בשיתוף פעולה עם גורמים כגון המועצה הלאומית לגריאטריה, השירות לזקן במשרד הרווחה וארגון "אשל", במטרה ליזום ולספק שירותי בריאות שייתנו מענה לתחלואה המרובה ולמוגבלות בקרב הקשישים.

האגף אחראי מבחינה מקצועית למערך האשפוז הגריאטרי, שבו כמה מחלקות: סיעודית, תשושי נפש, סיעודית מורכבת, גריאטריה שיקומית, גריאטריה תת-אקוטית וגריאטריה אקוטית/פנימית.

מספר המיטות הגריאטריות בבתי-חולים ושיעורן, 2010⁴⁰

שיעור המיטות ל-1,000 בני 75+	שיעור המיטות ל-1,000 בני 65+	מיטות	בתי-חולים שיש בהם מחלקה	
1.5	0.7	535	15	גריאטריה חריפה
0.6	0.3	226	6	מזה: פנימית גריאטרית
0.6	0.3	228	5	גריאטריה תת-חריפה
2.5	1.2	895	18	גריאטריה – שיקום
4.7	2.2	1,659	38	סיעודית מורכבת

אגף הגריאטריה אחראי לניהול תקציבי האשפוז הסיעודי המסובסד. בדרך כלל יש פער בין מספר המיטות המסובסדות – ה"קודים" (ההחלטה על תוספת מיטות מסובסדות מותנית באישור תקציבי של משרד האוצר) – ובין מספר הקשישים הממתינים לאשפוז סיעודי, וההמתנה לאשפוז עשויה להימשך שנה.

ז. מערכת הפנסיה

פנסיה היא הכנסה חודשית המשולמת לאחר הפרישה מעבודה עקב הגעה לגיל פרישה, או עקב נכות, כל חי הגמלאי. העובד צובר את הזכות לפנסיה בשנות עבודתו בהפרשות משכרו (ובכלל זה הפרשות של המעביד), הפטורות ממס. בשוק הפנסיה מקובל מבנה של שלושה רבדים:⁴¹

- **הרובד הראשון** הוא קצבת הזקנה האוניברסלית הניתנת מטעם המוסד לביטוח לאומי.
- **הרובד השני** הוא הביטוח הפנסיוני (ובכלל זה קרנות פנסיה, פנסיה תקציבית, ביטוח מנהלים, ביטוח חיים וקופות גמל).

⁴⁰ מאירס – גוינט – מכון ברוקדייל, המרכז לחקר הזקנה, [קשישים בישראל – שנתון סטטיסטי 2010](#), לוח 4.35.

⁴¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עיקרי השינויים המוצעים בקרנות הפנסיה, כתבו: יהודית גלילי ומיכל טביביאן, דצמבר 2003.

- **הרובד השלישי** הוא חיסכון עצמי (חסכונות פרטיים, נכסים וכדומה).

בישראל יש שני מסלולים עיקריים לפנסיה:

פנסיה תקציבית: מוסדרת בחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970, ומשולמת לעובדי המדינה שהתקבלו לעבודה עד שנת 1999.⁴² במערכת זו הזכויות לקצבה והזכויות האחרות ממומנות מתקציב המדינה באופן שוטף.

פנסיה צוברת: מבוססת על הפרשות מצטברות של העובדים ושל המעבידים לקרנות הפנסיה. בשיטה זו הפנסיה מתקבלת מהכספים שהפרישו העובדים ומעסיקיהם בתוספת ריבית ולאחר ניכוי דמי ניהול של קרן הפנסיה.

בשנת 2010 פעלו בישראל 46 קרנות פנסיה, שאפשר לחלקן לארבעה סוגים (נוסף על אלה יש בתחום זה פנסיה תקציבית, וכן קופות גמל, ביטוח מנהלים וביטוח חיים):⁴³

- שמונה קרנות פנסיה ותיקות בהסדר⁴⁴ – נסגרו לעמיתים חדשים במרס 1995 ונכללות בהסדר קרנות הפנסיה משנת 2003.

- עשר קרנות ותיקות מאוזנות – נסגרו בפני עמיתים חדשים במרס 1995.

- 14 קרנות פנסיה חדשות – החלו לפעול בינואר 1995 (לעומת 20 קרנות ב-2004; הירידה נובעת מתהליך של מיזוגים ורכישות).

- 13 קרנות פנסיה כלליות – אושרו בשנת 2000.

הגידול בגירעונות האקטואריים של הקרנות והגידול בתוחלת החיים הביאו בשנת 1995 – ושוב בשנת 2003 – לשינויים מבניים במערכת הפנסיה בישראל, ובכללם סגירת הקרנות הוותיקות בפני עמיתים חדשים, הגדלת ההפרשה לפנסיה, שינוי הדרגתי של גיל הפרישה ושינוי ביעדי ההשקעה של הקרנות.

השינויים בתנאיהן של כמה מהקרנות הביאו להבדלים רבים בזכויות ובחובות של העמיתים והפנסיונרים בין הקרנות בכל הקשור לגיל הפרישה, לדמי הניהול ולמידת הסבסוד הממשלתי הישיר.

בטבלה שלהלן מספר הקשישים המקבלים פנסיה בשנים האחרונות ושיעורם בכלל הקשישים.

⁴² ובהם עובדי מערכת הביטחון, שוטרים, סוהרים ומורים המועסקים מטעם משרד החינוך. הסדרי חוק זה חלים גם על העובדים בכמה תאגידים סטטוטוריים (המוסד לביטוח לאומי, רשות השידור, הרשות לניירות ערך, רשות הדואר ועוד) ואומצו גם ברשויות המקומיות, במועצות הדתיות, בחלק מהאוניברסיטאות ובתאגידים אחרים.

⁴³ אגף שוק ההון, ביטחון וחסכון במשרד האוצר, חיסכון פנסיוני – דוח לשנת 2010.

⁴⁴ הקרנות הן "מבטחים הוותיקה", "מקפת הוותיקה", קרן הגמלאות המרכזית, קרן "נתיב", קרן החקלאים, קרן פועלי הבניין, קרן עובדי "הדסה" וקרן חברי "אגד".

קשישים שמקבלים פנסיה (באלפים)⁴⁵

שנה	גברים	שיעור בכלל הגברים	נשים	שיעור בכלל הנשים	סה"כ	שיעור בכלל הקשישים
2006	117.1	41.5%	149.3	31.0%	266.8	34.9%
2007	127.1	44.5%	143.8	29.0%	271.3	34.7%
2008	120.2	41.5%	133.1	25.8%	253.7	31.5%
2009	119.8	41.1%	165.3	31.1%	285.5	34.7%

הנתונים בטבלה מלמדים כי בשנת 2009 קיבלו כ-285,200 קשישים, שהם 34.7% מכלל הקשישים בישראל, פנסיה שוטפת ממקום עבודתם או מקופת פנסיה הקשורה לעבודה (לא כולל פנסיה מחו"ל); כ-120,000 מהם גברים (41.1% מכלל הגברים מעל גיל 65) וכ-165,000 נשים (31.1% מכלל הנשים מעל גיל 60).

אחד ההסברים להבדל בין שיעור הגברים שמקבלים הפנסיה לשיעור הנשים שמקבלות פנסיה הוא שיעור השתתפות נמוך יותר של נשים בכוח העבודה, שכן מי שאינם עובדים ממילא אינם מפרישים לפנסיה ואינם מקבלים פנסיה בגיל זקנה. עם זאת, בעשור האחרון גדל שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, בעיקר של נשים. כמו כן, נשים עובדות יותר מגברים בתחומי עיסוק שבהם לא היתה בעבר בהכרח הפרשה לפנסיה, כגון שירותים ועבודות זמניות.

עד שנת 2007 לעובדים רבים (לפי האומדן כמיליון עובדים) לא היתה הפרשה לפנסיה, והתנהל דיון ציבורי על הצורך בחקיקת חוק פנסיה חובה. בשנת 2007 הגיעו ארגוני המעסיקים והסתדרות העובדים להסכם שלפיו תהיה הפרשה לפנסיה לכלל העובדים השכירים המיוצגים על-ידי ההסתדרות. בעקבות זאת חתם שר התעשייה, המסחר והתעסוקה על צו הרחבה שלפיו ההסכם יחול בהדרגה על כלל העובדים מינואר 2008 ואילך. בין השנים 2007 ו-2010 הצטרפו כ-727,000 עובדים לקרנות הפנסיה על סמך צו ההרחבה.⁴⁶ לפיכך, אפשר לצפות שבדור הקרוב יגדל שיעור הקשישים המקבלים פנסיה בכלל הקשישים, הן עקב הגידול בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה והן עקב החלת צו ההרחבה להפרשת חובה לפנסיה.

ח. מערכת המסים⁴⁷

זכויות על-פי פקודת מס הכנסה

קשישים בישראל או קרוביהם זכאים להטבות מס לפי פקודת מס הכנסה, ובהן פטורים וניכויים. להלן ההטבות על-פי הסעיף הרלוונטי בחוק:⁴⁸

קצבת זקנה – פטור ממס על קצבאות זקנה של המוסד לביטוח לאומי (סעיף 9(ג6)).

⁴⁵ מאיירס – גוינט – מכון ברוקדייל, המרכז לחקר הזקנה, **קשישים בישראל – שנתון סטטיסטי 2010**, לוח 3.16 – קשישים המקבלים פנסיה.

⁴⁶ משרד האוצר, אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון, דוח שנתי 2010, **פרק ב' – חיסכון פניוני**, עמ' 59, אוקטובר 2011.

⁴⁷ הנתונים בחלק זה הם לשנת 2005. **רשות המסים**, תאריך כניסה: 26 בספטמבר 2006; איילת הלל, יועצת מקצועית למנהל רשות המסים, שיחת טלפון, 18 ביולי 2005.

⁴⁸ הגדרת גיל הפרישה על-פי חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (פירוט בנספח).

רווחים מקופות גמל – פטור ממס על רווחים מקופת גמל עד לתקרת הפקדה מרבית של 19,940 ש"ח בשנת 2005 לקשיש בגיל פרישה, ובלבד שתקופת החיסכון היא 15 שנים לפחות, או חמש שנים, אם התשלום הראשון נעשה לאחר גיל הזכאות (סעיף 9(א18)).

שכר דירה – פטור ממס על חלק משכר הדירה שמקבל קשיש (מעל גיל 65) המתגורר בבית-אבות על דירתו הקודמת. הפטור הוא עד מחצית התשלום השנתי ששולם לבית-האבות (סעיף 9(25)).

קצבה מקופת גמל – פטור ממס על 35% מהקצבה שמקבל קשיש שהגיע לגיל הפרישה ממעביד או מקופת גמל עד לתקרה שנתית של 28,728 ש"ח (הפטור חל גם בגין פרישה מוקדמת עקב נכות) (סעיף 9א).

קצבה אחרת – פטור ממס על 35% מקצבה אחרת, שאינה ממעביד או מקופת גמל (כמו תשלומים שוטפים מכוח פסיקה של בית-משפט על כספי עיזבון) (סעיף 9ב).

דמי שכירות – פטור ממס בשיעור של 35% על דמי שכירות מהשכרת נכס ששימש עסק ליחיד או לבן זוגו שהגיעו לגיל הפרישה (עד לתקרת שיעור הזכאות) (סעיף 9ד).

קצבה ממדינה זרה – פטור ממס על תקבולי ביטוח סוציאלי ממדינה זרה, כל עוד הם פטורים ממס על-פי החוק באותה מדינה (סעיף 14).

הכנסה מריבית – פטור ממס על הכנסה מריבית בסך 7,800 ש"ח בשנת המס ליחיד או לבן זוגו שהגיעו לגיל פרישת חובה כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (סעיף 125(ד)). יש פטור נוסף, בשיעור 35%, על ריבית ליחיד או לבן זוגו שהגיעו לגיל פרישה, ובלבד שמלאו להם במועד הקובע 55 שנים (סעיף 125(ה)). בתיקון 147 הוגדל הפטור ל-11,700 ש"ח בשנת המס 2006.

זכויות על-פי חוק מיסוי מקרקעין, התשכ"ג-1963

מכירת דירה – פטור ממס שבח מקרקעין במכירת דירה לצורך רכישת זכות בבית-אבות למי שמלאו לו או לבן זוגו 60 שנה. הפטור חל גם על מוכר שטרם מלאו לו או לבן זוגו 60 שנה, ובלבד שאחד מהם זקוק לשירותי סיעוד לפי חוק הביטוח הלאומי. על-פי סעיף 49(יג) מדובר בהוראת שעה שתוקפה עד סוף 2006.

הטבות מס לקרובי קשיש

החזקת הורה במוסד – זיכוי בשיעור 35% מההוצאות (יותר משמינית ההכנסה החייבת) בעבור החזקת הורה משותק לחלוטין, מרותק למיטה דרך קבע, עיוור או לא שפוי בדעתו במוסד מיוחד (סעיף 44 בפקודת מס הכנסה).

ירושת מקרקעין – על-פי סעיף 4 בחוק מיסוי מקרקעין, התשכ"ג-1963, הוכשת דירה או זכות למקרקעין אינה מכירה ואינה חייבת במס שבח מקרקעין. על-פי סעיף 5(ג4) גם מכירת נכס על-ידי מנהל העיזבון אינה מכירה, ובלבד שהמוריש הורה על מכירת זכות המקרקעין ועל חלוקת התמורה בין היורשים.

מחלת בן זוג או הורה – עובד רשאי לזקוף לתקופת המחלה שלו היעדרות של עד שישה ימים בשנה בגין מחלת בן זוג קשיש או הורה, ובלבד שבן הזוג או ההורה אינם במוסד סיעודי. על העובד לצרף אישור מרופא בדבר היות בן הזוג או ההורה תלוי לחלוטין בעזרה בפעילות יומיומית, ובכלל זה הלבשה והאכלה (תקנות דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת הורה), התשנ"ד-1994).

פיצויי פיטורין – עובד שנאלץ להתפטר כדי לטפל בבני זוגו, באחד מהוריו או באחד מהורי בן הזוג (בתנאי שההורה של בן הזוג גר בביתם ועיקר כלכלתו עליהם), זכאי לקבל פיצויי פיטורין ואת מלוא הזכויות שהעובד זכאי להן (חוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963).

ט. חובות המוטלות על קשישים

דמי ביטוח בריאות

לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, כל תושב ישראל חייב בתשלום דמי ביטוח בריאות. גם קשישים הזכאים לקצבת זקנה חייבים בתשלום דמי ביטוח בריאות חודשיים באמצעות המוסד לביטוח לאומי, בסך 189 ש"ח ליחיד או 273 ש"ח לזוג. התשלום מקוזז מקצבת הזקנה. מקצבת זקנה שנוספת עליה השלמת הכנסה משולמים דמי בריאות בסך 100 ש"ח.⁴⁹

פרישת חובה

על-פי חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, אפשר לחייב גברים ונשים לפרוש מעבודתם בגיל 67.

חידוש רשיון נהיגה

בעלי רשיון נהיגה ברכב פרטי מגיל 70 עד גיל 80 נדרשים לחדש את רשיונם אחת לחמש שנים. נהגים מגיל 80 נדרשים לחדש את רשיונם מדי שנתיים. נהגים מגיל 65 ומעלה חייבים להמציא כל שנתיים טופס בדיקה רפואית (רש-ל-54), חתום בידי רופא המעיד על מצב בריאותו של מחזיק רשיון הנהיגה. אל הטופס יש לצרף תוצאת בדיקת ראייה בחתימת אופטומטריסט או רופא עיניים.⁵⁰

⁴⁹ המוסד לביטוח לאומי, [זקנה](#), תאריך כניסה: 6 במרס 2012.

⁵⁰ משרד התחבורה – אגף הרישוי, [חידוש רשיון נהיגה](#), תאריך כניסה: 6 במרס 2012.