
מדד מחירים לאזרחים הוותיקים

איתן ששינסקי | רחל זקן | ירדן וייס | מרב אורן-יפתח
ליאור דופז | בועז בן אהרון | דורון יגר בורשטיין



הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
Central Bureau of Statistics
دائرة الإحصاء المركزية



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

מדד מחירים לאזרחים הוותיקים

איתן ששינסקי | רחל זקן | ירדן וייס |
מרב אורן-יפתח | ליאור דופז |
בועז בן אהרון | דורון יגר בורשטיין

דוח מחקר

אפריל 2022

Consumer Price Index for Senior Citizens

Eytan Sheshinski | Rachel Zaken | Yarden Weiss | Merav Oren-Yiftach | Lior Dupaz |

Boaz Ben-Aharon | Doron Yeger Burstein

עריכת הטקסט: רותי זקוביץ

עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו Alfabees

ביצוע גרפי: נדב שטכמן פולישוק

דפוס: גרפוס פרינט, ירושלים

מסת"ב: 6-388-519-965-978

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר) ולשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022

נדפס בישראל, תשפ"ב/2022

המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602

טל': 02-5300888

אתר האינטרנט: www.idi.org.il

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

רחוב כנפי נשרים 66, ת"ד 34525, ירושלים 9546456

טל': 02-6592666

אתר האינטרנט: www.cbs.gov.il

הדברים המובאים במחקר מדיניות זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה או את עמדת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי אי־מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) היא יחידת סמך במשרד ראש הממשלה, שבראשה עומד הסטטיסטיקן הלאומי ומסייע לו צוות מקצועי בתחומים שונים.

הלמ"ס פועלת לפי פקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972. תפקידה הוא איסוף נתונים בנושאי דמוגרפיה, חברה וכלכלה, עיבודם, עריכתם ופרסומם ברבים. הלמ"ס היא גוף א־פוליטי, עצמאי ומקצועי הפועל על פי חוק ועל פי כללים מדעיים ותקנים בינלאומיים המומלצים על ידי קרן המטבע העולמית, האו"ם וה־OECD. ארגונים בינלאומיים אלו מנהלים מערכות סטטיסטיות המשמשות מקור לסטטיסטיקה השוואתית בקנה מידה עולמי. המידע שהלמ"ס אוספת הוא הבסיס לסטטיסטיקה הרשמית של מדינת ישראל.

תוכן העניינים

7	תקציר
11	מבוא
17	פרק 1. המצב בישראל
27	פרק 2. סקירה בינלאומית
36	פרק 3. מתודולוגיה
42	פרק 4. תוצאות המחקר
60	סיכום
64	נספח א
66	נספח ב
69	נספח ג
70	רשימת המקורות

ת ק צ י ר

הזדקנות האוכלוסייה, התארכות תוחלת החיים, שינויים בשוק העבודה ועלייתה של רמת החיים – כל אלה משפיעים על האיתנות הפיננסית הן של מערכות הפנסיה והן של האזרחים הוותיקים. כאשר חלקם של בני 65 ומעלה באוכלוסייה הולך וגדל, נתח ההוצאה על הענף "אזרחים ותיקים ושירים" בכלל הוצאות הביטוח הלאומי נותר הגדול ביותר (המוסד לביטוח לאומי, 2020א). לפיכך המחויבות לשלם קצבאות ולספק שירותים לאוכלוסייה הולכת וגדלה של אזרחים ותיקים מזה, והצורך של האזרחים לחסוך במהלך שנות עבודתם סכום שיספיק לקיום בכבוד לאחר הפרישה מזה, מביאים לנקיטת צעדי מדיניות שונים. לדוגמה: העלאת גיל הפרישה משפרת גם את מצבה של מערכת התשלומים וגם את מצבם של האזרחים הוותיקים; לעומת זאת שינוי שיטת ההצמדה של קצבאות האזרחים הוותיקים – הצמדתן למדד המחירים לצרכן במקום לשכר הממוצע, שעלייתו מהירה יותר – אומנם משפרת את מצב מערכת התשלומים, אך מרעה את מצב האזרחים הוותיקים. מחקר זה נועד לבחון מדד המתאים יותר ממדד המחירים לצרכן לסל הצריכה של האזרחים הוותיקים.

כדי לשמור על ערכן של הקצבאות לאחר הפרישה מצמידים אותן למדד אשר בחירתו אמורה לשקף מדיניות חלוקה מחדש של ההכנסות והפחתת הסיכון לעוני בקרב האזרחים הוותיקים. מדינות רבות, ובהן ישראל, מצמידות את קצבאות הפנסיה למדד המחירים לצרכן; מדינות אחרות משלבות בין מדדים כלכליים שונים, בהביאן בחשבון את מצבה הפיננסי של המערכת; ומדינות

אחדות אף פיתחו מדד ייחודי, המשקף את שינויי המחירים שעל האזרחים הוותיקים להתמודד איתם. מדד המחירים לצרכן משקף את השינוי שחל במשך הזמן בהוצאה הדרושה לקניית סל קבוע של מוצרים ושירותים, שמחיריהם ניתנים למדידה סדירה. סל זה מייצג את התצרוכת של משקי הבית בישראל ומשמש כלי מרכזי להצמדה של שכר העבודה, הסכמים, קצבאות הפנסיה, קצבת האזרחים הוותיקים, חסכונות, הלוואות ועוד. בישראל הוצמדו הקצבאות בעבר לשכר הממוצע, אך לאחר המשבר של תחילת שנות האלפיים שינתה הממשלה את אופן ההצמדה: מאז הקצבאות צמודות למדד המחירים לצרכן, שכאמור, עלייתו איטית מזו של השכר הממוצע, ולכן הן נשחקות.

המחקר המובא כאן, שנערך בשיתוף פעולה בין המכון הישראלי לדמוקרטיה והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בא לבדוק את שינויי המחירים בסל הצריכה של האזרחים הוותיקים. באמצעות נתונים של סקרי הוצאות משק הבית שבידי הלשכה פותח מדד מחירים ייחודי לאזרחים הוותיקים, אשר מאפשר להשוות את התפתחות שינויי המחירים מבחינתם להתפתחות שינויים אלה מבחינתה של כלל האוכלוסייה. זאת כדי לבחון את התאמתו ככלי חלופי להצמדת הקצבאות של האזרחים הוותיקים. לפיתוח המדד הייחודי השתמשנו בסקרי הוצאות משקי הבית, המותאמים לכלל האוכלוסייה, ובשינויי המחירים שנמדדו במדד המחירים לצרכן של הלמ"ס לאורך התקופה, במדגם מוצרים ושירותים שצורכת כלל האוכלוסייה, במקום מדגם המותאם לאוכלוסייה הנחקרת בלבד. זאת בגלל העלויות הגבוהות של פיתוח המדד החלופי, בעיקר לצורכי מחקר. ואולם את ההטיה הנובעת מגזירת תת-אוכלוסייה מסקר שנועד לכלל משקי הבית ואת השונות והתנודתיות של הסדרה הקטנו באמצעות הגדלת מספר התצפיות – שימוש בסקרים של שנתיים עוקבות. את דפוסי הקנייה של האזרחים הוותיקים שיקפנו באמצעות עדכון שכבת העסקים – דפוסי הצריכה מחנויות מסוגים שונים כגון מכולת, רשתות שיווק, שוק, אטליז וכדומה. בסופו של דבר מדד אזרחים ותיקים במחקר זה מבטא בעיקר את השינויים במחירים על פי משקלותיהם של המוצרים והשירותים בסל הצריכה שלהם.

ממצאי המחקר מעלים כי בישראל, בדומה למדינות אחרות, מדד המחירים של האזרחים הוותיקים עולה מהר יותר מאשר מדד המחירים של האוכלוסייה הכללית. בתום התקופה הנחקרת (דצמבר 2020) הגיע מדד המחירים של האזרחים הוותיקים ל-104.53, לעומת 101.65 של מדד האוכלוסייה

הכללית (ינואר 2013=100). אשר להתפתחות המדדים של קבוצות הצריכה הראשיות¹ (מומצעים שנתיים) – עליית מדד מחירי הירקות והפירות של בני 65 ומעלה הייתה גבוהה מעליית המדד של האוכלוסייה הכללית; מחירי הבריאות עלו יותר באוכלוסייה הכללית; מחירי התחבורה והתקשורת ירדו לשתי האוכלוסיות, אך ירידתם לבני 65 ומעלה הייתה פחותה. המחירים של חינוך, תרבות ובידור ירדו עבור בני 65+ ועלו עבור האוכלוסייה הכללית. מדדי המחירים של הלבשה והנעלה ושל ריהוט וציוד לבית ירדו בשתי הקבוצות, והפערם ביניהם די זניחים.

תוצאות המחקר מלמדות על מידת ההשפעה של שיטת ההצמדה על הקצבאות ומצביעות על אפשרויות נוספות של הצמדתן, שיביאו לצמצום הפגיעה בהכנסותיהם של האזרחים הוותיקים. בדיקת התפתחותן של הקצבאות מראה כי הצמדתן למדד האזרחים הוותיקים הייתה מגדילה את הקצבה לעומת ההצמדה למדד המחירים לצרכן – ביותר מ־500 ש"ח בשנה, ללא תוספת הוותק, ובכ־780 ש"ח בשנה עם תוספת זו. אומנם הקצבה גדלה גם כתוצאה מהחלטות מדיניות, אך כל עוד אין שיטה סדורה, המביאה בחשבון את מבנה ההוצאות של האזרחים הוותיקים, קצבתם עלולה להיפגע בעיתות של משברים כלכליים.

כדי להפחית את העוני ולצמצם את אי־השוויון בקרב האזרחים הוותיקים חשוב לתת להם עוגן הצמדה יציב, אשר בבסיסו של צריכה המתאים לצורכיהם. זאת במיוחד לבעלי ההכנסות הנמוכות, כי ככל שההכנסה נמוכה יותר שיעור ה"הפסד" מתוכה גדול יותר, ולכן חשיבותה של ההצמדה רבה יותר.

המלצות

ה מ ל צ ה 1

חישוב ופרסום של מדד ייחודי לאוכלוסיית בני ה־65 ומעלה, המבוסס על הסקרים הקיימים. מדד זה ימחיש את שינויי המחירים העומדים בפני אוכלוסייה זו. המשך פיתוחו, בלויית עריכת סקרים ייעודיים, ישקף נכון יותר את התפתחות

1 קבוצות הצריכה הראשיות הן מזון (עם ירקות ופירות ובלוי ירקות ופירות), ירקות ופירות, דיור, תחזוקת הדירה, ריהוט וציוד לבית, הלבשה והנעלה, בריאות, חינוך, תרבות ובידור, תחבורה ותקשורת ושונות.

הוצאותיהם, ויטפק הצמדה מתאימה של הקצבאות. לשם דיוק המדד נדרשות הפעולות הבאות:

- בניית מדגם מייצג של בני 65 ומעלה – דגימה מורחבת של האזורים שבהם יש ריכוז גבוה יחסית של האוכלוסייה הנחקרת ובדיקת האפשרות לדגום אוכלוסייה זו בנפרד בסקר הוצאות משקי הבית.
- עדכון מדגם החנויות – תחימה של מדידת המחירים לחנויות שבהן בני 65 ומעלה נוהגים לקנות. לשם כך יש לעבות את מדגם מדד המחירים לצרכן.
- עדכון המוצרים במדד – הוספת מוצרים שבני 65 ומעלה נוהגים לצרוך וגריעת מוצרים שאינם נכללים בסל הצריכה שלהם.

ה מ ל צ ה 2

בחישוב מדד לבני 65 ומעלה מומלץ להביא בחשבון את סעיף שכר הדירה במדד המחירים לצרכן, שכן שוכרי דירות חווים את עליית מחירי הדירור מדי חודש בחודשו. זאת ועוד, מאחר שתרומת סעיף הדירור למדד גדולה, יש לשפר את שיקוף צריכת הדירור של האזרחים הוותיקים בחישוב המדד לבני 65 ומעלה באמצעות חישוב סעיפי הדירור – שכר הדירה ושירותי הדירור בבעלות הדיירים – תוך הבאה בחשבון של התפלגות גודל דירותיהם, שהן לרוב קטנות יחסית.

פיתוח המדד דורש עריכת סקרים או הרחבה של סקרים קיימים בעיבודים מיוחדים, מה שמצריך כוח אדם לביצוע הסקרים ולבניית מערכות ייעודיות. הישענות חלקית על התשתית הקיימת של המדד הכללי עשויה לחסוך מעט, אך יש להכין את המשאבים הדרושים לעבודה המתודולוגית ולעבודה הטכנית, בעיקר בשלבי הפיתוח. את המשאבים ניתן לגייס בשיתוף פעולה עם בעלי עניין, בפרט גופים ממשלתיים, כגון משרד העבודה והרווחה שהציב לעצמו מטרה לסייע לכלל האזרחים הוותיקים בישראל, המוסד לביטוח לאומי, המופקד על מתן הקצבאות, והמשרד לשוויון חברתי, שאחת ממטרותיו היא שיפור מצבם של האזרחים הוותיקים בישראל.

מערכת הפנסיה בישראל נועדה להבטיח קיום בכבוד של האזרחים הוותיקים, אשר להם הכנסה משלושה מקורות עיקריים. קצבת אזרחים ותיקים ממערכת הביטוח הלאומי, שנועדה להבטיח להם רמת קיום מינימלית; קצבה מתוך החיסכון הפנסיוני מתעסוקה, שנועדה לאפשר לחוסכים רמת חיים דומה לזו שהייתה להם לפני הפרישה; והכנסות אחרות כגון הכנסה מהון (למשל, נכס מושכר או חיסכון פרטי). לאזרחים ותיקים הממשיכים לעבוד לאחר גיל הפרישה נוספת, כמובן, גם הכנסה מעבודה.

התהליכים הדמוגרפיים והכלכליים – ובכללם הזדקנות האוכלוסייה והתארכות תוחלת החיים, שינויים בשוק העבודה ועלייה של רמת החיים – משפיעים על האיתנות הפיננסית הן של מערכות הפנסיה והן של האזרחים הוותיקים. תחזיות האוכלוסייה מראות שמשנת 2020 חלקם של בני 65 ומעלה בכלל האוכלוסייה צפוי לעלות מ־11.1% בשנת 2015 ל־15.3% בשנת 2065 (הלמ"ס, 2017) כך שההוצאה על קצבאות אזרחים ותיקים ושארים תמשיך להיות הרכיב הגדול ביותר בתשלומי ההעברה של הביטוח הלאומי. בשנת 2020 נתח ההוצאה על הענף אזרחים ותיקים ושארים מכלל ההוצאות עמד על 37%, ועל פי התחזיות בשנת 2060 הוא אומנם יֵרד, אך יישאר הגבוה ביותר (31%) (המוסד לביטוח לאומי, 2020א). כך, מצד אחד, מערכות הפנסיה מחויבות לשלם קצבאות ולספק שירותים לאוכלוסייה הולכת וגדלה של אזרחים ותיקים, ומצד שני האזרחים נדרשים לחסוך בשנות עבודתם סכום, שיחד עם קצבת האזרחים הוותיקים יספיק להם לקיום בכבוד לאחר הפרישה. מצבה הכלכלי של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים שונה מזה של כלל האוכלוסייה: בשנת 2018, לדוגמה, שיעור האזרחים שמעל גיל 65 הנמצאים מתחת לקו העוני היה 20.6%, לעומת 16.9% בקרב האוכלוסייה הכללית (OECD, 2020), ומדד ג'יני למשקי בית של בני 65 ומעלה עמד על 0.416, בעוד שבכלל משקי הבית הוא עמד על 0.355. משקלן הממוצע של קצבאות הפנסיה בסך ההכנסות של האזרחים הוותיקים הוא כ־56% ועולה ככל שההכנסה נמוכה יותר וככל שגילם של האזרחים גבוה יותר (שנור וכהן, 2020).

נוסף על התהליכים הדמוגרפיים יש חשש כי קצבאות האזרחים הוותיקים ייפגעו בעיתות של משברים כלכליים, שבהן רמת התעסוקה יורדת, מספר דורשי דמי האבטלה גדל, ולכן גדלה ההוצאה הממשלתית. כך, לדוגמה, בשנת 2001, שהייתה שנה של מיתון והתרחבות האבטלה, גדלו ההוצאות על אבטלה

בשיעור שנתי ריאלי של 17.5%, ובשנים 2002-2003 ננקטו צעדים לצמצום ההוצאות ולהגדלת ההכנסות – ביניהם הפחתת קצבאות האזרחים הוותיקים, העלאת גיל הפרישה (בשנים 2004-2009) ועדכון הקצבאות לפי המדד (בשנים 2002-2005). לעומת זאת לאחר המשבר הכלכלי של שנת 2008, כשההוצאה על אבטלה גדלה משמעותית (בשיעור שנתי ריאלי של 57.7%), ננקטו צעדים להגדלת הקצבאות של האזרחים הוותיקים במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (2009-2010). בימים אלו ניתן לראות את השפעתו העצומה של משבר הקורונה על דמי אבטלה בשנת 2020: גידולם הריאלי מהשנה הקודמת עמד על 516% והביא לגידול של כ-30% בכלל הוצאות הביטוח הלאומי על גמלאות (המוסד לביטוח לאומי, 2020ב).

מטרת ההצמדה של קצבאות האזרחים הוותיקים היא לשמור על ערכן כדי שהן ישמשו הכנסה בסיסית קבועה לעת זקנה, והיתרון בכללי הצמדה הוא שההצמדה אוטומטית, ולכן מוציאה את השאלה על ביצוע שינויים בקצבה מהזירה הפוליטית.² ואולם בבחירת כללי ההצמדה משתקפת המדיניות של חלוקה מחדש והפחתת הסיכון לעוני בקרב אזרחים ותיקים, כי לא ניתן להתעלם מיכולתה המוגבלת של המערכת הפיננסית לעמוד בתשלומים שהיא מחויבת להם.

במדינות ה־OECD המדד השכיח ביותר להצמדת קצבאות הפנסיה הוא מדד המחירים; שמונה מדינות משלבות בין המדד לבין השכר הממוצע, וארבע מדינות משלבות בין המדד לבין שיעור הצמיחה או השכר הממוצע. כך, למשל, בניו זילנד ובהונגריה יוצרים תמהיל של מדד המחירים והשכר הממוצע; בדנמרק עורכים התאמות שנתיות לרמת חיים על פי מדד המבוסס על מחירי הצריכה, ההכנסות נטו והתנהגות הצרכנים; באיטליה אימצו מודל הצמדה שלפיו ככל שהקצבה גדולה יותר כך החלק שזוכה להצמדה קטן יותר, ובגרמניה וביפן משלבים גורמים המביאים בחשבון את גידולה של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים ביחס לאחרות (OECD, 2019).

2 עם זאת, לא פעם הצמדות הוקפאו, או הוכנסו בהן שינויים תוך התעלמות מכללי ההצמדה שנקבעו (Whitehouse, 2009).

מדד המחירים לצרכן משקף את השינוי שחל במשך הזמן בהוצאה הדרושה לקניית סל קבוע של מוצרים ושירותים שמחיריהם ניתנים למדידה סדירה. סל זה מייצג את התצרוכת של משקי הבית בישראל, ומשמש כלי מרכזי להצמדה של שכר עבודה, הסכמים, קצבאות פנסיה, קצבת האזרחים הוותיקים, חסכונות, הלוואות ועוד. ההצמדה של הקצבאות מהווה מעטה הגנה בהתאם למה שהמדד הנבחר להצמדתן מודד. כך באמצעות הצמדה למדד המחירים לצרכן, המודד את השינויים בהוצאה הדרושה לקניית סל צריכה מייצג, נשמר כוח הקנייה של האזרחים הוותיקים, ובאמצעות הצמדה לשכר הממוצע נשמרת רמת חייהם בדומה לזו של האוכלוסייה העובדת, אשר עולה בטווח הארוך כתוצאה מהעלייה המהירה יחסית של השכר הממוצע.³ כיוון שהשכר הממוצע עולה מהר יותר ממדד המחירים לצרכן (להוציא זמנים של משברים כלכליים ומיתון) הצמדה אליו תאפשר לאזרחים הוותיקים הן לשפר את רמת חייהם בדומה לאוכלוסייה העובדת והן לשמור על כוח הקנייה שלהם.

ברם, נוסף על שחיקת ההכנסות של האזרחים הוותיקים כתוצאה מהתארכות תוחלת החיים – המביאה לגידול מספרן של תקופות התשלום, כך שההיסכון הפנסיוני אשר צברו בשנות עבודתם מתפרש על פני תקופה ארוכה יותר – הקצבאות, הצמודות למדד המחירים, נשחקות ביחס לשכר הממוצע במשק. בשנים 2000–2020 עלה מדד המחירים לצרכן ב־33%, בעוד שהשכר הממוצע עלה ב־6.2%⁴. במסגרת הניסיונות לצמצם את השחיקה בקצבאות, את העלייה בעוני ואת אי־השוויון בקרב האזרחים הוותיקים עולה לעיתים ההצעה להחזיר את ההצמדה לשכר הממוצע, אך היא אינה מתקבלת משום עלותה הגבוהה. דוגמה לכך היא הצעת החוק של ח"כ זהבה גלאון לביטול הצמדת קצבאות הזקנה למדד והצמדתן לשכר הממוצע במשק. מלבד השחיקה ביחס לשכר הממוצע נוצר חוסר צדק, משום שקצבת הזקנה משולמת על בסיס הפרשות מהשכר המבוטח, שהוא חלק מחישוב השכר הממוצע במשק. לכן נכון יהיה שגם הקצבה תהיה נגזרת של השכר הממוצע (הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון) – ביטול הצמדת קצבאות זקנה למדד המחירים לצרכן), התשע"ב-2011).

3 בעקבות משבר הקורונה אישרה הכנסת, ב־28.12.2020, בקריאה ראשונה, הצעת חוק בדבר הקפאת השכר הממוצע במשק.

4 העלייה הריאלית של השכר הממוצע ב־20 השנים האחרונות עמדה על כ־1% בשנה.

מכל מקום, נשאלת השאלה אם ההצמדה למדד המחירים לצרכן מתאימה לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים אשר הרכב סל המוצרים שלה שונה מזה של כלל האוכלוסייה, וכך גם שינויי המחירים שבפניהם היא עומדת. מדינות אחדות, כגון ארצות הברית, קנדה, אוסטרליה ובריטניה, הבינו את המשמעות של השוני בין סלי המוצרים ופיתחו מדד מחירים לאזרחים הוותיקים, ככלי מדידה נוסף לקבלת החלטות של קובעי המדיניות, כלי המאפשר בדיקה של שינויים בהוצאות של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בהשוואה לאלה של האוכלוסייה הכללית.

בספרות העוסקת בבחינתו של מדד לאזרחים ותיקים ככלי חלופי להצמדת קצבאותיהם ובהשוואה בין השתנות מדד זה להשתנות המדד הכללי נמצא כי בקנדה עלה מדד המחירים לאזרחים ותיקים בשנים 1992–2004 ב־26.1%, בעוד שמדד המחירים הכללי עלה ב־24.4% (Chiru, 2005); בארצות הברית הייתה העלייה השנתית הממוצעת של מדד אזרחים ותיקים בשנים 1982–2007 גבוהה ב־0.2–0.3 נקודת אחוז מזו של המדד הכללי (Stewart, 2008), הבדל המוסבר בעיקר במשקלן הגבוה של הוצאות שירותי הבריאות והדיור במדד האזרחים הוותיקים. מחקר אחר מצא שהפערים הצטמצמו משמעותית בשנים 2002–2015, כתוצאה מהאטת קצב עליית המחירים בסעיף הבריאות ומקיוז עליית המחירים בסעיפים שמשקלם במדד של בני 62+ נמוך (Munnell and Chen, 2015)⁵; באוסטרליה, שם מחשבת הלשכה לסטטיסטיקה מדד מיוחד לפנסיונרים ומקבלי קצבאות (The Pensioner and Beneficiary Living Cost Index), הצטברה העלייה במדד של הפנסיונרים בעשור האחרון ל־21%, לעומת 14% במדד הכללי;⁶ ובניו זילנד הנתונים מראים כי מדד המחירים של מקבלי הקצבאות לשנים 2008–2015 עלה ב־5 נקודות אחוז יותר מאשר המדד הכללי (New Zealand Statistics, 2016).

5 (2003) Hobijn and Lagakos הראו שבאימוץ מדד לאוכלוסיית אזרחים ותיקים היכולת הפיננסית של מערכת התשלומים (תחזית ל־40 שנים) נחלשת והמערכת נעשית גירעונית חמש שנים מוקדם יותר.

6 Selected Living Cost Indexes, Australia, Australian Bureau of Statistics

סוגיה נוספת בהצמדת הקצבאות עולה מהשוואה בין ההצמדה של ההפקדות לפנסיה או ההפרשות לביטוח לאומי לבין הצמדת הקצבאות למדד המחירים. מפני החובה להפריש שיעור מסוים מההכנסה הבסיסית הן לביטוח לאומי והן לקרן הפנסיה ההפרשות למעשה מוצמדות לעליית השכר, כי ככל שהוא עולה גדלים סכומי ההפרשה של המבוטחים. ברם, בעוד שהחיסכון הנצבר בקרן הפנסיה הוא אישי והגדלתו תתרום בעתיד לקצבה של המבוטח, ההפרשות לביטוח לאומי אינן אישיות ואינן מגדילות את הקצבה העתידית. לכן, כשמדובר בקצבאות אזרחים ותיקים, אין התאמה בין הצמדת ההפרשות להצמדת הקצבאות. עם זאת, מנקודת המבט של מדיניות הרווחה פער זה הוא רכיב פרוגרסיבי במערכת הפנסיה הציבורית.

פיתוח מדדים לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות דורש משאבים, בהם עריכת סקר נרחב של הוצאות האוכלוסייה הנחקרת והרגלי הצריכה שלה. כדי לחסוך בהוצאות ובכל זאת לחשב מדד לתת-האוכלוסייה, עושים זאת, בדרך כלל, על בסיס סקר הוצאות משקי הבית (הו"מ) של האוכלוסייה הכללית בחישוב מחדש של המשקלות ועל בסיס המדגמים הקיימים של המוצרים והחנויות בחישוב המדד. כך, מלבד מגבלות המדד הכללי, הכוללות כניסת מוצרים חדשים למדגם, החלפת מוצרים בשל מחירם ואיכותם ושינוי הרגלי קנייה (Hausman, 2003), יש להביא בחשבון מגבלות נוספות – של המדד הייחודי (Stewart, 2008): חישוב משקלות ההוצאה של האוכלוסייה הנחקרת מבוסס על מספר קטן יותר של משקי בית (גזירת בני 65 ומעלה מתוך מדגם סקר הוצאות משקי הבית), ולכן טעות הדגימה גדולה יותר; המדגמים (מדגם גיאוגרפי ומדגם חנויות) מבוססים על נתוני כלל האוכלוסייה, ולכן מייצגים את ההרגלים של כלל האוכלוסייה במקום את ההרגלים של האוכלוסייה הנחקרת בלבד; המדד מחושב על פי מדגם מוצרים המייצג את הממוצע של כלל האוכלוסייה ומשקף שינויי מחירים העומדים בפני כלל האוכלוסייה ולא בפני האזרחים הוותיקים בלבד. כך, למשל, משקלן של הנחות מיוחדות שמקבלים אזרחים ותיקים במדד הכללי הוא יחסי למשקלם באוכלוסייה הכללית ולכן מיוצג בחסר.

בישראל לא מחושב בקביעות מדד הבוחן את שינויי המחירים שבפניהם עומדים האזרחים הוותיקים, ולא נערך מחקר הבוחן זאת לאורך תקופה ממושכת. בשנת 2001 נבחנו ההבדלים בין מדד לאזרחים הוותיקים לבין מדד המחירים לצרכן במשך שנתיים וחצי (השנים 1999–2001) ונמצא, בניגוד לציפיות, שמדד

המחירים הכללי עלה ב־2.9%, בעוד שמדד המחירים לבני 65 ומעלה עלה ב־2.7%. עם זאת, מבנה ההוצאות של האזרחים הוותיקים מצדיק מדד ספציפי, משום שבסעיפים אשר בהם ההוצאה שלהם הייתה גבוהה יחסית, למשל בריאות, המדד עלה בשיעור גבוה יותר (פינקל ואורן, 2001). במחקר ישראלי אחר שבדק את השינויים במדד תוך התאמת השינוי בהוצאות על דיור על פי אזור המגורים נמצא כי שיעור עליית המחירים בשנים 2003-2012, עבור משקי בית שבהם ראש משק הבית מעל גיל 65 גבוה יותר מאשר באחרים (ריבון, 2015).⁷

במסגרת שיתוף פעולה בין הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה למכון הישראלי לדמוקרטיה, הוחלט לבדוק את האפשרות לפתח מדד מחירים ייחודי לאזרחים הוותיקים בישראל, אשר יספק רובד נוסף בהבטחת האיתנות הפיננסית של האזרחים הוותיקים, שהשינויים הדמוגרפיים, ובהם הזדקנות האוכלוסייה והתמורות בשוק העבודה, עלולים לפגוע בהכנסתם. השוואת התפתחות המדדים (מדד המחירים לצרכן ומדד השכר הממוצע למשרת שכיר) מול השינויים בקצבה הבסיסית של בני 65 ומעלה מראה כי קצבאותיהם נשחקות, וכי השינויים נעשים באופן ספורדי, ללא ביסוס על הוצאותיהם ועל יוקר המחיה שלהם בפועל. במסגרת המחקר נציג **מדד המותאם יותר לאינפלציה העומדת בפני אוכלוסיית האזרחים הוותיקים** בישראל לשנים 2013-2020, תוך הבאה בחשבון, ככל שיתאפשר, של דפוסי צריכתם.⁸ בפרק הראשון יוצגו נתוני רקע המשקפים את המצב בישראל, בפרק השני ייסקרו מדדים ייחודיים לאזרחים ותיקים במדינות נבחרות, הפרק השלישי יוקדש למתודולוגיה של בניית המדד, ולבסוף, בפרק הרביעי נציג את תוצאות המחקר, את המדדים ואת השפעתם על קצבאות הפנסיה. הפרק המסכם יוקדש להמלצות באשר לצעדים הנדרשים לחישוב מדד המתאים ביותר, לדעתנו, להצמדת קצבאות הפנסיה בישראל.

7 הם השתמשו במדד דמוקרטי, המחשב את התפלגות ההוצאה עבור כל משק בית (one household-one vote) ומשקף את ממוצע משקלות הצריכה של משקי הבית; זאת בניגוד למדד של הלמ"ס (הפלוטוקרטי), שבו המשקל הממוצע מתבסס על הצריכה המצרפית של כל משקי הבית (one dollar-one vote).

8 מדד המבוסס על נתוני סקר ההוצאות של משקי הבית שבהם מחגוררים בודדים בני 65 ומעלה או בני זוג ששניהם בני 65 ומעלה.

המצב בישראל

קצבת אזרחים ותיקים נועדה להבטיח הכנסה בסיסית לאחר הפרישה. היא ניתנת למי שמגיע לגיל הפרישה (67 לגברים ו־62 לנשים) בתנאי שעבר מבחן הכנסות, ומגיל הזכאות – ללא תנאי. בשנת 1957 היה גובה הקצבה כ־17% מהשכר הממוצע במשק, והיא הוצמדה למדד המחירים לצרכן. ואולם עקב העלייה המהירה של רמת החיים במשך השנים ירד שיעור הקצבה בתוך 8 שנים בלבד ל־10% מהשכר הממוצע. לפיכך הוחלט בשנת 1973 שהקצבה תעמוד על 15% מהשכר הממוצע, וכך למעשה היא הוצמדה לשכר הממוצע. בשנים 1995–2003, במסגרת טיפול בחלק מהבעיות של המערכת הפנסיונית, ננקטו צעדים שהגדילו את הפגיעה באיתנות הפיננסית של הפורשים, ביניהם העלאת גיל הפרישה (גיל הזכאות לקצבת אזרח ותיק) והצמדה של קצבאות האזרחים הוותיקים והשאיירים למדד המחירים לצרכן במקום לשכר הממוצע. נוסף על כך, בעקבות משבר בתקציב המדינה, קוצצו קצבאות האזרחים הוותיקים זמנית בתחילת שנות האלפיים ב־4%, ולאחר כשנתיים הן הוחזרו לקדמותן (הביטוח הלאומי, סקירות שנתיות, 2002–2003).

למדיניות הצמדת הקצבאות תפקיד חשוב בצמצום העוני ופערי ההכנסות בקרב אוכלוסיית האזרחים הוותיקים, והיא משקפת את רמת המחויבות של המדינה לאפשר להם רמת חיים דומה לזו של כלל האוכלוסייה. כך הצמדה למדד המחירים לצרכן, המודד את השינויים בהוצאה הדרושה לקניית סל צריכה מייצג, נועדה לשמור על כוח הקנייה של האזרחים הוותיקים, והצמדה לשכר הממוצע נועדה להבטיח שרמת חייהם תהיה דומה לזו של האוכלוסייה העובדת. ואולם, כיוון שהשכר הממוצע עולה מהר יותר מאשר מדד המחירים לצרכן (להוציא זמנים של משברים כלכליים ומיתון) הצמדה אליו מאפשרת לאזרחים הוותיקים הן לשפר את רמת חייהם והן לשמור על כוח הקנייה שלהם.

תרשים 1 מציג את השינויים שחלו בקצבה הבסיסית של האזרחים הוותיקים, במדד המחירים לצרכן ובשכר הממוצע בשני העשורים האחרונים, ומלמד על שחיקת הקצבאות וכן על דרכי ההתמודדות עמה במשברים הכלכליים של 2001 ו־2008.⁹ בעקבות המשבר הראשון הוקפאו הקצבאות, ושיטת הצמדתן שונתה:

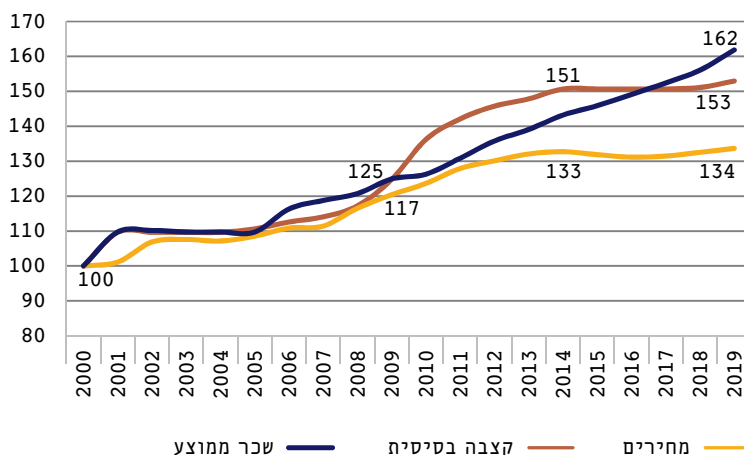
9 גובה הקצבה בפועל חלוי בתוספת חק, בתוספת דחיית קצבה ובמספר החלויים בזכאי לקצבה.

במקום לשכר הממוצע הן הוצמדו למדד המחירים לצרכן וכן הופחתו ב-4% (הביטוח הלאומי, סקירות שנתיות, 2004), לאחר המשבר הכלכלי של שנת 2008, ננקטו צעדים להגדלת הקצבאות, והחלה מגמת עלייה של רמתן הממוצעת: במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית של שנת 2009 הוגדלו הקצבאות ב-7.3%¹⁰ ובהמשך, משנת 2011, גדלה הקצבה בהתאם למדד, חוץ מאשר בשנים 2015-2016, שבהן המדד ירד אך הקצבה לא שונתה.

לולא הצעדים היוזמים שנקטו להגדלת קצבתם של האזרחים הוותיקים, ואילו השתנתה לפי מדד המחירים לצרכן בלבד, היה סכומה בשנת 2020 נמוך בכ-19% נקודות אחוז מהסכום הנוכחי. לעומת זאת, אילו גדלה הקצבה בהתאם לשכר הממוצע במשך היה סכומה הבסיסי גבוה בכ-9% נקודות אחוז מהסכום הנוכחי.

חרישים 1

השינויים בקצבה הבסיסית של האזרחים הוותיקים, במדד המחירים לצרכן ובשכר הממוצע, 2019-2000, מדדים (הבסיס: ממוצע 2000=100)

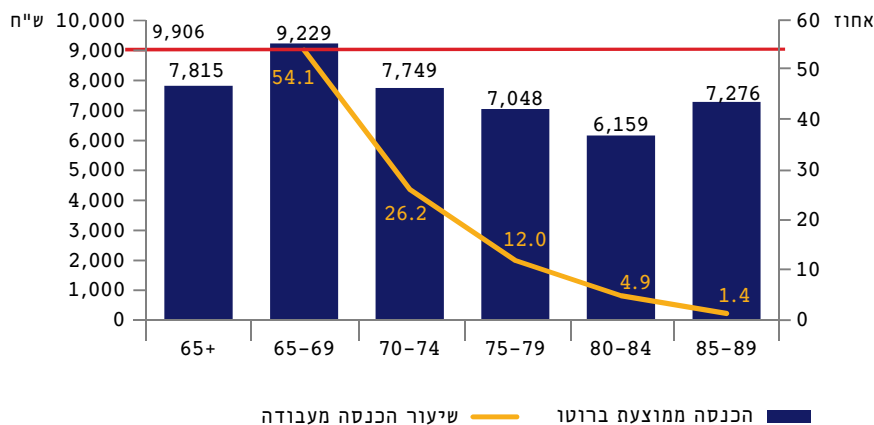


מקור: עיבודי המחברים לנחוני הלמ"ס ונחוני המוסד לביטוח לאומי.

10 חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום החוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010, חש"ט-2009).

מצבה הכלכלי של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים, בהשוואה למצבה הכלכלי של כלל האוכלוסייה, אינו טוב: נכון לשנת 2018, שיעור האזרחים שמעל גיל 65 שנמצאו מתחת לקו העוני עמד על 20.6%, לעומת 16.9% באוכלוסייה הכללית (OECD, 2020), ומדד ג'יני למשקי הבית של בני 65 ומעלה עמד על 0.416, בעוד שלכלל משקי הבית הוא עמד על 0.355. יש לציין כי משקלן הממוצע של קצבאות הפנסיה מסך ההכנסות של האזרחים הוותיקים הוא כ-56%, ועולה ככל שההכנסה נמוכה יותר וככל שגילם של האזרחים גבוה יותר (שנור וכהן, 2020). תרשים 2 מציג את ממוצע ההכנסות ברוטו של בני 65 ומעלה לשנת 2018 (7,815 ש"ח), ומראה שהכנסתם יורדת עם הגיל, וכך גם שיעור הכנסתם מעבודה. כן מראה התרשים שממוצע ההכנסות של בני 65 ומעלה מעבודה היה נמוך מהשכר הממוצע במשק, אשר עמד על 9,906 ש"ח.

תרשים 2
הכנסה ממנוע ברוטו לחודש של בני 65+ לפי הגיל
ולפי מקור ההכנסה, 2018 (מחירים שוטפים, ממוצע שנתי)



מקור: שנור וכהן, 2020.

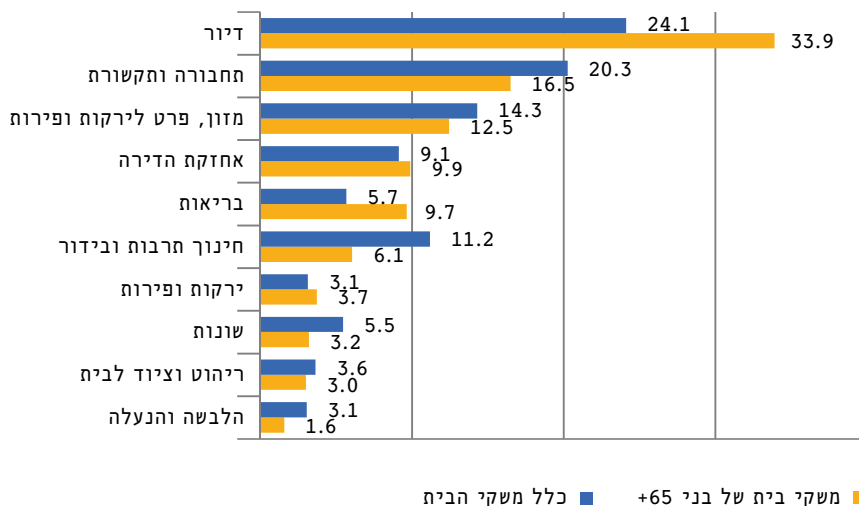
מדד המחירים לצרכן, שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מפרסמת בכל חודש, משקף את השינוי שחל במשך הזמן בהוצאה הדרושה לקניית סל קבוע של מוצרים ושירותים שמחיריהם ניתנים למדידה סדירה. סל זה נגזר מסקר הוצאות משקי הבית, והוא מייצג את התצרוכת של משקי הבית בישראל. זה אחד המדדים הכלכליים החשובים במשק, המשמש כלי מרכזי להצמדה של שכר העבודה, הסכמים, קצבאות הפנסיה, קצבת האזרחים הוותיקים, חסכונות, הלוואות ועוד.

השוואה בין קבוצות הצריכה הראשיות של המדד מראה שוני במבנה ההוצאות של בני 65 ומעלה לעומת זה של האוכלוסייה הכללית (תרשים 3). ההבדלים הבולטים הם בשיעורי ההוצאה על דיור ובריאות, שאצל בני 65 ומעלה הם גבוהים יותר מאשר בכלל משקי הבית (34% ו-10% לעומת 24% ו-6%, בהתאמה) ושיעורי ההוצאה על תחבורה ותקשורת וחינוך, תרבות ובידור, שאצל בני 65 ומעלה הם נמוכים יותר (17% ו-6% לעומת 20% ו-11%, בהתאמה). משקלו הגבוה של סעיף הדיור במדד הן לבני 65 ומעלה והן לאוכלוסייה הכללית נובע מהסעיף "שירותי דיור בבעלות הדיירים", המודד את ההוצאה הכלכלית (אשר להבדיל מההוצאה הכספית, משקפת את העלות האלטרנטיבית) למשקי בית שבחרו לגור בדירה בבעלותם. ההוצאה על דיור למשקי בית שיש להם דירה בבעלותם נכללת אפוא במדד אף שלמעשה אינה הוצאה בפועל. משקלו הגבוה של סעיף הדיור בקרב האוכלוסייה הוותיקה נובע מהעובדה שחלקם הגדול מחזיק בדירה בבעלותו.¹¹ שיעור ההוצאה הגבוה על בריאות בקרב אזרחים ותיקים נובע בעיקר מרכישת תרופות ועזרים רפואיים. מלבד זאת, חלקם משלמים על ביטוחי בריאות פרטיים, שמשקלם בסל גבוה; ההוצאה הנמוכה יחסית של האזרחים הוותיקים על תחבורה ותקשורת מושפעת מהרמה הנמוכה יחסית של הוצאותיהם על רכב פרטי והחזקתו ומעבר לתחבורה ציבורית, שמשקלה בסל נמוך יותר. ההבדל בהוצאות על חינוך ותרבות נובע בעיקר מהרמה הנמוכה יחסית של הוצאות האזרחים הוותיקים על שירותי חינוך.¹²

11 78% מבני 65 ומעלה גרים בדירה בבעלותם - במשקי בית של בודד או זוג - לעומת 66.5% מכלל האוכלוסייה (שנור וכהן, 2020).

12 לאורך כל המסמך המונח "אזרחים ותיקים" מתייחס לבני 65 ומעלה, והם מייצגים משקי בית של בודד בן 65 ומעלה או של בני זוג ששניהם בני 65 ומעלה (כאשר מונח זה מתייחס לאנשים מעל גיל הפרישה או מציינים זאת במפורש).

תרשים 3
התפלגות הוצאות של משקי הבית של בני 65+ ושל כלל משקי הבית,
(2020-2019) (ב-%)

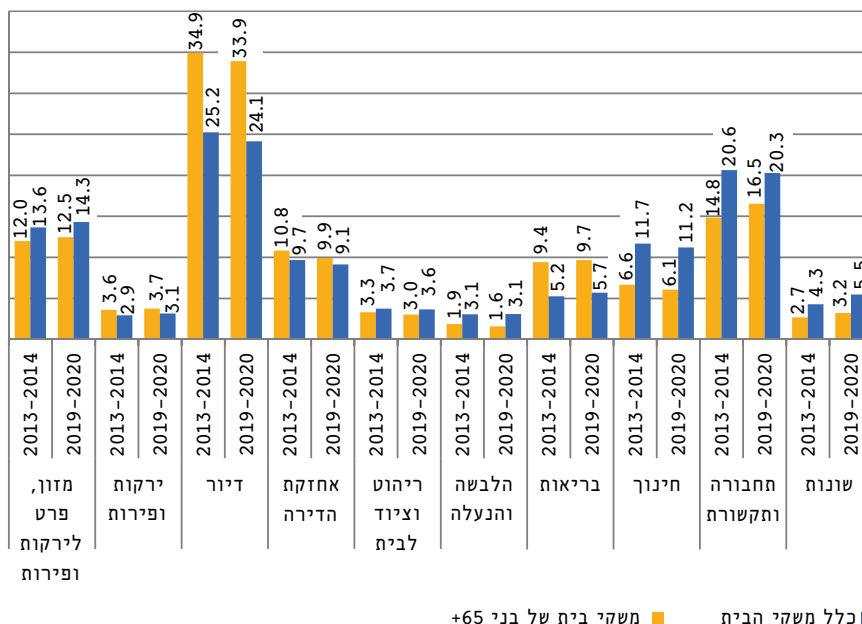


מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלמ"ס, 2021.

הואיל והרגלי הצריכה משתנים עם הזמן, מעדכנת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את סל הצריכה אחת לשנתיים לפי סקר הוצאות משקי הבית. בחינת ההבדלים במשקלותיהן של קבוצות הצריכה הראשיות בשנים 2013-2014 לשנים 2019-2020, מראה כי השינויים בהרכב הסל של כל קבוצה מעטים (תרשים 4). ההבדלים המשמעותיים יחסית בקרב אוכלוסיית בני ה-65 ומעלה הם במשקל הוצאה על תחבורה ותקשורת, אשר עלה בין שתי התקופות ב-1.7 נקודות האחוז, ובשתי הקבוצות – במשקל הוצאות על דיור ועל תחזוקת הדירה, אשר ירדו בשתיהן בנקודות אחוז אחת (בנספח א מובא לוח המשקלות בכל שנות התקופה הנחקרת).

חֲרָשִׁים 4

החפלגות ההוצאות של בני 65+ ושל כלל משקי הבית, 2019-2020 ו-2013-2014 (ב-%)



מקור: עיבודי המחקרים לנתוני הלמ"ס, 2021.

השוואה בין שיעורי הגידול הממוצעים בהוצאות משק הבית של בני 65 ומעלה ובין אלה של כלל האוכלוסייה מראה כי בקרב האזרחים הוותיקים הם גבוהים יותר (בעיקר בשנים 2011-2012 ו-2016). כך בשנים 2010 ו-2017 גדלה ההוצאה הממוצעת במשקי הבית של האזרחים הוותיקים פי שניים מאשר במשקי בית של כלל האוכלוסייה. יתר על כן, ממוצע השינוי השנתי אצל בני 65 ומעלה הוא 4.7%, לעומת 2.7% בכלל האוכלוסייה (לוח 1). סיבות אפשריות לגידולה של ההוצאה בשתי הקבוצות הן התייקרות הסל, עלייה של רמת החיים ושינויים בהרגלי הצריכה.

לוח 1

מומצע ההוצאות של משק הבית לפי סקרי הוצאות משקי בית, ושיעור הגידול הריאלי, 2010-2017 (מחירי 2010)

שנה	ההוצאות - כלל האוכלוסייה (כולל בני 65 ומעלה) (ש"ח)	ההוצאות - בני 65 ומעלה (ש"ח)	שיעור השינוי - כלל האוכלוסייה (נקודות אחוז)	שיעור השינוי - בני 65 ומעלה (נקודות אחוז)
2010	13,213	8,159		
2011	13,687	9,011	3.6	10.4
2012	13,957	9,929	2.0	10.2
2013	14,067	9,921	0.8	-0.1
2014	14,793	10,095	5.2	1.8
2015	15,103	10,273	2.1	1.8
2016	15,515	10,961	2.7	6.7
2017	15,958	11,201	2.9	2.2

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלמ"ס, 2021.

לקבוצות אוכלוסייה שונות הרכבים שונים של סל הצריכה. בדיקת המדדים הייחודיים המחושבים בישראל מראה כי מלבד מדד המחירים לצרכן, מחושבים שלושה מדדי מחירים נוספים, המבוססים גם הם על סקר הוצאות משקי הבית, וזאת בחלוקה לחמישוני הכנסה פנויה לנפש סטנדרטית (לוח 2).¹³ החלוקה מתייחסת להוצאות התצרוכת של שלוש מתוך חמש קבוצות, שכל אחת מהן מהווה 20% מכלל משקי הבית: של אלה שהכנסתם לנפש היא הנמוכה ביותר (חמישון 1), של החמישון האמצעי (3) ושל החמישון העליון (5) – 20% ממשקי הבית שהכנסתם לנפש היא הגבוהה ביותר. מתברר שהפערים המשמעותיים לפי ההכנסה הם במשקל ההוצאה על מזון (כולל ירקות ופירות), שהוא הגבוה ביותר אצל בני החמישון התחתון – 23.9%, לעומת 15.7% בלבד בקרב בני החמישון העליון; משקל ההוצאה על תחבורה ותקשורת גבוה משמעותית בקרב בני החמישון העליון – 21.9% (חלק ניכר ממנו בגין נסיעות לחו"ל), לעומת 12.6%

13 ההכנסה הפנויה היא המקור העיקרי ולרוב הבלעדי להוצאות התצרוכת. ההתייחסות להכנסה לנפש מנטרלת את ההשפעה של גודל משק הבית: כל תוספת של נפש מגדילה את ההוצאות על חצרוכת בסכום ההולך וקטן.

בלבד בקרב בני החמישון התחתון; והמשקל של "הוצאות שונות" גבוה משמעותית בקרב בני החמישון התחתון (במידה ניכרת בגין סיגריות, טבק וצורכי עישון) – 9.1%, לעומת 4.2% בלבד בקרב בני החמישון העליון.

לוח 2

התפלגות ההוצאות לפי חמישוני הכנסה, כלל האוכלוסייה (ב-%)

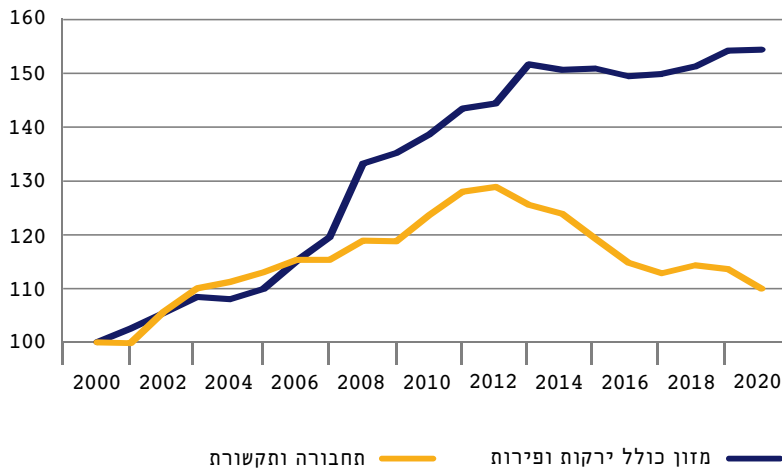
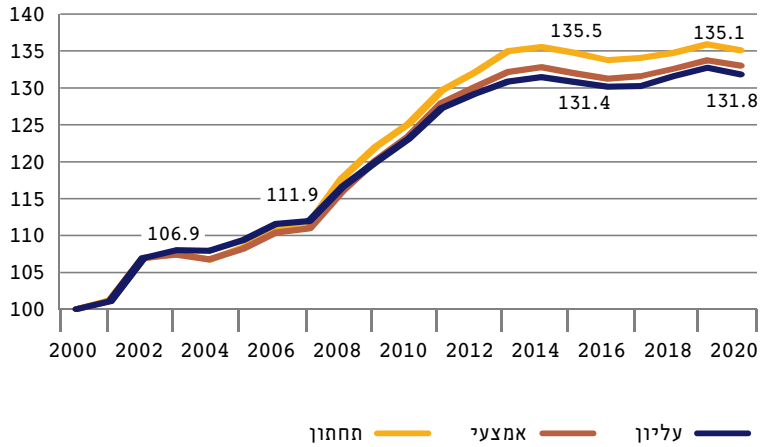
חמישון ההכנסה			הסעיף
5	3	1	
15.7	18.1	23.9	מזון
24.7	25.3	23.2	דירור
10.0	9.0	8.7	תחזוקת הדירה
3.9	3.4	4.0	ריהוט וציוד לבית
2.5	3.0	3.3	הלבשה והנעלה
6.7	5.7	5.0	בריאות
10.5	12.0	10.2	חינוך, תרבות ובידור
21.9	17.2	12.6	תחבורה ותקשורת
4.2	6.3	9.1	שונות
100	100	100	סה"כ

מקור: הלמ"ס, מערכת מדד מחירים לצרכן, 2021.

בחינת המדדים לפי ההכנסה מראה הבדלים בקצב השינוי משנת 2007: בעלי הכנסות נמוכות חוו אינפלציה גבוהה יותר מאשר בעלי הכנסות גבוהות (תרשים 5, עליון). הפער נובע, כאמור, מההבדלים במשקל ההוצאות על מזון (כולל ירקות ופירות) ועל תחבורה ותקשורת. ניתן לראות בתרשים התחתון כי בתחילת שנות האלפיים עלו מחירי התחבורה והתקשורת מהר יותר מאשר מחירי המזון, וכי משנת 2005 מחירי המזון החלו לעלות במהירות עד שנת 2013. בהמשך עלו מחירי התחבורה והתקשורת במתינות, ביחס למחירי המזון, והחלו לרדת משמעותית בשנת 2012, בעיקר בעקבות פתיחת שוק הסולר לתחרות. עידוד תחרותיות בשווקים מוביל למחירים בשיווי משקל תחרותי, ואילו ענף המזון בישראל מאופיין בריכוזיות גבוהה יחסית ובחסמי יבוא (מכסים גבוהים) (רוטנברג, 2018).

חֲרָשִׁים 5

מדד המחירים לצרכן לפי חמישוני ההכנסה העליון, האמצעי והתחתון, והמדדים הכלליים של מזון ותחבורה ותקשורת (100=2000)



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

ההבחנה בין תת-אוכלוסיות הביאה, במדינות שונות, לדיון על הצורך במדדים ייחודיים ולפיתוח מדדים כאלה – בפרט מדד לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים. בעקבות פיתוחם נערכו מחקרים, שמצאו פערים בשינויים בין המדד הייחודי של האזרחים הוותיקים לזה של האוכלוסייה הכללית. הפרק הבא סוקר שיטות הצמדה של קצבאות הפנסיה ומדדים ייחודיים במדינות שונות.

סקירה בינלאומית

היסטורית, מטרתה של הצמדת הקצבאות למדדים הכלכליים במשק הייתה להבטיח את העמידות הפיננסית של הזכאים להן ולהוות עוגן לגובהן. צרפת החלה להצמיד את הקצבאות בסוף שנות הארבעים של המאה הקודמת, גרמניה והולנד בסוף שנות החמישים ובריטניה וארצות הברית בשנות השבעים (Vording and Goudswaard, 1997, 1998). ואולם יציבותם הפיננסית של האזרחים אינה יכולה להתקיים ללא מערכת תשלומים חסונה, ומצבה הפיננסי של המערכת מתערער ככל שמתארכת תוחלת החיים, וחלקם של הזכאים לקצבה גדל ללא גידול תואם של הכנסותיה. בעיתות של משברים כלכליים מצבה של המערכת מורע אף יותר. כך, למשל, לאחר המשבר הכלכלי של שנת 2008 נקטו מדינות אירופה צעדים שמטרתם העיקרית הייתה לשמור על מערכת התשלומים. רק לאחרונה (לפני משבר הקורונה) חל שינוי, והן החלו לעסוק גם בדרכים לעדכון הקצבה לאזרחים הוותיקים (Hohnerlein, 2019).

כדי להתמודד עם ההיחלשות הפיננסית של מערכות התשלומים הכניסו מדינות שונות שינויים בהצמדת קצבאות הפנסיה הציבורית, והחלו לשלב בהצמדה מסורתית (התפתחות המחירים ו/או השכר הממוצע) מדדים נוספים, דמוגרפיים, המשקפים את תוחלת החיים המתארכת או את היחס בין שיעור הזכאים לקצבה לשיעור העובדים, וכן מדדים כלכליים המבטאים את מצבה הפיננסי של מערכת התשלומים. במדינות ה-OECD המדד השכיח ביותר להצמדה הוא מדד המחירים. שמונה מדינות משלבות בין מדד זה לבין השכר הממוצע, וארבע מדינות משלבות בין המדד לבין שיעור הצמיחה או השכר הממוצע. (OECD, 2019).

לכל מדינה מערכת פנסיה משלה, הצומחת מתוך ההקשר החברתי, הכלכלי, התרבותי, הפוליטי וההיסטורי שלה. עם זאת, כשמדובר בכללי ההצמדה של קצבאות הפנסיה, כדאי ללמוד ממודלים בולטים, שהם חלק ממנגנונים אוטומטיים לאיזון של מערכת התשלומים (Andrews, 2009; Sakamoto, 2013; Jedynak, 2013). בגרמניה מוצמדת הפנסיה הציבורית לשכר הממוצע, ומשנת 2004 נוסף להצמדה גורם היציבות (sustainability factor), המבטא את השינויים ביחס התלות (היחס בין מספר הפנסיונרים לעובדים באותה שנה).

כך ההצמדה לשכר הממוצע שומרת על רמת הקצבאות ביחס למצב המשק, וההצמדה לגורם היציבות מאזנת את הקצבאות בהתאם למצבו של שוק העבודה. יפן צריכה להתמודד עם הזדקנות האוכלוסייה, ירידה בכוח העבודה וירידה בילודה, והדוח האקטוארי מציג הפרה של איזון מערכת התשלומים. לכן מופעל בה מנגנון של "הצמדה מותאמת" (modified indexation), שלפיו הקצבאות משתנות אוטומטית בהתאם למדד המחירים מינוס "מדד מותאם", המייצג סכום של שיעור המועסקים ושיעור העלייה בתוחלת החיים של בני 65 (0.3%).¹⁴ בקנדה, עם פרסום הדוח האקטוארי (אחת לשלוש שנים), מובא מינימום שיעור ההפרשות להחלטת הממשלה. אם אין הסכמה מופעל מנגנון אוטומטי, שלפיו מגדילים את שיעור ההפרשות להשלמת 50% מהפער (ההפרש השלילי בין ההכנסות להוצאות) ומקפויאים את ההצמדה של הקצבאות לשלוש שנים. אם קובעי המדיניות לא מגיעים, פעם אחר פעם, להסכמה, הקפאת ההטבות גורמת לשחיקה ניכרת בהכנסות הריאליות של האזרחים הוותיקים. בשוודיה מערכת הפנסיה הציבורית מבוססת על צבירה רעיונית, כך שהתשלומים השוטפים של העובדים מממנים את ההתייבויות השוטפות של המערכת (NDC – Notional Defined Contributions).¹⁵ האיזון של מערכת התשלומים מושג באמצעות הפחתת שיעור ההצמדה של הקצבאות (ב-1.6%), לצד הפחתת הריבית על החיסכון (Sakamoto, 2013).

כללי הצמדה מיוחדים נוספים ניתן למצוא בנוורווגיה, שם מצמידים את הקצבאות לשכר הממוצע, כמו בשוודיה, אך מפחיתים משיעור הגידול 0.75% בלבד, ובפורטוגל, שם נוקטים מדיניות "הפוכה" – מצמידים את הקצבאות למדד המחירים לצרכן ומוסיפים להצמדה חלק משיעור הצמיחה (כשהוא גבוה

14 כאשר מדד המחירים עולה יותר מן השכר הממוצע ההצמדה היא לשכר הממוצע. המנגנון מופעל בתנאי שמדד המחירים לצרכן או השכר הממוצע עולים. אם נמדדת ירידה של אחד מהם, או שהם עולים פחות מן המדד המותאם, המנגנון לא מופעל, והקצבה מושפעת רק ממדד המחירים/השכר הממוצע. אופן ההצמדה, המסייע בהתאמה של הוצאות המערכת והכנסותיה תוך פגיעה ברמת הקצבאות בלבד, לא הופעל עד שנת 2013, משום שמאז 2004 מדד המחירים ביפן בירידה.

15 לאנשים יש חשבונות אישיים, שבהם נצברות ההפרשות מהשכר, ואלה מניבים תשואה בשיעור גידולו של השכר הריאלי פחות 1.6%. החיסכון נרשם עבורם עד הגיעם לגיל שבו הם זכאים לקצבה, כל אחד לפי הסכום שצבר.

מ־2%). בשווייץ ובצרפת מצמידים את הקצבאות לתמהיל של השינוי במדד המחירים ובשכר הממוצע, בצרפת יש כוונה לשנות את החישוב ולהפחית משיעור גידולו של השכר הממוצע 1.16%, ובאיטליה אימצו מודל של הצמדה דיפרנציאלית לגובה הקצבה. לפי המודל האיטלקי קצבה עד גובה פי שלושה מהקצבה המינימלית שנקבעה מוצמדת למדד יוקר המחיה במלואה, וככל שהקצבה גדלה מעבר לטף זה החלק שזוכה להצמדה קטן (OECD at Glance, 2019).

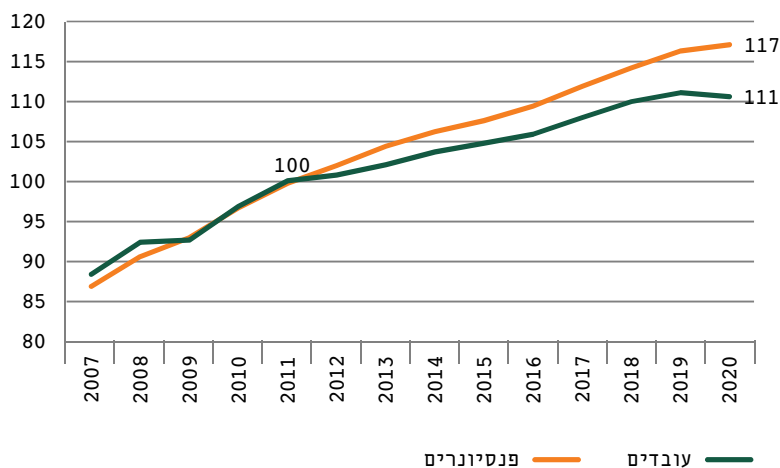
לסיכום, ישנן גישות מגוונות לעדכון קצבאות הפנסיה. בישראל שיטת עדכון – הצמדה למדד המחירים – דומה לשיטה הנהוגה במדינות רבות בעולם, אך חשוב לזכור כי גם כאשר צורת העדכון דומה (למשל הצמדה למדד), ישנם הבדלים הנובעים ממאפיינים שונים – השיטה הסטטיסטית המשמשת לבניית מדד המחירים, דפוסי הצריכה של האוכלוסייה, המשפיעים על משקלות קבוצות הצריכה, וקצב העדכון של סל הבסיס. כמובן, ככל שהעדכון תכוף וממוקד יותר השינויים במדד המחירים מיטיבים יותר לשקף את השינוי ביוקר המחיה העומד בפני קבוצת האוכלוסייה הנחקרת. מדינות שלא הסתפקו במדד הכללי או בהצמדה היברידיית פיתחו מדד ייחודי לאזרחיהן הוותיקים.

2.1 מדדים ייחודיים לאזרחים ותיקים

המדינות שמפתחות, או פיתחו בעבר, מדדים לאוכלוסייה המבוגרת עשו זאת במטרה להבין את התנאים הייחודיים של אוכלוסייה זו, ובמקרה הצורך אולי אף להכניס שינויים בגובה הקצבאות. אוסטרליה היא דוגמה למדינה המפתחת מדדי יוקר מחיה לקבוצות אוכלוסייה מיוחדות על בסיס קבוע, ואף עושה בהם שימוש. באוסטרליה החלו להפיק את המדד של הפנסיונרים ומקבלי הקצבאות בעקבות סקירה מעמיקה של ג'ף הרמר על מערכת הפנסיה, שבה הוא הדגיש את הצורך להצמידה למדד אשר ייטיב לשקף, יותר ממדדים אחרים, את שינויי המחירים שבפניהם עומדת אוכלוסיית המבוגרים מקבלי הקצבאות. כיום מתעדכנות הקצבאות באוסטרליה לפי המדד של קבוצת הזכאים לפנסיה

ולתמיכה ממשלתית (Harmer, 2008), אשר מפרסם אחת לשלושה חודשים הגוף המופקד על הסטטיסטיקה הלאומית. המדד, המבוסס על סקר ההוצאות הכללי, מעריך אם ההכנסה הפנויה של משקי בית אלה עמדה בקצב השינויים במחירים, ומודד את ההשפעה של השינויים במחירים על סל קבוע של מוצרים ושירותים. השוואה בין מדד המחירים של האוכלוסייה העובדת לבין המדד של הפנסיונרים ומקבלי הקצבאות מראה כי בעשור האחרון הצטברה עליית המדד של האחרונים ל-21%, לעומת 14% במדד הכללי (תרשים 6).¹⁶

תרשים 6
מדדי מחירים של עובדים ושל פנסיונרים באוסטרליה,
דצמבר של כל שנה, 2007-2020 (100=2011)

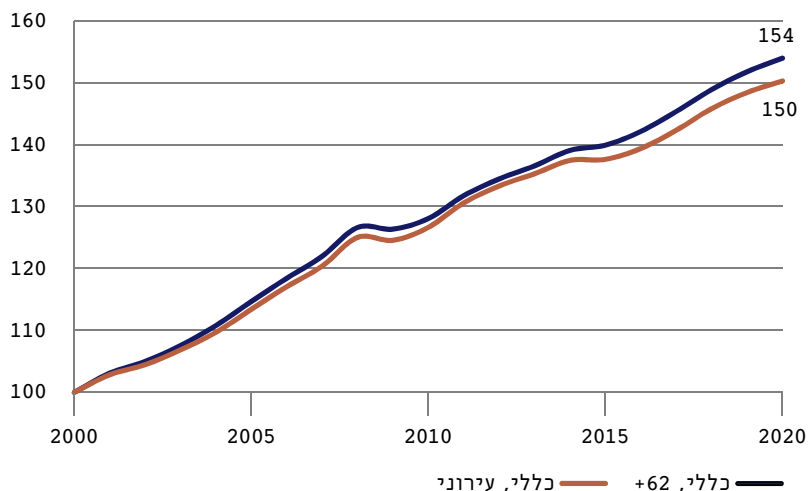


מקור: עיבוד המחברים לנחוני, Selected Living Cost Indexes, Australia, Australian Bureau of Statistics, 2020

בארצות הברית מוצמדות הקצבאות למדד המחירים הכללי. ואולם מחשש שהאינפלציה מבינתם של מקבלי קצבאות הפנסיה גבוהה מזו שמשקף המדד הכללי החל, בהוראת הקונגרס, פיתוחו של מדד מחירים ניסויי, שיעקוב אחר שינויי המחירים העומדים בפני אוכלוסיית בני ה־62 ומעלה. המדד הניסויי, המבוסס על סקר ההוצאות הכללי, אינו משקף את השינויים באיכות המוצרים ובאופן שבו אנשים בקבוצת האוכלוסייה הנחקרת מחליפים מוצר אחד באחר. שינויים אלה יכולים להתפשט בצורה לא אחידה באוכלוסייה (Advisory Commission to Study the Consumer Price Index, 1996 Piggott and Sane). גם המחירים שמשלמים בפועל (2009).¹⁷ ייתכן שמסיבה זו השינוי השנתי הממוצע במדד הניסויי של בני 62 ומעלה בשנים 1982–2010 גבוה אך במעט מזה של המדד הכללי (3.1% ו־2.9%, בהתאמה) (Levine, 2011). יתרה מזו, בדיקה של העשור האחרון מראה כי השינוי הממוצע ירד ל־2.1% במדד הכללי ול־2.2% במדד של בני 62 ומעלה. סך העלייה במדד של האוכלוסייה המבוגרת בשני העשורים האחרונים הגיע ל־54%, לעומת 50% במדד של כלל האוכלוסייה העירונית (תרשים 7).¹⁸

17 המדד מכיל הטיות, משום שלא נערך מדגם ייעודי של החנויות והמוצרים המשקפים את דפוסי הצריכה של אזרחים ותיקים, ומשום שהמעקב השוטף אינו אחר המחירים ששילמה רק קבוצה זו. נוסף על כך, המדגם המשמש לאמידת המשקלות לקבוצה זו קטן מן המדגם של המדד הכללי.

תרשים 7
מדדי מחירים - הכללי ולבני +62 בארצות הברית, ממוצע שנתי,
(100=2000) 2020-2000



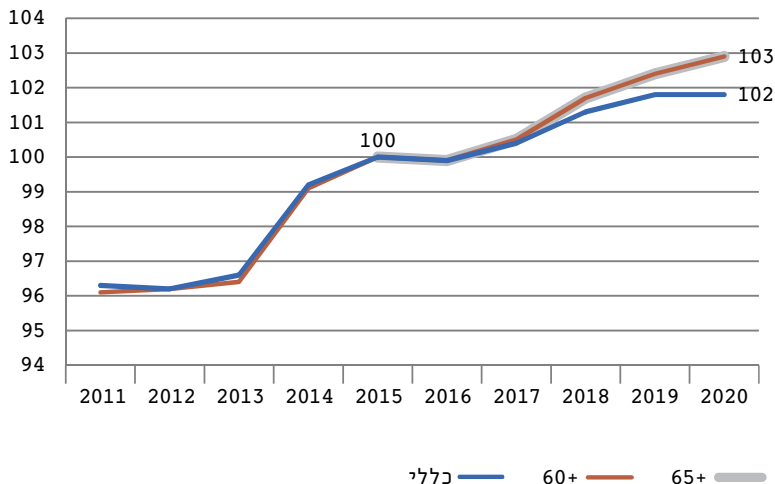
מקור: עיבוד המחברים לנחוני 2021, Bureau of Labor Statistics.

ביפן מחושבים, מלבד המדד הכללי, מדדים לקבוצות שונות באוכלוסייה, בהתבסס על סקר הוצאות הכללי - לפי רמת ההכנסה, לאוכלוסייה שפרשה מעבודה, לפי קבוצת הגיל של ראש משק הבית ולפי צורת המגורים.¹⁹ המדדים של האוכלוסייה המבוגרת מחושבים לבני 60 ומעלה (משנת 2011) ולבני 65 ומעלה (משנת 2015).²⁰ עד כה ישנה חפיפה מלאה בין שני המדדים המיוחדים, אך כשמשווים ביניהם לבין המדד הכללי ניתן לראות כי משנת 2017 עליית המחירים שחוה אוכלוסיית בני ה-60 ומעלה גבוהה מזו שחוותה כלל האוכלוסייה, 3% ו-2%, בהתאמה (תרשים 8). עם כל זאת, כדי לשמר את יכולת התשלומים של מערכת הפנסיה, הקצבאות ביפן מתעדכנות בעיקר בהתאם למצבה הפיננסי של המערכת.

Outline of the 2015-Base Consumer Price Index, e-Stat Portal Site 19
of Official Statistics of Japan

e-Stat Portal Site of Official Statistics of Japan 20

חֲרָשִׁים 8
מדד לכלל האוכלוסייה ומדד לבני 60+ ו-65+ ביפן, ממוצע שנתי
(100=2015) 2020-2011

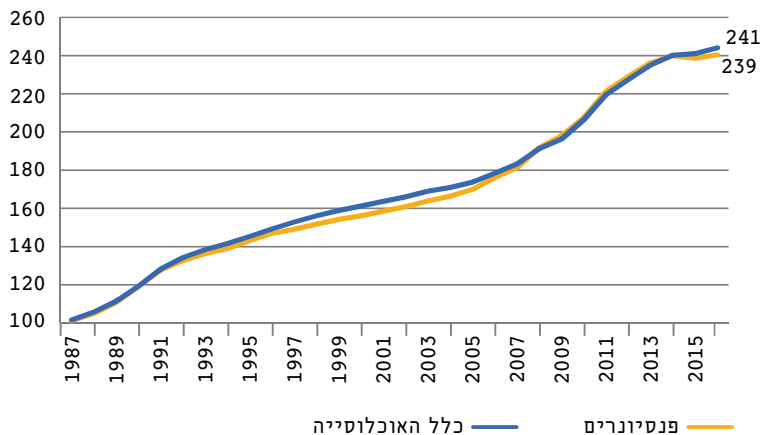


מקור: עיבוד המחברים לנחוני 2021, Statistics of Japan.

בבריטניה מפרסמים את מדד המחירים לצרכן הבריטי (Retail Price Index – RPI) לאוכלוסייה הכללית ולאוכלוסיית הפנסיונרים. מדד הפנסיונרים, שאינו נכלל בסטטיסטיקה הרשמית, חושב לשנים 1987–2016.²¹ בתרשים 9 ניתן לראות כי עד שנת 2007 האוכלוסייה הכללית עמדה בפני אינפלציה גבוהה יותר, אולם מאז המדדים כמעט מתאחדים, וזאת עקב שיעור ממוצע שנתי גבוה יותר לאוכלוסיית הפנסיונרים בשנים 2002–2009. אצל הפנסיונרים השתנות המחירים תלויה בגיל וברמת ההכנסה (Leicester, O’Dea, and Oldfield, 2008).

21 מדד המחירים הקמעוניים RPI מודד את האינפלציה ללא עלויות הדירור (על פי מילון המונחים באתר). הנחונים: Office: RPI All Items Index: Jan 1987=100, for National Statistics (UK)

חרשים 9
מדד המחירים הקמעוני לכלל האוכלוסייה ולפנסיונרים בבריטניה,
(ינואר 1987=100) 2016-1988



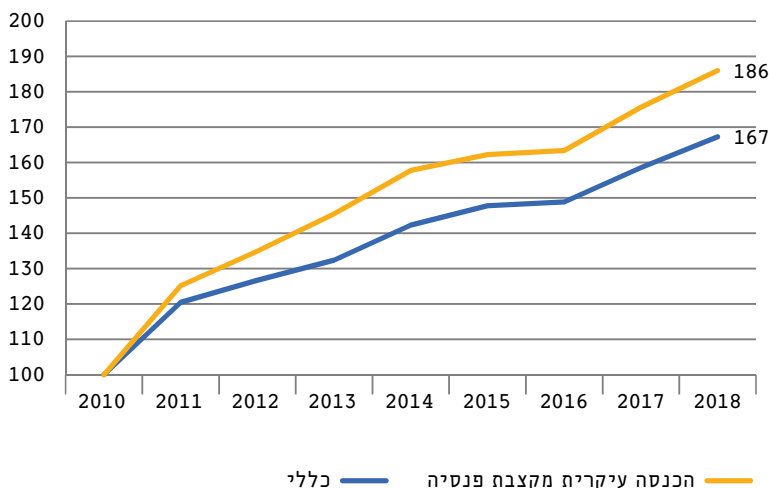
מקור: עיבוד המחברים לנחוני 2021, Office for National Statistics

הסטטיסטיקה הרשמית של ניו זילנד מפיקה מדדים לקבוצות שונות באוכלוסייה (לפי השיטה הדמוקרטית, ראו הערה 7). עוד בתחילת שנות השבעים זיהו את הצורך במדידת הסל של בני 65 ומעלה, ובשנת 1975 פרסמו מדד ייחודי למשך כשנה (שיתוף פעולה בין הגוף המופקד על הרווחה והגוף המופקד על הסטטיסטיקה הלאומית). המדד התבסס על סקר ייעודי בקרב מקבלי קצבאות בגיל 65 ומעלה, ואילו המשקלות ברמות הפירוט הגבוהות ושינויי המחירים נשאבו מהסקרים של כלל האוכלוסייה. בשנות התשעים פרסם הגוף הממונה על הסטטיסטיקה בניו זילנד סדרת מדדים למשקי הבית של בני 60 ומעלה מקבלי קצבה ציבורית (Superannuitants Price Index (SPI)), שחושבו אך הם על בסיס נתוני כלל האוכלוסייה, וכיום מחושבים מדדים נוספים, ביניהם מדד למשקי הבית שבהם ההכנסה הגבוהה ביותר היא מפנסיה ציבורית. המשקלות של המוצרים נלקחים מהסקר הכללי, אך בניגוד למדדים הקודמים, המדגמים למדידה (של החנויות והמקום הגיאוגרפי) מותאמים לכל קבוצה על פי דפוסי הצריכה שלה.²²

Household living-costs price indexes (HLPIs), Stats NZ's datasets; 22
 Explore living-costs in New Zealand, Stats NZ's datasets

ניתן לראות כי בשנים 2010-2018 אוכלוסיית משקי הבית שהנתח הגבוה של הכנסתם הוא מפנסיה ציבורית חוותה עליית מחירים גבוהה משמעותית מזו שחוו כלל משקי הבית (תרשים 10).

תרשים 10
מדד המחירים הכללי ומדד למשקי הבית שההכנסה הגבוהה ביותר בהם היא מפנסיה ציבורית, ניו זילנד, 2010-2018
 (ספטמבר 2010=100)



מקור: עיבוד המחברים לנתוני Stats NZ, 2021

לסיכום, מדינות המחשבות מדדים לקבוצות שונות באוכלוסייה אומנם לא תמיד משתמשות בהם לצורכי הצמדה, אך יכולות בהחלט ללמוד מהם על תנאי האוכלוסייה הנבדקת ולנקוט צעדי מדיניות מתאימים כדי להפחית את שיעור העוני ולצמצם את אי-השוויון באוכלוסייה. בישראל אומנם מחושבים מדדים נוספים לפי חמישוני הכנסה, אך בהיותם מבוססים על הסקרים שדגמו את כלל האוכלוסייה הם לוקים בהטיות הנובעות מכך. מחקר זה, שהוא הראשון אשר מחשב מדד לאוכלוסיית בני 65 ומעלה על פני תקופה ארוכה יחסית, מתמודד עם חלק מההטיות הנוצרות מחישוב מדד לקבוצת אוכלוסייה מוגדרת על בסיס מדגם המותאם לאוכלוסייה הכללית.

מתודולוגיה

פרק 3

3.1

מקור הנתונים ואוכלוסיית המחקר

מדד המחירים לצרכן מודד את אחוז השינוי החל במשך הזמן בהוצאה הדרושה לקניית סל קבוע של מוצרים ושירותים, המייצג את התצרוכת הממוצעת של כלל משקי הבית בישראל. תהליך קביעת המדד מורכב מארבעה שלבים עיקריים: קביעת מדגם העסקים, קביעת סל התצרוכת (חישוב משקלות הפריטים), איסוף המחירים וחישוב המדד.

סל התצרוכת של מדד המחירים לצרכן מבוסס על סקר הוצאות משקי הבית, והוא מורכב מ־10 סעיפים ראשיים, שלכל אחד מהם משקל, המבטא את שיעורו במדד: מזון, ירקות ופירות, דיוק, תחזוקת הדירה, ריהוט וציוד לבית, הלבשה והנעלה, בריאות, חינוך, תרבות ובידור, תחבורה ותקשורת ושונות. השינוי במדד נאמד על פי שינויי המחירים לצרכן, שנאספים בשטח או בטלפון בקרב עסקים ומשקי בית, לגבי מדגם של מוצרים ושירותים. כדי להבטיח שהמדד ישקף אך ורק שינויים במחירים, כל מוצר ושירות הכלול בו מוגדר בפירוט, וחישוב המדד הכללי מתקבל כממוצע משוקלל של כל המדדים (פירמידה של 7 רמות: רמה 5 היא הרמה המפורטת ביותר של הסל, רמה 6 היא שכבת העסקים, ורמה 7 היא רמת התצפית שבה נכלל הפריט על כל מאפייניו בחנות ספציפית). להלן השלבים בשיטת החישוב:

- רמה 7: הפריט בחנות ספציפית.
- רמה 6: חישוב מדד לשכבת העסקים – חישוב מדד על בסיס חנויות מסוגים שונים, כגון מכולת, רשתות שיווק, שוק, אטליז וכד'.
- רמה 5: חישוב מדד לפריט – למשל "לחם כהה אחיד", "לחם לבן" וכד' – לפריטים עם שכבות עסקים על סמך מדדי שכבות העסקים שחושבו בשלב הקודם, ולפריטים ללא שכבות עסקים על סמך התצפיות המרכיבות את הפריט.

- רמה 4 : חישוב מדד לקבוצת הפריט. למשל "כיכר לחם", הכולל לחם כהה אחיד, לחם לבן לא ארוז ועוד.
- רמה 3: חישוב מדד לקבוצה הכוללת קבוצות פריטים מרמה 4. למשל, "לחם" הכולל כיכר לחם, פיתות, לחם מיוחד וכדומה.
- רמה 2: חישוב מדד לקבוצת צריכה, הכוללת קבוצות מרמה 3. למשל, "לחם דגנים ומוצרי בצק" הכוללת לחם, קמח, מוצרי בצק, דגן ומוצרי דגן.
- רמה 1: חישוב מדד לקטגוריות כלליות, הכוללות קבוצות צריכה מרמה 2. למשל, "מזון" הכולל לחם דגנים ומוצרי בצק, בשר, עופות, דגים ומוצריהם ועוד.
- חישוב המדד הכללי על בסיס קבוצות הצריכה הראשיות.

מדד המחירים לבני 65 ומעלה לשנים 2013-2020 חושב על בסיס קובצי הנתונים ששימשו לחישוב מדד המחירים לצרכן וסקרי הוצאות משקי הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. פיתוח המדד התנהל בשני שלבים: בשלב הראשון נבנה סל תצרוכת של משקי בית של בודד בן 65 ומעלה או זוג ששניהם בני 65 ומעלה, סל המבוסס על סקרי הוצאות משק הבית; בשלב השני, חושב המדד לאורך התקופה הנחקרת.

סקר הוצאות משקי הבית מודד את ההוצאות החודשיות של משקי הבית בישראל על מוצרים ושירותים עוד מתחילת שנות החמישים, ומשנת 1997 הוא נערך בכל שנה. אוכלוסיית הסקר כוללת את כלל משקי הבית באוכלוסייה העירונית והלא-עירונית, למעט הקיבוצים הלא מופרטים ושבטי הבדווים. במחקר הנוכחי נעשה שימוש בסקרי הוצאות משק הבית לשנים 2010-2018. בשנת 2018 נכללו בסקר 8,792 משקי בית ב־247 יישובים עירוניים וכפריים, המייצגים 2,608,921 משקי בית באוכלוסייה (כיסוי של כ־97%). בשנת 2010 19% מכלל משקי הבית שנדגמו הם משקי בית של בני 65 ומעלה, ובשנת 2018 עמד שיעורם על 24% (לוח 3).²³ עדכון הסל, אחת לשנתיים, מבוסס על שני סקרים של שנתיים עוקבות, וכך המדגם רחב יותר ממדגם שנתי.

23 הכנסות והוצאות משק הבית, נחונים מסקר הוצאות משק הבית 2018, סיכומים כלליים.

לוח 3

מספר משקי הבית בסקר הוצאות משקי הבית, 2010 ו־2018

סקר 2018			סקר 2010			המאפיינים
סקר 2018	סקר 2018	סקר 2018	סקר 2010	סקר 2010	סקר 2010	המאפיינים
משקי בית עם בני 65 ומעלה	משקי בית של בני 65 ומעלה בלבד	סה"כ	משקי בית עם בני 65 ומעלה	משקי בית של בני 65 ומעלה בלבד	סה"כ	המאפיינים
2,129	2,628	8,792	1,195	1,575	6,168	משקי הבית במדגם
575.1	726.7	2,608.9	398.2	518.0	2,181.7	משקי הבית באוכלוסייה (אלפים)
1.6	2.1	3.3	1.6	2.2	3.3	ממוצע הנפשות למשק בית

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

במדד המחירים לצרכן נאספים בכל חודש מחיריהם של מגוון מוצרים ושירותים באמצעות איסוף בשטח, ריאיון טלפוני או אתרי אינטרנט (דוגמה של מוצרים נבחרים ראו בנספח ב). אוכלוסיית הסקר כוללת מעל 4,000 עסקים לממכר מוצרים ושירותים, והם מייצגים את ענפי הכלכלה במשק.

כדי למזער את ההטיות בחישוב מדד של תת־קבוצה, הדבר האופטימלי הוא לדגום אזורים גיאוגרפיים שבהם מתרכזת האוכלוסייה הנחקרת, וליצור מדגמים שייצגו את משקלות הוצאותיה שלה וכן את מקומות הקנייה ואת המוצרים והשירותים המאפיינים את הרגלי צריכתה. ואולם העלויות הגבוהות לפיתוח המדד הייחודי, בעיקר לצורכי מחקר, מאלצות לעשות זאת על בסיס הסקרים המותאמים לכלל האוכלוסייה. כך נוצרות הטיות, הנובעות מגזירת תת־אוכלוסייה מסקר שנועד לכלל משקי הבית ומהרגלי צריכה ממוצעים של כלל האוכלוסייה, הנגזרים אף הם מהסקרים שנועדו למדד הכללי.

3.2 מגבלות המחקר

ההטיות במחקר מצטברות בשני השלבים הראשונים של בניית המדד – קביעת סל התצרוכת (חישוב המשקלות) ואיסוף המחירים. בשלב הראשון הן נובעות מגזירת נתונים מהמדגם של כלל האוכלוסייה על מאפייניה (בלי להביא בחשבון את המאפיינים של קבוצת האוכלוסייה הנחקרת) ומזקיפת ההתפלגויות הפנימיות ברמת פירוט 5 (סוג המוצר). בשלב השני נוצרות הטיות כתוצאה מייצוג דפוסי הצריכה של כלל משקי הבית ומדגימת המחירים העומדים בפניהם.

המגבלות בקביעת סל התצרוכת על בסיס המדגם הכללי:

- טעות הדגימה – בגזירת תתי-קבוצה מהסקר הכללי של הוצאות משקי הבית נוצר מדגם קטן יותר של משקי בית וטעות הדגימה גדלה. מאחר שהמדגם של הסקר הכללי גדול מאוד מלכתחילה (שילוב של שני סקרים משתי שנים עוקבות), המדגם של משקי בית של בודד או של זוג בני 65 ומעלה גדול דיו לחישוב משקלות הצריכה. זאת ועוד, בעוד ששיעורי בני 65 ומעלה באוכלוסייה הם 9.5% ו-11.8% (ב־2010 וב־2018, בהתאמה), שיעורי משקי הבית של בני 65 ומעלה בלבד במדגם הם על 19.4% ו-24.2% (ב־2010 ו־2018, בהתאמה) (נגזר מלוח 3 לעיל).

- זקיפת ההתפלגויות של המוצרים – ההתפלגויות הפנימיות ברמה המפרטת את סוג המוצר (רמה 5) **זהות** להתפלגויות בכלל האוכלוסייה. כך, למשל, במוצר "לחם" ההתפלגות הפנימית של סוגי הלחם – כהה אחיד, לבן לא ארוז וכד' – זהה לזו של כלל משקי הבית.

המגבלות במדידת השתנות המחירים המבוססת על המחירים המתקבלים באופן שוטף לשם חישוב מדד המחירים לצרכן:

- ייצוג דפוסי הצריכה – המדגמים (המדגם הגיאוגרפי ומדגם חנויות) מבוססים על נתוני כלל האוכלוסייה, ולכן מייצגים את דפוסי הצריכה של כלל האוכלוסייה ואת הרגליה. כך העסקים שבהם נמדדים המחירים לא בהכרח משקפים גיאוגרפית את המקומות שבהם רוכשים בני 65 ומעלה. הנתונים מראים ששיעור האוכלוסייה של בני 65 ומעלה, המהווים 11.8% מכלל האוכלוסייה בישראל, ביישובים העירוניים עומד על 12%, ואילו ביישובים הכפריים הוא עומד על 9.7%.

בפרט, שיעורם ביישובים חיפה, נתניה וראשון לציון גבוה במיוחד – 20.4%, 17.7%, 16.9%, בהתאמה. יש לציין כי 2% בלבד מבני 65 ומעלה מתגורר במוסדות (בתי אבות, בתי חולים לחולים כרוניים ומחלקות סיעודיות) (שנור וכהן, 2020).

- ייצוג המוצרים – המוצרים שמחיריהם נבדקים הם אלה שנמצאים בפירמידת הסל הכללית, ומייצגים את משק הבית הממוצע. מכאן שישנם מוצרים שבני 65 ומעלה צורכים אך מחיריהם אינם נכללים בחישוב, משום שמשקל צריכתם בכלל האוכלוסייה נמוך (למשל חיתולים למבוגרים), וישנם מוצרים שבני 65 ומעלה אינם צורכים (או צורכים מהם מעט), אך למחיריהם ייצוג גבוה, משום שמשקל צריכתם בכלל האוכלוסייה גבוה. נוסף על כך, ישנם מוצרים שעליהם אזרחים ותיקים מקבלים הנחות מיוחדות, וכיוון שמשקלן במדד הכללי נמוך הרי במדד המיוחד הן ייוצגו בחוסר.

במטרה למזער את ההטיות הנובעות ממגבלות המחקר, ומאחר שאין סיבה להניח שהשתנות המחירים בקרב אוכלוסיית בני 65 ומעלה תהיה זהה להשתנות הממוצעת של כלל האוכלוסייה, התאמנו גם את המשקלות של שכבת העסקים לפי דפוסי הצריכה של האוכלוסייה הנחקרת. בשכבת העסקים מיוצגים סוגי עסקים שונים, כגון מכולת, אטליז ושוק (לוח 4). לחישוב מדד ברמת הפריט אספנו את מחיריו מכל החנויות שבמדגם וחישבנו מדד לכל שכבת עסקים המרכיבה את הפריט. לבסוף חישבנו מדד ממוצע משוקלל של הפריט בהתאם להתפלגות צריכתו לפי סוג החנות, ואחר כך – את אחוז השינוי ביחס למדד זה בחודש הקודם. כך, בעוד שמחיריהם של המוצרים ומשקלותיהם בקרב האוכלוסייה הכללית נותרו כפי שהם במדד הכללי, המשקלות של סוגי החנויות שונו בהתאם לדפוסי הצריכה של בני 65 ומעלה. בלוח 4 מודגשים הפרשים המשמעותיים בין שיעורי ההוצאות של בני 65 ומעלה לאלה של האוכלוסייה הכללית בשנת 2017 לפי קבוצות הצריכה וסוגי החנויות. כך, לדוגמה, שיעור ההוצאה על פירות וירקות בשוק בקרב משקי בית של בני 65 ומעלה היה בשנת 2017 17.8%, בעוד שאותו שיעור בקרב משקי בית בכלל האוכלוסייה היה 11.3% (הפרש של 6.5 נקודות אחוז). זאת ועוד, בהשוואה למשקי הבית בכלל האוכלוסייה שיעור ההוצאה של בני 65 ומעלה על ריהוט וציוד לבית בחנויות המיוחדות גבוה יותר ושיעור הוצאתם על מוצרים אלה ברשתות השיווק נמוך יותר, משמעותית.²⁴

לוח 4
ההפרש בין שיעורי ההוצאות של בני 65 ומעלה
לבין אלה של האוכלוסייה הכללית לפי קבוצות הצריכה
וסוג החנות, 2017 (בנקודות אחוז)

מכולת	שוק	רשתות	חנות ירקות / פירות	איטליז	חנות מיוחדת	יתר החנויות	קבוצת הצריכה
1.1	1	2.5	-0.1	-3.1	-1.4	-0.1	מזון (לא פירות וירקות)
0	6.5	-1.9	-4.1	-0.1	-0.4	0	ירקות ופירות
-	-	-	-	-	0.3	-0.3	דיור
-0.2	0	1.3	0	0	-1.6	0.5	תחזוקת הדירה
-1.2	1.2	-14.5	0	0	12.6	1.9	ריהוט וציוד לבית
-0.3	1.4	-3	-	-	-0.1	2.1	הלבשה והנעלה
-0.2	0	-7.7	0	0	2.9	5	בריאות
0.7	0	5.3	0	0	-6.2	0.3	חינוך, תרבות ובידור
0.2	0	-0.5	0.2	0	-6.2	6.3	תחבורה ותקשורת
-4.9	-0.1	-4.7	0	-0.1	5	4.7	מוצרים ושירותים אחרים

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

לסיכום, לבניית המדד למשקי בית של בני 65 ומעלה בלבד חושבו משקלות הצריכה לרמות 1-4 ולרמה 6 (שכבת העסקים), ורמה 5 נזקפה מהמדד הכללי. חישוב המדד התבסס על המדדים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הקיימים במערכת לחישוב המדד. תהליך העדכון של המדדים החל מרמה 6 (או רמה 5 במקרה הצורך, למשל בדיור), פעם כלפי מעלה, ויצר סדרות עיתיות של מדדים לקבוצות משניות עד לקבוצות הראשיות ולרמת המדד הכללי (תרשים 11).²⁵

תוצאות המחקר

פרק 4

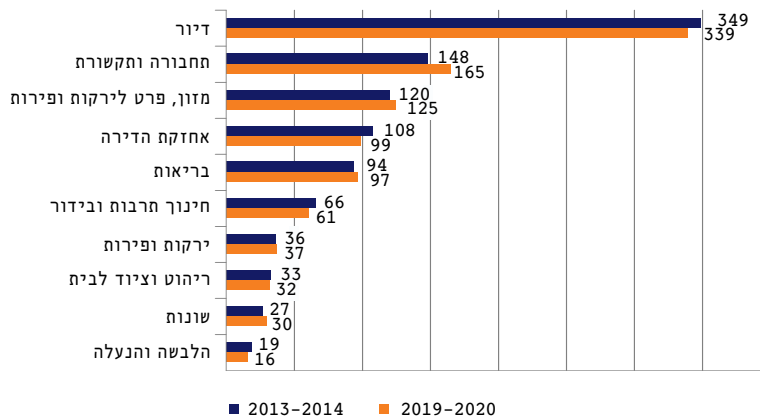
4.1

השוואת הרכב ההוצאות

שיטת חישוב המדדים במסגרת המחקר על בסיס הנתונים ששימשו בחישוב המדד הכללי מעלה שהפער ביניהם נוצר בעיקר מההבדלים בהרכב ההוצאות (הכולל בתוכו גם את ההבדלים בדפוסי הצריכה – רמה 5). משמע שהתפלגות המשקלות של העסקים, המוצרים והשירותים (פרט לרמה 5) אשר בבסיסה של הפירמידה מבדילה בין שתי הקבוצות. אומנם בשני הסלים נתח ההוצאות הגדול ביותר של הצרכנים הוא דיור, אך בקרב בני 65+ הוא גבוה הרבה יותר. בדיקה לאורך זמן בקרב בני 65+ מראה כי בעוד שנתח ההוצאה על דיור ירד ב־10 נקודות, חלקה של ההוצאה על תחבורה ותקשורת, הקבוצה השנייה בגודלה, עלה ב־17 נקודות (10 נקודות ו־17 נקודות משקפות נקודת אחוז אחת ו־1.7 נקודות האחוז, בהתאמה) (תרשים 11).

תרשים 11

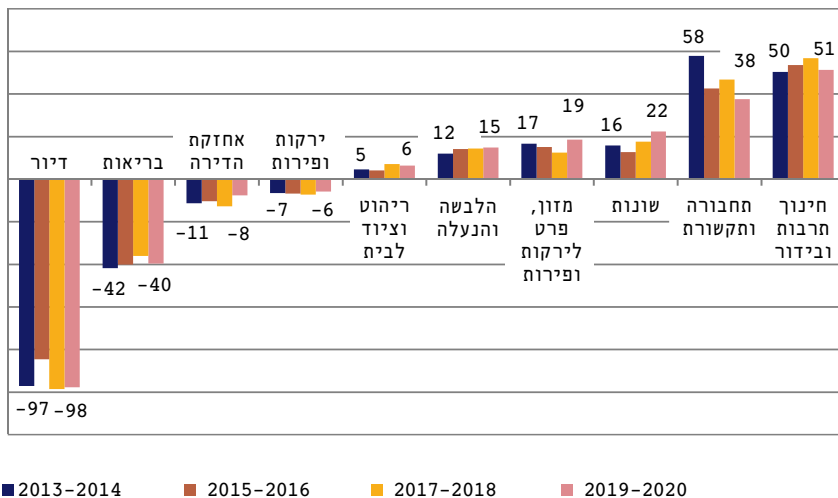
המשקלות של קבוצות הצריכה הראשיות במשקי בית של בני 65+ בלבד, 2013-2014 ו־2019-2020 (השיעור מ־1,000 נקודות)



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

בחינת ההבדלים בין שתי קבוצות האוכלוסייה (תרשים 12), מלמדת שבתקופה הנחקרת (2013-2020) ההוצאות הממוצעות של בני 65 ומעלה על דיור ועל בריאות היו גדולות משמעותית מאלה של כלל האוכלוסייה בכ־95 נקודות ובכ־39 נקודות (מתוך 1,000), בהתאמה. לעומת זאת, היקף ההוצאה הממוצע על חינוך, תרבות ובידור ועל תחבורה ותקשורת גדול יותר אצל כלל משקי הבית, וזאת בכ־53 נקודות ובכ־46 נקודות (מתוך 1,000), בהתאמה. ניתן לראות בתרשים שהפער בהוצאה על תחבורה ותקשורת הלך והצטמצם – מ־58 נקודות בשנים הראשונות ל־38 נקודות בשנים האחרונות שנחקרו – עם גידול חלקה של הוצאה זו בקרב בני 65 ומעלה.

תרשים 12
ההפרש במשקלות של קבוצות הצריכה הראשיות
בין משקי הבית באוכלוסייה הכללית לבין אלה
של בני 65+ בלבד, 2013-2020 (השיעור מ־1,000 נקודות)

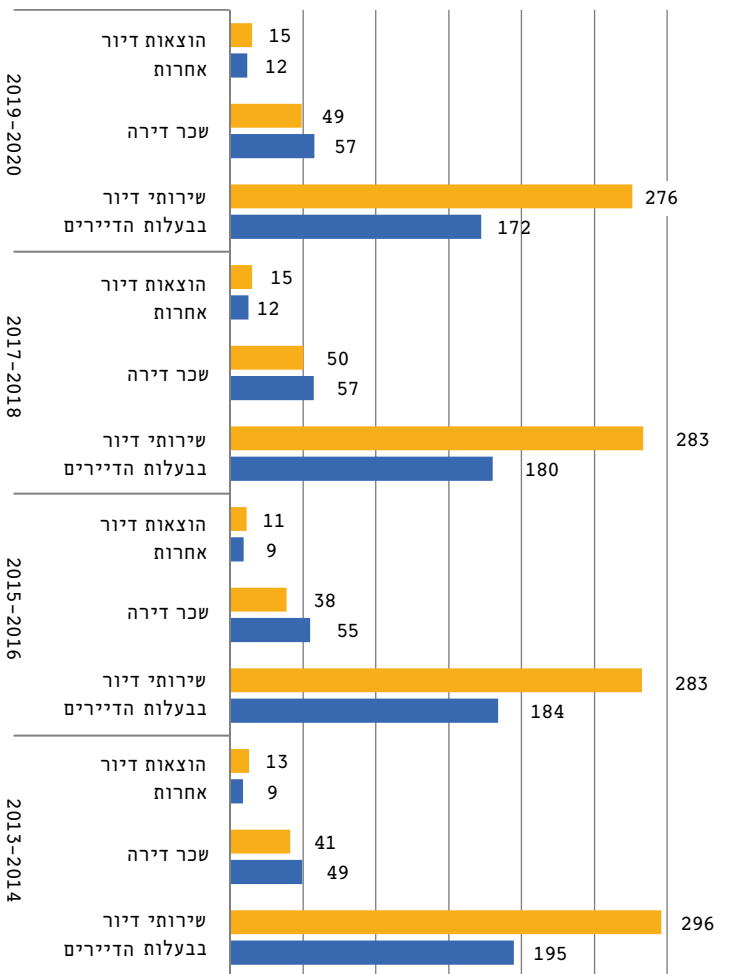


מקור: עיבוד המחברים לנחוני הלמ"ס.

ההבדל המשמעותי בדיוור נובע בעיקר מההוצאה על שירותי דיוור בבעלות הדיירים (תרשים 13). ההוצאה על שירותי דיוור בבעלות מבוססת על מדידת השינויים בשכר הדירה, אשר מבטא את עלות השימוש בדירה שהיא בבעלות הדייר (גישת User Cost). לא מדובר בהוצאה כספית של משק הבית, אלא בהוצאה כלכלית, כלומר באמידת שכר הדירה האלטרנטיבי למשקי הבית שדירת מגוריהם היא בבעלותם. כיוון ששיעור הבעלות במשקי הבית של בני 65 ומעלה גבוה יחסית (78% בשנת 2018) חשוב לבדוק את התרומה של סעיף הדיוור למדד. ההוצאה הווירטואלית על שירותי דיוור בבעלות גבוהה יותר בקרב בעלי הכנסות גבוהות, משום שכלל שהכנסת משק הבית גבוהה יותר הסיכוי שתהיה בבעלותו דירה יקרה עולה, ולכן גם שכר הדירה האלטרנטיבי הנאמד גבוה יותר. במחקר שבדק את ההבדלים בבעלות על דירה לפי הגיל ולפי ההכנסה נמצא שבשנת 2009 שיעור הבעלות על דירה בקרב אנשים מעל גיל 55 מהחמישון התחתון עמד על 67.9%, לעומת 90.3% בקרב בני החמישון העליון באותה קבוצת גיל (גוטליב ופרומן, 2011).

בדומה להוצאה על דיוור, גם ההוצאה על בריאות גבוהה יותר בקרב משקי בית מהחמישון העליון. בשנת 2018 אלה הוציאו מכיסם על שירותים רפואיים פי 2.3 מאשר משקי בית בחמישון התחתון. אשר להשוואה בין משקי בית של בני 65 ומעלה לבין משקי בית באוכלוסייה הכללית – ההבדלים בהוצאות על בריאות (בפרט על שירותים רפואיים ותרופות ועל עזרים רפואיים), נובעים בעיקר מההוצאות על שירותי ביטוח (בקופות החולים ובחברות הביטוח), על תרופות וצורכי רפואה שונים ועל הסעיף בתי אבות, שנמדד במסגרת סעיף הבריאות, והוא ייחודי לאוכלוסייה הנחקרת. תרשים 14 (להלן) מציג את ההפרשים הממוצעים בין המשקלות של המדד הכללי לאלה של המדד לבני 65 ומעלה בתוך קבוצות ההוצאה דיוור ובריאות.

תרשים 13
המשקלות של חת-קבוצות בסעיף הדיור לפי סוג המדד,
2020-2019 ו 2014-2013

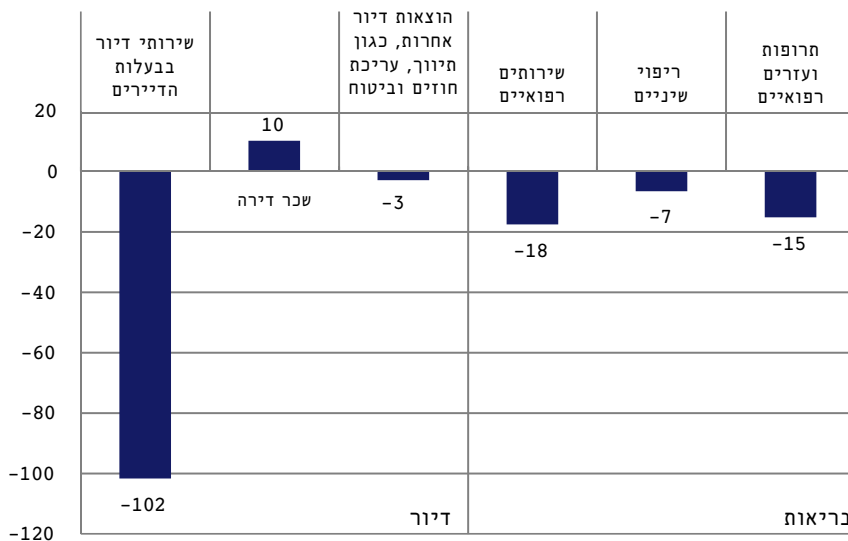


■ כללי ■ אזרחים ותיקים

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

תרשים 14

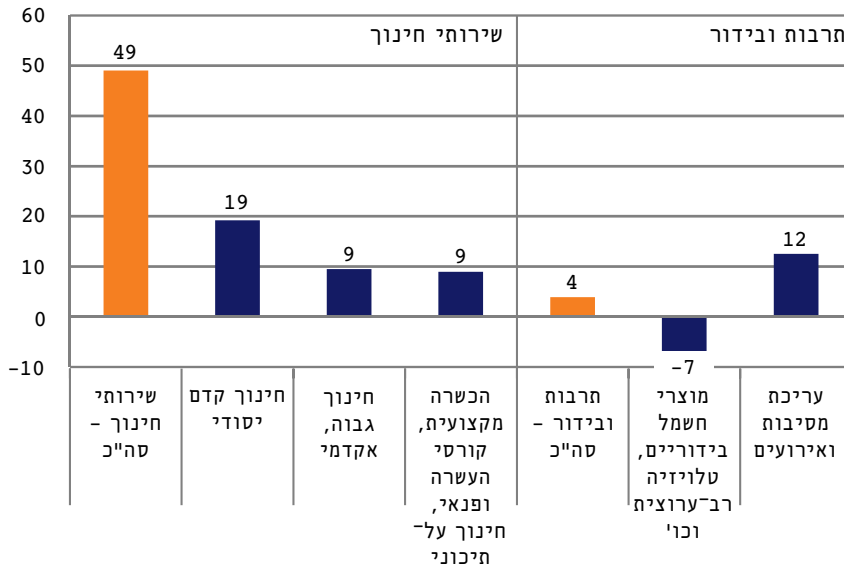
ההפרש הממוצע במשקלות של תת־הקבוצות בדיור ובבריאות בין משקי הבית עם בני 65+ לבין כלל משקי הבית, 2013-2020 (השיעור מ־1,000 נקודות)



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

את הפערים במשקלות של קבוצת ההוצאה חינוך, תרבות ובידור מסבירות בעיקר ההוצאות הגבוהות של האוכלוסייה הכללית על חינוך – טיפול בילדים, גנים, לימודים גבוהים, הכשרות מקצועיות וקורסי העשרה. לעומת זאת בהוצאה על תרבות ובידור המגמה אינה עקבית: נתח ההוצאה על עריכת מסיבות ואירועים גבוה יותר במדד הכללי, ואילו נתח ההוצאה על מוצרי חשמל בידוריים גבוה יותר במדד למשקי הבית של בני 65 ומעלה (תרשים 15).

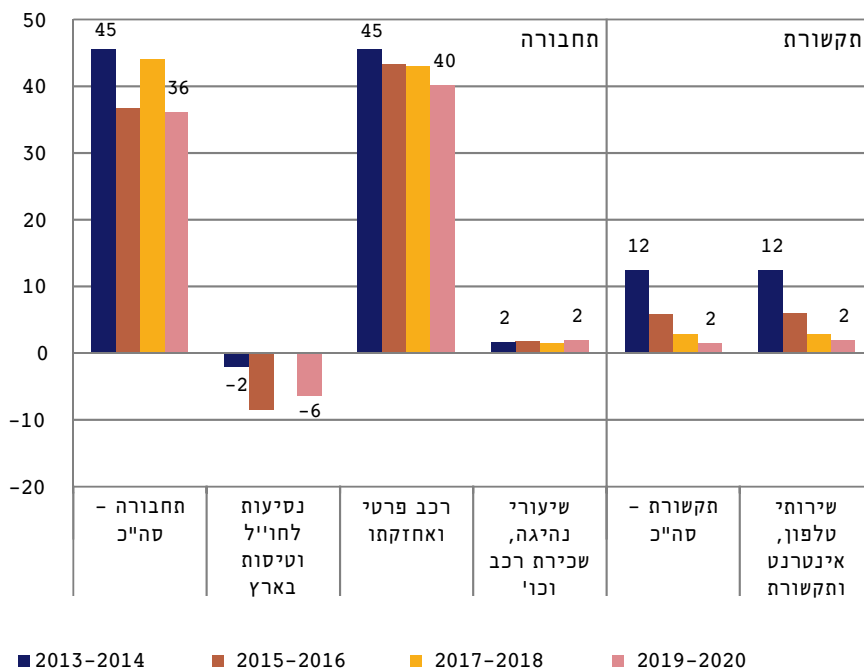
תרשים 15
הפרש הממוצע במשקלות של תת-הקבוצות בחינוך,
תרבות ובידור בין משקי הבית של בני 65+ לבין כלל משקי הבית,
2013-2020 (מתוך 1,000 נקודות)



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

אשר להוצאה על תחבורה ותקשורת - חלקה בכלל משקי הבית גבוה יותר, בעיקר מפני ההוצאות הגבוהות על רכב פרטי ואחזקתו. תרשים 16 מראה כי חלקה יורד במתינות, בכחצי נקודת אחוז, מ-45 ל-40 נקודות, וכי הפרש בנתח ההוצאה על תחבורה בכללו מתקזז מעט גם משום שההוצאה של האוכלוסייה הוותיקה על נסיעות לחו"ל (טיסות והפלגות) גבוהה יותר. עוד ניתן לראות כי ההבדלים בצריכה של תקשורת בין שתי האוכלוסיות היטשטשו בעשור האחרון.

תרשים 16
ההפרש הממוצע במשקלות של תח־הקבוצות בתחבורה
ותקשורת בין משקי בית עם בני 65+ לבין כלל משקי הבית,
(נקודות מתוך 1,000) 2020-2013



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

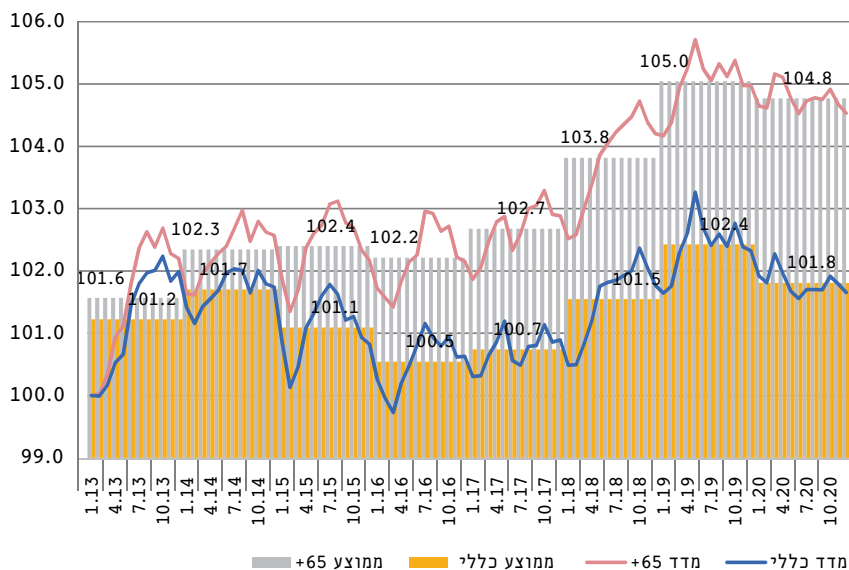
4.2 השוואת התפתחותם של המדדים

הרכבי ההוצאות השונים של סלי הצריכה ושינויי המחירים, הנמדדים באופן שוטף, הם הבסיס להבדלים בהתפתחות בין שני המדדים הנחקרים. ככל שמשקל ההוצאה גבוה יותר השפעת שינויי המחירים באותו סעיף גדולה יותר,

וככל שהשינוי במחירים גדול יותר (בערך מוחלט), גם בהוצאה שמשקלה במדד נמוך יחסית, השפעתו על המדד אף היא גדולה יותר.

בתקופה הנחקרת, בין ינואר 2013 לדצמבר 2020, עליית מדד המחירים למשקי בית של בני 65 ומעלה הייתה מהירה מהעלייה של מדד המחירים לכלל האוכלוסייה. אומנם המגמות דומות (משום שהמדדים מחושבים לפי המחירים של אותם מוצרים ושירותים) אבל כאמור, הפערים נובעים מההבדלים בין שתי האוכלוסיות במבנה ההוצאות ובדפוסי הצריכה. ברמת המדד הכללי נוצר פער עוד בתחילת התקופה הנחקרת (2013), ובסופה (2020) הוא הגיע ל-2.9 נקודות. בסך הכול, מתחילת התקופה, עלה מדד המחירים של בני 65 ומעלה ב-4.5%, ואילו מדד המחירים של האוכלוסייה הכללית עלה ב-1.7% בלבד, וממוצע המדד של בני 65 ומעלה בשנת 2020 גבוה בשלוש נקודות אחוז מזה של האוכלוסייה הכללית (תרשים 17).

תרשים 17
המדד לאוכלוסייה הכללית והמדד לבני +65, חודשי וממוצעים
שנתיים, 2020-2013



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

הפער בין המדדים לאורך התקופה הנחקרת מבטא את שינויי המחירים בשילוב עם משקל המוצר או השירות הנצרך. אלה מתאגדים לקבוצות הצריכה הראשיות, ובסופו של דבר למדד הכללי בכל קבוצת אוכלוסייה. ניתן לראות בלוח 5 כי בקבוצות הצריכה הראשיות ההבדלים העיקריים בין המדדים של שתי הקבוצות הם בחינוך, תרבות ובידור, תחבורה ותקשורת וירקות ופירות. מדד החינוך, התרבות והבידור עלה במהלך התקופה הנחקרת בקרב האוכלוסייה הכללית ב־4.3%, ואילו בקרב בני 65 ומעלה הוא ירד ב־0.3%. מדד התחבורה והתקשורת לאוכלוסייה הכללית ירד ירידה ניכרת, כ־13%, לעומת ירידה של כ־9.5% בקרב בני 65 ומעלה. עליית מחירי הפירות והירקות הורגשה יותר אצל בני 65 ומעלה, ובסוף התקופה היה שיעורה 18.6%, לעומת 15.8% באוכלוסייה הכללית.

לוח 5

שיעור השינוי של קבוצות הצריכה הראשיות וההפרש באחוז השינוי בין המדד לבני +65 לבין מדד המחירים לצרכן (ינואר 2013-דצמבר 2020; ב־%)

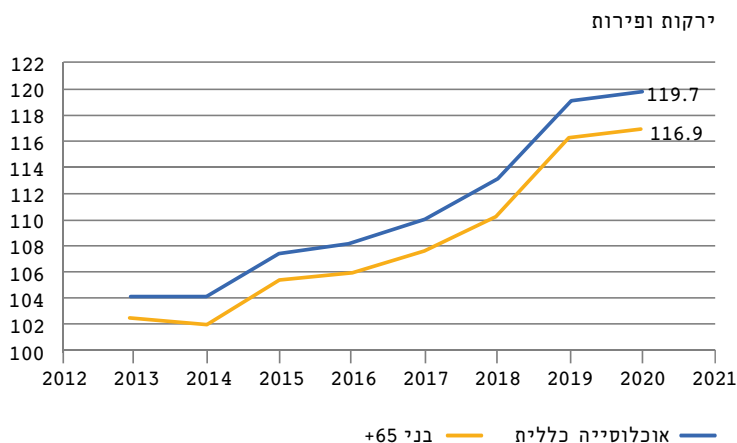
המדד	אחוז השינוי -	
	אחוז השינוי - כלל משקי הבית	ההפרש
המדד הכללי	4.53	2.88
מזון, פרט לירקות ופירות	0.53	-0.54
ירקות ופירות	18.59	2.78
דיור	17.78	0.68
תחזוקת הדירה	2.56	1.35
ריהוט וציוד לבית	-15.48	0.93
הלבשה והנעלה	-17.09	0.14
בריאות	2.35	-0.49
חינוך תרבות ובידור	-2.96	-7.30
תחבורה ותקשורת	-9.48	3.40
שונות	3.87	-0.54

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

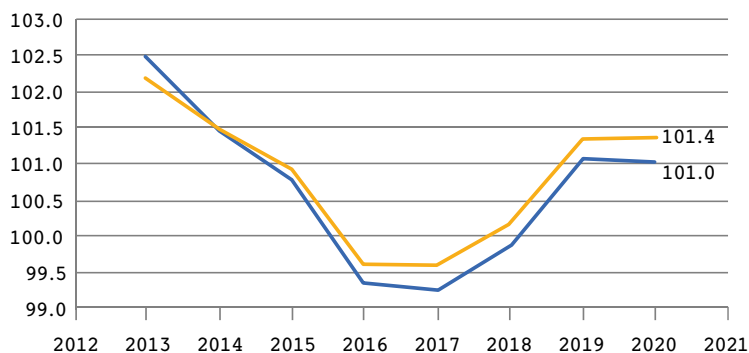
תרשים 18 מציג את התפתחות הממוצעים השנתיים של מדדי קבוצות הצריכה הראשיות. ניכר כי עליית מחיריהם של הירקות והפירות שחוו בני 65 ומעלה הייתה גבוהה מזו שחוותה האוכלוסייה הכללית, פער שהחל להיפתח עוד בשנה הראשונה של התקופה הנחקרת. ייתכן שמלבד ההבדל במשקל ההוצאה משתקף בפער גם ההבדל בדפוסי הצריכה של ירקות ופירות: שיעור גבוה יותר מבני 65 ומעלה רכשו אותם בשוק, או (כשמדובר בבני החמישון העליון) בקרבת הבית (לוח 4 לעיל). גם מחירי הבריאות היו במגמת עלייה בשתי האוכלוסיות, אך עלו יותר באוכלוסייה הכללית. ייתכן שהממצאים משקפים את ההטיה הנובעת מהעדר מדידה של פריטים שבהם משתמשת האוכלוסייה המבוגרת. לעומת זאת ירדו מחירי התחבורה והתקשורת, אך מאחר שמשקלם בסל הצריכה של בני 65 ומעלה קטן יותר מאשר בזה של כלל האוכלוסייה השפעתם על המדד נמוכה יותר. בקבוצת הצריכה חינוך, תרבות ובידור המגמה הפוכה: בני 65+ חוו ירידה, ואילו בפני האוכלוסייה הכללית עמדו מחירים גבוהים יותר. כנגד זאת בהוצאה על תחזוקת הדירה בני 65 ומעלה חוו עלייה של כאחוז אחד, בעוד שהאוכלוסייה הכללית חוותה ירידה של כחצי אחוז. המדדים של הלבשה והנעלה וריהוט וציוד לבית ירדו בשתי הקבוצות, והפערים בהם די זניחים.

תרשים 18

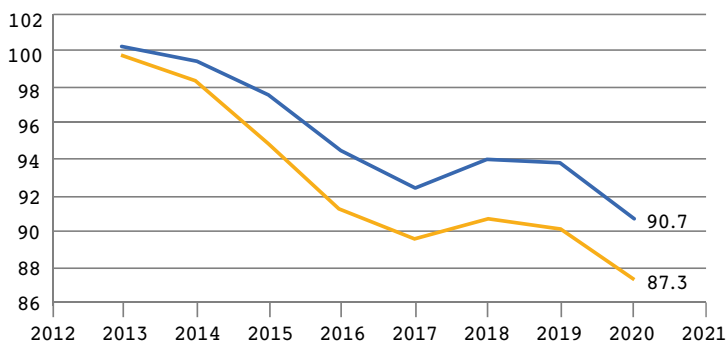
מדדי מחירים של קבוצות הצריכה הראשיות לפי קבוצת האוכלוסייה (ממוצעים 2013-2020)



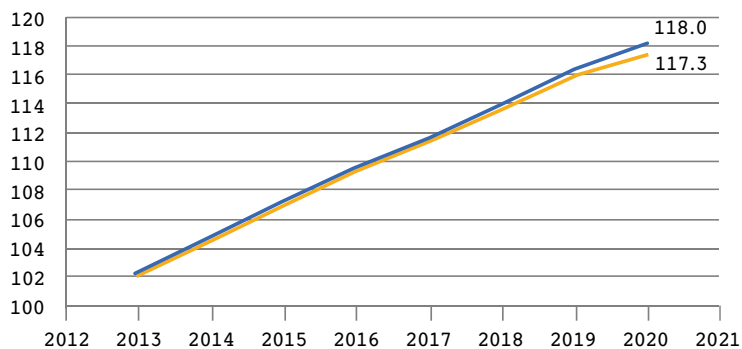
מזון, פרט לירקות ופירות



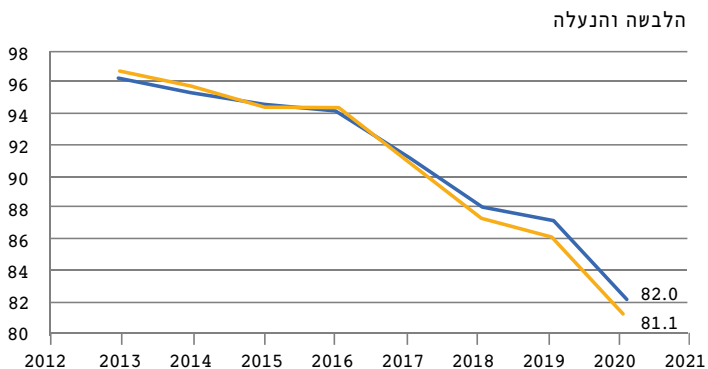
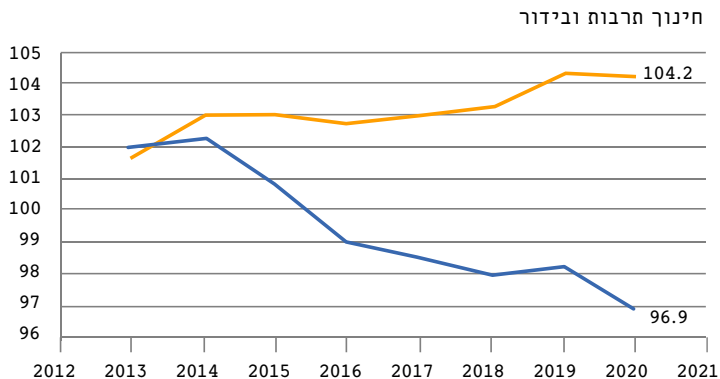
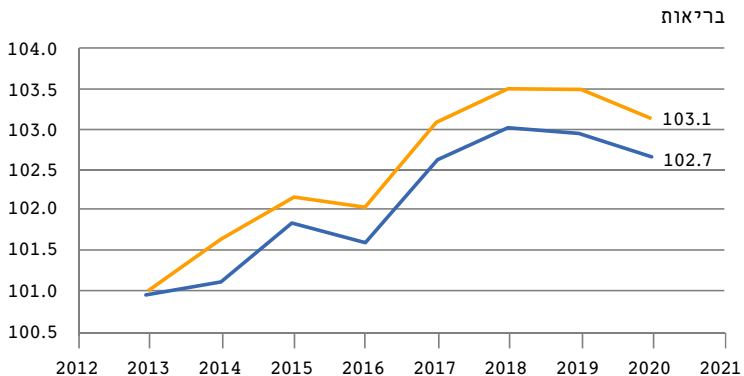
תחבורה ותקשורת



דיור

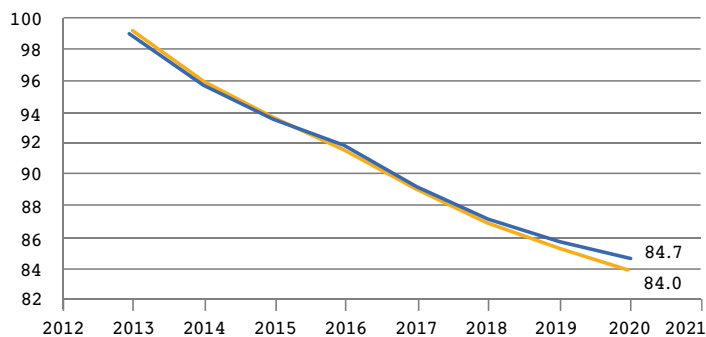


— בני +65 — אוכלוסייה כללית

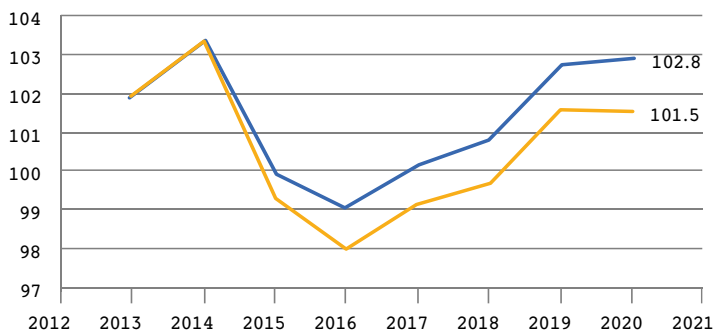


— בני +65 — אוכלוסייה כללית

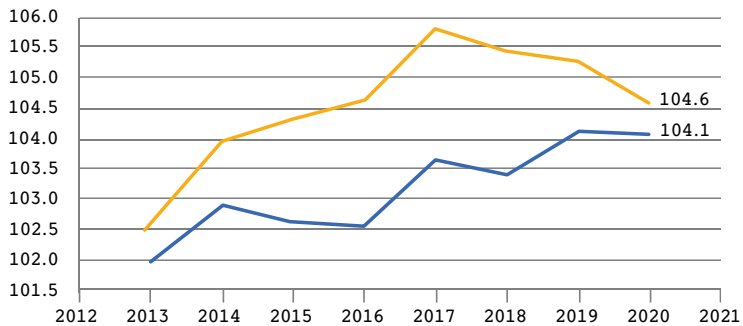
ריהוט וציוד לבית



אחזקת הדירה



שונות



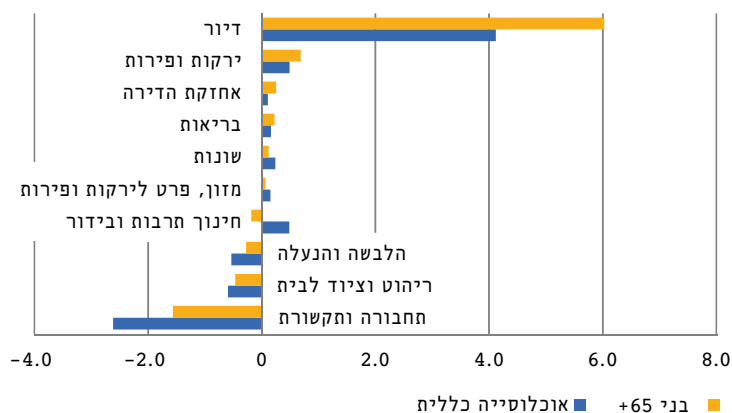
— אוכלוסייה כללית — בני +65

מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

ככל שמשקלו הנמדד של סעיף ההוצאה גבוה יותר השינויים במחיריו משפיעים יותר על המדד. תרשים 19 נותן מושג באשר לסדרי הגודל של תרומת כל קבוצת צריכה למדד הכללי, בקרב האוכלוסייה הכללית ובקרב בני 65 ומעלה.²⁶ אומנם עליית מחירי הדיור שבפניהם עומדים בני 65 ומעלה גבוהה רק ב־0.7 נקודת אחוז מהעלייה שבפניה עומדת כלל האוכלוסייה (לוח 5 לעיל), אבל תרומת סעיף הדיור למדד הכללי שלהם גבוהה בשליש מהתרומה שלו למדד המחירים לצרכן. יתר על כן, משקלו של סעיף הדיור בסל הצריכה של בני 65 ומעלה גבוה יותר מאשר בסל של כלל האוכלוסייה, משום שחלק גדול מהם מחזיק בדירה בבעלות. חשוב לציין כי התרומה הגדולה של סעיף הדיור טעונה בדיקה של התפלגות גודל הדירות בקרב האזרחים הוותיקים, שלרוב דירותיהם קטנות יותר, וכן נדרש חישוב של סעיפי המדד, שכר הדירה ושירותי הדיור בבעלות היירים באופן שישקף טוב יותר את צריכת הדיור שלהם. עוד ניתן לראות בתרשים את התרומה הגדולה יחסית של ירידת מחירי התחבורה והתקשורת למדד של האוכלוסייה הכללית.

תרשים 19

התרומות למדד הכללי לפי קבוצות הצריכה הראשיות במדד המחירים לצרכן ובמדד לבני 65+, לפי משקלות 2019-2020



מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

26 כיוון שמשקלותיהן של הקבוצות הם קריטיים לחישוב תרומותיהן למדד הכללי והם השתנו לאורך התקופה, יש לחשב את התרומות בכל עדכון של הסל ולסכום אותן

4.2.1 קבוצות הצריכה המשפיעות ביותר על הפער במדדים

משקל ההוצאה על חינוך, תרבות ובידור, שבאוכלוסייה הכללית הוא גדול כמעט פי שניים מאשר אצל בני 65+ (117 נקודות לעומת 66 בשנים 2013-2014, ו-112 לעומת 61 בשנים 2019-2020), מעצים את ההשפעה של עליות מחירי החינוך על המדד של האוכלוסייה הכללית, ואילו הירידה של מחירי התרבות והבידור פועלת להיפוך המגמה ולירידת המדד לבני 65+. ניתן לראות בלוח 6 את המשקלות של תתי-הסעיפים שירותי חינוך ותרבות ובידור, וכן את השינויים במחיריהם, אשר, כאמור, מהפכים את המגמות של מדד החינוך, התרבות והבידור בשתי הקבוצות. הסיבה לכך היא שבני 65 ומעלה אינם צורכים כלל שירותי חינוך כגון גנים ובתי ספר, ולכן עיקר ההוצאה שלהם בקבוצת צריכה זו הוא על תרבות ובידור.

לוח 6

המשקלות של חינוך, תרבות ובידור והשינויים במחיריהם בשנים 2013-2020, לפי קבוצת האוכלוסייה

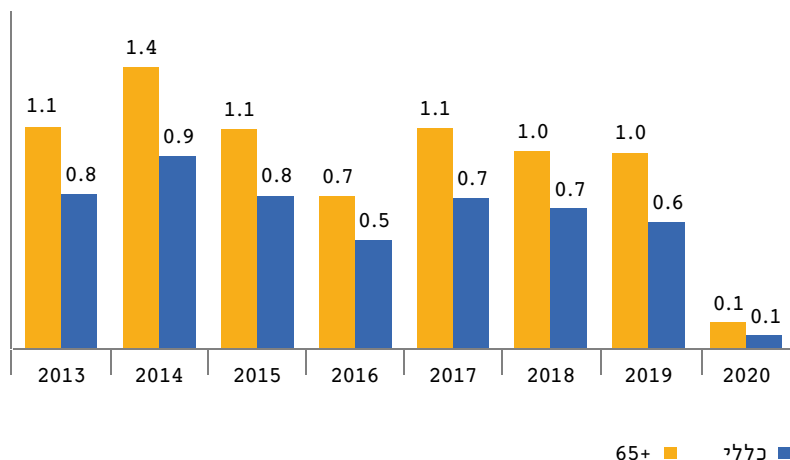
בני 65+	האוכלוסייה הכללית	
7.4	54.39	משקל שירותי החינוך
59.04	62.37	משקל התרבות והבידור
9.3%	15.5%	השינוי במחיר שירותי החינוך
-5%	-5.90%	השינוי במחיר התרבות והבידור

אי אפשר להתעלם מהתרומה הגבוהה של עליית מדד הדיור למדד של האוכלוסייה הכללית, ועוד יותר – למדד של בני 65 ומעלה. כאמור, ההפרש הממוצע בין שתי האוכלוסיות במשקל ההוצאה על דיור נושק ל-100 נקודות (10 נקודות אחוז), והוא נובע מהעובדה שחלקם הגדול של בני 65 ומעלה מחזיק בדירה בבעלותו. סך התרומה של עליית מחירי הדיור למדד הכללי היא כ-5%,

כך שיהיו מדויקות. לשם ההמחשה חושבו התרומות של כל קבוצת צריכה בהתאם למשקלותיהן בסוף התקופה.

ולמדד בני 65 ומעלה – כ-7%. תרשים 20 מציג את התרומה השוטפת של סעיף הדיור למדד – ממוצע שנתי של 1 נקודת אחוז למדד של בני 65 ומעלה ו-0.7 נקודת אחוז למדד הכללי.²⁷ תרומה גדולה זו דורשת בדיקה ודיוק של סעיף הדיור במדד האזרחים הוותיקים.

תרשים 20
תרומת השינויים במחירי הדיור למדד, האוכלוסייה הכללית ובני 65+,
(נקודות אחוז) 2020-2013



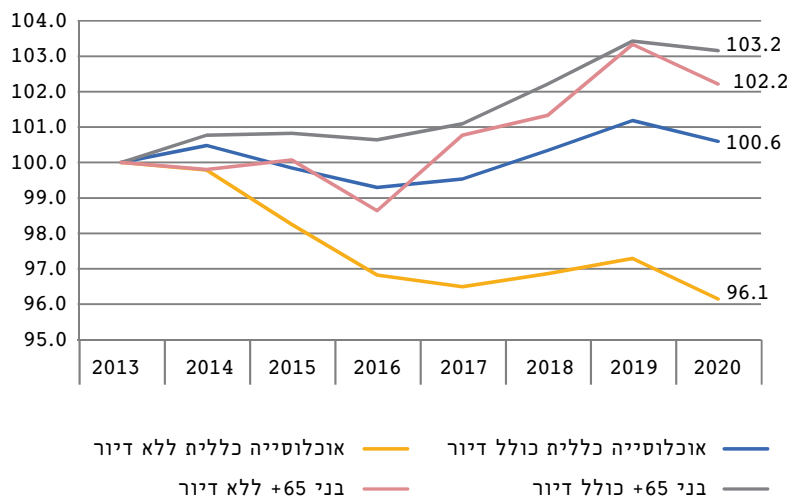
מקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

ההוצאה על דיור היא, כאמור, כלכלית, ולכן, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מחשבת בכל חודש את המדד הכללי עם ובלי תרומתו של סעיף הדיור. בתרשים 21 ניתן לראות את ממוצעי המדדים של האוכלוסייה הכללית ואת מגמת ההתרחקות בין שני הקווים המתארים את המדד עם הדיור ובלעדיו. המדד של

27 ללא הבאה בחשבון של שנת 2020 אשר במהלכה משבר הקורונה היה בעיצומו.

האוכלוסייה הכללית כולל דיור עלה ל-100.6 נקודות, ואילו המדד ללא דיור ירד ל-96.1. לעומת זאת המדד של בני 65 ומעלה הוא במגמת עלייה הן עם הדיור והן בלעדיו. ללא דיור הוא בדרך כלל נמוך מהמדד הכולל דיור, ומגיע בשנת 2019 ל-103.3 נקודות. ממצאים אלה מעידים שכאשר אין מביאים בחשבון את הדיור הפער בין המדד של בני 65 ומעלה לזה של האוכלוסייה הכללית גדול אף יותר – 6.1 נקודות אחוז, לעומת 2.6 נקודות אחוז בלבד כשהמדדים כוללים את הדיור (שנת 2019).

תרשים 21
המדדים לאוכלוסייה הכללית ולבני 65+ עם סעיף דיור ובלעדיו,
2013-2020, ממוצעים שנתיים (2013=100)



המקור: עיבוד המחברים לנתוני הלמ"ס.

4.3 השפעת המדדים על הקצבאות

התפתחות הקצבאות לפי המדדים הממוצעים מוצגת בלוח 7. הנתונים מראים כי לעומת הצמדה למדד המחירים לצרכן, הצמדה למדד של בני 65 ומעלה הייתה מגדילה את הקצבה ב־519 ש"ח בשנה ללא תוספת הוותק (המרבית, 50%) וב־778 ש"ח בשנה עם תוספת זו. אומנם בפועל הקצבה גדלה גם כתוצאה מקבלת החלטות של קובעי המדיניות, אך כל עוד אין שיטה סדורה, המביאה בחשבון את מצבם הפיננסי של האזרחים הוותיקים ואת מבנה ההוצאות שלהם, קצבתם עלולה להיפגע, במיוחד בעיתות של משברים כלכליים, כפי שקרה בתחילת שנות האלפיים.

לוח 7
הקצבה הבסיסית והקצבה עם תוספת הוותק בשנת 2020,
לפי המדד לאוכלוסייה הכללית והמדד
לבני 65+, 2013 ו־2020 (ש"ח)

הקצבה הבסיסית	הקצבה עם תוספת הוותק (50%)	
1,502	2,253	2013
1,558	2,337	2020
1,570	2,355	הקצבה ב־2020 לפי המדד לבני 65 ומעלה
1,527	2,290	הקצבה ב־2020 לפי המדד הרגיל
519	778	ההפסד השנתי

התהליכים הדמוגרפיים והכלכליים משפיעים על האיתנות הפיננסית של האזרחים הוותיקים ושל מערכת הפנסיה. בעשורים האחרונים הוכנסו במערכת שינויים – בהם העלאת גיל הפרישה והצמדה של קצבאות הביטוח הלאומי למדד המחירים לצרכן במקום לשכר הממוצע. הצמדת הקצבאות נועדה לשמור על ערכן. בהיותה אוטומטית, היא מוציאה את השאלה על ביצוע שינויים בקצבה מהזירה הפוליטית, ובכך יתרונה. במדינות ה-OECD המדד השכיח ביותר להצמדת קצבאות הפנסיה הציבורית הוא מדד המחירים לצרכן, וישנן מדינות המשלבות בין מדדים או קושרות בין השינויים בקצבאות לבין מצבה הפיננסי של מערכת התשלומים. מדינות אחרות – ביניהן ארצות הברית, קנדה, אוסטרליה ובריטניה – פיתחו מדד מחירים ייחודי לאזרחים הוותיקים. מדד זה משמש את קובעי המדיניות ככלי נוסף לקבלת החלטות, באפשרו השוואה של השינויים בהוצאות של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים לאלה של האוכלוסייה הכללית.

ההצמדה למדד המחירים לצרכן שומרת על כוח הקנייה של האזרחים הוותיקים, וההצמדה לשכר הממוצע למשרת שכיר שומרת על רמת חייהם, כך שהיא תדמה לרמת החיים של אוכלוסיית המועסקים. כיוון שהשכר הממוצע עלה בעבר יותר מאשר מדד המחירים לצרכן – להוציא זמנים של משברים כלכליים ומיתון – השינוי בבסיס ההצמדה הביא לשחיקה של הקצבאות לעומת השכר הממוצע. זאת ועוד, כתוצאה מהצירוף של תוחלת חיים מתארכת וגיל פרישה קבוע גדל מספר תקופות התשלום, וסכום הקצבה מהחיסכון הפנסיוני פחת. בשני העשורים האחרונים הצמדה לשכר הממוצע הייתה מגדילה את קצבת האזרחים הוותיקים ב-16.2%, בעוד שההצמדה למדד המחירים הגדילה אותה ב-13.4%. בניסיונות לצמצם את השחיקה בקצבאות ואת העלייה של רמת העוני ושל אי-השוויון בקרב האזרחים הוותיקים עולה לעיתים ההצעה להחזיר את ההצמדה לשכר הממוצע, אך היא אינה מתקבלת משום עלותה הגבוהה.

כדי למצוא דרכים לשיפור מצבם הפיננסי של האזרחים הוותיקים ולשמור על כוח הקנייה שלהם, מופו, במחקר זה, הבדלים בין סלי הצריכה של בני 65 ומעלה לאלה של האוכלוסייה הכללית וחושבו מדדים לשנים 2013-2020. אומנם המחקר לוקה במגבלות, הנובעות משימוש בסקרים קיימים לחישוב המשקלות בסל הצריכה של בני 65 ומעלה ולחישוב המדדים שלהם, אך ננקטו צעדים למזעור ההטיות: אוגדו נתונים של שנתיים עוקבות (רק של האוכלוסייה הייעודית), והמשקלות של שכבות העסקים עודכנו לפי דפוסי הצריכה של בני 65 ומעלה.

ממצאי המחקר מראים שסל הצריכה של בני 65 ומעלה שונה במבנהו מהסל של האוכלוסייה הכללית. כך, לדוגמה, שיעורי ההוצאה של בני 65 ומעלה על דיור ובריאות גבוהים יותר (בשנים 2019-2020, למשל, 34% ו-10% לעומת 24% ו-6% בכלל משקי הבית, בהתאמה), ושיעורי ההוצאה של בני 65 ומעלה על תחבורה ותקשורת ועל חינוך ותרבות נמוכים יותר (17% ו-6%, לעומת 20% ו-11% בכלל משקי הבית, בהתאמה). משקלו הגבוה של סעיף הדיור במדד נובע מהסעיף שירותי דיור בבעלות הדיירים, המודד את ההוצאה הכלכלית (לא הכספית) של משקי בית השוכנים בדירה בבעלותם. המשקל הגבוה של סעיף הדיור בקרב האזרחים הוותיקים נובע מהעובדה שחלקם הגדול מתגוררים בדירה בבעלותם. שיעור ההוצאה הגבוה על בריאות בקרב האזרחים הוותיקים נובע בעיקר מרכישת תרופות ועזרים רפואיים, וההוצאה הנמוכה יחסית שלהם על תחבורה ותקשורת מושפעת מהוצאותיהם הנמוכות על רכב פרטי ואחזקתו. ההבדל בהוצאות על חינוך ותרבות נובע בעיקר מהוצאה נמוכה מאוד של האזרחים הוותיקים על שירותי חינוך (כתשלום לגנים ולבתי ספר).

המדדים מושפעים מההבדלים בהרכב ההוצאות ומשינויי המחירים הנמדדים באופן שוטף. בתקופה הנחקרת – בין חודש ינואר 2013 לדצמבר 2020 – קצב העלייה של מדד המחירים למשקי הבית שבהם בני 65 ומעלה בלבד היה מהיר מזה של מדד המחירים לכלל האוכלוסייה – עלייה של 4.5% לעומת 1.7% בלבד. בחינת קבוצות הצריכה הראשיות מראה, כי במהלך התקופה הנחקרת מדד החינוך, התרבות והבידור עלה בקרב האוכלוסייה הכללית ב-4.3%, ואילו בקרב בני 65 ומעלה הוא ירד ב-3%; מדד התחבורה והתקשורת לכלל האוכלוסייה ירד ירידה ניכרת, כ-13%, לעומת ירידתו בכ-9.5% במדד לבני 65 ומעלה; עליית מחירי הפירות והירקות הורגשה יותר בקרב בני 65 ומעלה, ובסוף התקופה היה שיעורם מבחינתם 18.6%, לעומת 15.8% באוכלוסייה הכללית; מחירי הבריאות עלו יותר לאוכלוסייה הכללית, והמדדים של הלבשה והנעלה וריהוט וציוד לבית ירדו בשתי הקבוצות.

ככל שמשקל ההוצאה שנמדד בסקר גבוה יותר השינויים במחירים של אותה הוצאה משפיעים יותר על המדד. כך השינוי במדד הדיור של בני 65 ומעלה, שהוא גבוה רק ב-0.7 נקודת אחוז מהשינוי במדד זה לכלל האוכלוסייה תרם למדד שלהם לאורך התקופה הנחקרת בשליש יותר ממה שתורם למדד המחירים לצרכן – כ-7% למדד של בני 65 ומעלה לעומת כ-5% למדד הכללי. מדד בני 65

ומעלה עולה יותר מאשר המדד הכללי גם ללא הבאה בחשבון של סעיף הדיור, ובלעדיו הפער בין שני המדדים גדול אף יותר.

לפי התפתחות המדדים הממוצעים, הצמדת הקצבאות למדד של בני 65 ומעלה הייתה מגדילה את הכנסתם השנתית של אלה המקבלים את תוספת הוותק (המרבית, 50% ב־778 ש"ח. אומנם, בפועל, מלבד ההצמדה הגדילו את הקצבה, אך אין שיטה סדורה, המביאה בחשבון את מצבם של האזרחים הוותיקים, בעיקר של אלו שהכנסותיהם נמוכות.

ככל שרמת ההכנסה נמוכה חשיבותה של ההצמדה גוברת משום ששיעור ההפסד מכלל ההכנסה גדול יותר. כדי להפחית את העוני בקרב האזרחים הוותיקים ולצמצם את אי־השוויון בקרבם חשוב להעניק לבעלי ההכנסות הנמוכות עוגן הצמדה יציב אשר בבסיסו של צריכה המתאים לצורכיהם. עליות המחירים הן, כפי שראינו, בעיקר בבריאות, בדיור ובירקות ופירות, המהווים יחד כמעט מחצית מההוצאות של האוכלוסייה המבוגרת, ומשנת 2016 – העליות של מחירי המזון ותחזוקת הדירה, המהווים מעל חמישית מהוצאותיה. ללא הבאה בחשבון של ההוצאה על דיור, כמחצית מההוצאות (48%) שלהם הן על מזון, תחזוקת הדירה ובריאות לעומת 38% באוכלוסייה הכללית.

המלצות

המלצה 1

חישוב ופרסום של מדד ייחודי לאוכלוסיית בני 65 ומעלה, המבוסס על הסקרים הקיימים. מדד זה ימחיש את שינויי המחירים העומדים בפני אוכלוסייה זו. המשך פיתוחו, בלויית עריכת סקרים ייעודיים, ישקף נכון יותר את התפתחות הוצאותיהם במטרה לקבוע הצמדה מתאימה של הקצבאות. לשם דיוק המדד נדרשות הפעולות הבאות:

- בניית מדגם מייצג של בני 65 ומעלה – לבצע דגימה מורחבת של האזורים בהם יש ריכוז גבוה יחסית של האוכלוסייה הנחקרת ובדיקת האפשרות לדגום אוכלוסייה זו בנפרד בסקר הוצאות משקי הבית.

- עדכון מדגם החנויות – תחימה של מדידת המחירים לחנויות שבהן בני 65 ומעלה נוהגים לקנות. לשם כך לעבות את מדגם מדד המחירים לצרכן.
- עדכון המוצרים במדד – הוספת מוצרים שבני 65 ומעלה נוהגים לצרוך וגרעית מוצרים שאינם נכללים בסל הצריכה שלהם.

המלצה 2

בחישוב מדד לבני 65 ומעלה מומלץ להביא בחשבון את סעיף שכר הדירה במדד המחירים לצרכן ואף לדייק אותו בהתאם להתפלגות גודל הדירות. אומנם מדד הדיור משקף הוצאה כלכלית, אשר רבים מבני אוכלוסיית המבוגרים אינם מוציאים בפועל, בהיותם בעלי דירות, אבל השוכרים דירה חווים את עליית מחירי הדיור מידי חודש בחודשו. יתרה מזו, מאחר שהתרומה של סעיף הדיור למדד של בני 65 ומעלה כה גדולה, יש לדייק את שיקוף צריכת הדיור שלהם. זאת באמצעות חישוב סעיפי הדיור – שכר הדירה ושירותי הדיור בבעלות הדיירים – תוך הבאה בחשבון של התפלגות גודל דירותיהם, שהן לרוב קטנות יחסית.

פיתוח מדד לאוכלוסייה ייחודית דורש עריכת סקרים או הרחבה של סקרים קיימים ועיבודים מיוחדים גם בסקר הוצאות משקי בית וגם במדד – מה שמצריך משאבים, הכוללים כוח אדם לביצוע הסקרים ולבניית מערכות ייעודיות. אומנם הישענות חלקית על התשתית הקיימת של המדד הכללי עשויה לחסוך מעט, אך לצורך העבודה, הן המתודולוגית והן הטכנית, בעיקר בשלבי הפיתוח, יש להכין את המשאבים הדרושים. בהמשך, עם קיומן של מערכות ייעודיות, חישוב המדד נעשה אוטומטית, והוא באחריות העובדים המקצועיים ביחידה הנושאית. את המשאבים ניתן לגייס בשיתוף פעולה עם בעלי עניין – בכרט גופים ממשלתיים, כגון משרד העבודה והרווחה, שהציב לעצמו מטרה לסייע לכלל האזרחים הוותיקים בישראל, המוסד לביטוח לאומי, המופקד על מתן הקצבאות, והמשרד לשוויון חברתי, שאחת ממטרותיו היא לקדם את האזרחים הוותיקים בישראל.

שחיקת ההכנסות של האזרחים הוותיקים לעומת כלל האוכלוסייה מעמיקה את הפערים ותורמת לעלייה בתחולת העוני בקרב אזרחים ותיקים. במסגרת צעדים נוספים לשיפור מצבם יש חשיבות רבה לבחינת שיטת ההצמדה של קצבאותיהם, שהן חלק ניכר מהכנסותיהם, ולעדכן אותה כך שהיא תביא להפחתת העוני ולצמצום אי-השוויון בקרבם.

המשקלים - קבוצה ראשית רמה 1

2020-2019		2018-2017		2016-2015		2014-2013		
65+	כללי	65+	כללי	65+	כללי	65+	כללי	
124.55	143.07	124.77	137.21	123.48	138.54	119.72	136.3	מזון, פרט לירקות ופירות
37.25	31.43	36.65	29.38	35.34	28.5	35.76	29.16	ירקות ופירות
339.0	241.3	348.2	249.6	332.1	247.5	349.3	252.2	דיוור
98.95	91.31	106.53	93.7	108.98	98.57	108.05	96.67	תחזוקת הדירה
30.11	36.47	29.94	36.94	32.1	36.14	32.88	37.39	ריהוט וציוד לבית
15.78	30.62	18.1	32.38	17.4	31.55	18.62	30.54	הלבשה והנעלה
96.54	56.8	94.32	58.27	96.69	56.53	94.09	52.22	בריאות
60.6	111.86	61.88	118.68	66.75	120.34	66.44	116.76	חינוך תרבות ובידור
165.09	202.65	146.67	193.44	154.31	196.84	148.38	206.22	תחבורה ותקשורת
32.14	54.53	32.92	50.42	32.82	45.53	26.73	42.54	שונות

דוגמה לשינויי מחירים - המחירים הממוצעים של מוצרים ושירותים נבחרים לצרכן, ינואר ופברואר 2021 (בש"ח)

קוד הפריט	הפריט	היחידה	ינואר	פברואר
160015	לחם כהה אחיד פרוס וארוז	750 גרם	6.7	6.7
160030	חלה רגילה	500 גרם	4.9	4.9
160040	ביסקוויט	500 גרם	10.4	10.0
160050	קמח לבן	1 ק"ג	4.0	4.0
160070	פסטה, ספגטי	500 גרם	5.4	5.3
160083	ארוז רגיל ארוז	1 ק"ג	10.6	10.4
161010	שעועית יבשה באריזה	500 גרם	10.6	10.4
161020	עדשים	500 גרם	8.8	8.7
160087	קורנפלקס רגיל	750 גרם	15.3	15.5
161030	גרנולה	400 גרם	15.0	15.2
161040	חטיפי בריאות אישיים	6 יחידות בחבילה	13.0	13.2
160140	בשר בקר טרי לסטייק - כחף	1 ק"ג	124.8	125.5
160150	בשר בקר קפוא - צלעות	1 ק"ג	45.9	43.1
161050	בשר בקר קפוא לצלי	1 ק"ג	62.9	61.0
161060	בשר בקר טרי טחון	1 ק"ג	53.4	53.5
160170	עוף טרי	1 ק"ג	18.3	18.5
160180	עוף קפוא ארוז	1 ק"ג	23.4	23.9
160190	חזה עוף	1 ק"ג	30.7	30.3
161070	כרעיים של עוף	1 ק"ג	22.5	23.2
160205	דג אמנון (מושט) טרי	1 ק"ג	32.7	31.8
160210	דג פילה נסיכת הנילוס, קפוא	1 ק"ג	49.1	48.3
160215	דג פילה אמנון (מושט) קפוא	1 ק"ג	30.4	30.0
161080	דג סלמון (אילתיה) קפוא	1 ק"ג	68.5	67.8
160225	דג טונה בקופסה	160 גרם	7.0	7.3
160227	נקניקיות (לא צמחיות)	400 גרם	13.5	13.1
160229	פסטרמה מחזה עוף או הודו	400 גרם	28.8	28.7
160095	שמן זית	750 מ"ל	33.2	33.6
161090	שמן קנולה	1 ליטר	10.4	10.9
161100	טחינה גולמית	500 גרם	13.3	13.9
160110	מרגרינה למריחה בגביע	250 גרם	10.3	10.1
160255	חלב מפוסטר לא מועשר בקרטון	1 ליטר	5.9	5.9



קוד הפריט	הפריט	היחידה	ינואר	פברואר
160260	יוגורט טבעי במיכל פלסטיק	200 מ"ל	3.4	3.4
160270	שמנת חמוצה	200 מ"ל	2.4	2.4
160280	חמאה לא מלוחה	100 גרם		
160290	לבן	200 מ"ל	1.5	1.5
160300	גבינה לבנה רכה	250 גרם	4.8	4.8
160305	גבינת קוטג'	250 גרם	5.7	5.7
160310	גבינה צהובה קשה מחלב בקר	100 גרם	4.6	4.5
160242	ביצים XL	12 יחידות	12.8	12.7
160243	ביצים L	12 יחידות	11.5	11.5
160415	סוכר לבן רגיל באריזת נייר	1 ק"ג	4.5	4.5
160420	ריבה	680 גרם		
161110	דבש	350 גרם	20.6	20.5
160440	סוכריות טופי באריזה	850 גרם	17.7	17.6
160450	חפיסת שוקולד חלב רגיל	100 גרם	6.0	5.9
160445	ריבה / קונפיטורת פירות	340 גרם	13.8	
160365	בירה לבנה מתוצרת מקומית	500 מ"ל	8.0	8.0
161120	יין אדום יבש או חצי יבש	750 מ"ל	37.4	37.7
160373	משקה קל תוסס	1.5 ליטר	6.9	6.9
160375	משקה קל לא תוסס	1.5 ליטר	6.6	6.7
160314	תחליפי חלב לתינוקות	700 גרם	58.0	58.3
160315	תה בשקיות (1 גרם)	100 שקיות	16.4	16.9
160330	קפה שחור	100 גרם	9.4	9.3
160340	קפה נמס	200 גרם	24.8	24.8
160350	אבקת קקאו	150 גרם	10.3	10.4
160470	מרק	1 מנה	29.7	29.5
160480	בשר עוף עם תוספות	1 מנה	54.6	54.4
160490	בשר בקר עם תוספות	1 מנה	66.3	67.6
160505	שתייה חמה	1 כוס	10.1	10.3
161130	פלפל אדום מחוק	1 ק"ג	8.2	8.6
160510	שעועית ירוקה	1 ק"ג	19.4	19.3
160520	גזר	1 ק"ג	4.4	4.2
160550	עגבניות עגולות רגילות	1 ק"ג	6.3	5.8
160560	עגבניות - שרי	1 ק"ג	18.0	17.0
160570	מלפפונים	1 ק"ג	5.9	5.9
160580	חסה רגילה ערבית	ראש בינוני	4.8	4.7
160600	כרוב לבן	1 ק"ג	4.9	4.4



קוד הפריט	הפריט	היחידה	ינואר	פברואר
160610	כרובית	1 ק"ג	9.4	8.5
160620	חצילים	1 ק"ג	6.2	6.5
160630	קישואים	1 ק"ג	8.0	8.1
160640	תפוחי אדמה	1 ק"ג	4.6	4.6
160650	בצל יבש	1 ק"ג	5.2	5.0
160655	תירס קלחים	1 ק"ג	9.5	
160660	תפוזים - שמוטי	1 ק"ג	5.7	5.8
160680	קלמנטינות	1 ק"ג	6.6	6.5
160700	אשכוליות	1 ק"ג	6.1	5.9
160710	לימונים	1 ק"ג	8.0	7.7
160720	ענבים ירוקים בלי חרצנים	1 ק"ג		
160760	מלונים - גליה	1 ק"ג	7.3	
160780	תפוחים - גרני סמיט	1 ק"ג	10.9	10.8
160800	תפוחים - דלישס זהוב	1 ק"ג	10.8	10.7
160810	אגסים - ספדונה	1 ק"ג	12.8	12.8
160820	אפרסקים לבנים	1 ק"ג		
160840	שזיפים סגולים	1 ק"ג		
160860	אבטיח	1 ק"ג		
160870	בננות	1 ק"ג	6.4	6.1
160880	אבוקדו	1 ק"ג	16.7	17.2
160885	אפרסמון	1 ק"ג	14.2	15.1
160887	מנגו	1 ק"ג		
160890	שימורי אפונת גינה	335 גרם	6.0	6.0
160895	שימורי תירס גרעינים	335 גרם	6.0	6.1
160900	רסק ושימורי עגבניות	100 גרם	1.6	1.7
160910	זיתים במשקל	100 גרם	4.3	4.1
160914	סלט חצילים	500 גרם	14.4	13.4
160917	סלט חומוס ארוז	1 ק"ג	14.2	14.4
160920	סולר למכונית פרטית	1 ליטר	6.0	6.1
160925	בנזין 95 אוקטן בתדלוק מלא	1 ליטר	5.7	5.9
160927	בנזין 95 אוקטן בתדלוק עצמי	1 ליטר	5.5	5.7
160937	שמן מנועים למכונית	1 ליטר	52.9	52.1
160940	סולר להסקה דירחית	1,000 ליטר	3,789.9	3,793.7
160970	נפט להסקה דירחית	1,000 ליטר	3,791.8	3,795.3

מקור: הלמ"ט.

תיקונים במדד הכללי לשם חישוב המדד לבני 65 ומעלה

• הובאו בחשבון משקלות פיקטיביים ברמה 6. כשהיו במדד הכללי משקלים ללא ספרות אחרי הנקודה (למשל 5 לחנויות מיוחדות ברמה מסוימת) התחשבנו בהם גם בחישוב המדד של בני 65 ומעלה. (מדובר בקירוב למשקלות הפיקטיביים – מצב נדיר). ניתן לתקן כל משקל פיקטיבי על פי קובצי חישוב המשקלים שעורכת הלמ"ס בכל עדכון סל או/ו לבדוק זאת באמצעות סקר באוכלוסייה המבוגרת.

• המשקל של מסחר אלקטרוני ברמה 6 לאוכלוסייה המבוגרת התאפס. אומנם ייתכן שדפוסים אלו השתנו במהלך שנת הקורונה (2020), אבל לשם אחידות לאורך כל השנים המשקל של מסחר אלקטרוני הושאר המשקל אפס. ניתן למצוא את המשקל המתאים באמצעות סקרים של דפוסי הקנייה בקרב בני 65 ומעלה בעיקר בתקופת משבר הקורונה.

• טיפול במוצרים מיוחדים: לאורך השנים מכניסים בלמ"ס תיקון בגין דיווח חסר של קניות סיגריות ואלכוהול (למשל של מתבגרים שלא מדווחים להוריהם על צריכת אלכוהול). ההנחה הסמויה בחישוב היא שבאוכלוסייה הנחקרת אין דיווח חסר, אבל יש לבדוק הנחה זו ובמידת הצורך להכניס תיקון מותאם. לא הוכנס תיקון המטפל במוצרים או שירותים מיוחדים אחרים, ולכן ייתכנו, למשל, הערכת חסר של ניתוחים פלסטיים והערכת יתר של ניתוחים פרטיים.

רשימת המקורות

גוטליב, דניאל, ואלכסנדר פרומן, 2011. "שיעור הבעלות על דירה וההוצאה על שכר הדירה לפי קבוצות גיל, 2009 עד 1999", המוסד לביטוח לאומי.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2017. תחזית אוכלוסייה עד 2065, חלופה בינונית.

המוסד לביטוח לאומי, 2020א. **דין וחשבון אקטוארי מלא.**

המוסד לביטוח לאומי, 2020ב. **הירחון הסטטיסטי**, אזרח ותיק ושאיירים.

פינקל, יואל, ומרב אורן, 2001. "מדד ניסויי לאוכלוסייה המבוגרת", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

רוטנברג, בת חן, 2018. "ניחות המגמות במדד מחירי מוצרי המזון בשנים האחרונות ובחינת הגורמים המשפיעים מעודכן", מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

ריבון, סיגל, 2015. "אינפלציה אישית למשק הבית: כיצד משפיע אזור המגורים?", **סדרת מאמרים לדיון** 03.2015, בנק ישראל.

שנור, יצחק, ויניב כהן (עורכים), 2020. **בני +65 בישראל: שנהון סטטיסטי 2020**, ירושלים: מאירס-ג'וינט-ברוקדייל וג'וינט אשל.

Andrews, Doug, 2009. "Some Guiding Principles for the Development of Self-Adjusting Mechanisms for Sustainable Retirement Systems," Conference Paper: 16th International Conference of Social Security Actuaries and Statisticians.

Chiru, Radu, 2005. "Is Inflation Higher for Seniors?" Statistics Canada, Prices Division.

Harmer, Jeff, 2008. "Pension Review Background Paper," Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, Canberra.

Hausman, Jerry, 2003. "Sources of Bias and Solutions to Bias in the Consumer Price Index," *Journal of Economic Perspectives* 17 (1): 23-44.

Hohnerlein, Eva Maria, 2019. "Pension Indexation for Retirees Revisited: Normative Patterns and Legal Standards," *Global Social Policy* 19 (3): 246-265.

Hobijn, Bart, and David Lagakos, 2003. "Social Security and the Consumer Price Index for the Elderly," *Current Issues in Economics and Finance* 9 (5).

Jedynak, Tomasz, 2018. "Automatic Balance Mechanisms as Instruments of Maintaining Pension Scheme Financial Sustainability," *Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych* 3 (29): 66-85.

Leicester, Andrew, Cormac O'Dea, and Zoë Oldfield, 2008. "The Inflation Experience of Older Households," Commentary No. 106, The Institute for Fiscal Studies.

Levine, Linda, 2011. "A Separate Consumer Price Index for the Elderly?," Congressional Information Service, Library of Congress.

Munnell, Alicia H., and Anqi Chen, 2015. "Do we Need a Price Index for the Elderly?" Center for Retirement Research at Boston College, pp. 15-18.

New Zealand Statistics, 2016. "Household Living-Costs Price Indexes: Background."

Piggott, John R., and Renuka Sane, 2009. "Indexing Pensions," World Bank.

OECD, 2019. "Pension at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators," OECD Publishing.

OECD, 2020. Poverty Rate (indicators).

Sakamoto, Junichi, 2013. "Automatic Balancing Mechanisms," PBSS Colloquium in Lyon, 24-27 June.

Stewart, Kenneth J., 2008. "The Experimental Consumer Price Index for Elderly Americans (CPI-E): 1982-2007," *Monthly Labor Review* 131: 19-24.

Vording, Henk, and Kees Goudswaard, 1997. "Indexation of Public Pension Benefits on a Legal Basis: Some Experiences in European Countries," *International Social Security Review* 50 (3): 31-44.

Vording, Henk, and Kees Goudswaard, 1998. "Legal Indexation of Social Security Benefits: An International Comparison of Systems and Their Effects," *Ageing, Social Security and Affordability* 3: 61-76.

Whitehouse, Edward, 2009. "Pensions, Purchasing-Power Risk, Inflation and Indexation," OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 77.

פרופ' איתן ששינסקי הוא מרצה לכלכלה (אמריטוס) באוניברסיטה העברית בירושלים ומופקד הקתדרה למימון ציבורי ע"ש סר אייזיק וולפסון. בעת כתיבת המחקר היה עמית בכיר במרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה.

רחל זקן עוסקת בחקר מערכת הפנסיה ושוק העבודה בישראל. בעלת תואר שני בכלכלה ולימודי סביבה מהאוניברסיטה העברית בירושלים ותואר שני במדיניות ציבורית מאוניברסיטת תל אביב. בעת כתיבת המחקר הייתה חוקרת במרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ירדן וייס היא סטודנטית בתוכנית בינלאומית לתואר מתקדם במדעי המוח (ELSC). בעלת תואר שני במדעי הקוגניציה מהאוניברסיטה העברית בירושלים. בעת כתיבת המחקר הייתה עוזרת מחקר במרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה.

מרב אורן-יפתח היא מנהלת אגף בכיר מיקרו-כלכלה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. באחריותה נושאים כמו מדדי מחירים, צריכה, תעסוקה ושכר.

ליאור דופז היא ראש תחום צריכה וכספים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. אמונה על סקר הוצאות והכנסות של משקי הבית.

בועז בן אהרון הוא ראש תחום מחירים לצרכן בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. אחראי על פרסום חודשי של מדד המחירים לצרכן.

דורון יגר בורשטיין היא מרכזת בכירה בתחום צריכה וכספים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. עוסקת בעריכה ובפרסום של נתוני סקר הוצאות משקי בית.

