

ו. השתתפות המשלחת בהחזקת מכוניות של עובדים

המשלחת בקלן השתתפה עד סוף שנת 1955/56 בהחזקת המכוניות של 9 מעובדיה, בשנה הראשונה של ההחזקה בסך 180 ד"מ לחודש ובשנה השנייה בסך 120 ד"מ לחודש. למעשה השתמשו העובדים האלה במכוניותיהם לצורכי תפקידם במידה מוגבלת בלבד. המשלחת החליטה לצמצם את ההשתתפות החל מ-1.4.1956 לסך 50 ד"מ לחודש ולהפסיקה לחלוטין החל מ-1.1.1957.

ז. פיצויים לעובדים

לפי חוזה העבודה זכאים חברי המשלחת, עם סיום עבודתם, לפיצויים של משכורת חודש אחד בעבור כל שנת שירות במשלחת. הסדר זה נקבע בהתחשב בעבודה, שברוב המקרים יצטרכו חברי המשלחת, אחרי שובם ארצה, לחפש עבודה מתאימה חדשה. במקרים אחדים שולמו פיצויים בהתאם לחוזים אף לאלה מן העובדים, שהועברו למשלחת ממוסדות ממלתיים או ציבוריים ושחזרו לעבוד בהם עם תום שירותם במשלחת. הביקורת הציעה, שהסכמי העבודה עם עובדי מדינה מושאלים לא יכללו להבא התחייבות לתשלום פיצויים; מאידך הודגש הצורך, שבמקרים כאלה יובטחו כל זכויותיהם של העובדים המושאלים במקומות העבודה הקבועים שלהם. אשר לתשלומי הפיצויים שכבר בוצעו, החליטה המשלחת בפברואר 1956, להודיע על כך למשרדים הנוגעים בדבר, כדי שיהיה אפשרי להתחשב בפיצויים, ששולמו על ידי המשלחת, בעת עריכת החשבון הסופי על ידי המשרדים בשביל פקידים אלה.

ח. סניף חיפה

לחברת השילומים יש מחלקה בחיפה, שחבר עובדיה מונה 5 עובדים. עיקר פעולתה של המחלקה לפקח, כשהסחורות מגיעות לחיפה, על פירוקן מהאניות ובמידת הצורך על העברתן למחסני החברה. כן משמשת המחלקה כמקשר עם סוכני אניות וחברות הובלה בחיפה וסביבתה, מקבלת את חשבוניותיהם ומבצעת את התשלומים המגיעים לסוכנים ולחברות אלה. כתוצאה מן הביקורת, שנערכה במקום בחודש אוגוסט 1956, הוצע להעביר את ביצוע התשלומים אל המרכז בתל אביב, ויחד עם צמצום תפקידי המחלקה לבדוק את האפשרות של הקטנת מנגנון המחלקה. חברת השילומים תעביר במידת האפשר את ביצוע הפעולות הכספיות למרכז בתל אביב. מספר עובדי המחלקה יוקטן בעובד אחד.

iii. המוסד לביטוח לאומי

פעולות הביקורת

הביקורת הקיפה את שטחי הפעולה השונים של המוסד לביטוח לאומי; בעיקר נבדקו גביית דמי הביטוח, הטיפול בתביעות לגימלאות ותשלומיהן, ההשקעות של העתודות הכספיות ומערכת החשבונות.

א. המוסד ופעולותיו

תמונה כללית על תפקידי המוסד ומבנהו ניתנה כבר בדו"ח השנתי מס' 6 (עמ' 143). המוסד לביטוח לאומי הוקם על פי חוק הביטוח הלאומי, תשי"ד-1953, שנכנס לתוקפו ב-1 באפריל 1954. המוסד הוא גוף מאוחד, העומד לפיקוחו הכללי של שר העבודה ולביקורתו של מבקר המדינה, והוא התחיל בפעולתו ב-1 באפריל 1954.

(א) לפי החוק קיימים סוגי הביטוח הבאים :
ביטוח זקנה ושאיירים (קצבות לזקנים, מענק או קצבת שאירים במות המפרנס ודמי קבורה);
ביטוח מפני פגיעות בעבודה (ריפוי, החלמה, שיקום רפואי ושיקום מקצועי, דמי פגיעה, קצבה או מענק לנכים ולתלויים בנפגעי עבודה);
ביטוח אמהות (דמי לידה ומענקי לידה).
מלבד זה מבצע המנגנון המינהלי של המוסד גם את חוק שירות מילואים (תגמולים), תשי"ב-1952, שעל פיו הוקמה קרן ההשוואה לתשלום תגמולים למשרתים במילואים.
תפקידי העיקריים של המוסד הם :

גביית דמי הביטוח ;
טיפול בתביעות ותשלום גמלאות ;
השקעות של העתודות הכספיות.
ההכנסות של המוסד לביטוח לאומי מדמי הביטוח מחולקות ל-3 חשבונות נפרדים : לכל ענף ביטוח חשבון נפרד, ואסור להעביר כספים מחשבון ענף אחד לשני אלא בהסכמת מועצת המוסד ובאישור שר העבודה. על ידי סידור זה, שהוא הסידור המקובל במפעלים מהסוג הנדון, מובטח, שההוצאות של כל ענף ביטוח יכוסו מתוך ההכנסות של אותו ענף.

(ב) פעולותיו האופרטיביות של המוסד מבוצעות על ידי 3 ענפים במקביל לסוגי הביטוח :
ענף לביטוח זקנה ושאיירים ; ענף לביטוח נפגעי עבודה ; ענף לביטוח אמהות.
מועצת המוסד היא הרשות העליונה של המוסד ; שר העבודה, לפי החוק, יושב ראש המועצה.
הרשות המנהלת והמבצעת של המוסד היא המינהלה של המוסד. ביצוע הפעולות של המוסד מוטל על המרכז בירושלים ועל 17 סניפיו הפזורים בכל חלקי הארץ. המרכז בירושלים כולל, בין השאר, את שלושת ענפי הביטוח ; את מחלקת המחקר והסטטיסטיקה, את מדור המיכון ואת היחידות המינהליות של המוסד (כספים, משק ושירותים, מנגנון, הדרכה, ארגון ומינהל) ; ואת היועץ המשפטי, היועץ הרפואי והאקטואר (שלפי החוק אינו כפוף בפעולתו המקצועית להוראות מינהלת המוסד).
(ג) המרכז בירושלים ו-9 מבין הסניפים משוכנים ב-10 בניינים, שנרכשו על ידי המוסד במשך שתי שנות קיומו בסכום כולל של 540,000 ל"י ; שאר הסניפים משוכנים בדירות שכורות.
בסוף ספטמבר 1956 מנה צוות העובדים של המוסד 501 עובדים קבועים ו-44 ארעיים, לעומת 413 עובדים קבועים ו-120 ארעיים בסוף ספטמבר 1955.

(ד) המבוטחים לפי החוק הם :
בביטוח זקנה ומות מבוטח כל תושב מעל לגיל 18, למעט מי שהיה בשעת קבלת החוק בן 67 ומי שנעשה תושב לאחר קבלת החוק ובזמן עלייתו ארצה היה בגיל מעל 60 (נשים מעל 55) ;
בביטוח אמהות מבוטחת כל עובדת שכירה ועובדת עצמאית לגבי קבלת דמי לידה ומענק לידה. (מענק לידה בלבד תקבלנה נשים המבוטחות מכוח בעליהן, או מבוטחות ברשות) ;
בביטוח נפגעי עבודה מבוטח כל עובד שכיר. (על שולחן הכנסת מונחת הצעה לתיקון החוק, שלפיו יוכלו גם עובדים עצמאיים בביטוח מפני פגיעה בעבודה).

(ה) עד סוף מארס 1956 נכללו לצורך כל סוגי הביטוח ברשת המבוטחים, בהתאם לאומדן המוסד, כ-560,000 איש, מהם כ-549,000 מבוטחי חובה וכ-11,000 מבוטחות ברשות, בעיקר עקרות בית.
בעוד שבדרך כלל גיל המבוטחים מ-18 שנה ולמעלה, הרי בין המבוטחים בביטוח בפני פגיעה בעבודה בני נוער עובד בגילים 14 עד 18 שנה, שמספרם הכולל נאמד ב-28,000 נפש.

(ו) הטבלה הבאה משקפת את היקף הפעולות של המוסד בשנתיים הראשונות לקיומו :

דמי ביטוח וגמלאות

שנות הכספים 1954/55 ו-1955/56

גמלאות			דמי ביטוח		התקופה
הסכום הכולל ששולם	תביעות שאושרו	תביעות שהוגשו	מספר המבוטחים	סכומים שנגבו	
ל"י	מספר	מספר	מספר	ל"י	
5,597,725	61,273	65,593	— (1)	23,936,526	1954/55
9,788,668	86,248	89,061	560,000 (2)	37,382,863	1955/56

(1) בלתי ידוע. (2) לפי אומדן.

(2) הגבייה

דמי ביטוח נגבים : (1) בעד ביטוח זקנה ושאיירים (דמי הביטוח כוללים גם ביטוח אמהות) ; ו-(2) בעד ביטוח מפני פגיעות בעבודה.

דמי הביטוח מאת עובדים שכירים – שמספרם לפי אומדן המוסד מגיע ל-400,000 בקירוב – נגבים באמצעות כ-30,000 מעבידים, המשלמים חלק מדמי הביטוח בעבור שכיריהם ; באמצעות מועבר גם אותו חלק מדמי הביטוח, שתשלומו חל על השכיר ושמוכח ממשכורתו.

דמי הביטוח ממבוטחים עצמאיים נגבים במגע אישי עם כל מבוטח. עד סוף מארס 1956 כלל הביטוח הלאומי כ-126,000 מבוטחים עצמאיים ; מלבד זה נגבים דמי ביטוח, במגע אישי, ממבוטחים שאינם עובדים (כגון בעלי רכוש או נתמכים), שמספרם מגיע ל-23,000 בקירוב, וממבוטחות ברשות, שמספרן כ-11,000.

(3) הטיפול בתביעות לגמלאות

כשאדם נעשה זכאי לגמלה, הרי הוא מגיש את תביעתו למוסד. לשם הוכחת התביעה, על התובע להוכיח את זכותו בעיקר על ידי המצאת קבלות בעבור תשלומי דמי הביטוח (במקרה של שכיר – אישור ממעבידיו).

התביעות לגמלאות, שהוגשו למוסד במשך שתי שנות פעולתו, מורכבות לפי סוג הביטוח כדלהלן :

מספר התביעות לגמלאות שהוגשו למוסד

שנות הכספים 1954/55 ו-1955/56

סוג הגמלה	בשנת 1954/55	בשנת 1955/56
המספר	המספר	המספר
ביטוח זקנה ושאיירים		
גמלת שאירים	—	1,014
דמי קבורה	—	1,881
ביטוח אמהות		
מענקי לידה	37,395	43,630
דמי לידה	3,511	9,412
ביטוח נפגעי עבודה		
גמלת תלויים	382	1,292
גמלת נכות	71	94
דמי פגיעה	24,234	31,738
	<u>65,593</u>	<u>89,061</u>

בתשלום קצבאות זקנה יתחיל המוסד ב-1 באפריל 1957.

ב. המגע עם המבוטחים

ביצוע תקין של הפעולות הרבות והרב-גוונות על ידי מוסד, שתפקיד של קיום קשר עם מאות אלפי מבוטחים ורבבות מעבידים מוטל עליו, דורש ארגון והסדרים מינהליים, שיבטיחו פעולה סדירה ומדויקת בכל שלבי הטיפול ובכל מקרה ומקרה. מטבע הדברים, שקיום של קשר מתמיד וסדיר עם מספר כל כך גדול של אנשים מלווה קשיים לא קטנים. מצד אחד, התנאים המיוחדים הקיימים בארץ, ובראש וראשונה השוני הרב מבחינה חברתית ותרבותית בין השכבות השונות של האוכלוסייה מביאים בהרחבת רשת המבוטחים ובגבייה לידי קשיים אובייקטיביים. על המוסד להשתדל ולפתח שיטות, שבמידת האפשר מתחשבות בגורמים אובייקטיביים אלה; מצד אחר נתקל המוסד בעבודתו בקשיים, שעליהם אפשר להתגבר על ידי תכנון מחושב ושכלול הארגון בכל שטחי העבודה.

(1) רישומים וחשבונות

המגע הבלתי אמצעי עם המבוטח הוא בעיקר בסניפים. בסניפים קיימים שני סוגי כרטיסי חשבון: למעבידים ולעצמאיים.

(א) חשבונות המעבידים מראים את הסכומים, שעל המעבידים לשלם בעבור שכיריהם, וכן את הסכומים, ששולמו על חשבון זה. כל מעביד מעביר למוסד את דמי הביטוח בעד העובדים המועסקים במפעלו בסכום כולל מדי חודש בחדשו, תוך ציון מספר העובדים והסך הכולל של תשלומיו לביטוח; בתום השנה מעביר המעביד את רשימות עובדיו הקבועים, שבעבורם שולמו דמי ביטוח. רשימות אלה מועברות דרך הסניפים למשרד הראשי.

במידה שהמדובר בעובדים ארעיים, מפרט המעביד ברשימה המוגשת שלו את שמותיהם, את מספרי תעודות הזהות ואת סכום דמי הביטוח, ששולם בעבור כל אחד ואחד מהם.

(ב) חשבונות העצמאיים מראים את החיובים המבוססים על ההכנסה השנתית המוצהרת על ידיהם ואת הוזכויים.

(ג) הרישומים בסניפים נעשים בהתאם לתשלומים: אחת לשלושה חודשים בעד עצמאיים, ואחת לחודש בעד מעבידים.

לפי הסדר זה אינם קיימים במוסד הביטוח חשבונות שוטפים בעבור שכירים קבועים; החובה לנהל את החשבונות השוטפים בשבילם מוטלת על המעביד.

החשבונות של העובדים הארעיים מתנהלים במשרד הראשי על סמך הנתונים, שהמעבידים מגישים לגבי סוג זה של עובדים כל חודש דרך הסניף למשרד הראשי. חשבונות שוטפים קיימים בסניפים בעד העצמאיים.

(ד) המסמכים המועברים משמשים למשרד הראשי כחומר יסוד להנהלת הכרטסת המר-כזית. מטרת הכרטסת: (1) לשמש מכשיר להקמת רשת המבוטחים והחזקתה וכן מקור לאינפורמ-ציות הסטטיסטיות הדרושות לניהול המוסד; (2) להראות חשבון חייב וזכאי שנתי לכל מבוטח ולכל מעביד.

לשם הקמת הכרטסת המרכזית הונהג במאי 1955 מיכון על ידי מערכת מכוונות ניקוב (אי.בי.אם). ניהול הכרטסת המרכזית באמצעות מיכון הולם את המספר הגדול של מבוטחים ומעבידים.

(2) השלמת רשת המבוטחים

לפי אומדן המוסד נכללו ברשת המבוטחים עד מארס 1956 - 560,000 נפש. לפי אומדן זהיר, המבוסס על מספרי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בדבר סך הכול של האוכלוסייה בארץ והרכבה, יוצא, שמספר אותם התושבים החייבים ביטוח על פי החוק מסתכם לפחות ב- 650,000 נפש - וקרוב לוודאי ביותר. לפיכך עדיין לא נכללו ברשת המבוטחים כ- 100,000 נפש, שהם חייבי ביטוח לפי החוק.

(א) בהקמת רשת המבוטחים נעזר המוסד לביטוח לאומי בין השאר על ידי נתונים של משרדי מס ההכנסה ועל ידי רישומים של האגף למרשם התושבים במשרד הפנים. הקשר עם משרדי מס ההכנסה הביא לידי כך, שבביטוח הלאומי נכללו מרבית התושבים החייבים במס ההכנסה. אפשר להניח, שאותם חייבי מס ביטוח שאינם חייבי מס הכנסה הם בעיקר התושבים, שעדיין לא נכללו ברשת הביטוח הלאומי. מובן, שמרבית תושבים אלה הם בעלי הכנסות נמוכות ובלתי קבועות, ומשום כך נמנים על שכבה סוציאלית הזקוקה במיוחד לטובות ההנאה של הביטוח.

(ב) להשלמת רשת המבוטחים מן הצורך למצוא דרכים ליצירת קשר בין המוסד לבין חייבי הביטוח, הן על ידי צעדים מצד המוסד והן על ידי עידוד היוזמה של האוכלוסייה; כל התקדמות בהרחבת הרשת תמצא ביטוי בכרטסת המבוטחים המרכזית. אמצעים חשובים להשלמת הרשת הם מצד אחד מאמצים שיטתיים לעדכון הכרטיסייה (ראה להלן) ומצד אחר השוואת הכרטסת המעודכנת, לעתים מזומנות, אל כרטיסיות אחרות במדינה, למשל כרטסת מרשם התושבים.

האמצעי היחידי לעורר את יוזמת האוכלוסייה היא הסברה מתמדת על צורותיה השונות. ברור, שקיימות מגבלות אובייקטיביות לאפשרות לרכוש את לב האוכלוסייה לרעיון הביטוח. גיבוש צורות גישה חדשות דורש מחשבה ומאמץ ללא לאות. המוסד משתדל לפעול בכיוון זה, ויש לקוות, שתשלום קצבאות הזקנה, שהמוסד יתחיל בו בשנת 1957, יקרב את רעיון הביטוח לאוכלוסייה ויגביר את הבנתה לרעיון זה.

(3) החזקת הקשר עם המבוטחים

הכרטסת המרכזית משמשת לא רק כמכשיר לכלילת המבוטחים ברשת המוסד אלא יש לה חשיבות מכרעת גם בקיום הקשר הקבוע בין המוסד לבין המבוטחים.

(א) פעולה סדירה ובלתי מופרעת של הכרטסת תלויה בראש ובראשונה בהסדרים טכניים נאותים. הנתונים, שיש לרשום אותם בדרך מיכנית, צריכים להיות ברורים וכתובים על טפסים בצורה כזאת, שהרושם יוכל להבין אותם ולהתמצא בהם בנקל; מספר סוגי הטפסים צריך להיות קטן עד כמה שאפשר; מן הצורך, שהטפסים ייאספו ויגיעו למיכון בכמויות ניכרות עד לתאריכים קבועים מראש, בהתאם לתכנון המיכון, כדי לאפשר את עיבודם בלא הפרעות. המוסד משתדל לשפר את תהליכי העבודה הטכניים הקשורים בענייני הכרטסת ובמיוחד במיכון.

(ב) נוסף על כך מן הצורך להתגבר על קשיים ארגוניים לא קטנים. חלק מהקשיים האלה נובע מהעובדה, שהכרטסת לא הייתה ממוכנת מהתחלת פעולותיו של המוסד אלא כשנה לאחר מכן. זה מביא לידי כך, שהעיבוד השוטף של הכרטסת מתעכב כל זמן שהכרטיסים, המתחסטים לתקופה שלפני הנהגת המיכון, אינם מעודכנים.

חלק אחר מן הקשיים נובע מזה, שתהליכי העבודה במחלקות האופרטיביות ובסניפים לא הותאמו כראוי לאלה של הטיפול בכרטסת. השגת התיאום הדרוש היא אחד התפקידים העיקריים של יחידת "ארגון ושיטות", שהוקמה במוסד בסוף שנת 1956.

(ג) תנאי מוקדם לפעולה סדירה של הכרטסת הוא התחשבות מתמדת בשינויים החלים בנתונים האישיים של המבוטחים. על המוסד לרשום ברישומיו את השינויים החלים בנתונים האישיים של המבוטח (כגון שינוי כתובת ושם, שינוי מקום העבודה). בהתחשב בתכיפות השינויים – בשנת 1955 היו כ-93,000 מקרים של שינויים בכתובת בלבד – מהווה עדכון כרטסת המבוטחים על ידי רישום השינויים פעולה רבת היקף, ורק ביצועה הרצוף עשוי להבטיח את האפשרות של מגע תקין עם המבוטחים. במקרים רבים מתעורר הצורך לערוך חקירה מיוחדת כדי להשיג את האינפורמציה הדרושה, למשל במקרים, שטופסי הצהרות, שהמוסד שלח אותם למבוטחים שהם עובדים עצמאיים הוחזרו על ידי הדואר עם חותמות "עוב", "נסע" או "כתובת בלתי מספקת".

מבין השאלות הנוגעות לגבייה ולתביעות לגמלאות עמדה הביקורת בעיקר על השאלות הבאות :

(א) חישוב דמי הביטוח של עצמאיים

השיעור השנתי של דמי הביטוח לזקנה ולשאירים, שהעצמאיים חייבים בתשלומם, נקבע על פי ההכנסה השנתית של העצמאיים, בהתאם להצהרתם. האפשרות לבדוק את אמיתות ההצהרות ניתנת על ידי השוואת ההצהרות אל השומות הנערכות על ידי שלטונות מס ההכנסה. אינו קיים סידור קבוע, שיבטיח השוואה שיטתית כזאת. מידת הביצוע של השוואות כאלה ושיטת הביצוע שונות מאוד לפי הסניפים. מן הראוי היה להימנע מן המקריות הרווחת בתחום זה ולעבד שיטה, שלפיה יבוצעו השוואות כאלה בכל הסניפים באחוז מסוים ולפי דגימה מתוכננת.

(ב) תשלום דמי ביטוח על ידי עובדים ארעיים

השיטה הקיימת מביאה לידי קשיים מיוחדים לגבי המבוטחים המועסקים בעבודות ארעיות וזמניות ומחליפים את מעבידיהם לעתים קרובות. כשהעובד הארעי או שאיריו באים לתבוע גמלה, נתקלים הם בקשיים ובטרדות רבים : לשם הוכחה, שהמבוטח מילא את חובותיו בתשלום דמי הביטוח למוסד, הם זקוקים לאישורים, שקיבלו מכל מעביד ומעביד בצורת תלושים. הנוהל, שלפיו על העובד הארעי לאסוף ולהחזיק ברשותו את כל התלושים, שהוא מקבל ממעביד כקבלה על התשלום, לא עמדה במבחן המציאות, וחוסר האפשרות להוכיח את ביצוע התשלומים עשוי להביא לעתים קרובות לידי סיבוכים ולהשהיות בטיפול ובאישור הגמלאות.

מאמצי המוסד להחליף את שיטת התלושים הקיימת בשיטה אחרת (למשל הנהגת פנקס מבוטח, שבו כל מעביד מאשר כל תשלום ותשלום) עדיין לא נשאו פרי.

מבחינה עקרונית הייתה נודעת לשאלת התלושים חשיבות פחותה, אילו היה החשבון האישי, שהמוסד מנהל באופן שוטף לכל עובד ארעי, מושלם ומעודכן. רישום מלא ומעודכן כזה נתקל לא רק בקשיים המכבידים בדרך כלל על עדכון הכרססת אלא בקושי מיוחד : תשלומי דמי הביטוח בעבור עובדים ארעיים מועברים כאמור למוסד ע"י המעביד, וכל תשלום נזקף לזכותו של המבוטח על חשבונו האישי המסומן במספר הזהות שלו. ביקורת, שנערכה בסתיו 1956 על הדוחות של המעבידים המצורפים לתשלום דמי הביטוח של 353 עובדים ארעיים, העלתה, שב־63 מקרים (18%) לא ציינו המעבידים את מספרי תעודות הזהות בכלל או כתבו אותם בצורה בלתי ברורה. כתוצאה מכך אין באפשרותו של המוסד במקרים כאלה לזקוף את התשלומים שקיבל לזכות הכר־טיס האישי של המבוטח. הנסיון לברר את מספרי תעודות הזהות במקרים אלה דורש חקירה מיוחדת, ולפי טבע הדברים לעתים קרובות אין היא מביאה לתוצאות המבוקשות.

ג. השקעות

בדו"ח השנתי מס' 6 (עמ' 144) נדון עניין ההסכם של המוסד עם האוצר, שלפיו העביר המוסד עתודות כספיות לאוצר לזמן ממושך. מצד אחד נקבע, שההסכם מילא את כל הדרישות המוצדקות מבחינה משקית, במיוחד בנוגע לשמירת ערך הכסף, לריבית ולהבטחת ההחזרה של הכספים בכל עת ; מצד אחר הודגש, שההסכם אינו הולם את חוק הביטוח הלאומי בזה שהוסכם, שלא המוסד עצמו אלא משרד האוצר בוחר לפי ההסכם את ההשקעות, שלהן ישמשו עתודות המוסד.

בעקבות הביקורת נתקיימו דיונים בין גורמים הנוגעים בדבר כדי להתאים צורת ההסכם בין המוסד לבין האוצר לדרישות החוק. דיונים אלה עדיין לא נסתיימו. מבקר המדינה הדגיש, שהסדר הולם את החוק מן הצורך שיתחשב בעקרונות הבאים : מדי פעם בפעם יחליט המוסד לביטוח לאומי, איזה חלק מעתודותיו יועבר לאוצר ויושקע במסגרת החוזה, שהמוסד עומד לעשות עם האוצר ; החוזה עם האוצר ישמור למוסד את הזכות להחליט על כל השקעה בגוף מסוים באמצעות האוצר, לפני שתבוצע השקעה זו ; הנהלת החשבונות אצל החשב הכללי תראה, שכל השקעה בגוף מסוים בוצעה על יסוד החלטת המוסד ובהתאם לה.

ד. משק הכספים

(1) מאזן המומד לביטוח לאומי ליום 31.3.1956

בהשוואה למאזן ליום 31.3.1955

31.3.1956 לירות שלמות	31.3.1955 לירות שלמות	א ק ט י ב
		1. השקעות
43,471,653	16,306,806	אוצר המדינה
		2. פקדונות לזמנים קצרים
734,082	706,125	בנק הדואר
		3. בנקים עו"ש וחשבון סילוקין אצל החשב הכללי
1,133,464	2,519,187	
185,415	34,902	4. הלוואות
182,130	134,072	5. חייבים
576,502	433,495	6. נכסי דלא נידי
		7. מטלטלין
		מכונות נוסעים, אופנועים, ציוד משרדי וריהוט משר-
100	40	רדי בעלי ערך סמלי
		8. דמי מחזור למשרד הראשי ולסניפים
3,450	2,923	
<u>46,286,796</u>	<u>20,137,550</u>	

פ ס י ב

		1. קרן שמורה
30,342,186	13,542,097	ענף ביטוח זקנה ושאיירים
		2. קרן ביטוח
5,280,000	-	ענף זקנה ושאיירים
3,696,000	1,424,000	ענף נפועי עבודה
162,000	172,000	ענף אמהות
		3. עתודה כספית (ענף נפועי עבודה וענף אמהות)
5,316,356	2,338,096	
		4. קרן השוואה לתשלום תגמולים למשרתים במילואים
936,806	2,371,500	
553,448	289,857	5. זכאים
<u>46,286,796</u>	<u>20,137,550</u>	

(2) חשבון הכנסות והוצאות כללי, לתקופה 1.4.1955 — 31.3.1956

בהשוואה לתקופה 1.4.1954 — 31.3.1955

גמלה — הוצאה

31.3.1956	31.3.1955	
לירות שלמות	לירות שלמות	לירות שלמות
		1. הוצאות שוטפות
		גמלה
	320,214	— ענף זקנה ושאיירים
	5,182,912	2,791,634 ענף נפגעי עבודה
9,781,094	4,277,968	2,806,091 ענף אמהות
		הוצאות משפט
	215	— ענף זקנה ושאיירים
	7,239	— ענף נפגעי עבודה
7,574	120	— ענף אמהות
		הוצאות מינהלה
	794,291	297,783 ענף זקנה ושאיירים
	477,853	425,576 ענף נפגעי עבודה
1,598,171	326,027	316,023 ענף אמהות

2. קרנות *

		קרן שמורה ענף זקנה ושאיירים
30,342,186	—	13,542,097
		קרן ביטוח
	5,280,000	— ענף זקנה ושאיירים
	3,696,000	1,424,000 ענף נפגעי עבודה
9,138,000	162,000	172,000 ענף אמהות
		עתודה כספית
	1,711,147	1,257,276 ענף נפגעי עבודה
5,316,356	3,605,209	1,080,820 ענף אמהות
		סיכומי היוון של תביעות נגד
		צד שלישי (סעיף 70 של
		החוק)
170,400	—	—
56,353,781		24,113,300 הוצאה ס"ה

* החשבונות המראים את התפתחות הקרנות סומנו על ידי מסגרת כדי להפריד ביניהן לבין ההוצאות וההכנסות השוטפות.

חשבון הכנסות והוצאות כללי (המשך)

גבייה – הכנסה

31.3.1956	31.3.1955		
לירות שלמות	לירות שלמות	לירות שלמות	1. קרנות*)
13,542,097	—	—	קרן שמורה ענף זקנה ושאיירים
			קרן ביטוח
	1,424,000	—	ענף נפגעי עבודה
1,596,000	172,000	—	ענף אמהות
			עתודה כספית
	1,257,276	—	ענף נפגעי עבודה
2,338,096	1,080,820	—	ענף אמהות
			סיכומי היוון של תביעות נגד
170,400	—	—	צד שלישי (סעיף 70 של החוק)

2. הכנסות שוטפות

גבייה

	22,142,852	13,701,859	ענף זקנה ושאיירים
	8,201,009	5,870,947	ענף נפגעי עבודה
37,348,453	7,004,592	4,361,880	ענף אמהות

היטלים

	21,637	1,021	ענף זקנה ושאיירים
	6,055	493	ענף נפגעי עבודה
34,410	6,718	326	ענף אמהות

גביית שווי הגמלה מאת המעביד (סעיף 49 של החוק)

	4,150	—	ענף נפגעי עבודה
5,176	1,026	—	ענף אמהות

גבייה של תביעות נגד צד שלישי (סעיף 70 של החוק)

15,396	—	—	ענף נפגעי עבודה
--------	---	---	-----------------

ריבית

	1,030,320	137,000	ענף זקנה ושאיירים
	167,265	27,046	ענף נפגעי עבודה
1,303,753	106,168	12,728	ענף אמהות

הכנסה סה"כ

56,353,781	24,113,300
------------	------------

(*) החשבונית המראים את התפתחות הקרנות סומנו על ידי מסגרת כדי להפריד ביניהן לבין ההוצאות וההכנסות השוטפות.

(3) חשבון הכנסות והוצאות לפי ענפים

לתקופה 1.4.1955 – 31.3.1956

(א) ענף ביטוח זקנה ושאיירים

גמלה — הוצאה

31.3.1956	לירות שלמות	31.3.1955	לירות שלמות	
לירות שלמות				1. הוצאות שוטפות
				גמלה
—	5,073	—		מענק שאירים
—	252,926	—		קצבת שאירים
—	62,215	—		דמי קבורה
320,429	215	—		הוצאות משפט
794,291	—	297,783		הוצאות מינהלה
				2. קרנות
—	30,342,186	13,542,097		קרן שמורה
35,622,186	5,280,000	—		קרן ביטוח
36,736,906		13,839,880		הוצאה ס"ה

גבייה — הכנסה

				1. קרנות
13,542,097	—	—		קרן שמורה
				2. הכנסות שוטפות
—	22,142,852	13,701,859		גבייה
22,164,489	21,637	1,021		היטלים
1,030,320	—	137,000		ריבית
36,736,906		13,839,880		הכנסה ס"ה

(ב) ענף ביטוח נפגעי עבודה

גמלה — הוצאה

31.3.1956	31.3.1955	
לירות שלמות	לירות שלמות	לירות שלמות
		1. הוצאות שוטפות
		גמלה
—	1,569,299	1,043,131
—	4,257	46
—	39,483	7,144
—	2,247,597	1,515,168
—	5,974	1,419
—	269,715	39,064
—	885,177	144,197
—	151,703	40,741
—	7,239	724
—	3,188	—
—	2,116	—
5,190,151	4,403	—
477,853	—	425,576

שיקום מקצועי, מתן שיעורים,
בדיקות פסיכוכניות

הוצאות מינהלה

2. קרנות

קרן ביטוח

—	74,000	69,000	דמי פגיעה
—	65,000	18,000	קצבות נכים זמניים
—	1,178,000	214,000	קצבות נכים תמידיים
—	40,000	30,000	מענקי נכות
3,696,000	2,339,000	1,093,000	קצבות ומענקים לתלויים
170,400	—	—	סיכומי היוון לפי סעיף 70
1,711,147	—	1,257,276	עתודה כספית
<u>11,245,551</u>		<u>5,898,486</u>	הוצאה ס"ה

גבייה — הכנסה

			1. קרנות
1,424,000	—	—	קרן ביטוח
1,257,276	—	—	עתודה כספית
			2. הוצאות שוטפות
—	8,201,009	5,870,947	גבייה
8,207,064	6,055	493	היטלים
—	4,150	—	גבייה לפי סעיף 49
19,546	15,396	—	גבייה לפי סעיף 70
167,265	—	27,046	ריבית
170,400	—	—	סיכומי היוון לפי סעיף 70
<u>11,245,551</u>		<u>5,898,486</u>	הכנסה ס"ה

(ג) ענף ביטוח אמהות

גמלה — הוצאה

31.3.1956	לירות שלמות	31.3.1955	לירות שלמות	1. הוצאות שוטפות
				גמלה
—	1,170,854	1,128,630		מענק לידה, ציוד לנולד
2,436,002	1,265,148	926,370		מענק לידה, אשפוז לבתי-חולים
1,841,966	—	751,091		דמי לידה
120	—	—		הוצאות משפט
326,027	—	316,023		הוצאות מינהלה
				2. קרנות
—	29,000	26,000		קרן ביטוח למענקי לידה
162,000	133,000	146,000		קרן ביטוח לדמי לידה
3,605,209	—	1,080,820		עתודה כספית
8,371,324		4,374,934		הוצאה סה

גבייה — הכנסה

				1. קרנות
172,000	—	—		קרן ביטוח
1,080,820	—	—		עתודה כספית
				2. הוצאות שוטפות
	7,004,592	4,361,880		גבייה
7,011,310	6,718	326		היטלים
1,026	—	—		גבייה לפי סעיף 49
106,168	—	12,728		ריבית
8,371,324		4,374,934		הכנסה סה

(4) ההוצאות המינהליות בשנתיים הראשונות לקיום המוסד

1955/56	לירות שלמות	1954/55	לירות שלמות	משכורת
1,380,247		798,101		הוצאות ארגוניות
398,963		270,866		הקמת הכרססת המרכזית
54,817		19,076		הוצאות חד-פעמיות
64,204		146,128		
1,898,231		1,234,171		

הסכומים הנ"ל כוללים את ההוצאות הכרוכות בניהול קרן ההשוואה לתשלום תגמולים למשרתים במילואים והמוחזרות למוסד על ידי הקרן. סכומים אלה נקבעו בדרך הסכם לגבי 1954/55 בסך 194,000 ל"י ולגבי 1955/56 בסך 300,000 ל"י.

(5) הערות למאזן ליום 31.3.1956

(ראה ד"ח זה, עמ' 233)

המאזן וחשבון ההוצאות וההכנסות, שהובאו לעיל, נותנים בדרך כלל תמונה ברורה על המצב הכספי של המוסד. אך יש לציין, שהמספרים האלה אינם יכולים לשמש בסיס לתשובה על השאלה שנתעוררה, אם יש צורך בהעלאת דמי הביטוח, במיוחד בענף זקנה ושאיירים; הד"ח הזה אינו נוקט עמדה כלפי שאלה זו.

לפי החוק מצורף למאזן ולד"ח הכספי, שהמינהלה מוסרת למועצה ולשר העבודה, ד"ח אקטוארי. תפקיד האקטואר, שנתמנה על ידי שר העבודה, הוא לספק למוסד את הנתונים המתמטיים הדרושים, כדי שהמוסד יגיע לאיזון הפעולות הכספיות, שיבטיח, שהכנסות המוסד יכסו את תשלומי הגמלאות. ההסברים הניתנים להלן, מתבססים, בין השאר, על הד"ח של האקטואר.

1. "קרן ביטוח לענף זקנה ושאיירים", מופיעה בפעם הראשונה במאזן ליום 31.3.56 (סעיף 2 של הפסיב), כיוון שרק ביום 1.4.55 התחיל המוסד בתשלומי גמלאות בענף ביטוח זה.

2. בפסיב של המאזן מופיעים שני סוגים של קרנות:

קרן שמורה לענף זקנה ושאיירים, עתודות כספיות לענף אמהות ולענף נפגעי עבודה;
קרנות ביטוח לשלושת ענפי הביטוח.

בעוד שלקרן השמורה ולעתודות הכספיות נודע אופי בולט של רזרבות, יש לשלוש קרנות הביטוח התפקיד לשמש כיסוי להתחייבויות, שקיימות כבר לשלושת ענפי הביטוח.

(א) למעשה קרנות הביטוח – בסכום הכולל של 9,380,000 ל"י – אינן מתחשבות בכל ההתחייבויות הקיימות. לשם קביעת גובה הקרנות אמנם התחשבו בכל ההתחייבויות שכבר אושרו – וזאת לא רק בקשר לתשלומים חד פעמיים אלא גם בקשר לאותם סכומים, שמן הצורך יהיה לשלמם כקצבאות במשך השנים הבאות; אולם הסכום של קרנות הביטוח אינו כולל את הסכומים, שנעשו בני פרעון, אך עדיין לא אושרו על ידי המוסד למבוטחים ולשאיירים הנדונים. לפי אומדן האקטואר מגיע הסכום של התחייבויות, שעדיין לא אושרו, ל-5 עד 7 מליון ל"י.

כנגד חוסר זה אפשר להצביע מבחינת איזון המאזן על שני סעיפי האקטיב, שבהם גלומות רזרבות מסוימות; ראשית, הסעיף "חייבים" אינו כולל את הסכום המגיע למוסד ממבוטחים, שטרם שילמו את דמי הביטוח שהם חייבים ושלפי האומדן של האקטואר, המבוסס על ידיעות מענף הכספים של המוסד, מסתכם ב-4,673,000 ל"י; שנית, הסעיף "השקעות" מביא את ההשקעות בערכן הנקוב, בעוד שהצמדת ערך ההשקעות למדד יוקר המחיה, שהובטחה על ידי החוזים הקיימים, גורמת הגדלת הערך ליום 31.3.1956 בסכום של 1,529,000 ל"י.

(ב) הרזרבות הכלליות של שלושת הענפים מורכבות מקרן שמורה בגובה 30,342,000 ל"י ומעתודות כספיות בסכום של 5,300,000 ל"י. לרזרבות אלה יש התפקיד המיוחד לשמש גם לכיסוי הסיכון הנובע מן העובדה, שהתחייבויות המוסד כלפי המבוטחים צמודות למדד יוקר המחיה; במידה מסוימת משמש למטרה זו גם ההסדר, שלפיו ההשקעות צמודות למדד יוקר המחיה.