

II. המוסד לביטוח לאומי

א. התפתחות המוסד בתקופת הדין וחשבון

התפתחות פעולות המוסד

מספר חשבונות המעבידים, שבסוף מארס 1960 היה 49,582 (מזה 10,781 חשבונות של מעסיקי עוזרות בית) עלה בסוף מארס 1961 ל-54,169 (מזה 13,460 חשבונות של מעסיקי עוזרות בית). מספר חשבונות המבוטחים הלא-שכירים, שבסוף מארס 1960 היה 167,000, עלה בסוף מארס 1961 ל-175,000 בקירוב (לאחר ניפוי החשבונות). מספר המבוטחים מכל הסוגים לסוף מארס 1961 הוא כ-685,000.

נתונים על היקף הפעולות הכספיות של המוסד ועל מספר התביעות לגמלאות, שהוגשו למוסד ואושרו על ידי, רוכזו בטבלאות הבאות.

דמי ביטוח וגמלאות

בשנות הכספים 1954/55 עד 1960/61

דמי ביטוח			גמלאות		
השנה	סכומים שנכבו במשך השנה	מספר המבוטחים (לסוף חודש מארס)	מספר התביעות שנתקבלו בשנה הנדונה	מספר התביעות שאושרו בשנה הנדונה	הסכום הכולל ששולם בשנה הנדונה
1954/55	23,936,526	535,000	65,593	61,273	5,597,725
1955/56	37,382,863	560,000	89,061	86,248	9,788,668
1956/57	46,707,657	590,000	97,129	91,939	11,868,616
1957/58	55,893,546	630,000	146,819	136,386	31,636,856
1958/59	61,728,192	640,000	127,090	121,992	41,985,000
1959/60	76,062,468	660,000	183,923	173,024	54,185,818
1960/61	103,733,225	685,000	154,762	143,334	68,084,720

המספר הכולל של התביעות, שנתקבלו ואושרו על ידי המוסד, פחת ב-1960/61 לעומת 1959/60. המספר היותר גדול של תביעות בשנה הקודמת סיבתו בכך, שבספטמבר 1959 הונהג לראשונה ביטוח משפחות מרובות ילדים. בעקבות זה הוגשו תביעות על ידי כל המבוטחים, שהיו להם משפחות מרובות ילדים עם הנהגת הביטוח — בין אלו שנהיו בעלי משפחות כאלה רק בשנת 1959 ובין אלו שהיו בעלי משפחות כאלה עוד מלפני אותה שנה; לעומת זאת, בשנת 1960/61 הוגשו תביעות רק על ידי אותם מבוטחים, שבשנה זו נהיו זכאים לגמלה זו.

התביעות לגמלאות שנתקבלו ואושרו

מספר התביעות						סוג התביעה
מספר מקבלי קצבה חודשית בסוף שנת 1960/61	ס"ה התביעות שאושרו מאז הקמת המוסד	1960/61		1959/60		
		אושרו	נתקבלו	אושרו	נתקבלו	
—	22,987	5,615	6,708	5,514	6,442	א. ביטוח זקנה ושאיירים
9,406	10,040	2,291	2,517	2,172	2,425	(1) דמי קבורה
54,793	61,085	10,233	10,616	9,391	10,016	(2) קצבה ומענק שאירים
						(3) קצבת זקנה
—	323,569	49,928	52,707	50,399	50,459	ב. ביטוח אמהות
—	70,467	13,204	14,089	12,639	13,456	(4) מענק לידה
						(5) דמי לידה
(*) 45,666	49,038	7,473	8,171	41,565	45,440	ג. ביטוח משפחות מרובות ילדים
						(6) קצבה משפחתית
—	264,638	51,684	56,760	48,766	52,646	ד. ביטוח נפגעי עבודה
1,850	11,027	2,574	2,602	2,279	2,405	(7) דמי פגיעה
485	469	66	105	69	109	(8) גמלאות נכות
—	876	266	487	230	525	(9) גמלאות תלויים
						(10) שיקום מקצועי
—	814,196	143,334	154,762	173,024	183,923	תביעות ס"ה

(*) מקבלי קצבה רבע-שנתית באפריל 1961.

שינויים בדמי ביטוח וגמלאות ושינויים בחוק

1. בתקופת הדין וחשבון לא חלו שינויים בדמי הביטוח. בגמלאות חלו השינויים הבאים: הוגדל מענק הלידה בעקבות העלאת דמי האשפוז המהווים חלק ממנו — מסך 67 ל"י לסך 71 ל"י מאז 1.4.1961 ולסך 77 ל"י מאז 1.7.1961. בעקבות עלייה במדד יוקר המחיה הוגדלה מאז 1.7.1961 גם קצבת זקנה ושאיירים ליחיד מסך 41.31 ל"י לסך 43.02 ל"י וקצבות לבעלי משפחה בהתאם לכך.

2. ביום 5.2.1962 נתקבל על ידי הכנסת חוק תיקון מס' 7 לחוק הביטוח הלאומי. השינויים העיקריים הנובעים מתיקון זה הם:

(א) במקרים מסוימים ייהנה אלמן מקצבת זקנה ושאיירים בתוקף היות אשתו מבוטחת במקביל לזכויות של אלמנה לפי החוק המקורי.

(ב) הזכות לדמי קבורה תתחיל מיד עם הביטוח ולא לאחר שעברה תקופת ביטוח של שנה אחת.

(ג) לבד מדמי קבורה ומענק לידה, שישולמו אף כשיש פיגור בתשלום דמי ביטוח, תישלל כל גמלה אחרת. כאשר הפיגור הוא בעד תקופה העולה על 36 חודשים. במקרים של פיגורים בעד תקופות קצרות יותר תוקטן הגמלה בשיעורים, שנקבעו בחוק התיקון.

(ד) תיקונים מספר נוגעים לעניינים טכניים: קביעת גילו של אדם לענייני הביטוח הלאומי, כשאין בידו הוכחה על יום לידתו; מעמדו של אדם, ששכרו נקבע בחוק או על ידי החלטת הכנסת; חובת תשלום דמי ביטוח, לפי המינימום שנקבע על ידי שר העבודה, על ידי מבוטח, שאין לו הכנסה או שלא נערכה לו שומה למס הכנסה; פטור של הכנסה מחובת דמי ביטוח, שמקורה בתגמולים מסוימים, שהמבוטח מקבל מאת מדינה זרה.

מצב ענפי הביטוח

1. ענפי ביטוח נפגעי עבודה — שכירים ועצמאיים

להלן 2 טבלאות המראות את ההתפתחות בענפים אלה.

הכנסות והוצאות של ענף ביטוח נפגעי עבודה — שכירים

בשנות הכספים 1954/55 עד 1960/61

השנה	הכנסות			הוצאות			העתודה שנוצרה מהכנסות השנה
	נבייה : דמי ביטוח ריבית וכו'	הגדלת ערך ההשקעה כתוצאה מהצמדה	דמי ביטוח העומדים להיגבות (השינויים במשך השנה)	השלומים : דמי פגיעה קצבות, מענקים, הוצאות וכו'	קרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעדיין לא נפרעו או הונשו וערך מהווה של קצבות (השינויים בשנה)	קרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעדיין לא נפרעו או הונשו וערך מהווה של קצבות (השינויים בשנה)	
1954/55	5,898,486	—	—	3,217,210	1,424,000	1,257,276	5"
1955/56	8,393,875	—	—	5,668,004	2,272,000	453,871	5"
1956/57	11,824,054	(*) 670,049	(*) 3,200,000	6,242,274	7,227,000	2,224,829	5"
1957/58	13,860,181	495,145	400,000	7,931,354	2,604,000	4,219,972	5"
1958/59	15,212,352	582,394	1,912,283	9,136,462	6,773,000	1,797,567	5"
1959/60	17,121,472	62,647	2,121,283	11,237,663	5,000,000	1,174,827	5"
1960/61	20,417,357	1,580,672	188,047	12,605,920	2,850,000	6,730,156	5"
יתרות ליום 31.3.1961	—	3,390,907	3,579,047	—	28,150,000	15,508,844	5"

(*) סיכום שלוש השנים 1954/55 — 1956/57.

הכנסות והוצאות של ענף ביטוח נפגעי עבודה — עצמאיים

מ' 1.7.1957 (תאריך תחילת הביטוח) עד 31.3.1961

השנה	הכנסות			הוצאות			העתודה שנוצרה מהכנסות השנה
	נבייה : דמי ביטוח ריבית וכו'	הגדלת ערך ההשקעה כתוצאה מהצמדה	דמי ביטוח העומדים להיגבות (השינויים במשך השנה)	השלומים : דמי פגיעה קצבות, מענקים, הוצאות וכו'	קרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעדיין לא נפרעו או הונשו וערך מהווה של קצבות (השינויים בשנה)	קרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעדיין לא נפרעו או הונשו וערך מהווה של קצבות (השינויים בשנה)	
1957/58	1,028,147	11,882	400,000	298,619	516,000	625,410	5"
1958/59	1,648,866	42,626	186,117	616,021	704,000	557,588	5"
1959/60	2,179,057	13,914	1,596,883	913,807	480,000	2,396,047	5"
1960/61	2,074,289	182,219	484,040	1,132,945	800,000	807,603	5"
יתרות ליום 31.3.1961	—	250,641	2,667,040	—	2,500,000	4,386,648	5"

מצבם של שני ענפי ביטוח אלו נראה לאקטואר המוסד כ"מניח את הדעת בהחלט". קרנות הביטוח של ענפים אלו מראות את השווי האקטוארי של התחייבויות המוסד כלפי מבוטחים, שנפגעו בתאונות עבודה. התחייבויות אלו הן משני סוגים:

(א) דמי פגיעה המגיעים לנפגעים בתאונות בעבודה, שקרו בשנת 1960/61 ועדיין לא נתבעו או עדיין לא שולמו במלואם. סכום התחייבות זו הוערך ע"י האקטואר ב־850,000 ל"י (כנגד 700,000 ל"י בשנה שעברה) לזכות שכירים וב־150,000 ל"י (כנגד 100,000 ל"י בשנה שעברה) לזכות עצמאיים.

(ב) קצבות נכות, מענקי נכות וגמלאות לתלויים, המגיעים לזכאים להן כתוצאה מתאונות עבודה, שקרו בשנת 1960/61 ובשנים שלפניה. קצבות ומענקים אלה מהווים תשלומים חודשיים לנפגעים או לתלויים בהם עד מותם או עד התבגרות ילדיהם או תשלום חד־פעמי (מענק). סכום ההתחייבויות הוערך על ידי האקטואר ב־27,300,000 ל"י (כנגד 24,600,000 ל"י בשנה שעברה) לזכות שכירים וב־2,350,000 ל"י (כנגד 1,600,000 ל"י בשנה שעברה) לזכות עצמאיים.

נכסי הענפים האלה מכסים את ההתחייבויות הנדונות במלואן. לפי הטבלאות המובאות לעיל נותרו אף עתודות: בענף שכירים עתודה בסך 15,508,844 ל"י (סך 8,778,688 ל"י בסוף השנה שעברה), ובענף עצמאיים עתודה בסך 4,386,648 ל"י (סך 3,579,045 ל"י בסוף השנה שעברה). עתודות אלו קטנות למעשה בסך חצי מליון ל"י בקירוב בגלל אי־דיוקים ברישור מים של הוצאות ריפוי, שנכללו כמקדמה בין "חייבים" במאזן (ראה הסברים והערות למאזן המוסד, להלן).

העתודה של ענף העצמאיים שווה כ־175% מקרן הביטוח של ענף זה, כ־230% מדמי הביטוח, שנגבו בשנת 1960/61 לטובת ענף זה או קרוב ל־400% מהגמלאות וההוצאות ששולמו בשנת 1960/61. העתודה של ענף זה עלתה בכ־22% — מסך 3.6 מליון ל"י בסוף שנת 1959/60 לסך 4.4 מליון ל"י בסוף שנה זו.

העתודה של ענף השכירים שווה כ־55% מקרן הביטוח של אותו ענף, כ־85% מדמי הביטוח, שנגבו בשנת 1960/61 לטובת ענף זה, או כ־123% מהגמלאות וההוצאות, ששולמו בשנת 1960/61. היא עלתה בשנת 1960/61 בכ־75% בקירוב — מסך 8.8 מליון ל"י לסך 15.5 מליון ל"י. העלייה בעתודה של ענף זה גדולה בהרבה — הן באופן מוחלט והן באופן יחסי — מהעלייה בענף העצמאיים. אחת הסיבות לשוני זה שבהתפתחות ענפים אלו היא בכך, שמאז 1.4.1960 הוקטנו דמי הביטוח לפגיעה בעבודה של עצמאיים מ־0.8% ל־0.6%. מהכנסת המבוטח, בעוד שבענף השכירים לא חלו כמעט שינויים בגובה דמי הביטוח.

2. ענף ביטוח אמהות

הטבלה המובאת להלן מראה את ההתפתחות בענף ביטוח אמהות.

הכנסות והוצאות של ענף ביטוח אמהות

בשנות הכספים 1954/55 עד 1960/61

השנה	הכנסות			הוצאות			העתודה שנוצרה מהכנסות השנה
	נבייה : דמי ביטוח ריבית וכו'	הנדלת ערך ההשקעה כתוצאה מהצמדה	דמי ביטוח העומדים להינכות (השינויים במשך השנה)	תשלומים : מענקי לידה ודמי לידה הוצאות וכו'	קרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעריו לא נפרעו או הונשו (השינויים במשך השנה)	קרן ביטוח	
	ל"י	ל"י	ל"י	ל"י	ל"י	ל"י	
1954/55	4,374,934	—	—	3,122,114	172,000	1,080,820	
1955/56	7,118,504	—	—	4,604,115	—10,000	2,524,389	
1956/57	8,735,449	(*) 401,472	(*) 2,900,000	5,624,319	465,000	5,947,602	
1957/58	10,494,519	—271,826 (**)	500,000	7,221,448	186,000	3,315,245	
1958/59	11,417,806	111,388	956,000	7,951,369	147,000	4,386,825	
1959/60	10,255,717	—38,568 (**)	—812,000	8,908,054	190,000	307,095	
1960/61	11,533,739	289,841	612,280	10,545,320	50,000	1,840,540	
יתרות ליום 31.3.1961	—	492,307	4,156,280	—	1,200,000	19,402,516	
הועברו לענף ביטוח זקנה ושאיירים בשנת 1956/57 בשנת 1958/59 (—) 6,000,000 (—) 3,000,000							
יתרת העתודה ליום 31.3.1961 10,402,516							

(*) סיכום שלוש השנים 1954/55 — 1956/57.

(**) יתרה הנובעת מהגדלת ערך כתוצאה מהצמדה שנתוספה במשך השנה, פחות הגדלת ערך על סך 6 מליון ו-3 מליון לירות, שהועברו לענף ביטוח זקנה ושאיירים.

בענף זה אין התחייבויות לתשלום גמלאות לזמן ארוך. ההכנסות השנתיות מדמי ביטוח צריכות לכסות את הגמלאות וההוצאות שבעקבות לידות באותה שנה. קרן הביטוח של ענף זה מייצגת אפוא את הסכומים של דמי לידה ומענק לידה המגיעים לזכאיות לכך, ושעדיין לא נתבעו או עדיין לא שולמו על ידי המוסד. האקטואר מעריך התחייבויות אלו בסך 1,200,000 ל"י (כנגד 1,150,000 ל"י בשנה שעברה); סכום זה מהווה כשמינית מסך הגמלאות, ששולם בשנה הנדונה.

בענף זה נוצרה במשך השנים עתודה בסך 10,402,516 ל"י (בשנה שעברה הגיעה לסך 8,561,976 ל"י). סכום זה עולה במעט על זה, ששולם בשנת 1960/61 כגמלאות, והוא כ-93% מהסכום, שנגבה כדמי ביטוח לענף זה. עתודה זו נותרה, לאחר שהועבר סך 9 מליון ל"י במשך השנים 1956/57 ו-1958/59 מחשבון ענף זה לחשבון ענף זקנה ושאיירים.

3. ענף ביטוח משפחות מרובות ילדים

להלן טבלה המראה את ההתפתחות בענף ביטוח משפחות מרובות ילדים

הכנסות והוצאות של ענף ביטוח משפחות מרובות ילדים

מ-1.9.1959 (תאריך תחילת הביטוח) עד 31.3.1961

השנה	הכנסות			הוצאות			העתורה שנוצרה מהכנסות השנה
	נבייה : דמי ביטוח ריבית וכו' והקצבת אוצר המדינה	הנדרלת ערך ההשקעה כתוצאה מהצמדה	דמי ביטוח העומדים להיגבות (השינויים במשך השנה)	תשלומים : קצבות והוצאות	פרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעדיין לא נפרעו או הונשו (השינויים במשך השנה)	פרן ביטוח לכיסוי תביעות, שעדיין לא נפרעו או הונשו (השינויים במשך השנה)	
1959/60	2,208,473	—	1,399,000	3,524,701	700,000	1,461,604 (*)	844,376
1960/61	5,466,417	9,027	264,243	8,111,598	—	3,009,898 (*)	637,987
יתרות ליום 31.3.1961	—	9,027	1,663,243	—	700,000	—	1,482,363

(*) הקצבת אוצר המדינה.

גם בענף זה נועדו ההכנסות השנתיות מדמי ביטוח ומהשתתפות אוצר המדינה לכסות את הגמלאות המשתלמות אותה שנה, אף כי יש בענף זה התחייבויות ארוכות מועד, כיוון שהגמלאות משתלמות למשפחות, כל עוד יש להן ארבעה ילדים או יותר בגיל למטה מ-14 שנה (או בגיל 18 שנה במקרים מסוימים).

הגמלה משתלמת אחת לשלושה חודשים וכל תשלום מבוצע באמצע התקופה, לה הוא מתייחס. כך למשל משלמים בחודש אפריל את התשלומים בעד החודשים מארס, אפריל, מאי. בתום כל שנת כספים נשאר אפוא המוסד חייב גמלה לחודש מארס לאלה, המקבלים גמלה, וכן קיימת התחייבות של המוסד כלפי אותם זכאים, שעדיין לא תבעו או עדיין לא אושרה להם גמלה. האקטואר מעריך את ההתחייבויות משני סוגים אלו ב-700,000 ל"י (כמו בשנה שעברה) — דהיינו 8.6% של התשלומים וההוצאות בשנת 1960/61. בענף זה נותרה עתודה בסך 1,482,363 ל"י (כנגד 844,376 ל"י בשנה שעברה) — סכום שלדעת האקטואר יכול להספיק לענף זה.

4. ענף ביטוח זקנה ושאיירים

להלן טבלה המראה את ההתפתחות בענף ביטוח זקנה ושאיירים.

הכנסות והוצאות של ענף ביטוח זקנה ושאיירים

בשנות הכספים 1954/55 עד 1960/61

השנה	הכנסות			הוצאות		
	נבייה : דמי ביטוח ריבית וכו' והקצבת אוצר המדינה	הגדלת ערך ההשקעה כתוצאה מהצמדה	דמי ביטוח העומדים להיגבות (השינויים במשך השנה)	תשלומים : קצבות, מענקים, הוצאות וכו' הוצאות	קרן ביטוח לכיסוי תביעות שעדיין לא נפ' רעווערד מהוון של קצבות (ה) שינויים במשך השנה	עודף של כל השנה
1954/55	13,839,880	—	—	297,783	—	13,542,097
1955/56	23,194,809	—	—	1,114,720	5,280,000	16,800,089
1956/57	29,034,520 (**) 6,000,000	3,875,944 (*)	9,100,000 (*)	2,131,072	12,800,000	33,079,392
1957/58	35,299,853	2,964,460	1,700,000	18,806,323	212,136,000	—190,978,010
1958/59	39,635,515 (**) 3,000,000	3,286,870	2,945,600	27,115,883	41,784,000	— 20,031,898
1959/60	53,047,509 (***) 4,468,226	150,101	4,037,400	33,562,355	53,000,000	— 24,859,119
1960/61	75,888,263 (***) 5,971,084	6,501,097	3,615,272	40,311,288	60,000,000	— 8,335,572
יתרות ליום 31.3.1961	—	16,778,472	21,398,272	—	385,000,000	—180,783,021

(*) סיכום שלוש השנים 1954/55—1956/57.

(**) הועבר מענף ביטוח אמהות.

(***) הקצבת אוצר המדינה.

ההתחייבויות של ענף זה הן בעיקר ארוכות מועד, כיון שכל מבוטח בהגיעו לגיל קצבה זכאי לקבל קצבה חודשית ושאיירי המבוטח זכאים לגמלה בהתאם לתנאי החוק. קרן הביטוח בענף זה הוערכה על ידי האקטואר בסך 385 מליון לירות (כנגד 325 מליון ל"י בשנה שעברה). קרן זו מייצגת את ההתחייבויות המוסד כלפי מקבלי קצבה בפועל בלבד, ואין היא מייצגת את ההתחייבויות כלפי מבוטחים, שרכשו זכויות לקצבה על ידל תשלום דמי ביטוח בהתאם לחוק ועדיין לא הגיעו לגיל קצבה (או שאירי מבוטחים כאלה). אין אומדן של סך ההתחייבויות מסוג זה ליום 31.3.1961. רק על סמך הדו"ח האקטוארי התלת-שנתי המלא ליום 31.3.1960, שעדיין לא הושלם, אפשר יהיה להעריך — בהסתייגויות מסוימות — סך ההתחייבות.

לזכות הענף הצטבר — מתוך דמי ביטוח, השתתפות אוצר המדינה, ריבית והגדלת ערך ההשקעות כתוצאה מהצמדה — ליום 31.3.1961 סך 204.2 מליון ל"י (עד סוף השנה שעברה

הגיע הסכום ל-152.5 מיליון ל"י). גידול זה בנכסי הענף הוא תוצאה מכמה גורמים: העלאת מכסימום ההכנסה, שעליה משלמים דמי ביטוח, מסך 360 ל"י לחודש לסך 420 ל"י; העלאת דמי הביטוח החל ביום 1.4.1960 מ-2.9% לכ-3.7% מההכנסה; ובעקבות ההעלאות האמורות הגדלת ההקצבה של אוצר המדינה, המהווה 10% מהכנסות המוסד מדמי ביטוח לענף זה. לדעת האקטואר, בין הגורמים לגידול בנכסי הענף יש למנות גם תמורות כלכליות, למשל גידול חלק ההכנסה הלאומית הטעון תשלום דמי ביטוח.

העלייה של נכסי הענף הייתה קרובה לזו של התחייבויות הענף כלפי מקבלי קצבה. גרעון הענף נקבע בסוף שנת 1960/61 בסך 180.8 מיליון ל"י (כנגד סך 172.5 מיליון ל"י בשנה שעברה). הגרעון עלה איפוא רק בסכום קטן יחסית — כ-8 מיליון לירות — או בפחות מ-5% לעומת אחוז גבוה בהרבה בשנים הקודמות.

ספק אם לסכום זה של הגרעון נודעת משמעות מכרעת, כשבאים לשפוט על מצבו של הענף. נכסי הענף בסך של למעלה ממאתיים מיליון ל"י (כולל ריבית שהצטברה על השקעתו) נוצרו לא רק מתוך תשלומי המבוטחים, שכבר נהנים מקצבות, אלא בעיקר מתוך תשלומי אותם מבוטחים, שעדיין אינם מקבלים קצבות ושזכויותיהם אינן כלולות במאזן. להלכה היה צורך לחלק את הסכום הכולל של הנכסים לשניים: נכסים שנוצרו מתוך תשלומיהם של מקבלי קצבות בפועל — וסכום של נכסים אלו יש להעמיד לעומת הקרן הכלולה במאזן; ונכסים שנוצרו מתוך תשלומי המבוטחים, שעדיין אינם מקבלים קצבות — וסכום של נכסים אלו יש להעמיד לעומת ההתחייבויות כלפי מבוטחים אלו. אולם אין בידי המוסד נתונים המאפשרים לעשות חלוקה כזאת. על כל פנים ברור, שהגרעון הממשי של קרן הביטוח של מקבלי קצבה בפועל גדול בהרבה מזה הכלול במאזן.

ב. גמלאות לנפגעי עבודה ולתלויים בהם

הלוואות לשיקום

לפי סעיף 18(2) לחוק הביטוח הלאומי פגיעה בעבודה מזכה את המבוטח בין השאר לשיקום רפואי ולשיקום מקצועי. לשם כך נותן המוסד במקרים מסוימים הלוואות שיקום לנפגעים; הלוואות אלה מבוצעות באמצעות מוסדות בנקאיים מסוימים. יתרות הלוואות הסתכמו ליום 31.3.1961 כ-26,000 ל"י בקירוב.

המוסד אינו עוקב באורח שיטתי אחר ניצול הכספים המופקדים בידי הבנקים למטרה הנדונה; אחר מידת סילוקן של הלוואות על ידי הלואים; ואחר החזרת הכספים, שהבנקים גבו על חשבון סילוק הלוואות, אל המוסד.

תשלום לתלויים בנפגעי עבודה

על פי החוק מוסמך המוסד לראות בהורים של מבוטח שנפגע בעבודה, שאינם מסוגלים לכלכל עצמם, תלויים בתלות מלאה או חלקית במבוטח, אם — כדברי החוק — "לדעתו שורת הצדק מחייבת זאת".

המוסד משתמש בסמכות זו במקרים מתאימים, אולם ההחלטות מתקבלות, בלא שיירשמו כל פעם הנימוקים להחלטות אלו. במקרים מספר, כשאושרה גמלה לא מלאה, נקבעו סכומי

הגמלאות, בלא שנקבעה מידת התלות של ההורים בנפגע, ובלי שצוין, כיצד חושבו סכומי הגמלאות. בסוף שנת 1961 הנהיג המוסד הסדרים מתאימים להבטחת מילויין של הוראות חוק אלה.

ג. מענק לידה

על פי חוק הביטוח הלאומי זכאית כל תושבת ישראל, הנזקקת לאשפוז בקשר ללידה, למענק לידה. המענק הוא בסכום אחיד והוא נקבע לאחרונה ביום 1.11.1961 בסך 117 ל"י, בחוקף למפרע מיום 1.7.1961. מסכום זה מיועד סך 77 ל"י לדמי אשפוז המשתלם לבית החולים. נוסף על הסכום, שנקבע בתקנות כדמי אשפוז, משלם המוסד החל מיום 1.4.1960 לכמה בתי חולים תוספת מיוחדת, כדלהלן: לבתי חולים מסוימים בירושלים — בעד כל יולדת; לבתי חולים העירוניים בתל אביב, חיפה, פתח תקוה — בעד כל יולדת, שאינה גרה בתחום שיפוטת של העירייה הנדונה; לכמה בתי חולים של קופת חולים (בבאר שבע החל מ-1.4.1960, בחדרה, כפר סבא ורחובות החל מ-1.9.1961) — בעד כל יולדת, שאינה חברה בקופת חולים. סכום התוספת הוא כעת בין 12.50 ל"י ל-16 ל"י. המוסד בא לידי הסכם עם בתי החולים הנדונים, שתמורת תוספת זו לא ידרשו בתי החולים תשלום נוסף מאת היולדת.

חוק הביטוח הלאומי אינו מסמיך את המוסד לשלם תוספות מעל לסכום המענק או נוסף על הסכום, שנקבע בחוק או שנקבע על ידי שר העבודה באישור ועדת העבודה של הכנסת.

ד. גביית חוב דמי ביטוח

המוסד נאלץ לעתים לגבות את דמי הביטוח בדרך של הוצאה לפועל. בבדיקות, שנערכו בחדשי מאי-יולי 1961 בשניים מסניפי המוסד, קבעה הביקורת, שבמקרים רבים לא נעשו פעולות עיקול, אף על פי שהתראה לפעולות אלה נשלחה לחייבים כשנה לפני תאריך הביקורת, והמבוטחים לא סילקו את חובם. לפי הסברי המוסד נתקלות פעולות העיקול בקשיים, כשיש לשלוח את עובדיו לשם כך למקומות נידחים. לדעת הביקורת מן הצורך, שהמוסד ינקוט אמצעים המבטיחים, שתוך זמן סביר אחר שליחת ההתראה יהיה המשך לפעולות הוצאה לפועל, ולא יסתפק בשליחת התראה.

ה. דרכי הסברה והדרכה

המוסד מפרסם ידיעות על פעולותיו ועל זכויות האזרח לגמלאות בשפות רבות בתפוצה רחבה. אך אינפורמציה זו מותאמת בעיקרה למקרים רגילים, דהיינו למקרים שהאזרח ממלא את כל חובותיו בדייקנות, פונה אל המוסד עם אסמכתאות והוכחות מלאות וזכאותו אינה מוטלת בספק. אולם ברור, שיש מקרים רבים, שאינם תואמים נסיבות רגילות, ולפיכך מן הצורך, שהמוסד ישלים את ההסברה הכללית על ידי מתן הדרכה במקרים אינדיבידואליים, כל אימת שתוך כדי התכתבות או התדיינות בעל פה עם התובע מתברר, שחשוב, שיידע פירוש חוק מסוים או נוהג מסוים של המוסד.

קצבה משפחתית

לפי החוק זכאי מבוטח בעד ילדו הרביעי ובעד כל ילד נוסף (עד לגיל מסוים) לקצבה חודשית בסכום של 6–10 לירות, אך אין הוא נעשה זכאי לראשונה לקצבה משפחתית, כל

עוד הוא חייב דמי ביטוח בעד תקופה העולה על שישה חודשים, ואין הוא זכאי לקצבה זו אלא מיום סילוק חובו כאמור. הגבלה זו מתייחסת למעשה רק למבוטחים שאינם שכירים, כי זכויות השכירים שמורות להם, גם אם מעבידם אינו משלם דמי הביטוח.

סניפי המוסד בדרך כלל דוחים כל תביעה של מבוטח הנמצא בפיגור בתשלומיו מעל לתקופה הנזכרת בחוק, בלא שתינתן למבוטח ההדרכה, איך לחדש את זכאותו. המוסד טוען, שאין ביכולתו לעמוד במעמסה המינהלית, שטיפול אינדיווידואלי היה מטיל עליו.

מן הצורך, שהמוסד ישתדל להתגבר על הקשיים המינהליים, במידה שהם קיימים. למעשה הצליח המוסד בסניף נצרת לתת את ההדרכה הדרושה. יש להניח, שהדבר ניתן להיעשות גם בשאר הסניפים.

תביעות לקצבת זקנה

בגלל הזמן הדרוש לטיפול בתביעות לקצבת זקנה מתייחס בדרך כלל התשלום הראשון, שהזכאי מקבל מהמוסד, ליותר מחודש אחד, ולפעמים כלול בתשלום ראשון זה גם החזרת עודף דמי ביטוח או מנוכה ממנו חוב המבוטח.

המוסד אינו נוהג לתת יחד עם התשלום הראשון פירוט הסכום ששולם אלא מסתפק בכך, שהוא שולח למקבל הקצבה חוברת הסברה כללית. רבים המבוטחים, שאינם מסוגלים להבין מתוכנה של החוברת, איך חושב הסכום, ששולם להם כך, ולפיכך גם אין באפשרותם לערער על נכונות הסכום, ששולם להם. המוסד מכיר בעובדה, שרצוי היה לתת פירוט יותר רחב, אך לדעתו ביצוע הדבר כרוך בקשיים מינהליים.

ו. תשלומים דרך בנק הדואר

המוסד משלם קצבות זקנה, שאירים ונכות כל חודש וקצבת משפחות מרובות ילדים אחת לרבע שנה. תשלומים חוזרים אלו — כ־65,000 תשלומים חודשיים וכ־45,000 תשלומים רבע שנתיים — מבוצעים דרך בנק הדואר בבתי הדואר. היקף כל כך גדול של תשלומים מחייב הנהגת שיטת פיקוח, שתקיף את שלבי הכנתם וביצועם של התשלומים.

הוראות התשלום ניתנות על ידי היחידות המטפלות בענפי הביטוח השונים, והטפסים מועברים למחלקת החשבונות של המוסד המכינה רשימה מרוכזת, שהיא יסוד לרישום בספריה. לאחר מכן מועברים הטפסים מהמחלקה ליחידת המיכון. יחידה זו מנקבת כרטיס תשלום לכל זכאי לתשלום ומכינה לכל אחד מבתי הדואר המבצעים את התשלומים ריכוזים של כרטיסי התשלום. הריכוזים וכרטיסי התשלום מועברים לבתי הדואר: את התשלומים הם מבצעים על פי אותם ריכוזים ואת המבוטחים הם מחתימים על כרטיסי התשלום המהווים את הקבלות. בתי הדואר ממציאים לבנק הדואר את הכרטיסים החתומים ואת סיכומי התשלומים היומיים.

בנק הדואר ממציא למוסד אחת לכמה ימים הודעות חיוב על התשלומים, שבוצעו בבתי הדואר, ומדי פעם בפעם את כרטיסי התשלום החתומים. יחידת המיכון של המוסד עורכת רשימות של כרטיסים אלו — לכרטיסים מכל בית דואר רשימה משלו — ושולחת אותן לבנק הדואר לשם התאמה אל הודעות החיוב, שהומצאו למוסד. על פי רשימות אלו, לאחר שהותאמו

והוחזרו על ידי בנק הדואר, מבצעת מחלקת החשבונות של המוסד את הרישומים המתאימים בספריה.

כרטיסי התשלום כוחם יפה לשלם על פיהם משך חודשיים. אותם כרטיסי תשלום, הנוגעים לזכאים שלא דרשו את התשלומים המגיעים להם על פיהם, מוחזרים על ידי בתי הדואר למוסד כשישה שבועות לאחר תקופת החודשיים. חולפת אפוא תקופה של לא פחות מ-3½ חודש מהיום, שבו הוחל בביצוע תשלום מסוים לקבוצת זכאים, עד שחוזרים למוסד כל הכרטיסים המתייחסים לאותו מועד תשלום. כדי לוודא, אם הוחזרו על ידי בתי הדואר כל הכרטיסים, מכינה יחידת המיכון רשימה כללית של הכרטיסים שהוחזרו — בין אלו שהתשלום לומים על פיהם בוצעו ובין אלו שהתשלומים על פיהם לא בוצעו. רשימה זו מועברת אל מחלקת החשבונות והיא משווה אותה אל רשימת הריכוז של הוראות התשלום — רשימה שהוכנה על ידיה עם קבלת הוראות התשלום מהיחידות המטפלות בענפי הביטוח השונים.

אין הוראות בכתב על התהליכים הכרוכים בהתאמת החשבונות. מלבד זאת לא נקבעו הסדרים לריכוז שלבי ההתאמה כדי שתובטח, שכל הנתונים על פעולות חודש מסוים יובאו בחשבון ושיינקטו הצעדים הדרושים להבהרת ההפרשים המתגלים אגב ביצוע ההתאמה. בהנהלת החשבונות של המוסד מופיע בנק הדואר בחובה הן בסכומים שעדיין לא דיווח עליהם והן בסכומים שלא נדרשו על ידי הזכאים ושכרטיסי התשלום הנוגעים להם הוחזרו למוסד. מן הצורך היה, שבהנהלת החשבונות של המוסד יובחן בין שני סוגי הסכומים.

בעקבות דיונים בין המוסד לבין משרד מבקר המדינה עובדה שיטה, שיהא בה כדי להקיף את מכלול התהליכים הכרוכים בהתאמת החשבונות ובאיתור הפרשים.

2. הנהלת החשבונות בסניפי המוסד

בחודשים מאי-יולי 1961 נערכה ביקורת על ניהול החשבונות בסניפי המוסד; למטרה זו נבדקו סדרי החשבונות בשלושה מסניפי המוסד.

1. על פי הוראות המוסד מתנהלים בספרי הסניפים החשבונות האישיים של חייבי דמי הביטוח בלא שילוב עם מערכת החשבונות הראשית, המקיפה רק גביות ותשלומים במרוכז. לא הייתה קיימת אפשרות מעשית לעריכת התאמות בין שתי מערכות חשבונות אלה, כיוון שלפי הוראות המוסד פעולות מסוימות (כמו העברת חשבון אישי מסניף אחד למשנהו וכו') לא נרשמו בהנהלת החשבונות הראשית. בהעדר התאמות לא ניתן להוכיח, בדרך המקובלת ובמאמץ סביר, אם במערכת החשבונות האישיים לא נעשו רישומים, בלי שמצאו ביטוי במערכת החשבונות הראשית, שהיא משמשת כמכשיר פיקוח על הגבייה והתשלומים. בעקבות הביקורת ניגש המוסד לתיקון הדבר והוציא הוראות מתאימות.

2. בסניף חדרה של המוסד נקבעו פיגורים ניכרים ברישום, טעויות ברישום שנתגלו באיחור רב, ורישומים ללא אסמכתא מספקת. התאמת חשבון הסניף בבנק עם החשבון המקביל המתנהל בספרי הסניף נערכה באיחור של חודשים מספר. ליקויים אלה היו קיימים במשך זמן ממושך. בינתיים נקט המוסד אמצעים לשפר את המצב.

ח. כלי הרכב

המוסד מחזיק 9 מכוניות נוסעים מסוגים שונים. בחודש מאי 1961 נבדק השימוש בכלי רכב אלה והפיקוח עליהם.

לא היו קיימות הוראות כלליות בכתב בדבר שימוש בכלי הרכב. המוסד השתמש אמנם בטפסים על שימוש במכוניות, צורכי דלק וכו', הנהוגים במשרדי הממשלה, אולם במקרים רבים לא נרשמו בהם שמות המשתמשים במכוניות וייעוד נסיעותיהם; ובאותם המקרים, שבהם נזכר הייעוד, לעתים לא צוין הקילומטרו' המתאים לייעוד זה; רישומים מסוימים נעשו באופן סתמי ועל הרבה נסיעות היו חסרות חתימות האחראים לנסיעות אלו. לא נרשמו פרטים על השימוש בדלק, בצמיגים ובאביזרים. בעקבות הביקורת הוטלה האחריות למשק המכוניות על אחד מעובדי המוסד, ופורסמו הוראות העשויות למנוע הישנות הליקויים.

ט. מחלקת המשק

מחלקת המשק רוכשת את הנייר הדרוש למוסד לצורכי הדפסה של הטפסים הרבים שבשימושו ושל חומר ההסברה המקיף שהוא מפרסם; היקפן הכספי של הרכישות הוא כדי 100,000 ל"י לשנה. המחלקה אחראית גם לניהול מלאי הטפסים של המוסד ולאספקת הציוד המשרדי. חלק ממלאי הנייר, ששווי הכספי לפי המאזן ליום 31.3.1961 הוא כ-60,000 ל"י, מוחסן במחסניו של סוחר נייר, והמחלקה מפעילה פיקוח עליהם. במאי 1961 נערכה ביקורת על המחלקה; היא הקיפה את דרכי ההזמנה, הרישום והאספקה של הנייר, דברי הדפוס והציוד.

מחסן הנייר

למוסד מלאי נייר, שנרכש בכמויות גדולות עוד בתקופה, שהיו קשיי אספקה של נייר, והוא משלים מלאי זה מפעם לפעם. המלאי כולל סוגי נייר, שבעבר היו בשימוש רב, אולם עתה הוחלפו בסוגי נייר אחרים. מאחר שאספקת הנייר בארץ עתה סדירה, ספק אם נכון הוא, שהמוסד יוסיף להחזיק מלאי נייר גדול בשים לב להוצאות הכספיות ולסיכון הכרוכים בכך. אשר לפיקוח על המלאי, נקבע, שעל שוברי ההוצאה לא נרשמו בדרך כלל המספר השוטף או פרטים של ההזמנה, כגון למי מיועד הנייר המוצא מהמחסן. נתגלו טעויות רבות בשוברי ההוצאה וברישומים בכרטיסי המלאי. אין גם בידי המוסד אישורים מבית הדפוס על קבלת הנייר שסופק לו.

הזמנת טפסים וניהול המלאי

כל הזמנה להדפסה טעונה אישור בכתב של פקיד אחראי. למעשה לא הוקפד על מתן אישור לכל הזמנה. כשנרכש נייר לצורכי הדפסות מיוחדות וסופק לבית הדפוס, לא צוין בהזמנה למי מיועד הנייר, ולעתים לא נרשם בספר ההזמנות ביצוע ההזמנה. כשטפסים או פרסומים נתקבלו מבית הדפוס, יש שבעת קבלתם במחסן לא הוכנו שוברי כניסה וכרטיסי מלאי. נקבעו הפרשים בין הכמות, שהוזמנה ונרשמה בשובר כניסה, לבין הכמות, שנרשמה על ידי המחסנאי בכרטיסי המלאי.

בכרטיסי המלאי נרשם ניפוק טפסים לעתים בלא ציון אסמכתא או תאריך או שם המקבל. במקרים רבים נרשם בכרטיסי מלאי ניפוק טפסים בכמויות העולות על המלאי הרשום בהם. במקרים אחרים הראו הכרטיסים יתרה הקטנה בהרבה מזו, שצריכה הייתה להיות לפי תנור עת המלאי הרשומה בכרטיס.

י. משק הכספים

1. מאזן המוסד לביטוח לאומי ליום 31.3.1961

בהשוואה למאזן ליום 31.3.1960

31.3.1961		31.3.1960	
י"ט	י"ט	י"ט	י"ט
א ק ט י ב			
247,738,297	.	187,918,519	.
	225,269,645		175,080,596
	22,468,652		12,837,923
2,570,553	.	(*)2,012,120	.
601,929	.	(*) 549,461	.
873,142	.	843,366	.
33,463,882	.	28,300,000	.
1,649,706	.	(*)2,636,284	.
3,955,951	.	1,425,885	.
26,639	.	41,670	.
1	.	1	.
180,783,021	.	172,447,449	.
471,663,121	.	396,174,755	.
א ק ט י ב — ס " ה			
(*) מיון חדש.			

פ ס י ב

417,550,000	.	353,850,000	.
	385,000,000		325,000,000
	30,650,000		27,000,000
	1,200,000		1,150,000
	700,000		700,000
31,780,371	.	21,764,085	.
	19,895,492		12,357,733
	10,402,516		8,561,976
	1,482,363		844,376
22,332,750	.	20,560,670	.
	21,852,203		20,104,614
	480,547		456,056
471,663,121	.	396,174,755	.
פ ס י ב — ס " ה			

2. מאזן ענפי הביטוח של המוסד לביטוח לאומי ליום 31.3.1961

בהשוואה למאזן ליום 31.3.1960

31.3.1961		31.3.1960		
י"ט	י"ט	י"ט	י"ט	
א ק ט י ב				
11,602,516	.	9,711,976	.	ענף ביטוח אמהות
	6,953,929		5,965,510	עודף ההכנסה על ההוצאה
	492,307		202,466	גמול הגדלת ערך ההשקעות
	<u>4,156,280</u>		<u>3,544,000</u>	דמי ביטוח העומדים להיגבות
2,182,363	.	1,544,376	.	ענף ביטוח משפחות מרובות ילדים
	510,093		145,376	עודף ההכנסה על ההוצאה
	9,027		—	גמול הגדלת ערך ההשקעות
	<u>1,663,243</u>		<u>1,399,000</u>	דמי ביטוח העומדים להיגבות
43,658,844	.	34,078,688	.	ענף ביטוח נפגעי עבודה — שכירים
	36,688,890		28,877,453	עודף ההכנסה על ההוצאה
	3,390,907		1,810,235	גמול הגדלת ערך ההשקעות
	<u>3,579,047</u>		<u>3,391,000</u>	דמי ביטוח העומדים להיגבות
6,886,648	.	5,279,045	.	ענף ביטוח נפגעי עבודה — עצמאיים
	3,968,967		3,027,623	עודף ההכנסה על ההוצאה
	250,641		68,422	גמול הגדלת ערך ההשקעות
	<u>2,667,040</u>		<u>2,183,000</u>	דמי ביטוח העומדים להיגבות
204,216,979	.	152,552,551	.	ענף ביטוח זקנה וביטוח שאירים
	166,040,235		124,492,176	עודף ההכנסה על ההוצאה
	16,778,472		10,277,375	גמול הגדלת ערך ההשקעות
	<u>21,398,272</u>		<u>17,783,000</u>	דמי ביטוח העומדים להיגבות
180,783,021	.	172,447,449	.	גרעון אקטוארי של ענף ביטוח זקנה וביטוח שאירים
<u>449,330,371</u>		<u>375,614,085</u>		א ק ט י ב — ס"ה

מאזן ענפי הביטוח של המוסד לביטוח לאומי ליום 31.3.1961
(ה מ ש ך)

31.3.1961		31.3.1960		
י"ד	י"ד	י"ד	י"ד	
פ ס י ב				
11,602,516	.	9,711,976	.	ענף ביטוח אמהות
	1,200,000		1,150,000	קרן ביטוח (כולל תביעות שטרם הוגשו)
	<u>10,402,516</u>		<u>8,561,976</u>	עתודה
2,182,363	.	1,544,376	.	ענף ביטוח משפחות מרובות ילדים
	700,000		700,000	קרן ביטוח (כולל תביעות שטרם הוגשו)
	<u>1,482,363</u>		<u>844,376</u>	עתודה
43,658,844	.	34,078,688	.	ענף ביטוח נפגעי עבודה — שכירים
	28,150,000		25,300,000	קרן ביטוח (כולל תביעות שטרם הוגשו)
	<u>15,508,844</u>		<u>8,778,688</u>	עתודה
6,886,648	.	5,279,045	.	ענף ביטוח נפגעי עבודה — עצמאיים
	2,500,000		1,700,000	קרן ביטוח (כולל תביעות שטרם הוגשו)
	<u>4,386,648</u>		<u>3,579,045</u>	עתודה
385,000,000	.	325,000,000	.	ענף ביטוח זקנה וביטוח שאירים
	320,000,000		270,000,000	קרן ביטוח : זקנה
	<u>65,000,000</u>		<u>55,000,000</u>	שאירים ודמי קבורה
<u>449,330,371</u>	.	<u>375,614,085</u>	.	פ ס י ב — ס"ה

3. חשבון הכנסות והוצאות של ענפי הביטוח

לתקופה מ־1.4.1960 עד 31.3.1961

1960/61		1959/60	
י"ט	י"ט	י"ט	י"ט
הוצאות הענפים			
10,545,320		8,908,054	
	5,559,232		4,511,493
	4,417,688		3,811,905
	116,844		118,935
	451,556		465,721
8,111,598		3,524,701	
	7,858,997		3,320,701
	252,601		204,000
12,605,920		11,237,663	
	3,638,635		3,673,887
	3,168,750		2,677,023
	3,308,865		2,914,566
	840,864		673,030
	191,132		148,877
	231,626		194,770
	1,226,048		955,510
1,132,945		913,807	
	211,365		229,865
	373,449		351,233
	242,003		207,888
	39,279		20,989
	4,209		985
	262,640		102,847
40,311,288		33,562,355	
	32,108,902		26,863,615
	5,641,440		4,320,000
	363,066		340,826
	2,197,880		2,037,914
72,707,071		58,146,580	
51,653,976		32,595,478	
	988,419		1,347,663
	364,717		145,376
	7,811,437		5,883,809
	941,344		1,265,250
	41,548,059		23,953,380
124,361,047		90,742,058	

ביטוח אמהות
 גמלאות — מענק לידה
 — דמי לידה
 — הסעת יולדות
 הוצאות מינהליות והוצאות משפט

ביטוח משפחות מרובות ילדים
 גמלאות — קיצבה משפחתית
 הוצאות מינהליות

ביטוח נפגעי עבודה — שכירים
 גמלאות — הוצאות ריפוי ובדיקות
 רפואיות
 — דמי פגיעה
 — קצבת נכות ומענק נכות
 — קצבת תלויים ומענק תלויים
 — שיקום מקצועי והוצאות אש"ל
 פעולות למניעת תאונות
 הוצאות מינהליות והוצאות משפט

ביטוח נפגעי עבודה — עצמאיים
 גמלאות — הוצאות ריפוי ובדיקות
 רפואיות
 — דמי פגיעה
 — קצבת נכות ומענק נכות
 — קצבת תלויים
 — שיקום מקצועי והוצאות אש"ל
 הוצאות מינהליות והוצאות משפט

ביטוח זקנה וביטוח שאירים
 גמלאות — קצבת זקנה
 — קצבת שאירים ומענק שאירים
 — דמי קבורה
 הוצאות מינהליות והוצאות משפט

הוצאות הענפים — ס"ה
עודפי הכנסה על ההוצאה
 ענף ביטוח אמהות
 ענף ביטוח משפחות מרובות ילדים
 ענף ביטוח נפגעי עבודה — שכירים
 ענף ביטוח נפגעי עבודה — עצמאיים
 ענף ביטוח זקנה וביטוח שאירים

השבון הכנסות והוצאות של ענפי הביטוח
(ה מ ש ר)

1960/61		1959/60		הכנסות הענפים
ל"י	ש"י	ל"י	ש"י	
11,533,739	.	10,255,717	.	ביטוח אמהות
	11,206,921		9,994,268	גבייה — דמי ביטוח
	10		(—) 919	— שווי הגמלה מאת המעביד
	307,732		247,002	ריבית
	<u>19,076</u>		<u>15,366</u>	תוספת ערך ההשקעה
8,476,315	.	3,670,077	.	ביטוח משפחות מרובות ילדים
	5,457,319		2,208,473	גבייה — דמי ביטוח
	3,028,000		1,472,000	הקצבת האוצר
	9,098		—	ריבית
	<u>(—) 18,102</u>		<u>(—) 10,396</u>	הפחתה לבתי דין
20,417,357	.	17,121,472	.	ביטוח נפגעי עבודה — שכירים
	18,006,833		15,357,186	גבייה — דמי ביטוח
	6,948		(—) 1,585	— שווי הגמלה מאת המעביד
	527,470		299,003	— פיצויים מצד שלישי
	1,713,560		1,336,770	ריבית
	<u>162,546</u>		<u>130,098</u>	תוספת ערך ההשקעה
2,074,289	.	2,179,057	.	ביטוח נפגעי עבודה — עצמאיים
	1,900,092		2,063,464	גבייה — דמי ביטוח
	2,725		2,072	— פיצויים מצד שלישי
	<u>171,472</u>		<u>113,521</u>	ריבית
81,859,347	.	57,515,735	.	ביטוח זקנה וביטוח שאירים
	67,162,060		46,439,077	גבייה — דמי ביטוח
	2,368		(—) 4,005	— שווי הגמלה מאת המעביד
	26,500		1,500	— פיצויים מצד שלישי
	7,599,750		5,732,005	ריבית
	6,000,000		4,500,000	הקצבת האוצר
	<u>(—) 28,916</u>		<u>(—) 31,774</u>	הפחתה לבתי דין
	<u>1,097,585</u>		<u>878,932</u>	תוספת ערך ההשקעה
<u>124,361,047</u>		<u>90,742,058</u>		

הסברים והערות למאזן המוסד ליום 31.3.1961

מאזן המוסד פורסם כשהוא בנוי כקודמיו, והוא ניתן לעיל במרוכז. חשבונות הענפים פורסמו ל-31.3.1961 על ידי המוסד כשהם בנויים בצורה אחרת מזו שבשנים קודמות. החשבונות סווגו לחשבון "תקבולים ותשלומים" ו"חשבון הענף". חשבון התקבולים והתשלומים מראה על בסיס מזומנים את התקבולים והתשלומים, שהיו כרוכים בפעולות כל ענף וענף, ואת העודף, שהצטבר לטובת כל ענף. חשבון הענף מראה על בסיס מצטבר: את הכנסות הענף — כלל ההכנסות, לרבות סכומי דמי הביטוח, שחויבו בהם המבוטחים בשנת הדין וחשבון — את ההוצאות ואת סכום "קרן הביטוח"; ולפי זה העתודה או הגרעון האקטוארי של הענף. ריכוז המאזנים של ענפי הביטוח ניתן לעיל באותה צורה כבדו"חות השנתיים הקודמים של מבקר המדינה.

להלן הסברים לסעיפי המאזן של המוסד.

השקעות באוצר המדינה — 247,738,297 ל"י

על פי הסכמים עם הממשלה מעביר המוסד את עורפי הכספים, שגבה ושאינם מיועדים לכיסוי הוצאות והתחייבויות שוטפות, לאוצר, כדי שישקיע אותם בהשקעות קונסטרוקטיביות בהתאם לסעיף 88 לחוק הביטוח הלאומי. השקעות אלו צמודות למדד יוקר המחיה החדשי המלא (כולל פירות וירקות) ונושאות ריבית בשיעור 5% לשנה. הריבית נוקפת לזכות המוסד בסוף כל שנה ומושקעת על ידי יחד עם הסכומים, שהוא מעביר לאוצר. אותם סכומים יחד עם הריבית מסתכמים ליום 31.3.1961 ב־225,269,645 ל"י, לפי הפירוט דלהלן:

הסכומים שהועברו והריבית עליהם

השנה	סכומים שהועברו	הריבית שנתווספה	ס"ה
ל"י	ל"י	ל"י	ל"י
1954/55	16,100,000	206,403	16,306,403
1955/56	25,790,000	1,375,250	27,165,250
1956/57	29,390,000	2,768,448	32,158,448
1957/58	31,426,740	4,646,284	36,073,024
1958/59	23,375,000	6,437,566	29,812,566
(*) 1959/60	25,366,767	8,198,138	33,564,905
(*) 1960/61	39,558,727	10,630,322	50,189,049
			<u>225,269,645</u>

על הסכום הכולל מתווסף סך 22,468,652 ל"י המהווה הגדלת ערך ההשקעה כתוצאה מעליית המדד.

(*) בכל אחת מהשנים 1959/60 ו-1960/61 החזיר האוצר למוסד, בהתאם לחוזה, כספי השקעה בסך 5,000,000 ל"י; הכספים הושקעו מחדש. בטבלה ניתנים סכומי הנטו של ההשקעה.

בדו"חות השנתיים הקודמים של מבקר המדינה הודגש, שסכום חובות דמי הביטוח הכלול במאזן מבוסס לא על רישומים שבספרי החשבון של המוסד אלא על חישובים סטטיסטיים. שאין אפשרות לעמוד על מידת דיוקם. בינתיים שופרה שיטת הנהלת החשבונות של המוסד, ועתה ניתן לעמוד על הרכב סכום החובות. הרכב זה מושפע מהשוני שבין תנאי התשלום של דמי הביטוח על ידי מעבידים לבין אלו שעל ידי מבוטחים שאינם שכירים.

חובות של מעבידים — 15,638,125 ל"י

מעביד חייב להגיש למוסד תוך 15 יום מתום תקופת התשלום של השכר דו"ח על שכר העבודה ששילם ולשלם למוסד תוך אותו זמן את דמי הביטוח בעד עובדיו. כתוצאה מכך אין בסוף שנת הכספים בידי המוסד נתונים על חובות המעבידים לחודש מארס.

סכום חובות המעבידים הכלול במאזן נקבע כדלהלן:

ט ל י ו נ י 5 ל"י

5.4

חובות המעבידים על פי הספרים

על זה נוספים חובות על פי הערכות של המחלקה למחקר וסטטיסטיקה של המוסד:

8.1

חובות לחודש מארס 1961, שמועד הדיווח והתשלום לגביהם חל רק ב־15.4.1961

4.6

חובות לחודשים קודמים, שדו"חות עליהם עדיין לא הוגשו למוסד

18.1

בניכוי החובות, שלפי הערכת המחלקה למחקר וסטטיסטיקה של המוסד,

1.2

יש לראותם כבלתי ריאליים (*)

16.9

1.3

בסכום זה נכללים גם חובות לזכות קרן ההשואה למשרתים במילואים בסך

15.6

חובות המעבידים למוסד הביטוח הלאומי

חובות של לא־שכירים — 17,825,757 ל"י

מבוטחים אלו נמנים עם הקבוצות הבאות: עצמאיים (כגון בעלי מקצוע, סוחרים, חקלאים, בעלי מלאכה ורוכלים); אינו עובד ולא עובד עצמאי (כגון נתמכים וסטודנטים) ומבוטחים ברשות (בעיקר עקרות בית). מבוטחים אלו חייבים לשלם דמי ביטוח על בסיס השומה למס הכנסה בארבעה שיעורים רבע־שנתיים כשזמן פרעונו של השיעור האחרון הוא ב־10 במארס. לפיכך אינה מתעוררת לגבי מבוטחים אלו השאלה של הגשת הדו"חות לאחר תום שנת הכספים, כי אם השאלה, באיזו מידה מדויקת השומה למס הכנסה או נכונים סכומי המקדמות הנדרשים על יסוד שומות לשנים קודמות, ובאיזו מידה מבוצעים התשלומים בלי פיגורים.

(*) סכום החובות הלא־ריאליים, כפי שמוערך על ידי המחלקה למחקר וסטטיסטיקה של המוסד, משתנה משנה לשנה ותלוי באיזו מידה יש בידי המוסד דו"חות מעבידים ונתונים על גביית החובות. בשנה הקודמת הוערכו החובות הלא־ריאליים בסכום יותר גבוה — 1.3 מליון ל"י.

סכום חובותיהם של מבוטחים אלו הכלול במאזן נקבע כדלהלן :

מ 1955

37.5

חובות לא-שכירים על פי הספרים

בניכוי החובות, שלפי הערכת המחלקה למחקר וסטטיסטיקה של המוסד, יש לראותם כבלתי ריאליים (*)

17.9

19.6

1.8

בניכוי החובות שלזכות קרן ההשוואה למשרתים במילואים, שסכומם לפי הערכה

17.8

חובות לא-שכירים לפי הערכה

בכל שנה מהשנים האחרונות לא גבה המוסד ממבוטחים לא-שכירים אלא כשני שלישים מסכום דמי הביטוח, שחויבו בהם באותה שנה ; כתוצאה מכך עלה משנה לשנה סכום החובות. תהליך ההצטברות הביא לידי כך, שכמעט מחצית הסכום הנרשם בספרים נחשב על ידי המוסד לחובות לא-ריאליים. אחת הסיבות לרישום חיובים לא-ריאליים — הן סכומים שאינם ניתנים לגבייה והן חיובים לא-מבוססים — היא בקשר הרצוי כשלעצמו, שיש בין השומה לצורכי הקביעה של מס הכנסה לבין החיוב של דמי הביטוח. קורה, ששוני רב נוצר בין שני סוגי החיובים במיוחד כשהחיוב במס הכנסה הוא בסכום קטן, ואילו החיוב על אותה הכנסה לצורך דמי ביטוח הוא בסכום גדול.

מלבד זאת, גם לא נקט המוסד בכל הצעדים האפשריים לגביית כמה מחובות הרשומים בספריו. הביקורת קבעה עוד בשנים קודמות (ר' דו"ח מס' 10, עמ' 280 ; דו"ח מס' 11, עמ' 318), שאינו קיים במידה מספקת מעקב אחרי גביית החובות ; מעקב כזה היה מביא לא רק לשיפור בגבייה אלא במקרים רבים גם לקביעה יותר מציאותית של החוב ולביטול חובות לא-ריאליים.

חייבים — 1,649,706 ל"י

בסעיף "חייבים" שבמאזן כלול סך 1.3 מליון ל"י, שקופת החולים הכללית, לפי ספרי המוסד, חייבת לו. סך כחצי מליון ל"י מתוך אותו סכום מהווה הוצאה ממשית של המוסד : קופת החולים הכללית היא ה"שירות הרפואי המוסמך", שדרכה ניתן טיפול רפואי לרובם הגדול של מבוטחים בענף ביטוח נפגעים בעבודה. הסכום המגיע לקופה בעד שירותים אלו ניתן לקבוע אותו רק באיחור זמן, ולפיכך משלם המוסד מקדמות לקופה עד לעשיית החשבון עמה.

הסבר לחשבון ההכנסות וההוצאות של העונפים

פעולות למניעת תאונות — 231,626 ל"י

המוסד לביטוח לאומי שילם למוסד לבטיחות ולגיהות במשך שנת 1960/61 סך 150,000 ל"י למימון פעולותיו ולמשרד העבודה סך 81,626 ל"י כהשתתפות בתשלום שכרם של מפקחי עבודה. אף כי יש לברך על כל פעולה העשויה לתרום להקטנת מספר תאונות העבודה, אין לראות מניסוחו הנוכחי של חוק הביטוח הלאומי, שיש סמכות כזאת למוסד.

(*) לפי הערכת המחלקה למחקר וסטטיסטיקה נקבע סך החובות הלא-ריאליים לסוף השנה הקודמת ב-14.3 מליון ל"י.