

# 4

---

גבייה – פעילות ומגמות

## גבייה – כללי

המוסד לביטוח לאומי מופקד על גביית דמי הביטוח הלאומי, המיועדים למימון הגמלאות המשולמות על פי חוק הביטוח הלאומי, ועל גביית דמי ביטוח הבריאות, המיועדים למימון מערכת הבריאות על פי חוק ביטוח הבריאות. תשלומים אלה נגבים בשיעורים שונים החלים על ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, והם נגבים מכלל תושבי המדינה – העובדים (שכירים ועצמאים) ומי שאינם עובדים. שיפוי האוצר – התשלום המפצה את הביטוח הלאומי על אובדן תקבולים בשל הפחתת דמי הביטוח למעסיקים ולעצמאים – נחשב לחלק מתקבולי המוסד<sup>1</sup>.

היקף הגבייה מהציבור מושפע מן ההתפתחויות הכלכליות במשק, מהשכר הממוצע, מממד המחירים לצרכן, ממספר המועסקים ומשינויי חקיקה. שנת 2023 (טרם פרוץ מלחמת חרבות ברזל) התאפיינה בצמיחה כלכלית גבוהה, שהשפיעה לחיוב על דמי הביטוח שנגבו. ברבעון האחרון של 2023 נצפתה ירידה בקצב הגבייה של דמי הביטוח לעומת שלושת הרבעונים שקדמו למלחמה, שהובילה להתמתנות בגבייה השנתית.

## שינויי חקיקה 2017–2023

- לאחר שנתיים שבהן הוקפא השכר הממוצע (חוק התוכנית לסיוע כלכלי 2021-2022), נקבע בחוק הביטוח הלאומי כי השכר הממוצע יעלה ב-2023 ב-12.5%.
- שיעורי הקצבת משרד האוצר עודכנו באחוזים מתקבולי הגבייה בביטוח הלאומי בכל שנת כספים עד שנת 2028 ואילך<sup>2</sup> (סעיף 32א' לחוק הביטוח הלאומי).
- בשל מלחמת חרבות ברזל נקבע שמעסיקים יהיו פטורים מתשלום דמי ביטוח בגין עובדים שהוצאו לחל"ת בחודשים אוקטובר-דצמבר 2023 (חוק התוכנית לסיוע כלכלי, הוראת שעה - חרבות ברזל, התשפ"ד – 2023).
- בעקבות הגידול בהיקף המשימות המוטלות על קופות החולים מפרוץ המלחמה, הוחלט על הקפאת מעברים של מבוטחים בין קופות החולים. ברבעון האחרון של 2023 לא היה אפשר להגיש בקשות למעבר קופה (תקנות ביטוח בריאות ממלכתי, הגבלת מעברים בין קופות חולים, הוראת שעה – חרבות ברזל, התשפ"ד – 2023).

1 שיעור דמי הביטוח המוטל על הממשלה במקום על המעסיקים מופיע בלוח י' בחוק שיעורי דמי הביטוח ומעוגן בסעיף 32 בחוק, העוסק בכלל השתתפות הממשלה במימון ענפי הביטוח. שיפוי האוצר – משנת 1986.

2 הקצבת האוצר: לשנת 2023 58.88%; לשנת 2024 59.81%; לשנת 2025 59.84%; לשנת 2026 59.86%; לשנת 2027 59.87%; משנת 2028 61.38%.

- דמי הביטוח לעצמאים שונו מינואר 2017: השיעור הרגיל הוגדל מ-11.23% ל-12.83% והשיעור המופחת הוקטן מ-6.72% ל-2.87%. השינוי נקבע בהוראות העוסקות בפנסיית החובה לעצמאים כדי להקל על מי שהכנסותיהם נמוכות (חוק התוכנית לסיוע כלכלי 2017 - 2018).
- דמי הביטוח הלאומי החלים על המעסיק ומופנים לענף נפגעי עבודה הועלו ב-2019 בשיעור של 0.1% כדי להפחית את תאונות העבודה בישראל (חוק התוכנית לסיוע כלכלי 2019).

## היקף הגבייה

תקבולי המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות הסתכמו ב-2023 ב-98.2 מיליארד ש"ח: 93.9 מיליארד ש"ח נגבו ישירות מהציבור ו-4.3 מיליארד הועברו מאוצר המדינה<sup>3</sup> (לוח 1).

סכום הגבייה לדמי הביטוח הלאומי גדל נומינלית ב-5.5% ב-2023 וריאלית ב-1.3% (לעומת 7.6% ב-2022). סכום דמי ביטוח הבריאות גדל נומינלית ב-6.1% וריאלית ב-1.9% (לעומת 4.5% ב-2022). שיפוי האוצר (שניתן בעבר בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולעצמאים) עלה גם הוא – נומינלית ב-5.3% וריאלית ב-1.1%.

חלקם של דמי ביטוח הבריאות בסך הגבייה מן הציבור (ללא השיפוי) הגיע ל-33.7%, בדומה לשנה הקודמת (33.5%). שיעור התקבולים שנגבו מן הציבור ביחס לתמ"ג היה 5% (ראו פרק 1), ושיעורם בכלל המיסים הישירים שנגבו מהציבור היה 42.3%.

לוח 1: הגבייה מהציבור (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים), 2021-2023

שיעור השינוי (%)				מספרים מוחלטים			
2023-2022		2022-2021		2023	2022	2021	
ריאלי	נומינלי	ריאלי	נומינלי				
1.4	5.7	6.9	11.6	98,193	92,905	83,257	סך כל הגבייה*
1.4	5.7	6.8	11.5	93,874	88,806	79,624	סך כל הגבייה מהציבור*
1.2	5.5	8.1	12.8	62,258	59,020	52,322	ביטוח לאומי
1.8	6.1	4.5	9.1	31,616	29,786	27,302	ביטוח בריאות*
1.1	5.3	8.1	12.8	4,318	4,099	3,633	שיפוי האוצר

\* כולל גביית דמי ביטוח בריאות מגמלאות.

3 פי סעיף 32 ג'1 בחוק, המשפה את המוסד על הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולעצמאים.

בשלושת הרבעונים הראשונים של שנת 2023, הגבייה מהציבור עלתה ב-6.8% בממוצע לחודש לעומת התקופה המקבילה ב-2022. ברבעון האחרון של 2023, בעקבות מלחמת חרבות ברזל, הגבייה עלתה נומינלית בשיעור נמוך יותר בממוצע לחודש (2.1%) לעומת הרבעון האחרון של 2022; זאת גם בשל הירידה בהכנסות בגלל המלחמה וגם בשל ביטול הקנסות וההצמדה על האיחור בתשלום של דמי הביטוח למעסיקים בצפון ובדרום וללא-שכירים שהוגדרו כנמצאים באזורי לחימה.

### שיעור דמי הביטוח

ב-1995 נקבעו לכל סוגי המבוטחים שני שיעורים לדמי הביטוח הלאומי – מופחת ורגיל – וב-2005 הוחל שיעור מופחת גם על המעסיקים (השיעור המופחת הוטל על חלק ההכנסה החייבת בדמי ביטוח שאינו עולה על 50% מהשכר הממוצע לפי חוק). ב-2006 הוטל השיעור המופחת על חלק ההכנסה החייבת בדמי ביטוח שאינו עולה על 60% מהשכר הממוצע לפי חוק, והשיעור הרגיל הוטל על יתרת ההכנסה עד תקרת השכר (5 פעמים הסכום הבסיסי)<sup>4</sup>. ב-2017 שונו שיעורי דמי הביטוח לעצמאים: השיעור הרגיל הוגדל והשיעור המופחת הוקטן (ראו גם לעיל שינויי חקיקה ולוח 2).

לוח 2: שיעורי דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות לפי סוג המבוטח (אחוזים), 2016, 2017-2018, 2019 ואילך

דמי ביטוח הבריאות		דמי הביטוח הלאומי						סוג המבוטח
		השיעור המופחת			השיעור הרגיל			
השיעור המופחת	השיעור הרגיל	2019	2018-2017	2016	2019	2018-2017	2016	
		ואילך			ואילך			
3.1	5.0	4.62	4.52	4.52	15.27	15.17	15.17	שכיר – סך הכל
3.1	5.0	0.40	0.40	0.40	7.00	7.00	7.00	מזה: עובד
-	-	3.55	3.45	3.45	7.60	7.50	7.50	מעסיק
-	-	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	ממשלה
3.1	5.0	3.46	3.46	7.31	13.42	13.42	11.82	עצמאי – סך הכל
3.1	5.0	2.87	2.87	6.72	12.83	12.83	11.23	מזה: עובד
-	-	0.59	0.59	0.59	0.59	0.59	0.59	ממשלה
5.0	5.0	4.61	4.61	4.61	7.00	7.00	7.00	לא עובד ולא עצמאי

4 השכר הממוצע כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי היה 11,870 ש"ח לחודש ב-2023; הסכום הבסיסי 9,493 – ש"ח. הסכום הבסיסי לצורכי גבייה המתעדכן על-פי עליית מדד המחירים לצרכן עודכן ב-2023 ב-5.3% והיה ב-2023 9,493 ש"ח לחודש.

## גביית דמי ביטוח לאומי

### שכירים

על-פי אומדן, היו ב-2023 כ-3.98 מיליון משרות שכיר ששולמו בגינן דמי ביטוח לאומי – עלייה של 0.2% לעומת 2022 (לוח 3). בחישוב זה לא מובאים בחשבון העובדים מהרשות הפלסטינית, העובדים הזרים ומבוטחים ישראלים בעלי מאפיינים מיוחדים, כגון חברי קיבוץ, מקבלי פנסיה מוקדמת, עוזרות בית, חניכי הכשרה מקצועית ועובדי משרד הביטחון (ראו להלן **אוכלוסיות המוגדרות כשכירים**).

מספר המעסיקים המשלמים דמי ביטוח בעבור עובדיהם היה ב-2023 גבוה ב-0.3% מב-2022 (לוח 3). התפלגותם לפי מספר המועסקים היתה דומה להתפלגות ב-2022, ומספר המועסקים (שכירים ולא שכירים) היה גבוה ממספרם ב-2022 ב-1.5%. רוב המעסיקים (75%) מעסיקים עד 5 עובדים. שיעור המעסיקים 6–20 עובדים היה ב-2023 17.7%, ושיעור המעסיקים 21–99 עובדים היה 5.9%.

### לא-שכירים

- **לא-שכירים המשלמים דמי ביטוח על בסיס הכנסתם:** מהווים 58.2% מכלל המבוטחים הלא-שכירים בדומה ל-2022 – 58.4%. בקבוצה זו בעיקר עצמאים (86.1%), שמספרם עלה ריאלית ב-2023 ב-5.6% והיתר בעלי הכנסות פסיביות (דיווידנדים והכנסות מהון) הגבוהות מ-25% מהשכר הממוצע, גם אם אינם עצמאים (אלה חייבים בדמי ביטוח מ-2008).
- **לא-שכירים המשלמים דמי ביטוח ברמת המינימום:** מהווים 41.8% מכלל המבוטחים הלא-שכירים. בקבוצה זו בעיקר מי שאינם עובדים ואין להם כל הכנסה החייבת בדמי ביטוח (62.7%) וכן סטודנטים ותלמידי ישיבה (30%). מספרם של אלה שאינם עובדים עלה בשנת 2023 ב-10%. ב-2022 ו-2023 ירד מספר הסטודנטים בקבוצה זו ואילו מספר תלמידי הישיבה עלה.

יש לציין כי מאמצע 2015 ועד סוף 2019 הוחל מבצע **הרחבת רשת** ובמסגרתו חויבו שכירים לשלם בגין תקופות חסרות. המבצע הביא לגידול ניכר במספר המבוטחים שאינם עובדים ואינם עצמאים<sup>5</sup>.

5 חוק ההתיישנות של חוב דמי ביטוח לאחר שבע שנים חל על החייבים מתחילת 2015, ולכן החליט המוסד להרחיב את רשת החייבים (**הרחבת הרשת**) ולהחילה על שתי קבוצות חייבים: (1) המשלמים סכום מינימום – מי שמשנת 1999 היו בעצירת חישוב, ולא נשלחו אליהם הודעות חיוב (אצל רבים מהם לא נוצר חוב, משום ששהו בחו"ל עם דרכון זר והיו חסרות להם תקופות חיוב מאומתות). (2) שכירים החייבים דמי ביטוח לתקופות חסרות, כדי לשמור על רציפות הביטוח שלהם.

לוח 3: המעסיקים והמבוטחים החייבים בדמי ביטוח לאומי לפי סוג המבוטח, 2023-2021

שיעור השינוי (%)		מספרים מוחלטים			סוג המבוטח
2023-2022	2022-2021	2023	2022	2021	
0.3	3.6	303,994	303,199	292,588	מעסיקים* – סך הכל
2.5	3.7	227,774	222,188	214,272	5-1 עובדים
-5.6	3.2	53,770	56,977	55,233	20-6 עובדים
-7.1	4.2	18,039	19,413	18,628	99-21 עובדים
-5.1	3.8	3,559	3,752	3,616	499-100 עובדים
-2.0	3.6	852	869	839	+500 עובדים
0.2	8.0	3,983,133	3,977,106	3,681,769	מבוטחים שכירים** – סך הכל
6.0	1.0	1,283,284	1,210,944	1,198,375	מבוטחים לא-שכירים – סך הכל
5.6	6.7	746,331	706,887	662,622	חייבים מהכנסתם – סך הכל
5.6	7.1	642,855	608,648	568,195	מעבודה (עצמאים)
5.3	4.0	103,476	98,239	94,427	לא מעבודה
6.5	-5.9	536,953	504,057	535,753	משלמים ברמת המינימום – סך הכל***
10.3	-4.9	336,675	305,166	320,742	לא עובד ולא עצמאי (מינימום 15%)
-16.5	-10.0	48,378	57,910	64,324	תלמיד וסטודנט (מינימום 5%)
3.7	2.6	112,444	108,478	105,707	תלמיד ישיבה (מינימום 5%)

\* הנתונים מתייחסים לסוף כל שנה.  
 \*\* מספר השכירים שהמעסיקים מדווחים עליהם (בטופס 102) = משרות שכיר (מבוטח יכול להופיע אצל יותר ממעסיק אחד) ממוצע לחודש. פרסום למ"ס.  
 \*\*\* בסיס ההכנסה הוא אחוז מהשכר הממוצע; הנתון כולל קבוצת "אחר".

### התקבולים

בשנת 2023 סך התקבולים מדמי ביטוח לאומי גדלו ריאלית ב-1.2% לעומת 2022 והסתכמו ב-66.6 מיליארד ש"ח: 62.3 מיליארד נגבו מהציבור ו-4.3 מיליארד הועברו בידי האוצר כשיפוי. חלקה של הגבייה הישירה מהציבור ב-2023 היה דומה לחלקה בשנים האחרונות – 93.5% מכלל תקבולי דמי הביטוח (לוח 4).

לוח 4: דמי הביטוח הלאומי – הגבייה והשיפוי מהאוצר לפי סוג המבוטח (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים). 2023–2021

השינוי הריאלי (%)			מספרים מוחלטים			סוג המבוטח
2023	2022	2021	2023	2022	2021	
1.2	8.1	7.9	66,576	63,119	55,955	דמי הביטוח – סך הכל
0.6	8.2	7.8	60,155	57,365	50,805	שכירים ומעסיקים
7.1	7.0	9.0	6,422	5,754	5,150	לא-שכירים
1.2	8.1	7.9	62,258	59,020	52,322	הגבייה מן הציבור – סך הכל
0.6	8.2	7.8	56,167	53,562	47,437	שכירים ומעסיקים
7.1	7.0	8.9	6,091	5,458	4,885	לא-שכירים
1.1	8.1	7.9	4,318	4,099	3,633	שיפוי האוצר – סך הכל
0.6	8.2	7.7	3,988	3,803	3,368	עבור מעסיקים
6.8	7.3	10.2	330	296	265	עבור לא-שכירים

- **התקבולים בעבור שכירים** (מהעובד, מהמעסיק ומהאוצר) מהווים בשנים האחרונות כ-90.4% מכלל התקבולים, וחלקם גדל ריאלי: מ-2021 ל-2022 ב-8.2% ומ-2022 ל-2023 ב-0.6%.
- **התקבולים מלא-שכירים** גדלו ריאלי בשנים האחרונות מ-2021 ל-2022 ב-7.1% ובאותו שיעור גם מ-2022 ל-2023. עיקר הגבייה (כ-91.3%) היתה מעצמאים, והיא התבססה בעיקרה על השומות מ-2022, המתעדכנות על-פי עליית המחירים בלבד. חלקה של הגבייה מן המשלמים על בסיס הכנסת המינימום היה 6.4% מסך הגבייה מלא-שכירים.

## גבייה למערכת הבריאות

### חוק ביטוח בריאות ממלכתי

בינואר 1995 נכנס לתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי, המעגן את זכותו של כל תושב ישראל לביטוח בריאות וקובע סל שירותי בריאות מוגדר ואחיד לכל. האחריות למימון הסל מוטלת על המדינה והחוק מפרט את המקורות למימונו, את השיטה שלפיה תעודכן עלותו ואת הנוסחה להקצאת המשאבים בין הקופות. תושב ישראל רשאי לבחור באחת מקופות החולים המוכרות בידי משרד הבריאות, וקופת החולים חייבת לקבל כל תושב בלא הגבלה, התניה או תשלום כלשהם.

דמי ביטוח הבריאות, שהם אחד המקורות העיקריים למימון סל שירותי הבריאות, נגבים בידי המוסד לביטוח לאומי ומחולקים בין קופות החולים. לשם כך המוסד מנהל קובץ של כל המבוטחים בביטוח בריאות, המתעדכן באופן שוטף ומספק מידע על החברות בקופות החולים השונות.

חוץ מכמה קבוצות הפטורות מתשלום, למשל עקרות בית שכן זוגן משלם בעבורן את דמי הביטוח, כל תושב חייב על פי החוק בתשלום דמי ביטוח בריאות, גם אם אינו עובד. דמי ביטוח הבריאות משכירים ומלא-שכירים נגבים כפי שנגבים דמי הביטוח הלאומי, ואילו דמי הביטוח ממקבלי גמלאות מהמוסד לביטוח לאומי (שאינן להם הכנסה נוספת) נגבים במקור מהקצבה.

### שיעור דמי ביטוח הבריאות

לדמי ביטוח הבריאות שני שיעורים: שיעור מופחת, 3.1%, המוטל על חלק ההכנסה שאינו עולה על 60% מהשכר הממוצע, ושיעור רגיל, 5%, המוטל על יתרת ההכנסה ועד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח (5 פעמים הסכום הבסיסי לצורכי גבייה, ראו הערת שוליים 7).

מקבלי גמלאות ומי שאינם עובדים זכאים ברוב המקרים לשיעורים מיוחדים בהתאם להכנסתם (לוח 5).

### לוח 5: גובה דמי ביטוח הבריאות לפי סוג הגמלה. 2023

סוג הגמלה	דמי ביטוח הבריאות בחודש
<b>גמלאות מחליפות שכר</b>	
דמי לידה / דמי פגיעה / דמי אבטלה / תגמולי מילואים / דמי תאונה / פשיטת רגל ופירוק תאגיד	בשיעורים הזהים לעובדים: 3.1% מהגמלה עד 60% מהשכר הממוצע 5% מיתרת הגמלה שמעל 60% מהשכר הממוצע ועד התקרה (5 פעמים הסכום הבסיסי)
<b>זקנה ושירים</b>	
עם השלמת הכנסה	112 ש"ח
ללא השלמת הכנסה: ליחיד	216 ש"ח
לזוג	311 ש"ח
<b>גמלאות אחרות</b>	
הבטחת הכנסה / מזונות / נכות כללית / נכות ותלויים מעבודה / שאירים בגיל העבודה	112 ש"ח

מינואר 2006 סכומי הגמלאות מתעדכנים על-פי שיעור עליית מדד המחירים בשנה הקודמת (מדד חודש נובמבר האחרון לעומת נובמבר שלפניו), ולכן גם סכומי המינימום לתשלום דמי הביטוח מתעדכנים בשיעור זה. מי שאינו שכיר או עצמאי ואינו מקבל קצבה (חוץ מקצבאות המוגדרות בחוק, כגון קצבת אזרח ותיק). משלם דמי ביטוח מינימליים (112 ש"ח ב-2023). פטורים מתשלום עקרות בית (לרבות עקרות בית המקבלות קצבה), עולים חדשים בששת החודשים הראשונים לעלייתם, עובדים בני פחות מ-18, תלמידים בני פחות מ-21 שאינם עובדים ושלאחר מכן מתגייסים לצבא (פטורים מתשלום למשך 12 חודשים), ועצירים ואסירים שנידונו ל-12 חודשי מאסר לפחות ומקבלים שירותי בריאות משירות בתי הסוהר.



## התקבולים

עד תחילת 1997 גבה המוסד לביטוח לאומי עבור מערכת הבריאות את המס המקביל ואת דמי ביטוח הבריאות. ב-1997 בוטלה גביית המס המקביל, וסל שירותי הבריאות מתוך תקציב המדינה הוגדל בהתאמה. ב-2023 גבה המוסד דמי ביטוח בריאות בסך כ-31.6 מיליארד ש"ח – עלייה ריאלית של 1.8% לעומת 2022. כ-8.6% מהגבייה בבריאות בשנת 2023 היו ממקבלי גמלאות לעומת כ-8.2% ב-2022 וכ-9.9% וכ-10.8% בשנים 2021 ו-2020 בהתאמה, שנגבו במהלך משבר הקורונה. בשנת 2019 (שנה לפני פרוץ המגפה) שיעור דמי ביטוח הבריאות שנגבו ממקבלי גמלאות היה כ-8.6% כמו בשנת 2023 ובדומה ל-2022.

### לוח 6: דמי ביטוח בריאות שנגבו לפי סוג המבוטח (מיליוני ש"ח), 2019-2023

השנה	סך הכל	שכירים	לא-שכירים	מקבלי גמלאות*	גבייה מגמלאות (%)	
					הנומינלי	הריאלי (%)
2019	25,460	20,571	2,700	2,189	8.6	4.9
2020	25,274	20,015	2,521	2,738	10.8	-0.7
2021	27,302	21,686	2,904	2,712	9.9	8.0
2022	29,791	24,179	3,169	2,443	8.2	9.1
2023	31,616	25,561	3,332	2,723	8.6	6.1

\* כולל גבייה מגורמי חוץ.

### לוח 7: דמי ביטוח הבריאות מגמלאות לפי סוג הגמלה (מיליוני ש"ח, מחירי 2023), 2022 ו-2023

סוג הגמלה	2022	2023	הגידול השנתי הריאלי (%)
סך הכל	2,540.1	2,719.3	7.1
אזרח ותיק ושאיירים	1,908.4	1,996.3	4.6
נכות מעבודה	56.5	61.0	7.9
נכות	213.8	227.1	6.2
הבטחת הכנסה	51.0	43.9	-14.0
שירות מילואים	0.6	1.9	198.3
דמי לידה	218.0	229.0	5.0
אבטלה	63.4	123.1	94.3
דמי פגיעה	23.8	26.6	12.1
מזונות	4.4	3.8	-12.8
פשיטות רגל	2.0	5.5	175.4
אחר והחזרים	-1.7	1.1	165.9

בשנת 2023 נוכו מהגמלאות דמי ביטוח בריאות בסכום של כ-2,719 מיליון ש"ח – עלייה ריאלית של כ-7% לעומת 2022 (לוח 7). כ-73% מהסכום נוכו ממקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, בהם מקבלי הקצבה עם השלמת הכנסה, וכ-8% ממקבלי קצבאות נכות. כ-5% נוכו מדמי אבטלה – שיעור גבוה יותר לעומת 2022 (2%) – זאת בשל העלייה בשיעורי האבטלה עקב

מלחמת חרבות ברזל ומתן הקלות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה למי שהוצא לחל"ת בידי המעסיק בתקופה שמ-7.10.23 עד 31.12.23.<sup>6</sup> עליות נוספות בגבייה מהגמלאות שאפשר לייחס למלחמה ניכרות בגבייה מתגמולי מילואים (198%), פשיטות רגל (175%) ועוד.<sup>7</sup> בחמש השנים הקודמות ל-2023 (2018-2022) הגידול השנתי הריאלי הממוצע של דמי ביטוח הבריאות שנגבו היה 30% בגבייה מתגמולי מילואים ו-41% בגבייה מגמלת פשיטת רגל, כלומר בשנת 2023 חלקה של הגבייה בתחומים אלו היה גדול בהתאמה ב-168% ו-134% מהממוצע. יש לציין כי למרות העלייה הפרופורציונלית הניכרת, תחומים אלו מהווים כ-0.3% מהסכום שמנוכה מהגמלאות בעבור דמי ביטוח בריאות.

יודגש שהניכוי במקור מהגמלאות נעשה רק אם למקבל הקצבה אין הכנסה מעבודה או שיש לו הכנסה אחרת הפטורה מתשלום דמי ביטוח. עקרות בית (נשים נשואות העובדות רק במשק ביתן) פטורות מתשלום, גם אם הן מקבלות מהמוסד לביטוח לאומי גמלה בזכות עצמן, ובלבד שזו אינה מחליפה שכר.

### חלוקת הכספים בין קופות החולים

חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע, שהמוסד לביטוח לאומי מעביר ישירות לקופות החולים את הכספים למימון סל הבריאות. עקרון חלוקת הכספים מתבסס על **נוסחת הקפיטציה**, המתחשבת בעיקר במספר המבוטחים בכל אחת מהקופות תוך שקלול גילו של המבוטח, מינו והמרחק של מקום מגוריו ממרכז אוכלוסייה.<sup>8</sup>

נוסחת הקפיטציה מפצה את קופות החולים שנאלצות להתמודד עם הוצאות בריאות גבוהות יותר עקב שיעור גבוה יותר של מבוטחים מבוגרים ומעודדת באמצעות תקצוב גבוה יותר הגשת שירותי בריאות למבוטחים הגרים ביישובים מרוחקים (לוח 8). כך למשל כ-63% מהמבוטחים הקשישים מאוד (בני 85 ויותר) ו-66.9% מתושבי הפריפריה מבוטחים בקופת חולים כללית. בסוף שנת 2023 היו מבוטחים בכללית כ-51% מכלל המבוטחים אך חלקה של הקופה בכספי ביטוח הבריאות היה כ-52.2%. על-פי שיטה זו הסכומים המועברים לקופות החולים מכבי ומאוחדת נמוכים יותר משום שהעמיתים בהן צעירים יותר. בשנים 2005-2023 ירד חלקה של קופת חולים כללית בחלוקת כספי ביטוח הבריאות מכ-59% לכ-52%.

מאוגוסט 2006 שיעורי הקפיטציה מחושבים מדי חודש בחודשו במקום פעם בשלושה חודשים. חישוב כזה מאפשר לצמצם את הפער בין מספר המבוטחים בתחילת כל רבעון לבין מספר המבוטחים בפועל בכל אחד משלושת חודשי הרבעון.

<sup>6</sup> תקופת החל"ת המזכה בדמי אבטלה קוצרה ל-14 יום לפחות, ותקופת האכשרה לקבלת דמי אבטלה קוצרה ל-6 מ-18 החודשים שקדמו לרישום בשירות התעסוקה (במקום 12 חודשים).

<sup>7</sup> וכן גמלאות מקבוצת "אחר והחזרים" (166%), שבה נכללים תגמולים למי שהוכרו כנפגעי פעולות איבה.

<sup>8</sup> המשתנים מין ומקום מגורים נוספו לנוסחה בנובמבר 2010; העדכון האחרון של כל משתנה היה ב-2017. להסבר על הנוסחה ראו

[https://www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/haveruth1/2023/Pages/capitalia\\_122023.aspx](https://www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/haveruth1/2023/Pages/capitalia_122023.aspx)

**לוח 8: מספר המבוטחים ומפתח החלוקה של כספי ביטוח הבריאות לפי קופת החולים (אחוזים), ינואר 2005 עד ינואר 2023**

השנה	סך הכל	קופת החולים		
		כללית	לאומית	מאוחדת
<b>התפלגות סך כל המבוטחים</b>				
1/2005	100.0	54.4	9.8	11.7
1/2010	100.0	52.4	9.2	13.5
1/2015	100.0	52.4	8.9	13.7
1/2018	100.0	52.3	8.3	13.9
1/2019	100.0	52.0	8.2	13.9
1/2020	100.0	51.8	8.0	13.8
1/2021	100.0	51.7	7.8	13.8
1/2022	100.0	51.6	7.7	13.8
1/2023	100.0	51.2	7.6	13.8
<b>המפתח לחלוקת הכספים</b>				
1/2005	100.0	58.970	9.105	10.085
1/2010	100.0	56.822	8.607	11.647
1/2015	100.0	55.666	8.398	11.926
1/2018	100.0	54.675	7.938	12.222
1/2019	100.0	54.254	7.896	12.269
1/2020	100.0	53.906	7.740	12.259
1/2021	100.0	53.602	7.593	12.294
1/2022	100.0	53.239	7.466	12.330
1/2023	100.0	52.711	7.390	12.430

**סל שירותי הבריאות**

לפי חוק ביטוח הבריאות הממלכתי שירותי הבריאות ממומנים מכמה מקורות:

- דמי ביטוח הבריאות, הנגבים בידי המוסד לביטוח לאומי.
- סכומים שמועברים למוסד לביטוח לאומי מהקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים (קרנית) (מ-2010).
- התקבולים הישירים לקופות החולים בעבור שירותים בתשלום (כגון תרופות וביקור אצל רופא).
- סכומים נוספים מתקציב המדינה, המשלימים את ההוצאות השונות על בריאות עד כיסוי עלותו של סל שירותי הבריאות.

על פי אומדן ל-2023 עלות סל הבריאות שבאחריות קופות החולים גדלה בכ-9.212 מיליארד ש"ח והגיעה לכ-70.879 מיליארד (לוח 9) – עלייה ריאלית של כ-10% לעומת 2022. במהלך 2022 החלה ירידה בחלקה של המדינה במימון הסל ל-44.1%, בעוד שחלקם של התקבולים מדמי

ביטוח הבריאות עלה ל-49.5%. ב-2023 נרשמה עלייה בחלקה של המדינה ל-48.9%, והחלק של הגבייה מהציבור ירד בשיעור מקביל, ל-44.6% (לוח 9).

**לוח 9: עלות סל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים לפי מקור המימון, 2019-2023**

2023	2022	2021	2020	2019	מקור המימון
70,879	61,667	58,654	56,729	53,724	העלות במיליוני ש"ח
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	אחוזים
					סך הכל
44.6	49.5	46.5	44.6	47.4	דמי ביטוח הבריאות*
48.9	44.1	47.0	49.0	46.2	תקציב המדינה
6.45	6.45	6.45	6.45	6.45	הכנסות עצמאיות**

\* לרבות סכומים שהקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים מעבירה למוסד (משנת 2010). ב-2023 הועבר סכום של כ-835 מיליון ש"ח.

\*\* בחוק התוכנית לסיוע כלכלי ל-2008 נקבע כי התקבולים של קופות החולים מהשתתפות עצמית של מבוטחיהן יהיו בשיעור של 6.45% מעלות הסל (במקום 5.4% עד 2007).

**לוח 10: עלות סל הבריאות לנפש לפי קבוצת הגיל (ש"ח לשנה, מחירי 2023), 2022 ו-2023\***

*2023	2022	קבוצת הגיל
6,247	5,767	סך הכל לנפש מתוקנת
10,230	9,445	עד שנה
5,340	4,929	1-4
2,570	2,372	5-14
2,571	2,374	15-24
3,696	3,414	25-34
4,328	3,996	35-44
6,699	6,185	45-54
10,871	10,034	55-64
17,726	16,363	65-74
22,941	21,169	75-84
23,355	21,556	85 ויותר

\* אומדן.

עלות סל הבריאות המתוקנת לנפש מאפשרת לבחון את השפעת גיל המבוטח על הוצאות קופות החולים (לוח 10). עלות הסל לנפש מחושבת לפי נוסחת הקפיטציה, המביאה בחשבון גיל, מין ומקום מגורים (פריפריה לעומת מרכז) ואינה כוללת סכומים שאינם מתחלקים לפיה, כגון הוצאות בגין מחלות קשות, הוצאות מינהל או הקצבה למועצת הבריאות ולמגן-דוד-אדום. עלות הסל המשוקללת לנפש היתה ב-2023 כ-6,241 ש"ח לעומת 5,767 ש"ח ב-2022 (במחירי

(2023) – עלייה ריאלית של כ-8%. עלות הסל משקפת את ההוצאות היחסיות בין קבוצות הגיל: חוץ מילדים עד גיל 4, עלות הסל לנפש הולכת וגדלה ככל שהגיל עולה, ועלותן של קבוצות הגיל הצעירות נמוכה בדרך כלל בהשוואה לקבוצות הגיל המבוגרות יותר. כך למשל ב-2023 היתה עלות הסל לאוכלוסייה המבוגרת מאוד (בני 85 ויותר) גבוהה פי 3.7 מהעלות הממוצעת לכלל מבוטחי קופות החולים ופי 9.1 מהעלות לבני 15-24.

## אוכלוסיות המוגדרות כשכירים

הנתונים שהוצגו בפרק זה על מספר השכירים נוגעים לאלה שמעסיקיהם דיווחו עליהם באמצעות טופס 102. עם אוכלוסיית השכירים, לפי הגדרתה במוסד לביטוח לאומי, נמנות גם הקבוצות המיוחדות האלה:

- **חברי וחברות קיבוצים ומושבים שיתופיים:** מוגדרים בחוק כעובדים שכירים של האגודה השיתופית (כמעסיק), שעליה מוטלת החובה והאחריות לרישומם כעובדים שכירים ולתשלום דמי הביטוח עבורם. הם מבוטחים בכל ענפי הביטוח הלאומי, חוץ מענף אבטלה. בשנת 2017 הוגדר בחוק מעמד של "קיבוץ מתחדש", שחבריו הוגדרו כשכירים (לא כאוכלוסיית שכירים מיוחדת). ביולי 2017 שינו כ-250 קיבוצים את הגדרתם למתחדשים. ב-2023 דיווחו 56 קיבוצים מסורתיים על כ-11,934 חברים בממוצע לחודש (בני 18 ויותר), שעבורם שולמו דמי ביטוח בסך כ-59 מיליון ש"ח.
- **עובדות במשק בית:** מעמדן של עובדות משק בית וזכויותיהן זהה לאלה של יתר השכירים, אך דמי הביטוח המשולמים בעבורן נקבעו בשיעורים שונים. בסוף 2023 דווח על כ-192,900 מעסיקים פעילים שהעסיקו עובדות במשק בית, ומהן נגבו דמי ביטוח בסכום של כ-82 מיליון ש"ח בשנה.
- **עובדים מהרשות הפלסטינית:** עובדים מהשטחים ומהרשות הפלסטינית המועסקים אצל עובדים ישראלים חייבים בתשלום דמי ביטוח לשלושה ענפים: נפגעי עבודה, אמהות ופשיטות רגל. דמי הביטוח בעבורם נגבים בידי מדור התשלומים של שירות התעסוקה. ב-2023 דווח על כ-78,831 עובדים בממוצע לחודש ששולמו עבורם דמי ביטוח בסכום של כ-35.4 מיליון ש"ח, עם שכר ממוצע לחודש בגובה 4,743 ש"ח. יש לציין כי בתשעת החודשים הראשונים של השנה, טרם פריצתה של מלחמת חרבות ברזל ב-7 באוקטובר, דווח על כ-98,581 עובדים בממוצע לחודש ששולמו בעבורם כ-33.7 מיליון ש"ח. השכר החודשי הממוצע לעובד כזה, שעל בסיסו שולמו דמי ביטוח לאומי, היה 4,847 ש"ח. בשלושת החודשים העוקבים דווח על כ-19,582 עובדים בממוצע לחודש ששולמו בעבורם 1.7 מיליון ש"ח. בחודשים נובמבר ודצמבר דווח על כ-6,222 עובדים בממוצע לחודש בלבד, והשכר הממוצע שלהם לחודש היה 6,669 ש"ח.
- **עובדים זרים:** עובדים שאינם תושבי ישראל המועסקים בידי מעסיקים ישראלים מבוטחים, בדומה לעובדי הרשות הפלסטינית, בענפים אמהות, נפגעי עבודה ופשיטות רגל,

ושיעורי דמי הביטוח החלים עליהם מעוגנים בתקנה מיוחדת. ב-2023 הועסקו בישראל כ-258,383 עובדים זרים בממוצע בחודש, בשכר חודשי ממוצע של כ-6,204 ש"ח. דמי הביטוח שהם חויבו בהם הגיעו בשנה זו לכ-213 מיליון ש"ח.

- **עובדים ועובדות שפרשו לגמלאות לפני גיל הפרישה:** עובדים אלה חייבים בתשלום דמי ביטוח לאומי ובריאות בגין הפנסיה המוקדמת. ב-2023 שילמו דמי ביטוח כ-62,542 גמלאים בממוצע לחודש, והסכום שנגבה בעבורם היה כ-416.5 מיליון ש"ח לשנה.
- **מבוטחים ומבוטחות השוהים בהכשרה מקצועית:** מי ששוהים בהכשרה מקצועית במסגרת משרד העבודה (עובדים ולא-עובדים) או במקומות שאושרו לשם כך בתקנות הביטוח הלאומי, מבוטחים בענפים נפגעי עבודה ואמהות בלבד. דמי הביטוח הלאומי בעבורם מוטלים עליהם ועל המעסיק. ברוב המקרים המעסיק הוא משרד הכלכלה אלא אם כן המבוטח נשלח ללימודים מטעם מעסיקו. ב-2023 שהו בהכשרה מקצועית (ושילמו דמי ביטוח) כ-36,590 מבוטחים בממוצע לחודש. שולמו בעבורם דמי ביטוח בסך כ-11 מיליון ש"ח לשנה, משום שהמעסיקים גובים מעובדים אלה רק את חלקם כעובדים, ואילו את חלקם כלא עובדים המבוטחים משלמים למוסד לביטוח לאומי בעצמם.