

## תפקידי הביטוח הלאומי ותחומי אחריותו

הביטוח הלאומי משמש כמכשיר העיקרי לצמצום העוני והפערים הכלכליים במדינת ישראל, ולהבטחת הגנה כלכלית וחברתית לכל תושב ומשפחה, בעת מצוקה זמנית או מתמשכת.

### חלוקה צודקת של ההכנסה הלאומית

הביטוח הלאומי משמש מכשיר לחלוקה מחודשת של ההכנסה הלאומית לפי קריטריונים סוציאליים. מערכת הביטוח הלאומי הגובה דמי ביטוח מכלל הציבור ומשלמת גמלאות לזכאים - בכפוף למבחנים הקבועים בחוק - מעבירה הכנסות מקבוצות מבוססות מבחינה כלכלית לקבוצות חלשות ופגיעות, ובכך מצמצמת את אי-השוויון בחלוקת ההכנסות. בשנת 2019 - המשפחות בחמישון ההכנסה הנמוך ביותר משלמות כ- 2.3% מסך המסים הישירים, ומקבלות כ- 23.7% מכלל תשלומי העברה, ואילו המשפחות בשני העשירונים העליונים משלמות 58.3% מתשלומי המסים הישירים, ומקבלות רק כ- 20% מתשלומי העברה.

### צמצום העוני

הביטוח הלאומי שותף בעיצוב מדיניות הרווחה בישראל, ומשמש כלי חשוב לצמצום ממדי העוני והפערים הכלכליים בישראל, באמצעות תשלום קצבאות לזכאים. הקצבאות סייעו בשנת 2020 ל- 50.1% מהמשפחות העניות לא להיכלל במעגל העוני, על ידי העלאת הכנסתה של כל משפחה שנייה בישראל מעל קו העוני. בישראל היו כ- 674 אלף משפחות עניות בשנת 2020. אלמלא תשלום קצבאות הביטוח הלאומי, מספר המשפחות היה מגיע לכ- 1.3 מיליון. תרומת הקצבאות (לאחר תשלום המסים) לצמצום העוני בולטת בעיקר בקרב אזרחים ותיקים בגילאי פנסיה (נשים מגיל 62+ וגברים מגיל 67+). קרוב ל- 72% ממשפחות הקשישים נחלצות ממעגל העוני הודות לקצבאות הביטוח הלאומי.

### להקל על המצוקה

המוסד לביטוח לאומי מופקד על ביצוע חוק הביטוח הלאומי, ושורה של חוקי מדינה והסכמים אחרים בתחום הביטוח הסוציאלי:

- חוק הבטחת הכנסה;
- חוק המזונות;
- חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה ולבני משפחותיהם;
- הסכם בדבר תשלומי קצבאות זקנה ושאיירים למי שאינם מבוטחים לפי החוק (עולים חדשים);
- הסכם נידות;
- הסכם בדבר תגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם של הרוגי מלכות;

הסכם בדבר תגמולים לחסידי אומות העולם ותשלומים לפי אמנות בינלאומיות עם מדינות אחרות ;  
חוק לפיצוי נפגעי עירו דם (איידס) ;  
חוק לפיצוי נפגעי גזת.

חוקים והסכמים אלה אינם גבייתיים במהותם, והוצאותיהם חלות על המדינה. חלקם, כחוק הבטחת הכנסה וחוק המזונות, מתנים את הזכאות במבחן הכנסות.

חוק הביטוח הלאומי וחוקים נוספים יוצרים יחדיו מערכת נרחבת של ביטחון סוציאלי בישראל, ששמה לה כמטרה להבטיח :

- הגנה כלכלית ארוכת מועד לאלו שפרשו לצמיתות ממעגל העבודה בשל זקנה או נכות, ולשאיירים שנותרו ללא מפרנס עיקרי.
- הכנסה מינימלית לקיום למשפחות מעוטות אמצעים.
- הגנה כלכלית קצרת מועד לאלה שבאורח זמני נמצאו מחוץ למעגל העבודה בעקבות פיטורין, פגיעה בעבודה, לידה.
- סיוע למשפחות עם ילדים, המתמודדות עם הנטל הכלכלי הכרוך בגידול ילדים.
- סיוע בשיקום המקצועי של נכים ואלמנות.
- אספקת שירותי סיעוד לקשישים התלויים במידה רבה בעזרת הזולת.

## הבטחת הגנה כלכלית וחברתית

בחוק הביטוח הלאומי קיימות כיום 6 תוכניות ביטוח ורווחה, המיועדות להגן על תושבי ישראל ומשפחותיהם, מפני מגוון של סיכונים כלכליים וחברתיים :

### 1. תכניות להבטחת קיום לטווח ארוך

תכניות אלה מיועדות למבוטחים שיצאו ממעגל העבודה מטעמי גיל, התאלמנות או נכות. הקצבאות בתכניות אלה לרוב אינן מותנות ברמת הכנסתו של הזכאי ערב פרישתו ממעגל העבודה.

הקצבאות העיקריות בקבוצה זו הן :

**אזרח ותיק ושאיירים:** הביטוח הלאומי מבטיח לכל הקשישים, האלמנות והיתומים קצבת אזרח ותיק או שאירים. ביטוח אזרח ותיק ושאיירים הוא חלק אינטגרלי ממערכת הפנסיה בישראל, ומהווה מרכיב ראשוני בהכנסותיהם של קשישים ושאיירים בגיל הפרישה, או בתקופת האלמנות.  
ענף זה הוא הגדול בענפי הביטוח הלאומי מבחינת היקף תשלומיו.

31.2% מכלל תשלומי הגמלאות בשנת 2021 (לא כולל מענקים ששולמו בתקופת הקורונה), שהם כ- 37.7 מיליארד ₪, הופנו לתשלום קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, לרבות הקצבאות עם השלמת הכנסה. סכום זה לא כולל תשלומים לגורמי חוץ בסך 2.1 מיליון ₪.

**נכות מעבודה:** פיצוי מבוטחים שנפגעו בעבודה על אובדן שכר או הכנסה, ועל הנזק שנגרם להם עקב הפגיעה בעבודה.

## 2. תכניות מחליפות שכר

מיועדות למבוטחים בגיל העבודה ובעלי כושר עבודה, שבשל סיבות זמניות אינם יכולים לצאת לעבודה, ובשל כך הם זקוקים להגנה זמנית על רמת חייהם. תכניות אלה ביטוחיות בעיקר, והן מבטיחות החלפת שכר בשיעור דומה לרמה שהשתכרו לפני ההפסקה הזמנית.

### משבר הקורונה בשנת 2021:

עקב משבר הקורונה שהחל בשנת 2020 וסגירת המשק, עובדים רבים הוצאו לחופשה ללא תשלום. כדי להבטיח לעובדים אלה הכנסה בתקופת החל"ת, הקלנו את תנאי הזכאות לדמי אבטלה, וכן שולמו מענקים למובטלים ומענק הסתגלות לבני 67 ומעלה שהוצאו לחל"ת ובשל גילם אינם זכאים לדמי אבטלה.

### להלן הנתונים:

#### דמי אבטלה:

דמי אבטלה נועדו להבטיח למובטלים אמצעי מחיה לתקופה מוגבלת.

בתחילת שנת 2021, בעקבות משבר הקורונה והחקיקה בעקבותיו, חלה עלייה תלולה במספר מקבלי דמי אבטלה. מיולי 2021 החלה ירידה הדרגתית עקב סיום מרבית ההקלות שנקבעו למי שנפגעו ממשבר הקורונה ומיצוי של תקופות הזכאות, כך שלקראת סוף שנת 2021 מספר מקבלי דמי אבטלה היה נמוך משמעותית.

כ- 336 אלף אנשים קיבלו דמי אבטלה בממוצע לחודש, סך התשלומים לשנה זו הסתכמו בכ- 19.6 מיליארד ש"ח.

**מענק הסתגלות לבני 67+:** המענק שולם למבוטחים שכירים שלא היו זכאים לדמי אבטלה בגלל גילם, וענו על תנאי הזכאות. סכום המענק נקבע בהתאם למספר ימי האבטלה בחודש ולגובה הפנסיה.

בשנת 2021 שולמו מענקי הסתגלות לכ-28 אלף מובטלים בגיל 67 ומעלה, בסכום של כ-909 מיליוני ש"ח.

#### קצבאות מחליפות שכר נוספות הן:

**דמי לידה:** משולמים לאישה עובדת שיצאה לחופשת לידה. דמי הלידה באים לפצות את היולדת על אובדן שכרה או הכנסתה בפרק הזמן שאינה עובדת בשל ההריון והלידה. בשנת 2021 שולמו דמי לידה לכ-138.7 אלף נשים ולכ-1,300 גברים, בסכום כולל של 4,614 מיליון ₪.

**ביטוח נפגעי עבודה:** פיצוי מבוטחים שנפגעו בעבודה על אובדן שכר או הכנסה, ועל הנזק שנגרם להם עקב הפגיעה בעבודה. גובה דמי הפגיעה הוא 75% מהכנסתו מעבודה של הנפגע עד לסכום מרבי בחוק, והם משולמים לתקופה של עד 91 יום. המוסד משלם גמלאות גם לבני משפחה של מבוטח שנהרג עקב פגיעה בעבודה.

מספר מקבלי דמי פגיעה בשנת 2021 הסתכם בכ-59 אלף איש ובכ-68 אלף מקבלי קצבאות נכות מעבודה וקצבאות תלויים. תשלומי הגמלאות הסתכמו בכ-6.2 מיליארד ש"ח. אובדן ימי העבודה עבורם שולמו דמי פגיעה הגיע לכ-2.63 מיליון ימים.

**תגמול מילואים:** תשלום תגמול מילואים לכל אדם הנקרא לשירות מילואים, כמשמעותו בחוק שירות ביטחון תשי"ט-1959. כמו כן נותן הביטוח הלאומי הענקות לנערים עובדים עד גיל 18, שנעדרו מעבודתם עקב השתתפות בחינוך הקדם צבאי.

### **3. תכניות להבטחת קיום ברמת המינימום**

תכניות אלה נועדו להבטיח הכנסה מינימלית לקיום לכל משפחה בישראל, שאין ביכולתה להפיק הכנסה מעבודה.  
**עם תכניות אלה נמנות:**

- **גמלת הבטחת הכנסה:** המוסד משלם גמלה זו לכל משפחה בישראל, שאין ביכולתה להבטיח בכוחות עצמה או באמצעות גמלאות המוסד את צרכי הקיום הבסיסיים. הזכאות לגמלה מותנית במבחן הכנסות ובמבחן תעסוקה. התשלומים בענף זה הסתכמו בשנת 2021 בכ-2.08 מיליארד ש"ח, וניתנו לכ-81.4 אלף משפחות בממוצע לחודש.

- **השלמת הכנסה:** הביטוח הלאומי משלם השלמת הכנסה לקשישים, אלמנות ושאיירים שאין להם הכנסה משמעותית מלבד הקצבה. סה"כ המשפחות הזכאיות לתוספת זו הסתכם בשנת 21 בכ-194,500 משפחות בממוצע לחודש ובסכום של כ-3 מיליארד ₪.

- **דמי מזונות:** דמי המזונות נועדו לסייע לאישה וילד, שיש בידם פסק דין לתשלום דמי מזונות, והם אינם מקבלים את התשלום מהחייב במזונות. הזכאות לדמי מזונות מותנית במבחן הכנסות.  
**בשנת 2021 שולמו כ- 338 מיליון ש"ח דמי מזונות לכ-13 אלף נשים. סך התקבולים מהחייבים לשנה זו היה 281.5 מיליון ש"ח.**
  - **נכות כללית:** סיוע לנכים באמצעות גמלאות כספיות, מימון טיפול רפואי ושיקום תעסוקתי, שניתן לכ- 278,600 מבוטחים.
  - **גמלה לשירותים מיוחדים:** משולמת לנכים הזקוקים לעזרה אישית בניהול חיים שגרתיים תקינים, וניתנת לכ- 71,700 מבוטחים.
  - **גמלה לילד נכה:** מיועדת לסייע למשפחות המטפלות בילד נכה. גמלה זו משולמת לכ- 83,800 משפחות.
  - **ניידות:** נכים המוגבלים בניידות מקבלים הלוואה עומדת לכיסוי המסים החלים על רכב, ולגמלה חודשית לצורך ניידות מחוץ לבית, והם מונים כ- 47,400 מבוטחים.
- תשלומי הגמלאות השונות לנכים, לרבות תשלומים על חשבון אוצר המדינה, הסתכמו בשנת 2021 בכ- 21 מיליארד ש"ח. בנוסף שולמו בשנת 2021 מענקים לזכאים לקצבאות נכות כללית, שירותים מיוחדים, ילד נכה ואזרח ותיק עם השלמה לנכות בסכום של כ- 1 מיליארד ₪.**

#### **4. קצבאות ילדים**

תשלום קצבת ילדים לכל משפחה בישראל, עבור כל ילד עד הגיעו לגיל 18. קצבת הילדים נועדה לסייע למשפחות בהוצאות הכרוכות בגידול הילדים, ולצמצם את העוני בקרב משפחות ברוכות ילדים.  
**כ- 3 מיליון ילדים קיבלו קצבאות ילדים בשנת 2021, בסכום של 8.7 מיליארד ₪ (כולל חיסכון לכל ילד).**

#### **תכנית חיסכון לכל ילד**

בינואר 2017 פתח הביטוח הלאומי תכנית חיסכון אישית לכל ילד בקופת גמל או בבנק. תכנית החיסכון היא זכות של כל ילד בישראל, המאפשרת לו להתחיל את חייו הבוגרים עם סכום כסף התחלתי שייפתח בפניו הזדמנויות חדשות. הביטוח הלאומי מפקיד לחסכון של הילד 52 ₪ מדי חודש, עד הגיעו לגיל 18.

**בשנת 2021 פתח הביטוח הלאומי תכניות חיסכון עבור 177,603 ילדים בסכום כולל של**

121.4 מיליון ₪. יתרת ההפקדות לתכניות החיסכון שבוצעו מתחילת התכנית (ינואר

2017) ועד דצמבר 2021 עמדה בדצמבר 2021 על 15.2 מיליארד ₪.

### מענק לימודים

הביטוח הלאומי מסייע בהשתתפות בהוצאות הלימודים למשפחות שבראשן הורה עצמאי (כלומר משפחות חד הוריות) ומשפחות שלהן 4 ילדים ויותר, הזכאיות לקצבת ילדים ומקבלות קצבת קיום (נכות כללית, הבטחת הכנסה, מזונות, אזרח ותיק או שאירים). למשפחות אלה משלם הביטוח הלאומי מענק לימודים בתחילת כל שנת לימודים.

**בשנת הלימודים תשפ"ב (אוגוסט 2021) שילם הביטוח הלאומי מענק לימודים עבור 258 אלף ילדים, בסכום כולל של מיליון ₪.**

### **5. תכניות שיקום**

תכניות אלה מיועדות לסייע בשיקומם המקצועי של נכים ואלמנות, באמצעות אבחון והכוונה מקצועית, והפנייתם למסגרות שיקום ועבודה מתאימות בשוק החופשי. שירות זה ניתן על ידי עובדים סוציאליים ועובדי שיקום העוברים הכשרה מקצועית, ומלווים את המשתקם בכל תקופת השיקום.

### **6. גמלאות למוגבלים בתפקוד וגמלת סיעוד לקשישים**

מתן שירותי סיעוד לקשישים הזקוקים לעזרה אישית בניהול חיים יומיומיים תקינים. שירותי הסיעוד ניתנים בבתי הקשישים ו/או במרכזי היום, כמו כן ניתן לקבל גמלת סיעוד בכסף.

**בתקופת הקורונה (ממרץ 2020 עד מרץ 2021) קשישים רבים בחרו לקבל קצבת סיעוד בכסף במקום בשירותים. תשלומי גמלת סיעוד הסתכמו בשנת 2021 בכ-13,058 מיליון ש"ח, עבור כ-273.2 אלף מבוטחים מדי חודש.**

## **שירותים חברתיים**

### **קרנות המוסד**

במוסד לביטוח לאומי פועלות במסגרת האגף לפיתוח שירותים חמש קרנות: הקרן לפיתוח תשתיות ושירותים לנכים, קרן מנוף – למניעת תאונות עבודה, הקרן לקידום תכניות בסיעוד, וקרן לפיתוח שירותים קהילתיים חדשניים – מפעלים מיוחדים, והקרן לפיתוח שירותים לילדים ובני נוער בסיכון.

באמצעות הקרנות מסייע הביטוח הלאומי בפיתוח פרויקטים בתחומי הרווחה, בתנאי שהגוף היוזם נוטל לידי את האחריות לביצוע הפרויקט, ומתחייב להפעילו באופן שוטף.

רבים מהשירותים שהתפתחו בעשור האחרון בתחומי הרווחה והחברה החלו במסגרת ניסיונית, שלוותה במחקר הערכה של המוסד לביטוח לאומי. הסיוע מיועד לאוכלוסיות המבוטחים בענפים השונים.

(מידע מפורט על הקרנות ראה פרק "קרנות").

### שירות הייעוץ לאזרח הוותיק ומשפחתו

בביטוח הלאומי פועל שירות חברתי של גמלאים מתנדבים, המעניקים לקשישים ייעוץ והדרכה בתחומים הבאים:

קשר עם הקהילה ומיצוי זכויות במוסדות שונים, ענייני תעסוקה, עניינים משפטיים וסוציאליים, דיור מוגן בבתי אבות, פעילות בשעות הפנאי, וכן הקמת קבוצות תמיכה לאלמנים ולאלמנות.

המתנדבים עורכים ביקורי בית אצל קשישים במטרה לאתר קשישים במצוקה ולספק להם קשר חברתי.

**בשנת 2021, כ- 4,000 מתנדבים פעלו בשירות הייעוץ לאזרח הוותיק ומשפחתו, וערכו 205 אלף ביקורי בית בשנה זו.**

## **ענפים נוספים שעליהם מופקד הביטוח הלאומי**

פשיטות רגל ופירוק תאגידים: הגנה על עובדים שכירים שזכויותיהם נפגעו כתוצאה

מפירוק או מפשיטת רגל של מקום עבודתם. עובד כזה זכאי לתשלום שכר העבודה ולפיצויי הפיטורין שמעבידו נשאר חייב לו.

**בשנת 2021 התקבלו בביטוח הלאומי 12,500 תביעות חדשות לגמלת פשיטת רגל, ושולמו כ- 335 מיליון ₪.**

ביטוח נפגעי תאונות: ביטוח זה מזכה בגמלה את מי שנפגע בתאונה, ועקב התאונה איבד

את כושרו לתפקד. ביטוח נפגעי תאונות חל על כל אדם, מגיל 18 – 65 לרבות עקרת בית, בתנאי שאינם זכאים עקב אותו אירוע לפיצוי מגורם אחר. הגמלה משולמת לכל היותר עבור 90 יום של אבדן כושר התפקוד.

זכויות מתנדבים: תשלום גמלה למתנדבים, שנפגעו תוך כדי ועקב פעולת התנדבות.

הפיצוי הוא על הנזק הגופני או הנפשי שנגרם, ועל הפסד בשכרם או בהכנסתם. כמו כן משלם הביטוח הלאומי גמלה לבני משפחתו של מתנדב, שנפטר כתוצאה מפגיעה במהלך התנדבותו.

תשלומי הגמלאות לכלל הזכאים (כולל תשלומים לגורמי חוץ ותשלומי מינהל), הסתכמו בשנת 2021 בכ-124.6 מיליארד ₪. מהם 97.4 מיליארד ש"ח לזכאים לפי חוק הביטוח הלאומי, וכ-27.2 מיליארד ש"ח לזכאים לגמלאות עפ"י חוקים והסכמים אחרים, שהמוסד מופקד על ביצועם (בסכום זה כלולים מענקים מיוחדים ותשלומי אבטלה בעקבות משבר הקורונה בסך כולל של 16.1 המשופים ע"י האוצר). הוצאות מינהל הסתכמו בכ-2 מיליארד ₪.

## מענק עידוד תעסוקה:

מענק עידוד תעסוקה שולם למקבלי דמי אבטלה שחזרו לעבוד בין נובמבר 2020 ליולי 2021 בשכר נמוך משכרם טרם קבלת דמי האבטלה.

**סך הכל שולמו כ-120 מיליוני ₪ לכ-41 אלף מבוטחים שהיו זכאים למענק עידוד.**

## **גביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות**

הביטוח הלאומי מופקד על גביית דמי ביטוח לאומי למימון הגמלאות המשולמות על - פי חוק הביטוח הלאומי, ועל גביית דמי ביטוח בריאות למימון מערכת הבריאות. כמו כן אחראי המוסד לחלוקת דמי ביטוח בריאות בין קופות החולים, לפי נוסחה הקבועה בחוק, ועל ניהול שוטף של קובץ המבוטחים בביטוח בריאות.

דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות נגבים מן העובדים השכירים באמצעות המעסיקים, וכן מעובדים עצמאיים בשיעורים שונים החלים על ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, עד לתקרת תשלום שנקבעה בחוק. מבוטחים שאינם עובדים משלמים דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות בשיעורים נמוכים במטרה להקל עליהם את נטל התשלום. גם הממשלה והמעסיקים משתתפים במימון מערכת הביטוח הלאומי. בנוסף לתקבולים מדמי ביטוח לאומי, יש למוסד הכנסות עצמאיות מריבית על השקעות, בעיקר באג"ח ממשלתי.

**בשנת 2021 הסתכמו תקבולי המוסד (ללא התקבולים למערכת הבריאות וללא התקבולים המיוחדים לתקופת הקורונה) בכ- 113.2 מיליארד ש"ח, חלקם של כספי הממשלה מכלל תקבולי המוסד בשנת 2021 היה כ- 45%, כמו כן גבה המוסד בשנת 2021 כ- 27.3 מיליארד ₪ במסגרת דמי ביטוח בריאות, לצורך חלוקתם לקופות החולים על-פי החוק.**