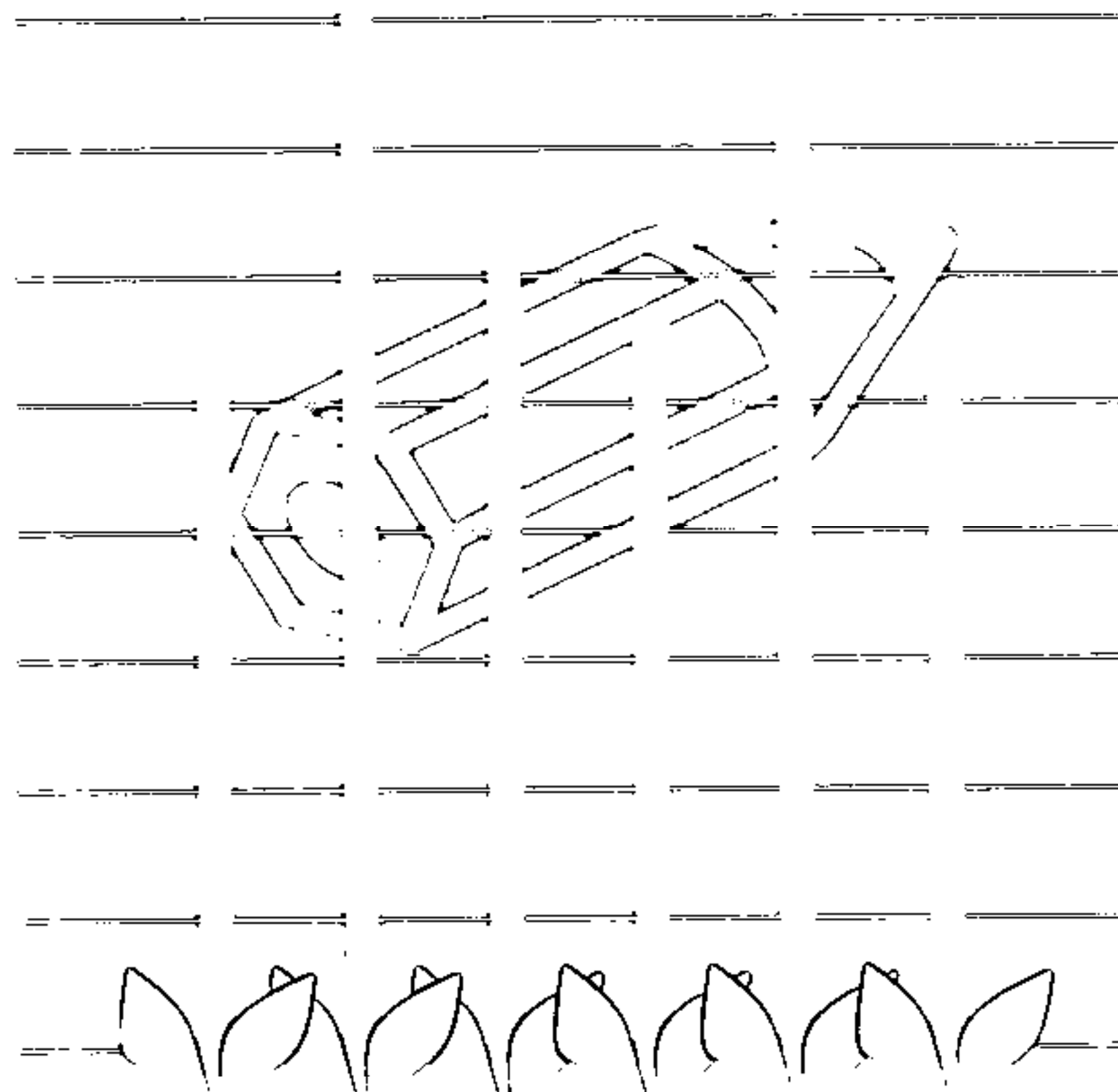


# שימוש בחקירות בענף הבטחת הכנסה בשנת 1997 והשפעתן על החלטות בתיקים

מאת:  
רמיס גרא



מס' 49

פנימי



**המוסד לביטוח לאומי**  
**מינהל המחקר והתכנון**

**שימוש בחקירות בענף הבטחת הכנסה בשנת 1997**  
**והשפעתן על ההחלטות בתיקים**

**מאת: רמסיס גרא**

**שבט התש"ס, פברואר 2000**

## ה ק ד מ ה

מוגש בזה סקר מנהלי אשר בוחן את יעילותן ותרומתן של חקירות החוץ לענין גימלה להבטחת הכנסה. התביעות לגמלת הבטחת הכנסה נבחנות על ידי פקידי התביעות על פי חוק, התקנות והנהלים. במצבים מסויימים הקשורים בדרך כלל למהימנות המידע הדרוש לקביעת הזכאות לגמלה, הנוהל מחייב חקירת מצבו של התובע.

בשנים האחרונות חל גידול רב בהיקף התביעות והזכאים להבטחת הכנסה. במקביל גדל העומס המוטל על החוקרים. בשל כך הוחלט לבדוק את המדיניות והנהלים הקיימים בענף הבטחת הכנסה, לגבי מתכונת החקירות.

סקר זה מבוסס על מדגם של תובעים שנחקרו בשנת 1997 על מנת לבדוק את תרומת החקירות להחלטות שמתקבלות בתביעות לגמלת הבטחת הכנסה.

מילוי השאלונים בסקר זה נערך על ידי האגף להבטחת הכנסה. תודה מיוחדת נתונה לגבי עירית עמיאל וגבי פנינה אילתי מהאגף. הקלדת הנתונים נערכה על ידי מחלקת הסקרים במינהל המחקר והתכנון. תודה מיוחדת נתונה לגבי חיה רבין מהמחלקה. ניתוח, עיבוד, וכתיבת הממצאים נעשה על ידי מר רמסיס גרא מהאגף לגמלאות ארוכות מועד.

ברנדה מורגנשטיין  
מנהלת אגף בכיר

## תוכן ענינים

### עמוד

|    |  |
|----|--|
| 1  | מבוא   |
| 1  | רקע  |
| 2  | נושאי המחקר                                      |
| 2  | ביצוע המחקר - אוכלוסיה ושיטה                     |
| 4  | תאור אוכלוסית המדגם                              |
| 6  | היקף השימוש בחקירות בענף הבטחת הכנסה בשנת 1997   |
|    | הפניית התיקים לחקירה                             |
| 7  | נושאי החקירה והגדרתם בצורה ברורה                 |
| 8  | סיבה עיקרית להפנית התיקים לחקירה                 |
|    | ביצוע החקירה                                     |
| 11 | חקירות נדרשות שלא בוצעו וחקירות לא נדרשות שבוצעו |
| 14 | מקום ביצוע החקירה                                |
|    | ממצאי החקירה                                     |
| 18 | קבלת החלטה בתביעה                                |
| 21 | תביעות חוזרות לאחר דחיה                          |
| 22 | אפיוני ההחלטות השליליות                          |
| 25 | מניעת חקירות                                     |
| 27 | סיכום דיון                                       |
| 30 | נספח: שאלון המחקר                                |

## מבוא

על פי חוק הבטחת הכנסה משולמת גמלה לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם להבטיח לעצמם הכנסה למחיה ואשר אינם זכאים לתשלומים על פי תוכניות אחרות. החוק מופעל בשיתוף עם מערכות השירותים הסוציאליים, כגון שירות התעסוקה והאגף להשתלמות ולהכשרה מקצועית.

שלושה תנאים קובעים את הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה, ועל התובע לעמוד בכולם, ואם יש לתובע בן זוג, גם הוא צריך לעמוד בשלושת התנאים האלה (חוץ ממקרים מסויימים). התנאי הראשון הוא שהתובע תושב ישראל 24 חודשים רצופים לפחות (או 12 חודשים במקרה של עולה חדש), ומלאו לו 20 שנים (או 18 שנים בעילות זכאות מסויימות). התנאי השני הוא שהכנסות התובע והכנסות בן זוגו משכר או מפנסיה אינן עולות על הסכום הקובע (מחושב באחוזים מהשכר הממוצע, והוא משתנה לפי מצב משפחתי ומספר הנפשות במשפחה של התובע וכן, אם יש לו הכנסות אחרות דוגמת קצבה מהמוסד, שאינן עולות על סכום הגמלה). התנאי השלישי הוא מבחן תעסוקה לתובע ובן זוגו פרט לעילות הפוטורות ממבחן תעסוקה כגון: אם לילדים עד גיל 7, מחלה, הכשרה מקצועית ועוד. העילות לקבלת גמלת הבטחת הכנסה כוללות: דורש עבודה בשרות התעסוקה, הכשרה מקצועית, באבחון תעסוקתי או שיקום, לא ניתן להשמה, עובד בשכר נמוך, אסיר משוחרר, נדחה בזקנה, אסיר בעבודות חוץ, עקרת בית נכה, אם לילדים, קטין נטוש, קטין יתום, אב הורה יחיד, גמילה מסמים או אלכוהול, הריון, מחלה, אשפוז, השגחה תמידית, נרקומן, אלכוהוליסט, בלתי ניתן להשמה מטעמי גיל, 75% נכות, דייר רחוב ומאסר בית.

## רקע

תביעות להבטחת הכנסה נבחנות ע"י פקידי התביעות על פי החוק והנהלים. במצבים מסויימים הקשורים לעילת הזכאות, מבחן הכנסות או מצב משפחתי, הנוהל מחייב חקירה כגון: במצבי נפרדות, בעילת השגחה, בחשד לשימוש ברכב, במצב מצוקה חמור, במקרים של עצמאיים ובתביעות של תושבים ביישובים חקלאיים. כמו כן, פקיד התביעות רשאי להזמין חקירה על פי שיקול דעתו במקרה שנראה לו כי הזכאות איננה ברורה מתוך הצגת המקרה ע"י התובע.

הוראת האגף להבטחת הכנסה היא לתת החלטה (אישור או דחיה) בתביעה בתוך 60 ימים ממועד הגשת התביעה, על סמך הנתונים הנמצאים בתיק, מבלי להמתין לתוצאות החקירה. על סמך תוצאות החקירה שמתקבלים לאחר מכן יחליט פקיד התביעות אם יש מקום לשנות את החלטתו.

עקב הגידול הרב במספר התביעות והזכאים במערכת הבטחת הכנסה מחד, והעומס המוטל על החוקרים מצד שני, הוחלט באגף להקים צוות שיבדוק את המדיניות והנהלים הקיימים בהבטחת הכנסה בנוגע לחקירות, לגיבוש קווים מנחים בנושא. הצוות החליט שלצורך גיבוש סופי

של המלצות בנושא, יש מקום לבדוק מדגם של החקירות שבוצעו בתיקי הבטחת הכנסה, על מנת לבדוק את מידת השפעת החקירות על ההחלטות בתיקים.

## נושאי המחקר

המחקר נועד בעיקר לבדוק את מידת השפעת החקירות על ההחלטות בתיקים ולנסות לקבוע סדרי עדיפויות בהפנייה לחקירה של תיקי תביעה לקצבת הבטחת הכנסה, על מנת להבטיח יעילות גבוהה יותר של השימוש בחקירות. במחקר ייבחנו נושאים נוספים כמו: היקף החקירות שמבוצעות בענף הבטחת הכנסה, אופן ביצוע החקירה ונושא ההפניה לחקירה: האם נושאי החקירה מוגדרים בצורה ברורה? האם ניתן חומר הרקע הדרוש לחקירה? האפשרות למניעת החקירה ע"י נקיטת צעדים לאיסוף מידע והיקף התביעות החוזרות לאחר דחיה ואישורן.

## ביצוע המחקר - אוכלוסיה ושיטה

המסגרת לבחירת המדגם היתה תיקי תובעים לקצבת הבטחת הכנסה שלגבי תביעתם האחרונה היתה חקירה במהלך שנת 1997. מתוך אוכלוסיה זו נבחר מדגם מקרי של 400 תיקים בדגימה שיטתית.

לבדיקת נושאי המחקר נבנה שאלון המכיל שאלות בנושאים: מספר החקירות בשנת 1997 שנדרשו בגין התביעה, היקף תביעות קודמות וחקירות קודמות בחמש השנים שקדמו לשנת 1997, נושאי החקירה ואופן ההפניה לחקירה, מקום ביצוע החקירה, אופן ביצוע החקירה, סיבה עיקרית לביצוע החקירה, ממצאי החקירה, ההחלטה שהתקבלה בתביעה ומידת ביסוסה על ממצאי החקירה, אפשרות מניעת החקירה ע"י נקיטת צעדים לאיסוף מידע ותביעות חוזרות לקצבת הבטחת הכנסה לאחר דחיה.

מכיוון שחלק מהשאלות בשאלון היו מבוססות על הערכה מקצועית, איסוף הנתונים התבצע בענף הבטחת הכנסה מתוך תיקי המדגם שהתקבלו מהסניפים. יש להדגיש שהתשובות בשאלון ניתנו על סמך הערכה מקצועית של נציג הענף. לצורך המענה על השאלון היה צורך בקריאה מקצועית של כל תיק הבטחת הכנסה. ההפניה לחוקר ע"י פקיד התביעות נקראה ונבחנה היטב על מנת לוודא שההפנייה לחוקר נוסחה כראוי, ושפקיד התביעות הסב את תשומת לב החוקר לנקודות הבעייתיות בתיק. החקירה עצמה נבדקה בקפידה על מנת לענות על השאלות הרלוונטיות בשאלון. עם זאת, היה צורך בקריאת התיק כולו כדי לוודא שפקיד התביעות ואו החוקר התייחסו לכל הנושאים הרלוונטיים. גם הטיפול וגם ההחלטה בתביעה לאחר החקירה נבדקו כדי לוודא שממצאי החקירה קיבלו את הטיפול הנאות.

לגבי 42 תיקים מהמדגם לא היה ניתן למלא את השאלון בגלל אחת מהסיבות הבאות: התיק אינו קיים בענף הבטחת הכנסה (7 תיקים), בעיות באיתור התיק בארכיב (12 תיקים), התקיימה חקירה אך אין בתיק הפנייה ואין חקירה ויש רק ריכוז בקובץ "חוקר" (2 תיקים), התיק בלשכה המשפטית (7 תיקים), לא הוזמנה כלל חקירה או הוזמנה ובוטלה או נעזרו בחוקר לצורך לא רלבנטי כגון מסירת זימון לבית משפט (14 תיקים). לכן עיבוד הנתונים התבסס על 358 תיקים בלבד ויש לנהוג מידה של זהירות בהסקת מסקנות, במיוחד בשל העובדה שחלק מהתיקים שלא אותרו יכולים להיות שונים באופיים ובתוצאת החקירה לגביהם, במיוחד תיקים שנשארו לטיפול הלשכה המשפטית.

במהלך החקירות החוקר נתקל בבעיות כגון: אי שיתוף פעולה במתן העדויות, נסיונות למסור מידע כוזב על מנת להיות זכאים. לעיתים מאחר והתובע לא נמצא בביתו הוא מוזמן לבוא לסניף, והחקירה בסניף איננה משקפת בהכרח את המצב. קיימים מקרים שבהם נדחית תביעה על סמך חקירה, ולמחרת חוזר התובע לתבוע הבטחת הכנסה. לעיתים, המציאות בשטח דינמית ומשתנה ובמקרים כאילו יש להחזיר את התיק שוב לחקירה. למשל, בתביעה שמגישה אשה נפרדת, יש חובה לערוך חקירה לנושא נפרדות. כעבור חצי שנה מגיע מידע שהנפרדת משתמשת ברכב ודורשים חקירה לענין רכב. לעיתים ריבוי החקירות בתיק נובע מכך שקשה לענף להוכיח מידע "חשוד". זאת מאחר ואי אפשר להציב חוקר 24 שעות ביממה ליד כל תובע. לפעמים התובע מאוד מיומן ויודע איך להעלים את המידע שבו הענף מעוניין. במקרה כזה, שבו יש לנו חשד מאוד סביר, אבל ההוכחה לא מספיק מבוססת, הענף מבקש חקירה כעבור חצי שנה, בתקווה שהתובע יחזור לסדר יום רגיל ולא יהיה מוכן לקראת החקירה.

ב- 93% מהתיקים שנדגמו הוזמנה חקירה אחת במהלך שנת 1997, ובעוד 6% מהן הוזמנו שתי חקירות. בתיקים הנותרים היו שלוש או ארבע חקירות. כל השאלות בשאלון הנוגעות לחקירה מתייחסות לחקירה האחרונה.

## תיאור אוכלוסיית המדגם

כ- 70% מהתובעים נשים, ומעל לרבע מהם עולים. על פי רוב, הנשים צעירות (כ- 53.6% מהנשים עד גיל 35). בחלוקה לפי הרכב משפחה, רוב הנשים גרות לבד או עם ילדים (כ- 97.8% מהמקרים). רק 2.1% מהנשים בלבד גרות עם בן זוג. גמלאות אחרות של המוסד לביטוח לאומי מהוות מקור הכנסה לשיעור גבוה של הנשים (41.4%). כרבע מהנשים עובדות. הגברים לעומתן, מבוגרים יחסית (כחמישית מהם מעל גיל 55), כ- 60% גרים לבד או עם ילדים והיתר גרים עם בת זוג. לכ- 13% מהגברים יש הכנסה מעבודה. אין לאף גבר או אשה הכנסה מפנסיה. רק לכ- 3% מהגברים לעומת 41% מהנשים יש הכנסה מגמלאות אחרות של המוסד לביטוח לאומי (לוחות מס' 1-2).

### לוח מס' 1: מאפיינים דמוגרפיים נבחרים של אוכלוסיית המדגם

| מאפיין           | התפלגות באחוזים* | מאפיין             | התפלגות באחוזים* |
|------------------|------------------|--------------------|------------------|
| סה"כ מספר תובעים | 358              | גברים - מצב משפחתי |                  |
| מין              |                  | רווק               | 18.4             |
| גברים            | 29.5             | נשוי               | 39.8             |
| נשים             | 70.5             | אלמן               | -                |
| סוג אוכלוסייה    |                  | גרוע               | 21.4             |
| וותיקים          | 72.6             | נפרד               | 20.4             |
| עולים            | 27.4             | נשים               |                  |
| גברים-גיל        |                  | רווק               | 17.1             |
| עד 25            | 4.0              | נשוי               | 3.4              |
| 35-26            | 26.3             | אלמן               | 2.6              |
| 45-36            | 27.3             | גרוע               | 42.7             |
| 55-46            | 22.2             | נפרד               | 34.2             |
| 65-56            | 20.2             | גברים - הרכב משפחה |                  |
| נשים             |                  | יחיד               | 52.6             |
| עד 25            | 12.7             | יחיד+              | 7.2              |
| 35-26            | 40.9             | זוג                | 8.2              |
| 45-36            | 32.9             | זוג+               | 32.0             |
| 55-46            | 10.6             | נשים               |                  |
| 60-56            | 2.9              | יחיד               | 11.6             |
|                  |                  | יחיד+              | 86.2             |
|                  |                  | זוג                | 0.4              |
|                  |                  | זוג+               | 1.7              |

\* לא כולל מקרים לא ידועים.



**לוח מס' 2: שיעור התיקים עם חכנסה ממקורות שונים, לפי מין**

| מקורות חכנסה               | אחוז בעלי חכנסה* |
|----------------------------|------------------|
| <b>גברים</b>               |                  |
| פנסיה                      | -                |
| שכר עבודה                  | 13.1             |
| גימלאות אחרות מהמוסד       | 3.1              |
| חכנסה אחרת                 | 17.2             |
| <b>נשים</b>                |                  |
| פנסיה                      | -                |
| שכר עבודה                  | 24.9             |
| גימלאות אחרות מהמוסד       | 41.4             |
| חכנסה אחרת                 | 29.1             |
| * לא כולל מקרים לא ידועים. |                  |

## היקף השימוש בחקירות בענף הבטחת הכנסה בשנת 1997

בשנת 1997 ביצעה מחלקת החקירות כ- 13 אלף חקירות בכ- 12 אלף תיקי תביעות לקצבת הבטחת הכנסה, כלומר ממוצע מספר החקירות לתיק הוא 1.1. כ- 12% מתיקי החקירות הם מסניף באר שבע, ועוד כ- 9% מירושלים. כ- 7% מכל אחד מהסניפים יפו, רחובות וחיפה (לוח מס' 3).

**לוח מס' 3: מספר תיקי הבטחת הכנסה שבהם היתה חקירה או הזמנה לחקירה בשנת 1997,**

### לפי סניף

| סניף        | סך כל אוכלוסיית התיקים (אחוזים) | מדגם תיקים                     |                                |
|-------------|---------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
|             |                                 | שיעור התיקים עם תביעות קודמות* | שיעור התיקים עם חקירות קודמות* |
| סה"כ        | 12,052                          | 358                            | -                              |
| סה"כ        | 100                             | 100                            | 33.0                           |
| טבריה       | 4.6                             | 5.0                            | 44.4                           |
| עפולה       | 3.9                             | 3.4                            | 25.0                           |
| נצרת        | 4.9                             | 4.8                            | 47.1                           |
| נהריה       | 3.7                             | 4.2                            | 33.3                           |
| קריות       | 6.0                             | 6.1                            | 31.8                           |
| חיפה        | 7.5                             | 7.3                            | 34.6                           |
| חדרה        | 5.0                             | 5.3                            | 36.8                           |
| נתניה       | 5.1                             | 5.6                            | 35.0                           |
| כפר סבא     | 2.5                             | 2.5                            | 44.4                           |
| פתח תקוה    | 4.1                             | 4.2                            | 46.7                           |
| רמלה        | 3.4                             | 3.4                            | 41.7                           |
| רחובות      | 6.9                             | 7.8                            | 25.0                           |
| אשקלון      | 3.8                             | 1.7                            | 50.0                           |
| ראשון לציון | 1.0                             | 1.1                            | 50.0                           |
| תל אביב     | 5.5                             | 6.2                            | 22.7                           |
| יפו         | 6.5                             | 5.6                            | 20.0                           |
| רמת גן      | 4.8                             | 5.3                            | 26.3                           |
| ירושלים     | 9.4                             | 9.2                            | 18.2                           |
| באר שבע     | 11.5                            | 11.2                           | 37.5                           |

\* בחמש השנים שלפני 1997.

במעל למחצית מהתיקים שנדגמו היו תביעות קודמות (כולל תביעות ראשוניות, תביעות חוזרות במקרה והזכאות הופסקה ותביעות תקופתיות) בחמש השנים שלפני שנת 1997. בכשליש מהתיקים היו חקירות קודמות בחמש השנים שלפני שנת 1997. ממוצע מספר חקירות קודמות לתביעה קודמת היה כ- 0.4. בסניפים ראשון לציון ונצרת שיעור התיקים עם תביעות קודמות היה הגבוה ביותר (75% ו- 71%, בהתאמה), ובסניפים ירושלים ואשקלון היה השיעור הנמוך ביותר (27% ו- 33%, בהתאמה). מצד אחר, בסניפים אשקלון וראשון לציון שיעור התיקים עם חקירות קודמות היה הגבוה ביותר (50%), ובסניפים ירושלים ויפו היה השיעור הנמוך ביותר (18% ו- 20%, בהתאמה).

## הפניית התיקים לחקירה

### נושאי החקירה והגדרתם בצורת ברורה

ביקשנו מהענף לקבוע באיזה מידה נושאי החקירה במדגם הוגדרו באופן ברור ע"י פקיד התביעות. לצורך כך נבדקו עבור כל תיק נושאי החקירה שנחקרו ע"י החוקרים. כל חקירה בענף הבטחת הכנסה הנדרשת ע"י פקיד התביעות, יכלה להיות ביותר מנושא חקירה אחד. נושאי החקירה ופירוט השאלות הנדרשות על פיהם כוללים:

- א. בדיקת שימוש ברכב: פקיד התביעות רוצה מידע על תדירות השימוש ברכב ולאילו צרכים, היכן חונה הרכב, על שם מי הביטוח, מי משלם הוצאות הרכב, האם לבעל הרכב יש רשיון נהיגה, מי הבעלים הקודמים של הרכב, העברת בעלות פיקטיבית ושימוש התובע ברכב של המעביד לאחר שעות העבודה.
- ב. בדיקת מקום הימצאם של הילדים: פקיד התביעות רוצה מידע על הימצאות הילד בהחזקת ההורה או המשפחה המטפלת והיכן חפצו של הילד. במגזר הבדואי בודקים אם הילד גר באותו מקבץ אוהלים עם ההורה ומי מקבל עבורו את קצבת הילדים.
- ג. בירור השגחה על אדם חולה: האם התובע הוא המשגיח היחיד, האם יש למשגיח עיסוקים נוספים, האם המושגח מתגורר באותה דירה עם המשגיח עליו וממתי, והאם יש אדם נוסף שמטפל בחולה.
- ד. בדיקת נפרדות במשפחה: האם האשה מתגוררת עם בן זוג/בעל/חבר, כל כמה זמן מגיע החבר/בן הזוג לישון, מי משלם שכר דירה או משכנתא, רמת החיים בבית, הימצאות בגדי וחפצי גבר, האם בן הזוג עובד מחוץ ליישוב ומתי מגיע. במגזר הבדואי, פקיד התביעות רוצה מידע על: המרחק בין מגורי האשה והגבר, האם החשמל והמים משותפים לכל הבתים, האם יש השתתפות בהוצאות הבית, האם הבית של האשה רשום גם על שם בן הזוג, האם הורי בן הזוג באותו מקבץ אוהלים.
- ה. בירור הכנסות מעבודה: האם קיימת קרבה משפחתית למעביד ואיזו, האם התובע גר בבית המעביד, היקף משרה ושכר, האם יש עובדים נוספים ומהו שכרם, אימות האם התובע עובד ומהו עיסוקו בעבודה ובעלות או שותפות התובע בחברה כלשהי.
- ו. בירור הכנסות מנכסים: הענף מבקש תשובות לשאלות רלבנטיות למקרה. (לדוגמא: בניית דירות נוספות על קרקע בבעלות, עיבוד שטחים חקלאיים וכיו"ב).
- ז. לימודים: האם התובע לומד לימודים אקדמאיים/לימודים בישיבה או במוסד תורני.
- ח. מגורים בתחום המדינה: האם התובע גר מחוץ לתחום המדינה.

לוח מס' 4 להלן מתאר את נושאי החקירה ומידת הגדרת הנושאים בצורה ברורה וממוקדת ע"י פקיד התביעות.

לוח מס' 4: התיקים לחקירה, לפי נושא החקירה ומידת הגדרת נושא החקירה בצורה

ברורה (אחוזים)

| אחוז התיקים שבהם ניתן חומר רקע דרוש לחקירה | אחוז התיקים שבהם הנושא הוגדר בצורה ברורה | תיקים בהם החקירה היתה בנושא      |           | נושא החקירה                               |
|--|--|----------------------------------|-----------|---|
|  |  | כאחוז מכלל התיקים לחקירה (N=358) | מס' תיקים |   |
| 68.4                                       | 56.6                                     | 76.0                             | 272       | בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור |
| 55.7                                       | 23.8                                     | 58.7                             | 210       | בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       |
| 76.9                                       | 84.6                                     | 3.6                              | 13        | בירור השגחה על אדם חולה                   |
| 61.1                                       | 54.8                                     | 96.9                             | 347       | בירור הכנסות מעבודה                       |
| 48.0                                       | 26.0                                     | 91.3                             | 327       | בירור הכנסות מנכסים                       |
| 64.6                                       | 59.7                                     | 95.5                             | 342       | בדיקת שימוש ברכב                          |
| (33.3)                                     | (33.3)                                   | (0.8)**                          | 3         | מחלה                                      |
| 13.2                                       | 4.4                                      | 19.0                             | 68        | לימודים                                   |
| 72.7                                       | 100.0                                    | 3.1                              | 11        | מגורים בתחום המדינה                       |
| 68.6                                       | 68.6                                     | 9.8                              | 35        | אחר                                       |

\* אחוז מכלל התיקים שבהם החקירה אכן היתה בנושא המסויים.  
\*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

נושאי החקירה השכיחים ביותר היו בירור הכנסות מעבודה (96.9% מהתיקים), בדיקת שימוש ברכב (95.5%), בירור הכנסות מנכסים (91.3%) ובדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור (76%). בכ- 59% מהתיקים נבדקה הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית. נושאי החקירה הנדירים היו בירור השגחה על אדם חולה (3.6%), בירור מחלה (0.8%) ובירור מגורים בתחום המדינה (3.1%).

בנושאי החקירה של לימודים, בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית ובירור הכנסות מנכסים, לרוב הנושא הוגדר בצורה לא ברורה ומספקת. בדרך כלל ההגדרה היתה כללית ולא ממוקדת לבעיה האקוטית בתיק, או שהנושא לא נדרש כלל ע"י פקיד התביעות (לתופעה זאת נתייחס בהמשך). בנוסף לזה, בנושאים האלה היה חסר חומר רקע הדרוש לביצוע החקירה, כצפוי. בשאר נושאי החקירה המצב היה סביר.

סיבה עיקרית להפניית התיקים לחקירה

הפניית התיק לחקירה היתה ב- 40% מהתיקים בשל נוהלי ענף הבטחת הכנסה המחייבים ביצוע חקירות בתביעות מסוג מסויים: בד"כ בתביעות נפרדות, השגחה או שימוש ברכב. בעוד כמחצית מהתיקים נעשתה ההפניה לחקירה על פי שיקול דעת פקיד התביעות שרשאי להזמין חקירה

במקרה שנראה לו כי הזכאות איננה ברורה מתוך הצגת המקרה ע"י התובע. בכ- 10% מהמקרים הסיבה העיקרית לחקירה היתה מידע שנמסר למוסד לביטוח לאומי ביוזמת גורם חוץ. רק בכ- 3% מהתיקים נעשתה ההפניה לחקירה בשל השלמה לחקירה קודמת (לוח מס' 5).

**לוח מס' 5: התיקים לחקירה, לפי סניף, סיבה עיקרית להפניית התיק לחקירה ומידת היעזרות פקיד התביעות בחקירה שבוצעה בענף אחר (אחוזים)**

| אחוז מכלל התיקים שבחס פקיד התביעות נעזר בחקירה שבוצעה בענף אחר | סיבה עיקרית להפניית התיק לחקירה (אחוזים) |                            |                |           |      | מספר תיקים לחקירה | סניף        |
|--|--|----------------------------|----------------|-----------|------|-------------------|-------------|
|  | השלמה לחקירה קודמת                       | עפ"י מידע שחתקבל ממקור אחר | עפ"י שיקול דעת | עפ"י נוהל | סה"כ |                   |             |
| 4.8  | 1.9                                      | 9.8                        | 48.9           | 39.4      | 100  | 358               | סה"כ        |
| -  | -  | (16.7)                     | 58.3           | (25.0)*   | 100  | 12                | עפולה       |
| -  | -  | (5.6)                      | 27.8           | 66.7      | 100  | 18                | טבריה       |
| -  | -  | (23.5)                     | 29.4           | 47.1      | 100  | 17                | נצרת        |
| -  | (6.7)                                    | (6.7)                      | 66.7           | (20.0)    | 100  | 15                | נהריה       |
| (13.3)   | -  | -                          | 80.0           | (20.0)    | 100  | 15                | פי"ת        |
| -  | -  | (13.6)                     | 31.8           | 54.6      | 100  | 22                | קריות       |
| 19.2   | (3.9)                                    | (7.7)                      | 57.7           | 30.8      | 100  | 26                | חיפה        |
| -  | (10.5)                                   | (15.8)                     | 47.4           | 26.3      | 100  | 19                | חדרה        |
| (10.0)   | (5.0)                                    | (5.0)                      | 50.0           | 40.0      | 100  | 20                | נתניה       |
| -  | -  | (22.2)                     | (44.4)         | (33.3)    | 100  | 9                 | כפר סבא     |
| -  | -  | (8.3)                      | (25.0)         | 66.7      | 100  | 12                | רמלה        |
| (3.6)  | -  | (10.7)                     | 57.1           | 32.1      | 100  | 28                | רחובות      |
| -  | -  | -                          | (66.7)         | (33.3)    | 100  | 6                 | אשקלון      |
| -  | -  | -                          | (50.0)         | (50.0)    | 100  | 4                 | ראשון לציון |
| -  | -  | (4.6)                      | 68.2           | 27.3      | 100  | 22                | תל אביב     |
| (5.0)  | -  | (10.0)                     | 30.0           | 60.0      | 100  | 20                | יפו         |
| -  | (5.3)                                    | (5.3)                      | 52.6           | 36.8      | 100  | 19                | רמת גן      |
| 15.2   | (3.0)                                    | (3.0)                      | 57.6           | 36.4      | 100  | 33                | ירושלים     |
| (2.5)  | -  | 17.5                       | 40.0           | 42.5      | 100  | 40                | באר שבע     |

\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

בסניפים פתח תקווה, תל אביב ונהריה פקידי התביעות הפעילו שיקול דעת מרובה בהפניית התיק לחקירה (80%, 68% ו- 67%, בהתאמה), לעומת הסניפים רמלה וטבריה שהפעילו שיקול דעת

מועט יחסית (25% ו- 28%, בהתאמה). אמנם, אין בידינו מידע עבור איזה אחוז מהתיקים שבהם היו חקירות בהבטחת הכנסה אומנם היו בהם חקירות בענפים אחרים. אך בכ- 5% מהתיקים פקידי התביעות נעזרו בחקירה שבוצעה בענף אחר. שיעור זה היה 19.2% בחיפה ו- 15.2% בירושלים.

בבחינת הסיבה העיקרית להפניית התיק לחקירה לפי נושא החקירה, מתברר שאכן בנושאים כמו בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/ה בציבור, בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית ובירור השגחה על אדם חולה, פקידי התביעות מפנים את התיק לחקירה בעיקר על פי נוהל. בנושאים כמו לימודים ובירור הכנסות מעבודה פקידי התביעות מפנים את התיק לחקירה בעיקר על פי שיקול דעת (לוח מס' 6).

**לוח מס' 6: התיקים לחקירה, לפי נושא החקירה וסיבה עיקרית להפניית התיק לחקירה (אחוזים)**

| סיבה עיקרית להפניית התיק לחקירה* (באחוזים) |                             |                 |            |      | מס' תיקים בהם החקירה היתה בנושא | נושא החקירה                                 |
|--|-----------------------------|-----------------|------------|------|---------------------------------|---|
| תשלמה לחקירה קודמת                         | על פי מידע שהתקבל ממקור אחר | על פי שיקול דעת | על פי נוהל | סה"כ |                                 |   |
| (1.1)**                                    | 7.0                         | 44.5            | 47.1       | 100  | 272                             | בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/ה בציבור |
| (1.4)                                      | 7.1                         | 44.8            | 46.7       | 100  | 210                             | בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית         |
| -  | -                           | (15.4)          | 84.6       | 100  | 13                              | בירור השגחה על אדם חולה                     |
| 1.7  | 10.1                        | 49.0            | 38.9       | 100  | 347                             | בירור הכנסות מעבודה                         |
| 1.8  | 10.4                        | 48.0            | 39.5       | 100  | 327                             | בירור הכנסות מנכסים                         |
| 1.8  | 9.9                         | 48.5            | 39.5       | 100  | 342                             | בדיקת שימוש ברכב מחלה                       |
| -  | (33 4)                      | (33 3)          | (33 3)     | 100  | 3                               | לימודים                                     |
| -  | 8.8                         | 57.4            | 33.8       | 100  | 68                              | מגורים בתחום אחר                            |
| (9 1)                                      | -                           | 81.8            | (9 1)      | 100  | 11                              |   |
| (2.9)                                      | 14.3                        | 48.6            | 34.3       | 100  | 35                              |   |

\* תיקים שבהם החקירה היתה בנושא המסויים

\*\* הסוגרים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים



## ביצוע החקירות

### חקירות נדרשות שלא בוצעו וחקירות לא נדרשות שבוצעו

החוקרים לא הצליחו לבצע חקירה בכ- 10% מכלל התיקים שבהם נדרשה חקירה על ידי פקיד התביעות, וזאת בגלל שהנחקר עבר דירה, הנחקר לא היה בבית, נמנעה מהחוקר הכניסה לבית, הנחקר נסע לחו"ל, או מסיבה אחרת (לוח מס' 7). בבחינת החקירות שלא בוצעו ע"י החוקר לפי סניף, מתברר שבסניפים נהריה, יפו, ראשון לציון וטבריה קיים שיעור גבוה יחסית של תיקים שבהם החקירה לא בוצעה.

### לוח מס' 7: חקירות שלא בוצעו, לפי סניף וסיבה לאי ביצוע החקירה (מספרים מוחלטים)

| סניף**      | מס' החקירות במדגם שלא בוצעו | % מסת"כ החקירות שהוזמנו | סיבה לאי ביצוע החקירה |                   |                          |                 | אחר*** |
|-------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------|--------------------------|-----------------|--------|
|             |                             |                         | הנחקר עבר דירה        | הנחקר לא היה בבית | נמנעה מהחוקר הכניסה לבית | הנחקר נסע לחו"ל |        |
| סה"כ        | 35                          | 9.8                     | 9                     | 10                | 2                        | 1               | 13     |
| טבריה       | 4                           | 22.2                    | 3                     | 1                 | -                        | -               | -      |
| נהריה       | 5                           | 33.3                    | -                     | -                 | 1                        | -               | 4      |
| פתח תקוה    | 3                           | 20.0                    | 1                     | 1                 | -                        | 1               | -      |
| קריות       | 2                           | 9.1                     | -                     | 2                 | -                        | -               | -      |
| חיפה        | 2                           | 7.7                     | 1                     | -                 | -                        | -               | 1      |
| חדרה        | 1                           | 5.5                     | -                     | -                 | -                        | -               | 1      |
| כפר סבא     | 1                           | 11.1                    | -                     | 1                 | -                        | -               | -      |
| רמלה        | 2                           | 16.7                    | -                     | 1                 | -                        | -               | 1      |
| ראשון לציון | 1                           | 25.0                    | -                     | 1                 | -                        | -               | -      |
| אשקלון      | 1                           | 16.7                    | -                     | -                 | -                        | -               | 1      |
| תל אביב     | 3                           | 13.6                    | 1                     | 1                 | -                        | -               | 1      |
| יפו         | 5                           | 25.0                    | 3                     | 1                 | -                        | -               | 1      |
| רמת גן      | 1                           | 5.3                     | -                     | -                 | -                        | -               | 1      |
| ירושלים     | 3                           | 9.1                     | -                     | -                 | 1                        | -               | 2      |
| באר שבע     | 1                           | 2.5                     | -                     | 1                 | -                        | -               | -      |

\* התיקים שבהם החקירה שהוזמנה על ידי פקיד התביעות לא בוצעה ע"י החוקר  
 \*\* סניפים שבהם החקירה שהוזמנה ע"י פקיד התביעות בוצעה ע"י החוקר אינם מופיעים בלוח.  
 \*\*\* לא ברור למה החוקר לא ערך חקירה של התובע.

בבחינת התיקים שבהם החקירה הנדרשת ע"י פקיד התביעות לא בוצעה ע"י החוקר לפי נושאי החקירה, עולה כי החקירה לא התבצעה בשליש מהתיקים שבהם החקירה היתה בנושא מחלה, בקרוב לרבע מהתיקים שבהם החקירה היתה בנושא בירור השגחה על אדם חולה ובכ- 11% מהתיקים שהחקירה בהם היתה בנושא בדיקת מגורים עם בן זוג או ידועה בציבור ובירור

הכנסות מנכסים (לוח מס' 8). אמנם, משקלם של המקרים האלה מכלל החקירות זניח. הסיבה השכיחה ביותר לאי ביצוע החקירה - בכל נושאי החקירה - היתה שהנחקר לא היה בבית.

**לוח מס' 8: החקירות שלא בוצעו, לפי נושא החקירה וסיבה לאי ביצוע החקירה (מספרים מוחלטים)**

| נושא חקירה                                | מס' חקירות במדגם שלא בוצעו | % מסה"כ החקירות שהוזמנו בנושא זה | סיבה לאי ביצוע החקירה |                              |                 |       |
|---|----------------------------|----------------------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------|-------|
|   |                            |                                  | הנחקר לא היה בבית     | הנחקר נמנע מחתימת תכנית לבית | הנחקר נסע לחו"ל | אחרים |
| בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה בציבור | 29                         | 10.7                             | 7                     | 10                           | 2               | 1     |
| בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       | 17                         | 8.1                              | 6                     | 7                            | 1               | 1     |
| בירור השגחה על אדם חולה                   | 3                          | (23.1)                           | 1                     | 1                            | -               | -     |
| בירור הכנסות מעבודה                       | 34                         | 9.8                              | 9                     | 10                           | 2               | 1     |
| בירור הכנסות מנכסים                       | 35                         | 10.7                             | 9                     | 10                           | 2               | 1     |
| בדיקת שימוש ברכב                          | 34                         | 9.9                              | 9                     | 10                           | 2               | 1     |
| מחלה                                      | 1                          | (33.3)**                         | -                     | -                            | -               | -     |
| לימודים                                   | 6                          | 8.8                              | 1                     | 4                            | -               | 1     |
| אחר                                       | 3                          | (8.6)                            | 1                     | -                            | -               | -     |

\* התיקים שבהם החקירה שהוזמנה על ידי פקיד התביעות לא בוצעה ע"י החוקר לפי הנושא המסוים.

\*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

\*\*\* לא ברור למה החוקר לא ערך חקירה של התובע.

לגבי נחקרים שלא נמצאו בביתם, על פי הנוהלים על החוקר להשאיר הזמנה עם בקשה להגיע לסניף. למרות זאת, קרוב למחצית (46.1%) מהמקרים שבהם הנחקר לא אותר בכתובת שנמסרה, החוקר לא השאיר הזמנה לנחקר להגיע לסניף (לוח מס' 9).



**לוח מס' 9: שיעור התיקים שבהם הנחקר לא אותר, לפי נושא חקירה (אחוזים)**

| נושא חקירה                                  | מס' התיקים שבהם החקירה חיתה בנושא | % התיקים שבהם הנחקר לא אותר והושארה הזמנה* | % התיקים שבהם הנחקר לא אותר ולא הושארה הזמנה* |
|---|-----------------------------------|--|---|
| סה"כ  | 358                               | 13.1                                       | 11.2  |
| בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/ה בציבור | 272                               | 11.0                                       | 12.5  |
| בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית         | 210                               | 9.1  | 10.0  |
| בירור השגחה על אדם חולה                     | 13                                | -  | (30.8)**                                      |
| בירור הכנסות מעבודה                         | 347                               | 13.5                                       | 11.0  |
| בירור הכנסות מנכסים                         | 327                               | 13.8                                       | 11.6  |
| בדיקת שימוש ברכב                            | 342                               | 13.7                                       | 11.4  |
| מחלה  | 3                                 | -  | (33.3)  |
| לימודים                                     | 68                                | 8.8  | 10.3  |
| תושבות                                      | -                                 | -  | -   |
| מגורים בתחום המדינה                         | 11                                | (36.4)                                     | (9.1)   |
| אחר   | 35                                | (8.6)                                      | (11.4)  |

\* התיקים שבהם החקירה חיתה בנושא המסויים

מצד שני קיימת תופעה שהחוקר ביצע חקירה בנושאים שלא נדרשו ע"י פקיד התביעות. מתברר שבכ- 65% מהתיקים שבהם החקירה חיתה בנושא בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית חקירה בנושא זה לא נדרשה ע"י פקיד התביעות, לעומת כ- 24% בנושא בירור הכנסות מעבודה וכ- 46% בנושא בירור הכנסות מנכסים וכ- 33% בנושא בדיקת שימוש ברכב (לוח מס' 10).

**לוח מס' 10: שיעור נושאי החקירה אשר לא נדרשו ע"י פקידי התביעות**

| נושא חקירה                                | מס' התיקים שבהם החקירה היתה בנושא | % התיקים שבהם בוצעה חקירה בנושא שלא נדרש ע"י פקיד התביעות |
|---|-----------------------------------|---|
| בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה בציבור | 272                               | 5.9   |
| בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       | 210                               | 64.3  |
| בירור השגחה על אדם חולה                   | 13                                | (7.7)*  |
| בירור הכנסות מעבודה                       | 347                               | 23.6  |
| בירור הכנסות מנכסים                       | 327                               | 45.9  |
| בדיקת שימוש ברכב                          | 342                               | 32.5  |
| מחלה                                      | 3                                 | (33.3)*   |
| לימודים                                   | 68                                | 86.8  |
| אחר                                       | 35                                | 22.9  |

\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים

**מקום ביצוע החקירה**

חקירה שבוצעה ע"י החוקר יכלה להתבצע בכל אחת מהמקומות הבאים: בסניף ביטוח לאומי, בבית התובעת, בבית קרובי התובעת, במקום העבודה של התובעת ובמקומות נוספים כמו: שכנים, מכולת, בייס וכו'. החקירות בוצעו בעיקר בבית התובע ובסביבת מגורים (לוח מס' 11).

**לוח מס' 11: החקירות שבוצעו, לפי סיבה לחקירה ומקום ביצוע החקירה**

| סיבה לחקירה<br>התיק לחקירה  | מקום ביצוע החקירה** |        |           |                 |               |            |               | מס' חקירות שבוצעו |
|-----------------------------|---------------------|--------|-----------|-----------------|---------------|------------|---------------|-------------------|
|                             | מס' חקירות שבוצעו   | סניף   | בית התובע | בית קרובי התובע | בית בן/בת זוג | מקום עבודה | סניף המגורים* |                   |
| סה"כ                        | 323                 | 13.6   | 85.1      | 8.4             | 7.4           | 7.1        | 71.2          | 23.2              |
| על פי נוהל                  | 124                 | 11.3   | 86.3      | 10.5            | 15.3          | 4.8        | 74.2          | 24.2              |
| על פי שיקול דעת             | 162                 | 14.2   | 83.3      | 6.2             | 3.1           | 7.4        | 66.7          | 24.1              |
| על פי מידע שהתקבל מגורם חוץ | 31                  | 16.1   | 93.6      | (12.9)#         | -             | 16.1       | 87.1          | (9.7)             |
| השלמה לחקירה קודמת          | 6                   | (33.3) | (66.7)    | -               | -             | -          | (50.0)        | (50.0)            |

- \* התיקים שבהם החקירה התבצעה.
- \*\* הערכים כאן הם אחוז החקירות שבוצעו במקום המצויין. סכום הערכים בכל שורה יכול להסתכם מעל ל-100% בגלל שהחקירה יכולה להתבצע ביותר ממקום אחד.
- \*\*\* כמו שכנים, מכולת, בייס וכו'.
- # חסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ-5 מקרים.

כאשר בחנו אם החקירה בוצעה ע"י החוקר במקומות הנכונים על פי הערכת הענף, נמצא כי בקרוב לרבע מהתיקים - וללא קשר לנושא החקירה - החקירה לא בוצעה במקומות הנכונים, להוציא נושאי בירור השגחה על אדם חולה ואזור מגורים ששיעור החקירות שבוצעו במקום הלא נכון הגיע לכ- 10% (לוח מס' 12). ברור כי מקום החקירה נקבע ע"י מחלקת החקירות ודעתה עשויה להיות שונה מזו של הענף. בכמחצית מהתיקים שבהם היתה חקירה בנושא מגורים בתחום המדינה החקירה בוצעה בסניף, כצפוי, וזאת בשל העובדה שבמקרים רבים החוקר לא איתר את הנחקר בכתובת שנמסרה לו.

**לוח מס' 12: החקירות שבוצעו, לפי נושא חקירה ומקום ביצוע החקירה**

| מס' חקירות שבוצעו | נושא חקירה                               | מקום ביצוע החקירה** |           |                 |              |       | מס' חקירות שבוצעו | % שטח בוצע במקום הנבדק |
|-------------------|--|---------------------|-----------|-----------------|--------------|-------|-------------------|------------------------|
|                   |  | מסוף                | בית התובע | בית קרובי התובע | בית ב/בת זוג | מסוף  |                   |                        |
| 243               | בדיקת מגורים עם ב/בת זוג או ידועה בציבור | 10.3                | 87.7      | 7.4             | 9.9          | 4.5   | 74.5              | 23.5                   |
| 193               | בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית      | 8.8                 | 90.7      | 6.7             | 7.8          | 4.7   | 74.6              | 22.3                   |
| 10                | בירור השגחה על אדם חולה                  | -                   | 90.0      | (10.0)#         | -            | -     | 50.0              | (10.0)                 |
| 313               | בירור הכנסות מעבודה                      | 14.1                | 85.0      | 8.3             | 7.7          | 7.4   | 71.3              | 23.6                   |
| 292               | בירור הכנסות מנכסים                      | 14.4                | 84.9      | 8.9             | 7.9          | 6.9   | 73.0              | 22.6                   |
| 308               | בדיקת שימוש ברכב                         | 14.3                | 85.4      | 8.4             | 7.8          | 6.5   | 72.4              | 23.1                   |
| 2                 | מחלה                                     | -                   | (100.0)   | -               | -            | -     | (100.0)           | -                      |
| 62                | לימודים                                  | 9.7                 | 90.3      | (6.5)           | (6.5)        | 9.7   | 75.8              | 27.4                   |
| 11                | מגורים בתחום                             | 45.5                | 72.7      | -               | -            | -     | 100.0             | (9.1)                  |
| 32                | אחר                                      | (9.4)               | 81.3      | 7.6             | (9.4)        | (3.1) | 65.6              | 21.8                   |

\* התיקים שבחם החקירה התבצעה לפי הנושא המסוים.

\*\* כמו שכנים, מכולת, בייס וכו'.

\*\*\* הערכים כאן הם אחוז החקירות שהתבצעו במקום המצויין. סכום הערכים בכל שורה יכול להסתכם מעל ל- 100% בגלל שהחקירה יכולה להתבצע ביותר ממקום אחד.

# הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.



## ממצאי החקירה

כשליש מהתיקים שבהם בוצעה חקירה התווספו בעיקבות החקירה ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם. בכ- 61% מהתיקים אומתו בעיקבות החקירה הנתונים שנמסרו בתביעה. בשאר התיקים, דהיינו כ- 8%, בעיקבות החקירה לא התווסף כל מידע חדש כלל. בקרוב לחמישית מהתיקים, הממצאים לא הספיקו כדי שפקיד התביעות יקבל החלטה בתביעה.

כאשר בחנו את המידע שהתקבל בעקבות החקירה ומספיקות הממצאים בכדי לקבל החלטה בתביעה לפי נושאי החקירה, נמצא שיש הבדלים מועטים מאוד בין הנושאים (לוח מס' 13).

### לוח מס' 13: החקירות שבוצעו, לפי נושא חקירה ומידע שהתווסף בעקבות החקירה

(אחוזים)

| אחוז התיקים שבהם הממצאים לא הספיקו בכדי לקבל החלטה בתביעה | מידע שהתקבל בעקבות החקירה |                             |                                  |      | סה"כ | מס' חקירות שבוצעו                         | נושא חקירה |
|---|---------------------------|-----------------------------|----------------------------------|------|------|---|------------|
|   | לא התווסף כל מידע חדש כלל | אימות הנתונים שנמסרו בתביעה | ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם | סה"כ |      |   |            |
| 20.1  | 8.6                       | 60.7                        | 30.7                             | 100  | 323  | סה"כ                                      |            |
| 20.6  | 7.8                       | 63.0                        | 29.2                             | 100  | 243  | בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור |            |
| 18.7  | 7.8                       | 65.3                        | 26.9                             | 100  | 193  | בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       |            |
| -   | (20.0)                    | 50.0                        | (30.0)**                         | 100  | 10   | בירור השגחה על אדם חולה                   |            |
| 20.5  | 8.0                       | 61.0                        | 31.0                             | 100  | 313  | בירור הכנסות מעבודה                       |            |
| 19.9  | 6.5                       | 61.6                        | 31.9                             | 100  | 292  | בירור הכנסות מנכסים                       |            |
| 20.1  | 7.5                       | 61.0                        | 31.5                             | 100  | 308  | בדיקת שימוש ברכב                          |            |
| (50.0)  | -                         | -                           | (100.0)                          | 100  | 2    | מחלה                                      |            |
| 22.6  | 6.4                       | 62.9                        | 30.7                             | 100  | 62   | לימודים                                   |            |
| (18.8)  | (9.1)                     | 63.6                        | (27.3)                           | 100  | 11   | מגורים בתחום                              |            |
| 25.0  | 15.6                      | 46.9                        | 37.5                             | 100  | 32   | אחר                                       |            |

\* התיקים שבהם החקירה בוצעה לפי הנושא המסוויים.  
 \*\* חסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

הוראות האגף להבטחת הכנסה היא לתת החלטה בתביעה בתוך 60 ימים ממועד הגשת התביעה, וזאת על סמך הנתונים הנמצאים בתיק ומבלי להמתין לתוצאות החקירה. על סמך תוצאות החקירה שמתקבלים לאחר מכן, פקיד התביעות מחליט אם יש מקום לשנות את החלטתו. אפשרויות ההחלטה בתביעה הן: אישור ודחיה שניתנות כאשר לא היתה קיימת זכאות לפי כן, המשך זכאות והפסקת זכאות שניתנות כאשר מתקיימת חקירה שמאמתת או שוללת את המידע שהתקבל אצל פקיד התביעות לאחר קיום זכאות עד לחקירה, שינוי גובה הגמלה שניתנת כאשר יש שינוי ברמת ההכנסות של התובע ובן זוגו ושינוי בשיעור הגמלה שניתנת כאשר יש שינוי במצב המשפחתי.

כאשר החוקר לא מצליח משום מה לבצע את החקירה יש לפקיד התביעות כמה אפשרויות. אחת האפשרויות היא לדחות את התביעה בעילה אחרת, למשל התובע לא המציא מסמכים או לא התייצב בשירות התעסוקה. אם למשל החקירה לא התבצעה כי התובע לא גר באמת בכתובת שעליה הצהיר, ניתן לדחות את התביעה עקב המצאת כתובת לא נכונה. כאשר אין עילה אחרת לדחיית התביעה והתובע כן מתגורר בכתובת, אך לא התבצעה חקירה, אין לפקיד התביעות שום סיבה לדחות את התביעה וחובה עליו לאשר אותה, ובמקרים כאילו פקיד התביעות צריך להזמין שוב חקירה, אם לדעתו יש חשד לקיום סיבה לשלילת הזכאות.

בקרוב ל- 40% מהתיקים שבהם החקירה בוצעה ע"י החוקר התביעה אושרה ובשליש מתוכם הזכאות הומשכה. רק ברבע מהתיקים התביעה נדחתה או שהזכאות הופסקה. כלומר, בסך הכל בכ- 72% מהמקרים התקבלה החלטה "חיובית" קרי אישור, המשך זכאות או העלאת גובה הגמלה. בשאר המקרים, דהיינו 28%, התקבלה החלטה "שלילית" קרי דחיה, הפסקה או הפחתת גובה הגמלה (לוח מס' 14). ניתן לראות בלוח שאין הבדלים גדולים בשיעור ההחלטות החיוביות או השליליות בין נושאי החקירה. שיעור ההחלטות החיוביות הגבוה ביותר היה בתיקים שבהם היתה חקירה בנושא בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית (75.7%) ובדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה בציבור (74.1%). שיעור ההחלטות השליליות הגבוה ביותר היה בתיקים שבהם היתה חקירה בנושא בירור השגחה על אדם חולה (30%) ובירור הכנסות מנכסים (28.9%).

**לוח מס' 14: החקירות שבוצעו, לפי נושא החקירה והחלטה בתביעה (אחזים)**

| הפחתה | החלטה בתביעה |        |                  |            |        |      | מספר החקירות שבוצעו | נושא חקירה                                     |
|-------|--------------|--------|------------------|------------|--------|------|---------------------|--|
|       | הפסקה        | דחיה   | העלאת גובה הגמלה | המשך זכאות | אישור  | סה"כ |                     |  |
| 3.4   | 4.0          | 20.4   | (1.0)**          | 34.1       | 37.1   | 100  | 323                 | סה"כ בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור |
| 3.3   | 3.7          | 18.9   | (0.4)            | 32.9       | 40.7   | 100  | 243                 | בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית            |
| 4.2   | 4.2          | 16.1   | (0.5)            | 35.2       | 39.8   | 100  | 193                 | בירור השגחה על אדם חולה                        |
| -     | -            | (30.0) | -                | (40.0)     | (30.0) | 100  | 10                  | בירור הכנסות מעבודה                            |
| 3.5   | 4.2          | 20.1   | (1.0)            | 34.2       | 37.0   | 100  | 313                 | בירור הכנסות מנכסים                            |
| 3.8   | 4.5          | 20.6   | (1.0)            | 33.6       | 36.5   | 100  | 292                 | בדיקת שימוש ברכב                               |
| 3.6   | 4.2          | 20.5   | (1.0)            | 34.1       | 36.6   | 100  | 308                 | מחלה   |
| -     | -            | (50.0) | -                | -          | (50.0) | 100  | 2                   | לימודים  |
| (4.8) | (6.5)        | 14.5   | (1.6)            | 38.7       | 33.9   | 100  | 62                  | מגורים בתחום אחר                               |
| -     | -            | (27.3) | -                | 54.6       | (18.2) | 100  | 11                  |  |
| (3.1) | (6.3)        | 28.1   | (3.1)            | 28.1       | 31.3   | 100  | 32                  |  |

\* התיקים שבחם החקירה התבצעה ע"י החוקר לפי הנושא המסוים.  
\*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

בבחינת ההחלטה בתביעה לפי הרכב משפחה, נמצאו הבדלים גדולים בשיעור ההחלטות החיוביות או השליליות (לוח מס' 15). שיעור ההחלטות החיוביות בין הגרים בנפרד (76%) גדול יותר מזה בקרב הגרים עם בן זוג (61%).

**לוח מס' 15: החקירות שבוצעו, לפי הרכב משפחה והחלטה בתביעה (אחזים)**

| הפחתה | החלטה בתביעה |        |                  |            |         |      | מספר החקירות שבוצעו | הרכב משפחה |
|-------|--------------|--------|------------------|------------|---------|------|---------------------|------------|
|       | הפסקה        | דחיה   | העלאת גובה הגמלה | המשך זכאות | אישור   | סה"כ |                     |            |
| 3.4   | 4.0          | 20.4   | (1.0)            | 34.1       | 37.1    | 100  | 323                 | סה"כ       |
| (3.1) | (4.6)        | 24.6   | (3.1)            | 24.6       | 40.0    | 100  | 65                  | יחיד       |
| 3.7   | 4.2          | 13.7   | (0.5)            | 37.9       | 40.0    | 100  | 190                 | יחיד+      |
| -     | (11.1)       | (44.5) | -                | (33.3)     | (11.1)* | 100  | 9                   | זוג        |
| (6.2) | -            | 28.1   | -                | 43.8       | 21.9    | 100  | 32                  | זוג+       |
| -     | (3.8)        | 40.7   | -                | 18.5       | 37.0    | 100  | 27                  | אחר        |

\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.



אמנם, אם היו לנו נתונים על ההחלטה הראשונה בתביעה לפי ההפניה לחקירה, היה חשוב להערכת יעילות החקירות הוא בחינת השינויים שחלו בהחלטה זו לאחר ביצוע החקירה.

כאשר בחנו האם ההחלטה בתביעה התבססה על ממצאי החקירה, נמצא כי רק בחמישית מכלל התיקים, שבהם החקירה בוצעה, ההחלטה בתביעה לא התבססה על ממצאי החקירה. הסיבות לכך כוללות: הממצאים אינם חד-משמעיים, החקירה היתה שטחית, החקירה לא ענתה על הדרישות ופקיד התביעות התעלם ממצאי החקירה. קיימים הבדלים מועטים במידת אי-התבססות על ממצאי החקירה לפי נושאי החקירה, להוציא התיקים שבהם היתה חקירה בנושא בירור השגחה על אדם חולה ולימודים, כאשר שיעור אי-התבססות ההחלטה היה 10% ו-11.3% בהתאמה. ההחלטות המעטות בתביעות בנושא מחלה לא התבססו על ממצאי החקירה, וזאת למרות שבדרך כלל המידע שהתקבל בנושא זה כולל ממצאים חדשים (לוח מס' 16).

**לוח מס' 16: החקירות שבוצעו, לפי נושאי חקירה, שיעור שבהם ההחלטה לא התבססה על ממצאי החקירה ושיעור שהחקירה בהם שינתה את ההחלטה בתיק (אחוזים)**

| נושא חקירה                                | מספר חקירות שבוצעו | % התיקים שבהם ההחלטה בתביעה לא התבססה על ממצאי החקירה** | % התיקים שבהם החקירה שינתה את ההחלטה שהיתה מתקבלת ללא חקירה*** |
|---|--------------------|---|--|
| סה"כ                                      | 323                | 19.8  | 24.2   |
| בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור | 243                | 19.8  | 22.2   |
| בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       | 193                | 17.6  | 22.3   |
| בירור השגחה על אדם חולה                   | 10                 | (10.0)**  | (20.0)   |
| בירור הכנסות מעבודה                       | 313                | 19.8  | 24.0   |
| בירור הכנסות מנכסים                       | 292                | 17.1  | 24.3   |
| בדיקת שימוש ברכב                          | 308                | 19.5  | 24.7   |
| מחלה                                      | 2                  | (100.0)   | (50.0)   |
| לימודים                                   | 62                 | 11.3  | 21.0   |
| מגורים בתחום                              | 11                 | (18.2)  | (18.2)   |
| אחר                                       | 32                 | (12.5)  | 31.3   |

\* התיקים שבהם החקירה התבצעה עידי החוקר לפי הנושא המסוים.

\*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ-5 מקרים.

\*\*\* לפי שיקול דעת של הענף.

כרבע מכלל התיקים שבהם החקירה בוצעה, החקירה שינתה את ההחלטה שהיתה מתקבלת ללא חקירה. אין הבדלים משמעותיים כשבוחנים את ההחלטות לפי נושא החקירה.

בבחינת מידת התבססות ההחלטה בתביעה על ממצאי החקירה לפי הרכב משפחה, נמצא שאין הבדלים בשיעור התיקים שבהם ההחלטה בתביעה התבססה על ממצאי החקירה, בין האנשים שחיים בנפרד ובין הגרים עם בן זוג. שיעור גבוה יחסית (34.4%) של תיקים מבין האנשים שגרים עם בן זוג וילדים, החקירה בהם שינתה את ההחלטה שהיתה מתקבלת בתביעה ללא חקירה (לוח מס' 17).



**לוח מס' 17 : החקירות שבוצעו, לפי הרכב משפחה, שיעור שבהם ההחלטה לא התבססה על ממצאי החקירה ושיעור שהחקירה בהם שינתה את ההחלטה בתיק (אחוזים)**

| הרכב משפחה | מספר חקירות שבוצעו | % התיקים שבהם ההחלטה בתביעה לא התבססה על ממצאי החקירה** | % התיקים שבהם החקירה שינתה את ההחלטה שהיתה מתקבלת ללא חקירה** |
|------------|--------------------|---|---|
| סה"כ       | 323                | 19.8  | 24.2  |
| יחיד       | 65                 | 21.5  | 26.1  |
| יחיד+      | 190                | 18.9  | 20.0  |
| זוג        | 9                  | (22.2)**  | (22.2)  |
| זוג+       | 32                 | 21.9  | 34.4  |
| אחר        | 27                 | 18.5  | 37.0  |

\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.  
\*\* לפי שיקול דעת של הענף.

**תביעות חוזרות לאחר דחיה**

כאשר בחנו האם התובע הגיש תביעה חוזרת לקצבת הבטחת הכנסה לאחר שפקיד התביעות דחה את תביעתו, נמצא כי ב- 24 תיקים מתוך סך של 79 תיקים (כ- 31%) שבהם פקיד התביעות דחה את התביעה, התובע הגיש תביעה חוזרת. ב- 19 תיקים מתוכם התביעה החוזרת אושרה (79.2%), דהיינו 25% מהתיקים שנדחו אושרו בשלב מאוחר יותר (לוח מס' 18).

**לוח מס' 18: התיקים שנדחו, שיעור תביעות חוזרות ושיעור אישורים, לפי נושא החקירה**

| נושא חקירה                                | מס' דחיות | שיעור תביעות חוזרות | שיעור תביעות שאושרו |
|---|-----------|---------------------|---------------------|
| סה"כ                                      | 79**      | 30.4                | 79.2                |
| בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור | 55        | 32.7                | 77.8                |
| בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       | 39        | 25.6                | 60.0                |
| בירור השגחה על אדם חולה                   | 3         | (33.3)***           | (100.0)             |
| בירור הכנסות מעבודה                       | 76        | 29.0                | 77.3                |
| בירור הכנסות מנכסים                       | 73        | 31.5                | 78.3                |
| בדיקת שימוש ברכב                          | 76        | 30.3                | 78.3                |
| מחלה                                      | 1         | (100.0)             | (100.0)             |
| לימודים                                   | 13        | (23.1)              | (100.0)             |
| מגורים בתחום                              | 3         | (33.3)              | (100.0)             |
| אחר                                       | 11        | (36.4)              | (75.0)              |

\* תיקים שבהם החקירה בוצעה ע"י החוקר לפי הנושא המסויים והתביעה נדחתה.  
\*\* בגלל שהחקירה יכולה להיות ביותר מנושא אחד הסכום של סה"כ מס' הדחיות בכל הנושאים אינו מסתכם ל- 79.  
\*\*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

בבחינת תופעת התביעות החוזרות לפי נושאי החקירה, נמצא שקיימים הבדלים קטנים בשיעור התביעות החוזרות לאחר דחיית התביעה בין הנושאים. שיעור התביעות החוזרות שאושרו היה גבוה מאוד בכל נושאי החקירה. בנושאים של בירור השגחה על אדם חולה, מחלה, לימודים ומגורים בתחום המדינה, כל התביעות החוזרות המעטות שהיו אושרו.

בבחינת נושא החקירה והרכב משפחה ב-19 התיקים שבהם התביעה החוזרת אושרה, נמצא שברוב המקרים מדובר על יחיד או יחיד עם ילדים וללא קשר לנושא החקירה. כמעט בכל התיקים האלה החקירה היתה בנושאי בדיקת שימוש ברכב, בירור הכנסות מנכסים ובירור הכנסות מעבודה (לוח מס' 19).

**לוח מס' 19: התיקים שנדחו ואושרו בתביעה חוזרת, לפי נושא החקירה והרכב משפחה**

| הרכב משפחה |       |     |        |      | מס' תיקים | נושא חקירה                                |
|------------|-------|-----|--------|------|-----------|---|
| אתר        | זוג + | זוג | יחיד + | יחיד |           |   |
| 5          | 1     | -   | 5      | 8    | 19*       | סה"כ                                      |
|            |       |     |        |      |           | בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור |
| 3          | 1     | -   | 5      | 5    | 14        |   |
|            |       |     |        |      |           | בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       |
| 1          | -     | -   | 4      | 1    | 6         |   |
|            |       |     |        |      |           | בירור השגחה על אדם חולה                   |
| 4          | 1     | -   | 4      | 8    | 17        |   |
|            |       |     |        |      |           | בירור הכנסות מעבודה                       |
| 5          | 1     | -   | 4      | 8    | 18        |   |
|            |       |     |        |      |           | בירור הכנסות מנכסים                       |
| 5          | 1     | -   | 4      | 8    | 18        |   |
|            |       |     |        |      |           | בדיקת שימוש ברכב                          |
| 1          | -     | -   | -      | -    | 1         |   |
|            |       |     |        |      |           | מחלה                                      |
| -          | -     | -   | 1      | 2    | 3         |   |
|            |       |     |        |      |           | לימודים                                   |
| -          | -     | -   | -      | 1    | 1         |   |
|            |       |     |        |      |           | מגורים בתחום                              |
| 1          | -     | -   | 2      | -    | 3         |   |
|            |       |     |        |      |           | אחר                                       |

\* בגלל שהחקירה יכולה להיות ביותר מנושא אחד הסכום של סה"כ מס' התיקים בכל הנושאים אינו מסתכם ל-19.

**אפיוני ההחלטות השליליות**

ביקשנו לבחון את אפיוני ההחלטות "השליליות", קרי דחיה או הפסקה או הפחתת גובה הגמלה מכלל ההחלטות שהתקבלו בתביעות. הכוונה היא למאפיינים שונים של החקירה ושל התובע. השיעור הכללי של ההחלטות השליליות שהתקבלו בתיקים שהחקירה בהם בוצעה ע"י החוקר הגיע לכ- 28%. נמצאו הבדלים בשיעור ההחלטות השליליות לפי מאפייני החקירה (לוח מס' 20):

1) מקום ביצוע החקירה: נמצא שיעור החלטות שליליות גבוה מאוד בהשוואה לשיעור הכללי, כאשר החקירה התבצעה בבית קרובי התובע (51.9%), במקום העבודה (39.1%) ובסניף (38.6%).

2) היעזרות פקיד התביעות בחקירה שבוצעה בענף אחר: נמצא שיעור החלטות שליליות גבוה מאוד בהשוואה לשיעור הכללי, כאשר פקיד התביעות נעזר בחקירה שבוצעה בענף אחר (41.2%).

3) ממצאי החקירה: נמצא שיעור החלטות שליליות גבוה מאוד בהשוואה לשיעור הכללי, כצפוי, כאשר התקבלו בעקבות החקירה ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם (64.7%).

**לוח מס' 20: שיעורי החלטות שליליות, לפי מאפייני החקירה (אחוזים)**

| שיעור החלטות שליליות | מספר התיקים שבהם התבצעה החקירה | מאפיין                                 |
|----------------------|--------------------------------|--|
| 27.7                 | 323                            | סה"כ                                   |
|                      |                                | <b>מקום ביצוע החקירה:</b>              |
| 38.6                 | 44                             | סניף                                   |
| 25.5                 | 275                            | בית התובע                              |
| 51.9                 | 27                             | בית קרובי התובע                        |
| 29.2                 | 24                             | בית בן/בת זוג                          |
| 39.1                 | 23                             | מקום עבודה                             |
| 28.3                 | 230                            | סביבה                                  |
|                      |                                | <b>סיבה להפניית התיק לחקירה:</b>       |
| 29.8                 | 124                            | על פי נוהל                             |
| 25.9                 | 162                            | על פי שיקול דעת                        |
| 25.8                 | 31                             | על פי הלשנה/מידע שהתקבל                |
| (50.0)**             | 6                              | השלמה לחקירה קודמת                     |
|                      |                                | <b>היעזרות בחקירה שבוצעה בענף אחר:</b> |
| 27.5                 | 302                            | פקיד התביעות לא נעזר                   |
| 41.2                 | 17                             | פקיד התביעות נעזר                      |
|                      |                                | <b>ביצוע החקירה במקומות הנכונים:</b>   |
| 25.3                 | 75                             | החקירה לא בוצעה במקומות הנכונים        |
| 29.0                 | 245                            | החקירה בוצעה במקומות הנכונים           |
|                      |                                | <b>התעלמות ממידע שעלה מן החקירה:</b>   |
| 26.1                 | 23                             | פקיד התביעות התעלם                     |
| 28.2                 | 298                            | פקיד התביעות לא התעלם                  |
|                      |                                | <b>ממצאי החקירה:</b>                   |
| 64.7                 | 99                             | ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם       |
| 11.7                 | 196                            | אימות הנתונים שנמסרו בתביעה            |
| (12.0)               | 25                             | לא התווסף כל מידע חדש כלל              |

\* יכול להיות שהמספרים לא יסתכמו לסה"כ הכללי (N=323) בחלק מהמאפיינים בגלל מקרים חסרים.  
 \*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ-5 מקרים.

כאשר בחנו את ההחלטות השליליות לפי מאפיינים דמוגרפיים של התובע נמצא כי קיימים הבדלים לפי התיאור הבא (לוח מס' 21):

- 1) מין: שיעור החלטות שליליות גבוה בהשוואה לשיעור הכללי, כאשר התובע הוא גבר (33.7%), וזאת לעומת שיעור של 25.4% בקרב הנשים.
- 2) מצב משפחתי: שיעור החלטות שליליות גבוה מאוד בהשוואה לשיעור הכללי, כאשר התובע נשוי (40.5%) ונפרד (34%).
- 3) הרכב משפחה: שיעור החלטות שליליות גבוה מאוד בהשוואה לשיעור הכללי, כאשר התובע גר עם בן הזוג וילדים (34.4%).
- 4) גיל: שיעור החלטות שליליות גבוה מאוד בהשוואה לשיעור הכללי, כאשר התובע מבוגר (37.5%).

**לוח מס' 21: שיעורי ההחלטות השליליות, לפי מאפיינים דמוגרפיים של התובעים (אחזים)**

| שיעור ההחלטות השליליות | מספר התיקים שבהם התבצעה החקירה* | מאפיין |
|------------------------|---------------------------------|--------|
| 27.7                   | 323                             | סה"כ   |
| <b>מין:</b>            |                                 |        |
| 33.7                   | 86                              | גברים  |
| 25.4                   | 217                             | נשים   |
| <b>מצב משפחתי:</b>     |                                 |        |
| 22.6                   | 53                              | רווק   |
| 40.5                   | 42                              | נשוי   |
| (33.3)**               | 6                               | אלמן   |
| 19.8                   | 111                             | גרש    |
| 34.1                   | 88                              | נפרד   |
| <b>הרכב משפחה:</b>     |                                 |        |
| 32.3                   | 65                              | יחיד   |
| 21.6                   | 190                             | יחיד+  |
| 55.6                   | 9                               | זוג    |
| 34.4                   | 32                              | זוג+   |
| <b>גיל:</b>            |                                 |        |
| 16.7                   | 30                              | עד 25  |
| 28.7                   | 115                             | 26-35  |
| 31.5                   | 92                              | 36-45  |
| 19.1                   | 42                              | 46-55  |
| 37.5                   | 24                              | 56-65  |

\* יכול להיות שהמספרים לא יסתכמו לסה"כ הכללי (N=323) בחלק מהמאפיינים בגלל מקרים חסרים.  
 \*\* הסוגריים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ-5 מקרים.

כאשר בחנו את שיעור ההחלטות השליליות לפי מאפיינים כלכליים של התובע, נמצא כי קיימים הבדלים בהשוואה לשיעור הכללי כאשר לתובע יש הכנסה מעבודה (30.9%) וכאשר אין לו הכנסה מגמלאות אחרות של המוסד לביטוח לאומי (31.4%), כפי שניתן לראות בלוח מס' 22.

**לוח מס' 22: שיעורי ההחלטות השליליות, לפי מאפיינים כלכליים של התובעים (אחוזים)**

| שיעור ההחלטות השליליות | מספר התיקים שבהם התבצעה החקירה* | מאפיין  | סה"כ |
|------------------------|---------------------------------|---|------|
| 27.7                   | 323                             |   |      |
|                        |                                 | <b>הכנסה מפנסיה:</b>                          |      |
| 27.7                   | 303                             | אין הכנסה בפנסיה                              |      |
| -                      | -                               | יש הכנסה מפנסיה                               |      |
|                        |                                 | <b>הכנסה מעבודה:</b>                          |      |
| 26.8                   | 235                             | אין הכנסה מעבודה                              |      |
| 30.9                   | 68                              | יש הכנסה מעבודה                               |      |
|                        |                                 | <b>הכנסה מגמלאות:</b>                         |      |
| 31.4                   | 210                             | אין הכנסה מגמלאות אחרות של המוסד לביטוח לאומי |      |
| 18.5                   | 92                              | יש הכנסה מגמלאות אחרות של המוסד לביטוח הלאומי |      |
|                        |                                 | <b>הכנסה ממקור אחר:</b>                       |      |
| 29.6                   | 223                             | אין הכנסה ממקור אחר                           |      |
| 22.5                   | 80                              | יש הכנסה ממקור אחר                            |      |

\* יכול להיות שהמספרים לא יסתכמו לסה"כ הכללי (N=323) בחלק מהמאפיינים בגלל מקרים חסרים.

**מניעת חקירות**

לפי הערכת הענף ניתן לסייע או למנוע חלק מהחקירות שבוצעו ע"י בדיקות לאיסוף מידע. הבדיקות כוללות: בדיקה בבקרת ניכויים/בטש"ר, בדיקה במשטרת הגבולות (אכלס, משרד הפנים), בדיקה עם עובדת סוציאלית, בדיקה עם המעביד/עורך דין לגבי הכנסות, בדיקה במשטרה/בית המשפט ובדיקת נתונים בתיק/במחשב. כאשר בחנו בתיקים שנדגמו כמה מהחקירות שבוצעו אמנם ניתן היה למנוע את החקירה, נמצא כי בכ- 64% מהחקירות לא ניתן היה למנוע את החקירה (על פי שיקול דעת של נציג הענף). בנוסף לזה, קרוב לעשירית מכלל החקירות שבוצעו לא היה צורך בהן. בהשוואה לפי נושאי החקירה נמצאו הבדלים מעטים בשיעור החקירות שניתן היה למנוע את החקירה ושלא היה צורך בהם (לוח מס' 23).



**לוח מס' 23: שיעור התיקים שלא ניתן היה בהם למנוע את החקירה ושלא היה בהם צריך חקירה, לפי נושא חקירה (אחזים)**

| נושא חקירה                                | מספר התיקים שבהם התבצעה החקירה | % שלא שניתן היה למנוע בהם את החקירה** | % שלא היה צריך בהם חקירה** |
|---|--------------------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| סה"כ                                      | 323                            | 63.5                                  | 9.9                        |
| בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה/בציבור | 243                            | 65.0                                  | 6.6                        |
| בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית       | 193                            | 68.4                                  | 5.2                        |
| בירור השגחה על אדם חולה                   | 10                             | 70.0                                  | (10.0)                     |
| בירור הכנסות מעבודה                       | 313                            | 63.9                                  | 10.0                       |
| בדיקת הכנסות מנכסים                       | 292                            | 67.1                                  | 9.3                        |
| בדיקת שימוש ברכב                          | 308                            | 64.6                                  | 9.1                        |
| מחלה                                      | 2                              | (50.0)***                             | -                          |
| לימודים                                   | 62                             | 66.1                                  | (6.5)                      |
| מגורים בתחום                              | 11                             | 63.6                                  | (18.2)                     |
| אחר                                       | 32                             | 53.1                                  | 15.6                       |

\* תיקים שבהם החקירה בוצעה ע"י החוקר לפי הנושא המסויים.

\*\* לפי שיקול הדעת של הענף.

\*\*\* הסגורים מצביעים על נתונים המבוססים על פחות מ- 5 מקרים.

## סיכום דיון

בשנת 1997 מחלקת החקירות ביצעה קרוב ל- 13 אלף חקירות בכ- 12 אלף תיקי תביעות לקצבת הבטחת הכנסה. נושאי החקירה השכיחים ביותר בתיקים לחקירה שנדגמו היו: בירור הכנסות מעבודה (96.9%), בדיקת שימוש ברכב (95.5%), בירור הכנסות מנכסים (91.3%) ובדיקת מגורים עם בן זוג או ידוע בציבור (76%). נושאי החקירה הנדירים היו בירור השגחה על אדם חולה (3.6%), בירור מחלה (0.8%) ובירור מגורים בתחום המדינה (3.1%). ברוב התיקים שנדגמו נתבקשה חקירה על למעלה מנושא אחד.

לפי הערכת ענף הבטחת הכנסה, בנושאי החקירה של לימודים, בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית ובירור הכנסות מנכסים, לרוב הנושא הוגדר בצורה לא ברורה ומספקת. בד"כ ההגדרה היתה כללית ולא ממוקדת לבעיה האקוטית בתיק. בנוסף, בנושאים האלה היה חסר חומר רקע הדרוש לביצוע החקירה. בבדיקה בנושאים האלה, התברר שההגדרה הלא ברורה ומספקת וחוסר חומר הרקע שדרוש לביצוע החקירה, נובעים בעיקר מהעובדה שנושא החקירה לא נדרש ע"י פקיד התביעות. בשאר נושאי החקירה המצב היה סביר.

הפניית התיקים לחקירה ב- 40% מהמקרים היתה בשל נוהלי ענף הבטחת הכנסה המחייבים ביצוע חקירה בתביעות מסוג מסויים: בד"כ בתביעות נפרדות, השגחה ושימוש ברכב. בקרוב למחצית מהתיקים ההפניה נעשתה על פי שיקול דעת פקיד התביעות שרשאי להזמין חקירה במקרה שנראה לו כי הזכאות איננה ברורה מתוך הצגת המקרה ע"י התובע. הבדלים גדולים בין הסניפים נצפו בהפעלת שיקול דעת לשם הפניית התיקים לחקירה. השאלה היא האם אין כללים אחידים להפעלת שיקול דעת, האם כל פקיד רשאי להזמין חקירה כראות עיניו על סמך תחושותיו בלבד.

החוקרים לא הצליחו לבצע חקירה ב- 10% מכלל התיקים לחקירה שנדגמו. הסיבה לכך היתה שהנחקר לא אותר בבית או שנמנעה מהחוקר הכניסה לבית. למרות שעל פי הנוהלים כאשר הנחקר לא נמצא בביתו על החוקר לחשאר הזמנה עם בקשה להגיע לסניף, קרוב למחצית מהמקרים החוקר לא עשה זאת.

החוקרים ביצעו חקירה בנושאים שלא נדרשו ע"י פקיד התביעות. לכאורה יש כאן בזבוז, אולם הקדשת החוקר למספר דקות נוספות לתשאול בעוד נושאים, וקבלת מידע נוסף שפקיד התביעות לא חשב אפילו לברר יבוא בברכה. זה דווקא בסדר ואפילו רצוי. הנושאים שבהם במידה רבה בוצעה חקירה שלא נדרשה הם בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית ובירור הכנסות מנכסים, ולהם יש השלכה על הזכאות עצמה ועל גובה הגמלה המגיעה.

החקירות בוצעו בעיקר בבית התובע ובסביבת המגורים כמו: שכנים, מכולת, בייס וכו'. לפי שיקול דעת של הענף, קרוב לרבע מהחקירות בוצעו במקומות לא נכונים. אולי מקום החקירה

נקבע ע"י מחלקת החקירות ודעתה עשויה להיות שונה מזו של הענף. בכל אופן, יש מקום לבדוק למה זה קורה. האם הוא נובע מהפניה חסרה של פקיד התביעות.

בשליש מהתיקים שבהם בוצעה חקירה התווספו בעקבות החקירה ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם. רק ב- 8% מהתיקים החקירה לא הוסיפה כל מידע חדש כלל. ב- 80% מהתיקים הממצאים הספיקו כדי שפקיד התביעות יקבל החלטה בתביעה, והחלטה בתביעה התבססה על ממצאי החקירה. בנוסף, ב- 65% מהחקירות שבוצעו לא ניתן היה למנוע את החקירה. תוצאות אלה מעידות על חשיבות החקירות ותרומתן לקבלת ההחלטה בתביעות.

ב- 72% מהתיקים שבהם החקירה בוצעה התקבלה החלטה "חיובית", כלומר אישור, המשך זכאות והעלאת גובה הגמלה. בשאר התיקים, 28%, התקבלה החלטה "שלילית", כלומר דחיה, הפסקת זכאות והפחתת גובה הגמלה. השיעור הגבוה של מקרים של המשך זכאות (34.1%) והשיעור הנמוך מאוד של הפסקת זכאות (4%) מעידים על המיצוי הגדול של הבדיקות הראשוניות (סינון) של החקירה ע"י פקיד התביעות והחוקר. בבחינת ההחלטה בתביעה לפי הרכב משפחה, נמצאו הבדלים גדולים בשיעור ההחלטות החיוביות או השליליות. שיעור ההחלטות החיוביות בין הגרים בנפרד (76%) גדול יותר מזה בקרב הגרים עם בן זוג (61%).

שליש מהנדחים הגישו תביעה חוזרת והרוב הגדול (80%) של תביעות אלה אושרו. כלומר, בסופו של דבר אחוז ההחלטות השליליות הוא פחות מ- 28% ומסתכם ב- 20.7% בלבד. בבחינת נושא החקירה והרכב משפחה בתיקים שבהם התביעה החוזרת אושרה, נמצא שברוב המקרים מדובר על יחיד או יחיד עם ילדים וללא קשר לנושא החקירה. כמעט בכל התיקים האלה החקירה היתה בנושאי בדיקת שימוש ברכב, בירור הכנסות מנכסים ובירור הכנסות מעבודה. המקרים של תביעה חוזרת מועברים גם הם לחקירה. כנראה שהתובעים לומדים את החוק ונוהגים לבטל את קיום סיבת הדחייה ומוכנים לחקירה, וע"י כך הם הופכים לזכאים. השאלה היא מה ניתן לעשות כדי למנוע שימוש לרעה של המערכת.

בהשוואת שיעור ההחלטות השליליות שהתקבלו בתביעות לפי מאפייני החקירה והתובע, נמצא שיעור החלטות שליליות גבוה בהרבה מהשיעור הכללי (28%) כאשר: החקירה התבצעה בבית קרובי התובע (51.9%) או במקום העבודה (39.1%) או בסניף (38.6%), פקיד התביעות נעזר בחקירה שבוצעה בענף אחר (41.2%), התקבלו בעקבות החקירה ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם (64.7%), התובע הוא גבר (33.7%), התובע נשוי (40.5%) או נפרד (34%), התובע גר עם בן זוג וילדים (34.4%), התובע מבוגר (37.5%), לתובע יש הכנסה מעבודה (30.9%) וכאשר אין לתובע הכנסה מגמלאות אחרות של המוסד (31.4%).

למרות חשיבותן ותרומתן הרבה של החקירות כפי שראינו קודם, חשוב מאוד יהיה לנסות לצמצם את הצורך בחקירה מבלי לפגוע בתוצאות. ראינו שלפי שיקול דעת הענף, מעל לשליש מהתיקים ניתן היה למנוע את החקירה ע"י בדיקות לאיסוף מידע כמו: בדיקה בבקרת ניכויים/בטש"ר,



בדיקה במשטרת הגבולות, בדיקה עם עו"ס, בדיקה עם המעביד וכו'. יש להפנות את תשומת לב החוקרים לכך.

נספח - שאלון המחקר



המוסד לביטוח לאומי  
מינהל המחקר והתכנון

**שאלון לבדיקת תיקי הבטחת הכנסה לאחר חקירות**

מסי שאלון: \_\_\_\_\_

סניף: \_\_\_\_\_

מסי תיק: \_\_\_\_\_

תאריך תביעה אחרונה שבגינה הוזמנה חקירה: שנה/חודש/יום: \_\_\_\_\_

1. כמה חקירות הוזמנו בגין התביעה הנ"ל בשנת 1997? \_\_\_\_\_

תאריך הפניית התיק לחקירה שהתנהלה בשנת 1997: שנה/חודש/יום: \_\_\_\_\_

תאריך חזרת התיק מחקירה שהתנהלה בשנת 1997: שנה/חודש/יום: \_\_\_\_\_

2. האם בתיק זה היו תביעות קודמות לתביעה הנ"ל ב-5 השנים האחרונות?

1. לא <----- עבור לשאלה מס' 4

2. כן

3. כמה תביעות קודמות היו? \_\_\_\_\_

4. האם בתיק זה היו חקירות קודמות לחקירה הנ"ל ב-5 השנים האחרונות?

1. לא <----- עבור לשאלה מס' 6

2. כן

5. כמה חקירות קודמות היו? \_\_\_\_\_



**להלן שאלות על מקום ביצוע החקירה שהתנהלה בשנת 1997**

7. האם החקירה הנדרשת התבצעה?

1. כן <----- עבור לשאלה מס' 9
2. לא התקיימה כלל <----- ענה על השאלה תבאה ועבור לשאלה מס' 12
3. לא, אבל התקיימה חקירה סביבתית <----- ענה על השאלה תבאה ועבור לשאלה מס' 12

8. מדוע החקירה הנדרשת לא התבצעה?

1. הנחקר עבר דירה
2. הנחקר לא היה בבית
3. נמנעה מהחוקר הכניסה לבית
4. הנחקר נסע לחו"ל
5. אחר

| 9. האם התבצעה חקירה במקומות הבאים: |       |   |
|------------------------------------|-------|---|
| 2. לא                              | 1. כן |   |
|                                    |       | א. בסניף  |
|                                    |       | ב. בבית התובעת                                  |
|                                    |       | ג. בבית קרובי התובע                             |
|                                    |       | ד. בבית בן/בת הזוג                              |
|                                    |       | ה. במקום עבודה                                  |
|                                    |       | ו. במקומות נוספים כמו: שכנים, מכולת, בייס וכו'. |

10. האם לדעתך החקירה בוצעה במקומות הנכונים?

1. כן <----- עבור לשאלה מס' 12
2. לא

11. איפה היתה צריכה החקירה להתבצע ולא נעשתה? (ניתן לסמן יותר מתשובה אחת)

1. בסניף
2. בבית התובעת
3. בבית קרובי התובעת
4. בבית בן/בת הזוג
5. במקום עבודה
6. בסביבה כמו: שכנים, מכולת, בייס וכו'.

**להלן שאלות על אופן ביצוע החקירה שהתנהלה בשנת 1997**

12. האם הכתובת המצויינת בהפניה לחקירה היתה כתובת עדכנית?

1. כן

2. לא

13. האם הנחקר נמצא בכתובת שנמסרה?

1. כן <----- עבור לשאלה מס' 15

2. לא, והושארה הזמנה לנחקר

3. לא, ולא הושארה הזמנה לנחקר

14. מה הסיבה שהנחקר לא נמצא בכתובת שנמסרה?

1. הנחקר עבר דירה

2. הנחקר נמצא בעבודה

3. הנחקר יצא מהבית

4. הנחקר נסע לחו"ל

5. הנחקר נמצא במרכז גמילה

6. לנחקר יש צו הרחקה

7. שגיאה ברישום כתובת

8. החוקר לא הגיע כלל למקום

9. אחר, לא ידוע

**להלן שאלות על סיבה עיקרית לביצוע החקירה ועל ממצאי החקירה שהתנהלה בשנת 1997**

15. מה היתה הסיבה העיקרית להפניית התיק לחקירה?

1. על פי נוהל

2. על פי שיקול דעת

3. על פי הלשנה/מידע שהתקבל

4. השלמה לחקירה קודמת

16. האם פקיד התביעות נעזר בחקירה שבוצעה בענף אחר?

1. כן

2. לא

**17. איזה מידע התווסף בעקבות החקירה?**

1. ממצאים חדשים שלא היו ידועים קודם
2. אימות הנתונים שנמסרו בתביעה
3. לא התווסף כל מידע חדש כלל

**18. האם פקיד התביעות התעלם ממידע (חלק או הכל) שעלה מן החקירה?**

1. לא <----- עבור לשאלה מס' 20
2. כן

**19. מאיזה מידע שעלה מהחקירה התעלם פקיד התביעות? (ניתן לסמן יותר מתשובה אחת)**

1. בעלות/שימוש ברכב
2. הכנסות
3. מקום מגורים
4. מגורים משותפים
5. לימודים
6. נכסים

7. מידע אחר, פרט: \_\_\_\_\_

**20. האם הממצאים הספיקו בכדי לקבל החלטה בתביעה זו?**

1. כן <----- עבור לשאלה מס' 22
2. לא

**21. אילו ממצאים היו חסרים? (ניתן לסמן יותר מתשובה אחת)**

1. לא נחקר נושא מגורים משותפים
2. לא נחקר נושא הכנסות
3. לא נחקר נושא בעלות/שימוש ברכב
4. לא נחקר נושא תעסוקה
5. לא נחקר נושא קיום נכסים
6. לא נחקר נושא תקופות שהייה בחו"ל
7. לא נחקר סביבתית
8. אין מידע (חסר חקירה)

9. אחר, פרט: \_\_\_\_\_

**להלן שאלות על החלטה בתביעה ועל הגשת תביעה חוזרת לקצבת הבטחת הכנסה**

22. מתי התקבלה ההחלטה בתביעה זו? שנה/חודש/יום? \_\_\_\_\_

23. מה היתה ההחלטה בתביעה זו?

1. אישור התביעה <----- עבור לשאלה מס' 25
2. המשך זכאות <----- עבור לשאלה מס' 25
3. העלאת גובה הגימלה
4. דחיית התביעה
5. הפסקת זכאות
6. הפחתה בגימלה/שינוי בשיעור גימלה

24. בעקבות איזה נושא חקירה התקבלה החלטה זו? (ניתן לסמן יותר מתשובה אחת)

1. בדיקת מגורים עם בן/בת זוג או ידועה בציבור
2. בדיקת הימצאות ילדים ביחידה המשפחתית
3. בירור השגחה על אדם חולה
4. בירור הכנסות מעבודה
5. בירור הכנסות מנכסים
6. בדיקת שימוש ברכב
7. מחלה
8. לימודים
9. תושבות
10. מגורים בתחום
11. אחר

25. האם ההחלטה בתביעה זו התבססה על ממצאי החקירות?

1. כן, החקירה ענתה על כל השאלות שנשאלו <----- עבור לשאלה מס' 27
2. כן, אבל החקירה היתה שטחית וענתה רק על חלק מהשאלות שנשאלו <----- עבור לשאלה מס' 27
3. לא



**26. מדוע לא התבססה ההחלטה על ממצאי החקירות? (ניתן לסמן יותר מסיבה אחת)**

1. ממצאים אינם חד-משמעיים
2. חקירה שטחית
3. החקירה לא ענתה על הדרישות
4. לא התקיימה חקירה
5. חוסר מסמכים בתיק
6. אי התייצבות בשירות התעסוקה
7. התעלמות ממצאי החקירה
8. התובע ביטל את התביעה
9. אחר

**27. האם החקירה שינתה את ההחלטה שהיתה מתקבלת ללא חקירה?**

1. כן
2. לא

**28. האם התקבל פסק דין לאחר ההחלטה בתביעה זו?**

1. כן
2. לא

**29. האם ההחלטה בתביעה זו שונתה בעקבות פסק הדין?**

1. כן
2. לא

30. מה היתה עילת הזכאות באישור תביעה זו?

א. לתובע יחיד:

| ב. לזוג:                 | תובע/ת:            | בן/בת זוג: |
|--------------------------|--------------------|------------|
| 1. דורש עבודה            | 14. אב משגיח       |            |
| 2. בהכשרה מקצועית        | 15. קטין נטוש      |            |
| 3. באבחון תעסוקתי        | 16. קטין יתום      |            |
| 4. ב.ג. להשמה            | 17. אב הורה יחיד   |            |
| 5. שכר נמוך              | 18. גמילה מסמים    |            |
| 6. אסיר משוחרר           | 19. גמילה מאלכוהול |            |
| 7. נדחה בזיקנה           | 20. הריון          |            |
| 8. אסיר עובד חוץ         | 21. מחלה           |            |
| 9. עקרת בית נכה          | 22. אישפוז         |            |
| 10. נרקומן               | 23. השגחה תמידית   |            |
| 11. אלכוהוליסט           | 24. החלטת בית דין  |            |
| 12. ב.ג. להשמה מטעמי גיל | 25. שיקול דעת      |            |
| 13. אם לילדים            |                    |            |

31. אילו בדיקות לאיסוף מידע חיו דרושות על מנת לסייע או למנוע חקירה זו? (ניתן לסמן יותר

מתשובה אחת)

1. בדיקה בבקרת ניכויים/בטש"ר

2. בדיקה במשטרת הגבולות (אכלס, משרד הפנים)

3. בדיקה עם עובדת סוציאלית

4. בדיקה עם המעביד/עו"ד לגבי הכנסות

5. בדיקה במשטרה/בית משפט

6. בדיקת נתונים בתיק/במחשב

7. בדיקה בבית חולים

8. בדיקה אחרת

9. לא היה ניתן למנוע חקירה זו

32. האם התקבלה תביעה חוזרת לאחר דחייה עפ"י החקירות?

1. כן

2. לא

33. האם אושרה התביעה החוזרת?

1. כן

2. לא

3. טרם התקבלה החלטה

**לחלן שאלות על מאפיינים נבחרים של תיקי זחיות בלבד במהלך שנת 1997**

- מין: 1. זכר 2. נקבה

- מצב משפחתי: 1. רווק 2. נשוי 3. אלמן 4. גרוש 5. נפרד

- הרכב משפחה: 1. יחיד 2. יחיד+ 3. זוג 4. זוג+

- שנת לידה: \_\_\_\_\_

- מקורות הכנסה (נא לסמן כל מקורות ההכנסה):

1. פנסיה
2. שכר עבודה
3. גימלאות
4. הכנסות אחרות
5. אין הכנסות
6. לא ידוע

ramsis02

---

ניתן להזמין פרסומים במוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון,  
שד' ויצמן 13, ירושלים 91909, טל. (02)6709579