

פרק 4

גבייה באמצעות המוסד לביטוח לאומי

ז'ק בנדלק
אביבה גייבל

4.1 מבוא

המוסד לביטוח לאומי מופקד על גביית דמי ביטוח לאומי למימון הגמלאות המשולמות על-פי חוק הביטוח הלאומי ועל גביית דמי ביטוח בריאות המיועדים למימון מערכת הבריאות. דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות נגבים מן העובדים השכירים (באמצעות מעסיקיהם), מעובדים עצמאיים, ממבוטחים לא-שכירים אחרים וממי שאינם עובדים – בשיעורים שונים החלים על ההכנסה החייבת בדמי ביטוח. במסגרת המדיניות להקטנת עלות העבודה במשק, הופחתו בהדרגה (מ-1986) שיעורי דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולעצמאים. מאז הממשלה מפצה את המוסד לביטוח לאומי על אובדן תקבולי הגבייה, פיצוי המכונה "שיפוי אוצר". אי לכך תקבולי המוסד מדמי ביטוח לאומי נחלקים כיום לשניים: גבייה מן הציבור של דמי ביטוח לאומי, המשולמים על ידי השכירים ומעסיקיהם ועל ידי המבוטחים הלא-שכירים, ושיפוי האוצר בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולעצמאים.

בדומה לשנים קודמות, גם בשנים 2002-2003 הגבייה מן הציבור היתה נתונה לתנודות שהן מעבר לתנודות הנובעות מההתפתחויות הכלכליות במשק, וזאת עקב השינויים התכופים במדיניות הממשלה בנוגע למימון מערכות הביטוח הלאומי והבריאות.¹

מיולי 2002 הועלה שיעור דמי ביטוח לאומי המוטלים על המעסיקים והעצמאיים בנקודת אחוז אחת כנגד הורדת שיפוי האוצר בנקודת אחוז אחת. שינוי זה אינו משנה את היקף התקבולים מגבייה, אלא מגדיל את הגבייה מן הציבור על חשבון ירידת השתתפות הממשלה כשיפוי. במועד זה גם בוטלה תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי

¹ במסגרת מדיניות זו הונהגו מספר שינויי חקיקה: ביטול שירות מילואים כענף ביטוח (ינואר 1995), שלווה בהפחתת שיעור דמי הביטוח; הנהגת רפורמה במערך הגבייה (ינואר 1995), שהרחיבה את בסיס ההכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי ובמס מקביל והנהיגה שיעור מופחת לשכירים בעבור חלק השכר שאינו עולה על מחצית השכר הממוצע; הפעלת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (ינואר 1995), שהטיל על המוסד את גביית דמי ביטוח הבריאות וחלוקתם לקופות החולים; הפחתת שיעורי המס המקביל למעסיקים ולעצמאים ב-1.95 נקודות אחוז (פברואר 1995) כנגד שיפוי האוצר; ביטולו המוחלט של המס המקביל (ינואר 1997), שלווה בהעלאת שיעורי דמי הביטוח הלאומי החלים על המעסיקים ובהקטנת שיפוי האוצר; קביעת שכר המינימום כהגדרתו בחוק שכר המינימום כהכנסת המינימום לתשלום דמי ביטוח עבור שכירים (אפריל 1999); העלאת ההכנסה המרבית החייבת בדמי ביטוח לעובד השכיר ולעצמאי, על חלקו כעובד, מ-4 פעמים השכר הממוצע במשק ל-5 פעמים ממנו, אך לא על חלקו של המעסיק (ינואר 2000).

ובריאות לאוכלוסיית השכירים והלא-שכירים כאחד. ביטול התקרה היה בתוקף עד יולי 2003. במועד זה הוחזרה התקרה ל-5 פעמים השכר הממוצע לשכירים (חלקו של עובד ומעסיק) ולעצמאים (חלקו כעובד וכמעסיק). ביולי 2002 הונהג גם שינוי בדמי הביטוח המוטלים על העובד השכיר; השיעור המופחת הוקטן ובמקביל הועלה השיעור הרגיל – וזאת במטרה להקל את נטל דמי הביטוח על בעלי שכר נמוך ללא שינוי בהיקף הגבייה מהשכירים.

מדיניות הממשלה בנוגע לעדכון הגמלאות של המוסד לביטוח לאומי חלה גם על הפרמטרים של הגבייה; בשנים 2002-2003 לא עודכן השכר הממוצע לפי חוק, ולפיכך גם לא המדרגות של דמי הביטוח (מדרגת השיעור המופחת והתקרה). זאת ועוד: הקפאת השכר הממוצע תימשך עד סוף 2005, ומשנת 2006 תעודכן התקרה רק בשיעור עליית המדד במקום בהתאם לשינויים בשכר הממוצע. מדרגת השיעור המופחת וכן ההכנסה המזערית לתשלום דמי ביטוח לסוגי מבוטחים שונים ימשיכו להתעדכן לפי השינויים בשכר הממוצע גם לאחר 2006.

תיקון החוק בדבר דמי ביטוח בריאות על עקרונות בית (נשים נשואות שאינן עובדות מחוץ למשק ביתן), שהתקבל במסגרת חוק התוכנית להבראת המשק (יוני 2003), לא יושם עד כה. במסגרת חוק זה התקבל גם תיקון שלפיו יחויבו דמי הפגיעה המשולמים לנפגעי עבודה בדמי ביטוח לאומי. המדיניות להכבדת נטל דמי הביטוח משתקפת בשני תיקוני חוק נוספים. השינוי האחד הוא השוואת שיעור דמי ביטוח בריאות המוטלים על אנשי צבא קבע לשיעור המנוכה משכרו של העובד, והוא התקבל במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2003 בתחולה מינואר שנה זו². עד למועד זה, אנשי צבא קבע שילמו שיעור נמוך יותר של דמי ביטוח בריאות. השינוי האחר התקבל במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנת 2004, ולפיו מקבלי פנסיה מוקדמת חייבים בדמי ביטוח לאומי ובריאות על מלוא הפנסיה (במקום על מחצית הפנסיה) ובשיעורים המוטלים על העובד – למעט דמי ביטוח לאומי לענף אבטלה.

² התקנות לחוק אושרו בידי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת ביוני 2003, בתחולה רטרואקטיבית מינואר 2003.

לוח מס' 1: הגבייה מן הציבור בשנים 2001-2003 ואומדן השפעת שינויי החקיקה

א. היקף הגבייה מן הציבור (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים)

2003			2002			2001	
בניכוי שינויי חקיקה	שינויי חקיקה*	בפועל	בניכוי שינויי חקיקה	שינויי חקיקה	בפועל		
30,830	1,438	32,268	29,922	1,456	31,378	29,724	גבייה מן הציבור (ללא שיפוי)
20,048	1,316	21,364	19,228	1,267	20,495	19,147	דמי ביטוח לאומי
							דמי ביטוח בריאות (כולל
10,782	122	10,904	10,694	190	10,883	10,577	מגמלאות)

ב. שיעור השינוי (אחוזים)

2003 לעומת 2002 בפועל				2002 לעומת 2001				
ריאלי		נומינלי		ריאלי		נומינלי		
בניכוי חקיקה	בפועל	בניכוי חקיקה	בפועל	בניכוי חקיקה	בפועל	בניכוי חקיקה	בפועל	
-2.4	2.2	-1.8	2.8	-4.8	-0.1	0.7	5.6	גבייה מהציבור (ללא שיפוי)
-2.8	3.5	-2.2	4.2	-5.0	1.3	0.4	7.0	דמי ביטוח לאומי
								דמי ביטוח בריאות
-1.6	-0.5	-0.9	0.2	-4.4	-2.7	1.1	2.9	(כולל מגמלאות)

* השפעת החקיקה על היקף הגבייה ב-2003 לעומת 2002.

לוח מס' 1 מציג את הגבייה מן הציבור בשנים 2001-2003 ואת השפעת שינויי החקיקה על היקפה. בשנת 2003 הסתכמו תקבולי המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות ב-33.7 מיליארד ש"ח: כ-32.3 מיליארד ש"ח נגבו במישרין מן הציבור וכ-1.4 מיליארד העביר האוצר כשיפוי בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולעצמאים. בשנה זו עלתה הגבייה הישירה מן הציבור ב-2.2% במונחים ריאליים, לעומת יציבות

ב-2002. לולא שינויי החקיקה שהונהגו ב-2002, הגבייה מן הציבור בשנה זו היתה יורדת ב-4.8% במונחים ריאליים. החקיקה החדשה המשיכה להשפיע על היקף הגבייה גם ב-2003³, ולולא ההבדלים בין 2002 ל-2003 במספר החודשים בשנה שבמרוצתם השפיעו שינויי החקיקה, הגבייה ב-2003 היתה יורדת ב-2.4% במונחים ריאליים. ירידה זו היתה משקפת את השפעת השינויים בשכר ובתעסוקה ואת השפעת המיתון הכלכלי על הכנסות העצמאים. יש להדגיש שהשפעת שינויי החקיקה ב-2003 כוללת גם את תוספת הגבייה מהעלאת דמי ביטוח בריאות לאנשי צבא קבע. גביית דמי ביטוח לאומי מהציבור עלתה ב-2003 ב-3.5% (לעומת 1.3% ב-2002), ואילו גביית דמי ביטוח הבריאות ירדה ב-0.5% (לעומת ירידה של 2.7% ב-2002). התפתחויות מנוגדות אלו נובעות מכך שגביית דמי ביטוח לאומי מהציבור הושפעה משני תיקוני חקיקה שהונהגו ב-2002 – הגדלת דמי הביטוח הלאומי על המעסיקים וביטול התקרה, ואילו גביית דמי ביטוח בריאות הושפעה רק מהשינוי בנוגע לתקרה. לפיכך, חלקה של גביית דמי ביטוח בריאות בסך הגבייה מן הציבור ירד מ-35.6% ב-2001 ל-34.3% בשנת 2002 ול-33.8% בשנת 2003.

היקף הגבייה מן הציבור באמצעות המוסד לביטוח לאומי ביחס לתמ"ג הוסיף ועלה גם ב-2003 והגיע ל-6.5%. גם בחלקה של הגבייה מן הציבור בסך כל המיסים הישירים⁴ שנגבו מיחידים נמשכה מגמת העלייה והוא עמד על 38.8% ב-2003, לעומת 37.8% ב-2002. כאשר בוחנים את הגבייה מן הציבור למערכת הביטוח הלאומי בנפרד מהגבייה למערכת הבריאות, מתברר כי משקל דמי הביטוח הלאומי בסך כל המיסים הישירים שנגבו מיחידים עלה בנקודת אחוז, ואילו משקל הגבייה למערכת הבריאות נותר ללא שינוי.

³ יש להדגיש שהעלאת דמי הביטוח למעסיקים ולעצמאים השפיעה על הגבייה ב-2002 במשך 5 חודשים, אך בשנת 2003 – בכל השנה. לעומת זאת, ביטול התקרה השפיע על הגבייה במשך 5 חודשים ב-2002 ובמשך 7 חודשים ב-2003.

⁴ במיסים הישירים הנגבים מיחידים נכללים מס הכנסה (משכירים, עצמאים ומנהלי חברות), דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות. בסך כל המיסים הישירים נכללים, נוסף על מיסים הנגבים מיחידים, גם מס חברות.

4.2 גביית דמי ביטוח לאומי

ב-1995, מועד הנהגת הרפורמה במערך הגבייה של המוסד לביטוח לאומי, נקבעו שני שיעורי דמי ביטוח – שיעור מופחת ושיעור רגיל – לכל סוגי המבוטחים. השיעור המופחת מוטל על חלק ההכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי שאינו עולה על מחצית השכר הממוצע (השכר הממוצע כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי – 6,964 ש"ח לחודש ב-2003). השיעור הרגיל מוטל מינואר 2000 על יתרת ההכנסה עד לתקרה השווה ל-5 פעמים השכר הממוצע על חלקו של העובד השכיר ועל חלקו של העצמאי כעובד, ול-4 פעמים השכר הממוצע על חלקו של המעסיק בעבור עובדו ועל חלקו של העצמאי כמעסיק⁵. כפי שעולה מלוח מס' 2, השיעור המופחת מוענק לכל המבוטחים – השכירים והלא-שכירים – אך לא למעסיק. בעקבות יישום חוק תוכנית החירום הכלכלית ביולי 2002 בוטלה התקרה להכנסה החייבת בתשלום דמי ביטוח לכלל המבוטחים (שכירים ולא שכירים) והועלו שיעורי דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים. דמי הביטוח למעסיק עלו מ-4.93% ל-5.93% מההכנסה ובמקביל הופחת שיעור דמי הביטוח שהוטל על הממשלה ל-0.64%. לעצמאי עלו דמי הביטוח ל-6.72% ו-10.62% לשיעור המופחת והרגיל, בהתאמה, והשיעור המוטל על הממשלה הופחת ל-0.56%. השינויים בשיעורי דמי הביטוח לא הוגבלו בזמן, ואילו ביטול מגבלת ההכנסה המרבית עוגן בהוראת שעה עד סוף דצמבר 2003, אך מגבלת התקרה הוחזרה בטרם פג תוקפה של הוראת השעה. במסגרת החוק להבראת המשק הישראלי (יוני 2003) חזרה התקרה לרמה של 5 פעמים השכר הממוצע, לשכירים ועצמאים כאחד (ללא הבחנה בין חלקו של העצמאי כעובד או כמעסיק).

ביולי 2002 נכנס לתוקף תיקון חוק נוסף במסגרת הצעת חוק פרטית שאישרה הכנסת⁶. התיקון הוצע, למעשה, בידי המוסד לביטוח לאומי, ובמסגרתו הוקטן השיעור המופחת (המוטל על הכנסה המגיעת עד למחצית השכר הממוצע) לשכירים מ-2.66% ל-1.4%, ובמקביל הועלה השיעור הרגיל מ-4.9% ל-5.52% (ול-5.58% עם החזרת התקרה ביולי 2003). שינוי זה בשיעורי דמי הביטוח הלאומי לא שינה את היקף הגבייה משכירים, אלא

⁵ בחודשים אפריל-יוני 2002 התקרה למעסיק היתה 27,856 ש"ח לחודש, ולעובד שכיר ולעצמאי - 34,820 ש"ח.

⁶ בהצעת החוק המקורית הוצע להפחית את שיעור דמי הביטוח הלאומי על הקיבוצים, אך לבסוף התקבלה עמדת המוסד בדבר תיקון אוניברסלי המקל על בעלי שכר נמוך.

לוח מס' 2: שיעורי דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות, 2002-2003

דמי ביטוח בריאות		דמי ביטוח לאומי				
שיעור מופחת	שיעור רגיל	שיעור מופחת		שיעור רגיל		
		01.07.03	01.01.02	01.07.03	01.01.02	
3.1	4.8	7.97	8.06	12.15	12.05	לשכיר
3.1	4.8	1.40	2.66	5.58	4.90	מזה: עובד*
-	-	5.93	4.93	5.93	4.93	מעסיק
-	-	0.64	0.47	0.64	2.22	ממשלה
3.1	4.8	7.28	5.89	11.18	11.70	לעצמאי
3.1	4.8	6.72	5.72	10.62	9.62	מזה: עובד
-	-	0.56	0.17	0.56	2.08	ממשלה
						מבוטח לא עובד
4.8	4.8	4.61	4.61	10.40	10.40	ולא עצמאי

* מ-1.7.2002 עד 30.6.2003 שולמו דמי ביטוח לאומי בשיעור 5.52% הרגיל ו-1.40% בשיעור המופחת.

הביא לחלוקה פרוגרסיבית יותר של נטל דמי הביטוח. הוא הפחית את נטל דמי הביטוח למשתכרים שכר עד פעם וחצי השכר הממוצע בשק – אך בייחוד על בעלי שכר נמוך, והכביד את הנטל על שאר השכירים.

במסגרת החוק להבראת המשק הישראלי (יוני 2003) הוארכה הוראת השעה בדבר הקפאת השכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי עד סוף 2005, כחלק ממדיניות אי-עדכון קצבות הביטוח הלאומי והפרמטרים של פונקציית דמי הביטוח מאז מארס 2002. בחוק ההסדרים לשנת 2004 התקבל תיקון בחוק, שלפיו תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח (לאומי ובריאות) תעודכן מ-2006 לפי עליית המחירים במקום בהתאם לשינויים בשכר הממוצע (המניע לביטול הצמדת התקרה לשכר הממוצע והשלכותיו על הגבייה מוצגים בתיבה 4). תיקוני חוק אלה אינם מסיימים, ככל הנראה, את טלטלת מדיניות הממשלה בנוגע למערכת דמי הביטוח, שכן בעת כתיבת שורות אלו הופץ תזכיר חוק בדבר הפחתת שיעור דמי הביטוח המוטלים על המעסיקים ב-1.5 נקודות האחוז.

לוח מס' 3 מציג נתונים על מספר המבוטחים החייבים בדמי ביטוח לאומי לפי סוג המבוטחים. ב-2003 כשני מיליון מבוטחים שכירים שילמו דמי ביטוח לאומי. יש לציין שקבוצה זו אינה כוללת את העובדים מהרשות הפלשתינית, העובדים הזרים (ראו תיבה 4א') וגם מבוטחים ישראלים בעלי מאפיינים מיוחדים, כגון חברי קיבוץ, בעלי פנסיה מוקדמת, עוזרות בית, מי שנמצא בהכשרה מקצועית ועובדי משרד הביטחון.⁷ ב-2003 ירד מספר המבוטחים השכירים ב-0.4%. כשמדובר באוכלוסיית המבוטחים הלא-שכירים מקובל להבחין בין שתי קבוצות: מי שמשלמים דמי ביטוח על בסיס הכנסתם (54.9%) מכלל המבוטחים הלא שכירים ומי שאין להם הכנסה והם משלמים דמי ביטוח על בסיס הכנסת המינימום (45.1%). בקבוצה האחת, של המשלמים דמי ביטוח בהתאם להכנסתם מעבודה, יש בעיקר עצמאים (97.2%), אם כי יש בה גם מספר קטן של מבוטחים שאינם עובדים כשכירים או כעצמאים, אך יש להם הכנסה אחרת (כמו משכר דירה או מריבית) החייבת בדמי ביטוח לאומי. בקבוצה האחרת, של המבוטחים המשלמים דמי ביטוח ברמת המינימום, נחלקת בין מי שאינם עובדים והם חסרי כל הכנסה החייבת בדמי ביטוח (כ-60%) לבין תלמידים וסטודנטים (40%). הנתונים מורים על גידול של 11% במספר המבוטחים ששילמו בשנת 2003 דמי ביטוח ברמת המינימום: מספרם של מי שאינם עובדים כשכירים או כעצמאים גדל בשיעור חד של 21%, בעיקר בגלל הגידול במספר המובטלים המתוספים לביטוח הלאומי כלא עובדים ולא עצמאים ברמת המינימום. במספרם של התלמידים הסטודנטים חלה ירידה של כ-3% ובמספרם של בחורי הישיבה חל גידול ממוצע של כ-2%.

לוח מס' 3 מציג נתונים גם על מספר המעסיקים המשלמים דמי ביטוח בעבור עובדיהם ואת התפלגותם לפי מספר העובדים. בסוף 2003 היו רשומים בקובצי המוסד כ-177 אלף מעסיקים: מרביתם (72%) מעסיקים 1-5 עובדים, ומיעוטם (1.7%) מעסיקים 100 עובדים ויותר.

⁷ הנספח לפרק זה מציג מידע מתומצת על אוכלוסיות אלו.

תיבה 4 עובדים זרים המדווחים למוסד לביטוח לאומי

בשנת 2003 פחתו לראשונה ממדי ההעסקה של עובדים זרים במשק, לאחר התרחבות מהירה מראשית שנות התשעים. מספר העובדים הזרים המדווחים והלא-מדווחים קטן בכ-12% בהשוואה ל-2002 והגיע על פי אומדן לכ-217 אלף. מספר ההיתרים לעובדים זרים (חוץ מסיעוד) נותר ב-2003 כמעט ללא שינוי והסתכם בכ-60 אלף. בענף הסיעוד נרשמה לראשונה ירידה של כ-3,000 היתרים לעובדים זרים, תוצאה של מדיניות של "שמים סגורים" – שבעקבותיה נמנעה כמעט לחלוטין כניסה של עובדים זרים חדשים והוחמר הפיקוח על הכניסה לארץ.

גם הנתונים העומדים לרשות המוסד לביטוח לאומי מצביעים על מגמה זו.

עובדים זרים המועסקים בישראל בידי מעסיק ישראלי חייבים בתשלום דמי ביטוח לשלושה ענפים: נפגעי עבודה, אמהות ופירוקים ופשיטות רגל. הדיווחים על עובדים אלה ותשלומי דמי הביטוח בעבורם נעשים בידי מעסיקהם כמקובל לכלל השכירים. שיעורי דמי הביטוח שמשלמת אוכלוסייה זו (כולל ניכוי המעסיק) מיולי 2003 הם 1.53% ו-1.01%, בהתאמה לשיעור רגיל ומופחת.

עובדים זרים בישראל, 2002-2003

2003		2002		ענפי כלכלה
שכר ממוצע (ש"ח לחודש)	מספר עובדים זרים (ממוצע לחודש)	שכר ממוצע (ש"ח לחודש)	מספר עובדים זרים (ממוצע לחודש)	
3,830	74,350	4,210	94,660	סך הכל
3,755	18,910	3,857	15,970	מזה: חקלאות
5,514	9,310	4,824	14,160	בינוי
7,730	1,550	7,026	2,460	תעשייה

מספר העובדים הזרים שדווח למוסד לביטוח לאומי ב-2003 הגיע לכ-74.4 אלף בממוצע לחודש לעומת 94.7 אלף בממוצע בשנת 2002, כלומר ירידה של כ-21% בשנה אחת. נתונים אלה אינם כוללים את העובדים הזרים המועסקים במשק בית, אך הם עשויים לכלול גם עובדים השוהים בארץ ללא היתר עבודה, וכן אינם כוללים עובדי שטחים שמעסיקיהם משלמים דמי ביטוח בעבורם באמצעות מדור התשלומים של שירות התעסוקה. מספרם עמד על 13,700 ב-2003 בהשוואה ל-6,100 ב-2002.

השכר הממוצע לחודש עבודה של העובד הזר היה בשנת 2003 כ-3,830 ש"ח, לעומת 4,210 ש"ח ב-2002 – ירידה של כ-9.0%. ב-2003, השכר הממוצע של העובד הזר הגיע לרמה של כ-55% מהשכר הממוצע במשק. רמות שכר אלו אינן מביאות בחשבון את תשומת העבודה. לאור העובדה שעובדים זרים מועסקים לעתים קרובות מעבר למשרה מלאה, אומדן השכר מוטה כלפי מטה.

מספר העובדים הזרים הגיע לכ-19 אלף בענף החקלאות, כ-9 אלף בענף הבינוי וכ-1,600 בתעשייה. יתר העובדים הזרים מועסקים בענפים אחרים כגון שירותי אירוח ואוכל, שירותי בריאות וסיעוד. השכר הגבוה נרשם בתעשייה (כ-7,730 לחודש) והוא כפליים השכר הממוצע של כלל העובדים הזרים. לעומת זאת, בענף החקלאות, השכר הממוצע נמוך בכ-2% מהשכר הממוצע של כלל הזרים.

גביית דמי ביטוח מעובדים זרים הסתכמה בשנת 2003 בכ-41 מיליון ש"ח, לעומת כ-55 מיליון ש"ח ב-2002. זוהי ירידה ריאלית של כ-25%. ירידה זו תואמת את הירידה במספר העובדים הזרים המועסקים במשק הישראלי שנרשמה בשנה האחרונה, ואת הירידה בשכרם הממוצע. הגבייה מעובדים זרים מהווה כ-0.2% מסך גביית דמי הביטוח מעובדים שכירים באמצעות המוסד לביטוח לאומי.

לוח מס' 3: מבוטחים החייבים בדמי ביטוח לאומי לפי גודל המעסיק וסוג מבוטח
(ממוצע לחודש) 2002 ו-2003

אחוז השינוי	2003	2002	
			מבוטחים שכירים*:
-0.4	2,092,300	2,100,000	סך הכול
			מעסיקים**:
			סך הכול
0.5	176,691	175,871	מעסיקים 5-1 עובדים
0.4	127,417	126,879	מעסיקים 20-6 עובדים
0.8	34,619	34,349	מעסיקים 99-21 עובדים
0.8	11,679	11,583	מעסיקים 499-100 עובדים
-3.4	2,450	2,537	מעסיקים 500+ עובדים
0.6	526	523	
			מבוטחים לא-שכירים:
6.2	542,887	510,985	סך הכול מבוטחים החייבים בדמי ביטוח
2.4	298,798	290,918	משלמים דמי ביטוח מהכנסתם:
2.1	289,619	283,536	מעבודה (עצמאים)
10.8	8,179	7,382	לא מעבודה
11.4	245,089	220,067	משלמים דמי ביטוח ברמת המינימום:
20.9	146,766	121,406	לא עובד ולא עצמאי (מינימום 15%)
-2.8	49,808	51,240	תלמיד (מינימום 5%)
2.3	48,515	47,421	תלמיד ישיבה (מינימום 5%)

* מספר המבוטחים השכירים המדווחים על-ידי המעסיקים (בטופס 102).
** הנתונים על מספר המעסיקים לפי גודל מתייחסים לסוף כל שנה.

לוח מס' 4: גביית דמי ביטוח לאומי לענפי הביטוח לפי סוג מבוטח, מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח), 2000-2003

אחוז השינוי הריאלי			2003	2002	2001	2000	
2003	2002	2001					
-2.2	-1.7	6.0	22,749	23,113	22,237	20,748	סך כל הגבייה:
-1.7	-2.0	6.4	20,982	21,199	20,462	19,023	שכירים ומעסיקים
-8.3	2.0	1.6	1,767	1,914	1,775	1,725	לא-שכירים
סך כל הגבייה מן							
הציבור:							
3.5	1.3	5.8	21,364	20,495	19,147	17,893	
4.1	1.0	6.2	19,692	18,797	17,612	16,400	שכירים ומעסיקים
-2.2	4.7	1.5	1,672	1,698	1,535	1,493	לא-שכירים
-47.4	-19.8	7.0	1,385	2,618	3,090	2,856	שיפוי האוצר:
-46.7	-20.3	7.5	1,290	2,402	2,850	2,623	בעבור מעסיקים
-56.1	-14.8	2.3	95	216	240	232	בעבור לא-שכירים

לוח מס' 4 מציג את סכומי דמי הביטוח הלאומי שנגבו בשנים 2000-2003. בשנת 2003 הסתכמו התקבולים מדמי ביטוח לאומי בכ-22.7 מיליארד ש"ח: כ-21.0 מיליארד ש"ח נגבו מן הציבור וכ-1.7 מיליארד ש"ח הועברו על ידי האוצר כשיפוי בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולעצמאים. בשנה זו ירדו תקבולי המוסד מדמי ביטוח לאומי, אף במונחים נומינליים. הירידה במונחים ריאליים הסתכמה ב-2.2%, בהמשך לירידה של 1.7% בשנת 2002. הגבייה מן הציבור עלתה בשנת 2003 ב-3.5% במונחים ריאליים (לעומת 1.3% ב-2002), ואילו הסכומים שהעביר האוצר כשיפוי בגין הפחתת דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים ירדו ב-47.4% בשנת 2003 (בנוסף לירידה בת כ-20% ב-2002). התפתחויות אלו הושפעו, בין היתר, משינויי החקיקה שצוינו קודם לכן. ללא שינויי החקיקה היתה מסתכמת הגבייה הישירה מהציבור לענפי הביטוח הלאומי ב-2002

ב-19.2 מיליארד ש"ח, – עלייה של 0.4% במונחים נומינליים יחסית ל-2001. שינויי החקיקה, העלאת דמי הביטוח הלאומי וביטול התקרה במשך חמשת החודשים האחרונים של שנת 2002 תרמו לגבייה נוספת של כ-1.3 מיליארד ש"ח. מסכום זה נזקפו כ-450 מיליון ש"ח לתקרה וכ-800 מיליון ש"ח להגדלת דמי הביטוח שהוטלו על המעסיקים והעצמאים. ביטול התקרה בשנת 2003 היה בתוקף במשך 7 חודשים (חודשיים יותר מאשר ב-2002) והסתכם ב-180 מיליון ש"ח בלבד. העלאת אחוז אחד בשיעור דמי הביטוח ארכה בשנת 2003 ב-7 חודשים יותר מ-2002 והסתכמה ב-1.1 מיליארד ש"ח. אי לכך לולא שינויי החקיקה ב-2003, הגבייה לענפי הביטוח הלאומי היתה פוחתת ב-2.8% במונחים ריאליים, יחסית לשנת 2002 ולא עולה ב-3.5%. חלקה של הגבייה הישירה מהציבור הגיע ב-2003 ל-93.9% מכלל תקבולי דמי הביטוח (88.7% ב-2002). תקבולי דמי ביטוח לאומי בעד שכירים (כולל חלקם של העובד, המעסיק והאוצר) כחלק מכלל התקבולים עלה במקצת מ-91.7% ב-2002 ל-92.2% ב-2003.

בשנת 2003 גדלה הגבייה הישירה מהשכירים ב-4.1% במונחים ריאליים, לעומת 1.0% ב-2002. הגבייה הישירה ממבוטחים לא-שכירים ירדה ריאלית ב-2003 ב-2.2%, לעומת גידול ריאלי של 1.5% ב-2002. הגבייה מלא-שכירים מורכבת בעיקרה מהגבייה מעצמאים (כ-86%). בשנת 2003 הגבייה מעצמאים – שהתבססה על השומות משנת 2001 שעודכנו בעליית המחירים בלבד – ירדה במונחים ריאליים ב-3.3%. הגבייה ממבוטחים לא-שכירים המשלמים דמי ביטוח לאומי על בסיס המינימום, המהווים כ-8% מכלל הגבייה מלא-שכירים, גדלה ריאלית ב-3.4% בשל הגידול במספרם של מחוסרי התעסוקה במשק.

הגבייה הישירה מציבור השכירים ומעסיקיהם הושפעה מההתפתחויות בתחום השכר והתעסוקה ומשינויי החקיקה שהונהגו בשנים 2002-2003. בשנת 2002 ירד השכר הממוצע בכ-1% במונחים נומינליים ובכ-6.5% במונחים ריאליים. ב-2003 הואץ קצב השחיקה בשכר והוא ירד בכ-3% במונחים נומינליים ובכ-2.4% במונחים ריאליים (לאור האינפלציה הנמוכה ב-2003). מספר המועסקים גדל ב-0.9% ב-2002 ובכ-2% ב-2003, אך בשנתיים אלו נותר מספר משרות השכיר ללא שינוי.

4.3 גבייה למערכת הבריאות

4.3.1 דמי ביטוח בריאות

בינואר 1995 נכנס לתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי. החוק מעגן את זכותו של כל תושב ישראל לביטוח בריאות וקובע סל שירותי בריאות מוגדר ואחיד לכול, שהאחריות למימון עלותו מוטלת על המדינה. בחוק מפורטים המקורות למימון הסל, השיטה שלפיה תעודכן עלות הסל והנוסחה להקצאת המשאבים בין הקופות. תושב ישראל רשאי לבחור באחת מקופות החולים המוכרות על ידי משרד הבריאות, וקופת החולים חייבת לבטח כל תושב בלא הגבלה, התניה או תשלום כלשהם.

את דמי ביטוח הבריאות, המשמשים אחד המקורות העיקריים למימון סל שירותי הבריאות, המוסד לביטוח לאומי גובה ומחלק בין קופות החולים. לשם כך המוסד מנהל קובץ שמות של כל המבוטחים בביטוח בריאות, המתעדכן באופן שוטף והמספק מידע על החברות בקופות החולים השונות.

בהתאם לחוק, כל מבוטח חייב בתשלום דמי ביטוח בריאות, גם אם אינו עובד, חוץ מכמה חריגים הפטורים מתשלום. דמי ביטוח הבריאות מעובדים שכירים וממבוטחים לא-שכירים נגבים כפי שנגבים דמי הביטוח הלאומי, ואילו דמי הביטוח ממקבלי גמלאות המוסד לביטוח לאומי (שאינן להם הכנסה נוספת) נגבים במקור מהקצבה.

שיעורי דמי ביטוח הבריאות מוטלים על העובדים בשתי רמות: שיעור מופחת של 3.1% על חלק ההכנסה שאינו עולה על מחצית השכר הממוצע, ושיעור רגיל של 4.8% על יתרת ההכנסה שמעל מחצית השכר הממוצע – ללא תקרה עד 30.6.2003 ועד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי (5 פעמים השכר הממוצע מ-1.7.2003).

מי שאינם עובדים ומי שמקבלים גמלאות מן הביטוח הלאומי זכאים ברוב המקרים לשיעורים מיוחדים בהתאם למצבם הכלכלי. לוח מס' 5 מפרט את סכומי דמי הביטוח המנוכים מן הגמלאות לפי סוג הגמלה, כדלקמן:

- דמי ביטוח בריאות למקבלי קצבאות מחליפות שכן (דמי לידה, דמי פגיעה, תגמולי מילואים ודמי אבטלה) מנוכים מהקצבה בשיעורים הנהוגים להכנסה מעבודה.
- דמי ביטוח בריאות למקבל גמלה בגיל העבודה שיש לו הכנסות מעבודה מוטלים על הכנסותיו מעבודה בלבד, אך לא על הגמלה.
- דמי ביטוח בריאות למקבל גמלה בגיל העבודה שאינו עובד מנוכים מהקצבה בסכום המינימלי שנקבע בחוק.
- דמי ביטוח בריאות למקבלי קצבת זיקנה ושאיירים ללא השלמת הכנסה מנוכים מהקצבה בסכומים קבועים ליחיד ולזוג לפי העניין.
- דמי ביטוח בריאות למקבלי קצבת זיקנה ושאיירים עם השלמת הכנסה מנוכים מקצבתם בסכום המינימלי, לכל הרכבי המשפחה.

בעקבות חוק ההסדרים לשנת 2002, שהחזיר את השכר הממוצע לרמתו שהיתה בחודש דצמבר 2001, סכומי המינימום חזרו להיות כפי שהיו בשנת 2001. מי שאינו שכיר או עובד עצמאי ואינו מקבל קצבה, משלם דמי ביטוח מינימליים (84 ש"ח לחודש החל בחודש מארס 2002⁸). לעומת זאת, קבוצות רבות פטורות מתשלום דמי ביטוח בריאות, כגון עקרות בית (החקיקה בדבר הטלת תשלום דמי ביטוח בריאות מינימליים לעקרות בית עדיין לא יושמה); עולים חדשים בששת החודשים הראשונים מיום עלייתם ארצה; עובדים מתחת לגיל 18; עובדים מתחת לגיל 19 שלאחר מכן מתגייסים לצבא; עצירים ואסירים, שנידונו ליותר מ-12 חודשי מאסר והם המקבלים שירותי בריאות משירות בתי הסוהר. על אנשי צבא קבע, אשר שילמו את דמי ביטוח בריאות בשיעורים מופחתים עד 31.12.2002, הוטלו דמי הביטוח החלים על העובדים השכירים החל מ-1.1.2003.

⁸ סכום זה נקבע תחילה בשיעור של 4.8% מהכנסת המינימום החייבת בדמי ביטוח – 25% מהשכר הממוצע – ומתעדכן על-פי השינויים בשכר הממוצע כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי בכל עת שהגמלאות מתעדכנות.

לוח מס' 5: גובה דמי ביטוח בריאות לפי סוג הגמלה (ש"ח), 2002 ו-2003

דמי ביטוח בריאות חודשיים (בש"ח)		סוג הגמלה
2003	2002	
	ינואר-פברואר	
	מארס-דצמבר	

קצבאות מחליפות שכר

דמי לידה	} עד 3.1% מחצית השכר הממוצע 4.8% מעל מחצית השכר הממוצע ועד לתקרה
דמי פגיעה	
דמי אבטלה	
תגמולי מילואים	
דמי תאונות	

זיקנה ושירים

84	84	85	עם השלמת הכנסה ללא השלמת הכנה:
157	157	159	ליחיד
227	227	230	לזוג

קצבאות אחרות

84	84	85	הבטחת הכנסה מזונות נכות ותלויים מעבודה שירים בגיל העבודה
----	----	----	---

יש לציין כי חוק הבריאות חל רק על תושבים, ולכן כל מי שאינו נחשב לתושב על-פי הגדרת המוסד לביטוח לאומי אינו חייב בתשלום דמי ביטוח הבריאות וגם אינו זכאי לקבל שירותים.

4.3.2 גביית דמי ביטוח בריאות וחלוקתם בין קופות החולים

עד תחילת 1997 גבה המוסד לביטוח לאומי בעבור מערכת הבריאות את המס המקביל ודמי ביטוח הבריאות. עם אישורו של חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 1997 בוטלה

לחלוטין גביית המס המקביל, ומימון סל שירותי הבריאות מתוך תקציב המדינה הוגדל בהתאמה. לוח מס' 6 מציג את סכומי דמי ביטוח הבריאות שגבה המוסד משכירים, מלא-שכירים וממקבלי גמלאות. בשנת 2003 גבה המוסד כ-10.9 מיליארד ש"ח דמי ביטוח בריאות, וזוהי ירידה של כ-0.5% במונחים ריאליים, בהמשך לירידה של 2.7% שחלה ב-2002. בשנת 2003 נגבו משכירים 77.5% מכלל הגבייה של דמי ביטוח בריאות, מלא-שכירים כ-10.3% וממקבלי גמלאות המוסד – כ-12.2%. גביית דמי ביטוח בריאות הושפעה לא רק מההתפתחויות במשק, אלא גם מביטול התקרה בתקופה יולי 2002 עד יוני 2003, מהחזרתה ביולי 2003 ומהקפאת השכר הממוצע על פי חוק הביטוח הלאומי. החזרת התקרה להכנסה החייבת בדמי ביטוח הביאה – על פי הערכה – להפסד גבייה של כ-190 מיליוני ש"ח לחודשים אוגוסט-דצמבר 2003.

לולא בוטלה התקרה ביולי 2002, הגבייה מדמי ביטוח בריאות היתה פוחתת בשנה זו בכ-4.4% במונחים ריאליים. ההשפעה של ביטול התקרה על השינוי בגביית דמי ביטוח בריאות בין 2002 ל-2003 היתה מזערית, שכן היא היתה בתוקף חודשיים יותר ב-2003 מאשר ב-2002 (תוספת גבייה של כ-70 מיליון ש"ח). הגבייה ב-2003 הושפעה גם מהעלאת דמי ביטוח הבריאות לאנשי צבא קבע, ותוספת הגבייה נאמדה לשנה זו בכ-50 מיליוני ש"ח.

לוח מס' 6: גביית דמי ביטוח בריאות (מיליוני ש"ח), 2000-2003

שנה	סך הכול	שכירים	לא-שכירים	מקבלי גמלאות	גידול שנתי ריאלי (ב-%)
2000	9,762	7,638	1,015	1,109	10.7
2001	10,577	8,231	1,068	1,278	7.2
2002	10,883	8,377	1,168	1,338	-2.7
2003	10,904	8,459	1,121	1,324	-0.5

לפיכך, לולא שינויי החקיקה ב-2003 (שהביאו לתוספת גבייה של כ-120 מיליון ש"ח בהשוואה ל-2002) גביית דמי ביטוח בריאות מן הציבור היתה יורדת ריאליית ב-1.6% ולא ב-0.5%.

לוח מס' 7 מציג את סכומי דמי ביטוח הבריאות שנגבו ממקבלי גמלאות של הביטוח הלאומי. בשנת 2003 נוכו דמי ביטוח בסכום של 1,324 מיליון ש"ח וזוהי ירידה ריאלית של כ-2% לעומת השנה הקודמת. בולטת במיוחד הירידה בדמי ביטוח בריאות שנוכו מדמי אבטלה, תגמולי מילואים ודמי פגיעה. כ-72% מדמי ביטוח הבריאות שנוכו מהגמלאות שולמו על ידי מקבלי קצבות זיקנה ושאיירים (בהם אלה המקבלים קצבה עם השלמת הכנסה). יש לציין שדמי ביטוח הבריאות מנוכים מהגמלה רק בתנאי שלמקבל הגמלה אין הכנסה מעבודה או שיש לו הכנסה אחרת הפטורה מתשלום דמי ביטוח (כמו פנסיה למקבלי קצבת זיקנה). גם נשים נשואות העובדות רק במשק ביתן (עקרות בית) פטורות מתשלום דמי ביטוח בריאות, גם אם הן מקבלות גמלה בזכות עצמן מהמוסד לביטוח לאומי, ובתנאי שהגמלה אינה מחליפת שכר.

לוח מס' 7: דמי ביטוח בריאות מגמלאות לפי סוג הגמלה (מיליוני ש"ח), 2002 ו-2003

גמלה	2002	2003	גידול שנתי ריאלי (ב-%)
זקנה ושאיירים	938.8	947.1	0.2
נכות מעבודה	20.8	22.0	5.0
נכות	110.5	114.7	3.1
הבטחת הכנסה	94.6	99.2	4.1
שירות מילואים	2.4	1.7	-29.7
דמי לידה	45.6	45.4	-1.1
אבטלה	87.7	61.5	-30.4
דמי פגיעה	14.9	10.9	-27.3
מזונות	8.8	9.6	8.3
אחר	14.0	11.6	-17.7
סך הכול	1,338.1	1,323.7	-1.7

חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע, כי הכספים המיועדים למימון סל הבריאות מועברים לקופות החולים ישירות על ידי המוסד לביטוח לאומי. עקרון חלוקת הכספים מתבסס על

"נוסחת הקפיטציה", כלומר על מספר המבוטחים בכל אחת מהקופות בשקלול גיל כל מבוטח. לוח מס' 8 מעלה, כי שיטת הקפיטציה "מועילה יותר" לקופת החולים הכללית ובמידה מסוימת לקופת חולים לאומית, משום שאלה מאופיינות בחברים מבוגרים יותר ובעלי הכנסות נמוכות. לעומת זאת, שיטה זו מקטינה את הסכומים המועברים לקופות החולים מכבי ומאוחדת, שחבריהן צעירים יותר ובעלי הכנסות גבוהות יותר.

מקורות המימון של שירותי הבריאות, לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, הם:

- דמי ביטוח בריאות, הנגבים על ידי המוסד לביטוח לאומי;
- התקבולים הישירים של קופות החולים בעבור שירותי בריאות הניתנים בתשלום (כגון תרופות, ביקור אצל הרופא ועוד);
- תקציב משרד הבריאות למתן שירותי בריאות;
- סכומים נוספים מתקציב המדינה שנועדו להשלים את המקורות השונים עד לכיסוי עלותו של סל שירותי הבריאות.

לוח מס' 8: התפלגות כספי ביטוח הבריאות והתפלגות המבוטחים לפי קופה (אחוזים), 2003-2002

נובמבר 2003		נובמבר 2002		קופה
מספר המבוטחים המשוקלל	סך כל המבוטחים	מספר המבוטחים המשוקלל	סך כל המבוטחים	
100.00	100.00	100.00	100.00	סך הכול
59.47	54.87	60.00	55.25	קופ"ח כללית
9.14	9.88	9.19	9.97	קופ"ח לאומית
9.80	11.38	9.51	11.09	קופ"ח מאוחדת
21.59	23.87	21.30	23.69	קופ"ח מכבי

עלות סל הבריאות לשנת 2003 היתה כ-21.0 מיליארד ש"ח (לוח מס' 9). חלקה של גביית דמי ביטוח הבריאות בסך כל המקורות למימון סל שירותי הבריאות עלה בהדרגה עד לרמה של כ-52% מעלות הסל בשנת 2001, אך ירד לכ-51% בשנת 2002 ו-2003. עד שנת

2001, עלות הסל עודכנה בשיעור נמוך יותר משיעור הגידול בגביית דמי ביטוח בריאות, אך ב-2002 התהפכה המגמה, בעקבות השחיקה הריאלית בשכר ובקצבאות וההאטה בקצב הגידול של מספר המועסקים במשק. בשנת 2003 הוקטנה עלות הסל בעקבות ירידה במדד יוקר הבריאות בכ-2.6% לעומת השנה הקודמת. במקביל, חלה עלייה מתמדת בהכנסות העצמאיות של הקופות לכ-5.6% מעלות הסל ב-2003. לאור התפתחויות אלה, התייצב חלקה של הממשלה במימון סל הבריאות על כ-43% מעלות הסל ב-2003.

לוח מס' 9: עלות ומקורות סל שירותי הבריאות, 2000-2003

מקורות	2000	2001	2002	*2003
עלות (מיליוני ש"ח)	19,270	20,270	21,120	20,995
עלות (אחוזים):				
סך הכל	100.0	100.0	100.0	100.0
דמי ביטוח בריאות	49.7	51.7	51.2	51.5
הכנסות עצמאיות	5.4	5.3	5.4	5.6
תקציב המדינה	44.9	43.0	43.4	42.9

מקור: משרד הבריאות, האגף לכלכלה וביטוח בריאות, דצמבר 2003.
* אומדן.

4.4 התחלקות נטל התשלום של דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות

מערכת הביטוח הלאומי, כמערכת ביטוח, מתנה ברוב המקרים את הזכאות לגמלה בתשלום דמי ביטוח. בהתאם לתפיסה זו, כל מבוטח, ללא תלות במצב תעסוקתו, חייב בתשלום דמי ביטוח. הפרמטרים של פונקציית דמי הביטוח הלאומי, שצוינו בתחילת הפרק – מינימום ומקסימום להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי ושיעורי דמי הביטוח למבוטחים השונים – מאפיינים את מרבית מערכות הביטוח הסוציאלי במדינות המערב. אין עוררין על כך שקביעת רצפה ותקרה להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי מהווה אלמנט גרסיבי במערכת הגבייה. הרפורמה שהונהגה ב-1995 במערך הגבייה של המוסד – הרחבת בסיס ההכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי והנהגת שיעור מופחת על חלק ההכנסה שאינו עולה על מחצית השכר הממוצע וכן העלאת תקרת ההכנסה בינואר 2000 –

נועדה למתן את הרגרסיביות שבהתחלקות נטל תשלומי דמי הביטוח הלאומי המוטלים על יחידים מבוטחים. ההחלטה להטיל את גביית דמי ביטוח הבריאות מ-1995 על המוסד לביטוח לאומי, בצד התפיסה שכל תושב הוא מבוטח וחלק הארי של המבוטחים חייב בתשלום דמי ביטוח בריאות, הובילה את קובעי המדיניות לאמץ את האלמנטים של פונקציית דמי הביטוח הלאומי גם בפונקציית דמי ביטוח בריאות.

לוח מס' 10: שכירים: הכנסה (בממוצע לחודש עבודה) ונטל דמי הביטוח לפי עשירונים, 2001

תשלום דמי ביטוח						הכנסה בממוצע לחודש עבודה	עשירון
אחוז מההכנסה			ש"ח				
ביטוח בריאות	ביטוח לאומי	סך הכול	ביטוח בריאות	ביטוח לאומי	סך הכול		
3.1	2.7	5.8	24	21	45	780	1
3.1	2.7	5.8	59	51	110	1,912	2
3.1	2.7	5.8	88	76	164	2,846	3
3.1	2.8	5.9	108	97	205	3,491	4
3.4	3.1	6.5	145	130	275	4,247	5
3.7	3.4	7.1	190	176	366	5,187	6
3.9	3.7	7.6	251	239	490	6,469	7
4.1	4.0	8.1	344	334	678	8,408	8
4.3	4.2	8.5	513	505	1,018	11,912	9
4.5	4.5	9.0	1,007	1,010	2,017	22,468	10
4.1	3.9	7.9	275	262	537	6,772	ממוצע

לוח מס' 10 מציג נתונים על ההכנסה החייבת בדמי ביטוח (בממוצע לחודש עבודה), דמי ביטוח לאומי (חלקו של העובד בלבד) ודמי ביטוח בריאות, בממוצע לעשירון באוכלוסיית השכירים. השכירים מדורגים לפי ההכנסה החייבת בדמי ביטוח (בממוצע לחודש עבודה)

ובכל עשירון מצויים 10% מהיחידים השכירים.⁹ הנתונים המעודכנים ביותר העומדים לרשותנו מתייחסים לשנת 2001. הם מורים כי כל אחד משלושת העשירונים הראשונים משלמים דמי ביטוח לאומי בשיעור של 2.7% מהכנסתו, והשיעור עולה בהדרגה ל-4.5% בעשירון העליון. תמונה דומה עולה גם משיעורי דמי ביטוח הבריאות לפי עשירונים.

לוח מס' 11: עצמאים: הכנסה (בממוצע לחודש לשנה) ונטל דמי הביטוח לפי עשירונים, 2001

עשירון	הכנסה בממוצע לחודש עבודה	תשלום דמי ביטוח					
		אחוז מההכנסה			ש"ח		
		סך הכול	ביטוח בריאות	ביטוח לאומי	סך הכול		
1	551	154	100	54	27.9	18.1	9.8
2	1,247	154	100	54	12.3	8.0	4.3
3	1,812	160	104	56	8.8	5.7	3.1
4	2,536	224	145	79	8.8	5.7	3.1
5	3,401	304	197	107	8.9	5.8	3.2
6	4,409	441	288	153	10.0	6.5	3.5
7	5,742	633	416	217	11.0	7.3	3.8
8	7,713	917	606	311	11.9	7.9	4.0
9	11,401	1,449	957	492	12.7	8.4	4.3
10	30,902	3,246	2,122	1,124	10.5	6.9	3.6
ממוצע	6,972	753	497	256	10.8	7.1	3.7

לוח מס' 11 מציג את שיעורי דמי הביטוח לפי עשירונים באוכלוסיית העצמאים. שיעור דמי הביטוח הלאומי שמשלמים העצמאים (כעובדים וכמעסיקים גם יחד) הוא 5.7% בעשירון הרביעי, והוא עולה בהדרגה עד 8.4% בעשירון התשיעי, אך העשירון העשירי

⁹ באפריל 1999 התקבל תיקון חוק, שלפיו הושוותה הכנסת המינימום לחישוב דמי ביטוח לשכירים לשכר המינימום במשק, בהתחשב בחלקיות המשרה. בחישוב דמי הביטוח הנחנו ציות מלא של המעסיקים לשכר המינימום, וששכר המדווח ברמה הנמוכה משכר המינימום נובע מחלקיות משרה. ההטיה בשיעור הממוצע של דמי ביטוח מההכנסה בעשירונים הנמוכים היא זניחה יחסית.

משלם רק 6.9% מהכנסתו כדמי ביטוח לאומי. קיומה של הכנסה מרבית החייבת בדמי ביטוח לאומי (עד יוני 2002 ומיולי 2003) בולטת יותר בהשפעתה בקרב העצמאים, מאחר שחלק גדול יותר מנפח הכנסתם גבוה מהכנסה זו, ולפיכך פטור מתשלום דמי ביטוח. תמונה דומה עולה מניתוח ההשתנות של שיעור דמי ביטוח הבריאות בעשירונים השונים. יש לציין שבניגוד לשכירים, ההכנסה המצוינת בכל עשירון לגבי העצמאים היא במונחים של ממוצע לחודש בשנה (ולא לחודש עבודה), מאחר שהגבייה מהם מתבססת על ההכנסה השנתית שהם מדווחים עליה. זו הסיבה שההכנסה של שכירים בלוח מס' 10 אינה ניתנת להשוואה להכנסה של עצמאים בלוח מס' 11.

הנתונים בלוחות מס' 10 ו-11 מתייחסים למצב החוקי בשנת 2001, כלומר בהתחשב בהכנסה המרבית החייבת בדמי ביטוח לאומי ובדמי ביטוח בריאות (5 פעמים השכר הממוצע). ביולי 2002 (ועד יוני 2003) בוטלה תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח. שינוי זה הגדיל את הגבייה, שבה נושאים העובדים בעשירון העליון. על פי האומדנים, הכנסתם של כ-2% מכלל השכירים וכ-4% מכלל העצמאים עולה על 5 פעמים השכר הממוצע.

נספח: אוכלוסיות מיוחדות המוגדרות כשכירים

הנתונים שהוצגו בגוף הפרק על מספר השכירים נוגעים למספר השכירים שדווחו בידי המעסיק בטופס 102. עם אוכלוסיית השכירים, כפי שהיא מוגדרת במוסד לביטוח לאומי, נמנות קבוצות נוספות.

הקבוצות העיקריות הנמנות עם אוכלוסיות אלו הן:

חברי קיבוצים: חברי הקיבוצים מוגדרים בחוק כעובדים שכירים של הקיבוץ (כמעסיק), שעליו מוטלת החובה והאחריות לרישום כעובדים שכירים ולתשלום דמי הביטוח בעבורם. חברי הקיבוץ מבוטחים בכל ענפי הביטוח הלאומי, חוץ מענף אבטלה. בשנת 2003 דווח על כ-64 אלף חברים בממוצע לחודש (בני 18 ומעלה), ודמי הביטוח ששולמו בעבורם הסתכמו בכ-12 מיליון ש"ח בממוצע לחודש.

עובדים/ות במשק בית: מעמדם של המועסקים במשק בית וזכויותיהם זהים לאלה של יתר השכירים, אם כי דמי הביטוח המשולמים בעבורם נקבעו בשיעורים שונים. בסוף 2003 דווח על כ-176 אלף מעסיקים שהעסיקו עובדים/ות במשק בית ושמהם נגבו בשנה זו דמי ביטוח בסכום של כ-50 מיליון ש"ח.

עובדי השטחים והאוטונומיה: עובדים מהשטחים ומהרשות הפלשתינית המועסקים אצל עובדים ישראלים חייבים בתשלום דמי ביטוח לשלושה ענפים: נפגעי עבודה, אמהות ופשיטות רגל. דמי הביטוח בעבורם נגבים על ידי מדור התשלומים של שירות התעסוקה. ב-2003 דווח על כ-10,000 עובדים בממוצע לחודש, וסכום דמי הביטוח ששולמו בעבורם היה כ-110 אלף ש"ח לחודש. השכר החודשי בממוצע לעובד, שעל בסיסו שולמו דמי הביטוח הלאומי, היה כ-2,000 ש"ח.

עובדים זרים: בקבוצה זו נכללים עובדים שאינם תושבי ישראל והמועסקים על ידי מעסיקים ישראלים. בדומה לעובדי השטחים והאוטונומיה, העובדים הזרים מבוטחים

בענפים אמהות, נפגעי עבודה ופשיטות רגל, ושיעורי דמי הביטוח החלים עליהם מעוגנים בתקנה מיוחדת. בשנת 2003 הועסקו בישראל כ-75,000 עובדים זרים בממוצע לחודש, שכרם הממוצע לחודש היה כ-3,800 ש"ח, ודמי הביטוח שחוייבו בהם עומדים על 3.4 מיליוני ש"ח בממוצע לחודש.

עובדים שפרשו לגמלאות בטרם הגיעו לגיל הפרישה: עובדים שפרשו לגמלאות לפני גיל 65 בגבר ו-60 באשה, חייבים בתשלום דמי ביטוח על מחצית מהפנסיה המוענקת להם, ובתנאי שהבסיס לתשלום דמי ביטוח לא יפחת ממינימום של 5% מהשכר הממוצע על-פי חוק. בשנת 2003 שילמו דמי ביטוח כ-53,000 גמלאים בממוצע לחודש, והסכום שנגבה בעבורם הסתכם בכ-16 מיליון ש"ח לחודש.

הכשרה מקצועית: בקבוצה זו כלולים מבוטחים השוהים בהכשרה מקצועית במסגרת משרד העבודה והרווחה (לא-עובדים ועובדים כאחד) או במקומות שאושרו לכך בתקנות הביטוח הלאומי. דמי הביטוח הלאומי מוטלים על המעסיק ועל השוהה בהכשרה מקצועית, לשני ענפים בלבד: נפגעי עבודה ואמהות. במרבית המקרים משרד העבודה והרווחה הוא המעסיק, אלא אם כן השוהה בהכשרה מקצועית נשלח ללימודים מטעם מעסיקו. מספר המבוטחים ששהו בהכשרה מקצועית (ושילמו דמי ביטוח) הגיע ב-2003 לכ-45,000 איש ואשה בממוצע לחודש.