

הישיבה החמישים-ואחת של הכנסת השנייה

יום שלישי, ט' שבט תשי"ב (5 פברואר 1952)

ירושלים, בנין הכנסת, 16.10

ה. חוק הביטוח הלאומי, תשי"ב — 1952 *

(קריאה ראשונה)

היו"ר י. סרלין :

אנו עוברים לסעיף י' של סדר-היום : חוק הביטוח הלאומי, תשי"ב — 1952. רשות-הדיבור לשרת-העבודה.

שר-העבודה ג. מאירסון :

כנסת נכבדה. אני תושבת לי לכבוד גדול להגיש, בשם הממשלה, את הצעת חוק הביטוח הלאומי, תשי"ב — 1952. היום שבו פותח כל בית-מחוקקים בעולם את דיוניו בחוק הביטוח הסוציאלי הוא מאורע גדול בחיי כל מדינה. אני מרשה לעצמי לומר, כי שבעתיים גדול המאורע במדינתנו הצעירה, וזכות גדולה היא לכנסת שכבר בשנה הרביעית לעצמאותנו ניגשת היא לדון בחוק הראשון במערכת החוקים לביטוח סוציאלי.

השאפה לחיי-חברה מתוקנים ציינה את האומה העברית מראשית הופעתה על במת ההיסטוריה, ולהט נביאיה למען הרש והאלמנה הטביע את חותמו על התפתחותה של החברה האנושית.

מניחי היסודות של הציונות, ובראשם החוזה של מדינת-ישראל בנימין זאב הרצל, וגם אלה שהניחו את יסודות המדינה על אדמת הארץ, קשרו את תקומתנו המדינית עם עקרונות של צדק חברותי.

בראשית דרכה של תנועת הפועלים בארץ הונח העקרון של עזרה הדדית ודאגה לחלש. זה הפך ליסוד היסודות של הסתדרות העובדים. בתקופה ארוכה של המשטר הקודם, שהתנכר לצרכים יסודיים של הישוב העברי, נבנתה עלידי ההסתדרות רשת ענפה של מוסדות לעזרה הדדית, קופת-חולים, קרן נכות, קרן חוסר עבודה, דור לדור, מציב וכו'. לשלימות בשטח זה הגיעה ההתיישבות העובדת — הקבוצה והמושב — בה יודע האדם בטחון אבסולוטי הניתן לו עלידי החברה שבה הוא חי ולה הוא מקדיש את כוחותיו. גם חוגים אחרים, פועליים ולא פועליים, הקימו במשך הזמן מוסדות בריאות ומוסדות אחרים הדואגים לחבריהם. אך עלידי קבלת חוק זה אנו עוברים ממסגרת התנדבותית למסגרת מחייבת. אשרינו שזכינו להיות חברי-

אלמנות, יתמות, אבטלה. נבדקו שיטות המימון והתש" לומים: הוכנו חישובים מתימאטיים ואומדניים כספיים, נבחנו שיטות הארגון ושלבי הביצוע, נסקרו פעולותיהם של המוסדות והשירותים הקיימים.

ועדת התכנון שמעה עדויות כפי נציגי המוסדות השונים הנוגעים בדבר. נתקבלו חוות-דעתם של מומד חים בינלאומיים על התכנית המוצעת. ספר התכנון של הביטוח הסוציאלי, שעובד על-ידי הוועדה, הוגש בקיץ 1950 לחברת-הכנסת הראשונה.

ועתה, לתכנון של החוק, כבר אמרתי שהחוק המוצע הוא שלב ראשון בתכנית הכוללת לביטוח לאומי. בשלב זה הוא מנהיג ביטוח לעת זיקנה, ביטוח אלמנות ויתמות (הנקרא בחוק ביטוח מוות), ביטוח אמהות וביטוח תאונות עבודה. השלבים הבאים צריכים לכלול ביטוח בריאות ונכות, וביטוח אבטלה.

ביטוח לעת זיקנה. הבעיה הראשונה בענפי ביטוח אלה היא בקביעת חוג המבוטחים. בין השיטות השונות בחרנו בשיטה הכוללת את כל התושבים מבני 18 ומעלה. לפתרון זה הגענו בעיקר מתוך השיקול שקביעת המבוי טחים לפי מעמדם הכלכלי או לפי הכנסתם אינה צודקת מבחינה סוציאלית ואינה מתאימה לתנאי ארץ שהידי נאמיקה במבנה האוכלוסייה שלה, מבחינה כלכלית, רבה ביותר.

הגיל הפנסיוני שנקבע בהצעת החוק הוא 60 שנה לנשים ו-65 שנה לגברים. לגבי אנשים שעבדו או שיעבדו בעבודות קשות או מפרכות, יורד בהדרגה גיל הפנסיה עד 57 שנים לנשים ו-62 שנים לגברים, לפי אורך זמנה של העבודה המפרכת.

אנו מציעים לקבוע כעת שיטת פנסיה אחידה לכל המבוטחים, שאינה תלויה בגודל הכנסתם או שכר-עבוי דתם. הפנסיה תהיה נעה בהתאם לאינדקס יוקר המחיה. לפי הצעת החוק יהיה שיעור הפנסיה, היסוד פלוס תוספת יוקר, 16 ל"י לחודש לזקן בודד, ו-24 ל"י לחודש לזוג זקנים, כאשר אינדקס יוקר המחיה הוא 400 נקודות. פנסיה מוגדלת תינתן למבוטחים למעלה מעשר שנים. אלה יקבלו תוספת של 2% לכל שנת ביטוח שלמעלה מעשר שנות הביטוח הראשונות עד מאכסימום של 50%. זקן בודד שהגיע בגיל 65 ל-20 שנות ביטוח ומעלה יקבל, איפוא, לפי אינדקס יוקר המחיה של 400 נקודות, 24 ל"י בחודש, וזוג זקנים יקבל 36 ל"י בחודש.

זקנים שימשיכו לעבוד או לעסוק בעסקיהם אחרי שגיעו לגיל הפנסיוני, ייהנו, אחרי פרישתם מעבודה, מתוספת מיוחדת של 5%, אך לא למעלה מ-25%. בזמנים שבהם מורגש מחסור בבכלי-מקצוע ואנשי נסיון, מעוניינת החברה לעודד את המשכת עבודתם מעבר לגיל הפנסיה, במידה שהם מסוגלים לכך מבחינת הבריאות. ידוע שגם הזקנים עצמם נוטים לדחות ככל האפשר את פרישתם מן העבודה, אולם בהגיע אשה לגיל 65 שנה וגבר לגיל 70 שנה, הם זכאים לפנסיה אף אם ימשיכו בעבודתם או בעסקיהם.

הפנסיה לזקן, עם כל התוספות האפשריות, היא בסך הכל 30 ל"י לחודש לפי האינדקס הנוכחי, ולזוג זקנים 45 ל"י לחודש, אם יש עוד אנשים שקיומם תלוי בפנסיונר כגון בן נכה, נכד צעיר וכו'. הרי יש משתלמת בעדם תוספת בגובה 6 ל"י לחודש, לפי האינדקס הנוכחי. מה היא תקופת ההכשרה, או הוותק המינימאלי לביטוח המוכה לקבלת הפנסיה? ברוב הארצות נמשכת

כנסת של מדינת-ישראל ואשרינו שכזאת היא הכנסת, הוראה צורך בחוק גם כאשר מדינתנו שקועה בבעיות רבות וקשות. אין אנו מתעלמים מקשיי הזמן בו אנו ניגשים לביצוע הביטוח הסוציאלי. המדינה נמצאת עדיין בשלבי התהוותה ובינה. היא עמוסה הוצאות בטחון וקליטת עליה המונית. היא מתלבטת בקשיים כלכליים גורבים. כל זה לא נעלם מעינינו בשעה שתיכנונו את הביטוח העתידי ובעת עריכת החוק הראשון. בעקב תנאים מקשים אלה נאלצים אנו לבצע את התכנית המקיפה לא בבת אחת, כי אם שלבים נשלבים. כן מוכרחים היינו להימנע עומת הראשון מהטלת נטל כבד מדי על אוצר המדינה.

הביטוח הלאומי, לפחות בשנים הראשונות, יהיה אמצעי לריכוז הון ולהוצאת כסף מן המחזור בשוק. בזאת תרומתו למלחמה באינפלציה. במידה שהמדובר הוא בדמי-ביטוח המשתלמים על-ידי מעבידים בעד עובדיהם, הרי בענף אחר, ביטוח לאומי לפנסיה-עבודה, התשלום בעתיד יהיה קטן בהרבה מקרים מן התשלום הנוכחי לחברות-הביטוח הפרטיות. בענף הביטוח לעת זיקנה ולמקרי מוות, לא יגדל התשלום, כאשר המדובר הוא במפעלים שבהם נהגו עד עתה להפריש סכומים לקופות-הגמולים. אם גדלה הגימלאות, הרי זה נובע בראש וראשונה מעצם מהותו של הביטוח הסוציאלי, היינו, אחריות הדדית של כל המבוטחים, פיזור הסיכון, השוואת העול מבחינת היכולת של המשלם, אחריות דור לדור ואיחוד המינהל והביצוע.

אין אנו המדינה היחידה שדוקא בהיותה במצב כלכלי קשה ניגשה להנהגת ביטוח לאומי. עשתה זאת אנגליה ועשו זאת מדינות רבות אחרות, שראו דוקא בביטוח סוציאלי מנוף כלכלי וסוציאלי חשוב.

ברצוני להדגיש עוד את התנאים המסייעים והמקילים עלינו את הגשמת הבטחון הסוציאלי במדינתנו:

(א) אין אנו ניגשים בשטח זה ליצור יש מאין. לרשרי חנו עומדים כבר היום מוסדות ושירותים מפותחים, בעלי הישגים גדולים ונסיון עשיר, העשויים שמשם יסוד איתן לביצוע הביטוח הלאומי.

(ב) הרכב הגילים הצעיר והפרודוקטיבי באופן יחסי של אוכלוסייתנו לעומת ארצות אחרות. בעוד שבצרפת, למשל, מהווים הגילים הפנסיוניים 14% מכלל האוכי לוסיה, ובאנגליה — 13%, אין אלה מהווים אצלנו לפי המפקד האחרון אלא 5.5%. עם יריבו מספר הזקנים בעקב חיסול גלויות אחרות בשנים האחרונות, נשתנה אמנם המצב במקצת לרעה, אולם גם אחרי זאת אין אחוז הזקנים שבגיל הפנסיה עולה על ששה אחוז.

(ג) אנו מוציאים כבר כיום לצרכי הביטוח הסוציאלי על-ידי כל הגורמים סכום העולה על עשרים מיליון לירות בשנה. מרבית התקציבים שמהם מורכב סכום זה, ישולבו בשיטת הביטוח העתידי, ויאפשרו איפוא את מימונו.

עלי לציין את מלאכת התכנון שנעשתה על-ידי הממשלה לשם הכנת הצעות החוקים. לפני שנתיים, בתחילת 1949, מונחה הוועדה הבינמשרדית לתכנון הביטוח הסוציאלי, בהרכב באיכות משרד-האוצר, באיכות משרד-הבריאות, באיכות משרד-הסעד, באיכות משרד-העבודה, יושב-ראש הוועדה היה יצחק קנב. הוועדה עבדה שנה תמימה וחקירה את בעיות הביטוח על כל סוגיו: ביטוח מחלה, אמהות, נכות, תאונות, זיקנה,

כיום נמצא ביטוח תאונות עבודה בידי חברות ביטוח מסחריות, העוסקות בדרך לשם הפקת רווחים. חלק גדול מכספי הביטוח — יש אומרים למעלה מ-40% — מוצא לצרכי תיווך, הוצאות אדמיניסטרטיביות של החברות והרווחים שלהם, משפטים וכו', במצב הקיים אין מבטרי חים פנסיה לקרבה העבודה ומשפחתו, ואילו ההענקות הניתנות הן בלתי מספיקות. גם שיקום הנפגע אינו מובטח. המעבידים נושאים באחריות אינדיבידואלית ואין חובת ביטוח חלה עליהם. הצעת החוק באה להקנות כמה שינויים ראדיקאליים.

ראשית, ביטוח תאונות עבודה ירכוז במוסד הביטוח הלאומי. המעביד אשר ישלם דמי ביטוח למוסד יצא ידי חובתו, וכל החובות כלפי העובד יהיו על המוסד. דרך זו מאפשרת הקטנת ההוצאות של המעביד ויחד עם זה הגדלת הגימלות לנפגע. מלבד זאת מרחיב החוק המוצע הרחבה ניכרת את חוג האנשים הזכאים להענקות; מרחיב את המקרים שבהם יינתנו הענקות נוסף לגימלות, שלא ניתנו עד כה, ומגדיל ברוב המקרים את הגימלות הקיימות; משחרר את המעביד מאחריות ישירה ומשחרר את העובד מתלותו, לשם קבלת הגימלה, במצבו הכל-כלי של המעביד.

לפי החוק הקיים זכאים לפיצויים רק עובדים במובן המשפטי הרגיל של המונח, וחברי קואופרטיבים. לפי החוק המוצע יהיו המבוטחים למקרי פגיעה בעבודה הרבה אנשים המצויים בהכשרה מקצועית ובשיקום מקצועי; חברים בארגונים מוכרים לעזרה ראשונה ולמניעת נזקים לגוף ולרכוש, וכן אנשים העובדים בתקנת תקנות שעת-חירום וגיוס כוח-האדם.

החוק מרחיק גם את המקרים שבהם יהיה אדם זכאי לגימלה. לפי החוק הקיים אין בדרך כלל תאונה בדרך לעבודה וחזרה ממנה מקנה זכות לפיצויים. לפי החוק המוצע יכירו, בסיגים מסויימים, בתאונה שקרתה בסמוך המבוטח בעבודה ומן העבודה. כן יראו בתאונות עבודה תאונה שאירעה בנסיבות מסויימות, בעשות המבוטח טע להצלת גוף או רכוש ולמניעת נזק, אף אם אין פעולות אלו שייכות לתפקידי הרגילים. למשל: פועל בכביש רואה מכונית שנפגעה בתאונה דרכים, ומתוך רגש אנושי הוא חש לעזרת המכונית ואנשיה, ותוך כדי כך נפגע הוא עצמו — לפי החוק הקיים אין רואים בפגיעה הזאת תאונת עבודה, והפועל שמילא את חובתו האנושית אינו זכאי לפיצויים; אך לפי החוק המוצע, יהיה פועל כזה זכאי לגימלות שבתוק.

החוק הקיים מעניק לפועל שנפגע בתאונת עבודה זכות לפיצויים שבוניים, ובמקרה מוות מעניק הוא לתלו-יים בעובד שנפטר, זכות לתשלום חד-פעמי. מאז 1948 מעניק החוק גם זכות לעזרה ולטיפול רפואי בסכום מוגבל.

החוק המוצע אינו מגביל העזרה הרפואית, שתוגש במידת הצורך, ולזאת הוא עוד מוסיף זכות לשיקים רפואי ולשיקום מקצועי. התרומה הקונסטרוקטיבית הגדולה של החוק המוצע, הן מבחינת הפרט הנפגע והן מבחינת משק כוח-האדם במדינה, היא בהבטחת שיקום רפואי מלא, ובעיקר שיקום מקצועי. רבים מנפגעי העבודה הקשים ביותר רוצים, ואף יכולים, לחזור לחיי עבודה, אך עד עתה לא ניתנו להם השיקום הדרוש. החוק המוצע רואה בקרבן העבודה לא רק נושא של זכות גימלה, אלא אף נושא לזכות לעבודה בעתיד, במידה שמצבו יאפשר זאת.

תקופה זאת בין חמש לבין עשרים שנים, אולם בהתחשב עם גיל הצעיר של אוכלוסייתנו, הננו יכולים להציע לצמצם את תקופת ההכשרה ולהעמידה על חמש שנים בלבד, משמע שמיד עם הגנת הביטוח יוכלו בכיטוח זיקנה נשים עד גיל 55 שנה, וגברים עד גיל 60 שנה.

ביטוח מוות, אלמנות ויתמות. לאלמנות ויתומים של מבוטח שנפטר — לא כתוצאה מפעולה מלחמתית או מפגיעה בעבודה — מבטיח החוק פנסיה או מענק חד-פעמי, רק לאלמנה שטרם מלאו לה 40 שנה ואינה מטופלת בילדים, ישולם מענק חד-פעמי, בכל מקרה אחר תשלום תלוי במבוטח שנפטר, פנסיה שוטפת.

אנו מציעים להעניק פנסיות לאלמנות וליתומים כבר לאחר שתי שנות ביטוח. פנסיות אלו, כמו פנסיות היוקנה, יהיו אחידות: 16 ל"י לחודש לאלמנה, ותוספת של 8 ל"י ליתום אחד, 14 ל"י לשני יתומים, ו-20 ל"י ל-3 יותר — כל זה לפי אינדקס יוקר המחיה הנוכחי של 400 גקורות.

הפנסיה ליתומים תשלום עד הגיעם לגיל 14, ובמקרה שהיתום ממשיך בלימודיו — עד גיל 18. יתום שאינו מסוגל לפרנס עצמו (נכה וכדומה) יקבל את הפנסיה בלי הגבלת גיל.

ענף הביטוח הבא שאעמוד עליו הוא ביטוח האמהות. בענף ביטוח זה יהיו מבוטחות עובדות ועובדות עצמאיות. לפי החוק הקיים זכאית עובדת — אך לא עובדת עצמאית — לדמי-לידה בסכום השווה ל-3/4 משכרה ומאכ"ס'ים 8 ל"י לשבוע בשך 8 שבועות. חובה זו מוטלת על המעביד במישרין. החוק המוצע מגדיל את דמי-הלידה עד מלאו שכר-העבודה או ההכנסה של עובדת או עובדת עצמאית בתחום של 16,500 ל"י לשבוע, וכן הוא מאריך את תקופת התשלום מ-8 שבועות ל-12 שבועות. קבענו כאן שיטה המקובלת בארצות הנאורות והמתקדמות ביותר.

אני שמחה לציין, שהצעת-החוק באה להעניק שי כל נולד, בסך 20 ל"י. המגמה היא לתת את השי בצורת ציוד לנוול. בארץ של עליה המוניט ועליה מארצות נחשלות, אני רואה בשי זה גם משכר לטיפול ראציונלי נאלי ביונקים והדרכת האמהות בשימוש בציוד ובטיפול בילד.

העברת התשלומים של דמי-לידה מאחריותו הישירה של כל מעביד כלפי עובדיו לאחריות המוסד לביטוח, תחלק באופן ראציונאלי את המעמסה על כל מקומות העבודה ולא רק על המפעלים המעסיקים נשים. כן ישאו כעת הפועלים בעצמם והממשלה בחלק מהוצאות הביטוח הזה.

אני מצטערת מאד שלא היה באפשרותי לכלול כבר בהצעת-החוק הראשון את ביטוח הבריאות שיבטיח אשפוז לילודת וטיפול מלא בנשים הרות ובתינוקות. ודוקא שטח זה דורש השלמה מהירה. אני מקווה שנוכה בקרוב גם לחוק השני, הכוללת את הסעיפים האלה.

בשטח הביטוח לנפגעי-העבודה אין כיום חלל ריק לגמרי. מאז 1927 קיים בארץ חוק המקנה לפועל, שנפגע בתאונת עבודה, זכות לפיצויים ממעבידו, ומאז 1947 זכאי לפיצויים גם עובד שחלה מחמת מקצועו; בשנת 1948 הביא שרי-העבודה של הממשלה הזמנית תיקון החוק שנתקבל במועצת-המדינה, וכתוצאה מתיקון זה מוגשת גם עזרה רפואית מסויימת לנפגע על חשבון נותן-העבודה שלו.

והמשק יוכל להפריש מהסכומים שנחסכו לפיתוח ענפים אחרים של הביטוח הסוציאלי, כמו ביטוח אמהות. לבר טוח אמהות יידרשו אמנם מצעדים נוספים לעומת הקיימים, אבל אין לשכות שגם כיום נהנות העובדות בשכר ובמשכורת מהענקות מסויימות. אף בביטוח הדיקנה ומוות יוכל חלק נכבד מהמבוטחים להשתמש בתשלומים הקיימים מים מכבר. באותם המקרים שבהם נהגו עד כה עובדים ומעבידים להפריש סכומים לקופת תגמולים או לקופת פנסיה, יוקטנו ולא האבא ההפרשות לקופות אלו, וכך לא יגדיל הביטוח הלאומי את ההוצאות של מעבידים ועובדים אלה למטרה זו.

ואשר לתקציב הביטוח הלאומי בשנה הראשונה. אם נניח, שבשנה הראשונה לביצוע החוק 1953 נקיף לא כל אלה שחובת הביטוח תחול עליהם, ומספר המבוטחים למעשה יהיה כחמש מאות אלף, הרי, לפי החוק המוצע, יצטרך האוצר להכניס לביטוח זיקנה ומוות ולביטוח אמהות כ-1,800,000 לירות. בשלב הראשון תהיה איפוא השתתפותו של האוצר קטנה למדי בתקציב הביטוח כולו, שיגיע לפי המשוער על בסיס שכר-העבודה של 1951, לסכום של 23,000,000 לירות.

ייתכן שיובעו חששות, שמא יפול ביצוע דבר זה כמשא נוסף על הוצאות הייצור, וכיחוד על התעשייה המצווה לפתח את הייצור. ברור שרוב המפעלים המשלמים כבר כעת לא יצטרכו לשלם יותר. לעומת זאת יביא ביטוח החובה לידי כך, שהמפעלים והמעבידים שאינם משתתפים בסוגי ביטוח שונים או כלשהם — יצטרכו מעתה לשאת בהוצאות הביטוח. אלה הם בערי קר מפעלים קטנים, המעסיקים מספר פועלים קטן, החיים בשולי הייצור. כן יקיף הביטוח את העובדים הבלתי-מאורגנים, ליטובתם הם ולטובת החברה.

העקרון היסודי של הביטוח הסוציאלי הוא — להבטיח את האדם מפני הסיכונים שהוא עומד בהם בחייו, וברוך זו ליצור אגירה של בטחון סוציאלי. ארצנו עומדת עתה לפני התפקידים העצומים של הגדלת הייצור והעלאת פרוץ העבודה. לשם ביצוע משימות אלה הכרח הוא לחזק אצל האדם העובד את הרגש של בטחון סוציאלי. החשש לאיבוד כושר העבודה, החרדה מפני מחסור או רעב, והסלידה ממתת חסד — יש בהם כדי לפגוע ביעילות העבודה ובפריונה.

וכעת עלי להסביר בקצרה את בעיית הארגון וכלי הביצוע של הביטוח.

מקובלות בעולם שלוש דרכים עיקריות לקביעת הרשות שבידיה ביצוע הביטוח הסוציאלי. הדרך האחת — המדינה, שהיא בלבד מנהלת ומבצעת את הביטוח. דרך זו היא בעיקר דרך הארצות האנגלו-סאכסיות, ואלה שהלכו בעקבותיהן. הדרך השנייה — ביצוע בידי גוף עצמאי של המבוטחים. דרך זו נהוגה בעיקר בארצות שבהן הביטוח הוא חפשי וללא חובה חוקית. והדרך השלישית, דרך הסניתינה, לפיה הביצוע הוא בידי גוף נפרד, שבהנהלתו משתתפים בממשלה, המבוטחים וגורמים ציבוריים אחרים. בחרנו בדרך השלישית, המתאימה ביותר לתנאי הארץ ולהיקף הרחב של חוג המבוטחים — שהרי כל החושבים מבוטחים לעת זיקנה ולמקרי מוות.

לשם ביצוע הביטוח יוקם מוסד לביטוח לאומי. הוא יהיה גוף משפטי נפרד, הנתון לפיקוח הממשלה ולביקורת מבקר המדינה. הובטח משקל רב לאקטואר של המוסד.

הפיצויים השבועיים המשחלמים לפי החוק הקיים מוגבלים ל-8 ל"י, אך כעת מוצעים פיצויים שבועיים בשיעור 75% משכר-העבודה של הנפגע, לפי קבוצת השכר שאליה הוא שייך, והמאכסיומים הועלה מ-8 ל"י ל-15 ל"י לשבוע.

דמי-הפגיעה השבועיים ישולמו כל עוד אין המבוטח מסוגל לעבודתו, אך לא יותר מאשר בעד 26 שבועות. אם העובד לא יחזור לכושר עבודתו עם תום 26 שבועות, ישולמו לו דמי-ינכות כל עוד יהיה נכה. המגמה היא לשלם גימלת נכות ולא תשלום חדי-פעמי הנאכל על-ידי העובד והופכו במרוצת הזמן לנזק לשירותי סעד. רק במקרים של נכות קלה ובמקרים שמובטח לעובד סידור קונסטרוקטיבי, ישולם סכום חדי-פעמי.

לאלמנות וליתומים של נפגעי-העבודה ישולמו, פניסיות בשיעור 60% מפנסיות הנכות שלה היה זכאי ראש המשפחה, אילו היה נכה בדרגה של 100%. יתום אחד יקבל 20%, שני יתומים 30%, שלושה ויותר 40%. היתם אחריו המבוטח הזרם — ישלם המוסד גם להם תוספת, אך בתנאי ששך הפנסיות לא יעלה על 100% של הפנסיה הניתנת לנכה מלא.

וכעת לעניני המימון.

כידוע קיימות שיטות שונות בקביעת דמי-הביטוח. יש והם אחידים, אך ברוב הארצות הם מודרגים בהתאם לשכר-העבודה. גם במסודות הביטוח מרצון הקיימים בארץ נגבים דמי-הביטוח באחווים מסויימים משכר-העבודה. מצאנו איפוא לנכון לנהוג לפי שיטה זו בביטוח הלאומי.

דמי-הביטוח של תאונות-העבודה ייקבעו בהתאם למידת הסיכון אשר בענפי העבודה השונים, אלא שלא יעלו בכל המקרים על 3% מהשכר. שיטה זו מעודדת את המפעלים לפעול למען מניעת תאונות-עבודה, ובעתיד תיזן לקבוע נהרות מיוחדות למפעלים שיפתיחו את מספר התאונות. דמי-הביטוח שישולמו על-ידי המעבידים יהיו בשיעור של 1% ועד 3%, משמע שיהיו בדרך כלל הרבה יותר קטנים מאלה שחברות-הביטוח המסחריות מקבלות כעת. דמי-הביטוח של חברות-ביטוח מגיעים כעת עד 30%, ואף יותר מזה.

דמי-ביטוח הדיקנה. אלמנות ויתומות יהיו בשיעור של 21% משכר העבודה או ההכנסה של המבוטח. בסוג זה ישתתף האוצר ב-10% של דמי-הביטוח. 31% יחלקו ל-1% לחובת הפועלים ו-11% לחובת המעבידים. מבוטחים עצמאיים ישאו בדמי-הביטוח בשלמותם.

קשה במיוחד קביעת דמי-הביטוח לעת זיקנה ולמקרי מוות. כאן יש להביא בחשבון גורמים שונים וביעיקר את הגיל הממוצע של האוכלוסיה, את גורם אורך החיים הממוצע ואת שיעור התמותה. מבחינת הגיל הממוצע של האוכלוסיה טוב מצבנו ממצבו של המדינות האחרות. כפי שכבר ציינתי, אחוז הדיקנים בארץ הוא הרבה יותר קטן מאשר בארצות אחרות.

דמי-ביטוח האמהות נקבעו בשיעור של 1.1% משכר-העבודה, ובסוג זה של הביטוח ישתתפו שלושת הגורמים: המבוטחים ישלמו 0.3%, המעבידים אף הם 0.3%, ואילו האוצר 0.5%. עובדות עצמאיות ישלמו 0.6%.

כפי שהסברתי לעיל, שאפו המתכננים למנוע כפילות והכבדה יתירה על המשק, לא זו בלבד שדמי-הביטוח לתאונות-העבודה לא הגדילו, כי אם להיפך — הוקטנו,

ישיבה נ"א, ט' שבט תשי"ב (5 סברואר 1952)

— חוק הביטוח הלאומי (מאירסון, סרלין); חוק לעידוד השקעות הון (תיקון) (סרלין, גורי, ציזלינג) —

מיטלת עלי חובה נעימה להודות לוועדה הבינמש-
רדית, שהזכרתי קודם, על עבודתה הרבה, המאומצת
והיסודית, שנעשתה במשך תקופה ארוכה והניחה את
היסוד לחוק זה. מלה מיוחדת אני רוצה להקדיש למי
שהיה מרכז ועדה זו, מר קנב, אשר, כפי שידוע בארץ,
הנו איש שעסק במשך שנים רבות בלימוד בעיה זו והביא
את ענין הביטוח הסוציאלי לידי מפעל קיים. אני חושבת
כי שעה זו, בה מובא לכנסת החוק שהוא השקיע בו כל
כך הרבה עבודה, היא שעת סיפוק מיוחדת לו.

אין זה מקרה, שאחד החוקים הראשונים שנתקבל
בכנסת הראשונה, היה חוק לימוד חובה חינוך, ואין זה
מקרה שאנו דנים עכשיו בחוק ביטוח לאומי. הדור שזכה
להגשים את חזון הדורות, הדור שזכה לכונן את המדינה
העברית מוכרח להיות חדור האחריות הגדולה הרובצת
עליו — האחריות להגשמת כל הטוב והנעלה שראו יהו"
דים באותה המדינה שלה ציפו. עם קבלת חוק צנוע זה
אנו מניחים אבן־פינה לבנין חברה, שבה לא יהיה יתום
מופקר ולא יהיה זקן הבוכה על זיקנתו, לא בחסדם של
גזיבים יהיו תלויים החלשים בתוכנו, כי אם בתור אז"
רתי המדינה יקבלו את המגיע להם בכות. והיתה המימ"
רה: «כל ישראל ערבים זה בזה» לחוק במדינת־ישראל.

אני מבקשת להעביר את הצעת החוק לוועדת־העבודה
של הכנסת, אשר בסמכותה עניני הביטוח הלאומי, כדי
שתדון בו דיון מקיף ויסודי.

היו"ר י. סרלין:

הנשיאות החליטה לדחות את החיכוך על חוק הביטוח
הלאומי לשבוע הבא.

בראש המוסד לביטוח תעמוד מוצעה שהרכבה ייקבע
בתקנות, וברור שבמוצעה ישותפו כל הגורמים המעוני"
ינים, היינו הממשלה, נציגי עובדים, נציגי מעבידים,
נציגי עובדים עצמאיים ונציגי הציבור הרחב.

לבירור תביעות יוקמו בתי־דין מיוחדים, כדי להבי"
טיח את בירורן המהיר וכן כדי להבטיח התמחות בתי־דין
אלה בשטח המיוחד. בתי־הדין לביטוח לאומי יהיו מור"
ככים משופטים מקצועיים שיתמנו במיוחד לכך, ומדיינים
נציגי הציבור.

אלה הם קווי־היסוד של החוק המוצע. לא עמדתי על
פרטי ההוראות שבחוק, על 121 סעיפיו ו־12 התוספות
לו. הסתפקתי בציון קווי־היסוד.

ולבסוף עלי לציין את ההתפתחות הגדולה שחלה
בביטוח הסוציאלי בעולם ואת המעבר הכללי מביטוח מר"
צון לביטוח חובה. לא רק מדינות גדולות כמו אנגליה,
צרפת, ברית־המועצות וארצות־הברית מגשימות תכניות
נרחבות בשטח זה, אלא גם מדינות קטנות יותר ומפר"
תחות פחות מבחינה כלכלית וסוציאליה, כמו ארצות
דרום־אמריקה ודרום־אירופה ואחרות, הנהיגו בזמן האחרון
שיטות מקיפות של ביטוח חובה, ההופך לנחלת העולם
התרבותי בכללותו. והנה כמה מספרים מרוכזים: בי"
טוח תאונות עבודה קיים ב־57 מדינות, ביטוח בריאות
ואמהות ב־36 מדינות, ביטוח זיקנה, נכות, אלמנות וית"
מות ב־44 מדינות, ביטוח אבטלה ב־22 מדינות, תוספות
משפחה ב־27 מדינות. מספרים אלה אינם כוללים ארצות
בעלות ביטוח מצרין.