

מטלת מנחה (ממ"ן) 16

מבוא

נושא העבודה: השינויים החברתיים או הדמוגרפיים המשפיעים על מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל.

חוקרים שונים (ברוידא, 2003, גבע, 2013) אשר בדקו את השפעת הדמוגרפיה על ההוצאה הציבורית בישראל לטווח הארוך מצאו כי התהליכים הדמוגרפיים בשילוב עם התייקרות החינוך והבריאות יוצרים לחץ למגמה של עליית משקל ההוצאות הציבוריות תלויות-הגיל בשני העשורים הקרובים. לטענת החוקרים, אם תשמר המדיניות שהייתה נהוגה בשנים האחרונות בנוגע להוצאות הציבוריות, ובהן הקצבאות המוענקות מטעם הביטוח הלאומי, הדבר יחייב קיצוץ במרכיבים אחרים של ההוצאה הציבורית, העלאת מיסים או הגדלת החוב הציבורי. שינוי מדיניות שייערך ונוגע לתשלום ההעברות עשוי להוביל שינוי מהותי בהוצאה הציבורית בישראל ולמנוע ירידה תלולה.

מתוך כך, עבודה זו מבקשת להציע אפשרות של הקטנת ההוצאה הציבורית על 'העברות' - קצבאות המוענקות למבוטחי הביטוח הלאומי בכלל ובפרט, קצבאות האבטלה והביטוח הלאומי, באמצעות אפשרות של התניית קבלת קצבאות אלו בשירות צבאי/שירות לאומי לאוכלוסייה הלאומית. העבודה מבקשת להציע כי התניה מסוג זה עשויה להוביל לצמצום ניכר של ההוצאה הציבורית. זאת ועוד, באמצעות הפחתת הקצבאות תפחת הדחיקה של אוכלוסייה שיכולה לשמש בכוח העבודה היצרני לשוליים ועיצובם כ"אחר" הנחות.

שאלת המחקר הינה: כיצד תשפיע התניית קבלת קצבאות ביטוח לאומי על גיוס לצה"ל / שרות לאומי ומיצוי פוטנציאל עבודה ?

על מנת לבחון שאלה זו הפרק הראשון ידון בקצבאות ביטוח לאומי בכלל תוך התמקדות בקצבאות האבטלה והבטחת הכנסה. הפרק השני יציג את הזכאות לקצבאות, בפרק השלישי יוצג גובה הקצבאות והאופן בו ניתן לממשן, בפרק הרביעי יוצגו נתונים לגבי מתגייסים לצה"ל / שרות לאומי – מימוש פוטנציאל עובדים במשק ובפרק החמישי יידון הנושא של מימוש פוטנציאל עובדים במשק מול מקבלי הקצבאות. לבסוף, יוצגו מסקנות והמלצות אפשריות למדיניות בנושא.

1. קצבאות ביטוח לאומי

המוסד לביטוח הלאומי הוא הגוף האמון על הביטוח הסוציאלי בישראל, שהוא ביטוח חובה. ביטוח זה, נועד להבטיח בסיס כלכלי לאנשים ולמשפחות שנקלעו במהלך החיים למצוקה זמנית או ממושכת באמצעות תשלום קצבאות במסגרת תוכניות הביטוח המעוגנות בחוק. המבוטחים צוברים את זכויותיהם לקצבאות סוציאליות באמצעות תשלום דמי ביטוח בשנות גיל העבודה, ודמי הביטוח שהביטוח הלאומי גובה משמשים למימון תשלומי הקצבאות למבוטחים (קנדל, פינטו וסוליציאנו- קינן, 2019).

ברוידא (2003) מתאר במאמרו את סוגי הקצבאות השונות ואת הזכאים להם ובהם: קצבאות זקנה ושארים (מגיל +65), קצבת ילדים (בגין כל ילד במשפחה מגיל 0-18), קצבת אימהות בגין לידה (מענק לידה ודמי לידה), קצבאות נכים, קצבאות אבטלה, קצבאות נכות, קצבאות לאברכים והבטחת הכנסה.

באתר הביטוח הלאומי, מוצגות קצבאות נוספות באופן מפורט ובהן: אמנות בינלאומיות, אסירי ציון והרוגי מלכות, דמי קבורה, הענקה מטעמי צדק, ועדות רפואיות, זכויות הורים מאמצים, חוזרים, חסידי אומות עולם, מזונות, מילואים, מענק לחייל משוחרר בעבודה נדרשת, מענק לימודים, נידות, נפגעי עבודה, נפגעי פעולות איבה, נפגעי תאונות, סיעוד, פגיעה בזמן התנדבות, פיצוי לנפגעי גזת, פיצוי לנפגעי עירוי דם, פיצוי לנפגעי פוליו, זכויות עובדים בפשיטות רגל ופירוק תאגיד, קצבת לידה רב-עוברית, קצבה לילדת נכה, קצבאות עקב פטירת היולדת, שיקום מקצועי, תגמול לילד שהתייתם עקב אלימות במשפחה.

ניתן להבחין בין קצבאות אוניברסליות המשולמות למבוטחים ללא צורך במבחני הכנסה, כגון קצבת ילדים, קצבת זקנה וכן מענק לידה, לבין קצבאות שהינן "מחליפות שכר", שתפקידן להחליף את השכר המתקבל מעבודה עקב הפסקת עבודה מסיבות שונות (למשל: דמי אבטלה, דמי לידה, פגיעה ונכות מעבודה). כמו כן, קיימות 'קצבאות קיום', אלו קצבאות שניתנות בכפיפות למבחן הכנסה וממטרותן להילחם בתופעת העוני ולהוות רשת ביטחון סוציאלית למי שמתקשים להתפרנס (ירון, 2016).

להלן סקירה זו תתמקד בקצבאות 'אבטלה' ו'הבטחת הכנסה' אשר מהוות קצבאות דומיננטיות אשר בשלן למעשה נעדרים זכאים לקצבה ממעגל העבודה.

2. זכאים לקבלת קצבאות ביטוח לאומי

הבטחת הכנסה

גוטליב (2002) מכנה את הגישה הנהוגה בישראל בכל הנוגע ל'קצבאות קיום', 'גישה מעורבת'. כך, בעוד חלק מהנתמכים בגיל העבודה נדרשים להשתלב בעבודה, חלק אחר זכאים לגמלה ללא מבחן תעסוקה (לדוגמה אם חד-הורית לילד עד גיל 7). לטענת החוקר, כללי הבטחת הכנסה, שלא דורשים מאמץ מיוחד מצד הנתמך להיקלט בחזרה בשוק העבודה, אמנם מקלים עליו בטווח הקצר, אך בטווח הארוך יותר הם גורמים נזקים לפרט ולחברה. מחקרים שונים מצביעים על כך שתמיכה רבת שנים ובלתי מותנית במאמצים להשתלבות בעבודה, גוררת את הנתמך לניתוק מחיי החברה והקהילה, ופוגעת בדימוי העצמי של מקבל הגמלה.