



# ידיעון הביטחון הסוציאלי בעולם

גיליון מס' 5 | תשרי תשע"ז - אוקטובר 2016

מאת ד"ר ז'ק בנדלק

## פתח דבר

**ידיעון הביטחון הסוציאלי בעולם** – נייר מידע ראשון מסוגו שמפרסם מינהל המחקר והתכנון של הביטוח הלאומי מדי רבעון – מציג את החדשות בתחום מדיניות הביטחון הסוציאלי במדינות שונות לנוכח האתגרים החברתיים שבהן.

גיליון מס' 5 מתמקד במימון פעילויות חברתיות באמצעות איגרות חוב הנרכשות על-ידי יזמים פרטיים. בשנים האחרונות רוב המדינות האנגלו-סקסיות וכמה מדינות באיחוד האירופי החלו להשתמש במכשיר זה, שאינו דורש השקעה ציבורית ושמבטיח למשקיעים תשלום מהמדינה בעבור הצלחה של הפרויקטים החברתיים.

קריאה נעימה,  
פרופ' דניאל גוטליב, סמנכ"ל מחקר ותכנון

## השקעות פרטיות ברווחה

### מיזם האג"ח החברתי צובר תאוצה בעולם

איגרת חוב חברתית (social bonds) היא מכשיר מימון חדשני, המאפשר לארגונים ציבוריים לטפל בבעיות חברתיות ללא עלות: משקיעים פרטיים ממנים מראש התערבות חברתית, והממשלה נדרשת לשלם רק אם היעדים שנקבעו מראש הושגו והוכח שיפור בעקבות ההתערבות. יזמי האג"ח החברתי החלו לפעול לפני שש שנים בבריטניה, וכיום פועלים ברחבי העולם כ-80 פרויקטים כאלה בעלות כוללת של כ-250 מיליון דולר.

לאחר המיזם הראשון בבריטניה ב-2007, התרחב השימוש באג"ח חברתי למדינות האנגלו-סקסיות (אירלנד, ארה"ב, קנדה, אוסטרליה) ולאחר מכן לרוב מדינות אירופה (פינלנד, הולנד, גרמניה, בלגיה, פורטוגל, שווייץ, צרפת ועוד). להלן כמה דוגמאות בולטות של ענף האג"ח החברתי בעולם.

**בריטניה:** במיזם הראשון, שיצא לדרך ב-2010, גויסו 5 מיליון ל"ש ממשקיעים פרטיים למימון פרויקט לשיקום 3,000 אסירים משוחררים, במטרה לצמצם את שיעורי החזרה שלהם לבתי הסוהר. בתום שש שנים ירד שיעור ההרשעות החוזרות בקרב אסירים אלה בכ-8% – ירידה שנחשבה להצלחה גדולה והביאה את ממשלת בריטניה להרחיב את התוכנית לכל בתי הסוהר במדינה. כיום פועלים בבריטניה כ-30 פרויקטים של אג"ח חברתי.

**קנדה:** ב-2014 גויסו בהשקעה פרטית מיליון דולר קנדי למיזם למען אמהות חד-הוריות עם ילדים בני פחות מ-8. המיזם נועד לספק להן דיור זול ותמיכה חברתית שיאפשרו להן להשלים את השכלתן או להשתתף בהכשרה מקצועית לקראת תעסוקה.

**ארה"ב:** מיזם הדגל של ארה"ב, שהחל לפעול ב-2014, נועד לצמצם את שיעורי החזרה לבתי הסוהר של כ-1,000 נערים וצעירים בני 17-23. כיום פועלים ברחבי ארה"ב כ-10 פרויקטים של אג"ח חברתי.

**הולנד:** ב-2013 חתמה עיריית רוטרדם על אג"ח חברתי בסך 680,000 אירו שגויסו ממשקיעים פרטיים. הפרויקט יוכרז כהצלחה אם הוא יסייע בכל שנה ל-160 נערים שנשרו מהלימודים והם חסרי כישורים בסיסיים, למצוא עבודה או לחזור לבית הספר.

**צרפת:** ב-2016 יזמה ממשלת צרפת את מיזם האג"ח החברתי הראשון שלה, שנועד למנוע נשירה מבתי הספר של נערים מאזורים כפריים. במיזם משתתפים כ-450 נערים והוא יפעל בחמש השנים הקרובות. העמותה שנבחרה לנהל את הפרויקט מגייסת כעת 2.4 מיליון אירו ממשקיעים פרטיים.

**ישראל:** מיזם האג"ח החברתי הראשון החל לפעול ב-2013 ובמסגרתו משתפים פעולה משרדי ממשלה, משקיעים פרטיים ועמותות חברתיות. עד כה הושקו שני מיזמים: הראשון נועד למנוע נשירת סטודנטים ממוסדות להשכלה גבוהה ולשם כך גויסו 8 מיליון שקל משני יזמים פרטיים, והשני פועל לצמצם את התחלואה בסוכרת בקרב מבוגרים והוא כיום בשלב גיוס הכספים המשקיעים.

## זכויות חברתיות

### האיחוד האירופי יוזם משאל עם באינטרנט

מפעם לפעם, הנציבות האירופית (European Commission) מבקשת לבדוק את דעתם של אזרחים ובעלי עניין בעת פיתוח מדיניות או חקיקה, בייחוד בתחומי התעסוקה והרווחה. השנה פנה האיחוד האירופי (EU) במשאל עם בנוגע ל**מצע האירופי לזכויות חברתיות** (public consultation on the European Pillar of social rights). המשאל מתקיים באינטרנט ממרץ 2016 עד סוף דצמבר.

למשאל האירופי נקבעו שלושה יעדים עיקריים:

- **להעריך את ההישגים החברתיים** הנוכחיים של האיחוד האירופי, תוך בדיקה של מידת מיצוי הזכויות ואימוץ אמצעים חדשים שיבטיחו את כיבוד זכויות אלה.
- **לחשוף את המגמות החדשות** במודלים של עבודה לאור הטכנולוגיות החדשות, השינויים הדמוגרפיים וגורמים חשובים אחרים בתחום העבודה ובתנאים הסוציאליים.
- **לקבל משוב** על המצע לזכויות חברתיות למען איחוד אירופי כלכלי ומוניטרי הוגן יותר.

הנציבות האירופית מקווה שתשובות הציבור יהיו לה לעזר בזיהוי אתגרי המדיניות החברתית במאה ה-21.

## האם Uber מסמנת את סופו של הביטוח לאומי? חברת המוניות כסמל ל"כלכלת החלטורה" (gig economy)

במאמר המערכת שהתפרסם לאחרונה באתר ISSA (International Social Security Association), מזכיר הארגון, Hans-Horst Konkolewsky, דן בהשפעות הכלכלה הדיגיטלית על הביטחון הסוציאלי.

המאמר מתמקד בצורת העסקה המכונה gig economy ("כלכלת חלטורה"): פעילות כלכלית של עובדים עצמאיים המקבלים תמורה לפי משימה ובעבור זמן מוגדר, ללא יחסי עובד-מעביד. הדוגמה המובהקת היא חברת המוניות Uber, שבה נהגים לא מקצועיים מסיעים לקוחות. "עובדים רבים", מתריע קונקולבסקי, "אינם מתוגמלים כראוי על עבודה זו, שכרם זעום וללא מסגרת פורמלית".

המגמות בהווה ובעתיד בשוקי העבודה יגרמו לשינויים ניכרים במערכת הביטחון הסוציאלי: "מימון הביטוח הלאומי מבוסס במידה רבה על המודל שבו דמי הביטוח ממומנים על-ידי העובד והמעביד או על ידי העצמאים, אך מה קורה כשנהג Uber מסיע אתכם? מי משלם בעבור ביטוח הבריאות והפנסיה של הנהג? מה קורה כשהנהג חולה? ומעל הכל, מה יקרה כשהנהג יהפוך למיותר?", שואל קונקולבסקי, וקורא ל"חדשנות בתחום הביטחון הסוציאלי".

## הידעתם?

### באיחוד האירופי שוקלים לחייב רובוטים בתשלום דמי ביטוח

איך לממן את הביטחון הסוציאלי כשרובוטים מחליפים את העובדים? על סוגיה זו שוקדים חברי הפרלמנט האירופי בימים אלה.

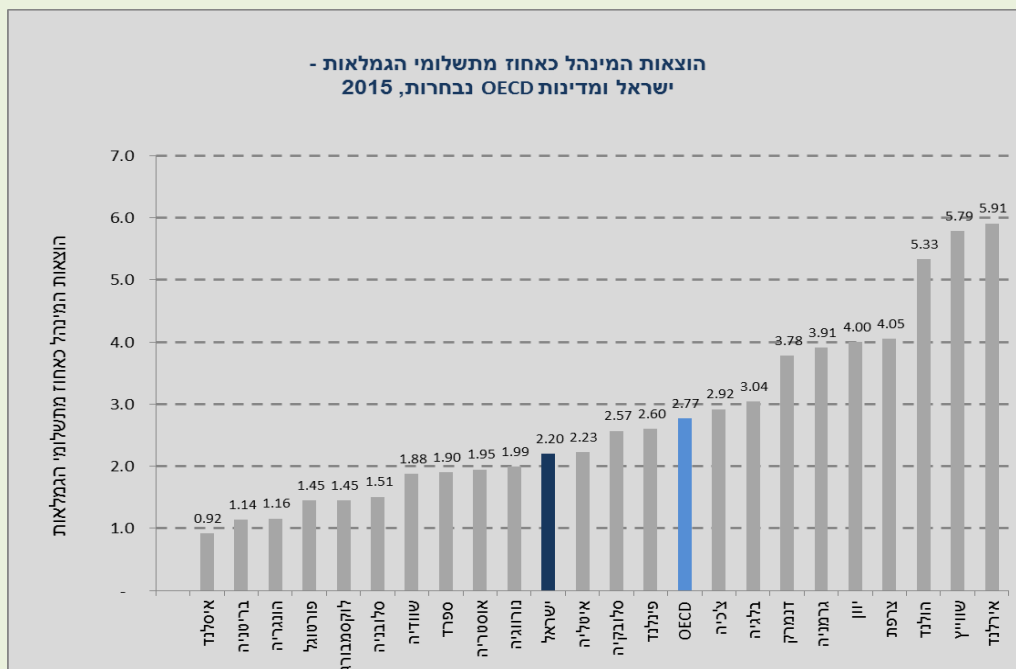
בחודש מאי האחרון, נציגת לוקסמבורג בפרלמנט, Mady Delvaux, הגישה הצעה להמלצה (Recommendation to the Commission on Civil Law Rules on Robotics), שלפיה רובוטים שיחליפו עובדים יחויבו בתשלום דמי ביטוח.

הצעה זו נועדה להבטיח את מימון של מערכות הביטחון הסוציאלי בעתיד, כשעובדים יוחלפו בידי רובוטים: "פיתוח הרובוטיקה והבינה המלאכותית עלול לגרום לכך שרובוטים ימלאו חלק גדול מהמשימות שנעשו עד כה בידי בני אדם. אם בסיס המיסוי הנוכחי יישאר כפי שהוא, יש חשש לעתיד התעסוקה ואיתנות מערכות הביטחון הסוציאלי ולהרחבת האי-שוויון בחלוקת העושר", צוין בהמלצה.

הפתרון המוצע הוא "לדרוש מהחברות דיווח על היקף ושיעור תרומת הרובוטים לתוצאות הפיננסיות שלהן לצורך מיסוי וחישוב דמי ביטוח לאומי". אם ההמלצה תתקבל, הירידה בתשלום דמי הביטוח בעקבות שימוש ברובוטיקה במקום בני אדם תתקזז עם המיסים המוצעים על רווחי המפעלים הנובעים מהשימוש ברובוטים.

## המספרים מספרים: ישראל בעולם הוצאות המינהל של הביטחון הסוציאלי

הוצאות המינהל (administration costs) של הביטחון הסוציאלי הן העלויות של ניהול ותפעול מערכת תשלומי הגמלאות, בעין ובכסף. משקלן של הוצאות אלה בכלל תשלומי הגמלאות מהווה מדד של יעילות מערכת הביטחון הסוציאלי ופעילות מוסדות הרווחה. נתונים חדשים מאפשרים להשוות את ההוצאות המינהליות שבתקציב התפעולי של רוב מדינות ה-OECD, ביחס לסך ההוצאה הציבורית לביטחון סוציאלי.



הנתונים מראים, כי במדינות ה-OECD הוצאות המינהל מהוות בממוצע כ-2.8% מסך תשלומי הגמלאות. המשקל הגבוה ביותר של הוצאות מינהל נמצא באירלנד (5.9%) ובשווייץ (5.8%). שיעור גבוה מהממוצע נצפה גם במדינות קורפורטיסטיות כגון בלגיה (3.0%), גרמניה (3.9%) וצרפת (4.1%), ובחלק מן המדינות הסוציאל-דמוקרטיות כגון דנמרק (3.8%) והולנד (5.3%). לעומת זאת, משקל נמוך במיוחד של הוצאות המינהל נרשם באיסלנד ובבריטניה (כ-1%). גם באחדות ממדינות אגן הים התיכון (כגון פורטוגל וספרד) והמדינות הסוציאל-דמוקרטיות (כגון נורווגיה ושוודיה), נרשמו הוצאות מינהל נמוכות יחסית – 1.5%-2.2%. בישראל הוצאות מינהל מהוות כ-2.2% מסך הגמלאות – שיעור הנמוך במעט מן הממוצע במדינות ה-OECD.

## מקורות

- פרסומי מינהל המחקר של הביטוח הלאומי
- <http://www.btl.gov.il/Publications/Pages/default.aspx>
- OECD Data
- MISSOC: *The EU's Mutual Information System on Social Protection*
- Social Security Administration (SSA) and International Social Security Association (ISSA): *Social Security Programs Throughout the World*
- ISSA : *Social Security Country Profiles*
- ILO : *Social security inquiry database*
- European Commission : *European Social Policy Network*