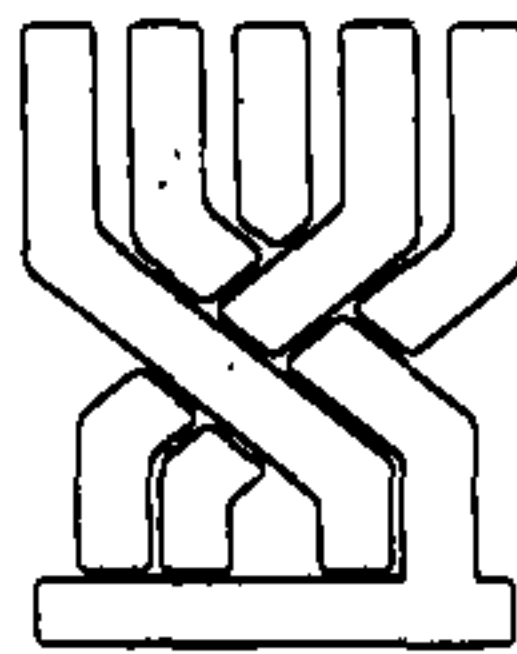


ג'ר ב"ף



המוסד לביטוח לאומי

האגף למחקר ותכנון

שרותי הביטוח

הלאומי

לבדואים בנגב

סקר מס' 11

ירושלים, מרס 1973, אדר ב' תשל"ג

המוסד לביטוח לאומי
האגף למחקר ותכנון

שרותי הביטוח הלאומי
לבדואים בנגב

ירושלים, תשל"ג

פרסומי האגף למחקר ותכנון

1971/72 (האחרון שהופיע 1968/69).	-	שנתון סטטיסטי
החל להופיע בשנת 1971* .	-	רבעון סטטיסטי
סקרים		
"נתוח דחיות של חביעות לקצבת זקנה ושאירים לפי סיבות לשנים 1969/70" (אזל).	-	סקר מס' 1
"העדרות נשים מעבודה כתוצאה מסיבוכים בהריון (מאי-יוני 1971)".	-	סקר מס' 2
"המבוסחים הלא-שכירים, עיבודים סטטיסטיים ממשלוח פנקסי מקדמות לשנת 1971/72" (אזל).	-	סקר מס' 3
"החוב, הפוטנציאל ועומק הפיגור, בגבייה ממעבידים ליום 31.3.71" (אזל).	-	סקר מס' 4
"מקבלי קצבאות זקנה, שאירים ומשפחות מרובות ילדים לפי יישוב, 1971".	-	סקר מס' 5
"יחומים בגיל בית ספר חיכון" (אזל).	-	סקר מס' 6
"משפחות עם ילדים בישראל; 1969-1970".	-	סקר מס' 7
"שיקום נכים בשנים 1968-1970".	-	סקר מס' 8
"המבוסחים הלא-שכירים - 1970, 71; 1971, 72".	-	סקר מס' 9
"הגבייה ממעבידים - 1971/72".	-	סקר מס' 10
"שירותי הביטוח הלאומי לבדואים בנגב"	-	סקר מס' 11

*

בא במקומו של הירחון הסטטיסטי וכולל סדרות מאז הקמת המוסד.

ה ק ד מ ה

חוברת זו באה לסכם שורה של פעולות ואמצעים שנקט המוסד בשנים 1971 ו-1972 בעקבות הערות מבקר המדינה כדי להגדיל שיעור הבדואים שברשת המבוטחים ולהגדיל השיעור של מצוי זכויות הבדואים לגמלאות המוסד.

הפעולות אורגנו ובוצעו ע"י סניף באר-שבע של המוסד. מר י. כבדיאל, מנהל הסניף ריכז בידיו אישית את התכנון, התיאום, הארגון והפיקוח על כל המבצעים והפעולות בסניף ובשדה.

הליווי המחקרי של הפעולה המינהלית בסניף רוכז ע"י מר ראובן שטיינר ואילו אח סקר הבוחן במאהלי הבדואים תכנן וריכז מר שלמה כהן, שניהם מהאגף למחקר ותיכנון.

תודתנו מסורה להם ולשאר העובדים בסניף באר-שבע ובמשרד הראשי שלקחו חלק בפעולות אלו ובהערכתן.

ר. רוטר

מנהל האגף למחקר ותיכנון

תוכן הענינים

עמוד

מ ב א

9	הבעיה	.1
9	הבדואים בנגב	.2
10	הפעולות הנסיוניות שבוצעו	.3
11	פעולות ההסברה	.4
11	פעולות המנהל	.5
22	סקר-בוחר של הבדואים בנגב	.6
28	סיכום הממצאים ומשמעותם	.7
28	מסקנות והמלצות	.8

ל ו ח ו ת

32	מקבלי קצבאות הביטוח הלאומי -- לפי סוג הקיצבה	.1
32	המשפחות לפי מעמד בעבודה והיקף הביטוח	.2
33	המשפחות לפי מעמד בעבודה, גיל והיקף הביטוח	.3
34	המשפחות לפי מין, גיל, מצב משפחתי והיקף הביטוח (כל האוכלוסיה)	.4
35	המשפחות לפי מצב משפחתי, מספר ילדים והיקף הביטוח (סך הכל, מזה: רשומים בתעודת זהות)	.5
36	המשפחות - לפי מספר שנות לימוד ולפי מעמד בעבודה והיקף הביטוח של ראש המשפחה	.6
37	הילדים לפי מקום לידתם ורישומם בתעודת זהות	.7

מבוא

הזכאות לגמלאות השונות לפי חוק הביטוח הלאומי מותנה לרוב בכך שהתובע הינו "מבוטח" ואינו מפגר בתשלום דמי הביטוח. חובת תשלום דמי הביטוח על מי שאינו שכיר מוטלת על המבוטח עצמו. אי מילוי חובה זו, או פיגור במלוייה, עלולה לקפח את זכאותו לגמלה ולהותיר אותו ללא מקור קיום עם קרות המקרה המזכה (נכות, מות המפרנס במשפחה וכיו"ב). בכך עלול הביטוח הלאומי להחטיא את יעודו ולהותיר את אבטחת ההכנסה לשכבות הנחשלות ביותר בחברה להסדרים של סעד ומבחני אמצעים והכנסות.

כדי לצמצם ככל האפשר היווצרות מצבים כאלה פועל המוסד בדרכים שונות להמריץ ולאכוף על המבוטחים הלא-שכירים את מלוי חובתם בתשלום דמי-הביטוח. לגבי עצמאיים בעלי הכנסות בינוניות וגבוהות נעזר המוסד במידע הזורם אליו משלטונות מס ההכנסה. אולם לגבי אלה שהכנסתם נמוכה מ"סף-המס" איך המוסד יכול לסמוך בדרך כלל על מקור זה והוא פועל בכמה וכמה דרכים אחרות כדי להבטיח את המצאותם גם של אלה ברשת המבוטחים ותשלום דמי ביטוח סדירים על ידם.

פעולה זו אינה קלה גם כשהמדובר באוכלוסייה עירונית משכילה. אך בכמה קבוצות אוכלוסייה מיוחדות היא נתקלת בקשיים ובעיות סבוכות באיכות ובהיקף, אחת מאלה היא הקבוצה של הבדואים בנגב. בקרב אוכלוסייה זו נמצא שיעור גבוה יחסית של לא-שכירים שאינם ברשת המבוטחים או שצברו חובות בעומק העולה על 3 שנים ומתוך כך פקעה זכותם לגמלאות. על כך עמד מבקר המדינה בדו"ח השנתי מס' 21 בפרק על "שירותי סעד לבדואים בנגב"⁽¹⁾ ובדו"ח השנתי מס' 22 בפרק "בדואים בנגב במערכת הביטוח הלאומי"⁽²⁾.

ה ב ד ו א י מ ב נ ג ב .2

אוכלוסיית הבדואים בנגב מנתה בראשית 1972 כ-6000 משפחות שהן כ-30,000 נפש⁽³⁾. המשפחות משתייכות ל-21 שבטים וחייהן מאורגנים במסגרת חמולתית. 6000 עד

(1) מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 21, עמ' 414

(2) מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 22, עמ' 819

(3) המקור: שנתון סטטיסטי לישראל מס' 213, אומדנים אלה ניתן יהיה לעדכן ולשפר

בחודשים הקרובים עם קבלת סיכומי מפקד האוכלוסין 1972.

6500 בדואים נמצאים בקטגוריות דמוגרפיות ותעסוקתיות כאלה המטילות עליהם ביטוח ומחייבות אותם בתשלום דמי ביטוח. מתוכם מגיע מספר העובדים שכירים ל-3000 עד 3500 לערך. מתוך כ-3000 עד 3500 הנותרים רק 2100 לערך נמצאים או היו בעבר ברשת המבוטחים. 1000 עד 1500 מעולם לא היו ברשת המבוטחים. מבין 2100, נמצאו באמצע 1972 בכרטיס פעילה כ-1300 ו-800 בכרטיס הבלתי פעילה משום "ניתוק קשר". ניתן איפוא לשער כי מבין כלל הבדואים 30 עד 40 אחוזים לערך לא היו ברשת או שהקשר עמם ניתק לאחר הצטרפות פיגורים נכרים. מבין הבדואים הלא-שכירים נמצאו ברשת רק 40 עד 45 אחוזים.

הנתונים המובאים לעיל הם בגדר הערכה גולמית. קיימים קשיים רבים בקבלת מידע כמותי אמין על הבדואים. מגבלה זו מתייחסת גם לנתונים הדמוגרפיים, אך חומרתה עולה פי כמה כשבאים להעריך את תכונות העבודה, ההכנסה והרכוש של האוכלוסייה הזו. יודגש במיוחד כי ההבחנה בין בדואי שכיר ללא-שכיר אף היא בעייתית. לא מעט מהם הם שכירים לשעה, או לעונה, וביחד עם זאת מקיימים פעילות "חקלאית" כעצמאיים.

יצויין עם זאת, כי נכרת מגמה בולטת להתיישבות קבע וויתור על מסורת הנוודות. במקביל הולך ועולה אחוז הגברים הזונחים את המלאכות המסורתיות ופונים לעבודה מחוץ למשק המשפחתי במלאכות הבנייה, העבודות הציבוריות, התעשייה והשירותים. במקביל הולך ועולה אחוז העובדים שכירים אשר מעבידיהם חייבים בתשלום דמי-ביטוח עבורם. ובכך מובטחת מגמה של עלייה בשיעור המבוטחים שברשת. אולם אחוז הלא-שכירים עדיין גבוה מן המקובל במשק הישראלי. הוא מגיע אצלם ל-45% עד 50% מהחייבים בדמי ביטוח, בהשוואה ל-26% בכלל אוכלוסיית ישראל ו-29% באוכלוסייה הלא-יהודית.

3. הפעולות הנסיוניות שבוצעו

לאור הערות מבקר המדינה ובירורים שנערכו בעקבותם סוכם לנקוט במספר פעולות להגדלת מספר הבדואים ברשת המבוטחים של המוסד. הפעולות שנקטו היו בעיקרן:

- א. מסע הסברה ופרסומת בקרב הבדואים.
- ב. מאמץ מנהלי מיוחד לחידוש קשר עם הבדואים שהקשר עמם נותק או הופסק.
- ג. סקר-בוחר במספר מאהלים.

כל הפעולות הללו בוצעו במקביל בתקופה ספטמבר 1971 - אוגוסט 1972.

קשה לכך לנתח את ההשפעה העצמאית של כל אחת מן הפעולות בנפרד להידוק הקשרים עם האוכלוסייה הבדואית, להרחבת רשת המבוטחים הבדואים ולהגדלת שיעורי מצוי הזכויות אצלם.

4. פעולות הסברה

במסגרת ימי העיון הנערכים על ידי ההסתדרות הכללית של העובדים לשייחים של הבדואים שולבו הרצאות מקיפות על פעולות המוסד, על הדרכים לרכישת הזכויות תוך כדי פירוט ענפי הביטוח השונים על הזכויות והחובות שבדבר. לפי סעיף 187 לחוק פועלת ועדת שומה ליד סניף המוסד, ובכל מקרה של ערעור על קביעת גובה בסיס הגבייה, נדון המקרה בפני פורום זה. מסתבר כי כמעט רוב המערערים הם בני המיעוטים, אצלם מנסה נציג המוסד, תוך כדי הדיון (או לאחריו) להסביר ולשכנע את המערער על היתרונות שצפויים לו ולבני משפחתו, כתוצאה משמירה על הנאי הביטוח והתשלום החלים עליו.

בשנה אליה מתייחס הסקר, הצליח המוסד, במסגרת 2 פעולות הסברה אלו, להגיע למאות אחדות של בדואים.

5. פעולות המנהל

5.1 הפעולות

הפעולות המיוחדות שבוצעו לגבי הבדואים במסגרת זו הן:

- א. בדיקה חוזרת של דחיות והפסקות טיפול בתביעות לקיצבת משפחות מרובות ילדים (להלן מ"י), שהוגשו ע"י הבדואים מאז 1959.
- ב. בדיקת זכאות לקיצבאות מ"י בקרב בדואים לא-שכירים שבכרססת הפעילה.
- ג. בדיקת זכאות לקיצבת מ"י בקרב בדואים לא-שכירים שבכרססת הבלתי-פעילה.

הבדיקה בוצעה ע"י סניף באר שבע של המוסד בחודשים ספטמבר 1971-אוגוסט 1972, ולוותה ע"י מערך רישום ודווח שאפשר סיכומים סטטיסטיים מפורטים.

מטרת הפעולות היתה:

- א. הגדלת מספר הבדואים שברשת המבוטחים.
- ב. הגדלת שיעור מצוי הזכויות בקרב האוכלוסייה הבדואית.
- ג. צמצום הפיגורים בתשלום דמי ביטוח כדי להבטיח זכאות לגמלאות השונות בעתיד.

- א. בדיקת "דחיות" ו"הפסקות" של תביעות לקצבת ממ"י.
 - (1) כל התביעות לקצבת ממ"י של בדואים שנדחו, או שהטיפול בהן הופסק, זוגו והושוו עם תצלומייה מקבלי קצבת ממ"י בסניף.
 - (2) רובם של אלה שלפי התצלומיה בסניף אינו מקבל קצבת ממ"י הוזמנו במכתב לסניף.
 - (3) לאלה שהופיעו הוסברו זכויותיהם לקצבת ממ"י ואם נמצאו אמנם זכאים לכך הוגש טופס תביעה במקום, תוך הישוב יתרת חובם למוסד והקיזוז על פי ההוראות הקיימות.
 - (4) לאלה שלא הופיעו נשלחה תזכורת בדואר.
 - (5) רשימת הבדואים שלא הופיעה גם אחרי התזכורת זוגה והשוותה לתצלומיה המרכזית במשרד הראשי כדי לבחון מי מהם מקבל כבר קצבה במקום אחר.
 - (6) מבין אלה שנמצאו זכאים נבחר מדגם לגביו נערך ניתוח של השנויים ביתרת החוב השנתי, סכום הקיזוזים, עומק הפיגור וכו'.
- ב. בדיקת הכרססת הפעילה
 - (1) אותרו הבדואים הכלולים בכרססת הפעילה של הלא-שכירים בסניף.
 - (2) כל אלה שלא נמצא על כרטיסם סימון המעיד על כך שהוא מקבל קצבת ממ"י הוזמנו במכתב לסניף.

- (3) לאלה שהופיעו בסניף נבדקה זכותם לקיצבת ממ"י או קיצבה אחרת מטעם המוסד. מי שנמצא זכאי, מילא טופס תביעה, חושבה יתרת חובו וניתנו לפי הצורך הוראות קיזוז.
- (4) לאלה שלא הופיעו נשלחה תזכורת ונערכו בירורים שונים במאמץ לאתרם.
- (5) מאלה שנמצאו זכאים נבחר מדגם לניתוח השנויים ביתרות החוב, הקיזוזים וכו'.

ג. בדיקת הכרססת הבלתי פעילה

- (1) אותרו הבדואים הכלולים בכרססת הבלתי פעילה של הלא-שכירים בסניף.
- (2) כרטיסי הבדואים שבכרססת זו עברו מיון לפי סיבת הכללתם בה. ובמקרים של נחוק קשר ושנוי מעמד (נהפכו לשכירים) נשלחה הזמנה בכתב להופיע בסניף להסדר חשבונם.
- (3) לאלה שהופיעו נבדקה זכותם לקיצבת ממ"י או קיצבאות אחרות. לאלה שנמצאו זכאים מולא טופס תביעה, חושבה יתרת חוב וניתנו הוראות קיזוז לפי הצורך.
- (4) לאלה שלא הופיעו נשלחה תזכורת בדואר.
- (5) מבין אלה שנמצאו זכאים נבחר מדגם לניתוח השינויים ביחרות החוב, עומק הפיגורים, הקיזוזים וכו'.

5.4 הממצאים

- א. בדיקת "דחיות" ו"הפסקות" של תביעות לקצבת ממ"י בסך הכל אותרו בסניף 205 טפסי דחייה ו-99 טפסים בהם הטיפול הופסק, כלומר בסה"כ 304 מקרים. אולם כבר הזיווג עם התצלומיה בסניף הראה (ראה לוח א'), כי 70% מהם מקבלים כבר למעשה קיצבת ממ"י באמצעות סניף באר שבע. אם נוסיף לכך את אלה שקיבלו הקיצבה במקום אחר יגיע שיעור המקבלים בפועל ל-80% בקירוב. נמצא, איפוא, כי 304 הטפסים מייצגים בסך הכל כ-60 מקרים בלבד של כאלה שעדיין אינם מקבלים ויתכז שהם זכאים. זהו כמובן, כפי שנראה להלן, חלק זעיר מכלל הבדואים שאינם ממצים זכותם לקיצבת ממ"י.

לוח א' - מספר טפסי תביעה של בדואים, לקיצבת ממ"י מאז 1959 שנדחו או שהטיפול בהם הופסק לפי מידת המיצוי לקיצבה זו.

א ח ו ז י ם			מספרים מוחלטים			
הפסקות	דחיות	סך הכל	הפסקות	דחיות	סך הכל	
100	100	100	99	205	304	סך הכל דחיות והפסקות
79	80	79	78	163	241	מהם מקבלים - סך הכל מקבלים לפי תצלומיה מקומית
69	71	70	68	145	213	מקבלים במקום אחר
10	9	9	10	18	28	אינם מקבלים
21	20	21	21	42	63	

ל-50 מחוץ הקבוצה הזו שכתובתם אותרה נשלחו הזמנות להופיע בסניף כדי לברר זכויותיהם. רק 20 מהוכם הגיעו חרף התזכורות והבירורים החוזרים. זהו שיעור הענות של כ-40%. 17 מהם הגיעו תביעה לממ"י ואילו 3 לא הגישו. נותרו איפוא, עוד 45 מקרים אתם לא נוצר כל קשר ובקירבם יש לשער כי כלולים 30 עד 40 בדואים הזכאים לממ"י.

לוח ב' - תוצאות הזימון לסניף

הפסקות	דחיות	סך הכל	
20	30	50	מספר המוזמנים
9	11	20	הופיעו
7	10	17	מזה: הגישו תביעה
2	1	3	לא הגישו תביעה
11	19	30	לא הופיעו *

* כולל מספר מקרים לגבם התברר אח"כ כי הם מקבלים קיצבה בסניף אחר.

ניתן איפוא, לסכם ולומר כי המאגר של טפסי התביעות שנדחו או שהטיפול בהם הופסק לא ייצג גם ערב המבצע אלא חלק זעיר מכלל הבדואים שאינם ברשת, או שאינם ממצים זכויותיהם. המבצע ניפה וצימצם קבוצה זו בשליש והותיר אותה במימדים חסרי כל חשיבות באופן יחסי לבעיה בכללותה.

ג. בדיקת הכרטסת הפעילה

ב-841 כרטיסים מתוך 1,293 כרטיסי חשבון פעילים של בדואים לא-שכירים שהיו בסניף באר שבע בספטמבר 1971 סומן כי בעליו מקבל קיצבת ממ"י. שני שלישים מהבדואים הלא-שכירים הפעילים היו כבר איפוא, מקבלי קיצבאות ממ"י ערב המבצע. כל 452 הבדואים שלא קיבלו קיצבה והיו כלולים בכרטסת הפעילה הוזמנו, איפוא, לסניף כדי לברר באיזו מידה יש גם ביניהם זכאים שטרם מיצו זכותם.

177 מתוכם (39%) נענו להזמנה והופיעו. ל-97 מביניהם נתבררה כנראה זכאות לקיצבה כלשהי והם הגישו תביעות:-

57 לקיצבת ממ"י תוך הביקור בסניף

25 לקיצבת ממ"י זמן קצר קודם לביקור בלי שהדבר צויין

עדיין בכרטיס החשבון שלהם ערב המבצע.

15 לקיצבת זקנה לאחר שגילם, הכנסתם ורציפות הביטוח

הצביעו על כך שהם כנראה זכאים לה.

בעקבות המבצע יעלה איפוא, אחוז הלא שכירים שבכרטסת הפעילה שהם בעת ובעונה אחת גם זכאים לקיצבה ארוכת-מועד ל-73%. ניתן איפוא, לומר כי מרבית הבדואים הלא שכירים הנמצאים ברשת המבוטחים נמצאים בה הודות לזכאותם לגמלאות המוסד וברוב המקרים עולה כנראה סכום הקיצבה להם זכאים על החיוב השנתי.

ג. בדיקת הכרטסת הבלתי פעילה

בכרטסת הבלתי פעילה אותרו 1,181 כרטיסי חשבון של בדואים, מהם

805 (68%) עקב ניתוק קשר ו-173 (15%) עקב שינוי סוג. התמונה בכללותה בלוח ג' להלן:

לוח ג' - תוצאות ניפוי הכרטיסת הבלתי פעילה של הבדואים.

אחוזים	מספרים מוחלטים	
100	1,181	סך הכל כרטיסים
68	805	ניתוק קשר
15	173	שכירים (שינוי סוג)
10	119	מקבלים קיצבה זקנה
4	42	העברה לסניף אחר
3	40	נ פ ט ר ו
-	2	מקבלי מ"י בסניף אחר

לאחר ניפוי 203 הכרטיסים של מקבלי קיצבאות, נפטרים, מועברים לסניף אחר וכו' נותרו 978 כרטיסי חשבון פוטנציאליים להחזרה לרשת לאחר ניתוק קשר או לחיסול יתרות חוב בעקבות שנוי סוג המבוטח מלא-שכיר לשכיר. לבדואים הללו נשלחו הזמנות להופיע בסניף לברור זכויותיהם, ההענות בקרב קבוצה זו היתה זעומה. רק 42 מהם (שהם כ-4%) הופיעו, בהשוואה להענות בשיעור של כ-40% אצל שתי הקבוצות הקודמות. שיעור נמוך זה מוסבר כנראה במידה רבה מחוסר העדכניות של הכתובות שבידי הסניף לגבי בדואים עמם נותק הקשר לפני זמן רב.

בדיקה נוספת שנערכה גילתה כי מבין 936 המקרים שלא הופיעו 40 שהם 4% קיבלו ערב המבצע קיצבת מ"י במקום אחר, בעוד שכרטיס החשבון שלהם בסניף באר שבע עומד לרוב ביתרת חוב נכרת המחייבת קיזוז.

מבין 42 שנענו והופיעו בסניף 31 הגישו תביעות ואילו 11 נמצא שאינם זכאים. 31 התביעות שהוגשו הן:-

- 19 תביעות לקיצבת ממ"י שמולאו תוך הביקור בסניף
- 11 תביעות לקיצבת ממ"י שמולאו זמן קצר קודם לביקור היזום
- 1 תביעה לקיצבת זקנה.

גם במקרה זה אנו רואים כי אחוז גבוה מבין הנענים (כ-75%) הגישו תביעות ויוחזרו לרשת ו/או יצמצמו פיגורים בתשלום דמי הביטוח. עובדה זו מרמזת אולי לכך שגם בין הלא-נענים קיים שיעור גבוה יחסית של זכאים לקיצבה זו או אחרת.

ג. השפעות המבצע על שיעור מצוי הזכויות לסיכום ניתן לראות כי שלוש הפעולות המנהליות גרמו במישרין לתוספת של 129 תביעות לקיצבת ממ"י ו-16 תביעות לקיצבת זקנה ושאיירים. המבצע תרם אס כן, במישרין להגדלה ברת משמעות במספר הבדואים המקבלים ממ"י מסניף באר שבע מ-1047 ל-1176 כלומר ב-12%.

שיעור המקבלים מבין בעלי 3 ילדים או יותר שבמסגרת ביטוח ממ"י גדל עקב כך מ-62% ל-69% כלומר ב-7%.

תוך כך גדלו הגמלאות שביטוח ממ"י משלם לבדואים בסכום של 200 אלף ל"י לשנה לפי שיעורי הקיצבה שעד ל-30.9.72, או בסכום של כ-350 אלף ל"י לפי השיעורים שנכנסו לתוקף ב-1.10.72.

אולם גם לאחר השיפור הניכר שנרשם נמוך עדיין מצוי הזכויות לקיצבת ממ"י בקרב הבדואים אף בהשוואה לכלל האוכלוסייה הלא-יהודית בה מקבלים 84.6% את הקיצבה.

לוח ד' - שיעור מקבלי קיצבאות ממ"י מביך אלה שבמסגרת הביטוח (1)
(ספטמבר 1972)

אחוזים	מספרים מוחלטים	
	3,150	סך הכל משפחות עם ילדים
	1,150	<u>פתות:</u> משפחות עם 1-2 ילדים
	200	משפחות שכירים עם 3 ילדים
100.0	1,800	סך הכל משפחות שבמסגרת ביטוח ממ"י
		<u>מזה:</u>
69.2	1,246	סך הכל שקיבלו קיצבה (ספטמבר 1972)
65.3	1,176	מזה: בסניף באר שבע
53.9	970	- לא שכירים בכרססת הפעילה
11.4	206	- אחרים
3.9	70	בסניפים אחרים (2)
<p>(1) אומדן המשפחות מבוסס על היחסים שנתגלו בסקר הבוחן במאהלי הבדואים ואומדן סך המשפחות הבדואיות ע"פ הנתונים הדמוגרפיים של הל.מ.ס.</p> <p>(2) זהו אומדן חסר הכולל רק את אלה שהיו בעבר ברשת המבוטחים בסניף באר שבע או שהגישו אחרי 1959 תביעה לקיצבת ממ"י שנדחתה או שהטיפול בה הופסק.</p>		

עובדות אלה יש עם זאת לראות בפרספקטיבה של העלייה התלולה הנרשמת בשנתיים האחרונות במספר התביעות שמגישה האוכלוסייה הבדואית לגימלאות. בלוח ה' להלן ניתן לראות כי מספר התביעות שהגישו הבדואים לקיצבת ממ"י עלה מ-1969/70 ל-1971/72 פי ארבע לערך, ובשנת 1972/73 לבדה יעלה כנראה מספר התביעות על 500 (*). יש ללמוד מכאן כי שיעור המצוי של קיצבת ממ"י נמצא בקו עלייה מהיר ויש לשער לכן כי אם מגמה זו תתמיד תגיע האוכלוסייה הבדואית לרמת המצוי המתאימה היום לכלל האוכלוסייה הלא-יהודית.

(* חלק מגידול זה מוסבר אמנם ע"י הרחבת ביטוח ממ"י גם לילד השלישי של הלא-שכירים, אך עובדה זו מסבירה רק חלק מהתופעה.

לוח ה' - מספר חביעות שהגישו בדואים בסניף באר שבע לקיצבת זקנה וממ"י

ממד הגידול (100=1969/70)	קיצבות זקנה			קיצבת ממ"י	סך הכל	
	קיצבת ממ"י	קז"מ*	לפי חוק הב.הלאומי			
	סך הכל זקנה					
מספרים מוחלטים						
	100	100	1	14	15	121
	540	182	7	74	81	220
	1,320	402	22	176	198	486
	1,380	426	19	188	207	*1972/73
(*) אומדן שנתי המבוסס על נחונים עד 20.2.73.						

בולט מן הלוח לא פחות שיעור העלייה בתביעות לקיצבות זקנה המעידה אף היא על שיפור ניכר בקשר של המוסד עם אוכלוסיית הבדואים, על חדירה הולכת וגוברת של שרותי המוסד לתודעת האוכלוסייה הזו ועל עלייה במצוי הזכויות גם בתחום של קיצבות הזיקנה.

עדות נוספות למגמה חשובה זו ניתן למצוא בלוח ו' למטה המשווה את מצבת הבדואים מקבלי הגמלאות בספטמבר 1971 לספטמבר 1972 ולפברואר 1973. מן הלוח ניתן לראות כי גם במחצית השנה שלאחר סיום המבצע במיוחד החמידה מגמת הגידול במספר הבדואים המקבלים גמלאות. יש בכך עדות להשפעה המצטברת של המבצע הנמשכת וחמשיך עד זמן לא קצר.

לוח ו' - מספר הבדואים המקבלים קיצבות מהמוסד באמצעות סניף באר שבע.

	קיצבת זקנה			קיצבת ממ"י	
	קז"מ*	לפי חוק הב.הלאומי	סך הכל		
יולי 1971	..	114	..	612	
ספטמבר 1972	29	250	279	1,176	
פברואר 1973	34	291	325	1,378	
אחוז הגידול					
מיוולי 1971 לספטמבר 1972	..	119%	..	92%	
מספטמבר 1972 לפברואר 1973	12%	16%	16%	17%	
מיוולי 1971 לפברואר 1973	..	155%	..	125%	

* קז"מ = קיצבת זקנה מיוחדת שלא לפי חוק הביטוח הלאומי.

יש להדגיש במיוחד את ההתפתחות החדשה יחסית לפיה 10% מהבדואים המקבלים קיצבת זקנה מקבלים אותה כקיצבת זקנה מיוחדת (קז"מ). אלה הם לרוב בדואים נזקקים שנמצאו לא זכאים לקבלת הקיצבה לפי חוק הביטוח הלאומי אם מחמת גיל מופלג או מחמת נשירה מרשת המבוטחים. בכך מצא המוסד דרך נוספת להקנות את חודם של כללי הזכאות, ולזכות הנזקקים שביין הבדואים שלא דאגו לביטוחם, בכל זאת, בקיצבה מחוץ למסגרת החוק.

ה. השפעת המבצע על מצב הביטוח

ל-129 מגישי תביעות לקיצבת ממ"י במסגרת המבצע נערך ניתוח מצב ביטוחם והשנויים שחלו בעומק הפיגור בחשבונם. לוח ז' להלן מסכם ניתוח זה. מהלוח ניחן לראות כי לכל אלה היה קודם להגשת התביעה פיגור שעלה על 3 שנים ומתוך כך הם היו בסכנה של אובדן זכויותיהם. כתוצאה ישירה מאישור קיצבת הממ"י נכנסו 50 מקרים מהם לחחום הזכאות והפיגור אצלם פחת אל מתחת לגבול 3 השנים. ל-27 מקרים הצטמצם הפיגור לפחות משנה אחת ל-79 הנוותרים אישור זכאותם לקיצבת ממ"י לא הואיל מיידית וחובם עלה עדיין על 3 שנים. אך חוץ זמן קצר, עם המשך הקיזוזים (וביחוד אחרי הגדלת הקיצבאות מ-1.10.72) יש לצפות כי גם הם יהיו בעלי זכויות לגמלאות המוסד לנפגעי עבודה, זקנה ושאיירים. לטווח של השנה - שנתיים הבאות יש איפוא לראות את 129 המקרים רובם ככולם כמצטרפים לרשת המבוטחים.

לוח ז' - השינוי במצב הביטוח של מגישי תביעות לקיצבת ממ"י מיד עם הגשתן

	עומק הפיגור		סך הכל	
	1-3 שנים	עד 1 שנה		
לפני המבצע	-	-	129	
אחרי המבצע	23	27	129	
השנוי	+23	+27	-	
3 שנים ויותר				129

אם נעמיד, עם זאת, את החוספת הזו לרשת המבוטחים בהשוואה לאומדן של כ-2200 מפרנסים שהיו מחוץ לרשת המבוטחים ערב המבצע, נמצא כי ההישג בחזית זו הוא יחסית קטן. רק 5 עד 6 אחוזים מאלה שמחוץ לרשת הצטרפו לרשת ואילו 94 עד 95 אחוזים מאלה שהיו מחוץ לרשת נותרו שם. זוהי לכאורה תרומה צנועה יחסית שהתקבלה במישרין מן המבצע. אולם אם נצרף לזה גם את ההשפעות העקיפות שהיו למבצע זה ולפעולה הרגילה של המוסד לפניו ולאחריו, נראה כי בסך הכל ניכרת מגמת גידול מרשימה במספר הבדואים הלא-שכירים הנמצאים בכרססת הגביה הפעילה. מספרם, שהיה במרץ 1969 497 בלבד, עלה ל-816 במרץ 1971 ל-1293 בספטמבר 1972 ול-1695 בפברואר 1973. במהלך ארבע השנים האחרונות עלה איפוא, מספרם פי 3.4.

1. השפעת המבצע על הגבייה

מהלוח שלהלן ניתן לראות כי יתרת החוב בחשבונם של מגישי התביעות הסתכם ב-305,000 ל"י. 105,000 מזה קוזז מסכומי הקיצבה הרטרואקטיביים שהגיעו להם והשאר יקוזז כנראה בשיעור של כ-75,000 ל"י בשנה הראשונה וסכומים פחותים מזה בשתיים שלוש השנים הבאות.

לוח ח' - יתרות החוב, החיוב השנתי והקיזוזים לאלה שהגישו תביעות במסגרת המבצע (אלפי ל"י)

בדיקת הכרססת הפעילה-פעילה	בדיקת הכרססת הפעילה	בדיקת דחיות והפסקות	סך הכל	
50	160	55	265	1. יתרת החוב בעת הגשת התביעה לקיצבת מ"י
-	40	-	40	2. יתרת החוב בעת הגשת התביעה לקיצבת זיקנה
50	200	55	305	1+2 סך הכל יתרת החוב
25	50	30	105	3. קיזוזים רטרואקטיביים
-	35	17	52	4. אומדן קיזוז לשנה הראשונה
5	10	8	23	5. החיוב השנתי של מגישי תביעה לקיצבת מ"י

אם נצרף לאומדנים הכספיים את משקל המקרים אשר הגישו תביעותיהם סמוך למועד הזמנתם ובקורם בסניף יגדלו האומדנים המתייחסים לכרטיס הפעילה והבלתי פעילה ב-25% לערך.

5.5 כח אדם ועלות הפעולה

סניף באר שבע השקיע ישירות בפעולה זו 7 חודשי עבודה של עובד מיוחד שעלו למוסד 7000 ל"י. בנוסף לאלה היו לסניף הוצאות ארגוניות של כ-3000 ל"י נוספות בסעיפים כגון: דואר, הוצאות נסיעה וכיו"ב. בסך הכל הסתכמו הוצאות המנהל הישירות למבצע המיוחד לגבי הבדואים בסך של כ-10,000 ל"י שהן קרוב ל-80 ל"י בממוצע למקרה שהוכנס לרשת המבוטחים כתוצאה ישירה של הפעולות הללו.

יודגש כי לא כללנו כאן את ההוצאות הכרוכות בטיפול הרגיל בתביעות ע"י יחידת התביעות הגבייה והחשבונות בסניף ולא את הוצאות המשרד הראשי. לא כללנו גם את הזמן הרב שהשקיעו מנהל סניף באר שבע ועובדי אגף המחקר והתכנון במשרד הראשי בתכנון הפעולה, ארגונה וניתוח הממצאים.

מאידך לא כללנו במספר המצטרפים לרשת את אלה שעשו ויעשו זאת בעקבות ההדים שהיו לפעולה זו במאהלי הבדואים. תוספת זו של מקרים שיש ליחסה בעקיפין לפעולות המנהל הללו, קשה מאד להערכה ואומדן.

6. סקר - בוחן של הבדואים בנגב

6.1 מטרת הסקר היו בעיקרן:

- א. הערכת אחוז הבדואים שאינם ברשת המבוטחים ותכונותיהם של אלה שאינם ברשת.
- ב. אומדן היקף מצוי הזכויות בקרב הבדואים, תכונות של אלה שאינם ממצים זכויותיהם והסיבות לכך.
- ג. בדיקת תודעת הביטוח הלאומי בקרב הבדואים ונסיון לבחון השפעת החדרת מידע זה על המוטיבציה להיות מבוטח.

הסקר המתבסס על מדגם של 5 מאהלים. כל מאהל הווה אשכול שבו נחקרו כל המשפחות. בסך הכל 162 משפחות. המדגם אינו הסתברותי ונבחר לפי שיפוט. נבחרו מאהלים שהגישה אליהם קלה באופן יחסי ושניתן היה ליצור מגע מוקדם עם ראשי השבטים להבטחת שיתוף פעולה בסיסי.

גודל המדגם ושיטת בחירתו מגבילים את מידת הייצוגיות שלו. אין לכן להכליל בפשטות מסקנות סקר זה לכלל האוכלוסיה ויש להתייחס אל הסקר כסקר בוחן ומחקר גישוש לדרכי הטיפול באוכלוסיה מיוחדת זו.

המאהלים שנבחרו הם:

- א. תל שבע
- ב. אבו גועד - 35 ק"מ מבאר שבע; 10 ק"מ מדימונה
- ג. אבו ריקק - 30 ק"מ מבאר שבע
- ד. תראבין - 35 ק"מ מבאר שבע; בין כביש באר שבע - דימונה לכביש באר שבע - אילת
- ה. אבו בלאט - 25 ק"מ מבאר שבע; כביש באר שבע - חבל יחיר

יחידת החקירה

6.3

יחידת החקירה הוותה משפחה גרעינית המוגדרת כאנשים שיש ביניהם קשרי נשואין וילדיהם הלא-נשואים עד גיל 18 הגרים בדרך כלל יחד. במקרה הרגיל כללה המשפחה את הבעל נשותיו וילדיהם הלא נשואים עד גיל 18. במקרה של משפחות חד-הורה כללה המשפחה את ההורה היחיד (אלמן/ה, גרוש/ה) עם ילדיו הלא-נשואים שטרם מלאו להם 18 שנה. מבוגרים לא-נשואים שאין עמם ילדים היו כל אחד יחידת-משפחה בפני עצמה.

שיטת החקירה

6.4

כל ראש משפחה רואיין ע"י פוקד בדואי מיוחד שהוכשר למטרה זו ומלא שאלון מיוחד לכל משפחה. לפקידת המאהל קדמה עבודת הכנה בה הוזמן ראש השבט או הפלג לסניף, שוכנע בדבר חשיבות המבצע והסכים לשיחוף פעולה ועזרה מצדו.

העובדה כי קיים קושי בקבלת מידע אמין מאוכלוסיית הבדואים אינה חדשה. אישור נוסף לכך התקבל בסקר זה. מבדיקות שונות של שלמות, עקביות וסבירות הנתונים שנמסרו מתקבל הרושם שטעויות החשובה הן נכרות. השוואת התשובות עם מידע שבידי הסניף אישר פעם נוספת עובדות אלו. יש לכן להוסיף למגבלות הייצוגיות של המדגם גם עובדה חשובה זו ולהזהר מאד משימוש מפליג ומכליל בממצאי הסקר. עם זאת, לא מעט מהיחסים שנמצאו בסקר מתיישבים עם ידיעות שבידנו ממקורות אחרים.

א. השפעת ראש השבט.

השפעת ראש השבט חזקה עדיין מאד בקרב הבדואים בנגב. השבטים בהם ראש השבט היה מבוטח וקיבל קיצבה מהמוסד ההענות היתה גדולה ורבים שנמצאו זכאים או שהם עדיין מחוץ לרשת הביטוח הביעו רצון ונכונות להצטרף והופנו לשם כך לסניף. במקרים בהם ראש השבט לא היה זכאי ולא היה מבוטח הוא לא התלהב מרעיון הסקר והדבר צמצם מאד ההענות של בני שבטו.

במידה ויתוכננו מבצעי שדה בעתיד יש ללמוד מכך כי תנאי מוקדם והכרחי (אם כי אולי לא מספיק כשלעצמו) להצלחת מבצע כזה הוא שכנוע ראש השבט לשיחוף פעולה מלא.

ב. חודעת הביטוח הלאומי

החברר כי הידע של הבדואים בנגב על המוסד לביטוח לאומי בפרט ועל מוסדות המדינה ומוסדות ציבור בכלל הינו מועט ומצומצם. המידע המצוי הוא סלקטיבי מאד ותלוי במידת התועלת שהוא יכול להפיק ממנו. ולמרות זאת נמצא כי רבים טענו כי לא ידעו כלל על קיום המוסד ועל תפקידו ובין אלה גם כאלה הזכאים עקרונית לקיצבה מהמוסד.

דוגמה אופיינית יוכל לשמש המקרה הבא. נמצאו בדואים שהתלוננו על-כך שאחרים עם מספר ילדים זהה לשלהם מקבלים קיצבת ממ"י יותר גדולה, נבדק ונמצא כי הדבר נובע מכך שכמה מילדיהם אינם

רשומים בתעודת הזהות. הדבר בא עליהם כהפתעה והם טענו כי לא ידעו על חובת רישום ילדיהם בתעודת הזהות ולא ידעו גם שכתוצאה מכך מתקפחת זכותם לקיצבה. הדברים אמורים בעיקר בילדים שנולדו בבית ולא בבית חולים.

ג. שיעור המבוטחים

כשליש מהבדואים שבמדגם החייבים בתשלום דמי ביטוח טענו שאינם משלמים אותם וכי אינם מקבלים גם גמלאות מן המוסד. אחוז זה יעלה ויגיע לכדי 45% אם נוציא מן הסיכום את מורי תל-שבע.

בקרב אלה שהגדירו עצמם כעובדים שכירים (חצי מכלל המקרים בגילאי 18-64), 82% טענו שהם מבוטחים ו-18% שאינם מבוטחים. חלק מאלה טען זאת כנראה בלי לדעת שמעבידו משלם, או חייב לשלם, דמי ביטוח בעדו. אך לא מן הנמנע כי חלקם הם שכירי-יום "לא-מאורגנים" המופנים ממקום עבודה אחד למשנהו באמצעות מתווכים בלי ששכרם נרשם ומדווח, בלי שמשלמים עבורם דמי ביטוח ובלי שהם בעצמם יוכלו להוכיח כשידרשו כי אמנם עבדו כשכירים.

המחצית השנייה של הגברים בגילאי 18-64 טענו שהם לא שכירים. 50% ומעלה מהם טענו שאינם משלמים דמי ביטוח לאומי ואינם לכן ברשת המבוטחים.

על פי ממצאי הסקר ניתן איפוא, להגיע להערכה לפיה 1400 עד 2200 בדואים לא שכירים אינם ברשת המבוטחים.

עוד נמצא כי שיעור הבדואים שאינם ברשת המבוטחים יורד עם עליית ההשכלה. ככל שההשכלה עולה, אחוז גבוה יותר של בדואים עוברים לעבודה שכירה (1). קשה, אם כן, לומר אם זוהי ההשכלה כשלעצמה או המעמד בעבודה שגורם להגדלת שיעור הבדואים ברשת כי שני גורמים אלה מתואמים חיובית בשיעור גבוה.

(1) ראה לוח 6 בנספח.

גורם נוסף המשפיע כנראה באופן ניכר על שיעור המבוטחים שברשת הוא ריבוי ילדים 75% מהמשפחות עם 5 ילדים ויותר נמצאות ברשת במבוטחים. שיעור זה יורד לכ-60% בקרב המשפחות עד 4-3 ילדים ושוב עולה מעט אצל אלה עם 2-1 ילדים. תופעה זו מוסברת כנראה ע"י כך שלמשפחות הגדולות משתלם מאד להכליל ברשת ולזכות בקצבות הממ"י בעוד שהקטנות הן צעירות ומשכילות יותר ולכן רב בקירבן שיעור העובדים השכירים. מתזקת השערה זו העובדה כי בקרב המשפחות הגדולות מאד גדול גם שיעור מקבלי הממ"י בעוד שבקרב הבינוניות שיעור המיציג הוא נמוך כי סכומי הקצבה המגיעה להם היו נמוכים כנראה בהשוואה ליתרות החוב הרב שצברו רבים מהם. תופעה נוספת הראויה לציון היא ריבויים של הרווקים הצעירים שאינם ברשת (60%). מעניין כי רובם עובדים שכירים בלתי מאורגנים שסכוייהם להנות מגמלאות המוסד אינו רב. יש להניח כי עם הקמת משפחה יכנסו רבים מהם לרשת.

ד. מידת מצוי הזכויות

(1) קיצבאות ממ"י

42 מהמשפחות במדגם שהן כ-50% מהמשפחות עם ילדים היו עם 4 ילדים או יותר. שיעור זה נמוך במקצת מזה שנמצא לגבי כלל הלא-יהודים בישראל - 60%. יש להניח שהדבר מוסבר בעיקר ע"י שיעור גבוה יותר של המותח תינוקות בקרב הבדואים.

מתוך המשפחות הללו 22 (52%) טענו שקיבלו בפועל קיצבת ממ"י. 12 משפחות נוספות (כ-29%) אינן מקבלות כי לדבריהן הן אינן משלמות דמי ביטוח. יתרת 8 המשפחות (כ-19%) טוענות שהן מבוטחות ולכן זכאיות לכאורה לקצבה. אולם לגבי חלק מהן נמצא כי אינן יכולות למצות זכותן כי חלק מילדיהן אינו רשום בתעודות הזיהוי ולא תוכר לכן ע"י המוסד. אי-רישום בתעודות הזרות הקיף כ-15% לערך מהילדים במדגם (1).

(1) תיאור מפורט על תופעה חמורה זו מופיע בלוח 7 בנספח.

חיזוק לטענה זאת נמצא בעובדה שרוב המשפחות שאינן ממצות את זכותן היו בנות 4 - 3 ילדים (1). כלומר המדובר במקרים בהם סכום הקיצבה המגיע היה קטן יחסית או שאי-רישום ילד או שניים שלל כליל את הזכאות לקיצבת מ"י.

(2) קצבת זו"ש⁽²⁾

לפי מבחן הגיל והמצב המשפחתי נמצאו 15 מקרים שעשויים להיות זכאים לקצבת זו"ש. מתוכן קיבלו את הקצבה בפועל רק 9 (60%). שאר 6 המקרים לא היו זכאים לקצבה מחמת פיגור בתשלום דמי ביטוח.

6.7

השלכות הסקר על מצוי הזכויות

בעקבות עריכת הסקר היתה עלייה נכרת בתביעות שנתקבלו בסניף מהמאהלים שנסקרו. אולם לא כל אלה שפנו לברר זכויותיהם אמנם הסדירו את ביטוחם. נמצא לא אחת כי כאשר סכום הקיצבה הרטרואקטיבית המגיע לבדואי מפגר בסכום קטן אחר יתרת חובו למוסד ונדרש ממנו תשלום חד פעמי של מאות או אף עשרות בודדות של ל"י כדי לכסות חוב של שנים רבות, ולזכות תוך כך בקצבאות מ"י שיכסו תוך חודשים ספורים את התשלום הנדרש, הבדואי מסרב לעשות זאת. מאמצי שכנוע שנעשו בדבר הכדאיות וההגיון הכלכלי לשלם הסכום הפעוט לרוב אינם מועילים. ההסתייגות, הרתיעה והאמון המוגבל שרוכש הבדואי מדורי דורות לרשות מוטבעים בו עדיין היטב ומונעים ממנו אף שיקולים הגיוניים של הועלתיות.

קל יחסית לשבור הסתייגות אי-רציונלית זו כאשר חשבונו עם המוסד הוא מיד נטו לזכותו; קשה מאד לעומת זאת לעשות זאת כאשר הוא יוצא עדיין חייב מעט אפילו לתקופת ביניים קצרה ובסכומים פעוטים. יתכן והדבר קשור במידת מה גם בכושר החשיבה המופשטת של הבדואי המסורתי והלא-משכיל ובאי-יכולתו לתכנן ולעשות שקולי כדאיות רב-תקופתיים.

6.8

עיקר ממצאי הסקר מרוכזים בלוחות בנספח לדו"ח זה.

- (1) מבין בעלי 4 - 3 ילדים 25-30% קיבלו קיצבה; בין בעלי 5-7 ילדים 50-60% קיבלו ובין בעלי 8 ילדים ויותר עלה שיעור המקבלים על 70%.
- (2) קיצבת זו"ש = קיצבת זקנה ושאיירים.

7. סיכום הממצאים ומשמעותם

- 7.1 המבצעים המנהליים וסקר הבוחן הגבירו את זיקת הבדואים למוסד, הגדילו את מספר המבוטחים שברשת ואת שיעור מצוי הזכויות בקרבם.
- 7.2 ההגדלה שהושגה היתה כרוכה בהוצאה גדולה מאד ליחידה.
- 7.3 ההגדלה שהושגה הגבירה עוד יותר את המגמה המסתמנת בשנים האחרונות ממילא להצטרפות הבדואים לרשת ולהגדלת מצוי הזכויות בקרבם. תורמים לכך מספר גורמים הפועלים ממילא גם בלי התערבות מיוחדת מצד המוסד.
- א. אחוז הולך וגדל של בדואים יוצא לעבודה שכירה וצובר תוך כך אוטומטית זכויות.
- ב. הולכת ועולה רמה ההשכלה בקרב הצעירים, דבר המגביר מצד אחד את המגמה לצאת לעבודה שכירה ומאידך גוברת תוך כך התודעה וההבנה כלפי שרותי המוסד וחשיבות הביטוח.
- ג. צרוף ילד שלישי לביטוח ממ"י וההגדלה הנכרת בשיעורי הקיצבה הופכים רבים יותר מן הבדואים הלא שכירים כזכאים נטו בחשבונם עם המוסד.
- ד. עצם ההצטרפות הגדלה והמגעים הגוברים בין המוסד לבדואים מגבירים כשלעצמם את התודעה בדבר שרותי המוסד והתועלת שבביטוח במאהליהם.
- 7.4 ביחד עם זאת בולטת העובדה כי ההצטרפות לרשת המבוטחים היא גדולה בקטגוריות שלהן ישנן זכויות חשובות במוסד ואילו בקטגוריות בהן ההסתברות לזכיה קטנה, ההשתמטות היא גבוהה מאד.
- 7.5 השיעור הכללי של אלה שעדיין אינם ברשת (שליש לערך) ואלה שאינם ממצים זכויות (30%-40%) הוא עדיין ניכר אך הוא פוחת והולך במהירות.

8. מסקנות והמלצות

לגבי האוכלוסייה הזכאית לקיצבת ממ"י שיעור האוכלוסייה שברשת ושיעור מצוי הזכויות הוא ניכר כבר היום ונוטה לגדול עם הזמן. לאחר סריקת הכרטסות של הלא-

שכירים וטופסי הדחייה וההפסקות נראה שהפעולה המנהלית פחות או יותר מוצתה בהתחשב בטיב הכתובות ובבעיות האיתור הקיימות כאן.

כדי להביא לשיפורים נוספים רצוי לבדוק עם משרד הפנים את הבעייה של אי רישום מלא של ילדים בתעודות הזהות ולארגן אולי בשיתוף עמם מערכת הסברה שתביא להגדלת הרישום ומתוך כך להגדלת מצוי הזכויות לקצבת מ"י.

הגדלת קיצבאות מ"י מ-1.10.72 תהווה ממילא מניע נוסף להצטרפות לרשת גם לאלה שיש להם 3 - 4 ילדים. מוצע לכן, לנקוט בכמה יוזמות של הסברה בקרב השייחים של השבטים והפלגים.

לגבי אלה שצברו חובות רבים ואינם זכאים למ"י סכויי ההצלחה של המוסד להגדיל ההצטרפות לרשת תוך שכנוע והבנה אינם מן הגדולים. רק שיטות אכיפה נוקשות וקיצוניות עשויות להשיג משהו בנדון אך ספק אם הן קבילות. נחמה פורתא יכולים אנו למצוא בכך שהמדובר ב"דור-קשיש" שמשקלו ילך ויקטן עם הזמן מאחר שהצעירים יצברו לרוב זכויות אם כעובדים שכירים ואם כזכאים לקיצבות מ"י.

תיקון סעיף 181 לחוק הכלול בתיקון מס' 10 לחוק הביטוח הלאומי לכשיאושר ע"י הכנסת עשוי להביא עמו גם לגבי הקבוצה הזו הקלה ניכרת. רבים מאלה שלא הגישו תביעה או שזו נדחתה ושלחם הכנסות זעומות מאד יוכלו להנות עתה מקיצבת הזקנה למרות פיגורים העולים בהרבה על 3 השנים. בכך יצטמצם במידה רבה אחוז הבדואים הקשויים שלא היה זכאי עד כה לקיצבת זקנה ושאינם. נוסף לכל אלה קיימת קצבת הזקנה המיוחדת שמחוץ לחוק אשר תוכל לעזור כפתרון ביניים לנוזקים שלא יהיו זכאים לקיצבה לפי החוק.

לאור הנ"ל נדמה כי להוציא שורה של פעולות הסברה עליהם המלצנו לעיל אין מקום לפעילות מיוחדת יוצאת דופן מצד המוסד כלפי הבדואים.

מוצע איפוא, שהמוסד ימשיך לטפל באוכלוסייה הזו לפי אותם כללים ואמות מידה הקיימות לגבי הקבוצות האחרות באוכלוסייה, תוך מעקב אחר העלייה הצפויה בשיעור המבוטחים שברשת ושל מצוי הזכויות בקירבם עקב כל השנויים המתחוללים ממילא באוכלוסייה זו מצד אחד, ובחוק הביטוח הלאומי מצד שני. אם התחזית האופטימית של סקר זה תתבדה, יהיה מקום כעבור מספר שנים לשקול הפעלת אמצעים מיוחדים ויוצאי דופן כלפי אוכלוסייה זו.

לוחות

נספח: ממצאי סקר הבוחן במאהלי הבדואים (לוחות)

לוח 1 - מקבלי קצבאות הביטוח הלאומי - לפי סוג הקיצבה

אחר	זקנה	שאיירים	ממ"י	סך הכל	
6	6	3	18	33	כל האוכלוסיה
3	6	3	18	30	ללא חל שבע

לוח 2 - המשפחות לפי מעמד בעבודה והיקף הביטוח

מעמד בעבודה	סך הכל	משלמים דמי ביטוח ומקבלים גמלאות	משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים גמלאות	משלמים דמי ביטוח ומקבלים גמלאות	לא משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים גמלאות
כל האוכלוסיה					
סך הכל	162	33	71	4	54
שכירים	93	17	59	-	17
אחר	69	16	12	4	37
ללא חל שבע					
סך הכל	118	27	34	4	53
שכיר	49	11	22	-	16
אחר	69	16	12	4	37

לוח 3 - המשפחות לפי מעמד בעבודה גיל והיקף הביטוח
(ללא תל שבע)

לא משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים קצבאות	לא משלמים דמי ביטוח ומקבלים קצבאות	משלמים דמי ביטוח ואינם מקבלים קצבאות	משלמים דמי ביטוח ומקבלים קצבאות	סך הכל	גיל
שכירים					
16	-	22	11	49	סך הכל
6	-	14	-	20	18 - 29
4	-	6	7	17	30 - 39
4	-	1	2	7	40 - 49
1	-	1	2	4	50 - 64
1	-	-	-	1	65+
לא-שכירים					
37	4	12	16	69	סך הכל
18	-	4	1	23	18 - 29
7	-	2	3	12	30 - 39
5	-	5	4	14	40 - 49
6	-	1	4	11	50 - 64
1	4	-	4	9	65+

לוח 4 - המשפחות לפי מין, גיל, מצב משפחתי והיקף הביטוח (כל האוכלוסיה)

לא משלמים דמי-ביטוח ולא מקבלים גמלאות	לא משלמים דמי-ביטוח ומקבלים גמלאות	משלמים דמי-ביטוח ואינם מקבלים גמלאות	משלמים דמי-ביטוח ומקבלים גמלאות	סך הכל	גיל ומצב משפחתי
זכרים					
46	2	59	31	138	סך הכל
44	-	59	28	131	18-64
-	-	-	1	1	65-69
2	2	-	2	6	70+
14	-	33	-	47	רווקים - סך הכל
14	-	33	-	47	18-64
-	-	-	-	-	65-69
-	-	-	-	-	70+
32	-	26	30	88	נשואים - סך הכל
30	-	26	27	83	18-64
-	-	-	1	1	65-69
2	-	-	2	4	70+
-	2	-	1	3	אלמנות - סך הכל
-	-	-	1	1	18-64
-	-	-	-	-	65-69
-	2	-	-	2	70+
נקבות					
8	2	12	2	24	סך הכל
7	-	12	2	21	18-59
-	-	-	-	-	60-64
1	2	-	-	3	65+
4	-	11	-	15	רווקות - סך הכל
4	-	11	-	15	18-59
-	-	1	-	1	נשואות - סך הכל
-	-	1	-	1	18-59
4	2	-	2	8	אלמנות - סך הכל
3	-	-	2	5	18-59
1	2	-	-	3	65+

לוח 5 - המשפחות לפי מצב משפחתי, מספר ילדים והיקף הביטוח
(סך הכל, מזה: רשומים בתעודת זהות)

מספר ילדים	סך הכל	משלמים דמי ביטוח ומקבלים קצבאות	משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים קצבאות	לא משלמים דמי ביטוח ומקבלים קצבאות	לא משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים קצבאות
כל הילדים					
סך הכל	85	32	25	-	28
1	9	5	-	-	4
2	22	2	13	-	7
3	12	3	4	-	5
4	11	3	4	-	4
5	10	6	1	-	3
6	6	3	1	-	2
7	4	2	1	-	1
8	6	4	-	-	2
9+	5	4	1	-	-
רשומים בתעודת זהות					
סך הכל	75	30	21	-	24
1	12	5	4	-	3
2	16	2	7	-	7
3	11	2	3	-	6
4	12	4	4	-	4
5	6	4	1	-	1
6	4	3	-	-	1
7	6	4	1	-	1
8	4	2	1	-	1
9+	4	4	-	-	-

לוח 6 - המשפחות לפי מספר שנות לימוד ולפי מעמד בעבודה והיקף הבטוח של ראש המשפחה.

מספר שנות לימוד	סך הכל	מעמד בעבודה		היקף הבטוח			
		שכיר	אחר	משלמים דמי ביטוח ומקבלים קצבאות	משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים קצבאות	לא משלמים דמי ביטוח ומקבלים קצבאות	לא משלמים דמי ביטוח ולא מקבלים קצבאות
כל האוכלוסיה							
סך הכל	162	93	69	33	71	4	54
לא למדו כלל	72	21	51	20	10	4	38
1-4	9	6	3	1	4	-	4
5-8	31	20	11	5	16	-	10
9-12	49	46	3	7	40	-	2
13+	1	-	1	-	1	-	-
ללא תל שבע							
סך הכל	118	49	69	27	34	4	53
לא למדו כלל	72	21	51	20	10	4	38
1-4	9	6	3	1	4	-	4
5-8	30	19	11	4	16	-	10
9-12	6	3	3	2	3	-	1
13+	1	-	1	-	1	-	-

לוח 7 - הילדים לפי מקום לידתם ורישומם בתעודת זהות

מקום לידה	סך הכל	רשומים בתעודת זהות	אינם רשומים בתעודת זהות
בל האוכלוסיה			
סך הכל	338	287	51
נולדו בבית חולים	128	113	15
נולדו בבית	210	174	36
הל שבע בלבד			
סך הכל	13	12	1
נולדו בבית חולים	13	12	1
נולדו בבית	-	-	-

