

2009

# استعراض سنوي

ملخص



مؤسسة التأمين الوطني  
دائرة البحث والتخطيط



مؤسسة التأمين الوطني  
دائرة البحث والتخطيط

# استعراض سنوي

ملخص

# 2009

حزيران 2009

ISSN 0333-8649

[www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il)

تركيز مهني: ميري إيندويلد.

تحرير لغوي (بالعبرية) وإعداد للطباعة: مايا عوريف-هطال.

ترجمة: لينيرا

تحرير لغوي (بالعبرية): موسى عبد الرحمن

تصميم داخلي وتنضيد: سكوربيو 88 – خدمات مكتبية م. ض.

تصميم الغلاف: ستوديو إيش.

يمكن تحميل الاستعراض بالعبرية والإنجليزية والملخصات بالعربية من موقع التأمين الوطني في الإنترنت – [www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il).

للأسئلة والملاحظات حول الاستعراض يمكن التوجه إلى: [skira@nioi.gov.il](mailto:skira@nioi.gov.il).

## فهرست المحتويات

الفصل 1  
السياسة الاجتماعية واتجاهات التطور في التأمين الوطني ..... 5

الفصل 2  
حجم الفقر والفجوات الاجتماعية ..... 37

الفصل 3  
نشاط واتجاهات في مجال الجباية ..... 41

الفصل 4 ..... 45  
المخصصات

1. ضمان الدخل ..... 47
2. تأمين الشيخوخة والورثة ..... 48
3. تأمين التمريض ..... 49
4. تأمين الأولاد ..... 52
5. تأمين الأمومة ..... 53
6. تأمين المعجز العام ..... 55
7. تأمين مصابي العمل ..... 58
8. تأمين مصابي الأعمال العدائية ..... 59
9. إعادة تأهيل أشخاص ذوي محدوديات وأرامل ..... 60
10. تأمين البطالة ..... 61
11. تأمين حقوق العاملين عند الإفلاس وتصفية الشركات ..... 63



---

## فصل 1

السياسة الاجتماعية واتجاهات التطور في التأمين الوطني

---



## 1. تمهيد

يتناول هذا الفصل في بدايته استمرار مواجهة نظام الضمان الاجتماعي في اسرائيل مع بقايا الركود الاقتصادي العالمي في سياق 2009-10, وكذلك يتناول السياسة الاجتماعية المحيطة لاسرائيل ازاء الفروق الاجتماعية الكبيرة بين اسرائيل وبين دول ال-oecd كما عبر عنها على مر السنين في تقارير الفقر والتقارير السنوية لمؤسسة التأمين الوطني وفي التقرير عن اسرائيل الذي نشرته ال-oecd في بداية 2010 على اثر انضمام اسرائيل للمنظمة<sup>1</sup>.

كالمعروف, هدف منظمة ال-oecd هو الدفع قدما بالتعاون بين الدول الأعضاء فيها للمساعدة في تحسين مستوى المعيشة فيها لأمد طويل. بعبارة أخرى, هدف هام نواته المنظمة في هذا السياق, ربما بشكل افضل من منظمات دولية أخرى, هو الدفع قدما بسياسة اقتصادية واجتماعية تعزز كينونة المرافق الاقتصادية الاسرائيلية. تنطوي مثل هذه السياسة, الرامية الى تحقيق نمو مستمر, على مغزى خاص فيما يتعلق بالسياسة الاجتماعية, اذ ان احد المميزات لهذه الكينونة هو الطلب بان يعتمد النمو الاقتصادي على طبقات واسعة, من ضمنها الضعيفة او المضعفة اكثر, وليس على طبقة أغنياء محدودة فقط. هذا من خلال الحفاظ على الموارد الطبيعية والبشرية. هذا هو كذلك أحد الأسباب لاشتغال ال-oecd كثيرا في مسألة السياسة الاجتماعية في تقاريرها, بدء بقياس الفقر وعدم المساواة وانتهاء بتحليل مسائل تطبيق قوانين العمل, وسياسة العمال الأجانب, ودمج العمال المحتملين الضعفاء في دائرة العمل وغير ذلك. التقارير التي ألقتها ال-oecd حول الأوضاع في اسرائيل تقدم مقارنات دولية هدفها مساعدة الدولة على الاستفادة من خبرة الدول الأعضاء, بالذات للأحسن, وكذلك لتجنب مشاكل واجهتها مرافق اقتصادية أخرى. في بعض الحالات, مثلا في موضوع استيعاب القادمين الجدد, توصي ال-oecd دولا أخرى بالاستفادة من الخبرة الاسرائيلية.

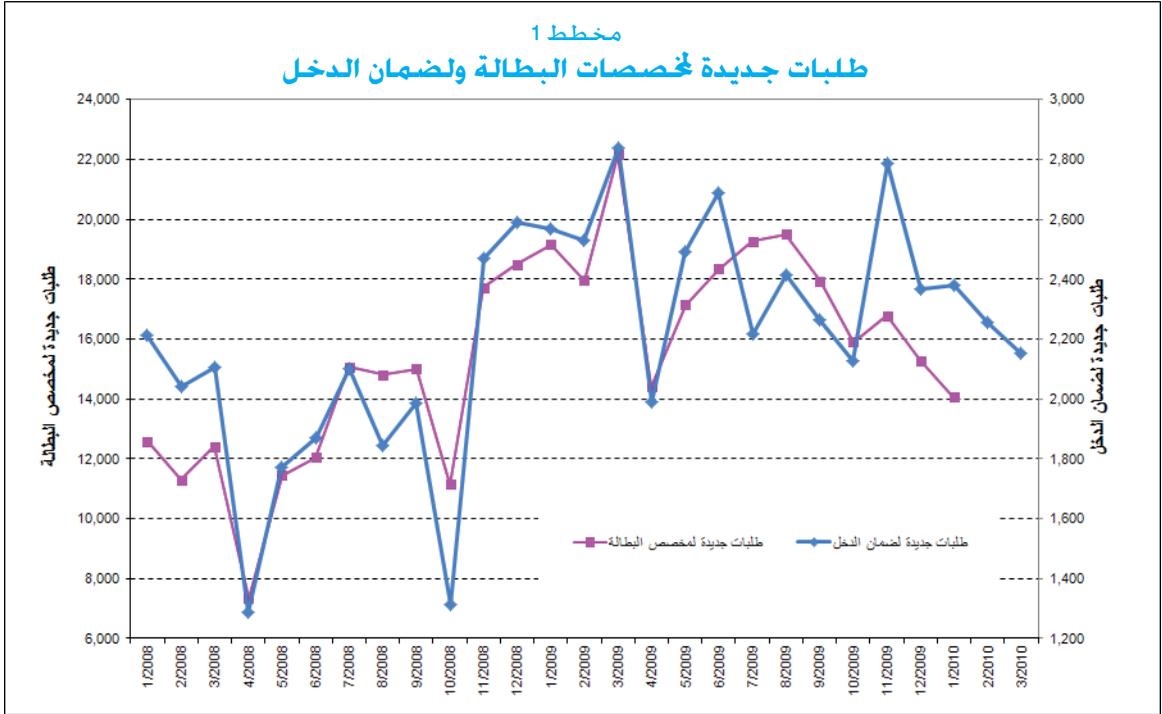
ازاء الأوضاع الاجتماعية الصعبة على الصعيد الدولي وكذلك بمنظور تاريخي, من المهم ان تقود الحكومة سياسة تسعى الى مكافحة الفقر والفجوات الاجتماعية. في البند الثاني من هذا الفصل سنبحث في عدد من الأفكار لتقليص الفقر. وهذا كالمعروف سياسة مصرح بها للحكومة. ان تقليص الفقر على اساس الخطوط المقترحة سيتيح الفرصة لترسيخ تجديد النمو من خلال تعزيز كينونته الاجتماعية. لأن النمو الذي لا يصل الى جميع الطبقات السكانية, لا يصمد للأمد الطويل. هدف الطرق لتقليص الفقر التي ستعرض هنا هو تمكين الطبقات السكانية الضعيفة أيضا من التمتع بثمار النمو.

البند 3 حتى 6 في هذا الفصل تلخص نشاط مؤسسة التأمين الوطني في السنة المقدم التقرير عنها في مجالات المخصصات والجباية وتعرض اوضاع الفوائض والأعجاز في اموال المؤسسة.

## 2. مواجهة نظام الضمان الاجتماعي للأزمة العالمية

للكود الاقتصادي والخروج منه تعبير واضح في تطور الطلبات الجديدة لمخصي البطالة لضمان الدخل. كما يلاحظ من تطور هذين المخصين: طراً عليهما نمو سريع من مستوى منخفض نسبياً في الربع الأخير لسنة 2008 الى قمة في آذار 2009. انخفض كلاهما من خلال تقلب ملحوظ في النصف الثاني من 2009 وبلغا مستويات منخفضة في أواخر 2009 وفي بداية 2010. انخفضت الطلبات الجديدة للبطالة اسرع من الطلبات الجديدة لضمان الدخل.

1 راجع نشرة



هذه النتيجة تعكس من ضمن ما تعكسه هبوط نسبة البطالة الى دون ال-7.5%، وهذا التطور شكل شرطا لفترة تخويلية مختصرة. هذه المؤشرات تتساقق، اذن، مع تأثير حاد وقصير للركود الاقتصادي على المرافق الاقتصادية الاسرائيلية، يتجلى في معطيات الطلبات الجديدة لقبض نوعي المخصصات المذكورين اعلاه.

### 3. الخطة لمكافحة الفقر

صورة حالة الفقر توصف بالتفصيل في فصل 2 (حجم الفقر والفجوات الاجتماعية). هنا نعيد بشكل مختصر فقط المشاكل الرئيسية التي يتوجب على خطة لمكافحة الفقر مواجهتها.

كما جاء في تقرير ال - OECD<sup>2</sup> ازدادت نسبة الفقر في اسرائيل باستمرار الى ان بلغت الطرف الأعلى لدول ال- OECD وظلت على مستوى يعد ضعفي معدل دول المنظمة، تقريبا. حتى نظرة تراجعية على تطور حجم الفقر في اسرائيل تشير الى اهمية تطبيق خطة لمكافحة الفقر.

2 انظر مخطط 1.11، ص 57 في -

OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Israel, January 2010

## أ. الوضع القائم

- مشكلة تخص عامة المجتمع الاسرائيلي. هكذا، مثلاً، أكبر مجموعة من الفقراء من الناحية العددية توجد بين اليهود من غير المتدينين المتزمتين (حوالي -634,000 فرد فقير، وبضمنهم حوالي -237,000 ولد فقير)<sup>3</sup>.
  - توجد بؤر فقر حادة: هكذا مثلاً لدى السكان العرب، خصوصاً في الجنوب، ولدى السكان اليهود المتدينين المتزمتين. مع ذلك، اعتباراً من 2005 يمكن ملاحظة تحسین معين. لدى العرب انخفضت نسبة الفقر بقدر ملحوظ - هبوط قدره %4.5 نقاط نسبة مئوية، ولدى المتدينين المتزمتين انخفضت بحوالي 3 نقاط نسبة مئوية. لدى عرب الجنوب، خصوصاً في القرى غير المعترف بها، الفقر عال جداً: كان انطباق الفقر %80 تقريباً في عام 2004.
  - يميل فقر الأولاد الى تخليد حالة الفقر: حجم الفقر بين الأولاد عال بشكل خاص. الفقر يصيب الأولاد اكثر من سائر المجموعات العمرية لأن الإصابة هي للأمد الطويل، حيث تصاب قدرتهم على ان يتطوروا الى "رأسمال بشري"، ونتيجة لذلك تتضرر قدرتهم على الاكتساب في المستقبل ويقل احتمالهم للتخلص من دائرة الفقر. فعليه ينبغي ان توجه الخطة المقترحة الى حد بعيد للعناية بفقر الأولاد.
  - الفقر لدى عائلات لها أولاد تحسن في عائلات لها ثلاثة أولاد كحد أقصى لكن ازداد سوء في عائلات أكبر: ففي حين انه طرأ تحسن ما اعتباراً من 2005 لدى عائلات لها 1 - 3 اولاد، استمرت الاساءة في العائلات الأكبر بين 2005 و- 2008. تشير الأبحاث الى ان تقليص الولادة يحتمل تحقيقه بالذات بواسطة تحسين فرص المرأة للتعليم وقدرتها على الاكتساب، في حين ان تأثير مخصصات الأولاد على اتخاذ القرار بخصوص حجم العائلة، ضئيل<sup>5</sup>. فعليه، مخصصات الأولاد أساساً تخفف من شدة حالة الفقر.
  - الفقر في المستقبل بدون خطة شاملة لمكافحة الفقر: بدون استثمار مبار في مجال التعليم (وبضمن ذلك بنى تحتية للتعليم لدى البدو) ستزداد المشكلة الأساسية حدة، لأن خصوبة الأولاد الشاملة لدى المتدينين المتزمتين تبلغ ثلاثة اضعاف تقريباً عنها لدى سائر اليهود، ولدى البدو في الجنوب تبلغ ضعفين ونصف تقريباً عنها لدى سائر السكان العرب. نتيجة لذلك اصبحت حصة الأولاد بسن 0 - 4 منذ الآن حوالي خمس عدد السكان المتدينين المتزمتين والسكان البدو، في حين يبلغ لدى سائر السكان %7 - %14 (يهود غير متدينين وعرب ليسوا بدوا، بالتنسيق). مغزى هذا الأمر هو انهم يبلوغهم سن العمل ستزداد اوضاع العمالة لدى هاتين المجموعتين السكانيين حدة. فعلى هذا الأساس يجب ان يشتمل العلاج الجذري على توجيه الموارد بشكل واضح الى مجال التعليم لدى كل من المجموعتين حسب حاجاتها المميزة: لدى البدو الرغبة في الدراسة قوية<sup>6</sup>، وما ينقص بالذات هو امكانية الوصول الى المدارس
- 3 هناك صعوبة في حساب حجم فئة السكان المتدينين المتزمتين وبالتالي فئة الغير متزمتين ايضاً، لأن المكتب المركزي للإحصاء لا يخمن رسمياً السكان المتدينين المتزمتين في كشف المدخولات. هنا يكون الانتساب الى غوتليب وكوشنير.  
(<http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles/2009-28>)
- 4 حتى بخصوص السكان البدو في القرى غير المعترف بها في الجنوب، لا يقوم المكتب المركزي للإحصاء بجمع المعلومات الاحصائية، فعليه يتعذر عرض معطيات متساوقة على أساس كشوفات المدخولات والنفقات. تحليل مفصل، فعلي، صحيح لسنتي 2003/2004، يعتمد على معطيات قامت بجمعها جمعية الجليل، يمكن الاطلاع عليه في الرابط التالي: [www.vanleer.org.il/econsoc/pdf/1\\_research\\_m6.pdf](http://www.vanleer.org.il/econsoc/pdf/1_research_m6.pdf)
- 5 انظر - استير طوليدانو وآخرون (2009). تأثير مستوى مخصصات الأولاد على خصوبة الولادة - <http://www.btl.gov.il/Publi-cations/research>
- 6 انظروا مثلاً
- Ismael Abu-Saad et al. (1998). *Bedouin Arab Mothers' Aspirations for Their Children's Education*

فوق الابتدائية, واما لدى المتدينين المتزمتين فيوجد كالمعروف عدم توازن في منهاج التعليم بخصوص المواضيع التعليمية الأساسية التي تؤثر على قدرة الاكتساب المستقبلية, مثل الحساب والمؤهلات الرقمية واللغة الانجليزية. ان اهمال علاج هذه المشاكل سيزيد من حدة مشاكل الشبان قليلي الثقافة الشكلية في سوق العمل في السنوات القادمة.

### ب. مرمى لتقليص الفقر

ينبغي تهئية الحكومة على تحديدها لمرمى فقر قبل بضع سنوات<sup>7</sup>. لكن هذا لا يكفي, لأنه لم يكن هناك قدر كاف من التساوق بخصوص مرمى الفقر. فمثلا, عندما ظهرت صعوبة في احرازه في فترة الركود الاقتصادي في 2008/2009, تأجل المرمى الى موعد لاحق, بدلا من اتخاذ موقف فعال وبذل المزيد من الجهود في محاولة لاحرازه في مواعده. تتوقف مصداقية السياسة بنظر الجمهور بالذات على تأكده من صدق جهود السياسة وليس على احراز مرمى عددي معين. تفويت مرمى مرفق بتكثيف الجهود لاحرازه يتخذ ان صادقا, لأنه لأوقات متقاربة لا ينجم التفويت عن ذنب واضعي السياسة وانما ينتج عن احداث ليست لهم سيطرة عليها.

#### جدول 1

مرمى الفقر الذي حددته الحكومة والتغيرات في حجم الفقر, 2002 - 2008 فيما اذا كان المرمى ينشط

سنة	نمو الانتاج المحلي الاجمالي للفرد + 10%	الدخل الاجمالي للعائلة في الخمس السكاني الأسفل*	هل تم بلوغ المرمى بموجب: المرمى الرسمي	التغيير في انطباق فقر الأفراد		التغيير في شدة الفقر	
				الجدول الرسمي	الجدول الاستهلاك اللائق	الجدول الرسمي	الجدول الاستهلاك اللائق
2002	-2.5			لا	لا		
2003	0.1	-1.8	لا	لا	لا	لا	-1.9
2004	3.1	-1.8	لا	لا	لا	لا	-4.9
2005	3.8	4.4	نعم	لا	لا	نعم	0.6
2006	3.8	5.4	نعم	نعم	لا	نعم	1.6
2007	3.7	1.8	لا	نعم	لا	نعم	-1.9
2008	2.6	-1.3	لا	نعم	نعم	نعم	-3.9

*in the Context of Radical Social Change. International Journal of Educational Development, Volume 18, Issue 4, July, 347-359, ISSN 0738-0593, www.sciencedirect.com*

بموجب صيغته الأولى احرز المرمى في حال ارتفاع معدل الدخل المالي العائلي الاجمالي للخمس السكاني الأسفل في السنوات 2008 - 2010 على الأقل ب - 10% أكثر من الانتاج المحلي الاجمالي الحقيقي للفرد (أي ضعف 1.1). انظروا قرار الحكومة رقم 2162, 5.8.2007

\* طبقاً لتحديد الهدف، تم تصنيف الأحماس بموجب الدخل في المتناول للفرد المعياري: يضم كل خمس 20% من العائلات. مرمى الفقر الراهن لا يعكس، إذن، مجمل تأثيرات السياسة على الفقر الذي يجري قياسه عملياً في إسرائيل وفي العالم. فمن هذا المنطلق يضع صعوبات أمام الحكومة، التي ترغب مثلاً في استخدام آلة فرض الضرائب لمكافحة الفقر. كذلك لا يأخذ المرمى الحالي بنظر الاعتبار مكافآت مختلفة تعطى للطبقات الضعيفة من قبل القطاع العام أو بواسطة جمعيات. بل أكثر من ذلك، الجدول القائم يتغاضى عن مدخولات عينية موجودة بحيازة العائلة. اتضح أن المدخولات العينية تشكل جزءاً كبيراً من مدخولات الأعمار المنخفضة (انظروا مثلاً بند 2 في فصل 2).

مرمى الفقر الحالي يناقض البديهة الأساسية: هكذا، مثلاً، يمكننا أن نرى في جدول 1 أن المرمى لم يكن ليحزر لو وضع في سنتي 2007 – 2008، في حين أن انطباق الفقر انخفض في هاتين السنتين، لكنه كان ليحزر في – 2005 فيما إذا كان ينشط، بالرغم من ازدياد الفقر في تلك السنة.

يقترح تحديد مرمى موحد، قادر على زيادة شفافية السياسة وبالتالي زيادة مصداقيتها.

• مرمى مقارنة طبقاً للنظام النسبي المتبع في إسرائيل وفي غالبية الدول والمنظمات الدولية. على ضوء الانضمام إلى ال - OECD يجذب حتى أكثر مما كان في الماضي أن تسعى الحكومة إلى مرمى استراتيجي (أي للمدى المتوسط والطويل) لتحسين أوضاعها من خلال عملية قياس بموجب الموقف النسبي بحيث يعكس التحسين حتى على مرتبتها في سلم درجات الفقر بين الدول الأعضاء. في الوقت الحاضر تحدد حالة الفقر مرتبة إسرائيل في الطرف الأعلى للدول الأعضاء 9.

• يقترح أن تحدد إسرائيل لنفسها كمرمى طويل المدى هبوطاً في حجم الفقر فيها (حسب متغايرة الحساب القائمة أو الخاصة بال - OECD )، إلى مستوى 10% تقريباً، وهو معدل انطباق الفقر في دول ال - OECD في منتصف سنوات ال - 200010.

• مرمى فقر ثانوي بموجب نفقات الاستهلاك اللائق: مشكلة أخرى تتعلق بمرامي الفقر هي أن الأدوات التي تستعملها الحكومات مرات كثيرة لتقليص الفقر تتمثل بتنزيلات على نفقات حيوية، مثلاً تنزيلات على أدوية وعلى مواصلات

8 انظروا بحثاً مفصلاً حول امكانية تحسين المرمى بنمطه القائم في التقرير السنوي للتأمين الوطني، 2007، ص 30 – 47. للايضاح، المرمى الرسمي مبني على المدخولات المالية الاجمالية للخمس السكاني الأسفل. بما أن المرمى يحزر "اجمالياً" (أي قبل خصم الضريبة)، فهو يتغاضى عن تأثير أدوات فرض الضرائب والمخصصات على حالة الرفاهية والفقر. لذلك لا تتأثر من خطة ضريبة الدخل السلبية، التي تعد، وبحق، أداة مركزية لتقليل الفقر. فعليه، حتى إذا استطاعت هذه الخطة تحسين حالة الفقر بموجب المعيار البسيط المتمثل بانخفاض انطباق الفقر المألوف، مثلاً لدى عائلات تعمل، فهي لا تتجلى في مرمى الفقر الرسمي. بل أكثر من هذا، كذلك لا يشير المرمى إلى تحسين في حال رفع الحكومة مثلاً لمخصصات الشيخوخة للتخفيف عن الفقر لدى المسنين، وليس في حال اتباع سياسة خفض اسعار السلع الحيوية للسكان الفقراء، مثلاً مكافآت من السلطات المحلية للفئات السكانية الفقيرة عن طريق تحديد تعريفات مختلفة أو مكافآت من الحكومة لأسعار المنتجات الأساسية الخاضعة لسيطرتها، أو عن طريق مشاريع تغذية في المدارس في الأحياء الفقيرة وغير ذلك. فعليه، حتى في حال قيام الحكومة بنشاطات مباركة لتقليل الفقر، لا يتجلى ذلك حالياً في المؤشر المختار.

9 كالمعروف، أخذ تقرير حجم الفقر والفجوات الاجتماعية الصادر من قبل التأمين الوطني، يتبع قواعد ال - OECD لحساب الفقر أيضاً حتى منذ تقرير 2007.

10 تقيس ال - OECD خط الفقر بناء على نصف الدخل المالي للأفراد، وبحسب الفرد المعياري كجزء من حجم العائلة. بموجب هذا النظام يميل حجم الفقر لدى العائلات الكبيرة نحو الأسفل مقارنة مع القياس المتبع في التأمين الوطني. نظرياً يفضل التمسك بمقياس شدة الفقر، مثلاً مقياس ال - FGT التربيعي الوارد بشكل دائم في تقارير الفقر التي يصدرها التأمين الوطني. هذا المقياس أكثر جودة من انطباق الفقر، إذ بقي بمعايير مقاييس الفقر طبقاً لتحديداتها في الكتب المهنية: أهمها بديهية النقل، وبموجبها نقل مبلغ من منزل إلى آخر ينبغي أن يظهر كتحسين إذا كان المنزل الذي ينقل الدخل منه أكثر فقراً من المنزل المتلقي.

عامة وعلى سكن وغير ذلك، او تزويد وجبات ساخنة في المدارس. كل هذه لا تظهر في جداول الدخل المالي كالمعتب في التأمين الوطني وفي غالبية الدول المتطورة. جداول استهلاك مختلفة تم تطويرها في السنوات الأخيرة في اسرائيل وفي اماكن اخرى تأخذ بنظر الاعتبار مدخولات غير مالية ("مدخولات عينية) للجمهور ومكافآت عينية مختلفة تعطيها الحكومة، وميزتها انها حساسة لأدوات السياسة هذه. لذلك يقترح ان تتبنى الحكومة مرمى اضافيا وهو جدول فقر حسب الاستهلاك اللائق.

ان تحسين المؤشرات لنجاح السياسة سيهيء الفرصة لزيادة شفافية السياسة ولتحسين عملية تخصيص الموارد. بالتالي سيتاح كذلك عمل قياس محسن لوسائل سياسة كثيرة تشغل دون ان يقاس تأثيرها.

### ج. أدوات لتقليص الفقر

حددت الحكومة زيادة نسبة العمالة كالأداة المركزية لمكافحة الفقر، اذ ان العمالة المربحة والمتواصلة هي الضمان للخروج الدائم من حالة فقر وهي الأساس للحصانة الاقتصادية في العائلة. اضافة الى ذلك، هذه هي كذلك الطريق لضمان وصول النمو الاقتصادي المرتقب في السنوات القريبة (حوالي 3.2% - 3.6% في السنة في 2010 - 2014) حتى الى الطبقة الأقل ثقافة.

### ادوات لزيادة العمالة - (ALMP) active labor market policy

بموجب تقرير ال-OECD، أحد مواطن الضعف الاسرائيلية الرئيسية هو قلة الاستثمار في سياسة سوق عمل فعالة، مثلا تنشيط خطط مثل أعضاء للعمالة وتخصيص ميزانيات وامكانية عمل لائقة لمصلحة الاستخدام وخطط لتحسين الدخل من العمل مثل ضريبة دخل سلبية وغير ذلك. في حين تستثمر اسرائيل في خطط كهذه حوالي 0.1 نسبة مئوية من الانتاج، فان معدل الاستثمار فيها في دول ال-OECD يبلغ ستة اضعاف عنه في اسرائيل بتقدير الانتاج 11.

#### I خطة فعالة للتعيين في الوظائف في سوق العمل ("فسكونسين")

توقفت مؤخرا خطة ("أوروت لتعاسوكا") "أضواء للعمالة" ("فسكونسين"). تشكل خطة كهذه مدماكا حيويًا لزيادة نسبة العمالة لدى محدودى المؤهلات. فيما يلي عدة اقتراحات لتحسين الخطة، وقد ورد بعضها في تقرير ال-OECD ايضا:

- يقترح تمكين الزبون من الاختيار بين المشغلين: خطوة كهذه ستكثف جهود المشغلين نحو الزبون اذ انه يضطرهم ذلك على التنافس على الزبائن. بالمقابل ثمة مجال للاقتراض بان يزداد تدخل الزبون والتزامه ايضا، لأنه هو الذي اختار المعمل. من الطبيعي انه ينبغي مواصلة العمل بموجب نظام مكافأة المشغل والزبون استنادا الى نجاح عملية التعيين

11 انظروا مخطط 1.18 في ص 65،

OECD Reviews of Labour Market and Social Policies, Israel, January 2010

من حيث المواظبة في مكان العمل ومستوى الدخل من العمل. من المرغوب فيه ان يأخذ نظام الحوافز بعين الاعتبار صعوبات موضوعية ذات علاقة بالتعيين، بحيث يكون تعيين شخص بالغ مثلا او محدود اكثر ربحا من تعيين شخص صغير السن. بالتالي لا تدعو الحاجة الى بذل جهد اكبر لتعيين الزبائن الأسهل للتعيين.

\* يقترح الغاء تحديد سن الزبائن: على اثر الاقتراح الوارد في البند السابق سيكون بالامكان الغاء تحديد السن. لأنه يشكل في الواقع تمييزا. لهذه النقطة اهميتها حتى من منظور المنافسة بين المشغلين: لا يكتب لمثل هذه المنافسة النجاح الا اذا توفر عدد كاف من الحالات للتعيين. لأنه في حالة قلة الحالات ستتضرر مربية التعيين وسيؤثر ذلك سلبا على المشغلين المحتملين. في حالة عدم نجاح التعيين ينبغي تنشيط نظام ضمان الدخل الذي اعد لمثل هذه الحالات (انظروا الاقتراحات في فصل 2 بند 3).

• أخذ دورة الأعمال بنظر الاعتبار: النظام مبني بالأساس على مبدأ "العمل أولا". لغرض أخذ حالة سوق عمل ضعيفة بنظر الاعتبار، يقترح بأن يحصل طالب مخصصات ضمان الدخل على ميزانية للتأهيل المهني لشهر واحد في الفترات التي ارتفعت فيها نسبة البطالة خلال نصف سنة على الأقل الى ما فوق عتبة 7.5%، بحيث انه في حالة وجود صعوبات مستمرة في سوق العمل يستغل الوقت لتحسين قدرات طالب المخصصات.

## II ضريبة دخل سلبية<sup>12</sup>

المكافآت للعمال الفقراء تشكل حاليا مدماما مركزيا في خطط لمكافحة الفقر ولزيادة تشغيل محدودي الامكانيات في العديد من دول ال-OECD. أصبحت مثل هذه الخطط منتشرة في هذه الدول في السنوات العشر الأخيرة. في اسرائيل، خطة مشابهة لا تزال في مرحلة اولية كتجربة محدودة من حيث المناطق، كما ان المنحة صغيرة ايضا مقارنة لتلك المدفوعة للعامل، مثلا في الولايات المتحدة او في بريطانيا. الخطة في اسرائيل مرفقة بخطة "أضواء للعمالة"، التي أوقفت في غضون ذلك، وهذا في الوقت الذي تكون فيه الحاجة الى الخطة في اسرائيل كبيرة. خصوصا ازاء نسب عمالة منخفضة جدا لدى فئات كثيرة وحجم عال من الفقر. سواء كان ذلك بمقارنة تاريخية ام بمقارنة دولية. يستنتج من ذلك انه ينبغي اعطاء اولوية فائقة لهذا النوع من الخطط والتجرو أكثر ازاء الاستنتاجات الايجابية الى حد لا بأس به من التجربة في دول اخرى<sup>13</sup>.

الخطط الموصوفة باسهاب لدى Immervoll و-Pearson، تشير الى امكانيات عديدة ومتنوعة. يستدل من بحثهما، ان الموقف الذي اتخذ في اسرائيل، بايحاء من الخطة الأميركية، يثمر فعلا نتيجة مشوهة (استخدم المؤلفان عبارة "perverse") بخصوص زوجة/العامل، اي المعيل الثاني. ينبع ذلك حسب رأيهما من ميزتين: الفحص العائلي والعلاقة في الخطط بين المعيلين في نفس العائلة. فمثلا في الولايات المتحدة لا يستطيع الاشتراك في الخطة الا أحد افراد العائلة فقط، الأمر الذي قلص ساعات العمل لدى المعيل الثاني. في اسرائيل صحيح انه تقرر ان يستطيع كلا المعيلين الاشتراك في الخطة، وهذا قرار مهم، لكن الحافز المعطى للمعيل الثاني، خصوصا في العائلات الكبيرة، صغير، اذ يتوجب عليه (على العموم عليها، أم العائلة) العمل بوظيفة كاملة او

12 كما يشرح في اطروحة الطاقم الوزاري المذكور اعلاه، هذه التسمية خاطئة الى حد ما، لأن الخطة الاسرائيلية الحالية تشبه الخطة الأميركية المسماة باستحقاق ضريبة دخل لدخل ناتج عن عمل، في حين ان ضريبة الدخل السلبية تنطبق الى خطة طرحها أصلا ملتون فريدمان كبديل مطلق لنظام ضمان الدخل.

13 تقرير شامل ومستحدث ل- Immervoll و- Pearson من ال-OECD بخصوص خطط موضوعها سياسة مكافآت لعمال محدودي الامكانيات ايجابي أكثر بكثير من تقارير سابقة اعتمدت بالأساس على النموذج الأميركي.

كاملة تقريبا، للتمتع بالدعم.

يشير بحث الطاقم الوزاري الذي شاركت فيه كذلك ادارة البحث التابعة للتأمين الوطني، الى نتائج اولية مختصرة حقا بخصوص مجموعة العمال المحتملين. ظهر ان الخطة قلصت حالة فقر مستحقين استغلوا استحقاقهم بحوالي 3 نقاط نسب مئوية (وشكلت تحسينا قدره حوالي 8% مقارنة بانطباق الفقر قبل تنشيط الخطة 14). الغرض من التوصيات التالية هو زيادة التأثير المحتمل للخطة على الفقر والعمالة لدى محدوددي الامكانيات.

- يقترح توسيع خطة ضريبة الدخل السلبية الى جميع مناطق البلاد. يفضل ان ينفذ التوسيع بالدمج مع خطة "أضواء للعمالة" لكن الربط بين الخطين ليس الزاميا.

خطط من هذا القبيل تشكل أداة مركزية يمكن بواسطتها زيادة أجر العمال

محدودي الامكانيات. دول كثيرة في الغرب تفعل هكذا بدرجات متفاوتة من النجاح ووفقا لنماذج مختلفة. في الدول التي يدفع فيها الأجر الأدنى بموجب القانون او تكون معاملة المشغلين للعمال شريفة ونزيهة، واضح ان مشكلة الأجر المنخفض تخص بالذات اولئك الذين يعملون بوظيفة جزئية.

في المرحلة الراهنة لا يسمح البحث بفحص التأثير على المنضمين المحتملين للعمالة، لأنه بموجب الخطة القائمة ينفذ الدفع بعد اتمام العمل مقابل سنة العمل الماضية، وهي سنة 2007، التي اتخذت القرارات الخاصة بها قبل بداية الخطة. وأكثر من ذلك: اتضح في خطط نفذت في دول اخرى، ان تأثير العمالة الايجابية قائم بالذات لدى امهات وحيدة الوالدين وليس في عائلات لها معيلان.

لدى الأخيرين ظهر كالمذكور، أحيانا، تأثير عكسي. عملا على خلق أكثر الاحتمالات لانضمام معيل ثان وبالتالي للتخلص من الفقر، يقترح هنا تعظيم الدعم بخصوص معيل ثان جديد في العائلة. (انظروا أدناه).

- يقترح زيادة ضريبة الدخل السلبية، بمبلغ ملحوظ، للمنضم الثاني في العائلات التي يوجد فيها أكثر من ولدين، اعتبارا من أجر 1,800 ش.ج. هكذا يجدر بالزوج /ة الانضمام الى مجهود الاكتساب (انظروا مخطط 2، حيث تقترح زيادة اقصاها 800 ش.ج.). بموجب النظام القائم جدارة العمل الجزئي منخفضة، لأن الزيادة حتى الأجر الأدنى، صغيرة. الزيادة التدريجية بهذا الاقتراح تأخذ بنظر الاعتبار حقيقة وهي ان المنضم الثاني (لدى العرب هي عموما المرأة ولدى المتدينين المتزمتين - الرجل) يستصعب لأسباب مختلفة الانضمام الى سوق العمل بوظيفة كاملة. مع ذلك، نصف وظيفة من شأنه ان يشكل خطوة أولى نحو كسب الخبرة في سوق العمل، خصوصا عندما لا يزال الأولاد صغارا ويحتاجون الى عناية أحد افراد العائلة. يقترح ان تعطى المنحة لمن لم يعمل في السنوات الثلاث السابقة لانضمامه، وان تحدد لسنتين وان تعطى لمن داوم 18 شهرا على الأقل من ضمن السنتين.

- زيادة سحاء ضريبة الدخل السلبية: مع ان مبنى الدعم الأساسي في اسرائيل يشبه المبنى القائم في الولايات المتحدة، فان مستوى الضريبة السلبية أكثر انخفاضاً الى حد ملحوظ عن المتبع في الولايات المتحدة. وهناك عدد آخر من

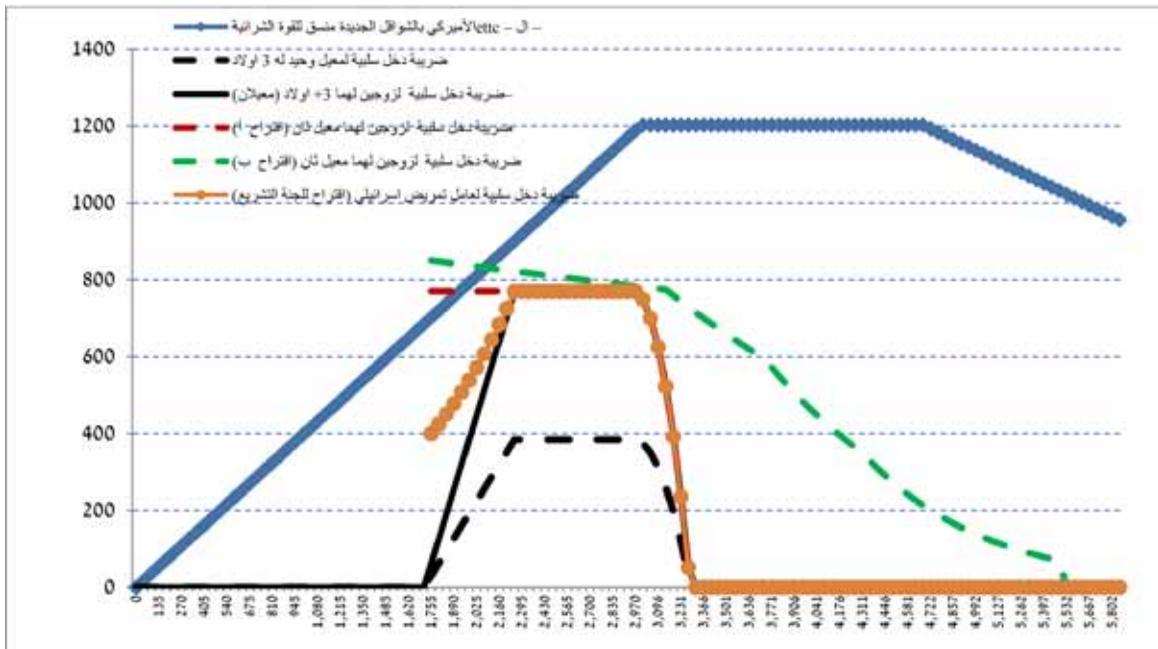
14 التأثير الشامل أكبر، بالطبع، لأن دخل قسم من اصحاب الدخل المنخفض من العمل يتواجد فوق خط الفقر، لكن تحسين الدخل يبعدهم من خطر دخول حالة فقر.

## الفروق الجوهرية:

- الاسرائيليون الذين تقل اعمارهم عن 55 سنة لا يستحقون الا اذا كان الفرد وحيد الوالدين او اذا كان له ولدان على الأقل.
- يقتضي النظام فحص دخل فعليه يكون هناك احتمال عال لعدم استغلال المكافأة بكاملها وللمس بالحافز لدخول سوق العمل. تكمن ميزة النظام المتبع في اسرائيل, ظاهريا, في ان عمل الزوجين يزيد حجم المكافأة, في حين ان المكافأة تعطى في الولايات المتحدة لأحد المعيلين فقط.
- \* على الرغم من ان الزوجين في اسرائيل يستطيعان جمع ضريبة دخل سلبية, يتضح ان المكافأة اقل سخاء بكثير عنها في الولايات المتحدة, اذ ان المكافأة في الولايات المتحدة أكبر الى حد كبير عن التي تدفع في اسرائيل بالرغم من انه في اسرائيل يستطيع الزوجان الحصول على المكافأة.
- تبني مبنى أفقي لضريبة دخل سلبية ("المبنى البريطاني"): امكانية مثيرة للاهتمام لتشجيع اشتراك معيل ثان هي تبني مسار دفع يشبه ذلك الخاص بالمكافأة في بريطانيا, فهناك تبدأ المكافأة مباشرة بالمستوى العالي, اي انها لا تشمل ارتفاع المكافأة. هكذا يتكون تشجيع واضح لدخول العمل. بطبيعة الحال, عملا على عدم تمييز الأم وحيدة الوالدين للأسوأ, ينبغي اتاحة نفس المسار لها. من المبنى الحالي للخطة يظهر ان شخصا يكتسب أقل من 1,800 ش.ج. لا يستحق المكافأة قطعاً, ولغرض الحصول على مكافأة حقيقية يتوجب عليه الانتقال الى وظيفة كاملة. في مرافق اقتصادية تكون فيها نسبة عمالة أمهات لهن أولاد كثيرون منخفضة جدا, كما هي الحال مثلا لدى السكان العرب, يحتمل ان يشكل رفع ضلع معيل ثان, مثلا, الى مسار أفقي أو حتى هابط, ان يشكل حافزا ملحوظا لدخول معيل ثان الى سوق العمل. (الخطوط المسطرة في مخطط 2).

### مخطط 2

#### ضريبة دخل سلبية - مقارنة بين المبنى في اسرائيل وفي الولايات المتحدة



## III تشجيع استبدال العمال لأجانب بعمال اسرئيليين في الفروع النامية

أكدت ابحاث مختلفة التأثير السلبي الكامن في سياسة هجرة العمال الأجانب في اسرئيل، وكانت هذه السياسة موجهة من بدايتها لسوق عمل محدودي الامكانيات. هذه السياسة موجهة لتسريب عدد هائل من العمال الأجانب الى أعمال لا تتطلب مهارات عمل مميزة، لكن في اسرئيل، (خلافًا لدول اخرى تشجع دخول عمال أجانب)، توجد وفرة من الشبان القادرين على الاشتغال بهذه الأعمال. لذلك مست هذه السياسة بقدرة الشبان الأسرئيليين على ايجاد عمل مريح، خصوصًا ازاء تطبيق ناقص لشروط اجور العمال الأجانب، وازاء حقيقة كون تكلفة عملهم أكثر انخفاضًا بشكل واضح من تكلفة عمل الاسرئيليين. المس

بالمقابل بشبكة الضمان الاجتماعي (مخصصات البطالة ومخصصات ضمان الدخل للشبان) أضر بمستوى معيشة أولئك الذين استصعبوا ان يعيشوا حياة محترمة. عملا على تشجيع دخول شبان محدودي الامكانيات سوق العمل يقترح زيادة جدارة العمل في مجال التمريض، وهو مجال امكانيات الاكتساب فيه حسنة. بل أكثر من ذلك، ان ارتفاع حصة الشيوخ والسكان الذين يحتاجون الى التمريض في المجتمع يضمن طلبًا ثابتًا لهذا النوع من الاشتغال.

في دول كثيرة تتبع ضريبة الدخل السلبية حتى بخصوص فروع عمالة خاصة وعمال ذوي قيود<sup>15</sup>. فيما يلي يقترح ان تطبيق بشكل واضح ومفضل على عمالة اسرئيليين في التمريض في اسرئيل، عندما يستعد هؤلاء استبدال العمال الأجانب. كالمعروف، أحد المجالات الرئيسية المتبعة فيها عمالة عمال أجانب هو مجال التمريض، الذي يعمل فيه عشرات الألوف من العاملات والعمال الأجانب. لقد بدأ كل من الحكومة والتأمين الوطني في تنشيط خطة خاصة لتفضيل عمال اسرئيليين عن طريق منح ساعات تريض اضافية للمعالج التمريضي من أجل ترجيح الكفة لصالح تشغيل عمال اسرئيليين. تعد تقوية هذا الاتجاه مدمًا كما هاما لمكافحة الفقر، لأن عمل العلاج التمريضي يستطيع ان يناسب نساء قليلات الثقافة ينعمن بذات الوقت بذكاء عاطفي متطور. ان تعزيز مركزهم في سوق العمل من شأنه ان يضيف معيدين ثانيين في العائلات الفقيرة وان يقلص مدى الاعتماد على العمال الأجانب، حتى في الحالات التي لا يدور الحديث فيها عن عمل على مدار الساعة. ذلك لأن تحديد العلاج على مدى 24 ساعة ينطوي في الواقع على مرونة معينة، ولذلك يحتمل ان تؤدي حقيقة مرونة العمل وجدارته الى زيادة فرص العمالة للاسرئيليين مقارنة مع العمال الأجانب.

- يقترح منح ضريبة دخل سلبية مكبرة للعامل في بيت المعالج التمريضي لفترة انتقالية مدتها خمس سنوات لغرض تشجيع عمل اسرئيليين في مجال يحتكره في الوقت الحاضر كليًا تقريبًا العمال الأجانب فقط. ازاء التغييرات السكانية تحول هذا الفرع تدريجيا الى مجال تكمن فيه طاقة عمالة حقيقية يتوقع ان تناسب عمالا قليلي المهارات. تشكل هذه السوق فرصة عمل جيدة لنساء ورجال قليلي الثقافة. انها تشكل اذن أداة ممتازة لزيادة الاشتراك في سوق العمل، ومن خلال ذلك تؤثر بالمقابل على تقليص عدد العمال الأجانب.
- يقترح زيادة ساعات التمريض الاضافية لمتلقي مخصصات التمريض الذي ينتقل من علاجه من قبل عامل أجنبي الى عامل اسرئيلي. هذه السياسة لم تفحص بعد بشكل عميق لكن في الوقت الحاضر يظهر ان متلقي العلاج التمريضي لا يرفضون مثل هذا التبديل، لأن العدد المتراكم للتمريضيين الذين احتفظوا بعامل أجنبي وانتقلوا الى علاج من قبل عامل اسرئيلي، في الفترة الواقعة بين تشرين الثاني 2009 وبين ايار 2010، بلغ حالات كثيرة (بضع مئات).
- يقترح تمكين ابن عائلة يعالج ابن عائلة تمريضي، ولهذا السبب لا يعمل خارج البيت، من الحصول على ما يعادل نقاط

الاستحقاق في ضريبة الدخل. هذا النظام يشكل شبه ضريبة دخل سلبية بديلة. اذا اعترف نظام ضريبة الدخل بابين العائلة كعامل بدون أجر فستتاح الفرصة لايداع مبلغ نقاط الاستحقاق الغير مستغلة في حسابه. تكمن في هذه السياسة طاقة

لتقليص الفقر خصوصا لدي العائلات العربية, حيث تنتشر على ما يبدو ظاهرة علاج الشخص التمريضي من قبل ابن او بنت العائلة.

يشار الى انه يوجد كذلك لهذه الخطوات الرامية الى زيادة نسبة العمالة والاعتماد على قوة عاملة اسرائيلية قليلة الامكانيات, مقابل ايجابي في مجال متانة التأمين الوطني المالية, لأنه تكمن في ذلك طاقة لمخولات دائمة.

د. تشجيع المشغل على الاستثمار في رأس المال البشري للعامل

لا يشتمل قانون تشجيع استثمارات رأس المال على استثمارات في رأس المال البشري للعمال. يقترح ادخال مثل هذه الامكانية حتى يستطيع المشغل من الحصول على تنزيلات في الضريبة او على هبة على اساس الاستثمارات التي نفذها لصالح تأهيل مهني للعمال. مثل هذا الاستثمار يحتمل ان يؤدي في نهاية المطاف الى تحسين أجر العامل, لأن المشغل والعامل يستطيعان بناء برنامج التأهيل بحيث يؤدي الى زيادة انتاجية العامل كما يروق للمشغل.

## هـ. مخصصات ضمان الدخل

يوهم نفسه من يظن انه بالامكان حل مشكلة الفقر فقط عن طريق تعظيم من لا يعمل او عن طريق تحسين الأجر او تحسين احتمالات الاشتغال. دائما ستبقى هناك فئة من الناس والعائلات تحتاج لدعم شبكة الأمن الأخيرة.

مؤقتة كانت او دائمة. لذا, احدى مهام خطة مكافحة الفقر هي فحص حالة شبكة الأمن الاجتماعية, خصوصا شبكة ضمان الدخل. يكشف تحليل حالة مخصصات ضمان الدخل لعائلات ربهابسن العمل, انه اعتبارا من سنتي 2002/3 لم يعد هذا النظام يؤدي وظيفته على مستوى لائق كشبكة أمن أخيرة للعائلات المحتاجة (انظروا بروتاز 3 في فصل 2). نتج هذا الوضع جراء التقلصات الواسعة التي حصلت في هذا النظام في هاتين السنتين. يشير التحليل في فصل 2 الى ضرورة عمل زيادة ملموسة في المخصصات للعائلات الكبيرة (زوجان لهما ثلاثة اولاد وأكثر), التي وصلت بها تغطية مستوى المعيشة الأدنى المعقول ("اللائق") في حالة معينة الى حوالي 35% حتى 40% فقط. بهذه الحال يشير جدول 1 في بروتاز 3 في فصل 2 الى ضرورة مضاعفة المخصصات على الأقل, وحتى هذه المضاعفة لا تحل المشكلة بكاملها.

## و. منحة تعظيم 16 للتخفيف عن مشكلة الفقر النبين جبلي

كالمذكور أعلاه، الفقر لدى الأولاد أعلى في إسرائيل، سواء مقارنة مع دول ال-OECD أم بمنظور تاريخي (انظروا فصل 2). تزداد احتمالات ولد نما في فقر ان يبقى فقيرا حتى بوصوله سن البلوغ، كلما كان فقر عائلته أكثر ديمومة. أحد مؤشرات الفقر المستمر هو حقيقة وجود سواء الدخل العائلي أم نفقات استهلاك العائلة دون خط الفقر. كلما استمر الفقر أكثر كلما كانت انعكاسات حالة الفقر طويلة الأمد أكثر سلبا من حيث قدرة الولد على التخلص مستقبلا من الفقر. تتمثل إحدى الطرق لمساعدته بتزويده برأسمال ابتدائي معين وعلاوة توفير مدعومة على مر سنوات التجميع. رأس المال هذا يمكن ان يوضع تحت تصرفه بوصوله مفترق طرق بناء قدرته على

الاكتساب بمساعدة الحصول على ثقافة أو تأهيل مهني لائق أو انشاء عمل. منحة التعظيم المقترحة ادناه ليست قادرة على حل المشكلة الا انها تشكل اداة مكملة لصف طويل من الأدوات لتحسين القدرة على الاكتساب.

فيما يلي المبادئ الرئيسية للخطة:

**(1) منحة الولادة وحق الرفض:** يقترح التأمين الوطني على الأم الوالدة ان تودع في حساب خاص على اسم المولود منحة الولادة البالغة في الوقت الحاضر حوالي 1,600 ش.ج. مقابل الولد الأول. سيكون للعائلة حق رفض بحيث تستطيع مواصلة قبض منحة الولادة حسب النمط العادي.

**(2) مبلغ أدنى:** وقت الولادة يقترح على الوالد ان يودع، بغياب اختيار مقصود آخر، في حساب الولد، بموجب أمر دائم، مبلغا أدنى، مثلا خمسون ش.ج. من مخصصات الأولاد. سيكون للعائلة حق رفض بحيث تستطيع مواصلة قبض مخصصات الأولاد حسب النمط العادي. تستطيع العائلة كذلك ايداع مبالغ اخرى في الحساب من مواردها. من لا يودع مثل هذا المبلغ على الأقل لكنه وافق على ايداع منحة الولادة أولا، سيكون تكديس توفيره ومدخولاته طبقا لذلك.

**(3) منح المكافأة:** على مر سنوات طفولته ال-18 ستودع الحكومة في الحساب مبلغا موازيا لجميع ايداعات الولد (MATCHING). هذا الاستثمار الحكومي سيكون محدودا بحد أعلى معين، ستعلن الحكومة عنه سلفا. أبحاث عن خطط مشابهة في العالم تشير الى ان مثل هذا الاعلان يشجع التوفير لأن العائلة تصبح تطمح للحصول على الدعم الحكومي. ثبت ان هذه الأداة هي أكثر تشجيعا من ال- MATCHING التصاعدي، اي وعد لايداع حكومي أعلى من مبلغ الاستثمار، مثلا مضاعفة استثمار العائلة.

**(4) هدف التوفير:** هذا التوفير أعد ليكون طويل الأمد، حتى سن 21 على الأقل، بحيث يمكن ان يستعمل رصيد المال

16 هذا الاقتراح يشكل امتدادا لاقتراح سابق بخصوص منحة تعظيم للأولاد طرحه التأمين الوطني منذ 2008. المسودة الراهنة بلورت الحافا بورشة في موضوع حسابات توفير للأولاد (Child Development Account) أقيمت في ادارة البحث والتخطيط التابعة للتأمين الوطني باشتراك خبراء دوليين، من عداهم البروفسور Michael Sherraden، الذي انعم عليه بادراج اسمه في قائمة المفكرين المائة الأكثر تأثيرا في اسبوعية Time، على خلفية مساهمته في هذا المجال المحدد. كذلك اشترك Mark Iwri، من كبار مستشاري رئيس الولايات المتحدة الاقتصاديين، Ray Boshara، نائب رئيس ال- America Foundation وكذلك البروفيسورة ميخال غرينشتاين، التي دفعت قدما بموضوع حساب التوفير للولد وبالعلاقة بين الطاقمين الأميركي والإسرائيلي. واشترك غير هؤلاء ممثلون آخرون عن التأمين الوطني وكذلك ممثلون عن وزارة الرفاه الاجتماعي والخدمات الاجتماعية وعن وزارة المالية وعن الأكاديمية وعن معهد بروكدايل وعن بنك إسرائيل وعن جمعيات.

المتراكم لتعظيم بناء قدرة الولد على ان يعيش حياة محترمة. لذلك يجب ان يوجه هذا الرصيد لتمويل التحصيل العلمي او التأهيل المهني. ليدفعان قدما بقدرته على الاندماج بشكل ناجح في سوق العمل. اهداف محتملة اخرى لهذا الرصيد هي المساعدة على انشاء عمل وكذلك استثمار التوفير لأمد أطول, وحتى الى سن التقاعد.

(5) **استحقاق منحة التعظيم:** يقترح ان يمنح الاستحقاق لخطة التعظيم وفقا للمبدأ التالي: يستحق المكافأة من لا يتمتع حاليا بالاعفاء من ضريبة الدخل على برامج توفير من اي نوع كان مثل اموال تقاعد, صناديق استكمال, صناديق تقاعد وما شابه ذلك. كالمعروف, السكان الفقراء لا يستفيدون من مثل هذه المكافآت لسببين: الكثيرون من الفقراء لا يبلغون عتبة الضريبة او لا يسعهم التوفير في هذه البرامج المفضلة. هذا يخص بالذات العائلات التي لا معيل لها ومن يعمل في اماكن عمل غير ثابتة من حيث حقوق العامل. يساعد تنشيط الخطة على تقليص عدم المساواة في مكافآت الحكومة في مجال التوفير, كما يقلص عدم المساواة في املاك الجمهور.

(6) **احتمال تنفيذ المشروع من حيث توفر المعلومات بخصوص الاستحقاق:** صودق على المشروع من قبل ادارة مدخولات الدولة. فعلا تتوفر قوائم بمعيلين يستفيدون من مكافآت ضريبة في مجال التوفير, بحيث ان يكون مجمل الاستحقاق غياب والدي مولود من القائمة في شهر معين. أكدوا لنا, انه تتوفر معلومات حتى بخصوص حجم المكافأة, وهذا سيتيح الفرصة لتحسين الخطة عندما يحين الوقت لذلك.

(7) **تدخل نظام البنوك: الفرصة مهيأة لتنفيذ الخطة من قبل نظام البنوك:** بظروف منافسة نزيهة على الحسابات. حسب رأينا تدعو الحاجة الى اتباع ضبط وتنظيم لتكون العملات بأدنى قدر مستطاع. ثمة مجال للافتراض بان البنوك ستكون معنية بتحسين شروط التوفير في نطاق المنافسة على الزبائن المستقبليين. كبديل لذلك يجوز طرح فكرة اشراك بنك البريد بعمولة دنيا.

(8) **فائدة الخطة للموفر:** بسن 18 سنة سيكون تحت تصرف الموفر مبلغ قدره حوالي 38,000 ش.ج. لغرض الانفاق المعياري. ثمة مجال للافتراض بان الجامعات والكليات ومعاهد التأهيل على مختلف انواعها ستري في هذا طاقة كامنة لنفسها وتزيد المكافآت من خلال تنافسها على الطلاب المحتملين. من يريد الاحتفاظ بالمال لانشاء عمل بسن 25 سنة سيتمتع بمبلغ اولي قدره حوالي 64,000 ش.ج..

(9) **الدعم (MATCHING) ودعم فائدة على مستوى 5% حقيقية:** يقترح البدء ب - 50 ش.ج. شهريا حتى سن 18 سنة بموجب القواعد المذكورة اعلاه على افتراض دفع فائدة اسمية على التوفير.

(10) **تكلفة الخطة (بأسعار بداية 2010):** بموجب تخمين أولي, في السنة الأولى تكون تكلفة الخطة على أساس 50 ش.ج. شهريا 30 مليون ش.ج.. كل سنة تضرب التكلفة بعدد السنوات منذ بداية الخطة, لأن الحديث يدور حول تكلفة متراكمة. بالنسوج الكامل ستبلغ أكثر بقليل من نصف مليار ش.ج.. في حالة اعطاء فائدة مدعومة, مثلا 5% حقيقية, اي دعم بقدر حوالي 2.5% مقارنة بفائدة السوق, ستتراوح تكلفة دعم الفائدة بين 35 ش.ج. للموفر في السنة الأولى وبين 480 ش.ج. بسن 18 سنة. يضيف دعم الفائدة حوالي 1.9 مليون ش.ج. في السنة الأولى وحوالي 25 مليون ش.ج. بالنسوج, على ان يبلغ مجموع مبلغ الميزانية للمكافآت حوالي 33 مليون ش.ج. في السنة الأولى وأقل بقليل من 600 مليون ش.ج. في سنة النسوج (بعد 18 سنة).

(11) **بحث متابعة وانتهاء الخطة:** يجدر التفكير مسبقا في موعد وقف الخطة, اي الخروج من خطة الدعم. يجوز ان

تتقلص الخطة تدريجياً وحتى ان تختفي عندما تلاحظ أبحاث متابعة تنفيذها ان أنماط السلوك في مجال التوفير تتغير نحو الاتجاه المرغوب فيه وعندما يزداد تدخل القطاع الخاص في تشجيع توفير من هذا القبيل. يقترح ان تجري ادارة البحث والتخطيط التابعة للتأمين الوطني بحثاً لمتابعة المشروع وتأثيراته المختلفة بالاشتراك مع طاقم من الخبراء.

سيتراكم استثمار جار للعائلة على مستوى 30 ش.ج. شهرياً من مخصصات الأولاد لرأسمال قدره حوالي 30,000 ش.ج. لصالح الولد، على ان يكون الايداع الأول بمبلغ 1,600 ش.ج. يحتمل ان يبلغ هذا الرأسمال حوالي 70,000 ش.ج. لعائلة محتاجة تستثمر 50 ش.ج. وتدعم الحكومة بايداع مضاعف لصالحها.

أعدت منحة التعظيم لتمنح ولدا بلغ سن الرشد نقطة انطلاق نحو الدراسة الأكاديمية او المهنية (بيلوغه سن 18/21 حتى 30) او كبديل لذلك لانشاء عمل (بسن 25 حتى 30) او لشراء شقة (بسن متقدمة أكثر) او للتوفير للتقاعد في حالة عدم استغلاله اي من الخيارات السابقة. ميزة اخرى تكمن في الخطة هي اكساب الولد عادات التوفير، وهذا خصوصاً اذا كان لم يعود على ذلك نظراً لأوضاع اقتصادية متدنية في العائلة. قد جرى اختبار مثل هذه الخطط في دول مختلفة في العالم، ونال عدد منها نجاحاً لا بأس به.

خطط مشابهة تنشط بنجاح في عدد من الدول. في انجلترا تنشط حالياً خطة تساعد الشبان على الخروج من دائرة الفقر عندما يبلغون سن الرشد، عن طريق منحة مجزأة، يعطى جزء منها لصالح المولود، ويعطى الجزء الآخر بيلوغ الولد سن سبع سنوات. هذه المنحة تمنح لعامة الأولاد، لكن الأولاد المنتمين الى السكان المحتاجين يعطون منحة مكبرة. خطط مشابهة تنشط بشكل تجريبي في الولايات المتحدة وسنغافورة وكوريا ايضاً.

## ز. أدوات في مجالات اخرى

من المعروف انه توجد علاقة بين التربية والثقافة والاكتساب وفي نهاية المطاف بين هذه وبين الفقر. من البديهي انه ينبغي ان تكون التربية والثقافة مدمكا مركزياً في اية خطة لمكافحة الفقر، وهذا خصوصاً فيما يتعلق بالمضامين الغائبة حالياً عن منهاج الدراسة للذكور المتدينين المتميزين في المجالات الحيوية لقدرة الاكتساب طويلة الأمد كالحساب واللغة الانجليزية والمؤهلات الرقمية.

- تحسين وصول السكان البدو للتربية والتعليم عن طريق تطوير بنى تحتية للتربية وخطة منح دراسية شاملة: ما من شك ان تحسين نظام المدارس، خصوصاً في مجال التعليم الثانوي لدى البدو، بالذات في القرى الغير معترف بها، حيوي لتحسين مستوى معيشتهم للمدى الطويل. لكن يجدر التأكيد هنا على علاقة هامة اخرى قائمة بين التعليم وبين الفقر، تنشط عن طريق المرأة كوكيلة للتغيير الاجتماعي: ان تحسين قدرة المرأة على الاكتساب عن طريق الاستثمار في رأسمالها البشري يؤثر ليس فقط على تحسين أجرها وانما بشكل أعمق حتى على تحديد موعد انشاء العائلة، فتصميم الحياة العائلية واتخاذ الزوجين للقرار المشترك بخصوص حجم العائلة. تقليص حجم العائلة المرغوب فيه في اعقاب التغيرات الطارئة على التعليم والأجر يؤثر في نهاية المطاف حتى على رفع مستوى رفاهية الفرد. احد السبل للدفع قدماً بالتعليم والرفاهية لدى السكان العرب هو، اذن، توسيع كبير النطاق لنظام المنح للتعليم العالي وللتأهيلات المهنية لجميع الراغبين والقادرين على الدراسة على المستوى المطلوب. كلفة ذلك ضئيلة مقارنة مع التأثيرات طويلة المدى على مستوى معيشة السكان وعلى العائلات الغير مباشرة على المجتمع الاسرائيلي.

ان الدفع قدما بالمواضيع المذكورة اعلاه سيؤدي بالضرورة الى تقليص متواصل للفقر في دولة اسرائيل, ويحسن رفاهية الجمهور وشعور الفئات المحرومة فيها, بالانتماء, ويزيد الطاقة الكامنة للنمو في المرافق الاقتصادية.

- زيادة امكانية الوصول الى الخدمات المالية لقليلي الامكانيات الذين لا يوجد لهم حساب مصرفي: بنك البريد, المنتشر جيدا في كل أرجاء البلاد, يستطيع تطوير فرع لخدمات مالية أساسية تشتمل على ادارة حساب جار وامكانية الوصول الى قروض بسيطة على غرار مثل هذه الخدمات القائمة في أماكن مختلفة في العالم. يقترح ان يتولى بنك البريد ادارة هذا النظام بأسعار التكلفة بدعم من ميزانية الحكومة, على شكل ضمانات ودعم تكاليف التشغيل, اذ تشير الابحاث<sup>17</sup> الى ان برامج القروض المتناهية الصغر غالبية جدا للمقترضين الفقراء وهي أشبه بفوائد النهب المتبعة في السوق الرمادية.

#### 4. نطاق المدفوعات

بلغ مجمل مدفوعات مخصصات التأمين الوطني – من الجباية ومن غير الجباية – 55.4 مليار ش.ج. في 2009, مقارنة مع – 49.9 مليار في 2008. هذه المبالغ تشتمل كذلك على مدفوعات اخرى تدفعها المؤسسة, خصوصا للدوائر الحكومية, لنفقات تطوير خدمات في المجتمع. كذلك تشتمل هذه المبالغ على تكاليف ادارة وتنشيط نظام التأمين الوطني بمجالته المتنوعة (بمبلغ حوالي 1.2 مليار ش.ج. الزيادة الحقيقية في مجمل مدفوعات المؤسسة بلغت %7.4, وتتبع من عدة عوامل عملت بشكل موحد: الفجوة بين نسبة استحداث المخصصات, المعتمدة على ارتفاع الأسعار في العام المنصرم, وبين نسبة ارتفاع الجدول في 2009 (الذي يفسر حوالي نقطتي نسبة مئوية من مجمل ارتفاع المدفوعات)؛ التغييرات الاقتصادية الضخمة وعلى رأسها الارتفاع العالي في حجم البطالة في السنة الجاري استعراضها؛ وازدياد عدد متلقي المخصصات والارتفاع الحقيقي في عدد من المخصصات في اعقاب تعديل قيمة مخصصات مختلفة في قانون زيادة النجاعة الاقتصادية 2009 - 2010 واتفاقيات بموجب البند 9 للقانون (النابع بعضها من اتفاقيات ائتلافية). حتى بتقدير نسب انتاج مئوية ارتفعت المخصصات بحوالي 4 اعشار النسبة المئوية الواحدة (جدول 1), بعد عدد من السنوات التي هبطت او بقيت دون تغيير, فيها. حصة المخصصات من الانتاج المحلي الاجمالي التي بلغت ذروة %8.7 في 2001 – 2002 هبطت بشكل متعاقب لتصل %6.8 في 2007 وفي 2008 وارتفعت لأول مرة في 2009 لتبلغ %7.1 نسب انتاج مئوية. هذا الارتفاع يبرز خصوصا على خلفية تقلص المقبوضات من الجباية نتيجة للوضع الاقتصادي الذي ساد في سنة 2009 في سوق العمل (ازدياد البطالة) وتقلص نسب الجباية من رسوم التأمين الوطني للمشغلين من خلال عملية تدريجية بدأت في 2005. هبطت نسبة الجباية لفروع التأمين الوطني كنسبة من الانتاج من 3.8 في 2008 الى 3.7 نسب انتاج مئوية في 2009.

اجمالا ارتفعت مدفوعات المخصصات من الجباية بموجب قانون التأمين الوطني بـ %8.3 بتقدير حقيقي. اما المدفوعات للمخصصات من غير الجباية – المدفوعة بمقتضى قوانين دولة او بمقتضى اتفاقيات مع المالية والممولة بكاملها من قبل خزينة الدولة (مثل ضمان الدخل, والتنقل والنفقة والشيوخة والباقيين لغير المؤمنين (خصوصا القادمين الجدد ومخصصات الخدمة العسكرية الاحتياطية) – فقد ارتفعت بنسبة %4.1 في 2009 كان مجمل المخصصات من غير الجباية, وبضمن ذلك النفقات الادارية, 9.94 مليار ش.ج., مما يشكل حوالي %17.9 من مجمل مدفوعات المخصصات.

17 انظروا – فلورنس براون, يعاكوف يارون, غاليا فيت, (2010). ميكروفايننس في اسرائيل: مسائل للبحث. أورشليم القدس, مسودة, ص 1-15.

تشير معطيات جدول 3 الى أهم الاتجاهات في مدفوعات المخصصات وفقا للفروع. ارتفاع عال بشكل خاص، بنسبة 60%، سجل في فرع البطالة في اعقاب زيادة نسبة البطالة من 6.1% في 2008 الى 7.6% في 2009، جراء الأزمة الاقتصادية التي اجتاحت العالم عامة واسرائيل خاصة في هذه الفترة. حتى في فرع الخدمة العسكرية الاحتياطية سجل ارتفاع عال بحوالي 35%. هذه الاضافة تفسر بعاملين: المدفوعات التي أعقبت عملية "الرصااص المسبوك" التي بدأت في أواخر 2008، والتعديلات التي ادخلت على القانون: تقرر ان تكون أدنى المخصصات بنسبة 68% من المبلغ الأساسي (حوالي 5,200 ش.ج.)، في حين انه حتى آب 2008 كانت قيمة المخصصات مطابقة للأجر الأدنى. كذلك تم تعديل طريقة حساب المخصصات للخدمة في أواخر الأسابيع للعمال الأجيرين وللعمال المستقلين.

في فرعي التمريض والأمومة حصل ارتفاع حقيقي قدره حوالي 8% من جملة المدفوعات. يفسر ارتفاع المدفوعات للتمريض كذلك بأنه اعتبارا من آذار 2009 اعطيت ساعات علاجية اضافية بالمستويين العالين من المخصصات للذين يشغلون عاملا اسرائيليا. اعطيت ثلاث ساعات علاجية اضافية اسبوعية لمن يستحق مخصصات بنسبة 150% واربع ساعات علاجية اضافية اسبوعية لمن يستحق بنسبة 168%. كذلك طرأت زيادة على عدد متلقي مخصصات التمريض. خصوصا بالمستويات العالية من المخصصات. يمثل الارتفاع في المدفوعات للأمهات ظاهرة تبرز في السنوات الأخيرة، يرتفع بموجبها عدد مستحقات مخصصات الولادة وكذلك معدل المدفوع لمخصصات الولادة، على ضوء ازدياد نسب العمالة وأجر النساء على المدى الطويل. في 2009 حصل ارتفاع بنسبة 3.5% في عدد الولادات مقارنة مع 2008. كما كان في سنوات سابقة، هذا الارتفاع أعلى من ارتفاع عدد النساء في سن الخصوبة.

في فرع مخصصات الأولاد ارتفعت المدفوعات ب- 5.4% بين 2008 و- 2009. هذا الارتفاع ينبع، بين أمور أخرى، من الارتفاع التدريجي في مخصصات الأولاد الذي بدأ في شهر تموز 2009، في اعقاب قانون زيادة النجاعة الاقتصادية. في هذا النطاق، سترتفع المخصصات للأولاد الذين يحتلون المرتبة الثانية والثالثة والرابعة في العائلة، تدريجيا، الى ان تدفع في سنة 2012 علاوة بمبلغ 100 ش.ج. لكل ولد في هذه المراتب. المبلغ الذي دفع في 2009 يبلغ سدس مبلغ العلاوة (الى ان تتمثل في 2012 باضافة 1,500 مليون ش.ج. مقارنة مع 2008). يشار الى انه في نطاق الاتفاقية ستكون العلاوات اسمية فقط، ولن تجدد المخصصات على اساس التغييرات في الأسعار في هذه الفترة، فعليه يتوقع ان تسحق الزيادة حقيقيا. نوكد ان الزيادة لمدفوعات لمخصصات الأولاد مرت جزئيا بمقاصة، لأن خروج أولاد "قدمات" (ولوا قبل 2003) من النظام واستبدالهم بأولاد "جند" تدفع لقاءهم مخصصات موحدة وأكثر انخفاضا من مخصصات القدمات (بدأت هذه العملية في 2002)، يعملان باتجاه تقليص المدفوعات لمخصصات الأولاد.

في فرعي مخصصات الشيوخة والباقيين ارتفعت المدفوعات ب- 4.7%.

على مر 2009 حصل عدد من التغييرات التي عملت على زيادة المدفوعات لمخصصات الشيوخة والباقيين. في نيسان 2008 ازدادت مخصصات الشيوخة والباقيين الأساسية من 16.2% الى 16.5% وحصل ابناء 80 سنة وما فوق على علاوة خاصة قدرها نقطة نسبة بالمائة واحدة من المبلغ الأساسي. بالمقابل ارتفعت مخصصات ضمان الدخل وفقا لسن المستحقين. اضافة الى ذلك، في آب 2009، في نطاق قانون زيادة النجاعة الاقتصادية، رفعت مخصصات الشيوخة والباقيين أكثر، من 16.5% الى 17%، في نطاق عملية ترتفع في نهايتها، في كانون الثاني 2011، المخصصات الأساسية حتى 17.7% من المبلغ الأساسي. اكمال الدخل لهذه المخصصات سيرفع هو الآخر بنسبة مماثلة. كذلك دفعت في آب 2009 علاوات بالشواقل لاكمال دخل ابناء 79 - 80 سنة (بمبلغ 133 ش.ج.) وابناء 80 سنة وما فوق (بمبلغ 80 ش.ج.).

جدول 2

مدفوعات المخصصات والجباية من الجمهور (بدون نفقات ادارة) كنسبة مئوية من الانتاج المحلي الاجمالي, 1980 - 2009

سنة	مدفوعات المخصصات		الجباية	
	المجموع	مخصصات من الجباية	المجموع*	مجموع الجباية رسوم التأمين الوطني**
1980	6.09	4.98	6.77	5.15
1985	7.14	5.51	6.57	4.45
1990	8.36	7.04	7.21	5.28
1995	7.23	5.66	7.54	4.21
2000	7.72	6.14	6.05	4.11
2001	8.72	6.85	6.41	4.35
2002	8.74	6.78	6.42	4.36
2003	8.18	6.46	6.27	4.25
2004	7.41	5.93	6.09	4.08
2005	7.08	5.68	6.05	4.06
2006	6.88	5.54	5.82	3.88
2007	6.71	5.45	5.79	3.83
2008	6.74	5.50	5.85	3.84
2009	7.08	5.82	5.64	3.68

\*يشتمل على تأمين الصحة.  
\*\*يشتمل على تعويض من وزارة المالية لقاء خفض رسوم التأمين الوطني للمشغلين.

يعرض جدول 3 توزيع مجمل مدفوعات المخصصات بموجب الفروع. فرع الشيوخة والباقيين, وهو الأول من حيث الحجم, يشكل 36.4% من مجمل المخصصات التي دفعت في 2009. مقارنة مع السنة السابقة, 2008, انخفضت حصته بنقطة نسبة مئوية واحدة. كما ان حصة فرع العجز, الثاني من حيث الحجم, هبطت من 19.2% في 2008 الى 18.6% في 2009. حافظ فرع الأولاد على حصته بنسبة الجزء العاشر من مجمل المدفوعات. كبر فرع البطالة حصته بقدر ملحوظ, من 3.8% من مجمل المدفوعات في 2008 الى 5.6% منها في 2009 (انظروا اعلاه). كما كبر فرع الخدمة العسكرية الاحتياطية هو الآخر حصته المتواضعة, من 1.7% في 2008 الى 2.1% في 2009. قياسا لهذه الفروع واصل فرع ضمان الدخل اتجاه تقليص حصته في السنوات الأخيرة وبلغ 4.7% من مجمل المدفوعات (مقابل 7% في 2004). اما سائر الفروع فقد حافظت بقدر او بأخر على حصتها من 2008.

جدول 3

مفوعات مخصصات التأمين الوطني (يشتمل على نفقات ادارة) - 1995 - 2009

سنة	مجموع المدفوعات*	شبخوخة وياقون**	عجز عام	مصانوب العمل، اصنال حدودية و عدائية	ملايين الشواقل (اسعار جارية)	أمومة	أولاد	بطالة	خدمة الاحتياط*	ضمان الدخل***	تبريض وآخر
1995	21,188	7,675	2,254	1,487	4,287	1,206	1,280	1,053	1,149	1,149	798
2000	39,706	13,670	5,128	2,569	7,000	2,423	3,023	1,039	2,957	2,957	1,897
2004	42,759	16,032	7,355	3,145	4,887	2,727	2,177	708	3,003	3,003	2,735
2005	43,305	16,457	7,792	3,192	4,548	2,857	2,044	713	2,859	2,859	2,842
2006	45,760	17,376	8,392	3,306	5,038	3,103	2,013	860	2,730	2,730	2,941
2007	47,089	17,615	9,034	3,332	5,038	3,605	1,812	760	2,543	2,543	3,350
2008	49,920	18,655	9,599	3,506	5,188	4,146	1,896	841	2,518	2,518	3,572
2009	55,394	20,180	10,295	3,811	5,650	4,604	3,089	1,169	2,613	2,613	3,984
1995	10.1	8.6	16.1	14.6	4.5	8.20-	16.2	2.9	13.7	13.7	13.5
2000	8.1	8.4	14.8	11.4	1.5	10.8	-0.9	-7.4	18.1	18.1	18.2
2004	-4.2	2.2	0.8	-0.3	-20.3	0.2	-12.3	-38.1	-9.5	-9.5	1.2
2005	-0.1	1.3	4.6	0.2	-8.1	3.4	-6.9	-0.6	-6.0	-6.0	2.5
2006	3.5	3.4	5.5	1.4	8.5	6.4	-3.6	18.1	-6.5	-6.5	1.4
2007	2.4	0.8	7.1	0.2	-0.5	15.6	-10.5	-12.1	-7.3	-7.3	13.3
2008	1.4	1.3	1.6	0.6	-1.5	10.0	0.0	5.8	-5.3	-5.3	2.0
2009	7.4	4.7	3.8	5.2	5.4	7.5	57.7	34.5	0.4	0.4	7.9
1995	100.0	36.2	10.6	7.0	20.2	5.7	6.0	5.0	5.4	5.4	3.8
2000	100.0	34.4	12.9	6.5	17.6	6.1	7.6	2.6	7.4	7.4	4.8
2004	100.0	37.5	17.2	7.4	11.4	6.4	5.1	1.7	7.0	7.0	6.4
2005	100.0	48.0	18.0	7.4	120.5	6.6	4.7	1.6	6.6	6.6	6.6
2006	100.0	38.0	18.3	7.2	11.0	6.8	4.4	1.9	6.0	6.0	6.4
2007	100.0	37.4	19.2	7.1	10.7	7.7	3.8	1.6	5.4	5.4	7.1
2008	100.0	37.4	19.2	7.0	10.4	8.3	3.8	1.7	5.0	5.0	7.2
2009	100.0	36.4	18.6	6.9	10.2	8.3	5.6	2.1	4.7	4.7	7.2

توزيع حسب الفروع (نسب مئوية)

مؤ سنوي حقيقي (نسب مئوية)

\*المعطيات الخاصة بـ 1995 لا تشتمل على المبالغ التي نفقت الى وزارة الدفاع كاعادة دين لقاء توفير في عدد ايام خدمة الاحتياط.

\*\*يشتمل على مدفوعات لقاء اكمال الدخل.

\*\*\*السكان بسن العمل.

## 5. مستوى المخصصات

في كانون الثاني 2009 جرى استحداث المخصصات بمقدار ارتفاع جدول الأسعار للمستهلك في الفترة من تشرين الثاني 2007 حتى تشرين الثاني 2008، وهو مقدار 4.5%. هذا المقدار يستحدث "المبلغ الأساسي 18"، الذي تستحدث بموجبه غالبية المخصصات اعتباراً من كانون الثاني 2006 استناداً الى قانون خطة اشفاء المرافق الاقتصادية من حزيران 2003. في تلك الفترة ارتفع الأجر المتوسط الذي استحدثت المخصصات بموجبه في السابق بـ 3.3% تراكمياً اعتباراً من 2002 وحتى 2009 ارتفع الأجر المتوسط بمقدار 14% مقابل ارتفاع مقداره حوالي 12% حسب أسعار تلك الفترة. هكذا تنقلص الفجوة بين المؤشرين، مع ان تجربة الماضي تبين ان المخصصات المستحدثة بالأسعار عرضة للتناقص مقابل الأجر، انه بنظرة الى السنوات الثلاثين الأخيرة، ارتفع الأجر الحقيقي (أي ذلك الذي يخصم بارتفاع الأسعار) بالمعدل بحوالي 1.5% في السنة. مع ذلك، في حالة استمرار الاتجاه المذكور اعلاه واستمرار تناقص الدخل مقابل العمل في العقود القادمة، يتوقع ان يتناقص تآكل المخصصات في اعقاب الاستحداث بالأسعار بدلا من الاستحداث بالأجر بل وربما يختفي أيضا.

تشير معطيات جدول 4 الى انه في 2009 ارتفعت مخصصات الشيخوخة

الأساسية للفرد كنسبة من متوسط الأجر، من 15.2% الى 16.1% كنسبة من الأجر المتوسط للمسنين الأفراد حتى سن 80 سنة، ومن 15.9% الى 17.1% من الأجر المتوسط لأبناء 80 سنة وأكثر. نسب ارتفاع مماثلة بين 2008 و- 2009 تميز كذلك مخصصات الباقيين لأرمل/ة له/ لها ولدان.

تشير معطيات جدول 5 الى انه في 2008 ارتفع الدخل الأدنى المضمون للسكان في سن العمل، بقليل. الدخل الأدنى للفرد، بموجب جميع تعريفاته كنسبة مئوية من الأجر المتوسط، ارتفع بـ 0.1 – 0.2 الأعمار بين 2008 و- 2009، وازداد الدخل زائد مخصصات الأولاد بنسبة أعلى بقليل (0.3 – 0.4 الأعمار كنسبة مئوية من الأجر المتوسط). المخصصات لوالد فرد حتى سن 55 سنة له ولدان هي 41.7% من الأجر المتوسط مقابل 53.4% منه في 2002، عشية التقليس الحاد في مخصصات ضمان الدخل في نطاق الخطة الاقتصادية لسنة 2003-2002. خلافا لذلك، استعادت المخصصات للفرد في سن 55 سنة وأكثر، مستواها وأصبحت 24.2% من الأجر المتوسط في 2009 مقابل 24.3% في 2002.

18 "المبلغ الأساسي" هو المبلغ الذي تحسب بموجبه غالبية المخصصات اعتباراً من كانون الثاني 2006. هذا المبلغ يستحدث في 1 كانون الثاني من كل عام بنسبة ارتفاع جدول الأسعار للمستهلك الذي كان في العام المنصرم. للمبلغ الأساسي تعريفات مختلفة لغرض استحداث المخصصات المتنوعة. في 2009 كان المبلغ الأساسي لغالبية المخصصات 7,836 ش.ج.

جدول 4

مخصصات الشيخوخة والباقيين والدخل الأدنى المضمون للمسنين وللباقيين (أسعار ثابتة ونسبة مئوية من الأجر المتوسط في المرافق الاقتصادية\*)، معدل شهري، 1975 - 2009

الدخل الأدنى المضمون (يشتمل على مخصصات أولاد)		مخصصات شيخوخة وبقاين اساسية						سنة
أرمل/ة له/لها ولدان		مسنة/ة وحيدة		أرمل/ة له/لها ولدان		مسنة/ة وحيدة		
نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)	
49.6	2,302	25.5	1,185	24.8	1,150	14.9	691	1975
60.9	2,708	30.0	1,337	33.1	1,477	17.1	762	1980
58.3	3,287	30.5	1,713	29.5	1,665	15.2	859	1985
45.9	3,125	24.9	1,699	30.7	2,094	15.9	1,082	1990
57.3	4,051	26.0	1,833	30.1	2,123	15.5	1,095	1995
55.0	4,498	25.0	2,044	29.0	2,370	15.0	1,223	2000
57.7	4,861	26.3	2,218	30.5	2,569	15.7	1,326	2001
56.4	4,567	26.5	2,104	30.8	2,437	15.6	1,233	2002
58.7	4,511	27.2	2,085	31.5	2,416	15.6	1,196	2003
56.7	4,478	26.4	2,093	30.6	2,425	15.2	1,202	2004
57.8	4,629	27.6	2,214	30.2	2,416	15.2	1,217	2005
59.6	4,854	28.6	2,319	29.9	2,424	15.3	1,242	2006
59.4	4,898	28.6	2,357	29.5	2,428	15.1	1,252	2007
59.2	4,845	28.5	2,334	29.5	2,413	15.2	1,248	2008
		30.0	2,456			15.9	1,305	2008**
62.2	4,945	30.0	2,388	31.2	2,480	16.1	1,284	2009***
		30.4	2,419			16.1	1,284	2009****
		32.2	2,563			17.1	1,361	2009**

\* حسب قياسات مكتب الإحصاء المركزي.

\*\* أبناء 80 سنة وأكثر.

\*\*\* حتى سن 70.

\*\*\*\* أبناء 70-79 سنة.

جدول 5

الدخل الأدنى المضمون للسكان في سن العمل (أسعار ثابتة ونسبة مئوية من الأجر المتوسط في المرافق الاقتصادية)\* معدل شهري، 1990 - 2009

سنة	وحيد		والد وحيد له ولدان* (يشتمل على مخصصات أولاد)		زوجان لهما ولدان (يشتمل على مخصصات أولاد)	
	قيمة عادية		قيمة عادية		قيمة مكبرة	
	أسعار 2009 (بالشواقل الجديدة)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (بالشواقل الجديدة)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (بالشواقل الجديدة)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط
1990	1,359	20.0	3,444	50.5	3,645	53.5
1995	1,370	19.4	3,796	53.9	3,799	53.8
2000	1,528	18.7	4,207	51.2	4,193	51.0
2001	1,659	19.7	4,557	54.1	4,511	53.6
2002	1,542	19.5	4,201	53.4	4,200	53.4
2003***	1,497	19.5	3,586	42.5	3,570	46.6
2003****	1,870	24.4	4,068	53.0	4,028	52.4
2004***	1,502	19.0	3,204	40.5	3,204	40.5
2004****	1,878	23.7	4,034	51.0	3,948	50.5
2005***	1,482	18.5	3,158	39.4	3,158	39.4
2005****	1,853	23.1	3,977	49.6	3,937	49.1
2006***	1,491	18.4	3,230	39.7	3,230	39.7
2006****	1,864	23.0	4,084	50.2	4,013	49.3
2007***	1,484	18.0	3,212	39.0	3,213	39.0
2007****	1,854	22.5	4,062	49.3	3,991	48.4
2008***	1,519	19.2	3,276	41.4	3,276	41.4
2008****	1,899	24.0	4,145	52.3	4,074	51.4
2009***	1,537	19.3	3,314	41.7	3,314	41.7
2009****	1,921	24.2	4,193	52.7	4,121	51.8

\* حسب قياسات المكتب المركزي للإحصاء.

\*\* معطيات 1985 و- 1990 تخص أرملة لها ولدان استحققت مخصصات ضمان الدخل.

\*\*\* لم يكمل أكبر افراد العائلة سنا 55 سنة من عمره.

\*\*\*\* أحد افراد العائلة على الأقل يزيد عمره عن 55 سنة.

انخفض معدل مخصصات الولادة اليومية بنسبة حقيقية قدرها حوالي 2% في اعقاب التغيير الذي طرأ على الأجر الحقيقي. وعلى الرغم من التغيير الذي طرأ على تركيب متلقيات مخصصات الولادة، والذي بموجبه حصل ارتفاع في عدد اللواتي يكتسبن أجرا على مستوى 75% وأكثر من الأجر المتوسط وانخفضت حصة النساء اللواتي يكتسبن أقل من هذا الأجر. خلافا لذلك، في منحة الولادة حصل ارتفاع حقيقي قدره 3%. ارتفع معدل مخصصات البطالة اليومية في 2009 بحوالي 6% حقيقيا لأن متلقي مخصصات البطالة في 2009 كانوا اصحاب أجر أعلى كنسبة من الأجر المتوسط مقارنة مع المتلقين في السنة المنصرمة.

جدول 6

نقطة مخصصات ومخصصات أولاد\* (أسعار ثابتة ونسبة مئوية من الأجر المتوسط في المرافق الاقتصادية, معدل شهري),  
2009 - 1990

سنة	قيمة نقطة مخصصات		مخصصات لولدين**		مخصصات لأربعة أولاد		مخصصات لخمس أولاد	
	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (بالشواقل الجديدة)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)	نسبة مئوية من الأجر المتوسط	أسعار 2009 (ش.ج.)
1990	2.9	200	1.5	99	23.4	1,615	33.2	2,291
1995	2.8	202	5.8	403	23.4	1,622	33.4	2,307
2000	2.5	206	5.0	412	20.2	1,658	28.7	2,359
2001	2.4	204	4.8	407	19.5	1,642	31.6	2,661
2002	2.4	172	4.3	343	17.3	1,375	28.1	2,229
2003	2.5	163	4.2	325	15.6	1,199	24.9	1,915
2004	2.4	137	3.5	274	11.8	936	18.7	1,476
2005	2.4	133	3.3	266	10.5	838	16.0	1,283
2006***	2.0	161	4.0	322	10.7	872	15.1	1,230
2007****	1.9	160	3.8	320	10.5	868	14.8	1,223
2008	1.9	157	3.8	314	10.4	850	14.6	1,198
2009	2.0	159	4.0	318	11.8	939	16.2	1,292

\* حتى سنة 1995 يشتمل على مخصصات الملزمين بالخدمة العسكرية.  
\*\* مستوى النخصات بالسنتين 1985 و- 1990 يخص عائلة لم تستحق مخصصات الولد الأول. واعتبارا من تشرين الأول 1990 لم تستحق مخصصات الولد الثاني أيضا. في آذار 1993 تجدد دفع مخصصات الأولاد الشامل.  
\*\*\* اعتبارا من 2006 تحسب مخصصات الأولاد وفقا للمبلغ الأساسي, الذي كان ساريا في كانون الثاني 2006, 148 شاقلا جديدا.  
\*\*\*\* في كانون الثاني 2007 لم يجدد المبلغ الأساسي ولذلك بقيت مخصصات الأولاد بقيمتها الجارية على ما هي عليه.

6. متلقو المخصصات

في 2009 ازداد عدد متلقي مخصصات الشيخوخة والباقيين, وهو الفرع الأول من حيث الحجم من بين جميع فروع التأمين الوطني, ب- 1.5%. دفعت المؤسسة المخصصات ل- 746.9 ألف شيخ وبقا بالمعدل شهريا (جدول 6). في فرع الأولاد ازداد عدد العائلات التي تقبض مخصصات أولاد ب- 1.7% نتيجة للنمو السكاني الطبيعي. في 2009 دفعت مخصصات أولاد لحوالي 2.4 مليون ولد يعيشون في حوالي مليون عائلة.

سجل انطلاق في عدد متلقي مخصصات البطالة, فقد ارتفع بين 2008 و- 2009 بحوالي 50% نظر للأزمة الاقتصادية وتسهيل شروط الاستحقاق للفترة التي سادت فيها نسبة بطالة قدرها 7.5% وأكثر (انظر اعلاه). حصل هذا الارتفاع الحاد بعد انه اعتبارا من 2003 انخفض عدد متلقي مخصصات البطالة بشكل منتظم بنسب تتراوح بين 4% و-27% (باستثناء سنة واحدة, 2005, التي بقي فيها ثابتا).

في ثاني فرع من حيث الحجم, العجز العام, سجل ارتفاع أكثر انخفاضاً من الذي ميز السنوات الأخيرة: 2.6%. منذ بداية سنوات

ال-90 ارتفع معدل عدد المتلقين سنويا بنسب تتراوح بين 4% و -8%. بالمقابل, بالمخصصات المشتقة من مخصصات العجز العام استمرت الارتفاعات

بأحجام مماثلة للتي سادت في السنوات الأخيرة.

عدد متلقي المخصصات للخدمات الخاصة ازداد ب-6.1%, عدد متلقي مخصصات التنقل ازداد ب -5.2% وعدد متلقي مخصصات لولد معاق ازداد بنسبة 4.7%. حتى في فرعي الأمومة والتمريض حصلت ارتفاعات بحوالي 4% في عدد المتلقين.

في فرع مصابي العمل, المتأثر بنسب العمالة في المرافق الاقتصادية,

طراً انخفاض على عدد متلقي مخصصات الاصابة. بالمقابل ازداد عدد متلقي مخصصات العجز الدائم في هذا الفرع بنسبة مماثلة.

لأول مرة منذ 2003 سجل استقرار في عدد متلقي مخصصات ضمان الدخل. جاء هذا الاستقرار بعد سلسلة من الانخفاضات بنسب تتراوح بين 3% و -7% سنويا بدء ب -2004 والذي بلغ مجموعها حوالي 28% بين 2004 و-2008, نتيجة للتغييرات الايجابية في مجال العمالة والبطالة, والتشديدات في القانون في 2003 وتطبيق قانون دمج متلقي المخصصات في العمل. أدت أوضاع سوق العمل في اعقاب أزمة 2009 الاقتصادية الى وقف اتجاه الانخفاض هذا وبقي عدد المتلقين كما كان عليه في 2008.

جدول 7  
عدد متلقي الخصومات في فروع التأمين الأساسية (معدل شهري)، 1990 - 2009

سنة	شريحة وياقون	عجز عام		مخصصات لخدمات خاصة		مخصصات لولا عاقر		مخصصات التثقل		مخصصات العمل		مخصصات المصابين من		أمومة		مخصصات		مخصصات		توزيع	
		مخصصات	عجز عام	مخصصات	لخدمات خاصة	مخصصات	لولا عاقر	مخصصات	التثقل	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات	مخصصات		
1990	442.6	73.5	6.5	5.8	11.4	56.7	11.8	103.6	43.7	532.5	50.6	30.8	25.0	30.8	50.6	30.8	25.0	30.8	50.6	30.8	25.0
1995	553.9	94.0	10.2	10.3	13.2	84.9	14.6	113.1	55.2	814.7	61.5	74.8	59.0	74.8	61.5	74.8	59.0	74.8	61.5	74.8	59.0
2001	677.0	142.4	18.9	16.4	19.3	69.1	20.8	127.1	71.2	928.2	104.7	141.8	105.4	141.8	104.7	141.8	105.4	141.8	104.7	141.8	105.4
2003	709.2	157.3	21.7	18.4	22.3	61.5	23.0	136.4	73.9	939.1	70.5	155.2	113.0	155.2	70.5	155.2	113.0	155.2	70.5	155.2	113.0
2004	722.3	162.4	22.7	19.5	23.5	65.8	24.0	141.2	77.5	945.6	58.4	144.7	113.4	144.7	58.4	144.7	113.4	144.7	58.4	144.7	113.4
2005	719.9	170.9	24.0	21.0	24.9	63.9	25.2	142.9	77.0	956.3	58.8	139.9	115.0	139.9	58.8	139.9	115.0	139.9	58.8	139.9	115.0
2006	727.5	178.3	25.6	22.2	26.1	64.3	26.4	143.6	82.7	968.3	56.0	120.4	120.4	120.4	56.0	120.4	120.4	120.4	56.0	120.4	120.4
2007	728.9	187.5	27.4	23.8	27.3	67.6	27.8	147.2	86.0	980.6	49.8	125.4	125.4	125.4	49.8	120.2	125.4	120.2	49.8	120.2	125.4
2008	735.8	195.0	29.4	25.3	28.9	69.7	29.2	152.0	93.6	994.8	48.0	131.1	131.1	131.1	48.0	111.8	131.1	111.8	48.0	111.8	131.1
2009	746.9	200.1	31.2	26.5	30.4	65.8	30.9	157.7	97.7	1,012.0	73.0	136.6	136.6	136.6	73.0	111.8	136.6	111.8	73.0	111.8	136.6
1986-1990	2.6	3.4	7.2	7.7	1.5	-0.1	3.6	0.5	0.5	0.5-	20.9	8.6	17.4	8.6	20.9	8.6	17.4	8.6	20.9	8.6	17.4
1991-1995	4.6	5.0	9.4	12.2	3.0	8.4	4.4	1.8	4.8	8.9	4.0	19.4	18.7	19.4	4.0	19.4	18.7	19.4	4.0	19.4	18.7
1996-2000	3.5		10.2	8.2	4.9	-2.1	6.3	3.1	5.0	2.3	8.5	11.4	10.2	11.4	8.5	11.4	10.2	11.4	8.5	11.4	10.2
2001	3.0		13.9	7.2	14.9	-9.3	5.1	-3.6	0.8	1.7	13.1	10.6	10.1	10.6	13.1	10.6	10.1	10.6	13.1	10.6	10.1
2003	2.4		5.3	5.1	6.7	-12.1	5.5	6.1	3.5	0.4	-27.4	2.6	0.7	2.6	-27.4	2.6	0.7	2.6	-27.4	2.6	0.7
2004	1.8		4.6	6.0	5.4	7.0	4.3	3.5	4.9	0.7	-17.2	-6.2	0.4	-6.2	-17.2	-6.2	0.4	-6.2	-17.2	-6.2	0.4
2005	-0.3		5.9	7.2	5.9	-2.9	5.0	-	0.6	1.1	0.7	-3.3	1.4	-3.3	0.7	-3.3	1.4	-3.3	0.7	-3.3	1.4
2006	1.1		6.7	6.0	4.7	0.6	4.8	0.5	7.3	1.3	-4.9	-6.9	4.7	-6.9	-4.9	-6.9	4.7	-6.9	-4.9	-6.9	4.7
2007	0.2		6.9	7.2	4.7	5.2	5.1	2.5	4.1	1.3	-10.9	-7.7	4.3	-7.7	-10.9	-7.7	4.3	-7.7	-10.9	-7.7	4.3
2008	0.9		7.3	6.3	5.9	3.1	5.0	3.3	8.8	1.4	-3.6	-6.8	4.7	-6.8	-3.6	-6.8	4.7	-6.8	-3.6	-6.8	4.7
2009	1.5		6.1	4.7	5.2	-5.6	5.8	3.7	4.4	1.7	52.1	0.0	4.2	0.0	52.1	0.0	4.2	0.0	52.1	0.0	4.2

نمو سنوي (نسب مئوية)

\* عدد المتقنين المختلفين طوال السنة.  
\*\* المعطى الخاص بسنة 1990 يشمل على العائلات التي اعيدت لها مخصصات الولد الأول والثاني عن طريق الشغلين. في سنة 1993 عادت المخصصات للتصحيح شاملة.  
\*\*\* في حساب المعطى لسنة 2004 فصاعداً، مخصصات جرى تقسيمها بين عدد من المتقنين، قُيدت لحساب متلق واحد فقط. كان عدد المتقنين لسنة 2004، الذي أُدرج في حسابه جميع متلقي المخصصات المقسمة، 145,6 ألف بالمعدل في الشهر.

## 7. جباية رسوم التأمين من الجمهور ومصادر تمويل المخصصات

تمول مدفوعات مخصصات التأمين الوطني من أربعة مصادر: جباية رسوم التأمين الوطني (جباية مباشرة من الجمهور ومقاصة المالية لقاء تخفيض رسوم التأمين للمشغلين وللمؤمنين المستقلين)، اشتراك الحكومة في تمويل المخصصات من الجباية، تمويل الحكومة لمخصصات من غير الجباية ومقبوضات من فائدة على استثمار أرصدة مالية، خصوصاً في سندات دين حكومية. فضلاً عن جباية رسوم التأمين الوطني تقوم المؤسسة بجباية رسوم التأمين الصحي وتنقلها إلى صناديق المرضى.

في آب 2005 بوشر بتطبيق المرحلة الأولى من عملية تخفض بموجبها رسوم التأمين الوطني المفروضة على المشغلين. هذه العملية التدريجية استمرت حتى 2009 وبنائها خفضت رسوم التأمين للمشغل بقدر 1.5 نقطة نسبة مئوية. بالمقابل حدد مقداران لرسوم التأمين – مخفض وعادي – بدلاً من مقدار موحد لجميع مستويات الدخل الملزم برسوم التأمين. هذه الخطوة تشكل جزءاً من سياسة أكثر شمولاً، بدأت في سنوات الثمانين، تسعى إلى خفض كلفة عمل المشغلين. يشار إلى أن مؤسسة التأمين الوطني ابدت معارضتها لهذه الخطوة: إن انقاص المقبوضات من الجباية من الجمهور يزيد اعتماد نظام التأمين الوطني على ميزانيات المالية ويخشى أن يؤدي بشكل غير مباشر حتى إلى تقليص إضافي في الانفاق على المخصصات.

في بداية 2006 اتبع إصلاح آخر في مجال جباية المؤسسة، وبموجبه قلص مقدار رسوم التأمين المخفض المفروض على العامل من 1.4% من الدخل إلى 0.4%، وازداد المقدار العادي من 5.8% إلى 7%، وازدادت درجة النسبة المخفضة من 50% من الأجر المتوسط إلى 60%

منه. أجريت هذه التغييرات بميزانية صفر.

أسوة بالسياسة المتبعة في مجال المخصصات، في السنوات 2002 – 2005 لم يستحدث الأجر المتوسط بموجب قانون، وبالتالي لم تستحدث كذلك درجات رسوم التأمين والدخل الأدنى لدفع رسوم التأمين لمختلف أنواع المؤمنين. استمر تجميد الأجر المتوسط حتى أواخر 2005، واعتباراً من 2006 يستحدث الحد الأعلى بنسبة ارتفاع الجدول فقط. بالمقابل يستمر استحداث درجة النسبة المخفضة وكذلك الدخل الأدنى لدفع رسوم التأمين لأنواع مختلفة من المؤمنين. استناداً إلى التغييرات الطارئة على الأجر المتوسط حتى بعد 2006. إن تغيير نظام استحداث الحد الأعلى من شأنه أن يؤدي على المدى الطويل إلى تخفيف العبء المفروض على أصحاب الأجر العالي جداً، وسيكون هؤلاء مميزين للأفضل مقارنة مع دافعي رسوم التأمين على المستوى الأدنى (مثل العاطلين عن العمل والطلاب الجامعيين). بالمقابل، استمرار ربط درجة النسبة المخفضة للأجر المتوسط سيمنع تضخيم عبء رسوم التأمين على أصحاب الأجر المنخفض.

في قانون التسويات ل- 2009 – 2010 تمت مضاعفة حد الدفع الأعلى لجباية رسوم التأمين الوطني ورسوم تأمين الصحة، من 5 أضعاف المبلغ الأساسي إلى 10 أضعافه، بدون رفع مقابل للحد الأعلى الأساسي لحساب المخصصات مستبدلة الأجر. بالتزامن ازدادت النسبة المخفضة للمشغل ب- 0.4%. هذه الخطوات تعمل من أجل زيادة مدفوعات الجباية لقاء رسوم التأمين الوطني بمبلغ يقدر بحوالي نصف مليار ش.ج. سنوياً من الجمهور، كما تزيد اشتراك الحكومة. يشار إلى أن هذه الإضافات يتوقع أن تمر بعملية مقاصة عن طريق خفض اشتراك الحكومة في فرع الأولاد، وهذه المقاصة ستتم بالذات في 2010.

## أ. جباية رسوم التأمين من الجمهور

بلغ مجمل مقبوضات المؤسسة من جباية رسوم التأمين الوطني ورسوم تأمين الصحة في 2009 43.2 مليار ش.ج.: 26.2 مليارا لفروع التأمين الوطني و - 15 مليارا لنظام الصحة. الى الجباية من الجمهور يضاف حوالي 2 مليار ش.ج. نقلتها خزينة الدولة كتعويض عن تقليص رسوم التأمين الوطني للمشغلين وللعمال المستقلين (استنادا الى البند 32 من القانون).

يظهر جدول 8 انه في 2008 انخفضت الجباية المباشرة من الجمهور ب - 1.4% بتقدير حقيقي: انخفضت جباية رسوم التأمين الوطني ب - 1.9% وانخفضت جباية رسوم تأمين الصحة بنسبة أكثر اعتدالا، قدرها 0.4%. هذه الانخفاضات نابعة عن التطورات الاقتصادية في مجال العمالة والأجر، المشتقة من الأزمة الاقتصادية، وكذلك عن التعديلات التشريعية لخفض نسب رسوم التأمين الوطني للمشغلين، التي تمت في 2005 تدريجيا واستمر تأثيرها حتى 2009. بما ان هذه التعديلات لم تؤثر على جباية رسوم تأمين الصحة، كان الانخفاض في الجباية لنظام الصحة أكثر اعتدالا. مضاعفة حد الأجر الأعلى لغرض الجباية قصت تأثير الانخفاض في جباية رسوم التأمين الوطني وزادت بقليل من حجم الجباية لنظام الصحة.

اتجاه الانخفاض الذي ميز حجم الجباية كنسبة من الانتاج المحلي الاجمالي، الذي أوقف في 2008، تجدد، وانخفضت الجباية كنسبة من لانتاج المحلي الاجمالي من 5.6% في 2008 الى 5.4% في 2009. يشار الى انه في 2003 كان حجم الجباية من الجمهور 6.3% من الانتاج المحلي الاجمالي ومنذ ذلك الوقت لم تتجاوز نسبة 5.8%. مصدر هذا الانخفاض هو بالأموال لفروع التأمين الوطني فقط. لأن الأموال لنظام الصحة كنسبة من الانتاج المحلي الاجمالي ظلت بنفس مستواها (2%). استمر صعود حصة الجباية من الجمهور من مجموع الضرائب المباشرة وارتفع تدريجيا من 40.2% في 2003 الى 50.3% في 2009 نتيجة لخفض الضريبة في نطاق الاصلاح في ضريبة الدخل الذي طبق اعتبارا من 2003 فصاعدا.

تختلف التغييرات في نسب الجباية بين الأجيرين وبين غير الأجيرين. في حين ان الجباية من الأجيرين انخفضت ب - 2.4% في 2009، ارتفعت نسبة الجباية المقابلة لدى غير الأجيرين بحوالي 3% بعد ارتفاع بنسب عالية قدرها حوالي 10% في كل سنة بين 2006 و- 2008. تراكميا ارتفعت الجباية الحقيقية من الأجيرين بحوالي 2% قياسا لارتفاع مقابل قدره حوالي 33% في الجباية من العمال المستقلين. تفسر هذه الفروق بالخطة لتقليص رسوم التأمين للمشغل في السنوات 2005 - 2009، التي لولا تطبيقها كانت حتى الجباية من الأجيرين لترتفع بنسب أعلى، وكذلك بتعميق الجباية من غير الأجيرين في السنوات الأخيرة.

## ب. المصادر لتمويل المخصصات

يظهر جدول 9 ان مجمل مقبوضات المؤسسة لتمويل فروع التأمين الوطني بلغ في 2009 60.9 مليار ش.ج. بأسعار جارية. هذه زيادة سنوية حقيقية بنسبة 0.8% بين السنتين، مصدرها أساسا مركب تمويل المالية الذي ارتفع حقيقيا ب - 2.2%. كذلك ساهم الارتفاع الحقيقي بنسبة 5% في المقبوضات من الفائدة في هذه الزيادة. هذه الارتفاعات جرى خصمها بانخفاض قدره حوالي 2% طرأ على جباية رسوم التأمين الوطني بين 2008 و - 2009.

جدول 8

جباية لنظام التأمين الوطني ولنظام الصحة، 2004 - 2009

2009	2008	2007	2006	2005	2004	
أسعار جارية (ملايين الشواقل)						
43,224	42,402	39,740	37,792	36,137	34,331	مجموع مقبوضات رسوم التأمين
41,228	40,452	37,910	36,112	34,597	32,971	مجموع الجباية من الجمهور
26,233	25,877	24,454	23,554	22,759	21,661	فروع التأمين الوطني
14,995	14,575	13,456	12,558	11,838	11,310	لنظام الصحة
1,996	1,950	1,830	1,680	1,540	1,360	مجموع التعويض من وزارة المالية
مؤشرات لتطور الجباية من الجمهور						
أ. نسبة التغيير الحقيقي المئوية						
-1.4	2.0	4.4	2.2	3.6	2.6	مجموع الجباية من الجمهور
-1.9	1.2	3.3	1.4	3.7	1.5	فروع التأمين الوطني
-0.4	3.6	6.6	4.0	3.3	4.6	لنظام الصحة
ب. كنسبة مئوية من الانتاج المحلي الاجمالي						
5.4	5.6	5.6	5.6	5.8	5.8	مجموع الجباية من الجمهور
3.4	3.6	3.6	3.7	3.8	3.8	فروع التأمين الوطني
2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	لنظام الصحة
ج. كنسبة مئوية من الضرائب المباشرة للأفراد						
50.3	49.3	46.2	44.0	42.1	41.9	مجموع الجباية من الجمهور
32.0	31.5	29.8	28.7	27.7	27.5	فروع التأمين الوطني
18.3	17.8	16.4	15.3	14.4	14.4	لنظام الصحة
د. كنسبة مئوية من الضرائب المباشرة						
35.4	32.5	28.7	28.8	31.4	32.0	مجموع الجباية من الجمهور
22.5	20.8	18.5	18.8	20.7	21.0	فروع التأمين الوطني
12.9	11.7	10.2	10.0	10.7	11.0	لنظام الصحة

جدول 9

مصادر تمويل فروع التأمين الوطني، 1995، 2000، 2004 - 2009

مقبوضات فائدة	تمويل حكومي للمخصصات	اشتراك الحكومة **	جباية رسوم التأمين الوطني*	مجموع المقبوضات ع	سنة
ملايين الشواقل الجديدة، اسعار جارية					
2,504	4,650	4,222	12,171	23,581	1995
3,907	8,148	8,336	20,751	41,207	2000
4,617	8,548	10,996	23,021	47,513	2004
4,850	8,616	11,700	24,299	49,705	2005
5,290	8,982	12,600	25,234	52,344	2006
5,600	8,906	13,888	26,284	54,974	2007
6,150	9,245	14,938	27,827	58,525	2008
6,666	9,939	15,657	28,229	60,934	2009
نمو سنوي حقيقي (نسب مئوية)					
3.6	10.8	1.6	9.8	7.6	2000
4.1	-8.9	2.2	1.3	-0.6	2004
3.7	-0.5	5.0	4.2	3.2	2005
6.8	2.1	5.5	1.7	3.1	2006
5.3	-1.4	9.6	3.6	4.5	2007
5.0	-0.7	2.8	1.2	1.8	2008
4.9	4.1	1.5	-1.8	0.8	2009
التوزيع (نسب مئوية)					
10.6	19.7	17.9	51.6	100.0	1995
9.5	19.8	20.2	50.4	100.0	2000
9.7	18.0	23.1	48.5	100.0	2004
9.8	17.3	23.5	48.9	100.0	2005
10.1	17.2	24.1	48.2	100.0	2006
10.2	16.2	25.3	47.8	100.0	2007
10.5	15.8	25.5	47.5	100.0	2008
10.9	16.3	25.7	46.3	100.0	2009

\* يشتمل على تعويض المالية.  
\*\* بموجب البند 32 (أ) للقانون.

منذ 2005 ارتفعت المقبوضات بأكثر من 10% بتقدير حقيقي، وهذه الزيادة تعبر عن ارتفاع في كل مركبات التمويل نظرا للزيادة في الأجر الحقيقي والتعديلات التشريعية التي وسعت اشتراك الحكومة في نشاط المؤسسة. مقبوضات الفائدة ذات الحصة الصغيرة نسبيا من مجمل المقبوضات، ارتفعت حقيقيا في تلك الفترة بنسبة حوالي 24%. يدل ضم مركبات اشتراك الحكومة على ارتفاع بنسبة اعلى من المعدل في تلك الفترة. يعبر الارتفاع المتراكم في اشتراك الحكومة عن زيادة حصتها في الحماية نتيجة لالتزامها بتعويض المؤسسة عن فقدان المدخولات في أعقاب خفض رسوم التأمين الوطني للمشغلين استنادا الى بند 32 للقانون 19. تشير الاتجاهات، اذن، على اعتماد المؤسسة بشكل متزايد على التمويل الحكومي لدفع المخصصات، ومعنى ذلك الحد من استقلاليتها.

### ج. فوائض/ أعجاز واحتياطيات مالية

بالتعاضد عن مدخولات الفوائد على استثمارات المؤسسة، انقلب اتجاه الفائض الميزاني الذي بلغ أكثر من 2 مليار ش.ج. في 2007 وفي 2008 - ففي 2009 حصل عجز قدره حوالي 1.1 مليار ش.ج. ساهم في قلب الاتجاه هذا كل من فرع الشيوخة والباقيين، الذي ضاعف العجز ثلاث مرات مقارنة مع 2008 فبلغ عجزا قدره 1.5 مليار ش.ج.؛ وفرع البطالة، الذي كبر عجزه بحوالي مليار ش.ج.؛ وفرعي المخصصات مستبلة الأجر - مصابي العمل والأمومة - الذي ارتفع العجز فيهما معا بحوالي نصف مليار ش.ج.؛ وفرع التمريض الذي أضاف حوالي 200 مليون ش.ج. أخرى للعجز. هذه الارتفاعات في أعجاز جميع الفروع المذكورة اعلاه جرت مقاصتها قليلا بارتفاع طفيف في فائض فرع الأولاد الذي بلغ 12 مليار ش.ج. يشار الى انه استنادا الى استنتاجات من محاكاة أجريت ان هذا الاتجاه ستشدد حدته على مر السنوات القادمة.

دمج المدخولات من فائدة على فوائض الماضي يظهر تحسنا في الوضع المالي لفروع التأمين الوطني. الفائض المشتمل على فائدة هبط من 8.6 مليارات ش.ج. في 2008 الى 5.5 مليارات ش.ج. في 2009. مع ذلك، باستثناء فرع الشيوخة والباقيين، كل سائر الفروع التي اتسمت بالعجز بدون دمج الفائدة على الاستثمارات، بقيت كذلك حتى بعد دمجها. اختفاء الفائض في ميزانية المؤسسة منذ 2004، والانتقال الى عجز جار يتجلبان بالطبع في توسيع العجز في ميزانية الدولة.

19 توصل التأمين الوطني الى اتفاق مع المالية بخصوص عدم المس بتخصيصات المالية بموجب بند 32 للقانون في اعقاب تخفيض رسوم التأمين وبناء على ذلك ادخلت التعديلات الضرورية على القانون.

**جدول 10**  
**فائضات/ أعجاز في فروع التأمين الوطني (ملايين الشواقل الجديدة, اسعار جارية), 2001, 2007 -**  
**2009**

فائض/ عجز مشتمل على فائدة لاستثمارات				فائض/عجز بدون فائدة لاستثمارات				فروع التأمين
2009	2008	2007	2001	2009	2008	2007	2001	
5,540	8,604	7,885	657	-1,126	2,454	2,285	-3,420	المجموع
986	1,964	1,844	1,019	-1,520	-406	-366	-633	شيخوخة وبقون
-3,076	-2,394	-2,507	-912	-3,506	-2,934	-2,927	-1,762	عجز عام
-1,151	-902	-914	-821	-1,351	-1,142	-1,104	-1,193	مصابو العمل
-2,029	-1,558	-1,229	-674	-1,999	-1,608	-1,239	-852	أمومة
15,413	14,660	13,791	5,890	12,013	11,960	11,161	5,338	أولاد
-2,468	-1,356	-1,342	-3,090	-2,468	-1,357	-1,312	-3,090	بطالة
-2,377	-2,064	-1,970	-1,049	-2,376	-2,164	-2,000	-1,410	تمريض
241	257	213	294	81	107	73	182	آخر

---

فصل 2  
حجم الفقر والفجوات الاجتماعية

---



## فصل 2

## حجم الفقر والفجوات الاجتماعية

الأزمة الاقتصادية الأخيرة التي أثرت على الاقتصاد الإسرائيلي في أواخر 2008، أدت إلى انتهاء فترة نمو مستمر دامت خمس سنوات. مستوى المعيشة انخفض بقليل في 2008 كتقدير الدخل الواسطي للفرد المعياري، وظل بلا تغيير كتقدير معدل الدخل للفرد المعياري. حجم الفقر لدى العائلات والأفراد ظل بلا تغيير، إلا أن انطباق فقر الأولاد واصل اتجاه الانخفاض من 2007. كذلك أشارت مقاييس عدم المساواة في المدخولات، على مختلف تعريفاتها، إلى انخفاض معين في 2008. هذه التطورات هي حاصل التغييرات الإيجابية في سوق العمل - زيادة العمالة والأجر الحقيقي - التي لم تستثن حتى الطبقات الضعيفة، ومن ضمنها العائلات الكبيرة. مع ذلك، حتى بانقضاء أربع سنوات متتالية من النمو، لا يزال حجم الفقر وعدم المساواة في إسرائيل، عالياً. حوالي خمس العائلات في إسرائيل يحدد فقيراً - وهذا المعطى لم يتغير جوهرياً منذ 2004. مقاييس شدة الفقر وعمقه تشير إلى أن حالة الفقراء أصبحت أصعب.

يبدأ الفصل بمركز إسرائيل من حيث الانفاق العام على الرفاهية ويعرض معطيات وتحليلات مختارة تتعلق بحجم الفقر وعدم المساواة<sup>1</sup> في

إسرائيل، مقارنة مع دول ال-OECD (بند 2 أدناه). لاحقاً بذلك تقدم المعطيات الرئيسية الخاصة بحجم الفقر ومستوى المعيشة لدى عامة السكان، استناداً إلى نظام القياس المتبع في إسرائيل (بند 3) واستعراض الاتجاهات لدى الفئات السكانية المختلفة (بند 4). بعد ذلك يعرض الفقر بالقياس من ناحية النفقات لعام 2008 بناء على طريقتين حسابيتين: تعتمد أولاً على نهج طور في التأمين الوطني<sup>2</sup> استناداً إلى توصيات لجنة خبراء أميركية ((NRC من سنوات ال-90 (بند 5 وبرواز 2)، ووردت معطياتها بشكل جار في التقارير السنوية بالسنوات الأخيرة. أما الطريقة الحسابية الثانية فتعتمد على دمج بين ال-NRC وبين المقياس الكندي للاستهلاك الحيوي MBM3 ويحدد كمقياس فقر بموجب "سلة استهلاك لائقة". ترد معطيات النهج في بروتاز 3. الجزء الأخير من الفصل يعرض معطيات تتعلق أساساً بعدم المساواة في توزيع المدخولات، من خلال تقسيم السكان إلى أعشار (مقابل أخماس في التقرير السنوي) (بند 6). يتضمن الفصل 3 براويز: ترد في بروتاز 1 خلاصة معطيات الفقر الخاصة بالنصف الثاني من 2008 وبالنصف الأول من 2009 (تموز 2008 - حزيران 2009). في البروازين 2 و-3 تعرض معطيات من مقياسي فقر تم تطويرهما أو لا يزالان في مرحلة التطوير في مؤسسة التأمين الوطني، يهتمان بالأساس بقياس الفقر بموجب سلة استهلاك "أساسية" أو "لائقة" - ومقارنة الانفاق عليها مع الدخل في المتناول لدى المنزل، لاستهلاكها. تتضمن الملاحق وصفا مفصلاً لنظام قياس الفقر ولمصادر المعطيات، وكذلك جداول تظهر في ملحق الفقر وعدم المساواة توسع المعلومات بخصوص معطيات الفقر وعدم المساواة.

Gottlieb, Daniel and Manor, Roy (2005): On the <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/3842> Choice of a Policy-oriented Poverty Measure: the Case of Israel 1997-2002, انظروا كذلك تقارير بنك إسرائيل الفصل الثامن منذ سنة 2005. يشار إلى أن ال-MBM هو اختصار ل-Market Basket Measure و-NRC هو اختصار ل-National Research Council.

1 انظروا OECD, 2008, Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries,

2 م. ساباغ-انديلد و-ل. أهدوت (2004)، تطوير مقياس فقر تجريبي من جهة الانفاق في إسرائيل، نشرة رقم 82، إدارة البحث والتخطيط، مؤسسة التأمين الوطني.

3 يوصف المقياس الأول من هذه "العائلة" في مقالة



---

### فصل 3

#### نشاط واتجاهات في مجال الجبابة

---



### فصل 3

#### نشاط واتجاهات في مجال الجباية

مؤسسة التأمين الوطني مسؤولة عن جباية رسوم التأمين الوطني لغرض تمويل المخصصات المدفوعة بناء على قانون التأمين الوطني وعن جباية رسوم تأمين الصحة المعدة لتمويل نظام الصحة. تجبى رسوم التأمين الوطني ورسوم تأمين الصحة من سكان الدولة ممن يعملون (عمال أجبرون وعمال مستقلون) وممن لا يعملون – حسب نسب مختلفة تسري

على الدخل الملزم برسوم التأمين.

إضافة إلى ذلك تقوم الحكومة بتعويض مؤسسة التأمين الوطني عن فقدان مقبوضات الجباية، النابع عن خفض رسوم التأمين للمشغلين وللعمال المستقلين. هذا التعويض يدعى "تعويض المالية" ويشكل جزء من مقبوضات المؤسسة من رسوم التأمين الوطني.

على مثال سنوات سابقة، تأثرت الجباية من الجمهور في سنة 2008 أيضا من تقلبات نابعة عن التطورات الاقتصادية في المرافق، عن الأجر المتوسط، عن عدد المشغلين وكذلك عن العملية التشريعية التي بدأت في سنة 2005 وستستمر حتى أواخر 2009 – في أعقاب الإصلاح في الضريبة التي ادخل في 2005 وكان موضوعه خفض تدريجي لرسوم التأمين للمشغل.

بالمقابل حددت للمشغل اعتبارا من سنة 2006 نسبتان لرسوم التأمين - منخفضة وعادية - بدلا من نسبة موحدة لجميع مستويات الدخل الملزم برسوم تأمين، على مثال مبنى النسب المتبع حسب حصة العامل الأجير والعمال غير الأجيرين. في الفترة السابقة لتعديل القانون دفع المشغل 5.93% من دخل العامل حتى الحد الأعلى من الدخل الملزم برسوم تأمين. بعد تطبيق التعديل دفع المشغل في فترة كانون الثاني – آب 2009 3.45% حسب النسبة المنخفضة (حتى 60% من الأجر المتوسط) و 5.43% حسب النسبة العادية. لكن الإصلاح في الضريبة لم يستثن جباية التأمين الوطني أيضا، وفي نطاقه اتخذت الخطوات التالية: قلصت النسبة المنخفضة لرسوم التأمين المفروضة على العامل من 1.4% من الدخل إلى 0.4%؛ زادت النسبة العادية من 5.58% إلى 7%؛ وزادت درجة النسبة

المنخفضة من 50% من الأجر المتوسط إلى 60% منه. هذه التعديلات نفذت بميزانية صفر، أي دون تغيير حجم مقبوضات المؤسسة. يسري رفع درجة النسبة المنخفضة على حصة المشغل أيضا، منعاً للتسبب في فقدان جباية. في تموز 2009 سن قانون التسويات للسنتين 2009 و - 2010 وبموجبه، اعتبارا من 1.8.2009 رفعت نسبة رسوم التأمين المنخفضة إلى 3.85% كما كان في سنة 2008، كأمر مؤقت حتى

1.3.31.2011 كذلك جرت مضاعفة الحد الأعلى لدفع رسوم تأمين وطني وتأمين صحة من 5 أضعاف الأجر المتوسط إلى 10 أضعاف الأجر المتوسط، كأمر مؤقت حتى 31.12.2010

جباية رسوم تأمين حسب نوع المؤمن، أسعار جارية (ملايين الشواقل الجديدة)، 2009

نوع المؤمن	المجموع	رسوم تأمين وطني	رسوم تأمين صحة	تعويض المالية
مجمّل الجباية	43,223	26,233	14,994	1,996
أجيريون ومشغلون	37,325	23,519	11,974	1,832
غير أجيرين	5,898	2,714	3,020	164

في سنة 2009 بلغ مجمل المقبوضات من رسوم تأمين وطني حوالي 28.2 مليار ش.ج.: حوالي 26.2 مليار ش.ج. تمت جبايته مباشرة من الجمهور وحوالي 2.0 مليار ش.ج. نقلته المالية كتعويض عن تقليص رسوم التأمين الوطني للمشغلين وللعمال المستقلين. في هذه السنة انخفضت الجباية المباشرة من الجمهور ب - 1.9% بتقدير حقيقي، مقارنة مع زيادة

---

فصل 4  
المخصصات

---



## فصل 4

## المخصصات

## 1. ضمان الدخل

في سنة 2009 ارتفع عدد العائلات التي تقبض مخصصات لضمان الدخل وبلغ 111.7 ألف عائلة مقابل 110 آلاف في نهاية 2008. ذلك بخلاف الانخفاض المستمر ابتداء من الربع الثاني في 2003 حينما بلغ عدد المتلقين قمة عددها 159 ألفاً. في الأشهر الخمسة الأولى من سنة 2009 ارتفع عدد العائلات وبلغ حوالي 113 ألف عائلة. بين ايار وتموز انخفض عددها ثم استقر على حوالي 112 ألف عائلة.

تأثرت التطورات في عدد متلقي المخصصات في 2009 بالأوضاع الاقتصادية في العالم عامة وفي المرافق الاقتصادية الاسرائيلية خاصة، التي لم تكن الأزمة فيها عميقة ومستمرة كما كانت في العالم. فعليه، على ما يبدو، توقف الازدياد في عدد المستحقين، الذي بدأ في أواخر 2008، منذ أواسط 2009.

أثار قانون دمج متلقي المخصصات في العمل خلافاً عندما سن ولم يزل يسترعي انتباهها عمومياً كثيراً في سير تطبيقه وخصوصاً في المباحثات التي دارت في الكنيست في أواخر 2009 وفي بداية 2010. في قانون التسويات لسنة 2009-2010 جرت محاولة من طرف الحكومة لتعديل القانون بحيث تتحول الخطة التجريبية الى خطة ثابتة منتشرة قطرياً. اقترح ان يرفق الانتشار القطري بتغييرات كثيرة تدخل على مركبات الخطة: على النموذج الاقتصادي لمكافأة الشركات التي تنشط الخطة، على تحديدات نطاق ساعات المكوث في مراكز العمالة وعلى ملائمة الخطة لفئات سكانية ذات احتياجات خاصة. في سياق سن قانون التسويات حذف البند الذي يعتني بالخطة نظراً للطلب انه من الجدير ان تجري مباحثات شاملة عميقة في الكنيست حول هذا البند، بشكل منفصل عن قانون التسويات. انتهت المباحثات الخاصة في الكنيست بتمديد مفعول الأمر المؤقت حتى أواخر نيسان 2010. بما معناه استمرار تنشيط الخطة حسب نمطها التجريبي الى هذا التاريخ.

فترة حزيران 2003 - كانون الأول 2008 يميزها اتجاه الانخفاض المستمر في عدد متلقي مخصصات ضمان الدخل. بدأ هذا الاتجاه في تطبيق التشريع المتشدد في 2003 حينما حرمت حوالي 5000 عائلة عن المخصصات ووسع واجب اجتياز فحص الاشتغال كشرط لاستحقاق عائلات اخرى للمخصصات، ونبع استمرار هذا الاتجاه من التأثير المتواصل لخفض الحد الأعلى من الدخل المكسب لاستحقاق مخصصات ضمان الدخل وعن تحسن حالة العمالة في المرافق الاقتصادية في سنوات 2004-2007 ونصف 2008. عمل تنشيط مراكز العمالة في نطاق خطة "مهلب" (מְהֵלֵב) "من ضمان الدخل الى العمالة المضمونة" في آب 2005 و"أضواء للعمالة" في آب 2007 على تكثيف الاتجاه. في سنة 2009 طرأ تحول وازداد عدد العائلات متلقية المخصصات في بداية السنة واستقر على مستوى أعلى في النصف الثاني من السنة. هذا هو، على ما يبدو، تأثير الأوضاع في المرافق الاقتصادية في تلك السنة. في سنة 2009 ظل معدل عدد العائلات الشهري على ما كان عليه في سنة 2008. رغم ازدياد عدد العائلات المستحقة للمخصصات في 2009، من 109.7 ألف في بداية السنة الى 112.9 في ايار، كان عددها في نهاية السنة أكثر انخفاضاً من عددها في بداية 2008 (112,057 مقابل 113,852 بالتنسيق). فعليه تتشابه المعدلات الشهرية على مر سنة 2008 و- 2009. اما نسبة المخصصات ففي أعقاب التشريع الذي أدخل في سنتي 2002 - 2003

بخصوص المخصصات على اختلاف انواعها، ارتفعت حصة العائلات متلقية المخصصات بموجب النسبة العادية من 36% في 2004 الى 40% في 2008 وفي 2009، وانخفضت حصة العائلات متلقية المخصصات بنسبة مكبرة لمن لم يكمل بعد 55 سنة من عمره ("مستحقون سابقون") من 22% الى 8.8% في 2009، وحصة المتلقية بنسبة مكبرة لأبناء +55 ارتفعت من 21% الى 28,1% بالتنسيق. يظهر تحليل نسبة المخصصات حسب تركيب العائلة ان حصة الأفراد المتلقين بالنسبة العادية ارتفعت الى 26.3% وحصة العائلات وحيدة الوالد (حتى سن 55 سنة) انخفضت الى 21.5%. حصة العائلات متلقية المخصصات بنسبة مكبرة لأبناء 55 سنة وأكثر ارتفعت منذ 2005 وحتى 2009 بجميع التراكيب العائلية، لكن حصة الأزواج التي لها أولاد والعائلات وحيدة الوالد التي تتلقى بهذه النسبة ظلت ثابتة في السنتين الأخيرتين، 3.9% و- 1.6% بالتنسيق.

أعقب الانخفاض الذي ميز عدد متلقي المخصصات منذ 2004 ارتفاع طفيف في حصة العائلات العاملة حتى سنة 2008. في 2009 انخفضت حصة العائلات العاملة الى 27.9% من 28.6% في السنة السابقة. حدثت غالبية الارتفاع بين سنتي 2006 و- 2007 (مع ان عدد العائلات العاملة انخفض). تظهر المعطيات الخاصة بمستوى الأجر انه في 2006 ظلت حصة العائلات التي تقبض أجرا منخفضا ثابتة مقابل 2005، وفي 2007-2009 حصة هذه العائلات هي باتجاه الانخفاض. في 2009 كان ل- 61.0% من العائلات دخل من العمل لا يزيد عن 2000 ش.ج.، مقارنة مع 65.3% في 2006. خلاصة القول، مع انخفاض حصة العائلات العاملة في 2009 انخفضت حصة العائلات التي تكتسب أجرا أقصاه 2000 ش.ج. معنى ذلك انه لعدد أقل من العائلات يوجد دخل من العمل لكن مستوى الأجر تحسن قليلا الا انه لا يزال منخفضا. ل- 8.4% فقط من العائلات يوجد أجر يزيد عن 3,500 ش.ج. في الشهر.

## 2. تأمين الشيخوخة والورثة

تعتبر مخصصات الشيخوخة والورثة المركب الأول في جهاز التقاعد في إسرائيل، وهي تضمن دخلاً أساسياً للمسن بعد اعتزاله العمل النشط، ولورثة المؤمن بعد وفاته. يتم دفع مخصصات الشيخوخة لكل مؤمن بشكل عام ومن دون فحص مدخولات (من عمل ورأس مال) في جيل الاستحقاق (الجيل المطلق) وفي جيل اعتزال العمل (الجيل المشروط)، في حال أنه تجاوز فحص المدخولات، فقط. في العام 2009 استكملت عملية الزيادة التدريجية لسنّ اعتزال العمل (المشروطة) للرجال ببلوغ سن 67 عاماً والزيادة التدريجية لسنّ اعتزال العمل (المشروطة) للنساء ببلوغ سنّ 62 عاماً وسن الاستحقاق (المطلقة) ببلوغ سن 67 عاماً.

تُدفع مخصصات الورثة لورثة المؤمن أو المؤمنة بعد وفاتها. بالإضافة إلى ذلك، تُدفع للمسنين وللورثة، الذين لا يستحقون مخصصات حسب قانون التأمين الوطني، مخصصات خاصة تمولها الحكومة بشكل كامل. تُدفع على مخصصات الشيخوخة الأساسية إضافات للزوج/ة وللأولاد، وكذلك إضافة أقدمية وإضافة تأجيل مخصصات. وتُدفع على مخصصات الورثة الأساسية إضافة عن الأولاد وإضافة أقدمية. وبدءاً من نيسان 2008، تُدفع لمستحق مخصصات الشيخوخة والورثة إضافة خاصة للمستحق الذي أتم 80 عاماً. ويدفع إكمال دخل للمسنين وللورثة للحاصلين على مخصصات شيخوخة أو للورثة من ذوي الدخل المنخفض، حتى مبلغ الدخل في الحد الأدنى من العيش المعرف في قانون تأمين الدخل لهذه الفئة السكانية.

عام 2009 دفعت مؤسسة التأمين الوطني مخصصات شيخوخة حسب قانون التأمين الوطني ومخصصات شيخوخة خاصة لنحو 642.5 ألف مسن، وكذلك مخصصات ورثة لنحو 104.4 آلاف كمعدّل شهري. يشمل تعداد الحاصلين على مخصصات

الشيخوخة نحو 89.2 ألف مُسنّ (في كانون الأول 2009) يحصلون على مُخصّصات شيخوخة كاملة ونصف المُخصّصات الخاصة بالورثة، وكذلك نحو 31.4 ألف مُسنّ عاجز يحصلون على استكمال للعجز. عدد الحاصلين على مُخصّصات شيخوخة حسب قانون التأمين الوطني ارتفع عام 2009 بنحو 2.8% وعدد الحاصلين على مُخصّصات وورثة، فقط، انخفض بنسبة 0.5% . عدد الحاصلين على مُخصّصات خاصة واصل انخفاضه عام 2009 بنسبة 4.9%، وذلك بعد انخفاض نسبته 4.6% عام 2008. إن المجموع الكليّ للحاصلين على مُخصّصات شيخوخة حسب قانون التأمين الوطني وليس حسب ارتفع عام 2009 بـ 1.8%، وعدد جميع الحاصلين على مُخصّصات شيخوخة وورثة ارتفع بنسبة 1.5% . عدد الحاصلين على إكمال دخل عام 2009 انخفض بنسبة 0.4% ووصل إلى نحو 188.4 ألف شخص.

ازدادت مُخصّصات الشيخوخة والورثة الأساسية عام 2009 بنسبة 2.9% ، واقعيًا، بعد أنه في السنة الماضية انخفضت مخصصات الشيخوخة وارتفعت مخصصات الورثة بشكل طفيف. تتبع الزيادة الواقعية في المخصصات من استحداث المخصصات وفقا لارتفاع الأسعار بنسبة 4.5% في كانون الثاني 2009 وزيادة اخرى قدرها نحو 3% في مقادير المخصصات الأساسية، طرأت في شهر آب من تلك السنة، وتؤثر هذه المقادير نسبيا على الزيادة السنوية في المخصصات. مقابل هذا كانت نسبة زيادة الأسعار 3.3% فقط. كذلك، فإن مُخصّصات الشيخوخة والورثة مع إكمال الدخل ارتفعت واقعيًا في سنة 2009 بنسبة 2.3% للفرد الذي لم يكمل بعد 70 سنة من عمره، بعد أن انخفضت في السنة السابقة لها. الازدياد في الفئتين العمريتين الأخرين أكبر حتى من هذا جراء زيادة اخرى في آب 2009 (3.6% و- 4.4% لأبناء 70-79 سنة ولأبناء 80 سنة وما فوق، بالتوافق).

ارتفع مبلغ الدفعات لفرع الشيخوخة والورثة عام 2009 (من دون مصاريف الإدارة) بأسعار ثابتة بنسبة قدرها 4.7% ووصل إلى نحو 19.9 مليار د.ش.ج.. وقد ارتفع مُجمَل الدفعات لمُخصّصات التأمين الوطني عام 2009 (من دون مصاريف الإدارة)، واقعيًا، بنسبة 7.5% ، وأصبح أعلى من نسبة الزيادة في دفعات فرع الشيخوخة والورثة. ولذلك، فإن حصة دفعات فرع الشيخوخة والورثة من دفعات المؤسسة عام 2009 انخفضت إلى 36.7%.

### 3. تأمين التمريض

قانون تأمين التمريض جاء لإبقاء المُسنين في الإطار الاجتماعيّ لأطول فترة مُمكنة، وذلك من خلال تقديم العناية الشخصية للمحتاجين منهم إلى مساعدة في النشاط اليوميّ، ومساعدة العائلات التي تقوم بالاعتناء بهم. يستحق هذه المُخصّصات كلُّ مُسنّ مقيم في إسرائيل محدود النشاط، وفي باختبار المداخل واختبار التعلق بمساعدة الآخر في النشاطات اليومية، بشرط أنه يعيش داخل المجتمع. فمن يمكنه في مؤسسة ترميضية أو في قسم ترميضيّ في دار مُسنين، لا يستحقّ المُخصّصات. مُخصّصات التمريض لا تُدفع كأموال، بل تُعطى لمن يستحقونها كخدمات من قبل منظمات تدفع لها المؤسسة مقابل هذه الخدمات. ومع ذلك، فقد بدأت مؤسسة التأمين الوطنيّ من شهر آذار 2008 بتفعيل برنامج تجريبيّ لإعطاء مُخصّصات مالية. تم تفعيل البرنامج خلال سنتين تقريبا ، حتى كانون الأول 2009 (أمر مؤقت) وسيستطيع خلاله المُسنون الذين يسكنون في منطقة التجربة، اختيار مُخصّصات ترميض مالية، بشرط أن يكونوا قد جمّعوا 6 نقاط على الأقلّ في اختبار التعلق، ويحصلون على خدمات ترميض فعلية من معالج ليس قريب أسرة في أغلب ساعات اليوم، وطوال ستة أيام في الأسبوع. في كانون الثاني 2010 تم تمديد هذا البرنامج بسنة اخرى وأدرجت فيه ثلاث مناطق تجريبية اخرى.

ابتداء من كانون الثاني 2007 تم تحديد ثلاثة مستويات لمُخصّصات التمريض، هي مُلاءمة لثلاثة مستويات من التعلق: مُخصّصات بنسبة 91% من مُخصّصات العجز الكامل للفرد، مُخصّصات بنسبة 150% منها، ومُخصّصات بنسبة 168% منها.

ابتداء من آذار 2009، من يتقاضى مخصصات ترميض بأعلى مستويي المخصصات ويشغل عاملا اسرائيليا فقط ولا يشغل مهاجر عمل قط (سواء في اطار مخصصات التمريض او خارج هذا الاطار) يستحق زيادة ساعات علاجية اسبوعية. من يستحق المخصصات بنسبة 150% من مخصصات العجز الكامل، يستحق زيادة ثلاث ساعات علاجية، ومن يستحق المخصصات بنسبة 168% من مخصصات العجز الكامل، يستحق زيادة أربع ساعات علاجية اسبوعية. في كانون الثاني 2009، تم تحديث المُخصّصات بنسبة 4.5% حسب الزيادة في المبلغ الأساسي (في أعقاب ارتفاع الأسعار خلال 2008)، الذي تُقتطع منه المُخصّصات. بدءًا من كانون الثاني 2010 تم تحديث مُخصّصات التمريض بنسبة 3.8% حسب ارتفاع الأسعار خلال سنة 2009.

عدد الطلبات لمُخصّصات التمريض عام 2009 ازداد بنسبة 3.4%، ووصل إلى نحو 77 ألفاً. عام 2009 هبطت قليلاً نسبة الطلبات التي تم تصديقها، إلى نحو 46%. عدد المُستحقين لمُخصّصات ترميض واصل ارتفاعه عام 2009 بنحو 3.9% ووصل إلى 136.6 ألفاً بمعدل شهري. نسبة مُستحقي المُخصّصات من بين المُسنين ارتفعت ارتفاعاً ملحوظاً من نحو 6% في السنوات الأولى لتفعيل القانون، إلى ذروة 17.7% عام 2009. تم حساب نسبة المُستحقين هذه من تخمين لعدد المُسنين في اعمار استحقاق المخصصات (62 للنساء و- 64 للرجال). هذه النسبة لعدد مستحقي المخصصات من ضمن عدد المُسنين المناسب في 2008 كانت 17.5%.

يتضح من اختبار المميزات الديموغرافية للمُستحقين في عام 2009، أنه قريباً من ربع (24.4%) المُستحقين هم قادمون جدد قدموا إلى إسرائيل بعد عام 1989، قدم 2.7% من ضمنهم بعد سنة 1999 والباقي قدامى. وعدد النساء أكبر من عدد الرجال بنحو ثلاثة أضعاف. وبتوزيعة حسب الجيل، فإنه قريباً من ثلث المُستحقين هم أبناء 85 فما فوق، وما يقارب ال- 2/3 (62.4%) هم أبناء 80 وما فوق. تكمن الزيادة الرئيسية في عدد المُستحقين في فئة عمر 85 وما فوق. وازدادت حصتهم من جملة الحاصلين من 32.7% إلى 34.9%، في حين ان حصة أبناء 80 او دون ذلك تنخفض باستمرار. 4.8% فقط، من المُستحقين هم أبناء 69-65. وفي مجال التركيبة الأسرية، فإن اثنين، فقط، من كل خمسة (39.8%) من المُستحقين يعيشون مع الزوج. وواحدًا، تقريباً، من كل اثنين (46.9%) يعيشون وحدهم، وواحدًا من كل سبعة (13.5%) يعيشون مع شخص آخر - الزوج أو الزوجة عادة. ل- 56.5% من المُستحقين تم التصديق على استحقاق بالمستوى المتدني - 91% من مُخصّصات العجز الكامل للفرد (يشمل ذلك من تم خفض مُخصّصاتهم حتى النصف في أعقاب اختبار الدخل)، وتم للربع التصديق على استحقاق بالمستوى الأعلى منها - 150% منها. أما لبقية الحاصلين، نحو 18.8%، فقد تم التصديق على استحقاق بمستوى عالٍ جداً - 168% منها. حصة مستحقي المخصصات بأعلى مستوى تزداد باستمرار - من 13.7% في 2007 حتى 18.8% في 2009. نسبة ازدياد هذه الفئة هي الأعلى.

في آذار 2009 أُضيفت ساعات علاجية لمن يشغل عاملا اسرائيليا فقط كالمذكور اعلاه. حظي باضافة ثلاث ساعات علاجية اسبوعية 17,194 شخصاً يشكلون نحو 49.2% من الذين يحصلون على مخصصات بالمستوى العالي، وحظي بأربع ساعات علاجية اضافية 10,005 أشخاص يشكلون 36.6% من متلقي المخصصات بالمستوى العالي جداً. في أواخر 2009 وجد نحو 450 مستحقاً يقيمون في مناطق التجريبية اختاروا قبض مخصصات مالية، وفقاً للتفصيل التالي: فرع نهاريا - 26 حالة. فرع بني براك - 25، فرع رمات غان - 302 وفرع أشكلون - 98.

الخدمات التي تُقدّم بنفاذ قانون تأمين التمريض، يتمّ توفيرها بواسطة منظمات رسمية معروفة لدى وزارة الرفاه كمزوّدي خدمات مُرخصين وُفق عقد أبرم بينهم وبين مؤسسة التأمين الوطني. قام موفر والخدمات في كانون الأول 2009 بتوفير ما مجمله 7.3 ملايين ساعة رعاية شخصية في بيوت مُستحقّي مُخصّصات التمريض. نحو 5.2 ملايين ساعات قامت بتوفيرها منظمات خاصة (70%)؛ نحو 1 مليون ساعة قامت بتوفيرها منظمات "متاف" (16%)، والباقي، نحو 0.9 مليون ساعة (12.7%)، وفرتها جمعيات عامة.

#### بموازاة دفعات المُخصّصات المباشر

ة، فإنّ قانون تأمين التمريض، يُلزم بالدفع مقابل بنود إضافية متعلقة بتأمين التمريض. 15% من المداخيل السنوية يتمّ تخصيصها لوزارة الصحة ولوزارة الرفاه، لتمويل زيادة عدد الخاضعين للرعاية في المؤسسات. بالفعل تستغل وزارة الصحة على العموم كامل التخصيص، ولا تستغل وزارة الرفاه الا جزء منه. كذلك يتمّ تخصيص اموال لصندوق لتطوير الخدمات الجماهيرية والمؤسساتية للمسنين.

عام 2009 بلغ مجمل المدفوعات التي تم تحويلها لتمويل قانون تأمين التمريض نحو 3.7 مليار ش.ج. (بأسعار 2009): نحو 3.4 مليار ش.ج. لتقديم الخدمات للمستحقين والباقي لتطوير خدمات تقدمها مؤسسات وخدمات في المجتمع ولاجراء اختبارات التعلق. حول مبلغ 78.9 مليون ش.ج. الى وزارتي الرفاه والصحة لغرض زيادة عدد المعالجين في المؤسسات التمريضية. كذلك حول مبلغ 81.0 مليون ش.ج. الى وزارة الرفاه والى صندوق المرضى كلاليت والى خبراء تقدير، لاعداد برامج علاجية ولاجراء اختبارات التعلق.

#### 4.4 تأمين الأولاد

مخصصات الأولاد – تدفع مخصصات الأولاد في كل شهر لجميع العائلات في اسرائيل التي يوجد لها أولاد، وهدفها المساعدة في سد نفقات تربية الأولاد. على مر السنوات مرت مخصصات الأولاد بتغييرات كثيرة، ومنذ سنة 2002 انخفض جدا مستوى مخصصات الأولاد في أعقاب خطط اقتصادية كثيرة. ابتداء من تموز 2009، في نطاق قانون التسويات، ازدادت المخصصات للأولاد بدءاً بالثاني وحتى الرابع تدريجياً، على أن يحصل هؤلاء الأولاد بانتهاج العملية في 2012 على علاوة قدرها 100 ش.ج. لكل ولد، مقارنة مع المدفوع الذي حصلوا عليه في 2009.

في 2009 ارتفعت مخصصات الأولاد مقارنة مع مستواها لسببين:

1. استحدثت المخصصات طبقاً لارتفاع جدول الأسعار في السنة المنصرمة.
  2. في تموز 2009، ازدادت المخصصات للولد الثالث ب - 60 ش.ج. وللرابع ب - 93 ش.ج. كمرحلة أولى في خطة صودق عليها في قانون التسويات 2009-2010.
- في سنة 2009 بلغ عدد العائلات التي دفعت لها مخصصات أولاد حوالي مليون عائلة بالمعدل شهرياً، وهذه زيادة قدرها 1.7% مقارنة مع 2008،

وهي أعلى بقليل من الزيادة التي ارتقت بين 2007 و2008. بلغ عدد الأولاد الذين دفعت عنهم مخصصات أولاد في 2009 حوالي 2,400 ألف ولد بالمعدل شهرياً. هذه زيادة قدرها حوالي 1.9% منذ السنة السابقة. هذه النسبة أعلى بقليل من نسبة الزيادة التي ارتقت في 2008 وكانت 1.6%. ازداد المعدل السنوي لعائلات لها ولد واحد ب 1.2% مقارنة مع 2008 وبلغ حوالي 327 ألف عائلة. عدد العائلات التي لها ولدان وأكثر ازداد ب 1.4% مقارنة مع 2008.

منحة دراسة - معدة لعائلات احادية الوالدين ولعائلات فيها أربعة أولاد وأكثر تقبض مخصصات اعاشة. تدفع المنحة من أجل أولاد تتراوح اعمارهم بين 6 الى 14 سنة وهدفها المساعدة في شراء المعدات الدراسية قبل افتتاح السنة الدراسية. في 2009 استلمت المنحة الدراسية حوالي 146 ألف ولد. بلغ مجمل تكلفة المنحة في 2009 حوالي 165 مليون ش.ج..

علاوة عائلة – في تموز 2004 بدى دفع علاوة لعائلات فيها ثلاثة أولاد وأكثر وتلقى مخصصات ضمان الدخل او مدفوع النفقة من المؤسسة. تدفع علاوة العائلة من أجل الولدين الثالث والرابع فقط. حتى كانون الأول 2005 كان مبلغ العلاوة 101 ش.ج. ابتداء من كانون الثاني 2006 ارتفع مبلغها الى 104 ش.ج. وفي كانون الثاني 2009 بلغ 111 ش.ج. شهرياً، لولد واحد. اعدت هذه العلاوة لتعويض العائلات عن تضررها المزدوج، سواء من ناحية مخصصات الأولاد او من ناحية مخصصات ضمان الدخل. في سنة 2009 دفعت هذه المخصصات لحوالي 24 ألف عائلة (فيها حوالي 40 ألف ولد ثالث ورابع). في سنة 2009 دفعت علاوة عائلة بمبلغ حوالي 56 مليون ش.ج. مقابل 58 مليون ش.ج. في 2007 و - 62 مليون ش.ج. في 2006. ينبع الانخفاض من تقلص عدد متلقي مخصصات ضمان الدخل او النفقة في هذه السنة.

## 4.5 تأمين الأمومة

في إطار تأمين الأمومة تمنح للأم الوالدة المخصصات التالية:

منحة مكوث في المستشفى – أعدت المنحة لتمويل تكاليف الولادة والمكوث في المستشفى للأم الوالدة وللمولود، وتدفع مباشرة للمستشفى

تكاليف النقل الى المستشفى – تشارك مؤسسة التأمين الوطني كذلك في تكاليف النقل الى المستشفى للأم والدة تسكن بعيدا عن المستشفى.

منحة ولادة – أعدت المنحة لشراء المعدات الأولية للمولود، وتدفع مباشرة للأم الوالدة.

بدل ولادة - أعدت هذه المخصصات لتعويض أم والدة عاملة عن فقدان أجرها خلال اجازة الولادة التي تلزم بالخروج اليها بموجب قانون عمل النساء. تستحق بدل الولادة أم والدة عاملة – عاملة أجيبة او عاملة مستقلة أو التي تتواجد في تاهيل مهني – والتي دفعت عنها في الفترة السابقة للولادة رسوم تأمين مقابل الفترات الزمنية المحددة في القانون. يدفع بدل الولادة لقاء 7 اسابيع او 14 اسبوعا وفقا للفترة التخويلية التي جمعتها حتى الموعد المحدد في القانون (قبل تعديل القانون في ايار 2007). كان بدل الولادة دفع لقاء 6 أسابيع او 12 اسبوعا). اعتبارا من تشرين الثاني 1994 يستبدل بدل الولادة اليومي كامل الأجر او الدخل المتوسط اليومي الذي حصلت عليه الأم الوالدة في الأشهر الثلاثة التي سبقت توقفها عن العمل (مع الولادة او قبلها). وليس أكثر من مبلغ حدد حده الأعلى في القانون. من بدل الولادة تجبى في الأصل ضريبة دخل ورسوم تأمين وطني ورسوم تأمين صحة. بالامكان بدء قبض بدل الولادة قبل موعد الولادة المقدر، ولكن ليس أكثر من عن نصف الفترة التي تستحق الأم الوالدة قبضه في سياقها.

تحت شروط معينة يمكن تمديد اجازة الولادة الى فترة اقصاها أربعة اسابيع. اعتبارا من 1998 يستطيع حتى الرجال الذين حلوا محل زوجاتهم في جزء من اجازة الولادة قبض مدفوع من بدل الولادة، شريطة ان عادت الأم الى العمل.

مخصصات ولادة – تدفع المخصصات لمن ولدت في ولادة واحدة ثلاثة أولاد أو أكثر، بقوا على قيد الحياة فترة محددة في القانون، وأعدت لمساعدتها على تغطية تكاليف اقتصادية. تدفع المخصصات شهريا خلال 20 شهرا.

مخصصات لحفظ الحمل – هذه المخصصات تدفع لامرأة عاملة، تضطر جراء أسباب صحية ذات علاقة بالحمل، الى التوقف عن عملها لمدة 30 يوما على الأقل ولا تقبض لقاءها دفعات من مشغلها او من أية جهة اخرى. الفترة التخويلية المكسبة لاستحقاق هذه المخصصات مطابقة للفترة المكسبة لاستحقاق بدل الولادة. منذ بداية سنة 1995 كان مبلغ المخصصات أجر المرأة المتوسط في الأشهر الثلاثة التي سبقت توقفها عن عملها، وليس أكثر من 70% من الأجر المتوسط. في سنة 2000 تم تعديل القانون فأصبح المبلغ الأقصى للدفع كامل الأجر المتوسط، وحاليا هو كامل المبلغ الأساسي.

مخصصات خاصة ومكافأة خاصة - هذه المخصصات تدفع اذا توفيت الأم الوالدة عند الولادة او خلال سنة من موعد الولادة.

في 2009 استمر الازدياد في عدد الولادات نسبة لمجموعة النساء في سن الخصوبة (اعمار 15 - 44): في 2009 دفعت منح الولادة ل-158 ألف والدة تقريبا (جدول 1) , وهذا ازدياد قدره حوالي 3.5% مقارنة مع 2008. في هاتين السنتين ازداد عدد النساء بسن الخصوبة بنسبة مئوية واحدة فقط. بعبارة اخرى, ازداد عدد الولادات لكل 1000 امرأة بسن الخصوبة من حوالي 96 ولادة في 2008 الى حوالي 102 في 2009.

حوالي 47,000 من الولادات كانت ولادات أولى, حوالي 42,000 ولادة كانت ولادات ثانية وحوالي 68,000 كانت ثالثة وأكثر, كما يبين ذلك في جدول 2. حوالي 3,500 كانت ولادات توائم وحوالي 100 كانت ولادات ثلاثة توائم وأكثر.

من جملة منح المكوث في المستشفى التي دفعت في 2009, حوالي 2,656 منحة دفعت لقاء ولادات خدائج. توقف الانخفاض في منح المكوث في المستشفى لولادات الخدائج الذي بدأ في 2004 وازداد عدد هذه المنح بحوالي 2.5% في 2007, وبحوالي 5% في 2008 وبحوالي 6% في 2009.

في 2009 قبضت حوالي 98 ألف امرأة بدل الولادة مقارنة مع حوالي 94 ألف امرأة في 2008, وهذا ازدياد قدره 3.4%. كذلك ازداد عدد النساء بين هاتين السنتين, في حين ان عدد المشغلات ضمن قوة العمل ازداد بنسبة مئوية واحدة فقط. شكلت النساء اللواتي قبضن بدل الولادة 62% من جملة النساء اللواتي قبضن منحة الولادة.

## 4.6 تأمين العجز العامّ

في إطار تأمين العجز العامّ، تُدفع حسب القانون المخصصات التالية:

أ. مخصصات عجز، مُعدّة لتضمن للعاجزين دخلاً أدنى للعيش؛

ب. مخصصات للخدمات الخاصّة، مُعدّة لمساعدة العاجز على نشاطه في مرفقه البيتيّ؛

ج. مخصصات للولد العاجز، مُعدّة لمساعدة العائلات التي تعتني بولدها العاجز في البيت؛

د. مخصصات حركة – لمساعدة المقيد على الحركة خارج البيت.

وبالإضافة إلى هذه المخصصات، يُكسب القانون الحقّ في إعادة التأهيل للعاجزين ذوي القدرة على التأهّل من جديد، ليستطيعوا الاندماج في سوق العمل. وفي إطار فرع العجز تُدفع منذ عام 1994 مخصصات، أيضاً، بنفاد قانون تعويض المُتضرّرين من سَعْفَة الرأس، ومن عام 2007 يُعوّض، أيضاً، المُصابون بشلل الأطفال.

## أ. مخصصات العجز

في إجراء تحديد استحقاق مخصصات العجز مرحلتان. في المرحلة الأولى يقوم طبيب من قبل مؤسسة التأمين الوطني بتحديد نسبة العجز الطبيّ. سقف العجز الطبيّ هو %60 عدا حالات العاهة الواحدة على الأقلّ، حيث إنّ نسبة العجز الطبيّ فيها %25 على الأقلّ، عندها يكون السقف الطبيّ %40. وبعد تحديد نسبة العجز الطبيّ، يقوم مأمور الدعاوى بتحديد درجة انعدام القدرة على كسب الأجر/النشاط، بعد أن يكون قد استشار طبيباً مؤهّلاً وموظف إعادة تأهيل.

عام 2009 وصل عدد الحاصلين على مخصصات عجز إلى ما معدله نحو 200 ألف في الشهر، هم – حسب تخمين تقديريّ – نحو %4.7 من مجموع السكان في سنّ استحقاق المخصصات (18 حتى سنّ التقاعد). في هذه السنة وصلت الزيادة في عدد الحاصلين على مخصصات عجز عامّ إلى %4.7. وقد كان سقف معدّل مخصصات العجز سنة 2009 2,567 ش.ج. في الشهر، ويُعتبر ذلك ارتفاعاً واقعياً طفيفاً (نحو %1.1) مقارنة بسنة 2008.

## ب. مخصصات للخدمات الخاصّة

حسب أنظمة الخدمات الخاصّة للعاجزين، يتمّ دفع مخصصات خاصة للحاصلين على مخصصات عجز نسبة عجزهم الطبيّ %60 على الأقلّ، والمتعلقين إلى حدّ بعيد بمساعدة الآخرين من أجل القيام بنشاطاتهم اليومية. حُدّدت للمخصصات ثلاثة مستويات، حسب مدى التعلق بمساعدة الآخرين: %50، %100 و%150 من مخصصات العجز الكامل للفرد، حيث هي

25% من المبلغ الأساسي.

عام 2009 حصل 31,000 شخص على مخصصات للخدمات الخاصة - أكثر بنحو 6.1% من عدد الحاصلين عليها عام 2008. معدل سقف المخصصات (بما في ذلك المخصصات الخاصة لمن يعانون الإعاقة الصعبة)، كان 2,236 ش.ج. في الشهر، حيث ارتفعت بمصطلحات واقعية بـ 7% - مقارنة بعام 2008

هذه المخصصات مُعدّة لمساعدة العائلة التي تقوم برعاية ابنها العاجز على تحمّل وزر العلاج الشخصي والتمريضي الصعب، أو أيّ علاج آخر مُعدّ لتحسين قدرة أداء الولد. وقد قصد المُشرّع كذلك تشجيع العائلة على رعاية الولد في إطار البيت والمجتمع.

#### خمس مجموعات أولاد تستحقّ مخصصات للولد العاجز:

1. ولد ابن 90 يوماً حتى 3 سنوات يعاني تأخراً صعباً في النموّ: لا يقوم بغالبية النشاطات وحركات الرأس، الأطراف والظهر، التي يستطيع الأولاد في سنه القيام بها.
2. ولد ابن 90 يوماً حتى 18 سنة محتاج إلى رقابة دائمة، لتلافي تعريض نفسه أو آخرين للخطر.
3. ولد ابن 3 حتى 18 متعلق بمساعدة الآخرين أكثر من أبناء جيله في القيام بالنشاطات اليومية (ارتداء الملابس، تناول الطعام، الاغتسال، الحركة في البيت والسيطرة على الإفرازات)، أو الذي يحتاج إلى وجود دائم لآخرين حوله، في أعقاب إصابته بعاهة، مرض أو قصر إدراكه لعوامل الخطر الفوريّ.
4. ولد حتى جيل 18 مصاب بإحدى العاهات التالية: عاهة في السمع (منذ الولادة)؛ عاهة بصرية (من سنّ 90 يوماً)؛ الاضطراب النفسي، التوحّد أو حالات أخرى شبيهة خاصة بالصحة النفسية (من سنّ 90 يوماً)؛ متلازمة داون (منذ الولادة).
5. ولد ابن 90 يوماً حتى سنّ 18 يحتاج إلى علاجات طبية لسبب مرض خطير مزمن، بوتيرة مُحدّدة في الأنظمة.

عام 2009 حصل على مخصصات ولد عاجز نحو ما معدله 26,500 ولد كلّ شهر، وهي زيادة نسبتها نحو 8% مقارنة بعام 2008. مخصصات الولد العاجز يتمّ حسابها بنسب من ميزانية الفرد الكاملة. عام 2009 كان معدل سقف المخصصات 1973 ش.ج. في الشهر، وقد ارتفعت قليلاً، بمصطلحات واقعية مقارنة بسنة 2008 (بـ 1.1%).

#### ج. مخصصات لمقيدي الحركة

في إطار مساعدة العاجزين المقيدي الحركة تُصرف الدفعات التالية: (أ) مخصصات حركة لمن معهم سيارة ولمن ليس معهم سيارة، تُعطى كمشاركة في مصاريف السفر؛ (ب) قرض قائم، لتمويل الضرائب السارية على المركبات التي يشتريها العاجز. لشراء سيارة لأول مرّة تُعطى مساعدة إضافية - قرض أو هبة لتمويل جزئيّ لشراء سيارة، بما يخضع لاختبار المداخل.

مخصّصات الحركة يتمّ حسابها على أساس «سلة صيانة السيارات»، المكوّنة من تكاليف التأمّين، الوقود، وخدمات للسيارة (أسعار ساعات العمل في ورشات تصليح السيارات).

كان معدل عدد الحاصلين على مخصّصات حركة حوالي 30,400 شهريا في سنة 2009، وهذه زيادة بحوالي 5.0% في سنة 2009. كان معدل مخصّصات الحركة لعام 2009 1756 ش.ج.، وهي بذلك تفوق مستواها من عام 2008 (3.1) بمصطلحات واقعية.

#### د. دفعات للمصابين بسَعْفَة الرأس

عام 1994 سنّ قانون تعويض مُصابي سَعْفَة الرأس، الذي يستحقّ حسبّه مصابو سَعْفَة الرأس دفعات مخصّصات بواسطة مؤسسة التأمّين الوطني. من مرضوا بسَعْفَة الرأس (Tinea Capitis – Ringworm of the Scalp) عولجوا في الفترة الواقعة بين 1.1.1946 و31.12.1960 بالإشعاعات، التي أعطتها الدولة، الوكالة اليهودية، صناديق المرضى أو النقابة الطبية هداسا، أو من قبلها.

المصاب هو من أقرّت لجنة الخبراء أنه أُعطي له علاج بالإشعاع، وأقرّت لجنة طبية أو لجنة طبية للالتماسات أنه أصيب بالمرض في أعقاب ذلك. الأمراض المفصلة في الإضافة لهذا القانون هي: أمراض السرطان بأنواعها في منطقة الرأس والعنق، الأورام الحميدة في الدماغ، سرطان الدم وكذلك انعدام الشعر في مناطق الندوب في جلدة فروة الرأس.

في كانون الأول 2009 وصل عدد الحاصلين على المخصّصات للمصابين بسَعْفَة الرأس إلى 3,689 وهذا العدد أكبر بنحو 1% مقارنة بعدد الحاصلين على المخصّصات في كانون الأول 2008. معدل سقف المخصّصات كان نحو 1,147 ش.ج. في الشهر – انخفاض بنحو 3.1% بمصطلحات واقعية مقارنة بعام 2008.

#### هـ. دفعات للمصابين بشلل الأطفال

في كانون الأول 2009 وصل عدد الحاصلين على مخصّصات لمصابي البوليو إلى 3,182 وقد كان معدل سقف المخصّصات نحو ٢,٨٤٢ في الشهر.

## 4.7 تأمين مصابي العمل

تأمين مصابي العمل يُكسب المؤمن الذي أصيب في العمل الحق في الحصول على مُخصّصات أو مساعدة، وفق ماهية الإصابة. المؤمنون هم العاملون المستقلون، الأجيريون (عدا أفراد الشرطة، السجّانين، والعاملين في الخدمة الأمنية)، المقيمون خارج البلاد والمقيمون في المناطق الذين يعملون في إسرائيل، سكّان المناطق والعمّال الأجانب المُشغّلون لدى مُشغّل إسرائيلي في مناطق يهودا والسامرة، ومن يخضع لإعادة تأهيل مهني أو تدريب مهني وغيرها.

المُخصّصات والمساعدة هي: بدل الإصابة؛ مُخصّصات العجز التي تشمل: مُخصّصات عجز مؤقت، مُخصّصات عجز دائم، هبة عجز، مُخصّصات خاصة وهبة لترتيبات لمرة واحدة؛ مُخصّصات مُعالين، نفقات علاج؛ إعادة تأهيل مهني؛

من بين 3,037,000 مُشغّل في سوق العمل عام 2009 (حسب مُعطيات المُحاسبة القومية في دائرة الإحصاء المركزية، ويشملون العاملین الإسرائیلیین، سكّان يهودا والسامرة و غزة، والعاملين من خارج البلاد – المُعلّنين وغير المُعلّنين) صدّق لمُخصّصات الإصابة في هذا العام على 65,814 مُصاب عمل. وقد كان معدّل أيام انعدام اللياقة للمُصاب 35.0.

مشغّلون متلقو بدل إصابة وأيام عدم القدرة حسب نوع الإقامة، 2009\*

عمّال أجنبي	سكان مناطق	سكان إسرائيل	المجموع	
209,100	56,000	2,777,900	3,037,000	مشغّلون
692	440	64,682	65,814	متلقو بدل إصابة
0.3	0.8	2.3	2.2	نسبة متلقي بدل إصابة
				من عداد المشغّلين
29.1	43.9	35.1	35	معدّل أيام عدم القدرة

\* ملاحظات للجدول 1 في بند بدل الإصابة في فصل تأمين مصابي العمل في الاستعراض السنوي (صيغة كاملة) 2009.

توزيعة الحاصلين على بدل إصابة من بين الأجيرين، حسب الفروع الاقتصادية متشابهة على مرّ السنين. في سنة 2009، تمّ تشغيل نحو 21% منهم في الصناعة، 14% في التجارة وورش العمل، 12% في الخدمات التجارية و10% في البناء. ومن ناحية خطورة الإصابة (حسب أيام انعدام اللياقة للعمل) كان فرع البناء هو الأخطر، ويليه فرع المواصلات والخزن، التجارة وورش العمل، الخدمات التجارية (وتشمل تجنيد عاملين وتوفير خدمات قوى عاملة) والزراعة.

بدءاً من الـ 1.4.2008 تسري قواعد مشابهة في العلاج الطبي لمُصابي العمل سكّان المناطق والعمّال الأجانب، بطريقة الدفع مقابل خدمة.

عدد حوادث الطرق في الطريق إلى العمل خلال السنوات 1996 و- 2009 زاد من نحو 9% من مُجمّل الإصابات في العمل، حتى نحو 16% منها. وفي مقابل ذلك، فإنّ عدد حوادث الطرق في إطار العمل ظلّ ثابتاً (نحو 7%). حوادث الطرق عموماً تؤدي إلى فترة انعدام لياقة أطول من باقي الحوادث.

عدد الحاصلين على مُخصّصات عجز دائم يزيد بصورة دائمة كلّ سنة بأكثر من 1,000 عاجز، وفي سنة 2009 وصل إلى 30,899. غالبية الحاصلين على مُخصّصات عجز من العمل هم بدرجة عجز 20% - 39%: 64% بين النساء و58% بين الرجال. الحاصلون على مُخصّصات عجز من العمل في إمكانهم – عندما يصلون إلى سنّ استحقاق الحصول على مُخصّصات

شيخوخة – أن يختاروا بين مواصلة الحصول على مُخصّصات عجز من العمل وبين الحصول على مُخصّصات شيخوخة. عام 2009 حصلت 4,573 عائلة على مُخصّصات مُعالين، بنسبة معدّلها نحو 5,992 ش.ج. للأجبرين ونحو 5,812 ش.ج. للمستقلين

عام 2009 تمّ دفع 8,706 هبة عجز، منها 87% تمّ دفعها للأجبرين (كان متوسطّ الهبات نحو 31,526 ش.ج.) و13% للمستقلين (كان متوسطّ الهبات نحو 28,464 ش.ج.).

مُجمّل الدفعات في فرع مُصابي العمل عام 2009 كان نحو 3.18 مليار ش.ج..

#### 4.8 تأمين مُصابي الأعمال العدائيّة

دولة إسرائيل، كونها المسؤولة عن سلامة مواطنيها، ملزمة تجاه مُصابي الأعمال العدائيّة، وتقدّم من خلال مؤسسة التأمين الوطنيّ العلاج، التعويض عن ضرر حقيقيّ، وإعادة التأهيل للعاجزين ولعائلات الضحايا.

يستحقّ المُكافأة من هو واحد من هؤلاء:

- \* مواطن أو مقيم في إسرائيل، أصيب في إسرائيل أو خارجها؛
- \* من دخل إسرائيل بصورة قانونية؛
- \* من سكان المناطق يحمل بطاقة هويّة إسرائيلية وأصيب داخل الخط الأخضر؛
- \* من سكان المناطق يحمل تصريحًا بالدخول من قائد قوّات الجيش في المنطقة وأصيب داخل الخط الأخضر؛
- \* من سكان خارج البلاد ويعمل لدى مُشغلّ إسرائيليّ مُصرّح خارج البلاد وأصيب خلال وفي أعقاب عمله.

الرعاية الأوليّة للمُصابين ولأبناء عوائل الضحايا تشمل:

- \* الزيارات إلى المستشفيات، إجراء اتصال مع المُصابين وعوائلهم واكتشاف الاحتياجات الطارئة، تركيز الطلبات لمؤسسة التأمين الوطنيّ.
- \* العلاج الطبيّ الذي يشمل المكوث في المستشفى للعلاج، العمليات الجراحية، الفحوصات، المداواة، علاج الطّب النفسيّ والعلاج النفسيّ السيكلوجيّ، الأدوية، التعافي، إعادة التأهيل الطبيّ، الأجهزة والقطع.
- \* المساعدة الأوليّة لعائلات الضحايا.

#### المكافآت تشمل:

- \* **مكافأة العلاج الطبي** لمن حُرِم من العمل أو من النشاط في أعقاب الحصول على علاج طبي (حسب شهادة طبية). هذه المكافأة هي تعويض قصير الأجل ممنوح لفترة محدودة، إلى أن تقوم لجنة طبية بتحديد العجز. عام 2009 حصل 265 مصاباً على مكافأة علاج طبي.
  - \* **مكافأة عجز شهرية** لمن أقرت له اللجنة الطبية درجة عجز نسبتها 20% على الأقل، وكذلك إضافات خاصة لمجموعات معينة. عام 2008 حصل 3,564 عاجزاً على مكافأة شهرية.
  - \* **مكافآت خاصة** يتمّ تحديد استحقاقها ودرجتها حسب درجة العجز، القدرة على كسب الأجر واحتمالات إعادة تأهيل العاجز. عام 2009 كان هناك 143 عاجزاً في مكانة محتاج و96- في مكانة عديم مصدر رزق.
  - \* **هبة عجز لمرة واحدة** لمن أقرت له اللجنة الطبية عجزاً دائماً بنسبة 10% - 19%.
  - \* **العلاج الطبي** الذي يُعطى استناداً إلى تصريح بأنّ الإصابة اعترُف بها كإصابة عمل عدائي، من خلال الخدمات ذات الصلاحية التابعة للدولة، التي هي خدمات الصحة الحكومية وصناديق المرضى.
  - \* **إعادة التأهيل المهني والاقتصادي** - مُعدّ لمساعدة العاجز الذي لا مهنة له، والذي هو بحاجة إلى تحويل مهني في أعقاب عجزه.
  - \* **مكافأة للمُعالمين** - ورثة من ذهب ضحية عمليات عدائية: الأرملة، الأيتام والوالدان الثاكلان.
- في كانون الأول 2009 تمّ دفع مكافآت لـ 1,945 مركّبات أسريّة، من بينها نحو 50% للوالدين الثاكلين، ونحو 41% للأرامل من الجنسين مع ومن دون أولاد.
- منذ سنة 1947 وحتى نهاية عام 2009 أحصي نحو 1,755 ضحية ونحو 19,954 مُصاب. عام 2009 تمّ التصديق على 77 حادثاً عدائياً.
- حجم المدفوعات في فرع مُصابي الأعمال العدائية عام 2009 كان 441 مليون شافل جديد.

#### 4.9 تأهيل

الأشخاص ذوو المحدوديات الذين أصيبوا في العمل أو في أعمال عدائية أو في ظروف أخرى ("عاجز تماماً") وأرمل/ة (عدا عاجزي جيش الدفاع الإسرائيلي وأرامله)، يستحقون إعادة التأهيل المهني، حيث هو إجراء علاجيّ غايته توجيههم وتأهيلهم ليتمّ استيعابهم في العمل الذي يلائم مهاراتهم المهنية وقدراتهم التنفيذية.

مُستحقّو إعادة التأهيل المهنيّ: العاجز العامّ - من تعرّض لعاهة جسديّة، عقليّة و/أو نفسية؛ مُصاب العمل - كلّ مُصاب عمل إذا

حدّدت له نسبة 10% عجزاً طبيّاً على الأقلّ، وليس قادراً، في أعقاب الإصابة، على مزاولة عمله السابق أو عمل ملائم آخر؛ مُصاب العمل العدائيّ – من تعرّض لإصابة في أثناء عمل عدائيّ، وإذا وصلت درجة عجزه الطبيّ إلى 10% على الأقلّ؛ أرمل/ة – من سنة 1968، الأرمل/ة اللذان يتلقيان مخصصات، إذا كانا بلا مهنة.

عدد المتوجّهين لأول مرة للحصول على التأهيل ارتفع قليلاً عام 2009 مقارنة بعام 2008 ليصل إلى نحو 13,000 عاجز وأرملة. وقد طرأ ارتفاع بين من يُنهون العلاج التأهيليّ خلال السنوات 2009-2000 بنسبة نحو ثلثين (من 8,207 إلى 13,555 على التوالي). ومن الجدير بالذكر أن تركيبة من أنهما العلاج التأهيليّ حسب نوعية عجزهم (الفرع) ظلّت ثابتة أساساً، من خلال المقارنة بين السنوات، عدا الانخفاض في نسبة مُصابي الأعمال العدائية. ابتداء من عام 2007 أفصاعدا انخفضت نسبتهم من جملة من أنهما العلاج من 10% إلى نحو 6%.

ووفقاً للتقويض الذي يعمل بموجبه جناح التأهيل في التأمين الوطنيّ، فإن برنامج التأهيل الأساسيّ يُساعد المُتأهّلين على الانخراط في العمل في السوق الحرّ. 72% من المُتأهّلين تمّ إعدادهم للعمل في السوق الحرّ أو في إطار محميّ عبر واحد أو أكثر من برامج التأهيل التالية: ما قبل التأهيل المهنيّ، التأهيل المهنيّ، المساعدة في التوظيف، المساعدة في مجال الرفاه لهدف تحسين جودة الحياة ونشاط المُتأهّلين، العمل في إطار محميّ وتشخيص خُصّص ليلانم للمُتأهّلين خُطة إعادة تأهيل عينيّة.

يتمّ اختبار نجاح العلاج التأهيليّ، في الأساس، حسب انخراط المُتأهّلين في العمل. ففي عام 2009 عمل في السوق الحرّ لدى انتهاء العلاج مصابو عمل بنسبة أكبر من نسبة العاجزين تماماً (50% مقارنة بـ 32%، على التوالي). وبعد ذلك كلّه، يأتي هؤلاء من دائرة العمل.

العلاج التأهيليّ منوط، في الكثير من الحالات، بتمويل دفعات مرافقة لعملية التأهيل: تمويل الدراسة والتأهيل المهنيّ؛ تمويل مصاريف متصلة بالتنشيط؛ رسوم تأهيل حيث هي رسوم معيشة للدارسين ببرنامج كامل؛ وتمويل مصاريف السكن، الإعالة الاقتصادية والسفريات المرتبطة بالدراسة. مجمل الدفعات المرافقة للتأهيل في عام 2009 بلغ نحو 208 مليون ش.ج.، وهذا أكثر بقليل مقارنة مع عام 2008.

إجماليّ معدّل تكلفة نفقات إعادة التأهيل لمُصاب العمل عام 2009 كان أكبر من التكلفة لعاجز عامّ – 19 ألف ش.ج. مقارنة بـ 13 ألف ش.ج.، على التوالي.

#### 4.10 تأمين البطالة

الغاية من تأمين البطالة هي ضمان دخل للعامل عند البطالة والحيلولة دون حدوث تدنّ حادّ في مستوى معيشتته. وكما هي الحال في أيّ جهاز تأمين، تشكّل رسوم البطالة شبكة أمان ضروريّة، ومن المفترض بها أن تساعد العاطلين من العمل على استفاد قدرة الاكتساب الكامنة لديهم بواسطة البحث عن عمل يُلائم مؤهلاتهم. وبعد التشريع المُتشدّد الذي طبّق عامي 2002-2003 على برنامج تأمين البطالة، يتمّ دفع رسوم البطالة والمنح وفق الشروط التي سنعرضها في ما يلي.

رسوم البطالة تُدفع للعاطلين من العمل، الذين عملوا قبل خروجهم إلى البطالة الفترة الزمنية المطلوبة لاكتساب فترة التحويل المنصوصة في القانون - 12 شهر عمل من ضمن الأشهر الـ 18 الأخيرة التي سبقت البطالة. يُمنح استحقاق رسوم البطالة فوراً (بعد 5 أيام انتظار) لمن فصل من عمله وأبدى استعداداً للحصول على عمل بديل من خلال الحضور إلى مكتب التشغيل. يجب على العمل المعروف على العاطلين من العمل، الذين تزيد أعمارهم عن 35 عاماً، أن يكون "عملاً ملائماً" من ناحية المهنة، الأجر والمسافة. للعاطلين من العمل الآخرين، يُعتبر كل عمل يُعرض عليهم من قبل مكتب التشغيل عملاً ملائماً من ناحية المهنة والأجر.

تُدفع رسوم البطالة لفترة أقصاها 175-50 يوماً، وفقاً لسن العاطل من العمل وحالته الشخصية<sup>2</sup>. العاطل من العمل الذي يُشارك في تأهيل مهني يستحق الحصول على رسوم بطالة لفترة قصوى، شأنه شأن سائر العاطلين من العمل، باستثناء العاطلين من العمل ذوي التعليم المتدني. العاطل من العمل الذي يقلّ تحصيله الدراسي عن 12 سنة تعليم ويشارك في تأهيل مهني، يستحق الحصول على رسوم بطالة لفترة أقصاها 138 يوماً حتى لو بلغ استحقاقه من دون التأهيل المهني 100-50 يوماً.

خلال الأشهر الستة الأولى من سنة 2009 استمرت الزيادة في حجم البطالة، التي بدأت في النصف الثاني من سنة 2008: في النصف الأول من سنة 2008 كانت نسبة البطالة 6%، ووصلت إلى 8% في الربع الثاني من سنة 2009. في الربع الثالث من 2009 انقلب الاتجاه وطراً انخفاض، مع انه معتدل. اجمالاً، في سنة 2009 كانت نسبة البطالة 7.6% بالمعدل مقارنة مع 6.1% في سنة 2008،

وهذه زيادة قدرها 24.6%.

كانت الاتجاهات مماثلة في عدد متلقي مخصصات البطالة أيضاً: في النصف الأول من سنة 2008 كان عدد متلقي مخصصات البطالة نحو 44.5 ألف شخص، وفي الربع الثالث من سنة 2009 بلغ عددهم نحو 78 ألف. في الربع الرابع من سنة 2009 انقلب الاتجاه وانخفض عددهم إلى نحو 67,000. بين 2008 و2009 ارتفع عدد متلقي مخصصات البطالة هائلاً بـ 52% وبلغ 73 ألف عاطل عن العمل.

1	عند الحديث عن عامل يومية، تكون فترة التأهيل 300 يوم عمل من ضمن الـ 540 يوماً التي سبقت البطالة.
2	تُحسب فترة الاستنفاد القصوى وفقاً للشروط التالية:
*	50 يوماً: للمدعي الذي يبلغ عمره 25 عاماً أو أقل، مع أقل من 3 مُعالين.
*	67 يوماً: للمدعي الذي يزيد عمره عن 25 عاماً، لكنّه لا يتجاوز 28 عاماً، مع أقل من 3 مُعالين.
*	70 يوماً: لجندي مُسرح (وفق تعريفه أعلاه).
*	100 يوم: للمدعي الذي يزيد عمره عن 28 عاماً، لكنّه لا يتجاوز 35 عاماً، مع أقل من 3 مُعالين.
*	138 يوماً: للمدعي الذي لا يتجاوز عمره 35 عاماً مع 3 مُعالين على الأقل، أو المدعي الذي يزيد عمره عن 35 عاماً لكنّه لا يتجاوز 45 عاماً مع أقل من 3 مُعالين.
*	175 يوماً: للمدعي الذي يزيد عمره عن 35 عاماً، لكنّه لا يتجاوز 45 عاماً مع 3 مُعالين على الأقل، أو لمدعي الذي يزيد عمره عن 45 عاماً.

#### 4.11 تأمين حقوق العاملين عند الإفلاس وتصفية الشركات

فرع حقوق العاملين عند الإفلاس وتصفية الشركات، أنشئ لتُدفع بواسطة مخصصاته بقية أجر العمل وتعويضات الفصل للعاملين الذين أُصدِر بحقّ مشغليهم أمر تصفية/إفلاس ولم يستطيعوا أداء دينهم للعاملين. يدفع الفرع، أيضًا، بقية دين المُشغّلين لصناديق التقاعد لضمان تواصل شروط العاملين الاجتماعية. يتمّ دفع مخصصات التقاعد حتى مبلغ أقصى يتحدّث من فترة إلى فترة، ويتمّ تمويلها بواسطة دفعات رسوم التأمين الخاصة بالمشغّلين.

رغم التقدم الملموس الذي احرز في مجال حماية أجر العامل وحقوقه، هناك عدة مشاكل لم تحل بعد:

1. يلزم القانون اصدار أمر حل / افلاس. انها عملية مطولة على العموم، تؤخر في حالات كثيرة دفع بقية الدين للعامل.
  2. التكاليف القضائية الباهظة المقترنة باجراءات حل عمل المشغل قد تزيد عن مبلغ الدين المترتب دفعه العامل، ولذلك لا يكون العامل معنيا في رفع دعوى موضوعها هذه الاجراءات ولا يستطيع الحصول على حقوقه في هذا الفرع.
  3. العمال الذين جمعوا فترات أقدمية طويلة يحصلون في غالبية الحالات على أقصى حد من معاش التقاعد وهذا المعاش ما هو الا مبلغ بسيط مقارنة مع الدين الذي يدينه المشغل لهم.
  4. في العام 2009 قبل في الفرع 450 مشغلا جديدا تمت تصفية أعمالهم بأوامر محكمة، وتمّ تقديم 7,300 دعوى جديدة لعاملين. صدّق على دفع 6,800 دعوى (بما فيها الدعاوى التي قُدمت في سنوات سابقة). كما تمّ قبول 215 دعوى لصناديق تقاعد وصدّق على دفع 210 دعاوى لصناديق تقاعد، مثّلت 2.630 عامل.
- دفع الفرع 224.9 مليون ش.ج، منها 216.2 مليون ش.ج. للعاملين، زد على ذلك 8.7 ملايين ش.ج. لصناديق التقاعد. نجحت المؤسسة في جباية 11.1 مليون ش.ج. من القائمين على حل أعمال المُشغّلين، على حساب المخصصات التي دفعتها للعاملين وصناديق التقاعد.