الضمان الاجتماعي

مجلة دورية بموضوع – الخدمات والرفاه الاجتماعي

60 سنة للتأمين الوطني -

الضمان الاقتصادي في مرآة السنين

مقالات مختارة نشرت

من إصدار مؤسسة التأمين الوطني

أورشليم (القدس). تشرين تيسان 2014
كراس 93

60 عاما على تأسيس مؤسسة التأمين الوطني

شلومو مور- يوسف، مدير عام التأمين الوطني

مع كوبي هلبرين[1]، والمحامي إيتسيك سباطو[1] وأوري كندل[1]

تعمل مؤسسة التأمين الوطني- حجر الأساس في جهاز الضمان الاجتماعي الإسرائيلي - على تخطيط سياسة الرفاه في الدولة، تطبيقها والحفاظ عليها. تهدف هذه السياسة إلى تقليص عدم الاستقرار الاقتصادي ومخاطر المعيشة (المؤقتة والدائمة) وإلى منع حصول ضائقة اجتماعية. يُبيّن قانون التأمين الوطني الذي سن قبل 60 سنة، في 18 تشرين ثان 1953، معنى العدالة الاجتماعية، الضمان المتبادل، احترام الإنسان والتعاطف مع المحتاجين للمساعدة. وعلى ضوء ذلك تم إنشاء مؤسسة التأمين الوطني التي ما زالت تعمل حتى الآن.

يقدم التأمين الوطني الضمان الاجتماعي لكل مواطني الدولة، وهو يستند على مبدئين أساسيين: مبدأ التأمين المجتبى ومبدأ الشمولية. يتمثل هذا الضمان من خلال عدّة برامج، تعتمد في أساسها على مبدأ دفع المخصصات (الرسوم الشهرية): مخصصات المعيشة والمخصصات التأمينية. يتم تحديد طابع االستحقاق المخصصات وقيمتها من خلال التشريع الذي تسنه الحكومة والكنيست الإسرائيلية.

يتم تمويل ميزانية التأمين الوطني من خلال الجباية من الجمهور، بقايا الجباية المستثمرة في صندوق سندات الدين الحكومية ومن ميزانية الدولة. حتى العام 2014، وصلت قيمة مدخولات التأمين الوطني من هذه المصادر إلى 76مليار شيكل جديد، وبلغ حجم الدفعات نحو 71.5 مليار شيكل جديد. يعتبر ضمان الاستقرار المالي لمؤسسة التأمين الوطني على امتداد الوقت - بمعنى ضمان القدرة على دفع المخصصات في ظل التغييرات الاقتصادية والديموغرافية - من المهام الأساسية للمؤسسة، وتشير التقديرات الأخيرة إلى أنه إذا لم يتم اتخاذ الخطوات الملائمة، فستجد مؤسسة التأمين الوطني نفسها، ابتداءً من العام 2036، في عجز للميزانية يتمثل بكون جميع المبالغ، بما فيها تلك الموجودة في صندوق البقايا، أقل من المدفوعات. في سنة 2012 تم نشر توصيات اللجنة بين الوزارية التي قامت بفحص القدرات المالية للتأمين الوطني، وهي الآن بانتظار البحث في الحكومة.

---

1 مؤسسة التأمين الوطني

من أجل تطبيق السياسة الاجتماعية الناجحة، تعمل مؤسسة التأمين الوطني في إطار توجه خدماتي يتمحور حول استخلاص الحقوق كقيمة أساسية تؤدي لأن يحصل كل مؤمن على الخدمة كاملة، وفقا لاحتياجاته وبموجب القانون.

تميّز التأمين الوطني في إسرائيل

غيورا لوطان [1]

هنالك مؤسسات وطنية للضمان الاجتماعي في 125 دولة حول العالم. غالبيتها متشابهة، مع أن لكل مؤسسة منها صبغتها الخاصة، التي تتلاءم والاحتياجات الوطنية للدولة. طريقة دولة اسرائيل للضمان الاجتماعي تتميز بأنها تأخذ بالحسبان احتياجات المهاجرين، وتعتمد على أسس الشمولية والمساعدة المتبادلة وتطمح لأن تساعد المحتاجين، دون أن تلقي عليهم وصمة عار. مؤسسة التأمين الوطني في إسرائيل تعترف بالاحتياجات الخاصة للمهاجرين الجدد، وتقدم لهم المخصصات، حتى لو كانوا في إسرائيل منذ سنوات قليلة فقط، أو حتى لو لم كانوا على مشارف سن التقاعد وتبقى لهم من الوقت أقل من سنة للوصول إليه. تقدم المؤسسة مخصصات شمولية للجميع، وهي تلائم رسوم التأمين الشخصية لمستوى الدخل وتمول رسوم الدفن لكل متوفٍ، وهكذا فإنها تقضي على مصطلح "قبر البخيل". كذلك فإن التأمين الوطني يقدم الحلول للمتقاعدين- المسنين أو الورثة- الذين لا يكفيهم دخلهم، من خلال مخصصات مكملة، وهذه المخصصات غير مسروطة بأية فحوص أو معايير تتعلق بالدخل، إنما تعتمد على معلومات دخل المسن الموجودة في المؤسسة. كذلك تغطي المؤسسة احتياجات الجنود الذين يخدمون في الاحتياط والمواطنين الذين أصيبوا بالأعمال العدائية وتقدم هبة تعليم للأرامل ولليتامى وتؤمن للمستقلين (ليس فقط الأجيرين) ضد إصابات العمل. وتتميّز إسرائيل بأنها تشترط تقديم هبة الولادة بأن تتم الولادة في المستشفى- مما أدى لزيادة بنسبة حوالي 100% بعدد الولادات في المستشفى ولأدنى مستوى من وفيات المواليد والأمهات بين كل دول العالم المتحضر.

---

1 المرحوم دكتور غيورا لوطان (1902-1974) كان المدير العام الأول لمؤسسة التأمين الوطني (1954-1969).

نُشر في العدد 7-6، تموز 1974.

ماضٍ، حاضر ومستقبل في جهاز التأمين الوطني في إسرائيل

آرييه نيتسان[1]

نبتت مؤسسة التأمين الوطني في إسرائيل من تربة نواميس يهودية طويلة المدى تسعى للمساعدة المتبادلة، من خلال مختلف المنظمات التطوعية التي نشأت في فترة ما قبل قيام الدولة، وبإلهام نشوء المؤسسات الضمان الاجتماعي في أوروبا بعد الحرب العالمية. عندما تأسست الدولة، تبين أنه يجب أن تكون هناك مؤسسة وطنية تلبي احتياجات كل المواطنين، وتفي بالمهمات الخاصة في ذلك الحين، مثل استيعاب الهجرة. وقّر قانون التأمين الوطني (1953) للمسنين والورثة مخصصات جبائية، وكذلك لمصابي حوادث العمل وللأمهات، وأضافت الدولة مخصصات ليست جبائية للقادمين الجدد. على مرّ السنوات توسعت مؤسسة التأمين الوطني وبدأت تتضمن خدمات تأمين أوسع (البطالة، الإعاقة وما شابه). عدا عن ذلك، ارتفع مستوى المخصصات التي تقدمها، وقد باتت اليوم مرتبطة بالأجر المتوسط. لقد تحولت مؤسسة التأمين الوطني إلى عامل هام في ضمان أجر الحد الأدنى: فهي تقدم مخصصات مكملة للذين لا يملكون مصدر دخل آخر ومخصصات أولاد للعائلات الكبيرة، ووسعت المؤسسة مختلف دوائر الخدمات العينية (من خلال النهوض بالمشاريع الخاصة والتجريبية مثلا). من ضمن المشاريع المستقبلية للمؤسسة بإمكاننا ملاحظة وجود توسيع وتدعيم مخصصات الأولاد وإقامة سلطة تقاعد رسمية هدفها النهوض براتب التقاعد المربوط بالدخل للجميع وتحسينه، كذلك تقديمها لمخصصات حسب القانون كحق وليس كحسنة. تخلق مؤسسة التأمين الوطني بنية تحتية اجتماعية لضمان دخل أدنى مكفول، بالإمكان أن تُبنى عليه خدمات اجتماعية أخرى.

---

1 المرحوم الدكتور آرييه نيتسان* (1910-1990) كان مدير وحدة الأبحاث الخاصة ومستشارا في أمور البحث في مؤسسة التأمين الوطني (1956-1980)، ومدير جهاز "الضمان الاجتماعي" (1972-1990).

نُشر في العدد 8، آذار 1975.

التأمين الوطني في صراعه على الشمولية

أبراهام دورون[1]

تعتمد دولة الرفاه على مبدأ الشمولية. والدعوات التي بدأنا نسمعها في الآونة الأخيرة من أجل اتباع الطريقة الانتقائية إنما تحاول سحب البساط من تحتها، لأنها تتبع سياسة الإقصاء. معنى الشمولية هو أن الدولة تأخذ على عاتقها المسؤولية عن كل فرد من أفراد المجتمع؛ ليس هنالك معيار اقتصادي للاستحقاق، وهنالك ضمان للحد الأدنى من المخصصات، دون غرامة، لمن هم فوق الحد الأدنى. تعيدنا الانتقائية لطريقة "قوانين الفقراء"؛ باستطاعتها أن تمنع الجوع، لكن في نفس الوقت تلقي بوصمة عار عل ى من يتلقاها وتعاقبه من خلال أنها تمنعه من الحصول على حقوق مدنية كاملة. لا تهدف دولة الرفاه للقضاء على الفقر فحسب، بل إنها تسعى لأن تكون شبكة أمان مقابل أي تهديد موجه لمصدر الرزق، سوتء كان مؤقتا أو دائما. في الواقع أن الطريقة الانتقائية لا تمنع الفقر. الطريقة الشمولية، بالمقابل، تحارب (من بين ما تحارب) الفقر، وتضمن الاستغلال الكامل للمخصصات، لا تعاقب، ولذا فإنها ستكون دافعا إيجابيا للعمل، لا تنصب مصائد الفقر ولا تلقي وصمات العار.

---

1 بروفسور أمريتوس. مدرسة العمل الاجتماعي على اسم باول بيرفللد، الجامعة العبرية في القدس.

نُشر في العدد 49، نيسان 1997.

جهاز الصحة في إسرائيل بعد سريان قانون الصحة الرسمي

رفيتال جروس[1]، باروخ روزين[2]وآرييه شيروم[3]

جاء قانون تأمين الصحة في إسرائيل (1994)، الذي بدأ سريانه في كانون الثاني 1995 ، من أجل إصلاح الكثير من الاعتلالات التي واجهت الخدمات الصحية وقتها. وهذه هي مبادئه الأساسية: تغطية شاملة لجميع الإسرائيليين؛ خدمات السلة الصحية مكفولة دون أي صلة بالدخل؛ اختيار صندوق المرضى بحرية؛ تخصيص أموال لصناديق المرضى حسب سن المؤمنين تشكل تقديرا لتكاليف الصحة؛ استقلالية صناديق المرضى عن غيرها من المؤسسات (الهستدروت وما شابه). يأتي هذا القانون من أجل خلق حالة من المنافسة المفتوحة أمام أعضاء صناديق المرضى المختلفة، ومن أجل السماح للحكومة بالسيطرة على مصاريف الصحة، مما يعني زيادة نجاعة استهلاك الموارد وخفض المصاريف القومية في مجال الصحة. رفعت التغييرات التي بدأ العمل بها من مستوى الرقابة الحكومية على صناديق المرضى، وحاولت تقليص التكاليف من خلال المنافسة المكثفة بين الصناديق. كذلك فإنها مكنت الصناديق أن تقترح خدمات مكملة تعتمد على التأمين. في السنوات التي تلت بدء سريان القانون استقرت تكاليف الصحة الوطنية، توسعت الخدمات للضواحي وللسكان الفقراء والعرب، وازداد الارتياح لدى زبائن جهاز الصحة. لكن وزارة الصحة ما زالت تقدم بنفسها بعض الخدمات (مثل المستشفيات الحكومية، خدمات طب المسنين وخدمات الطب النفسي) مما يحدّ من قدرتها على الأداء كوزارة تراقب تقديم الخدمات الصحية.

---

1 المرحومة بروفسور رفيتال جروس (1953-2011) كانت ضمن طاقم جوينت – معهد بروكدايل للبحث في مشاكل الشيخوخة وتطوّر الإنسان والمجتمع، القدس.

2 جوينت- معهد بروكدايل للبحث في مشاكل الشيخوخة وتطوّر الإنسان والمجتمع، القدس.

3 المرحوم بروفسور آرييه شيروم (1937-2012) درّس في كلية الإدارة في جامعة تل أبيب وكان عضوا في جهاز الضمان الاجتماعي في السنوات 1994-2003.

نُشر في العدد 54، شباط 1999.

خمسون عاما على بدء سريان قانون التأمين الوطني، الاحتفالات ستقام في المحاكم

جاي موندلاك[1]

من فحص لدور القضاء في تنظيم موضوع الضمان الاجتماعي، يتضح أن تغييرا كبيرا حصل منذ فترة تشريع قانون التأمين الوطني حتى الآن. مع قيام الدولة، كان الميل في التشريع أكثر باتجاه التعبير عن التوافقات التي حصلت في الجهاز الاجتماعي والسياسي، وكانت وظيفة المداولات في المحاكم تطبيق وتنظيم التوافقات التشريعية فقط. خمسون سنة بعد ذلك، أصبح التشريع السريع يُستخدم كوسيلة لتحاشي المداولات العلنية الشعبية والسياسية، وبدأت المداولات في المحاكم تتحول إلى وسيلة بيد المؤسسات، الأفراد، أصحاب المهن وحتى الأحزاب السياسية التي تم إقصاؤها عن العمية السياسية. لقد مرّ النقاش الجماهيري بشأن مستقبل دولة الرفاه بعملية قوننة تحل فيها الأعراف القانونية والقضائية مكان الأعراف الاجتماعية والعقائد الأخرى. يفحص هذا المقال عملية القوننة هذه، أسبابها ونتائجها.

---

1 كلية الحقوق والعمل التربوي، جامعة تل أبيب، تل أبيب.

نُشر في العدد 67، آب 2004.

سياسة المساواة في الأوقات العصيبة: هل تستطيع دول الرفاه أن تنهض بالمساواة بعد؟

بقلم جون مايليس[1]

يقف النقاش حول مستقبل دولة الرفاه وفحص أمال أن تستمر بلعب دور مركزي في محاربة عدم المساواة في المجتمع الرأسمالي، في مركز هذا المقال. بالرغم من أنه لا شك أبدا باستمرارية وجود دولة الرفاه، إلا أن التغييرات الاجتماعية والديموغرافية تضع علامات استفهام حول قدرتها على النجاح بمواجهة تحديات المساواة. وفعلا، فإن نتائج الأبحاث المختلفة تدل على ذلك، فدول الرفاه تستصعب الحفاظ على مستويات متدنية من عدم المساواة على محور الوقت. التحديات التي تقف أمام دولة الرفاه تتعلق بمميزات سوق العمل في عهد ما بعد الصناعة، مميزات العائلة في هذا العهد، والفوارق الكبيرة بين العائلات التي تعتبر من فئات ومجموعات اجتماعية مختلفة. صحيح أنه بإمكاننا مجابهة الفوارق الآخذة في التوسع في الدول الصناعية، لكن هذا الأمر يتطلب توسيع دائرة القوى البشرية العاملة 0الثروة البشرية) في صفوف أولئك الذين ينتمون لهذه الفئات، خلق أمكنة عمل إضافية، وتمويل تقدمي لأجهزة دولة الرفاه. كل هذه النشاطات تحتاج إلى رغبة سياسية وإصرار من جهة متخذي القرار الذين ينادون بفكرة المساواة.

---

1 * جامعة تورينتو، كندا

نُشر في العدد 71، أيار 2006.

خصخصة الدولة أم إعادة تصميمها؟ حالة مخطط فيسكونسن في إسرائيل

أسا ميرون[1]

تدمج إجراءات التطور في دولة الرفاه مجموعة من اللاعبين وتخلق علاقات معقدة بين القوة البيروقراطية والمنظمات الخاصة. هذا المقال يدّعي أن إجراء الخصخصة (privatization) لا يوقر منظورا كافيا لفهم الطاقة السياسية الكامنة في هذه الإجراءات. بل بعرض كبديل طريقة الحوكمة (governance) التي تعرض منظورا اجتماعيا لتحليل السياسة الاجتماعية كإجراء مفعم بالتوتر والصراع بين لاعبين ذوي هويات ومصالح مختلفة. هذه الطريقة لا تدعي مسبقا التراجع والتقليص في تدخل الدولة، وتبدي اهتماما نظريا ومنهجيا في استراتيجية السياسة الجديدة. من خلال تحليل أهداف وطرق عمل اللاعبين، تسمح طريقة الحكومة بالتغلب على الانقسلم السياسي (الجماهيري) مقابل الفردي، وأن نميّز الإجراءات التي من شأنها أن تأخذنا من جديد لإعادة تنظيم عظمة الدولة من خلال وكلاء خاصين. يستخدم هذا المقال حالة تخطيط وتنفيذ **مخطط فيسكونسن** في إسرائيل، في مسعى لإظهار الحسنات الكامنة في هذه الطريقة. يمثل تحليل هذه الحالة كيف أتاحت الاستعانة بمراكز التشغيل الخاصة لتفعيل المخطط، للاعب سياسي سائد، فرع الميزانيات في وزارة المالية، أن يوسّع قدرته وينهض بمشروع نيو ليبيرالي رغم معارضة لاعبين (جهات) رسميين آخرين.

---

1 قسم علم الاجتماع والعلوم الإنسانية، جامعة بن غوريون في النقب - بئر السبع.

نُشر في العدد 90، تشرين الثاني 2012.