



ידיעון הביטחון הסוציאלי בעולם

גיליון מס' 9 | תשרי תשע"ח - אוקטובר 2017

מאת ד"ר ז'ק בנדלק

פתח דבר

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

גיליון מס' 9 מתמקד בשינויים במערכת ביטוח אבטלה במדינות המערב: צורות העסקה לא שגרתיות המתרחבות בשנים האחרונות, מחייבות את הממשלות להתאים את תנאי הזכאות לדמי אבטלה למציאות החדשה, תוך הכרה בצרכים המיוחדים של עצמאים קטנים ("פרי-לנסרים").

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

מדינות המערב מתאימות את ביטוח אבטלה לשינויים בשוק העבודה במרכז הרפורמות: דרכי העסקה לא שגרתיות

בשנים האחרונות מופיעות בשוק העבודה שבמדינות המערב צורות העסקה חדשות וגמישות, המחליפות את דפוסי העבודה המסורתיים שהתאפיינו בעיקר בהעסקת העובד במשרה מלאה, רצופה וסדירה באותו מקום עבודה ולטווח ארוך. בצורות ההעסקה החדשות, הקשר בין המעסיק לעובד רופף יותר, מאחר שהיקף המשרה אינו מלא והיא אינה קבועה. כך המעסיק נהנה מגמישות רבה יותר בהעסקת עובדים, וזו נעשית בדרכים שונות ובהתאם לצרכיו.

דרכי ההעסקה החדשות העיקריות הן עבודה כפרי-לנסרים ללא יחסי עובד-מעסיק, העסקה באמצעות קבלני כוח אדם, עבודה חלקית או זמנית, וחוזת עבודה לתקופה מוגבלת. בשנת 2017, מדינות אחדות במערב, כגון דנמרק וצרפת, מנהיגות רפורמות בביטוח אבטלה כדי להתאים את תנאי הזכאות לדמי אבטלה למציאות החדשה של שוק העבודה, תוך שיפור האיתנות הפיננסית של ביטוח אבטלה.

דנמרק: מ-1 ביולי 2017 נכנסה לתוקף תוכנית ביטוח אבטלה חדשה, שבמסגרתה השתנו הגדרות העבודה שלפני האבטלה ושיטת חישוב ההכנסה לצורך תשלום לדמי האבטלה.

על-פי הרפורמה, מובטל אינו מוגדר עוד לפי מעמדו לפני הפסקת העבודה (שכיר או עצמאי) אלא לפי פעילותו הכלכלית – שינוי המיטיב עם עצמאים, מי שעובדים בעבודות לא שגרתיות, עובדים במשרות מרובות ומי שמשלבים עבודה כשכירים וכעצמאים. באופן זה, כל ההכנסות, מכל צורות ההעסקה, מובאות בחשבון לצורך חישוב דמי אבטלה, עד תקרה של 2,447 אירו בחודש.

עלות הרפורמה נאמדת ב-2.7 מיליון אירו בשנה והיא תמומן מתקציב המדינה. התוכנית תוערך מחדש בשנת 2021.

צרפת: אמנה חדשה שנחתמה בין הממשלה, המעסיקים והאיגודים המקצועיים, משנה את תנאי הזכאות והחישוב לדמי אבטלה. לרפורמה, שנכנסה לתוקף ב-1 באוקטובר 2017, מטרה כפולה: "לעודד דורשי עבודה לחזור במהירות לעבודה בת קיימא ולצמצם את הגירעון בענף האבטלה כדי להבטיח את איתנותו".

- שיטת חישוב דמי אבטלה ליום שונתה והם מחושבים כעת לפי מספר ימי העבודה בפועל (לא כולל סופי שבוע וימי שבתון). שיטה זו מיטיבה עם העובדים המועסקים על-פי חוזים לתקופות קצרות מאוד.
- תקופת האכשרה קוצרה מ-122 ל-88 ימי עבודה (4 חודשים).
- תקופת התשלום לבני 55 ויותר הוארכה מ-24 ל-36 חודשים.
- חלקו של המעסיק בדמי אבטלה עלה ב-0.05% (עד כה 4%).
- על חוזי עבודה לתקופה שאינה עולה על 3 חודשים או CDD (contrat à durée déterminée), המעסיק חייב בתוספת של 0.5% לדמי הביטוח.

אמנה חדשה זו נחתמה ל-3 שנים (עד 30 בספטמבר 2020).

במדינות אחרות מתקיים דיון ציבורי רחב על יעילות המודל של ביטוח אבטלה. **בהולנד** לדוגמה, הממשלה בשיתוף איגודי המעסיקים והעובדים, שוקלים לצמצם את התקופה המרבית לדמי אבטלה מ-38 ל-24 חודשים.

הארגון הבינלאומי לביטחון סוציאלי ISSA חוגג 90 שנה

דוח מיוחד מציג את עשרת האתגרים החשובים ביותר כיום של מערכות הביטחון הסוציאלי בעולם

ארגון ISSA (International Social Security Association) מאחד יחד מוסדות, מינהלים וסוכנויות לאומיים לביטחון סוציאלי מכל העולם. איס"א נוסד באוקטובר 1927 בחסותו של ארגון העבודה העולמי ILO. כיום חברים בו 320 ארגונים (כולל הביטוח הלאומי הישראלי) מכ-150 מדינות.

מאז היווסדו, נודע הארגון בהשפעתו הרבה על פיתוח וקידום הביטחון הסוציאלי בעולם, והוא מהווה כוח מרכזי המניע חילופי מידע, ניסיון ושיתוף פעולה בינלאומי בקרב העוסקים בתחום זה. במסגרת **מטרות פיתוח בר קיימא של האו"ם לשנת 2030** (United Nations sustainable development goals), ארגון ISSA מחויב להבין טוב יותר את האתגרים הניצבים בפניו ולפתח תגובות הולמות כדי לטפל בהם.



לקראת יובל ה-90, הפיק ISSA דוח מיוחד הסוקר את עשרת האתגרים העיקריים העומדים בפני מערכות הביטוח הסוציאלי בעולם:

1. צמצום הפערים בביטוח הסוציאלי
2. צמצום האי שוויון בשלבים השונים של החיים
3. הזדקנות האוכלוסייה
4. תעסוקת הצעירים
5. שוק העבודה והכלכלה הדיגיטלית
6. בריאות ושירותי סיעוד
7. סיכונים חדשים, זעזועים ואירועים קיצוניים
8. הגנה על מהגרי עבודה
9. השינויים הטכנולוגיים
10. הציפיות הגוברות של האוכלוסייה מהביטוח הסוציאלי

עוד בדוח, דוגמאות מעניינות לצעדים חדשניים שיושמו על ידי המוסדות החברים בארגון בהתמודדותם עם האתגרים הללו. **ישראל** למשל מוזכרת באתגר מס' 6 כדוגמה לאחת המדינות היחידות בעולם שיש בהן ביטוח סיעודי גבייתי.

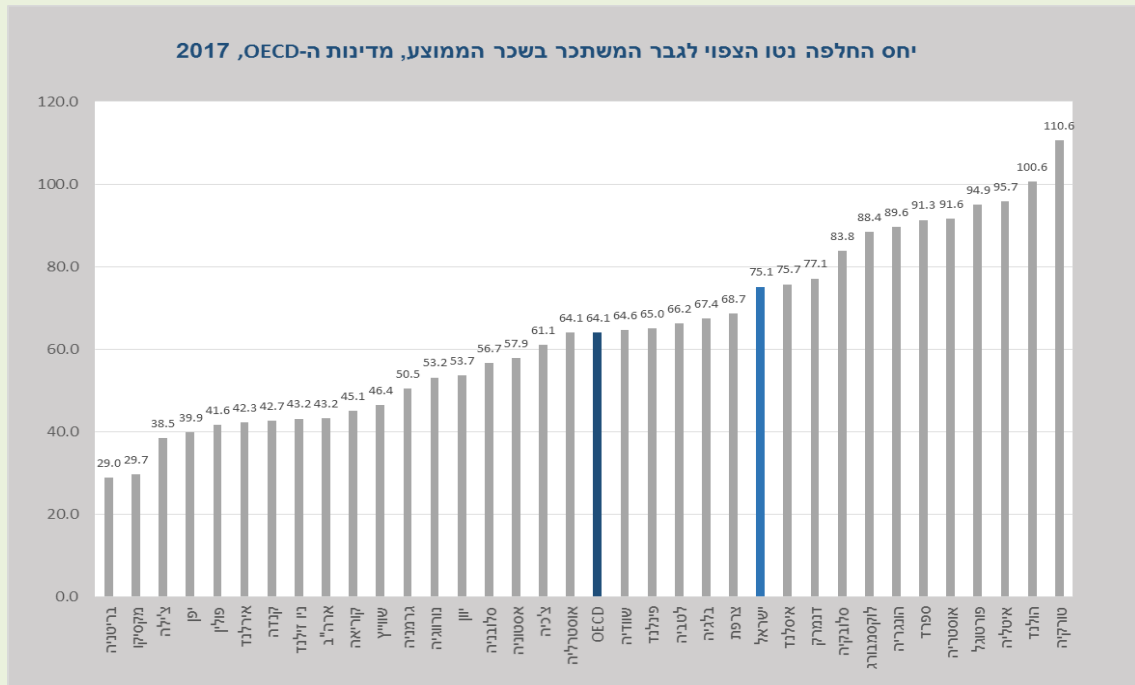
הידעתם?

- **באסטוניה** מקצרים את חופשת הלידה של האם ומאריכים את החופשה של האב. ממשלת אסטוניה מכינה רפורמה מקיפה בביטוח אימהות הנחשב לנדיב במיוחד: חופשת הלידה של האם תקוצר מ-140 ל-100 ימים, ושל האב תוארך מ-10 ל-30 יום. הרפורמה תיושם בהדרגה בשנים 2018-2020.
- **ביוון** נכנסה לראשונה לתוקף מערכת חדשה של הבטחת הכנסה. עד כה, לא הייתה ביוון גמלה להבטחת הכנסה. מפרוואר 2017 מנהיגה ממשלת יוון מערכת חדשה המבטיחה הכנסה מינימלית לבעלי הכנסות נמוכות – SSI (social solidarity income). המודל החדש מבוסס על מבחן הכנסות ונכסים, ומבטיח גמלה המחושבת לפי גודל המשפחה עד סכום מרבי של 900 אירו לחודש למשפחה. ביוני 2017 כ-246,530 משפחות נהנו מהגמלה החדשה.
- **בנורבגיה** דחה הפרלמנט את הצעת הממשלה לצמצם את הביטוח הסוציאלי למהגרים. ממשלת נורבגיה הציעה להאריך למהגרי עבודה את תקופת התושבות המינימלית המזכה בקצבת זיקנה ל-5 שנים, במקום 3 שנים כפי שזכאי כל תושב. הצעה נדחתה על ידי חברי הפרלמנט ביוני 2017.

המספרים מספרים: ישראל בעולם

ההכנסה מפנסיה חובה בישראל יחסית להכנסה מעבודה – גבוהה מממוצע ה-OECD

יחס החלפה, שמוגדר כהכנסת הפורש מפנסיה חובה (רובד ראשון ושני) יחסית להכנסה מעבודה שהיתה לו בכל תקופת העבודה, הוא מדד לתפקיד הביטוחי של מערכת הפנסיה: הוא מתאר באיזו מידה מערכת הפנסיה שומרת על רמת החיים שהיתה לעובד לפני הפרישה. יחס החלפה נטו לאחר ניכוי המיסים (net replacement rate NRR) הוא אחד המדדים החברתיים המחושבים על ידי ה-OECD. בימים הקרובים יפרסם הארגון הבינלאומי דוח עדכני – **תמונת מצב של הפנסיה (Pensions at a Glance 2017)** המאפשר להשוות בין מערכות הפנסיה של 35 המדינות החברות בארגון.



המדד השכיח ביותר בניתוח הפנסיה הוא יחס החלפה הנקבע לפי השכר הממוצע במשק. ב-2017 היה יחס החלפה נטו הצפוי במדינות ה-OECD כ-64% בממוצע, עם הבדלים גדולים בין המדינות:

- **בישראל**, יחס החלפה גבוה יחסית (75%), בעקבות חוק פנסיה חובה (משנת 2008) המבטיח לעובד פנסיה מעבודה המשלימה את קצבת הזיקנה שמשלם הביטוח הלאומי לכל הקשישים.
 - **הולנד וטורקיה** הן יוצאות דופן עם יחס החלפה גבוה מ-100%, כלומר רמת הפנסיה נטו גבוהה מההכנסה שלפני הפרישה.
 - גם **ספרד, אוסטריה, פורטוגל ואיטליה** מספקות פנסיה נדיבה ויחס החלפה בהן גבוה מ-90%.
 - **באוסטרליה, פינלנד, צרפת ודנמרק** יחס החלפה גבוה מ-50%.
 - **בבריטניה, פולין ואירלנד**, יחס החלפה נמוך במיוחד, 30%-40%.
- חשוב לציין כי יחס החלפה לפורשים מסוימים יכול להיות גבוה אך גובה הפנסיה שלהם אינו הולם בהכרח את היעד של הבטחת הכנסה סבירה לקיום בגיל הזיקנה.

מקורות

• פרסומי מינהל המחקר של הביטוח הלאומי
<http://www.btl.gov.il/Publications/Pages/default.aspx>

- OECD Data
- MISSOC: *The EU's Mutual Information System on Social Protection*
- Social Security Administration (SSA) and International Social Security Association (ISSA): *Social Security Programs Throughout the World*
- ISSA : *Social Security Country Profiles*
- ILO : *Social security inquiry database*
- European Commission : *European Social Policy Network*