



תמונת מצב חברתית



1999



ד"ר שלמה סבירסקי
אתי קונור
ירון יחזקאל

מרכז אדוה נתמך על-ידי

הקרן החדשה לישראל

NOVIB

The Jacob and Hilda Blaustein Foundation

הדו"ח הזה הוכן בעזרת מענקים של

US/Israel Women to Women

The Ford Foundation

MAZON: A Jewish Response to Hunger

תוכן העניינים

- 5 צמיחה כלכלית: בישראל ובעולם
- 6 צמיחה כלכלית ואי-שוויון: הצמיחה היטיבה בעיקר עם העשירונים העליונים
- 7 צמיחה כלכלית ואי-שוויון: העשירונים העליונים הגדילו את חלקם בעוגת ההכנסות
- 8 אי-שוויון: לפי עדה ולאום
- 9 אי-שוויון: גברים ונשים
- 10 אי-שוויון: הקפיצה בהכנסות של המנהלים הבכירים
- 11 אי-שוויון: שכר הבכירים ברשויות המקומיות
- 12 אי-שוויון: הממשלה רוצה להיטיב עוד עם העשירונים העליונים
- 13 אי-שוויון: מדיניות ההטבות למעסיקים
- 14 אי-שוויון: פועלי ישראל מתרחקים מפועלי אירופה
- 15 אי-שוויון: רוב הישראלים משתכרים פחות מהשכר הממוצע
- 16 אי-שוויון: שלישי משתכרים ברמה של קו העוני
- 17 אי-שוויון: מפת האבטלה
- 18 מי יחלץ אותנו מהבוץ: הוויכוח על תפקיד המדינה ועל חלקו של המגזר העסקי
- 20 מערכת החינוך: היתרון של העשירון העליון גדל
- 21 מערכת החינוך: רוב הנוער הישראלי אינו זוכה לתעודת בגרות
- 22 מערכת הבריאות: שחיקה במימון הציבורי ועלייה בתשלומי חולים
- 23 מערכת הבריאות: היתרון של העשירון העליון גדל
- 24 מערכת הסיוע הממשלתי לדיור: שחיקה מתמשכת במשכנתאות
- 25 מדינת הרווחה בישראל: קצבאות ברמה של קו העוני
- 26 המתקפה על קצבאות המוסד לביטוח לאומי

**תמונת מצב חברתית 1999 מציגה מגמות חברתיות
וכלכליות מרכזיות בשני העשורים האחרונים.**

לאחר קפאון בצמיחה בשנות ה-80, באה תקופה של
צמיחה במחצית הראשונה של שנות ה-90, ולאחריה, עד
היום, שוב קפאון בצמיחה.

הצמיחה היטיבה עם שני העשירונים הגבוהים. לעומת זאת,
חלקם של שבעה העשירונים הנמוכים בעוגת ההכנסות
ירד. לצד עלייה בשכר של שכבה דקה של ישראלים, נרשמה
עלייה בשיעור הישראלים שאינם יכולים להתקיים
מהכנסתם מעבודה.

התקופה בה אנו דנים מצטיינת בתפנית במדיניות הכלכלית
והחברתית בישראל. בעוד שעד שנות ה-80 נתפסה המדינה
ככוח המניע העיקרי של הפיתוח הכלכלי והחברתי, הרי
שכיום השתלטה תפיסה ולפיה על המדינה להעביר את הגה
הפיתוח למגזר העסקי. התפיסה החדשה עומדת מאחורי
הצמצום התקציבי של השנים האחרונות, ומאיימת על
יכולתן של מערכות החינוך, הבריאות, השיכון וקצבאות
הביטוח הלאומי להעניק שירות שווה ואיכותי לכל אזרח
ואזרחית בישראל.

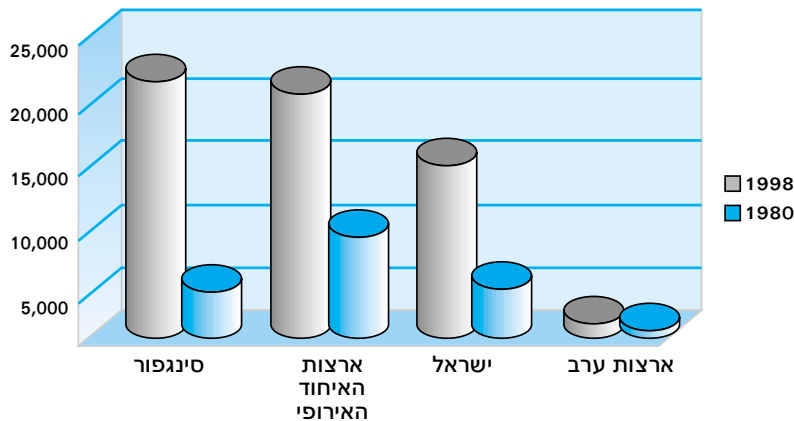
צמיחה כלכלית: בישראל ובעולם

המשק הישראלי צמח מאוד, בייחוד בעשור האחרון.

המדד המקובל לצמיחה הוא העלייה בתמ"ג (תוצר מקומי גולמי) לנפש; דהיינו, סך הסחורות והשירותים שנוצרו במהלך שנה נתונה בתחומי המדינה, מחולק במספר התושבים. ב-1980 היה התמ"ג לנפש בישראל 5,611 דולר; ב-1999 הוא עמד על 15,138 דולר. התמ"ג לנפש של ישראל מציב אותה בקבוצת הארצות המפותחות. אך התמ"ג לנפש בישראל עדיין נמוך בהשוואה לארצות האיחוד האירופי, אליהן אנו שואפים להידמות. הצמיחה בישראל מרשימה מאוד בהשוואה לשכנותיה, מצרים, סוריה וירדן, אך יש ארצות כדוגמת סינגפור שצמיחתן היתה גדולה הרבה יותר. יתרה מזאת, בשנים האחרונות נעצרה הצמיחה בישראל, בעוד שהאוכלוסייה ממשיכה לגדול. פירוש הדבר ירידה בתמ"ג לנפש.

תמ"ג לנפש, בישראל ובעולם, 1980 – 1998

בדולרים



סינגפור	ארצות האיחוד האירופי	ישראל	ארצות ערב	
5,095	9,381	5,611	771	1980
21,993	21,178	15,138	1,263	1998

הערות: ארצות ערב כוללות את מצרים, ירדן וסוריה. נתוני התמ"ג בארצות ערב הם לשנת 1997. החישוב לגבי ארצות האיחוד האירופי אירלנד, ספרד, בלגיה, יוון, לוקסמבורג, פורטוגל ובריטניה מתייחס לאוכלוסייה בשנת 1997.

מקורות: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 1999, לוח 6.2.

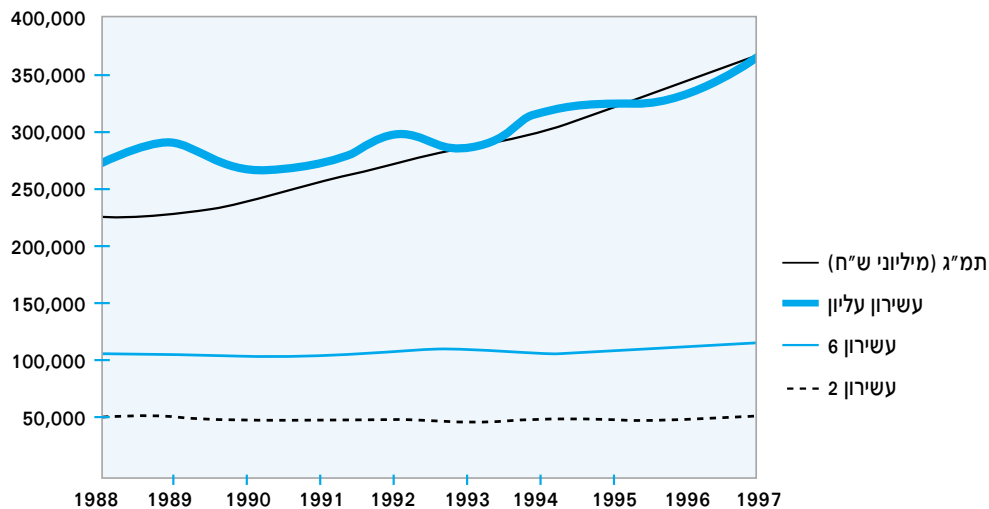
IMF, International Financial Yearbook 1998.
The World Bank, World Development Indicators Tables 2.2, 4.2.

צמיחה כלכלית ואי-שוויון: הצמיחה היטיבה בעיקר עם העשירונים העליונים

צמיחה היא דבר טוב. אך צמיחה כשלעצמה אינה מבטיחה שכולם ייהנו מן הטוב במידה שווה.

בישראל, פירות הצמיחה של העשור האחרון התחלקו באופן לא שוויוני: ההכנסות של העשירון העליון עלו בקו מקביל לקו הצמיחה, בעוד שההכנסות של העשירונים האמצעיים והנמוכים השתנו אך במעט.

תמ"ג והכנסה למשק-בית (בחישוב שנתי), 1988 – 1997
מחירי 1998



מקורות:

1. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1997, לוח 6.1. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1993-1990, לוח 11.5. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1994, לוח 11.13. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1995, לוח 11.9. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1997, לוח 11.3. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1998, לוח 11.3. הלמ"ס, סקר הכנסות לשנת 1997, לוח 5. הערות:

1. ההכנסה למשק-בית היא הכנסה שנתית ברוטו למשק-בית.
2. יש לשים לב לכך שהתמ"ג נמדד במיליוני ש"ח, בעוד שההכנסה למשק-בית נמדדת בש"ח. בלוח, קו התמ"ג וקו ההכנסה של העשירון העליון חופפים, אך התמ"ג אינו זהה להכנסת העשירון העליון, שכן מדובר ביחידות מדידה שונות.
3. בדרך-כלל נוהגים להציג את העלייה בתוצר הגולמי לנפש, ולא את התוצר הכללי (כך עשינו גם אנו, בעמוד הקודם). כאן בחרנו להציג את התוצר הכללי, כדי להמחיש את החפיפה שבין הצמיחה בעושר של כלל החברה והצמיחה בעושר של העשירון העליון.

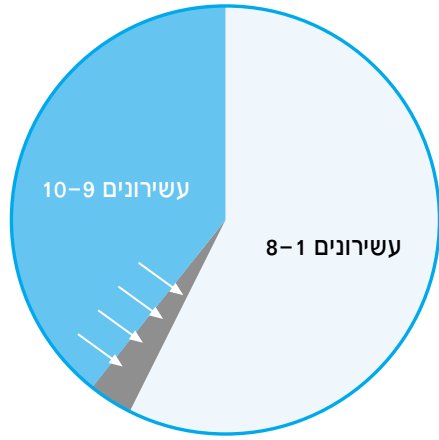


צמיחה כלכלית ואי-שוויון: העשירונים העליונים הגדילו את חלקם בעוגת ההכנסות

בשנת 1988, העשירון העליון קיבל פי 8.4 מן העשירון התחתון. בשנת 1997, העשירון העליון קיבל פי 10.6 מן העשירון התחתון. שני העשירונים העליונים הגדילו את חלקם בעוגת ההכנסות; חלקם בעוגה של שאר העשירונים קטן.

עוגת ההכנסות, 1988 – 1997:

חלקם של שני העשירונים העליונים עולה, חלקם של שאר העשירונים יורד



חלקו של כל עשירון בעוגת ההכנסות, 1988 – 1997

שינוי	1997	1988	
2.9%	26.5%	23.6%	עשירון 10
0.5%	16.2%	15.7%	עשירון 9
0.0%	12.7%	12.7%	עשירון 8
-0.4%	10.4%	10.8%	עשירון 7
-0.6%	8.8%	9.4%	עשירון 6
-0.6%	7.4%	8.0%	עשירון 5
-0.7%	6.2%	6.9%	עשירון 4
-0.5%	5.2%	5.7%	עשירון 3
-0.4%	4.1%	4.5%	עשירון 2
-0.3%	2.5%	2.8%	עשירון 1

מקורות:

הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1997, לוח 6.1. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1990 - 1993, לוח 11.5. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1994, לוח 11.13. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1995, לוח 11.9. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1997, לוח 11.3. הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1998, לוח 11.3. הלמ"ס, סקר הכנסות 1997, לוח 5.

אי-שוויון: לפי עדה ולאום

אי-השוויון בין ישראלים בני מוצא שונה עמוק ומושרש. הכנסותיהם של ערבים אזרחי ישראל הן הנמוכות ביותר, והן כמעט ולא עלו בעשור האחרון; הכנסותיהם של יהודים מזרחים מעט גבוהות יותר; הן עלו בעשור האחרון, אך הפער בינן ובין הכנסותיהם של אשכנזים נשאר קבוע; הכנסותיהם של יהודים אשכנזים הן הגבוהות ביותר, מעל אלה של שתי הקבוצות האחרות. ב-1997, שכיר אשכנזי השתכר פי 1.6 משכיר מזרחי, ופי 1.9 משכיר ערבי.

הכנסה חודשית משכר וממשכורת של שכיר עירוני: אשכנזים, מזרחים, ערבים

הבסיס: שכירים - סך הכל = 100

שנה	שכירים סך הכל	ילידי ישראל לאב ילידי אירופה או אמריקה	ילידי ישראל לאב ילידי אסיה או אפריקה	ערבים ואחרים
1988	100	128	82	73
1989	100	123	80	73
1990	100	125	81	75
1991	100	125	85	77
1992	100	127	84	74
1993	100	129	89	75
1994	100	132	87	76
1995	100	140	89	72
1996	100	146	92	72
1997	100	142	91	74

מקור: הלמ"ס, סקר הכנסות 1996, עמ' 44; הכנסות שכירים - פרטים 1993-1992, עמ' ט"ז. הלמ"ס, סקר הכנסות 1997, עמ' 48.

אי-שוויון: גברים ונשים

אי-השוויון בין גברים ונשים בישראל עמוק ומושרש גם הוא.

השכר של נשים לחודש עבודה הגיע ב-1997, בממוצע, ל-63% משכר הגברים;

השכר של נשים לשעת עבודה הגיע ב-1997, בממוצע, ל-83% משכר הגברים.

שכר נשים וגברים, לחודש ולשעה, 1993 ו-1997

בש"ח, במחירי 1998 (ממוצע שנתי)

שנה	מין	שכר בש"ח	שכר הנשים כ- % משכר הגברים
לחודש	גברים	6,645	
	נשים	4,189	63%
1993	גברים	5,856	
	נשים	3,404	58%
לשעה	גברים	34.6	
	נשים	28.6	83%
1993	גברים	31.1	
	נשים	25.0	80%

הלוח מציג את הבדלי השכר בין גברים לנשים לפי חודש ולפי שעה. נשים רבות עובדות במשרה חלקית, דבר המסביר חלק מן ההפרש הגבוה (37%) בשכר לפי חודש בינן ובין הגברים. נתוני השכר לפי שעה מראים כי גם כאשר יחידת זמן העבודה זהה, עדיין יש הפרש של 17% בין שכר של גברים ושכר של נשים.

הערה: הכנסה ברוטו לחודש - הכנסה כספית ברוטו היא הכנסה מכל מקומות העבודה שבהם הועסק/ה הנוסקר/ת בשלושה החודשים האחרונים, כולל שעות נוספות.

הכנסה ברוטו לשעה - חלוקת ההכנסה התלת-חודשית בסך שעות העבודה בשלושת החודשים (ר' הלמ"ס, סקר הכנסות 1996, עמ' 46).

מקורות: הלמ"ס, הכנסות שכירים פרטים 1992-1993 (פרסום 1000) לוח 1. הלמ"ס, סקר הכנסות 1997, חלק ב, לוח 1.

אי-שוויון: הקפיצה בהכנסות המנהלים הבכירים

חלקם של העשירונים העליונים בעוגת ההכנסות גדל, בין השאר, כתוצאה מזינוק חד כלפי מעלה בהכנסות של שכבת המנהלים במגזר העסקי.

עלות השכר הממוצעת של המנהלים הבכירים ב-550 החברות הנסחרות בבורסה הגיעה ב-1998 ל-1.3 מיליון ש"ח בשנה, או 108 אלף ש"ח בחודש.

זוהי עלייה ריאלית של 7% לעומת 1997, ושל כ-40% לעומת 1994.

עלות השכר השנתית הממוצעת של מנהל בחברה הכלולה ברשימת "תל-אביב 100" (100 החברות הגדולות בבורסה) הגיעה ב-1998 ל-2.7 מיליון ש"ח, או 226 אלף ש"ח בחודש.



בנוסף על השכר, 119 מנהלים קיבלו אופציות בשווי של 1 מיליון ש"ח ומעלה; 20 מתוכם החזיקו באופציות בשווי של 5 מיליון ומעלה.

עלות השכר של המנהלים הבכירים ברשימת "תל אביב 100" (100 החברות הגדולות בבורסה) גבוהה יותר מאשר באנגליה, יפאן וגרמניה.

עלות שכר שנתית של מנהלים בכירים בישראל ובארצות נבחרות, 1998

ישראל – "תל-אביב 100"	680,000 דולר
אנגליה	645,000 דולר
יפאן	420,000 דולר
גרמניה	398,000 דולר

בהשוואה לשכר הממוצע במשק ולשכר המינימום, עלות השכר של המנהלים הבכירים בחברות הבורסאיות קפצה כלפי מעלה בתוך זמן קצר:

ב-1994, עלות שכר המנהלים הבכירים היתה גבוהה מהשכר הממוצע במשק פי 13; ב-1998 – פי 19.
ב-1994, עלות השכר של המנהלים הבכירים היתה גבוהה משכר המינימום פי 30; ב-1998 – פי 41.

עלות שכר המנהלים הבכירים בהשוואה לשכר הממוצע במשק ולשכר המינימום,

1998 – 1994

1998	1994
פי 41 משכר המינימום	פי 30 משכר המינימום
פי 19 מהשכר הממוצע	פי 13 מהשכר הממוצע

חברה המונפקת בבורסה נדרשת על פי חוק לפרסם את עלות השכר של חמשת העובדים הבכירים בה. החוק אינו מחייב לפרסם את שמות הבכירים, רק את שכרם. עתון גלובס (19.4.99) פירסם את הנתונים שבעמוד זה על-פי תסקיפי החברות הבורסאיות.

אי-שוויון: שכר הבכירים ברשויות המקומיות

שכר הבכירים במנגנוני השלטון, המשולם מכספי ציבור, גבוה גם הוא. ב-1998, השכר של ח"כ, מנכ"ל וסגן שר היה 24,000 ש"ח, יותר מפי 4 מן השכר הממוצע במשק.

לא רק בשלטון המרכזי אלא גם בשלטון המקומי. לצד מיעוט של רשויות מקומיות שבהן שכר הבכירים שומר על מרחק סביר מהשכר הממוצע במשק, יש רשויות מקומיות רבות שבהן שכר הבכירים גבוה מאוד, ורבים מעובדי הרשות נהנים ממנו.

עלות שכר בכירים ברשויות מקומיות, 1997

לפי סדר עולה

שם היישוב	ס"ה משרות	עלות שכר ממוצעת	שם היישוב	ס"ה משרות	עלות שכר ממוצעת	שם היישוב	ס"ה משרות	עלות שכר ממוצעת
כפר מנדא	15.7	10,266	קלנסווה	4.4	20,225	כרמיאל	8.0	27,415
דלית אל-כרמל	9.7	12,864	אשקלון	59.9	20,984	קרית גת	9.7	27,550
מעלות תרשיחא	11.0	12,904	קרית שמונה	7.5	21,199	רמת השרון	7.6	28,144
הט	20.0	13,547	קרית טבעון	6.2	21,297	קרית מוצקין	6.0	28,278
ג'דידה מכר	8.0	13,569	חולון	4.65	21,444	קרית אתא	3.8	28,414
דימונה	25.7	13,846	עפולה	8.0	21,583	נצרת עלית	6.0	28,703
שדרות	18.4	14,323	סח'נין	3.2	21,664	עכו	7.0	28,809
טייבה	12.9	16,194	מגדל העמק	19.0	21,808	רחובות	28.7	28,845
כפר כנא	3.0	17,136	טירת הכרמל	7.0	22,278	אור עקיבא	2.0	28,930
אום אל-פחם	8.0	17,358	יבנה	14.4	22,345	באקה אל גרביה	1.0	28,936
עראבה	3.0	17,434	אריאל	8.0	23,038	קרית מלאכי	5.9	29,105
בית שאן	8.0	17,481	שפרעם	9.0	23,073	הרצליה	14.3	29,525
צפת	3.0	17,683	יהוד	11.9	23,116	נצרת	7.0	29,595
נהריה	21.5	17,766	אילת	17.2	23,921	באר שבע	19.0	29,707
נשר	11.5	18,036	כפר קאסם	5.0	24,113	קרית אונו	4.4	30,143
קרית ים	12.6	18,253	מעלה אדומים	9.0	24,360	תל אביב יפו	68.5	30,244
ערד	14.0	18,882	בני ברק	28.9	24,559	נתניה	12.6	30,384
נס ציונה	23.2	18,929	טבריה	7.9	24,680	יפיע	2.0	31,416
בית שמש	26.0	19,488	לוד	22.3	25,106	אשדוד	11.5	31,793
הוד השרון	22.8	19,500	מגאר	3.0	25,219	פתח תקוה	12.5	32,184
אפקים	4.0	19,545	אור יהודה	13.7	25,588	חיפה	6.0	33,685
נתיבות	11.0	19,733	כפר סבא	11.4	25,861	רמת גן	7.3	34,188
ערערה	6.0	19,886	ראשון לציון	35.1	25,945	גבעת שמואל	3.0	34,305
רמלה	31.0	19,922	גבעתיים	20.5	25,960	חדרה	8.8	35,447
קרית ביאליק	10.7	20,189	רעננה	11.0	26,101	ירושלים	20.7	37,678
פרדס חנה - כרכור	8.6	20,208	ראש העין	11.3	27,335	בת ים	12.1	39,289

מקור: משרד האוצר, דין וחשבון על הוצאות שכר של גופים ציבוריים לשנת 1997, עמ' 69, דצמבר 1998. עלות שכר ממוצע: שכר משולב, תוספות, עבודה נוספת, החזר הוצאות, הפרשים לאותה שנה, תשלומים שנתיים, תשלומים טרואקטיביים, תשלומים בגין פרישה ועלויות מעביד.



אי-שוויון: הממשלה רוצה להיטיב עוד עם העשירונים העליונים

חלקם של העשירונים העליונים בעוגת ההכנסות בישראל מצוי בעלייה. במקביל, גוברים באחרונה הלחצים לרפורמה במס, שתקטין את שיעורי המס שעשירונים אלה משלמים. במשרד האוצר ובקרב המעסיקים הגדולים יש הטוענים כי נטל המס בישראל גבוה. האמת היא שיש ארצות רבות שבהן בעלי שכר גבוה נדרשים לשלם חלק גדול יותר משכרם, בצורת מסים, לטובת הכלל.

בארצות הבאות שיעור המס השולי המירבי היה גבוה ב-1997 מאשר בישראל: איטליה (51%), קנדה (51.64%), צרפת (52%), בלגיה (55%), ספרד (56%), שוודיה (56%), גרמניה (57%), הולנד (60%), דנמרק (61%), יפאן (65%) (מינהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 1998, עמ' 283).

לא זו בלבד, אלא שבישראל העשירים פטורים ממסים שונים הנהוגים בארצות אחרות, ובראשם מס על רווחי הון ומס ירושה.

אי-שוויון: מדיניות ההטבות למעסיקים

ממשלות ישראל מיטיבות עם השכבה המבוססת לא רק במישור האישי, אלא גם במישור העסקי: המעסיקים משלמים כיום פחות מסים מבעבר. למשל, מס חברות, שהוא מס ההכנסה המוטל על חברות, ירד מ-61% ב-1986 ל-36% ב-1996. מדובר במס שהכניס ב-1998 לקופת המדינה כ-13 מיליארד ש"ח – כ-11% מסך הכנסות המדינה ממסים.

תשלומי מעסיקים, 1986 – 1999

באחוזים

1996/99	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	
36	37	38	39	40	41	43.5	45	45	45	61	% מס חברות על רווחים לא מחולקים
4.93	4.93	7.35	7.35	7.35	7.35	9.35	10.85	10.85	10.85	15.65	% דמי ביטוח לאומי – המעסיק
0	0	0	0	0	3	4	4	4	4	7	% מס מעסיקים מגזר פרטי

מקור: דו"ח מינהל הכנסות המדינה, שנים שונות.

האוצר מתאר את הורדת מס החברות בעשור האחרון ככורח המציאות, לאור העובדה שמס זה ירד במדינות איתן ישראל סוחרת. בפועל, במשך כל אותה תקופה היו מדינות שבהן שיעור מס החברות היה גבוה מאשר בישראל: למשל, גרמניה, הולנד, קנדה, יפאן ואירלנד.

יתרה מזאת, חלק מהמדינות שהורידו את מס החברות בעבר, שבו והעלו אותו לאחרונה: ארצות-הברית (מ-34% ל-35%), גרמניה (מ-41.9% ל-48.4%), צרפת (מ-33.3% ל-41.6%), איטליה (מ-36% ל-37%), קנדה (מ-33% ל-46.1%), יפאן (מ-45% ל-51%).

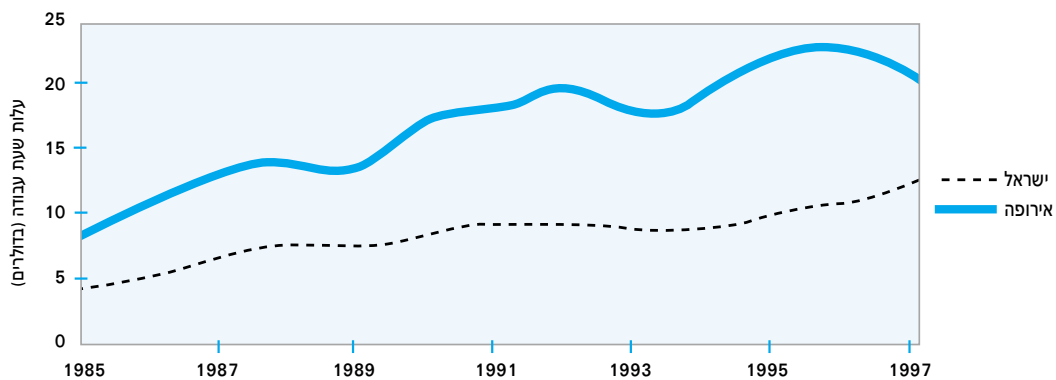
רמת ההשתתפות של תעשיין ישראלי במימון הביטוח הלאומי והוצאות רווחה אחרות של עובדיו נמוכה בהשוואה בינלאומית: פחות מאשר בארצות כדוגמת הולנד, גרמניה, בלגיה, שוודיה וארצות הברית (U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, September 1998).

יתרה מזאת, רמת ההשתתפות של המעסיקים במימון הביטוח הלאומי של העובדים מצוייה בירידה: ב-1989, שילמו מעסיקים בענף התעשייה עבור "הוצאות עבודה נוספות" (ביטוח לאומי, קרנות תגמולים וכיו"ב) סכום השווה ל-23.9% משכר העובד/ת; ב-1998 ירד השיעור ל-19.6% (הלמ"ס, מדדי תעשייה, שנים שונות).

אי-שוויון: פועלי ישראל מתרחקים מפועלי אירופה

בעוד שהבכירים בישראל משתכרים ברמה אירופית, פועלי ישראל התרחקו מאירופה.

עלות העסקת פועל ייצור לשעה, בדולרים, בישראל ובאירופה, 1985 – 1997



המקור: Bureau of Labor Statistics, October 1998

אי-שוויון: רוב הישראלים משתכרים פחות מהשכר הממוצע

כאשר מדברים על השכר הממוצע במשק, התחושה היא שמדברים על השכר שרוב הישראלים מקבלים. למעשה, השכר הממוצע במשק הוא ממוצע של כל ההכנסות, גם הגבוהות מאוד וגם הנמוכות מאוד. רוב הישראלים משתכרים פחות מן השכר הממוצע: ב-1996, 62% מהישראלים השתכרו ברמה של עד 75% מהשכר הממוצע.

השכר של השכירים בישראל יחסית לשכר הממוצע במשק (באחוזים)

שכירים המקבלים עד שכר מינימום	שכירים המקבלים עד חצי מהשכר הממוצע	שכירים המקבלים עד 75% מהשכר הממוצע	שכירים המקבלים עד השכר הממוצע	ס"ה השכירים המקבלים שכר ממוצע ומטה	שכירים המקבלים פי שלוש ויותר מן השכר הממוצע	שכירים המקבלים פעמיים השכר הממוצע	שכירים המקבלים פי שלוש ויותר מן השכר הממוצע	שנה
33.5	10.5	16.4	11.6	72.0%	19.1	8.9	8.9	1993
38.4	10.9	15.2	10.2	74.7%	17.0	8.3	8.3	1995
37.5	8.9	15.3	10.3	72.0%	18.6	9.4	9.4	1996

המקור: ז'ק בנדלק, ממוצעי שכר והכנסה לפי יישוב ולפי משתנים כלכליים שונים, 1995-1996. המוסד לביטוח לאומי, פרסום 154, אפריל 1999, לוח 9; ממוצעי שכר והכנסה והתפלגותם לפי משתנים כלכליים שונים, 1992-1993. המוסד לביטוח לאומי, סקר מס. 135, מרס 1996, לוח 8.

אי-שוויון: שליש משתכרים ברמה של קו העוני

עבור מספר גדל והולך של ישראלים, שוק העבודה אינו מבטיח עוד רמת חיים מינימלית. בשני העשורים האחרונים גדל מספר הישראלים שמשכורתם מציבה אותם בקו העוני או מתחתיו.

בין השנים 1979 ו-1997, שיעור המשפחות העניות לפי הכנסתן גדל מ-27.9% ל-34.3%;

שיעור הנפשות העניות לפי הכנסתן גדל מ-23.8% ל-31.5%;

שיעור הילדים העניים לפי הכנסת הוריהם גדל מ-23.1% ל-35.3%.

תחולת עוני כלכלית, 1979-1996 (באחוזים) משפחות, נפשות, ילדים

שנה	משפחות (%)	נפשות (%)	ילדים (%)
1979	27.9	23.8	23.1
1980	28.1	24.2	23.4
1981	28.8	24.1	22.2
1982	29.8	25.0	24.1
1983	29.5	24.0	21.7
1984	30.7	25.6	23.5
1985	31.3	26.3	24.3
1988	32.6	28.0	27.9
1989	33.0	28.0	27.8
1990	34.3	30.4	31.4
1991	35.1	31.2	30.9
1992	34.7	31.4	32.6
1993	34.6	31.2	33.0
1994	34.2	31.3	34.5
1995	33.8	31.1	35.2
1996	34.3	30.3	33.4
1997	34.3	31.5	35.3

מקור: המוסד לביטוח לאומי

קצבאות המוסד לביטוח לאומי מצליחות להעלות כמחצית מכלל העניים לפי הכנסתם אל מעל לקו העוני. המחצית השניה נותרת מתחת לקו העוני גם לאחר קבלת הקצבאות.

אי-שוויון: מפת האבטלה

הקפאון בצמיחה בשנים האחרונות מלווה בעלייה באבטלה.

האבטלה פוגעת בעיקר בחלקים היותר חלשים של האוכלוסייה בישראל. האבטלה גבוהה יותר בקרב נשים מאשר בקרב גברים, בעיירות פיתוח יותר מאשר ביישובים מבוססים, ביישובים ערביים יותר מאשר ביישובים יהודיים – ובקרב נשים ערביות יותר מאשר בקרב נשים יהודיות. האבטלה פוגעת באלה שמערכת החינוך לא העניקה להם השכלה ראוייה. היא פוגעת גם בצעירים שעדיין לא הספיקו לקנות מאחז בשוק העבודה.

הלוח שלהלן מציג נתונים מחודש ספטמבר 1999 על דורשי עבודה, לפי יישוב, כפי שנמסרו לנו על ידי שירות התעסוקה. דורשי עבודה הם מי שפנו ללשכות עבודה של שירות התעסוקה. רבים לא פונים – אם מפני שאין בקרבתם לשכת עבודה, אם מפני שפניהם הושבו ריקם פעמים רבות, אם מפני שהם מעריכים כי אין להם סיכויים למצוא עבודה ואם מסיבות אחרות. לכן, מספר המובטלים בפועל גבוה ממספר דורשי עבודה. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מפרסמת נתונים על בלתי מועסקים, נתונים המעניקים תמונה מדוייקת יותר של היקף האבטלה. בחרנו להציג את הנתונים על דורשי העבודה, מכיון שהם מתפרסמים לפי יישוב, ועל כן הם מאפשרים לראות את ההבדלים בין יישובים ערביים ליישובים יהודיים כמו גם הבדלים פנים-יהודיים, בין עיירות פיתוח לבין יישובים מבוססים.

אחוז דורשי עבודה לפי יישוב, ספטמבר 1999

2.9	רמת גן	5.0	נס ציונה	6.9	אריאל	9.5	שדרות	5.2	ממוצע ארצי
2.8	ביתר עילית	5.0	תל מונד	6.8	כפר יונה	9.4	שפרעם	21.5	עילוט
2.8	גבעת זאב	4.8	אכסאל	6.8	מג'ד אל - כרום	9.0	מגאר	17.6	בוועינה - נוג'ידאת
2.8	כפר סבא	4.5	יהוד	6.7	נשר	9.0	רינה	15.7	מעלה עירון
2.8	מעלה אדומים	4.5	ירכא	6.7	פרידיס	8.9	עילבון	15.3	לקיה
2.7	כוכב יאיר	4.5	נווה אפרים	6.6	לוד	8.8	אשדוד	15.1	כסיפה
2.6	גני תקווה	4.5	קרני שומרון	6.5	דיר אל - אסד	8.8	סח'ינן	14.6	רהט
2.6	הרצליה	4.4	שערי תקווה	6.5	נחף	8.7	ג'דידה מר	14.4	ביר אל מכסור
2.6	רעננה	4.2	אבן יהודה	6.5	קרית ים	8.7	ג'ת	13.9	עין מאהל
2.5	אילת	4.2	ראשון לציון	6.4	נצרת עילית	8.6	קרית ביאליק	13.0	ירוחם
2.5	ירושלים	4.2	רמת ישי	6.4	רמלה	8.3	גן יבנה	12.8	כפר מנדא
2.4	גבעתיים	4.1	חרפיש	6.3	עתלית	8.3	מצפה רמון	12.6	כאבול
2.4	מבשרת ציון	4.1	כפר ורדים	6.3	קרית מוצקין	8.2	אבו סנאן	12.5	ערוער
2.4	מגדל שמש	4.1	פרדסיה	6.2	פרדס - חנה כרכור	8.2	יקנעם עילית	12.3	בסמת טבעון
2.4	עומר	4.0	בית דגן	6.0	טירת הכרמל	8.1	מעלות תרשיחא	12.2	תמרה
2.2	אפרתה	4.0	מיתר	6.0	נתניה	8.0	באקה אל - גרביה	12.0	טובא - זנגריה
2.2	רמת אפעל	4.0	צור נגאל	5.9	בית שמש	8.0	בענה	11.6	כפר כנא
2.1	מכבים רעות	3.9	אלפי מנשה	5.9	גדרה	8.0	יבנה	11.5	יפיע
2.0	כפר קאסם	3.9	בת ים	5.9	טייבה	7.9	כפר קרע	11.5	תל שבע
1.8	רמת השרון	3.9	מודיעין עילית	5.9	מודיעין	7.9	קרית עקרונ	11.3	דימונה
1.7	טירה	3.8	אבו גוש	5.9	מזכרת בתיה	7.8	באר שבע	11.2	קצרין
1.6	בית אל	3.8	גבעת שמואל	5.9	קלנסואה	7.8	כפר יאסיף	10.9	ערערה
1.4	ג'לג'וליה	3.7	בית ג'ן	5.8	ג'סר א-זרקא	7.8	קרית אתא	10.8	אום אל - פאחם
1.0	גבעת ברנר	3.7	קרית ארבע	5.8	דבוריה	7.7	מגדל העמק	10.7	שלומי
0.6	כפר שמריהו	3.7	קרית טבעון	5.8	זוזר	7.7	ערד	10.6	שעב
0.6	כרמי יוסף	3.3	בני ברק	5.8	נהריה	7.6	כרמיאל	10.5	אשקלון
0.5	סביון	3.3	הוד השרון	5.8	קדימה	7.5	חדרה	10.5	חצור הגלילית
		3.3	זכרון יעקב	5.8	קרית שמונה	7.5	טבריה	10.5	נצרת
		3.3	יאנוח-ג'ת	5.7	חיפה	7.5	עפולה	10.5	עכו
		3.3	להבים	5.7	רכסים	7.5	ראמה	10.4	קרית גת
		3.3	פתח תקווה	5.5	זמר	7.4	דאלית אל כרמל	10.2	אור עקיבא
		3.2	תל אביב - יפו	5.4	צורן	7.3	צפת	10.0	אופקים
		3.1	אורנית	5.4	ראש העין	7.2	בני עיי"ש	10.0	דיר חנא
		3.1	אזור	5.3	באר יעקב	7.2	עספיא	9.9	משהד
		3.1	קרית אונו	5.3	רחובות	7.1	ערעבה	9.9	נתיבות
		3.1	שוהם	5.2	כסרא - סמיע	7.0	טרעאן	9.6	אעבלין
		3.0	אלקנה	5.0	בנימינה	7.0	פקיעין	9.6	קרית מלאכי
		3.0	חולון	5.0	בקעתה	6.9	אור יהודה	9.5	בית שאן

מקור:

שירות התעסוקה 9.11.99



מי יחלץ אותנו מהבוץ? הוויכוח על תפקיד המדינה ועל חלקו של המגזר העסקי

ברוב ארצות העולם, המדינה – המנגנון הממשלתי – נתפסה עד לפני זמן לא רב ככוח המניע העיקרי של הפיתוח הכלכלי והחברתי. בישראל, למשל, המדינה היא זו שפיתחה את החקלאות והתעשייה. בשנות ה-80 החלה להשתלט תפיסה חדשה, ולפיה על המנגנון הממשלתי להצטמצם ולהעביר את הגה הפיתוח למגזר העסקי. תפיסה זו, שהתגבשה בעיקר בארה"ב ובאנגליה, התבססה על הגידול העצום בעושרן ובכוחן של החברות הרב-לאומיות, הפועלות בעת ובעונה אחת בארצות שונות. חברות אלה, שרובן אמריקאיות, יפאניות או מערב-אירופיות, הן בעלות משאבים גדולים מאלה של רבות מהמדינות בעולם. הן מבקשות להגדיל את משאביהן עוד יותר על ידי הצבת קווי-הייצור שלהן בכל מקום בו עלות העבודה נמוכה, על-ידי שיווק מוצריהן בלא הגבלות בכל שוק אפשרי ועל-ידי השבת הרווחים אל ארצות-האם שלהן בלא עיכובים. חברות אלה גם מבקשות לסלק את המתחרות המקומיות, אם על-ידי רכישתן ואם על-ידי החלשתן; בהרבה מקרים, המתחרות העיקריות הן חברות ממשלתיות שהוקמו בכספי הכלל.

התפיסה החדשה הפכה למדיניות רשמית בגופים פיננסיים כדוגמת הבנק העולמי וקרן המטבע הבינלאומית: הללו מתנים חבילות סיוע בכך שהמדינות הפונות ינהיגו את המדיניות החדשה.

דרישה מרכזית של התפיסה החדשה היא הקטנת התקציב הממשלתי: ככל שתקציב המדינה קטן יותר, כך הטענה, יהיה מרחב גדול יותר לפעילות המגזר העסקי. דרישה זו סותרת, כמובן, את המדיניות שנהגה עד כה, ולפיה המדינה היא כוח מניע מרכזי בפיתוח, שהרי התקציב הממשלתי הוא שאיפשר למדינות לנקוט מדיניות פיתוח פעילה. תקציב קטן מקשה על פיתוח עצמאי וגם על הענקת שירותים חברתיים ברמה גבוהה.

גודלו של התקציב נמדד לפי משקלו בתוצר המקומי הגולמי. הבנק העולמי מפרסם נתונים על משקל התקציב בתמ"ג. הנתונים מפתיעים:

1. תקציב גדול הוא אחד המאפיינים של ארצות מפותחות ועשירות: בארצות איחוד המטבע האירופי, המדינה ממשיכה להיות כוח מניע מרכזי ומשקל התקציב בתמ"ג עמד ב-1996 בממוצע על 41.7%. ברבות מהארצות הללו, משקל התקציב בתמ"ג דווקא עלה בין 1980 ל-1996.

2. תקציב נמוך הוא אחד המאפיינים של ארצות מתפתחות ועניות, אך זאת בעיקר כי הממשלה אינה מצליחה לגייס משאבים מספיקים; בארצות העניות, משקל התקציב בתמ"ג עמד ב-1996 בממוצע על 17.4%.

3. תקציב הולך וקטן הוא אחד המאפיינים של ארצות שהיו בעבר על נתיב של פיתוח עצמאי, ועברו בשני העשורים האחרונים תהליכים של קריסה, שהולידו תלות גבוהה בגופים פיננסיים בינלאומיים. בראשן – ארצות אמריקה הלטינית וארצות הגוש הקומוניסטי לשעבר. בהונגריה ירד

משקל התקציב בתמ"ג מ-56.2% ב-1980 ל-43.2% ב-1996; ברומניה - מ-44.8% ל-31.4%; בצ'ילה - מ-28.0% ל-21.0%; בארגנטינה - מ-18.2% ל-14.0%.

4. ארה"ב, קנדה, ניו-זילנד ואוסטרליה בולטות בכך שאצלן, משקל התקציב בתמ"ג הוא נמוך יחסית (22.2% בארה"ב; 31.9% בניו זילנד). המדובר בארצות מפותחות בעלות שירותי בריאות, חינוך ורווחה ברמה גבוהה. ואולם, בעוד שבמערב אירופה מוענקים שירותים אלה על ידי הממשלות על בסיס אוניברסלי, הודות לרמה גבוהה של מיסוי, הרי שבארצות האנגלו-סקסיות שמעבר לים חלק מהשירותים הללו ניתן באופן פרטי, ולכן בעלי היכולת הם הנהנים העיקריים ממנו. עד לעת האחרונה לא עורר הדבר ביקורת רבה, כיון שרמת השכר בארצות אלה היתה גבוהה מאשר באירופה, ולכן איפשרה מימון פרטי של שירותים כגון בריאות.

בישראל, רבים מקובעי המדיניות הכלכלית רואים בארצות הברית מודל ראוי לחיקוי. אלא שבישראל, שבה רמת השכר של מרבית המועסקים נמוכה, יחסית, לא ניתן לאמץ אופציה "אמריקאית" של רכישה פרטית של שירותי חינוך, בריאות ורווחה בלא לגרום לפערים חמורים ביותר ברמת החיים, שכן לחלק גדול מהעובדים והעובדות לא תהיה יכולת לממן שירותים שכאלה באופן פרטי.

בישראל, התפיסה החדשה הלכה והשתלטה מאז מדיניות הייצוב הכלכלי של 1985. קובעי המדיניות הכלכלית לוחצים שנה אחר שנה להקטין את התקציב. ואכן, משקל התקציב בתמ"ג מצוי בירידה: כך, למשל, הוא ירד מ-49.6% ב-1995 ל-45.5% ב-2000.

ראשי משרד האוצר טוענים כי משקל התקציב בתמ"ג "גבוה בהרבה ממה שמקובל בעולם המערבי" (הארץ, 1.9.99). הטענה אינה מדויקת: ההוצאה הממשלתית בישראל ב-2000 תהווה 45.5% מהתמ"ג. באירופה המערבית היו ב-1996 לפחות 5 מדינות עם שיעור דומה ואף מעט גבוה יותר: איטליה (49.5%), בלגיה (48.1%), הולנד (48%), צרפת (46.9%) ושוודיה (46.1%). בארצות אחרות במערב אירופה, השיעור נע בין 41% ל-42%.

אחת הסיבות למשקלו הגדול של התקציב בישראל הוא ההוצאה הבטחונית - כ-18% מההוצאה התקציבית. אילו ירדה הוצאה זאת לרמה מערב אירופית - נאמר, 7% כבהולנד - היה הדבר מוריד את משקל התקציב בתמ"ג ל-40% - 41%, שיעור דומה לזה של מרבית ארצות אירופה המערבית.

נתוני תמ"ג בעולם:

The World Bank, World Development Indicators, 1999

מדיניות הצמצום התקציבי פוגעת כבר היום בכמה מהמערכות הציבוריות העיקריות בישראל: מערכת החינוך, מערכת הבריאות, הסיוע ברכישת דירה וקצבאות הביטוח הלאומי.

מערכת החינוך: היתרון של העשירון העליון גדל

למרות שמערכת החינוך בישראל היא ממלכתית, כסף פרטי הפך בה לגורם רב משקל. משפחות מבוססות משתמשות במשאביהן העדיפים כדי להעניק לבניהן ולבנותיהן עמדת יתרון, בעיקר באמצעות "החינוך האפור" – שעות הוראה הממומנות מכספי הורים. משפחות מבוססות מסוגלות לממן גם את שכר הלימוד הגבוה במוסדות להשכלה גבוהה, ובייחוד במכללות הפרטיות שנפתחו בשנות ה-90.

ב-1986, משפחה בעשירון העליון הוציאה על שירותי חינוך

פי 2.6 יותר מאשר משפחה בעשירון החמישי

ופי 7.3 יותר מאשר משפחה בעשירון השני.

ב-1997, משפחה בעשירון העליון הוציאה על שירותי חינוך

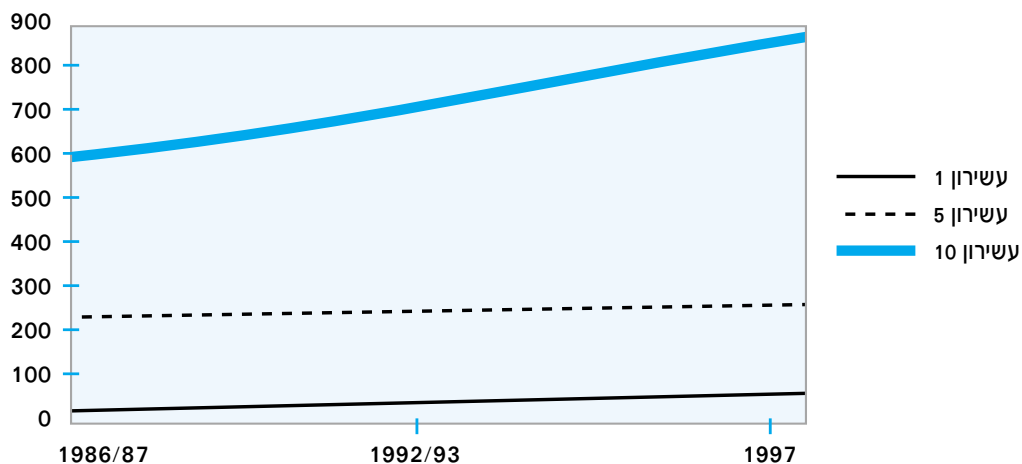
פי 3 יותר מאשר משפחה בעשירון החמישי

ופי 10 יותר מאשר משפחה בעשירון השני.

הכסף הפרטי מעניק לעשירונים העליונים יתרון בעולם ההשכלה, וזאת במיוחד על רקע ההקפאה בתקציב החינוך, המתמשכת מאז 1996.

הוצאות משקי בית על שירותי חינוך, עשירונים 1, 5 ו-10, 1986 – 1997

בש"ח, במחירים קבועים לשנת 1998 (ממוצע שנתי)



מקור:

למ"ס, סקר הוצאות משקי בית, 1997, ממצאים ראשוניים, 1999.
למ"ס, סקר הוצאות המשפחה, 1992/93, חלק ב' סיכומים כלליים, 1994.
למ"ס, סקר הוצאות המשפחה, 1986/87, חלק א' סיכומים כלליים, 1989.

מערכת החינוך: רוב הנוער הישראלי אינו זוכה לתעודת בגרות

רוב הנוער הישראלי אינו מקבל כלים הולמים להשתלבות בצמיחה:
ב-1998, 61.5% מבני/ות 17 לא השיגו תעודת בגרות.
הסיבה העיקרית לנתון נמוך זה היא אי-השוויון בתוך מערכת החינוך: במרבית עיירות
הפיתוח ובכל היישובים הערביים למעט אחד, שיעור הזכאים לתעודת בגרות נמוך מן
הממוצע הארצי.

זכאים לבגרות כאחוז מבני 17 ביישוב, 1998

47%	חדרה	34%	אור יהודה	38.5%	ממוצע ארצי
47%	מעלה אדומים	34%	באר שבע	10%	בני ברק
48%	פתח תקווה	34%	מגדל העמק	12%	רהט
49%	קרית ביאליק	34%	פרדס חנה – כרכור	19%	אום אל – פחם
49%	חיפה	34%	צפת	20%	טמרה
49%	כרמיאל	34%	שדרות	20%	כפר מנדא
51%	יהוד	35%	ג'דידה מכר	22%	באקה אל גרביה
51%	קרית שמונה	36%	דימונה	22%	כפר כנא
52%	הוד השרון	36%	נצרת	22%	כפר קאסם
52%	הרצליה	36%	סח'נין	23%	קלנסווה
52%	נשר	37%	בית שמש	24%	רמלה
52%	ראשון לציון	37%	קרית גת	24%	שפרעם
53%	יבנה	38%	קרית אתא	26%	טירה
53%	קרית מוצקין	39%	עפולה	26%	מעלות תרשיחא
54%	רחובות	39%	קרית ים	27%	אילת
54%	רמת השרון	40%	אריאל	27%	לוד
56%	קרית אונו	40%	אשדוד	27%	מגאר
57%	כפר סבא	40%	כפר קרע	27%	עכו
58%	נס ציונה	40%	נצרת עלית	28%	אפקים
59%	גבעתיים	41%	נהריה	29%	טבריה
61%	גבעת שמואל	42%	אשקלון	29%	עראבה
61%	מבשרת ציון	42%	בית שאן	30%	טייבה
62%	רמת גן	42%	נתיבות	30%	טירת הכרמל
65%	קרית טבעון	42%	ערד	31%	אור עקיבא
65%	רעננה	44%	בת ים	31%	יפיע
		44%	חולון	32%	דלית אל-כרמל
		44%	נתניה	32%	ירושלים
		46%	ראש העין	32%	ערערה
		46%	תל אביב יפו	33%	קרית מלאכי

מקור: מרכז אדוה, זכאות לבגרות לפי יישוב
1996 – 1998, מאי 1999.



**מערכת הבריאות:
שחיקה במימון הציבורי ועלייה
בתשלומי חולים**

מערכת הבריאות הציבורית בישראל היא טובה, בהשוואה
בינלאומית – אך יש מקום לדאגה לגבי העתיד. בשנים
האחרונות מסתמנת מגמה של שחיקת חלקה של הממשלה
במימון מערכת הבריאות והעברת נטל המימון אל צרכני שירותי
הבריאות – החולים.

כך, למשל, נכפה על קופות החולים לגבות תשלומים עבור
ביקור אצל רופאים מומחים ועבור בדיקות במכונים ובמרפאות
חוץ של בתי-חולים. הקופות גם נלחצות להציע שירותים,
שאינם בסל הבסיסי של שירותי הבריאות, במסגרת ביטוח
משלים.

מדיניות זו עלולה לגרום לכך ששירותי בריאות מסויימים,
שהיום הם בהישג-יד של כולם, יהיו בהישג-יד של בעלי
אמצעים בלבד.

הפער בין עשירים לעניים באיכות שירותי הבריאות יבוא לידי
ביטוי, בסופו של דבר, בפער ברמת הבריאות.

מערכת הבריאות: היתרון של העשירון העליון גדל

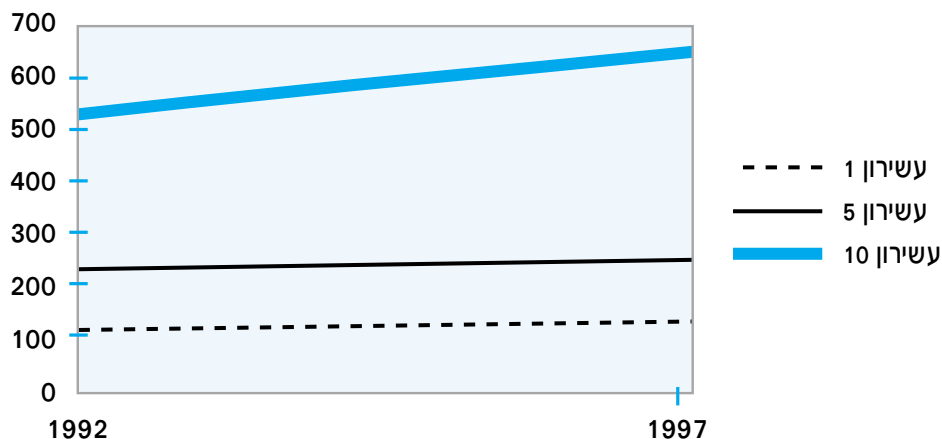
חוק ביטוח בריאות ממלכתי, שנכנס לתוקף ב-1995, הגביר את השוויון במימון מערכת הבריאות: העשירונים הגבוהים משלמים היום מס בריאות גבוה מבעבר, והעשירונים הנמוכים משלמים מס בריאות נמוך יותר.

ואולם התשלומים החדשים המוטלים על החולים בגין השחיקה במימון של משרד האוצר יובילו בהכרח להרחבת הפערים. העשירונים הגבוהים מסוגלים לשאת בתשלומים החדשים וגם לרכוש ביטוחים משלימים ושירותים פרטיים, בעוד שהעשירונים הבינוניים והנמוכים מתקשים לעמוד בתשלומים החדשים ונאלצים להסתפק בעיקר במה שמערכת הבריאות הממלכתית מציעה במסגרת הסל הבסיסי.

תוצאותיה של השחיקה ניכרות כבר כיום. בין 1992 ל-1997 עלו ההוצאות על שירותי בריאות (לא כולל מס בריאות) בקרב כל המשפחות בישראל, ואולם בקרב משפחות בעשירון העליון נרשמה עלייה גבוהה במיוחד. בשנת 1992 הוציא העשירון העשירי על בריאות פי 2.3 מהעשירון החמישי ופי 4.6 מהעשירון הראשון; ב-1997 הוציא העשירון העשירי פי 2.7 מהעשירון החמישי ופי 5.1 מהעשירון הראשון.

הוצאות משקי בית על בריאות, לא כולל מס חבר ומס בריאות, 1992 ו-1997 עשירונים 1, 5 ו-10

במחירים קבועים לשנת 1998 (ממוצע שנתי)

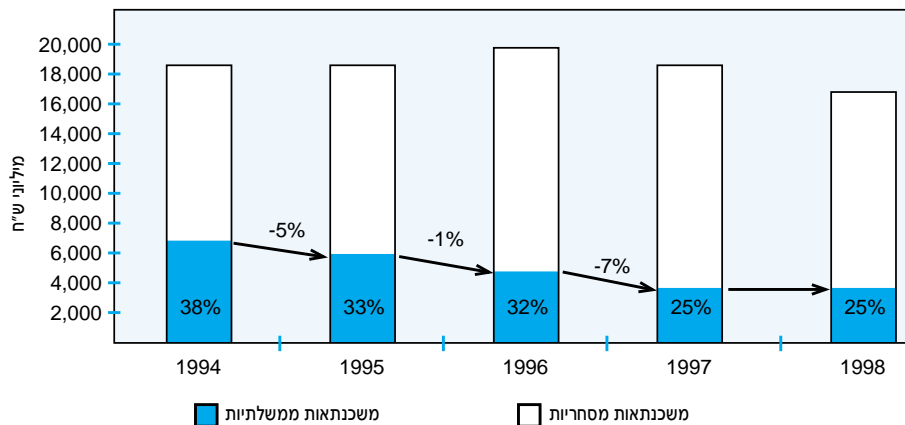


מקור: למ"ס, סקר הוצאות משק הבית 1997, ממצאים ראשוניים, 1999; למ"ס, סקר הוצאות המשפחה 1992/93, חלק ב', סיכומים כלליים, 1994.

מערכת הסיוע הממשלתי לדיור: שחיקה מתמשכת במשכנתאות

המערכת הממשלתית של סיוע בדיור אינה טובה כבעבר. ערך המשכנתא הממשלתית הולך ונשחק, ולכן נאלצים הרוכשים ליטול הלוואות מסחריות גדולות יותר בריבית גבוהה, יחסית. בשנת 1994 היו המשכנתאות הממשלתיות 38% מסך האשראי שנטלו רוכשי דירות (השאר נתקבל מבנקים מסחריים); בשנת 1997 ירד משקלן לכ-25% בלבד. במלים אחרות, יכולתה של משכנתא ממשלתית לשמש כלי-עזר משמעותי ברכישת דירה הלכה ונחלשה.

משכנתאות ממשלתיות ומשכנתאות מסחריות, 1994–1998



מקור: משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת 2000, משרד הבינוי והשיכון, עמ' 85.

מדינת הרווחה בישראל: קצבאות ברמה של קו העוני

ישראל נהנית ממערכת ביטוח סוציאלי מקיפה למדי: קצבאות זקנה וילדים, ביטוח אבטלה ונכות, הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה, גמלת סיעוד ועוד. הביטוח הסוציאלי מעוגן בחוקי הכנסת, ואינו תלוי בהעדפות חולפות. יתרה מזאת, הביטוח הסוציאלי מנוהל על ידי גוף בעל מעמד עצמאי, הלא הוא המוסד לביטוח לאומי.

חולשתו העיקרית של הביטוח הסוציאלי בישראל הוא הרמה הנמוכה, יחסית, של הקצבאות. אזרחים הנאלצים להתקיים רק מקצבאות המוסד לביטוח לאומי חיים ברמה קרובה לזו של קו העוני.

קצבאות הביטוח הלאומי וקו העוני, ינואר 1999

הכנסה מקצבת נכות של זוג נכים (100% נכות) + שני ילדים: 3,680 ש"ח	הכנסה של זוג קשישים מקצבת זקנה + השלמת הכנסה: 2,400 ש"ח
קו העוני למשפחה בת 4 נפשות: 3,718 ש"ח	קו העוני למשפחה בת 2 נפשות: 2,324 ש"ח

מקור: המוסד לביטוח לאומי, מערכת הביטוח הלאומי בישראל 1999. המוסד לביטוח לאומי, אומדן, יוני 1999.

המתקפה על קצבאות המוסד לביטוח לאומי

בשנות ה-90 גדלו תשלומי המוסד לביטוח לאומי: בגלל גלי העלייה הגדולים, בגלל האבטלה הגבוהה, בגלל הענקת קצבאות ילדים מורחבות גם למשפחות ערביות ובגלל הגידול באוכלוסיית הקשישים. הגידול בהוצאות הביטוח הלאומי מעורר התנגדות מצד שרי אוצר, נגידי בנק ישראל והמעסיקים: הללו אינם רוצים להעלות מסים, כמתבקש מן הצרכים הגדלים. במקום זאת, הם חותרים לצמצם את קצבאות הביטוח הלאומי. אם יצליחו במאמצייהם, עלול הדבר לערער את מערכת הביטוח הלאומי בישראל. להלן מספר דוגמאות:

דמי אבטלה

באירופה, הסובלת מאבטלה גבוהה, העלו ממשלות רבות את מסי הביטוח הלאומי, על מנת לממן את הגידול בתשלומי דמי אבטלה. בישראל, לא זו בלבד שלא הועלו שיעורי דמי הביטוח, אלא שהיתה אף הפחתה במסי הביטוח הלאומי המוטלים על המעסיקים.¹ התוצאה: מדי שנה מבקש האוצר מהכנסת לאשר הקשחה בקריטריונים לקבלת דמי אבטלה, להפחית את הסכומים המשולמים ולקצר את תקופת הזכאות לדמי אבטלה.

הבטחת הכנסה

ישראלים שאינם מסוגלים להבטיח לעצמם הכנסה כדי מחיה, זכאים לגמלת הבטחת הכנסה. ממשלת ישראל מבקשת עתה לשנות זאת ולאץ זכאים לחזור לשוק העבודה שפלט אותם, וכך לחסוך בתשלומי הבטחת הכנסה. בשנת 2000 ייערך בישראל ניסוי ברוח מודל שפותח במדינת ויסקונסין שבארה"ב. שם, מקבלי הבטחת הכנסה (*Aid to Families with Dependent Children [AFDC]*) מוכוונים להיכנס לשוק העבודה באמצעות סוכנויות השמה פרטיות. במשך 5 שנים זכאים המשתתפים לקצבה ממשלתית. בתום תקופה זאת הסיוע מופסק, והאנשים מצופים להתקיים ממשכורתם בלבד.

מודל ויסקונסין עורר ביקורות חריפות בארה"ב: מרבית ההשמות שם היו בעבודות נמוכות-שכר וארעיות, שאינן מבטיחות הכנסה סבירה לטווח ארוך. במקרים רבים, ההכנסה מעבודה היא נמוכה מקצבת הבטחת הכנסה ומההטבות שהתלוו לה. התוצאה: עלייה במספר הפונים לבתי-תמחוי ולארגוני סעד. בתום תקופת הניסוי – 5 שנים – עלולים אלפי אנשים להיוותר ללא הכנסה מעבודה וללא קצבת הבטחת הכנסה.²



קצבאות ילדים

ממשלות ישראל מבקשות לצמצם את תשלומי קצבאות ילדים, על-ידי הגבלתן למעוטי הכנסה בלבד. פקידים בכירים התבטאו בזכות ההגבלה, בטענה שהם עצמם יכולים להסתדר בלי קצבת הילדים. ואולם, אלה הנזקקים לקצבת הילדים יתקשו להסתדר בלא שגם בעלי הכנסות גבוהות יקבלו את הקצבה. קצבאות הניתנות לחלשים בלבד הופכות להיות קצבאות חלשות, בגלל שהן אינן נהנות מגיבוי פוליטי רחב. מרגע שקצבת הילדים האוניברסלית תהפוך לקצבה לחלשים בלבד, יהיה ניתן לקצץ בה עוד ועוד, שכן לחלשים אין ייצוג בעל משקל במסדרונות הכוח.

לא זו בלבד, אלא שקצבה כזאת משמשת לתיווג שלילי של מקבליה; כך היה עם מענקי הסעד של שנות ה-50 וה-60.

(1) גורדון, דליה, ואסתר טולידנו, 1998. חוק ביטוח אבטלה: השוואה בינלאומית 1997. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, עמ' 4.
(2) The Institute for Wisconsin's Future, June 1998



מ ר כ ז
א ד ו ה א
C E N T E R

INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

פרסום שנל מרכז אדוה. ת.ד. 36529, תל-אביב 61364. מנ"ל: (03) 5608871; פקס: (03) 5602205

Published by Adva Center. P.O. Box 36529, Tel-Aviv 61364, Israel.

Tel (03) 5608871, Fax (03) 5602205

Email: advainfo@netvision.net.il, Web site: www.adva.org