

המוסד לביטוח לאומי

האגף למחקר ותכנון

המערכת
לבטחון סוציאלי
בישראל

בשנים

1976-1980

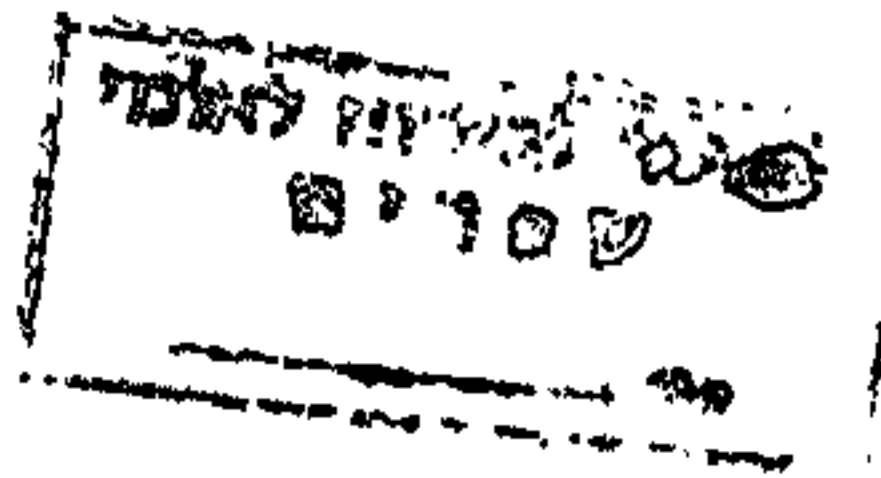
סקר מס' 35

ירושלים, נובמבר 1982, חשון התשמ"ג

המוסד לביטוח לאומי
האגף למחקר ותכנון



מוסד לביטוח לאומי
האגף למחקר ותכנון
ירושלים



המערכת
לבטחון סוציאלי בישראל
בשנים
1976 - 1980

מאת:
יצחק מואב

ירושלים, נובמבר 1982, חשוון התשמ"ג

ה ק ד ט ה

פרסום זה, העוסק בהוצאה לבטחון סוציאלי בישראל בשנים 1976-1980, הינו בחינת המשך והרחבה של פרסום קודם, שיצא לאור על ידי האגף למחקר ותכנון בשנת 1978, ואשר כלל נתונים על השנים 1950-1976.

במהלך שנות השבעים חלה תנופה גדולה בהתפתחות מערכת הרווחה בארץ. התפתחות זו באה לידי ביטוי בהיקף ההוצאה לבטחון סוציאלי, המהווה משתנה כלכלי רב השפעה הן מבחינת הפעילות המקרו-כלכלית, והן מבחינת התפלגות ההכנסות וצמצום הפערים במשק.

מטרתו של מחקר זה היא לנתח את מערכת הבטחון הסוציאלי בארץ על מרכיביה, לעמוד על מקומה של מערכת זו בישראל בהשוואה למדינות מערביות אחרות, ולבחון את הגורמים המשותפים המשפיעים על היקף ההוצאה לבטחון סוציאלי במדינות השונות על פני זמן. בכך יש משום חידוש בתחום זה בישראל.

אנו תקווה, כי פרסום זה ישמש את קובעי המדיניות, החוקרים ואנשי המינהל המתעניינים בתחום הבטחון הסוציאלי. זאת, במיוחד לאור הויכוח המתעורר בימים אלה לגבי היקף ההוצאה לרווחה במשך הישראלי והשפעתה על הפעילות היצרנית במשק.

מחקר זה נערך על ידי יצחק מואב, אשר הכין את המודל התיאורטי ועמל רבות באיסוף הנתונים.

תודתנו נתונה לכל אלה שהאירו והעירו במהלך העבודה, ובמיוחד ללאה אחדות, יהודה גבע, יהודה מחלב, נחום שטיגמן ויוסי תמיר. תודה מיוחדת נתונה לרפאל רוטר על הנחיותיו והערותיו המועילות.

מחקר זה לא היה רואה אור לולא עזרתו האדיבה של דוד אלכסנדר גאליה, אשר עסק בעיבוד הנתונים במחשב, ועזרתה הרבה של מזכירות האגף למחקר ותכנון בהבאת העבודה לדפוס.

כמו כן נתונה תודה מרובה לעירא כהנמן, שערכה עבודה זו ועסקה בהכנת החומר לדפוס, ולשרה אזרד שעזרה על ידה.

נירה שמאי
סמנכ"ל מחקר ותכנון.

תוכן העניינים

1- 2	מבוא
3-23	פרק א': המערכת לבטחון סוציאלי בישראל
3	1. כללי
5	2. ההוצאה לבטחון סוציאלי
16	3. ההכנסה לבטחון סוציאלי
21	4. עודף ההכנסות לאחר ניכוי ההוצאות לבטחון סוציאלי
24-33	פרק ב': מדדים כלכליים להיקף ההוצאה לבטחון סוציאלי והשוואת בינלאומיות
24	1. מדדים להיקף ההוצאה לבטחון סוציאלי
28	2. השוואת בינלאומיות
	פרק ג': התפתחות ההוצאה לבטחון סוציאלי במדינות שונות לאורך זמן:
34-39	ניתוח הגורמים העיקריים -
35	1. ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי
39	2. ההוצאה לבטחון סוציאלי לנפש
40-41	רשימה ביבליוגרפית
42	נספחים: א. מסגרת העבודה וסיווג הנתונים
48	ב. שילוב של חתך רוחב עם סדרות עתיות
53-88	ג. לוחות

היקף ההוצאה המוקדשת לבטחון סוציאלי מהווה בכל מדינה את אחת מאמות המידה העיקריות לדרגת התפתחותה של מדינות הרוחה. רמת ההוצאה לבטחון סוציאלי היא משתנה כלכלי רב השפעה, הן מבחינת המשאבים הנדרשים למימושו והשפעתם על הפעילות הכלכלית השוטפת, והן מבחינת השפעתם על התפלגות ההכנסות, מימדי העוני, איכות החיים וכד'.

במרוצת שנות השבעים חלה תנופה גדולה בהתפתחות מערכת הבטחון הסוציאלי בארץ. בד בבד עם הצמיחה הכלכלית המחודשת בסוף שנות השישים ובראשית שנות השבעים גברה בקרב הציבור המודעות החברתית לצורך הדחוף בהנהגת שיפורים בתוכניות הקיימות של הבטחון הסוציאלי ובהכנת תוכניות חדשות. גורמים אלה יצרו אקלים נוח לחקיקה רחבת היקף ולהקצאת משאבים לנושא הרווחה החברתית.

מטרת עבודה זו הינה לבחון את היקף ההוצאה וההכנסה עבור בטחון סוציאלי בישראל, בעיקר בעשור האחרון, ולהצביע על הגורמים הכלכליים והחברתיים, שהיתה להם השפעה מכרעת על התפתחות מערכת הבטחון הסוציאלי. ואחרון, לקבוע את מיקומה של ישראל בין אומות העולם, בהתאם למדדים המקובלים לצורך השוואות בינלאומיות.

התוכניות הקיימות במסגרת המערכת לבטחון סוציאלי, המוצגות בעבודה זו, תואמות את ההגדרה של ארגון העבודה הבינלאומי. ההגדרה נועדה לאפשר עריכת השוואות בין ארצות שונות. לפיכך לא כל התוכניות הקיימות בארץ, אשר חלקן הוא פועל יוצא מהמציאות הישראלית, מתוארות בסקירה הנוכחית. בעיה זו קיימת כמעט בכל מדינה.

מחקר זה מהווה המשך לעבודתם של פרנבק ושטיינר: "ההוצאה לבטחון סוציאלי בישראל בשנים 1950-1976", אשר סקרה לראשונה בצורה כוללת את התפתחות מערכת הבטחון הסוציאלי בישראל.

בעבודה הנוכחית שלושה נושאים עקריים:

- (1) הפרק הראשון סוקר את מערכת הבטחון הסוציאלי בישראל בשנים האחרונות. הוא מתאר את היקף ההוצאה וההכנסה ומצביע על המגמות העיקריות שחלו במערכת.
- (2) בפרק השני מוצגים מדדים להיקף ההוצאה לבטחון סוציאלי והשוואה בינלאומית, המתבססת על הפירסום האחרון של ארגון העבודה הבינלאומי.

(3) הפרק השלישי בוחן את הגורמים המשותפים המשפיעים על היקף ההוצאה לבטחון סוציאלי במדינות שונות בעולם לאורך זמן, באמצעות מודל אקונומטרי המשלב נתוני חתך אורך עם סדרות עתידות. תיאור סטטיסטי של המודל מוצג בנספח ב'.

נספח א' מציג באופן מפורט את המסגרת הכללית של הנתונים, את הקריטריונים, ואת ההגדרות שנקבעו על ידי ארגון העבודה הבינלאומי.

בסקירה מובאים נתונים שונים משנים נבחרות מאז 1960 עד 1980. אולם הניתוח מתמקד במחצית השנייה של שנות השבעים. סדרות רצופות של נתונים (לגבי כל השנים) מוצגות בנספח הלוחות. כל הנתונים המופיעים בעבודה מתייחסים לשנת-תקציב.

פרק א': המערכת לבטחון סוציאלי בישראל

1. כללי

בהתפתחות המערכת לבטחון סוציאלי בישראל בשנות ה-70 אפשר להבחין בשתי תקופות עיקריות.

את המחצית הראשונה של שנות ה-70 אפיינה התרחבות מהירה של המערכת, שהתאפשרה הודות לאוירה חברתית וכלכלית נוחה ששררה בתקופה זו. הצמיחה הכלכלית של המשק בשנים אלה ושעורי האינפלציה הנמוכים, יחסית, יצרו אקלים נוח לחקיקה נרחבת ולביסוסה של המערכת לבטחון סוציאלי. החוקים החדשים שנחקקו הביאו ליסוד ענפים חדשים⁽¹⁾, להרחבת היקף הכיסוי של התוכניות בענפים הקיימים⁽²⁾ ולשיפור דרכי המימון של המערכת⁽³⁾. בשנים 1976-1977 הגיעה המערכת לשיא התרחבותה מבחינת רמת הגימלאות ומבחינת היקף ההוצאה ביחס לתוצר המקומי הגולמי.

המאפיינים הכלכליים של שנות ה-70 האחרונות (1978-1979) היו שונים מאלה שאפיינו את ראשית העשור והשפיעו השפעה ניכרת על קצב התפתחות המערכת לבטחון סוציאלי. שעורי האינפלציה הגדלים והולכים, האטת הצמיחה הכלכלית ושעורי האבטלה המתגברים גרמו להאטת קצב הגידול של המערכת בשנים אלה. לפיכך, הבעיה המרכזית היתה שמירה על ערכן הריאלי של רמת הגימלאות בתקופת אינפלציה זו. המאמץ העיקרי כוון, איפוא, לשיפור הסדרי עדכון הגימלאות ולהתאמתן לעליית רמת השכר ורמת המחירים כאחד.

שיטות העדכון שהונהגו בתקופה זו בלמו במידה מסוימת את ירידת שעור הגידול של רמת ההוצאה, שהסתמנה בשנים 1978-1979. בשנת 1980 חלה תפנית במגמה זו, ושעור הגידול בהוצאה עלה בהשוואה לשתי השנים הקודמות. ההוצאה ביחס לתוצר המקומי הגולמי הגיעה לשעור דומה לזה שהושג באמצע שנות ה-70, שנות השיא.

-
- (1) חוק ביטוח אבטלה, חוק ביטוח נכות, חוק מזונות, חוק נפגעי פעולות איבה, ועוד.
 - (2) לדוגמא, הרפורמה בקיצבאות הילדים בשנת 1975, אשר הנהיגה קצבה אוניברסלית לכל ילד החל מן הילד הראשון.
 - (3) לדוגמא, העברת גביית המס המקביל מידי קופות החולים למוסד לביטוח לאומי.

התפתחות מערכת הבטחון הסוציאלית⁽¹⁾ בשנים נבחרות מאז 1955 מוצגת בלוח מס. 1. בשנת 1980 הסתכמה ההכנסה לבטחון סוציאלי ב- 20,525 מליוני שקלים, וההוצאה ב- 19,652 מליוני שקלים. זאת, לעומת 1,050 ו-961 מליוני שקלים, בהתאמה, בשנת 1975, במחירים שוטפים.

לוח מס. 1 - ההכנסה וההוצאה לבטחון סוציאלי, ואחוז הגידול השנתי הריאלי, בשנים נבחרות (במליוני שקלים)

שנה	במחירים שוטפים:		במחירי 1980:		גידול ריאלי שנתי באחוזים:	
	הכנסה	הוצאה	הכנסה	הוצאה	הכנסה	הוצאה
1955	14	12	1,148	951	26.3	20.8
1960	37	32	2,517	2,197	20.2	14.9
1965	86	74	4,115	3,526	23.4	21.7
1970	208	169	8,093	6,591	33.1	14.7
1975	1,050	961	13,507	12,366	11.5	11.2
1976	1,641	1,506	15,719	14,425	16.4	16.7
1977	2,698	2,377	18,710	16,486	19.0	14.3
1978	4,335	3,871	19,769	17,653	5.7	7.1
1979	8,587	7,748	20,063	18,103	1.5	2.5
1980	20,525	19,652	20,525	19,652	2.3	8.6

ההשוואה במחירים קבועים מאפשרת לראות את ההתרחבות המהירה של המערכת בעשור האחרון. ההכנסה לבטחון סוציאלי גדלה ב- 154% במונחים ריאליים, ואילו ההוצאה גדלה ריאלית ב- 198%.

שעורי הגידול משנה לשנה במונחים ריאליים מהווים אינדיקטורים נוספים לקצב התפתחות המערכת לאורך זמן. ניתן לראות, ששעורי הגידול השנתיים נעים בין 15% - 33% עד שנת 1970, והם יורדים במקצת בראשית שנות ה-70⁽²⁾. בשנים 1976-1977 חלה עליה מחודשת בשעורי הגידול. בהקשר לכך יש לציין, שיתכן פיגור

(1) פירוט והגדרה של התוכניות הכלולה במערכת, ראה נספח א'.

(2) נתונים עבור השנים שלא צוינו בלוח זה, ראה נספח ג', לוח מס' 6.

מסויים במגמת שעורי הגידול של ההוצאה לעומת ההכנסה, שכן בעת הכנסת תוכניות חדשות למערכת, ההוצאה מתחילה להתבצע רק לאחר מספר שנים של צבירת נכסים. משנת 1978 חלה האטה בהתפתחות המערכת, ושעורי הגידול השנתיים יורדים בצורה משמעותית. ב-1979 ההכנסות וההוצאות גדלו ריאלית ב-1.5% וב-2.5% בהתאמה, שעורים הנמוכים משיעור הגידול באוכלוסיה (2.6%). בשנת 1980 מסתמנת תפנית, וההוצאה לבטחון סוציאלי גדלה במונחים ריאליים ב-8.6%, וזאת הודות לשיפורים שחלו במנגנוני העדכון וההצמדה של הגמלאות.

2. ההוצאה לבטחון סוציאלי

ההוצאה לבטחון סוציאלי⁽¹⁾ גדלה במשך השנים במידה משמעותית, והדבר מצביע על התפתחותם של המערכת, התוכניות והענפים השונים במרוצת הזמן. בשנת 1960 הסתכם סך ההוצאה ב-32 מליוני שקלים, ואילו ב-1980 היה סך ההוצאה 19,652 מליוני שקלים, שניהם במחירים שוטפים. במחירים קבועים, מחירי שנת 1980, ניתן לראות מהי מידת הגידול במשך הזמן; בשנת 1960 הסתכמה ההוצאה ב-2,197 מליוני שקלים, ב-1970 ב-6,591 מליוני שקלים, ואילו ב-1980 הגיע סך ההוצאה ל-19,652 מליוני שקלים. כלומר, גידול של כ-200% בהוצאה לבטחון סוציאלי, במחירים קבועים, מדי עשר שנים.

קצב הגידול לאורך זמן היה שונה מתוכנית לתוכנית. התפתחותה של כל אחת מהתוכניות לאורך זמן תלויה באופן סימולטני במספר גורמים המשפיעים על היקף ההוצאה:

- א. גורמים דמוגרפיים, המביאים לשינויים בהיקף האוכלוסיה הנכללת בתוכניות.
- ב. הרחבת חוג הזכאים, הנובעת מהנהגת שיפורים בתנאי הזכאות.
- ג. שנויים ריאליים ברמת הגמלאות, אשר משפיעים על היקף ההוצאה.

בלוח מס. 2 מוצגים ההוצאה לבטחון סוציאלי, לפי ענפים ותוכניות עקריות במחירים קבועים, והאחוזים השנתיים של הגידול הריאלי. בלוח מס. 3 מתוארת התפלגות ההוצאה לבטחון סוציאלי, לפי התוכניות השונות (באחוזים). התפלגות זו מומחשת בדיאגרמה מס. 1.

(1) ההוצאה לבטחון סוציאלי כוללת תשלומי גמלאות, הוצאות מנהל והוצאות אחרות. לצורך פירוט רחב יותר של מרכיבי ההוצאה, ראה נספח א'.

לוח מס. 2 - ההוצאה לבטחון סוציאלי, לפי ענפים ותוכניות עקרות (במחירי 1980)

שנה	סה"כ	זקנה ושאיילים	ביטוח בריאות	קצבאות משפחה וילדים	פנסיה ממשלתית	שירותי בריאות ציבוריים	שירותי סעד ציבוריים	נפגעי מלחמה	ענפים אחרים ¹
ב מ ל י ר נ י ש ק ל י ס									
1960	2,197	272	925	54	34	592	170	54	95
1965	3,526	421	1,321	258	110	598	608	81	129
1970	6,591	1,128	2,132	685	257	1,043	743	389	214
1975	12,366	2,601	3,032	2,287	453	1,486	1,006	925	576
1976	14,425	2,502	3,548	2,909	514	1,990	1,071	1,147	744
1977	16,486	2,767	4,241	2,794	626	2,634	1,207	1,284	933
1978	17,653	2,816	5,098	2,617	736	2,730	1,315	1,324	1,017
1979	18,103	2,946	5,362	2,348	753	3,120	1,218	1,257	1,098
1980	19,652	3,476	5,817	2,351	1,076	3,086	1,286	1,175	1,387

א ח ר י ז ה ש נ י ה ר י א ל ל ה ש נ ת י

1960	14.9	11.0	9.1	94.2	21.4	20.7	21.4	11.0	13.3
1965	21.7	8.4	17.0	193.5	6.3	19.1	17.4	31.0	18.9
1970	14.7	17.2	14.0	19.3	14.7	16.5	-0.6	18.2	26.7
1975	11.2	6.1	-0.1	36.8	-0.7	6.2	-2.4	31.5	60.1
1976	16.7	-3.9	17.0	27.2	13.4	33.9	6.4	23.8	30.1
1977	14.3	10.7	19.6	-3.8	22.0	32.5	12.8	12.1	25.1
1978	7.1	1.8	20.2	-6.4	17.6	3.6	8.9	3.1	8.9
1979	2.5	4.6	5.2	-10.3	2.2	14.3	-7.3	-5.0	7.9
1980	8.6	18.0	8.5	0.1	43.0	-1.1	5.6	-6.5	26.3

(1) נפגעי עבודה, נכות, אבטלה, ביטוח זכויות עובדים בפני פשיטות רגל והענקות מטעמי צדק.

לוח מס. 3 - התפלגות ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עקריות

נה	כאחוז מסה"כ ההוצאה (סה"כ הוצאה = 100%)								סה"כ ההוצאה במליוני שקלים		נה
	ענפים אחרים ¹	נפגעי מלחמה	שירותי סעד ציבוריים	שירותי בריאות ציבוריים	פנסיה ממשלתית	קצבאות משפחה וילדים	ביטוח בריאות	זקנה שאירים	במחירי 1980	מחירים שוטפים	
									1980	שוטפים	
196	4.3	2.5	7.7	26.9	1.6	2.5	42.1	12.4	2,197	32	196
196	3.7	2.3	17.2	17.0	3.1	7.3	37.5	11.9	3,526	74	196
197	3.3	5.9	11.3	15.8	3.9	10.4	32.3	17.1	6,591	169	197
197	4.7	7.5	8.1	12.0	3.7	18.5	24.5	21.0	12,366	961	197
197	5.2	7.9	7.4	13.8	3.6	20.2	24.6	17.3	14,425	1,506	197
197	5.7	7.8	7.3	16.0	3.8	16.9	25.7	16.8	16,486	2,377	197
197	5.8	7.5	7.4	15.5	4.2	14.8	28.9	16.0	17,653	3,871	197
197	6.1	6.9	6.7	17.2	4.2	13.0	29.6	16.3	18,103	7,748	197
1980	7.1	6.0	6.5	15.7	5.5	12.0	29.6	17.7	19,652	19,652	1980

ההוצאה בענפים השונים

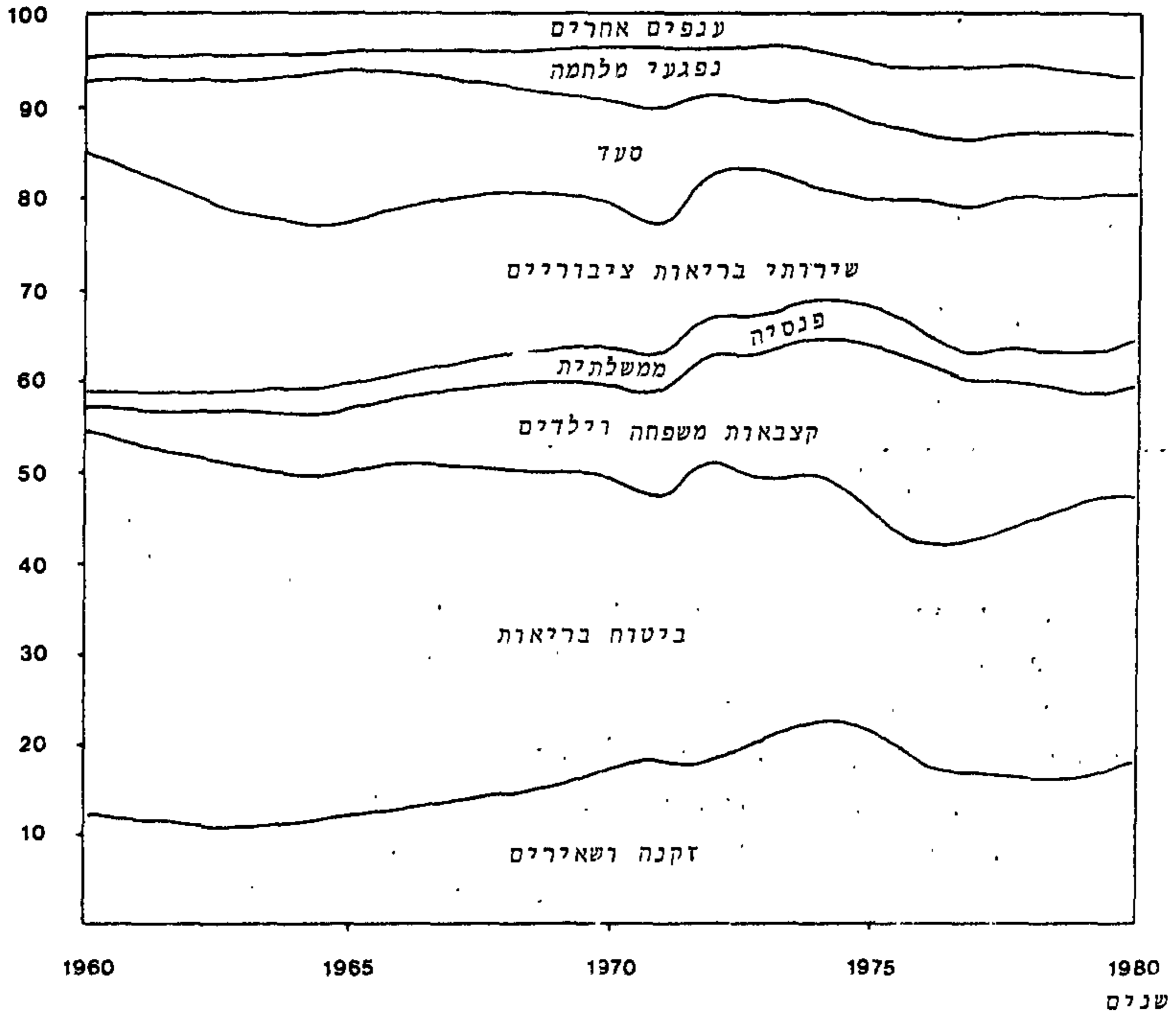
במחירים קבועים (מחירי 1980) ההוצאה בענף זקנה ושאירים ⁽²⁾ הסתכמה ב-272 מליוני שקלים בשנת 1960, ב-421 מליוני שקלים ב-1965, ולקראת שנת 1970 הגיעה ל-1,128 מליוני שקלים. בשנים אלה גדלה ההוצאה הריאלית של הענף בשעורי גידול שנתיים הנעים בין 8% לבין 17%. שעורים אלה גבוהים משעור הגידול באוכלוסיית הקשישים בתקופה זאת. לאחר הנהגת דמי מחיה ליתומים ודמי שיקום לאלמנות בשנת 1970, חלה עליה משמעותית בהיקף ההוצאה. שנת 1973 מהווה שנת שיא מבחינת שעור הגידול הריאלי של היקף ההוצאה בענף, אשר הגיע לכ-30%.

(1) נפגעי עבודה, נכות, אבטלה, ביטוח זכויות עובדים בפני פשיטות רגל והענקות מטעמי צדק.

(2) ההוצאה כוללת קצבת זקנה, קצבת שאירים, דמי מחיה לאלמנות ויתומים, קצבאות זקנה מיוחדות, מענק פטירה, שיקום, דמי קבורה וסיוע משפטי.

דיאגרמה 1 - ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריות.

אחוזים



בשנת 1975 הועלתה רמת הקצבאות במסגרת שינויי הרפורמה במיסוי הישיר, והיא בשעור של 16% מהשכר הממוצע במשק ליחיד, ו-24% לזוג (בהשוואה ל-15% ול-22.5% בהתאמה קודם לכן). כמו כן, במסגרת קצבת הזקנה הונהגה תוספת לכל אחד משני הילדים הראשונים ברמה של 5% מהשכר הממוצע. שיפורים אלה וכן השיפורים הקודמים בתוך המערכת גרמו לגידול ניכר בהוצאות הענף, שהסתכמו ב-1975 ב-2,601 מליוני שקלים. במרוצת המחצית השנייה של שנות ה-70 המצב השתנה במקצת. שעורי האינפלציה, שגדלו בהתמדה במשך התקופה, גרמו לשחיקה מתמדת של רמת הגמלאות, ולפיכך לירידה ריאלית בהוצאה של הענף. בהשוואה ל-1975 קטנה בשנת 1976 ההוצאה הריאלית בענף בכ-4%. בחישוב ההפסד המצטבר, שנגרם למקבל קצבת זקנה עם הטבה סוציאלית נמצא, שבתקופה שבין יולי 1975 לבין דצמבר 1979 הגיע ההפסד הריאלי הממוצע בחודש ל-17% מן הקצבה הבסיסית, שנקבעה ביולי 1975. כלומר, שהקצבה הממוצעת שהתקבלה בתקופה זו הייתה 85% בלבד מהקצבה שנקבעה לפי חוק⁽¹⁾. בשנים 1978 ו-1979 הגידול הריאלי בהוצאות הענף היה נמוך, יחסית, גם בהשוואה לשעור הגידול באוכלוסיית הקשישים בארץ. עיקר המאמצים בתקופה זו כוון לשיפור שיטות העדכון, והחל מאפריל 1980 מעדכנים את רמת הגמלאות 4 פעמים בשנה. כמו כן, ההטבה הסוציאלית הניתנת למקבלי הכנסה מינימלית מובטחת מתעדכנת כל אימת שהעליה המצטברת של מדד המחירים עולה על 5%. לאחר שנתיים של עליה מתונה גדלו ההוצאות הריאליות של הענף בשנה זו ב-18%. שינויים אלה משתקפים גם במשקלה היחסי של ההוצאה בענף זקנה ושאיירים בכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי. ב-1960 היא הייתה 12.4% מכלל ההוצאה, ב-1970 17% וב-1975 21%. בשנים 1977-1979 חלקה של ההוצאה בענף זה בסך ההוצאות יורד, ואילו ב-1980 הוא עולה ל-17.7%.

בתוכנית ביטוח בריאות, הכוללת את הוצאות בתחום הבריאות שבמסגרת קופות החולים בארץ ואת ענף אמהות של המוסד לביטוח לאומי⁽²⁾, הסתכמה ההוצאה הריאלית ב-925 מליוני שקלים בשנת 1960. היא עלתה ל-2,132 מליוני שקלים ב-1970, ול-5,817 מליוני שקלים ב-1980. שעורי הגידול הריאליים השנתיים היו גבוהים, יחסית, עד ראשית שנות השבעים. כך, למשל, ב-1965 גדלו ההוצאות ב-17% וב-1970 ב-14%. בשנת

(1) לדיון על בעיית האינפלציה ועדכון קצבאות, ראה: גבע ומואב (1981).

(2) ההוצאות בתחום הבריאות שבמסגרת קופות החולים כוללות הוצאות אישפוז, טיפול רפואי, תרופות וכד'. במסגרת ענף האמהות משולמים מענק לידה, דמי לידה ואשפוז.

1975 לא חל שנוי בהוצאה הריאלית. בשנים 1976-1978 ההוצאה הריאלית גדלה בקצב מהיר: 17% ב-1976, ו-20% בשנים 1977-1978. לעומת זאת, בשנים 1979-1980 המשיכה ההוצאה לגדול, אך בקצב איטי יותר. הגידול המחודש שחל בהוצאה הריאלית נבע מההתיקרויות הכלליות בשרותי הבריאות, הן בתחום השכר והן בתחום האשפוז בשעור העולה על עליית המדד. כמו כן, החל מ-1977 שופרה שיטת עדכון הגמלאות של בטוח האמהות והן הותאמו לפי שיעור תוספת היוקר המשולמת לאוכלוסיית השכירים.

במרוצת השנים, חלו שינויים משמעותיים במשקלה היחסי של ההוצאה לביטוח בריאות בסך ההוצאה לבטחון סוציאלי. בשנת 1960 ביטוח בריאות היווה מרכיב עיקרי במערכת התוכניות של הבטחון הסוציאלי, וההוצאה לתוכנית זו היוותה כ-42% מכלל ההוצאה. בד בבד עם התפתחות תוכניות נוספות במערכת הבטחון הסוציאלי ירד חלקה של ההוצאה לביטוח בריאות בכלל ההוצאה ל-32.3% ב-1970, ול-24.5% ב-1975. החל מ-1976 שוב עלה חלקן היחסי של תוכניות בריאות, ובשנים 1978-1980 התייצב ברמה של כ-30%.

תמונה דומה מתקבלת גם לגבי שרותי הבריאות הציבוריים⁽¹⁾, אשר ב-1960 היוו 26.9% מכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי. חלקם הלך וירד, וב-1975 הגיע ל-12%. בשנים 1977-1980 עלה השעור והתייצב ברמה של 16%-17% מכלל ההוצאה.

ההוצאה הריאלית של שרותי הבריאות הציבוריים גדלה מ-592 מליון שקל ב-1960 ל-3,086 מליון שקל ב-1980. עד שנת 1970 היו שעורי הגידול הריאליים השנתיים ברמה של 18% עד 20%. בשנים האחרונות הואט קצב הגידול, וב-1980 אף חלה ירידה ריאלית בהוצאה.

בתוכנית קצבאות משפחה וילדים⁽²⁾, שבה המרכיב העיקרי הוא קצבאות הילדים, חלה התרחבות ניכרת, שנמשכה משנות ה-60 ועד אמצע שנות ה-70. ב-1960 הסתכם סך ההוצאות הריאליות ב-54 מליוני שקלים, ב-1970 עלה ל-685 מליוני שקלים ובשנת 1975 ל-2,287 מליוני שקלים. הגידול המהיר של ההוצאה בא לידי ביטוי באחוז הגידול הריאלי השנתי: 19.3% ב-1970, ו-36.8% ב-1975.

(1) כולל את כל ההוצאות בתחום הבריאות (טיפול רפואי, רפואה מונעת, אשפוז, וכד') הממומנות על ידי המדינה.

(2) כולל קצבאות ילדים ודמי מזונות.

בתקופה הנסקרת התרחש תהליך של הרחבת חוג הזכאים לקצבאות אלה: הונהגה קצבת ילדי עובדים (1965) וכך תשלום על-ידי המעביד עבור 3 הילדים הראשונים (1965), ובשנות ה-70 הראשונות הונהגה קצבת יוצאי צבא (1970), קצבת ילדים לילד השלישי במסגרת משפחות מרובות ילדים (1972), ולבסוף הרפורמה במס ההכנסה ובקצבאות הילדים (1975), שהביאה לביטול הניכויים בגין ילדים במערכת המיסוי הישיר, והנהיגה מערכת אחידה של קצבאות ילדים אוניברסאליות לכל המשפחות החל מהילד הראשון.

בהשגת האינטגרציה המלאה של ההטבות בגין ילדים במסגרת המוסד לביטוח לאומי ניתן לראות את המשכה של הרפורמה בקצבאות ילדים, שחונהגה ב-1972. המגמה של הגדלת הכיסוי ומיצוי הזכות, שהוחל בה ב-1972, הושלמה ב-1975 ומאז כל הילדים בכל המשפחות זכאים לקצבה⁽¹⁾. הגידול המתמיד של ההוצאה הריאלית בענף נמשך, וב-1976 הגיעה ההוצאה ל-2,909 מליוני שקל, כששעור הגידול מאז 1975 היה כ-27%. בגידול זה ניכרים רישומי השפעתה של הרפורמה שחונהגה ב-1975. אולם בשנים 1977-1979 קטנה בהתמדה ההוצאה הריאלית, ושעורי הירידה הריאליים היו: 3.8% ב-1977, 6.4% ב-1978 ו-10.3% ב-1979. הירידה הריאלית נבעה בעיקר מהשחיקה המתמדת של רמת הקצבאות בתקופה זו. העדכוני שבוצעו פיגרו באופן מתמיד אחר העלייה ברמת המחירים והשכר הממוצע: בשנת 1975 נקודת קצבה היוותה כ-5% מהשכר הממוצע במשק, ואילו בשנים האחרונות שעור זה נמוך מ-3%.

בשנת 1980 לא חלה ירידה ריאלית ברמת ההוצאה. זאת, הודות לפיצויי התיקרות, שניתנו לנקודת הקצבה (שלא במסגרת העדכוני הרגילים). במקביל לכך ראוי לזכור, שאוכלוסיית הילדים בארץ גדלה בכל שנה. משום כך ההוצאה הריאלית הממוצעת למקבל הולכת ופוחתת בקצב גדול יותר מסך ההוצאה כולה.

הבדיקה מהו חלקן של קצבאות הילדים בכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי ממחישה עוד יותר את המגמות שנותחו לעיל. ב-1960 קצבאות משפחה וילדים היוו 2.5% מכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי. שעור זה הגיע ל-10.4% ב-1970, ול-20.2% ב-1976. החל מ-1977 קטן חלקן של הענף בהתמדה, וב-1980 הגיע ל-12% בלבד.

(1) רוטר ושמאי (1977) מנתחים בצורה ממצה את הרפורמה במס ואת השפעתה על קצבאות הילדים.

החל מינואר 1981 קצבאות הילדים מתעדכנות 4 פעמים בשנה, וכתוצאה מכך נבלמה במקצת שחיקת הקצבאות, ויש לצפות, שחלקן היחסי של קצבאות הילדים בהוצאה לבטחון סוציאלי יעלה ב-1981 בהשוואה לשנים קודמות, גם אם לא יחזור לרמה של אמצע שנות ה-70⁽¹⁾.

בתחום הפנסיה הממשלתית⁽²⁾ ניתן לראות, שהתהליך הממושך והטבעי של הזדקנות האוכלוסייה ופרישה של עובדי המדינה מעבודתם בא לידי ביטוי בהיקף ההוצאה הריאלית. כך, למשל, ההוצאה הריאלית על פנסיות גדלה מ-34 מיליוני שקלים ב-1960 ל-257 מיליוני שקלים ב-1970, ובשנת 1980 היא מסתכמת ב-1,076 מיליוני שקלים. גם החלק היחסי של הענף בסך ההוצאה לבטחון סוציאלי גדל בהתמדה במשך הזמן: בשנת 1960 היו הפנסיות 1.6% מכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי, ב-1965 3.1%, וב-1970 3.9%. בשנת 1980 חלקן מגיע לכ-5.5%.

ההוצאות של שרותי סעד ציבוריים⁽³⁾, הממומנים בעיקר ע"י תקציב הממשלה, הסתכמו ב-170 מיליון שקל ב-1960, ובמרוצת שנות ה-60 חלה בהן עליה, והן הגיעו ל-743 מיליון שקל ב-1970. ב-1980 ההוצאה הסתכמה ב-1,286 מיליון שקל.

ב-1960 היה חלקם של שירותי הסעד הציבוריים בכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי 7.7%, ב-1965 גדל חלקם ל-17.2%, ואילו בשנות ה-70 היה נתון למגמת ירידה: 11.3% ב-1970, 8.1% ב-1975 ו-6.5% ב-1980.

הירידה במשקלם היחסי של שירותי הסעד הציבוריים בסך ההוצאה לבטחון סוציאלי בטרוצת שנות ה-70 נובעת מהעברתם של חלק מנהמכי הסעד לטיפולו של המוסד לביטוח לאומי. תהליך הגשמת תנאי הזכאות בענף זקנה ושאיירים, הנהגת דמי קיום ליתומים ואלמנות, הקמת ענף נכות, הרפורמה בקצבאות הילדים ועוד הביאו לצמצום היקף האוכלוסייה הנזקקת, שבחסותם של שירותי הסעד.

(1) יש לציין, שמאז הרפורמה ב-1975 קיים תהליך ממושך של שחיקת קצבאות הילדים יחסית לשכר הממוצע במשק. ב-1977 נקודת הקצבה הוותה 4.1% מהשכר הממוצע, ואילו ב-1980 ירד אחוז זה ל-2.8%.

(2) כולל תשלומי פנסיות לעובדי המדינה המשולמות על-ידי תקציב המדינה.

(3) כולל טיפול במשפחות, זקנים ומוגבלים, מענקים וסיוע אחר הניתן על ידי משרד העבודה והרווחה.

בענף נפגעי מלחמה⁽¹⁾ הסתכמה ההוצאה בשנת 1960 ב-54 מליון שקל, ב-1970 הגיעה ל-389 מליון שקל, ולאחר מלחמת יום הכיפורים החל גידול ברמת ההוצאה, והיא הגיעה ל-925 מליון שקל ב-1975. שעורי הגידול הריאלי השנתי גבוהים בתקופה זו (18.2% ב-1970, ו-31.5% ב-1975). לאחר רמת שיא בשנת 1977, מתחילה ירידה בהיקף ההוצאה הריאלית הנמשכת עד שנת 1980.

במשך כל המחצית השניה של שנות ה-70 חלקו היחסי של ענף נפגעי המלחמה עמד בסימן ירידה מתמדת. בשנת 1970 הוא היורה 5.9% מכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי, ב-1975 7.5%, וב-1976 הגיע ל-7.9%. אז החלה ירידה, וב-1980 הגיעה ל-6.0%.

במסגרת הענפים האחרים, הכוללים נפגעי עבודה, נכות, אבטלה, זכויות עובדים בפשיטות רגל ופירוק תאגיד (להלן פש"ר) והענקות מטעמי צדק, ההוצאה הריאלית גדלה מאז 1960 בצורה משמעותית. במשך שנות ה-60 גדלה ההוצאה הריאלית ב-125%. במחצית הראשונה של שנות ה-70 נוסדו מרבית הענפים השייכים לסעיף זה (להוציא נפגעי עבודה, ענף שהונהג עם הקמת המוסד לביטוח לאומי). לכך גדלה ההוצאה הריאלית במשך שנות ה-70 ב-550%. חשיבותם היחסית של ענפים אלה הלכה וגדלה, והדבר בא לידי ביטוי גם במגמת עליית חלקן של ההוצאות בתחומים אלה: ב-1970 הן היוו 3.3% מכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי, ב-1975 4.7%, וב-1980 חלקן היה 7.1%. בין הענפים האחרים בולט חלקו של ענף הנכות, אשר מאז יסודו בראשית שנות ה-70 התרחב בצורה ניכרת, ובשנים האחרונות הוא מהווה כ-60%-65% מכלל ההוצאה בסעיף זה.

ההוצאה לפי היעדים

חלוקת כלל ההוצאה לבטחון סוציאלי ליעדים שונים⁽²⁾ מאפשרת לבחון מה הם השימושים והשינויים החלים בהם עם הזמן. בלוח מס. 4 מתוארת התפלגות ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי היעדים הבאים: גמלאות, הוצאות מנהל והוצאות אחרות. התפלגות זו מומחשת בדיאגרמה מס. 2. הנתונים מצביעים על ירידה מסוימת בחלקן היחסי של הגמלאות במרוצת כל המחצית השניה של שנות ה-70: מ-88.1% מכלל ההוצאה ב-1970 ל-86.9% ב-1975, ול-85.0% ב-1980.

(1) כולל הוצאות אגף השיקום של משרד הבטחון, גמלאות לנפגעי ספר ראיבה, וגמלאות לנפגעי מלחמת הנאצים.

(2) יעדי ההוצאה הם: תשלומי גמלאות, הוצאות מנהל והוצאות אחרות.

שנה	כאחוז מסה"כ ההוצאה (סה"כ ההוצאה = 100%)						סה"כ ההוצאה במליוני שקלים	
	הוצאות אחרות	הוצאות מנהל	גמלאות			סה"כ	במחירי 1980	מחירים שוטפים
			גמלאות בכסף	גמלאות בעין	טיפול רפואי			
1960	3.4	9.3	30.9	..	56.4	87.3	2,197	32
1965	3.3	7.7	37.7	..	51.3	89.0	3,526	74
1970	5.5	6.4	43.3	5.4	39.4	88.1	6,591	169
1975	8.0	5.1	58.4	2.6	25.8	86.9	12,366	961
1976	6.6	6.5	53.2	2.6	31.1	86.9	14,425	1,506
1977	7.4	6.5	49.4	2.5	34.1	86.1	16,486	2,377
1978	7.8	7.1	46.4	2.4	36.2	85.0	17,653	3,871
1979	8.8	6.7	44.8	2.2	37.5	84.5	18,103	7,748
1980	8.1	6.8	46.8	2.1	36.1	85.0	19,652	19,652

בו-זמנית לירידה בחלקן של הגמלאות⁽¹⁾ מתרחשים שינויים משמעותיים בהרכבן. הגמלאות הכספיות יורדות בצורה משמעותית, מ-58.4% ב-1975 ל-46.8% ב-1980. בדומה, עולה חלקן של הטיפול הרפואי, מ-25.8% ב-1975 ל-36.1% ב-1980. זאת, כתוצאה מהשחיקה הגדולה ברמת הקצבאות הכספיות יחסית לאינפלציה מצד אחד, ומן ההתיקרויות הגדולות (מעבר לעליית המדד הכללי), שחלו בתחום הרפואה בתקופה הנדרונה מצד שני. כמו כן, נמשך התהליך האיטי של הקטנת הגמלאות בעין, אשר חלקן ירד מ-5.4% ב-1970 ל-2.1% ב-1980.

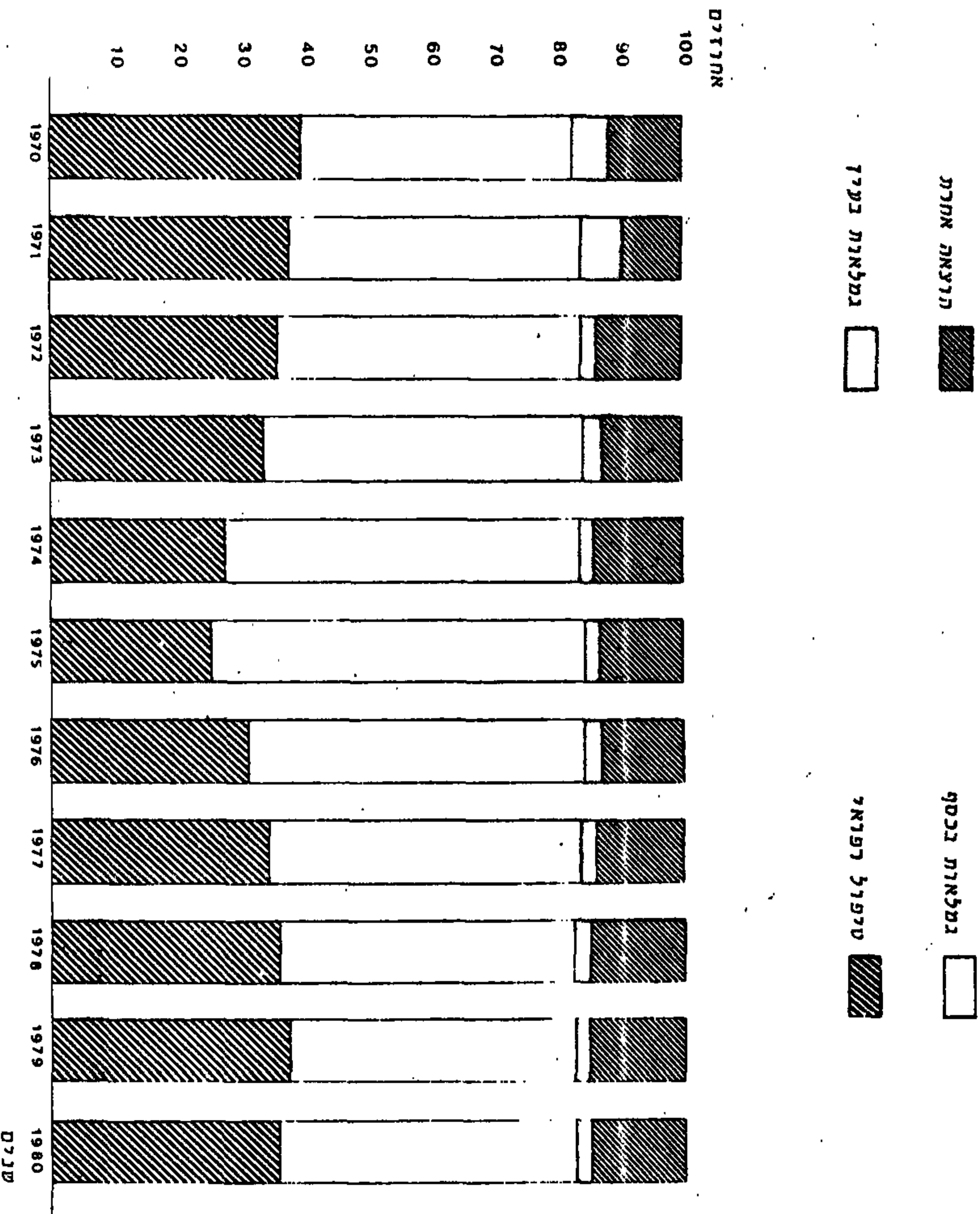
חלקן של הוצאות המנהל⁽²⁾ נשמר במידה פחות או יותר קבועה, והוא נע בין 6% ל-7% מכלל ההוצאה לבטחון סוציאלי. לעומת זאת, בחמש השנים האחרונות חל גידול בחלקן היחסי של הוצאות האחרות⁽³⁾ מ-6.6% מכלל ההוצאה ב-1976 ל-8.1% ב-1980.

(1) במסגרת הגמלאות יש אבחנה בין גמלאות כספיות, גמלאות בעין וטיפול רפואי שכולל כל הוצאה רפואית (תרופות, אשפוז וכד') ללא אבחנה בצורת נתינתה (בכסף או בעין).

(2) כוללות תשלומי שכר, הוצאות מחשב, הוצאות שכר דירה וכד', שהן הכרחיות לקיום המערכת.

(3) כוללות מפעלים מיוחדים, מחקרים, אחזקת מוסדות סעד וכד'.

דיאגראמה 2 - התוצאה לבסוון סוציאלי לפי יעדי התוצאה.



3. ההכנסה לבטחון סוציאלי

ההכנסות של המערכת לבטחון סוציאלי מהוות אינדיקציה נוספת להתרחבות המערכת, הן מבחינת רמת השירותים והגימלאות, שהוענקו באמצעות התוכניות השונות, והן מבחינת היקף האוכלוסיה הנכללת בה.

ההכנסות כוללות גביית דמי ביטוח ממבוטחים וממעבידים, השתתפות הממשלה והרשויות הציבוריות, הכנסות מהון והכנסות אחרות. בדומה למצבן של ההוצאות לבטחון סוציאלי השינויים שחלו עם הזמן בסך ההכנסה אינם מלווים בשינויים זהים בכל התוכניות והענפים השונים. אדרבא, יש שינוי דיפרנציאלי בתוכניות ובשיעור גידולן לאורך זמן.

לוח מס. 5 מתאר את ההכנסה לבטחון סוציאלי (במחירי 1980), לפי ענפים ותוכניות עיקריות, וכך את אחוז השינוי הריאלי השנתי. בלוח מס. 6 מוצגת התפלגות ההכנסה לבטחון סוציאלי לפי הענפים השונים, כאחוזים מסך ההכנסה. התפלגות זו מוצגת באופן גרפי בדיאגרמה מס. 3.

ההכנסות לבטחון סוציאלי גדלו בצורה ניכרת במשך הזמן: ב-1960 היה סך ההכנסות 37 מליוני שקלים, ב-1970 208 מליוני שקלים, ואילו ב-1980 הסתכם סך ההכנסות ב-20,525 מליוני שקלים. במחירי 1980 סך ההכנסה הריאלית הסתכם ב-2,517 מליוני שקלים ב-1960, ב-8,093 מליוני שקלים ב-1970, וב-20,525 מליוני שקלים ב-1980, כלומר גידול בן למעלה מ-150% במונחים ריאליים, מדי עשר שנים.

ההכנסה בענפים השונים

התופעה הבולטת, אשר משתקפת בנתוני הלוחות, היא הירידה החזקה בהכנסות ענף קצבאות המשפחה והילדים, שחלה ב-1978. בשנת 1970 הסתכם סך ההכנסות הריאליות ב-926 מליוני שקלים וב-1977 הגיע לרמה של 3,369 מליוני שקלים. אולם מאז 1978 היתה ההכנסה הריאלית בענף זה נתונה במגמת ירידה, וב-1980 הגיעה ל-1,792 מליוני שקלים. כלומר, שבשנה האחרונה בלבד היתה ירידה ריאלית בת כ-30%. הסיבה לכך היא הקטנת חלקה של הממשלה במימון הענף מרמה של כ-50% מכלל ההכנסות ב-1975, לרמה של כ-20% בלבד ב-1980⁽¹⁾. ראוי לציין, שעם הנהגת הרפורמה במערכת מס ההכנסה התחילה הממשלה, שהמימון בענף זה יתחלק באופן שווה בין הגבייה הנגבית מהמבוטחים לבינה. בשנים האחרונות לא עמדה הממשלה בהתחייבויותיה.

(1) השתתפות הממשלה בשנת 1980 היתה מיועדת לכסוי ההוצאות רק במסגרת קצבת יוצאי צבא. הממשלה לא השתתפה במימון הקצבאות הרגילות הניתנות למשפחות.

לוח מס. 5 - ההכנסה לבטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריות (במחירי 1980).

שנה	סה"כ ההכנסה	זקנה ושאיירים	ביטוח בריאות	קצבאות משפחה וילדים	פנסיה ממסלולית	שרותי בריאות ציבוריים	שרותי סעד ציבוריים	נפגעי מלחמה	ענפים אחרים ⁽¹⁾
ב מ ל ל י ו נ י ש ק ל י ס									
196	2,517	558	898	54	34	599	170	54	150
196	4,115	957	1,110	316	110	742	565	81	234
197	8,093	1,980	1,607	926	257	1,175	778	389	981
197	13,507	3,086	2,107	2,452	453	2,019	1,006	925	1,458
197	15,719	3,420	3,054	2,736	514	1,990	1,071	1,147	1,788
197	18,710	3,755	3,847	3,369	626	2,634	1,207	1,284	1,988
197	19,769	3,865	4,724	2,933	736	2,730	1,315	1,324	2,142
197	20,063	4,005	4,802	2,559	753	3,120	1,218	1,257	2,349
198	20,525	4,347	5,047	1,792	1,076	3,086	1,286	1,175	2,717
א ח ו ז ה ש נ ו י ה ר י א ל י ה ש נ ת י									
196	20.2	17.1	17.6	94.2	21.4	22.0	21.4	11.0	25.6
196	23.4	15.5	12.3	281.2	6.3	32.6	12.5	31.0	13.2
197	33.1	52.4	4.9	34.6	14.7	13.2	4.7	18.2	287.1
1975	11.5	2.4	5.4	61.3	-0.7	-2.4	-2.6	31.5	11.9
1976	16.4	10.9	44.9	11.6	13.4	-1.5	6.4	23.8	22.5
1977	19.0	9.9	26.1	23.3	22.0	32.5	12.8	12.1	11.3
1978	5.7	3.0	22.7	-13.0	17.6	3.6	8.9	3.1	7.7
1979	1.5	3.6	1.6	-12.8	2.2	14.3	-7.3	-5.0	9.6
1980	2.3	8.6	5.1	-30.0	43.0	-1.1	5.6	-6.5	15.7

(1) נפגעי עבודה, נכות, אבטלה, ביטוח זכויות עובדים בפני פשיטות רגל והענקות מטעמי צדק.

לוח מס. 6 - התפלגות ההכנסה לבטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עקריים

שנה	כאחוז מסה"כ ההכנסה (סה"כ ההכנסה = 100%)							סה"כ ההכנסה במליוני שקלים	
	נפגעי מלחמה	שרותי סעד ציבוריים	שרותי בריאות ציבוריים	פנסיה ממשלתית	קצבאות משפחה וילדים	ביטוח בריאות	זקנה ושאיירים	במחירי 1980	במחירי שוטפים
								במחירי 1980	במחירי שוטפים
1960	2.2	6.7	23.8	1.4	2.2	35.6	22.2	2,517	37
1965	2.0	13.7	18.0	2.6	7.7	27.0	23.3	4,115	86
1970	4.8	9.6	14.5	3.2	11.4	19.9	24.5	8,093	208
1975	6.9	7.4	15.0	3.3	18.1	15.6	22.8	13,507	1,050
1976	7.3	6.8	12.7	3.3	17.4	19.4	21.8	15,719	1,641
1977	6.9	6.5	14.1	3.3	18.0	20.6	20.1	18,710	2,698
1978	6.7	6.7	13.8	3.7	14.8	23.9	19.6	19,769	4,335
1979	6.3	6.1	15.6	3.8	12.8	23.9	20.0	20,063	8,587
1980	5.7	6.3	15.0	5.2	8.7	24.6	21.2	20,525	20,525

הירידה ברמת ההכנסה הריאלית של הענף גרמה לירידת חלקן בסך ההכנסה לבטחון סוציאלי, מכ-18% ב-1975 ל-8.7% בלבד בשנת 1980.

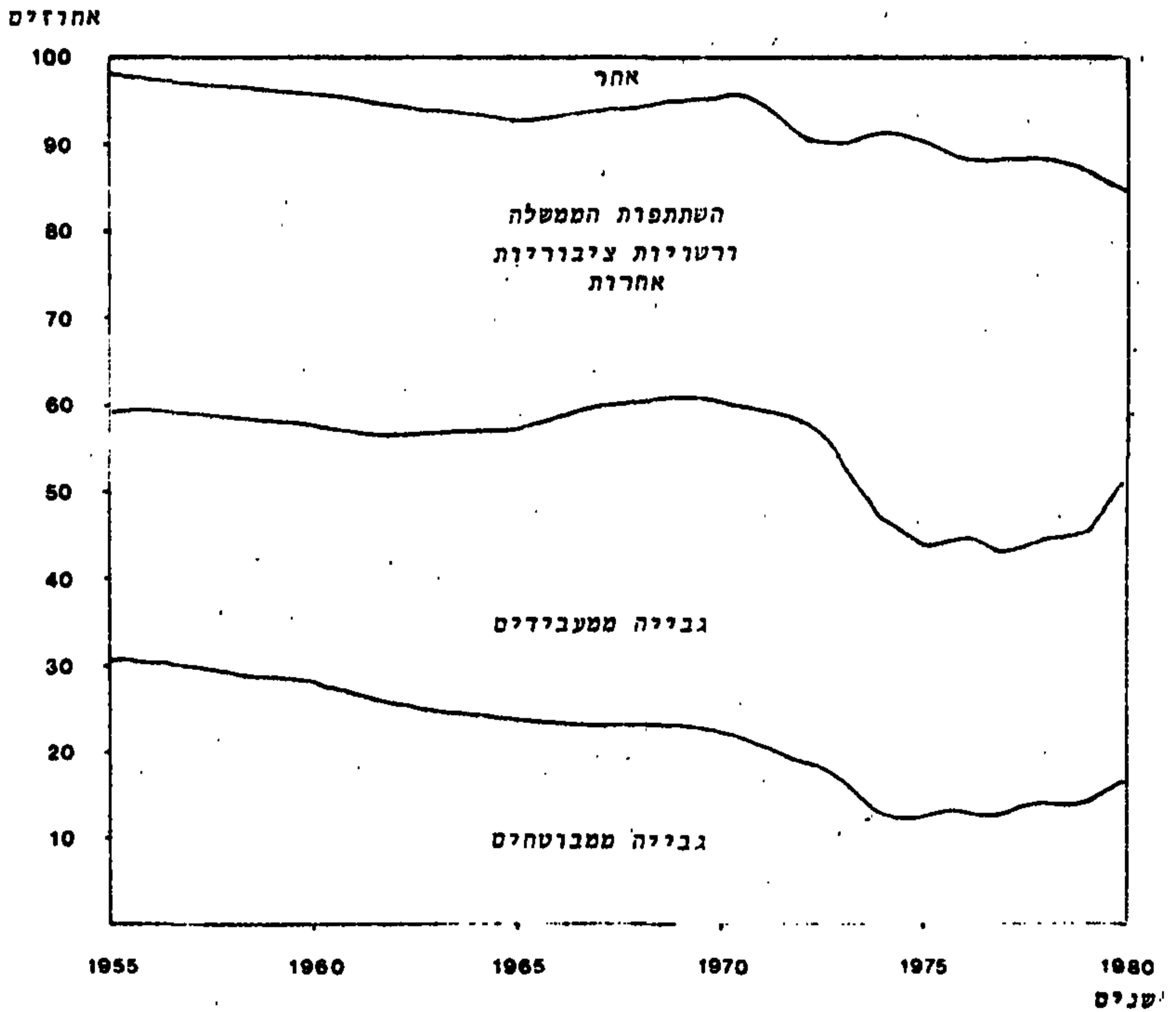
ההכנסות הריאליות בענף זקנה ושאיירים הסתכמו ב-558 מליוני שקלים בשנת 1960, ב-1,980 מליוני שקלים ב-1970, והגיעו ל-4,347 מליוני שקלים ב-1980. החלק של הכנסות הענף בכלל ההכנסות היה ב-1970 כ-25%, ובשנים 1980-1975 שעור זה נע בין 20%-23% מכלל ההכנסה לבטחון סוציאלי.

מאז שנות ה-60 הסתמן גידול מתמיד בהיקף ההכנסה הריאלית של ביטוח בריאות, והחלק של התוכנית בכלל ההכנסות גדל מכ-16% ב-1975 לכ-25% ב-1980.

חלקן של הכנסות הפנסיה הממשלתית בכלל ההכנסות התגלה כיציב במשך שנות ה-70. הוא הידור כ-3.2% ב-1970, 3.3% ב-1975, ולקראת סוף שנות ה-70 עלה ל-3.8% מכלל ההכנסות. ב-1980 הן מסתכמות ב-5.2% מכלל ההכנסה לבטחון סוציאלי.

(1) נפגעי עבודה, נכות, אבטלה, ביטוח זכויות עובדים בפני פשיטת רגל, והענקות מטעמי צדק.

דיאגרמה 3 - מקורות לטימון מערכת הבטחון הסוציאלי בישראל.



בשרותי הבריאות הציבוריים לא היה שינוי בחלקה של ההכנסה בין השנים 1975 ו-1980, וחלק זה היווה 15% מכלל ההכנסה. אולם יש לצייץ, שבמשך השנים האלה היתה ירידה מסויימת (ב-1976 ל-12.7%), ולאחר מכן הסתמנה מגמת עלייה. לעומת זאת, בהכנסות של שרותי הסעד הציבוריים נלכד המשך מגמת הירידה בחלקן של אלה בכלל ההכנסה: מ-9.6% ב-1970 ל-7.4% ב-1975, ול-6.3% ב-1980.

בענף נפגעי המלחמה מגמת הירידה של חלקה היחסי של ההכנסה, שהחלה ב-1977, לאחר השיא של 1976 (7.3%), נמשכה עד 1980. ב-1980 הירר ההכנסות בענף נפגעי מלחמה 5.7% מכלל ההכנסות.

ההכנסות של ענפים אחרים גדלו גידול ריאלי תוך כדי התקופה הנסקרת. חלקן בסך ההכנסות עלה מ-10.9% ב-1975 ל-13.2% ב-1980, כשבמוצע היה חלקם של הענפים נכות, נפגעי עבודה ואבטלה שווה ב-5 השנים האחרונות (כ-33%).

מקור ההכנסה

ענין מיוחד יש בהתפלגות ההכנסה לפי מקור ההכנסה, המתוארת בלוח מס. 7 היינו לפי המקורות הגבייתיים, ההשתתפויות השונות, הכנסות מהון וכדומה.

לוח מס. 7 - התפלגות ההכנסה לבטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה

כאחוז מסה"כ ההכנסה (סה"כ ההכנסה = 100%)							סה"כ ההכנסה במליוני שקלים		שנה
הכנסה אחרת	הכנסה מהון	השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות	ה ג ב י ה			במחירים 1980	במחירים שוטפים		
			מהמעבידים	מהמבוטחים	סה"כ גבייה				
0.8	2.7	38.7	29.5	29.3	57.8	2,517	37	1960	
0.6	6.1	36.1	33.4	23.7	57.1	4,115	86	1965	
0.5	4.3	35.1	38.0	22.1	60.1	8,093	208	1970	
3.0	6.6	46.5	31.3	12.7	44.0	13,507	1,050	1975	
5.2	6.3	43.8	31.1	13.5	44.6	15,719	1,641	1976	
5.8	5.7	45.4	29.8	13.3	43.1	18,710	2,698	1977	
6.1	5.4	43.4	30.7	14.3	45.1	19,769	4,335	1978	
6.5	6.2	41.8	31.3	14.2	45.5	20,063	8,587	1979	
6.3	8.8	33.4	34.9	16.6	51.5	20,525	20,525	1980	

סך כל הגבייה חירוה ב-1960 57.8% מכלל ההכנסות לבטחון סוציאלי. לאחר רמת שיא בשנת 1970 כשחלקה הגיע ל-60.1%, החלה ירידה עד 43% ב-1977, ולאחר מכן חלה עליה וחלק זה גדל ל-51.5% ב-1980. בשנים 1978-1979 חלה עליה קלה, אולם הקפיצה הרצינית היתה ב-1980, וזאת כתוצאה מהגדלת התקרה לתשלום דמי ביטוח, מפעמים השכר הממוצע במשק לשלוש פעמים השכר הממוצע.

חלקן של השתתפות הממשלה והשתתפות הרשויות הציבוריות בסך ההכנסה לבטחון סוציאלי היה ברמה קבועה, פחות או יותר, משנת 1960 ועד ראשית שנות השבעים (כ-35% בממוצע). ב-1975 עלה חלקה של השתתפות הממשלה ל-46.5% כתוצאה מהרפורמה במס ההכנסה, שהמירה את הניכויים בגין ילדים במערכת מס ההכנסה לקצבאות אוניברסליות. בשנים 1976-1979 השתתפות הממשלה נעה סביב 42%-45%, ואילו ב-1980 ירד שיעור זה בצורה משמעותית והגיע ל-33.4% בלבד מכלל ההכנסה לבטחון סוציאלי. ירידה זו נבעה מאי השתתפות במימון פעולות ענפים שונים, כמתחייב לפי חוק הביטוח הלאומי (בעיקר בענף קצבאות ילדים), ובהקטנת ההשתתפות במימון פעולותיהן של קופות החולים השונות.

מרכיב הכנסה נוסף, שבממוצע היה נתון במגמת עליה, הן ההכנסות מהון, דהיינו הריבית המתקבלת מהרזרבות של התוכניות השונות, המופקדות באוצר המדינה. ב-1980 הגיעו ההכנסות מהון ל-8.8% מכלל ההכנסות לבטחון סוציאלי. ההכנסות האחרות במערכת החלו מהוות מרכיב חשוב מכלל ההכנסות, שכן בחמש השנים האחרונות עלו מרמה של 3.0% מכלל ההוצאה (ב-1975) ל-6.3% (ב-1980).

4. עודף ההכנסות לאחר ניכוי ההוצאות לבטחון סוציאלי

עודף ההכנסות יחסית להוצאות במערכות הבטחון הסוציאלי הן פועל יוצא משיטת המימון הנהוגה בהן.

במערכת קיימים מצד אחד ענפים, המתוקצבים על-ידי הממשלה וממומנים באמצעות המיסוי הכללי, ומצד שני ענפים השייכים לתחום הביטוח הסוציאלי, ששיטת המימון הנהוגה בהם היא הקובעת את גודל העודף במערכת.

שתי שיטות המימון המקובלות עבור הביטוח הסוציאלי במדינות שונות הן שיטת המימון השוטף ושיטת הצבירה. בשיטת המימון השוטף "ישנה מגמה לשמור על איזון שנתי בין דמי הביטוח והגמלאות המשולמות, תוך כדי התאמת דמי הביטוח מעת לעת, לשם שמירת האיזון"⁽¹⁾.

(1) אחדות וכרמי (1981) מציגים בפרק 5 תיאור ממצה של שיטות המימון.

לפי שלטת הצבירה, "נעשים חישובים אקטואריים מדויקים הקובעים את גובה דמי הביטוח ואת תקופת האכשרה הנחוצים על מנת לשלם בעתיד גמלאות לקבוצות אוכלוסיה, המאופיינים על ידי רמות סיכון ממוצעות נתונות"⁽¹⁾.

השיטה הנהוגה בארץ היא שיטת הצבירה, כאשר גם הממשלה משתתפת במימון ההוצאות של ענפי הביטוח הסוציאלי, הן לפי חוק והן לפי הסדרים מיוחדים. העודפים המצטברים במערכת מושקעים באוצר המדינה, והם צמודים למדד המחירים לצרכן. ונושאים ריבית של כ-5.5% לשנה. רזרבות אלה נחוצות לשם שמירה על שעור הכספי הקופתי בענפים השונים. כלומר, שהרזרבות מבטיחות מספר שנות כיסוי, וזאת על-ידי יתרות הנכסים, מעבר להוצאות השנתיות.

לוח מס. 8 מציג את עודף ההכנסות על פני הוצאות המערכת לבטחון סוציאלי בחמש השנים האחרונות, במחירי 1980. בנתוני הלוח ניתן לראות, שב-1975 הסתכם העודף ב-1,142 מליוני שקלים, ב-1977 ב-2,224 מליוני שקלים, ב-1979 ב-1,960 מליוני שקלים, וב-1980 ירד לרמה של 873 מליוני שקלים.

עודף נטו זה הוא מה שנותר מן העודף של תוכניות הביטוח הסוציאלי לאחר שלוקחים בחשבון את הגרעון של תוכניות ביטוח המחלה, כלומר הגרעונות השוטפים במאזני קופות החולים השונות.

ב-1975 הגיע העודף עד כדי 18.8% מהשתתפות הממשלה בתוכניות השונות, ובשנת 1977 עד כדי 28.3%. כלומר, שמכל שקל מהסכום שמשתתפת בו הממשלה, מוחזרים אליה כ-30% ממנו בצורת עודפים של המערכת. ב-1980 הגיע העודף כדי 14% בלבד מהשתתפות הממשלה.

ענין מיוחד יש בעודף השוטף (ללא הכנסות מריבית) המושג בתחום הביטוח הסוציאלי בלבד ביחס להשתתפות הממשלה באותן התוכניות. שכן מחד גיסא מוחזר עודף זה לקופת המדינה, ועל כן ניתן לראות בו פעולה חשבונאית גרידא המקטינה את השתתפות הממשלה באותן התוכניות, ומאידך גיסא, השתתפות הממשלה בתוכניות היא המאפשרת - במידה מסוימת את היווצרות של העודף. מלוח מס. 8 עולה, שבשנת 1975 הגיע העודף בתוכניות אלה כדי 27% מהשתתפות הממשלה בתוכניות. עודף זה הגיע ל-55.4% ב-1977, כלומר, שיותר ממחצית סכום ההשתתפות של הממשלה בתוכניות אלה הוחזר אליה בצורת עודף הכנסות.

(1) שם, עמ' 87.

בשנת 1980 היורה העודף השוטף כ-14% מסכום ההשתתפות של הממשלה. אך ראוי לציין, שבשנת 1980, בה השתתפות הממשלה במערכת היתה נמוכה יותר מבכל השנים הקודמות, העודף שנותר היה קטן הן אבסולוטית, והן יחסית לסכום השתתפותה.

לוח מס. 8 - עודף ההכנסות על פני הוצאות במערכת הבטחון הסוציאלי, 1980-1975

שנה	העודף במחירי 1980 (במליוני שקלים)	העודף כ-% מהשתתפות הממשלה	העודף השוטף (1) בביטוח הסוציאלי כ-% מהשתתפות הממשלה בביטוח הסוציאלי
1975	1,142	18.8	27.0
1976	1,294	20.6	38.0
1977	2,224	28.3	55.4
1978	2,116	26.4	61.2
1979	1,960	24.9	57.9
1980	873	13.8	13.9

(1) לא כולל הכנסות מריבית.

פרק ב' : מדדים כלכליים להיקף ההוצאה לבטחון סוציאלי והשוואות בינלאומיות

1. מדדים להיקף ההוצאה לבטחון סוציאלי

אחת הדרכים המקובלות למדידת היקף ההוצאה לבטחון סוציאלי היא לבדוק מה חלקה היחסי בתוצר המקומי הגולמי⁽¹⁾, ולחשב מהו החלק היחסי של המקורות במשק שהוקדשו לבטחון סוציאלי. המימצאים הנוגעים לישראל מוצגים בלוח מס. 9, ומומחשים בדיאגרמה מס. 4.

התרחבות מערכת הבטחון הסוציאלי במרוצת שנות השבעים משתקפת בתמורות שחלו ביחס שבין סך ההוצאה ובין התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) לאורך זמן. ב-1960 היור ההוצאות לבטחון סוציאלי 7.4% מהתמ"ג, ב-1970 8.6%, ואילו ב-1980 היור אפילו 15.2% מהתמ"ג. מכאן שב-20 השנים האחרונות גדל חלקן של ההוצאות בתמ"ג בכ-8%. אולם הגידול הכולל במחצית הראשונה של שנות ה-70, ובתקופה זו ניכרת מגמת עליה משמעותית בהוצאה יחסית לתמ"ג: מ-8.6% ב-1970, ל-15% ב-1977⁽²⁾. לאחר מכן הסתמנה ירידה ברמת ההוצאה יחסית לתמ"ג: 14.2% ו-14.3% בשנים 1978 ו-1979, בהתאמה, ובשנת 1980 עלתה הרמה ל-15.2% והיתה גבוהה במקצת מזו של 1977.

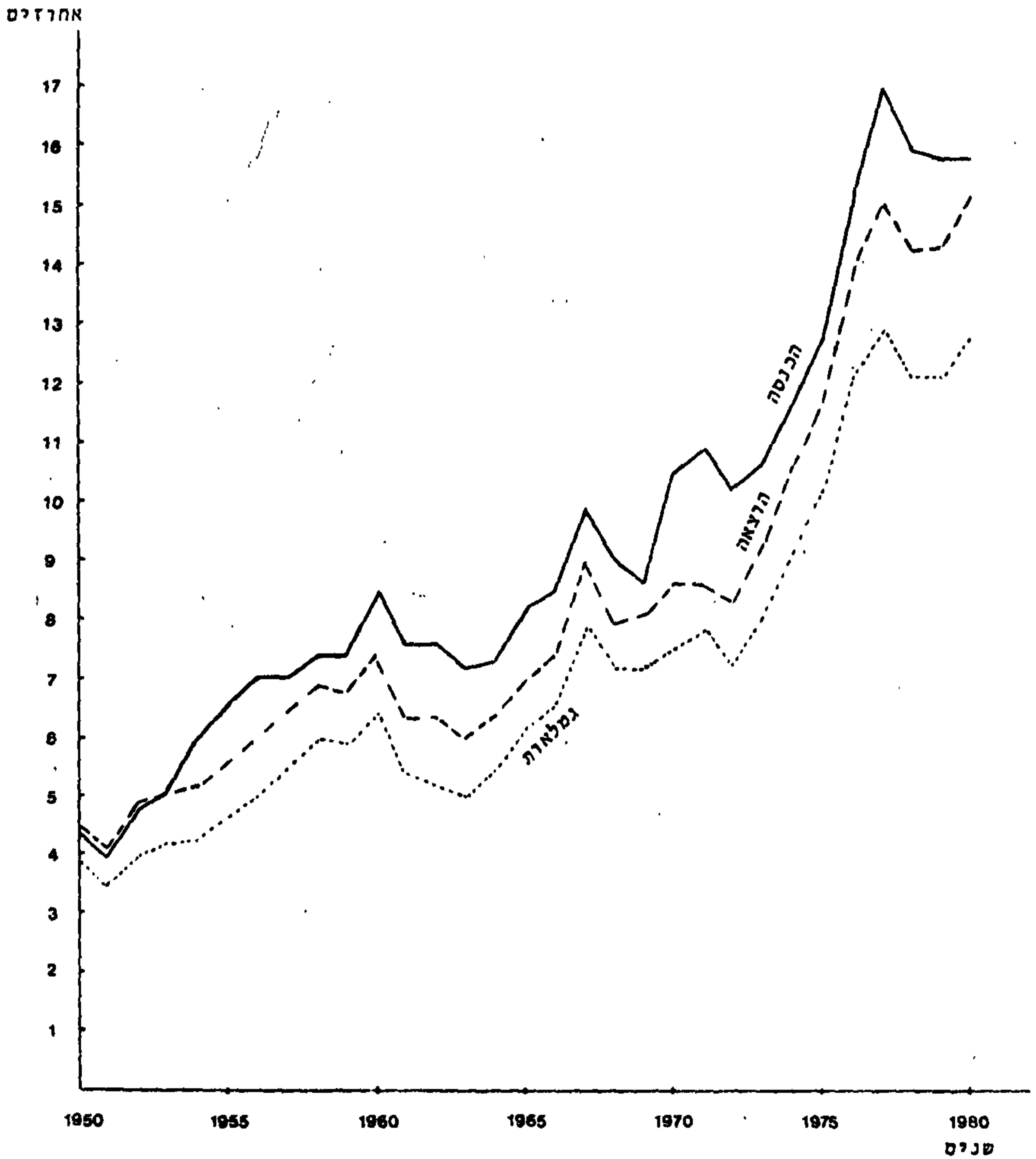
לוח מס. 9 - ההוצאה וההכנסה לבטחון סוציאלי בישראל כאחוזים מהתוצר המקומי הגולמי

שנה	הכנסה:	הוצאה:	
		סה"כ	גמלאות
1960	8.5	7.4	6.4
1965	8.2	7.0	6.2
1970	10.5	8.6	7.5
1975	12.8	11.7	10.2
1976	15.2	14.0	12.1
1977	17.0	15.0	12.9
1978	15.9	14.2	12.1
1979	15.8	14.3	12.1
1980	15.8	15.2	12.9

(1) התוצר המקומי הגולמי מייצג את ערך המקורות המקומיים העומדים לרשות המשק, והוא שונה מהתוצר הלאומי הגולמי בכך שאינו כולל את ההכנסות מגורמי ייצור מחו"ל.

(2) במעבר בין השנים 1974 לבין 1976, הרפורמה של 1975 תורמת לפחות 1% בגידול ההוצאה ביחס לתמ"ג.

דיאגרמה 4 - ההכנסה, ההוצאה והגמלאות כאחוז מהתמ"ג.



השתנתו לאורך זמן של חלקן היחסי של ההוצאות בסעיף הגמלאות דומה מאוד לזו של סך ההוצאה לבטחון סוציאלי: בתחילת שנות ה-70 היור הגמלאות 7.5% מהתמ"ג, וחלקן הגיע ל-12.9% ב-1977. בשנתיים שלאחר מכן היור הגמלאות כדי 12.1% מהתמ"ג, ובשנת 1980 חזרו לרמה של שנת 1977.

התפתחות ההכנסות לבטחון סוציאלי יחסית לתמ"ג היתה שונה במקצת בשנות ה-70. ההכנסות היור 10.5% מהתמ"ג בשנת 1970, לאחר מכן היתה מגמת עליה שנמשכה עד שנת 1977. בשנה זו הגיעה המגמה לשיאה: 17% מהתמ"ג. בשנים האחרונות ירד חלקן של ההכנסות והגיע ל-15.9% מהתמ"ג ב-1978, ול-15.8% בשנים 1979 ו-1980.

בעזרת נתוני לוח מס. 9 ניתן לעמוד על היקף עודף ההכנסות על פני ההוצאות של המערכת יחסית לתוצר המקומי הגולמי. בשנת 1970 היורה העודף 1.9% מהתמ"ג, ב-1975 ירד ל-1.1% מהתמ"ג, ובשנת 1977 הגיע ל-2%. מאז היה במגמת ירידה, ובשנת 1980 הגיע רק עד 0.7% מהתמ"ג.

ראוי לציין, שלפי הגדרת ארגון העבודה הבינלאומי, בהוצאה לבטחון סוציאלי אינן נכללות ההוצאות של קרנות הפנסיה הלא-סטטוטוריות: לקרנות אלה יש חשיבות רבה בישראל, מאחר שהן מיועדות להשליט את המערכת במדה מסוימת, ואוכלוסייה נרחבת מבוטחת בהן. לפי בדיקות שנעשו בהתייחס לשנת 1976, הכללת מערכת הפנסיות ההסתדרותיות בהוצאה לבטחון סוציאלי מגדילה את רמת ההוצאה יחסית לתמ"ג בכאחוז אחד⁽¹⁾.

מאפיין אחר של רמת התפתחותה של המערכת לבטחון סוציאלי הן ההכנסה וההוצאה הממוצעות לנפש במחירים קבועים, כפי שמתואר בלוח מס. 10. ההוצאה הממוצעת לנפש מאפשרת לנכות את השפעת גידול האוכלוסייה, המהווה לעתים את אחד הגורמים רבי ההשפעה ביותר על היקף ההוצאה.

(1) ראה פרנבק ושטיינר (1978), עמ' 8.

לוח מס. 10 - ההכנסה וההוצאה לבטחון סוציאלי בממוצע לנפש (בשקלים - מחירי 1980) בישראל:

שנה	בממוצע לנפש בשקלים		אחוז הגידול השנתי	
	הכנסה	הוצאה	הכנסה	הוצאה
1960	1,163	1,015	16.9	11.7
1965	1,552	1,325	20.1	18.4
1970	3,474	2,765	31.1	12.9
1975	3,909	3,579	9.1	8.8
1976	4,449	4,083	13.8	14.1
1977	5,178	4,563	16.4	11.8
1978	5,354	4,781	3.4	4.8
1979	5,299	4,781	-1.0	0.0
1980	5,293	5,068	-0.1	6.0

בשנת 1960 היתה ההוצאה הממוצעת לנפש בת 1,015 שקל, בשנת 1970 בת 2,765 שקלים, וב-1980 בת 5,068 שקלים, כלומר, שעור גידול בן כ-400% במשך 20 שנה. עיקר הגידול הריאלי חל בשנות השישים, ואילו בעשר השנים האחרונות הוא הסתכם ב-83% בלבד. הגידול לא היה אחיד לאורך הזמן, וניתן לראות שמאז 1977 חלה ירידה בשיעור הגידול, שהגיע לרמה אפסית ב-1979. ב-1980 גדלה ההוצאה לנפש בכ-0.6%.

ההכנסה לבטחון סוציאלי בממוצע לנפש גדלה אף היא במרוצת הזמן מ-1,163 שקלים ב-1960, ל-5,293 שקלים ב-1980. אולם מתגלים סימני ירידה ברורים בהתפתחותה בשנים האחרונות: בשנת 1977 גדלה ההכנסה הממוצעת ב-16.4%, בשנת 1978 גדלה ב-3.4% בלבד, ושנה לאחר מכן קטנה ב-1%, במונחים ריאליים. בשנת 1980 קטנו מימדי הירידה בהכנסה הממוצעת לנפש והגיעו ל-0.1% בלבד.

2. השוואות בינלאומיות

ההשוואה הבינ-ארצית בתחום הבטחון הסוציאלי מתרכזת בשני מישורים: (א) ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי בכל מדינה, (ב) מדד לגידול הגמלאות הריאליות לנפש משנת 1970.

ההשוואה הבינ-ארצית מתבססת על הפירוט הרשמי האחרון של ארגון העבודה הבינלאומי⁽¹⁾, המציג נתונים השוואתיים בהתייחס לשנת 1977.

בלוח מס. 11 מוצגות ההוצאה וההכנסה לבטחון סוציאלי במדינות שונות כאחוז מהתמ"ג, וכך מוצג התמ"ג הממוצע לנפש בארצות אלה בסדר יורד, לפי אחוז ההוצאה לבטחון סוציאלי מהתמ"ג ב-1977. המדינות הנכללות הן ארצות אירופה (השוק המשותף), ארה"ב, קנדה, ניו-זילנד, אוסטרליה, יפן וישראל.

בראש הסולם עומדת שוודיה, כששעור ההוצאה בה ב-1977 הוא 30.5% לעומת 24.4% ב-1974. לשוודיה תמ"ג ממוצע בסך 9,474 דולר, שהוא אחד הגבוהים ביותר בכלל המדינות הנסקרות. הולנד מופיעה במקום השני, כשלה שעור הוצאה בן 27.6% יחסית לתמ"ג. ראוי לציין, שבסולם המתייחס לשנת 1974 היא עמדה במקום הראשון.

בשנים האחרונות שוודיה והולנד הן המדינות המובילות מבחינת ההוצאה כאחוז מהתמ"ג, כאשר התמ"ג הממוצע לנפש במדינות אלה הוא גבוה, יחסית, בהשוואה למדינות האחרות. שוויצריה, שהיא בעלת התמ"ג הגבוה לנפש מכל המדינות הנסקרות, מוציאה 16.1% לבטחון סוציאלי. מדינות בעלות תמ"ג גבוה, יחסית, לנפש כמו קנדה וארה"ב מופיעות במקומות נמוכים למדי בדירוג המדינות, לפי אחוז ההוצאה יחסית לתמ"ג (מקומות 16 ו-18; 14.5% ו-13.7% בהתאמה)⁽²⁾.

לאחר שוודיה והולנד מופיעות 6 מדינות, כולן אירופאיות, שאחוז ההוצאה שלהן עולה על 20%, והן לפי סדר יורד: צרפת (25.6%), בלגיה (25.5%), דניה (24.0%), גרמניה המערבית (23.4%), איטליה (22.8%) ואוסטריה (21.1%). מביין אלה ראוי לציין את איטליה, אשר בה התמ"ג הממוצע לנפש הינו נמוך (3473 דולר) יחסית למדינות אחרות באירופה, אולם ההוצאה לבטחון סוציאלי מהווה אחוז גדול, יחסית, מתוצרתה.

(1) *The Cost of Social Security*, I.L.O., (1981)

(2) ראה לחלק הניתוח של דיאגרמה מס' 5.

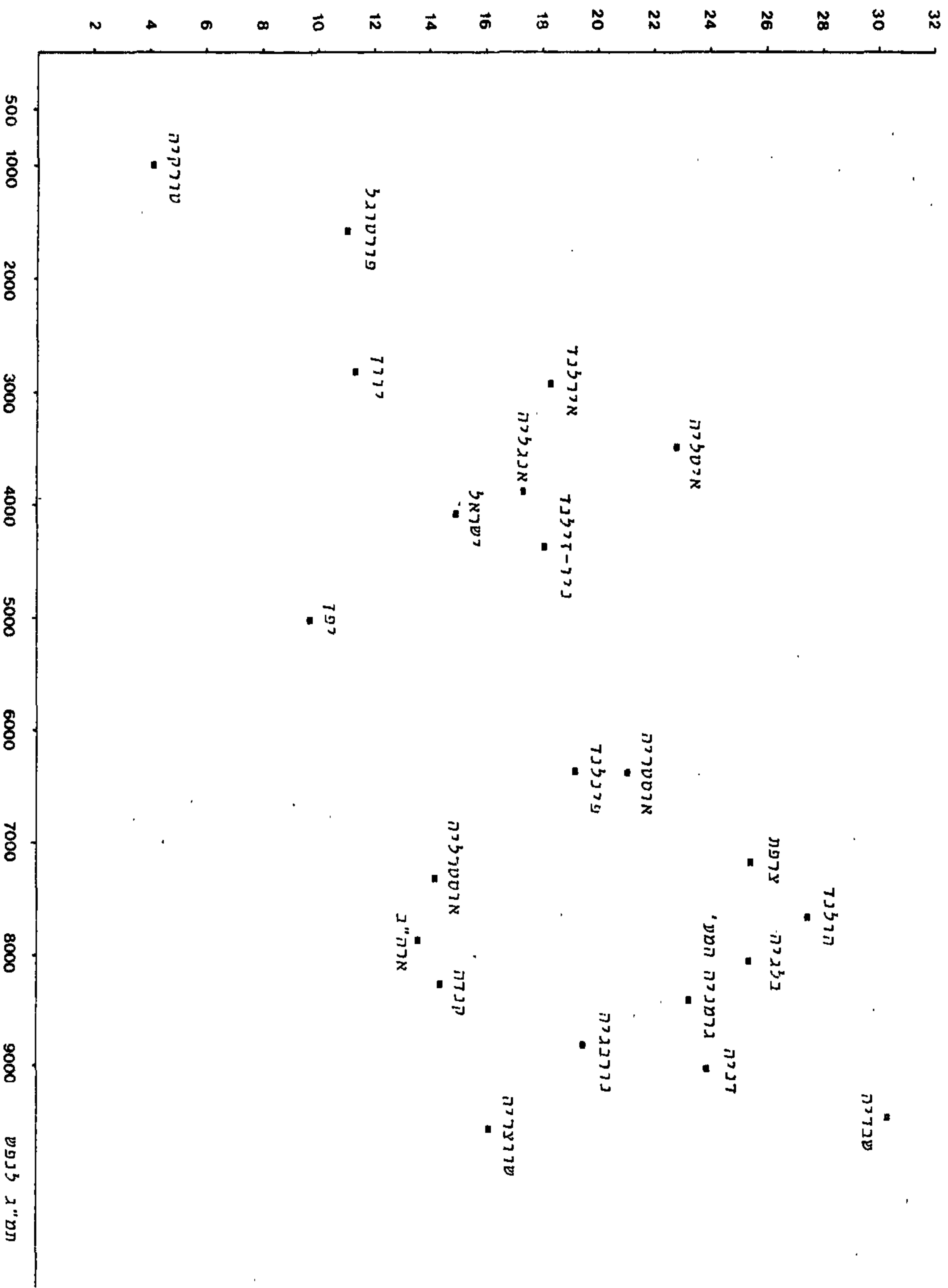
לוח מס. 11 - ההכנסה וההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג בשנים 1974, 1977, והתמ"ג הממוצע לנפש (בדולרים), בארצות שונות (בסדר יורד, לפי אחוז ההוצאה לביטחון סוציאלי - 1977)

התמ"ג הממוצע לנפש (בדולרים) (1977)	כאחוז מההוצר המקומי הגולמי				מדינה
	הכנסה		הוצאה		
	1974	1977	1974	1977	
9,474	28.8	33.9	24.4	30.5	1. שוודיה
7,683	29.7	31.4	24.8	27.6	2. הולנד
7,172	21.7	26.0	21.6	25.6	3. צרפת
8,058	21.4	25.6	20.9	25.5	4. בלגיה
9,041	23.0	24.5	22.4	24.0	5. דניה
8,406	20.6	23.0	20.3	23.4	6. גרמניה המע'
3,473	21.5	20.8	21.4	22.8	7. איטליה
6,377	18.9	21.5	18.2	21.1	8. אוסטריה
8,809	20.1	20.7	17.8	19.6	9. נורווגיה
6,365	16.9	22.2	15.4	19.3	10. פינלנד
2,943	15.8	18.4	15.8	18.3	11. אירלנד
(1) 4,392	13.6	(1) 18.8	12.5	(1) 18.2	12. ניו-זילנד
(1) 3,949	17.7	(1) 18.8	16.2	(1) 17.3	13. אנגליה
9,570	15.5	17.0	13.9	16.1	14. שווייצריה
4,079	11.6	17.0	10.6	15.0	15. ישראל
(1) 8,517	16.7	(1) 16.4	14.7	(1) 14.5	16. קנדה
(1) 7,326	11.1	(1) 15.0	10.7	(1) 14.3	17. אוסטרליה
(1) 7,878	14.4	(1) 14.8	13.2	(1) 13.7	18. ארצות הברית
2,824	11.2	13.9	10.0	11.4	19. יוון
(1) 1,580	8.7	(1) 12.2	9.2	(1) 11.0	20. פורטוגל
(1) 5,002	10.4	(1) 12.5	7.6	(1) 9.7	21. יפן
999	5.1	6.5	2.9	4.1	22. טורקיה

1976/77 (1)

ההוצאה כאתר

מחמת"ג



ישראל מופיעה בסולם במקום ה-15, כשלה שעור הוצאה בן 15%. היא מקדימה מדינות כמו קנדה, אוסטרליה וארצות הברית, שכולן בעלות תוצר ממוצע לנפש גבוה יותר מאשר בישראל. בתחתית הסולם נמצאות פורטוגל (11.0%), יפן (9.7%) וטורקיה (4.1%). יוצאת דופן בהן יפן, שבה התמ"ג הממוצע לנפש גבוה (5,002 דולר) בהשוואה לפורטוגל וטורקיה. אולם יש לציין, שמערכת הבטחון הסוציאלית ביפן מתפתחת במהירות, והראיה שבין 1974-1976 נוספו להוצאה לבטחון סוציאלית עוד כ-2% מהתמ"ג.

דיגרמה מס. 5 מתארת את היחס בין ההוצאה לבטחון סוציאלית כאחוז מהתמ"ג לבין התמ"ג לנפש בשנת 1977 בארצות שונות. ההצגה הגראפית מאפשרת להבחין בהבדלים הקיימים בין המדינות השונות. מיקומה של שוודיה בראש הסולם בלוח מס. 11 בולט במיוחד בדיאגרמה מס. 5, כשבה גבוה שעור ההוצאה יחסית לתוצר, והתמ"ג לנפש. בדומה, מייצגת טורקיה את הקצה השני, כשבה נמוך מאוד שעור ההוצאה יחסית לתוצר, וכן שעור התוצר לנפש. גוש בן 5 מדינות: הולנד, צרפת, דניה, בלגיה וגרמניה המערבית, הנמצא בחלקו העליון ובצדו הימני של הגרף מציין את המדינות האירופאיות בעלות שעור ההוצאה העולה על 20%, והכנסה לנפש העולה על 7,000 דולר.

כאמור, ישראל מדורגת במקום ה-15, כשהתוצר לנפש בה הוא בן כ-4,000 דולר. ניתן לראות, שקיימות מדינות, כגון אנגליה, ניו-זילנד ואיטליה, שהן בעלות תמ"ג לנפש בסדר גודל דומה, ואחוז ההוצאה מהתוצר גדול יותר מאשר בישראל. באופן מקביל ניתן לומר, שבישראל שעור ההוצאה לבטחון סוציאלית כאחוז מהתמ"ג דומה למדי לזה הקיים במדינות כמו אוסטרליה וארה"ב, בהן התוצר המקומי לנפש גדול מזה של ישראל. אולם יש לזכור, שישראל הגיעה לשעור הוצאה זה, כשיש בה ביטוח בריאות, המקיף יותר מ-95% מאוכלוסייתה, בעוד שמערכת הבריאות בארה"ב ובאוסטרליה הינה בעיקר פרטית, ועל כן אינה נכללת בהגדרת ההוצאה לבטחון סוציאלית.

מערכות הבטחון הסוציאלית בעולם ניצבות בפני שתי בעיות עיקריות:

1. גידול באוכלוסיית הזכאים, כתוצאה מגידול סך האוכלוסייה; 2. העליה ברמת המחירים, שפירושה גידול בהיקף ההוצאה, והצורך לשמור על ערכן הריאלי של הגימלאות. שאלה היא, באיזו מידה הצליחו המדינות השונות להתמודד עם שתי בעיות אלה. לוח מס. 12 מציג את הגימלאות הממוצעות לנפש, המנוכות על-פי מדד המחירים בכל ארץ.

במרבית המדינות בין 1970-1977 גדלו הגמלאות ריאלית ביותר מ-50%, וכולט במיוחד הגידול העולה על 100% במדינות כמו יפן (127%), אוסטרליה (112%) ופורטוגל (107%), אשר נמצאות בתחתית סולם ההוצאה כ-1% מהתמ"ג. כפי הנראה, במדינות אלה חלה תנופה רצינית בהתפתחות מערכת הבטחון הסוציאלית רק בעשר השנים האחרונות, וזאת בהשוואה לשאר המדינות המופיעות בהשוואה הבין-ארצית. במדינות אוסטרליה, אנגליה, ויוון היה הגידול בשנים אלה הנמוך ביותר (47%, 42% ו-40% בהתאמה). בישראל בתקופה זו הסתכם הגידול בגמלאות הממוצעות לנפש ב-99%, כלומר שיעור דומה לזה של צרפת (99%) ודניה (93%), שהוא גם גבוה מהממוצע בכלל המדינות המגיע לכ-80% בקרוב.

ראוי לציין, שהסקירה של ארגון העבודה הבינלאומית מסתיימת בשנת 1977, בה נמצאה ישראל בשיא ההתפתחות שידעה בשנות ה-70. בשנים שלאחר מכן חלה בישראל ירידה בהוצאה לבטחון סוציאלית כאחוז מהתמ"ג ובשיעור הגידול ברמת הגמלאות, כפי שצויין בפרקים אחרים של העבודה. רק ב-1980 חוזרת ישראל למצב הדומה לזה שידעה ב-1977.

לוח מס. 12 - מדד שנתי לגמלאות ממוצעות לנפש בארצות שונות (1)
 (מותאם לפי מדד המחירים לצרכן 1970: 100)

	ש נ ה			מ ד י נ ה
	1970	1974	1977	
100	140	180	1. שוודיה	
100	141	169	2. הולנד	
100	156	199	3. צרפת	
100	141	178	4. בלגיה	
100	144	193	5. דניה	
100	137	167	6. גרמניה המערבית	
100	145	163	7. איטליה	
100	122	147	8. אוסטריה	
100	136	173	9. נורווגיה	
100	147	186	10. פינלנד	
100	164	213	11. אירלנד	
100	135	207	12. ניו-זילנד	
100	115	142	13. אנגליה	
100	144	169	14. שווצריה	
100	143	199	15. ישראל	
100	139	169	16. קנדה	
100	145	212	17. אוסטרליה	
100	137	169	18. ארצות הברית	
100	110	140	19. יוון	
100	173	(2) 207	20. פורטוגל	
100	147	227	21. יפן	
100	125	169	22. טורקיה	

(1) לפי הדירוג בלוח מס. 11

(2) 1976

פרק ג: התפתחות ההוצאה לבטחון סוציאלי במדינות שונות לאורך זמן:
ניתוח הגורמים העיקריים
=====

ההתרחבות הניכרת שחלה בשנים האחרונות במערכת הבטחון הסוציאלי אפיינה מדינות רבות בעולם. בכל מדינה הונהגו תוכניות חדשות, אוכלוסיית הזכאים גדלה בהיקפה, וההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי גדלה גם היא לאורך זמן.

קצב התפתחותה של המערכת לבטחון סוציאלי ואופייה היו שונים ממדינה למדינה בהיותם תלויים במידה רבה הן במאפיינים ייחודיים של המערכת, כמו: גיל המערכת וצורת המימון של ההוצאה, והן במאפיינים חברתיים וכלכליים, כמו: היקף האוכלוסייה בגיל הפרישה, ההוצאה לצריכה הציבורית, הגידול בתמ"ג, וכד'. בנוסף על אלה, משתנים המשפיעים על המערכת הם גם הגורם הפוליטי-אידיאולוגי⁽¹⁾, הדת הדומיננטית של המדינה וההיסטוריה המלחמתית שלה⁽²⁾ וכך האקלים החברתי-כלכלי, ויש גם שטעביעים על קשר בין שיעור החסכון לבין הבטחון הסוציאלי - אם כי נושא זה קונטרוברסיאלי ביותר. בגלל ההבדלים בין המדינות השונות במצבם של הגורמים העשויים להשפיע על רמת ההוצאה, פרק זה יבחן רק את התנהגותם של הגורמים המשפיעים על היקף ההוצאה לאורך זמן, אשר משותפים לכל המדינות. בניתוח זה יכללו בהכרח רק משתנים בני כימות.

ניתוח הגורמים המשותפים לכל המדינות והמשפיעים על ההוצאה לבטחון סוציאלי נעשה באמצעות מודל אקונומטרי המשלב נתונים של חתך רוחב עם נתוני סדרה עיתית. המודל כולל 22 מדינות, כאשר לכל מדינה נתונים לגבי עשר שנים.

זהו, איפוא, מודל חלקי בלבד, שכן הוא כולל רק חלק מתוך המשתנים המשפיעים על המערכת. בשלבו הראשוני הנוכחי הוא פותח פתח לכיוון חדש של ניתוח מכליל של גורמי ההשפעה.

האמידה בוצעה בשני מישורים: במישור האחד נבדק ואותר הקשר בין ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג לבין המשתנים המסבירים הבאים: גיל המערכת, ההוצאה לצריכה ציבורית סופית כאחוז מהתמ"ג, השתתפות הממשלה והרשויות המקומיות במימון ההוצאה, והיחס בין השתתפות הממשלה לבין מימון באמצעות גבייה.

(1) HeoLo (1974) מביא בפרק א' דיון מעניין על היחס החברתי והפוליטי כלפי ההוצאות הסוציאליות.

(2) ראה Aaron (1967).

במישור השני נאמד הקשר בין ההוצאה לבטחון סוציאלי לנפש לבין המשתנים המסבירים, שצוייננו לעיל. הצורה הכללית של המודל היא (1):

$$Y_{it} = \sum_{k=1}^K \beta_k X_{itk} + E_{it} \quad \begin{matrix} i = 1, 2, \dots, N \\ t = 1, 2, \dots, T \end{matrix}$$

כאשר:

Y_{it} - המשתנה התלוי במדינה i בזמן t .

X_{itk} - המשתנה המסביר k במדינה i בזמן t .

β_k - המקדם המקשר בין המשתנה התלוי לבין המשתנה (k) המסביר.

הנחת המודל היא, שהתצפיות בכל מדינה בלתי תלויות במדינה אחרת, והמקדמים (β_k) הינם אחידים בכלל המדינות ובלתי תלויים בזמן. המדינות שנכללו בבדיקה הן: שוודיה, שוויצריה, אוסטריה, אנגליה, אירלנד, הולנד, בלגיה, גרמניה המערבית, צרפת, דנמרק, פורטוגל, טורקיה, איטליה, פינלנד, נורווגיה, יוון, קנדה, ארה"ב, אוסטרליה, ניו-זילנד, יפן וישראל. תקופת הזמן שנבחנה הן השנים 1968-1977 (בהתייחס לחלק קטן מהמדינות התקופה היא 1967-1976).

1. ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי

המשמעות של ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג נדונה בפרק הקודם, בו צויין הדירוג של המדינות השונות, לפי שעור ההוצאה בשנת 1977. במקביל לכך נאמדה השפעתם של הגורמים השונים על רמת ההוצאה במדינות השונות. המימצאים המוצגים בפרק זה מתבססים על המשוואה, אשר סיפקה את התוצאות הטובות ביותר לגבי הקשר בין ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג לבין המשתנים המסבירים, שצוייננו לעיל (ראו לוח מס. 13) (2).

$$\ln Y_{it} = \sum_{k=1}^K \beta_k \ln X_{itk}$$

המשוואה היא לוגריתמית שלמה:

ומהווה טרנספורמציה לינארית של המודל:

$$Y_{it} = \prod_{k=1}^K X_{itk}^{\beta_k} \quad \begin{matrix} i=1 \dots N \\ t=1 \dots T \end{matrix}$$

(1) תאור מלא של המודל האקונומטרי, המדינות הכלולות בו ומקור הנתונים מובאים בנספח ב'.

(2) במסגרת הבדיקה נבחנו משוואות ומשתנים רבים, אולם כאן מוצגות התוצאות הטובות ביותר בלבד.

כאשר המקדמים β_k מציינים את הגמישות של המשתנים ביחס להוצאה, (1) דהיינו:

$$\eta_{Y_{it}, X_{itk}} = \frac{\partial Y_{it}}{\partial X_{itk}} \cdot \frac{X_{itk}}{Y_{it}} = \beta_k \quad \text{לכל } i \text{ ו-} t$$

להלן ניתוח הגורמים העיקריים, המשפיעים על ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג:

לוח מס. 13 - המשתנים המשפיעים על ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג
(משוואה לוגריטמית)

הוצאה		אוכלוסייה	השתתפות	יחס בין	R^2	
לצריכה	ציבורית					גבייה
גיל	סופית	בגיל פרישה	במימון	והשתתפות		
קבוע	המערכת	כאחוז מכלל	כאחוז	ציבורית		
מהתמ"ג	מהתמ"ג	האוכלוסייה	מהתמ"ג	במימון		
-3.2429	0.4732*	0.4050*	0.3190*	0.4692*	0.2440*	.9949
	(6.94)	(6.75)	(4.58)	(14.67)	(11.75)	(.9948)

בסוגרים ערכי t של המשתנים
* רמת מובהקות של 99%

גיל המערכת

גיל המערכת, או במלים אחרות משך הזמן שעבר מאז הנהגת התוכנית הראשונה במערכת, הוא אחד המשתנים החשובים ביותר מבחינת תרומתו להסבר רמת ההוצאה ביחס לתמ"ג. טבעי הוא, שככל שהמערכת לבטחון סוציאלי בוגרת ובשלה יותר, (ע"י הנהגת שיפורים ותוכניות חדשות), ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג גדולה יותר (2). גרמניה המערבית מהווה דוגמא לכך. היא היתה אחת המדינות הראשונות שהנהיגו תוכניות ביטוח סוציאלי בסוף המאה ה-19: בטוח אמהות בשנת 1883, ביטוח נפגעי עבודה ב-1884 וביטוח זקנה ושאיירים ב-1887. בראשית המאה ה-20 המערכת חוזקה באמצעות החקיקה הענפה, שהביאה להנהגת תוכניות חדשות ולשפור התוכניות הקיימות. בשנת 1977 ההוצאה לבטחון סוציאלי יחסית לתמ"ג הגיעה ל-23.4%.

(1) משמעות הגמישות של משתנה k ביחס להוצאה היא: השינוי באחוזים בהקצאה כתוצאה משינוי באחוז אחד במשתנה k , כאשר כל שאר המשתנים נשארים קבועים.

(2) בבדיקות שנערכו, כאשר משתנה גיל המערכת לא הוכנס לרגרסיה, מקדם ההסבר הכללי היה קטן בהרבה. על כן ניתן לראות בו גורם המשפיע בצורה ניכרת על רמת ההוצאה.

בעת ובעונה אחת, גיל המערכת איננו הגורם הבלעדי, שכן ישנן מדינות בהן החקיקה המקיפה בנושא הבטחון הסוציאלי החלה רק זמן רב לאחר הנהגת התוכניות הראשונות במערכת. דוגמא לכך הן המדינות ארה"ב ויפן, שהנהיגו את התוכנית הראשונה ב-1908 וב-1911, בהתאמה, אולם שלבי החקיקה וההרחבה אחרו לבוא. מדינות אלה מדורגות במקום נמוך, יחסית, בסולם המדרג את המדינות המתועשות, לפי ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג.

המקדם של גיל המערכת הינו 0.4732, ופירושו הוא - ששינוי של אחוז אחד בגיל המערכת מגדיל את ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג ב-0.4732.

ההוצאה לצריכה ציבורית סופית כאחוז מהתמ"ג

ההוצאה לצריכה ציבורית סופית כאחוז מהתמ"ג מהווה אינדיקציה למידת ההתערבות של הממשלה במשק. יש לציין, שאין משתנה זה זהה לתקציב הממשלה, אשר במקרים מסויימים עלול להיות גדול יותר מהתמ"ג, אלא לצריכה הציבורית במונחים של חשבונאות לאומית, אשר אינה כוללת תשלומי העברה. ההנחה העומדת מאחורי קביעת משתנה זה במודל היא, שכל שהסקטור הציבורי יחסית לתוצר הלאומי גדול יותר, קיימת נטיה רבה יותר להרחבת המערכת לבטחון סוציאלי. כלומר, שהתערבות גדולה יותר במשק באה לידי ביטוי, בין היתר, בהגדלת המימון הממשלתי להוצאה לבטחון סוציאלי וברצון לשפר את המערכת.

תוצאות האמידה מאמתות הנחה זו, שכן המקדם להוצאה לצריכה ציבורית סופית הוא חיובי, וגובהו 0.4050. כלומר שכל אחוז נוסף של הוצאה לצריכה ציבורית סופית יחסית לתמ"ג, יגרום להגדלת ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג ב-0.4050%.

אוכלוסיה בגיל פרישה כאחוז מכלל האוכלוסיה

תהליך הזדקנות האוכלוסיה הוא תופעה כללית, המאפיינת מדינות רבות בשנים האחרונות, וזאת כתוצאה מגדילת תוחלת החיים. ההתמודדות עם עליית היקף האוכלוסיה שמעל גיל הפרישה הביאה לכך, שהמערכות לבטחון סוציאלי מקצות באופן מתמיד משאבים הולכים וגדלים לטיפול באוכלוסיה הקשישה, בעיקר בתחומים של פיתוח תוכניות פנסיה ובמתן שירותי בריאות.

קשר חיובי זה בין המשתנים מתבטא גם בתוצאות מקדמי הרגרסיה. גידול חלקה של אוכלוסיה קשישים בכלל האוכלוסיה באחוז אחד, מביא להגדלת ההוצאה לבטחון כאחוז מהתמ"ג ב-0.3190%.

השתתפות ציבורית במימון כאחוז מהתמ"ג

כשאומרים "השתתפות ציבורית במימון" הכוונה היא להשתתפות הממשלה והרשויות הציבוריות האחרות במימון ההוצאה לבטחון סוציאלי, בנבדל ממימון ההוצאה באמצעות גביית דמי ביטוח.

הסברה הכללית, לפיה הגדלת השתתפות הממשלה מביאה לגידול ההוצאה לבטחון סוציאלי, מתאמת כאן: הגדלת השתתפות הממשלה במימון באחוז אחד מביאה לגידול ההוצאה ב-0.4692% בלבד⁽¹⁾.

היחס בין היקף הגבייה לבין השתתפות ציבורית במימון

מערכות הבטחון הסוציאלי בעולם נבדלות, בין היתר, בשיטת המימון הנהוגה בהן. קיימים שני מקורות מימון עקריים, תוך אפשרות לשילוב שלהם - גביית דמי ביטוח (ממבוטחים וממעבידים), והשתתפות ציבורית כללית (שצויינה לעיל). האופי החברתי - כלכלי של המערכת נקבע בהתאם למידת ההתבססות על אחד משני מקורות מימון אלה: מערכת תהיה בעלת אופי בטוחי יותר ככל שמימונה יתבסס יותר על גביית דמי ביטוח, ולהיפך אם מקור המימון העיקרי הוא תקציב הממשלה. היחס בין שני מקורות מימון אלה חשוב לקביעת רמת ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג. בתוצאות הרגרסיה נמצא, שמקדם היחס הוא חיובי, 0.2440, כלומר, שגידול באחוז אחד ביחס שבין היקף הגבייה ובין ההשתתפות הציבורית במימון מביא להגדלת ההוצאה בשעור של כ-0.24%. תוצאה זו עולה בקנה אחד עם ההנחה, שהמערכת לבטחון סוציאלי הינה עצמאית יותר, ככל שהמימון העצמי (גבייה) מהווה מרכיב גדול יותר בסך המימון.

מתוצאה זו בלבד אי אפשר להסיק מהי השפעתו של כל אחד ממקורות המימון באופן נפרד, אלא רק על השפעתו של היחס ביניהם.

(1) ה. ארון (1967) מצא בנתונים של חתך רחב בכמה מדינות, שמקדם זה הוא שלילי, והגיע למסקנה, שהתבססות על מימון ממשלתי בלבד מביאה בסופו של דבר להקטנת ההוצאה לבטחון סוציאלי.

2. ההוצאה לבטחון סוציאלי לנפש

הדיון בנושא ההוצאה לבטחון סוציאלי לנפש שכיח מאוד בהשוואות בינלאומיות. רבים הם הגורמים המשפיעים על רמת ההוצאה לנפש ועל השתנותה במרוצת הזמן. הבדיקה בנושא זה נערכה במתכונת דומה לזו שהובאה בסעיף הקודם, היינו אמידת משוואה לוגריטמית של 22 מדינות במשך 10 שנים. תוצאותיה מפורטות בלוח מס. 14.

לוח מס. 14 - המשתנים המשפיעים על ההוצאה לבטחון סוציאלי לנפש (משוואה לוגריטמית)

מקדם R^2	הוצאה לצריכה ציבורית סופית כאחוז מהתמ"ג	יחס בין גבייה השתתפות ציבורית במימון כאחוז מהתמ"ג	השתתפות ציבורית במימון כאחוז מהתמ"ג	אוכלוסייה בגיל פרישה באחוז מכלל האוכלוסייה	תמ"ג לנפש קבוע	
0.9987	0.4209*	0.2327*	0.4062*	0.2744*	1.0882*	-8.2286
(0.9987)	(6.14)	(7.72)	(8.90)	(3.41)	(28.92)	

בסוגרים ערכי t של המשתנים

* - רמת טובהקות של 99%

גודל התמ"ג לנפש הוא המשתנה המשפיע ביותר על גודל ההוצאה לנפש. המקדם הינו 1.0882 כלומר, שעל כל גידול באחוז אחד בתמ"ג לנפש, תגדל ההוצאה לבטחון סוציאלי לנפש ביותר מאחוז אחד. המתאם ביניהם גבוה במיוחד (0.947), וכל שנוי בגודל התוצר משפיע בצורה בולטת על רמת ההוצאה לנפש.

יתר המשתנים המשפיעים זהים במהותם לאלה שהודגשו בסעיף הקודם. גיל המערכת משפיע בצורה חיונית על גודל ההוצאה, כנ"ל האוכלוסייה בגיל הפרישה כאחוז מסך כל האוכלוסייה, וכך ההוצאה לצריכה ציבורית כאחוז מהתמ"ג. לבעית יחס המימון בין גביית דמי ביטוח לבין השתתפויות ציבוריות יש אותן המשמעויות, כפי שהוסברו לעיל.

- (1) אחדות ל. וכרמי מ., "עשרים וחמש שנות ביטוח לאומי בישראל", המוסד המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון, ירושלים 1981.
- (2) גבע י. ומואב י., "הסדרי עדכון והערך הריאלי של קצבאות בתקופת אינפלציה", בטחון סוציאלי מס' 21, מרס 1981.
- (3) דין וחשבון כספי. משרד הבריאות לשנים 1976-1980, ירושלים.
- (4) דין וחשבון כספי. משרד העבודה והרווחה לשנים 1976-1980, ירושלים.
- (5) דין וחשבון של הכנסה והוצאה - לשנים - 1976/77 - 1980/81
 קופ"ח כללית של ההסתדרות
 קופ"ח מכבי
 קופ"ח לאומית
 קופ"ח מאוחדת
- (6) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - שנתון סטטיסטי לישראל, לשנים 1976-1981.
- (7) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - הרשויות המקומיות בישראל, נתונים כספיים - לשנים 1976/77 - 1979/80, פרסומים מיוחדים.
- (8) המוסד לביטוח לאומי, מאזן ודו"ח כספי. לשנים 1976/77 - 1980/81.
- (9) המוסד לביטוח לאומי, "סקירה שנתית 1980", בעריכת ל. אחדות ומ. כרמי, האגף למחקר ותכנון, ירושלים, תשמ"א.
- (10) המוסד לביטוח לאומי, רבעון סטטיסטי, האגף למחקר ותכנון 1982.
- (11) פרנבק י. ושטיינר ר., "ההוצאה לבטחון סוציאלי בישראל בשנים 1950-1976", המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון, סקר מס' 24, 1978.
- (12) רוטר ר. ושמאי נ., "הרפורמה במס ותשלומי העברה בישראל - יולי 1975". ביטחון סוציאלי מס' 12-13, מרס 1977.

- 13) Aaron Henry, "Social Security: International Comparisons", in Eckstein Otto (Ed.) "Studies in the Economies of Income Maintenance", Brookings Institution, Washington, 1967.
- 14) Heclo, Hugh, "Modern Social Politics in Britain and Sweden, From Relief to Income Maintenance", Yale University Press, 1974.
- 15) I.L.O., "The Cost of Social Security 1975 - 1977", Geneva, 1981.
- 16) Kmenta, Jan, "Elements of Econometrics", Macmillan Publishing Co., Inc., New York, 1971.
- 17) U.N., Demographic Yearbook, 1979.
- 18) U.N., Yearbook of National Accounts Statistics, 1978.
- 19) U.S., Department of Health and Human Services, Social Security Administration, "Social Security Programs Throughout the World", 1979.

1. מסגרת העבודה

בחירת התוכניות הנכללות במערכת הבטחון הסוציאלי לצורך השוואה בינלאומית תואמת את המסגרת, שנקבעה ע"י ארגון העבודה הבינלאומי.

ארגון העבודה הבינלאומי קבע 3 קריטריונים לאפיון המערכת לבטחון סוציאלי, והם: (1)

- (1) מטרת המערכת היא להבטיח טיפול רפואי או טיפול מונע, או להבטיח הכנסה במקרה של אובדן הכנסה לא רצוני או אובדן חלק ניכר מהכנסה, או להבטיח השלמת הכנסה לפרטים שיש להם התחייבויות משפחתיות.
- (2) המערכת חייבת להיות מושתתת על חקיקה המקנה זכויות ספציפיות לפרטים, או המטילה חובות מוגדרים על גוף ציבורי, ציבורי למחצה או אוטונומי כלשהו.
- (3) המערכת חייבת להיות מנוהלת על-ידי גוף ציבורי, אוטונומי או ציבורי למחצה.

בהתאם לקריטריונים אלה מגדיר ארגון העבודה הבינלאומי את היקף הסקירה הבינלאומית, כאשר התוכניות הנכללות בה הן:

- (1) ביטוח סוציאלי חובה.
- (2) ביטוח סוציאלי רצוני, כל עוד אין הוא עומד בסתירה לקריטריון 2 דלעיל.
- (3) התחייבות מעבידים ביחס לפגיעה של עובדים בעבודה.
- (4) תוכניות או סידורים מסויימים לעובדי ציבור (פנסיות, גמלאות למשפחה, מחלה, פיצויי תאונות עבודה וכד'), ללא תלות בשאלה האם אלה גמלאות גבייתיות אם לאו.
- (5) תוכניות של גמלאות למשפחה.

(1) ר' 1981, I.L.O., *The Cost of Social Security*

- (6) סיוע ציבורי בהתאם למגבלות הנובעות מהקריטריון הראשון דלעיל.
- (7) שרותי בריאות ציבוריים בהתאם למגבלות הנובעות מקריטריון 1 דלעיל.
- (8) גמלאות לנפגעי מלחמה, כפופות לקריטריון 1 דלעיל.
- (9) תוכניות והסדרים תעשייתיים המבוססים על הסכמים בין עובדים ומעבידים, בתנאי שהתחייבויות המעבידים מקבלות תוקף חוקי, והן מתאימות לשלושת הקריטריונים שנוסחו לעיל.

התוכניות אשר לא נכללו בסקירה הזו:

- (1) תוכניות שאינן פועלות על-פי חקיקה, כמו בטוח פרטי, קרנות סעד לא סטטוטוריות של מוסדות שונים או ארגונים מקצועיים, ביטוח קבוצתי וחברות בניטוח הדדי.
- (2) קרנות תגמולים, או פנסיות של ארגונים מקצועיים, הפועלות על-פי הסכם בין עובדים ומעבידים, ואשר הקמתן לא נכפתה על המעסיקים על-ידי חקיקה.
- (3) ההתחייבות המוגדרת בחוק, לפיה על המעביד לשלם ישירות לעובד, ללא התערבות של קרן אחרת כלשהי, קצבאות משפחה, או לשלם חלק משכרו במקרה של מחלה, אמהות או עזיבת מקום העבודה; להוציא מקרים של תשלומי תאונות עבודה.
- (4) תוכניות סעד וסיוע פרטיות.

לפי מסגרת כללית זו ניתן למיין את התוכניות השונות של המערכת לבטחון סוציאלי בישראל כך:

- (1) ביטוח סוציאלי:
- א. ביטוח זיקנה ושאימים
 - ב. ביטוח נפגעי עבודה
 - ג. ביטוח אמהות
 - ד. קצבאות משפחה
 - ה. ביטוח זכויות עובדים בפני פשיטת רגל ופירוק תאגידים (פש"ר)
 - ו. הענקות מטעמי צדק
 - ז. ביטוח נכות
 - ח. ביטוח אבטלה
 - ט. ביטוח בריאות

- (2) פנסיות לעובדי מדינה
- (3) שרותי בריאות ציבוריים
- (4) שרותי סעד ציבוריים
- (5) גמלאות לנפגעי מלחמה
- (6) דמי מזונות

מיון זה תואם את הקריטריונים של ארגון העבודה הבינלאומי, אולם כלולת תוכניות בעלות אופי שונה במערכת הביטוח הסוציאלי גורמת קשיים מסויימים בעת עריכת השוואות בינלאומיות. הילכך ניתן לעבור למיון יותר פונקציונלי של כלל התוכניות, כר:

- (1) ביטוח סוציאלי ותוכניות נלוות⁽¹⁾
- (2) קצבאות משפחה וילדים⁽²⁾
- (3) פנסיות לעובדי המדינה
- (4) שרותי בריאות ציבוריים
- (5) שרותי סעד ציבוריים
- (6) גמלאות לנפגעי מלחמה

מיון זה, אשר מופיע בטבלאות השונות, בר השוואה הוא עם מערכות אחרות של מדינות שונות, כפי שמקובל על ארגון העבודה הבינלאומי.

-
- (1) כולל כל תוכניות הביטוח הסוציאלי שצוייננו לעיל, להוציא קצבאות משפחה.
 - (2) כולל קצבאות משפחה ודמי מזונות.

2. סיווג וארגון הנתונים

ההוצאה לבטחון סוציאלי בישראל מוצגת כשכל הנתונים ערוכים לפי מקור ההוצאה. לדוגמא, אם גובים כספים במסגרת תוכנית מסוימת ומעבירים אותם לתוכנית אחרת לשם הוצאתם במסגרתה, גם ההוצאה וגם ההכנסה תירשמה לפי התוכנית שבמסגרתה הוצאו. דהיינו, יש התחשבות בתשלומים המועברים מתוכנית לתוכנית, והם אינם מובאים בחשבון פעמיים.

הנתונים לוקטו ממקורות שונים, כגון מאזנים ודו"חות כספיים של המוסד לביטוח לאומי, דו"חות כספיים של הממשלה, מאזנים ודו"חות של קופות החולים, דו"חות של הרשויות המקומיות וכד'.

נסקור בקצרה את הגמלאות השונות הכלולות בתוכניות, שתארנו לעיל.

ביטוח זקנה ושאיירים כולל: קצבת זקנה ושאיירים, דמי מחיה לאלמנות ויתומים, קצבאות זקנה מיוחדות, מענק פטירה, שיקום אלמנות, דמי קבורה וסיוע משפטי.

ביטוח נפגעי עבודה כולל את הגמלאות הבאות: דמי פגיעה בעבודה, קצבת נכות, מענק נכות, קצבה שהומרה, גמלאות ומענק תלויים, דמי מחיה ליתומים, מענק פטירה, מענק וקצבת נכות מיוחדת, שיקום וסיוע משפטי.

במסגרת ענף אמהות משולמים: מענק לידה, דמי לידה וחלק מהוצאות האישפוז (חלק זה שייך לבתי החולים הפרטיים).

קצבאות משפחה כוללות: קצבאות הילדים וקצבת יוצאי הצבא.

ביטוח נכות כולל: קצבאות נכות, שרותים מיוחדים, קצבאות נידדות (קצבאות והלוואות), שיקום וסיוע משפטי.

דמי אבטלה ותשלומים שונים, המיועדים לפעולות למניעת אבטלה, משולמים במסגרת ביטוח האבטלה.

ביטוח בריאות כולל את ההוצאות השונות בתחום הבריאות במסגרת קופות החולים בארץ: טיפול רפואי, אישפוז, החלק של דמי מחלה שאינן משולם על-ידי המעבידים באופן ישיר, וכד'.

שירותי בריאות ציבוריים כוללים את כל ההוצאות בתחום הבריאות (טיפול רפואי, טיפול מונע, אשפוז וכד') הממומנות על-ידי המדינה. במסגרתו נכללים השרותים הישירים, שהממשלה מספקת, וכך השתתפות הכספית נטו של הממשלה במוסדות בריאות אחרים, אשר לא נכללו בסקירה הנוכחית. כמו כן כולל סעיף זה את ההוצאות נטו לבריאות של הרשויות המקומיות. החשקעה בבריאות אינה נכללת בסעיף זה.

שירותי סעד ציבוריים כוללים: טיפול במשפחות, בזקנים וילדים, במוגבלים (באמצעות שרותי אימוץ, פנימיות, שרותי תיקון, מוסדות למפגרים, נכים וכד'), מענקי קיום וסיוע אחר הניתנים על-ידי משרד העבודה והרווחה והרשויות המקומיות. ההוצאות הרפואיות המסופקות במסגרת זו מופיעות בטבלאות השונות במסגרת שירותי הבריאות הציבוריים.

הגמלאות לנפגעי מלחמה כוללות את הוצאות אגף השיקום של משרד הבטחון בנושא, גמלאות לנפגעי ספר ואיבה, וגמלאות לנפגעי מלחמה ורדיפות הנאצים, של האגף לשיקום נכים במשרד האוצר.

בטבלאות השונות מחולקות תוכניות אלה להכנסה ולהוצאה תוך פירוט סוג ההוצאה וההכנסה.

סך ההכנסות מחולק ל: (1) גבייה ממבוטחים, (2) גבייה ממעבידים, (3) השתתפות הממשלה, (4) השתתפות של רשויות מקומיות ציבוריות אחרות, (5) הכנסות מהון, (6) הכנסות אחרות. הגבייה ממבוטחים כוללת את כל התשלומים המשולמים ישירות על ידי העובדים השכירים, העובדים העצמאיים ומבוטחים אחרים במערכת. הגבייה ממעבידים כוללת את דמי הביטוח המשולמים על ידי המעבידים עבור העובדים שלהם. הגבייה ממבוטחים והגבייה ממעבידים גם יחד מהוות את החלק הביטוחי של המערכת, לעומת השתתפות הממשלה והרשויות הציבוריות האחרות.

ההכנסות מהון כוללות בעיקר ריבית מן ההון המושקע. ההכנסות האחרות כוללות את כל סוגי התשלומים השונים, אשר לא ניתן לסווגם לפי הקטגוריות האחרות, כגון: תשלומים על-ידי פרטים, מכירת שרותים וכד'.

ההוצאה לבטחון סוציאלי מחולקת לתשלום גמלאות, להוצאות מנהל ולהוצאות אחרות.

במסגרת הגמלאות קיימת אבחנה בין גמלאות כספיות, לבין טיפול רפואי וגמלאות בעין, שאינן עבור טיפול רפואי. כל הוצאה עבור טיפול רפואי, תרופות, אישפוז וכד' נכללת בסעיף הטיפול הרפואי ללא אבחנה לפי צורת העברתה (בכסף או בעין).

גמלה בעין פירושה - שווי של מוצר, או שירות, המסופק ישירות; תשלום מיועד או החזר הוצאה מיועדת.

הוצאות המנהל מהוות אינדיקציה לעלות האחזקה של המערכת, מאחר שהן כוללות את תשלומי השכר, הוצאות המחשב, הוצאות שכר הדירה וכו', ההכרחיות לקיום המערכת.

בסעיף ההוצאות האחרות נכללות כל יתר ההוצאות הקשורות בתוכניות השונות אשר אינן גמלאות ואשר לא סווגו בסעיפים הקודמים, כגון: מפעלים מיוחדים, פעולות שונות בנושא הסעד וכו'.

3. הערות על המערכת בארץ

בישראל קיימות תוכניות שונות, שאפשר להגדירן כשייכות למערכת הבטחון הסוציאלי, אולם אינן נכללות בסקירה זו מאחר שאינן מתיישבות עם העקרונות, אשר קבע ארגון העבודה הבינלאומי.

בארץ קיימת נטיה לראות את ענף ביטוח שרות המילואים כענף ביטוח. לכל דבר, השייך למערכת הבטחון הסוציאלי. הדבר מאפיין את ישראל בלבד. לכן היה מקום לכלול אותן בסקירה הנוכחית. לעומת זאת במדינות אחרות התשלומים והגמלאות בענף זה מהווים חלק מהוצאות הבטחון הכלליות, ללא קשר לצורת מימנם והעברתם. על כן אין להם מקום בסקירה מסוג זה. (בעיה דומה קיימת בשוויץ).

פעילות אחרת בתחום הבטחון הסוציאלי, שלא מצאה את ביטוייה בסקירה הנוכחית, היא מערכת הפנסיות בארץ. כדיוע, מערכת הפנסיות בארץ איננה סטטוטורית, אלא מתנהלת לפי הסכמים בין העובדים למעסיקים, דהיינו אינה מקיימת את העקרונות שצויינו לעיל. על כן אין מקום לכלול אותן בסקירה. במערכת הפנסיות מהוות קרנות הגמל של ההסתדרות מרכיב עיקרי.

קרנות הגמל הפרטיות וכן אלה המנוהלות על-ידי הבנקים אינן נכללות בסקירה, וללא ספק היקפן אינו מבוטל.

1. המודל

שילובם של נתוני חתך רוחב בסדרות עתיות הינו בעל ענין מיוחד כאשר רוצים לבדוק תצפיות של מדינות שונות לאורך זמן. מטרתו היא לאפשר להעריך את הגורמים המשותפים המשפיעים על משתנה כלשהו. לצורך זה יש למזג שני מודלים לאחד, ולהניח הנחות על אופן התנהגות המודל המוכלל⁽¹⁾.

מטרת הרגרסיה במודל זה הינה

$$(1) \quad Y_{it} = \beta_1 X_{it1} + \beta_2 X_{it2} + \dots + \beta_k X_{itk} \quad (i = 1, 2, \dots, N; t = 1, 2, \dots, T)$$

כלומר, שהמדגם מיוצג על-ידי N יחידות של חתך רוחב לאורך T תקופות זמן. דהיינו: $N \times T$ תצפיות.

כאשר עוסקים במודל מוכלל של חתך רוחב וסדרות עתיות אחת הגישות להתנהגות הסטיות היא לשלב את ההנחות המקובלות של מודל חתך הרוחב ואת ההנחות הרגילות מאחורי סדרות עתיות. כך מקבלים מודל של חתך רוחב בעל הטרוסקדסטיות וסדרה עתית בעלת מתאם סדרתי. ההנחות העיקריות מאחורי המודל הינן:

$$(2) \quad E(\epsilon_{it}^2) = \sigma_i^2 \quad \text{(הטרוסקדסטיות)}$$

$$(3) \quad E(\epsilon_{it}\epsilon_{jt}) = 0 \quad (i \neq j) \quad \text{(תצפיות בלתי תלויות בחתך רוחב)}$$

$$(4) \quad \epsilon_{it} = \rho_i \epsilon_{i,t-1} + U_{it} \quad \text{(אוטורגרסיה)}$$

$$U_{it} \sim N(0, \sigma_{ui}^2) \quad \epsilon_{i0} \sim N(0, \frac{\sigma_{ui}^2}{1-\rho_i^2}) \quad \text{כאשר:}$$

(1) המודל והניתוח מבוססים על הפרק ה-12 של Jan Kmenta, *Elements of Econometrics*, 1971, New York, Macmillan Publishing Co, Inc

$$E(\varepsilon_{it-1} U_{jt}) = 0$$

ולכל j, i

מטריצת השונות במודל נראית כך:

$$(5) \quad \Omega = \begin{bmatrix} \sigma_1^2 p_1 & 0 & \dots & 0 \\ 0 & \sigma_2^2 p_2 & \dots & 0 \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ 0 & 0 & \dots & \sigma_N^2 p_N \end{bmatrix}$$

$$P_i = \begin{bmatrix} 1 & \rho_i & \rho_i^2 & \dots & \rho_i^{T-1} \\ \rho_i & 1 & \rho_i & \dots & \rho_i^{T-2} \\ \rho_i^{T-1} & \rho_i^{T-2} & \rho_i^{T-3} & \dots & 1 \end{bmatrix}$$

כאשר:

וכל אפס (0) במטריצה Ω מייצג מטריצת אפסים שגודלה $(T \times T)$.

כדי לקבל אומדים עקיבים למרכיבים של (5), ניתן לבצע את הפעולות הבאות: ראשית יש ליישם את שיטת הרבועים הפחותים לכל $N \times T$ תצפיות. אומדני הרגרסיה הם בלתי מוטים ועקיבים, ובעזרתם ניתן לחשב את הסטיות ε_{it} . בעזרת הסטיות ניתן לאמוד את ρ_i ע"י:

$$(6) \quad \hat{\rho}_i = \frac{\sum \varepsilon_{it} \varepsilon_{i,t-1}}{\sum \varepsilon_{i,t-1}^2} \quad (t=2, 3, \dots, T)$$

השלב הבא הוא להשתמש ב- $\hat{\rho}_i$ כדי לבצע טרנספורמציה של התצפיות בצורה:

$$(7) \quad Y_{it}^* = \beta_1 X_{it1}^* + \beta_2 X_{it2}^* + \dots + \beta_K X_{itK}^* + U_{it}^*$$

כאשר:

$$Y_{it}^* = Y_{it} - \hat{\rho}_i Y_{i,t-1}$$

$$X_{it,k}^* = X_{it,k} - \hat{\rho}_i X_{i,t-1,k} \quad (k = 1, 2, \dots, K)$$

$$U_{it}^* = \epsilon_{it} - \hat{\rho}_i \epsilon_{i,t-1}$$

$$t = 2, 3, \dots, T \quad i = 1, 2, \dots, N$$

המטרה היא לאמוד את $\sigma_{U_i}^2$, ועל כן ניתן להשתמש ב-(7) בשיטת הרבועים הפחותים עם $N(T-1)$ התצפיות. בעזרת הסטיות של רגרסיה זו, \hat{U}_{it}^* , ניתן לאמוד את השונות של U_{it}^* , שהיא $\sigma_{U_i}^2$ על-ידי:

$$(8) \quad S_{U_i}^2 = \frac{1}{T-K-1} \sum_{t=2}^T U_{it}^{*2}$$

$$\sigma_{U_i}^2 = \sigma_{\epsilon_i}^2 (1 - \rho_i^2)$$

מאחר ש:

$$(9) \quad S_{\epsilon_i}^2 = \frac{S_{U_i}^2}{1 - \rho_i^2}$$

מכאן שניתן לאמוד את $\sigma_{\epsilon_i}^2$ על-ידי

מאחר ש- $\hat{\rho}_i$ הוא אומד עקיב ל- ρ_i , ו- $S_{U_i}^2$ הוא אומד עקיב ל- $\sigma_{U_i}^2$, אזי $S_{\epsilon_i}^2$ הוא אומד עקיב ל- $\sigma_{\epsilon_i}^2$.

עתה ניתן לאמוד את מטריצת Ω ולפתור את הבעיה. אולם ניתן גם ללכת בדרך פשוטה יותר ולבצע טרנספורמציה של התצפיות בשני שלבים: השלב הראשון מיועד לבטל אוטורגרסיה (מתאם סידרתי), והשני - לבטל הטרוסקדסטיות (השתנות של שונות הסטיות). הטרנספורמציה הראשונה בוצעה ב-(7). הדרך להתגבר על ההטרוסקדסטיות היא לחלק את המשוואה המופיעה ב-(7) ב- S_{U_i} המתקבל מ-(8) ולקבל

$$(10) \quad Y_{it}^{**} = \beta_1 X_{it,1}^{**} + \beta_2 X_{it,2}^{**} + \dots + \beta_K X_{it,K}^{**} + U_{it}^{**}$$

$$Y_{it}^{**} = \frac{Y_{it}^*}{S_{ui}} \quad , \quad X_{it,k}^{**} = \frac{X_{itk}^*}{S_{ui}} \quad \text{כאשר:}$$

$$U_{it}^{**} = \frac{U_{it}^*}{S_{ui}}$$

$$k = 1, 2, \dots, K$$

$$t = 2, 3, \dots, T$$

$$i = 1, 2, \dots, N$$

הסטייה U_{it}^{**} מקיימת את ההנחות של המודל הקלאסי, דהיינו, שאין מתאם סידרתי ושונות הסטייה קבועה בכל תצפית. את המשוואה (10) ניתן לאמוד על-ידי השיטה של הרבועים הפחותים הרגילה, תוך שימוש משולב בכל התצפיות $(N(T-1))$, וכך להגיע לאומדני הרגרסיה הסופיים.

2. הנתונים ומקורם

הנתונים לקוחים מ-22 מדינות, כאשר נתונה של כל מדינה מתייחסים ל-10 שנים רצופות, כלומר 220 תצפיות בסה"כ.

המדינות הנכללות הן: שוודיה, הולנד, צרפת, בלגיה, דניה, גרמניה המערבית, איטליה, אוסטרליה, נורווגיה, פינלנד, אירלנד, ניו זילנד, אנגליה, שוויצריה, ישראל, קנדה אוסטרליה, ארה"ב, ירוון, פורטוגל, יפן וטורקיה.

תקופת הבדיקה מקיפה 10 שנים: מ-1967/68 עד 1976/77.

רשימת המשתנים אשר נבדקו (המספר בסוגרים מתייחס למספר הפריט ברשימה הביבליוגרפית, המופיעה בהמשך):

התוצר המקומי הגולמי (18)

התוצר המקומי הגולמי לנפש (18)

ההוצאה לבטחון סוציאלי (15)

- (15) ההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי
- (18) ההוצאה לצריכה ציבורית סופית כאחוז מהתמ"ג
- (17) אוכלוסייה בגיל הפרישה כאחוז מסך כל האוכלוסייה
- השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות במימון ההוצאה
לבטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג
- (15) גיל המערכת
- (19) הגבייה לבטחון סוציאלי יחסית להשתתפות הממשלה ורשויות
- (18) שיעור הגידול של התמ"ג
- (18) שיעור הגידול של התמ"ג לנפש

כל הנתונים הכספיים מבוטאים בדולרים, לפי שערי החליפין השונים.

נ ס פ ח ג'

לוחות

מיליוני שקלים

EXPENDITURE				הוצאות			תוכניות וענפים
טיפוסי רפואתיים	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל Total	הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure	סך הכל Total	
	1.57	255.33	257.08	4.00	0.10	261.18	ביטוח סוציאלי 1. המוסד לביטוח לאומי א. זקנה ושאיירים ב. נפגעי עבודה - שכירים - עצמאיים ג. אימחות ד. קצבאות ילדים ה. זכויות עובדים בפשיטות רגל ו. הענקות מטעמי צדק ז. נכות כללית ח. אבטלה 2. קופות חולים - ביטוח בריאות
0.13	0.30	24.19	24.49	1.79	0.76	27.04	
	0.01	3.47	3.48	0.56		4.04	
	0.10	19.14	22.37	0.80	2.84	26.01	
		298.30	298.30	3.04	0.23	301.57	
	0.05	0.33	0.38	0.04		0.42	
		0.17	0.17			0.17	
	0.25	39.92	40.17	2.33	0.02	42.52	
		1.42	1.42	0.29	2.03	3.74	
0.55			270.55	46.02	27.78	344.35	
3.68	2.46	642.27	918.41	58.87	33.76	1,011.04	סיכום ביניים 1-2
		53.65	53.65			53.65	3. פנסיה ממשלתית
4.78			174.78	14.62	18.36	207.76	4. שירותי בריאות ציבוריים
	24.14	18.44	42.58	21.11	48.09	111.78	5. שירותי סעד ציבוריים
9.50	13.08	84.14	116.72	2.93		119.65	6. נפגעי מלחמה
		1.99	1.99	0.09		2.08	7. תשלומי דמי מזונות
17.96	39.68	800.49	1,308.13	97.62	100.21	1,505.96	סך הכל

Table 1. Social Security Receipts and Expenditure - 1976

IS million

Schemes and Branches	R E C E I P T S						הכל Tot
	ג ב ל י ה Contributions		השתתפות הממשלה State participation	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות Participation of other public authorities	הכנסות מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts	
	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers					
Social Insurance							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors' insurance	80.79	113.94	77.73	29.33	55.33	0.02	357.1
b. Employment injury insurance							
- employees		47.45	0.04		9.47	1.62	58.1
- self-employed	4.75				0.02	0.22	4.9
c. Maternity insurance	22.49	18.76	0.36				41.6
d. Children's allowances	11.34	109.41	154.94	1.60	6.26		283.5
e. Bankruptcy		3.46			0.18		3.6
f. Equity grants	0.13	0.34	0.14		0.04		0.6
g. General disability	2.39	21.89	26.29		5.84		56.4
h. Unemployment	11.98	23.69			26.48		62.4
2. Sick funds							
- health insurance	88.36	116.74	56.99	0.15		14.93	277.1
Sub-total 1-2	222.23	455.95	316.49	31.08	103.62	16.79	1,146.1
3. Government employees' pension		53.65					53.6
4. Public health services			135.48	6.67		65.61	207.7
5. Public assistance services			83.17	24.94		3.67	111.7
6. War victims			118.70	0.95			119.6
7. Alimony payments			2.08				2.0
Grand total	222.23	509.60	655.92	63.64	103.62	86.07	1,641.0

מיליוני שקלים

X P E N D I T U R E				ה ו צ א ו ת			חוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure	סך הכל Total	
טיפו רפוא Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל Total				
	4.97	387.68	392.65	6.28	0.11	399.04	ביטוח סוציאלי
							1. המוסד לביטוח לאומי
							א. זקנה ושאריות
	0.40	36.20	36.60	3.17	1.05	40.82	ב. נפגעי עבודה
	0.01	5.78	5.79	0.95		6.74	- שכירים
0.88	0.08	27.65	32.61	0.80	3.94	37.35	- עצמאיים
		394.86	394.86	4.76	0.11	399.73	ג. אימהות
	0.06	0.34	0.40	0.07		0.47	ד. קצבאות ילדים
		0.36	0.36	0.01		0.37	ה. זכויות עובדים בפשיטות רגל
	0.64	75.65	76.29	4.94	0.23	81.46	ו. הענקות מטעמי צדק
		2.14	2.14	0.33	2.28	4.75	ז. נכות כללית
							ח. אבטלה
1.19			451.19	70.41	52.52	574.12	2. קופות חולים
							- ביטוח מחלה
6.07	6.16	930.66	1,392.89	91.72	60.24	1,544.85	סיכום ביניים 1-2
		90.32	90.32			90.32	3. פנסיה ממשלתית
5.62			325.62	23.90	30.25	379.77	4. שירותי כריאות ציבוריים
	34.64	19.53	54.17	34.12	85.78	174.07	5. שירותי סעד ציבוריים
9.90	19.55	130.76	180.21	4.89		185.10	6. נפגעי מלחמה
		2.80	2.80	0.40		3.20	7. תשלומי דמי מזונות
1.59	60.35	1,174.07	2,046.01	155.03	176.27	2,377.31	סך הכל

Table 2. Social Security Receipts and Expenditure - 1977

I.S. million

Schemes and Branches	R E C E I P T S						Total
	ג ב ל ה Contributions		השתתפות הממשלה State participation	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות Participation of other public authorities	הכנסות מהון מחון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts	
	מהמבוטאים From insured persons	מהמעבידים From employers					
Social Insurance							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors' insurance	123.04	176.52	123.00	36.98	81.57	0.25	541.36
b. Employment injury insurance							
- employees		70.16	0.05		13.92	2.97	87.10
- self-employed	7.19				0.04	0.21	7.44
c. Maternity insurance	35.09	29.36	0.10				64.55
d. Children's allowances	17.98	167.20	285.91	2.18	9.35		482.62
e. Bankruptcy		5.56			0.35		5.91
f. Equity grants	0.26	0.62	0.27		0.07		1.22
g. General disability	3.49	34.11	45.30		8.53	0.03	91.46
h. Unemployment	18.23	36.46			38.91		93.60
2. Sick funds							
- health insurance	153.56	194.14	120.03	0.04		22.46	490.23
Sub-total 1-2	358.84	714.13	574.66	39.20	152.74	25.92	1,865.49
3. Government employees' pension		90.32					90.32
4. Public health services			250.06	10.64		119.07	379.77
5. Public assistance services			122.44	40.11		11.52	174.07
6. War victims			183.73	1.37			185.10
7. Alimony payments			3.20				3.20
Grand total	358.84	804.45	1,134.09	91.32	152.74	156.51	2,697.95

מיליוני שקלים

EXPENDITURE				חוצאות			חובניות וענפים
Benefits		גמלאות		חוצאות מינהל Administrative expenditure	חוצאות אחרות Other expenditure	סך הכל Total	
טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל Total				
	7.42	598.56	605.98	11.39	0.27	617.64	ביטוח סוציאלי 1. המוסד לביטוח לאומי
	0.47	55.92	56.39	5.50	1.38	63.27	א. זקנה ושאירים ב. נפגעי עבודה - שכירים
	0.02	8.68	8.70	1.73		10.43	- עצמאיים
0.09	0.16	43.85	53.10	1.68	6.03	60.81	ג. אימהות
		562.24	562.24	8.08	0.36	570.68	ד. קצבאות ילדים
	0.02	0.23	0.25	0.08		0.33	ה. זכויות עובדים כפשיטות רגל
		0.52	0.52	0.03	0.05	0.60	ו. הענקות מטעמי צדק
	0.88	128.28	129.16	10.63	0.95	140.74	ז. נכות כללית
		2.93	2.93	0.71	4.10	7.74	ח. אבטלה
825.18			825.18	124.57	107.38	1,057.13	2. קופות חולים - ביטוח מחלה
834.27	8.97	1,401.21	2,244.45	164.40	120.52	2,529.37	סיכום ביניים 1-2
		161.54	161.54			161.54	3. פנסיה ממשלתית
521.29			521.29	41.25	36.04	598.58	4. שירותי כריאות ציבוריים
	52.49	26.14	78.63	62.57	147.11	288.31	5. שירותי סעד ציבוריים
46.04	30.36	206.08	282.48	7.82		290.30	6. נפגעי מלחמה
		2.75	2.75	0.47		3.22	7. תשלומי דמי מזונות
401.60	91.82	1,797.72	3,291.14	276.51	303.76	3,871.32	סך הכל

Table 3. Social Security Receipts and Expenditure - 1978

I.S. million

Schemes and Branches	R E C E I P T S						הכל To
	ג ב ל י ה Contributions		השתתפות הממשלה State participation	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות Participation of other public authorities	הכנסות מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts	
	מהמבוטאים From insured persons	מהמעבידים From employers					
Social Insurance							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors' insurance	205.19	281.80	199.88	35.00	125.70	0.07	847.
b. Employment injury insurance							
- employees		114.72	0.06		21.46	5.11	141.
- self-employed	11.42				0.07	0.20	11.
c. Maternity insurance	63.78	53.39	0.14				117.
d. Children's allowances	29.45	267.50	329.24		13.83		640.
e. Bankruptcy		4.79			0.50		5.
f. Equity grants	0.43	1.04	0.33		0.10		1.
g. General disability	23.29	75.42	69.60		13.33		181.
h. Unemployment	22.67	45.36			59.75		127.
2. Sick funds							
- health insurance	264.06	327.42	282.90	0.08		44.22	918.
Sub-total 1-2	620.29	1,171.44	882.15	35.08	234.74	49.60	2,993.
3. Government employees' pension		161.54					161.5
4. Public health services			379.24	20.35		189.99	598.5
5. Public assistance services			206.00	65.02		17.29	288.7
6. War victims			288.48	1.82			290.3
7. Alimony payments			3.22				3.2
Grand total	620.29	1,332.98	1,759.09	122.27	234.74	265.88	4,335.25

מיליוני שקלים

- X P E N D I T U R E				ה ו צ א ו ת			תוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure	סך הכל Total	
טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל Total				
	13.03	1,223.67	1,236.70	23.60	0.43	1,260.73	ביטוח סוציאלי 1. המוסד לביטוח לאומי
	0.73	100.34	101.07	11.21	3.50	115.78	א. זקנת ושאימים
	0.04	16.16	16.20	3.85		20.05	ב. נפגעי עבודה - שכירים - עצמאיים
17.05	0.37	92.54	109.96	3.34	12.72	126.02	ג. אימהות
		982.91	982.91	15.34	0.25	998.50	ד. קצבאות ילדים
	0.05	0.40	0.45	0.12	0.01	0.58	ה. זכויות עובדים בפשיטות רגל
		1.38	1.38	0.11	0.47	1.96	ו. הענקות מטעמי צדק
	2.53	289.34	291.87	17.72	1.73	311.32	ז. נכות כללית
		6.73	6.73	1.89	11.62	20.24	ח. אבטלה
651.49			1,651.49	235.82	281.78	2,169.09	2. קופות חולים - ביטוח מחלה
668.54	16.75	2,713.47	4,398.76	313.00	312.51	5,024.87	סיכום כינויים 1-2
		322.09	322.09			322.09	3. פנסיה ממשלתית
152.78			1,152.78	80.40	102.36	1,335.54	4. שירותי כריאות ציבוריים
	94.73	48.09	142.82	110.93	267.68	521.43	5. שירותי סעד ציבוריים
85.15	56.85	385.00	527.00	11.09		538.09	6. נפגעי מלחמה
		5.30	5.30	1.29		6.59	7. תשלומי דמי מזונות
7,906.47	168.33	3,473.95	6,548.75	516.71	682.55	7,748.01	סך הכל

Table 4. Social Security Receipts and Expenditure - 1979

IS' million

Schemes and Branches	R E C E I P T S						Total
	תּוֹרֵם לְהַגָּדָה Contributions		השתתפות הממשלה State participation	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות Participation of other public authorities	הכנסות מהון מחונן Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts	
	מהמבוטאים From insured persons	מהמעבידים From employers					
Social Insurance							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors' insurance	393.39	544.11	432.30	60.00	282.54	1.96	1,714
b. Employment injury insurance							
- employees		244.10	0.14		49.34	9.78	303
- self-employed	22.87				0.18	1.37	24
c. Maternity insurance	125.65	105.64	0.30				231
d. Children's allowances	50.49	470.06	532.53	4.31	31.19		1,088
e. Bankruptcy		9.41			1.23		10
f. Equity grants	0.52	2.32	0.49		0.25		3
g. General disability	45.49	151.20	164.72		30.37	0.20	391
h. Unemployment	45.42	90.86			134.93	134.93	271
2. Sick funds							
- health insurance	535.47	747.82	448.41	0.14		91.83	1,823
Sub-total 1-2	1,219.30	2,365.52	1,578.89	64.45	530.03	105.14	5,863
3. Government employees' pension		322.09					322
4. Public health services			878.74	39.49		417.31	1,335
5. Public assistance services			363.16	122.72		35.55	521
6. War victims			538.09				538
7. Alimony payments			6.59				6
Grand total	1,219.30	2,687.61	3,365.47	226.66	530.03	558.00	8,587

מיליוני שקלים

X P E N D I T U R E				הוצאות			תוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure	סך הכל Total	
טיפות רפוא Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל Total				
							ביטוח סוציאלי
							1. תמוסד לביטוח לאומי
	36.20	3,385.90	3,422.10	52.70	0.90	3,475.70	א. זקנה ושאיירים
							ב. נפגעי עבודה
	3.10	259.80	262.90	27.40	6.00	296.30	- שכירים
	0.10	39.30	39.40	8.10		47.50	- עצמאיים
47.40	0.60	221.30	269.30	10.60		279.90	ג. אימהות
		2,299.30	2,299.30	29.10	0.40	2,328.80	ד. קצבאות ילדים
	0.20	0.90	1.10	0.40		1.50	ה. זכויות עובדים בפשיטות רגל
		4.20	4.20	0.30		4.50	ו. הענקות מטעמי צדק
	10.80	820.10	830.90	54.00	6.10	891.00	ז. נכות כללית
		117.60	117.60	7.20	20.90	145.70	ח. אבטלה
91.00			4,191.00	617.30	728.50	5,536.80	2. קופות חולים
							- ביטוח מחלה
38.40	51.00	7,148.40	11,437.80	807.10	762.80	13,007.70	סיכום ביניים 1-2
		1,076.10	1,076.10			1,076.10	3. פנסיה ממשלתית
72.10			2,672.10	193.50	220.10	3,085.70	4. שירותי בריאות ציבוריים
	239.40	117.70	357.10	316.70	611.90	1,285.70	5. שירותי סעד ציבוריים
85.50	125.20	840.40	1,151.10	24.00		1,175.10	6. נפגעי מלחמה
		17.9	17.9	4.0		21.90	7. תשלומי דמי מזונות
96.00	415.60	9,200.50	16,712.10	1,345.30	1,594.80	19,652.20	סך הכל

Table 5. Social Security Receipts and Expenditures - 1980

IS million

Schemes and Branches	R E C E I P T S						הכל To
	ג ב ל י ת Contributions		השתתפות הממשלה State participation	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות Participation of other public authorities	הכנסות מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts	
	מהמבוטאים From insured persons	מהמעבידים From employers					
Social Insurance							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors' insurance	1,020.00	1,424.40	902.50	99.00	894.40	6.40	4,34
b. Unemployment injury insurance							
- employees		571.30	0.40		231.30	33.00	83
- self-employed	56.80				2.60	6.20	6
c. Maternity insurance	329.10	282.50	0.40			45.90	65
d. Children's allowances	117.20	1,261.10	331.20	16.60	43.90		1,77
e. Bankruptcy		20.40			18.10		3
f. Equity grants	2.30	4.90	0.10		3.30		1'
g. General disability	328.80	282.90	296.90		121.00	2.10	1,03
h. Unemployment	80.50	161.10			492.90		73
2. Sick funds							
- health insurance	1,470.90	2,081.80	645.70			190.60	4,38'
Sub-total 1-2	3,405.60	6,090.40	2,177.20	115.60	1,807.50	284.20	13,880
3. Government employees' pension		1,076.10					1,076
4. Public health services			2,070.90	91.30		923.50	3,085
5. Public assistance services			880.90	316.10		88.70	1,285
6. War victims			1,175.10				1,175
7. Alimony payments			21.90				21
Grand total	3,405.60	7,166.50	6,326.00	523.00	1,807.50	1,296.40	20,525

לוח 6. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי
 Table 6. Social Security Receipts and Expenditures
 1950 - 1980

שנה Year	Current Prices		מחירים שוטפים	
	במליוני שקלים IS million		אחוז גידול שנתי Annual Percentage of increase	
	הכנסות Receipts	הוצאות Expenditure	הכנסות Receipts	הוצאות Expenditure
1950	2.0	2.1	-	-
1951	2.8	2.9	40.0	38.1
1952	5.1	5.2	82.1	79.3
1953	6.9	6.9	35.3	32.7
1954	10.5	9.1	52.2	31.9
1955	14.0	11.6	33.3	27.5
1956	17.9	15.0	27.9	29.3
1957	21.5	19.5	20.1	30.0
1958	24.7	23.0	14.9	18.0
1959	29.9	27.3	21.1	18.7
1960	37.0	32.3	23.8	18.3
1961	39.1	32.7	5.7	1.2
1962	46.9	38.6	20.0	18.0
1963	53.6	44.5	14.3	15.3
1964	64.4	56.0	20.2	25.8
1965	86.0	73.7	33.5	31.6
1966	98.9	85.9	15.0	16.6
1967	118.4	108.4	19.7	26.2
1968	131.1	115.3	10.7	6.4
1969	144.7	136.7	10.4	18.6
1970	208.0	169.4	43.8	23.9
1971	274.0	218.1	31.7	28.8
1972	326.1	265.5	19.0	21.7
1973	434.9	382.2	33.4	44.0
1974	708.4	650.5	62.9	70.2
1975	1,049.5	960.8	48.2	47.7
1976	1,641.1	1,506.0	56.4	56.7
1977	2,698.0	2,377.3	64.4	57.9
1978	4,335.3	3,871.3	60.7	62.8
1979	8,587.1	7,748.0	98.1	100.1
1980	20,525.0	19,652.2	139.0	153.6

לוח 7. ההכנסות וההוצאות לביטחון סוציאלי

Table 7. Social Security Receipts and Expenditures

שנה Year	1980 Prices במיליוני שקלים IS million		מחירי 1980 אחוז גידול שנתי Annual percentage of increase	
	הכנסות Receipts	הוצאות Expenditure	הכנסות Receipts	הוצאות Expenditure
	1950	444	467	-
1955	1,148	951	26.3	20.8
1960	2,517	2,197	20.2	14.9
1965	4,115	3,526	23.4	21.7
1968	5,675	4,991	8.5	4.2
1969	6,080	5,744	7.1	15.1
1970	8,093	6,591	33.1	14.7
1971	9,481	7,547	17.2	14.5
1972	9,972	8,119	5.2	7.6
1973	10,607	9,322	6.4	14.8
1974	12,109	11,120	14.2	19.3
1975	13,507	12,366	11.5	11.2
1976	15,719	14,425	16.4	16.7
1977	18,710	16,486	19.0	14.3
1978	19,769	17,653	5.7	7.1
1979	20,063	18,103	1.5	2.5
1980	20,525	19,652	2.3	8.6

לוח 8. ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עקריים

Table 8. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes

Current prices- IS million		מחירים שוטפים - במליוני שקלים							
שנה	סך כל ההוצאות	זקנה ושאיירים	ביטוח בריאות	ביטוח משפחה וילדים	פנסיה ממשלתית	שירותי בריאות ציבוריים	שירותי סעד ציבוריים	גמלאות לנפגעי מלחמה	ענפים אחרים (1)
Year	Total Expenditure	Old-age and survivors	Health insurance	Family and children's allowances	Government employees' pension	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches ¹⁾
מספרים מוחלטים									
Absolute numbers									
1950	2.1	..	0.8	-	-	0.7	0.2	0.3	0.1
1955	11.6	..	6.1	-	-	3.5	1.0	0.5	0.5
1960	32.3	4.0	13.6	0.8	0.5	8.7	2.5	0.8	1.4
1965	73.7	8.8	27.6	5.4	2.3	12.5	12.7	1.7	2.7
1970	169.4	29.0	54.8	17.6	6.6	26.8	19.1	10.0	5.5
1971	218.1	38.9	63.8	25.3	9.3	31.2	28.4	14.0	7.2
1972	265.5	48.2	86.9	31.5	10.9	42.6	21.4	14.7	9.2
1973	382.2	78.3	109.0	53.7	16.2	60.2	27.8	25.1	11.9
1974	650.5	143.5	177.8	97.9	26.7	82.0	60.4	41.2	21.0
1975	960.8	202.1	235.6	177.7	35.2	115.5	78.2	71.9	44.6
1976	1506.0	261.2	370.4	303.7	53.7	207.8	111.8	119.7	77.9
1977	2377.3	399.0	611.5	402.9	90.3	379.8	174.1	185.1	134.6
1978	3871.3	617.6	1117.9	573.9	161.5	598.6	288.3	290.3	223.1
1979	7748.0	1260.7	2295.1	1005.1	322.1	1335.5	521.4	538.1	469.9
1980	19652.2	3475.7	5816.7	2350.7	1076.1	3085.7	1285.7	1175.1	1386.5
כאחוז מסך כל ההוצאות									
As percentage of total expenditure									
1950	100	..	38.1	-	-	33.4	9.5	14.2	4.8
1955	100	..	52.6	-	-	30.2	8.6	4.3	4.3
1960	100	12.4	42.1	2.5	1.6	26.9	7.7	2.5	4.3
1965	100	11.9	37.5	7.3	3.1	17.0	17.2	2.3	3.7
1970	100	17.1	32.3	10.4	3.9	15.8	11.3	5.9	3.3
1971	100	17.8	29.3	11.6	4.3	14.3	13.0	6.4	3.3
1972	100	18.2	32.7	11.9	4.1	16.0	8.1	5.5	3.5
1973	100	20.5	28.5	14.1	4.2	15.8	7.3	6.5	3.1
1974	100	22.1	27.3	15.0	4.1	12.6	9.3	6.3	3.3
1975	100	21.0	24.5	18.5	3.7	12.0	8.1	7.5	4.7
1976	100	17.3	24.6	20.2	3.6	13.8	7.4	7.9	5.2
1977	100	16.8	25.7	16.9	3.8	16.0	7.3	7.8	5.7
1978	100	16.0	28.9	14.8	4.2	15.5	7.4	7.5	5.8
1979	100	16.3	29.6	13.0	4.2	17.2	6.7	6.9	6.1
1980	100	17.7	29.6	12.0	5.5	15.7	6.5	6.0	7.1

1) Employment Injury, Disability, Unemployment, Bankruptcy and Equity Grants.

(1) נפגעי עבודה, נכות, אנטלה, זכויות עובדים בפשיטות רגלו והענקות מעמי צדק.

לוח 9. תוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים וחוכניות עיקריים

אחוז גידול שנתי

Table 9. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes
Annual Percentage of Increase

Current prices		מחירים שוטפים								
שנה Year	סך כל ההוצאות Total expenditure	זקנה ושאיירים Old-age and survivors	ביטוח בריאות Health insurance	ביטוח משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שירותי בריאות ציבוריים Public health services	שירותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims	ענפים אחרים (1) Other branch	
1950	61.5	-	56.9	-	-	89.2	81.8	-	-	
1955	27.5	-	29.8	-	-	23.7	22.0	25.0	66.7	
1960	18.3	14.3	12.4	100.0	25.0	24.3	25.0	14.3	16.7	
1965	31.6	17.3	26.6	217.6	15.0	28.9	27.0	41.7	28.6	
1970	23.9	27.2	23.7	29.4	24.5	26.4	7.9	28.2	37.5	
1971	28.8	34.1	16.4	43.8	40.9	16.4	48.7	40.0	30.9	
1972	21.7	23.9	36.3	24.5	17.2		7.4	5.0	27.8	
1973	44.0	62.5	25.4	70.5	48.6	41.3	29.9	70.8	39.4	
1974	70.2	83.3	63.1	82.3	64.8	36.2	117.3	64.1	76.5	
1975	47.7	40.8	32.6	81.5	31.8	40.9	29.5	74.5	112.4	
1976	56.7	29.2	57.2	70.9	52.4	79.9	43.0	66.4	74.9	
1977	57.9	52.8	65.1	32.7	68.4	82.8	55.7	54.7	72.7	
1978	62.8	54.8	82.8	42.4	78.9	57.6	65.6	56.8	65.7	
1979	100.1	104.1	105.3	75.1	99.4	123.1	80.9	85.4	110.6	
1980	153.6	175.7	153.4	133.9	234.1	131.0	146.6	118.4	195.1	

1) See note 1 to Table 8.

(1) ראה הערה 1 בלוח 8.

לוח 10. תוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים
 אחוז גידול שנתי

Table 10. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes
 Annual Percentage of Increase

שנה Year	1980 Prices סך כל ההוצאות Total expenditure	זקנה ושאירים Old-age and survivors	ביטוח בריאות Health insurance	ביטוח משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees pension	שירותי בריאות ציבוריים Public health services	שירותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims	1980 מחירי ענפים אחרים Other branches (1)
1950	64.6	-	59.9	-	-	92.9	85.3	-	-
1955	20.8	-	23.0	-	-	17.3	15.6	18.5	58.0
1960	14.9	11.0	9.1	94.2	21.4	20.7	21.4	11.0	13.3
1965	21.7	8.4	17.0	193.5	6.3	19.1	17.4	31.0	18.9
1970	14.7	17.2	14.0	19.3	14.7	16.5	-0.6	18.2	26.7
1971	14.5	19.6	3.8	28.3	25.7	3.8	32.6	24.9	16.8
1972	7.6	9.5	20.4	10.0	3.5		-5.1	-7.2	12.9
1973	14.8	29.7	0.1	36.1	18.6	12.8	3.7	36.3	3.3
1974	19.3	28.3	14.1	27.6	15.3	-4.7	52.1	14.8	23.5
1975	11.2	6.1	-0.1	36.8	-0.7	6.2	-2.4	31.5	60.1
1976	16.7	-3.9	17.0	27.2	13.4	33.9	6.4	23.8	30.1
1977	14.3	10.7	19.6	-3.8	22.0	32.5	12.8	12.1	25.1
1978	7.1	1.8	20.2	-6.4	17.6	3.6	8.9	3.1	8.9
1979	2.5	4.6	5.2	-10.3	2.2	14.3	-7.3	-5.0	7.9
1980	8.6	18.0	8.5	0.1	43.0	-1.1	5.6	-6.5	26.3

1) See note 1 to Table 8.

(1) ראה הערה 1 בלוח 8.

לוח 11. תוצאות לבטחון סוציאלי לפי החוכניות השונות

Table 11. Social Security Expenditure Among the Different Schemes

Current prices - IS. million

מחירים שוטפים - במליוני שקלים

שנה Year	סך הכל התוצאות Total expenditure	ביטוח סוציאלי וחוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שירותי בריאות ציבוריים Public health services	שירותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
Absolute numbers							מספרים מוחלטים
1950	2.1	0.9	-	-	0.7	0.2	0.3
1955	11.6	6.6	-	-	3.5	1.0	0.5
1960	32.3	19.0	0.8	0.5	8.7	2.5	0.8
1965	73.7	39.1	5.4	2.3	12.5	12.7	1.7
1970	169.4	89.3	17.6	6.6	26.8	19.1	10.0
1971	218.1	109.9	25.3	9.3	31.2	28.4	14.0
1972	265.5	144.4	31.5	10.9	42.6	21.4	14.7
1973	382.2	199.2	53.7	16.2	60.2	27.8	25.1
1974	650.5	342.3	97.9	26.7	82.0	60.4	41.2
1975	960.8	482.3	177.7	35.2	115.5	78.2	71.9
1976	1,506.0	709.5	303.7	53.7	207.8	111.8	119.7
1977	2,377.3	1,145.1	402.9	90.3	379.8	174.1	185.1
1978	3,871.3	1,958.7	573.9	161.5	598.6	288.3	290.3
1979	7,748.0	4,025.8	1,005.1	322.1	1,335.5	521.4	538.1
1980	19,652.2	10,678.9	2,350.7	1,076.1	3,085.7	1,285.7	1,175.1
As percentage of total expenditure							כאחוז מסך כל התוצאות
1950	100	42.9	-	-	33.4	9.5	14.2
1955	100	56.9	-	-	30.2	8.6	4.3
1960	100	58.8	2.5	1.6	26.9	7.7	2.5
1965	100	53.1	7.3	3.1	17.0	17.2	2.3
1970	100	52.7	10.4	3.9	15.8	11.3	5.9
1971	100	50.4	11.6	4.3	14.3	13.0	6.4
1972	100	54.4	11.9	4.1	16.0	8.1	5.5
1973	100	52.1	14.1	4.2	15.8	7.3	6.5
1974	100	52.6	15.0	4.1	12.6	9.3	6.3
1975	100	50.2	18.5	3.7	12.0	8.1	7.5
1976	100	47.1	20.2	3.6	13.8	7.4	7.9
1977	100	48.2	16.9	3.8	16.0	7.3	7.8
1978	100	50.7	14.8	4.2	15.5	7.4	7.5
1979	100	52.0	13.0	4.2	17.2	6.7	6.9
1980	100	54.3	12.0	5.5	15.7	6.5	6.0

לוח 12. הוצאות לביטחון סוציאלי לפי החוכניות השונות
אחוז גידול שנתי

Table 12. Social Security Expenditure Among the Different Schemes
Annual Percentage of Increase

Current prices

מחירים שוטפים

שנה Year	סך כל ההוצאות Total expenditure	ביטוח סוציאלי וחוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1950	61.5	76.5	-	-	89.2	-	-
1955	27.5	32.0	-	-	23.7	22.0	25.0
1960	18.3	13.1	100.0	25.0	24.3	25.0	14.3
1965	31.6	24.5	217.6	15.0	28.9	27.0	41.7
1970	23.9	25.6	29.4	24.5	26.4	7.9	28.2
1971	28.8	23.1	43.8	40.9	16.4	48.7	40.0
1972	21.7	31.4	24.5	17.2		7.4	5.0
1973	44.0	38.0	70.5	48.6	41.3	29.9	70.8
1974	70.2	71.8	82.3	64.8	36.2	117.3	64.1
1975	47.7	40.9	81.5	31.8	40.9	29.5	74.5
1976	56.7	47.1	70.9	52.4	79.9	43.0	66.4
1977	57.9	61.4	32.7	68.4	82.8	55.7	54.7
1978	62.8	71.0	42.4	79.9	57.6	65.6	56.8
1979	100.1	105.5	75.1	99.4	123.1	80.9	85.4
1980	153.6	165.3	133.9	234.1	131.0	146.6	118.4

לוח 13. הוצאות לביטחון סוציאלי לפי התוכניות השונות
 אחוז גידול שנתי
 Table 13. Social Security Expenditure Among the Different Schemes
 Annual Percentage of Increase

1980 prices

מחירי 1980

שנה Year	סה"כ הוצאות Total expenditure	ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family & children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שירותי בריאות ציבוריים Public health services	שירותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1950	64.6	79.9	-	-	92.9	85.3	-
1955	20.8	25.1	-	-	17.3	15.6	18.5
1960	14.9	9.8	94.2	21.4	20.7	21.4	11.0
1965	21.7	15.1	193.5	6.3	19.1	17.4	31.0
1970	14.7	15.8	19.3	14.7	16.5	-0.6	18.2
1971	14.5	9.8	28.3	25.7	3.8	32.6	24.9
1972	7.6	16.1	10.0	3.5		-5.1	-7.2
1973	14.8	10.1	36.1	18.6	12.8	3.7	36.3
1974	19.3	20.2	27.6	15.3	-4.7	52.1	14.8
1975	11.2	6.2	36.8	-0.7	6.2	-2.4	31.5
1976	16.7	9.4	27.2	13.4	33.9	6.4	23.8
1977	14.3	17.0	-3.8	22.0	32.5	12.8	12.1
1978	7.1	12.4	-6.4	17.6	3.6	8.9	3.1
1979	2.5	5.3	-10.3	2.2	14.3	-7.3	-5.0
1980	8.6	13.6	0.1	43.0	-1.1	5.6	-6.5

לוח 14. התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי יעד ההוצאה
 Table 14. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination

Current prices - IS million

מחירים שוטפים - במיליוני שקלים

שנה Year	סך כל ההוצאות Total expenditure	Benefits			גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure
		סך הכל Total	טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits			
Absolute numbers		מספרים מוחלטים						
1950	2.1	1.8	1.4	..	0.4	0.2	0.1	
1955	11.6	9.7	7.6	..	2.1	1.1	0.8	
1960	32.3	28.2	18.2	..	10.0	3.0	1.1	
1965	73.7	65.6	37.8	..	27.8	5.7	2.4	
1970	169.4	149.3	66.8	9.2	73.3	10.8	9.3	
1971	218.1	196.5	81.9	13.5	101.1	13.9	7.7	
1972	265.5	229.0	95.9	6.8	126.3	18.2	18.3	
1973	382.2	333.6	126.8	10.0	196.8	25.6	23.0	
1974	650.5	558.5	177.7	15.4	365.4	33.3	58.7	
1975	960.8	834.5	248.2	25.3	561.0	49.1	77.2	
1976	1,506.0	1,308.1	468.0	39.7	800.5	97.6	100.2	
1977	2,377.3	2,046.0	811.6	60.4	1,174.1	155.0	176.3	
1978	3,871.3	3,291.1	1,401.6	91.8	1,797.7	276.5	303.7	
1979	7,748.0	6,548.8	2,906.5	168.3	3,474.0	516.7	682.6	
1980	19,652.2	16,712.1	7,096.0	415.6	9,200.5	1,345.3	1,594.8	
As percentage of total expenditure		כאחוז מסך כל ההוצאות						
1950	100	85.7	66.6	..	19.1	9.5	4.8	
1955	100	83.6	65.5	..	18.1	9.5	6.9	
1960	100	87.3	56.4	..	30.9	9.3	3.4	
1965	100	89.0	51.3	..	37.7	7.7	3.3	
1970	100	88.1	39.4	5.4	43.3	6.4	5.5	
1971	100	90.1	37.6	6.2	46.3	6.4	3.5	
1972	100	86.2	36.1	2.6	47.6	6.9	6.9	
1973	100	87.3	33.2	2.6	51.5	6.7	6.0	
1974	100	85.9	27.3	2.4	56.2	5.1	9.0	
1975	100	86.9	25.8	2.6	58.4	5.1	8.0	
1976	100	86.9	31.1	2.6	53.2	6.5	6.6	
1977	100	86.1	34.1	2.5	49.4	6.5	7.4	
1978	100	85.0	36.2	2.4	46.4	7.1	7.8	
1979	100	84.5	37.5	2.2	44.8	6.7	8.8	
1980	100	85.0	36.1	2.1	46.8	6.8	8.1	

לוח 15: התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי יעד ההוצאה
אחוז גידול שנמי

Table 15. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination
Annual Percentage of Increase

Current prices		מחירים שוטפים						
שנה Year	סך כל ההוצאות Total expenditure	Benefits			גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure
		סך הכל Total	טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits			
1950	61.5	56.5	68.7	..	25.0	-	-	
1955	27.5	27.0	26.7	..	28.1	31.0	35.6	
1960	18.3	19.0	16.4	..	23.9	22.5	-3.5	
1965	31.6	34.8	31.0	..	40.3	36.0	-24.3	
1970	23.9	23.3	22.6	30.3	23.2	20.0	40.3	
1971	28.8	31.6	22.6	46.7	37.9	28.7	-17.2	
1972	21.7	16.5	17.1		16.1	30.9	137.5	
1973	44.0	45.7	32.2	47.1	55.8	40.7	25.7	
1974	70.2	67.4	40.1	54.0	85.7	30.1	155.2	
1975	47.7	49.4	39.7	64.3	53.5	47.5	31.6	
1976	56.7	56.8	88.6	56.6	42.7	98.8	29.8	
1977	57.9	56.4	73.4	52.1	46.7	58.8	75.9	
1978	62.8	60.9	72.7	52.1	53.1	78.4	72.3	
1979	100.1	99.0	107.4	83.3	93.2	86.9	124.8	
1980	153.6	155.2	144.1	146.9	164.8	160.4	133.7	

לוח 16, התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי יעד ההוצאה

אחוז גידול שנתי

Table 16. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination
Annual Percentage of Increase

1980 prices		מחירי 1980						
שנה Year	סה"כ כל ההוצאות Total expenditure	Benefits			גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure
		סה"כ Total	טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits			
1950	64.6	59.5	72.0	..	27.4	-	-	
1955	20.8	20.4	20.1	..	21.4	24.2	28.5	
1960	14.9	15.5	13.0	..	20.3	18.9	-6.3	
1965	21.7	24.6	21.1	..	29.7	25.7	-35.9	
1970	14.7	13.6	13.0	20.1	13.5	10.6	29.3	
1971	14.5	17.4	9.4	30.9	23.0	14.8	-26.1	
1972	7.6	2.9	3.4	2.6		15.6	109.8	
1973	14.8	16.3	5.5	17.4	24.3	12.3	0.3	
1974	19.3	17.1	-2.0	7.8	30.0	-10.9	78.6	
1975	11.2	12.6	5.3	23.8	15.7	11.2	-0.8	
1976	16.7	16.7	40.3	16.5	6.2	47.9	-3.4	
1977	14.3	13.3	25.7	10.2	6.3	15.1	27.5	
1978	7.1	5.8	13.5	0.0	0.7	17.3	13.3	
1979	2.5	1.9	6.3	-6.1	-1.0	-4.5	15.2	
1980	8.6	9.2	4.5	5.7	13.4	11.5	0.0	

לוח 17, ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים

Table 17. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes

Current prices - IS million				מחירים שוטפים - במליוני שקלים						
שנה	סה"כ כל ההכנסות	זקנה ושאיירים	ביטוח בריאות	קצבאות משפחה וילדים	פנסיה ממשלתית	שירותי בריאות ציבוריים	שירותי סעד ציבוריים	גמלאות לנפגעי מלחמה	ענפים אחרים (1)	
Year	Total receipts	Old-age and survivors	Health insurance	Family and children's allowances	Government employees' pension	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches (1)	
	Absolute numbers				מספרים מוחלטים					
1950	2.0	..	0.8	-	..	0.7	0.2	0.3	-	
1955	14.0	1.9	6.2	-	..	3.5	1.0	0.6	0.8	
1960	37.0	8.2	13.2	0.8	0.5	8.8	2.5	0.8	2.2	
1965	86.0	20.0	23.2	6.6	2.3	15.5	11.8	1.7	4.9	
1970	208.0	50.9	41.3	23.8	6.6	30.2	20.0	10.0	25.2	
1971	274.0	65.3	49.2	30.8	9.3	36.9	29.0	14.0	39.5	
1972	326.1	77.3	68.2	36.4	10.9	45.9	21.4	14.7	51.3	
1973	434.9	97.8	79.7	50.1	16.2	74.5	27.8	25.1	63.7	
1974	708.4	176.4	117.0	89.0	26.7	121.2	60.5	41.2	76.3	
1975	1,049.5	239.8	163.7	190.5	35.2	156.9	78.2	71.9	113.3	
1976	1,641.1	357.1	318.8	285.6	53.7	207.8	111.8	119.7	186.7	
1977	2,698.0	541.4	554.8	485.8	90.3	379.8	174.1	185.1	286.7	
1978	4,335.3	847.6	1,036.0	643.2	161.5	598.6	288.3	290.3	469.7	
1979	8,587.1	1,714.3	2,055.3	1,095.2	322.1	1,335.5	521.4	538.1	1,005.2	
1980	20,525.0	4,346.7	5,046.9	1,791.9	1,076.1	3,085.7	1,285.7	1,175.1	2,716.9	
	As percentage of total receipts				באחוז ממך כל ההכנסות					
1950	100	..	40.0	-	..	35.0	10.0	15.0	-	
1955	100	13.6	44.3	-	..	25.0	7.1	4.3	5.7	
1960	100	22.2	35.6	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2	5.9	
1965	100	23.3	27.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0	5.7	
1970	100	24.5	19.9	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8	12.1	
1971	100	23.8	18.0	11.2	3.4	13.5	10.6	5.1	14.4	
1972	100	23.7	20.9	11.1	3.3	14.1	6.6	4.5	15.8	
1973	100	22.5	18.3	11.5	3.7	17.1	6.4	5.8	14.7	
1974	100	24.9	16.5	12.6	3.7	17.1	8.5	5.8	10.9	
1975	100	22.8	15.6	18.1	3.3	15.0	7.4	6.9	10.9	
1976	100	21.8	19.4	17.4	3.3	12.7	6.8	7.3	11.4	
1977	100	20.1	20.6	18.0	3.3	14.1	6.5	6.9	10.6	
1978	100	19.6	23.9	14.8	3.7	13.8	6.7	6.7	10.8	
1979	100	20.0	23.9	12.8	3.8	15.6	6.1	6.3	11.7	
1980	100	21.2	24.6	8.7	5.2	15.0	6.3	5.7	13.2	

1) Employment injury, Disability, Unemployment, Bankruptcy and Equity Grants.

1) נפגעי עבודה, נכות, אבטלה, זכויות לעובדים בפשיטות רגל והענקות מטעמי צדק.

לוח 18. החכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים

ארז גידול שנתי

Table 18. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes
Annual Percentage of Increase

Current prices		מחירים שוטפים							
שנה	סה"כ כל החכנסות	זקנה ושאיירים	ביטוח בריאות	קצבאות משפחה וילדים	פנסיה ממשלתית	שירותי בריאות ציבוריים	שירותי סעד ציבוריים	גמלאות לנפגעי מלחמה	ענפים אחרים ¹⁾
Year	Total receipts	Old-age and survivors	Health insurance	Family and children's allowances	Government employee's pension	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches ¹⁾
1950	44.9	-	42.9	-	-	75.0	-	-	-
1955	33.3	35.7	37.8	-	-	25.0	25.0	50.0	33.3
1960	23.8	20.6	21.1	100.0	25.0	25.7	25.0	14.3	29.4
1965	33.5	25.0	21.5	312.5	15.0	43.5	21.7	41.7	22.5
1970	43.8	65.3	13.8	46.0	24.5	22.8	13.6	28.2	320.0
1971	31.7	28.3	19.1	29.4	40.9	22.2	45.0	40.0	56.8
1972	19.0	18.4	38.6	18.2	17.2		2.1	5.0	29.9
1973	33.4	26.5	16.9	37.6	48.6	62.3	29.9	70.8	24.2
1974	62.9	80.4	46.7	77.6	64.8	62.7	117.6	64.1	19.8
1975	48.1	35.9	39.9	114.0	31.8	29.5	29.3	74.5	48.5
1976	56.4	49.0	94.8	50.0	52.4	32.4	43.0	66.4	64.7
1977	64.4	51.6	74.0	70.1	68.4	82.8	55.7	54.7	53.6
1978	60.7	56.6	86.7	32.4	78.9	57.6	65.6	56.8	63.8
1979	98.1	102.2	98.4	70.3	99.4	123.1	80.9	85.4	114.0
1980	139.0	153.6	145.6	63.6	234.1	131.0	146.6	118.4	170.3

1) See note 1 to Table 17.

1) ראה הערה 1 בלוח 17.

לוח 19. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים
אחוז גידול שנתי

Table 19. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes
Annual Percentage of Increase

1980 prices		מחירי 1980							
שנה	סה"כ כל ההכנסות	זקנה ושאיירים	ביטוח כריאות	קצבאות משפחה וילדים	פנסיה ממשלתית	שרותי כריאות ציבוריים	שרותי סעד ציבוריים	גמלאות לנפגעי מלחמה	ענפים אחרים (1)
Year	Total receipts	Old-age and survivors	Health insurance	Family and children's allowances	Government employees' pension	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches 1)
1950	47.7	-	45.7	-	-	78.4	-	-	-
1955	26.3	28.6	30.6	-	-	18.5	18.5	42.2	26.4
1960	20.2	17.1	17.6	94.2	21.4	22.0	21.4	11.0	25.6
1965	23.4	15.5	12.3	281.2	6.3	32.6	12.5	31.0	13.2
1970	33.1	52.4	4.9	34.6	14.7	13.2	4.7	18.2	287.1
1971	17.2	14.5	6.2	15.4	25.7	9.0	29.3	24.9	39.9
1972	5.2	4.6	22.4	4.4	3.5	-9.8	-7.2	14.8	14.8
1973	6.4	1.0	-6.7	9.8	18.6	29.5	3.7	36.3	-0.9
1974	14.2	26.2	2.7	24.3	15.3	13.9	52.3	14.8	-16.2
1975	11.5	2.4	5.4	61.3	-0.7	-2.4	-2.6	31.5	11.9
1976	16.4	10.9	44.9	11.6	13.4	-1.5	6.4	23.8	22.5
1977	19.0	9.9	26.1	23.3	22.0	32.5	12.8	12.1	11.3
1978	5.7	3.0	22.7	-13.0	17.6	3.6	8.9	3.1	7.7
1979	1.5	3.6	1.6	-12.8	2.2	14.3	-7.3	-5.0	9.6
1980	2.3	8.6	5.1	-30.0	43.0	-1.1	5.6	-6.5	15.7

1) See note 1 to Table 17.

(1) ראה הערה 1 בלוח 17.

לוח 20. החכנסות לכיסוחן סוציאלי לפי החוכניות השונות
 Table 20. Social Security Receipts Among the Different Schemes

Current prices - IS million		מחירים שוטפים - במליוני שקלים					
שנה Year	סה"כ כל החכנסות Total receipts	ביטוח סוציאלי וחוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
	Absolute numbers			מספרים מוחלטים			
1950	2.0	0.8	-	-	0.7	0.2	0.3
1955	14.0	8.9	-	-	3.5	1.0	0.6
1960	37.0	23.6	0.8	0.5	8.8	2.5	0.8
1965	86.0	48.1	6.6	2.3	15.5	11.8	1.7
1970	208.0	117.4	23.8	6.6	30.2	20.0	10.0
1971	274.0	154.0	30.8	9.3	36.9	29.0	14.0
1972	326.1	196.9	36.4	10.9	45.9	21.4	14.7
1973	434.9	241.2	50.1	16.2	74.5	27.8	25.1
1974	708.4	369.8	89.0	26.7	121.2	60.5	41.2
1975	1,049.5	516.8	190.5	35.2	156.9	78.2	71.9
1976	1,641.1	862.6	285.6	53.7	207.8	111.8	119.7
1977	2,698.0	1,382.9	485.8	90.3	379.8	174.1	185.1
1978	4,335.3	2,353.3	643.2	161.5	598.6	288.3	290.3
1979	8,587.1	4,774.8	1,095.2	322.1	1,335.5	521.4	538.1
1980	20,525.0	12,110.5	1,791.9	1,076.1	3,085.7	1,285.7	1,175.1
	As percentage of total expenditure			כאחוז מסך כל החכנסה			
1950	100	40.0	-	-	35.0	10.0	15.0
1955	100	63.6	-	-	25.0	7.1	4.3
1960	100	63.7	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2
1965	100	56.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0
1970	100	56.5	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8
1971	100	56.2	11.2	3.4	13.5	10.6	5.1
1972	100	60.4	11.1	3.3	14.1	6.6	4.5
1973	100	55.5	11.5	3.7	17.1	6.4	5.8
1974	100	52.2	12.6	3.7	17.1	8.5	5.8
1975	100	49.2	18.1	3.3	15.0	7.4	6.9
1976	100	52.6	17.4	3.3	12.7	6.8	7.3
1977	100	51.3	18.0	3.3	14.1	6.5	6.9
1978	100	54.3	14.8	3.7	13.8	6.7	6.7
1979	100	55.6	12.8	3.8	15.6	6.1	6.3
1980	100	59.0	8.7	5.2	15.0	6.3	5.7

לוח 21. החכנסות לביטחון סוציאלי לפי תחוכניות השונות
 אחוז גידול שנתי

Table 21. Social Security Receipts Among the Different Schemes
 Annual Percentage of Increase

Current prices

אחוזים שוטפים

שנה Year	סך כל החכנסות Total receipts	ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סער ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנסגעי מלחמה War victims
1950	44.9	42.9	-	-	75.0	-	-
1955	33.3	36.9	-	-	25.0	25.0	50.0
1960	23.8	21.7	100.0	25.0	25.7	25.0	14.3
1965	33.5	23.0	312.5	15.0	43.5	21.7	41.7
1970	43.8	60.6	46.0	24.5	22.8	13.6	28.2
1971	31.7	31.2	29.4	40.9	22.2	45.0	40.0
1972	19.0	27.9	18.2	17.2	2.1		5.0
1973	33.4	22.5	37.6	48.6	62.3	29.9	70.8
1974	62.9	53.3	77.6	64.8	62.7	117.6	64.1
1975	48.1	39.8	114.0	31.8	29.5	29.3	74.5
1976	56.4	66.9	50.0	52.4	32.4	43.0	66.4
1977	64.4	60.3	70.1	68.4	82.8	55.7	54.7
1978	60.7	70.2	32.4	78.9	57.6	65.6	56.8
1979	98.1	104.5	70.3	99.4	123.1	80.9	85.4
1980	139.0	153.6	63.6	234.1	131.0	146.6	118.4

לוח 22. ההכנסות לביטוחן סוציאלי לפי התוכניות השונות
אחוז גידול שנתי

Table 22. Social Security Receipts Among the Different Schemes
Annual Percentage of Increase

1980 prices

מחירי 1980

שנה Year	סך כל ההכנסות Total receipts	ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה ויילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1950	47.7	45.7	-	-	78.4	-	-
1955	26.3	29.8	-	-	18.5	18.5	42.2
1960	20.2	18.2	94.2	21.4	22.0	21.4	11.0
1965	23.4	13.7	281.2	6.3	32.6	12.5	31.0
1970	33.1	48.0	34.6	14.7	13.2	4.7	18.2
1971	17.2	17.0	15.4	25.7	9.0	29.3	24.9
1972	5.2	13.0	4.4	3.5		-9.8	-7.2
1973	6.4	-2.2	9.8	18.6	29.5	3.7	36.3
1974	14.2	7.3	24.3	15.3	13.9	52.3	14.8
1975	11.5	5.4	61.3	-0.7	-2.4	-2.6	31.5
1976	16.4	24.2	11.6	13.4	-1.5	6.4	23.8
1977	19.0	16.2	23.3	22.0	32.5	12.8	12.1
1978	5.7	11.9	-13.0	17.6	3.6	8.9	3.1
1979	1.5	4.8	-12.8	2.2	14.3	-7.3	-5.0
1980	2.3	8.6	-30.0	43.0	-1.1	5.6	-6.5

Table 23. Distribution of Social Security Receipts According to Origin

Current prices - IS million		מחירים שוטפים - במליוני שקלים					
שנה Year	סך כל ההכנסות Total receipts	Contributions		גבייה	השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
		סך הכל Total	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers			
Absolute numbers		מספרים מוחלטים					
1950	2.0	0.7	0.3	0.4	1.3	-	-
1955	14.0	8.4	4.4	4.0	5.4	0.1	0.1
1960	37.0	21.4	10.5	10.9	14.3	1.0	0.3
1965	86.0	49.1	20.4	28.7	31.1	5.3	0.5
1970	208.0	125.1	45.9	79.2	73.0	8.9	1.0
1971	274.0	162.5	57.4	105.1	98.4	12.0	1.1
1972	326.1	189.3	60.1	129.2	106.1	19.1	11.6
1973	434.9	228.1	68.8	159.3	164.1	30.2	12.5
1974	708.4	335.0	95.0	240.0	312.9	49.1	11.3
1975	1,049.5	461.5	133.4	328.1	487.7	68.9	31.4
1976	1,641.1	731.8	222.2	509.6	719.6	103.6	86.1
1977	2,698.0	1,163.3	358.8	804.5	1,225.4	152.7	156.5
1978	4,335.3	1,953.3	620.3	1,333.0	1,881.4	234.7	265.9
1979	8,587.1	3,906.9	1,219.3	2,687.6	3,592.1	530.0	558.0
1980	20,525.0	10,572.1	3,405.6	7,166.5	6,849.0	1,807.5	1,296.4
As percentage of total receipts		כאחוז מסך כל ההכנסות					
1950	100	35.0	15.0	20.0	65.0	-	-
1955	100	60.0	31.4	28.6	38.6	0.7	0.7
1960	100	57.8	28.3	29.5	38.7	2.7	0.8
1965	100	57.1	23.7	33.4	36.1	6.1	0.6
1970	100	60.1	22.1	38.0	35.1	4.3	0.5
1971	100	59.3	21.0	38.3	35.9	4.4	0.4
1972	100	58.0	18.4	39.6	32.6	5.9	3.6
1973	100	52.4	15.8	36.6	37.8	6.9	2.9
1974	100	47.3	13.4	33.9	44.2	6.9	1.6
1975	100	44.0	12.7	31.3	46.5	6.6	3.0
1976	100	44.6	13.5	31.1	43.8	6.3	5.2
1977	100	43.1	13.3	29.8	45.4	5.7	5.8
1978	100	45.1	14.3	30.7	43.4	5.4	6.1
1979	100	45.5	14.2	31.3	41.8	6.2	6.5
1980	100	51.5	16.6	34.9	33.4	8.8	6.3

לוח 24. התחלקות ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה
אחוז גידול שנתי

Table 24. Distribution of Social Security Receipts According to Origin
Annual Percentage of Increase

Current prices		מחירים שוטפים					
שנה Year	סך כל ההכנסות Total receipts	Contributions			השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
		סך הכל Total	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers			
1950	44.9	52.2	15.4	100.0	52.9	-	-
1955	33.3	37.7	37.5	37.9	24.4	-	-
1960	23.8	23.0	19.3	26.7	23.7	35.1	50.0
1965	33.5	34.7	18.9	48.7	32.5	29.6	31.6
1970	43.8	52.2	37.0	62.6	25.3	169.7	7.5
1971	31.7	29.9	25.1	32.7	34.8	34.8	10.0
1972	19.0	16.5	4.7	22.9	7.8	59.5	..
1973	33.4	20.5	14.5	23.3	54.7	57.8	7.8
1974	62.9	46.9	38.1	50.7	90.7	62.7	-9.6
1975	48.1	37.8	40.4	36.7	55.9	40.3	177.9
1976	56.4	58.6	66.6	55.3	47.6	50.3	174.6
1977	64.4	59.0	61.5	57.9	70.3	47.4	81.8
1978	60.7	67.9	72.9	65.7	53.5	53.7	69.9
1979	98.1	100.0	96.6	101.6	90.9	125.8	109.9
1980	139.0	170.6	179.3	166.6	90.7	241.0	132.3

לוח 25. החלקות ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה
אחוז גידול שנתי

Table 25. Distribution of Social Security Receipts According to Origin
Annual Percentage of Increase

1980 prices

מחירי 1980

שנה Year	סך כל ההכנסות Total receipts	Contributions		גבייה		השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
		סך הכל Total	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers				
1950	47.7	55.1	17.6	103.9	55.9	-	-	
1955	26.3	30.5	30.3	30.7	17.9	-	-	
1960	20.2	19.4	15.8	23.0	20.1	31.2	45.6	
1965	23.4	24.5	9.9	37.4	22.5	19.8	21.6	
1970	33.1	40.3	26.3	49.9	15.5	148.6	-0.9	
1971	17.2	15.9	11.6	18.4	20.2	20.2	-1.9	
1972	5.2	2.9	-7.5	8.6	-4.8	40.9	..	
1973	6.4	-3.8	-8.6	-1.6	23.5	25.9	-14.0	
1974	14.2	2.8	-3.4	5.5	33.4	13.9	-36.7	
1975	11.5	3.8	5.8	3.0	17.5	5.7	109.4	
1976	16.4	18.0	24.0	15.6	9.8	11.8	104.3	
1977	19.0	15.2	17.0	14.4	23.4	6.8	31.7	
1978	5.7	10.4	13.7	8.9	0.9	1.1	11.7	
1979	1.5	2.5	0.7	3.3	-2.2	15.7	7.5	
1980	2.3	15.8	19.6	14.1	-18.4	46.0	-0.6	

לוח 26. ההכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי¹
(במחיר שוק)

Table 26. Receipts and Expenditures of Social Security
As Percentage of Gross Domestic Product¹ (in purchasers' values)
1950-1980

שנה Year	הכנסות Receipts	Expenditure	
		סך הכל Total	מזה: גמלאות Thereof: benefits
1950	4.4	4.6	3.9
1951	4.0	4.1	3.5
1952	4.8	4.9	4.0
1953	5.1	5.1	4.2
1954	6.0	5.2	4.3
1955	6.6	5.5	4.6
1956	7.0	5.9	5.0
1957	7.0	6.4	5.5
1958	7.4	6.9	6.0
1959	7.4	6.8	5.9
1960	8.5	7.4	6.4
1961	7.6	6.3	5.3
1962	7.6	6.3	5.2
1963	7.2	6.0	5.0
1964	7.3	6.4	5.5
1965	8.2	7.0	6.2
1966	8.5	7.4	6.6
1967	9.8	9.0	7.9
1968	9.0	7.9	7.2
1969	8.6	8.1	7.2
1970	10.5	8.6	7.5
1971	10.9	8.6	7.8
1972	10.2	8.3	7.2
1973	10.6	9.3	8.1
1974	11.6	10.6	9.1
1975	12.8	11.7	10.2
1976	15.2	14.0	12.1
1977	17.0	15.0	12.9
1978	15.9	14.2	12.1
1979	15.8	14.3	12.1
1980	15.8	15.2	12.9

1) 1950-1963: in % of GNP. . כאחוז מהתל"ג . . 1963-1950 (1
1964-1980: in % of GDP. . כאחוז מהתמ"ג . . 1980-1964

לוח 27. מקורות המימון כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי

Table 27. The Source of Financing as a Percentage of Gross Domestic Product

שנה Year	Contributions גבייה			השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מחון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
	סך הכל Total	Thereof: מזה:				
		מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers			
1950	1.5	0.7	0.8	2.9	-	-
1955	3.9	2.1	1.8	2.5	0.1	0.1
1960	4.9	2.4	2.5	3.3	0.2	0.1
1965	4.6	1.9	2.7	3.0	0.5	0.1
1970	6.3	2.3	4.0	3.7	0.4	0.1
1971	6.5	2.3	4.2	3.9	0.5	0.0
1972	5.9	1.9	4.0	3.3	0.6	0.4
1973	5.6	1.7	3.9	4.0	0.7	0.3
1974	5.5	1.6	3.9	5.1	0.8	0.2
1975	5.6	1.6	4.0	6.0	0.8	0.4
1976	6.9	2.1	4.7	6.7	1.0	0.8
1977	7.3	2.3	5.1	7.7	1.0	1.0
1978	7.2	2.3	4.9	6.9	0.9	1.0
1979	7.2	2.2	5.0	6.6	1.0	1.0
1980	8.1	2.6	5.5	5.3	1.4	1.0

לוח 28. התכנסה וההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי במוצע לנפש

Table 28. Average Annual Social Security Receipts and Expenditure Per Head of Population

current prices - IS

מחירים שוטפים - בשקלים

שנה Year	לנפש (ס"ה אוכלוסיה) ¹ Per head of total population ¹			לנפש (אוכלוסיה בגיל 15-64) ² Per head of population (between 15 and 64 years of age ²)		
	הכנסות Receipts	הוצאות Expenditure		הכנסות Receipts	הוצאות Expenditure	
		סך הכל Total	מזה: גמלאות Thereof: Benefits		סך הכל Total	מזה: גמלאות Thereof: Benefits
1950	1.61	1.67	1.44	2.43	2.51	2.17
1955	7.94	6.58	5.50	13.08	10.84	9.07
1960	17.09	14.92	12.99	28.93	25.26	21.99
1965	32.43	27.69	24.55	54.44	46.49	41.20
1970	70.92	57.75	50.86	117.80	95.93	84.47
1971	89.28	71.07	64.03	147.31	117.26	105.65
1972	102.79	83.69	72.16	168.35	137.07	118.18
1973	132.68	116.61	101.78	217.67	191.29	166.97
1974	209.74	192.60	165.37	347.41	319.03	273.92
1975	303.72	278.05	241.50	507.79	464.87	403.75
1976	464.50	426.26	370.26	780.02	715.79	621.76
1977	746.73	657.99	566.29	1,262.85	1,112.76	957.69
1978	1,174.04	1,048.40	891.28	1,990.02	1,777.06	1,510.74
1979	2,267.87	2,046.27	1,729.55	3,850.53	3,474.29	2,936.53
1980	5,293.09	5,068.00	4,309.80	8,997.46	8,614.85	7,326.01

1) Average population.

(1) אוכלוסיה ממוצעת.

2) Population at end of year.

(2) אוכלוסיה בסוף השנה.

לוח 29. ההוצאות וההכנסות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי

(כמחירי השוק) בארצות שונות

Table 29. Social Security Receipts and Expenditure as Percentage of Gross Domestic Product

(At Market Prices) in Various Countries

1974; 1977

(לפי סדר יורד של אחוז ההוצאות כנ"ל בשנת 1977)

(in descending order of percentages of expenditure in 1977)

Country	ההוצאה כ- % מ-ת.מ.ג. Expenditure as percentage of G.D.P.			ההכנסה כ- % מ-ת.מ.ג. Receipts as percentage of G.D.P.			שם הארץ
	1974	1977	אחוז שינוי	1974	1977	אחוז שינוי	
			Change (%)			Change (%)	
1 Sweden	24.4	30.5	6.1	28.8	33.9	5.1	1 שוודיה
2 Netherlands	24.8	27.6	2.8	29.7	31.4	1.7	2 הולנד
3 France	21.6	25.6	4.0	21.7	26.0	4.3	3 צרפת
4 Belgium	20.9	25.5	4.6	21.4	25.6	4.2	4 בלגיה
5 Denmark	22.4	24.0	1.6	23.0	24.5	1.5	5 דניה
6 Germany (Fed.Rep.)	20.3	23.4	3.1	20.6	23.0	2.4	6 גרמניה המערב
7 Italy	21.4	22.8	1.4	21.5	20.8	-0.7	7 איטליה
8 Austria	18.2	21.1	2.9	18.9	21.5	2.6	8 אוסטריה
9 Norway	17.8	19.6	1.8	20.1	20.7	0.6	9 נורווגיה
10 Finland	15.4	19.3	3.9	16.9	22.2	5.3	10 פינלנד
11 Ireland	15.8	18.3	2.5	15.8	18.4	2.6	11 אירלנד
12 New Zealand	12.5	¹ 18.2	5.7	13.6	¹ 18.8	5.2	12 ניו זילנד
13 United Kingdom	16.2	¹ 17.3	1.1	17.7	¹ 18.8	1.1	13 אנגליה
14 Switzerland	13.9	16.1	2.2	15.5	17.0	1.5	14 שווייץ
15 Israel	10.6	15.0	4.4	11.6	17.0	5.4	15 ישראל
16 Canada	14.7	¹ 14.5	-0.2	16.7	¹ 16.4	-0.3	16 קנדה
17 Australia	10.7	¹ 14.3	3.6	11.1	¹ 15.0	3.9	17 אוסטרליה
18 United States	13.2	¹ 13.7	0.5	14.4	¹ 14.8	0.4	18 ארצות הברית
19 Greece	10.0	11.4	1.4	11.2	13.9	2.7	19 יוון
20 Portugal	9.2	¹ 11.0	1.8	8.7	¹ 12.2	3.5	20 פורטוגל
21 Japan	7.6	¹ 9.7	2.1	10.4	¹ 12.5	2.1	21 יפן
22 Turkey	2.9	4.1	1.2	5.1	6.5	1.4	22 טורקיה

1. 1976/77.

.1 1976/77.

לוח 30. מדד שנתי לגמלאות הממוצעות לנפש מחודש לטייה האוכלוסיה
(מוחאם לפי מדד המחירים לצרכן: 1970=100) בארצות שונות¹

Table 30. Indices of Annual Average Benefit Expenditure per Head of the Total Population
(Adjusted According to the Cost-of-Living Indices: 1970 = 100 in Various Countries¹)

Country	Year					שם הארץ
	1960	1965	1970	1974	1977	
1 Sweden	39	62	100	140	180	1 שוודיה
2 Netherlands	34	61	100	141	169	2 הולנד
3 France	56	84	100	156	199	3 צרפת
4 Belgium	52	70	100	141	178	4 בלגיה
5 Denmark	43	61	100	144	193	5 דנמרק
6 Germany (Fed. Rep.)	60	77	100	137	167	6 גרמניה המערבית
7 Italy	44	70	100	145	163	7 איטליה
8 Austria	54	74	100	122	147	8 אוסטריה
9 Norway	42	60	100	136	173	9 נורווגיה
10 Finland	41	61	100	147	186	10 פינלנד
11 Ireland	54	71	100	164	213	11 אירלנד
12 New Zealand	94	97	100	135	207	12 ניו זילנד
13 United Kingdom	63	77	100	115	142	13 אנגליה
14 Switzerland	48	71	100	144	169	14 שוויצריה
15 Israel	45	56	100	143	199	15 ישראל
16 Canada	52	65	100	139	169	16 קנדה
17 Australia	66	81	100	145	212	17 אוסטרליה
18 United States	53	65	100	137	169	18 ארצות הברית
19 Greece	58	59	100	110	140	19 יוון
20 Portugal	58	75	100	173	² 207	20 פורטוגל
21 Japan	38	64	100	147	227	21 יפן
22 Turkey	29	43	100	125	169	22 טורקיה

1. In conformity with the order of Table 29.

1. לפי הדרוג של לוח 29.

2. 1976.

2. 1976.



THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE

Bureau of Research and Planning

**THE SOCIAL SECURITY
SYSTEM IN ISRAEL**

IN THE YEARS

1976-1980

THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE
ISRAEL

BUREAU OF RESEARCH AND PLANNING

THE SOCIAL SECURITY SYSTEM IN ISRAEL

In the Years
1976 — 1980

by

Yitzhak Moav

Jerusalem, November 1982

Preface

This publication, which deals with the cost of social security in Israel in 1976-1980, constitutes a continuation and expansion of a previous publication issued by the Bureau of Research and Planning in 1978 which contained data for 1950-1976.

In the course of the 1970's, the development of Israel's welfare system gathered great momentum. This development was expressed in the size of social security expenditure which constitutes a very influential economic variable from the viewpoint of macro-economic activity as well as of the distribution of income and the reduction of disparities in the economy.

The aim of this research is to analyse the social security system in Israel by its various components, to study its position in Israel as compared with other western countries and to examine the common factors affecting the size of social security expenditure in various countries in the course of time. This constitutes a certain innovation in this sphere in Israel.

We hope that this survey will be of use to policy-makers, researchers and administrators taking an interest in the sphere of social security, particularly in view of the discussion taking place at present about the size of welfare expenditure in Israel and its impact on productive activity.

The present research was carried out by Yitzhak Moav who drew up the theoretical model and went to great efforts to collect the data.

Our thanks are extended to all those who gave us their comments and remarks in the course of the work and especially to Leah Achdut, Yehuda Geva, Yehuda Mahlev, Nahum Steigman and Yossi Tamir. Special gratitude is due to Raphael Roter for his useful guidelines and comments.

This research would not have seen light had it not been for the kind help of David Alexander Gaalialah who computer-processed the data and the great assistance of the secretariat of the Bureau of Research and Planning in bringing it to press.

Many thanks are also extended to Ira Cahanman who edited the work and prepared it for printing and to Sarah Azrad who assisted her.

Nira Shamai
Deputy Director-General
Research and Planning

CONTENTS

Introduction	I -II
I. The Social Security System of Israel	III- XXIX
1. General	III
2. Social Security Expenditures	V
3. Social Security Receipts	XIV
4. Surplus of Receipts over Expenditures	XXVII
II. Economic Indices of Social Security Expenditures and International Comparisons	XXX- XXXIX
1. Economic Indices of Social Security Expenditures	XXX
2. International Comparisons	XXXIV
III. The Development of Social Security in Various Countries over Time: Analysis of the Main Factors	XL - XLVIII
1. Social Security Expenditures as a Percentage of Gross Domestic Product	XLII
2. Social Security Expenditures Per Capita	XLVII
Bibliography	XLIX-L
Appendices: A. Scope of the Study and Classification of the Data	LI
B. Pooling of Cross-Section and Time Series Data	LVIII
C. Tables	53 - 88

Introduction

The size of social security expenditures everywhere constitutes one of the main yardsticks for measuring the extent to which welfare policy has developed. The level of social security expenditures is a most influential economic variable both from a viewpoint of the resources required to materialize it and the effect on current economic activity, and from a viewpoint of its effect on income distribution, the dimensions of poverty, the quality of life and the like.

In the course of the 1970's, a great upswing occurred in the development of Israel's social security system. Together with the renewal of economic growth at the end of the 1960's and beginning of the 1970's, there was a deepening of social consciousness in the community for the urgent need to introduce improvements in existing social security schemes and to plan new ones. These factors created a favourable climate for extensive legislation and allocation of resources to social welfare.

This survey aims at examining the scope of social security expenditures and receipts in Israel, particularly in the last decade, and indicating the economic and social factors that exercised a decisive influence on the development of the social security system. Finally, it aims at establishing Israel's position among other countries, in accordance with those indicators accepted for purposes of international comparisons.

The existing schemes in the social security system presented in the work correspond to the definitions of the International Labour Office (ILO) which are intended to make international comparisons possible. Accordingly, not all the schemes existing in Israel, some of which are the result of Israeli reality, are described in this survey. However, this is a problem that is common to almost all countries.

The present research constitutes a continuation of that of Dr. J. Ferenbaç and R. Steiner: "The Cost of Social Security in Israel in the Years 1950-1976" which, for the first time, presented a comprehensive survey of the development of Israel's social security system.

The present study contains three main subjects:

- 1) The first part surveys Israel's social security system in recent years, describes the size of expenditures and receipts and indicates the principal trends that existed in the system.
- 2) The second part presents indices of the cost of social security and international comparisons based on the most recent publication of the ILO.
- 3) The third part studies the common factors that effect the size of social security expenditure in various countries in the course of time, by means of an econometric model that integrates cross-sectional data with time series. A statistical description of the model is given in Appendix B:

Appendix A gives a detailed presentation of the general framework of the data and the criteria and definition formulated by the ILO.

The survey contains various data for selected years between 1960 and 1980. However, the analysis focusses on the second half of the 1970's. Consecutive series of data (for all years) are given in the Appendix of Tables. All the data in this survey refer to budgetary years.

I. The Social Security System in Israel

1. General

Two main periods may be discerned in the development of Israel's social security system in the 1970's.

The first half of the decade was characterized by the rapid expansion of the system, which was facilitated by the favourable social and economic climate prevailing at the time. The economic growth during this period and the relatively low rates of inflation created a convenient atmosphere for extensive legislation and for the strengthening of the social security system. The new laws led to the establishment of new insurance branches,¹⁾ the extension of the coverage of schemes in existing branches,²⁾ and improvement of the system's method of financing.³⁾ In 1976-1977, the system reached a peak of expansion in terms of both the level of benefits and the rate of expenditure in relationship to gross domestic product. (GDP).

The economic characteristics of the late 1970's (1978-1979) differed from those of the early 1970's and exercised a considerable influence on the rate of the social security system's development. The increasingly high rates of inflation, the slowdown of economic growth and the rising rates of unemployment led to a sluggishness in the pace of the system's growth in these years. Accordingly, the main problem was to preserve the real value of the level of benefits in this inflationary period. The main effort was thus directed at improving arrangements for updating the benefits and adjusting them to the level of wages and prices alike.

1) Unemployment, disability, hostile action casualties, alimony, etc.

2) E.g. the reform of children's allowances in 1975 which introduced a universal benefit for all children, starting from the first child.

3) E.g. the transfer of the collection of the parallel tax from the sick funds to the National Insurance Institute.

The methods of updating which were introduced at the time halted to a certain extent the deceleration in the rise in the level of expenditure which appeared in 1978 and 1979. In 1980 a turn occurred in the trend and the rate of increase exceeded that of the two previous years. Expenditure as a percentage of GDP reached a level similar to that in the mid-1970's which was a peak period.

The development of the social security system¹⁾ in selected years from 1955 is presented in Table 1. In 1980, social security receipts amounted to IS 20,525 million and expenditures - to IS 19,652 million, compared with IS 1,050 million and IS 961 million respectively in 1975 and IS 208 million and IS 169 million respectively in 1970, at current prices.

Table 1. Social Security Expenditures and Receipts,
and Annual Percent of Increase,
in Selected Years (IS millions)

Year	Current prices :		1980 prices :		Annual real increase in %	
	Receipts	Expenditure	Receipts	Expenditure	Receipts	Expenditure
1955	14	12	1,148	951	26.3	20.8
1960	37	32	2,517	2,197	20.2	14.9
1965	86	74	4,115	3,526	23.4	21.7
1970	208	169	8,093	6,591	33.1	14.7
1975	1,050	961	13,507	12,366	11.5	11.2
1976	1,641	1,506	15,719	14,425	16.4	16.7
1977	2,698	2,377	18,710	16,486	19.0	14.3
1978	4,335	3,871	19,769	17,653	5.7	7.1
1979	8,587	7,748	20,063	18,103	1.5	2.5
1980	20,525	19,652	20,525	19,652	2.3	8.6

1) For details and definitions of the schemes included in the system, see Appendix

A comparison in constant prices enables us to observe the rapid development of the system in the last decade. Social security receipts increased 154% in real terms whilst expenditures increased 198%.

The annual rates of real growth constitute additional indicators of the pace of the system's long-term development. It can be seen that the annual growth rates fluctuated between 15% and 33% up to 1970 and declined slightly at the beginning of the 1970's.¹⁾ 1976-1977 saw a renewed increase in growth rates. In this connection it should be noted that there may be a certain lag in the trend of the growth rates of expenditure compared with those of receipts, since when new schemes are introduced into the system, expenditure begins only after a number of years during which assets are accumulated. As from 1978, the development of the system slowed down and the annual growth rates fell significantly. In 1979, real receipts and expenditures rose 1.5% and 2.5% respectively - less than the rate of the population's increase (2.6%). In 1980 a change appeared and expenditure on social security increased 8.6% in real terms thanks to improvements introduced into the mechanism for updating and linking benefits.

2. Social Security Expenditures

Social security expenditure²⁾ has increased considerably in the course of time, indicating the development of the system and its various schemes and branches. In 1960, total expenditure amounted to IS 32 million whereas in 1980 it amounted to IS 19,652 million - all at current prices. In constant prices of 1980, one can see to what extent the system grew during that period: total expenditures were IS 2,197 million in 1960, IS 6,591 million in 1970 and, as stated, IS 19,652 million in 1980. In other words, there was a 200% rise in social security expenditures in constant prices in each decade.

1) For data on the years not mentioned in this table, see Appendix C, Table 6.

2) Includes payments of benefits, administrative expenditure and other expenditure. For a more detailed composition of expenditure, see Appendix A.

The rate of growth in the course of time differed from one scheme to another. The development of each of the schemes over time depends simultaneously on a number of factors which affect the size of expenditure:

- a. Demographic factors which lead to changes in the size of the population included in the schemes.
- b. Expansion of the circle of entitled persons following improvements in the conditions of entitlement.
- c. Real changes in the level of benefits.

Table 2 presents social security expenditure at constant prices by branch and main scheme and real annual growth in percentages. Table 3 describes the distribution of social security expenditure by main scheme (in percentages). This distribution is also shown in Diagram 1.

Expenditure in Various Branches

Expenditure in the old-age and survivors branch¹⁾ amounted, in 1980 prices, to IS 272 million in 1960, IS 421 million in 1965 and IS 1,128 million in 1970. The real annual increase of the expenditure of this branch during these years ranged from 8% to 17%. These rates were higher than the rates of growth of the aged population during the same period. Following the introduction of maintenance allowances for orphans and rehabilitation grants for widows in 1970, expenditure rose significantly. 1973 was a peak year in the rate of real increase in the branch's expenditure which reached approximately 30%.

1) Expenditure includes old-age and survivors pensions, widows' and orphans' maintenance allowances, special old-age pensions, death grants, rehabilitation grants, burial costs and legal aid.

Table 2. Social Security Expenditure, by Branches and Main Schemes
(1980 prices)

Year	Total	Old-age and survivors	Health	Family and children's allowances	Government employee's pensions	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches
IS millions									
1960	2,197	272	925	54	34	592	170	54	95
1965	3,526	421	1,321	258	110	598	608	81	129
1970	6,591	1,128	2,132	685	257	1,043	743	389	214
1975	12,366	2,601	3,032	2,287	453	1,486	1,006	925	576
1976	14,425	2,502	3,548	2,909	514	1,990	1,071	1,147	744
1977	16,486	2,767	4,241	2,794	626	2,634	1,207	1,284	933
1978	17,653	2,816	5,098	2,617	736	2,730	1,315	1,324	1,017
1979	18,103	2,946	5,362	2,348	753	3,120	1,218	1,257	1,098
1980	19,652	3,476	5,817	2,351	1,076	3,086	1,286	1,175	1,387
Annual real change, in percentages									
1960	14.9	11.0	9.1	94.2	21.4	20.7	21.4	11.0	13.3
1965	21.7	8.4	17.0	193.5	6.3	19.1	17.4	31.0	18.9
1970	14.7	17.2	14.0	19.3	14.7	16.5	-0.6	18.2	26.7
1975	11.2	6.1	-0.1	36.8	-0.7	6.2	-2.4	31.5	60.1
1976	16.7	-3.9	17.0	27.2	13.4	33.9	6.4	23.8	30.1
1977	14.3	10.7	19.6	-3.8	22.0	32.5	12.8	12.1	25.1
1978	7.1	1.8	20.2	-6.4	17.6	3.6	8.9	3.1	8.9
1979	2.5	4.6	5.2	-10.3	2.2	14.3	-7.3	-5.0	7.9
1980	8.6	18.0	8.5	0.1	43.0	-1.1	5.6	-6.5	26.3

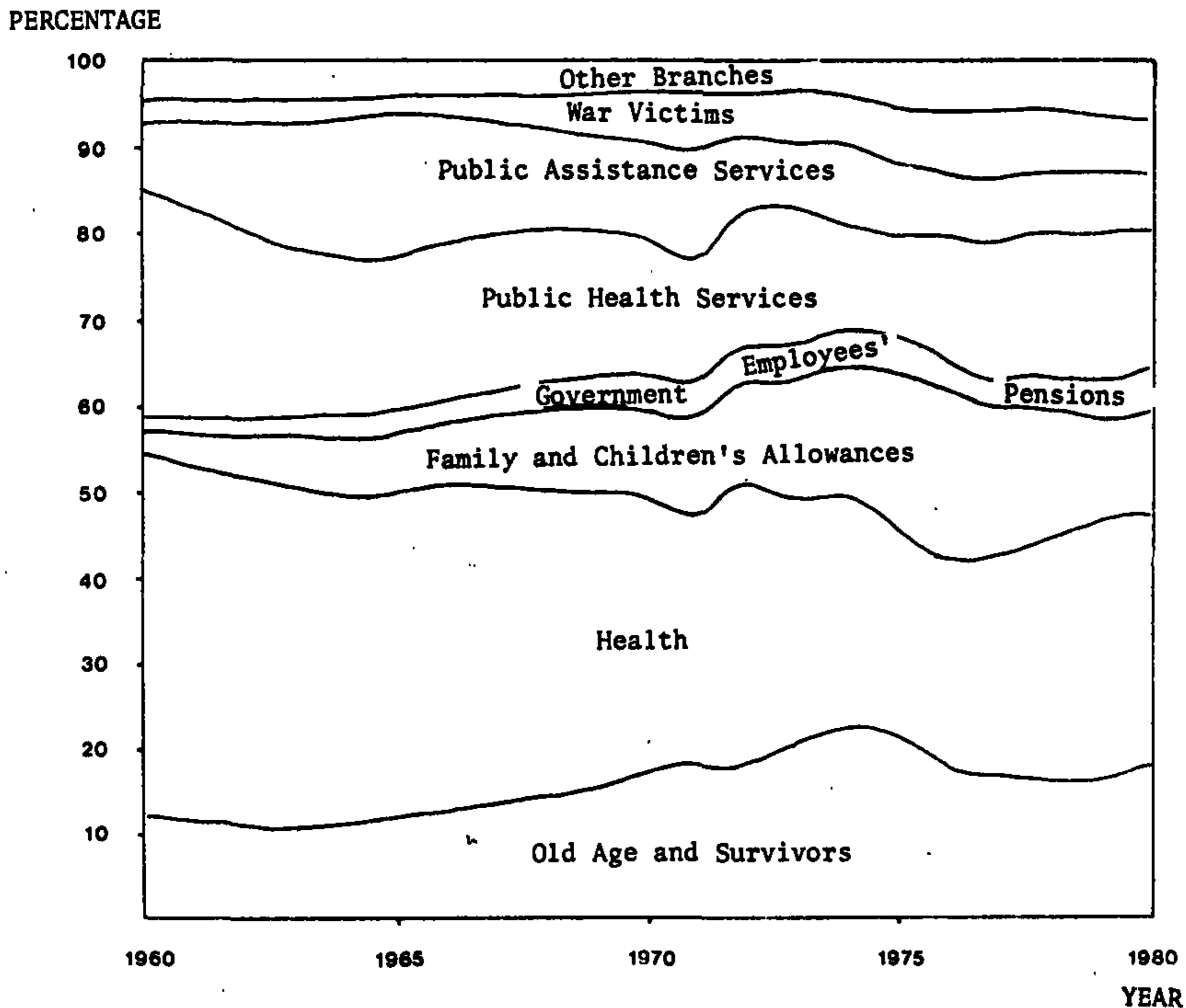
1) Employment injuries, disability, unemployment, employees' rights in bankruptcy and equity grants.

Table 3. Social Security Expenditure, by Branches and Main Schemes

Year	Total Expenditure (Is million)		Percentage of total expenditure (total expenditure=100%)									
	Current prices	1980 prices	Old-age and survivors	Health	Family and Children's allowances	Government employees' pensions	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches ¹⁾		
1960	32	2,197	12.4	42.1	2.5	1.6	26.9	7.7	2.5	4.3		
1965	74	3,526	11.9	37.5	7.3	3.1	17.0	17.2	2.3	3.7		
1970	169	6,591	17.1	32.3	10.4	3.9	15.8	11.3	5.9	3.3		
1975	961	12,366	21.0	24.5	18.5	3.7	12.0	8.1	7.5	4.7		
1976	1,506	14,425	17.3	24.6	20.2	3.6	13.8	7.4	7.9	5.2		
1977	2,377	16,486	16.8	25.7	16.9	3.8	16.0	7.3	7.8	5.7		
1978	3,871	17,653	16.0	28.9	14.8	4.2	15.5	7.4	7.5	5.8		
1979	7,748	18,103	16.3	29.6	13.0	4.2	17.2	6.7	6.9	6.1		
1980	19,652	19,652	17.7	29.6	12.0	5.5	15.7	6.5	6.0	7.1		

1) Employment injuries, disability, unemployment, employees' rights in bankruptcy and equity grants.

DIAGRAM 1: The Distribution of Social Security Expenditures by Main Branches and Schemes



In 1975 the level of pensions was raised within the framework of changes resulting from the reform in direct taxation and they were fixed at 16% of the average wage in the economy for an individual and 24% for a couple. (compared with the previous 15% and 22.5% respectively). Moreover, within the framework of the old-age pension an increment was introduced for each of the first two children, equivalent to 5% of the average wage. These improvements, together with those previously introduced, led to a marked increase in the branch's expenditure which totalled IS 2,601 million in 1975. The situation changed slightly in the second half of the 1970's. Inflation rates, which increased continuously during this period, led to the constant erosion of the level of benefits and, consequently, to a real decrease in the branch's expenditure. Real expenditure of the branch fell by 4% from 1975 to 1976. A calculation of the accumulated loss caused to the pension recipient with a supplementary benefit shows that from July 1975 to December 1979, the average real loss per month reached 17% of the basic pension fixed in July 1975. In other words, the average pension received during this period constituted only 85% of the one fixed by law.¹⁾ In 1978-1979 the increase in the branch's real expenditure was relatively low, even compared with the increase in the aged population. The main effort at this time was directed at improving methods of updating and as from April 1980, the pension level has been adjusted four times a year. Furthermore, the supplementary benefit granted to beneficiaries of guaranteed minimum incomes is updated each time the accumulative rise in the price index exceeds 5%. Following two years of moderate increase, the branch's real expenditures rose this year by 18%. These changes were also reflected in the relative weight of the old-age and survivors branch's expenditure within total social security expenditure: 12.4%

1) For a discussion of the problem of inflation and the updating of pensions, see Ceva and Moav, 1980.

in 1960, 17% in 1970 and 21% in 1975. In 1977-1979, there was a decline and in 1980 - a rise again to 17.7%.

Real expenditure in the health insurance scheme, which includes health expenditure within the framework of Kupot Holim (Sick Funds) as well as the maternity branch of the National Insurance Institute¹⁾ amounted to IS 925 million in 1960 and rose to IS 2,132 million in 1970 and IS 5,817 million in 1980. The annual real rates of increase were relatively high until the early 1970's. Thus, for example, expenditures increased 17% in 1965 and 14% in 1970. In 1975 real expenditure did not change but in 1976 - 1978 it grew rapidly: 17% in 1976 and 20% in 1977-1978. On the other hand, in 1979-1980, the rate of increase decelerated. The renewed rise in real expenditure stemmed from the general price increase in health services, both in the field of wages and the field of hospitalization, at rates that exceeded the rise in the general index. Moreover, as from 1977 the method of updating maternity benefits has improved and they have been adjusted in accordance with the cost-of-living allowance paid to wage-earners.

In the course of time, significant changes have taken place in the relative weight of expenditure on health insurance in total social security expenditure. In 1960 health insurance constituted the main component in the social security system's programs and expenditures on this scheme constituted some 42% of the total. As additional schemes developed in the system, the proportion of expenditure on health insurance within total expenditure fell to 32.3% in 1970 and 24.5% in 1975. As from 1976, the relative share of health schemes rose again and in 1978-1980 stabilized at approximately 30%.

1) Expenditures in the sphere of health within the framework of the sick funds include hospitalization, medical care, medicines, etc. Within the framework of the maternity branch they include maternity grants, maternity allowances and hospitalization.

A similar picture is obtained with regard to public health services¹⁾ which in 1960 accounted for 26.9% of total social security expenditure. Later their share gradually declined and in 1975 amounted to 12%. In 1977-1980 it rose again and stabilized at 16%-17% of total expenditure.

Real expenditures on public health services increased from IS 592 million in 1960 to IS 3,086 million in 1980. Until 1970 real annual rates of increase were 18%-20%. In recent years, however, the rate of growth has slowed down and in 1980 real expenditure actually decreased.

A considerable expansion took place in family and children's allowances schemes²⁾ in which the main component is children's allowances and it lasted from the 1960's to the mid-1970's. Total real expenditure amounted to IS 54 million in 1960 and rose to IS 685 million in 1970 and IS 2,287 million in 1975. The rapid climb of expenditure was expressed in the annual rate of real growth: 19.3% in 1970, and 36.8% in 1975. In the course of the period surveyed, the circle of persons entitled to this type of benefit expanded: an employee's children's allowance was introduced (1965) as well as payment by the employer for the first three children (1965); in the early 1970's a veteran's allowance was introduced (1970) as was an allowance for the third child (1972). Finally, the income tax and children's allowance reform (1975) led to the abolition of deductions for children in the direct taxation system and to the introduction of a uniform system of children's allowances for all families starting from the first child.

The complete integration of benefits for children within the framework of the National Insurance Institute may be regarded as a continuation of the

1) Includes all expenditures in the sphere of health (curative and preventive medicine, hospitalization, etc.) financed by the State.

2) Includes children's allowances and alimony.

reform in children's allowances started in 1972. The upward trend in coverage and utilization of rights which began in 1972 was completed in 1975 and since then all children in all families have been entitled to an allowance.¹⁾ The constant increase of real expenditure in the branch continued and in 1976 amounted to IS 2,909 million, the rate of increase since 1975 reaching approximately 27%. This increase reflected the impact of the reform of 1975.

In 1977-1979, real expenditure fell continuously and rates of real decrease were 3.8% in 1977, 6.4% in 1978 and 10.3% in 1979. The real decrease originated principally in the continuous erosion of the level of benefits at the time. The updating continually lagged behind the rise in the level of prices and average wages: in 1975 a credit point constituted about 5% of the average wage; in recent years - less than 3%.

Real expenditure in 1980 did not fall, thanks to the compensation for price increases added to the credit point (not within the framework of the usual updating). At the same time it should be borne in mind that the population of children grew each year so that the average real expenditure per recipient declined more rapidly than expenditure as a whole.

A study of the share of children's allowances in total social security expenditure gives a clear picture of the trends that have been analysed above. In 1960 family and children's allowances constituted 2.5% of total social security expenditure. In 1970 - 10.4% and in 1976 - 20.2%. As from 1977, the branch's share dropped constantly and in 1980 amounted to only 12%.

1) See Roter and Shamai, 1977, for an exhaustive analysis of the tax reform and its effect on children's allowances.

As from January 1981, children's allowances have been updated four times a year and, as a result, erosion has been somewhat halted. It is to be expected that their relative share in social security expenditure in 1981 will rise over the previous years, even if it will not return to the level of the mid-1970's.¹⁾

In the sphere of government employees' pensions²⁾ it can be seen that the prolonged and natural process of the population's aging and the retirement of civil servants expressed itself in the size of real expenditure. Thus, for example, real expenditure of pensions rose from IS 34 million in 1960 to IS 257 million in 1970 and IS 1,076 million in 1980. The relative proportion of the branch in total social security expenditure also rose continually during this period: from 1.6% in 1960 to 3.1% in 1965, 3.9% in 1970 and 5.5% in 1980.

Expenditures on public assistance services³⁾ which are financed mainly by the state budget, amounted to IS 170 million in 1960 and rose in the course of the 1960's reaching IS 743 million in 1970 and IS 1,286 million in 1980.

In 1960 public assistance services constituted 7.7% of total social security expenditures; in 1965 they grew to 17.2% whereas in the 1970's a downward trend set in and they accounted for 11.3% in 1970, 8.1% in 1975 and 6.5% in 1980.

The fall in the relative weight of public assistance services in total social security expenditure in the course of the 1970's stemmed from the

1) It should be noted that since the 1975 reform there has been a constant erosion of children's allowances relative to the average wage. In 1977 the benefit point constituted 4.1% of the average wage and in 1980 - 2.8%.

2) Includes payment of pensions to civil servants from the state budget.

3) Includes care of families, old people and handicapped, grants and other aid given by the Ministry of Labour and Welfare.

transfer of part of the social welfare cases to the care of the National Insurance Institute. The process of the materialization of entitlement conditions in the old-age and survivors branch, the introduction of maintenance allowances for orphans and widows, the establishment of a disability insurance branch, the reform in children's allowances and the like all brought about a reduction in the size of the needy population resorting to the assistance services.

In the war victims branch¹⁾ expenditure in 1960 amounted to IS 54 million and in 1970-IS 389 million and after the rise following the Yom Kippur War it reached IS 925 million in 1975. The annual rates of real increase were high in this period (18.2% in 1970 and 31.5% in 1975). After a peak level in 1977, real expenditure began to decline and continued to do so until 1980.

During the whole of the second half of the 1970's the relative share of the war victims branch was marked by constant decline. In 1970 it constituted 5.9% of total social security expenditure, in 1975 - 7.5% and in 1976 - 7.9% after which the decline began and in 1980 it amounted to 6.0%.

Real expenditure within the framework of other branches, which include employment injuries, disability, unemployment, employees' rights in bankruptcies and corporate dissolution and equity grants have increased significantly since 1960. In the 1960's real expenditure rose 125%. Most of the branches in this category were founded in the first half of the 1970's (except for employment injuries which was introduced with the establishment of the National Insurance Institute). Therefore, real expenditure

1) Includes expenditure of the Rehabilitation Division of the Ministry of Defence, benefits to hostile action casualties and to victims of the war against the Nazis.

increased in the 1970's by 550%. The relative importance of these branches increased and this was expressed in the upward trend in the share of expenditures in these spheres. In 1970, they constituted 3.3% of total social security expenditures, in 1975 - 4.7% and in 1980 - 7.1%. Among the other branches, the disability branch is outstanding. Ever since its establishment in the 1970's it has expanded considerably and in recent years has accounted for approximately 60% - 65% of total expenditures in this category.

Expenditure According to Destination

The distribution of total security expenditure among the various destinations¹⁾ enables us to examine their uses and the changes that occur in them over time. Table 4 describes the distribution of social security expenditure by the following destinations: benefits, administrative expenditure and other expenditures. This distribution is illustrated in Diagram 2. The data indicate a certain reduction in the relative share of benefits in the course of the whole second half of the 1970's: from 88.1% of total expenditure in 1970 to 86.9% in 1975 and 85% in 1980.

As the share of benefits²⁾ fell, significant changes took place in their composition. Cash benefits dropped considerably from 58.4% in 1975 to 46.8% in 1980. Correspondingly, medical care rose from 25.8% in 1975 to 36.1% in 1980. This was the result, on the one hand, of the serious erosion that took place in the level of cash benefits relative to inflation and, on the other hand, of the considerable price increases (over and above the rise in the general index) in the sphere of medicine during the period surveyed.

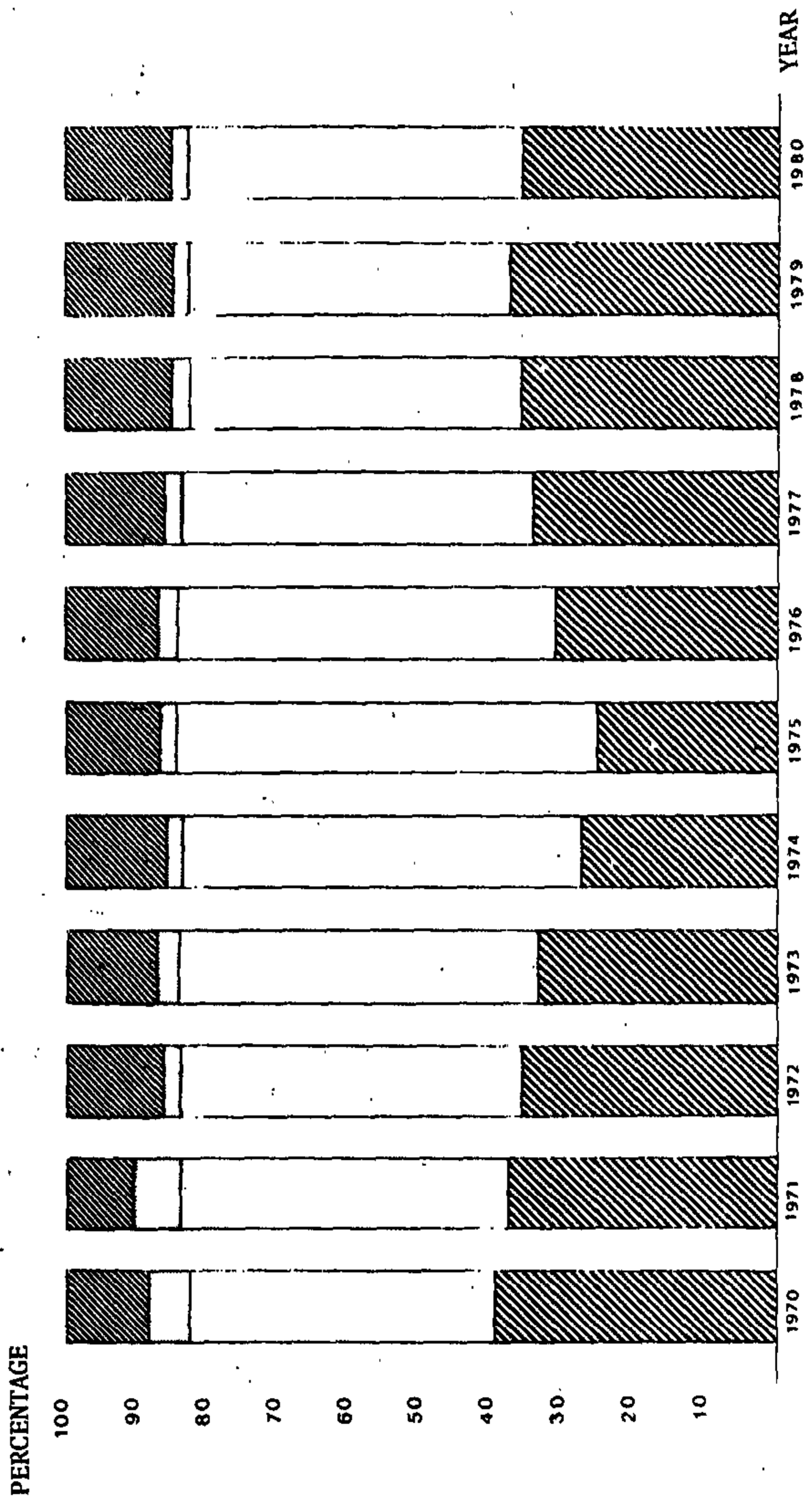
1) The destinations of expenditure are: payments of benefits, administrative expenditure and other expenditure.

2) A distinction is made between cash benefits, benefits in kind and medical care which includes all medical expenditure (medicines, hospitalization, etc.) regardless of the form in which it is given (in cash or in kind).

Table 4. Social Security Expenditure, by Destination

Year	Total expenditure (IS million)		As percentage of total expenditure (total expenditure=100%)					
	Current prices	1980 prices	Benefits			Cash benefits	Administrative expenditure	Other expenditure
			Total	Medical care	Benefits in kind			
1960	32	2,197	87.3	56.4	...	30.9	9.3	3.4
1965	74	3,526	89.0	51.3	...	37.7	7.7	3.3
1970	169	6,591	88.1	39.4	5.4	43.3	6.4	5.5
1975	961	12,366	86.9	25.8	2.6	58.4	5.1	8.0
1976	1,506	14,425	86.9	31.1	2.6	53.2	6.5	6.6
1977	2,377	16,486	86.1	34.1	2.5	49.4	6.5	7.4
1978	3,871	17,653	85.0	36.2	2.4	46.4	7.1	7.8
1979	7,748	18,103	84.5	37.5	2.2	44.8	6.7	8.8
1980	19,652	19,652	85.0	36.1	2.1	46.8	6.8	8.1

DIAGRAM 2: The Distribution of Social Security Expenditure by Destination



Furthermore, the slow process of reduction in benefits in kind continued as their share fell from 5.4% in 1970 to 2.1% in 1980.

The proportion of administrative expenditure¹⁾ remained more or less constant and fluctuated between 6% and 7% of total expenditures. In contrast, the proportion of other expenditures²⁾ rose in the last five years from 6.6% of the total in 1976 to 8.1% in 1980.

3. Social Security Receipts

Social security receipts constitute an additional indicator of the system's expansion both in terms of the level of services and benefits granted under the various schemes and in terms of the scope of the population covered by it.

Receipts include insurance contributions from insured persons and employers, government and public authorities' participation, income from capital and other income. As in the case of social security expenditure, changes in total receipts were not accompanied by identical changes in all the schemes or in the various branches. In fact, there was a differential change in the schemes and their growth rates over time.

Table 5 presents social security receipts (in 1980 prices) by main branches and schemes and their annual real change in percentages. Table 6 shows the distribution of social security receipts by the various branches as percentages of total receipts. The same distribution is shown graphically in Diagram 3.

Social security receipts have risen considerably in the course of time. In 1960 total receipts were IS 37 million, in 1970 - IS 208 million and

1) Includes payments of wages, computer costs, rent, etc. which are essential to the system's maintenance.

2) Includes special projects, research, maintenance of welfare institutions, etc.

Table 5. Social Security Receipts, by Branches and Main Schemes (1980 prices)

IS million

Year	Total receipts	Old-age and survivors	Health	Family and children's allowances	Government employees' pension	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches
1960	2,517	558	898	54	34	599	170	54	150
1965	4,115	957	1,110	316	110	742	565	81	234
1970	8,093	1,980	1,607	926	257	1,175	778	389	981
1975	13,507	3,086	2,107	2,452	453	2,019	1,006	925	1,458
1976	15,719	3,420	3,054	2,736	514	1,990	1,071	1,147	1,788
1977	18,710	3,755	3,847	3,369	626	2,634	1,207	1,284	1,988
1978	19,769	3,865	4,724	2,933	736	2,730	1,315	1,324	2,142
1979	20,063	4,005	4,802	2,559	753	3,120	1,218	1,257	2,349
1980	20,525	4,347	5,047	1,792	1,076	3,086	1,286	1,175	2,717
Annual real change, in percentages:									
1960	20.2	17.1	17.6	94.2	21.4	22.0	21.4	11.0	25.6
1965	23.4	15.5	12.3	281.2	6.3	32.6	12.5	31.0	13.2
1970	33.1	52.4	4.9	34.6	14.7	13.2	4.7	18.2	287.1
1975	11.5	2.4	5.4	61.3	-0.7	-2.4	-2.6	31.5	21.9
1976	16.4	10.9	44.9	11.6	13.4	-1.5	6.4	23.8	22.5
1977	19.0	9.9	26.1	23.3	22.0	32.5	12.8	12.1	11.3
1978	5.7	3.0	22.7	-13.0	17.6	3.6	8.9	3.1	7.7
1979	1.5	3.6	1.6	-12.8	2.2	14.3	-7.3	-5.0	9.6
1980	2.3	8.6	5.1	-30.0	43.0	-1.1	5.6	-6.5	15.7

1) Employment injuries, disability, unemployment, employees' rights in bankruptcy and equity grants.

in 1980 - IS 20,205 million. In 1980 prices the figures were: IS 2,517 million, IS 8,093 million and IS 20,205 million respectively, representing a real increase of over 150% per decade.

Receipts in Various Branches

The most marked phenomenon in the tables' data is the drastic fall in the receipts of the family and children's allowances branch which began in 1978. In 1970 total real receipts amounted to IS 926 million and in 1977 - IS 3,369 million. However, since 1978 the trend of real receipts in this branch has been in a downwards direction and in 1980 they amounted to IS 1,792 million, i.e., this year alone witnessed a decrease of approximately 30% in real terms. The reason for this was the reduction in the government's share in the financing of the branch from about 50% of total receipts in 1975 to about 20% in 1980.¹⁾

It should be noted that with the introduction of the income tax reform, the government undertook that the financing of this branch would be divided equally between contributions from insured persons and itself. In recent years the government has not fulfilled its obligation.

1) The government's participation in 1980 was intended to cover expenditure on veterans' allowances only. The government did not participate in financing the ordinary family allowances.

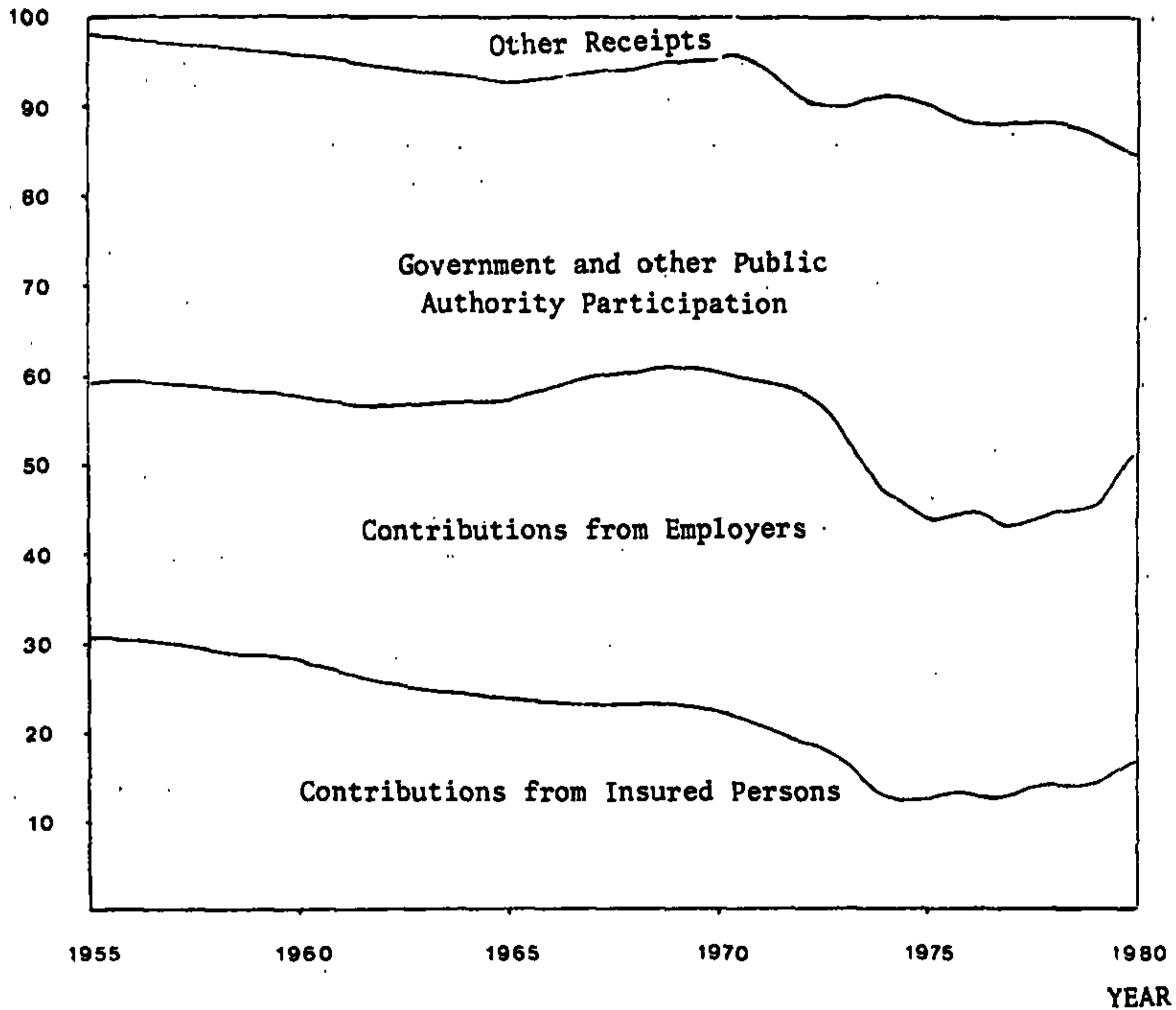
Table 6. Social Security Receipts, by Branches and Main Schemes

Year	Total receipts (IS million)		Percentage of total receipts (total receipts = 100%)									
	Current prices	1980 prices	Old-age and survivors	Health	Family and children's allowances	Government employees' pension	Public health services	Public assistance services	War victims	Other branches ¹⁾		
1960	37	2,517	22.2	35.6	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2	5.9		
1965	86	4,115	23.3	27.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0	5.7		
1970	208	8,093	24.5	19.9	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8	12.1		
1975	1,050	13,507	22.8	15.6	18.1	3.3	15.0	7.4	6.9	10.9		
1976	1,641	15,719	21.8	19.4	17.4	3.3	12.7	6.8	7.3	11.4		
1977	2,698	18,710	20.1	20.6	18.0	3.3	14.1	6.5	6.9	10.6		
1978	4,335	19,769	19.6	23.9	14.8	3.7	13.8	6.7	6.7	10.8		
1979	8,587	20,063	20.0	23.9	12.8	3.8	15.6	6.1	6.3	11.7		
1980	20,525	20,525	21.2	24.6	8.7	5.2	15.0	6.3	5.7	13.2		

1) Employment injuries, disability, unemployment, employees' rights in bankruptcy and equity grants.

DIAGRAM 3: Sources of Financing the Social Security System in Israel

PERCENTAGE



The drop in the branch's real receipts led to a decline in its share in total social security receipts - from some 18% in 1975 to 8.7% in 1980.

Real receipts in the old-age and survivors branch totalled IS 558 million in 1960, IS 1,980 in 1970 and IS 4,347 million in 1980. They constituted 25% of total social security receipts in 1970 and 20% - 23% in 1975-1980.

Since the 1960's there has been a continuous increase in health insurance real receipts and the scheme grew from approximately 16% of total receipts in 1975 to approximately 25% in 1980.

The proportion of government employees' pensions in total receipts was stable in the 1970's, representing some 3.2% in 1970 and 3.3% in 1975 and rising to 3.8% towards the end of the decade. In 1980 they represented 5.2% of total social security receipts.

The share of public health services in receipts did not change between 1975 and 1980 and they constituted approximately 15% of total receipts. However, it should be noted that there was a certain decline within the period (to 12.7% in 1976) followed by a rise. In contrast, the proportion of receipts of public assistance services continued to fall in total social security receipts: from 9.6% in 1970 to 7.4% in 1975 and 6.3% in 1980.

In the war victims branch the downward trend in its share of receipts, which began in 1977 following a peak in 1976 (7.3%), continued until 1980 when the branch's receipts accounted for 5.7% of total social security receipts.

The receipts of the other branches grew in real terms in the period surveyed and their share in total receipts rose from 10.9% in 1975 to 13.2% in 1980, the average share of the disability, employment injuries and unemployment branches remaining equal during the past five years (approximately 33%).

Source of Receipts

Of special interest is the distribution of receipts shown in Table 7 by origin, i.e., by collection sources, participations, income from capital, etc.

Table 7. Social Security Receipts, by Origin

Year	Total receipts (IS million)		As percentage of total receipts (Total receipts = 100.0)					
	Current prices	1980 prices	Contributions			Government & other public authority participation	Income from capital	Other sources
			Total	From insured persons	From employers			
1960	37	2,517	57.8	28.3	29.5	38.7	2.7	0.8
1965	86	4,115	57.1	23.7	33.4	36.1	6.1	0.6
1970	208	8,093	60.1	22.1	38.0	35.1	4.3	0.5
1975	1,050	13,507	44.0	12.7	31.3	46.5	6.6	3.0
1976	1,641	15,719	44.6	13.5	31.1	43.8	6.3	5.2
1977	2,698	18,710	43.1	13.3	29.8	45.4	5.7	5.8
1978	4,335	19,769	45.1	14.3	30.7	43.4	5.4	6.1
1979	8,587	20,063	45.5	14.2	31.3	41.8	6.2	6.5
1980	20,525	20,525	51.5	16.6	34.9	33.4	8.8	6.3

Total contributions constituted 57.8% of all social security receipts in 1960. After a peak of 60.1% in 1970 a downturn occurred and they dropped to 43% in 1977; afterwards they rose and reached 51.5% in 1980. In 1978-1979 there was a slight rise but the sharp jump came in 1980 as a result of the raising of the ceiling for insurance contributions, from twice to treble the average wage in the economy.

The share of government and public authority participation in total social security receipts remained at a more or less fixed level from 1960 up to the beginning of the 1970's (about 35% on the average). In 1975 government participation increased to 46.5% following the income tax reform which transformed children's deductions in the income tax system into universal allowances. In 1976-1979 government participation fluctuated between 42% and 45% whereas in 1980 it dropped significantly - to only 33.4% of total social security receipts. This reduction stemmed from non-participation in financing the activities of various branches as laid down in the National Insurance Law (particularly children's allowances) and the cut in participation in the financing of the activities of the various sick-funds.

Another component of receipts which was on the rise was income from capital, i.e, interest received on the reserves of the various schemes which were deposited with the state treasury. In 1980 income from capital amounted to 8.8% of total social security receipts.

Other incomes in the system have begun to constitute an important component of total social security receipts since in the last five years they rose from 3.0% of total expenditure (in 1975) to 6.3% (in 1980).

4. Surplus of Receipts over Expenditures

The relative surplus of receipts over expenditure in the social security system is a consequence of the method of its financing.

The system consists, on the one hand, of branches that are budgetted by the government and financed by general taxation and, on the other hand, of branches that belong to the social insurance sphere in which the method of financing determines the size of the surplus.

Two common methods of financing social insurance are the pay-as-you-go method and the funding method. In the former, the trend is towards preservation of an annual equilibrium between insurance contributions and benefits paid, contributions being adjusted from time to time in order to maintain the equilibrium.¹⁾

According to the funding method, exact actuarial calculations are made to determine the level of insurance contributions and the qualifying period required in order to pay in future benefits to population groups characterized by given average levels of risk.²⁾

In Israel, the funding method has been adopted and the government also participates in financing expenditures of social insurance branches both in accordance with statutory provisions and in accordance with special arrangements. The surpluses accumulated in the system are invested in the state treasury, are linked to the consumer price index and bear interest of some 5.5% per annum. These reserves are necessary in order to maintain the periodical coverage rate in the various branches. In other words, the reserves guarantee a number of years' coverage by means of a surplus of assets over annual expenditures.

1) Achdut and Carmi, 1981, present an exhaustive description of the methods of financing in Section V.

2) Ibid. p. 87.

Table 8 presents the surplus of receipts over expenditures in the social security system during the last five years in 1980 prices. The figures show that in 1975 the surplus totalled IS 1,142 million, in 1977 - IS 2,224 million, in 1979 - IS 1,960 million and in 1980 - IS 873 million only.

This net surplus is what remains from the surplus of social insurance schemes after taking into account the deficits of the health insurance schemes, i.e., the current deficits of the sick funds.

In 1975 the surplus constituted 18.8% of the government's participation in the various schemes and in 1977 - 28.3%. In other words, for every shekel of the government's participation, it received back about 30% in the form of the system's surpluses. In 1980, the surplus amounted to only 14% of the government's participation.

Of particular interest is the current surplus (excluding income from interest) obtained in the social insurance sphere, alone in relationship to the government's participation in the schemes. Since, on the one hand, this surplus is returned to the state treasury and can therefore be regarded as a mere bookkeeping transaction that reduces government participation in the schemes but, on the other hand, it is government participation in the schemes that enables to a certain extent the accumulation of the reserves. Table 8 shows that in 1975 the surplus in these schemes reached 27% of government participation in them and in 1977 - 55.4%. That is to say, more than half the sum of government participation in these schemes was returned to it in the form of a surplus of receipts. In 1980 the current surplus constituted approximately 14% of the government's participation but it should be noted that in this year, in which government participation was the lowest ever, the surplus left was small both in absolute terms and relative to the sum of participation.

Table 8. Surplus of Social Security Receipts over Expenditures,
1975-1980

Year	Surplus in 1980 prices (IS million)	Surplus as a percentage of government participation	Current surplus ¹⁾ of social insurance, as a % of gov't participation in social insurance
1975	1,142	18.8	27.0
1976	1,294	20.6	38.0
1977	2,224	28.3	55.4
1978	2,116	26.4	61.2
1979	1,960	24.9	57.9
1980	873	13.8	13.9

1) Excluding income from interest.

II. Economic indices of Social Security Expenditures and International Comparison

1. Economic Indices of Social Security Expenditures

One of the usual methods of measuring the size of social security expenditures is to examine its share in GDP¹⁾ and to calculate what proportion of the economy's resources is devoted to social security. The findings with regard to Israel are presented in Table 9 and are illustrated in Diagram 4.

The expansion of the social security system during the 1970's was reflected in the changes that occurred in the ratio of total expenditure to GDP over time. Social security expenditures constituted 7.4% of GDP in 1960, 8.6% in 1970 and as much as 15.2% in 1980. Hence, in the last twenty years, the share of expenditures in GDP increased by 8 percentage points but the outstanding increase took place in the first half of the 1970's when a significant upward trend could be observed in expenditure relative to GDP: from 8.6% in 1970 to 15% in 1977.²⁾ Afterwards, relative expenditure declined to 14.2% and 14.3% of GDP in 1978 and 1979 respectively followed by a rise in 1980 to 15.2% which was slightly higher than the rate in 1977.

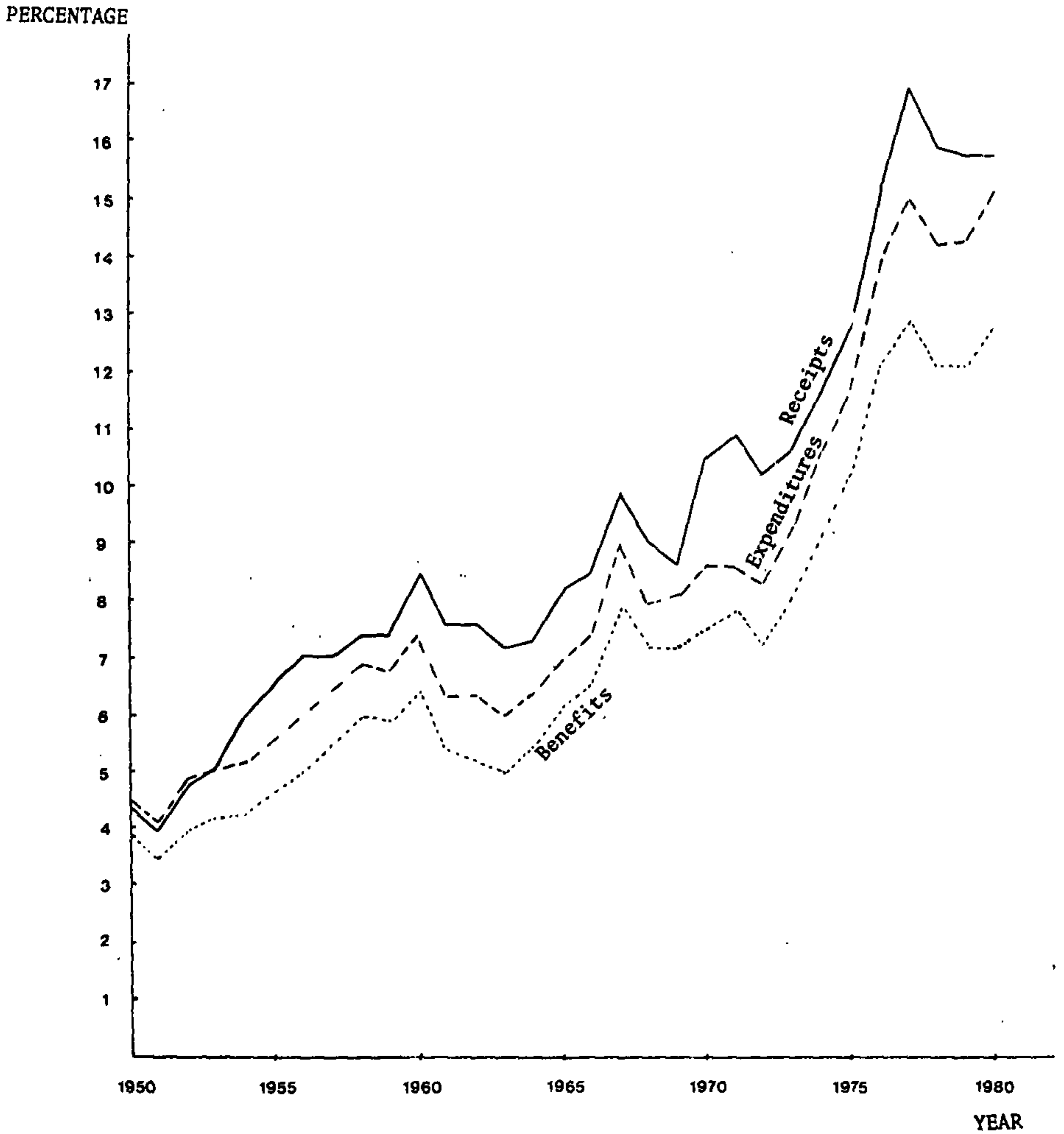
Table 9: Social Security Expenditures and Receipts as a Percentage of GDP

Year	Receipts	Expenditures	
		Total	Benefits
1960	8.5	7.4	6.4
1965	8.2	7.0	6.2
1970	10.5	8.6	7.5
1975	12.8	11.7	10.2
1976	15.2	14.0	12.1
1977	17.0	15.0	12.9
1978	15.9	14.2	12.1
1979	15.8	14.3	12.1
1980	15.8	15.2	12.9

1) GDP represents the value of domestic resources at the disposal of the economy and differs from GNP insofar as it does not include net factor income from abroad.

2) The 1975 reform contributes at least 1% to the increase in expenditures relative to the GDP between 1974 and 1976.

DIAGRAM 4: Social Security Expenditures and Receipts as a Percentage of GDP



The changes in the relative part of expenditures on benefits in the course of time was very similar to that of total social security expenditure: at the beginning of the 1970's, benefits constituted 7.5% of GDP and in 1977 - 12.9%. In the following two years they constituted 12.1% and in 1980 were back to the 1977 level.

The development of social security receipts relative to GDP was slightly different in the 1970's. Receipts constituted 10.5% of GDP in 1970 after which an upward trend started which continued until 1977 when it reached a peak of 17% of GDP. In recent years there has been a decrease and receipts constituted 15.9% of GDP in 1978 and 15.8% in 1979 and 1980.

Using the data of Table 9 we are able to observe the size of the system's surplus of receipts over expenditures relative to GDP. In 1970 the surplus was 1.9% of GDP; in 1975 it fell to 1.1% and in 1977 increased to 2%. Since then it has tended to decline and amounted to only 0.7% of GDP in 1980.

It should be noted that by definition social security expenditure does not include expenditures of non-statutory pension funds. These funds are of great importance in Israel since they are meant to complement the system to a certain extent and a large proportion of the population is insured in them. According to studies carried out in 1976, inclusion of the Histadrut (Labour Federation) pension system in social security expenditures would raise the level of expenditure relative to GDP by about one percent¹⁾.

Another characteristic of the social security system's level of development is per capita receipts and expenditures at constant prices, as shown in Table 10. Per capita expenditure enables us to eliminate the effect of population growth which sometimes constitutes one of the most influential factors on the size of expenditure.

1) See Ferenbac and Steiner, 1978, p.8.

Table 10: Average Per Capita of Social Security Receipts and Expenditures
(1980 prices)

Year	Average per capita (IS)		Annual percentage of change	
	Receipts	Expenditures	Receipts	Expenditures
1960	1,163	1,015	16.9	11.7
1965	1,552	1,325	20.1	18.4
1970	3,474	2,765	31.1	12.9
1975	3,909	3,579	9.1	8.8
1976	4,449	4,083	13.8	14.1
1977	5,178	4,563	16.4	11.8
1978	5,354	4,781	3.4	4.8
1979	5,299	4,781	-1.0	0.0
1980	5,293	5,068	-0.1	6.0

Average per capita expenditure in 1960 was IS 1,015, in 1970 - IS 2,765 and in 1980 - IS 5,068, i.e, an increase of approximately 400% during 20 years. The main real increase occurred in the 1960's whereas in the last decade it amounted to 83% only. The increase was not uniform throughout the period and from 1977 it decelerated, becoming insignificant in 1979. In 1980 per capita expenditure increased by about 6%.

Average per capita social security receipts also increased during the period surveyed, from IS 1,163 in 1960 to IS 5,293 in 1980. However, clear signs of decline have appeared in its development in recent years: in 1977 average receipts increased 16.4%, in 1978 - 3.4% only and in 1979- 1% less in real terms. In 1980 the decline in average per capita receipts slowed down and amounted to -0.1% only.

2. International Comparisons

Comparisons among countries in the field of social security concentrate on two planes (a) social security expenditures as a percentage of GDP; (b) indices of the increase in real benefits per capita from 1970.

The international comparisons are based on the most recent publication of the ILO¹⁾ which contain comparative data for 1977.

Table 11 presents social security expenditures and receipts as percentages of GDP in various countries and average GDP per capita in these countries in a descending order of social security expenditure as a percentage of GDP in 1977. The countries included are European states (the Common Market), the United States, Canada, New Zealand, Australia, Japan and Israel

The list is headed by Sweden where the rate of expenditure in 1977 was 30.5% compared with 24.4% in 1974. Sweden's average per capita GDP was \$ 9,474 - one of the highest among the countries surveyed. The Netherlands appears in the second place with an expenditure rate of 27.6%. It should be noted that in 1974 it headed the list.

In recent years Sweden and the Netherlands have been the leading nations as far as social security expenditure as a percentage of GDP is concerned, their average per capita GDP being relative high when compared with other nations. Switzerland, which has the highest GDP per capita of all the countries surveyed, spends 16.1% of it on social security. States with a relatively high GDP per capita such as Canada and the United States appear fairly low on the list according to the percentage of GDP spent on social security (places 16 and 18, 14.5% and 13.7% respectively).²⁾

1) The Cost of Social Security, ILO, 1981.

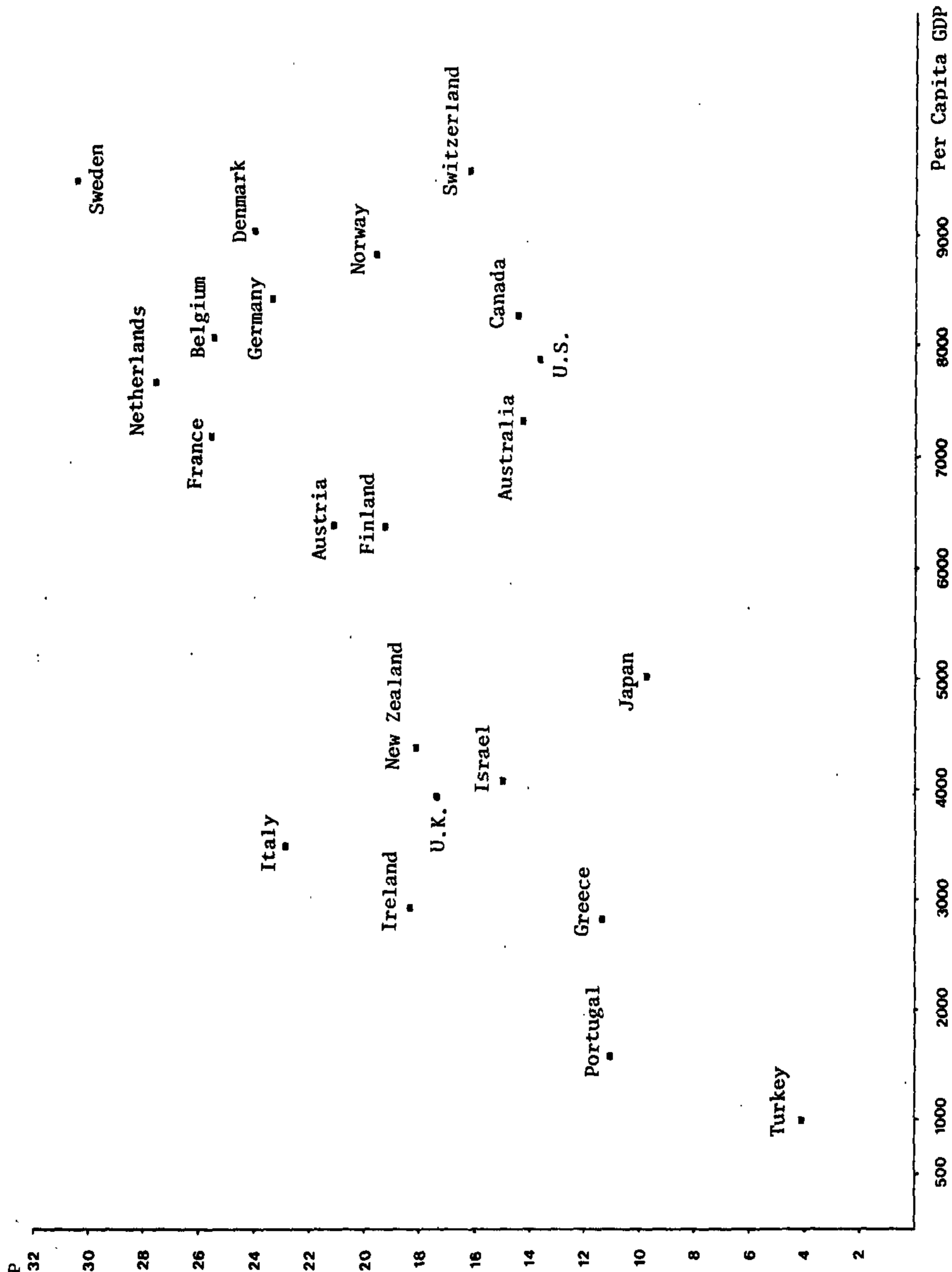
2) See analysis in Diagram 5 below.

Table 11. Social Security Expenditures and Receipts as a Percentage of GDP, 1974 and 1977 and Per Capita GDP in Various Countries (In Descending Order, by Percentage of Social Security Expenditure in 1977)

Country	As percentage of G.D.P.				Average Per Capita GDP in 1977 (\$ U.S.)
	Expenditure		Receipts		
	1977	1974	1977	1974	
1. Sweden	30.5	24.4	33.9	28.8	9,974
2. Netherlands	27.6	24.8	31.4	29.7	7,683
3. France	25.6	21.6	26.0	21.7	7,172
4. Belgium	25.5	20.9	25.6	21.4	8,058
5. Denmark	24.0	22.4	24.5	23.0	9,041
6. Germany (Fed.Rep.)	23.4	20.3	23.0	20.6	8,406
7. Italy	22.8	21.4	20.8	21.5	3,473
8. Austria	21.1	18.2	21.5	18.9	6,377
9. Norway	19.6	17.8	20.7	20.1	8,809
10. Finland	19.3	15.4	22.2	16.9	6,365
11. Ireland	18.3	15.8	18.4	15.8	2,943
12. New Zealand	18.2 ⁽¹⁾	12.5	18.8 ⁽¹⁾	13.6	4,392 ⁽¹⁾
13. United Kingdom	17.3 ⁽¹⁾	16.2	18.8 ⁽¹⁾	17.7	3,949 ⁽¹⁾
14. Switzerland	16.1	13.9	17.0	15.5	9,570
15. Israel	15.0	10.6	17.0	11.6	4,079
16. Canada	14.5 ⁽¹⁾	14.7	16.4 ⁽¹⁾	16.7	8,517 ⁽¹⁾
17. Australia	14.3 ⁽¹⁾	10.7	15.0 ⁽¹⁾	11.1	7,326 ⁽¹⁾
18. United States	13.7 ⁽¹⁾	13.2	14.8 ⁽¹⁾	14.4	7,878 ⁽¹⁾
19. Greece	11.4	10.0	13.9	11.2	2,824
20. Portugal	11.0 ⁽¹⁾	9.2	12.2 ⁽¹⁾	8.7	1,580 ⁽¹⁾
21. Japan	9.7 ⁽¹⁾	7.6	12.5 ⁽¹⁾	10.4	5,002 ⁽¹⁾
22. Turkey	4.1	2.9	6.5	5.1	999

1) 1976/1977.

EXPENDITURE
AS A % OF
GDP



Sweden and the Netherlands are followed by six European countries whose rate of expenditure exceeds 20%: France (25.6%), Belgium (25.5%), Denmark (24.0%), West Germany (23.4%), Italy (22.8%) and Austria (21.1%). Of these countries, Italy is worthy of mention since its average per capita GDP is low (\$ 3,473) relative to other European states but its social security expenditures constitute a relatively high percentage of it.

Israel occupies the 15th place with a social security expenditure rate of 15% which is still higher than that of Canada, Australia and the United States which all have a higher per capita GDP than Israel. At the bottom of the scale are Portugal (11%), Japan (9.7%) and Turkey (4.1%). Japan is an exceptional case; its per capita GDP is high (\$ 5,002) compared with Portugal and Turkey, and its social security system is developing rapidly as is evidenced by the fact that between 1974 and 1976 another 2% of GDP were added to its social security expenditures.

Diagram 5 illustrates the relationship between social security expenditure as a percentage of GDP and per capita GDP in 1977 in various countries. The graphic presentation helps one to discern the differences among the various countries. The fact that Sweden, with a relatively high ratio of expenditure to GDP and GDP per capita, occupies the first place in Table 11, is particularly outstanding in the diagram.

A bloc of five countries - the Netherlands, France, Denmark, Belgium and Germany (Fed. Rep.) - which is in the upper right-hand section of the graph represents the European states with an expenditure rate exceeding 20% and a per capita GDP exceeding \$ 7,000.

As stated, Israel occupies the 15th place with a per capita GDP of \$ 4,000. As can be seen, there are countries such as the United Kingdom, New Zealand and Italy with a similar per capita GDP and a higher rate of expenditure than Israel.

At the same time it can be stated that Israel's rate of social security expenditure as a percentage of GDP resembles that of countries such as Australia and the United States in which per capita GDP is higher than in Israel. However, it should be remembered that Israel achieved this rate taking into account its health insurance which covers over 95% of its population whereas the health systems of Australia and the United States are mainly private and therefore not included in the definition of social security expenditure.

The social security system in the world today faces two main problems: (1) the growth of the entitled population as a result of the total population growth; (2) the rise in prices which means an increase in the size of expenditure and the necessity to preserve the real value of benefits. The question is to what extent the various countries have succeeded in coping with these problems. Table 12 presents data on average per capita benefits, deflated by the price index in each country.

In most countries, real benefits increased between 1970 and 1977 by more than 50%; the increase of over 100% was particularly noticeable in such countries as Japan (127%), Australia (112%) and Portugal (107%) which are at the bottom of the table of expenditures as percentages of GDP. Apparently, the serious impetus to development of the social security system in these countries came only in the last decade in contrast to the situation in the other countries included in the comparison. In Austria, the United Kingdom and Greece, the increase in these years was very low (47%, 42% and 40% respectively). In Israel, the increase in per capita benefits in this period amounted to 99%, a rate similar to that in France (99%) and Denmark (93%) and above the general average of all countries which was approximately 80%.

It is worth noting that the ILO survey ends in 1977 when Israel reached a peak in its development in the 1970's. In the following years a drop occurred in social security expenditure as a percentage of GDP in Israel and in the rise in the level of benefits, as indicated in other parts of this study. It was only in 1980 that Israel returned to a similar level to that of 1977.

Table 12: Annual Indices of Per Capita Benefits in Various Countries¹⁾
(Adjusted according to the consumer price index, 1970=100)

Country	Y E A R		
	1970	1974	1977
1. Sweden	100	140	180
2. Netherlands	100	141	169
3. France	100	156	199
4. Belgium	100	141	178
5. Denmark	100	144	193
6. Germany (Fed.Rep.)	100	137	167
7. Italy	100	145	163
8. Austria	100	122	147
9. Norway	100	136	173
10. Finland	100	147	186
11. Ireland	100	164	213
12. New Zealand	100	135	207
13. United Kingdom	100	115	142
14. Switzerland	100	144	169
15. Israel	100	143	199
16. Canada	100	139	169
17. Australia	100	145	212
18. United States	100	137	169
19. Greece	100	110	140
20. Portugal	100	173	207 ⁽²⁾
21. Japan	100	147	227
22. Turkey	100	125	169

1) According to the order of Table 11.

2) 1976.

III - The Development of Social Security Expenditures in Various Countries over Time: Analysis of the main Factors

Considerable expansion of the social security system in recent years characterized many countries in the world. New schemes were introduced in each country, the entitled population grew in size and social security expenditures as a percentage of GDP also increased over time.

The rate and the nature of the social security system's development differed from country to country since they depended to a large extent both on the specific characteristics of the system such as its age and its method of financing and on social and economic factors such as the size of the retired population, public consumption expenditure, the growth of GDP and the like. Furthermore, variables that affect the system include also the political-ideological factor,¹⁾ the dominant religion in the state and the latter's war history²⁾ as well as the socio - economic climate. There are also those who see a connection between the rate of saving and social security even though this is a most controversial question. Because of the differences among the various states as far as factors likely to influence the level of expenditure are concerned, this part of the survey deals only with the behaviour of such factors which are common to all countries. Moreover, the analysis necessarily includes only variables that can be quantified.

The analysis of those factors common to all countries and influencing social security expenditure was carried out by means of an econometric model which combines data of a cross-section and time series. It includes twenty-two countries with data relating to ten years for each country.

Thus it is only a partial model since it does not include all the variables that influence the system. However, in its present initial stage it opens

1) *Healo*, 1974, presents an interesting discussion on social and political attitudes towards social expenditures in Section A.

2). See *Aaron*, 1967.

the way to a new direction of comprehensive analysis of factors of influence.

Estimation was carried out on two planes: on the first, the connection between social security expenditure as a percentage of GDP and the following explanatory factors was located and studied: age of the system, final public consumption expenditure as a percentage of GDP, government and local authority participation in financing the expenditure and the relationship between government participation and financing by means of contributions.

On the second plane, the connection between social security expenditure per capita and the aforementioned explanatory variables was estimated. The general form of the model is ¹⁾

$$Y_{it} = \sum_{k=1}^K B_k X_{itk} + E_{it} \quad \begin{array}{l} i = 1, 2, \dots, N \\ t = 1, 2, \dots, T \end{array}$$

where Y_{it} is the dependent variable in country i at time t

X_{itk} is the k . explanatory variable in country i at time t

B is the coefficient that links the dependent variable and the explanatory variable (k).

The model assumes that observations in one country are independent of those in another country and the coefficients (B_k) are uniform in all countries and independent of time.

The countries included in the study are: Sweden, Switzerland, Austria, the United Kingdom, Ireland, the Netherlands, Belgium, the Federal Republic of Germany, France, Denmark, Portugal, Turkey, Italy, Finland, Norway, Greece, Canada, the United States, Australia, New Zealand, Japan and Israel. The period surveyed is 1968 - 1977 (in a few cases - 1967 - 1976).

1) A complete description of the econometric model, the countries included and the sources of the data are presented in Appendix B.

1. Social Security Expenditures as a Percentage of GDP

The significance of social security expenditure as a percentage of GDP was discussed in the previous part of the survey in which the various countries were listed by order of their expenditure rate in 1977. At the same time, the impact of the various factors on the level of expenditures in the various countries was estimated too. The findings presented here are based on an equation which gave the best results concerning the connection between social security expenditure as a percentage of GDP and the explanatory variables mentioned above (see Table 13).¹⁾

The equation is completely logarithmic: $\ln Y_{it} = \sum_{k=1}^K B_k \ln X_{itk}$

and constitutes a linear transformation of the model:

$$Y_{it} = \prod_{k=1}^K X_{itk}^{B_k} \quad i=1 \dots N \quad t=1 \dots T$$

where coefficients B_k indicate the elasticity of the variables in relationship to expenditure²⁾, i.e.,

for every i and t $\eta_{Y_{it}, X_{itk}} = \frac{\partial Y_{it}}{\partial X_{itk}} \cdot \frac{X_{itk}}{Y_{it}} = B_k$

1) In the course of the research, numerous equations and variables were studied but only the best results are presented here.

2) The significance of the elasticity of variable k in relationship to expenditure is: the percentage change in allocation as a result of a 1% change in variable k , all other variables remaining constant.

Following is an analysis of the main factors that influence social security expenditure as a percentage of GDP.

Table 13 - Variables Influencing Social Security Expenditure
as a Percentage of GDP
(Logarithmic Equation)

Constant	Age of System	Final public consumption expenditure as percentage of GDP	Retirement age population as percentage of total population	Public participation in financing as percentage of GDP	Ratio of contributions to public participation in financing	Coefficient R ² (Adjusted R ²)
-3.2429	0.4732*	0.4050*	0.3190*	0.4692*	0.2440*	.9949
	(6.94)	(6.75)	(4.58)	(14.67)	(11.75)	(.9948)

In brackets: *t* values of variables

* Level of significance: 99%

Age of the System

The age of the system, i.e., the time that has passed since the introduction of the first scheme, is one of the most important variables in terms of its contribution to explaining the level of expenditure relative to GDP. Naturally, the older and more mature the social security system is (through improvements and new schemes), the higher social security expenditure as a percentage of GDP will be¹⁾.

1) In the studies carried out, when the variable of the system's age was not included in the regression, the coefficient of the general explanation was much lower. Therefore it is to be regarded as a factor having considerable impact on the level of expenditure.

West Germany, for example, was one of the first countries to introduce social insurance schemes at the end of the nineteenth century: maternity insurance in 1883, employment injuries insurance in 1884 and the old-age and survivors insurance in 1887. At the beginning of the twentieth century, the system was reinforced by extensive legislation that led to the introduction of new schemes, and the improvement of existing ones. In 1977 social security expenditure amounted to 23.4% of GDP.

At the same time, the system's age is not the only factor of influence since there are countries in which extensive social security legislation commenced only long after the introduction of the first schemes. For example, the United States and Japan, which introduced their first schemes in 1908 and 1911 respectively but in which legislation and expansion of the systems followed much later. These countries are fairly low on the list of countries ordered according to social security expenditure as a percentage of GDP.

The coefficient of the system's age is 0.4732, which means that a 1% increase in the systems age leads to a 0.4732 increase in social security expenditure as a percentage of GDP.

Final Public Consumption Expenditure as a Percentage of GDP

Final public consumption expenditure as a percentage of GDP indicates the degree of government intervention in the economy. It should be noted that this variable is not identical to the government budget which in certain cases is liable to exceed GDP, but to public consumption in terms of national accounting which does not include transfer payments. The assumption underlying the inclusion of this variable in the model is that the larger the proportion of the public sector to the national product, the greater the

tendency for the social security system to expand. In other words, increased intervention in the economy is expressed, among other things, in an increase in government financing of social security expenditure and a desire to improve the system.

The results of the estimation confirm this assumption since the coefficient of final public consumption expenditure is positive - 0.4050, i.e., every additional percent of GDP devoted to final public consumption expenditure causes an increase of 0.4050 in social security expenditure as a percentage of GDP.

Population at Retirement Age as a Percentage of Total Population

The aging of the population is a process that has characterized many countries in recent years as a result of the rise in life expectancy. The attempt to cope with the increase of population of retirement age has led social security systems to allocate constantly increasing resources to the development of pension schemes and the provision of health services.

This positive connection between the variables is also reflected in the results of the regression's coefficients. A 1% increase in the proportion of the aged population within the general population leads to an increase of 0.3190% in social security expenditure as a percentage of GDP.

Public Participation in Financing as a Percentage of GDP

By "public participation in financing" we mean the participation of governments and other public authorities in financing social security expenditures as distinct from financing by means of insurance contributions.

The general supposition that an increase in government financing leads to an increase in social security expenditures is hereby confirmed: a 1% increase in government participation in financing leads to a 0.4692% in expenditure.¹⁾

Ratio of Contributions to Public Participation in Financing

Social security systems throughout the world differ, among other things, in their methods of financing. There are two principal sources of finance which may also be combined: insurance contributions (from insurees and employers) and general public participation (as described above). The socio-economic character of the system is determined by the extent to which it is based on each of these sources: a system will have a more insurance-like character the more its financing is based on insurance contributions, and the contrary will be the case the more its financing is based on the government budget. The ratio between these two sources is important in determining the level of social security expenditure as a percentage of GDP. The results of the regression show that the ratio coefficient is positive and that a 1% increase in the ratio of contributions to public participation in financing leads to a 0.2440% increase in the rate of expenditure.

This result is consistent with the assumption that the social security system becomes more independent as self-financing (by contributions) constitutes a larger component in total financing.

This result does not enable us to reach any conclusion concerning the impact of each of the sources separately but only concerning the impact of the relationship between them.

1) H. Aaron, 1967, found that this coefficient is negative in the cross-sectional data of a number of countries and concluded that basing the system on government finance alone ultimately leads to a reduction of social security expenditure.

2. Social Security Expenditures Per Capita

The discussion of per capita social security expenditure is very common in international comparisons. Numerous factors affect the level of per capita expenditure and its change in the course of time. The study of this subject was carried out in a similar fashion to that in the previous paragraph, i.e., an estimation of a logarithmic equation of twenty-two countries over ten years. The results are presented in Table 14.

Table 14. Variables Affecting Per Capita Social Security Expenditure
(Logarithmic Equation)

Constant	GDP per capita	Age of system	Retirement age population as % of total population	Public participation in financing as % of GDP	Ratio of Contributions to public participation in financing	Final public consumption expenditure as percentage of GDP	Coefficient R ² (Adjusted R ²)
-8.2286	1.0882*	0.4371*	0.2744*	0.4062*	0.2327*	0.4209*	0.9987
	(28.93)	(6.59)	(3.41)	(8.90)	(7.72)	(6.14)	(0.9987)

In brackets: *t* value of variables

* Level of significance: 99%

Per capita GDP is the most influential variable regarding the amount of per capita social security expenditure. The coefficient is 1.0882, so that for every 1% increase in per capita GDP there is an increase of over 1% in expenditure. The correlation between them is particularly high (0.947) and every change in product has a notable impact on the level of per capita expenditure.

The remaining variables are identical in their nature to those stressed in the previous paragraph. The age of the system has a positive effect on the amount of expenditure and this is also the case with regard to population of retirement age as a percentage of total population and public consumption expenditure as a percentage of GDP. The problem of ratio of contributions to public financing has the same significance, as described above.

BIBLIOGRAPHY

I - In Hebrew

- 1) Achdut L., and Carmi M., "Twenty-five Years of National Insurance in Israel", National Insurance Institute, Bureau of Research and Planning, 1981.
- 2) Geva Y., and Moav Y., "Revaluation of Social Security Benefits during Inflationary Periods", Social Security No. 21, 1981.
- 3) Financial Report of the Ministry of Health, Financial years 1976-1980, Jerusalem.
- 4) Financial Report of the Ministry of Labour and Welfare, Financial years 1976-1980, Jerusalem.
- 5) The Financial Report of Receipts and Expenditures, 1976/77-1980/81.
Kupat Holim of the Labour Federation
Kupat Holim Maccabi
Kupat Holim Leumi -National Workers
Kupat Holim Meuhedet
- 6) Central Bureau of Statistics, "Statistical Abstract of Israel" 1976-1981, Jerusalem
- 7) Central Bureau of Statistics, "Local Authorities in Israel, 1976/77-1979/80, Financial Data", Special Series.
- 8) National Insurance Institute, Balance and Financial Report, 1976/77-1980/81.
- 9) National Insurance Institute, "Annual Survey 1980", Bureau of Research and Planning, Jerusalem.
- 10) National Insurance Institute, "Quarterly Statistics", Bureau of Research and Planning, 1982.
- 11) Ferenbac J., and Steiner R., "The Cost of Social Security in Israel in the Years 1950-1976," National Insurance Institute, Bureau of Research and Planning, Survey No.24, 1978.
- 12) Roter R., and Shamai N., "The Reform in Tax Transfer Payments in Israel, July 1975", Social Security No.12-13, 1977.

II - In English

- 13) Aaron Henry, "Social Security: International Comparisons", in Eckstein Otto (Ed.) "Studies in the Economies of Income Maintenance"; Brookings Institution, Washington, 1967.
- 14) Heclo Hugh, "Modern Social Politics in Britain and Sweden, From Relief to Income Maintenance", Yale University Press, 1974.
- 15) I.L.O., "The Cost of Social Security 1975 - 1977", Geneva, 1981.
- 16) Kmenta Jan, "Elements of Econometrics", Macmillan Publishing Co., Inc. New York, 1971.
- 17) U.N., Demographic Yearbook, 1979.
- 18) U.N., Yearbook of National Accounts Statistics, 1978.
- 19) U.S., Department of Health and Human Services, Social Security Administration, "Social Security Programs Throughout the World", 1979.

Appendix A: Scope of the Study and Classification of the Data

1. Scope of the Study

The selection of the schemes included in the social security system for purposes of international comparisons corresponds to the framework fixed by the ILO.

The ILO formulated three criteria for characterizing the social security system:¹⁾

- 1) the objectives of the system must be to grant curative or preventive medical care, or to maintain income in case of involuntary loss of earnings or of an important part of earnings, or to grant a supplementary income to persons having family responsibilities;
- 2) the system must have been set up by legislation which attributes specified individual rights to, or which imposes specified obligations on, a public, semi-public or autonomous body;
- 3) The system should be administered by a public, semi-public or autonomous body.

In accordance with these criteria, the ILO defined the scope of the international survey as including the following schemes:

- (i) compulsory social insurance;
- (ii) voluntary social insurance, insofar as it meets criterion (2);
- (iii) employers' liability in respect of employment injury;
- (iv) special schemes or arrangements for public employees (pension, family benefits, sickness, employment injury compensation, etc.) irrespective of whether they are contributory or not;

1) See *The Cost of Social Security*, ILO, 1981.

- (v) family benefit schemes;
- (vi) public assistance within the limits of criterion (1);
- (vii) public health services within the limits of criterion (1);
- (viii) benefits for war victims, within the limits of criterion (1);
- (ix) industrial or occupational schemes or arrangements established by agreements between employers and workers, provided the obligation on the employers has been made compulsory by law and that these schemes or arrangements meet the above three criteria (1), (2) and (3).

Schemes excluded from the survey are as follows:

- (1) schemes which have not been set up by legislation, such as individual insurance, non-statutory welfare funds of establishments or occupation organizations, group insurance, mutual benefit societies.
- (ii) industry or occupational pension or provident funds established solely by agreement between workers and employers, to the extent that no obligation for their establishment is imposed by law on the employer;
- (iii) the obligation imposed by law on the employer, except in respect of employment injury compensation, to pay directly to his employees, without the intervention of any other scheme, family allowances, or to pay a part of the wages in case of sickness or maternity, or in case of departure from the establishment;
- (iv) private assistance and charity.

In accordance with this general framework, Israel's various social security schemes may be classified as follows:

- (1) Social insurance
 - (a) old-age and survivors insurance
 - (b) employment injury insurance
 - (c) maternity insurance
 - (d) family allowances
 - (e) employees' rights in bankruptcy and corporate liquidation

- (f) equity grants
- (g) disability insurance
- (h) unemployment insurance
- (i) health insurance
- (2) Government employees' pensions
- (3) Public health services
- (4) Public assistance services
- (5) War victims' benefits
- (6) Alimony

This classification corresponds to the ILO criteria, but the inclusion of schemes of different natures in the social security system causes certain difficulties when drawing international comparisons. Consequently, a more functional classification of the schemes as a whole may be used as follows:

1. Social insurance and affiliated schemes;¹⁾
2. Family and children's allowances;²⁾
3. Government employees' pensions;
4. Public health services;
5. Public assistance services;
6. War victims' benefits.

This classification which appears in the various tables is comparable with the other systems in the various countries, as adopted by the ILO.

2. Classification and Organization of Data

All the data on Israel's social security expenditure are presented according to the source of expenditure. For example, if money is collected

1) Including all social insurance schemes mentioned above except for family allowances.

2) Including family allowances and alimony.

within the framework of a certain scheme and transferred to another one for purposes of allocation within the latter's framework, then both the expenditures and the receipts are registered under the scheme in whose framework the money is spent, i.e., note is taken of payments transferred from one scheme to another and they are not taken into account twice.

The data were gathered from various sources, such as the balance-sheets and financial reports of the National Insurance Institute, government financial reports, sick funds' balance-sheets and financial reports, local authorities' reports, etc.

Following is a short survey of the various benefits included in the above-mentioned schemes:

Old-age and survivors insurance includes old-age and survivors' pensions, orphans' and widows' maintenance grants, special old-age pensions, death grants, widows' rehabilitation allowances, burial costs and legal aid.

Employment injury insurance includes the following benefits: employment injury benefits, disability pensions, disability grants, capitalization of pensions, dependents' benefits and grants, orphans' maintenance grants, death grants, special disability grants and pensions, rehabilitation and legal aid.

Maternity insurance includes: maternity grants, maternity allowances and part of the costs of hospitalization (this part belongs to the private hospitals).

Family allowances include: childrens' and veterans' allowances.

Disability insurance includes: disability pensions, special services, mobility benefits (pensions and loans), rehabilitation and legal aid.

Unemployment insurance includes: unemployment benefits and other payments aimed at preventing unemployment.

Health insurance includes various expenditures in the sphere of health within the framework of the sick funds' operations in Israel: medical care, hospitalization, that part of sick pay not paid directly by the employer, etc.

Public health services include all expenditures in the sphere of health (curative and preventive medical care, hospitalization, etc.) financed by the State. They include direct services provided by the State as well as the net financial participation of the government in other health institutions not included in the present survey. They also include the net expenditure of local authorities on health. Investment in health is not included.

Public assistance services include care of families, the aged, children and handicapped persons (by means of adoption services, dormitory schools, corrective institutions, homes for backward children, invalids, etc.), maintenance grants and other aid granted by the Ministry of Labour and Social Affairs and local authorities. The medical services provided within this framework appear in the various tables under public health services.

War victims' benefits include the expenditure of the Rehabilitation Division of the Ministry of Defence on this item, benefits to hostile action casualties and victims of the anti-Nazi war and Nazi persecution, paid by the Invalid Rehabilitation Division of the Ministry of Finance.

In the various tables, these schemes are divided into receipts and expenditures, by type. Total receipts are detailed as follows: (1) contributions from insured persons; (2) contributions from employers; (3) government participation; (4) municipal and other public participation; (5) income from capital; (6) other income. Contributions

from insurees include all payments made directly by employees, self-employed persons and other insurees. Contributions from employers include those paid directly by employers for their employees. Contributions from insurees and employers constitute the insurance part of the system, in contrast to government and other public authority participation.

Income from capital is mainly interest on invested capital.

Other incomes include all miscellaneous payments that cannot be classified in other categories, such as payments by individuals, sales of services, etc.

Social security expenditures are divided into payments of benefits, administrative expenditure and other expenditure.

As regards benefits, a distinction is made between cash benefits, on the one hand and medical care and benefits in kind which are not for medical care, on the other hand. All expenditure on medical care, medicines, hospitalization, etc. is included in medical care regardless of its form of transfer (in cash or in kind).

Benefits in kind are the value of goods or services supplied directly; earmarked payments or refund of earmarked expenditure.

Administrative expenditures are an indication of the cost of operating the system since they consist of wages, computer costs, rent, etc., which are essential to the system's maintenance.

Other expenditures include all miscellaneous expenditures connected with the various schemes which are not benefits and are not classified in the foregoing categories such as special projects, certain operations in the field of welfare, etc.

3. Notes on the Israeli System

Israel has various schemes which may be defined as belonging to the social security system but are not included in this survey because they do not conform to the principals laid down by the ILO.

In Israel there is a tendency to regard the military reserve service insurance branch for all intents and purposes as any other insurance branch belonging to the social security system. This is characteristic of Israel only. Therefore, there was a point in including it in the present survey. However, in other countries, payments and benefits in this branch constitute part of general security expenditure regardless of the way they are financed or transferred. Therefore they have no place in this type of survey. (A similar problem exists in Switzerland).

Another activity in the field of social security which is not expressed in the present survey is the Israeli pension system. As is known, this is not a statutory system but one that is managed in accordance with agreements between employees and employers, i.e, does not meet the foregoing criteria. Therefore, it should not be included in this survey. The provident funds of the Histadrut constitute the main component in this pension system.

The private provident funds and those operated by the banks are not included here either but there is no doubt that their scope is fairly extensive.

Appendix B. Pooling of Cross-section and Time Series

1. The Model

The combination of cross-section data and time series is of special interest when studying observations in various countries over time. Its aim is to enable an estimation of the common factors influencing any variable. For this purpose it is necessary to merge two models and make assumptions regarding the comprehensive model's behaviour.¹⁾

The regression equation in the model is:

$$Y_{it} = B_1 X_{it1} + B_2 X_{it2} + \dots + B_K X_{itK} \quad (i = 1, 2, \dots, N; t = 1, 2, \dots, T) \quad (1)$$

i.e, the sample is represented by N units of a cross-section over a period of time T, i.e, $N \times T$ observations.

When dealing with a comprehensive model of cross-section and time series, one's approach to the behaviour of deviations is to combine the assumptions accepted in a cross-section model and the usual assumptions underlying a time series. Thus a model is obtained of a heteroskedastic cross-section and a time series with a series correlation. The principal assumptions underlying the model are:

(heteroskedasticity) $E(\epsilon_{it}^2) = \sigma_i^2 \quad (2)$

(independent observations in cross-section) $E(\epsilon_{it} \epsilon_{jt}) = 0 \quad (i \neq j) \quad (3)$

(autoregression) $\epsilon_{it} = \rho_i \epsilon_{i,t-1} + u_{it} \quad (4)$

Where

$$u_{it} \sim N(0, \sigma_{ui}^2) \quad \epsilon_{i0} \sim N(0, \frac{\sigma_{ui}^2}{1 - \rho_i^2})$$

and for every i, j

$$E(\epsilon_{i,t-1} u_{jt}) = 0$$

1) The model and analysis are based on Chapter 12 in Jan Kmenta, *Elements of Econometrics*, 1971, New York, Macmillan Publishing Company, Inc.

The matrix of the variances in the model appears thus:

$$\Omega = \begin{bmatrix} \sigma_1^2 P_1 & 0 & \dots & 0 \\ 0 & \sigma_2^2 P_2 & \dots & 0 \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ 0 & 0 & \dots & \sigma_N^2 P_N \end{bmatrix} \quad (5)$$

where:

$$P_i = \begin{bmatrix} 1 & \rho_i & \rho_i^2 & \dots & \rho_i^{T-1} \\ \rho_i & 1 & \rho_i & \dots & \rho_i^{T-2} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ \rho_i^{T-1} & \rho_i^{T-2} & \rho_i^{T-3} & \dots & 1 \end{bmatrix}$$

and every zero (0) in the matrix Ω represents a zero matrix whose size is $(T \times T)$.

In order to obtain consistent estimates of the components of (5), the following operations may be carried out: first, the least squares method should be applied to all the $N \times T$ observations. The regression estimates are unbiased and consistent and can be used to compute the deviations ϵ_{it} . With the help of the deviations ρ_i may be estimated by:

$$\hat{\rho}_i = \frac{\sum \epsilon_{it} \epsilon_{i,t-1}}{\sum \epsilon_{i,t-1}^2} \quad (t=2, 3, \dots, T) \quad (6)$$

$\hat{\rho}_i$ is a consistent estimator for ρ_i

The next stage is to use $\hat{\rho}_i$ in order to carry out a transformation of the observations as follows:

$$Y_{it}^* = B_1 X_{it1}^* + B_2 X_{it2}^* + \dots + B_K X_{itK}^* + U_{it}^* \quad (7)$$

where

$$Y_{it}^* = Y_{it} - \hat{\rho}_i Y_{i,t-1}$$

$$X_{it,k}^* = X_{it,k} - \hat{\rho}_i X_{i,t-1,k} \quad (k = 1, 2, \dots, K)$$

$$U_{it}^* = \varepsilon_{it} - \hat{\rho}_i \varepsilon_{i,t-1}$$

$$t = 2, 3, \dots, T$$

$$i = 1, 2, \dots, N$$

The aim is to estimate σ_i^2 and therefore (7) can be used with the least squares method with the $N(T-1)$ observations. Using the deviations of this regression, \hat{U}_{it}^* , the variance of U_{it}^* can be estimated which is σ_{ui}^2 by:

$$S_{Ui}^2 = \frac{1}{T-K-1} \sum_{t=2}^T U_{it}^{*2} \quad (8)$$

since $\sigma_{ui}^2 = \sigma_i^2 (1 - \rho_i^2)$

hence σ_i^2 can be estimated by

$$S_i^2 = \frac{S_{Ui}^2}{1 - \hat{\rho}_i^2} \quad (9)$$

Since $\hat{\rho}_i$ is a consistent estimator for ρ_i and S_{Ui}^2 is a consistent estimator for σ_{ui}^2 then S_i^2 is a consistent estimator for σ_i^2 .

Now the matrix Ω can be estimated and the problem solved. But a simpler method can be used and the transformation of the observations carried out in two stages. The first stage is intended to eliminate autoregression (series correlation) and the second one - to eliminate heteroskedasticity (variation of the deviations' variance). The first transformation was carried out in (7). The way to overcome the heteroskedasticity is by dividing the equation appearing in (7) by

S_{ui} which results from (8) and obtains:

$$Y_{it}^{**} = B_1 X_{it,1}^{**} + B_2 X_{it,2}^{**} + \dots + B_K X_{it,K}^{**} + U_{it}^{**} \quad (10)$$

where:

$$Y_{it}^{**} = \frac{Y_{it}^*}{S_{ui}}, \quad X_{it,k}^{**} = \frac{X_{itk}^*}{S_{ui}}$$

$$U_{it}^{**} = \frac{U_{it}^*}{S_{ui}}$$

$$k = 1, 2, \dots, K$$

$$t = 2, 3, \dots, T$$

$$i = 1, 2, \dots, N$$

The deviation U_{it}^{**} fulfills the assumptions of the classical model i.e, there is no series correlation and the deviation variance is constant in every observation. Equation (10) can be estimated by the usual method of least squares, using all the observations $N(T-1)$ and the final regression estimates may be obtained.

2. The Data and their Sources

The data were taken from twenty-two countries, the data of each country relating to ten consecutive years, i.e, there are 220 observations altogether.

The countries included are Sweden, The Netherlands, France, Belgium, Denmark, West Germany, Italy, Austria, Norway, Finland, Ireland, New Zealand, the United Kingdom, Switzerland, Israel, Canada, Australia, the United States, Greece, Portugal, Japan and Turkey.

The survey covers ten years from 1967/68 to 1976/77.

The list of variables studied (the number in brackets refers to the number of the item in the bibliography which follows):

Gross domestic product (18)

Gross domestic product per capita (18)

Social security expenditures (15)

Social security expenditures as a percentage of gross domestic product (15)

Final public consumption expenditure as a percentage of gross domestic product (18)

Population of retirement as a percentage of total population (17)

Government and public authority participation in the financing of social security expenditures as a percentage of gross domestic product (15)

Age of the system (19)

Social security contributions relative to government and public authority participation (15)

Rate of gross domestic product growth (18)

Rate of per capita gross domestic product growth (18)

All financial data are expressed in U.S. dollars according to the various exchange rates.

A P P E N D I X C

T A B L E S

