

**חשבונות של העברות בין-דוריות
בישראל: הכנסות, הוצאות וגירעון
במחזור החיים**

אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס
נייר מדיניות מס' 09.2025

**ההשלכות הפיסקליות של
שינויים בהרכב הדמוגרפי:
גידול דיפרנציאלי והזדקנות
בקרב שלוש קבוצות האוכלוסייה
העיקריות בישראל**

אלכס וינרב וקיריל שרברמן
נייר מדיניות מס' 10.2025

מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל

מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל נוסד ב-1982 ביוזמתם של הרברט מ' סינגר, הנרי טאוב וארגון הג'וינט האמריקאי. המרכז ממומן באמצעות קרן צמיחה שהוקמה על ידי קרן הנרי ומרלין טאוב, קרן הרברט ונל סינגר, ג'יין וג'ון קולמן, קרן משפחת קולקר-סקסון-הלוק, קרן משפחת מילטון א' ורוזלין ז' וולף וארגון הג'וינט האמריקאי. המרכז מקבל גם תמיכה שנתית נדיבה מתורמים פרטיים, מקרנות ומפדרציות יהודיות.

מרכז טאוב הוא מכון מחקר על-מפלגתי ובלתי תלוי העורך מחקרים איכותיים בנושאי חברה וכלכלה בישראל. המרכז מציג בפני מקבלי ההחלטות המובילים ובפני כלל הציבור בישראל תמונה רחבה המשלבת בין הממדים החברתיים והכלכליים בהתוויית מדיניות ציבורית. הצוות המקצועי של המרכז ועמיתי המדיניות הבין-תחומיים, הכוללים חוקרים וחוקרות בולטים בתחומם באקדמיה ומומחים ומומחיות מובילים בתחומי המדיניות, עורכים מחקרים מבוססי נתונים בנושאים חברתיים-כלכליים מרכזיים שעל סדר היום במדינה. המרכז מציג ניתוחים אסטרטגיים לטווח ארוך וחלופות מדיניות בפני הציבור ובפני מקבלי ההחלטות על ידי כתבות בתקשורת, תוכנית פרסומים פעילה, כנסים ופעילויות אחרות בישראל ובחו"ל.

הפרסומים של מרכז טאוב הם על דעתם ועל אחריותם של מחבריהם בלבד. אין בהם כדי לחייב את המרכז, את חבר הנאמנים שלו, את עובדיו האחרים ואת התומכים בפעולותיו.

כתובת המרכז: רחוב האר"י 15, ירושלים

טלפון: 02-567-1818

דואר אלקטרוני: info@taubcenter.org.il

אתר אינטרנט: www.taubcenter.org.il

חשבונות של העברות בין-דוריות בישראל: הכנסות, הוצאות וגירעון במחזור החיים

אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס

החשבונות הלאומיים הם אמצעי להערכת כלל הפעילות הכלכלית של משק נתון בתקופת זמן מוגדרת. על פי הגדרת הלמ"ס, החשבונות הלאומיים "מתארים באופן מקיף ומפורט את הפעילות הכלכלית במשק, את הקשרים בין גורמים כלכליים במדינה ואת הקשרים בין המשק הישראלי לחו"ל". [...] מערכת זו משמשת למעקב אחר ההתפתחויות הכלכליות במשק, לניתוח מאקרו-כלכלי, לתכנון ולחיזוי כלכלי ולהשוואות בין-לאומיות" (הלמ"ס, 2020, עמ' 221).

עם ההאצה של הזדקנות האוכלוסייה – תופעה גלובלית המאפיינת מדינות מפותחות ומתפתחות כאחת, הנובעת בעיקר מן העלייה בתוחלת החיים והירידה בשיעורי הפרייון – נוצר צורך במסגרת אנליטית שתאפשר לעמוד על השלכות השינויים הדמוגרפיים הללו על הפעילות הכלכלית של המשק והמשך צמיחתו.

עקב צורך זה פותחה בסוף שנות התשעים של המאה העשרים מסגרת משלימה לחשבונות הלאומיים – **חשבונות של העברות בין-דוריות** (National Transfer Accounts, להלן NTA), המתארת את קשרי הגומלין הבין-דוריים בתוך החשבונות הלאומיים. שיטה זו מבוססת על שילוב של אומדני פרט המתקבלים מסקרים המייצגים את האוכלוסייה בכללותה ונתוני מאקרו מהחשבונות הלאומיים. השילוב של נתוני מיקרו ומאקרו מאפשר לנתח את הכלכלה של מדינה דרך התפלגות הגילים של אוכלוסייתה. יתרה מזו, הדמיה של השינויים הצפויים במבנה הגילים של האוכלוסייה יכולה לספק תמונה מפורטת למדי של השינויים הצפויים במדדים מאקרו-כלכליים שונים הנובעים משינויים בהתפלגות הגילים.

בעבודה זו אנחנו מבקשים להציג לחוקרים ולמקבלי ההחלטות בישראל כלי חדשני שיכול לסייע בהתוויית מדיניות כלכלית בהתאם להתפתחויות הדמוגרפיות הצפויות. כמו כן, מעבר לתמונה הגלובלית אנחנו מציגים במאמר את החשבונות הלאומיים של העברות בין-דוריות בישראל לשנת 2018 מתוך השוואה לאומדנים של מדינות אחרות בעולם, באופן שמדגיש את ייחודיותה הדמוגרפית של מדינת ישראל.

* פרופ' אלכס וינרב, ראש תחום הדמוגרפיה ומנהל המחקר, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. קיריל שרברמן, חוקר במרכז טאוב; דוקטורנט במחלקה לכלכלה באוניברסיטת בר-אילן. פרופ' אבי וייס, נשיא מרכז טאוב; המחלקה לכלכלה באוניברסיטת בר-אילן.

מבוא

בשני העשורים האחרונים הפך פרויקט החשבונות של העברות בין-דוריות למסגרת האמפירית העיקרית המשלבת בין מערכות קלאסיות של חשבונות לאומיים ובין מאפייני ליבה דמוגרפיים, ובראשם מבנה הגילים באוכלוסייה. הפרויקט עושה זאת על ידי פירוק המרכיבים העיקריים של החשבונות הלאומיים על מנת לכמת גירעונות במחזור החיים, הן ברמה לנפש והן ברמה המצרפית, ולזהות את סוגי ההקצאות, לרבות העברות פרטיות בין ובתוך משקי בית, שמאפשרות לכסות את הגירעונות הללו. שיטה ייחודית זו של התוויה חשבונאית של "הכלכלה הבין-דורית" – כלומר, מעקב אחר הצריכה במהלך מחזור החיים ומעבר בין הגירעונות ובין ההקצאות שמממנות אותם – מאפשרת גם לנבא את ההשלכות הפיסקליות של שינויים בהרכב האוכלוסייה. הכוונה אינה רק להזדקנות האוכלוסייה כשלעצמה אלא גם לשינויים המלווים אותה בדרך כלל: עלייה ברמת ההשכלה, שינויים בפעילות הכלכלית ושינויים בהיקף ההעברות הציבוריות והפרטיות ובכל ההקצאות האחרות המשמשות להעברת משאבים בין קבוצות גיל שונות, בין דורות שונים או מקבוצת אוכלוסייה אחת לאחרת.

בשל כוחו האנליטי של ה-NTA הוא מצוי כיום במרכזם של דוחות רבים של הבנק העולמי, קרן המטבע הבין-לאומית ומחלקת האוכלוסין של האו"ם. כבר היום קיימים אומדני NTA חלקיים עבור קרוב ל-100 מדינות (להלן "מדינות NTA"), ובכללן כמעט כל מדינות ה-OECD ומדינות נוספות שנהנות מפריחה כלכלית, ואומדנים מלאים קיימים עבור תת-קבוצות רבות במדינות אלה. לעומת זאת, עבור מדינת ישראל אין בנמצא אומדנים כאלה, וחבל שכן, בהתחשב בפרופיל הכלכלי-דמוגרפי הייחודי שלה.

במבט רחב, כפי שיתואר להלן, לישראל יש פרופיל מאקר-כלכלי, רמת השכלה ותוחלת חיים של מדינה בעלת הכנסה גבוהה, אבל דפוסי ילודה של מדינה בעלת הכנסה נמוכה עד בינונית. כתוצאה מכך, יחס התלות הכולל בישראל הוא הגבוה ביותר בכל המדינות העשירות.¹ פרופיל ייחודי זה הוא בעל השלכות נרחבות. בין היתר, פירוש הדבר הוא שישראל טרם השלימה את "המעבר הדמוגרפי" הראשון שלה. הכוונה לשינויים העמוקים בהתפלגות הגילים המיוחסים לעלייה החדה בתוחלת החיים ולירידה בפריון הילודה,

1 יחס התלות הוא היחס שבין קבוצות הגיל שאינן נחשבות לגילי עבודה (בני 0-19 ובני 65 ומעלה) לבין אלה שבגילי העבודה (בני 20-64). **יחס התלות הכולל** הוא סך יחס התלות של ילדים (מספר האנשים בני 0-19 חלקי מספר האנשים בני 20-64) ויחס התלות של קשישים (מספר האנשים בני 65 ומעלה חלקי מספר האנשים בני 20-64). לעיתים קרובות משתמשים במדד זה כדי לבחון את היציבות הכלכלית של מדינה בהתחשב במבנה הגילים של אוכלוסייתה, אך יש לו גם הרבה חולשות, בהינתן העלייה לאורך זמן בתעסוקה בגילים המבוגרים, שיעור האבטלה הגבוה בקרב הגילים הצעירים והגידול באי-השוויון בשכר הנובע מפערים בהשכלה (גורם בעל השפעה ניכרת על תקבולי המס ועל הצריכה הציבורית). כל אחת מהחולשות הללו מקבלת התייחסות בשיטת ה-NTA.

שנצפו בכל המדינות העשירות (למעט כמה ממדינות הנפט), ואשר נושאים עימם השלכות עמוקות על הכלכלה הבין-דורית. כתוצאה מכך, ישראל היא המדינה היחידה בעלת הכנסה גבוהה שאינה מתבססת על מחצבים, שחוותה את הדיבידנד הדמוגרפי **השני** (צמיחה כלכלית הנובעת מהשקעה בהון אנושי) לפני שחוותה את הדיבידנד הדמוגרפי **הראשון** (צמיחה כלכלית הנובעת מעלייה בחלקה של האוכלוסייה בגילי העבודה).

מטרנתנו העיקרית במאמר זה, הראשון בסדרה, היא להציג אומדנים בסיסיים של NTA בישראל. חלק ניכר מהתיאור שלנו לא יהיה זר למי שמכירים את הרעיונות הבסיסיים והשיטות של ה-NTA. עם זאת, מאחר שאנחנו מבקשים להציג שיטה זו לעמיתינו הישראלים ובה בעת להציג את הפרופיל הכלכלי-דמוגרפי יוצא הדופן של ישראל לעמיתנו מתחום ה-NTA בעולם, בחרנו להציג את הדברים באופן מורחב. המאמר נחלק לשני חלקים עיקריים. בחלק הראשון מתוארים המאפיינים הבסיסיים של פרויקט ה-NTA, תוך הצגה של תכונות רלוונטיות של הפרופיל הכלכלי-דמוגרפי של ישראל ושל הנתונים שהשתמשנו בהם כדי לייצר את האומדנים – את אלה אפשר למצוא לצד אומדנים של מדינות אחרות בפורטל ה-NTA. בחלק השני, הארוך יותר, אנחנו סוקרים את התכונות העיקריות של ה-NTA בישראל בהשוואה למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, ומצביעים על מקומות שבהם רואים בבירור את הפרופיל הכלכלי-דמוגרפי הייחודי של ישראל. בעת הצגת הנתונים הללו אנחנו מביאים תיאור מקיף יותר של משתנים מסוימים. מקורות הנתונים מפורטים בנספח א. נסיים בסיכום של הממצאים העיקריים.

מבחינת התוצאות, עולים שישה הבדלים מהותיים בין פרופיל ה-NTA של ישראל לבין זה של מדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה:

1. בישראל, ההוצאה הציבורית על חינוך משמעותית יותר ונמשכת לאורך תקופה ארוכה יותר מאשר ברוב המדינות בעלות הכנסה גבוהה. היא מתחילה בגיל הרך – כיסוי נרחב מתחיל בגיל 3 – ונמשכת עמוק אל תוך שנות ה-20.
2. הישראלים נכנסים לשוק העבודה מעט מאוחר יותר מאשר ברוב המדינות וכתוצאה מכך הם מגיעים לעודף – מצב שבו ההכנסה מעבודה גבוהה מהצריכה הכוללת – בשלב מאוחר יותר בחיים.
3. הישראלים נשארים בשוק העבודה יותר זמן מאשר מקביליהם במדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, גם בגלל כניסה מאוחרת יותר לשוק עבודה וגם בגלל שיעור תחלופה נמוך יחסית בין ההכנסה מעבודה לקצבה הפנסיונית לאחר גיל הפרישה.
4. בישראל, הגירעון במחזור החיים כאחוז מהתמ"ג גבוה בהרבה מהממוצע במדינות בעלות הכנסה גבוהה.

5. ההעברות הפרטיות כאחוז מההכנסה הממוצעת – הן בתוך משק הבית והן בין משקי בית – הן גבוהות יחסית, ונמשכות יותר שנים.
6. ההעברות הכספיות נטו בין משקי בית בקרב מבוגרים הן שליליות, ונמשכות עמוק לתוך שנות ה-70 שלהם – כלומר ישנה תמיכה בולטת של הדורות המבוגרים בדורות הצעירים, כפי שעולה מניתוח ההעברות בין משקי בית.

חלק ראשון: יסודות

ה-NTA מציע תחשיב מקיף של הכנסות, צריכה ותזרימים או העברות כלכליות מקבוצת גיל לקבוצת גיל או מדור אחד למשנהו בקרב אוכלוסייה נתונה, תוך שילוב מדדים ציבוריים ופרטיים משיטת החשבונות הלאומיים (System of National Accounts, SNA). הרחבות של השיטה בשנים האחרונות מבחינות בין כל המדדים הללו לפי חלוקות אחרות, למשל לפי מגדר או לפי קטגוריות חינוכיות (Hammer & Prskawetz, 2022; Spielauer et al., 2022). ההרחבות שאנחנו עשינו בישראל מתמקדות בהבדלים בין קבוצות האוכלוסיות הייחודיות לישראל: חרדים (כ-13% מהאוכלוסייה), יהודים לא-חרדים ו"אחרים" (כ-67%) וערבים (כ-21%) (Shraberman & Weinreb, 2024).

בכל המקרים, ה-NTA נועד לכסות את כל מחזור החיים, מלידה ועד מוות, מתוך התחשבות בעובדה שאנשים בכל גיל מייצרים, צורכים, מעבירים לאחרים וחוסכים. האינדיקטורים לפי גיל להתנהגויות אלו ברמה של פרטים או משקי בית נגזרים מנתוני סקר המבוססים על מדגמים מייצגים ארציים. באומדנים שלנו עבור ישראל אנחנו משתמשים בנתונים מסקר הוצאות משקי הבית, סקר כוח אדם וסקר ארוך טווח של הל"מ.ס. אנחנו משתמשים במתודולוגיית NTA סטנדרטית (United Nation, 2013) ואז משלבים דפוסים לפי גיל כפי שהם עולים מנתוני הסקרים עם מדדים של הפעילות הכלכלית של המדינה על פי החשבונות הלאומיים, תוך כיוולם זה לזה.

ישנן שתי קטגוריות רחבות של תזרימים בשיטת ה-NTA: תזרימי פנים ותזרימי חוץ. הכיוון הוא תמיד **מנקודת המבט של פרטים** (לא משקי בית). כך, כל המשאבים או השירותים שהתושבים צורכים, כמו חינוך או שירותי בריאות או תשתיות, מוגדרים **תזרימי פנים**, וכל המשאבים שהתושבים מספקים, כמו מיסים שהם משלמים והעברות בתוך משקי הבית מוגדרים **תזרימי חוץ**². חיסכון הוא פריט מאזן. כאשר פרטים חוסכים הם יוצרים תזרים חוץ (עבור העתיד), וכאשר הם אינם חוסכים הם יוצרים תזרים פנים (מן העבר).

2 יש לשים לב שהעברות בתוך משקי הבית הן תזרימי חוץ עבור אלה המבצעים אותן, אולם עבור אלה המקבלים אותן הן תזרימי פנים.

בהתאם להתמקדות זו ברמת המיקרו, כלומר ברמת הפרט, ההתייחסות של ה-NTA לכל גורם או מוסד אחר – ממשקי בית וחברות ועד למדינה עצמה – היא כאל מתווכים או סוכנים המייצגים את האינטרסים של הפרטים. למשל, העברות מגורמים אלו ואליהם נתפסות כהעברות מפרטים שהם בעלי מניות באותן חברות ונושאים בעלויות או קוצרים את הרווחים הקשורים בהעברות אלו, ואליהם. על מנת לבנות מערך שלם של חשבונות עבור המדינה, הזרימות משאר העולם ואליו גם הן מובאות בחשבון. מדדי התזרימים לפי גיל, כפי שחושבו על סמך נתונים ברמת משקי הבית, מכילים לאחור מכן למדדים ברמה המצרפית מתוך החשבונות הלאומיים (SNA). היתרון העיקרי של ה-NTA ככלי אנליטי הוא שזהו מודל המחבר שלושה ממדים הקשורים זה בזה:

1. מאפייני ליבה כלכליים של פרטים ושל משקי בית.
2. שינויים דמוגרפיים במונחים של גודל האוכלוסייה והרכבה, כאשר שינויי הרכב כוללים שינויים בהתפלגות הגילים או בגודלן היחסי של קבוצות אוכלוסייה בעלות מאפיינים ספציפיים, כגון רמת השכלה, השתתפות בשוק העבודה וכדומה.
3. נתונים מאקרו-כלכליים.

ואולם מעבר ליתרון המבני, ל-NTA יש תרומות חשובות אחרות. בראש ובראשונה, כיוול קפדני לפי גיל של הכנסה, צריכה והעברות לערך בחשבונות הלאומיים מאפשר להראות כיצד משתנים ברמת המאקרו מתחלקים בתוך הכלכלה ברמת המיקרו. שילוב של מדדי מאקרו ומיקרו מאפשר לחוקרים לבחון את החשבונות של העברות בין-דוריות באופן מעמיק יותר ממודלים ישנים יותר (למשל, אלה המיוחסים ל-Auerbach et al., 1991). כך, החוקרים יכולים להעריך את הגירעונות במחזור החיים בנקודת זמן נתונה וכיצד הם משתנים לאורך זמן. כמו כן הם יכולים לצפות כיצד ישפיעו שינויים חזויים באוכלוסייה, כגון שינויים במבנה הגילים או בגורמים אחרים שקשורים להרכב האוכלוסייה, הן מבחינה מוחלטת והן מבחינה יחסית, על גירעונות עתידיים במחזור החיים באמצעות אומדנים מצרפיים של מיסוי והוצאות ציבוריות, ויכולים לצפות אפילו השלכות סביבתיות.³ היכולת להעריך כמותית שינויים מסוג זה חיונית לתכנון מבוסס נתונים של מדיניות לטווח הבינוני והארוך.

שנית, ניתן להשתמש בהרחבות של מתודולוגיית ה-NTA כדי להעריך את דפוסי הגירעון במחזור החיים של קבוצות אוכלוסייה מרכזיות. יש לכך חשיבות מיוחדת בישראל, שבה לקבוצות מסוימות יש דפוסים ייחודיים של תעסוקה, הכנסה, צריכה, מבנה גילים וצמיחה דמוגרפית. באופן דומה, ההרחבות מאפשרות לנו לדמות מה יקרה במשק אם יחול שינוי

3 למשל, באמצעות יצירת פרופילים לפי גיל בנושאי תזונה וצריכה שמייצרת פסולת ניתן לחזות פליטות גזי חממה, הצטברות פסולת ואפילו השלכות על בריאות הציבור.

באחד ממרכיבי המודל. למשל, בהינתן צמיחה דמוגרפית צפויה, מה יקרה להכנסות הכוללות ממיסים ולהוצאות הממשלתיות אם ההשתתפות של גברים חרדים בשוק העבודה תגדל, הפיריון של נשים יהודיות יתחיל לצנוח, מבנה הגילים או הרכבה האתני של האוכלוסייה ישתנו, גיל הפרישה יעלה, וכו', או אם אף אחד מהשינויים האלה לא יתרחש כאשר האוכלוסייה גדלה והרכבה משתנה. כל אלה הן שאלות קריטיות, במיוחד לנוכח ההטרונגניות הגבוהה של האוכלוסייה בישראל. האומדנים שאנחנו מציגים במאמר יישמשו בסיס לדיון בכמה מן השאלות הללו, ונעסוק בהן בהרחבה במחקרינו העתידיים על NTA בישראל.

הפרופיל הסוציו-דמוגרפי יוצא הדופן של ישראל

תרשים 1 מציג כמה מאפיינים רלוונטיים של האוכלוסייה בישראל. חלק א' של התרשים מראה את מבנה הגילים הצעיר בעליל של אוכלוסיית ישראל. נכון ליוני 2022, כ-28% מהאוכלוסייה היו מתחת לגיל 15 ולפחות 12% היו בני 65 ויותר, עם צפי לגידול מהיר של האוכלוסייה מעל גיל 80 בעשור הקרוב, בהתחשב בבליטה הברורה סביב גיל 75.

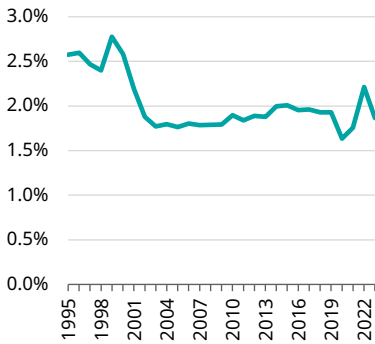
שיעור הגידול הדמוגרפי בישראל נחשב גבוה: הוא נע סביב 1.9% לשנה מאז שנת 2000 (חלק ב' בתרשים). כפי שנרמז ממבנה הגילים, רוב הצמיחה הזאת – כ-80% ברוב השנים – הייתה "טבעית", כלומר נבעה ממספר גדול יותר של לידות לעומת מקרי מוות. זאת למרות הגידול בשיעורי ההגירה נטו לישראל במהלך העשור שקדם למלחמת 7 באוקטובר.

שורשיו של שיעור הגידול הטבעי הגבוה בישראל נעוצים בשילוב הבלתי רגיל בין פרייון ילודה גבוה מאוד ותוחלת חיים גבוהה מאוד. שיעור הפרייון הכולל בישראל (חלק ד' בתרשים) נותר מעל 3.0 כמעט בכל שנה מאז קום המדינה. באמצע שנות התשעים, ב-2020 וב-2022 הייתה ירידה קלה מתחת לשיעור זה, ובהתבסס על האקסטרפולציות שלנו מנתוני הלידות בתקופה האחרונה, גם ב-2023 (וינרב, 2024; וינרב ושרברמן, 2022). יציבות זו בשיעור הפרייון הכולל מסתירה שינויים משמעותיים שהתחוללו בקרב קבוצות אוכלוסייה שונות, ובמיוחד ירידות בפרייון בקרב האוכלוסיות הלא-יהודיות המגוונות, שאחזנו על ידי עליות מתונות בפרייון בקרב נשים יהודיות מעל גיל 30. תוחלת החיים בישראל (חלק ג' בתרשים) גם היא גבוהה ונמצאת במגמת עלייה. על פי הערכות מחלקת האוכלוסין של האו"ם, נכון לשנת 2019 תוחלת החיים בלידה בישראל עמדה על כ-82.8 שנים בממוצע, ומיקמה את ישראל בין 10 המדינות עם תוחלת החיים הגבוהה ביותר בעולם. הגברים היהודים והנשים הערביות היו קרובים לממוצע הארצי, בעוד הממוצע בקרב הנשים היהודיות היה 85.1 ובקרב הגברים הערבים הוא היה 78.1. בכל הקבוצות מלבד בקרב גברים ערבים, תוחלת החיים נמצאת בעלייה של כ-2.5 חודשים מדי שנה מאז 1996. אצל גברים ערבים, המושפעים יותר משיעורי עישון גבוהים ומשיעורים גבוהים של סוכרת מסוג 2, העליות היו מתונות יותר ועמדו על ממוצע של כ-1.6 חודשים בשנה. בדומה

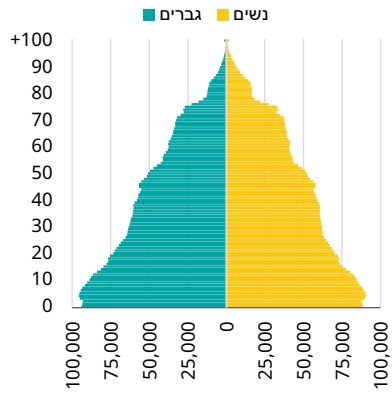
למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, בשנים שקדמו למגפת הקורונה החל קצב הגידול של תוחלת החיים להיבלם, וכתוצאה מהמגפה היא ירדה בכ-3 חודשים ב-2020 ובחודש נוסף ב-2021 (וינרב, 2021, 2022).

תרשים 1. אוכלוסיית ישראל – מאפיינים דמוגרפיים נבחרים

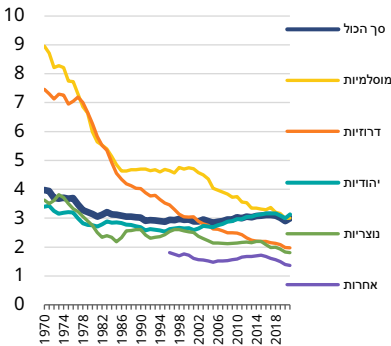
ב. השיעור השנתי של גידול האוכלוסייה



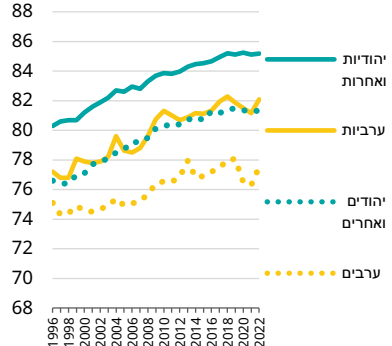
א. מבנה הגילים באוכלוסייה, אמצע 2022 (באלפים)



ד. שיעור פריון כולל תקופתי



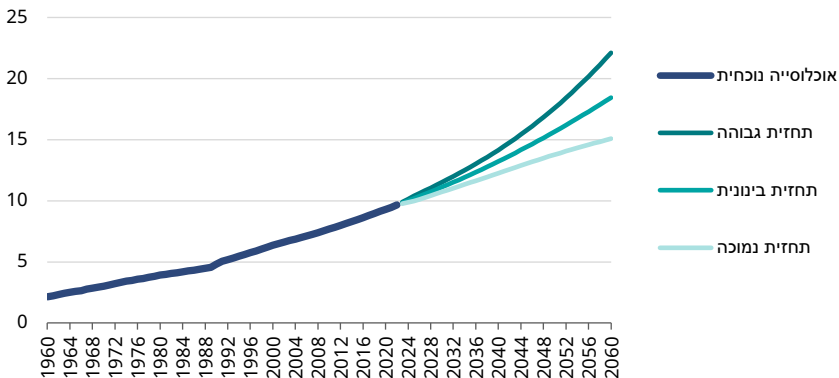
ג. תוחלת חיים בלידה (בשנים)



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס

מגמות דמוגרפיות אלו, כאשר מצרפים אותן זו לזו, פירושו שבשנים 1960-2022 האוכלוסייה הפחות משכילות ויצרניות בישראל. כפי שניתן לראות בתרשים 2, בין 1960 ל-2022 גדלה אוכלוסיית ישראל מ-2.5 מיליון ל-9.65 מיליון נפש. על מנת לסבר את האוזן, אילו האוכלוסייה בצרפת הייתה גדלה בשיעור כזה היא הייתה מונה היום 203 מיליון נפש (לעומת גודלה הנוכחי, 67.5 מיליון), אוכלוסיית איטליה הייתה מונה 225 מיליון נפש (לעומת 59.4 מיליון), ואוכלוסיית בריטניה הייתה מונה 235 מיליון נפש (לעומת כמעט 67.1 מיליון).⁴ על פי התחזיות של מינהל האוכלוסין, עד שנת 2060 תגיע אוכלוסיית ישראל ל-15.1 מיליון נפש לפי התחזית הנמוכה (בעשורים האחרונים תחזיות אלו היו נמוכות מהגידול בפועל), ל-18.4 מיליון לפי התחזית הבינונית ול-22.1 מיליון לפי התחזית הגבוהה. בכל אחת מהתחזיות האחרונות, הבינונית והגבוהה, הגידול צפוי להימשך לפחות עד סוף המאה ולהוביל את אוכלוסיית ישראל לשוויון עם אוכלוסיית ספרד. יש לציין שמבט כולל זה משותף גם לתחזיות של האו"ם ושל המכון האמריקאי למדדי בריאות והערכה (IHME). כולם מצביעים על התמשכות רמות הגידול הגבוהות בישראל לפחות עד שלהי המאה העשרים ואחת.

תרשים 2. אוכלוסיית ישראל בשנים 1960-2060 במיליונים



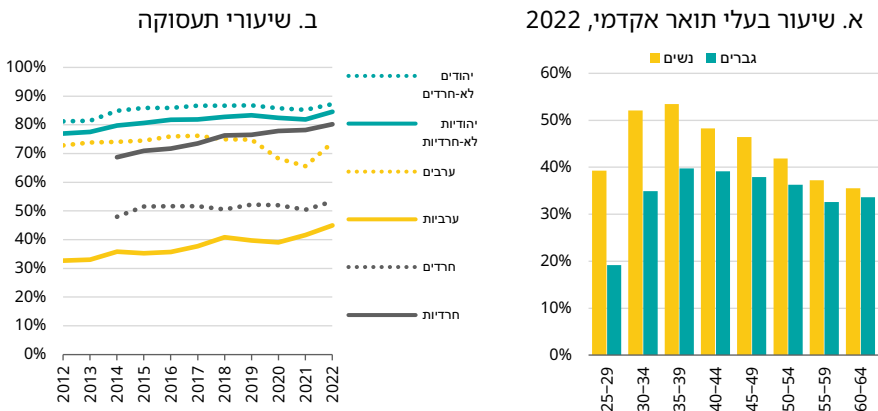
מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס, תחזיות לטווח ארוך

על מנת להכשיר את הקרקע לפרופיל ה-NTA של ישראל, נסקור בקצרה כמה היבטים נוספים של הפרופיל הסוציו-דמוגרפי והכלכלי שלה.

ראשית, כפי שרואים בתרשים 3, חלק גדול יחסית מאוכלוסיית ישראל הוא בעל השכלה אקדמית, במיוחד בגילים המבוגרים. ככלל, משנת 2022 יותר מ-30% מהגברים והנשים בישראל בני 55–64 מחזיקים בתואר אקדמי. בקרב קבוצות הגיל 35–44 עמד שיעורם של האקדמאים על כ-50% מהנשים ו-40% מהגברים. גם כאן, ממוצעים גבוהים יחסית אלו מסתירים הבדלים ניכרים בין קבוצות אוכלוסייה שונות, בייחוד בגילים המבוגרים יותר. לדוגמה, בקרב הערבים אזרחי ישראל – במיוחד הנשים הערביות – מתחת לגיל 30, שיעורי ההרשמה לאוניברסיטאות גדלו באופן דרמטי: מעל 20% מהסטודנטים בהשכלה הגבוהה בישראל הם ערבים, בדומה לחלקם באוכלוסייה (אם כי פחות מחלקם בקבוצת המבוגרים הצעירים). למעשה, שיעורי ההרשמה לאוניברסיטאות מדשדשים כעת רק בקרב החרדים – במיוחד הגברים, אשר לרוב מקדישים את עצמם ללימוד תורה וכמעט אינם מקבלים חינוך כללי פורמלי לאחר בית הספר היסודי. רק 10% מהגברים החרדים בני 25–65 הם בעלי תואר אקדמי, לעומת 28% מהנשים החרדיות.

שנית, רמות התעסוקה בישראל גבוהות, כפי שרואים בחלקו השני של התרשים. נכון ל-2022, שיעורי התעסוקה בקרב הגברים היהודים הלא-חרדים בני 25–64 עומדים על כ-87%, ועל 85% בקרב הנשים בקבוצה זו. נשים חרדיות וגברים ערבים גם הם נוטים לעבוד בשיעורים גבוהים, אם כי בקרב האחרונים השיעור ירד מעט בשנים שלפני מגפת הקורונה (אבל מאז חזר לעצמו). שתי קבוצות שבהן שיעורי התעסוקה נמוכים במיוחד הן גברים חרדים ונשים ערביות, אך בקרב הנשים הערביות ניכרת עלייה בשנים האחרונות, בעיקר בקרב קבוצות הגיל הצעירות יותר.

תרשים 3. שיעורי השכלה ותעסוקה בישראל בקרב בני ובנות 25–64



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס, סקר כוח אדם

שלישית, בישראל קיים שירות צבאי חובה לצעירים, וזהו הבדל מהותי במסלול החיים יחסית לנורמה במדינות מפותחות אחרות, וגם יחסית לרוב הצעירים הערבים והחרדים, אשר רובם אינם משרתים בצבא. בקרב היהודים, החרדים מקבלים פטור משירות צבאי אבל בתמורה הם נדרשים להישאר ללמוד בישיבה ומנועים מלהצטרף לשוק העבודה עד אמצע שנות ה-20 לחיים. הערבים הדרוזים, ובמידה פחותה הבדואים והנוצרים, בדרך כלל משרתים בצבא, אבל הם מהווים מיעוט ביחס למוסלמים. כמובן, יש כמה מדינות בעלות הכנסה גבוהה שבהן יש שירות צבאי חובה די ממושך – טורקיה, טיוואן, סינגפור, קוריאה הדרומית, קפריסין ושווייץ. אולם ישראל היא המדינה היחידה בעלת הכנסה גבוהה שבה החובה חלה לא רק על גברים אלא גם על נשים. יתרה מזו, יחסית לשש המדינות הללו, השירות הצבאי בישראל הוא גם ארוך יותר: 32 חודשים לגברים ו-24 לנשים (מיעוט של נשים יהודיות, רובן דתיות, משרתות בשירות לאומי שנמשך שנה או שנתיים). לבסוף, ברוב המדינות בעלות הכנסה גבוהה שבהן יש שירות צבאי חובה, ישנה גמישות מסוימת באשר לעיתוי השירות, כך שההשפעה הכוללת מתפזרת על פני גילים שונים. בישראל, לעומת זאת, הגיוס מתחיל עם סיום התיכון, בגיל 18 או 19, ולאחר סיום שירות החובה רבים לוקחים לעצמם הפסקה לפני התחלת הלימודים האקדמיים. כתוצאה מכך, נשים וגברים ישראלים מתחילים את לימודיהם האקדמיים בגילים ממוצעים גבוהים בהרבה לעומת מקביליהם במדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה – להערכתנו בגיל 22 ו-23, בהתאמה. אם מוסיפים לכך את שיעורי הפריור הגבוהים, כ-94% במסגרת נישואים (לעומת כ-55% בממוצע במדינות ה-OECD), ברור שמסלול החיים של הישראלים בשנות ה-20 וה-30 שלהם מלא באירועים משמעותיים חופפים – לימודים, נישואים, הולדת ילדים – ולכן הוא הרבה יותר צפוף לעומת מסלול החיים במדינות אחרות, שבהן הדברים מתרחשים כסדרה של אירועים עוקבים ונפרדים בזמן זה מזה, אם בכלל.

מערכת אחרונה של שיקולים שעוזרת לנו להבין את דפוס ה-NTA הישראליים קשורה לכמה מאפיינים מאקרו-כלכליים ופיסקליים כלליים יותר:

1. **תמ"ג לנפש:** ככלל, למרות הגידול המהיר באוכלוסייה, התמ"ג לנפש בישראל גדל קצת מהר יותר מזה של רוב המדינות בעלות הכנסה גבוהה בעשרים השנים האחרונות. עדיין, הוא נותר מעט מתחת לממוצע מדינות ה-OECD, בין השאר כתוצאה מהמשבר הכלכלי שחווה המשק הישראלי בעקבות האינתיפאדה השנייה ב-2001–2003.⁵

2. **הכנסות ממיסים ויחס חוב-תוצר:** בהשוואה למדינות OECD אחרות, בישראל גם ההכנסות ממיסים כאחוז מהתמ"ג נמוכות במידת מה (תרשים א' בנספח), וגם יחס

5 חוץ מאירלנד וקוריאה הדרומית, כל המדינות בעלות הכנסה גבוהה שכללותיהן גדלו בשנים 2001–2022 מהר יותר מזו של ישראל (ראו תרשים א' בנספח), היו ממוקמות בקצה הנמוך של התפלגות התמ"ג לנפש, או שהן כלכלות במעבר.

החוב-תוצר שלה נמוך יחסית – כ-60% בשנת 2023 (למעט ב-2020 וב-2021, שבהן הוא עלה לכ-70% בשל ההוצאות החריגות של מגפת הקורונה, ובשנת 2024, שבה הוא עלה ל-69% בגלל המלחמה).

3. **הוצאות אזרחיות:** ההוצאה הציבורית האזרחית בישראל גם היא מוגבלת בשל גורמים אחרים.

4. **הוצאות ביטחוניות:** ההוצאה על ביטחון בישראל בשנים ללא מלחמה מהווה בין 4% ל-5% מהתמ"ג – גבוה מכל מדינה עשירה אחרת (למעט, בשנים האחרונות, פולין). בשנת 2025, בגלל המלחמה, היא תעלה ל-6.5% מהתמ"ג – גבוה באופן ניכר מההוצאה בכל מדינה אחרת בעלת הכנסה גבוהה.

5. **מחקר ופיתוח:** לבסוף, חלקו של התמ"ג המוקדש למחקר ופיתוח גם הוא גבוה יותר מזה שבכל מדינה אחרת בעלת הכנסה גבוהה – מעל 5% (אם כי מדובר במקורות ציבוריים ופרטיים כאחד).

השילוב של כל אלה יחד פירושו שבישראל נותר נתח פיסקלי קטן יותר עבור סוגים אחרים של הוצאות ציבוריות, ומצב זה פותח פתח לצריכה ולהעברות פרטיות, במיוחד העברות בין-דוריות, כפי שיובהר באומדני ה-NTA.

שיטת ה-NTA – חשבונות של העברות בין-דוריות

שני המשתנים המרכזיים ב-NTA הם **הכנסה מעבודה** (YL) ו**צריכה** (C). ב-NTA, כל ההוצאות משתייכות למשתנה "צריכה"⁶. ההפרש בין שני משתנים אלו (YL ו-C) הוא הגירעון במחזור החיים (LCD). הן הכנסה מעבודה והן צריכה כוללות כמה משתנים אחרים, שגם הם נחלקים למדדים של העברות ציבוריות והעברות פרטיות. אלו הם האינדיקטורים הכלכליים הקריטיים להבנת הפערים בין הצריכה לבין ההכנסה מעבודה, המוגדרים כגירעונות במחזור החיים ברמה האישית, ולהבנה כיצד גירעונות אלו ממומנים ברמת משק הבית או באמצעות הוצאות ציבוריות. ניתן להשתמש בשיטת ה-NTA גם כדי לזהות קבוצות אוכלוסייה מסוימות שעבורן הגירעונות במחזור החיים בולטים יותר. את אלה הצגנו במחקר נפרד (Shragerman & Weinreb, 2024).

6 בספרות הכלכלית משמש המונח "צריכה" (consumption) הן עבור ההוצאות של פרטים ומשקי בית והן עבור הוצאות הממשלה שמממנות את השירותים הציבוריים המסופקים לפרטים ולמשקי בית, כגון בריאות, חינוך וביטחון. לדוגמה, בצריכה ציבורית של בריאות הכוונה לכלל ההוצאה הציבורית על בריאות במדינה. בהתאם לכך, גם אנחנו השתמשנו לאורך המאמר במונח צריכה בשני ההקשרים, הפרטי והציבורי כאחד.

קודם שנציג את האומדנים עבור הכנסה מעבודה, צריכה והעברות בישראל נצביע על כמה מאפיינים כלליים של ה-NTA.

ראשית, כמצוין לעיל, בכל האומדנים שלנו השתמשנו בשיטות NTA סטנדרטיות (לפירוט השיטות ראו United Nations, 2013). השתמשנו בשני סוגים עיקריים של נתונים. משתני המאקרו נלקחו מהסטטיסטיקות של החשבונות הלאומיים (SNA).⁷ אומדנים לפי גיל ברמת היחיד חושבו מנתוני סקר הוצאות משקי הבית, סקר כוח אדם וסקר ארוך טווח לשנת 2018. כל אחד מאלה הוא סקר ארצי מייצג המבוצע על ידי הלמ"ס.⁸

שנית, הערך המצרפי של משתנה נתון בכל גיל משקף את ההסתברות של פרט בגיל נתון להשתתף בפעילות נתונה, כפול הערך הכספי הממוצע עבור אלה שמתפתים בפעילות, כפול סך כל האנשים באותו הגיל. לדוגמה, הערך המצרפי של הצריכה הפרטית בתחום החינוך בגיל מסוים הוא תוצאת המכפלה של ההוצאה הפרטית הממוצעת על חינוך פורמלי לתלמיד באותו גיל, שיעור ההשתתפות בחינוך הפורמלי וסך כל האוכלוסייה באותו הגיל. פרופיל הצריכה הפרטית של חינוך לפי גיל מוערך מנתוני סקר הוצאות משקי הבית, שיעורי ההרשמה לפי גיל מוערכים מנתוני ה-OECD (כפי שדווחו על ידי משרד החינוך), והערכות האוכלוסייה נסמכות על השנתון הסטטיסטי של הלמ"ס. הערך המצרפי של הצריכה הפרטית של חינוך בישראל הוא פשוט סך הצריכה הפרטית של חינוך לרוחב כל הגילים. בשלב האחרון, הנתון המצרפי מכויל לשווי הכולל של ההוצאה הפרטית על חינוך מתוך החשבונות הלאומיים, ובכך האומדנים ברמת הפרט תואמים את החשבונות ברמת המאקרו.

שלישית, אומדני ה-NTA מוצגים בדרך כלל גם ברמה המצרפית וגם ברמה לנפש, כשכל אחת מהן מפולחת לפי גיל. ההבדלים במבנה הגילים בין מדינות, או בין קבוצות שונות בתוך אותה מדינה, יכולים להוביל להבדלים ניכרים במגמות העולות בשתי רמות אלו, ובכך להעמיק את ההבנה על מקור ההבדלים בין מדינות או בין אוכלוסיות שונות.

רביעית, על מנת לאפשר השוואה טובה יותר של האומדנים לנפש בין המדינות השונות, ה-NTA מתקנן את פרופיל ההכנסה מעבודה לפי גיל יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49 ו-30-49 באותה מדינה. במילים אחרות, הוא משתמש בהכנסה מעבודה בגילי 30-49 כנקודת ייחוס להשוואה בין המדינות.

7 למען הנוחות, הנתונים הסטטיסטיים של החשבונות הלאומיים הורדו מהפורטל הסטטיסטי של ה-OECD והנתונים הישראליים נלקחו מפרסומים רשמיים של הלמ"ס בהתאם להגדרות ISIC rev. 4 של ה-SNA.

8 להרחבה על כל אחד מהסקרים ראו בנספח א.

לבסוף, מספר התצפיות על פרטים בני 80 ומעלה מוגבל בנתוני הסקר הישראליים. כתוצאה מכך, קבוצת הגיל המבוגרת ביותר בחישובים שלנו היא +80. זה לא אידיאלי מפני שאנחנו לא יכולים להבחין בין דפוסי צריכה והעברות בקרב קבוצות גיל שונות מעל גיל 80. עם זאת, אין לכך השפעה על זיהוי פרמטרים מרכזיים מתחת לגיל זה, אז מתרחשות רוב ההוצאות וההעברות, וגם לא על האומדנים של ההוצאה המצטברת מעל גיל 80.

חלק שני: תוצאות

תוצאות בסיסיות

להלן אנחנו מציגים את התוצאות לפי קטגוריות ה-NTA – הכנסה מעבודה (YL), צריכה (C), גירעון במחזור החיים (LCD) והקצאות לפי גיל – תוך התבוננות הן על הדפוסים האופייניים לישראל והן על הדפוסים הישראליים בהשוואה למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה. בהשוואה הבין-לאומית אנחנו שמים דגש מיוחד על הבדלים מוסדיים בין כלכלות, בין סוגים שונים של מדיניות רווחה ובין מסורות כלכליות-פוליטיות, תוך הבחנה נוספת בין מדינות מיבשת אירופה (לרבות משטרים קונסרבטיביים, דרומיים ונורדיים), מדינות עם גישה אנגלו-סקסית ליברלית ומדינות בעלות הכנסה גבוהה מאזורים אחרים בעולם (כגון צ'ילה, מקסיקו, קוריאה הדרומית). אנחנו משתמשים בנתוני השנה האחרונה הזמינה עבור כל מדינה, בטווח שבין 2008 ל-2018. לדוגמה, הנתונים של ישראל הם מ-2018, של ארה"ב מ-2011 ושל שוודיה מ-2008. לפיכך ההבדלים בין המדינות עשויים לשקף גם הבדלים הקשורים לעיתוי.

הכנסה מעבודה (YL)

YL הוא הסכום של שני מקורות הכנסה: משכורת מעבודה שכירה (YLE) והכנסה מעבודה עצמאית (YLS).⁹ פרופיל הגילים של כל אחד מאלה חושב בהסתמך על שני מקורות נתונים: סקר כוח אדם וסקר הוצאות משקי הבית. סקר כוח אדם שימש אותנו לחישוב שיעורי התעסוקה כשכיר או כעצמאי, לפי גיל. המשכורת הממוצעת לשכיר וההכנסה הממוצעת לעצמאי לפי גיל חושבו מנתוני סקר הוצאות משקי הבית לגבי פרטים מקבלי משכורת או עצמאים.¹⁰

9 מקובל להניח ששני שלישים מסך ההכנסות של עצמאים משויכים לעבודה ושליש להון או לנכסים. לפרופילים מפורטים של הכנסות מעבודה שכירה והכנסות מעבודה עצמאית לפי גיל ראו את לוחות ה-NTA המלאים של ישראל בפורטל ה-NTA.

10 שימו לב שהכנסה מעבודה אינה כוללת את כל הכנסות משק הבית. מרכיבים אחרים של הכנסות משק הבית, לרבות כל ההעברות הציבוריות והפרטיות והכנסות מנכסים או מהקצאות על בסיס נכסים מוערכות בנפרד במערכת ה-NTA. אלה יתוארו בהמשך המאמר.

פרופיל ההכנסה מעבודה לפי גיל מוצג בתרשים 4. חלק א' בתרשים הוא הפרופיל לנפש וחלק ב' הוא הפרופיל המצרפי (כלומר, עבור האוכלוסייה בפועל בכל גיל). ניתן לראות כמה דברים. ראשית, ההכנסה מעבודה בישראל מגיעה לשיאה בדיוק לפני הגיעם של האנשים לאמצע שנות ה-40 שלהם, ואז, מעבר לשנות ה-40, במקום להישאר במקום או לעלות, היא יורדת באיטיות. העלייה והירידה הזאת היא דפוס סטנדרטי לפי גיל בכל המדינות, ויש לה שתי סיבות: (א) ירידה בשיעורי התעסוקה בגילים המבוגרים יותר, לצד מצב בריאותי מידרדר, הנקשר במיוחד במשרות המצריכות מאמץ פיזי או במשרות מסכנות חיים; (ב) לעיתים המבוגרים יותר שלא היו מועסקים מתקשים לחזור לשוק העבודה משום שהונם האנושי אינו עדכני דיו לצורכי המעסיקים (Neuman & Weiss, 1995). עם זאת, ערכי YL לנפש נותרים בעשרות אלפים לשנה עד לשנות ה-70 המאוחרות, משום ששיעורי תחלופה פנסיוניים נמוכים¹¹ מתמצים את העובדים המבוגרים להישאר בשוק העבודה אחרי גיל הפרישה – בייחוד אלה שהכנסתם מעבודה הייתה גבוהה (ראו תרשימים א4 ו-א5 בנספח).

שנית, השוואה בין שני חלקי התרשים מראה את ההשפעה הברורה של מבנה הגילים. ספציפית, הסיבה שבגללה עקומת ההכנסה לנפש לאחר שנות ה-40 המוקדמות היא קמורה, בעוד שברמה המצרפית היא קעורה יותר, היא שאוכלוסיית בני ה-45-55 קטנה יותר בהשוואה לאוכלוסיית בני ה-35-45. בדומה לכך, על אף הערכים הלא-טריוויאליים של הכנסה מעבודה לנפש בקרב האוכלוסייה בשנות ה-70 המוקדמות, הרי מאחר שהאוכלוסייה בגילים אלו קטנה מאוד, הערכים ברמה המצרפית גם הם קטנים יחסית.¹²

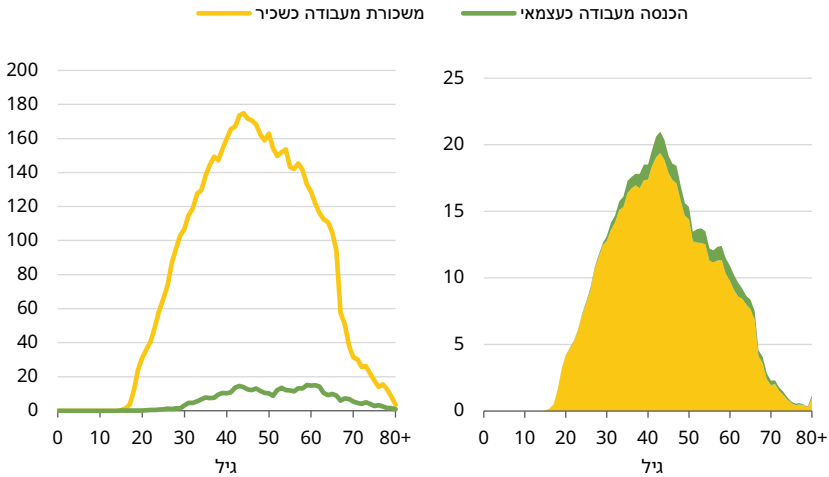
11 שיעור התחלופה הפנסיוני, או יחס התחלופה הפנסיוני, הוא גובה הקצבה הפנסיונית ביחס לשכר.

12 לפירוט ההכנסה ממשכורת לפי גיל ראו תרשים א3 בנספח.

תרשים 4. פרופיל ההכנסה השנתית מעבודה לפי גיל, ברמה לנפש וברמה המצרפית, ישראל 2018 מחירי 2018

ב. ברמה המצרפית (מיליארדי ש"ח)

א. ברמה לנפש (אלפי ש"ח)



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

תרשים 5 מציג את המדד לנפש בכמה מדינות, בתקנון להכנסה הממוצעת מעבודה של בני 30-49. יחסית לכל מדינות אירופה (חלק א' בתרשים) ולרוב המדינות האחרות (חלקים ב' וג'), ההכנסה מעבודה בישראל מתחילה מעט מאוחר יותר וגם עולה לאט יותר בקרב בני 25-34. מעניין לציין ששתי המדינות שיש להן דפוסי גילים דומים לאלה של ישראל הן קוריאה הדרומית, שגם בה יש שירות צבאי חובה ממושך (אם כי, כמוזכר לעיל, לא עבור נשים ולא בהכרח מייד לאחר התיכון), וארה"ב.

העלייה האיטית יחסית בהכנסות מעבודה בישראל מושפעת מכמה גורמים נוספים. הראשון הוא שילוב של שיעורי השתתפות גבוהים בהשכלה הגבוהה בקרב מי שסיימו את שירותם הצבאי ושיעור גבוה של סטודנטים שעובדים במהלך לימודיהם. כ-57% מהסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה מועסקים במקביל ללימודיהם, רובם בעבודות זמניות בשכר נמוך יחסית, במיוחד בהשוואה למשכורות הצפויות לאחר קבלת התואר (דבאוי ואחרים, 2021).

הגורם השני קשור למאפיינים של שתי האוכלוסיות שכמעט אינן משרתות בצבא או בסוג אחר של שירות לאומי. אלה כוללות את הרוב המכריע של גברים חרדים, המהווים 15% מאוכלוסיית הגברים בישראל משנות העשרה המאוחרות ועד לשנות ה-20 המוקדמות. אלה, כפי שהוסבר לעיל, נשארים רשמית במוסדות דתיים ומחוץ לשוק העבודה, משום שזו הדרך העיקרית שבה הם יכולים להימנע באופן חוקי מגיוס לצבא. נכון ל-2018, רק 30.9% מהגברים החרדים בני 18-29 היו מועסקים, לעומת 77% מהגברים היהודים הלא-חרדים ו-63% מהגברים הערבים באותה קבוצת גיל.¹³ בקרב גברים ערבים, שהיוו כ-25% מהגברים הישראלים בני 20-29 ב-2018, ואשר גם הם כמעט אינם משרתים בצבא (מלבד המיעוט הדרוזי), רמות נמוכות יחסית של השכלה פירושו שהם מועסקים בעבודות בשכר נמוך באופן לא פרופורציונלי (ברבי ואחרים, 2017; קמחי ושרברמן, 2014).

שיעור התעסוקה של נשים חרדיות היה דומה הרבה יותר לזה של מקבילותיהן היהודיות הלא-חרדיות: בגילי 18-29, 73.5% מהנשים החרדיות ו-78.8% מהנשים היהודיות הלא-חרדיות היו מועסקות, לעומת 33.2% בלבד מהנשים הערביות. יש לציין שהעלייה החדה ברכישת השכלה גבוהה בקרב נשים ערביות בקבוצות הגיל הצעירות בעשר השנים האחרונות הביאה לעלייה גם בשיעורי ההעסקה שלהן. עם זאת, ייקח זמן מה עד שתורגש השפעה משמעותית של השינויים הללו על פרופיל ההכנסה מעבודה של נשים ערביות לפי גיל.

גורם שלישי המשפיע על העלייה האיטית יחסית של הכנסה מעבודה בגילים הצעירים בישראל קשור לפריון הילודה. בעשרים השנים האחרונות, הגיל הממוצע בלידה הראשונה עלה ב-3 שנים בקרב נשים יהודיות וב-1.5 שנים בקרב נשים ערביות (וינרב ואחרים, 2018). מעל 90% מהילדים נולדים במסגרת הנישואים, שיותר ויותר אנשים נוטים לדחות אותם לשנות ה-30 שלהם, ומספר הילדים שבני זוג מביאים לעולם מפחית את הזמן שהם יכולים להקדיש לשוק העבודה. מאחר שאימהות רבות בוחרות להאריך את חופשת הלידה (מעבר ל-15 השבועות שהמדינה מממנת), או בוחרות בעיסוקים המאפשרים

13 על פי דרישת ארגון ה-OECD, משנת 2012 ואילך שיעורי התעסוקה כוללים גם את מי שמשרתים בכוחות הביטחון.

לעבוד במשרה חלקית, העלויות בשכר הן הרבה יותר מתונות בשנים שבהן הן יולדות ילדים, למרות הטבות כספיות ואחרות המגיעות למשפחות עם ילדים. עלותן הגבוהה של מסגרות לטיפול בילדים עד גיל 3 היא ככל הנראה גורם נוסף.¹⁴

עוד גורם המייחד את פרופיל הגילים של הכנסה מעבודה בישראל לעומת מדינות אחרות הוא משך ההשתתפות של ישראלים בשוק העבודה. כפי שרואים בתרשים 5, בדומה למצב בארה"ב, ההכנסה היחסית מעבודה של ישראלים באמצע עד סוף שנות ה-60 שלהם דומה לזו של מקביליהם האירופים הצעירים מהם בשבע שנים, אם כי היא מדשדשת אחרי ההכנסה של בני גילם בטורקיה, בצ'ילה ובמקסיקו. מניתוחים אחרים של נתוני שוק העבודה בישראל שפרסם מרכז טאוב עולה כי ההסתברות שאדם בן 70+ יישאר בשוק העבודה גדלה בהתאם לרמת ההשכלה שלו, וכי היא גם גבוהה יותר במקצועות צווארון לבן (אקסלרד ואחרים, 2021; קמחי ושרברמן, 2013). זה הגיוני גם משום שהעבודות האלה הן פחות מאתגרות מבחינה פיזית, וגם בשל שיעורי התחלופה הפנסיוניים הנמוכים יחסית בקרב בעלי המשכורות הגבוהות. חלק מגורמים אלו נצפו גם בארה"ב, שם שיעורי התעסוקה הגבוהים יחסית בקרב המבוגרים יוחסו לגורמי משיכה ודחיפה, כאשר האחרונים כוללים חששות ששילוב של הטבות הביטוח הסוציאלי, פנסיות פרטיות וחסכונות אישיים לא יהיה בו משום הכנסה מספקת (Button, 2019; Maestas, 2018), במיוחד לנוכח העלויות הגבוהות של שירותי הבריאות בארה"ב.¹⁵

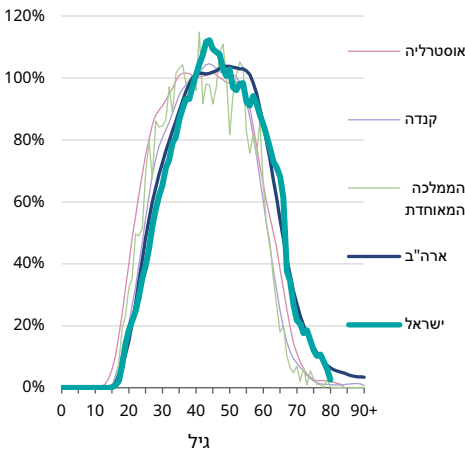
גורם אחרון הוא גודל המשפחה: בישראל המשפחות גדולות יחסית למדינות מפותחות אחרות, והדבר עשוי לתמרץ ישראלים להמשיך לעבוד יותר שנים. סימנים לכך ניתן לראות ברמות גבוהות של העברות בין משקי בית בגילים המבוגרים, כפי שנראה בהמשך, אשר עולים בקנה אחד עם הטענה בדבר השפעתם החיובית של סבים על הפריון (Okun & Stecklov, 2021).

14 מוסדות חינוך ציבוריים עבור בני 0-3 אינם נפוצים, ומאחר שמרבית המסגרות הן פרטיות, העלות הכוללת של ההשמה במסגרות הללו נותרת גבוהה מאוד בגילים אלו. חוץ מקצבת הילדים שמשלם המוסד לביטוח לאומי, אימהות מקבלות נקודות זיכוי ממס עבור כל ילד מתחת לגיל 18. מאז 2013, שתי נקודות זיכוי נוספות ניתנות לאבות עבור כל ילד בגילי 0-3 במטרה להקל את העול הכלכלי הכרוך בחינוך הפרטי. לפי המדיניות הנוהגת כיום, כל תמיכה כספית ישירה או שירותים ציבוריים שניתנים בכפוף למבחני אמצעים מביאים בחשבון את כל התלוים במשפחה, ולפיכך הם מיטיבים יותר עם משפחות מרובות ילדים. למשל, חשבונות המים (לשימוש ביתי) של משק בית מחושבים לפי סף הצריכה לנפש; הזכאות להבטחת הכנסה ולמס הכנסה שלילי מבוססת על מספר התלוים בתוך משק הבית; ולפני תחילתה של כל שנת לימודים, המוסד לביטוח לאומי מעניק גמלה בסכום חד-פעמי עבור כל ילד במערכת החינוך הפורמלית במשפחות שלהן ארבעה ילדים או יותר המקבלות קצבת קיום.

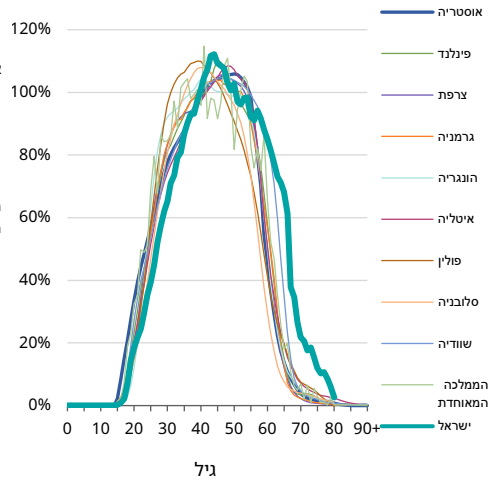
15 להשוואת שיעורי התחלופה הפנסיוניים ושיעורי התעסוקה בקרב בני 65+ בישראל, בארה"ב ובמדינות ה-OECD ראו תרשימים 4א-5 בנספח.

תרשים 5. פרופיל ההכנסה מעבודה לפי גיל לנפש יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה, לפי יבשת או פרופיל אתנו-תרבותי

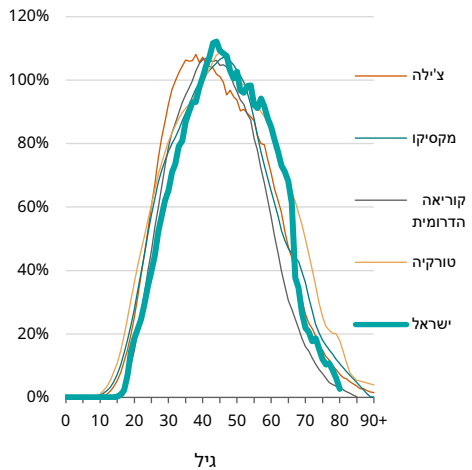
מדינות אנגלו-סקסיות



מדינות באירופה



מדינות אחרות



הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

לסיכום, פרופיל ההכנסות מעבודה של ישראל נראה שונה מעט מזה של רוב המדינות בעלות הכנסה גבוהה. הישראלים נכנסים לשוק העבודה מאוחר יותר, נשארים בו זמן ממושך יותר, והכנסתם גדלה בקצב איטי מעט לעומת מקביליהם ברוב המדינות האנגלו-סקסיות. בהתחשב בקבוצות האוכלוסייה המגוונות בישראל קיימת שונות גדולה בפרופיל של ההכנסה מעבודה לפי גיל בהתאם למאפייניה הייחודיים של כל קבוצה, כפי שהראינו בנייתוח נפרד (Shraberman & Weinreb, 2024).

צריכה (C)

ה-NTA מבחין בין צריכה פרטית וצריכה ציבורית ומחלק כל אחת מהן לשלוש קטגוריות עיקריות: צריכת חינוך, צריכת בריאות וצריכה אחרת.

הצריכה הפרטית מתייחסת לכלל ההוצאות של משק הבית. האומדנים עבור כל אחד משלושת הסוגים הללו לפי גיל מעובדים מנתוני סקר הוצאות משקי הבית. צריכה פרטית של חינוך כוללת שכר לימוד עבור חינוך פורמלי בלבד, לרבות חינוך בגיל הרך. צריכה של חינוך בלתי פורמלי, כגון פעילויות ספורט לילדים או חוגים אחר הצהריים, נכללת בקטגוריה "צריכה אחרת". צריכה פרטית של בריאות מתייחסת לכל ההוצאות הכספיות על בריאות של משקי בית, לדוגמה ביטוח פרטי, תרופות מרשם, מטפלים וכו'. כל שאר הוצאות משק הבית נכללות בקטגוריה "צריכה אחרת".

צריכה ציבורית היא אומדן של שווי לנפש (לכל משתמש) של שירותים שהממשלה מספקת בתחומי אחריותה השונים. צריכה ציבורית של חינוך כוללת את אספקתו של חינוך פורמלי מהגיל הרך ועד לחינוך מבוגרים. צריכה ציבורית של בריאות כוללת את כל הוצאות הבריאות הציבוריות, והיא מחושבת בכל גיל על בסיס נוסחת הקפיטציה של משרד הבריאות. כל שאר ההוצאות הציבוריות (על ביטחון, תשתיות, תשלומי חובות וכו') נכללות בקטגוריה "צריכה אחרת".

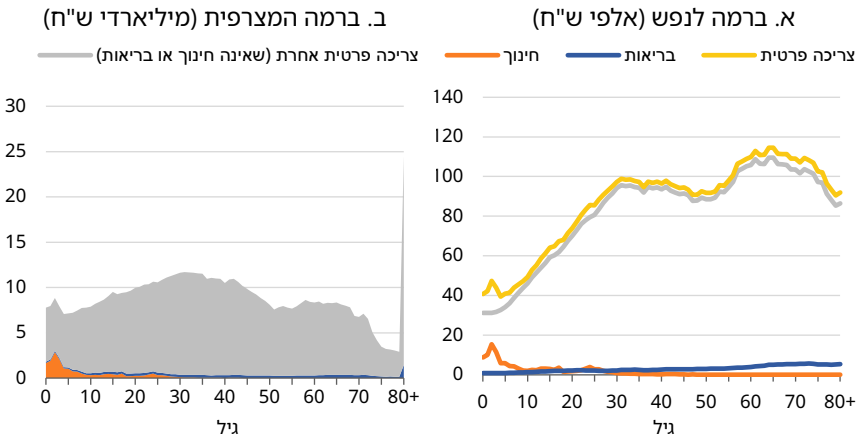
כאמור לעיל, מקור המידע על צריכה פרטית של חינוך הוא סקר הוצאות משקי הבית, והמידע על שיעורי ההרשמה למוסדות החינוך הפורמלי בכל אחד משלבי החינוך לקוח מנתוני ה-OECD על סטטיסטיקות בחינוך לפי גיל.¹⁶ כדי לחשב אומדנים לפי גיל של צריכה פרטית וצריכה ציבורית של חינוך עבור האוכלוסייה כולה, הצריכה הממוצעת לתלמיד מוכפלת בשיעורי ההרשמה בכל גיל.

תרשים 6 מתאר את פרופיל הצריכה הפרטית והציבורית לפי גיל בכל שלוש קטגוריות הצריכה של ה-NTA. ברמה לנפש, הצריכה הפרטית הכוללת מתחילה ב"בליטה" בתקופת הגיל הרך – כפי שנראה להלן, הדבר נובע בעיקר מצריכה פרטית משמעותית של חינוך עד גיל 3, מאחר שסבסוד ממשלתי משמעותי של שירותי חינוך מתחיל בגיל 3 – ומגיל זה היא

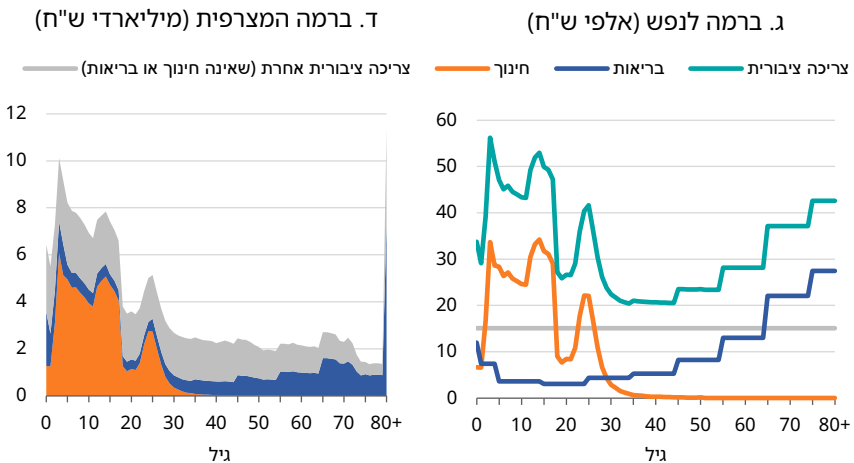
עולה בגלים מתונים לאורך מחזור החיים, עם שיאים בשנות ה-30 המוקדמות ובאמצע שנות ה-60, המשקפים מגמות בצריכה האחרת. ברמה המצרפית, הצריכה הפרטית מגיעה לשיאה בשנות ה-30 המוקדמות.

תרשים 6. פרופיל הצריכה הפרטית והציבורית לפי גיל, ברמה לנפש וברמה המצרפית, לפי קטגוריה, ישראל 2018
מחירי 2018

צריכה פרטית



צריכה ציבורית



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

הפרופילים של הצריכה הציבורית לפי גיל מגוונים הרבה יותר. מתחת לגיל שנה המרכיב הבריאותי משמעותי מאוד, אולם מאותו גיל ועד סוף שנות ה-20, המרכיב העיקרי של הצריכה הציבורית הוא חינוך. למעשה, מסביבות גיל 3 ועד גיל 12, הצריכה הציבורית של חינוך לנפש שווה פחות או יותר לכל שאר הצריכה הפרטית שאינה חינוך או בריאות. זה מצביע על עוד מאפיין ראוי לציון בישראל: העובדה שהצריכה הציבורית של חינוך גדולה יותר מהצריכה של בריאות קשורה לא רק למבנה הגילים אלא גם להוצאה הנמוכה יחסית על בריאות באופן כללי, גם לאחר תקנון לפי גיל (לוי ואחרים, 2022). בשנת 2019, חלקה של ההוצאה הלאומית על בריאות היה רק כ-7.5% מהתמ"ג, לעומת 8.8% בממוצע במדינות ה-OECD, וכשני שלישים מזה היו ממקורות ציבוריים (לוי ודוידוביץ', 2022). בהמשך נפרט יותר על פרופיל הצריכה של בריאות לפי גיל.¹⁷

חינוך

צריכת חינוך כוללת הוצאות ציבוריות ופרטיות על חינוך פורמלי. לצורך חישוב הצריכה הפרטית של חינוך לפי גיל השתמשנו בנתוני סקר ההוצאות של משקי הבית. באופן טבעי, ההבדלים בין מדינות בגישותיהן ובמדיניותן החברתית בקשר לחינוך מעצבים את פרופיל הצריכה לפי גיל, ובייחוד את ההבחנה בין הוצאות פרטיות וציבוריות. רואים זאת בבירור בתרשים 7, שמציג כמה השוואות בעניין צריכת חינוך במדינות שונות בעלות הכנסה גבוהה.¹⁸

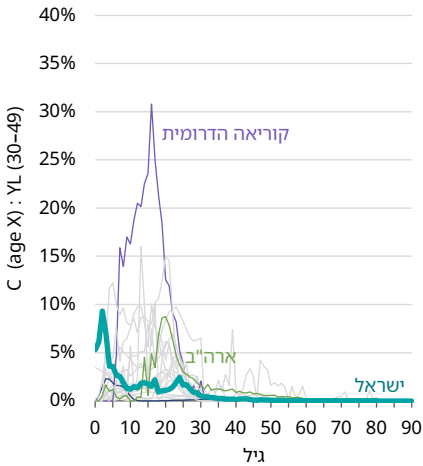
יחסית למדינות האחרות, לפרופיל הצריכה של חינוך לפי גיל של ישראל יש שלושה מאפיינים מובהקים. ראשית, היא עולה מוקדם יותר בחיים, בראש ובראשונה בגלל צריכה פרטית משמעותית של חינוך. זה קשור לשיעור ההשתתפות הגבוה של נשים יהודיות בשוק העבודה, אשר גורם לביקוש גבוה לשירותי חינוך וטיפול לגיל הרך, המסופקים לרוב על ידי ספקים פרטיים. אין בכך כמובן כדי להעיד על איכות המסגרות הללו, שהיא נמוכה לעומת מדינות מפותחות אחרות במגוון מדדים (וקנין, 2020). מגיל 3, עם כניסתם של הילדים לגן טרום-טרום חובה (ט"ח), חינוך הילדים ממומן באופן נרחב על ידי המדינה. את המעבר הזה בין צריכה פרטית לציבורית ניתן לראות בחלק ג' של תרשים 7 להלן.

17 על הקטגוריה המשלימה לחינוך ובריאות, "צריכה ציבורית אחרת", הנבדלת מחינוך ובריאות גם באופן החישוב שלה, נרחיב בהמשך הדברים.

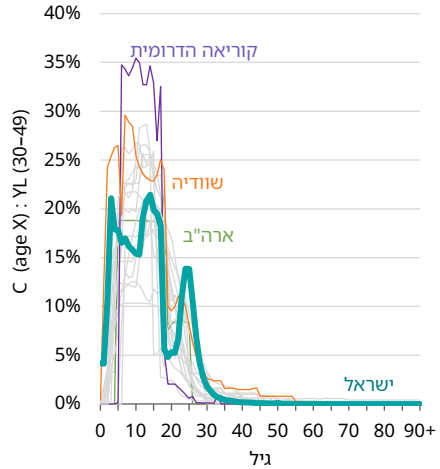
18 נתוני הצריכה של חינוך בישראל מפורטים יותר מאלה של חלק מהמדינות בלוחות ה-NTA. בחלק מן האחרונות יש אפס צריכה או צריכה קבועה בשנים המוקדמות, והדבר עלול לעוות את פרופיל הצריכה של חינוך לפי גיל בשנות החיים הראשונות.

תרשים 7. פרופיל הצריכה הציבורית והפרטית של חינוך לפי גיל יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה

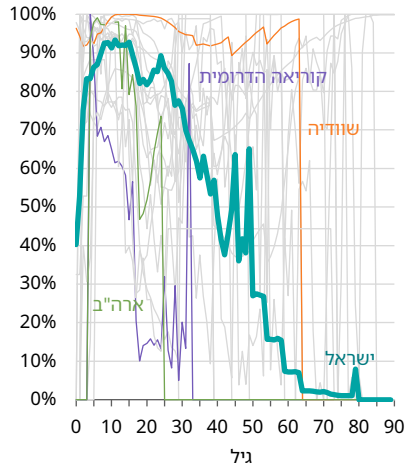
ב. צריכה פרטית של חינוך



א. צריכה ציבורית של חינוך



ג. השתתפות ציבורית בחינוך



הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

שנית, לאחר ה"שקיעה" הנקשרת לשירות הצבאי, הבולטת במיוחד בצריכה הציבורית של חינוך (חלק ג' בתרשים), סביב גיל 25 ישנה עלייה חריגה יחסית, שרובה נובעת מהרשמה מאוחרת לתואר ראשון אך גם מהרשמה משמעותית לתוכניות לתואר שני, המסובסדות על ידי המדינה. גם זה בולט במיוחד בחלק של הצריכה הציבורית של חינוך. עלייה מאוחרת זו גורמת לכך שהצריכה הציבורית של חינוך נותרת גבוהה יחסית עד שנות ה-20 המאוחרות, הרבה יותר שנים מאשר ברובן המכריע של המדינות האחרות בעלות הכנסה גבוהה.

שלישית, הצריכה של חינוך בישראל היא בעיקר ציבורית. כלומר, מגיל 3 עד גיל 30, התקופה שבה מתרחשים 91% מכלל הצריכה של חינוך בישראל, 80%-90% מהצריכה היא ציבורית. בהקשר זה, פרופיל הצריכה הציבורית של חינוך לפי גיל בישראל דומה יותר לדפוסים הסטנדרטיים באירופה מאשר לאלה שבארה"ב או בקוריאה הדרומית, שבשתייהן יש צריכה פרטית משמעותית של חינוך במונחי הכנסה מעבודה בגילי 30-49 באותן 30 שנים ראשונות, כפי שרואים בחלק ב' בתרשים 7.

בריאות

כפי שהוזכר לעיל, בשנים שלפני מגפת הקורונה, כשני שלישים מההוצאה הלאומית על בריאות בישראל הייתה ציבורית (לוי ודוידוביץ', 2022).¹⁹ צריכה ציבורית של בריאות היא סך ההוצאות הציבוריות על בריאות, מחולקות על פני כל הגילים לפי נוסחת הקפיטציה של משרד הבריאות.²⁰ יש לציין כי מינואר 1995 זכאי כל אזרח בישראל לסל שירותי בריאות באמצעות אחת מקופות החולים, שהן ארגונים ציבוריים מתחרים אך ללא כוונת רווח. זכות זו, המעוגנת בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, מגיעה לכל אדם ללא קשר לשאלה אם שילם את מס הבריאות או כמה שילם. מס הבריאות מחושב כ-5% מהשכר המוצהר, נוסף על מס הכנסה, והוא מהווה מקור עיקרי למימון הצריכה הציבורית של בריאות, אם כי נוספים לו גם כספים מהמיסים הכלליים.

19 לפי האומדנים של ה-NTA, 76% מהצריכה המצרפית של בריאות היא ציבורית. ההבדלים בין הערכות אלו להערכות של החלק הציבורי המדווחות אצל לוי ודוידוביץ' (2022) נובעים מכך שהחשבונות הבין-דוריים מתייחסים לצריכה בלבד ואילו ההוצאה הלאומית על בריאות כוללת גם השקעות.

20 לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, הממשלה מחלקת את משאבי הבריאות הציבוריים בין ארבע קופות החולים על בסיס נוסחת קפיטציה שמביאה בחשבון את גילו של חבר הקופה. לפירוט ראו באתר המוסד לביטוח לאומי.

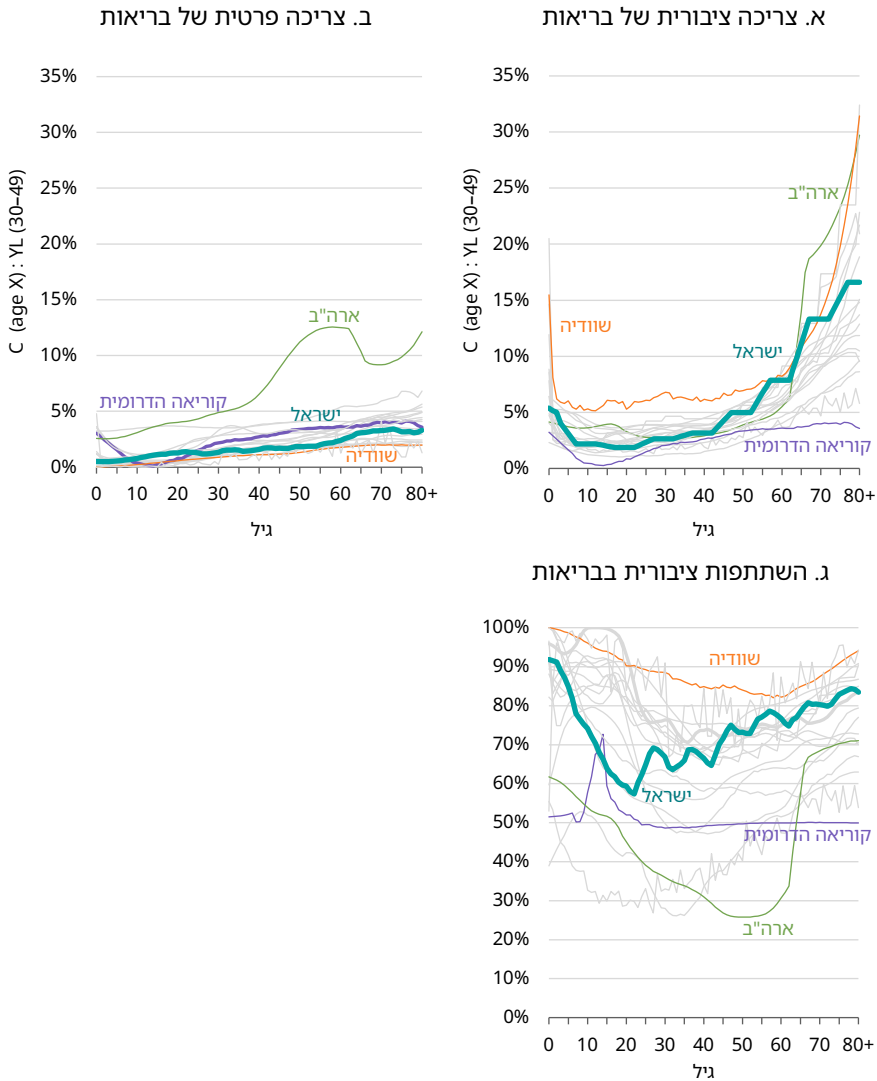
לצורך הערכת הצריכה הפרטית של בריאות השתמשנו בנתוני סקר הוצאות משקי הבית. מכיוון שאין נתונים מזהים עבור כל פרט, חילקנו מחדש את ההוצאה המשפחתית בין כל חברי משק הבית בהתאם למשקלות הגיל הנהוגים בהקצאה של "צריכה אחרת".²¹

תרשים 8 מציג את צריכת הבריאות בישראל ביחס למדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה. ככלל, ישראל ניצבת לרוב בשורה אחת עם מדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה מבחינת רמת ההוצאה על בריאות יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, מקור ההוצאה (פרטית לעומת ציבורית) ופרופיל ההוצאה לפי גיל. כלומר, לאחר הירידה במעבר בין הינקות לילדות, הצריכה הציבורית של בריאות עולה לאט עם הגיל, מגיעה ל-5% בממוצע מההכנסה מעבודה בגילי 30-49 עד לשנות ה-30 המאוחרות, וממשיכה לעלות בהתאם לנוסחת הקפיטציה עד שהיא מגיעה בגיל 80 לכ-20% מההכנסה מעבודה בגילי 30-49.

במסגרת דפוס כולל זה, פרופיל הצריכה הציבורית של בריאות לפי גיל כאחוז מסך כל הצריכה של בריאות (חלק ג' בתרשים) נראה שונה מזה של המדינות האחרות. מתחת לגיל 5 ומעל גיל 45 הוא דומה מאוד לדפוסים האירופיים, אם כי עדיין נמוך משמעותית משוודיה. בתקופה שבין שני הגילים האלה הוא צונח בשיעור חד בהרבה לעומת רוב המדינות, והדבר מצביע על חלקה הגדול של הצריכה הפרטית של בריאות בישראל, אבל לא כמו בארה"ב ובקוריאה הדרומית. אולם כשמגיעים לשנות ה-40 המאוחרות נצפה מעבר לכיוון הצריכה הציבורית. למעשה, משנות ה-50 המאוחרות ואל תוך שנות ה-60 המוקדמות חלקה של הצריכה הציבורית לנפש של בריאות גדולה יותר מאשר במדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, ומעל גיל 70, שם מרוכזת רוב הצריכה של בריאות, יותר מ-80% מן הצריכה של בריאות לנפש היא ציבורית. שוב, זה עדיין נמוך בהשוואה לשוודיה, אבל הרבה יותר גבוה מאשר בארה"ב – גם לאחר שההוצאות בגין מדיקייר (Medicare) – תוכנית ביטוח הבריאות הפדרלית לקשישים ולאנשים צעירים עם מוגבלות) מתחילות להיכנס בשנות ה-60 – ובכמה מדינות אחרות שבהן יש מערכת בריאות פרטית גדולה יחסית.

21 ניתן לטעון שבחישוב הצריכה הפרטית של בריאות יכולנו להשתמש במשקלות הגיל המובנים בנוסחת הקפיטציה עבור הצריכה הציבורית של בריאות. הבעיה היא שנוסחת הקפיטציה משקפת את ההוצאות הציבוריות יותר מאשר את הוצאות הפרטיות. למשל, קשישים נהנים מהנחות משמעותיות בקניית תרופות ועזרים רפואיים אחרים, וזה משקף את המשקל הגדול יותר של צריכת בריאות ציבורית הקשורה לגילם. גם בקרב תינוקות בני יומם צריכת הבריאות הציבורית גדולה יותר מאשר בקרב בני שנתיים, בשל העלויות הגבוהות של אשפוז במחלקת יולדות. לא ברור אם דפוסים אלה קיימים בהוצאות הפרטיות.

תרשים 8. פרופיל הצריכה הציבורית והפרטית של בריאות לפי גיל יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה



הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

אנחנו סבורים שדפוס מובהק זה, מבחינת האיזון בין הצריכה הציבורית והפרטית של בריאות לפי גיל, הוא אחת הדרכים שבהן ישראל משלבת בין הוצאות בריאות נמוכות מהממוצע ושיעורי תמותה נמוכים מהממוצע. יחסית למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, הצריכה הציבורית של בריאות מרוכזת יותר בגילים המתאפיינים בתחלואה גבוהה, הכוללים לא רק את הגיל הרך ואת גיל הזקנה אלא גם אנשים בשנות ה-50 המאוחרות שלהם. למעשה, חלקה הגדול יותר של הצריכה הציבורית של בריאות עבור אנשים בשלהי שנות ה-50 ובראשית שנות ה-60 עשוי להיות אחד הגורמים המאפשרים את התמותה הנמוכה במיוחד ממחלות כלי דם בישראל.²² אלו הם הגילים שבהם גילוי מוקדם והתערבות יכולים להציל חיים בעילות ובעלויות נמוכות יחסית.

גורם נוסף שתורם לחלקה הנמוך יחסית של הצריכה הפרטית של בריאות בגילים המבוגרים הוא מגוון ההנחות על תרופות הזמינות לקשישים באמצעות ביטוח הבריאות וסל הבריאות הממומן על ידי משרד הבריאות. מגיל 72, כל אזרח מקבל הנחה אוטומטית של 10% על כל התרופות הנכללות בסל הבריאות. הנחה של 55% מוענקת למי שמקבלים קצבת הבטחת הכנסה נוסף על קצבת הזקנה האוניברסלית (הנחה זו זמינה גם לקבוצות קטנות יותר מתחת לגיל הפרישה). לבסוף, מימון מלא של תרופות ניתן לניצולי שואה ולוותיקי מלחמת העולם השנייה. ועדת התביעות מעריכה שנכון לאמצע 2023 היו בישראל 119,300 ניצולי שואה, המהווים 41% מאוכלוסיית בני 80 ומעלה (Claims Conference, 2023).

צריכה אחרת

בשיטת ה-NTA, הצריכה האחרת כוללת את כל ההוצאות הפרטיות ואת כל ההוצאות הציבוריות שאינן קשורות ישירות לבריאות או לחינוך.

ככלל, כמו שרואים בתרשים 9, הצריכה הפרטית האחרת (חלק א' בתרשים) מייצגת חלק גדול בהרבה של הכנסה מעבודה בגילי 30-49 מאשר הצריכה הציבורית האחרת (חלק ג'). יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, בישראל נשמר הדפוס הסטנדרטי המאפיין מדינות בעלות הכנסה גבוהה, כאשר הצריכה הפרטית האחרת עולה לאיטה עד סביבות גיל 30, ואז פוחתת לאיטה בערך עד גיל 50. הסטייה מהדפוסים הסטנדרטיים מתחילה בשנות ה-50 המאוחרות. מגיל זה ועד לשנות ה-70, הצריכה הפרטית האחרת יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49 בישראל היא אחת הגבוהות ביותר. מעל ישראל נמצאת ארה"ב, וגם מדינות כמו איטליה, צ'ילה ואורוגוואי.

22 נתוני המכון למדדי בריאות והערכה (IHME) בארה"ב מדגים את ישראל במקום השלישי הנמוך ביותר בתמותה ממחלות לב וכלי דם ובמקום הנמוך ביותר בתמותה ממחלות כלי דם במוח בקרב מדינות ה-OECD (וינר וסלע, 2021).

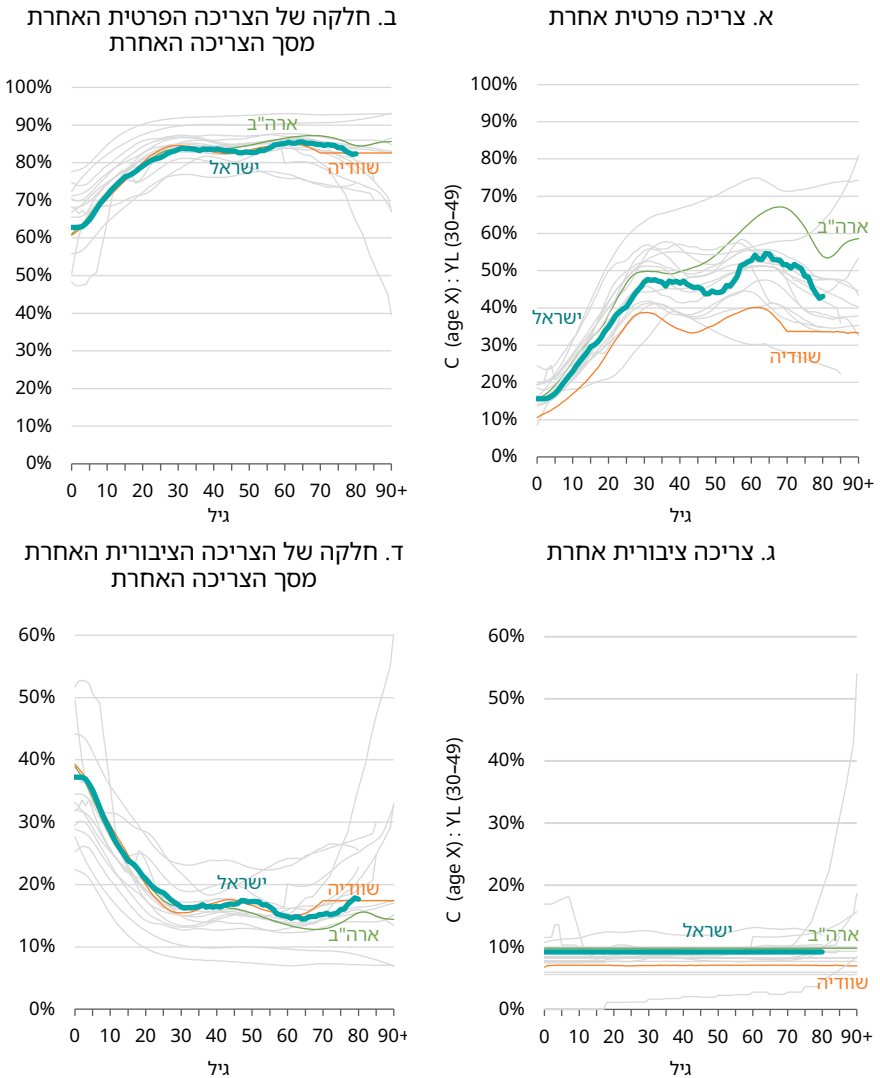
הפרופיל הגילי של ישראל במונחים של החלק הפרטי של הצריכה האחרת תואם ברובו את הממוצע של שאר המדינות, חוץ מאשר בגילים הצעירים, שבהם החלק הציבורי גבוה יותר.

כמוזכר לעיל, צריכה ציבורית אחרת כוללת את כל הצריכה הציבורית שאינה בתחומי הבריאות או החינוך. היא כוללת קצבאות, ביטחון ותשלומי ריבית על חוב לאומי, ועוד טובין ושירותים רבים שניתן לראות בהם מוצרים ציבוריים.²³ מאחר שאנחנו מניחים שקטגוריות אלו נצרכות באופן שווה על ידי כלל האוכלוסייה, הפחתנו את הצריכה בתחומי הבריאות והחינוך מסך הצריכה הציבורית, ואז חילקנו את מה שנשאר באופן שווה על פני כלל האוכלוסייה.²⁴ כשמשווים את פרופיל הצריכה הציבורית האחרת לפי גיל לזה של מדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה (חלק ג' בתרשים) רואים שבישראל הרמה של צריכה ציבורית אחרת מעט גבוהה יותר. רואים זאת גם בחלקה של הצריכה הציבורית האחרת מסך הצריכה האחרת, הגבוהה במיוחד בקרב הגילים הצעירים יותר (חלק ד').

23 למשל, גובה קצבת הזקנה מטעם הביטוח הלאומי שמקבלים כל הישראלים בהגיעם לגיל פרישה אינו מושפע מההפרשות של פרטים לביטוח לאומי בתקופת העסקתם, וכך זכותו של אדם לקצבת זקנה אינה משפיעה על זכותם של אחרים. הוא הדין גם לגבי כל קצבה אחרת. דבר זה מאפשר לנו לראות בצריכה ציבורית אחרת מוצר ציבורי.

24 ישנן מדינות שעבורן קיימים נתוני מאקרו מפורטים יותר מאשר בישראל – למשל ההפרשות לפנסיות ציבוריות, תוכניות רווחה תלויות גיל ועוד. פרופיל התשלומים לביטוח לאומי ומידע מפורט על צריכה או תשלומי חובה לפי גיל מאפשרים ליצור פרופיל מדויק יותר של צריכה ציבורית אחרת לפי גיל.

תרשים 9. פרופיל הצריכה האחרת (שאינה חינוך או בריאות) לפי גיל יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, וחלקה של הצריכה הפרטית האחרת מסך הצריכה האחרת, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה



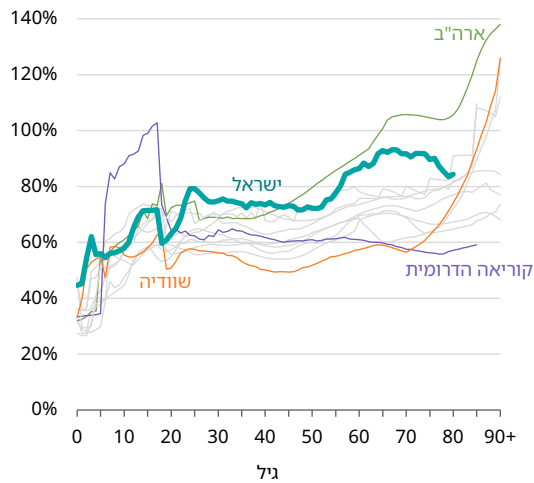
הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

צריכה כוללת

תרשים 10 להלן מדגים כיצד פרופיל הצריכה הכוללת לפי גיל בישראל יחסית להכנסה הממוצעת מעבודה בגילי 30–49 משתווה לזה של כל המדינות האחרות בעלות הכנסה גבוהה במסד הנתונים של ה-NTA. הוא מראה את הבליטה הברורה בגיל הרך, הקשורה לצריכה גבוהה של חינוך פרטי, ואת הירידה הברורה בשנות העשרה המאוחרות/שנות ה-20 המוקדמות, הקשורה לשירות הצבאי. מאמצע שנות ה-20 ועד לאמצע שנות ה-50, פרופיל הצריכה הכוללת לפי גיל בישראל נמצא בחלק העליון של הטווח – כ-60% מההכנסה מעבודה בגילי 30–49 – שהוא מעל הרמות שנצפו בארה"ב, בקוריאה הדרומית ובשוודיה. מגיל 50 ועד אמצע שנות ה-60, הצריכה בישראל עולה די בחדות לכ-80% מההכנסה מעבודה בגילי 30–49, אך נותרת נמוכה מזו של ארה"ב בטווח גילים זה, ואז יורדת מעט בשלהי שנות ה-70. ככלל, ניתן לומר כי בהשוואה למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, פרופיל הצריכה הכוללת לפי גיל של ישראל גבוה יחסית.

תרשים 10. פרופיל הצריכה הכוללת לפי גיל יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30–49, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה



הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

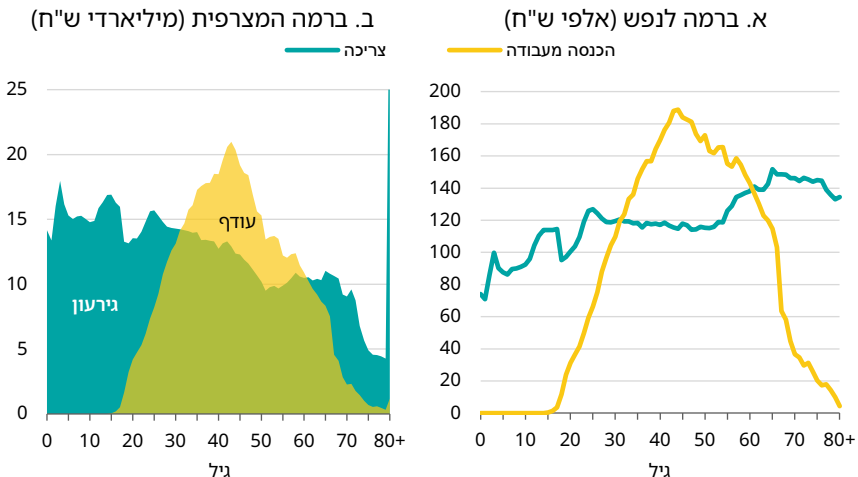
גירעון במחזור החיים (LCD)

כפי שהוזכר לעיל, הכנסה מעבודה (YL) וצריכה (C) הם שני משתנים עיקריים ב-NTA. לישראל יש דפוסים סטנדרטיים של מדינה עשירה ומפותחת מבחינת הכנסה מעבודה וצריכה לנפש: ההכנסה מעבודה היא אפס בשנים שלפני אמצע גיל ההתבגרות, היא מגיעה לשיא בשנות ה-40 וה-50, צונחת במהירות יחסית עד אמצע שנות ה-60 ואז ביתר שאת בשלהי שנות ה-60, ולבסוף מגיעה קרוב לאפס בגיל 80 ומעלה. כמוכן תיעדנו גילים שבהם ישראל שונה במידת מה ממדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה. עדויות אלו משקפות הבדלים בין מדינות בעיתוי הכניסה לשוק העבודה והיציאה ממנו.

נוסף על כך, מבנה הגילים הצעיר של ישראל פירושו שברמה המצרפית הוצאה על הצעירים בישראל הרבה יותר גדולה מאשר על המבוגרים: ההוצאה המצרפית על בני 3-5 גבוהה פי ארבעה מן ההוצאה על בני 76-78. הקשר בין ההוצאה לנפש לבין ההוצאה המצרפית לפי גיל שונה מאוד מן הקשר ברוב המדינות בעלות הכנסה גבוהה.

הגירעון במחזור החיים (LCD) מודד את הפערים בין צריכה לבין הכנסה מעבודה. תרשים 11 מציג את הגירעון במחזור החיים לנפש (חלק א') והגירעון המצרפי (חלק ב'). אפשר לראות את השפעתו הברורה של מבנה הגילים על השוני בין שני חלקי התרשים: אף שהסכום המוצא על כל ילד נתון נמוך בהרבה מאשר על כל גמלאי נתון, הגירעון המצרפי של הילדים גדול בהרבה מהגירעון של הקשישים.

תרשים 11. פרופיל ההכנסה מעבודה והצריכה לפי גיל, ברמה לנפש וברמה המצרפית, ישראל 2018
מחירי 2018



לוח 1 מספק מספרים ספציפיים לגבי הגירעון המצרפי במיליארדי שקלים, נומינלית, לפי גיל. אנחנו רואים סך כולל של 361.8 מיליארדי שקלים, כאשר רוב הסכום נובע מהוצאות על קבוצות הגיל הגדולות של בני 0-19 למרות עלות גבוהה הרבה יותר של בריאות בקרב הקשישים.

לוח 1. מרכיבי הגירעון במחזור החיים בישראל לפי גיל, 2018
ברמה המצרפית, נומינלית, מיליארדי ש"ח, מחירי 2018

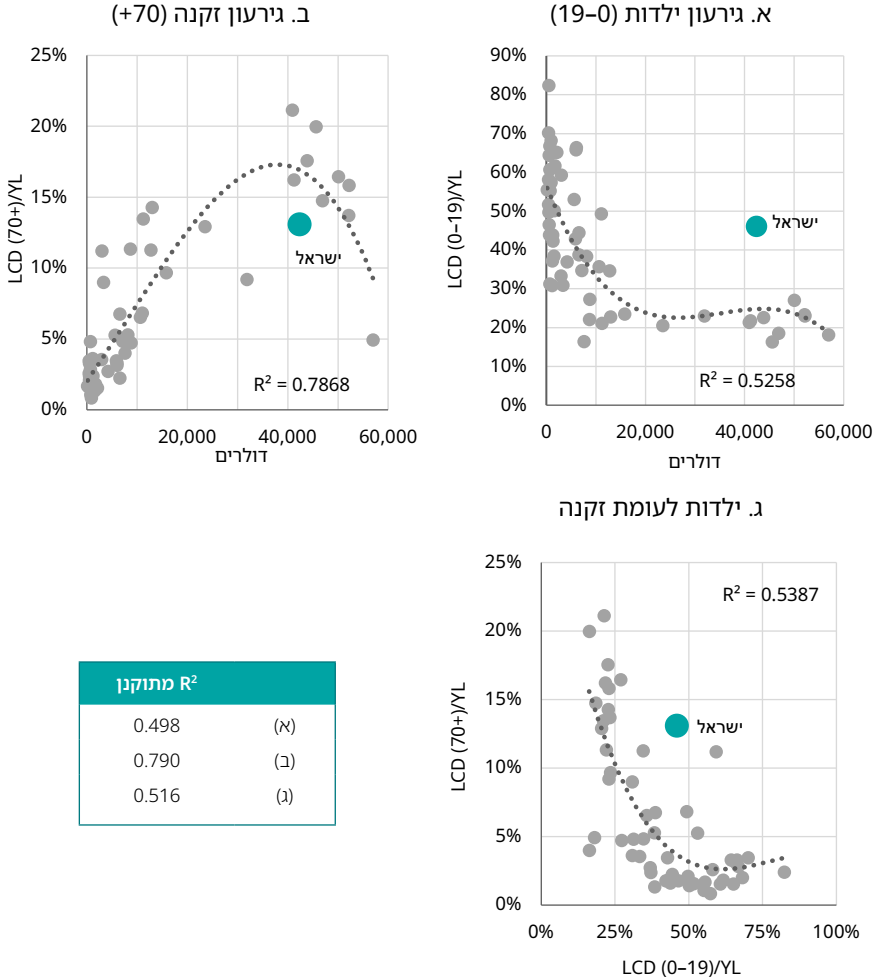
+70	69-60	59-50	49-30	29-20	19-0	סך הכול	
98.3	104.2	101.0	260.4	146.2	308.0	1,018.1	צריכה
28.4	23.5	20.9	47.6	39.6	142.0	302.0	צריכה ציבורית
69.9	80.7	80.1	212.8	106.6	166.0	716.1	צריכה פרטית
12.6	76.0	130.1	351.6	80.4	5.6	656.3	פחות: הכנסה מעבודה
85.7	28.2	-29.1	-91.2	65.8	302.3	361.8	גירעון במחזור החיים

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

בסך הכול, הגירעונות הקשורים להוצאה על בני 0-19 ועל בני 70+ הגיעו ל-59.1% מסך ההכנסות מעבודה בישראל בשנת 2018. זהו גירעון משולב ילדים-קשישים גבוה במיוחד עבור מדינה עשירה. ברוב המדינות המפותחות (מדינות ה-OECD ללא מקסיקו וכן סינגפור וטייוואן), ממוצע הגירעון המשולב הוא קצת פחות מ-35% מסך ההכנסה מעבודה, כאשר הגבוה ביותר הוא בארה"ב - כ-43% ב-2011 (האומדנים האחרונים במסד הנתונים של ה-NTA). לעומת זאת, הגירעון בישראל מאפיין מדינות הרבה יותר עניות. הוא כמעט זהה לגירעון של מקסיקו (59.2% ב-2010), ועולה על הגירעונות של פרגוואי, אתיופיה ובורקינה פאסו (58.2% ב-2012, 57.1% ב-2005 ו-56.2% ב-2014, בהתאמה).

פירוק הגירעון המשולב למרכיבים נפרדים - גירעון הילדות (0-19) וגירעון הזקנה (+70) כאחוז מסך כל ההכנסה מעבודה - מאשש את ההנחה שהמקור העיקרי להריגות של ישראל הוא הגירעון בתקופת הילדות. ניתן לראות זאת בתרשים 12 בחלקים א' וב', המשרטטים את גירעון הילדות ואת גירעון הזקנה אל מול התמ"ג לנפש בשנת ההערכה של ה-NTA. גירעון הילדות של ישראל גדול פי שניים מזה של מדינות אחרות שהתמ"ג שלהן לנפש הוא מעל 40,000 דולר, וגירעון הזקנה שלה הוא כ-85% מזה שנצפה במדינות אלו.

תרשים 12. גירעונות ילדות וזקנה כאחוז מסך ההכנסה מעבודה ב-56 מדינות, לפי התמ"ג לנפש



הערה: קווי המגמה מושגים ממשוואות פולינומיות עבור כוח ההסבר הגבוה ביותר (R^2 מתוקנן). פולינומים (א) דרגה 3 (ב) דרגה 4 (ג) דרגה 2. למשוואות מסדר נמוך או גבוה יותר יש פחות כוח הסבר. הנתונים עבור ישראל הם לשנת 2018, ועבור שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר (בין 2005 ל-2019).

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

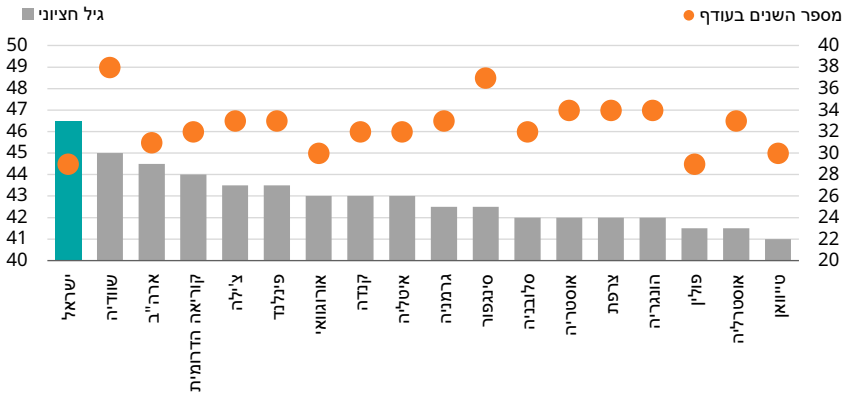
במאזן בין גירעון הילדות לגירעון הזקנה ישראל נראית כמו מדינות אמריקה הלטינית. ניתן לראות זאת בחלק ג' של התרשים, המציב את גירעון הזקנה (צריכה בגילי 70+ כאחוז מסך ההכנסה מעבודה) אל מול גירעון הילדות (צריכה בגילי 0-19 כאחוז מסך ההכנסה מעבודה). בעוד רוב המדינות נמצאות על העקומה או סמוך לה, בישראל, כמו בכמה ממדינות אמריקה הלטינית, הגירעונות עבור קשישים גבוהים יחסית בהינתן גודלו של גירעון הילדות.

תובנה אחרונה על הגירעון במחזור החיים עולה מהתבוננות במספר השנים במחזור החיים שאנשים חיים בעודף, כלומר כאשר ההכנסה מעבודה עולה על הצריכה הכוללת (תרשים 11 לעיל). בכל 63 המדינות שנכנסו להשוואה, מספר השנים הקטן ביותר שאנשים חיים בעודף הוא במדינות בעלות הכנסה בינונית-נמוכה עד בינונית-גבוהה (27.4 ו-27.9 שנים, בהתאמה, אם כי עם שונות גבוהה מאוד של אומדנים בשתי הקבוצות), והגדול ביותר הוא במדינות בעלות הכנסה נמוכה (35.1 שנים).

תרשים 13 מראה את מספר השנים שבהן מתקיים עודף במחזור החיים ב-18 המדינות בעלות הכנסה גבוהה במסד הנתונים של ה-NTA. בישראל מדובר ב-29 שנים בלבד – מספר שמציב אותה, יחד עם פולין, במקום הנמוך ביותר בקבוצה זו (הממוצע הוא 32.9 שנים).²⁵ הכניסה המאוחרת יחסית לשוק העבודה, הפרישה המאוחרת מעט והעלייה האיטית בהכנסה מעבודה משמעם שבישראל הגיל החציוני של עודף במחזור החיים – הנמדד בעמודות האפורות – הוא הגבוה ביותר. למעשה חוץ משוודיה, המדינות האחרות שבהן הגיל הממוצע שאנשים נמצאים בעודף במחזור החיים גבוה במיוחד הן ארה"ב וקוריאה הדרומית, שלשתיהן דפוסים ייחודיים של צריכה פרטית (כפי שהראינו בתרשימים 7 ו-8 לעיל).

25 בישראל, השנה הראשונה של עודף במחזור החיים (כשההכנסה מעבודה עולה על הצריכה) היא בגיל 32 והשנה האחרונה היא בגיל 61. לפיכך, כפי שרואים בתרשים, הגיל החציוני הוא 46.5 ובסך הכול 29 שנות עודף במחזור החיים.

תרשים 13. הגיל החציוני של עודף במחזור החיים (הכנסה מעבודה עולה על הצריכה) והמספר הכולל של שנים בעודף, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה



הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

ככלל, העובדה שהגירעון המצרפי של ישראל כאחוז מהתמ"ג גבוה ביחס למדינות אחרות נובעת ממבנה הגילים הייחודי של ישראל. מספר שנות העודף הנמוך מן הממוצע בישראל לעומת מדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה נעוץ בהוצאות הניכרות על ילדים. מעיד על כך הפער בין גיל הייצור הממוצע בישראל, 44.2, ובין גיל הצריכה הממוצע, 35.7²⁶. פער זה מצביע בבירור על זרימה משמעותית של משאבים לכיוון הגילים הצעירים באמצעות הקצאות לפי גיל, הן ציבוריות והן פרטיות. במאמר אחר אנחנו מראים שבמהלך העשורים הבאים, הקצב המהיר של הזדקנות האוכלוסייה יגרום לגידול ניכר בצריכה הציבורית (Shraberman & Weinreb, 2024).

כעת אנחנו פונים אל ההקצאות לפי גיל, שהן עמוד התווך השלישי של שיטת ה-NTA. נראה כי אף שהקצאות לפי גיל נעשות על ידי העברה של עושר שנצבר במהלך החיים מהורים לילדים, הן משקפות גם מגוון העברות ציבוריות ופרטיות מסוגים אחרים.

26 הגיל הממוצע לייצור ולצריכה מחושב על בסיס לוחות התמותה הלאומיים של הלמ"ס, מבנה הגילים של האוכלוסייה ופרופיל ההכנסה מעבודה והצריכה הכוללת לפי גיל. לפרטים נוספים ראו United Nations, 2013, עמ' 109-111.

הקצאות לפי גיל

בישראל, כמו במדינות אחרות, גירעונות במחזור החיים מתאפשרים הודות למערכת מורכבת של הקצאות לפי גיל.

הקצאות לפי גיל כוללות העברות ציבוריות ופרטיות והקצאות על בסיס נכסים, שגם הן נחלקות לציבוריות ופרטיות. ההעברות הציבוריות כוללות מיסים (הנחשבים ל"תזרימי חוץ" במונחי ה-NTA, משום שהם יוצאים מן האוכלוסייה אל הממשלה) וכמה סוגים של הטבות ושירותים ("תזרימי פנים" מהממשלה לאוכלוסייה). העברות אלו מתחלקות באופן גס לחינוך, בריאות, פנסיות (קצבאות ביטוח לאומי), העברות כספיות אחרות (קצבאות מגורמים ממשלתיים שאינם ביטוח לאומי), וצריכה ציבורית בעין (כל שאר הצריכה הממשלתית כגון ביטחון, תשלומי ריבית וכו'). הגירעון בתקציב הממשלה והשינויים בערכם של נכסים ממשלתיים מסווגים כהקצאות על בסיס נכסים ציבוריים ויוסברו ביתר פירוט בהמשך.

העברות פרטיות לפי גיל נחלקות להעברות בתוך משק הבית והעברות בין משקי בית.²⁷ הקצאות על בסיס נכסים פרטיים מתייחסות לשינויים בהתפלגות הנכסים באוכלוסייה ושינויים בהכנסות הנובעות מבעלות על הנכסים בין קבוצות גיל שונות.

הנתונים שלנו בנוגע לתזרימי פנים של העברות ציבוריות של חינוך ובריאות תואמים את הפרופילים של צריכה ציבורית לפי גיל בתחומים אלו. הפרופילים לפי גיל של העברות של כספי פנסיה והעברות כספיות אחרות חושבו מנתוני סקר הוצאות משקי הבית, ואז כוילו לערכי מאקרו של ה-SNA (החשבונות הלאומיים). הפרופיל של צריכה ציבורית בעין לפי גיל חושב על ידי חלוקה שוויונית של שאר הצריכה הציבורית בין כלל האוכלוסייה.

פרופיל ההעברות הפרטיות לפי גיל, כמו מרכיבי ההכנסה מעבודה והצריכה שנסקרו לעיל, מוערך מנתוני סקר הוצאות משקי הבית לאחר כיוול לערכי ה-SNA שלהם. הפרופילים של הקצאות על בסיס נכסים לפי גיל, הבעלות על נכסים פיננסיים ונכסי דלא ניידים והכנסות הנובעות מבעלות על נכסים – כל אלה מוערכים מנתוני הסקר ארוך הטווח וסקר הוצאות משקי הבית. גם כאן אנחנו משתמשים בגישה הסטנדרטית של ה-NTA. ראש משק הבית נחשב למפרנס העיקרי של משק הבית ולכן כל הנכסים שבבעלות משק הבית מיוחסים לה או לו, וכך גם ההכנסות מעבודה עצמאית במסגרת משק הבית. כמובן, לעיתים קרובות ראש משק הבית הוא לא המפרנס היחיד. היות שסקר משקי הבית כולל נתונים

27 בהגדרה, ההעברות הפרטיות המצטברות, שהן סכום ההעברות בתוך ובין משקי הבית, צריכות להסתכם באפס. באופן רשמי, סך המשאבים שהתקבלו על ידי פרטים צריך להיות שווה לסך המשאבים שהועברו.

על הכנסה מעבודה ומקצבאות אישיות עבור כל חבר במשק הבית,²⁸ אנחנו יכולים לחשב עבור כל אחד מהם את העודף והגירעון שלו ואת האופן שבו הוא ממומן במסגרת משק בית טיפוסי.²⁹

תרשים 14 מציג את הפרופיל הבסיסי של ההעברות הציבוריות והפרטיות נטו (תזרימי חוץ פחות תזרימי פנים) לפי גיל, במונחים שקליים לשנה, בערכים לנפש ובערכים מצרפיים (ערכים לנפש כפול האוכלוסייה בכל קבוצת גיל). ככלל, עד שלחי שנות ה-60 לחיים, כאשר ההעברות הציבוריות לקשישים גדלות משמעותית בשל פנסיות ציבוריות וצריכה ציבורית של בריאות, אנחנו רואים תנודתיות רבה יותר בהעברות הפרטיות לעומת ההעברות הציבוריות. רבים מאלו שגילם 60 ויותר מתגוררים במשקי בית של יחידים או זוגות, ללא נתמכים, ולכן חלק מכריע של ההעברות נטו בתוך משק הבית מסתכמות ל-0, כשתזרימי החוץ שווים לתזרימי הפנים.

מבחינת העברות פרטיות או ציבוריות לנפש (חלק א' בתרשים), השטח הכולל מעל לקו ה-0 האופקי שבמרכז התרשים מגיל 0 עד 29 – הגילים שבהם הפרטים עדיין נתמכים על ידי משק הבית – נראה קטן יותר מהשטח שמתחת לאותו הקו מגיל 29 ועד גיל 65, גילי העבודה העיקריים. המשמעות היא שבמשך שנות העבודה העיקריות, הפרט מפיק בממוצע יותר משאבים מכמות המשאבים שהוא צורך במהלך השנים שבהן הוא תלוי במשק הבית. לעומת זאת בהעברות המצטברות (חלק ב' בתרשים), גודלם היחסי של שני החלקים האלה הוא הפוך, וזאת בהינתן מבנה הגילים הצעיר של ישראל כפי שהוצג בתרשים 1, ומסתכם בגירעונות המצרפיים במהלך החיים שתוארו בלוח 1 ובתרשים 11.

28 נתונים בנוגע לכמה קצבאות ממשלתיות – מהביטוח הלאומי או ממשרדי ממשלה אחרים – זמינים ברמת היחיד, בעוד נתונים אחרים זמינים רק ברמת משק הבית. במקרים אלו אנחנו משתמשים בגישה הסטנדרטית של ה-NTA ומייחסים את ההכנסה לראש משק הבית.

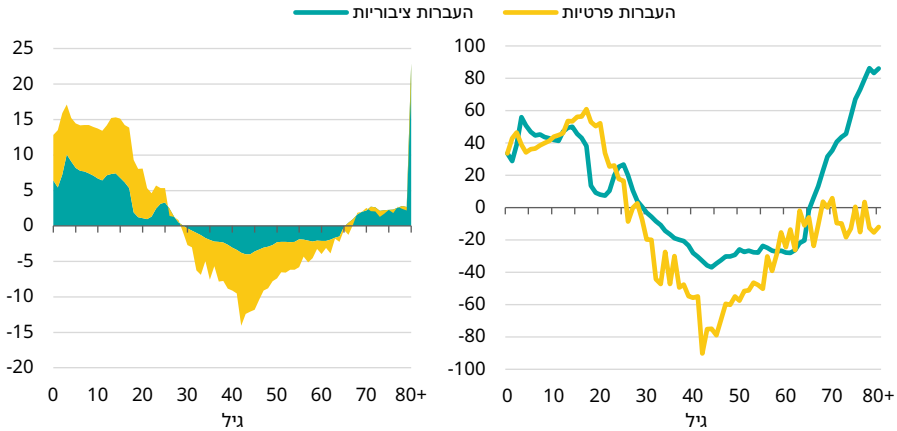
29 עודפים נוצרים כאשר ההכנסות של הפרט עולות על הצריכה שלו. במסגרת ה-NTA, עודפים אלו מועברים לראש משק הבית ולפיכך נחשבים לתזרימי חוץ לחיסכון בתוך משק הבית, מאחר שהם עוזרים למשק הבית לממן את סך הצריכה הפרטית שלו. במקרים שבהם סך ההכנסות של משק הבית קטן מהצריכה הכוללת שלו, הגירעון ממומן באמצעות שינוי בהכנסה מנכסים. להרחבה ראו נספח ב.

תרשים 14. פרופיל ההעברות הציבוריות והפרטיות נטו לפי גיל, ברמה לנפש וברמה המצרפית, ישראל 2018

מחירי 2018

ב. ברמה המצרפית (מיליארדי ש"ח)

א. ברמה לנפש (אלפי ש"ח)



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

היות שרמת ההעברות הפרטיות מעניינת יותר, וייתכן אף שיש לה חשיבות רבה יותר, נתבונן בה להלן ביתר פירוט.³⁰ גם כאן ניתן לראות כמה דפוסים אופייניים לאומדנים של ישראל.

תרשים 15 מראה את שווי ההעברות הפרטיות בתוך משק הבית ברמה לנפש וברמה המצרפית, לפי סוג הצריכה, עבור תזרימי פנים (חלקים א' וב') ותזרימי חוץ (חלקים ג' וד'). כצפוי, ישנם הבדלים ניכרים בין הגילים השונים מבחינת הרכב תזרימי הפנים והחוץ. תזרימי החוץ משתרעים על פני כל החיים הבוגרים ומגיעים לשיאם בשנות ה-40, כאשר הילדים גדולים יותר וצורכים יותר, אך עדיין גרים עם ההורים. בסך הכול, רוב תזרימי החוץ מוקדשים ל"צריכה אחרת" בהעברות לנפש, סעיף הצריכה הגדול ביותר. תזרימי הפנים של "צריכה אחרת" מגיעים לשיאם בשנות העשרה המאוחרות ובשנות ה-20 המוקדמות, סביב 50,000 ש"ח לשנה (כ-8 מיליארד ש"ח במצטבר), ואז יורדים בהדרגה, כאשר הצעירים נכנסים לשוק העבודה, ועולים שוב במהלך שנות ה-60, כאשר אנשים

30 נושא ההעברות הציבוריות וההפרש בין מוצרים ושירותים ציבוריים שנצרכו ובין המיסים ששולמו כדי לממן את הפעילות הממשלתית נדון בפירוט בפרסום נפרד (Shraberman & Weinreb, 2024).

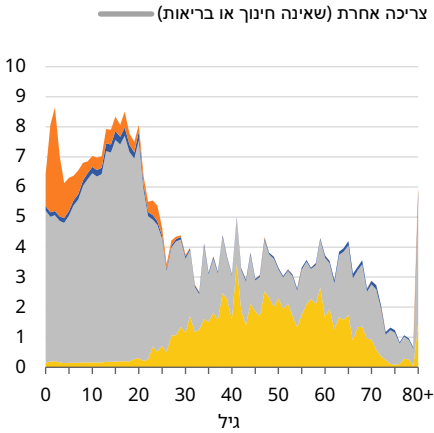
עוזבים את שוק העבודה ונעשים תלויים יותר בבני משפחה אחרים. עם זאת, קבוצות הגיל הקטנות בהרבה מאמצע שנות ה-70 פירושן שתזרימי הפנים המצטברים נמוכים בהרבה עבור קשישים, כמיליארד שקלים בלבד בכל שנת גיל נתונה מסוף שנות ה-70 לחיים.

כצפוי, תזרימי הפנים הקשורים לחינוך מרוכזים בגילים הצעירים יותר, בייחוד מתחת לגיל 5, והם משקפים את הצריכה הפרטית הגבוהה יחסית בגילים אלו (תרשים ג' לעיל) – ותזרימי החוץ הקשורים לחינוך מגיעים לשיאם בשנות ה-40 המאוחרות ומשקפים את הוצאות החינוך הניכרות של משקי בית עם כמה ילדים. ההעברות הקשורות לבריאות נמוכות בכל הגילים, והדבר משקף את חלקה הנמוך של הצריכה הפרטית של בריאות (תרשים ג' לעיל).

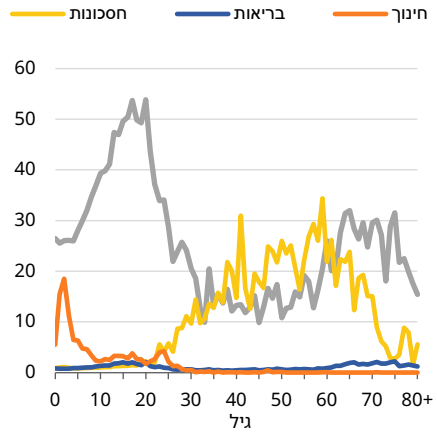
תרשים 15. פרופיל ההעברות הפרטיות בתוך משקי בית (תזרימי פנים ותזרימי חוץ) לפי גיל, ברמה הנפש וברמה המצרפית, לפי סוג ההעברה, ישראל 2018
מחירי 2018

תזרימי פנים

ב. ברמה המצרפית (מיליארדי ש"ח)

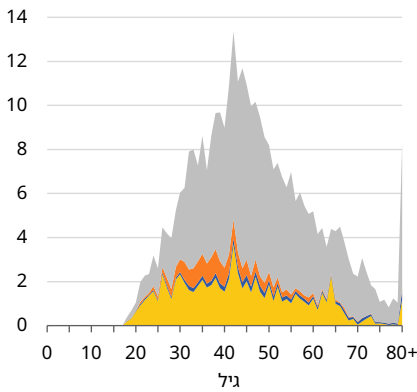


א. ברמה הנפש (אלפי ש"ח)

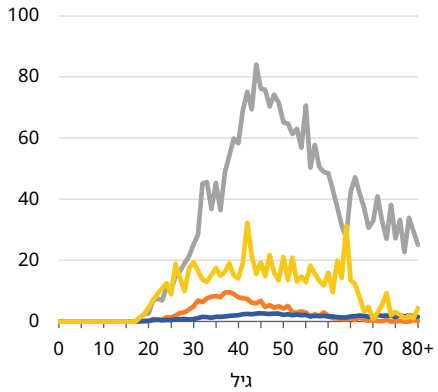


תזרימי חוץ

ד. ברמה המצרפית (מיליארדי ש"ח)



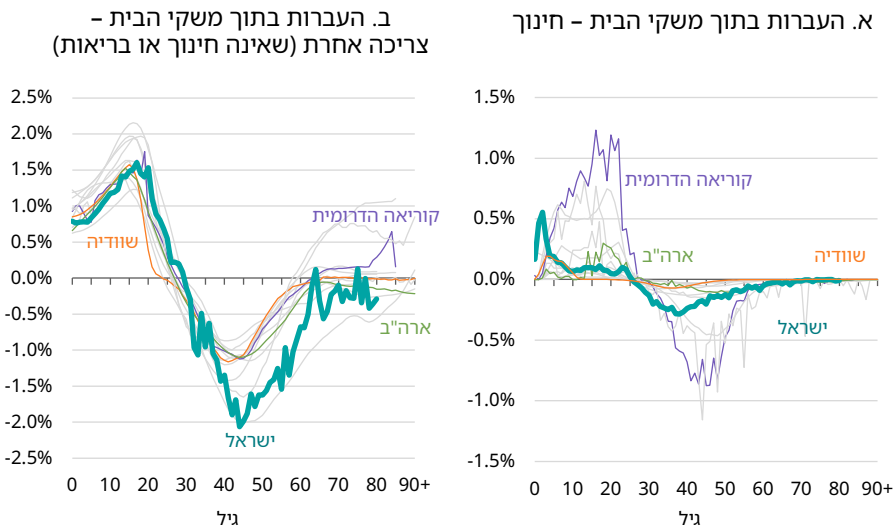
ג. ברמה הנפש (אלפי ש"ח)



תרשים 16 מראה סוגים נבחרים של העברות נטו לנפש בתוך משקי בית יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30–49 בהשוואה למדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה. ההעברות הקשורות לצריכה אחרת (חלק ב' בתרשים) מצביעות על תזרימי פנים לנפש (מעל לקו ה-0 האופקי) בגילי 0–35 דומים מאוד למה שנמצא במדינות אחרות. לעומת זאת, תזרימי החוץ של ישראל (מתחת לקו ה-0) בגילי 36–65 גדולים בהרבה, והם צוללים נמוך יותר ונמשכים זמן רב יותר. באמצע שנות ה-60 הם מתקרבים לקו ה-0, אך על פי רוב "מרחפים" מתחתיו. דפוסים אלו תואמים את רמות הפיריון הגבוהות של ישראל וייתכן שגם את תופעת המגורים המשותפים הרב-דוריים, בעיקר באוכלוסייה הערבית.

בניגוד לכך, ההעברות נטו בתוך משק הבית הקשורות לחינוך (חלק א' בתרשים) נראות אחרת. אנחנו רואים את בליטת תזרימי הפנים הקשורה לחינוך בגיל הרך. אחר כך התזרימים נותרים ברמה צנועה יותר עד לשנות ה-20. אז יש שינוי מהיר לתזרימי חוץ בשלהי שנות ה-20, אשר תואם את הגיל החציוני בלידה הראשונה בקרב נשים יהודיות, והם מגיעים לשיאם באמצע שנות ה-30. היקף תזרימי החוץ למטרות חינוך פוחת לאיטו עד לשנות ה-70.

תרשים 16. פרופיל ההעברות הפרטיות נטו לנפש בתוך משקי הבית לפי גיל לצריכת חינוך וצריכה אחרת יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30–49, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה



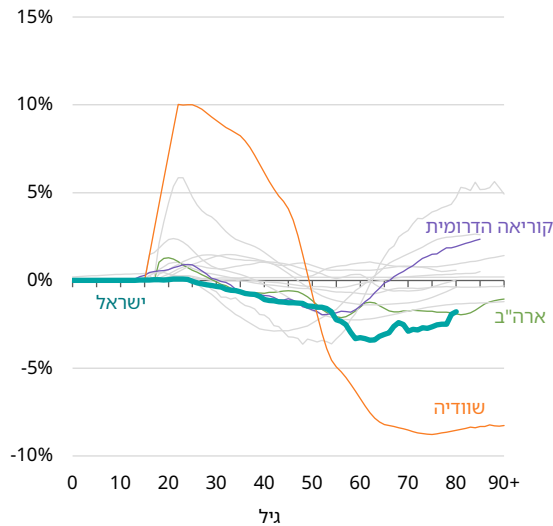
הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

בסך הכול, בריאות היא סוג הצריכה הכי פחות משמעותי בהקשר של העברות בתוך משקי הבית. הן כתורים פנים והן כתורים חוץ, בשיאה, צריכת בריאות אינה מהווה יותר מ-1.3% מההכנסות מעבודה בגילי 30-49. מעניין לציין שגם בגילים המבוגרים יותר היא בסביבות אפס, והדבר מרמז ש-20% מהוצאות הבריאות בגילים המבוגרים יותר ממקורות פרטיים (תרשים 9' לעיל) משולמות על ידי הקשישים עצמם ולא על ידי בני משפחתם. זה מתקבל על הדעת בהתחשב בהנחות המגיעות לקשישים, כפי שהוזכר בסוף החלק שדן בצריכת בריאות.

מבט אחרון על משטר ההעברות הייחודי של ישראל מספק תרשים 17 להלן, המתאר את פרופיל ההעברות נטו בין משקי הבית לפי גיל. בגילי 55-60, הפרופילים של ישראל מתחילים לסטות מאלה של כל המדינות האחרות המיוצגות כאן. בכל גיל בין 60 ל-80, הישראלים מעבירים קצת פחות מ-3% מההכנסה מעבודה בגילי 30-49 למשקי בית אחרים, כשלפחות חלק מאותם מוטבים הם בשנות ה-20 וה-30 שלהם. מדובר בהעברה נטו גדולה יותר מאשר בכל המדינות האחרות בעלות הכנסה גבוהה, למעט שוודיה.

תרשים 17. פרופיל ההעברות הפרטיות נטו בין משקי בית לפי גיל לנפש יחסית להכנסה מעבודה בגילי 30-49, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה



הערה: נתוני ישראל הם לשנת 2018 ונתוני שאר המדינות הם לשנה המעודכנת ביותר, בטווח שבין 2008 ל-2018.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

באופן כללי יותר, בתרשים 17 נראים גם דפוסים האופייניים למדינות באירופה ובמזרח-אסיה. האחרונים, המיוצגים כאן על ידי קוריאה הדרומית – מאופיינים בתזרימי חוץ מאנשים בין שנות ה-30 לשנות ה-60 לחייהם, ואז חל היפוך בגילים מבוגרים יותר. בקרב הראשונים, יש כמה מדינות שבהן יש תזרימי חוץ בין משקי בית בגילים המבוגרים יותר – כמו צרפת, ארה"ב, הונגריה, והבולטת מכולן שוודיה. **אולם ישראל היא המדינה היחידה שאין לה תזרימי פנים משמעותיים בגילים צעירים יותר.** במילים אחרות, אנחנו רואים תנועה נטו מתמשכת של משאבים מאנשים מבוגרים לצעירים יותר, המתעצמת ככל שאנשים מתבגרים. שוב, זה רק הגיוני בהינתן המספר הגדול של ילדים ונכדים בישראל.

הקצאות על בסיס נכסים

הקצאות על בסיס נכסים הן מקור המשאבים העיקרי למימון גירעונות במהלך החיים, הן ברמת משק הבית הבודד והן ברמת הכלכלה הלאומית. כפי ששמן מעיד, הקצאות אלו מבוססות על בעלות על נכסים, ועל ההכנסה הקשורה לבעלות זו.

רבים ממשקי הבית בישראל חיים בגירעון שוטף בתקציב המשפחתי (שרברמן, 2018), ואת הגירעונות הללו יש לכסות בדרך כלשהי. לצערנו, סקר הוצאות משקי הבית אינו מספק די מידע באשר לערכם של הנכסים המשמשים למימון גירעונות או לאופן השימוש בעודפים. אולם על ידי שילוב של כמה מקורות מידע, שיטת ה-NTA מספקת אומדנים עקיפים לגבי גובה החיסכון של משקי בית ישראליים במהלך שנה נתונה, ומאפשרת לנו לראות כיצד דפוסי חיסכון או אי-חיסכון (כלומר, הפחתה בערכם של נכסים כאשר הצריכה עולה על ההכנסה מעבודה) משתנים עם הגיל.

עד כה, רק הכנסה מעבודה הוזכרה כמקור הכנסה של משק הבית, אך ברור כי יש לכלול גם הכנסה הקשורה לבעלות על נכסים – מה שכלכלנים מכנים לעיתים "הכנסה הונית". במסגרת ה-NTA, הקצאות על בסיס נכסים מוגדרות כהפרש בין הכנסה מנכסים לחיסכון.³¹

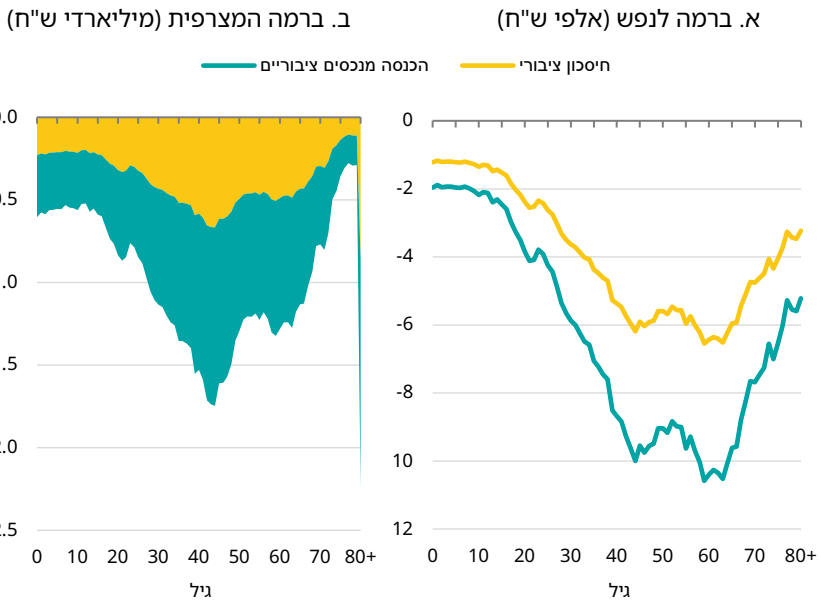
חישוב ההקצאות על בסיס נכסים הוא פשוט יחסית. ממשלות מממנות תזרימי פנים ציבוריים – כלומר צריכה ציבורית – באמצעות תזרימי חוץ (מיסים ששולמו), וההפרש מוגדר כהעברות ציבוריות נטו, שהן מרכיב של הגירעון המצרפי במהלך החיים. העברות ציבוריות אלו ממומנות על ידי חיסכון ציבורי והכנסה ציבורית מנכסים.

31 לפי הגדרות החשבונות הלאומיים (SNA), הכנסה מנכסים מתייחסת לעודף תפעולי נטו, שהוא הערך המוסף המיוחס לבעלות על הון. לפירוט נוסף ראו נספח ב.

חישוב הפרופילים של שני המדדים האלה לפי גיל מבוסס על הפרופיל של המס הכללי לפי גיל.³² פירוש הדבר הוא שהערכים המצרפיים של הכנסה מנכסים ציבוריים והחיסכון הציבורי שנלקחו מלוחות ה-SNA חולקו בהתבסס על המיסים השנתיים הכלליים ששלמו בכל גיל, כמוצג בתרשים 18. ניתן לראות שבישראל ב-2018 ההפרש בין החיסכון הציבורי לבין ההכנסה מנכסים ציבוריים היה קטן, הן ברמה לנפש והן ברמה המצרפית, ופירוש הדבר הוא שחלק קטן יחסית מן הצריכה הציבורית מומן באמצעות שינוי בערכם של הנכסים הציבוריים.

תרשים 18. פרופיל ההקצאות על בסיס נכסים ציבוריים לפי גיל, ברמה לנפש וברמה המצרפית, ישראל 2018

מחירי 2018



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

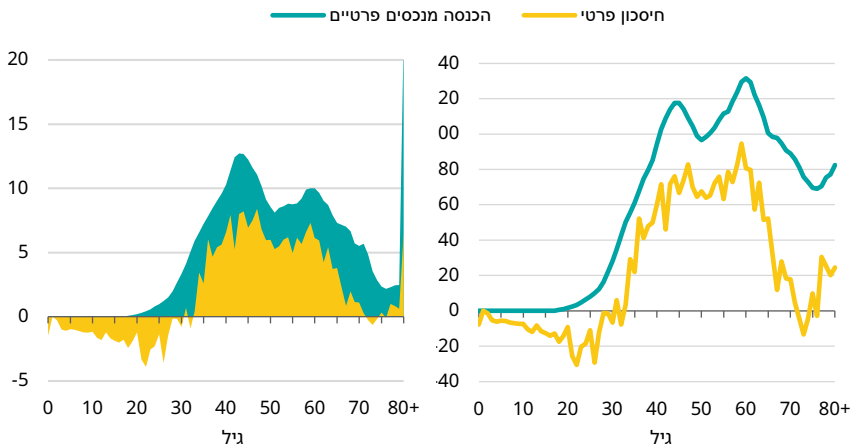
32 ב-NTA, מיסים נחלקים למיסים ייעודיים, כגון תשלומי חובה לביטוח לאומי ומס בריאות, ומיסים כלליים, שאינם מיועדים לשימושים מוגדרים.

חישוב ההקצאות על בסיס נכסים פרטיים שונה במקצת מחישוב ההקצאות על בסיס נכסים ציבוריים. חיסכון פרטי הוא למעשה קטגוריה שיורית המתקבלת באמצעות שימור זהויות חשבונאיות של חשבונות ה-NTA.³³ כפי שניתן לראות בתרשים 19, ההכנסה מנכסים פרטיים לנפש לפי גיל (חלק א') מתחילה להצטבר בגיל 18, בעיקר באמצעות הבעלות על נכסים והחלוקה של הכנסה הקשורה בעסקים. ועדיין, פרופיל החיסכון לפי גיל נותר שלילי עבור אנשים מתחת לגיל 30, והוא מייצג צריכה ממוצעת כוללת גבוהה יותר בגילים אלו מאשר ההכנסות מכל המקורות יחד. רק בגיל 31, לאחר כמה שנים בשוק העבודה, החיסכון לנפש הופך לחיובי וגדל עד לשנות ה-60, אז הוא מגיע לכ-60,000 ש"ח בשנה ויותר. מטבע הדברים, כאשר אנשים מתחילים לפרוש לגמלאות, החסכונות הפרטיים שלהם פוחתים.

**תרשים 19. פרופיל ההקצאות על בסיס נכסים פרטיים לפי גיל, ברמה הנפש
וברמה המצרפית, ישראל 2018**
מחירי 2018

ב. ברמה המצרפית (מיליארדי ש"ח)

א. ברמה לנפש (אלפי ש"ח)



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

העברות ציבוריות, ובייחוד הקצאות על בסיס נכסים פרטיים, הן רכיבים חשובים ביותר של ההסכם החברתי-כלכלי הבין-דורי, והן מאפשרות לנו לקיים גירעונות גדולים במהלך

33 לפרטים ראו את מדריך ה-NTA, נספח ג (United Nations, 2013).

החיים. לוח 2 מראה כי ההקצאות על בסיס נכסים פרטיים מממנות כמעט 72% מכלל הגירעון במהלך החיים, ואת השאר מממנות הקצאות על בסיס נכסים ציבוריים והעברות ציבוריות נטו. אנחנו רואים שלמרות אי-החיסכון המצרפי של בני 0-19, החיסכון המצרפי הכולל (הפרטי והציבורי) בשנת 2018 היה חיובי – כלומר ההסכם החברתי-כלכלי הבין-דורי היה בר-קיימה מבחינה כלכלית.

אף שמספרם ההולך וגדל של הילדים בישראל יביא לגידול במספר האנשים בגיל העבודה בעתיד, מספרם המוחלט של בני 70+ צפוי לגדול במהירות, ויהיו לכך השלכות על הגירעון המצטבר במחזור החיים. בהינתן תרחיש כלכלי של "עסקים כרגיל", ובייחוד לנוכח שיעורי פריון הילודה הגבוהים והשינויים בהרכב האוכלוסייה הקשורים לעלייה בחלקם של החרדים, כלל לא ברור אם הגידול העתידי במיסים שתשלם האוכלוסייה העובדת ההולכת וגדלה יספיק בשביל לכסות את הגירעונות הצפויים בגיל הזקנה, הקשורים לצריכה ציבורית גבוהה של בריאות עבור קבוצה גיל זו. במילים אחרות, אין כל ודאות שהדפוסים הקיימים של הקצאה על בסיס נכסים פרטיים, וביתר שאת דפוסי ההעברות הציבוריות, יוכלו לשמש לכיסוי הגירעונות בעתיד. בשאלות אלו אנחנו עוסקים ביתר הרחבה במאמר אחר (Shraberman & Weinreb, 2024).

לוח 2. מרכיבים של הקצאות על בסיס נכסים בישראל לפי גיל, 2018

ברמה המצרפית, נומינלית, מיליארדי ש"ח, מחירי 2018

+70	69-60	59-50	49-30	29-20	19-0	סך הכול	
85.7	28.2	-29.1	-91.2	65.8	302.3	361.8	גירעון במחזור החיים
47.4	-4.4	-21.5	-50.2	16.6	132.9	120.9	העברות ציבוריות
-6.6	-8.4	-34.3	-116.3	20.5	145.2	0.0	העברות פרטיות
44.9	41.0	26.7	75.3	28.7	24.2	240.9	סך כל ההקצאות על בסיס נכסים
-1.6	-2.6	-2.9	-6.8	-2.1	-2.8	-18.9	הקצאות על בסיס נכסים ציבוריים
-4.3	-6.9	-7.6	-17.9	-5.5	-7.2	-49.6	הכנסה מנכסים ציבוריים
-2.7	-4.3	-4.7	-11.1	-3.4	-4.5	-30.7	פחות חיסכון ציבורי
46.6	43.6	29.6	82.1	30.8	27.0	259.8	הקצאות על בסיס נכסים פרטיים
54.1	80.2	91.0	177.8	13.1	0.5	416.7	הכנסה מנכסים פרטיים
7.5	36.5	61.4	95.6	-17.6	-26.5	156.9	פחות חיסכון פרטי
4.8	32.3	56.7	84.6	-21.1	-31.0	126.2	סך הכול חיסכון

הערה: מרכיבי ההקצאות על בסיס נכסים פרטיים מובאים ביתר פירוט בלוח ב1 בנספח ב.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

סיכום ומסקנות

במאמר זה היו לנו שתי מטרות עיקריות. הראשונה הייתה להציג לעמיתינו הישראלים את יסודות שיטת הניתוח הייחודית של ה-NTA. המטרה השנייה הייתה להציג את הפרופיל הדמוגרפי-כלכלי הייחודי של ישראל לעמיתינו בתחום ה-NTA בעולם, מתוך מחשבה שהוא יכול לשמש לניתוח מקרים חריגים. בהתחשב במבנה הגילים הצעיר, ביחסי התלות הגבוהים, בתוחלת החיים הגבוהה ובכלכלתה הרב-גונית של ישראל כמדינה בעלת הכנסה גבוהה, לא מפתיע שאומדני ה-NTA שלה הם יוצאי דופן. להלן שישה דפוסים המייחדים את ישראל לעומת מדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה.

1. חלקה של הצריכה הציבורית של חינוך בישראל גבוה יחסית. היא מתחילה בגיל 3 ונמשכת עמוק אל תוך שנות ה-20. הצריכה הציבורית הגבוהה בגילים המאוחרים יותר נובעת משירות החובה בצבא ומשיעורי רישום גבוהים למוסדות להשכלה גבוהה. לעומת זאת, חלקה של הצריכה הפרטית של חינוך גבוה במיוחד בגילי 0-2, אך נמוך יחסית לאחר מכן.
2. בהתאם לגיל המאוחר יחסית של הכניסה למערכת ההשכלה הגבוהה, אנשים גם נכנסים לשוק העבודה מעט מאוחר יותר מאשר ברוב המדינות. כשהם כבר בשוק העבודה, הכנסותיהם גדלות בשיעורים דומים לאלה שבמדינות אחרות.
3. הישראלים נשארים יותר זמן בשוק העבודה. גיל הפרישה הרשמי בישראל הוא 67 לגברים ומטפס לקראת 65 לנשים, אבל בפועל אנשים פורשים בסביבות גיל 71, ובעלי השכלה גבוהה נשארים בשוק העבודה יותר זמן. ככלל, הישראלים חיים פחות שנים בעודף במחזור החיים מאשר במדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה.
4. השנים המעטות יחסית שהישראלים חיים בעודף במחזור החיים פירושו שהגירעון במחזור החיים כאחוז מהתמ"ג בישראל הרבה יותר גבוה מהממוצע במדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה. זוהי תוצאה ישירה של הצריכה של אוכלוסייה גדולה מאוד בגילי 0-19 יחסית למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה.
5. ההעברות הפרטיות כאחוז מההכנסה הממוצעת גבוהות יחסית, ונמשכות יותר שנים. זה תואם הן את שיעורי הפרייון הגבוהים בישראל (המניע לנתינה) והן את השנים הרבות יותר בשוק העבודה (האמצעים לנתינה). עם זאת, נראה כי העברות אלו מכוונות פחות לצריכת חינוך או בריאות בשל חלקה המשמעותי של הצריכה הציבורית בתחומים אלו. במקום זאת הן מופנות לצריכה האחרת, הגנרית יותר.

6. ישנה תמיכה בולטת של המבוגרים בדורות הצעירים, וניתן לראות אותה בהעברות נטו בין משקי הבית. במובן זה, אפשר לומר שהסבים הם "הנשק הסודי" המאפשר את פיריון הילודה החריג בישראל, המוביל לגירעון מצרפי גבוה במיוחד במחזור החיים.

הניתוח שלנו מעלה כמה שאלות תיאורטיות ומתודולוגיות. הן היהודים והן הערבים בישראל מתאפיינים בקשרים משפחתיים אינטנסיביים ובהעברות תכופות, בעין ובכסף (שרברמן, 2018; Raz-Yurovich, 2014; Okun & Stecklov, 2021), גם אם ההקשר והסיבות לקשרים הללו שונים בכל אחת מן הקבוצות (Schwartz et al., 2019). אנחנו מניחים שלפחות חלק מההעברות האלה לא מוצאות ביטוי בנתוני הסקרים שעומדים בבסיס אומדני ה-NTA. החברה החרדית מתאפיינת גם בהעברות גדולות של סיוע ומשאבים באמצעות ארגוני צדקה מקומיים וקהילתיים, רבים מהם ללא-רישוי (Keren- (2016, Krazt). גם זה מעיד שאנחנו מפספסים מנגנונים המשמשים לכיסוי גירעונות ול"החלקת" הצריכה של משקי הבית. באופן כללי יותר, ראינו שישראלים נכנסים לשוק העבודה ויוצאים ממנו מאוחר יותר, וגיל הפרישה בפועל יעלה עוד יותר בשל תהליך העלאת גיל הפרישה לנשים שנמצא בעיצומו. בנסיבות אלו עולה השאלה, האם ההכנסה מעבודה בגילי 30-49 היא נקודת הייחוס הנכונה עבור ישראל? עד כמה ישתנה דירוגה של ישראל במדדים הללו אם נשתמש בהכנסה מעבודה בגילי 35-54?

לסיום, וחשוב מכול, במאמר זה הצגנו אומדנים עבור ישראל כולה, אולם מבחינה סוציו-דמוגרפית וכלכלית, בישראל יש שלוש קבוצות אוכלוסייה עיקריות: חרדים, המהווים כ-13% מהאוכלוסייה; ערבים, המהווים כ-21% מהאוכלוסייה; וכל השאר. במאמר נפרד הצגנו אומדני NTA נפרדים עבור כל אחת משלוש הקבוצות הללו, הצבענו על ההשפעות הצפויות של שיעורי הגידול לפי גיל והרכב הגילים בכל קבוצה והצענו תחזית של ההעברות הציבוריות עבור כל קבוצה עד שנת 2050 (Shraberman & Weinreb, 2024). אומדנים אלו מבליטים את הסכנות המאיימות על יציבותה הפיסקלית של המדינה, בהינתן תחזיות הצמיחה של האוכלוסיות הללו והגידול המהיר של אוכלוסיית הקשישים בישראל בשלושים השנים הבאות. יתרונה הגדול של שיטת ה-NTA הוא שהאומדנים המופקים במסגרתה יכולים לסייע לזהות את המקומות שבהם התערבות באמצעות מדיניות תניב את התועלת הרבה ביותר.

מקורות

- אקסלרד, ה', לוסקי, י', ושרמן, א' (2021). **תעסוקה ורמת האושר: השפעת תעסוקה על רמת האושר בקרב ישראלים בני 60-80**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- ברבי, ק', שרברמן, ק', וירין, ש' (2017). **מגמות בשוק העבודה. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל**.
- דבאוי, מ', אפשטיין, ג', ווייס, א' (2021). **תשואה מהשכלה ומניסיון בשוק העבודה בישראל**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- הלמ"ס (2020). **שנתון סטטיסטי לישראל 2020**. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- וינרב, א' (2021). **תמותה עודפת ותוחלת חיים בישראל בשנת 2020**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וינרב, א' (2022). **תוחלת החיים בישראל בשנת 2021: חזרה למגמת עלייה?** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וינרב, א' (2024). **סקירה דמוגרפית, 2024: פריזון מתבדר, הגירה משתנה ויישובים מתכווצים**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2024** (עמ' 237-277). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וינרב, א', וסלע, א' (2021). **כמה מקרי מוות אפשר למנוע בישראל? ניתוח משווה של סיבות המוות ב-37 מדינות (עמ' 159-180)**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2021**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וינרב, א', צ'רינובסקי, ד', ובריל, א' (2018). **דפוסי הפריזון יוצאי הדופן בישראל**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וינרב, א', ושרברמן, ק' (2022). **מגמות דמוגרפיות בישראל: מבט-על**. (עמ' 193-221). בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2022**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- וקנין, ד' (2020). **מסגרות חינוך לגיל הרך בישראל בהשוואה בין-לאומית: שיעורי השתתפות, תעסוקת אימהות, מדדי איכות והישגים עתידיים**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- לוי, ב', בן נון, ג', ודודוביץ', נ' (2022). **בחינת מנגנון העדכון של עלות סל שירותי הבריאות בשנים 1995-2020**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- לוי, ב', ודודוביץ', נ' (2022). **מערכת הבריאות בישראל: מבט-על**. (עמ' 47-84). בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2022**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- קמחי, א', ושרברמן, ק' (2013). **מגמות בדפוסי התעסוקה וההכנסה בקרב קשישים בישראל**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- קמחי, א', ושרברמן, ק' (2014). **מגמות באי שוויון בשכר העבודה בישראל**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

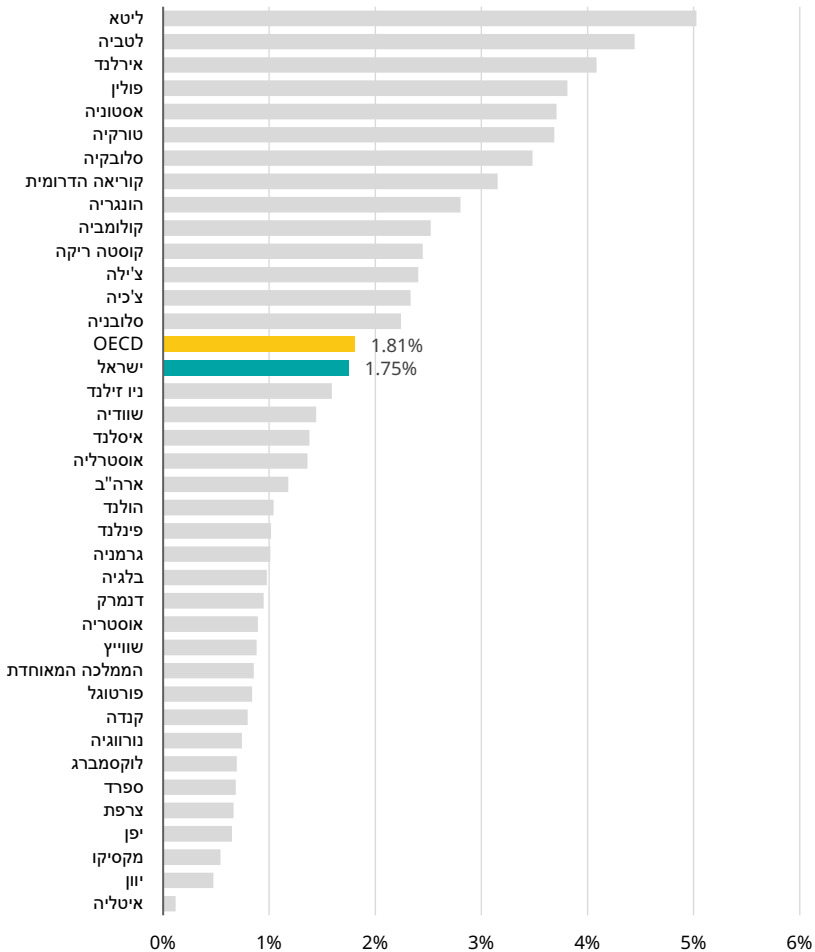
שרברמן, ק' (2018). הפער בין ההכנסות להוצאות והחובות של משקי בית בישראל. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

- Auerbach, A.J., Gokhale, J., & Kotlikoff, L. (1991). Generational accounts: A meaningful alternative to deficit accounting. *Tax Policy and The Economy*, 5, 55–110.
- Button, P. J. (2019). *Population aging, age discrimination, and age discrimination protections at the 50th anniversary of the Age Discrimination in Employment Act*. NBER Working Paper No. 25850.
- Claims Conference (2023). *Holocaust survivors worldwide: A demographic overview*. Claims Conference Center for the Study of Holocaust Survivor Demography. Report December, 2023.
- Hammer, B., & Prskawetz, A. (2022). Measuring private transfers between generations and gender: An application of national transfer accounts for Austria 2015. *Empirica* 49, 573–599.
- Keren-Kratz, M. (2016). Westernization and Israelization within Israel's extreme orthodox Haredi society. *Israel Studies Review*, 31(2), 101–129.
- Maestas, N. (2018). The return to work and women's employment decisions. In C. Goldin and L. F. Katz (Eds.), *Women working longer: Increased employment at older ages* (pp. 55–83). University of Chicago Press.
- Neuman, S., & Weiss, A. (1995) On the effects of schooling vintage on experience-earnings profiles: Theory and evidence. *European Economic Review*, 39, 943–955.
- Okun, B. S., & Stecklov, G. (2021). The impact of grandparental death on the fertility of adult children. *Demography*, 58(3), 847–870.
- RazYurovich, L. (2014). A transaction cost approach to outsourcing by households. *Population and Development Review*, 40, 293–309.
- Schwartz, E., Khalaila, R., & Litwin, H. (2019). Contact frequency and cognitive health among older adults in Israel. *Aging & Mental Health*, 23(8), 1008–1016.
- Shraberman, K., & Weinreb, A. (2024). The fiscal consequences of changing demographic composition: Aging and differential growth across Israel's three major subpopulations. *The Journal of the Economics of Ageing Volume 27*, 2024.
- Spielauer, M., Horvath, T., Fink, M., Abio, G., Souto, G., Patxot, C., & Istenič, T. (2022). Measuring the lifecycle impact of welfare state policies in the face of ageing. *Economic Analysis and Policy*, 75(4), 1–25.
- United Nations (2013). *National Transfer Accounts Manual: Measuring and Analyzing the Generational Economy*. United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs.

נספחים

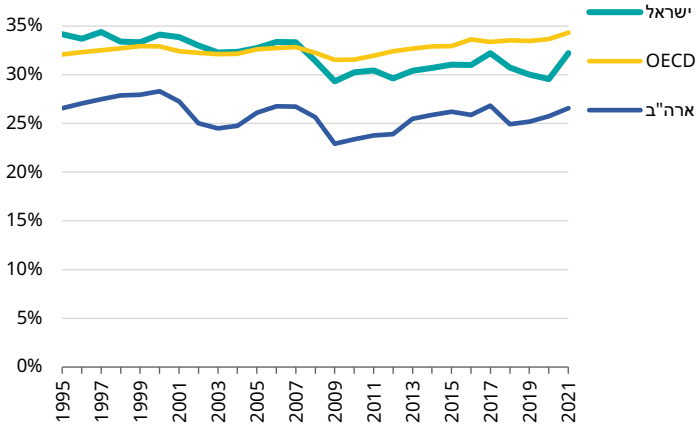
נספח א

תרשים א.1. שיעור הגידול השנתי הממוצע בתמ"ג לנפש, ישראל ומדינות NTA אחרות בעלות הכנסה גבוהה, 2001–2022



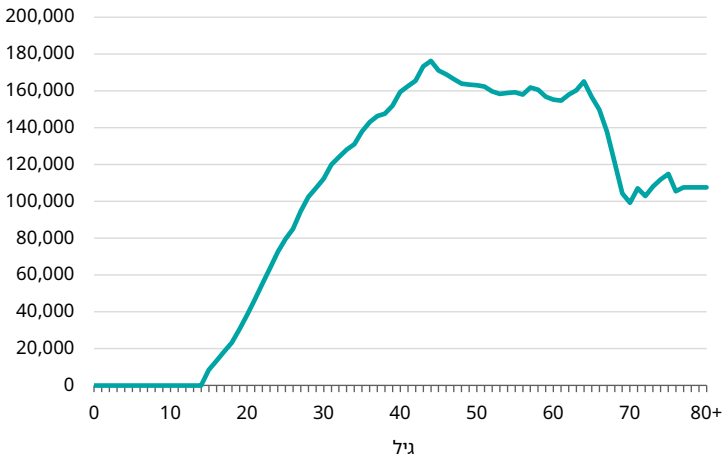
מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: OECD

תרשים 2. סך ההכנסות ממיסים כאחוז מהתמ"ג, ישראל, ארה"ב וממוצע מדינות ה-OECD



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: OECD

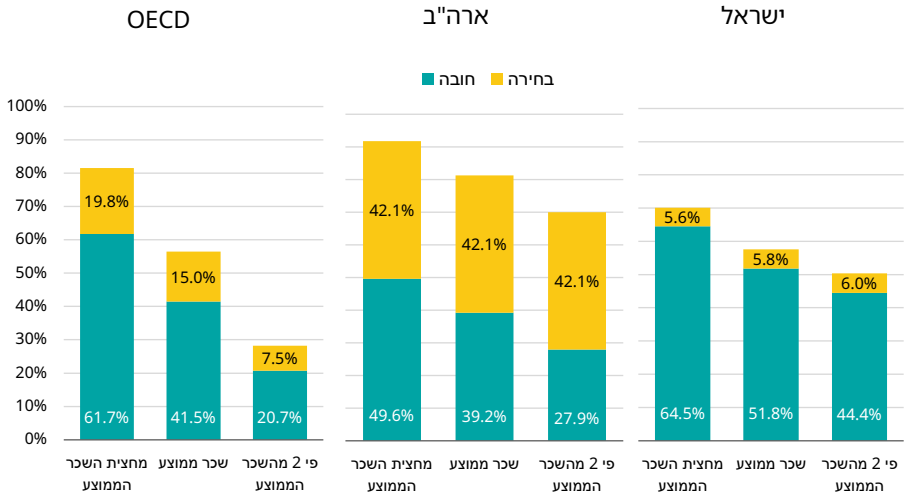
תרשים 3. הכנסה שנתית ממשכורת לפי גיל, ישראל 2018 ש"ח, מחירי 2018



הערה: עבור שכירים בלבד.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס, סקר הוצאות משקי הבית 2018

תרשים א.4. שיעור התחלופה הפנסיוני, ישראל, ארה"ב וממוצע מדינות ה-OECD, 2020



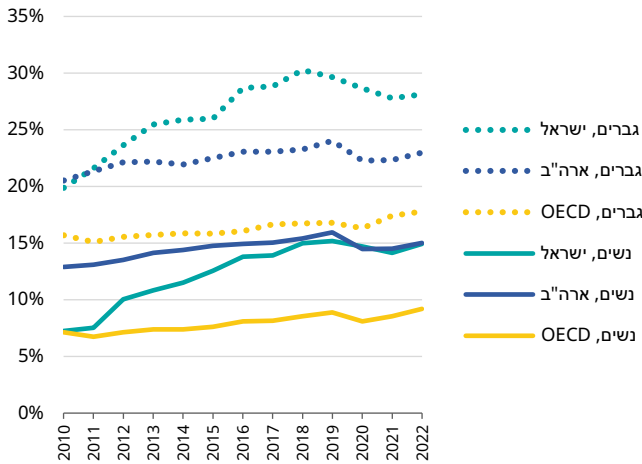
הערות: ליחיד שנכנס לשוק העבודה בגיל 22 ופורש בגיל הפרישה באותה מדינה, תוך שימוש בשיעור הנחה של 3.5%. השיעורים מוצגים עבור אדם המשתכר מחצית מהשכר הממוצע (0.5AW), שכר ממוצע (AW) או פי שניים מהשכר הממוצע (2AW).

"חובה" מתייחס להפרשות העובד והמעביד שהן חובה על פי חוקי הביטחון הסוציאלי וחוקי העבודה של המדינה. בכל המדינות יש אחוז כלשהו של הפרשות סוציאליות המוקדשות לקצבאות זקנה. בישראל, מאז שנת 2008 חובה לבצע הפרשות לקרן פנסיה הן על ידי העובד והן על ידי המעביד במהלך כל תקופת ההעסקה.

"בחירה" מתייחס להפרשות לקרן פנסיה ולביטוח חיים מעבר להפרשות החובה.

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: OECD, Pensions at a Glance 2021

תרשים 5. שיעור התעסוקה בקרב בני 65+, ישראל, ארה"ב וממוצע מדינות ה-OECD



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: OECD

מקורות הנתונים

במאמר זה השתמשנו בארבעה מקורות נתונים עיקריים: שלושה סקרים שנערכו על ידי הלמ"ס, כל אחד מהם על פי מדגם ארצי מייצג, ולוחות מהחשבונות הלאומיים (SNA) של ישראל.

סקר הוצאות משקי הבית

נתוני סקר הוצאות משקי הבית כוללים הוצאות והכנסות של משקי הבית ומשתנים נוספים שמאפשרים לנו לאפיין את האיתנות הכלכלית שלהם. עומדים לרשותנו מדדים ברורים עבור, פנאי, סוגי מזון שונים, רמה כוללת של הכנסה ומקורות כספיים וגם צריכת דיור ותנאי מגורים. נתוני סקר זה משמשים לעיתים קרובות במחקרי שוק ובקביעת ההשתנות של מדד המחירים לצרכן.

מאז 2012 הסקר מכסה 97% מהאוכלוסייה בישראל. סקר הוצאות משקי הבית 2018 שהשתמשנו בו כאן כולל נתונים על 29,238 פרטים ב-8,792 משקי בית.

סקר כוח אדם

סקר כוח אדם עוקב אחר מגמות מתמשכות בכוח העבודה בישראל, גודלו ומאפייניו ונוגע בהיבטים כלכליים רבים נוספים של משקי הבית בישראל. הוא כולל נתונים מפורטים על פרטים בהקשר של מאפייני כוח העבודה האזרחי שלהם, גיל, השכלה, סוג מוסד הלימודים האחרון, תאריך הגירה לישראל וארץ מוצא, רמת הדתיות (מאז 2014), ועוד. כמו כן יש בו מידע על הרכב משק הבית ותנאי המגורים, יוממות ומאפיינים כלכליים אחרים של פרטים ומשקי הבית שלהם. מאז ינואר 2012 הלמ"ס מעדכנת את סקר כוח האדם על בסיס חודשי (לעומת רבעוני בעבר), ואוספת מידע מכ-12,000 משקי בית בכל חודש (כל משק בית נמצא במעקב במשך ארבעה חודשים רציפים, ואז, לאחר הפסקה של שמונה חודשים, נמצא שוב במעקב למשך ארבעה חודשים רציפים נוספים). הנתונים משוקללים על מנת לייצג את אוכלוסיית ישראל מגיל 15 ומעלה. נתוני סקר כוח אדם 2018 שהשתמשו בהם כאן כוללים תצפיות על 236,557 פרטים.

סקר ארוך טווח

סקר ארוך טווח הוא סקר חדש יחסית שנערך על ידי הלמ"ס, בנק ישראל, המוסד לביטוח לאומי, משרד האוצר ומשרד החינוך. הוא נערך אחת לשנה ומורכב ממאגר קבוע של פרטים בתוך משקי בית ופרטים חדשים שמצטרפים לאותם משקי בית במהלך הזמן. מטרתו העיקרית של הסקר היא להעריך את הדינמיקה של האינדיקטורים החברתיים-כלכליים של היחיד ושל משק הבית, כמו חינוך, ביצועים בשוק העבודה, מצב בריאותי, דיוור, נכסים פיננסיים וחומריים, והכנסות. נתוני 2018 שהשתמשו בהם כאן כוללים מידע על 12,040 פרטים ב-4,014 משקי בית.

נספח ב

הקצאות על בסיס נכסים

חלק זה נועד לחדד את ההגדרות של המונחים המרכזיים המשמשים בשיטת ה-NTA. כאשר במשק בית נתון יש עודף תקציבי פירוש הדבר הוא שההכנסה מכל המקורות עולה על סך הצריכה, והכספים שלא נצרכו צריכים להצטבר במקום כלשהו. כלכלנים ממליצים על פי רוב להשקיע את הכספים העודפים הללו ולהפוך אותם לנכסים שיכולים לספק שיעורי רווח חיוביים, שיעמידו לרשות משק הבית סכומים גדולים יותר בעתיד. משק בית שנהנה מעודף תקציבי גם בתקופות הבאות, וממשיך להשקיע, עשוי להגדיל את שווי הנכסים שלו עוד יותר.

משק בית שנמצא בגירעון – כלומר שסך הצריכה שלו גדול מסך ההכנסות שלו – בדרך כלל מממן את הגירעון באמצעות "כרסום" בסך הנכסים שבבעלותו, למשל על ידי לקיחת הלוואה או מכירת נכסים. בכל אחד מהמקרים, כספים אלו מופחתים מהשווי נטו של הנכסים שבבעלותו.

אותו עיקרון חל על תקציב המדינה. כאשר ההוצאות הציבוריות עולות על ההכנסות הציבוריות מכל המקורות, כלומר מיסים ששולמו על ידי התושבים והכנסות הממשלה מנכסים, הממשלה צריכה לקחת הלוואות כדי לממן את הגירעון, לעיתים קרובות על ידי הנפקת איגרות חוב. גם במקרה זה, החוב הממשלתי הנוסף מופחת מהשווי נטו של הנכסים הציבוריים.

על מנת להבין את ההגדרות האלה לאשורן חשוב מאוד להגדיר גם את המונחים "נכסים" ו"הכנסות מנכסים". המונח "נכסים" מתייחס למלאי של כל סוגי ההון הפרטי, כמו הון עצמי של חברות, הפקדות בנק, קרנות פנסיה ונדל"ן. מאחר שכל אלה הם סוג של הון, "הכנסה פרטית מנכסים" ב-NTA היא שוות ערך לעודף התפעולי ברוטו של המגזר הפרטי ב-SNA. עודף תפעולי ברוטו הוא גם אחוז הייצור הכולל המיוחס להון וגם המקור לשינוי בערך הנכסים הכולל. הכנסות מנכסים ציבוריים הן העודף התפעולי ברוטו של הממשלה, שכולל גם הכנסות שהתקבלו מחברות ממשלתיות.

בתחתית לוח 2 לעיל הוצגו ההכנסות מנכסים פרטיים. לוח ב1 להלן מחלק את ההכנסות הללו לשלוש קטגוריות מובחנות: הכנסות מעסקים ומלכ"רים, הכנסה רעיונית מדיוור בבעלות הדייר, והכנסה כללית מרכוש. הכנסות מעסקים הן אחוז הכנסה מעבודה עצמאית המיוחסת להון, לרווחים עתידיים ולשינויים במניות של המגזר העסקי שתורמים לשוויון נטו של חברות, והן מתפזרות על פני כל הגילים תוך שימוש בפרופיל הבעלות בנכסים לפי גיל. הכנסות מרכוש פרטי הן כל ההכנסות הכספיות הקשורות לבעלות בנכסים, כמו דיווידנדים לתשלום, שכר דירה מנדל"ן, ריביות לתשלום, הכנסות מנכסים בחו"ל. הכנסות זקיפות מדיוור בבעלות הדייר נחשבות אף הן רכוש הקשור להכנסה, אך משום שהן זקיפות הן מוגדרות כקטגוריה נפרדת.

הקצאות על בסיס נכסים פרטיים מתייחסות להפרש שבין הכנסה מנכסים פרטיים לחיסכון פרטי. במילים אחרות, זהו השינוי בשווי נטו של נכסים שאינו קשור לחיסכון נוסף. ההפרש בין הכנסה מנכסים ציבוריים לחיסכון ציבורי הוא ההקצאות על בסיס נכסים ציבוריים.

לוח ב.1. מקורות למימון הגירעון במחזור החיים בישראל, לפי מקור ולפי גיל, 2018
 מיליארדי ש"ח, מחירי 2018

+70	69-60	59-50	49-30	29-20	19-0	סך הכול	
46.6	43.6	29.6	82.1	30.8	27.0	259.8	הקצאות על בסיס נכסים פרטיים
54.1	80.2	91.0	177.8	13.1	0.5	416.7	הכנסות מנכסים פרטיים
18.5	49.2	63.1	129.1	7.8	0.4	267.9	הכנסות מהון פרטי (עסקים ומלכ"רים)
22.2	22.5	24.0	42.9	3.3	0.1	114.9	הכנסות מהון פרטי (דיוור בבעלות הדייר)
13.4	8.6	3.9	5.8	2.1	0.1	33.8	הכנסות מרכוש פרטי
7.5	36.5	61.4	95.6	-17.6	-26.5	156.9	פחות חיסכון פרטי

מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

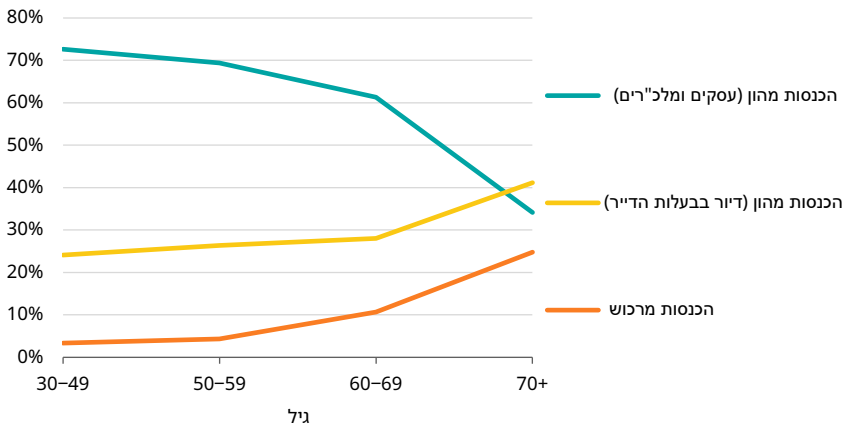
ציינו לעיל שהישראלים מתחילים את העודף התקציבי במחזור החיים שלהם (כאשר ההכנסה מעבודה עולה על הצריכה) בגיל 32 בממוצע. סימנים ברורים לכך אפשר לראות בלוח ב.1 בשינוי שמתרחש בין שנות ה-20 לגילי העבודה העיקריים (30-49). לאחר מכן חלה ירידה בהכנסות מנכסים פרטיים, ונלווית לה עלייה בהקצאות על בסיס נכסים פרטיים בקבוצות גיל מבוגרות יותר.

בהקשר זה, התבוננות בחלקם היחסי של מקורות ההכנסה מנכסים לפי גיל יכולה לספק לנו נקודת מבט נוספת (תרשים ב.1). המקור הגדול ביותר להכנסה פרטית מנכסים עבור פרטים בני 30-69 הוא **הכנסה מהון של עסקים ומלכ"רים**, שכולל בעיקר את השינוי בערך הנכסים שבבעלות אנשים פרטיים, לרבות ההפרשות שאנשים מפרישים עבור ביטוח פנסיוני.³⁴ החלק השני הגדול ביותר מיוחס **להכנסה מדיוור בבעלות הדייר**, כלומר הוצאות שכר דירה שנחסכות מאנשים שמתגוררים בבית מגורים שבבעלותם. לבסוף, **הכנסות מרכוש** מהוות את החלק היחסי הקטן ביותר בהכנסות מנכסים במהלך גיל העבודה.

34 הפקדה לקרן פנסיה מגדילה את הערך הכולל של הנכסים שבבעלות הפרט. לאחר גיל הפרישה קרן הפנסיה נעשית זמינה לבעליה בצורה של קצבת פנסיה חודשית, המוגדרת במסגרת ה-NTA כהכנסה מרכוש.

בהנחה שהתוצאות המוצגות בלוח ובתרשים נובעות מהירידה ההדרגתית בהשתתפות בכוח העבודה בשלבים מאוחרים יותר בחיים, התוצאות מצביעות על שינוי בחלקם היחסי של המרכיבים השונים של ההכנסה מנכסים פרטיים ככל שמתבגרים. מצד אחד, חלקה של ההכנסה מעסקים צונחת. מצד שני, הכספים שאנשים צברו בקרן הפנסיה במשך השנים נעשים זמינים עבורם, ומאחר שכספים אלו רשומים כהכנסות מרכוש, זה מסביר מדוע החלק היחסי של הכנסות מרכוש מתחיל לעלות עבור בני ה-60+. זוהי גם הקטגוריה היחידה שעולה (במונחים מוחלטים) בלוח ב-1 משנות ה-50 אל תוך שנות ה-60 וה-70. ישנה גם עלייה בחלקה של ההכנסה מדיור בבעלות הדייר עם הפרישה ההדרגתית משוק העבודה, אבל במונחים מוחלטים היא נותרת יציבה כתוצאה מקבוצות קטנות יותר בגילים המבוגרים. ממצא זה מצביע על חשיבותה הרבה של בעלות על דיור לאחר הפרישה, לעומת קודם לכן. לצד הסבר זה, יש לציין כי הנתונים הללו הם חתכי רוחב. פירוש הדבר הוא שלפחות חלק מההסבר לשינוי שחל לאורך השנים בחלקם היחסי של מרכיבי ההכנסה השונים מנכסים פרטיים הוא שלדור הצעיר יש יותר נכסים בבעלותו והוא ייקח אותם איתו לשנות הפרישה שלו. הדבר נכון במיוחד בהתחשב בשינויים שעברו על ישראל מאז היווסדה לפני 76 שנה.

תרשים ב1. חלקם היחסי של מקורות ההכנסה מנכסים פרטיים לפי גיל, ישראל 2018



מקור: אלכס וינרב, קיריל שרברמן ואבי וייס, מרכז טאוב | נתונים: פורטל ה-NTA

ההשלכות הפיסקליות של שינויים בהרכב הדמוגרפי: גידול דיפרנציאלי והזדקנות בקרב שלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות בישראל

קיריל שרברמן ואלכס וינרב

תקציר

אוכלוסיית ישראל, שהולכת וגדלה במהירות, כוללת שלוש תת-אוכלוסיות עיקריות: ערבים אזרחי ישראל; חרדים; ויהודים לא-חרדים. לכל אחת מהקבוצות האלה פרופיל דמוגרפי וחברתי-כלכלי שונה. הן נבדלות בין השאר במבנה הגילים שלהן, ובייחוד בדפוסי הצמיחה הצפויים שלהן. במאמר זה נפלח את החשבונות של ההעברות הבין-דוריות לשנת 2018 לשלוש קבוצות אלו. נראה שב-2018 הייתה ההכנסה ממיסים קטנה מההוצאה הציבורית ב-4.9% (4.9 מיליארד דולר) בקרב היהודים הלא-חרדים, ב-56.2% (6.6 מיליארד דולר) בקרב האוכלוסייה הערבית וב-66.1% (3.9 מיליארד דולר) בקרב האוכלוסייה החרדית. האוכלוסייה החרדית הייתה תלויה כמעט לגמרי בהעברות ציבוריות להשלמת הפער הזה. יחס התמיכה הפיסקלית (fiscal support ratios, FSRs) הנמוכים באוכלוסייה הערבית ובאוכלוסייה החרדית הם תוצאה ישירה של שיעורי התעסוקה הנמוכים ושל איכות התעסוקה בקרב אוכלוסיות אלו. אנחנו מעריכים שלשני גורמים הקשורים להרכב האוכלוסייה בישראל עד שנת 2050 יהיו השפעות פיסקליות שליליות: הזדקנות האוכלוסייה והגידול המהיר של האוכלוסייה החרדית בכל הגילים. על פי תחזית זו, עד 2050 ירד יחס התמיכה הפיסקלית הכולל של ישראל ב-12%, שני שלישים מהם עקב הזדקנות והשאר עקב חלקם הגדל של החרדים באוכלוסיית ישראל.

* קיריל שרברמן, חוקר במרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל ודוקטורנט במחלקה לכלכלה באוניברסיטת בר-אילן; פרופ' אלכס וינרב, ראש תחום הדמוגרפיה ומנהל המחקר במרכז טאוב. גרסה של המאמר באנגלית פורסמה בפברואר 2024 בגיליון 27 של כתב העת *The Journal of the Economics of Ageing* תחת הכותרת *The fiscal consequences of changing demographic composition: Aging and differential growth across Israel's three major subpopulations*.

מבוא

הפרופיל הדמוגרפי של ישראל ייחודי בהשוואה למדינות בעלות הכנסה גבוהה. הצמיחה השנתית בתמ"ג לנפש בישראל עומדת ב-25 השנים האחרונות על כ-1.8% במוצע, ואילו אוכלוסיית ישראל גדלה בכ-1.9% לשנה. ברוב השנים, כ-80% מהגידול באוכלוסייה נוצר עקב פרויון הילודה הגבוה בישראל: בשנת 2022 עמד שיעור הפריון הכולל על 3.0 ילדים לאישה, כמעט פי שניים מהממוצע ב-OECD. לכן מבנה הגילים בישראל צעיר הרבה יותר, ויחס התמיכה של מבוגרים¹ נמוך הרבה יותר מיחס זה במדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, תוחלת חיים דומה (כמו למשל איטליה וספרד) ותמ"ג לנפש דומה (כמו קנדה ושוודיה).

במאמר אחר תיארונו כיצד מבנה הגילים הצעיר, לצד מאפיינים ייחודיים אחרים של ישראל – בייחוד השירות הצבאי הממושך, שבגיניו נדחית הכניסה להשכלה הגבוהה ולשוק העבודה – משתקפים בפרופיל ה-NTA של ישראל (וינרב ואחרים, 2025). בהתבסס על נתונים משנת 2018 אנחנו מזהים כמה הבדלים מהותיים בין הפרופיל של ישראל לזה של מדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה: (1) ההוצאה הציבורית על חינוך בישראל משמעותית יותר ונמשכת עד שלבי חינוך מתקדמים יותר;² (2) הישראלים נכנסים לשוק העבודה מאוחר יחסית, נשארים בו זמן רב יותר והכנסתם הממוצעת עולה על צריכתם הממוצעת רק בשלב מאוחר יותר בחייהם; (3) ההעברות הפרטיות – הן בתוך משק הבית והן בין משקי בית – גבוהות יחסית במונחים של אחוזים מההכנסה הממוצעת. מבחינת העברות נטו בין משקי בית, מבני הדור המבוגר אל בני הדור הצעיר, הן אף נמשכות שנים רבות יותר, עד אמצע או סוף שנות ה-70 לחיים; (4) לבסוף, בישראל הגירעון במחזור החיים כאחוז מהתמ"ג גבוה בהרבה מהממוצע במדינות בעלות הכנסה גבוהה, והדבר משקף את השילוב הבלתי רגיל בין הוצאות ציבוריות גבוהות, תקבולי מיסים נמוכים יחסית, הכנסה גבוהה מהרגיל מנכסים ציבוריים בהשוואה ל-OECD ואוכלוסייה צעירה שגידולה הנמשך מקשה על האנשים לחסוך.

למאמר זה שתי נקודות מוצא. הראשונה נוגעת לשינויים הצפויים בהרכב האוכלוסייה בישראל. בעקבות שינויים אלו ישתנה מאזן הכלכלה הבין-דורית בשלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות במדינה, שלכל אחת מהן פרופיל דמוגרפי וחברתי-כלכלי ייחודי:

1 יחס התלות של מבוגרים הוא היחס בין סך האוכלוסייה בגילי +65 וסך האוכלוסייה בגילי העבודה (בדרך כלל 20–64).

2 בספרות הכלכלית משמש המונח "צריכה" (consumption) הן עבור הוצאות של פרטים ומשקי בית והן עבור הוצאות הממשלה שממנות את השירותים הציבוריים המסופקים לפרטים ולמשקי בית, כגון בריאות, חינוך וביטחון. לדוגמה, בצריכה ציבורית של בריאות הכוונה לכלל ההוצאה הציבורית על בריאות במדינה. בהתאם לכך, גם אנחנו השתמשנו לאורך המאמר במונח צריכה בשני ההקשרים, הפרטי והציבורי כאחד.

החרדים, שהם כיום כ-12.5% מכלל האוכלוסייה; **הערבים**, שהם כיום כ-21% מכלל האוכלוסייה; ושאר האוכלוסייה הכללית, שאותה אנחנו מכנים במאמר זה **יהודים לא-חרדים**.³ נקודת המוצא השנייה היא הגידול המהיר באוכלוסיית הזקנים בישראל באופן כללי, ובייחוד דפוסי הגידול הדיפרנציאליים של אוכלוסייה זו בשלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות. הן השינויים בהרכב האוכלוסייה בישראל והן הגידול המהיר של אוכלוסיית הזקנים יתרחשו תוך כדי הגידול החזוי באוכלוסיית ישראל, מ-9.7 מיליון באמצע 2022 ל-15.9 מיליון ב-2050 (על פי התחזית הבינונית של הלמ"ס).

בחלק הבא של המאמר נתאר כל אחת מנקודות המוצא האלה ביתר פירוט. נתאר את מסגרת ה-NTA, המשמשת אותנו להעריך את מגוון ההשפעות האפשריות של השינויים הדמוגרפיים הצפויים על המימון הציבורי, באמצעות: (1) פילוח המערך הכולל של ה-NTA הישראלי לדפוסים לפי גיל עבור כל אחת מקבוצות האוכלוסייה בישראל; (2) חיזוי ההשלכות של השינויים בהרכב האוכלוסייה בישראל על המימון הציבורי, ובייחוד השלכותיהם על יחסי התמיכה הפיסקלית, הקשורים להעברות הציבוריות נטו. יחס תמיכה פיסקלית הוא היחס בין הכנסות המדינה ממיסים לבין סך הוצאותיה, כשכל אחד מאלה מבוסס על פרופיל לפי גיל של תשלומי מיסים וצריכה ציבורית.⁴ כמקובל בספרות ה-NTA, תחזיותינו בודקות כיצד ישתנה יחס התמיכה הפיסקלית אם הפרופילים הגיליים הנוכחיים של מיסים והעברות כספיות (קצבאות) לא ישתנו בעתיד (Miller, 2011). בעניין זה אנחנו מתחשבים הן ביחסי התמיכה הפיסקלית בכל אחת משלוש קבוצות האוכלוסייה בישראל והן ביחס התמיכה הפיסקלית הארצי, שעתידי להיות מושפע יותר ויותר מדפוסים ההתנהגות של אוכלוסיות החרדים והזקנים בישראל.

הניתוח שלנו מאיר שתי נקודות חשובות: הראשונה היא אמפירית וייחודית לישראל. אנחנו מעריכים שאם לא תצומצם במידה ניכרת התלות של חרדים וערבים, שתי קבוצות האוכלוסייה העניות בישראל, בהעברות ציבוריות, עד 2050 יידרדר יחס התמיכה הפיסקלית של ישראל. עם זאת, תחשיבי ה-NTA שיצרנו מעידים שבתנאים הכלכליים הנוכחיים, הגורם העיקרי להידרדרות זו הוא הזדקנות האוכלוסייה, בייחוד האוכלוסייה הכללית. גורם זה יהיה אחראי לכשני שלישים מן ההידרדרות ביחס התמיכה הפיסקלית בישראל; השליש הנותר קשור לעלייה הצפויה בשיעור החרדים בכלל האוכלוסייה. מההשפעה החזקה של הזדקנות האוכלוסייה עולה שבישראל, כמו ביתר המדינות בעלות הכנסה גבוהה, העלויות המשמעותיות ביחס התמיכה הפיסקלית הן חלק בלתי נפרד ממבנה הגילים הקיים, למרות הפרופיל הדמוגרפי הלא רגיל שלה בהשוואה למדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה.

3 קבוצה זו מורכבת בעיקר מיהודים חילונים ודתיים, אך יש בה גם יותר מ-500,000 "אחרים" (מי שאינם מסווגים לא כיהודים ולא כערבים).

4 להרחבה על יחס התמיכה הפיסקלית ראו בנספח.

ההכרה בתהליכים אלו מחזקת את מי שקוראים להעלות את שיעורי התעסוקה באמצעות השקעה במיומנויות של האוכלוסיות העניות יותר והמשכילות פחות. למעט כמה שינויים כלכליים רדיקליים ומשני מציאות – למשל שילוב של בינה מלאכותית ואוטומציה, הכנסה בסיסית אוניברסלית וחיידושים אחרים המבשרים על סדרי העולם הכלכלי החדש – הדרך היחידה למתן את השפעת ההזדקנות על יחס התמיכה הפיסקלית ועל מגוון פרמטרים כלכליים נוספים היא להעלות את שיעורי התעסוקה ברמות ההכנסה הגבוהות כדי להגדיל את ההכנסות ממיסים.

התובנה השנייה העולה מן הניתוח שלנו כללית יותר. אופייה ההטרוגני של ישראל ייחודי מבחינת המאפיינים של אוכלוסייתה – ישראל היא המדינה היחידה שיש בה רוב יהודי – אבל היא רחוקה מלהיות ייחודית במידת ההטרוגניות שלה. אדרבה, רוב המדינות בעולם מגוונות מבחינה דתית ואתנית (Horowitz, 2000), וברבות מן המדינות הללו מלמד הגיוון הדתי והאתני על הבדלים במאפיינים החברתיים-כלכליים ובדפוסים הדמוגרפיים. יש שני דפוסים גיוון. במקרים מסוימים, הגיוון בדפוסים החברתיים-דמוגרפיים אזורי יותר. רובן הגדול של המדינות הפוסט-קולוניאליות באפריקה ובאסיה משתייכות לקטגוריה זו. באזורים מסוימים במדינות אלו חלו שינויים בחינוך ובדמוגרפיה הרבה לפני שהם חלו באזורים אחרים של אותה מדינה, בין השאר עקב הנוכחות הפרוטסטנטית בהן בתקופה הקולוניאלית (Woodberry, 2012). דוגמאות מוכרות לאזורים שבהם חלו השינויים בדמוגרפיה ובהתפתחות הבין-לאומית מוקדם יותר הן מדינת קרלה (Kerala) שבהודו; שטחי הגיקויו (Gikuyu), הפרובינציה המרכזית של קניה; ושטחי האיגבו (Igbo) בדרום-מרכז ניגריה (Chukwuezi, 2001; Véron, 2001; Weinreb, 2001). במקרים אחרים נקשר הגיוון שבבסיס ההבדלים החברתיים-דמוגרפיים למיעוטים דתיים עתיקים או לאוכלוסיות מהגרים הנפוצות באזורים שונים. במדינות המזרח התיכון נכללים לעיתים בקטגוריה זו מיעוטים נוצריים, שכן ריכוזם בערים גבוה יחסית לחלקם באוכלוסייה והם משכילים יותר ובעלי פריון ילודה נמוך יותר (Fargues, 2001; Masters, 2008). הוא הדין במהגרים ממדינות לא-אירופיות באירופה, שהם בדרך כלל משכילים פחות מהממוצע במדינת היעד, בעלי פריון ילודה גבוה יותר בדור הראשון ודי מרוכזים ב"מובלעות אתניות" (Coleman, 2006; Demireva & Zwysen, 2021).

את שני דפוסים הגיוון הללו אפשר למצוא גם בישראל, אצל שלוש האוכלוסיות שאנחנו מתמקדים בהן כאן. יש בה אזורים ייחודיים לקבוצת אוכלוסייה ספציפית. למעשה, רוב הערבים והחרדים בישראל גרים ביישובים נפרדים או בשכונות נפרדות בתוך הערים. לעיתים קרובות נבנות ערים ושכונות חדשות המיועדות לאוכלוסייה החרדית (Hershkovitz, 2010; Rosen & Razin, 2008). לאמיתו של דבר, גם באזורים מעורבים שכוללים לפחות שתיים מקבוצות האוכלוסייה הנדונות כאן – ולפעמים את כל השלוש, כמו בערים המוגדרות רשמית "ערים מעורבות" (למשל ירושלים, חיפה, לוד, רמלה) –

מסלול החיים וההשכלה של כל אחת משלוש הקבוצות הוא נפרד: כל קבוצה מתחנכת במערכת חינוך נפרדת (כפי שיתואר להלן); בקרב החרדים והערבים, רק מיעוט קטן של גברים משרתים בצבא או עושים שירות לאומי, והנשים אף פחות מזה; ואילו בקרב היהודים הלא-חרדים, הכוללים גם את האוכלוסייה הדתית-לאומית, השירות בצבא הוא כמעט אוניברסלי הן לגברים והן לנשים. השירות לא רק מעכב בכמה שנים את הכניסה להשכלה הגבוהה או לשוק העבודה, אלא גם משפיע על מידת החשיפה לקבוצות אוכלוסייה אחרות ומכאן על אופי הסולידריות שכל קבוצה מפתחת – סולידריות לאומית או סולידריות עם הקבוצה שהם נמנים עימה (Alesina et al., 2020; Cáceres-Delpiano et al., 2021). לכל הגורמים הללו יש השפעה על הדפוסים החברתיים-כלכליים והדמוגרפיים של כל אחת משלוש קבוצות האוכלוסיות.

שילוב הדפוסים החברתיים-דמוגרפיים והגיאוגרפיים-פוליטיים המובחנים של כל אחת משלוש הקבוצות הללו הוא שעושה את הניתוח הנוכחי לבעל ערך עבור ה-NTA ככלל. אנחנו טוענים שאף על פי שמרבים להלל תרבויות וכלכלות לאומיות אחידות, האנליסטים אינם צריכים להגביל את תשומת ליבם למערכת יחידה של אומדנים לאומיים. כך לפחות משתמע מהניתוחים שהניבו אומדנים אזוריים של NTA (למשל Olayinka et al., 2023) או אומדנים נפרדים לפי רמת השכלה ומעמד הורי (Hammer & Prskawetz, 2022; Spielauer et al., 2022). הניתוח שלנו מאשש את האומדנים הללו ומוכיח שאפשר להפיק תועלת מפילוח אומדנים לאומיים של NTA לקבוצות אוכלוסייה על יסוד הבדלים חברתיים-דמוגרפיים. לכל הפחות, פילוח כזה מספק בסיס אמפירי יציב יותר להתערבויות ממוקדות מטרה מצד קובעי המדיניות.

רקע

מבנה גילים וגידול דיפרנציאלי

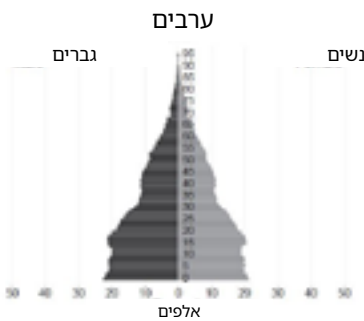
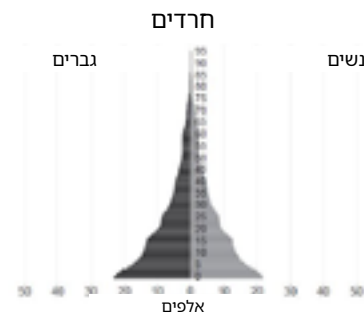
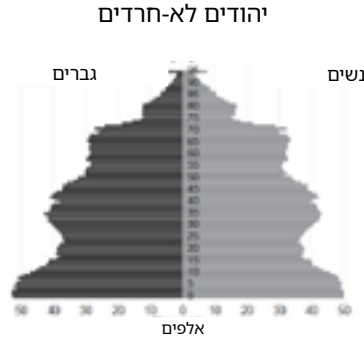
שלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות בישראל – חרדים, ערבים וכל השאר, המכונים כאן כאמור "יהודים לא-חרדים" – נבדלות זו מזו בראש ובראשונה במבנה הגילים שלהן (תרשים 1). מבנה הגילים מעיד על שינויים משמעותיים בהתנהגות הדמוגרפית של כל קבוצה בעבר ומנבא דפוסי צמיחה עתידיים.

בגילים הצעירים יותר נוצרו ההבדלים במבנה הגילים בעיקר עקב דפוסים שונים של פריון ילודה. מאז שנות השמונים המוקדמות של המאה העשרים היה שיעור הפריון הכולל (TFR) בקרב היהודים הלא-חרדים בטווח של 2.5–3.0, ובקרב החרדים 6.5–7.2. בקרב הערבים הוא ירד מכ-5.7 ב-1980 ל-2.8 ב-2022 (וינרב 2023).⁵ תוצאות הפערים האלה ניכרות בבירור בתרשים 1: בקרב היהודים הלא-חרדים הגידול איטי ויציב; האוכלוסייה החרדית צעירה מאוד, מה שמעיד על צמיחה מהירה בעתיד; וההשטחה הפתאומית של מבנה הגילים באוכלוסייה הערבית ב-20 השנים האחרונות תואמת את הירידה בפריון הילודה בתקופה זו.

הבדלים נוספים במבנה הגילים משקפים את ההיסטוריות הדמוגרפיות הייחודיות של כל קבוצת אוכלוסייה. מקור הבליטות הברורות במבנה הגילים של היהודים הלא-חרדים, לצד "תהודה" של שינויים כל 30 שנה, הוא בבייבי בום שלאחר מלחמת העולם השנייה, שאירע במקביל להקמתה של מדינת ישראל והגעתם של שרידי היהודים מאירופה לאחר תום המנדט הבריטי, וזמן קצר אחריהם גם של הפליטים היהודים ממדינות ערב. הבליטה הוותיקה משלוש הבליטות הגדולות ביותר גדלה בעקבות הגעתם של כמעט מיליון יהודים מברית המועצות לשעבר בשנות התשעים, רבים מהם בשנות ה-40 וה-50 לחייהם (ב-2018 היה גילם 70 עד 80). פריון הילודה הקבוע יחסית לאורך עשורים רבים גרם לבליטות וצניחות חוזרות ונשנות כל 30 שנה. באופן כללי יותר, כל זה מעיד על ההשפעות הדמוגרפיות הברורות של עוקבות מסוימות על ההתפתחות הכלכלית של ישראל.

5 זה זמן רב שהמנבא החשוב ביותר של פריון הילודה באוכלוסייה היהודית הלא-חרדית בישראל הוא רמת הדתיות (Friedlander & Feldman, 1993). גם אצל ישראלים חילונים פריון הילודה גבוה יחסית, נתון מפתיע בהתחשב במאפיינים החברתיים-כלכליים והחינוכיים שלהם (וינרב ואחרים, 2018; Okun, 2016). כיום נע פריון הילודה הכולל מכ-2.2 אצל יהודים חילונים ל-3.8 אצל יהודים דתיים (לא-חרדים), והוא צונח ל-1.4 באוכלוסייה ההולכת וגדלה של "אחרים"/חסרי דת (שדומה מבחינה חברתית ופוליטית לאוכלוסייה היהודית). בקרב האוכלוסייה הערבית פריון הילודה הכולל של המוסלמים עומד על כ-2.9, של הדרוזים על 1.9 ושל הערבים הנוצרים על 1.7 (וינרב, 2023).

תרשים 1. קבוצות האוכלוסייה העיקריות בישראל, לפי גיל ומין, 2018



הערה: יהודים לא-חרדים הם כל מי שלא שייך לאוכלוסיית החרדים או הערבים.
מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס

מבנה הגילים של שתי קבוצות האוכלוסייה האחרות בישראל שונה לחלוטין. הצניחה הקלה במבנה הגילים של האוכלוסייה הערבית בגיל 70 חופפת את מספר הלידות הנמוך במלחמת העצמאות בשנים 1948–1949. הגידול המהיר של קבוצות הגיל משנות ה-40 עד שנות ה-60 לחייהן נבע מפריון ילודה כולל של כ-8 ילדים עד שלהי שנות השבעים של המאה הקודמת. וגידולן המהיר של קבוצות הגיל של ילידי 1988–2001 חופף את הקיפאון בשינויים בפריון הילודה בשנות האינפיאדה הראשונה (1987–1993), אף שהוא נמשך גם לאחר הסכמי אוסלו ב-1993. בעשורים הללו גדל שיעור האוכלוסייה הערבית בישראל מכ-11% מתוך 2.15 מיליון תושבי ישראל ב-1960 לכ-21% מתוך 9.66 מיליון תושבי ישראל ב-2022.⁶ על פי מבנה הגילים המשתטח, ב-10 השנים האחרונות הואט קצב הגידול של האוכלוסייה הערבית בישראל במידה ניכרת והיא צפויה להגיע לשיא סביב שנת 2030, ואחר כך לצנוח עד שנת 2050 ל-20.3% בקירוב. האטה זו נובעת מירידות בפריון הילודה, הדומות בעיתוין ובגודלן לירידות במדינות הערביות השכנות (United Nations, 2023), והיא עולה בקנה אחד עם השיפור המהותי במאפיינים החברתיים-כלכליים של הערבים אזרחי ישראל – למשל העלייה בשיעורם של בעלי תואר אקדמי, בייחוד בקרב הנשים.

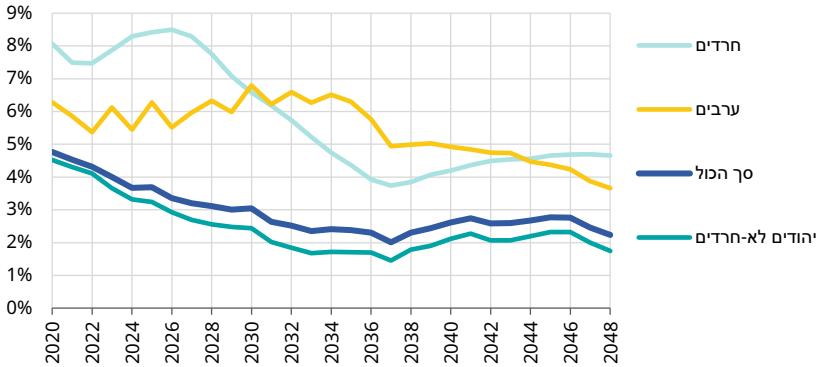
במבנה הגילים של האוכלוסייה החרדית יש כמה דפוסים שראוי לציין. הצורה הכללית שלו דומה מאוד לזו של מדינות אפריקה שמדרום לסהרה בתקופה שקדמה למעבר הדמוגרפי בשנים 1970–1990, והיא מעידה על שיעורי צמיחה גבוהים ועקביים בעשורים האחרונים. אין בנמצא הערכות איתנות על מספר החרדים בישראל בעשורים הראשונים של המדינה, מפני שבאותם שנים הם השתלבו יותר באוכלוסייה הלא-חרדית הן מבחינת אזורי מגוריהם והן מבחינת דפוסי התעסוקה שלהם. בשל כך היה קשה יותר וחשוב פחות להבחין ביניהם ובין יהודים דתיים אחרים (Keren-Kratz, 2023). על פי ההערכה המעודכנת ביותר של הלמ"ס, ב-2020 היו בישראל כ-1.15 מיליון חרדים – כ-12.4% מסך האוכלוסייה וכ-15.7% מן האוכלוסייה היהודית (הלמ"ס, 2017). גם הערכות אחרות מצביעות על גידול מהיר. בארבעת הזרמים הנפרדים של החינוך החרדי מתחנכים כיום 20% מהילדים בישראל, לעומת 10% ב-2001 (מלאך וכהנר, 2020). לאחר בית הספר היסודי כמעט אין ילדים לא-חרדים ברשתות חינוך אלו, כך שגידול זה מגיע מתוך הקהילה החרדית. גם בהתחשב בשינויים ברמת הדתיות, המובילים לתנועה מסוימת נטו מקבוצת החרדים לקבוצת היהודים הלא-חרדים, ילך ויגדל בעשורים הבאים שיעור החרדים בכלל האוכלוסייה בישראל: 15% עד 2030, 17.7% עד 2040 ו-20.5% עד 2050.

6 כיום כ-85% מהאוכלוסייה הערבית היא מוסלמית ושאר ה-15% מתחלקים באופן שווה למדי בין ערבים נוצרים ובין דרוזים. לכל אחת מהקבוצות יש מאפיינים דמוגרפיים, השכלתיים ותעסוקתיים ייחודיים, שאיננו עוסקים בהם כאן.

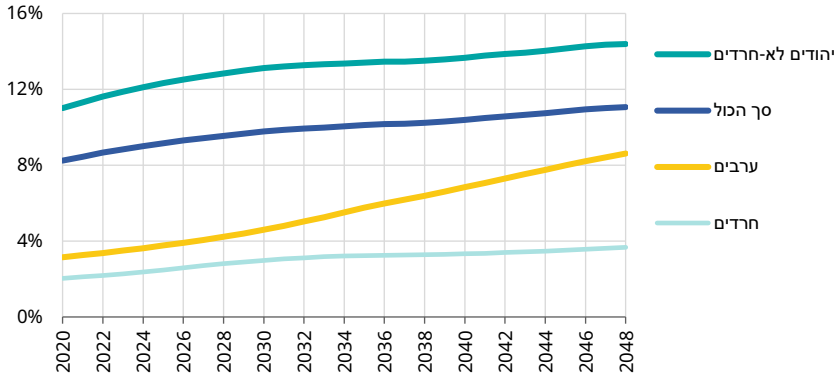
הזדקנות האוכלוסייה בישראל

שיעורם הגבוה של המבוגרים בקבוצת היהודים הלא-חרדים בישראל פירושו שמבנה הגילים הכולל בישראל ניכר כרגע בבליטה ברורה בקבוצת הגיל של בני 65–70 (תרשים 1). כפי שאפשר לראות בתרשים 2א, מנתון זה משתמע שבשנים 2020–2030 יגדל מספרם של בני ה-70+ בכ-3.7% בשנה במוצע – שיעור כפול משיעור הגידול בכלל האוכלוסייה. לאחר מכן יואט קצב הגידול במידת מה ועד שנת 2050 הוא צפוי להיות כ-2.0%–2.8% בשנה.

תרשים 2א. שיעור הגידול השנתי במספרם של בני ובנות +70 לפי קבוצת אוכלוסייה



תרשים 2ב. שיעור בני ובנות +70 בכל קבוצת אוכלוסייה מסך האוכלוסייה בישראל



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס

מאחורי שינויים אלו בשיעור האנשים המגיעים לגילים מבוגרים מסך האוכלוסייה מסתתרים הבדלים ניכרים בין שלוש קבוצות האוכלוסייה הנדונות כאן. בין 2020 ל-2035 יהיה שיעור הגידול השנתי של בני 70+ באוכלוסייה הערבית כ-6% בשנה, ועד שנת 2050 הוא צפוי לרדת ל-3% בשנה בערך; באוכלוסייה החרדית יהיה שיעור הגידול עד 2028 כ-8% בשנה, ועד שנת 2050 הוא צפוי לרדת ל-4%-5% בשנה. שיעורי הגידול של בני ובנות 70+ באוכלוסייה היהודית הלא-חרדית יהיו דומים למומצע הארצי, אם כי מעט נמוכים ממנו.

תרשים 2 מראה שבכל שלוש קבוצות האוכלוסייה יוביל הגידול המהיר של בני ובנות 70+ לעלייה בחלקה של האוכלוסייה המזדקנת: חלקם של בני 70+ בכלל האוכלוסייה יגדל מ-8.2% ב-2020 ל-11.2% ב-2050. במספרים מוחלטים, העלייה הבולטת ביותר תהיה באוכלוסייה הערבית: מספרם של בני ובנות 70+ יגדל מכ-62,000 ב-2020 לכ-289,000 ב-2050, או מ-3.3% ל-8.9% מסך האוכלוסייה הערבית. אצל החרדים, למרות שיעורי גידול גבוהים יותר של האוכלוסייה המזדקנת, ימשיכו שיעורי פריון הילודה הגבוהים למלא את תחתית מבנה הגילים וכך הם ימתנו את הגידול בחלקם של המזדקנים. זה יאפשר לאוכלוסייה החרדית לשמר צורת פירמידה קלאסית. גם כשיגדל מספר החרדים בני 70+ מ-24,000 ב-2020 ל-122,000 ב-2050 יגדל חלקם באוכלוסייה החרדית מ-2.0% ל-3.7% בלבד.

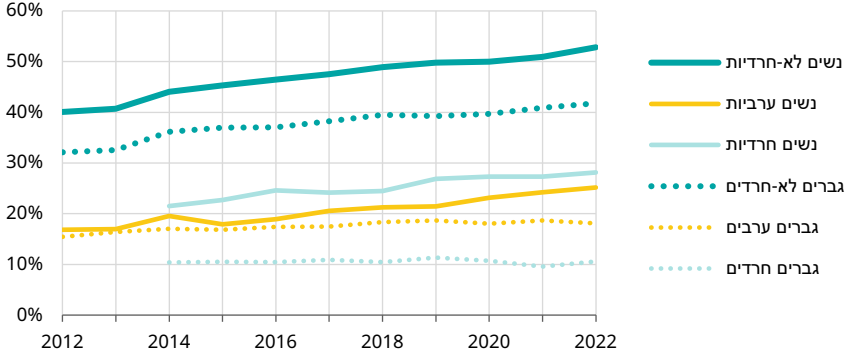
כפי שקורה במדינות רווחה אחרות בעלות הכנסה גבוהה, הגידול הכולל בחלקה של האוכלוסייה המזדקנת עתיד להציב אתגרים פיסקליים עתידיים, משום שהוא יחייב להגדיל את חלקם של המשאבים הלאומיים המופנים להוצאה ציבורית על בריאות, לקצבאות זקנה ולקצבאות אחרות לטובת אוכלוסייה המזדקנת.

פערים חברתיים-כלכליים ופערים השכלתיים

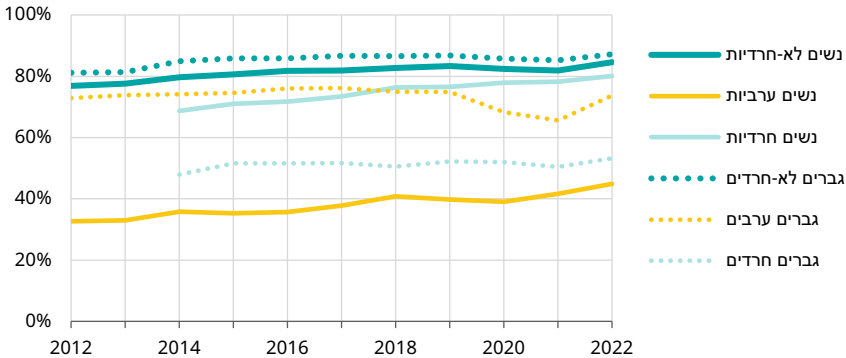
הרלוונטיות של החלוקה לשלוש קבוצות אוכלוסייה בכל ניתוח NTA, בייחוד בניתוחים שמתמקדים בנושאים פיסקליים נוכחיים או עתידיים, גדלה עוד יותר כיוון שלכל קבוצה יש פרופיל חברתי-כלכלי שונה בתכלית. ההבדלים ביניהן נובעים מרמות שונות של הכנסה של פרטים או של משקי בית, שמשפיעות על התרומה נטו למדינה (מיסים פחות קצבאות), אך גם על ההעברות הפרטיות בתוך כל קבוצת אוכלוסייה, הן בתוך משקי הבית והן בין משקי בית.

תרשימים 3א ו-3ב מציגים מגמות במאפייני ההשכלה והתעסוקה לפי קבוצת אוכלוסייה ולפי מגדר. בקבוצת היהודים הלא-חרדים, התוצאות של גברים ונשים כאחד גבוהות במידה ניכרת מהתוצאות בקבוצות האחרות: ב-2022, 42% מהגברים ו-53% מהנשים בקרב היהודים הלא-חרדים בגילי 25-64 היו בעלי תואר אקדמי. על פי סטנדרטים

תרשים 3א. שיעור בעלי תואר אקדמי בקרב בני 25-64, לפי מגדר וקבוצת אוכלוסייה



תרשים 3ב. שיעור התעסוקה בקרב בני 25-64, לפי מגדר וקבוצת אוכלוסייה



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינר, מרכז טאוב | נתונים: הלמ"ס, סקר כוח אדם

שיעורי התעסוקה של שלוש קבוצות האוכלוסייה משקפים במידה רבה את הפערים במאפייני ההשכלה שלהן. 87.2% מהגברים הבוגרים בני 25-64 בקבוצת היהודים הלא-חרדים מועסקים. אילו כל הגברים הישראלים היו מועסקים ברמה זו היה שיעור התעסוקה בישראל הגבוה ביותר ב-OECD.⁸ הדבר נכון גם לנשים. שיעור התעסוקה של נשים בקבוצת היהודים הלא-חרדים עומד על 84.2%, גבוה מהמוצע בכל מדינה אחרת ב-OECD.

ככלל, שיעורי התעסוקה הגבוהים בישראל משקפים את נורמות העבודה הגבוהות בקרב גברים ונשים ואת הצרכים הכלכליים הנובעים מן השילוב של פריון ילודה גבוה ומאזויים צרכניים גדולים.

זה זמן רב שגברים ערבים נכנסים לשוק העבודה בגילים צעירים בהשוואה ליהודים הלא-חרדים. הם גם יוצאים ממנו מוקדם יותר – בין השאר עקב פציעות שאופייניות למקצועות הצווארון הכחול, שהם מועסקים בהם בשיעורים גבוהים. נוסף על כך, שיעורי התעסוקה שלהם נמוכים מאלה של היהודים משום שרמת ההשכלה הנמוכה שלהם מגבילה את אפשרויות התעסוקה הפתוחות לפניהם (Habib et al., 2010). בשנים האחרונות נדמה שתופעה זו עומדת להשתנות. בין 2016 לפרוץ מגפת הקורונה צנחו שיעורי התעסוקה של גברים ערבים בני פחות מ-30 בכעשר נקודות האחוז (דבאוי ואחרים, 2021א). במקביל חלה עלייה בשיעור התלמידים הערבים שסיימו בהצלחה את מבחני הבגרות, מ-50% ב-2010 ל-70% ב-2020 (בלס, 2022), ומספר הסטודנטים הערבים בהשכלה הגבוהה גדל פי שניים ויותר – מ-31,782 ב-2010 ל-65,531 ב-2022 (כהנר ומלאך, 2023). לשיפור בתחום ההשכלה הגבוהה התלוותה עלייה בשיעורי התעסוקה, בעיקר בקרב הנשים הערביות: מ-33% ב-2012 ל-45% ב-2022. אם יימשכו מגמות אלו סביר להניח שבמשך הזמן יצטמצמו פערי המגדר בתעסוקה באוכלוסייה הערבית ויתקרבו לפערים בקבוצת היהודים הלא-חרדים. באופן כללי יותר, שינויים אלו מצביעים על שיפור במצב החברתי-כלכלי של המיעוט הערבי בישראל.⁹

שיעורי התעסוקה הנמוכים של גברים חרדים אף הם מושכים כלפי מטה את שיעור התעסוקה של הגברים בכלל האוכלוסייה. ב-2022 הועסקו רק 53.3% מהגברים החרדים בני 25-64. בעשור האחרון עלה מעט שיעור זה, שב-2014 עמד על 47%. חוקרים רבים קשרו את שיעורי התעסוקה הנמוכים הללו למיומנויות של גברים חרדים, שאינן הולמות את הצרכים של שוק העבודה המקומי, וכן לתמריצים השליליים של חבילות התמיכה הכספיות הזמינות למשפחות חרדיות שיש בהן גבר "לומד" (דבאוי ואחרים, 2021ב; כהן קובץ', 2022). הוכחות לתמיכה זו יוצגו להלן, כשיתואר היקפן של ההעברות הכספיות הציבוריות. לצד זאת, יש הוכחות לכך שנורמות מושרשות המעודדות לימודי קודש,

9 אי-השוויון בין יהודים לערבים עומד במוקד מחקרים אקדמיים ומחקרי מדיניות בישראל מאז שנות השבעים של המאה הקודמת (Smootha & Peres, 1975). בשני העשורים האחרונים הצטמצם אי-השוויון הזה, בין השאר בזכות השקעות ניכרות בחינוך של האוכלוסייה הערבית. לדוגמה, בחינוך הממלכתי הערבי הכיתות כיום קטנות יותר, ושיעור המורים שיש להם תואר אקדמי בחינוך הממלכתי הערבי גבוה יותר משיעורם בחינוך הממלכתי היהודי (בלס, 2022). נוסף על כך, מאז 2016 יותר מ-30% מהרופאים החדשים הרשומים במערכת הבריאות הם ערבים, לצד יותר ממחצית הרוקחים וחלק גדול מהאחיות (טור-סיני ואחרים, 2020). תהליך זה מסמן את צמיחתו של מעמד ביניים ערבי גדול ומשכיל, למרות אי-השוויון המתמשך במגוון היבטים אחרים (שלו וסעאבנה, 2024), ובייחוד לנוכח הזינוק בשיעור הרציחות של גברים ערבים צעירים מאז 2017 (וינרב ואחרים, 2024).

ותמיכה פוליטית ומוסדית של הקהילה החרדית בגברים לומדים, מקשות על הגברים החרדים האדוקים יותר לצאת ללימודים גבוהים לא-דתיים (Perelman et al., 2019). כלומר ככל שהם אדוקים יותר מבחינה דתית, כך התמריצים בכלל, והתמריצים הפיננסיים בפרט, צריכים להיות גבוהים יותר.

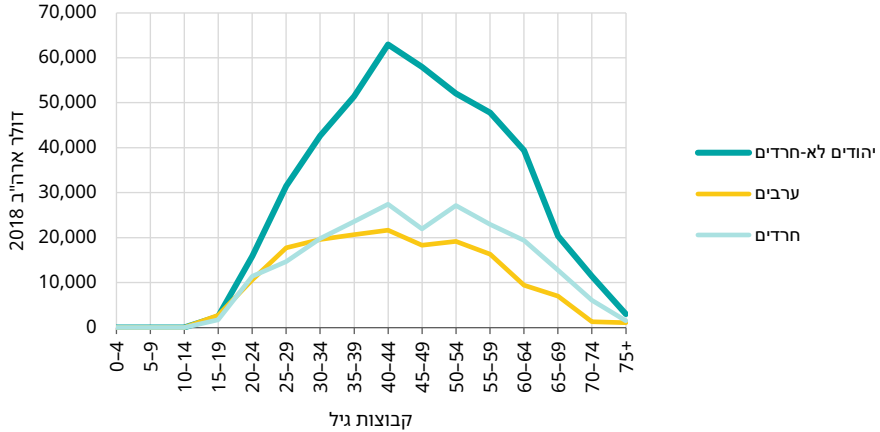
הקצבאות הממשלתיות לתלמידי ישיבה נשואים ("אברכים") הן הדוגמה הטובה ביותר לכך. בהמשך (תרשים 6) אנחנו מראים שתמיכות אלו מסתכמות בכ-7,000 דולר ארה"ב לשנה לכל אברך בן 20–44. זאת נוסף על המבחר הסטנדרטי של תוכניות רווחה אוניברסליות העומדות לרשות כל משקי הבית העניים (גל ואחרים, 2019).

יש לציין שגם בהיעדר מימון נוסף למוסדות החרדיים יגדלו האתגרים העומדים לפני הקבוצה החרדית עקב אי-ההתאמה בין המיומנויות שלהם ובין שוק העבודה המשתנה, הניכר בדרישה הולכת וגוברת לעובדים בעלי מיומנויות גבוהות (ברבי ואחרים, 2017; מדהלה, 2019). תופעה זו אינה ייחודית לישראל. קינגסברי (Kingsbury, 2020) מתאר דפוסים דומים מאוד בקרב האוכלוסייה החרדית ההולכת וגדלה בבריטניה, לרבות האתגרים התקציביים שדפוסים אלו מציבים.

ההבדלים הניכרים בהשכלה בין שלוש קבוצות האוכלוסייה משתקפים בהכנסה הממוצעת מעבודה בקרב כל קבוצה. האומדנים המוצגים בתרשים 4 נלקחו ישירות מאומדני ה-NTA שלנו. הם מראים שבין גיל 30 לגיל 60 ההכנסה הממוצעת מעבודה בקבוצת היהודים הלא-חרדים, בעלי המיומנויות הגבוהות, גדולה יותר מפי שניים מההכנסה מעבודה בקבוצת האוכלוסייה הערבית והחרדית, בעלות המיומנויות הנמוכות. פער זה נובע בחלקו מפערים בתעסוקה אך רובו נובע מפערים בהכנסות מעבודה.¹⁰

10 לפי ההגדרה של ה-NTA, הכנסה מעבודה היא למעשה אומדן של תוחלת השכר, כלומר שיעור התעסוקה בכל גיל מוכפל בשכר העבודה בכל גיל. השוואת השכר של החרדים לזה של היהודים הלא-חרדים ללא שינוי בשיעורי התעסוקה מביאה לשינוי מועט בלבד בהכנסה המצרפית מעבודה של קבוצת אוכלוסייה זו; ואולם אם נשווה את שיעורי התעסוקה ללא שינוי בשכר, ההכנסה המצרפית מעבודה של החרדים כקבוצה תגדל יותר.

תרשים 4. הכנסה שנתית מעבודה לנפש, לפי גיל וקבוצת אוכלוסייה, 2018 בדולרים



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינר, מרכז טאוב | נתונים: עיבוד המחברים

שינויים צפויים בהרכב האוכלוסייה

במשך עשורים רבים התמקדו הדאגות במצבו הדמוגרפי-כלכלי של המיעוט הערבי, שגדל במהירות. ואולם הגידול המהיר ברכישת השכלה גבוהה, בייחוד בקרב נשים, והשיעור ההולך וגדל של מועסקים במקצועות צווארון לבן, שיכנחו מאוד את הדאגות הללו, גם לנוכח השיא הדמוגרפי החזוי באוכלוסייה זו.¹¹

כיום מוקד החששות העיקרי הוא האוכלוסייה החרדית. השכלה לא-דתית מועטה; שיעורי תעסוקה נמוכים ובמשורות בשכר נמוך, בייחוד בקרב גברים, ומכאן תשלומי מיסים נמוכים; וצמיחה דמוגרפית גבוהה מאוד – השילוב של כל אלה הוליד מספר רב של תחזיות פסימיות בעניין עתידה הכלכלי והפוליטי של ישראל.¹² כולן כאחת מראות שההפחתה הצפויה ברמות ההון האנושי עלולה לגרום להידלדלות החדשנות המדעית והטכנולוגית המעצימה את מגזר ההיי-טק הישראלי, "קטר הצמיחה של המשק".

11 השיא הדמוגרפי החזוי מתייחס לתחזיות בדבר גודלה המקסימלי של אוכלוסייה נתונה; אחריו צפויה ירידה במספר הכולל של הפרטים המשתייכים אליה.

12 תחזיות אלו מושמעות בעיקר בפרסומים בעברית (במאמרים רבים מאת דן בן-דוד, כלכלן מאוניברסיטת תל אביב, ומאת מירב ארלזרוב, אחת העיתונאיות המובילות בישראל בתחום הכלכלה). עם זאת, ניתן למצוא נוסחים מאופקים יותר שלהן גם בדוחות השוטפים של קרן המטבע הבין-לאומית וה-OECD על הכלכלה הישראלית (IMF, 2023; OECD, 2024) ובסקירות אקדמיות כלליות יותר על האתגרים העומדים לפני ישראל (Conway, 2017; Krebs, 2009).

בלעדיו תהיה כלכלת ישראל בעלת פרוץ נמוך יחסית (OECD, 2024). מגזר ההיי-טק מעסיק היום כ-12% מכוח העבודה ואחראי לכ-25% מההכנסות ממיסים (בנטל ושאמי, 2024), ולכן הוא מקור חשוב לכספים עבור המנגנון הנרחב של העברות ציבוריות בישראל. ואולם רוב השכירים בהיי-טק הם גברים לא-חרדים, מאחר שרמות המיומנות במתמטיקה, במדעים ובאנגלית בקבוצות האוכלוסייה האחרות נמוכה יותר, לרבות בקרב נשים יהודיות לא-חרדיות (פוקס ואחרים, 2018). תיאורים פסימיים של עתידה של ישראל מצביעים על ירידה בחלקם של היהודים הלא-חרדים וצופים שהנטל על הליבה היצרנית ביותר מבחינה כלכלית ילך ויגבר.

שילוב של הרכב אוכלוסייה משתנה והזדקנות

כפי שהראינו לעיל בתרשים 2, האוכלוסייה הכוללת של בני 70+ תגדל מאוד עד 2050. הגידול המהיר ביותר (במונחים יחסיים) יהיה בקרב האוכלוסייה הערבית, והאיטי ביותר בקרב האוכלוסייה החרדית. לכן בקרב בני 70+ יצטמק שיעורם של היהודים הלא-חרדים מ-89.1% היום ל-76.9% ב-2050.

מראש אנחנו מצפים שמספרם הגדל של הזקנים בשתי האוכלוסיות העניות בישראל, לצד הגידול בשיעורם של בני 70+ בסך האוכלוסייה, יגדילו את ההוצאה הציבורית אפילו יותר, שכן גם כשחברי הקבוצות הללו מועסקים שחרם נמוך מהשכר בקבוצת היהודים הלא-חרדים. נוסף על כך, חוק פנסיה חובה, שנכנס לתוקף ב-2008, משמר את הפערים שנצפו בין קבוצות האוכלוסייה בהכנסה מעבודה. בעת הפרישה משוק העבודה פערים אלו אף הולכים ומתרחבים, בגלל כיסוי פנסיוני דל יותר של עובדים במחצית התחתונה של התפלגות השכר.¹³ משתי הסיבות הללו, ככל שהזקנים בקבוצות האוכלוסייה העניות בישראל יזדקנו יותר כך תגבר תלותם בהעברות ציבוריות מסוג זה או אחר.

גישת ה-NTA

ה-NTA היא שיטה חשבונאית מקיפה של כלכלה מבוססת גיל, המטמיעה את התפלגות הגילים במערכת הסטנדרטית של החשבונות הלאומיים (SNA). היא מאפשרת לפלח את הרכיבים העיקריים של החשבונות הלאומיים לפי גיל ולאמוד את כל ההעברות הפרטיות בין משקי הבית ובתוכם. מתודות NTA פותחו במשך כמה עשורים באמצעות הטמעה

13 העסקה עונתית וזמנית נפוצה יותר במחצית התחתונה של התפלגות השכר. לפי חוק פנסיה חובה מ-2008, הן המועסק והן המעסיק מפרישים לקרן הפנסיה הפרטית של המועסק לאחר תקופה של 3 חודשי עבודה אצל אותו מעסיק. אין פלא שתקופה כזאת מותירה עובדים עונתיים זמניים רבים עם כיסוי לא מספק ואף ללא כיסוי פנסיוני כלל. לניתוח מפורט של כיסוי פנסיה פרטית לפי עשירוני שכר ראו גרונוא וספיבק, 2021.

של דמוגרפיה מתמטית במודלים בין-דוריים (Arthur & McNicoll, 1978) ופיתוחים נוספים (Lee, 1980, 1994; Mason, 1987; Willis, 1988). רבים רואים ב-NTA את המערכת האנליטית היעילה ביותר לבחינת ההשלכות של הזדקנות האוכלוסייה על רמת החיים ולבחינת ההיתכנות של תוכניות ממשלתיות (United Nations, 2013). ואולם בזכות ההתמקדות בתנודות הקשורות לשינויים בהתפלגות הגילים שיטה זו יעילה ביותר לבחינת ההשפעות של שינויים דמוגרפיים מגוונים, כולל שינויים בהרכב האוכלוסייה הקשורים לרמות ההשכלה ולמעמד ההורי (Hammer & Prskawetz, 2022; Spielauer et al., 2022).

הניתוח שלנו, שמפלה את אומדני ה-NTA הלאומיים לשלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות, נוקט גישה דומה, אם כי על בסיס משתנה חברתי אחר. המטרה היא לתקן שתי חולשות בסיסיות בתחזיות האמפיריות הקיימות בעניין צמיחתה הכלכלית העתידית של ישראל (Argov & Tzur, 2019; OECD, 2024; Popper et al., 2015). ראשית, תחזיות אלו אינן נותנות את הדעת די הצורך לדפוסים לפי גיל, לרבות כאלה הקשורים לשינויים בהתפלגות הגילים ולרמת ההעברות הציבוריות והפרטיות לפי גיל. היבט זה חשוב במיוחד במדינה כמו ישראל, שיש לה מבנה גילים מחזורי מובחן (תרשים 1 לעיל).¹⁴ זה משפיע על מידת הדיוק של התחזיות בדבר דפוסי הגידול ודפוסי ההשתתפות בכוח העבודה ועל ההנחות בנוגע לתשלומי מיסים ולצריכה ציבורית לפי גיל.

החולשה השנייה היא ששיטת החשבונות הלאומיים הקיימת (SNA) מתייחסת לחרדים וליהודים הלא-חרדים כאל "אוכלוסיות סגורות", כלומר ההערכות מבוססות על אי-שינוי בדתיות בשתי אוכלוסיות אלו. ואולם הדבר מנוגד להערכות אמפיריות מציאותיות יותר, שמדברות על "הגירה" נטו של כ-15% מהילדים הנולדים באוכלוסייה החרדית לאוכלוסיית היהודים הלא-חרדים עד לתקופת הבגרות המוקדמת (וינרב ובלס, 2018).

מסגרת ה-NTA שהשתמשנו בה כאן מתגברת על שתי החולשות הללו. היא מטמיעה דפוסים לפי גיל תוך כדי חלוקה של אומדני ה-NTA הלאומיים לשלוש קבוצות האוכלוסייה שאנחנו עוסקים בהן. כמו כן, תחזיות האוכלוסייה שאנחנו משתמשים בהן כדי להעריך את התוצאות הפיסקליות של השינויים בהרכב האוכלוסייה בישראל – כלומר השינויים ביחסי התמיכה האפקטיבית וביחסי התמיכה הפיסקלית – מניחות גם הן שמהלידה ועד גיל 25 יעברו כ-15% מהאוכלוסייה החרדית לאוכלוסיית היהודים הלא-חרדים.¹⁵

14 במבנה גילים מחזורי שיעורי התמותה ופריון הילודה לפי גיל נותרים קבועים, וגידול האוכלוסייה במספרים מוחלטים נובע מגודל העוקבות בכל גיל. בתרשים 1 התפלגות הגילים של היהודים הלא-חרדים מדגימה בבירור את התהודה של גודל העוקבה כל 25–30 שנה.

15 בדוח שפורסם לאחרונה מוערך שיעור היציאה מהחברה החרדית בקרב גילי 20–29 בכ-13%. ראו דויטש ואניסמן, 2025.

אנחנו נתקדם בשני שלבים. ראשית נתאר את המצב הפיסקלי הנוכחי על סמך נתונים משנת 2018 ונצביע על ההבדלים העיקריים בצריכה הציבורית, כולל קצבאות כספיות, בין שלוש קבוצות האוכלוסייה. אחר כך נעריך את יחסי התמיכה הפיסקלית עד 2050, בקפיצות של 10 שנים, בהתבסס על דפוסים לפי גיל משנת 2018. האומדנים המלאים של ה-NTA עבור כל אחת משלוש האוכלוסיות זמינים כחומר נספח.¹⁶

המצב הפיסקלי הנוכחי

אנחנו משתמשים במסגרת ה-NTA הסטנדרטית, המבחינה בין סוגים שונים של צריכה ציבורית המכונה ב-NTA תזרימי פנים. הצריכה מתחלקת ל: (1) בריאות; (2) חינוך; (3) פנסיות ציבוריות (קצבאות המוסד לביטוח לאומי) והעברות כספיות (מוסדות ממשלתיים אחרים); (4) הוצאות בעין. אנחנו מתמקדים בצריכה הציבורית משתי סיבות. ראשית, שיעורה בסך הצריכה של חינוך ושל בריאות גדול בהרבה מהצריכה הפרטית בתחומים אלו: 82%-ו-76%, בהתאמה. שנית, ניתוחים נפרדים שמשתמשים בנתונים מסקר משקי הבית של ישראל מראים שכאשר בוחנים את ההכנסה מעבודה של בני 30-49 בכל קבוצת אוכלוסייה מתגלים פערים של ממש בין הקבוצות הפנסיות הציבוריות ובהעברות הכספיות.

המצב הפיסקלי של כל קבוצת אוכלוסייה תלוי בהיקף **תזרימי החוץ** הציבוריים שלה, כלומר בסכום המצרפי שהיא מעבירה ל"ארנק" הציבורי לעומת היקף תזרימי הפנים שהיא מקבלת. כמקובל ב-NTA, תזרימי החוץ שחישבנו כוללים גם הקצאות על בסיס נכסים ציבוריים לפי גיל; הקצאות אלו, שמייצגות תנועות של הון ציבורי, משלימות את המיסים ששולמו. להלן נראה שההכנסות הנמוכות מעבודה בקרב החרדים והערבים (תרשים 4 לעיל) מפחיתות את תזרימי החוץ שלהם במידה ניכרת. זה קורה הן בגלל מס ההכנסה הפרוגרסיבי בישראל והן בגלל פערים ניכרים בין קבוצות אוכלוסייה בסכום המוחלט של המיסים העקיפים הקשורים לצריכה פרטית, שהיא עצמה תואמת את ההכנסות של משק בית.¹⁷ נוסף על כך, מאחר שתוכניות ממשלתיות רבות מבוססות על מבחני הכנסה, הפערים בהכנסות מעידים שכל קבוצת אוכלוסייה זכאית לרמה אחרת של **תזרים פנים** ציבורי, כלומר לשירותים ולתמיכה כספית ישירות מהממשלה.

16 זמין באתר של מרכז טאוב.

17 מידת הפרוגרסיביות של מס ההכנסה בישראל דומה לזו שבמערב אירופה יותר מאשר לזו שבארצות הברית. כמו כן, זיכויי המס והפטורים נדיבים הרבה יותר לבעלי הכנסות נמוכות, ובפרט למשפחות עם מספר גדול של ילדים.

כדי לסכם את ההבדלים בהיקף תזרימי הפנים ותזרימי החוץ הציבוריים נחשב את יחסי התמיכה הפיסקלית עבור כל קבוצה. במסגרת ה-NTA יחס התמיכה הפיסקלית הוא היחס בין תזרימי החוץ המצרפיים – כלומר סך תשלומי המיסים, ובין תזרימי הפנים המצרפיים – כלומר סך הצריכה הציבורית של כל קבוצה (United Nations, 2013, 19).¹⁸

בריאות

אנחנו מחלקים את תזרימי הפנים הציבוריים לבריאות, באופן שוויוני לכל נפש, בכל גיל נתון, לכל שלוש קבוצות האוכלוסייה.¹⁹ חלוקה שוויונית זו מתבססת על שתי הנחות. ראשית, מאז שנת 1995, שבה התקבל חוק ביטוח בריאות ממלכתי, כל תושבי ישראל זכאים לכיסוי בריאותי באמצעות הצטרפות לאחת מקופות החולים (גרסה של מודל ביסמרק, ששימש בגרמניה, צרפת, בלגיה, הולנד, יפן ובעוד כמה מדינות), שכולן מספקות סל חובה של שירותי בריאות. שנית, חלוקת הכספים הציבוריים בין קופות החולים לכיסוי הוצאות הבריאות נקבעת באמצעות נוסחת קפיטציה מבוססת גיל. כדי לשקף את הגידול בצריכת שירותי בריאות ככל שאנשים מתבגרים, לנוסחה יש צורת J , כמו לעקומה הקלאסית של תמותה לפי גיל. לצד האוניברסליות של הכיסוי הבריאותי, נוסחת הקפיטציה מספקת את הבסיס לחלוקת תזרימי פנים ציבוריים לבריאות לפי גיל בשלוש קבוצות האוכלוסייה. הצריכה הפרטית של בריאות שונה בכל אחת מקבוצות האוכלוסייה, בעיקר עקב רכישת ביטוחים משלימים, מאחר שתשלומים אלו עולים בחדות עם העלייה בהכנסה (צ'רינובסקי ואחרים, 2016).²⁰

חינוך

חישובי הפרופילים של תזרימי הפנים הציבוריים לחינוך לפי גיל בשלוש קבוצות האוכלוסייה הם מסובכים יותר, לפחות מכיתה א' עד כיתה י"ב. הסיבה היא שרק אחוז קטן מאוד מהתלמידים הישראלים לומדים בבתי ספר פרטיים, ושלמערכת החינוך – הזוכה למימון ציבורי – יש כמה זרמים וכל זרם מקבל סכום שונה לתלמיד. סכום המימון הציבורי מושפע מקריטריונים רבים. ככלל, בין הגן לכיתה י"ב הפערים קשורים במימון הציבורי לתלמיד נובעים משלב החינוך, למצב החברתי-כלכלי של האזור שבו נמצא המוסד החינוכי, למספר השעות שכל מקצוע נלמד, לאחוז התלמידים בחינוך המיוחד, למספר התלמידים בכיתה ולגורמים אחרים. קריטריונים אלו מלבים ויכוחים ציבוריים

18 להרחבה על יחס התמיכה הפיסקלית ראו בנספח.

19 תזרימי הפנים הציבוריים לבריאות שווים לצריכה הציבורית של בריאות.

20 המקור העיקרי למימון קופות החולים הוא מס בריאות נפרד שכל מבוגר נדרש לשלם ללא קשר לסטטוס התעסוקה שלו ואשר נגבה על ידי המוסד לביטוח לאומי. ההעברות מהביטוח הלאומי לקופות החולים תלויות בנוסחת קפיטציה, לא בתשלומים אישיים. גירעונות תקציביים ממומנים על ידי הוצאות ממשלתיות משלימות מהתקציב הכללי.

ויוצרים מתחים חברתיים בין קבוצות האוכלוסייה. ואולם רובם שקופים, כפי שהודגש בסקירות אמפיריות מפורטות על ההוצאה לתלמיד בבתי ספר יסודיים ועל-יסודיים (בלס ובלייך, 2020; 2024).

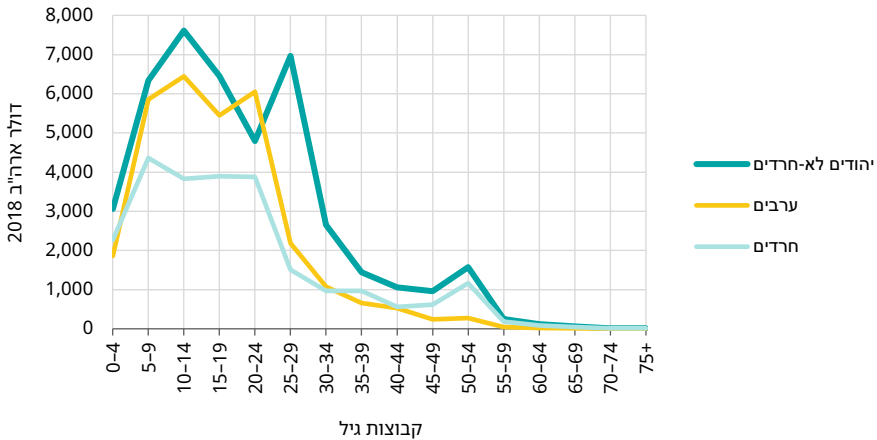
האומדנים שלנו באשר לתזרימי פנים ציבוריים לחינוך לכל קבוצת אוכלוסייה מבוססים על נתוני משרד החינוך, שמגיעים מכמה מקורות. הנתונים על מספר התלמידים לפי מגזר וסוג פיקוח ולפי שלב חינוך מהמסגרות לגיל הרך ועד החינוך העל-יסודי מגיעים ממערכת "מבט רחב", מסד הנתונים של משרד החינוך. הנתונים על מספר התלמידים בחינוך השלישוני, שכולל לימודים אקדמיים, לימודים גבוהים לא-אקדמיים והכשרה מקצועית מגיעים מהשנתון הסטטיסטי לישראל 2018. מקור מידע נוסף הוא דיווחי משרד החינוך בנושאי תקציב (שקיפות בחינוך). המידע כולל פירוט לפי רמת השכלה ולפי מגזר וסוג פיקוח. במקור האחרון מפורטת הצריכה הציבורית המצרפית על חינוך, לפי שלב חינוך, ואלה מגיעים מתוך השנתון הסטטיסטי לישראל 2018 (לוח 4.2). בכל שלב כוילה הצריכה המצרפית של שלוש קבוצות האוכלוסייה כך שתהיה בהלימה עם הצריכה המצרפית הציבורית באותו שלב חינוך, תוך שמירה על היחסיות בין שלוש הקבוצות.

הצריכה של חינוך שלישוני, שזוכה בישראל לסבסוד גבוה, נובעת משילוב של שיעורי ההשתתפות של כל קבוצה בהשכלה הגבוהה והוצאה ציבורית ממוצעת לסטודנט בחינוך השלישוני.²¹ שיעורי השתתפות גבוהים יותר בהשכלה הגבוהה בקרב קבוצת אוכלוסייה מסוימת פירושם תזרימי פנים גבוהים יותר לחינוך ציבורי לנפש.

פרופיל הצריכה הציבורית של חינוך לפי גיל מוצג בתרשים 5. הוא מאשש שהצריכה הציבורית של חינוך לנפש בחינוך היסודי והעל-יסודי של היהודים הלא-חרדים והערבים היא שוויונית יחסית. אמנם ההוצאה בחטיבות הביניים ובתיכונים בחינוך הממלכתי היהודי גבוהה מעט יותר – אבל רוב ההפרש נובע מהמקצועות הנוספים הנלמדים בחינוך הממלכתי-דתי (בלס ובלייך, 2024). כפי שציינו לעיל, צריכה ציבורית נמוכה יותר לנפש בחינוך החרדי משקפת ויתור על מימון מלא, בייחוד בבתי ספר לבנים, לטובת אי-התערבות של משרד החינוך בתכנים. ההבדלים בין קבוצות האוכלוסייה בשנות ה-20 משקפים עיתוי שונה של תחילת ההשתתפות בחינוך השלישוני – בקבוצת היהודים הלא-חרדים הדבר קשור לשירות צבאי או שירות לאומי אחר, ובאוכלוסיות הערבית והחרדית לשיעורי שירות נמוכים מאוד. הפערים ברמות תזרימי הפנים הציבוריים לחינוך עבור גילים אלו משקפים גם שיעורי השתתפות שונים של כל קבוצת אוכלוסייה בהשכלה שלישונית

21 שיעור הלומדים במוסדות להכשרה מקצועית מסך הסטודנטים בחינוך השלישוני קטן מאוד בהשוואה לשיעור הלומדים במוסדות אקדמיים או טכנולוגיים.

תרשים 5. צריכה ציבורית שנתית של חינוך לנפש, לפי קבוצת אוכלוסייה, 2018 בדולרים



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | עיבוד המחברים

פנסיות והעברות כספיות אחרות

פרופיל הפנסיות הציבוריות לפי גיל, הכולל קצבאות נכות וקצבאות אחרות,²² ותזרימי פנים כספיים אחרים, הוערכו על בסיס נתוני סקר הוצאות משקי הבית ואחר כך כילו לערכי SNA כדי לשמר את מאפייני ההתפלגות של העברות אלו בתוך קבוצות אוכלוסייה וביניהן.

כיוון שרבות מקצבאות הביטוח הלאומי, כגון קצבאות זקנה וקצבאות ילדים, הן אוניברסליות, הפרופילים של הפנסיות הציבוריות של כל קבוצת האוכלוסייה דומים למדי (תרשים 6א). הפרופילים הקבוצתיים של תזרימי פנים ציבוריים של העברות כספיות (קצבאות ממשלתיות שלא מביטוח לאומי) לפי גיל נראים שונים מאוד (תרשים 6ב), בעיקר בשל קצבאות האברכים.²³ קצבאות אלו עומדות על 7,500–8,000 דולר לשנה לנפש, ומרבית הזכאים להן הם באמצע שנות ה-20 עד אמצע שנות ה-40 לחייהם.

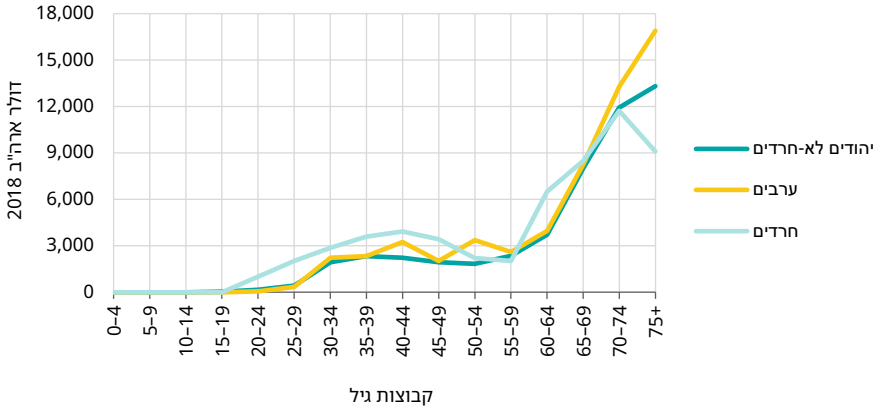
22 בגלל הנתונים המוגבלים איננו יכולים להבחין בין פרמיות על הפנסיות לבין תשלומים אחרים מהביטוח הלאומי, כמו קצבאות נכות, קצבאות ילדים ודמי אבטלה. למען הנוחות בחרנו להתייחס לכל קצבאות הביטוח הלאומי כפנסיות ציבוריות.

23 תלמידי מוסדות תורניים, הנקראים כוללים. שלא כמו בישיבה גדולה, שבה סדר יומם של התלמידים נקבע על ידי המוסד והם מחויבים ללון בו, תלמידי הכוללים בדרך כלל אינם מחויבים לכללים מוסדיים, אינם נדרשים ללון במוסד ולרוב רשאים לצאת לעבוד. הממשלה כמעט אינה מפקחת על יישום תקין של כללי הזכאות לקצבת אברך ואינה אוכפת אותם.

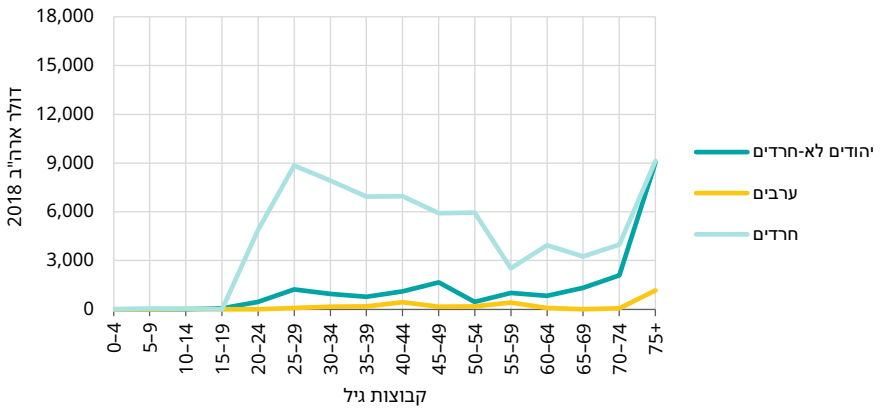
יש גם קצבאות מטעם משרד הביטחון, עקב פציעות במהלך השירות צבאי, אך רובן ניתנות לקבוצת היהודים הלא-חרדים, ששיעור המשרתים בצבא בקרבם גבוה בהרבה משיעורו בשאר הקבוצות. קצבאות לניצולי שואה בני 75+ גם הן ניתנות בעיקר ליהודים הלא-חרדים. האוכלוסייה הערבית אינה זכאית כלל לקצבאות לניצולי שואה, ומאחר ששיעור הערבים המשרתים בצבא נמוך למדי, רק מעטים מהם זכאים לקצבאות של משרד הביטחון.

תרשים 6. פנסיות ציבוריות שנתיות ותזרימי פנים כספיים אחרים, לפי קבוצת אוכלוסייה, 2018
 בדולרים

א. פנסיה ציבורית שנתית



ב. תזרימי פנים כספיים אחרים



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | נתונים: עיבוד המחברים

צריכה ציבורית בעין

הקטגוריה האחרונה של תזרימי פנים ציבוריים במסגרת ה-NTA היא צריכה ציבורית בעין, שכוללת את כל סוגי הצריכה הציבורית להוציא חינוך, בריאות, פנסיות ציבוריות ותזרימי פנים כספיים. המרכיב העיקרי בקטגוריה זו הוא ההוצאות על ביטחון וביטחון פנים, על תשתיות ועל החזר חובות ציבוריים. הוצאות מסוג זה, בייחוד אלו הקשורות לביטחון, גבוהות למדי בישראל יחסית למדינות עשירות אחרות: ההוצאות על ביטחון הן כ-5.5% מהתמ"ג, יותר מפי שניים מהמוצע ב-OECD.

כמקובל ב-NTA, הצריכה המצרפית בקטגוריה זו מחולקת באופן שווה: הסכום לנפש זהה בכל קבוצות האוכלוסייה (ללא קשר למבנה הגילים). הסכום מחושב על סמך הלוחות של הוצאות הממשלה שדווחו ב-SNA.²⁴

תזרימי חוץ ציבוריים

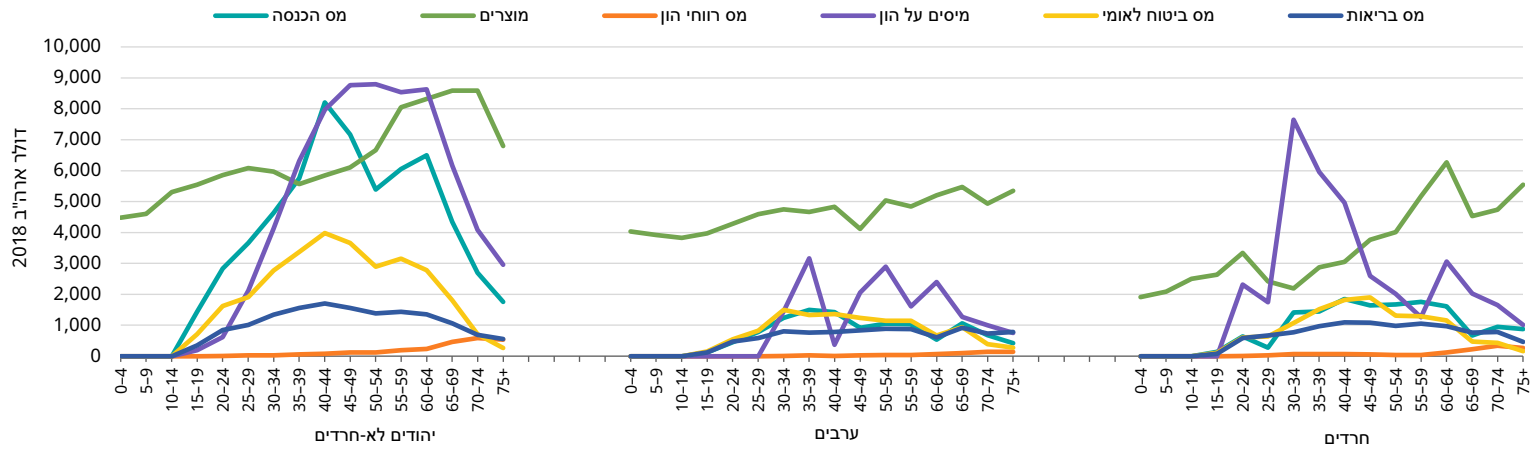
תזרימי חוץ ציבוריים הם למעשה העברות מפרטים וממשקי בית לממשלה, משמע מיסים למיניהם. תרשים 7 מראה את הפרופילים של תזרימי חוץ ציבוריים לנפש בישראל ב-2018 לפי גיל, לפי סוג המס ולפי קבוצת אוכלוסייה. תרשים זה מספק תמונה מפורטת של תרומת הפרטים בכל קבוצת אוכלוסייה לתקציב הממשלה.²⁵

הפערים בין שלוש קבוצות האוכלוסייה בתזרימי החוץ הציבוריים לנפש תואמים את הפערים בהכנסה מעבודה שהראינו בתרשים 4 לעיל. היה אפשר לצפות זאת, בהתחשב בכך שגובה המיסים הישירים, כגון מס הכנסה, מס ביטוח לאומי ומס בריאות, נגזר מגובה ההכנסה. בדומה לכך, תזרימי החוץ לנפש של המיסים העקיפים (מע"מ, מס קנייה וכו') עולים עם העלייה בצריכה של משקי בית, שגם היא מתואמת עם העלייה בהכנסה הפנויה של משק הבית.

24 הסכום המצרפי בקטגוריה של צריכה בעין הוא למעשה סך הצריכה הציבורית פחות הצריכה של חינוך, הצריכה של בריאות והעברות הכספיות לאוכלוסייה (שכוללות את קצבאות הביטוח הלאומי וקצבאות של מוסדות ממשלתיים אחרים). ראו השנתון הסטטיסטי לישראל, 2018, לוח 25.2.

25 ניתוח תזרימי החוץ הציבוריים המצרפיים יוצג בהמשך המאמר.

תרשים 7. תזרמי חוץ ציבוריים שנתיים לנפש, לפי סוג המס ולפי קבוצת אוכלוסייה, 2018
 בדולרים



הערה: כולל מיסים על תאגידים.

מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | נתונים: עיבוד המחברים

יחסי תמיכה פיסקלית

יחסי תמיכה פיסקלית נוכחיים

בלוח 1 מוצג סיכום של כל תזרימי הפנים ותזרימי החוץ הציבוריים המצרפיים ב-2018, לפי קבוצת אוכלוסייה. בקבוצת היהודים הלא-חרדים, תזרימי הפנים ותזרימי החוץ הציבוריים מאוזנים יחסית. אוכלוסייה זו שילמה מיסים בסך כמעט 100 מיליארד דולר וקיבלה מוצרים ושירותים ציבוריים בשווי של מעט יותר מ-105 מיליארד דולר, ולכן יחס התמיכה הפיסקלית שלה הוא 0.95. כלומר, קבוצה זו מימנה בפועל במיסים שהיא משלמת 95% מהצריכה הציבורית המצרפית שלה, ורק 5% ממנה מומנו באמצעות העברות ציבוריות בין-דוריות.

לוח 1. תזרימי פנים ותזרימי חוץ ציבוריים מצרפיים, לפי קבוצת אוכלוסייה, 2018

סך הכול	חרדים	ערבים	יהודים לא-חרדים	
149.57	17.42	27.12	105.30	תזרימי פנים (מיליארדי דולרים)
100.00	11.60	18.10	70.20	סך תזרימי הפנים (%)
117.71	5.90	11.87	99.93	תזרימי חוץ (מיליארדי דולרים)
100.00	5.00	10.10	84.90	סך תזרימי החוץ (%)
0.79	0.34	0.44	0.95	יחס תמיכה פיסקלית (תזרימי חוץ ותזרימי פנים)

הערה: למען הנוחות כל הסכומים נקובים בדולר ארה"ב (2018).

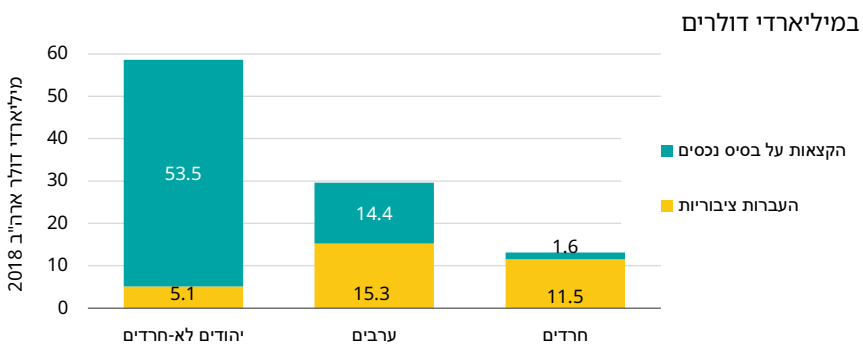
מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | נתונים: לוחות ה-NTA של ישראל לפי קבוצת אוכלוסייה, 2018

יחסי התמיכה הפיסקלית של קבוצת האוכלוסייה הערבית והחרדית היו נמוכים בהרבה. בשנת 2018 הסתכמו תזרימי הפנים הציבוריים המצרפיים של האוכלוסייה הערבית ב-27.1 מיליארד דולר, ותזרימי החוץ המצרפיים ב-11.9 מיליארד דולר. יחס התמיכה הפיסקלית של הקבוצה עמד על 0.44, כלומר האוכלוסייה הערבית מממנת באמצעות המיסים שהיא משלמת כשני שלישים מהצריכה הציבורית המצרפית שלה; השאר ממומן באמצעות העברות ציבוריות בין-דוריות. באוכלוסייה החרדית היה חוסר האיזון בין תשלומי המיסים ובין הצריכה הציבורית המצרפית גדול אף יותר: תזרימי הפנים המצרפיים עמדו על 17.4 מיליארד דולר ותזרימי החוץ המצרפיים רק על 5.9 מיליארד דולר. הללו הניבו יחס תמיכה פיסקלית של 0.34, כלומר רק שליש מהצריכה הציבורית של קבוצה זו מומן באמצעות מיסים שהיא משלמת. שאר הצריכה הציבורית המצרפית של

האוכלוסייה החרדית מומן באמצעות העברות ציבוריות בין-דוריות. השוואת חלקה של כל אחת מקבוצות האוכלוסייה בתזרימי הפנים ותזרימי החוץ לחלקה בכלל האוכלוסייה מאפשרת לזהות את המקור העיקרי להבדלים ביחסי התמיכה הפיסקלית של הקבוצות. לדוגמה, ב-2018 עמד שיעור החרדים והערבים, בהתאמה, על כ-12.5% ו-21% מכלל האוכלוסייה, והם קיבלו 11.6% ו-18.1% מסך תזרימי הפנים. הפער הקטן יחסית בין חלקה של הקבוצה באוכלוסייה לחלקה בתזרימי הפנים נובע בעיקר משיעורם הנמוך של הזקנים בשתי קבוצות אוכלוסייה אלו, אך גם מצריכה ציבורית נמוכה של חינוך באוכלוסייה החרדית. לעומת זאת, החרדים תרמו רק 5.0% והערבים רק 10.1% לסך תזרימי החוץ המצרפיים, פחות ממחצית חלקם היחסי בכלל האוכלוסייה. לפיכך מקור הפערים ביחסי התמיכה הפיסקלית הוא הבדלים מהותיים בתזרימי החוץ של הקבוצות.

תרשים 8 מעמיד את הפערים העצומים ביחסי התמיכה הפיסקלית ואת חלוקתן של ההעברות הציבוריות בהקשר רחב יותר של גירעונות מצרפיים במחזור החיים (LCD), כלומר הפער בין הצריכה הכוללת (פרטית וציבורית) להכנסה מעבודה (YL). גירעונות אלו מסתכמים ב-58.6, 29.6 ו-13.1 מיליארד דולר בקרב היהודים הלא-חרדים, החרדים והערבים, בהתאמה. ואולם שיעור הגירעון במחזור החיים שמומן על ידי העברות ציבוריות בין-דוריות בקבוצות האוכלוסייה האלה היה 8.7%, 51.5% ו-87.9%. במילים אחרות, אם מביאים בחשבון הכנסה מעבודה, דפוסי צריכה והעברות ציבוריות ופרטיות ב-2018 נמצא שהיהודים הלא-חרדים מימנו יותר מ-90% מהגירעון במחזור החיים באמצעות הקצאות על בסיס נכסים. הקצאות אלו מימנו 50% מהגירעון במחזור החיים של האוכלוסייה הערבית ורק 12% מזה של האוכלוסייה החרדית. קבוצה זו הייתה תלויה כמעט לגמרי בכספי ציבור כדי להתמודד עם הגירעון שלה במחזור החיים.

תרשים 8. גירעונות מצרפיים שנתיים במחזור החיים, לפי מקור המימון ולפי קבוצת אוכלוסייה, 2018



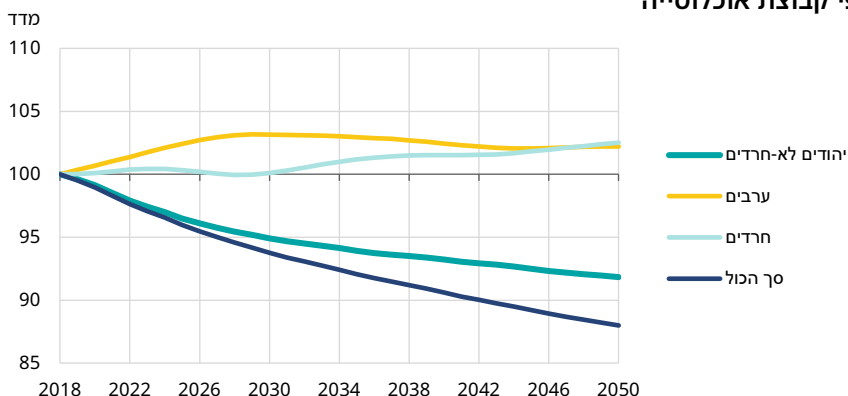
תחזיות בדבר יחסי התמיכה הפיסקלית, 2018-2050

כדי לבחון כיצד יחסי התמיכה הפיסקלית משתנים בהתאם לשינויים הצפויים במבנה הגילים בכל אחת מקבוצות האוכלוסייה אנחנו מחשבים את יחס התמיכה הפיסקלית מ-2018 ועד 2050 בהתבסס על השינויים הצפויים במבנה הגילים וב"הגירה" נטו של 15% מהחרדים מהלידה ועד גיל 15 אל קבוצת היהודים הלא-חרדים (וינרב ובלס, 2018). כדי לבודד את השפעות השינויים במבנה הגילים בכל אחת מקבוצות האוכלוסייה על יחס התמיכה הפיסקלית הייחודי שלה אנחנו מניחים שדפוסי הפעילות הכלכלית, תזרימי הפנים ותזרימי החוץ הציבוריים לפי גיל יישארו בעתיד כפי שהיו ב-2018.

נוסף על כך אנחנו מחשבים את יחס התמיכה הפיסקלית הכלל-ארצי, שערכיו ב-2018 הוצגו בעמודה האחרונה של לוח 1. היחס הכלל-ארצי מביא בחשבון את השינויים בהרכבה של האוכלוסייה הכוללת בישראל, בייחוד מאחר ששיעורם של החרדים בכלל האוכלוסייה צפוי להמשיך ולעלות ובכך להגדיל את המשקל היחסי של יחס התמיכה הפיסקלית הנמוך מאוד שלהם במדידה הכלל-ארצית.

תרשים 9 משקף הן את המגמות הארציות והן את המגמות בכל קבוצת אוכלוסייה בנוגע ליחס התמיכה הפיסקלית. ראוי לציין כי מאחר שאנחנו מתמקדים במגמות – הפערים ברמות המוחלטות נדונו בהקשר של לוח 1 – אנחנו מציגים את מדדי ההשתנות של יחסי התמיכה הפיסקלית של כל קבוצת אוכלוסייה בנפרד, ושל המדינה כולה, יחסית ל-2018 (שנת הבסיס).

תרשים 9. תחזיות יחסי התמיכה הפיסקלית לשנים 2018-2050, לפי קבוצת אוכלוסייה



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב

הממצא העיקרי הוא שהשינויים הצפויים במבנה הגילים בכל אחת משלוש האוכלוסיות בישראל עתידים לשפר את יחס התמיכה הפיסקלית של הערבים והחרדים באופן מינורי בלבד. אצל היהודים הלא-חרדים, לעומת זאת, יחס התמיכה הפיסקלית עתיד להידרדר במידה ניכרת.

בקרב האוכלוסייה הערבית צפוי שיפור עד 2028, ככל הנראה עקב הירידה הצפויה בפריון, שתפחית את הצריכה הציבורית המצרפית של קבוצה זו בתחום החינוך. לאחר 2030 צפויה ירידה קלה ביחס התמיכה הפיסקלית. זה יקרה בשל העלייה בחלקם היחסי של בני ובנות +70 בקבוצה זו (מכ-3% ב-2018 לכ-9% ב-2050), אשר תביא לגידול בצריכה הציבורית הקשורה להזדקנות כמו בריאות ופנסיות ציבוריות. העלייה בצריכה הציבורית המצרפית בתחום זה צפויה להיות גדולה מן ההפחתה בצריכה הציבורית המצרפית של חינוך הקשורה לירידה הצפויה בפריון הילודה בקבוצה זו.

באוכלוסייה החרדית, יחס התמיכה הפיסקלית צפוי להישאר קבוע בעשר השנים הראשונות ואחר כך לעלות באיטיות עד 102.5 ב-2050. תחזית זו משקפת גם את הירידות המזעריות הצפויות בפריון הילודה, וכן את ההזדקנות האיטית המאפיינת "אוכלוסיות יציבות" (Preston et al., 2000). הראינו לעיל שעד 2050 יעמוד שיעורם של בני ובנות +70 באוכלוסייה החרדית על כ-3.5% בלבד. פריון ילודה גבוה ומתמשך פירושו עלייה מתמדת במספר הפרטים בגילי העבודה. אפילו ברמות נמוכות יותר של שכר מעבודה עתידה עלייה זו לצמצם את השפעת ההזדקנות על יחס התמיכה הפיסקלית.

השינוי הדרמטי ביותר ביחס התמיכה הפיסקלית יתרחש בקבוצת היהודים הלא-חרדים. כאן המגמה היא בבירור מגמה של ירידה: ל-94.9 עד 2030 ול-91.8 עד 2050. מגמה זו משקפת את הירידות הצפויות בפריון הילודה בקרב חברי הקבוצה, אבל בייחוד את העלייה המהירה במספרם המוחלט של בני ובנות +70, שחלקם בקבוצה צפוי להגיע עד 2050 ל-15%. גם כאן תהיה העלייה בצריכה הציבורית המצרפית על בריאות ועל פנסיות ציבוריות גדולה משמעותית מכל הפחתה בצריכה עקב הירידה הצפויה בפריון הילודה.

לסיכום הממצאים המוצגים בתרשים 9 ניתן לומר שסך השינויים בהרכב האוכלוסייה יובילו עד 2050 לירידה של 12% ביחס התמיכה הפיסקלית הארצי בישראל. ניתוח פשוט מלמד כי 68% מירידה זו קשורה להזדקנות ו-32% הנותרים הם תוצאה של שינויים בהרכב האוכלוסייה, ובראשם העלייה בחלקם של החרדים. עד 2050 יעמוד שיעורם באוכלוסיית ישראל על כ-20.5%, לעומת 12.4% ב-2020.

דיון

כמו כל ניתוח אחר המבוסס על תחזיות דמוגרפיות, גם מאמר זה אינו מתיימר לנבא מה יהיה. מטרת הניתוח להאיר כיצד ישפיעו השינויים במבנה הגילים והמבנה היחסי של שלוש קבוצות האוכלוסייה על יחס התמיכה הפיסקלית בישראל בשלושת העשורים הבאים לנוכח הגידול המהיר בכלל האוכלוסייה. בהקשר זה הממצא העיקרי שלנו הוא שהשינויים הדמוגרפיים הצפויים באוכלוסייה יקטינו במידה ניכרת את יחס התמיכה הפיסקלית של ישראל – בעיקר באוכלוסיית היהודים הלא-חרדים, שעד 2018 היה יחס התמיכה הפיסקלית שלה מאוזן יחסית, אך בעקבות השינויים הדמוגרפיים הוא יקטן בכ-8.1 נקודות האחוז. הן באוכלוסייה הערבית והן באוכלוסייה החרדית צפוי יחס התמיכה הפיסקלית, שהיה נמוך מאוד, להשתפר רק במעט.

כאמור, הפרופיל הדמוגרפי של ישראל ייחודי בהשוואה למדינות בעלות הכנסה גבוהה, ובהקשר זה ראוי לציין שני עניינים. ראשית, ישראל היא המדינה היחידה בקרב המדינות בעלות הכנסה גבוהה ב-OECD שכוח העבודה שלה, על פי ההגדרה הנוכחית של טווח הגילים שלו, צפוי לגדול בעשורים הבאים, ולמעשה גם במחצית השנייה של המאה הנוכחית. שנית, ישראל היא גם המדינה היחידה ממדינות אלו שעדיין לא נהנתה ממלוא היתרונות של הדיווידנד הדמוגרפי הראשון, כלומר מכמה עשורים שבהם פריון הילודה ירד לרמת התחלופה (שיעור פריון כולל של כ-2.1) ובמקביל הייתה עלייה בתוחלת חיים. העובדה שיחס התמיכה הפיסקלית בישראל צפוי לרדת אף שכוח העבודה גדל כל הזמן מוכיחה כמה חזקה השפעת השינויים במבנה הגילים, ובייחוד ההזדקנות, על כלל תזרימי הפנים ותזרימי החוץ הציבוריים במדינות רווחה שמוציאות סכומים גדולים על אוכלוסיות נתמכות כלכלית, כלומר ילדים וזקנים.

גם לפערים בין שלוש קבוצות האוכלוסייה הנדונות יש משמעות רבה. באופן כללי, הם מוכיחים כמה זה קריטי שמדינות רווחה עשירות יאפשרו לכל קבוצות האוכלוסייה שלהן השתתפות כלכלית מלאה ואף יעודדו השתתפות כזאת. באופן ספציפי יותר, יחס התמיכה הפיסקלית הנמוך במיוחד של האוכלוסייה החרדית מוכיח שאין די במבנה גילים צעיר לשפר את היחס הזה, אפילו כאשר שיעורי התעסוקה של נשים גבוהים למדי. בדומה לכך, יחס התמיכה הפיסקלית הנמוך של האוכלוסייה הערבית מראה שאין די במבנה גילים שמשתטח בגילים הצעירים לשפר במידה ניכרת את יחס התמיכה הפיסקלית אם הוא לא מלווה בשינויים הנדרשים בדפוסי התעסוקה, הן מבחינת שיעורי התעסוקה של הנשים והן מבחינת איכות התעסוקה של הגברים. בכל אחת מהקבוצות הללו נראה שהגורם שאי-אפשר לוותר עליו, הקושר את מבנה הגילים ליחס תמיכה פיסקלית משופר, הוא החינוך: רמת חינוך נמוכה מובילה לתעסוקה מועטה באיכות נמוכה, וזו מצמצמת את תזרימי החוץ למדינה ו"מושכת" למטה את יחס התמיכה הפיסקלית.

אנחנו שבים ומדגישים שהתחזיות שלנו מניחות שלא יחול שינוי בדפוסים של תזרימי הפנים ותזרימי החוץ הציבוריים לנפש לפי גיל שאפיינו את שלוש קבוצות האוכלוסייה בישראל בשנת 2018. זו הנחה לא מציאותית בעליל, אבל היא אמצעי עזר חיוני לבידוד ההשפעות של השינויים הדמוגרפיים על יחסי התמיכה הפיסקלית. יתרה מזו, לא ברור אם הנחות מציאותיות יותר – כלומר כאלה שכוללות שינויים בדפוס התעסוקה ובתזרימי הפנים והחוץ הציבוריים – היו מביאות לידי תוצאות טובות יותר או גרועות יותר. המשך המחקר שלנו בנושא יהיה גם בכיוון הזה.

כמו כן, האומדנים שלנו אינם מביאים בחשבון את המחקרים החדשים על עתיד שוק העבודה ככלל, ובפרט על יחסי הגומלין הסבוכים בין דמוגרפיה לאוטומציה, כלומר שילובן של רובוטיקה ובינה מלאכותית בתהליכי הייצור (Acemoglu & Restrepo, 2022). תחת זאת אנחנו מניחים כי יכולתה של חברה לנצל את החידושים הטכנולוגיים הללו תהיה קשורה לרמות ההון האנושי שלה. אם ההנחה הזאת תקפה, ייתכן שההשפעה הפיסקלית של התהליכים הדמוגרפיים תיחלש.

חשוב אף יותר לציין שהאומדנים שלנו מתעלמים מתהליכים אנדוגניים שיכלו לשפר את יחסי התמיכה הפיסקלית, החל במדיניות ממשלתית וכלה בהתנהגות פרטים – בייחוד בקבוצות האוכלוסייה הערבית והחרדית, שבהן רמת ההון האנושי היא נמוכה. לדוגמה, ממשלת ישראל יזמה כמה תוכניות חומש במטרה לעודד את האוכלוסיות הללו לרכוש השכלה גבוהה ולהשתלב בתחומים בשוק העבודה הדורשים מיומנויות גבוהות. ההצדקה הכלכלית להתערבויות אלו היא שהן יביאו להגדלת ההכנסות מעבודה ויניבו הכנסות גבוהות יותר ממיסים, ואולי אף להפחתת ההוצאות על בריאות – שבמקרים רבים תואמת רמת השכלה גבוהה יותר. בטווח הבינוני והארוך, התועלת הטמונה בשיפור מצב הבריאות ובהפחתת הצריכה הציבורית של בריאות תעלה על הגדלת הצריכה הציבורית של חינוך הדרושה כדי להניע שינויים אלו.

בסקירתנו לעיל בנושא השינויים שחלו בחברה הערבית בישראל הצבענו על השיפור המהיר בתחום ההשכלה, בייחוד בקרב נשים, ההולם את השאיפות שביסוד תוכניות החומש ותוכניות ממשלתיות אחרות (אקשטיין ואחרים, 2020). אנחנו צופים כי לאחר שעוקבה זו, שבה שיעור גבוה יותר של אקדמאים, תגיע לגילי שיא ההשתכרות בשנות השלושים והארבעים של המאה העשרים ואחת, תחול עלייה בתזרימי החוץ הציבוריים המצרפיים של אוכלוסייה זו ויחס התמיכה הפיסקלית שלה ישתפר. גם שיעור הערבים שיוכלו להסתמך על הקצאות לפי גיל, בייחוד בגילים מבוגרים יותר, עתיד לעלות – והם לא יצטרכו להסתמך על העברות ציבוריות קטנות יותר כפי שקורה היום. יחד, כל השינויים הללו מלמדים שהאומדנים שלנו באשר ליחס התמיכה הפיסקלית של האוכלוסייה הערבית בישראל הוא קרוב לוודאי אומדן חסר.

לעומת זאת, המאמצים ליישם תוכניות ממשלתיות להגברת התעסוקה בקרב גברים חרדים נחלו עד כה הצלחה מועטה יותר – אם בשל מחויבות אידיאולוגית עמוקה יותר לחיים של לימוד תורה ונורמות קהילתיות חזקות, ואם בשל תמיכה כספית ציבורית כגון קצבאות אברך (קצבאות לגברים חרדים נשואים העוסקים בלימוד תורה, כפי שתואר לעיל). מכל מקום, כמעט אין סימנים לשינוי חיובי, בוודאי לא בסדר הגודל של השינוי שנצפה בקרב הנשים הערביות. לדוגמה, בקרב חלק מההורים החרדים ניכרת התעניינות גוברת בלימודי ליבה חילוניים, המשתקפת בשיעור הגדל של חרדים ששולחים את בניהם לבתי ספר ממלכתיים חרדיים שבהם בנים לומדים מתמטיקה ואנגלית לאחר גיל 12. ואולם יש לציין כי עדיין מדובר במיעוט קטן ביותר ומנהיגי הקהילות החרדיות עדיין מגנים אותם (ראו למשל פרקש, 2022). בדומה לכך, בשנים 2014–2021 לא חל שום שינוי מהותי בשיעורי התעסוקה הכוללים של גברים חרדים: השיפור בשיעורי התעסוקה בקרב גברים חרדים מעל גיל 40 קוזז על ידי הירידה בשיעורי התעסוקה מתחת לגיל 30. לבסוף, בתקציב הממשלה לשנים 2023–2024, שאושר לפני מלחמת 7 באוקטובר, נכללה תוספת של יותר משני מיליארד ש"ח (כ-500 מיליון דולר) למימון מוסדות חינוך חרדיים, לצד קיצוץ במקומות אחרים.²⁶ נכון לזמן כתיבת שורות אלו הוקפאו ההסכמים הקואליציוניים והם ייבחנו מחדש לנוכח ההשלכות הכלכליות של המלחמה. עם זאת, הנכונות לעשות שינויים כאלה בחקיקה מראה שמבחינה פוליטית לא מציאותי לצפות לשינוי בתזרימי הפנים הציבוריים של האוכלוסייה החרדית, ובייחוד בתמיכות הכספיות; מציאותי עוד פחות לצפות לעליות של ממש בתזרימי החוץ, שיכלו לנבוע מגידול משמעותי בתעסוקה בקרב גברים חרדים, ובוודאי לא לתעסוקה איכותית יותר, שהיא בעלת תמורה גדולה יותר הן למועסקים והן לתקציב המדינה.

הדרך לשפר את יחס התמיכה הפיסקלית הארצי של ישראל היא להפחית את תזרימי הפנים הציבוריים (קיצוצים בתקציב הממשלה) או להגדיל את תזרימי החוץ (הטלת מיסים נוספים או ביטול פטורים וזיכויים ממס). העליות הנמשכות בתוחלת החיים מלמדות עד כמה חשוב להעלות את גיל הפרישה הרשמי ולהשוות את גיל הפרישה של נשים לזה של גברים כדי להאריך את תקופת תזרימי החוץ ולדחות את תזרימי הפנים הציבוריים הקשורים לפנסיות ציבוריות. דחיית גיל הפרישה בד בבד עם הגדלת הפנסיות הציבוריות תאפשר לשמור על המסגרת התקציבית הנוכחית ולמזער את הפגיעה בעובדים שקרובים מאוד לגיל הפרישה. גם שיפור הרפואה המונעת, המאריכה את תוחלת החיים בבריאות

26 התוספות והקיצוצים הללו היו מקבעים עוד יותר את שיעור התעסוקה הנמוך ואת רמת השכר הנמוכה במגזר החרדי, אם בגלל מימון מלא של זרמי החינוך החרדי בלי קשר לשאלה אם הם מלמדים מתמטיקה, אנגלית או מדעים; ואם משום שהגדלת התשלומים לכל ילד מעבר לילד הרביעי הייתה מיטיבה באופן לא פרופורציונלי עם משפחות חרדיות (גל ואחרים, 2023). נוסף על כך, הוצאות נוספות אלו היו אמורות להיות ממומנות בחלקן על ידי קיצוץ ברווחה ובחינוך, על חשבון כמה מההשקעות החברתיות המתוכננות, שהיו אמורות להניב יתרונות כלכליים עתידיים.

טובה, בייחוד על ידי צמצום שיעורי ההשמנה הגבוהים בקרב בני נוער וצמצום סוכרת מסוג 2 בקרב מבוגרים, יכול לצמצם במידה מסוימת את עלויות הבריאות, הצפויות לגדול בעתיד הלא-רחוק. ביטול פטורים ממס והרחבת בסיס המס,²⁷ בייחוד בכל הקשור להכנסות מנכסים, גם הם יכולים להגדיל את תזרימי החוץ הציבוריים.

לסיכום, גם אם כבר אי-אפשר למנוע את ההשפעה השלילית של ההזדקנות על יחסי התמיכה הפיסקלית – בהתחשב בשינויים הצפויים בהרכב האוכלוסייה בישראל, בייחוד בקבוצת היהודים הלא-חרדים – יש לממשלת ישראל דרכים לשפר את יציבותה הפיסקלית לטווח הארוך. אמנם ננקטו כמה צעדים בכיוון זה, אבל לא כולם הביאו להישגים המיוחלים.

סיכום

במאמר זה הדגמנו את תרומתה של שיטת ה-NTA להבנת הדינמיקות של כלכלת ישראל בטווח הבינוני והארוך, והצבענו על הערך המחקרי שבפירוק האוכלוסייה הכוללת לקבוצות מובחנות, בייחוד כשיש ביניהן הבדלים חברתיים-תרבותיים מהותיים, המתבטאים בצמיחה דמוגרפית ובהתנהגות כלכלית שונות בתכלית. למעט שינויים במדיניות או שינויים שאינם קשורים להתנהגות כלכלית, השינויים הצפויים עתידים לערער את היציבות הפיסקלית של ישראל. הפירוק לשלוש קבוצות אוכלוסייה מאפשר לנו להצביע על הבעיות המבניות הגורמות להידרדרות זו. בקרב היהודים הלא-חרדים ובקרב הערבים הגידול המהיר בשיעור האוכלוסייה המבוגרת דומה לגידול במדינות אחרות בעלות הכנסה גבוהה, והוא מצביע על הגידול הצפוי בהוצאות על בריאות ועל פנסיה שקשורות לגיל המבוגר. רק בקרב החרדים צפוי רוב הגידול בשיעור המבוגרים להתקזז עם הגידול בשיעור האוכלוסייה בגילי העבודה (30–59). מצב זה מדגיש עד כמה חשוב להגדיל את שיעורי ההשתתפות של גברים חרדים בכוח העבודה, בין השאר על ידי יצירת מסלולי השכלה שמתאימים יותר לשוק העבודה המודרני.

נראה שגם למדינות אחרות יש מאפיינים מבניים דומים, אם כי שונים למדי בפרטיהם. אנחנו יכולים לדמיין הפרדה דומה בין קבוצות מיעוט לשוני במערב אירופה, אמריקה הלטינית או הודו; או בין בריתות שבטיות שונות במדינות רבות באפריקה שמדרום לסהרה ובכמה מדינות ערביות. בכל אחד מהמקרים הללו, שילוב כלשהו של קשרי פטרון-קליינט ותיקים, פרקטיקות מפלות וגורמים תרבותיים יצר פערים בהשכלה ובתעסוקה בין קבוצות אוכלוסייה שונות וקביע אותם. בכל מקרה, כאשר דפוסי התעסוקה וההשתכרות

27 בהרחבת בסיס המס אנחנו מתכוונים להגברת הפיקוח על הפעילות הכלכלית ולהגברת מאמצי גביית המיסים.

לפי גיל ואפילו ההטבות הסוציאליות משתנות לפי הזהות, שיטת ה-NTA מספקת מסלול אנליטי ברור לבחינת אומדנים של צמיחה דיפרנציאלית בטווח הבינוני והארוך משום שהיא מאפשרת לקשר בין גיל ובין הוצאות ציבוריות ופרטיות בעלות משמעות חברתית וכלכלית וזכאות להטבות ציבוריות ופרטיות.

במדינה כמו ישראל, שבה קבוצות האוכלוסייה קשורות גם למפלגות מגזריות, לבחינת התוצאות ארוכות הטווח של צמיחה דיפרנציאלית יש גם השלכות פוליטיות רבות. ישנה כמובן סכנה בתרגילים מסוג זה; לא קשה לדמיין כיצד ניתן להשתמש במידע כזה כדי "לדרג" קבוצות על בסיס מידת תרומתן לארנק הציבורי, ואף להשתמש בדירוגים האלה לרעה. סוגיה זו, המכונה בישראל "שוויון בנטל", עומדת כיום במרכזו של שיח פוליטי סוער ורווי יצרים. אבל אם הדיון בנושאים אלו לא יהיה מבוסס על נתונים איכותיים הוא יהיה כנראה מוטה ומטעה. בנסיבות אלו, אספקת אומדנים מדויקים ככל האפשר והצגתם באופן אחראי חיוניות לשם יצירת בסיס אמפירי איתן לעיצוב מדיניות שתאפשר להגדיל את רווחתה של האוכלוסייה כולה, ובה בעת לגבש תוכניות התערבות ספציפיות בהתאם לאתגרים הדמוגרפיים והכלכליים העומדים בפני קבוצות שונות באוכלוסייה. אנחנו מקווים שההערכות האמפיריות שהצגנו במאמר זה יתקבלו מתוך מחשבה על טובת החברה הישראלית בכללותה, ללא קשר להשתייכות או להזדהות עם קבוצה זו או אחרת.

מקורות

- אלאור, ת' (1992). **משכילות ובורות: מעולמן של נשים חרדיות. עם עובד.**
- אקשטיין צ', אייל ש', איתן י', דניאל י', ליפשיץ א', לרום ט', סומקין ס', שוורץ א', שיינין א' ושניצר ר' (2020). **הוועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030: ד"ח מסכם.** הוגש לשר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, אוגוסט 2020.
- ארנד, מ' (1980). לימוד חכמת הגויים בעיני חכמי ישראל. **עיונים בחינוך**, 28, 51–62.
- בלס, נ' (2022). **הישגי מערכת החינוך בישראל: מבט-על.** בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2022** (עמ' 95–138). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- בלס, נ', ובליר, ח' (2020). **ההוצאה לכיתה ולתלמיד במערכת החינוך היסודי.** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- בלס, נ', ובליר, ח' (2024). **ההוצאה לתלמיד בחטיבה העליונה בישראל.** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- בנטל, ב', ושאמי, ל' (2024). **כלכלת ישראל 2024: משק במלחמה.** בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2024** (עמ' 21–58). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- גרונאו, ר', וספיק, א' (2021). **התמורות בחיסכון הפנסיוני, 1995–2015.** בתוך: א', בן בסט, ר' גרונאו וא' זוסמן (עורכים), **אורות וצללים בכלכלת השוק: המשק הישראלי 1995–2017** (עמ' 331–377). עם עובד.
- רבי, ק', שרברמן, ק', וירין, ש' (2017). **מגמות בשוק העבודה.** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- גל, ג', אוברמן, א', וקידר, נ' (2023). **אי-ביטחון תזונתי בישראל: האם תוכנית תזון המזון היא הפתרון?** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- גל, ג', קרומר-נבו, מ', מדהלה, ש', וינאי, ג' (2019). **סיוע חומרי לאנשים החיים בעוני: סקירה היסטורית ומגמות נוכחיות.** בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה, חברה, כלכלה ומדיניות 2019** (עמ' 85–122). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- דבאוי, מ', אפשטיין, ג', ווייס, א' (2021). **שוק העבודה בישראל בעקבות הקורונה: מבט-על.** בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2021** (עמ' 51–82). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- דבאוי, מ', אפשטיין, ג', ווייס, א' (2021). **תשואה מהשכלה ומניסיון בשוק העבודה בישראל.** בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2021** (עמ' 83–113). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- דויטש, צ', ואניסמן, א' (עורכים) (2025). **יוצאים עם נתונים: שנתון יוצאות ויוצאי החברה החרדית, 2024.** יוצאים לשינוי: ארגון יוצאות ויוצאי החברה החרדית.
- הלמ"ס (2017). **הודעה לתקשורת (21.5.2017): תחזית אוכלוסיית ישראל עד שנת 2065.** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

וינרב, א' (2023). **הדמוגרפיה של ישראל 2023**: ירידות בפריור, בהגירה ובתמותה. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2023** (עמ' 351-390). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

וינרב, א', ובלס, ג' (2018). **מגמות שינוי ברמת הדתיות בחברה היהודית**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

וינרב, א', צ'רניחובסקי, ד', ובריל, א' (2018). **דפוסי הפריור יוצאי הדופן בישראל**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2018** (עמ' 219-254). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

וינרב, א', וייס, א', שאמי, ל', וקידר, נ' (2024). **שיעור מקרי הרצח בישראל: מגמות עכשוויות והשוואה בין-לאומית**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

וינרב, א', שרברמן, ק', ווייס, א' (2025). **חשבונות של העברות בין-דוריות בישראל: דפוסיים בסיסיים**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

טור-סיני, א', זונטג, נ', בלונדהיים, א', וינרב, א', וצ'רניחובסקי, ד' (2020). **רופאים בישראל: מגמות במאפייניהם ובהכשרתם**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2020** (עמ' 57-83). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

כהן קובץ, ג' (2022). **משתלבים, אבל לאט: מגמות בתעסוקת חרדים, ערבים וקבוצות אחרות בענפי ההייטק**. משרד הכלכלה והתעשייה, זרוע העבודה.

כהנר, ל', ומלאך, ג' (2023). **שנתון החברה החרדית בישראל, 2023**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מבקר המדינה (2020). **משרד החינוך: החינוך החרדי והפיקוח עליו**. בתוך: **מבקר המדינה, דוח שנתי 70** (עמ' 1067-1137). משרד מבקר המדינה.

מדהלה, ש' (2019). **סיכון למחשוב בשוק העבודה בישראל**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2019** (עמ' 147-175). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

מלאך, ג', וכהנר, ל' (2020). **שנתון החברה החרדית בישראל, 2020**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

פוקס, ה', ינאי, ג', ובלס, ג' (2018). **החינוך הטכנולוגי-מקצועי: מגמות והתפתחויות בשנים 2006-2017**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2018** (עמ' 171-195). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

פרקש, ט' (2022), 28 ביוני). "המדינה שמה רגליים": כך נפל החינוך הממלכתי-חרדי בין הכיסאות. *Ynet*.

צ'רניחובסקי, ד', בלייק, ח', ורגב, א' (2016). **ההוצאה הפרטית על בריאות בישראל**. בתוך: א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2016** (עמ' 303-314). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

שלו, מ', וסעאבנה, ע' (2024). **אי-שוויון בעידן של שילוב כלכלי: אזרחים פלסטינים ואזרחים יהודים, 2001-2019**. בתוך: מיכאל שלו (עורך), **שילוב מתוך הפרדה: האזרחים הפלסטינים בישראל בכלכלה הניאו-ליברלית**. מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.

- Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2022). *Demographics and automation*. *The Review of Economic Studies*, 89(1), 1–44.
- Alesina, A., Reich, B., & Riboni, A. (2020). *Nation-building, nationalism, and wars*. *Journal of Economic Growth*, 25(4), 381–430.
- Argov, E., & Tzur, S. (2019). *A long-run growth model for Israel*. Discussion Paper No. 2019.04. Bank of Israel.
- Arthur, W. B., & McNicoll, G. (1978). *Samuelson, population and intergenerational transfers*. *International Economic Review*, 19(1), 241–246.
- Cáceres-Delpiano, J., De Moragas, A.-I., Facchini, G., & González, I. (2021). *Intergroup contact and nation building: Evidence from military service in Spain*. *Journal of Public Economics*, 201, 104477.
- Chukwuezi, B. (2001). *Through thick and thin: Igbo rural-urban circularity, identity and investment*. *Journal of Contemporary African Studies*, 19(1), 55–66.
- Coleman, D. (2006). *Immigration and ethnic change in low-fertility countries: A third demographic transition*. *Population and Development Review*, 32(3), 401–446.
- Conway, D. (2017). *Judaism and liberalism: Israel's economic problem with its Haredim*. *Economic Affairs*, 37(2), 240–253.
- Cutler, D. M., Poterba, J. M., Sheiner, L. M., Summers, L. H., & Akerlof, G. A. (1990). *An aging society: Opportunity or challenge?* *Brookings Papers on Economic Activity*, 1990(1), 1–73.
- Demireva, N., & Zwysen, W. (2021). *Ethnic enclaves, economic and political threat: An investigation with the European Social Survey*. *Frontiers in Sociology*, 6, 1–12.
- Fargues, P. (2001). *Demographic Islamization: Non-muslims in Muslim countries*. *SAIS Review of International Affairs*, 21, 103.
- Friedlander, D., & Feldmann, C. (1993). *The modern shift to below-replacement fertility: Has Israel's population joined the process?* *Population Studies*, 47(2), 295–306.
- Habib, J., King J., Ben Shoham, A., Wolde-Tsadick, A., & Lasky, K. (2010). *Labour market and socio-economic outcomes of the Arab-Israeli Population*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 102. OECD Publishing, Paris.
- Hammer, B., & Prskawetz, A. (2022). *Measuring private transfers between generations and gender: an application of national transfer accounts for Austria 2015*. *Empirica* 49, 573–599.
- Hershkowitz, A. (2010). *Ideological shifts and doctrine changes in national level planning in Israel*. *The Town Planning Review*, 81(3), 261–281.
- Horowitz, D. L. (2000). *Ethnic groups in conflict*. University of California Press.
- IMF (2023). *Israel: 2023 Article IV consultation — press release; Staff report; and Statement by the executive director for Israel*. IMF Country Report No. 23/211. International Monetary Fund.

- Keren-Kratz, M. (2023). From integration to segregation: The turnaround in Israel's Haredi society in the late 1970s. *Israel Studies*, 28(2), 76–99.
- Kingsbury, I., (2020). Haredi education in Israel: Fiscal solutions and practical challenges. *British Journal of Religious Education*, 42(2), 193–201.
- Krebs, R. R. (2009). Israel's bunker mentality: How the occupation is destroying the nation. *Foreign Affairs*, 90(6), 10–18.
- Lee, R. (1980). Age structure intergenerational transfers and economic growth: An overview. *Revue économique (Démographie économique)* 31(6), 1129–1156.
- Lee, R. D. (1994). The formal demography of population aging, transfers, and economic life-cycle. In L. G. Martin and S. H. Preston (eds.), *Demography of aging*. National Academies Press.
- Mason, A. (1987). National saving rates and population growth: A new model and new evidence. In D. G. Johnson and R. D. Lee (eds.), *Population growth and economic development: Issues and evidence* (pp. 523–560). University of Wisconsin Press.
- Masters, B. (2008). *Christians and Jews in the Ottoman Arab world: The roots of sectarianism*. Cambridge University Press.
- Miller, T. (2011). The rise of the intergenerational state: Aging and development. In R. Lee and A. Mason (eds.), *Population aging and the generational economy*. Edward Elgar.
- OECD (2024). *Education at a glance 2024: OECD indicators*. OECD Publishing.
- Okun, B. S. (2016). An investigation of the unexpectedly high fertility of secular, native-born Jews in Israel. *Population Studies*, 70(2), 239–257.
- Olayinka, L. A., Olanrewaju, O., & Noah, O. (2023). *Comparative analysis of the national and subnational National Transfer Account results in Nigeria*. Presented at the 14th Global Meeting of the NTA Network, University of Paris — Dauphine, February 14–17, 2023.
- Perelman, Y., Yaish, M., & Bental, B. (2019). The price of religiosity: Enticing young Haredi men into secular academic studies. *Rationality and Society*, 31(2), 129–151.
- Popper, S., Shatz, H., Abramzon, S., Berrebi, C., & Efron, S. (2015). *The strategic perspective and long-term socioeconomic strategies for Israel: Key methods with an application to aging*. RAND Corporation.
- Preston, S., Heuveline, P., & Guillot, M. (2000). *Demography: Measuring and modeling population processes*. Blackwell Publishers.
- Rosen, G., & Razin, E. (2008). Enclosed residential neighborhoods in Israel: From landscapes of heritage and frontier enclaves to new gated communities. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 40(12), 2895–2913.

- Smootha, S., & Peres, Y. (1975). The dynamics of ethnic inequalities: The case of Israel. *Social Dynamics*, 1(1), 63–79.
- Spielauer, M., Horvath, T., Fink, M., Abio, G., Souto, G., Patxot, C., & Isteni, T. (2022). Measuring the lifecycle impact on welfare state policies in the face of aging. *Economic Analysis and Policy* 75, 1–25.
- Stadler, N. (2002). Is profane work an obstacle to salvation? The case of ultra orthodox (Haredi) Jews in contemporary Israel. *Sociology of Religion*, 63(4), 455–474.
- United Nations (2013). *National Transfer Accounts Manual: Measuring and analysing the generational economy*. United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs.
- United Nations (2023). *Custom data on Egypt, Jordan, Lebanon, Syria, Saudi Arabia in World Population Prospects: The 2022 revision*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Véron, R. (2001). The “new” Kerala model: Lessons for sustainable development. *World Development*, 29(4), 601–617.
- Weinreb, A. A. (2001). First politics, then culture: Accounting for ethnic differences in demographic behavior in Kenya. *Population and Development Review*, 27(3), 437–467.
- Willis, R. (1988). Life cycles, institutions and population growth: A theory of the equilibrium interest rate in an overlapping-generations model. In R. Lee, W. B. Arthur and G. Rodgers (eds.), *Economics of changing age distributions in developed countries* (pp. 106–138). Oxford University Press.
- Woodberry, R. D. (2012). The missionary roots of liberal democracy. *American Political Science Review*, 106(2), 244–274.

נספח

יחסי תמיכה דמוגרפית, יחסי תמיכה אפקטיבית ויחסי תמיכה פיסקלית

השתנות חלקו של כוח העבודה באוכלוסייה, כלומר של היחס בין קבוצת בני 25–64 לכלל האוכלוסייה, מראה באופן פשוטני למדי כמה עובדים תומכים באוכלוסייה. כיוון שהשתנות זו מבוססת רק על השתנות מבנה הגילים באוכלוסייה ניתן להגדיר את היחס הזה **יחס של תמיכה דמוגרפית**. החולשה של מדד זה היא שהוא מניח שאין הבדל בין הצרכים של פרטים בגילים שונים, וגם אין הבדל בתפוקתם של עובדים – לא לפי גיל ולא על פני זמן.

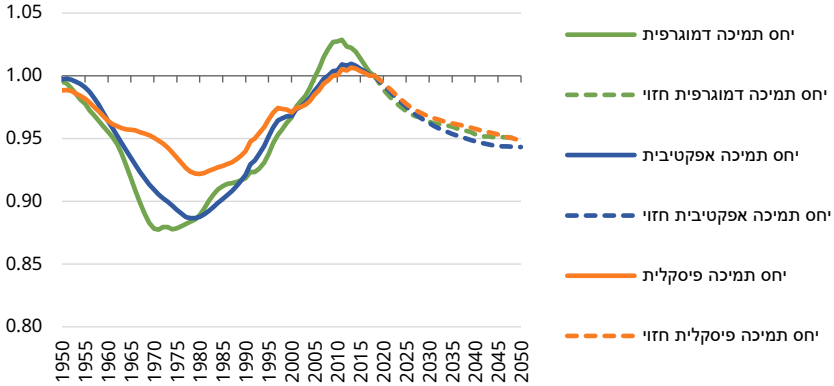
כפי שהראינו במאמר זה, וגם במאמר אחר על חשבונות לאומיים של העברות בין-דוריות בישראל (וינרב ואחרים, 2025), גם ההכנסות וגם הצריכה משתנות במהלך החיים. כלומר פרטים בגילים שונים נבדלים זה מזה הן בהכנסות והן בצריכה. לכן ההנחה שכל האנשים בגילי 25–64 משתכרים שכר דומה אינה מציאותית. כדי להתחשב בהבדלים הגיליים בהשתכרות ובצריכה יש להרחיב אפוא את יחס התמיכה **ליחס של תמיכה אפקטיבית**, שהוא היחס בין אומדני כוח העבודה האפקטיבית לאומדני כוח הצריכה האפקטיבית (Cutler et al., 1990).

האומדן ליחס התמיכה האפקטיבית הוא היחס בין ההכנסות המצרפיות מעבודה לבין הצריכה המצרפית. שני מרכיבים אלו מביאים בחשבון הן את השתנות ההכנסות והצריכה עם הגיל והן את השתנות מבנה הגילים. יחס התמיכה הפיסקלית מחושב באופן דומה לזה של יחס התמיכה האפקטיבית. **יחס התמיכה הפיסקלית** בוחן את השתנות היכולת של תקציב הממשלה לממש את כל ההתחייבויות הציבוריות בהינתן המבנה של תשלומי המס והצריכה הציבורית לפי גיל והשינויים במבנה הגילים של האוכלוסייה לאורך זמן. זהו היחס שבין תזרימי החוץ הציבוריים המצרפיים (תשלומי מיסים) ובין תזרימי הפנים הציבוריים המצרפיים (צריכה ציבורית).

המגמות ארוכות הטווח של יחסי התמיכה הדמוגרפית, התמיכה האפקטיבית והתמיכה הפיסקלית (תרשים נ'1) מדגימות את השפעת השתנות מבנה הגילים הן על הכלכלה והן על היציבות הפיסקלית. מאז קום המדינה ועד שנות השבעים של המאה העשרים ירד יחס התמיכה הדמוגרפית – עדות לכך שהצרכים גדלים מהר יותר מהיכולת לספק אותם. משנות השבעים ועד אמצע העשור השני של המאה העשרים ואחת עלו יחסי התמיכה בהתמדה, ומגמות התמיכה האפקטיבית והתמיכה הפיסקלית חיקו את המגמה הדמוגרפית באיחור מסוים, המדגים את ההתאמה של המשק והתקציב הממשלתי לשינויים.

תרשים נ'1. יחסי התמיכה הדמוגרפית, האפקטיבית והפיסקלית, 2050-1950

1.00 = 2018



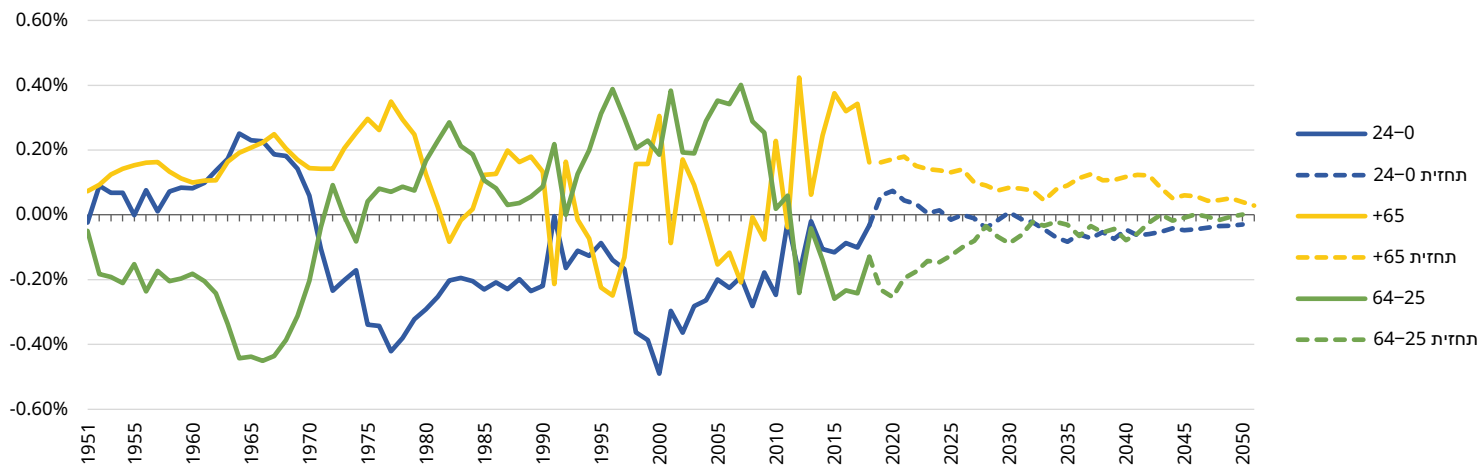
מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינרב, מרכז טאוב | נתונים: עיבוד המחברים

הגידול המתמיד בכוח העבודה – מקור העלייה ביחס התמיכה הדמוגרפית – מסמל את תחילתו של המעבר הדמוגרפי. הגידול בחלקו של כוח העבודה באוכלוסייה מאפשר גידול בצמיחה לנפש, וזה בתורו מאפשר להשקיע יותר בהון אנושי, כלומר בחינוך ובריאות. מתחילת העשור השני של המאה העשרים ואחת ואילך התהפכה המגמה של יחס התמיכה הדמוגרפית (תרשים נ'1). הירידה הצפויה ביחס זה מסמלת כניסה לעידן שבו תסתמך הצמיחה הכלכלית על הצמיחה בפריורן העבודה ולא על הגדלת כוח העבודה. הדבר מחייב לא רק השקעה גבוהה יותר בהון אנושי באמצעות הגדלת הצריכה הפרטית והציבורית של חינוך ובריאות, אלא גם השקעות משמעותיות יותר בהון פיזי ובטכנולוגיות חדשות.

בחינת השינויים שחלו בגודלו היחסי של כוח העבודה לאורך זמן מאפשרת לזהות את הסיבה לשינויים הללו. תרשים נ'2 מציג את השינוי השנתי בחלקם היחסי של צעירים (בני ובנות 0-24) ומבוגרים (בני ובנות +65) בכלל האוכלוסייה. מ-1950 עלה בהתמדה חלקם של הצעירים ושל המבוגרים עקב קליטת עלייה. באמצע שנות השישים החלה המגמה של יחס התמיכה להתהפך, כשאותם צעירים שהגיעו בגלי העלייה החלו להיכנס לשוק העבודה. וכיוון שחלקם היחסי של המבוגרים המשיך לגדול, רק כעבור עשור החלה עלייה ביחס התמיכה הדמוגרפית, כשבעקבות ההתייצבות בפריורן הילודה החל חלקם היחסי של הצעירים לרדת. מאמצע שנות השבעים עד תחילת שנות התשעים ניכרה התאוששות, וחלקם היחסי של הצעירים חזר ועלה. עם זאת, העלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר בתחילת שנות התשעים, המתאפיינת במשפחות רב-דוריות עם מספר קטן יחסית של ילדים, בלמה את התאוששות הזאת.

מתחילת שנות השמונים ועד העשור הראשון של המאה העשרים ואחת חלו עליות וירידות בחלקם של המבוגרים, הן בגלל התארכות תוחלת החיים והן בגלל ירידה מסוימת בחלקם של הילדים. רק בעשור הראשון של המאה העשרים ואחת הוא החל חלקם של המבוגרים לעלות, והוא צפוי להמשיך לעלות עד 2050. העלייה בחלקם היחסי של המבוגרים, כלומר הזדקנות האוכלוסייה, תהיה הגורם העיקרי להרעה ביחסי התמיכה הדמוגרפית, התמיכה האפקטיבית והתמיכה הפיסקלית. אלו הן מגמות ארוכות טווח וחשוב להיערך לקראתן באמצעות מדיניות שתתאים לאתגרים העתידיים.

תרשים נ'2. השינוי בחלקם היחסי של צעירים (גילי 0-24) ומבוגרים (+65) באוכלוסייה והשינוי הכולל בחלקו של כוח העבודה העיקרי (25-64), 1950-2050



מקור: קיריל שרברמן ואלכס וינר, מרכז טאוב | נתונים: עיבוד המחברים