

הוצאות הממשלה על שירותים חברתיים

גימי וינבלט, יוסף קטן, יואל בלנקט, נחום בלס, יעקב קופ

1. מבוא

בישראל, כמו בכל מדינות הרווחה המערביות המודרניות, קיימת מערכת שירותים חברתיים המופעלים על-ידי מספר גורמים: ממשלה, מוסדות ללא כוונת רווח, גופים וולונטריים ופילנתרופיים וכן גופים פרטיים עסקיים. במהלך שנות השבעים והשמונים התפתחה בעולם אידיאולוגיה אשר גרסה, כי יש להקטין את מעורבות המדינה בכלל, ובנושאים חברתיים בפרט. הדבר הביא לצמצום חלקן של ממשלות בפעילות הכלכלית של מדינות רבות, משקלם של תקציבי ממשלה פחת, וחלקן של ממשלות במימון ובייצור שירותים חברתיים ירד. מגמה דומה התחוללה גם במשק הישראלי.

בשנות התשעים התמתנה אידיאולוגיה זו, התעוררו ספקות מסוימים, והסתמנה חזרה מסוימת למודל של הכלכלה המעורבת שבה יוחס לממשלות תפקיד משמעותי יותר, בעיקר בתחום החברתי. סימנים לגישה זו ניכרים, כפי שנראה בהמשך, גם במדיניות התקציבית והחברתית של ישראל.

הממשלה בישראל היא הגורם העיקרי בייצורם של שירותי הרווחה במימון פעולותיהם של הגורמים המפעילים האחרים, והיא מפנה נתח נכבד מתקציבה לשירותים החברתיים. בהגדרת השירותים החברתיים של הממשלה אנו כוללים את פעולות משרדי הממשלה בתחומים החברתיים וכן את קצבאות הביטוח הלאומי, שהן מהמרכיבים החשובים ביותר של מערכת הרווחה הממלכתית.

תחומי הפעולה הגדולים במישור החברתי הם חינוך ובריאות, וכן קצבאות זיקנה וילדים. תחומים משניים מבחינת ההיקף הכספי הם תחומי הקליטה, הדיור, התעסוקה והשירותים האישיים. דו"ח זה מוקדש בעיקר לניתוח הוצאות הממשלה המופנות לשירותים אלה. נסקור תחילה את הרקע הכלכלי שבמסגרתו נקבע התקציב, ולאחר מכן נציג את הממצאים העיקריים הנובעים מניתוח הקצאת המשאבים.

2. מצב המשק בשנת 1997

במהלך שנת 1997 מסתמנות מגמות מעורבות במספר משתנים כלכליים עיקריים. אם לשפוט על פי המידע הקיים בעת כתיבת דו"ח זה (אוקטובר 1997), נמשכת, ואף מתגברת, מגמת ההאטה בצמיחה הכלכלית שהחלה במהלך 1996. קצב הצמיחה של התמ"ג במחצית הראשונה של 1997 היה בשיעור שנתי של 1.6 אחוז בהשוואה ל-4.5 אחוז בשנת 1996 ול-7 אחוז ב-1995. ירידה חדה במיוחד נרשמה בקצב הגידול של התמ"ג במגזר העסקי, אשר צמח בשיעור שנתי של 0.7 אחוז במחצית הראשונה של 1997, לעומת 5.2 אחוז ב-1996 ו-8.8 אחוז בשנת 1995.

על רקע נתונים אלה, אין זה מפתיע שהתחוללה הרעה במצב התעסוקה במשק. מספר דורשי העבודה ביולי 1997 היה 145,600, לעומת 119,500 באותו חודש בשנה הקודמת. במהלך המחצית הראשונה של 1997 נרשמה עלייה של 18.9 אחוז במספר דורשי העבודה, ושיעור האבטלה עלה מ-6.6 אחוז ב-1996 ל-7.6 אחוז ברביע השני של 1997. כפי שקורה בדרך כלל, שיעור האבטלה של נשים היה גבוה מכך והגיע בתקופה זו ל-8.8 אחוז. מבחינה מספרית גרידא, נבעה העלייה באבטלה במהלך המחצית הראשונה של 1997 מגידול של 1.3 אחוז בכוח העבודה האזרחי, לעומת גידול של 0.4 אחוז בסך הכולל של משרות שכיר, וירידה של כ-0.4 אחוז במספר משרות השכיר במגזר העסקי. באותה תקופה המגזר הציבורי תרם תרומה חיובית לצמצום האבטלה בכך שהוא הגדיל את מספר משרות השכיר ב-2.3 אחוז. הענפים בהם נרשמה ירידה במספר המוחלט של מועסקים ושכירים הם הענפים היצרניים, חקלאות, תעשייה ובנייה. לעומת זאת, נרשם גידול במספר המועסקים בענפי המסחר, הבנקאות, השירותים העסקיים, המינהל הציבורי ושירותי החינוך והבריאות.

במקביל לירידה המשמעותית בקצב הצמיחה, יש סימנים להתמתנות מסוימת בשיעור האינפלציה. במחצית הראשונה של 1997 עלה מדד המחירים לצרכן בכ-5.6 אחוז, בעוד שבתקופה המקבילה ב-1996 הוא עלה ב-6.4 אחוז. מחירי הדיור, הפירות והירקות תרמו לעליית שיעור האינפלציה - המדד ללא דיור, פירות וירקות עלה במחצית הראשונה של 1997 ב-4.5 אחוז לעומת 5.6 אחוז באותה התקופה ב-1996. נראה שהאינפלציה השנתית תסתכם בשנה זו בכ-10 אחוז, שהוא הגבול העליון של יעד האינפלציה במדיניות הכלכלית של הממשלה והוא גבוה אך במעט

משיעור האינפלציה של 9.5 אחוז שהונח בבסיס בניית תקציב המדינה לשנה זו.

המיתון אליו נקלע המשק הישראלי קשור למספר גורמים, כלכליים ואחרים. הוא מתחולל על רקע הצמצום בקצב העלייה, אירועים פוליטיים וביטחוניים המגבירים את אי היציבות הפוליטית ואת אי הוודאות הכלכלית. גורמים חשובים הם המשך המדיניות המוניטרית המרסנת, הנהגת מדיניות פיסקלית מצמצמת ואולי אף השפעות מחזוריות אנדוגניות בפעילות הכלכלית, היוצרות תנודות ברמות ההשקעה, התעסוקה וההכנסות.

בתחום הפיסקלי, נקטה הממשלה, כאמור, במדיניות מצמצמת. מדיניות זו באה כדי להשיג מספר יעדים: צמצום הגירעון המסחרי של המשק, הקטנת הלחצים האינפלציוניים, הורדת הריבית ופיחות ריאלי בשער במטבע.

בהצעת התקציב לשנת 1997 קבעה הממשלה יעד של 2.8 אחוזי תוצר לגירעון המקומי של הממשלה. מטרה זו נקבעה על רקע הגירעון הגדול והבלתי מתוכנן שנוצר בתקציב שנת 1996, כאשר הממשלה יצרה גירעון של 14.4 מיליארד ש"ח שהיו כ-4.7 אחוזי תוצר בשעה שהגירעון המתוכנן היה בסך 7.6 מיליארד ש"ח או כ-2.5 אחוזי תוצר. גירעון גדול זה נבע בעיקר מהעובדה, שהכנסות המדינה היו קטנות הרבה יותר מההכנסות הצפויות, ולא דווקא מחריגות בצד ההוצאות.

במחצית הראשונה של 1997 נוצר גירעון מקומי ממשלתי בהיקף של 1.6 אחוזי תוצר. בתקופה המקבילה ב-1996 כבר היה גירעון של 3.6- אחוזי תוצר. הגידול המשמעותי ביותר בגירעון של אותה שנה נוצר ברביעי הרביעי שבו הוא הגיע לרמה של 7.6 אחוזי תוצר. הדבר נבע, כאמור, מנפילה גדולה בהכנסות המדינה לקראת סוף השנה. יש סיכוי סביר שהממשלה תוכל להשיג את יעד הגירעון המתוכנן של 2.8 אחוזי תוצר, ואולי אף פחות מזה.

בהקשר זה ראוי לציין, שבמהלך המחצית הראשונה של שנת 1997 היה גידול משמעותי בהכנסות המדינה ממיסים. דבר זה התקיים בעיקר בגלל גידול נומינלי של 18 אחוז בהכנסות ממיסים ישירים ותשלומים לביטוח הלאומי בשבעת החודשים הראשונים של השנה, בהשוואה לאותה תקופה ב-1996. זהו גידול ריאלי של כ-8 אחוז במרכיב הכנסה זה, והוא נוצר למרות ההאטה המשמעותית בצמיחה הכלכלית. יש לייחס גידול זה, באופן חלקי לפחות, לאי עדכון מדרגות מס ההכנסה בגין אינפלציה.

משמעותו המיידית של צעד זה היא העלאת שיעורי המס האפקטיביים. במקביל לכך היה גידול בלתי צפוי במרכיבי הוצאה מסוימים, במיוחד בתחום תשלומי ההעברה המשולמים על-ידי הביטוח הלאומי. המרכיב אשר גדל בשיעור המשמעותי ביותר הוא תשלום מענקי אבטלה אשר גדל 30%- אחוז, ריאלי, בהשוואה לאותה תקופה בשנה הקודמת.

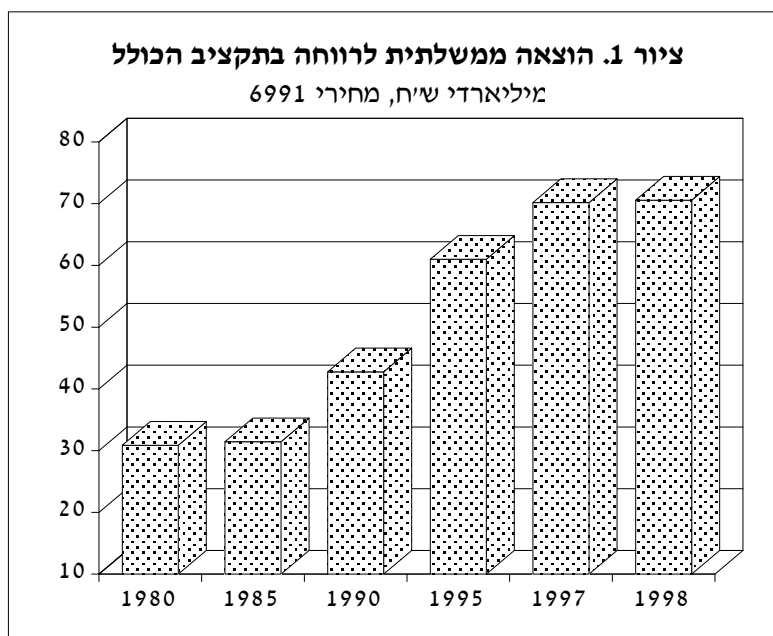
בתחום המוניטרי המשיך בנק ישראל במדיניות המרסנת, במטרה למנוע התפרצות מחודשת של האינפלציה. שערי הריבית במשק אמנם ירדו במידה מועטה, אך הריבית הריאלית על סוגי האשראי השונים היתה עדיין גבוהה ביותר והגיעה לרמות שנתיות של כ-10% אחוז. לדוגמא, הריבית הנומינלית הממוצעת בחצי השנה הראשונה של 1997 על אשראי חופשי היתה בשיעור של 19.5 אחוז, לעומת 19.8 בתקופה המקבילה בשנה הקודמת. נזכור כי שיעור האינפלציה בתקופה זו היה במונחים שנתיים בשיעור של 10.2 אחוז ב-1997, לעומת 14.6 אחוז ב-1996. משמעות הדבר היא שהריבית הריאלית בשנת 1997 היא גבוהה יותר באופן משמעותי מאשר בשנה הקודמת. לכן, בדומה למצב ששרר בשנתיים שחלפו, נשארה ישראל יעד מושך מאוד להשקעה פיננסית של גופים כלכליים בעולם הרחב והדבר גרם לתנועות הון חזקות אל המשק. נכון אמנם שבתקופה הנסקרת פוחת השקל ביחס לדולר בשיעור של 11.1 אחוז, דבר שכביכול פגם בכדאיות ההשקעות הפיננסיות מחו"ל, אבל הדבר נבע בעיקר מהתחזקותו של הדולר בשוקי כספים בינלאומיים ולא דווקא מהיחלשותו של השקל. אכן, במחצית השנה הנידונה פוחת השקל ביחס לסל המטבעות בשיעור של 5.1 אחוז בלבד, שינוי המייצג ייסוף ריאלי בשיעור של כ-5% אחוז. לאור האמור לעיל, נמשך זרם מטבע החוץ למשק, דבר אשר גרם להמרה בהיקף נרחב ולעלייה ביתרות מט"ח המוחזקות בבנק ישראל לשיא של 19 מיליארד דולר.

למרות הייסוף הריאלי של השקל והמשך המגמות ששררו בתחום זה בשנה שעברה, הצטמצם במהלך שנת 1997 הגירעון במאזן המסחרי של המשק. אכן, בשבעת החודשים הראשונים של השנה פחת הגירעון המסחרי מכ-6.5 מיליארד דולר ב-1996 לכ-4.5 מיליארד. אם תימשך מגמה זו יש סיכוי ששנת 1997 תסתיים עם גירעון מסחרי קטן יותר ב-1.5-2 מיליארד דולר לעומת 1996. יחד עם זאת, ראוי לציין שהשיפור במאזן המסחרי נבע בעיקר מצמצום ביבוא ורק במידה מועטה בלבד מעלייה ביצוא. התבוננות בסעיפי היבוא שהצטמצמו מעידה על כך שהירידה במשתנה כלכלי זה נרשמה בעיקר ביבוא נכסי השקעה ותשומות

ייצור. משמעות הדבר היא שהשיפור במאזן התשלומים בשנת 1997 נבע בעיקר מההאטה ששררה במשק. אפשר, אם כן, לצפות לכך שברגע שהמשק ייצא ממיתון זה, תתחדש מגמת העלייה בגירעון המסחרי. לסיכום סקירה זו, 1997 היא שנה המאופיינת בהאטת הפעילות הכלכלית והתגברות האבטלה. לצד תופעות בלתי רצויות אלו, מסתמנים צמצומים בגירעון הממשלתי ובגירעון המסחרי. שתי תמורות אלו אמנם רצויות, אבל יש להיות מודעים למחיר החברתי הכרוך בהן, בדרך כלל, כניסת משק למיתון הגוררת בראש ובראשונה לפגיעה במצב החברתי. השכבות הראשונות, ואולי העיקריות, המשלמות את מחירו של המיתון, ושל הישגיו (אם יש כאלה) הן השכבות החלשות של החברה. תוצאה ראשונה של מצב כלכלי זה, התגברות האבטלה, הפוגעת בעיקר בשכירים בעלי שכר נמוך, ובתנאים של ישראל - במיוחד בתושבי הפריפריה ועיירות הפיתוח. הדבר עלול גם לתרום לגידול הפערים החברתיים, הן בין הרבדים השונים של החברה, הן בין האזורים הגיאוגרפיים השונים, והן בין הקבוצות האתניות והעדתיות השונות. יש, אם כן, לבחון מהו הרווח הצפוי ממצב זה, על כל אי הוודאויות שבו, מול המחיר החברתי הכרוך בכך.

3. מבט כללי על ההוצאה לשירותים חברתיים

התקציב החברתי לשנת 1998 מסתכם ב-70.6 מיליארד ש"ח, במחירי 1996. על מנת להעריך את משמעותו של גודל זה אפשר לבחון אותו באופן השוואתי בשני ממדים: גודלו לעומת גדלים רלבנטיים אחרים, וגובהו לעומת המקביל לו בשנים קודמות. שני גדלים השוואתיים רלבנטיים הם (1) סך-כל התקציב הממשלתי; (2) התוצר הכולל של המשק - התמ"ג. בהשוואה הראשונה אנו מוצאים, כי התקציב החברתי יגדל בשנה הבאה יותר מהתקציב הכולל, דבר המתבטא בכך שמשקל ההוצאה החברתית יגיע ל-55.7 אחוז מתוך התקציב (הפנוי מהחזר חוב) לעומת 53.2 אחוז בכל אחת משתי השנים הקודמות. בניגוד לכך, גודלה של ההוצאה החברתית בהשוואה לתמ"ג יפחת השנה והיא תהווה 22.3 אחוז ממנו, לעומת 22.9 אחוז בשנה החולפת (1997).



תמונה שונה מתקבלת מהנתונים המוחלטים ונראה ממנה כי סך-כל ההוצאה החברתית יגדל מעט (כשליש מיליארד ש"ח), אולם בתוך כך ההוצאה השוטפת (היינו, ללא הוצאות השקעה) תגדל ב-2 מיליארד ש"ח. התמונה הזאת היא אף יותר מורכבת כאשר מרחיבים את תקופת ההשוואה. כך, למשל, סך-כל ההוצאה החברתית גדל בשלוש השנים האחרונות בשיעור ממוצע של 5 אחוז לשנה. כלומר, גם אם בשנה הבודדת 1998 ההוצאה הממוצעת לנפש תהיה נמוכה בכאחוז וחצי לעומת שנת 1997, הרי בהשוואה קצת יותר ארוכה אנו מקבלים גידול מתמשך של כשלושה אחוז בממוצע שנתי לנפש.

התמונה האופטימית ביותר מתקבלת מהסתכלות כוללת על שנות התשעים. בסוף העשור הקודם הסתכמה ההוצאה החברתית ב-37 מיליארד ש"ח (באותם מונחי מחירים), והיוותה 42 אחוז מתקציב

המדינה 161- אחוז מהתוצר. ואילו היום מדובר, כאמור, בסכום של 70 מיליארד ש"ח, שהם יותר ממחצית תקציב המדינה וכמעט רבע מהתוצר של המשק. גידול מרשים זה בהוצאה החברתית התאפשר בין השאר על-ידי צמצום תקציבי ממשלה אחרים, ובמיוחד תקציב הביטחון שחלקו מסך תקציב המדינה (למעט פירעון החוב הלאומי) פחת מ-33 אחוז ב-1989 ל-24 אחוז ב-1997 וימשיך לפחות ל-22 אחוז ב-1998.

פירוק הסך-הכל למרכיביו מוסיף על מורכבותה של התמונה. בשנת 1998 תגדל ההוצאה על קצבאות הביטוח הלאומי ב-1.6 מיליארד ש"ח, ואילו התקציב של השירותים הישירים יפחת כמעט בסכום דומה. עיקר הפגיעה בהם יהיה בתקציב הפיתוח, בעוד שתקציבם השוטף יגדל מעט לעומת 1997 - תוספת של רבע מיליארד ש"ח. אך יש לציין כי כל התוספת הזאת מצויה בתקציב החינוך, ואילו בבריאות תהיה **ירידה** בסכום דומה. במרכיבי הבטחת ההכנסה, ההוצאה על קצבאות זיקנה עלתה במשך שנות התשעים ב-56 אחוז (מ-6.3 מיליארד ש"ח ל-9.8 מיליארד ש"ח), והיא מבטאת את גידול האוכלוסייה, את עליית אחוז הגילאים הזקנים (בני +65), ואת עליית השכר הממוצע במשק. הסעיף השני בחשיבותו בתשלומי הבטחת ההכנסה כולל את קצבאות הילדים. הסכום המשולם ב-1998 בסעיף זה הוא 5.3 מיליארד ש"ח לעומת 3.3 מיליארד ש"ח ב-1989. זוהי עלייה מצטברת של 60 אחוז המשקפת גידול מוחלט של אוכלוסיית הילדים (עד גיל 18) וכן את השינויים במדיניות קצבאות הילדים, אשר כללו ביטול תשלום קיצבה לילד הראשון והשני במהלך שנות השמונים והחזרתם בשנות התשעים.

שני מרכיבי הוצאה חשובים במיוחד במכלול תשלומי ההעברה הם דמי האבטלה והתשלומים בגין חוק הבטחת ההכנסה. שני סעיפי הוצאה אלה יחדיו יסתכמו ב-1998 ב-3.8 מיליארדי ש"ח (במחירי 1996), וזה גידול של 33 אחוז לעומת שנת 1996, שבה הסתכמו הסעיפים הללו ב-2.8 מיליארד ש"ח. עיקר הגידול נובע מהעלייה הגדולה באבטלה.

בפרקים הבאים יידונו במפורט ההוצאה הממשלתית והתפתחות השירותים החברתיים. נקדים לכך סיכום תמציתי של עיקרי הממצאים.

4. עיקרי הממצאים: השירותים החברתיים - סך-הכל ולפי תחומים

ההוצאה החברתית הכוללת

1. התקציב החברתי לשנת 1998, המסתכם ב70.6 - מיליארד ש"ח, (במחירי 1996), יגדל אך מעט לעומת השנה שעברה, אולם ההוצאה השוטפת תגדל ב2- מיליארד ש"ח.
2. משקל ההוצאה החברתית יגיע ל55.7 - אחוז מתוך התקציב (הפנוי מהחזר חוב) לעומת 53.2 אחוז בכל אחת משתי השנים הקודמות. בניגוד לכך, גודלה של ההוצאה החברתית בהשוואה לתמ"ג יפחת השנה והוא יהווה 22.3 אחוז ממנו, לעומת 22.9 אחוז בשנה החולפת.
3. ההוצאה הממוצעת לנפש תהיה נמוכה בכאחוז וחצי לעומת שנת 1997, ובהשוואה קצת יותר ארוכה אנו מקבלים גידול מתמשך של כשלושה אחוז בממוצע שנתי לנפש.
4. בסוף העשור הקודם הסתכמה ההוצאה החברתית ב37 - מיליארד ש"ח, והיוותה 42 אחוז מתקציב המדינה 161 - אחוז מהתוצר. היום מדובר בסכום המהווה יותר ממחצית תקציב המדינה וכמעט רבע מהתוצר של המשק.
5. בשנת 1998 תגדל ההוצאה על קצבאות הביטוח הלאומי ב1.6 - מיליארד ש"ח, ואילו התקציב של השירותים הישירים יפחת כמעט בסכום דומה.

חינוך

1. ההוצאה על חינוך היא השנייה בגודלה לאחר הביטחון בסך תקציב המדינה. בשנת 1998 מתוכננת ההוצאה על חינוך להגיע ל21.7 - מיליארד ש"ח, שהם 17.1 אחוז מהתקציב הכולל (ללא החזר חוב) ו6.91 - אחוז מהתמ"ג.
2. ב1980 - הוציאה המערכת כ10.8 - מיליארד ש"ח לחינוך, כאשר מספר התלמידים היה כ1.2 - מיליון תלמידים, ומכאן שהוצאו כ9,000 - ש"ח בממוצע לכל תלמיד. לאחר שחיקה של מספר שנים, הגיעה ההוצאה הממשלתית בממוצע לתלמיד ל7,200 - ש"ח. מנקודת שפל זו, החלה

- ההוצאה לחינוך לעלות מחדש: בשנת 1992 השתוותה ההוצאה הממוצעת לרמתה משנת 1980 ומאז היא המשיכה לעלות, וב-1997- הגיעה ל-12 אלף ש"ח.
3. מדינת ישראל היא אחת המדינות המתקדמות בעולם מבחינת שיעור הילדים המבקרים בגני-ילדים, המגיע לכדי 85 אחוז. הביקור בגני-ילדים ובמעונות יום במגזר העברי הוא כמעט אוניברסלי, אך לא כך במגזר הערבי, שבו שיעורי ההשתתפות עדיין נמוכים ומחייבים מאמצים מיוחדים להשגת השוואה עם המגזר העברי.
 4. חלקו של המגזר הערבי במערכת החינוך היסודית עלה מ-9 אחוז ב-1960 ל-22.55 אחוז ב-1997 ועיקר הגידול התרחש לפני 1980.
 5. לגבי התפלגות החינוך היסודי לפי מגזרים - בולטים שינויים שחלו בחלקם של החינוך הדתי ובמיוחד החינוך העצמאי. בעשורי הששים והשבעים היה תהליך רצוף של גידול חלקו של החינוך הממלכתי מכל החינוך העברי, ובעשורים האחרונים התהפך הכיוון.
 6. בשנים האחרונות היתה עלייה בממוצע התלמידים לכיתה בחינוך הממלכתי-דתי וכן גם בחינוך העצמאי. למרות זאת, ממוצעי התלמידים בחינוך הממלכתי עדיין גדולים במידה משמעותית מהממוצעים בשני המגזרים הממלכתי-דתי והעצמאי.
 7. שיעור הלומדים בקרב **גילאי 17** במגזר העברי עלה מ-44 אחוז ב-1970 ל-89 אחוז ב-1996. במגזר הערבי עלו שיעורי הלמידה באותה תקופה **בגילאי 14-17** מ-29 ל-70 אחוז ב-1996.
 8. מספר הלומדים בחינוך הגבוה נמצא בעלייה מתמדת, והיקפו עולה עתה על 170 אלף תלמידים: מאה אלף באוניברסיטאות, 34 אלף במכללות ו-38 אלף במוסדות על-תיכוניים אחרים.
 9. הגידול שחל במספר הלומדים בחינוך העל-תיכוני (על שני מרכיביו) בשנות התשעים הוא עצום בממדיו - גידול כמעט פי שניים וחצי בפרק זמן של שש שנים.
 10. בקרב הסטודנטים באוניברסיטאות ניכרת מגמת גידול במספר הלומדים לתארים השני והשלישי, בשיעורים גבוהים למדי. כלומר ניכרת נטייה להמשיך ללימודים גבוהים, להשיג תואר שני ואף להעמיק בלימודים ולהמשיך תואר שלישי.
 11. מספר המורים בבתי-הספר גדל ביותר מ-50 אחוז תוך עשר שנים - כמעט פי שלושה מהגידול במספר התלמידים באותה התקופה.

12. ניתן להצביע על שינויים ניכרים במספר מאפיינים בהרכב המורים במערכת החינוך בעשור האחרון: חל גידול בוותק המקצועי של המורים (חציון הוותק עלה מ-10 ל-13), קיימת מגמה של הקטנת היקף המישרה בקרב המורים בחינוך היסודי והעל-יסודי, חל שיפור מתמיד בהשכלתם של המורים, ובמקביל נמשך גם הגידול באחוז הנשים בין המורים, בכל רמות החינוך ובכל המגזרים.

בריאות

1. ההוצאה הממשלתית השוטפת לבריאות ב-1997 - צפויה להסתכם ב-11.2 מיליארד ש"ח - גידול ריאלי של 1.8 אחוז לעומת 1996. אך לשנת 1998 הוקטן התקציב כמעט ב-200 מיליון ש"ח.
2. מערכת הבריאות מונה היום 34 אלף מיטות: 13 אלף מיטות כלליות, וכמספר הזה בערך מיטות לחולים כרוניים, כשבעת אלפים מיטות לחולים פסיכיאטריים, ועוד כשש מאות מיטות שיקומיות.
3. על אף שבבתי-החולים הכלליים מצויים רק 40 אחוז מכלל המיטות, הרי מבחינת מספר המאושפזים מדובר ברובם המכריע. בסך-הכל אושפזו בהם על פני השנה כמעט מיליון נפש, לעומת כ-20 אלף בשתי ההתמחויות האחרות (פסיכיאטרייה וגריאטרייה) יחדיו.
4. בתוך האשפוז **הכללי**, כמעט מחצית המיטות הן במוסדות ממשלתיים, פחות משליש בקופת-חולים, חמישית בבתי-חולים ציבוריים, ו-5 אחוז בלבד במגזר הפרטי.
5. השהייה הממוצעת ירדה מ-6.3 ב-1980 ל-4.5 ב-1995, ירידה של יותר מ-25 אחוז. עיקר הירידה התרחש בשנות השמונים, שבסופן היתה השהייה הממוצעת 4.8 ימים למאושפז.
6. מספר המיטות במחלקות גריאטריות גדל מכ-7,000 באמצע שנות השמונים לכ-14,000 כעבור עשר שנים, ובמונחים יחסיים, בהשוואה לגידול האוכלוסייה היתה הכפלה בין 1980 ל-1996. בהתחשב בהזדקנות האוכלוסייה, הגידול היה קצת פחות מהכפלה - 25 מיטות לאלף קשישים לעומת 13.5 בראשית התקופה.
7. מספר המיטות בממוצע לנפש פחת בעשור וחצי האחרון בעשירית, מ-6.7 ל-6.0 לאלף נפש. תושבי מחוזות הצפון והדרום נמצאים בנחיתות ממשית לעומת מרכז הארץ: באשפוז כללי, מספר המיטות לאלף נפש במחוזות הצפון והדרום הוא 1.6, לעומת 3.2 במחוז ירושלים, 3.0 במחוז חיפה ו-2.6 במחוזות תל-אביב והמרכז.

8. מזה זמן תופסת ישראל מקום גבוה בטבלת המדינות לפי אורך החיים הממוצע בהן. הארכת תוחלת החיים בישראל נמשכת בהתמדה גם בשנים האחרונות: תוחלת החיים הממוצעת לגברים התארכה תוך עשור וחצי כמעט בשלוש שנים ומגיעה ל-75.5 שנים. לנשים נוספו באותו פרק זמן 3.5 שנים ותוחלת החיים שלהן היא על סף 80 שנה.
9. שיעורי תמותה התינוקות בישראל היו בדרך כלל גבוהים מבמדינות מפותחות. בראשית שנות התשעים הגענו בישראל לרמה של למטה 10- לאלף, שאיפיינה מדינות מפותחות אחרות עוד בעשור הקודם. השיפור נמשך בשש השנים האחרונות והשיעור שנרשם ב-1996 הגיע ל-6.3 לאלף - כלומר, קצת יותר מחצי אחוז מהנולדים.

שירותי רווחה אישיים

1. התקציב הכולל לשירותי רווחה אישיים יגיע ב-1998 ל-2.9 מיליארד ש"ח, וזה מהווה גידול של כשבעה אחוז לעומת שנת 1997. סכום של יותר ממיליארד ש"ח מוקדש לשירותי סיעוד, שירות שמקורו בהקצבות הביטוח הלאומי מתוך כספי חוק הסיעוד. כל הפעולות האחרות של משרד העבודה והרווחה ייהנו בשנה הקרובה מתקציב של 1.8 מיליארד ש"ח, הדומה לזה שהוקצה לכך בשנה החולפת 1997.
2. התקציב ל-1998 בממוצע לנפש גבוה ב-35 אחוז לעומת זה של ראשית העשור, אולם החלק המוקדש לשירותים השונים ללא חוק הסיעוד גדל ב-13 אחוז בלבד על פני עשור זה.
3. לגבי הזכאים לקבלת שירותי הסיעוד - מספרם גדל מ-1989 ל-1997 פי ארבעה לערך. בתקופה זו גדלה אוכלוסיית הקשישים בישראל בשיעור של כ-30 אחוז ואילו אוכלוסיית גילאי 75+, שרוב זכאי גימלת סיעוד נמנים עליה, גדלה בשיעור של כ-25 אחוז.
4. כנגד ההתפתחות הדינמית של השירותים לקשישים, ובמיוחד במסגרת חוק הסיעוד, אנו מוצאים דריכה במקום בשירותים לילדים ונוער. התקציב הכולל בתחום זה יגיע ב-1998 לשליש מיליארד ש"ח, סכום שהיה קבוע לאורך כל שנות התשעים. אפילו בהשוואה לעשור הקודם, ההוצאה לנפש נמוכה היום בכעשרה אחוז מזו שהיתה ב-1980.
5. נתונים על מספר הילדים ששהו במסגרות חוץ-ביתיות מצביעים על תהליך הדרגתי של ירידה במספר הכולל של הילדים בפנימיות בין 1980 ל-1990. ירידה זו שכיחה בקרב ילדים שמקום מגוריהם במרכז

ובצפון הארץ, אך איננה נכונה לגבי ילדים המתגוררים בירושלים ובדרום וביישובים ערביים.

6. תקציב השירות למפגר מסתכם ב-390 מיליארד ש"ח, בדומה להוצאה בשנת 1997. עם זאת, על פני שנות השמונים אפשר להבחין בשיפור ממשי: ההוצאה הכוללת בתחום זה גדלה בעשור הנוכחי כמעט ב-60 אחוז. גידול רב התרחש בשירותים הקהילתיים למפגרים, שתקציבם הוכפל במהלך העשור, אם כי יש לציין שהם מהווים עדיין פחות מעשירית מכלל השירותים למפגרים.

הבטחת הכנסה

1. התקציב להבטחת הכנסה לשנת 1998 הוא 25.5 מיליארד ש"ח לאחר שההוצאה לשנת 1997 צפויה להסתכם ב-23.8 מיליארד ש"ח. תשלומי העברה אלו מהווים עתה כ-20 אחוז מסך ההוצאה הממשלתית (למעט החזר חוב) 8.11 - אחוז מהתמ"ג.
2. קצבאות הביטוח הלאומי תורמות במישרין או בעקיפין לצמצום הפערים בחברה, להקטנת אי-השוויון בהכנסות ולצמצום ממדי העוני. על פי ממצאי המוסד לביטוח לאומי, השפעה זו התחזקה ב-1995 בעקבות חקיקת החוקים למלחמה בעוני, שהביאו להקטנת מדד אי-השוויון בהתחלקות ההכנסה הפנויה (מדד ג'יני).
3. הנתח הגדול ביותר בסך תשלומי ההעברה הוא קצבאות הזיקנה והשאירים. בשנות השמונים היוו קצבאות אלו כ-45 אחוז מסך תשלומי ההעברה. במהלך שנות התשעים, ירד משקלן לרמה של 38 אחוז ממצרף זה.
4. למרות הירידה היחסית, עלו הסכומים הריאליים המשולמים במסגרת קצבאות הזיקנה מ-3.7 מיליארדי ש"ח (במחירי 1996) ב-1980, ל-9.2 מיליארדי ש"ח ב-1997, וצפויים להמשיך ולעלות לכ-9.8 מיליארדי ש"ח בשנת 1998 - זהו גידול מצטבר של יותר מכפליים וחצי.
5. תשלום קצבאות הילדים הוא המרכיב השני בגודלו מבין תשלומי ההעברה. בשנת 1998 מוצא בסעיף זה סכום של 5.3 מיליארד ש"ח, יותר מהפליים מזה של 1980.
6. משקלם של דמי האבטלה, התשלומים בגין חוק הבטחת ההכנסה ותשלומי הביטוח הלאומי לנפגעי העבודה עלה בעקביות בעשור וחצי האחרון - המוסד לביטוח הלאומי מקציב להוצאה על שלושת התחומים האלו בשנת 1998 סכום של 5.3 מיליארד ש"ח.

7. תשלום דמי האבטלה יעלה מכמיליארד ש"ח ב-1997 ל-2.2 מיליארד ש"ח ב-1998. הגידול מבטא הן את העלייה במספר המובטלים והן את עליית השכר הריאלי.