

תוכן העניינים

יא	פתח דבר
1	מבוא
5	פרק 1: ביטחון סוציאלי: מונחי יסוד אופני תפקוד מערכת הביטחון הסוציאלי 7 מטרותיה של מערכת הביטחון הסוציאלי 9 דרכים להבחנה בין מערכות ביטחון סוציאלי 16 מבנה מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל 22
24	פרק 2: התפתחות מדינת הרווחה בישראל מערכות הרווחה בעשור הראשון 25 ההתפתחויות בשנות השישים 28 הקמת מדינת הרווחה בשנות השבעים 29 המשבר בשנות השמונים 31 קונסולידציה והפרטה בשנות התשעים 35 צנע ברווחה בשנות האלפיים? 38
40	פרק 3: ביטחונם הסוציאלי של קשישים התפתחות מערכת הביטחון הסוציאלי לקשישים 42 מערכת הביטחון הסוציאלי לקשישים בהווה 50 מערכת הביטחון הסוציאלי לקשישים סיעודיים 55 מערכת הביטחון הסוציאלי לקשישים: הערכה 60
64	פרק 4: ביטחונם הסוציאלי של אנשים בעלי מוגבלות המדיניות כלפי כלל האנשים בעלי מוגבלות 65 התפתחות התכניות להבטחת ביטחונם הסוציאלי של אנשים בעלי מוגבלות 67 מבט משווה על תכניות המספקות ביטחון סוציאלי לאנשים בעלי מוגבלות 73

התמודדותה של מערכת הביטחון הסוציאלי
עם צורכיהם של אנשים בעלי מוגבלות 76

78 פרק 5: ביטחונם הסוציאלי של מובטלים

האבטלה בארץ ישראל ובמדינת ישראל 80
התפתחותן של תכניות ביטוח האבטלה 82
התפתחות מערכת הביטחון הסוציאלי למובטלים 83
התמודדותה של מערכת הביטחון הסוציאלי
עם צורכיהם של מובטלים 93

96 פרק 6: ביטחונן הסוציאלי של משפחות עם ילדים

התפתחותן של תכניות המתמקדות במשפחות
עם ילדים במערכת הביטחון הסוציאלי 98
התמודדותה של מערכת הביטחון הסוציאלי
עם צורכיהן של משפחות עם ילדים 109

114 פרק 7: רשת הביטחון

התפתחותן של תכניות רשת הביטחון 116
מאפייני חוק הבטחת הכנסה 121
התמודדותו של חוק הבטחת הכנסה עם צורכיהן
של משפחות נזקקות 126

131 פרק 8: מגמות כלליות בביטחון הסוציאלי בישראל

ההוצאה על ביטחון סוציאלי בישראל
מנקודת מבט בין-לאומית משווה 132
דפוסים שונים בתכניות הביטחון הסוציאלי בישראל 133
התמודדות מערכת הביטחון הסוציאלי עם מטרותיה 137

144 מקורות

157 מפתח

רשימת התרשימים

- 7 תרשים 1: ההוצאה החברתית של הממשלה לפי תחומים, 2002
- 9 תרשים 2: מקורות המימון של הביטוח הלאומי, 2001
- 10 תרשים 3: שיעור התשלומים לביטוח הלאומי בעבור שכיר
- תרשים 4: האוכלוסייה הענייה בישראל לפני תשלומי העברה ומסים ישירים ואחריהם
- 12 תרשים 5: התפלגות גמלאות הביטחון הסוציאלי לפי עשירונים, 2000
- 14 תרשים 6: התפלגות תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי, 2002
- 23 תרשים 7: שיעור ההוצאה החברתית בישראל בכלל הוצאות הממשלה על פני זמן
- 36 תרשים 8: שיעור הקשישים במדינות רווחה שונות, 2000
- 41 תרשים 9: מבנה מערכת הביטחון הסוציאלי לקשישים בישראל
- 50 תרשים 10: ערך קצבאות הזקנה ביחס לשכר הממוצע במשק, 1980–2002
- 51 תרשים 11: מקבלי קצבאות זקנה ושירים, 1975–2002
- 53 תרשים 12: התפלגות הנכסים בין קרנות הפנסייה הוותיקות בישראל, 1999
- 55 תרשים 13: מספר הזכאים לגמלת סיעוד, 1989–2002
- 57 תרשים 14: תחולת העוני בקרב קשישים בישראל, 1990–2000
- 60 תרשים 15: מקבלי פנסיות תעסוקתיות לפי סוגי אוכלוסייה, 1996–1997
- 62 תרשים 16: מספר האנשים בעלי מוגבלות בישראל, 2000
- 66 תרשים 17: ממוצע חודשי של מספר מקבלי דמי האבטלה, 1990–2002
- 80 תרשים 18: שיעור הבלתי מועסקים בכוח העבודה האזרחי בישראל, 1951–2002
- 81 תרשים 19: שיעור מקבלי דמי האבטלה בקרב כלל הבלתי מועסקים, 1990–2002
- 95 תרשים 20: שיעור הילדים (0–14) בכלל האוכלוסייה במדינות שונות, 2002
- 97 תרשים 21: מספר מקבלות דמי לידה ומענק לידה, 1955–2000
- 100 תרשים 22: שיעור המשפחות החד-הוריות בקרב כלל המשפחות עם ילדים, סוף שנות התשעים
- 108 תרשים 23: שיעור העוני (לאחר תשלומי העברה) בקרב ילדים במדינות שונות, שנות התשעים
- 110 תרשים 24: תרומת תשלומי ההעברה והמסים הישירים לירידה בשיעור הילדים העניים, 1990–2002
- 113

125	תרשים 25 : מספר המשפחות המקבלות הבטחת הכנסה, 1982–2002
129	תרשים 26 : מלכודת העוני של משפחה עם שני ילדים, סוף שנות התשעים
	תרשים 27 : שיעור גמלאות הבטחת ההכנסה (בתוספת קצבת ילדים)
130	מקו העוני
	תרשים 28 : חלוקת ההוצאה על הגנה חברתית במדינות רווחה שונות
133	(אחוזים מהתמ"ג), 1993
	תרשים 29 : שיעור תשלומי הביטוח הסוציאלי מסך הכנסות
134	המדינה ממסים, 1995
	תרשים 30 : שיעור ההוצאה על מרכיבי ביטחון סוציאלי בישראל,
136	1995–1995, לפי סוגי גמלאות
137	תרשים 31 : תחולת העוני בקרב משפחות במדינות רווחה שונות, 2000
	תרשים 32 : מדד ג'יני לאי־שוויון בהתחלקות ההכנסות במדינות
140	רווחה שונות

רשימת הטבלאות

39	טבלה 1 : אירועים מרכזיים בהתפתחות מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל
75	טבלה 2 : השוואה בין תכניות לאנשים בעלי מוגבלות בישראל
92	טבלה 3 : שינויים עיקריים בחוק ביטוח אבטלה, 1980–2002
124	טבלה 4 : שיעור גמלאות הבטחת הכנסה, 2003

פתח דבר

ספר זה נכתב בעת שמערכת הביטחון הסוציאלית עומדת במרכזו של מאבק פוליטי. המציאות הכלכלית הקשה, ולא פחות מכך ויכוח אידאולוגי מהותי על מקורן של בעיות חברתיות ועל הדרכים הרצויות להתמודד עמן, מציבים זה מול זה את קובעי המדיניות, המבקשים להנהיג שינויים מרחיקי לכת במערכות הרווחה השונות ובאופן מיוחד בתכניות הביטחון הסוציאלי, וקואליציה יוצאת דופן של ארגונים חברתיים, הפועלים להכשיל או לכל הפחות לצמצם את השינויים הללו. הדיון בסוגיות הקשורות במערכת הביטחון הסוציאלי המלווה את המאבק הפוליטי הזה הוא ערני ומציב נושא זה בשיח הציבורי במקום אשר לא היה כמותו זה שנים רבות. עם זאת יש תחושה ברורה כי דיון זה לא תמיד נשען על ידע בנוגע לעקרונותיה, מטרותיה, דרכי פעולתה ותוצאותיה של מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל. הספר שלפנינו בא לתרום להעמקת הדיון בסוגיות הביטחון הסוציאלי על ידי הצגת מערכת זו, על תכניתיה השונות, באמצעות מסגרת תאורטית ברורה ונתונים מעודכנים ומתוך ראייה היסטורית וביקורתית.

תוכנו ומבנהו של הספר הם פרי שנים לא מעטות של מחקר והוראה בנושאי רווחה וביטחון סוציאלי במסגרות שונות, ובמיוחד בסמינר גבעת חביבה ובבית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד באוניברסיטה העברית בירושלים. בכתיבתו של הספר נעזרתי בהערותיהם ובתגובותיהם של סטודנטים רבים אשר השתתפו בקורסים אלה. אני מבקש להודות להם על כך. באיסוף הנתונים לספר סייעה מיה זנדני וכן נעזרתי באנשי מרכז אדוה. על העריכה הלשונית שקדה דקלה אברבנאל ואת התהליך של הבאה לדפוס ליוו אנשי הוצאת מאגנס ובראשם דן בנוביץ. במימון עלויות הדפוס סייעה מועצת מנהלי בתי הספר לעבודה סוציאלית בישראל, ואני מודה לה מאוד על כך. הערות מועילות במיוחד על טיטות ראשונות של הספר נתנו אברהם דורון ועידית וייס. אני מבקש להודות גם להם מקרב לב על כך.

