

תמונת מצב חברתית 2022

מגפת אי-השוויון נמשכת

מאי 2022

מרכז אדוה



תמונת מצב חברתית 2022

04 מבוא

11 חינוך

31 אי ביטחון תזונתי

35 בריאות

43 דיור

52 סוף דבר

כותבי הדוח:

שלמה סבירסקי
אתי קונור-אטיאס
ברברה סבירסקי
שני בר-און ממן
ירון הופמן-דישון
אביב ליברמן

גרפיקה: ליטל ביטון
צילום כריכה: שאולה הייטנר

צוות

מנהל: ד"ר יובל לבנת
מנהלת קשרי קהילה: ברברה סבירסקי
מנהל אקדמי: ד"ר שלמה סבירסקי
רכזת מחקר: אתי קונור-אטיאס
מנהלת תחום מגדר: ד"ר יעל חסון
רכזת פרויקטים לשוויון מגדרי: ד"ר ולריה סייגלשיפר
רכזת הדרכה ועבודה קהילתית: חן קרסניצקי
חוקרת: נוגה דגן-בוזגלו
חוקר: ירון הופמן-דישון
חוקרת: אביב ליברמן
חוקרת: ד"ר שני בר און-ממן
חוקר: מקס גרובמן
מנהלת משרד וקשרי עיתונות: מירה אופנהיים
קריאייטיב וגרפיקה: ליטל ביטון
פיתוח משאבים: אפרת יערי

הוועד המנהל

פרופ' יוסי דהאן, יו"ר
גב' גילברט פינקל, גזברית
פרופ' איסמעיל אבריסעד
פרופ' ניצה ברקוביץ
פרופ' אורן יפתחאל
פרופ' אמריטוס יוברט יולון (חבר כבוד)
פרופ' יוסי יונה
פרופ' שושנה מדמוני
פרופ' ריקי סויה
פרופ' דני פילק
פרופ' רחל קלוש
פרופ' אורי רם
עו"ד עולא שתיווי

ועדת ביקורת

גב' רותי גור
גב' חדוה ישכר

מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

טלפון: 03-5608871

www.adva.org

contact@adva.org

מבוא: יש מי שעושרם גדל משמעותית בתקופת מגפת הקורונה

המעודכנים ביותר שהתפרסמו עד כה על ידי מוסדות המדינה – בנק ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והמוסד לביטוח לאומי – נוגעים, במקרה הטוב, לשנת 2021; במקרה הפחות טוב, הם נוגעים לשנת 2020 ואפילו לשנת 2019.

והנה, בשנתיים אלה היינו עדים לאירוע עולמי אחר בעל השלכות חברתיות-כלכליות נרחבות – מגפת הקורונה. מגפה זו, שעדיין לא חלפה מן העולם, למרות שנדחקה לשולי החדשות על ידי מוראות מלחמת רוסיה-אוקראינה, גרמה למוות של מיליוני בני אדם, הביאה לקריסתם של עסקים רבים, לאבטלה בשיעורים שלא נודעו מאז עידן המשבר הכלכלי של 1929 ולהוצאות ממשלתיות עצומות על סיוע לעסקים ולנזקקים כמו גם על בריאות.

בעת כתיבת שורות אלה, תמונת המצב החברתית-כלכלית בעולם כולו הולכת ומשתנה לנגד עינינו, על רקע המלחמה המתנהלת במזרח אירופה. רוסיה ואוקראינה, שתיהן שחקניות חשובות בשווקי התבואה והאנרגיה העולמיים, נתונות בהתנגשות אשר קרוב לוודאי תשפיע על הפעילות הכלכלית ועל סדר היום הציבורי בארצות רבות. ישראל רחוקה אמנם מזירת הקרבות, אבל היא חלק מרשתות הסחר הבינלאומיות של שתי הארצות הנלחמות זו בזו ועל כן גם הכלכלה שלנו תושפע מן המתרחש; למשל, במחירי הדלק והמזון ועקב כך בהיקף ההכנסה הפנויה של משקי הבית.¹

טבעם של נתונים חברתיים-כלכליים הוא שהם נודעים רק בחלוף הזמן – חלקם כעבור חודשים וחלקם כעבור שנה-שנתיים או יותר. בינתיים, הנתונים החברתיים-כלכליים

העושר של עשרת
האנשים העשירים
בעולם, אשר בשנה
שקדמה למגפה עמד
על 700 מיליארד,
הכפיל את עצמו
וב-2022 הוא עמד על
1.5 טריליון דולר.

1 המלחמה באוקראינה הקפיצה את מחיר הנפט וגררה עלייה במחירי הדלק. משרד האנרגיה (27.2.2022). עדכון מחירי הדלק מרץ 2022. הודעה לעיתונות.

**עשירי ישראל שותפים
למגמה העולמית: על
פי נתונים שמפרסם
העיתון הכלכלי
TheMarker על 500
עשירי ישראל, הונם
הוכפל בארבע השנים
האחרונות ובין 2020
ל-2021 לבדה הוא גדל
ב-32%.**

בו בזמן היו מי שלא זו בלבד שלא נפגעו במהלך שנתיים אלה אלא אף התעשרו: כך למשל העושר של עשרת האנשים העשירים בעולם, אשר בשנה שקדמה למגפה עמד על 700 מיליארד, הכפיל את עצמו וב-2022 הוא עמד על 1.5 טריליון דולר.²

עשירי ישראל שותפים למגמה העולמית: על פי נתונים שמפרסם העיתון הכלכלי TheMarker על 500 עשירי ישראל, הונם הוכפל בארבע השנים האחרונות ובין 2020 ל-2021 לבדה הוא גדל ב-32%.³

הנתונים המוצגים להלן משקפים את פרקיו הראשונים של סיפור המגפה, שהוא גם סיפור הרחבתו של אי השוויון בישראל ומעבר לה. זאת בתקווה שהמלחמה המתחוללת בימים אלה במזרח אירופה תסתיים במהרה ולא תהפוך לסיפור המרכזי של תמונת מצב חברתית בשנה הבאה.

2 Ten richest men double their fortunes in pandemic while incomes of 99 percent of humanity fall. London: Oxfam, Press Release, 17th January 2022.
3 הנתונים מתייחסים לשווי האחזקות בשוק ההון ואינם משקפים את כל הנכסים הפיננסיים שיש ברשותם. אבריאל, א' (7.6.2021). [500 עשירי ישראל שווים 326 מיליארד דולר - ומפוררים את המדינה](#). TheMarker.

גידול בעושר בתקופת מגפת הקורונה - גם בישראל

שינוי בהיקף הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור - גידול או קיטון - משמעו בראש ובראשונה גידול או קיטון בהיקף הנכסים הפיננסיים של אותם ישראלים המחזיקים בכמות גדולה של נכסים שכאלה.

הנתונים המתפרסמים בישראל על אי שוויון כלכלי נוגעים להכנסות של משקי הבית ולא לעושרם - זאת אומרת, לא לכספים ולנכסים שמשקי הבית צברו על פני השנים.

הנתונים הרציפים על עושר בישראל הם אלה שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן הלמ"ס) מפרסמת על "הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור", שעיקרם מניות ואגרות חוב ממשלתיות ותאגידיות.⁴ למרבה הצער, הלמ"ס אינה אוספת ואינה מפרסמת נתונים על התפלגותם של נכסים אלה בין הקבוצות והשכבות השונות בחברה הישראלית. הבנקים וחברות הביטוח מחזיקים כמובן בנתונים על הון, אך הם לא מחויבים בוודאי שאינם מעוניינים להיות חלק מהסטטיסטיקה הרשמית.

עם זאת, סביר להניח כי חלקם של העשירונים הגבוהים ובעיקר של המאוונים העליונים בנכסים הפיננסיים גדול הרבה יותר מחלקם באוכלוסייה. אנו גם יודעים ששני שלישים מהשכירים משתכרים לא יותר מהשכר הממוצע במשק, סכום שאינו מספיק לצבירה של נכסים פיננסיים משמעותיים.⁵

אם כך, שינוי בהיקף הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור - גידול או קיטון - משמעו בראש ובראשונה גידול או קיטון בהיקף הנכסים הפיננסיים של אותם ישראלים המחזיקים בכמות גדולה של נכסים שכאלה.

אז מה קרה בשנה הראשונה של מגפת הקורונה? ובכן, המגפה גרמה להאטה בפעילות הכלכלית, לסגירתם של עסקים ולאבטלה נרחבת.

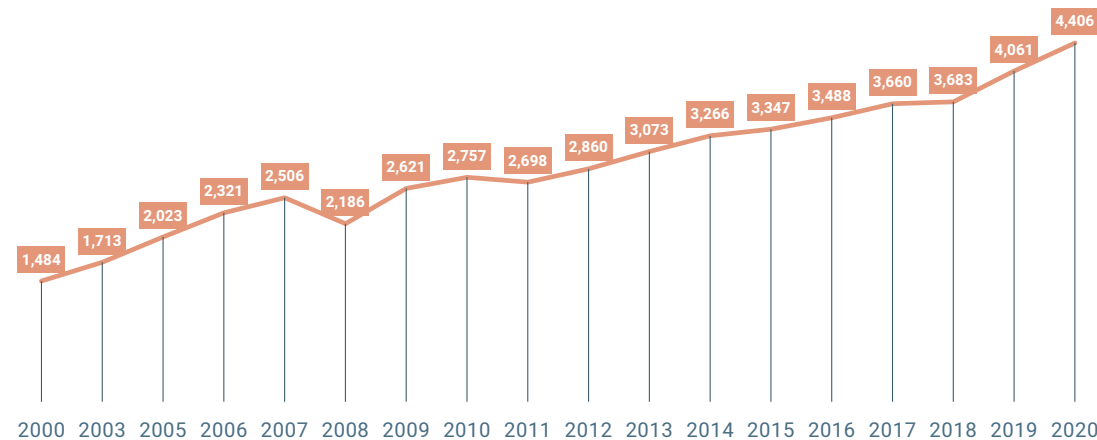
4 סך המזומנים, הפקדונות (כולל תכניות חיסכון, חשבונות מט"ח, קרנות פנסיה, קופות גמל וקרנות השתלמות), האג"חים הסחירים והמניות שבידי משקי הבית ובידי המגזר העסקי. לא כולל ממשלה, בנק ישראל, בנקים מסחריים, בנקים למשכנתאות והשקעות של תושבי חוץ.

5 מאחר ואין נתונים של הנכסים הפיננסיים לפי עשירון או מעמד כלכלי, בחנו את הגרעון בהכנסות של משקי הבית. בשנת 2018 שני העשירונים התחתונים היו גרעוניים. ההכנסה וההוצאה בעשירונים 3-4 זהים. החיסכון מתחיל רק במשקי בית בעשירונים הגבוהים. לקריאה נוספת ר' הלמ"ס. סקרי הוצאות והכנסות משקי בית. שנים שונות. רוזנברג, מ' (2021). **שכר והכנסה מעבודה לפי יישוב ולפי משתנים כלכליים שונים 2019**. המוסד לביטוח לאומי.

שוקי ההון בישראל
ובעולם לא נפגעו
משמעותית ממשבר
הקורונה, נהפוך
הוא, מדדי המניות
המובילים בבורסה בתל
אביב שברו את השיא
אליו הגיעו ערב פרוץ
משבר הקורונה.

בו בזמן, הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור דווקא גדלו. בשנת 2019, השנה שקדמה למגפת הקורונה, סך הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור עמד על 4,061 מיליארד ₪ - הסכום הגבוה אי פעם. מספר זה ייצג קפיצה של 10.3% ביחס לשנת 2018. ואז, ב-2020, השנה הראשונה למגיפה, המשיכו הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור (נזכיר, העשירונים העליונים ובעיקר המאונים העליונים) לגדול - ב-8.5% - והגיעו לכדי 4,406 מיליארד ₪.⁶ על ההיקף של הנכסים הפיננסיים אפשר ללמוד מהשוואה לתקציב המדינה: בשנת 2019 תקציב המדינה עמד על 489.2 מיליארד ₪, ובשנת 2020 הוא היה גבוה יותר בגלל התוספות שניתנו עבור הקורונה ועמד על 563.1 מיליארד ₪ - ועדיין היקף הנכסים הפיננסיים היה גבוה פי 8 לערך בכל אחת מהשנים הללו.⁷

איך זה ייתכן? פשוט: הגידול לא נבע מכך שבעלי נכסים פיננסיים האריכו את יום העבודה שלהם ב-8.5%, אלא בעיקר מכך שהמשבר הכלכלי גרם לפרטים ולמוסדות להשקיע את כספיהם בשוק ההון ולא בפעילות כלכלית ממשית - למשל, בציווד, במכונות או במבנים תעשייתיים. שוקי ההון בישראל ובעולם לא נפגעו משמעותית ממשבר הקורונה, נהפוך הוא, מדדי המניות המובילים בבורסה בתל אביב שברו את השיא אליו הגיעו ערב פרוץ משבר הקורונה.⁸



סך הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור, 2020-2000

במיליארדי ₪, במחירי 2020

מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.

6 במחירי 2020. עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל. שנים שונות.

7 עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.

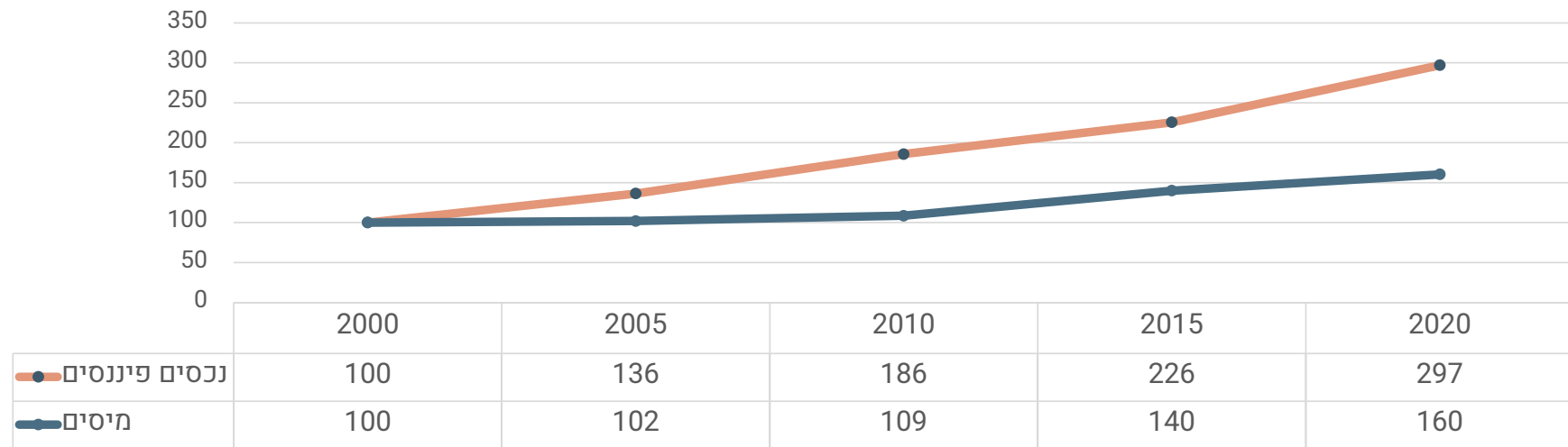
8 דרוה, נ' (31.12.2021). הבורסה לניירות ערך בתל-אביב מסכמת את שנת 2021. הרשות לניירות ערך בתל אביב.

משקיעים בבורסה לניירות ערך. שנית, כלל הציבור יינה מן העלייה בעיקר באמצעות העלייה בערך החיסכון הפנסיוני העתידי, בהנחה שהוא אכן ימשיך לעלות בטווח הארוך; בעלי הון, לעומת זאת, נהנים מן העלייה בערכם של נכסים פיננסיים שהם ברי מימוש בטווח המידי; לבסוף, העלייה בערך הנכסים שבדרך כלל מוחזקים על ידי בעלי הון – מניות, למשל – היתה גבוהה יותר מזו של נכסים אחרים.

חשוב לציין כי הבעלות על נכסים פיננסיים אינה מוגבלת לעשירונים הגבוהים בלבד. כל מי שמחזיק חשבון חסכון קטן לילדים או מפריש ממשכורתו לקרן פנסיה הוא בעלים של נכסים פיננסיים. אפשר לומר, אם כן, שרוב הציבור נהנה מן הגידול בהיקף הנכסים הפיננסיים בישראל. אך בשני הבדלים משמעותיים: ראשית, ההבדל בסכומים – שהרי יש פער משמעותי בין גידול של 8.5% בערך קופת החיסכון של ילדי משפחה ממוצעת ובין גידול של 8.5% בערכם של המיליונים שבעלי הון גדולים

השינוי בנכסים הפיננסיים שבידי הציבור בישראל והשינוי בהכנסות המדינה ממסים, 2000-2020

מדד 2000=100



מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, **שנתון סטטיסטי לישראל**, שנים שונות; משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, **דוחות שנתיים**, שנים שונות; משרד האוצר (11 בינואר 2021). אומדן ראשוני לביצוע תקציב ההוצאות, גירעון הממשלה ומימונו לשנת 2000. **הודעה לעיתונות.**

כלכלנים רבים, ובעיקר הניאו-ליברלים שבקרבתם, נוטים לטעון כי מסים גבוהים פוגעים בפעילות הכלכלית, שכן הם מותירים פחות כסף בידי בעלי ההון, המשקיעים את הונם במשק ובכך מייצרים צמיחה ותעסוקה. ההנחה שהצמיחה תיטיב עם כולם לא תמיד תואמת את המציאות: ראשית, לא תמיד משמש ההון את בעליו להשקעה המייצרת מקומות עבודה; לעתים הוא משמש לצרכים אחרים – למשל, עסקאות פיננסיות או צריכת מותרות אישית או משפחתית. יתרה מזאת, החלטה להשקיע מושפעת משיקולים רבים ובראשם מן הרווח הצפוי ומן האמון במשק בכללותו: למשל, ב-2020, השנה הראשונה של מגפת הקורונה, שהיתה שנת משבר, ההשקעה הכוללת בנכסים קבועים ירדה ב-2% ובתוך כך, ההשקעה במכונות וציוד וכלי תחבורה – הנחשבת באופן מסורתי ליצרנית תעסוקה, ירדה ב-14.3%¹⁰ בעלי השליטה בהון חזרו להשקיע, רק ב-2021.

האם אפשר שהתעשרות זאת תעזור לכולנו ולא רק לקומץ מאיתנו?

ההתעשרות של עשירי ישראל עשויה היתה לחלחל לכלל האוכלוסייה, אילו גדלו המסים אותם משלמים העשירים בקצב דומה לזה של העושר שלהם ובכך היו מאפשרים למדינה להשקיע בשירותים שהיא מעניקה לכלל האזרחים. אלא שבעוד שהנכסים הפיננסיים שבידי הציבור גדלו בין 2015 ל-2020 ב-31.6%, הכנסות המדינה ממיסוי גדלו רק ב-14.5%.

כמובן שהעשירים משלמים חלק גדול מן המיסים, ובעיקר ממש ההכנסה שהוא פרוגרסיבי – גובה המס עולה עם גובה ההכנסה. אלא שרמת המיסוי בישראל כאחוז מהתוצר היא מן הנמוכות מקרב מדינות מערב ומרכז אירופה החברות בארגון ה-OECD, במדינות אלו שיעור המס כאחוז מהתוצר נע סביב 40%-45% מהתמ"ג לעומת 29.7% בישראל. לא זו בלבד, בישראל אין מס עושר ואין מס ירושה.

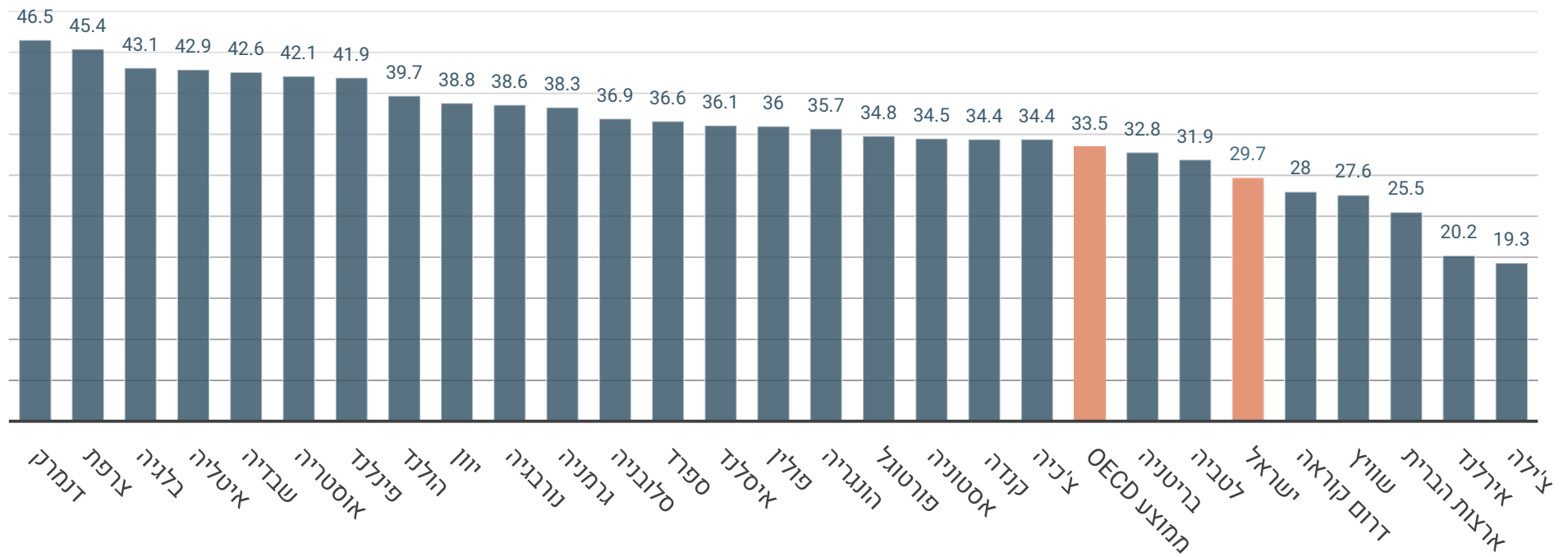
רמת המיסוי בישראל
כאחוז מהתוצר היא מן
הנמוכות מקרב מדינות
מערב ומרכז אירופה
החברות בארגון
ה-OECD, במדינות אלו
שיעור המס כאחוז
מהתוצר נע סביב
40%-45% מהתמ"ג
לעומת 29.7%
בישראל. לא זו בלבד,
בישראל אין מס עושר
ואין מס ירושה.

9 אין נתונים מעודכנים של הנכסים הפיננסיים לשנת 2021. אולם, נתוני ההכנסות ממסים לשנה זו מעלים כי חלה עלייה של 29% בהכנסות ממסים לעומת שנת 2020. הגידול המשמעותי נרשם במס על רווחים בשוק ההון. עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר. **דו"ח מנהל הכנסות המדינה**. שנים שונות; משרד האוצר, החשב הכללי. **אומדן הגרעון לשנת 2020**: 11.1.2021.

10 ההשקעה בנכסים קבועים למעט דיור. הלמ"ס. (מרץ 2022). השקעה גולמית בנכסים קבועים ומלאי ההון הנקי לפי ענף כלכלי, 1995-2020. **הודעה לעיתונות**; הלמ"ס (30.3.2022). **רבעון לסטטיסטיקה של מקרו-כלכלה, אוקטובר-דצמבר 2021**.

אם אנו חפצים בשירותים אוניברסליים ונדיבים יותר, עלינו להעלות את רמת המימון שלהם. אפשר לנסח זאת גם כך: אם אנו רוצים רמת חיים אירופית, אנחנו צריכים גם רמת מיסוי אירופית.

שיעור ההכנסות ממסים של הממשלה הרחבה כאחוז מהתמ"ג, 2020



הערה: הממשלה הרחבה מורכבת מהממשלה, המוסד לביטוח לאומי, הרשויות המקומיות, המלכ"רים (קופות החולים, האוניברסיטאות, הישיבות וכו'), שעיקר הכנסתם מהמגזר הציבורי, ומהמוסדות הלאומיים (הסוכנות היהודית, הקרן הקיימת וההסתדרות הציונית העולמית). פעילות זו נמדדת בהתאם להגדרות החשבונאות הלאומית, שהן שונות מאלו המשמשות בתקציב הממשלה. לפירוט נוסף ראו: בנק ישראל. **דין וחשבון שנתי**. שנים שונות.

מקור: (OECD (2022), **Tax revenue** (indicator). doi: 10.1787/d98b8cf5-en (Accessed on 13 March 2022)



חינוך

תודה לנוגה דגן בוזגלו
על ההערות והתובנות לפרק זה

פירמידת החינוך וההשכלה הגבוהה – פחות משליש משכבת הגיל מגיע להשכלה גבוהה

ישראלים רבים, כולל פוליטיקאים בכירים, מאמצים חזון חברתי שעיקרו העברת עוד ועוד עובדות ועובדים מענפים כלכליים אחרים אל ענף ההיי טק.

ההצלחה יוצאת הדופן של ענף ההיי טק בישראל – מרכזיותו בצמיחה ובייצוא, האקזיטים שיצרו שכבת מתעשרים והשכר הגבוה – גורמת לכך שישראלים רבים, כולל פוליטיקאים בכירים, מאמצים חזון חברתי שעיקרו העברת עוד ועוד עובדות ועובדים מענפים כלכליים אחרים אל ענף ההיי טק.¹¹

זהו כמובן חזון בעייתי ביותר, שהרי המשק – כל משק – נזקק לפעילות תקינה וטובה של ענפים רבים, ולשיפור רמות השכר גם במקצועות נוספים בהם ענפי החינוך והטיפול. אך אם נתעלם לרגע מעובדה זאת, הרי שמימוש החזון ההיי-טקיסטי דורש בראש ובראשונה עובדות ועובדים משכילים.

והנה, מערכת החינוך הישראלית רחוקה מלעמוד בתנאי בסיסי זה. אמנם, בתוך כעשור ומחצה גדל במעט שיעור הלומדים בכיתה י"ב מתוך שכבת הגיל; שיעור הזכאים לתעודת בגרות גדל משמעותית וגם שיעור העומדים בדרישות הקבלה למוסדות לימוד אקדמיים עלה, אם כי פחות. לעומת זאת, שיעור המתחילים בלימודים אקדמיים לא השתנה ונותר נמוך.

נתון זה עולה מתוך מעקב שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מקיימת אחר תלמידים מסיימי תיכון, עד 8 שנים מסיום הלימודים בכיתה י"ב. המחזור האחרון שעבורו פרסמה הלמ"ס נתוני הגעה ללימודים אקדמיים הוא של מי שסיימו תיכון בשנת 2012.

11 בר-אלי, (13.2.2022) יאיב לפיד: החזון שלנו צריך להיות מיליון ישראלים בהיי-טק. TheMarker.

בין 2000 ל-2012, שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב שכבת גילאי 17 עלה משמעותית ושיעור העומדים בדרישות הסף של המוסדות האקדמיים עלה גם הוא. לעומת זאת, שיעור המתחילים ללמוד במוסדות אקדמיים (לא כולל מכללות להוראה) בתוך 8 שנים משנת סיום מבחני הבגרות, בשנים 2008-2020, נותר ללא שינוי. כמעט ללא שינוי.

משרד החינוך נוהג לפרסם נתונים על מסיימי תיכון מתוך כלל הלומדים בי"ב. אנו, לעומת זאת, בוחנים את הנתונים על רקע שכבת הגיל בשלמותה-כל גילאי 17. זאת, כיוון שאנו מביאים בחשבון גם את מי שנשרו מן המערכת כמו גם את מי שלא למדו כלל במסלול לבגרות, כדוגמת חלק מבני הנוער החרדים.

בין 2000 ל-2012, שיעור הלומדים בכיתה י"ב מתוך שכבת גילאי 17 גדל מ-77.9% ב-2000 ל-79.7% ב-2012. בין שתי שנות קצה אלה נרשמו כבר שיעורים מעט גבוהים יותר, כדוגמת 82.3% בשנים 2004 ו-2010.

בין 2000 ל-2012, שיעור הזכאות לתעודת בגרות בקרב שכבת גילאי 17 עלה משמעותית, מ-40.8% ל-49.8%. עם זאת הנתונים הם תנודתיים ביותר על פני השנים.

בין 2000 ל-2012, שיעור העומדים בדרישות הסף של המוסדות האקדמיים עלה גם הוא, מ-35.2% ל-41.6%. זוהי

עלייה בשיעור נמוך מן העלייה בתקופה זו בשיעור הזכאים לתעודת בגרות.

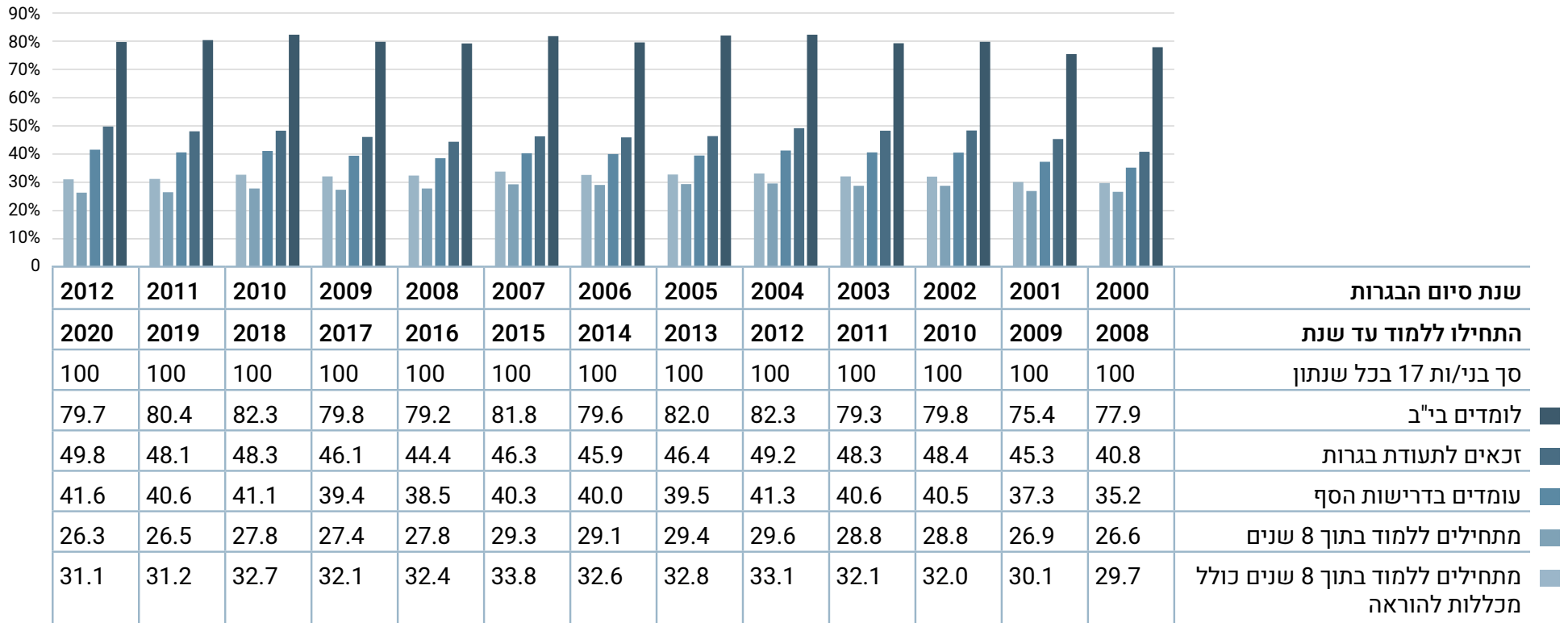
לעומת זאת, שיעור המתחילים ללמוד במוסדות אקדמיים (לא כולל מכללות להוראה) בתוך 8 שנים משנת סיום מבחני הבגרות, בשנים 2008-2020, נותר ללא שינוי כמעט: 26.6% ו-26.3%. רק מעט יותר מרבע מכלל שכבת הגיל. הוספה לחשבון של הלומדים במכללות להוראה מעלה את שיעור המתחילים ללמוד במוסדות אקדמיים ל-31.1% וזאת לאחר שבשנת 2015 כבר הגיע השיעור ל-33.8%¹².

עוד יצוין כי היו מספר שנים שבהן שיעור המתחילים ללמוד היה כבר גבוה יותר, מעט יותר מ-29%: 2012, 2013, 2014 ו-2015.

12 הנתונים בפרק זה מתייחסים לנרשמים בשנת הלימודים תש"פ (2019/20), שלא הושפעו מהקורונה. יצוין כי, שנת הלימודים תשפ"א (2020/21) מתאפיינת בגידול משמעותי ויוצא דופן במספרי הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה. מספר הסטודנטים החדשים לתואר ראשון גדל ב-16% מ-54,653 ל-63,304, תוספת של 8,650 סטודנטים. עליה זו מוסברת בנטייה גוברת של צעירים לרכוש השכלה גבוהה בעקבות סגרי הקורונה והמשבר בשוק העבודה. עם זאת, יש להמתין ולראות האם מדובר במגמה נמשכת. ראו: הל"מ"ס (24 באוגוסט 2021). שנת הלימודים האקדמית תשפ"א (2020/21) בסימן מגפת הקורונה - עלייה משמעותית במספר הסטודנטים. הודעה לעיתונות.

פירמידת החינוך: בני/ות 17 ב-2000 ועד 2012 שהגיעו להשכלה גבוהה

במוסדות בישראל בתום 8 שנים, מ-2008 ועד עד 2020. באחוזים.



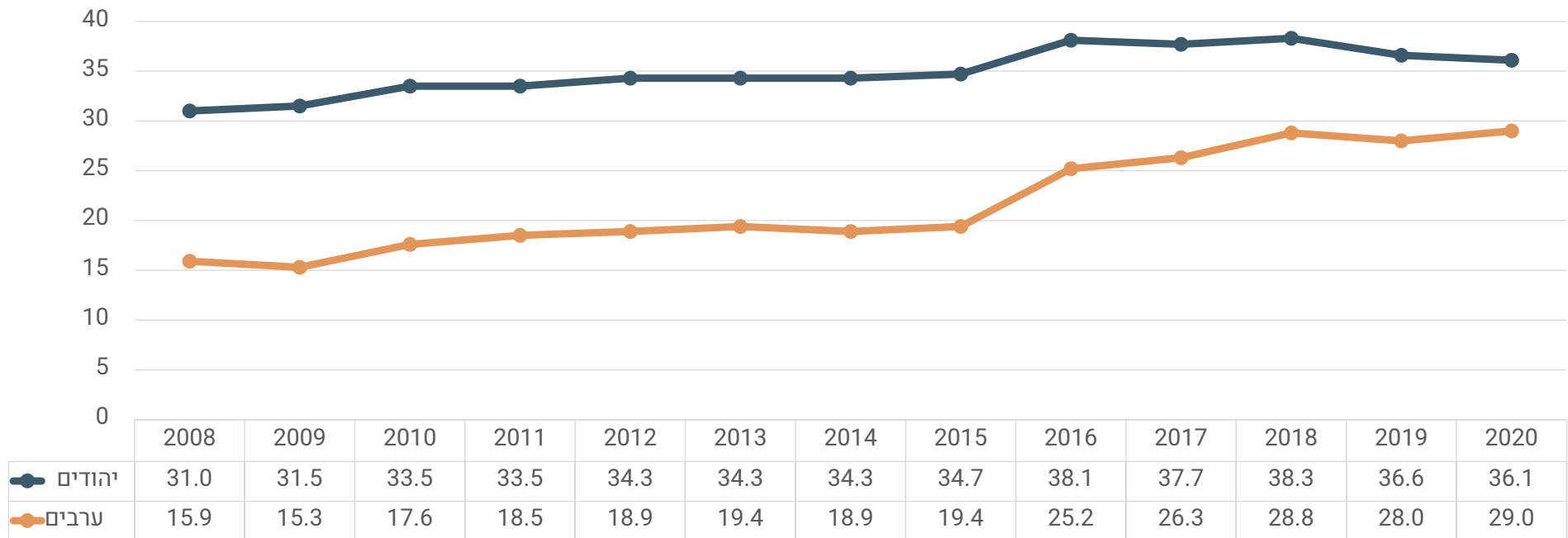
הערות:

- (1) האחוזים מחושבים מתוך סך כל בני/ות 17 בכל אחת מהקבוצות.
- (2) השכלה גבוהה - סטודנטים הלומדים באוניברסיטאות (לא כולל אוניברסיטה פתוחה), במכללות אקדמיות ציבוריות ופרטיות (מתוקצבות ושאינן מתוקצבות) ובמכללות אקדמיות להוראה.
- (3) ש לציין כי הפירמידה מייצגת את מי שקיבלו תעודת בגרות בבית ספר תיכון ישראלי והמשיכו ללימודים אקדמיים במוסד אקדמי ישראלי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה. היא אינה

- כוללת את מי שהמשיכו ללימודים אקדמיים מחוץ לישראל – למשל, אזרחי ישראל ערבים הלומדים במוסדות אקדמיים ברשות פלסטינית, בירדן או בארצות אחרות. היא גם אינה כוללת מסיימי תיכון שהשלימו תעודת בגרות לאחר סיום כיתה י"ב.
- (4) נתוני הלמ"ס אינם מאפשרים להמשיך במעקב עד לסיום התואר הראשון. לכן איננו יודעים מה שיעורם של אלה שהשיגו בסופו של דבר תואר ראשון מתוך כלל גילאי 17 בשנה נתונה.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. **שנתון סטטיסטי לישראל**. שנים שונות; משרד החינוך התרבות והספורט, אגף בחינות. **נתוני בחינות בגרות**. שנים שונות.

פירמידת החינוך: יהודים וערבים בני/ות 17 ב-2000 ועד 2012 שהגיעו להשכלה גבוהה
במוסדות בישראל, מ-2008 ועד עד 2020. באחוזים.



הערות:

- (1) האחוזים מחושבים מתוך סך כל בני/ות 17 בכל אחת מהקבוצות.
 (2) השכלה גבוהה - סטודנטים הלומדים באוניברסיטאות (לא כולל אוניברסיטה פתוחה), במכללות אקדמיות ציבוריות ופרטיות (מתוקצבות ושאינן מתוקצבות) ובמכללות אקדמיות להוראה בישראל.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. **שנתון סטטיסטי לישראל**. שנים שונות; משרד החינוך התרבות והספורט, אגף בחינות. **נתוני בחינות בגרות**. שנים שונות.

**בעשור האחרון,
בעקבות תכניות
ייעודיות של המל"ג
לקידום השכלה
גבוהה בקרב ערבים
בישראל, נרשם גידול
משמעותי בשיעורם
בקרב הסטודנטים,
במיוחד משנת 2015.
תוך עשור חל גידול
של כ-122% במספר
הסטודנטים מהחברה
הערבית.**

שיעור היהודים המתחילים ללמוד במוסדות אקדמיים (כולל מכללות להוראה) בתוך 8 שנים משנת סיום מבחני הבגרות עלה מ-31% ב-2008 לשיא של 38.3% ב-2018 ומאז ירד מעט ועמד על 36.1% ב-2020.

שיעור הערבים המתחילים ללמוד במוסדות אקדמיים (כולל מכללות להוראה) בתוך 8 שנים משנת סיום מבחני הבגרות עלה מ-15.9% ב-2008 ל-29% ב-2020. בעשור האחרון, בעקבות תכניות ייעודיות של המל"ג לקידום השכלה גבוהה בקרב ערבים בישראל, נרשם גידול משמעותי בשיעורם בקרב הסטודנטים, במיוחד משנת 2015. תוך עשור חל גידול של כ-122% במספר הסטודנטים מהחברה הערבית (מתש"ע לתשפ"א). בשיעור הסטודנטים הלומדים לתואר ראשון חלה עליה של 106%. בשנת הלימודים תש"ע (2009/10) היו הסטודנטים הערבים רק 10% מהסטודנטים לתואר ראשון בישראל, ובשנת תשפ"א (2020/21) – 13.18%¹³.

הנתונים לעיל מתייחסים לסטודנטים ערבים במוסדות מוכרים להשכלה גבוהה בישראל. על פי סקר של אגודת הגליל, בשנת 2017 כ-24% מהסטודנטים הערבים לתואר ראשון למדו במוסדות בחו"ל.¹⁴

13 אתר האינטרנט של המועצה להשכלה גבוהה (אוקטובר 2021). הנגשת ההשכלה הגבוהה לחברה הערבית. אוסף נתונים.

14 אגודת הגליל. הפלסטינים בישראל, סקר חברתי-כלכלי 2017, לוח 9.18.

נשירה מלימודים - נתונים לא אמינים

המידע על פערים אינו כולל בדרך כלל שכבה גדולה למדי, של מי שנשרו או נתונים בסיכון של נשירה ממערכת החינוך. מידע זה חשוב במיוחד בתום יותר משנתיים של מגפת הקורונה, אשר לפי הערכות העצימה את הנשירה בקבוצות אוכלוסייה שמלכתחילה היו מועדות לנשירה.

הדיון הציבורי על פערים בהישגים חינוכיים והשכלתיים מתמקד בילדים וצעירים. ות הנמצאים במוסדות חינוך. הפערים, כפי שראינו בפירמידת ההשכלה הגבוהה, הם גדולים.

אבל המידע על פערים אינו כולל בדרך כלל שכבה גדולה למדי, של מי שנשרו או נתונים בסיכון של נשירה ממערכת החינוך. מידע זה חשוב במיוחד בתום יותר משנתיים של מגפת הקורונה, אשר לפי הערכות העצימה את הנשירה בקרב קבוצות אוכלוסייה שמלכתחילה היו מועדות לנשירה.

אלא שהנתונים הרשמיים הקיימים על תופעת הנשירה אינם מעוררים אמון, בלשון המעטה.

כך, למשל, נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (המסתמכת על נתוני רישום לבתי הספר בתחילת שנת הלימודים), המוצגים בתרשים שלהלן, מעלים כי במעבר בין שנת הלימודים 2018/19 ושנת הלימודים 2019/20 שיעור הנשירה, שהדעת נותנת כי הוא יעלה לאור

תהפוכות מגפת הקורונה, דווקא ירד. ובנוסף - באורח פלא - המגמה העקבית של שיעורי נשירה גבוהים יותר בחינוך הערבי לעומת העברי - התהפכה. בשלוש השנים שקדמו לפרוץ המגפה, שיעור הנשירה הממוצע בחטיבה העליונה בחינוך העברי עמד על 2.8%. השיעור המקביל בחינוך הערבי היה מעט גבוה יותר ועמד על 3%. בשנת 2020/21, שנת הלימודים השנייה בעת המגפה, שיעור הנשירה ירד בחינוך העברי ועמד על 2.14% ועל 1.81% בחינוך הערבי.¹⁵

בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה היו ערים לבעייתיות של הנתונים הנ"ל ולכן ציינו כי: "בשל מגפת הקורונה, בשנים תש"ף (2020) ותשפ"א (2021) לא התקיימו לימודים פרונטליים סדירים במערכת החינוך. הדבר עשוי להשפיע על עדכון מצבת התלמידים וכתוצאה מכך על הזיהוי המדויק של מספר התלמידים שנשרו ממערכת החינוך במהלך שנה"ל תש"ף, ובמעבר בין שנה"ל תש"ף לתשפ"א".¹⁶

15 החטיבה העליונה כוללת את כיתות י', י"א ו-י"ב. עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס. שנתון סטטיסטי לישראל. שנים שונות.

16 למ"ס. (17.11.2021). לקט נתונים לרגל יום הילד הבין-לאומי 2021. ה"ש 2, עמוד 2.

**במהלך שלושת
הסגרים נרשמו
כ-41 אלף תלמידים
ותלמידות ערבים
שלהם לא היו כלל
מחשבים או כל אמצעי
אחר ללמידה מרחוק
ורק 50% מהתלמידים
הערבים קיבלו מענה
באמצעות למידה
מרחוק.**

תקופת הקורונה אתגרה את איסוף הנתונים על נשירה גלויה, והלמ"ס עצמו הזהיר כי הנתון האופטימי המעיד על המשך הירידה בנשירה, אינו מעיד בהכרח על המתרחש במציאות. הערכות לגבי העלייה בסיכון גבוה לנשירה שנאספו על ידי קציני ביקור סדיר (קב"סים) בשטח, מעידים כי הנשירה והסיכון לנשירה בפועל גבוהים בהרבה לאור הקורונה, גם בקרב אוכלוסיות אשר לפני המגפה היו פגיעות פחות.¹⁷

גם מבקר המדינה היה מודע לבעייתיות נתוני הנשירה בעידן הקורונה וכתב כי: "משרד החינוך לא אסף מבתי הספר מעקב אחר נוכחות התלמידים בשיעורי למידה מרחוק... ואף אין בידי נתונים מלאים על הנשירה הסמויה... וכן על מנותקי הקשר".¹⁸

בנק ישראל, מצדו, טרח והשווה את הנתונים בתקופת הקורונה לאלה של שנת הלימודים 2007/08, שנה שבה הושבתו הלימודים בחינוך העל-יסודי במשך 48 יום על ידי ארגון המורים: באותה שנה שיעור הנשירה עלה באחוז אחד בחינוך העברי ובזה הערבי. זהו נתון השוואתי משמעותי, לאור העובדה שבמהלך הסגרים שכפתה מגפת הקורונה, מערכת החינוך בישראל היתה סגורה 188 ימים, יותר מכל מדינה אחרת ב-OECD.¹⁹

הנתונים המורים על ירידה בשיעורי הנשירה בעידן המגפה תמוהים במיוחד לאור העובדה ששני מגזרים גדולים של מערכת החינוך, היישובים היהודיים-חרדיים והיישובים הערביים, סווגו במשך שבועות וחודשים כיישובים אדומים, כאלה שבהם כלל לא התקיימו לימודים בפרקי זמן ארוכים.

ועוד: לפי נתוני משרד החינוך, במהלך שלושת הסגרים נרשמו כ-41 אלף תלמידים ותלמידות ערבים שלהם לא היו כלל מחשבים או כל אמצעי אחר ללמידה מרחוק ורק 50% מהתלמידים הערבים קיבלו מענה באמצעות למידה מרחוק. משרד החינוך עצמו, בדו"ח מיוחד על מגמות בחינוך בעקבות הקורונה ציין, כי סגירת בתי הספר והמעבר ללמידה מרחוק העמיקו את הפערים בין המגזרים השונים, במיוחד בקרב מוסדות החינוך הערבי והחרדי: "המעבר ללמידה מרחוק היה פתרון חלקי עבור המגזרים הללו, שכן מלכתחילה נמצאו בהם פחות אמצעי קצה המאפשרים למידה". העדר הנגישות למחשבים פגע גם בתלמידים וגם במורות ותרם לנשירה גלויה וסמויה ממערכת החינוך.²⁰

17 אגף א' חינוך ילדים ונוער בסיכון (מרץ 2021). **עדכוני בחינוך**.

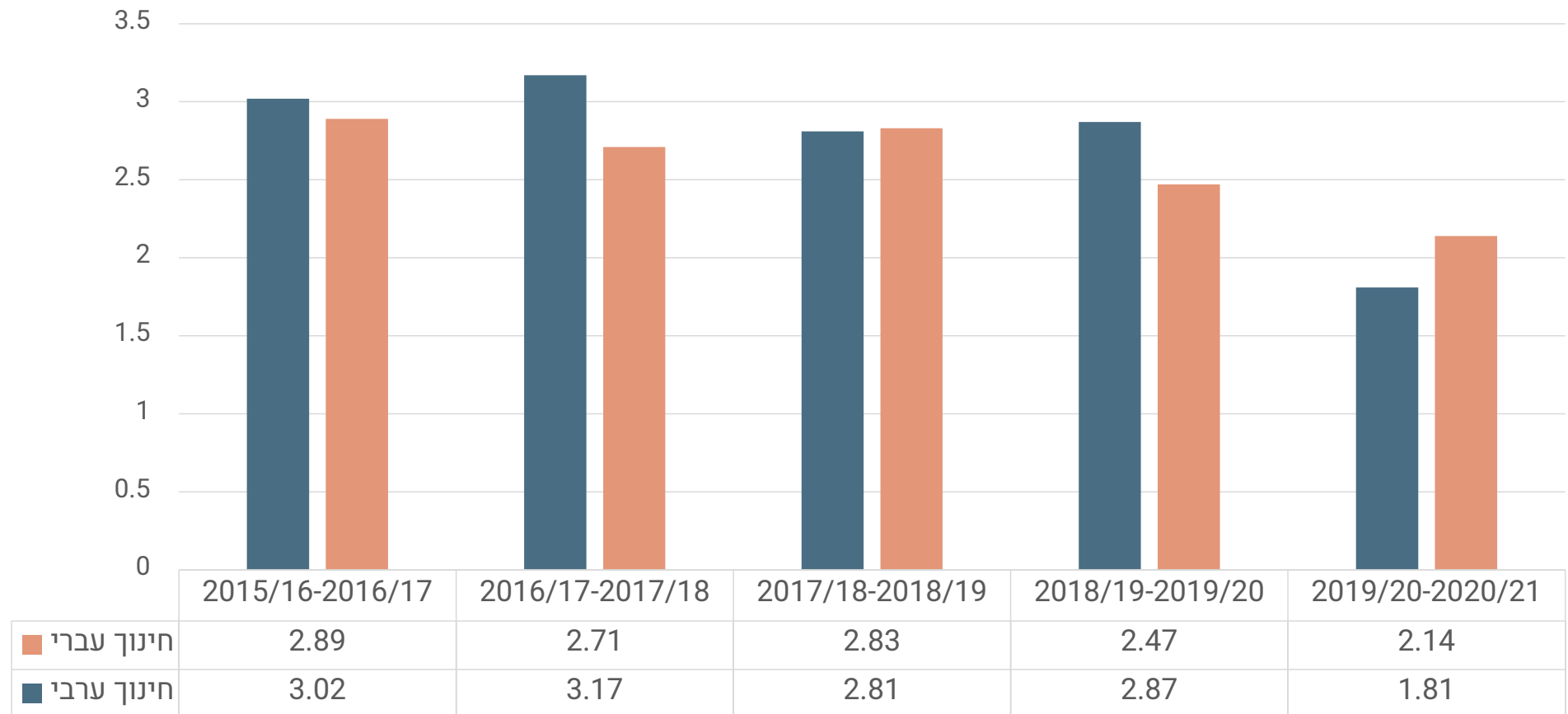
18 מבקר המדינה, 2021. **דוח מיוחד: התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה**, עמ' 7.

19 בנק ישראל (אפריל 2021). **דוח בנק ישראל 2020**.

20 משרד החינוך (מאי 2021). לשכת המדען הראשי. **מגמות והזדמנויות בחינוך בעקבות הקורונה**; משרד החינוך. ועדת החינוך בכנסת (אוגוסט 2020). פתיחת שנת הלימודים תשפ"א בחברה הערבית בשגרת קורונה. **מצגת**. דטל, ל' (7.4.2021). **עבדנו קשה מסביב לשעון, אבל רק מעטים נשארו. יש תלמידים שהידרדרו לפשע**, TheMarker.

שיעור הנשירה בחינוך העברי והערבי, בקרב תלמידי החטיבה העליונה

2020/21-2015/16



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל. שנים שונות.

מהי נשירה?

נהוג לחלק את הנשירה לשני סוגים: א. נשירה גלויה המתבטאת ב[אי] רישום לבית ספר על פי חוק חינוך חובה, וב. נשירה סמויה הבאה לידי ביטוי בהיעדרן של למידה משמעותית ורציפות חינוכית.²¹

ב-2007 הורחבה תחולתו של חוק חינוך חובה מעבר לכיתה י' והוא מקיף היום גם את כיתות י"א וי"ב. עקב כך עודכנו ההנחיות באשר לנשירה ממערכת החינוך.²² בחוזר מנכ"ל מ-2017 מוגדר נושר כ"תלמיד שהיה רשום במוסד חינוך המפוקח על ידי המדינה אולם כבר אינו רשום בשום מוסד חינוך כזה, או שאינו רשום ואינו לומד בתכנית היל"ה (השכלת יסוד לימודי השלמה), ונושר סמוי כמי ש"רשום ומשובץ במוסד חינוך אך הוא נעדר מלימודיו 7 ימי לימודים רצופים או נעדר היעדרות לא רצופה המצטברת ל-14 ימים ללא סיבה מוצדקת; או: תלמיד הנעדר מלימודיו לעתים כה תכופות עד שלדעת מנהל מוסד החינוך יש בכך משום הפרעה רצינית ללימודיו ולמרות פעולות להשבתו לפי הוראות חוזר זה לא חזר ללימודיו; או: תלמיד המתאפיין לפחות באחד מאלה: שוטטות בשטח בית הספר ומחוצה לו בשעות הלימודים, נוכחות פיזית בכיתה הלימוד אך ללא תפקוד לימודי,

קושי למלא אחר חוקי מוסד החינוך, קשיי הסתגלות וקשיים התנהגותיים, מעורבות נמוכה בלימודים ובפעילויות אחרות בבית הספר".²³

כיצד השפיעה מגפת הקורונה על תופעת הנשירה? החלטנו לבחון זאת תוך התמקדות בחטיבה העליונה של בתי הספר העל יסודיים. עקרונית, נשירה יכולה להתרחש בכל נקודה שהיא לאורך המסלול הנכלל בהגדרה של חוק חינוך חובה – מכיתה א' ועד כיתה י"ב. אבל אנו ביקשנו להתמקד בכיתות י', י"א וי"ב, שכן מבט חטוף מלמד כי קיים פער ניכר בין חטיבת הביניים לחטיבה העליונה, שם מתרחשת מרבית הנשירה. ברמת החטיבה העליונה ישנם פערים בחטיבה העליונה בין חינוך העברי לחינוך הערבי. באוכלוסייה היהודית רוב הנשירה מתרכזת בכיתה י"א, תחילת הבגרויות ושנת המעבר לישיבה גבוהה בקרב החרדים. לעומת זאת, בבתי הספר בחינוך הערבי עיקר הנשירה מתרכזת בכיתה י', עם המעבר לחטיבה העליונה.

הממצאים שלהלן לקוחים מעיבוד שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לבקשת מרכז אדוה והם מתייחסים לנשירה בחטיבה העליונה של בית

21 הלמ"ס בוחנת אי רישום, אך במקומות אחרים, משרד החינוך לדוגמה, נמדד אחוז התמדה. בהמשך תצוין ליד כל נתון הגדרתו. להרחבה על אודות הגדרות הנשירה בישראל ובעולם ראו: מממ. (2015).

22 **נתונים על נשירת תלמידים ממערכת החינוך בישראל**; היוזמה למחקר בחינוך. (2020). **נשירת תלמידים ממערכת החינוך: הגדרה, מדידה וניבוי**.

22 מתוך **חוזר מנכ"ל: מביקור סדיר למניעת נשירה**; הוראת קבע מס' 0013 – החלפה; תאריך פרסום: ג' באדר תשע"ז, 01 במרץ 2017.

23 שם.

הנשירה בחטיבה העליונה

נשירה גלויה בחטיבה העליונה, 2018/19 – 2019/20

א. בתי ספר של החינוך העברי

בשנים 2018/19 ו-2019/20 מספר הנושרים מהחטיבה העליונה של החינוך העברי עמד על 8,305 תלמידים. ות-7,474 תלמידים. ות בהתאמה.

שיעורי הנשירה הגבוהים ביותר נרשמו בקרב תלמידים יהודים השייכים לפיקוח החרדי: 7.68% ו-6.72%, בהתאמה. על נתון זה נרחיב בהמשך, אך אפשר לומר כבר עכשיו כי בחלק מן המקרים אין מדובר בנשירה מלמדה אלא על נשירה ממוסדות בפיקוח מלא של משרד החינוך ומעבר להמשך לימודים במוסדות חרדיים עצמאיים.

שיעור הנשירה השני בגובהו נרשם בעירות הפיתוח, שם הוא עמד על 3.5%. השיעורים הנמוכים ביותר נרשמו ביישובי פורום ה-15 (2% לערך) וביישובים המבוססים (1.33%).²⁴

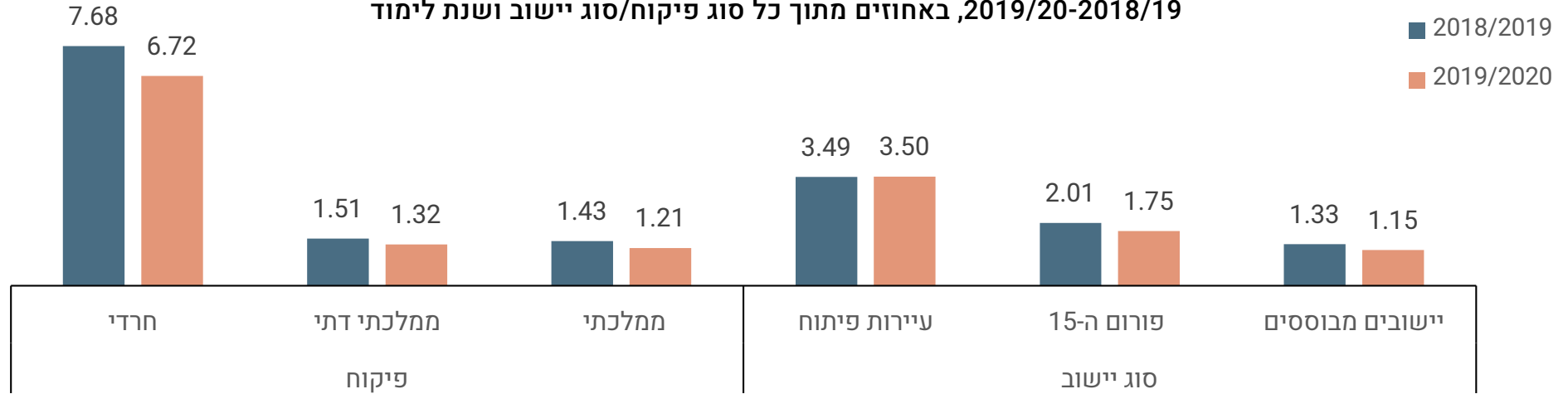
שיעור הנשירה בבתי הספר הממלכתיים – ממלכתיים וממלכתיים-דתיים – היו דומים למדי ונעו בין 1.2% ל-1.5%.²⁵

הספר העל יסודי לפי סוג פיקוח וסוג יישוב בחינוך העברי, ולפי מחוז בחינוך הערבי. זאת בניגוד לפרסום הסדיר של הל"מ"ס, שמביא את הנתונים לכל העל יסודי ז' – י"ב - יחד. הנתונים שהתקבלו הינם לשנת הלימודים שקדמה לקורונה, תשע"ח ובמעבר לתשע"ט - 2018/19 ולשנת הלימודים הראשונה לפרוץ המגפה, תשע"ט ובמעבר לתש"פ - 2019/20.

24 לא ניתן היה לפלח את סוג הפיקוח (ממלכתי/ממלכתי-דתי וחרדי) לפי סוג היישוב. סביר להניח כי חלק לא מבוטל מהנושרים החרדים מתגורר בעירות הפיתוח ו/או בשכונות הפחות מבוססות ביישובי פורום ה-15.

25 שיעור הנשירה הממוצע בחינוך העברי והערבי, בחטיבה העליונה, המתפרסם על ידי משרד החינוך עמד בשנת 2019/20 (תש"פ) על 1%. ראו: [שקיפות חינוך, התמונה החינוכית](#).

חינוך עברי: נשירת תלמידים בחטיבה העליונה לפי פיקוח וסוג יישוב
 באחוזים מתוך כל סוג פיקוח/סוג יישוב ושנת לימוד 2018/19-2019/20



חינוך עברי: נשירת תלמידים בחטיבה העליונה (י-י"ב) לפי פיקוח וסוג יישוב
 במספרים מוחלטים 2019/20-2018/19

מזה:				חינוך עברי-סך הנושרים	שנת לימודים
נושרים המתגוררים ביישובים מבוססים	נושרים המתגוררים בעיירות פיתוח	נושרים המתגוררים ביישובי פורום ה-15	מספר הנושרים בפיקוח חרדי	כיתות י-י"ב	
746	1,263	1,906	5,003	8,305	2017/18-2018/19
666	1,298	1,700	4,598	7,474	2018/19-2019/20

הערות:

- (1) לא ניתן היה לסווג את התלמידים החרדים לפי יישוב אלא תחת סוג פיקוח, לכן יש לשים לב כי תלמידים בפיקוח חרדי יכולים להיות חלק מכל אחד מסוגי היישוב שמוצגים בתרשים שלעיל.
- (2) יישובים מבוססים-מועצות מקומיות ועיריית המצוינות באשכולות 10-8 של הלמ"ס. קטגוריה זו אינה כוללת מועצות אזוריות.
- (3) יישובי פורום ה-15: רשויות מקומיות שאינן מקבלות מענקים מהממשלה: אשדוד, אשקלון, באר שבע, גבעתיים, הרצליה, חדרה, חולון, חיפה, כפר סבא, נתניה, פתח תקווה, ראשון לציון, רחובות, רמת גן, רמת השרון, רעננה ותל אביב-יפו.

מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה למרכז אדוה, מרץ 2022.

נשירה בקרב תלמידים הלומדים תחת פיקוח חרדי

במספרים מוחלטים ובאחוזים, 2018/19-2019/20

שנת לימוד	סך הנושרים	נשרו ולומדים במסגרת חלופית	מזה:		נשרו ולא לומדים במסגרת חלופית
			ישיבה גבוהה	בתי ספר של משרד הכלכלה והתעשייה	
2018/19	5,003	3,251	3,206	45	1,752
2018/19	100	65%	64%	0.9%	35%
2019/20	4,598	3,226	3,157	69	1,372
2019/20	100	70%	69%	1.5%	30%

מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה למרכז אדוה, מרץ 2022.

חרדים: נושרים שלא נושרים

ראינו לעיל כי שיעור הנשירה בקרב חרדים היה גבוה פי חמישה, לערך, מזה שנרשם בחינוך הממלכתי והממלכתי-דתי, וכי חלקם היחסי של התלמידים החרדיים מתוך כלל הנושרים עמד באותן שנים על 60%.

עתה נוכל להציג תמונה מלאה יותר על נשירה של חרדים. הלוח שלהלן מעלה כי המספר הכולל של הנושרים נע בין 5,003 ב-2018/2019 ל-4,598 ב-2020/2019. כשני-שלישים מן הנושרים – 65% ו-70%, בהתאמה, לא היו כלל נושרים, אלא נערים שהמשיכו במסלול הלימודים החרדי ועברו לישיבות גבוהות. מעבר זה הותיר כשליש מכלל הנושרים החרדים – 1,752 ו-1,372 – שנשרו בלא שתהיה להם מסגרת חלופית.²⁶ עשרות ספורות מן הנושרים פנו לבתי ספר של משרד הכלכלה והתעשייה.

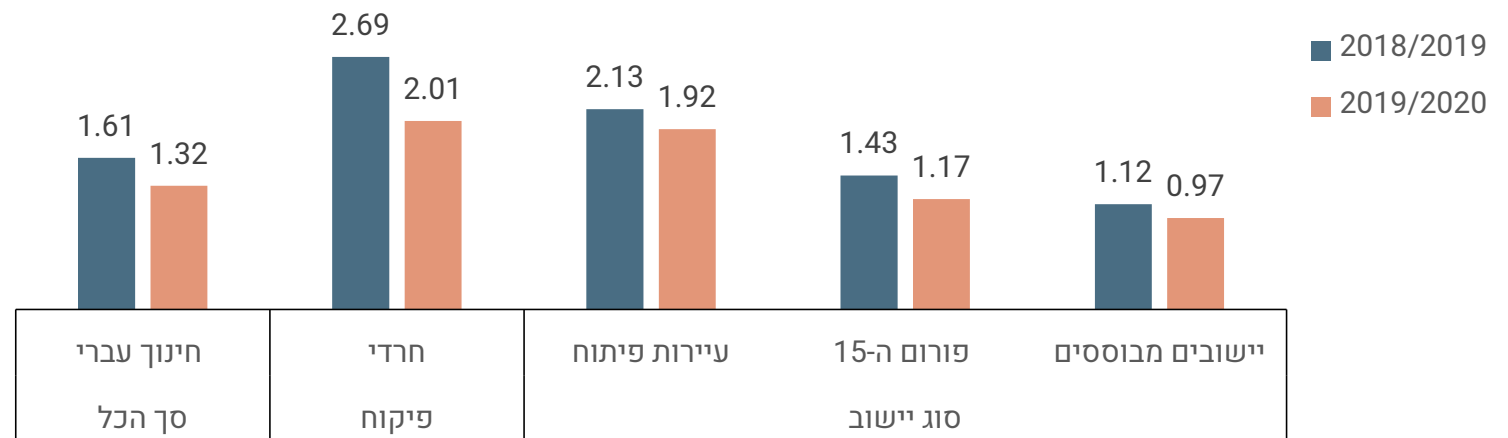
נושרים.ות שלא עברו למסגרת לימוד חלופית

בסופו של דבר ישנם צעירים.ות יהודים.ות שנושרים.ות בלא שישתלבו במסגרת לימוד חלופית כלשהי. בקרב האוכלוסייה היהודית, שתי הקבוצות בעלות שיעורי הנשירה הגבוהים ביותר ללא חלופת לימודים, נרשמו בקרב חרדים – 2.69% ב-2018/19 ו-2.01% ב-2020/19 - ובעיירות הפיתוח – 2.13% ב-2018/19 ו-1.92% ב-2020/19.

בשני המקרים מדובר ככל הנראה בעיקר בבני.ות נוער מזרחים.ות, חלקם בעיירות הפיתוח וחלקם במסגרות עירוניות חרדיות.²⁷ סביר להניח כי חלק מן הנושרים בעיירות הפיתוח הם ילדים.ות יוצאי.ות ברית המועצות לשעבר וילדים.ות יוצאי.ות אתיופיה.²⁸

חינוך עברי: נשירת תלמידים בחטיבה העליונה לפי פיקוח וסוג יישוב 2019/20-2018/19, שיעור הנשירה בניכוי התלמידים הלומדים במסגרות חלופיות

בקרב האוכלוסייה היהודית, שתי הקבוצות בעלות שיעורי הנשירה הגבוהים ביותר נרשמו בקרב חרדים ובעיירות הפיתוח.



מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה למרכז אדוה, מרץ 2022.

27 מלחי, א' (ספטמבר 2020). **חנוך לנער על פי דרכו. מסגרות חנוך חלופיות לנערים חרדים.** עורך: גלעד מלאך. מחקר מדיניות 152. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

28 משרד החינוך. מינהל חברה ונוער. תחום קידום ונוער (נובמבר 2008). **מניתוק לשילוב.** עורך ד"ר אילן שמש.

ב. בתי ספר של החינוך הערבי

שיעור הנשירה הגבוה ביותר נרשם במחוז ירושלים – כולל מזרח ירושלים: 6.14% ו-8.28%, בהתאמה. השיעור השני בגובהו היה במחוז הדרום ועמד על 4.19% ו-4.53%, בהתאמה. מחוז הדרום כולל בין היתר, את יישובי הבדואים המוכרים בנגב, שבהם שיעורי הנשירה עמדו על 3.63% ו-3.74%, בהתאמה.

שיעורי הנשירה הנמוכים ביותר בבתי הספר הערביים נרשמו במחוזות חיפה והצפון (1.72% ו-1.18%) וכן תל אביב והמרכז (1.52% ו-1.31%).

בבתי הספר ביישובים הערביים עמד מספר הנושרים. ות מהחטיבה העליונה בשנים 2018/19 ו-2019/2020 על 2,899 תלמידים. ות ו-3,049 תלמידים. ות, בהתאמה. נתוני הנשירה עבור החינוך הערבי עובדו לפי מחוז, למעט אלו המתגוררים ביישובי הבדואים בנגב, שם הוכן עיבוד נפרד.

שיעור הנשירה הגבוה ביותר נרשם במחוז ירושלים – כולל מזרח ירושלים: 6.14% ו-8.28%, בהתאמה.²⁹ השיעור השני בגובהו היה במחוז הדרום ועמד על 4.19% ו-4.53%, בהתאמה. מחוז הדרום כולל בין היתר, את יישובי הבדואים המוכרים בנגב, שבהם שיעורי הנשירה עמדו על 3.63% ו-3.74%, בהתאמה.

יצוין כי היישובים הבדואיים בנגב מתאפיינים במחסור חמור בתשתיות פיזיות. לא זו בלבד, כ-80% מהמשפחות מצויות מתחת לקו העוני ומספר הילדים בהן גבוה. כל זה מוביל לכך שקשה מאוד לקיים למידה מרחוק בתיווך מבוגר.³⁰

²⁹ נתוני מחוז ירושלים ללא מזרח העיר עומדים על: 3.66% ב-2018/19 ו-5.20% ב-2019/2020. דוח של עיר עמים מאוקטובר 2021 העוסק בתלמידי מזרח ירושלים מציין כי: "בשנת תשפ"א בלבד נשרו מהלימודים בירושלים המזרחית 1,405 בנים ו-1,154 בנות. נשירתם היא החל מכיתה א' ועד י"א. עם זאת, ניתן לראות כי נתונים אלו חסרים, גם מכיוון שמספר התלמידים הכולל שם אינו נסכם למספר התלמידים במערכות החינוך הרשמי + המוכר יחדיו, על פי נתוני העירייה, וכן כי נעדרים משם נתוני הנשירה בכיתה י"ב". להרחבה ר' עיר עמים (אוקטובר 2021). [דו"ח חינוך ירושלים המזרחית, שנת הלימודים 2020-2021 \(תשפ"א\)](#).

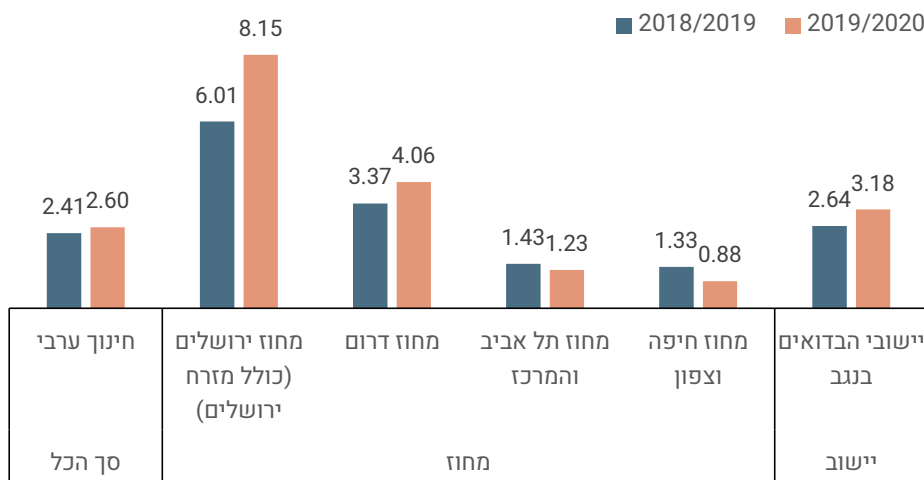
³⁰ משרד החינוך (מאי 2021). לשכת המדען הראשי. [מגמות והזדמנויות בחינוך בעקבות הקורונה](#).

הלוח שלהלן מציג את תמונת הנשירה לאחר ניכוי הנושרים שמצאו מסגרת חלופית. שיעורי הנשירה הגבוהים ביותר נרשמו במחוז ירושלים (כולל מזרח ירושלים) ובמחוז הדרום.³¹ שיעור הנשירה ביישובי הבדואים בנגב היה גבוה מזה של החינוך הערבי במחוז הדרום כולו.

שיעורי הנשירה הנמוכים ביותר בבתי הספר הערביים נמצאו במחוזות תל אביב והמרכז וכן במחוזות חיפה והצפון.

חינוך ערבי: נשירת תלמידים בחטיבה העליונה לפי מחוז וביישובים הבדואים בנגב

2019/20-2018/19, שיעור הנשירה בניכוי התלמידים הלומדים במסגרות חלופיות

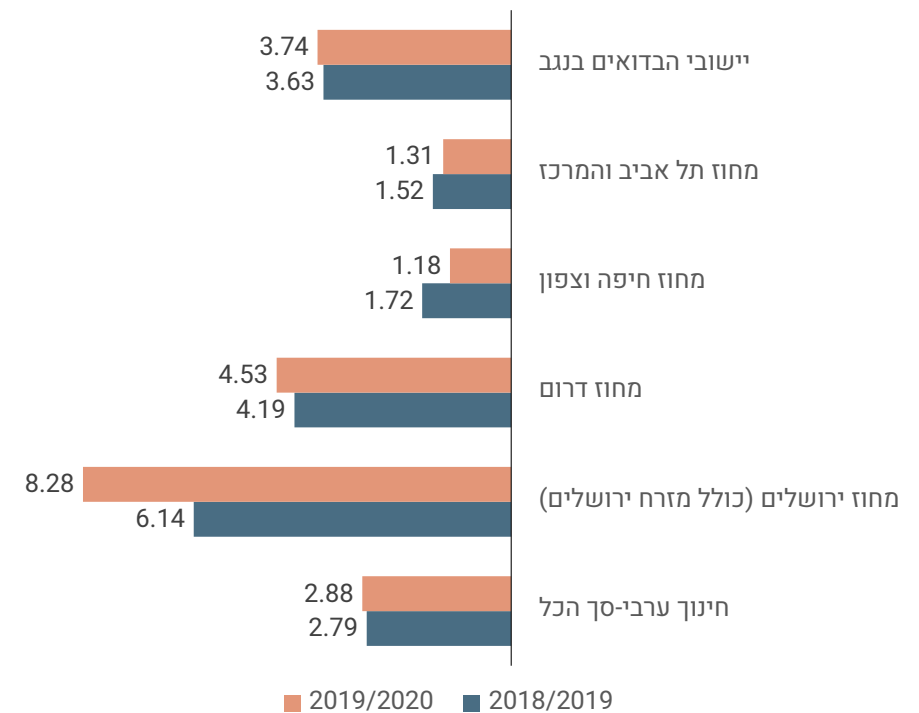


מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה, למרכז אדוה, מרץ 2022.

31 יש להתייחס לשיעור הנשירה במחוז ירושלים כולל מזרח העיר בזהירות רבה מאחר וללמ"ס אין מידע מלא על המסגרות לנוער נושר. על כן, בחרנו להציג גם את שיעור הנשירה ללא מזרח העיר, שהיה נמוך יותר ועמד על 3.66% ב-2018/19 ועל 5.20% ב-2019/20.

חינוך ערבי: נשירת תלמידים בחטיבה העליונה לפי מחוז וביישובים הבדואים בנגב

2019/20-2018/19, באחוזים מתוך מחוז/רשות בדואית ושנת לימוד



הערות:

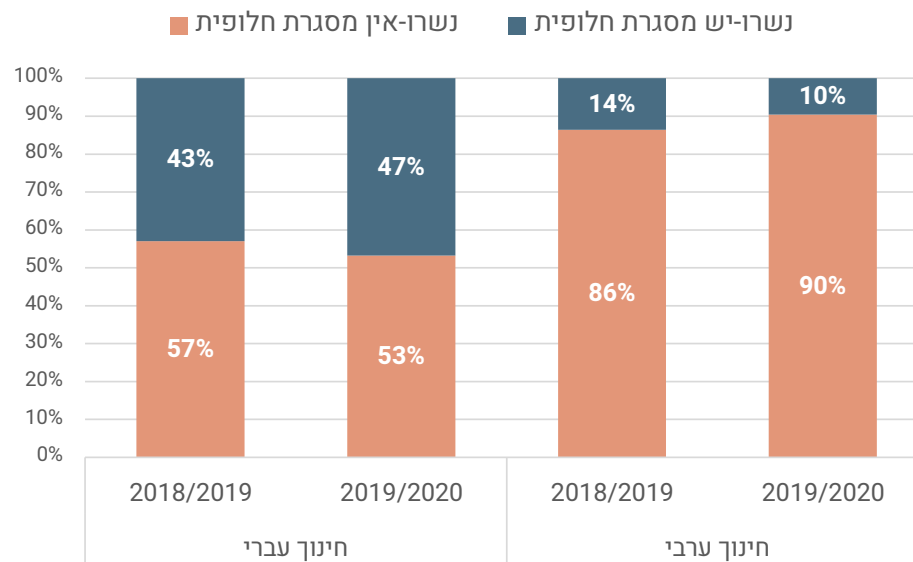
- (1) יישובי הבדואים בנגב: רהט, חורה, לקיה, כסייפה, שגב שלום, תל שבע, ערעה בנגב והמועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום.
- (2) יש לשים לב כי נתוני הנשירה של מחוז הדרום כוללים את התלמידים הבדואים ואת שאר התלמידים הלומדים בחינוך ערבי במחוז כולו.

מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה למרכז אדוה, מרץ 2022.

מה קורה לנושרים?

מסגרות לתלמידים נושרים בחינוך העברי והערבי

באחוזים מתוך התלמידים הנושרים לפי סוג החינוך והשנה 2018/19-2019/20, מחוזים מתוך התלמידים הנושרים לפי סוג החינוך והשנה



מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה למרכז אדוה, מרץ 2022.

חוק חינוך חובה חל על בני נוער עד וכולל גיל 18. כיוון שמדובר בחובה מדינתית, המדינה מחויבת להציע מענים לנושרים. ואכן, המדינה מציעה מספר מסלולים אלטרנטיביים הכוללים בעיקר מרכזי חינוך שמפעיל אגף שח"ר במשרד החינוך, בתי-ספר טכנולוגיים בפיקוח משרד העבודה והרווחה, מפת"נים שמפעיל משרד העבודה והרווחה בשיתוף עם משרד החינוך ומרכזי השכלה של "תוכנית היל"ה" שמפעיל השירות לקידום נוער במנהל החינוך והנוער של משרד החינוך. חלק מהמסגרות האלה פועלות בפיקוח משרד החינוך, ולכן נספרים תלמידיהן כ"לומדים" בנתוני משרד החינוך.³²

הלוח שלהלן מפרט מה עושה המדינה לטובת הנושרים. כאן, הפער בין יהודים לערבים בולט במיוחד. הרוב המוחלט (90% לערך) של התלמידים ות הנושרים בחינוך הערבי מוצאים עצמם ללא כל מענה ממלכתי. השיעור המקביל בקרב יהודים הוא מעט יותר מ-50%. התלמידים השייכים לחינוך הערבי "שזכו" למענה לומדים בבתי ספר שבאחריות מוסדית של משרד הכלכלה והתעשייה וכוללים, בין היתר, מגמות לימוד כדוגמת רכב, חשמל ואלקטרוניקה, אירוח, "טיפוח החן" ועוד. התלמידים לומדים שלושה ימים בשבוע ועובדים יומיים שלושה נוספים. דוח משנת 2016 של הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה) משרטט קווים לדמותם של התלמידים הללו: רובם המכריע בני (85%), כמחציתם מגיעים מרקע חברתי-כלכלי נמוך ופחות ממחצית מהם מסיימים עם תעודת בגרות או תעודת גמר.³³

32 תלמידים הלומדים בתוכנית היל"ה אינם נכללים במספר הנושרים.

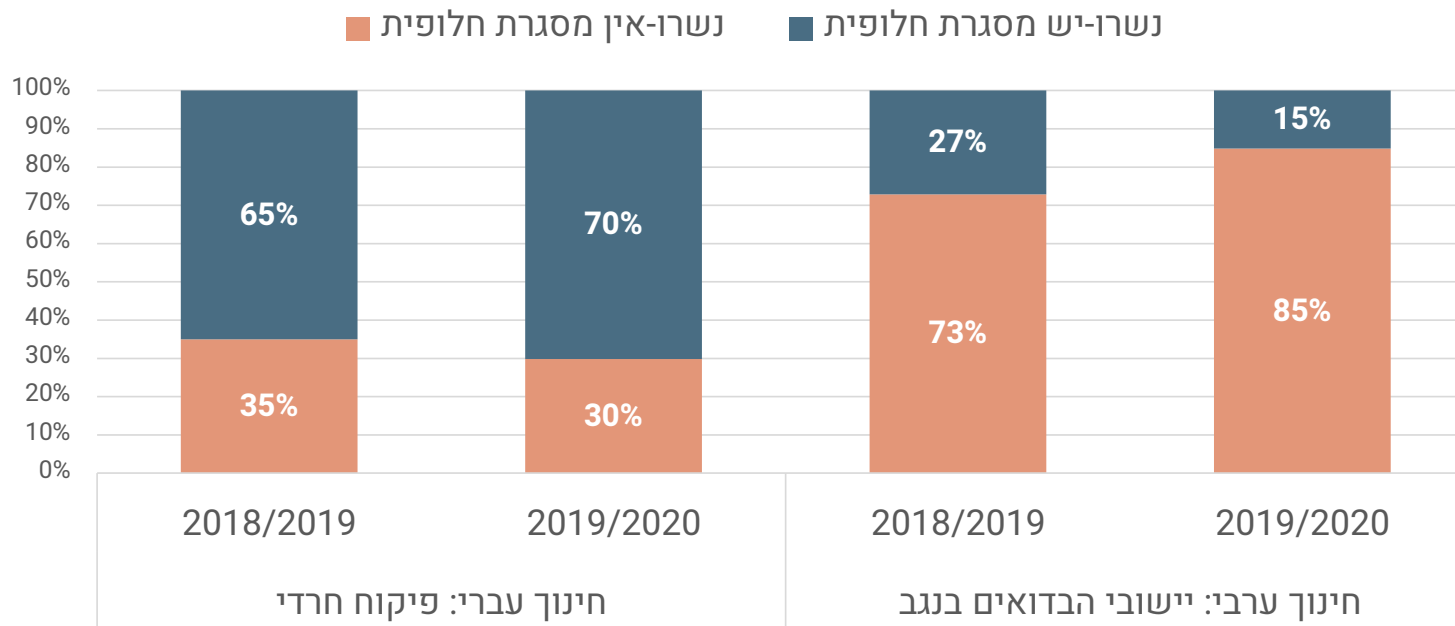
33 קשתי, א' (2016). תלמידי בתי הספר המקצועיים: יותר ערבים, עולים ועניים. הארץ.

מהתלמידים ביישובים הבדואים היה מענה לימודי כלשהו לעומת 65% מהתלמידים שהיו תחת פיקוח חרדי. בשנת 2019/20 מצבם של הנושרים הבדואים הורע עוד ורק ל-15% מהם נמצאה מסגרת חלופית.

כאמור, היהודים החרדים והבדואים בנגב הם שתי קבוצות האוכלוסייה המועדות ביותר לנשירה. אולם מרגע שהם נושרים, נפער ביניהן פער גדול בכל הנוגע למענים מדינתיים: בשנה שקדמה לקורונה (2018/19) רק ל-27%

היהודים החרדים והבדואים בנגב הם שתי קבוצות האוכלוסייה המועדות ביותר לנשירה. אולם מרגע שהם נושרים, נפער ביניהן פער גדול בכל הנוגע למענים מדינתיים: בשנה שקדמה לקורונה (2018/19) רק ל-27% מהתלמידים ביישובים הבדואים היה מענה לימודי כלשהו לעומת 65% מהתלמידים שהיו תחת פיקוח חרדי.

מסגרות לתלמידים נושרים: תלמידים חרדים ותלמידים בדואיים 2018/19-2019/20, באחוזים מתוך התלמידים הנושרים לפי סוג החינוך והשנה



מקור: עיבוד מיוחד של הלמ"ס, תחום סטטיסטיקה של חינוך והשכלה למרכז אדוה, מרץ 2022.

נשירה סמויה - רמז על מה שקורה באמת

בדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת שנערך בדצמבר 2021³⁵ מסר משרד החינוך הערכה כי הנשירה הסמויה בתקופת הקורונה עמדה על 20% - 30% מהתלמידים. משרד החינוך הודה ש"הנתון אינו משקף את תופעת הנשירה, מאחר שבמהלך הקורונה בתי ספר לא הנשירו תלמידים בשל המעבר ללמידה מרחוק, המבודדים והמאומתים. במהלך תקופת הקורונה, גדלה הנשירה הסמויה באופן משמעותי, והיא עלולה להשפיע על הנשירה הגלויה בשנים הקרובות".

ועוד, בדיון חזרה ועלתה הבעיה של מהימנות נתוני הנשירה, כאשר לבתי ספר יש תמריץ שלילי לדווח על נשירה משיקולים תקציביים (ר' למשל דברי ח"כ סמי שחאדה שהיה עובד מערכת החינוך, עמ' 17 לפרוטוקול). על מנת לאסוף נתוני אמת על היקף הנשירה הגלויה והסמויה יש לתמך בתי ספר לדווח על כך ולא להשית עליהם "עונש" של קיצוץ תקציבים.

זאת ועוד, מבנה תקציב בתי הספר, המבוסס על מספר תלמידים, מעודד מנהלים לא לדווח על תלמידים שנשרו.

הנתונים שהצגנו בפרק זה של נוגעים לנשירה גלויה. אם ברצוננו לקבל תחושה של מה קורה באמת עלינו לפנות אל הנשירה הסמויה.

בניגוד לנתוני הנשירה הגלויה בתקופת הקורונה, לפיהם כביכול נמשכה הירידה בנשירה בשנת הקורונה הראשונה, הרי שנתוני נשירה סמויה הנאספים בידי קציני ביקור סדיר ברשויות המקומיות מלמדים על סיכון גואה לנשירה, גם בקרב אוכלוסיות שקודם לכן לא אותרו. ממסמך שפרסם האגף לחינוך ילדים ונוער בסיכון במשרד החינוך במרץ 2021, עולה כי הוכפל, מחצי אחוז לאחוז, שיעור התלמידים. ות המצויים בסיכון גבוה לנשירה מתוך תלמידי.ות א'-י"ב. לפי המסמך שהתבסס על סקר שביצע האגף, רוב המאותרים החדשים הינם תלמידים.ות שלא היו מוכרים קודם הקורונה כנמצאים בסיכון לנשירה: "מתוך 4,984 התלמידים שהוגדרו בסיכון גבוה לנשירה, 3,641 הם תלמידים שאינם מטופלי האגף ומהווים 73%".³⁴ זהו נתון המעיד באופן ברור על כך שנתוני הנשירה הרשמיים אינם משקפים את הגידול העצום בסיכון לנשירה שחל בתקופת הקורונה, וכנראה אף בנשירה בפועל.

בניגוד לנתוני הנשירה הגלויה בתקופת הקורונה, לפיהם כביכול נמשכה הירידה בנשירה בשנת הקורונה הראשונה, הרי שנתוני נשירה סמויה הנאספים בידי קציני ביקור סדיר ברשויות המקומיות מלמדים על סיכון גואה לנשירה, גם בקרב אוכלוסיות שקודם לכן לא אותרו.

34 אגף א' לילדים ונוער בסיכון. (מרץ 2021). **עדכונים בחינוך**, עמ' 6.

35 ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, דיון מיום 6.12.2021, פרוטוקול מס' 62.

חובת המדינה לקיים את חוק חינוך חובה

הדיון הציבורי בפערים חינוכיים והשכלתיים מתמקד בתלמידים ותלמידות מן המניין. זה מותיר מחוץ לדיון את כל מי שנשרו מלימודים ובמיוחד את כל מי שנשר. הלא נמצא לו. מסגרת חלופית. מספר התלמידים. ות הנושרים. ות מן החטיבה העליונה של החינוך העברי והערבי, שלא נמצאה עבורם מסגרת חלופית, עמד על 7,243 ב-2018/19 ועל 6,737 ב-2019/20. הנשירה דנה אותם לחיים של אפשרויות מוגבלות ביותר.

על המדינה מוטלת החובה לקיים את חוק חינוך חובה. צעד ראשון בכיוון זה הוא איסוף ופרסום של נתונים מלאים ואמינים על הנשירה.

דוגמא מוכרת היא הביקורת כלפי המגזר החרדי ו"שיטות" הדיווח על תלמידים בישיבה שכן התקציב ניתן על בסיס מספרי תלמידים. מן הראוי לציין כי תופעה זו מוכרת בכל המגזרים, בהיקפים שונים.

מעבר לתמריץ הכלכלי, תורמת למצב גם ההתרחבות של "תרבות המדדים והיעדים" היוצרת תחרות בין בתי ספר, אשר אינם מעודדים דיווח מהימן. למשל, נתונים של שיעורי "התמדה" כמדד בית ספרי, נתון אותו בתי ספר רבים גם מפרסמים כחלק מהמערך השיווקי שלהם.

מבנה תקציב בתי הספר, המבוסס על מספר תלמידים, מעודד מנהלים לא לדווח על תלמידים שנשרו. דוגמא מוכרת היא הביקורת כלפי המגזר החרדי ו"שיטות" הדיווח על תלמידים בישיבה שכן התקציב ניתן על בסיס מספרי תלמידים. מן הראוי לציין כי תופעה זו מוכרת בכל המגזרים, בהיקפים שונים.

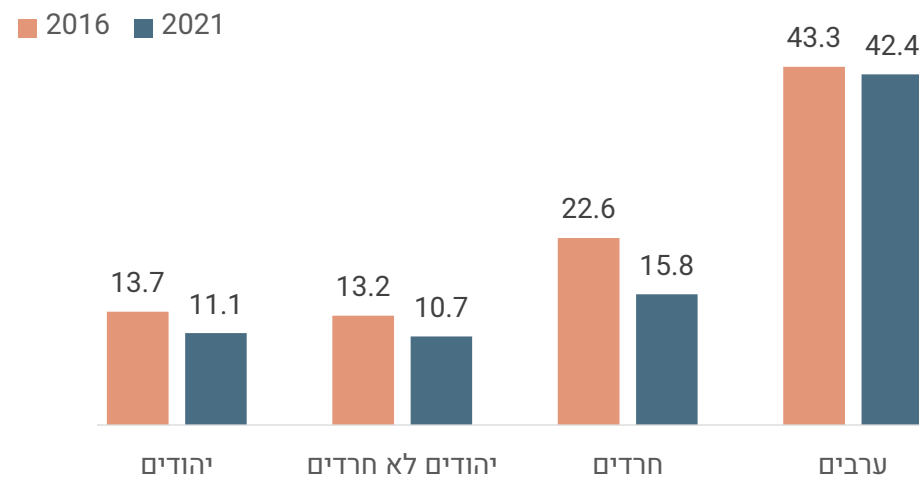
אי ביטחון תזונתי



לירידה הכללית בשיעורי האי-ביטחון תזונתי, המשיכה המגמה של אי שוויון בולט לפי קבוצות באוכלוסייה. ניתוח כזה מעיד על המשך הפער הדרמטי בין יהודים שאינם חרדים לבין חרדים וערבים. באופן כללי, האוכלוסייה הערבית בישראל חשופה לאי-ביטחון תזונתי פי ארבעה מהאוכלוסייה היהודית הלא חרדית.⁴⁰ גם משפחות חד-הוריות זכאיות לסיוע פי שלוש מחלקן באוכלוסייה.⁴¹

אי-ביטחון תזונתי של משפחות לפי קבוצות אוכלוסייה

2016 ו-2021, באחוזים



הערה: השינויים בין השנים בקרב יהודים, יהודים לא חרדים וחרדים-מובהקים.

מקור: אנדבלד מ, כארדי, ל, פינס ר' וקסיר (קלינר) נ' (2021). **ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות - 2020 לפי נתונים מנהליים.** ירושלים: הביטוח הלאומי.

40 אנדבלד מ. ואח' (2021). **ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות - 2020 לפי נתונים מנהליים.** ירושלים: הביטוח הלאומי. הלוח מעמוד 14; רקח ש. (2021). **מחסמים לסיכונים: אי ביטחון**

תזונתי בחברה הערבית. סיכוי

41 אנדבלד מ. (2021). **עדכון מספר הזכאים לסיוע במזון.** ירושלים: הביטוח הלאומי.

ההגדרה הרווחת לביטחון תזונתי גורסת כי הוא מתקיים כאשר לכל חברי האוכלוסייה יש בכל עת גישה פיזית וכלכלית למזון מזין ומספק, על מנת לענות על הצרכים התזונתיים וכדי לנהל חיים בריאים ופעילים.³⁶ מכאן שמי שידו אינה משגת על מנת לעמוד בכל התנאים האלו, מתקיים במצב של אי ביטחון תזונתי, באופן זמני או מתמשך ובדרגות שונות.

בישראל נערך מיפוי של אי הביטחון התזונתי על ידי גורמים שונים.³⁷ בין השאר, הביטוח הלאומי הוציא פרסומים מיוחדים בעניין הביטחון התזונתי בישראל, האחרון שבהם ב-2016,³⁸ ומאז לא התקבלו נתונים באותה רמת דיוק ופילוח. בפרסומים אלו עלתה התובנה כי אי ביטחון תזונתי קשור בפרט לרמת הכנסה נמוכה ותלות בהבטחת הכנסה. נתונים אחרונים מביטוח לאומי התפרסמו בדוח העוני של 2021, ומעידים על ירידה באי ביטחון התזונתי, אך לא נערך ניתוח לפי גמלת הבטחת הכנסה.³⁹ לפי הביטוח הלאומי, במקביל

36 אדלר ד., טפר ס., וצחור א. (2021). ביטחון תזונתי וחוסן לאומי בעידן של אקלים משתנה. בתוך: מיכאל ק. ואח' (עורכים). **סביבה, אקלים וביטחון לאומי: חזית חדשה לישראל.** תל אביב: המכון למחקרי ביטחון לאומי. עמ' 272.

37 שרביט ז., וברנדר ד. (2022). **אי-ביטחון תזונתי בישראל - מאפיינים, מענים ואתגרים.** ירושלים: מכון ברוקדייל.

38 אנדבלד מ. ואח' (2018). **סקר ביטחון תזונתי 2016: ממצאים סוציו-כלכליים עיקריים.** ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון.

39 מתוך: אנדבלד מ. ואח' (2021). **ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות - 2020 לפי נתונים מנהליים.** ירושלים: הביטוח הלאומי. עמ' 13. שם נכתב בין השאר: "מן הממצאים עולה שבכלל האוכלוסייה חל שיפור במצב הביטחון התזונתי ב-2021 לעומת 2016 - הן של משפחות, הן של נפשות והן של ילדים... שיעור המדווחים על אי ביטחון תזונתי חמור מהווה בשני הסקרים מחצית מהמדווחים על אי ביטחון תזונתי. אצל נפשות בוגרות חל שיפור מתון של 1.3 נקודות האחוז בשיעור המדווחים על ביטחון התזונתי בין השנים, ובקרב ילדים חל שיפור ניכר, של 5.2 נקודות האחוז. מצב הביטחון התזונתי של המשפחות שבראשן עומד קשיש טוב יותר ביחס למצב הכללי באוכלוסייה בשתי השנים, והוא אף הוטב ב-2021 בהשוואה ל-2016. השינויים לטובה מאפיינים אפוא את כלל הנפשות, אך הן נמצאו מובהקות סטטיסטית רק באוכלוסיית המשפחות וכלל הנפשות (ראו כוכביות בלוח)."

אחת האוכלוסיות הנמצאות בתת טיפול הינם בני ובנות נוער, מכיתה ד' ואילך. בשכבות גיל אלו המענה איננו אוניברסלי, וממוקד באוכלוסיות הילדים והנוער בסיכון, ולכן קבוצת גיל זו מועדת יותר מהילדים הצעירים לאי-ביטחון תזונתי שאיננו מקבל מענה. להערכת גורמי המצצוע, לכ-1600 בתי ספר על יסודיים בישראל אין כל מענה לאי-ביטחון תזונתי.

את צמצום אי הביטחון התזונתי ניתן לזקוף בעיקר לסיוע בדרכים שונות – בהספקת מזון, בשיפור רמת התזונה בתקציב הקיים, בהעלאת רמת החיים כמכלול ובנגישות למקורות אלו.⁴² מדינת ישראל מצמצמת את העוני על ידי תשלומי העברה, פועלת לחינוך לתזונה מאוזנת ובריאה ומגישה סיוע ישיר במזון למשפחות ויחידים במגוון דרכים.⁴³ חלק ממענים אלו ניתנים לכלל האוכלוסייה (כמו ההזנה בתוכנית "ניצנים" לכיתות א'-ב'), ואחרים באופן דיפרנציאלי – למשל לפי איתור דרך הרווחה, לפי אשכול חברתי-כלכלי של הרשות או באמצעות האגף לקידום ילדים ונוער בסיכון במשרד החינוך. מהמחקר עולה כי מענה מיטבי לאי-ביטחון תזונתי יהיה אוניברסלי,⁴⁴ כלומר יינתן לכלל האוכלוסייה. ממחקרים שנעשו בתקופת הקורונה עלה כי חלק מהמענים נפגעו בצורה דרמטית, בפרט בסגר הראשון.⁴⁵ מענים אלו מניחים כי רוב המצויים באי-ביטחון תזונתי אכן מאותרים באמצעי הניטור הקיימים (רווחה, חינוך), אך מחקר שנעשה בתקופת הקורונה מעלה כי האיתור של הנמצאים באי-ביטחון תזונתי לוקה מאוד,⁴⁶ ולכן גם המענים אינם מגיעים לרוב האוכלוסייה המצויה באי-ביטחון תזונתי.

אחת האוכלוסיות הנמצאות בתת טיפול הינם בני ובנות נוער, מכיתה ד' ואילך. בשכבות גיל אלו המענה איננו אוניברסלי, וממוקד באוכלוסיית הילדים והנוער בסיכון, ולכן קבוצת גיל זו מועדת יותר מהילדים הצעירים לאי-ביטחון תזונתי שאיננו מקבל מענה. להערכת גורמי המצצוע, לכ-1600 בתי ספר על יסודיים בישראל אין כל מענה לאי-ביטחון תזונתי.⁴⁷

כדי לתת מענה מותאם דרושים נתונים שיטתיים שאינם בנמצא, כפי שצוין במחקר של מרכז המידע והמחקר של הכנסת: "אחת התוצאות של היעדר מדיניות לאומית בתחום הביטחון התזונתי היא שבידי בידי מקבלי ההחלטות אין נתונים שוטפים ועדכניים על ממדי התופעה של אי-ביטחון תזונתי בכלל ובקרב ילדי ישראל בפרט, ואף אין מידע מלא וזמין על המאפיינים והצרכים הייחודיים שלהם".⁴⁸ מסמך קצר זה מצטרף לקריאה הדחופה לאיסוף נתונים שגרת ושיטתי, בפרט על אי-ביטחון תזונתי בקרב נוער.

42 לפירוט המענים של המדינה ותקצובם, ראו: חסדאי-ריפא ט. (2020). ניתוח תוכניות ההזנה בישראל. פורום ארלוזורוב.

43 ביטחון תזונתי: המלצות ארגוני חברה אזרחית ל"ר המועצה לבטחון תזונתי".

44 אזרייבה ג'. ואח'. (2018). מזון למחשבה: על תוכניות ההזנה במוסדות החינוך בישראל. המועצה הלאומית לביטחון תזונתי.

45 מייזל י. (2021). מערך הביטחון התזונתי בישראל. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע; רבינוביץ' מ., ווייסבלאי א. (2021). ביטחון תזונתי בקרב

ילדים בישראל: פעילות ממשלתית בשגרה ובמהלך מגפת הקורונה. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

46 טרואן א. (2021). ביטחון תזונתי לילדים בני 3-18 במוסדות חינוך במשבר הקורונה. הרצאה שניתנה באדיבות המחבר.

47 ביטחון תזונתי: המלצות ארגוני חברה אזרחית לתקציב המדינה 2023-2024.

48 רבינוביץ' מ., ווייסבלאי א., 2021. ביטחון תזונתי בקרב ילדים בישראל: פעילות ממשלתית בשגרה ובמהלך מגפת הקורונה. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר

והמידע, עמ' 6.

שיעורי אי ביטחון תזונתי של ילדים עד גיל 18
במשפחות מקבוצות אוכלוסייה שונות, 2016

קבוצות אוכלוסייה	סה"כ: אי ביטחון תזונתי	מזה: אי ביטחון תזונתי ניכר
סך הכל	25.5	14.1
קבוצת אוכלוסייה		
יהודים	17.0	6.8
ערבים	50.6	35.3
חרדים	26.3	10.4
מקבלי גמלאות (ללא קצבת ילדים)		
מקבלי הבטחת הכנסה	76.4	65.0
מקבלי קצבת נכות	43.6	25.9

מקור: אנדבלד מ. ואח' (2018). סקר ביטחון תזונתי 2016 : ממצאים סוציו-כלכליים עיקריים. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון.

מהנתונים הקיימים עולה כי בני ובנות הנוער בישראל חשופים לאי-ביטחון תזונתי ניכר. כמו בשאר האוכלוסייה, חלקם של ילדים ונוער ערבים וחרדים באי-ביטחון תזונתי גבוה באופן משמעותי מיהודים לא חרדים.⁴⁹

49 רבינוביץ' מ., ווייסבלאי א., 2021. ביטחון תזונתי בקרב ילדים בישראל: פעילות ממשלתית בשגרה ובמהלך מגפת הקורונה. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע, עמ' 18.

מהנתונים הקיימים עולה כי בני ובנות הנוער בישראל חשופים לאי-ביטחון תזונתי ניכר. כמו בשאר האוכלוסייה, חלקם של ילדים ונוער ערבים וחרדים באי-ביטחון תזונתי גבוה באופן משמעותי מיהודים לא חרדים.

בריאות



שוויון בשירותי בריאות? החוק מבטיח, המציאות שונה

הנוגע לביטוחי בריאות: הנתונים מעלים כי ככל שעולים בסולם עשירוני ההכנסה כך גדלה ההוצאה של משקי בית על ביטוחי בריאות משלימים ומסחריים.

התוצאה היא שהביטוח הרפואי של משפחות מבוססות רחב משמעותית מזה של משפחות מעוטות משאבים – דבר המתבטא בסופו של דבר בטיב ובזמינות של השירות הרפואי שהן מקבלות ובירידה באמון במערכת הבריאות הציבורית בקרב הציבור הרחב.

שיעור משקי הבית הרוכשים ביטוח בריאות משלים מקופות החולים גבוה בכל שכבות האוכלוסייה, ועמד בממוצע בשנת 2019 על 81%. בשנה זו, כמעט כל משקי הבית בשלושת העשירונים העליונים - 95% - החזיקו בביטוח בריאות משלים. בעשירונים 6 עד 8 השיעור היה סביב ה-90% ובעשירונים 4 עד 5 – סביב ה-80%. גם בשני העשירונים הנמוכים, קצת יותר ממחצית ממשקי הבית רכשו ביטוח משלים מקופות החולים.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי משנת 1994 נועד להעניק לכל תושבי ישראל נגישות מלאה לשירותי בריאות. בפועל, נגישות זו נפגעת עקב ההפרטה הזוחלת של מערכת הבריאות הציבורית, שהחלה עוד בסוף שנות התשעים של המאה הקודמת ונמשכת עד היום. ההפרטה באה לידי ביטוי בהשתתפות העצמית בתשלום עבור תרופות ועבור טיפול רפואי ובעידוד רכישת ביטוחי בריאות פרטיים, נוספים על הביטוח הממלכתי. ביטוחים נוספים אלה משווקים הן על ידי קופות החולים ("ביטוחים משלימים") והן על ידי חברות הביטוח ("ביטוחים מסחריים"). הביטוחים הנוספים, שניהם למעשה פרטיים, מעניקים, בין היתר, קדימות בתורים לרופאים. וליועצים. ולפעולות כירורגיות וגם לאפשרות לבחור את הרופא. המנתחת.

עוד על ביטוחי בריאות פרטיים

נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2019 משקפים את הפער הכלכלי בין משקי הבית בישראל בכל

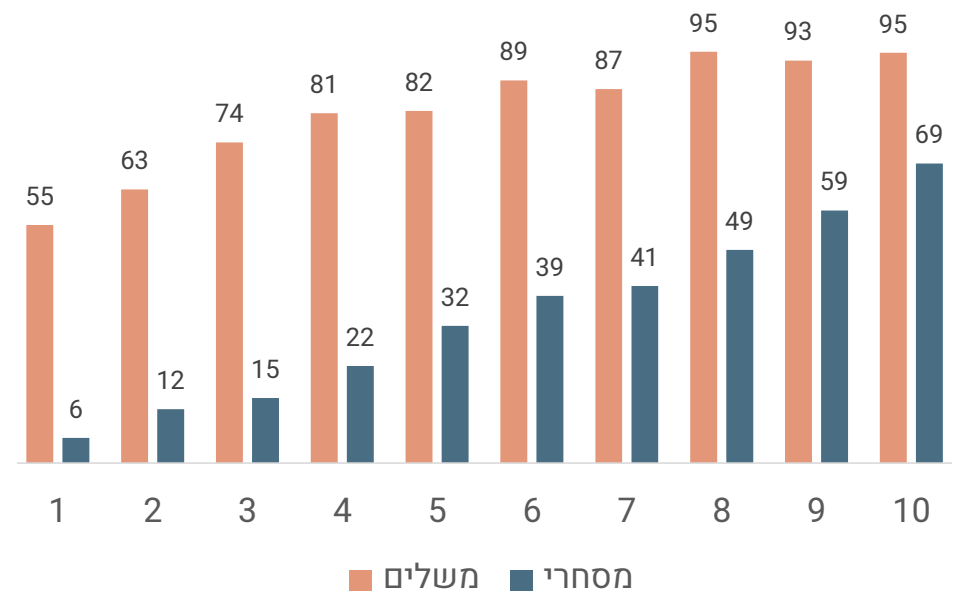
נתונים של הלשכה
המרכזית לסטטיסטיקה
לשנת 2019 משקפים
את הפער הכלכלי בין
משקי הבית בישראל
בכל הנוגע לביטוחי
בריאות: ככל שעולים
בסולם עשירוני
ההכנסה כך גדלה
ההוצאה של משקי
בית על ביטוחי בריאות
משלימים ומסחריים.

יחד עם זאת, מחקר של מכון ברוקדייל מציין כי שיעורי ההשתתפות העצמית יכולים להוות חסם לשימוש בביטוחים, במיוחד בקרב האוכלוסייה הענייה. ואכן, נמצא כי שיעורי השימוש בביטוח בריאות מסחרי בקרב האוכלוסייה הענייה עמד על לא יותר מאשר 6% - לעומת 26% בקרב שאר האוכלוסייה. כך, האוכלוסייה בחמישון התחתון מפעילה פחות את הביטוחים מסחריים שהיא רוכשת ובכך מסבסדת את השימוש שעושים אלו שאינם עניים.⁵⁰ יש להוסיף שהחזר שמקבלים בעלי ביטוח מסחרי הוא כ-40%, לעומת 77% בביטוח המשלים.⁵¹

באשר לביטוח בריאות מסחרי שנרכש דרך חברות הביטוח, הוא רווח במיוחד במשפחות בעלות הכנסה גבוהה: ב-2019 שיעור משקי הבית בעשירון העליון שהחזיקו בביטוח בריאות מסחרי עמד על 69%; בעשירון התשיעי השיעור היה 59%. בעשירונים הנמוכים, השיעור היה נמוך יותר.

שיעור משקי הבית בעלי ביטוח משלים ומסחרי

לפי עשירוני הכנסה נטו לנפש סטנדרטית, 2019



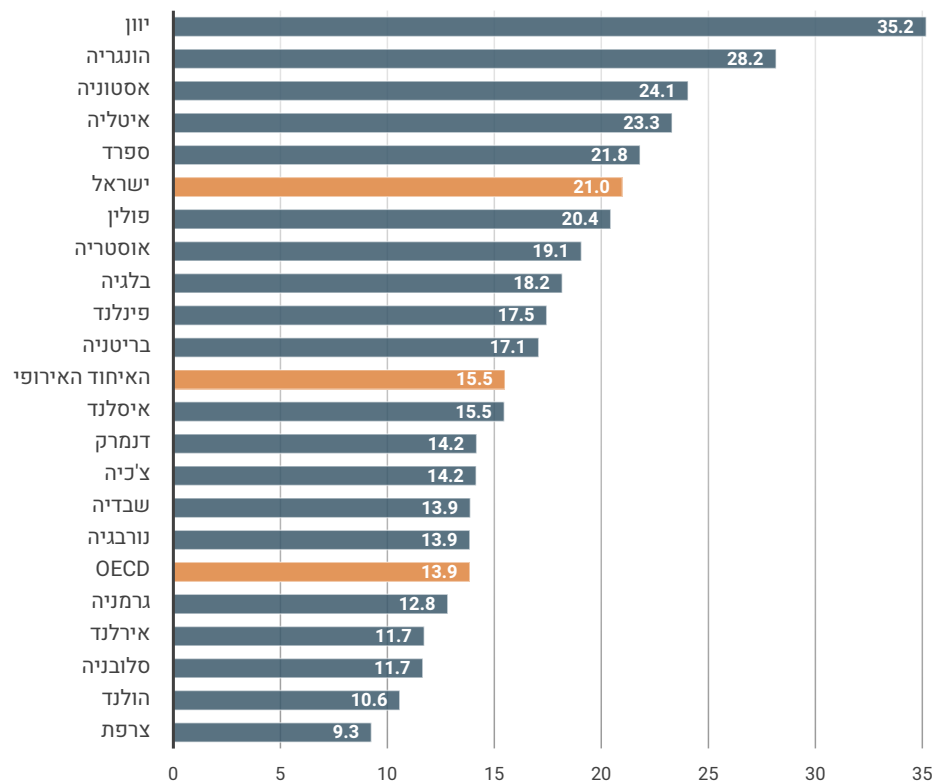
מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס (2022). סקר הוצאות משק הבית 2019.

50 ברמלי-גרינברג, ש', עירא, י' ואבני א' (מאי 2020). [דעת הציבור על רמת השירות ומפקוד מערכת הבריאות 2018](#). מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל.

51 לינדר, ר' (28.3.2022). הממשלה מנסה לטפל ביוקר המחיה, על חשבון הרווחים של חברות ביטוחי הבריאות. [TheMarker](#).

הוצאות בריאות מהכיס

הוצאות בריאות מהכיס מתוך סך ההוצאה על בריאות
באחוזים, 2019



מקור: <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.OOPC.CH.ZS>

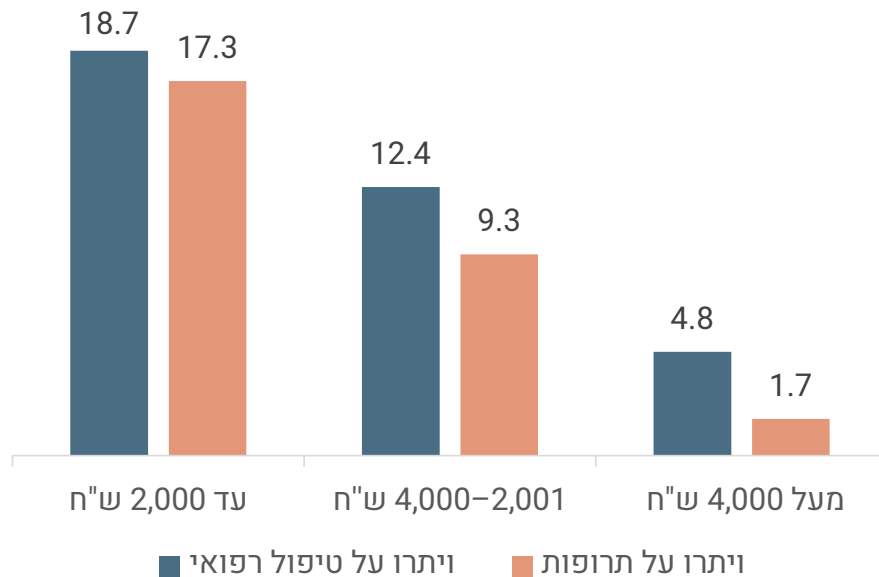
בנוסף להוצאה על מס בריאות ועל ביטוחי בריאות משלימים ומסחריים, למשקי הבית ישנן עוד הוצאות על בריאות. הוצאות אלו מכונות בשם "out of pocket", קרי, "תשלומים מהכיס". תשלומים אלו מכבידים על הוצאות משק הבית וכוללים, בין היתר, השתתפות עצמית בעת ביקור אצל רופא.ה, רכישת תרופות ותשלומים לרופאים. ות פרטיים. ות כתחליף לרופאים. ות במסגרת המערכת הציבורית.

על כן, המדד המשקף את הפגיעה ביכולתה של מערכת בריאות ציבורית אוניברסלית להעניק הגנה לכיסים של הנזקקים לשירותיה, הוא שיעור "התשלומים מהכיס" מתוך סך ההוצאה הלאומית לבריאות. ארגון הבריאות העולמי מציין כי בארצות שבהן שיעור תשלומי הבריאות מהכיס עולים על 15% מסך ההוצאה הלאומית לבריאות, קיימת סכנה שההוצאות הללו יובילו למצוקה כלכלית של בעלי הכנסה נמוכה.⁵² תשלומים גבוהים מהכיס עבור שירותי ומוצרי בריאות מהווים עדות לאי היכולת של מערכת הבריאות הציבורית לענות על הצרכים של המבוטחים. בישראל, השיעור יחסית גבוה ועומד על 21% (2019), לעומת ממוצע של 15.5% באיחוד האירופי וממוצע של 13.9% ב-OECD.

52 WHO, 2019, Thomson et al. Can people afford to pay for health care?

ויתור על טיפול רפואי

שיעור בני 20 ומעלה המדווחים על ויתור על טיפול רפואי או על רכישת תרופות במרשם "מסיבות כלכליות והרגשת עוני" לפי הכנסה חודשית ממוצעת ברוטו לנפש במשק בית, 2019



מקור: הלמ"ס (יולי 2021). הסקר החברתי 2019 – כולל נושאים ייחודיים: דיור; משפחתיות; עזרה לקרוב משפחה עם מחלה או מוגבלות; נסיעות לחו"ל.

ויתור בשל עלות

לא מעט מחקרים⁵³ מלמדים כי אוכלוסייה בעלת הכנסה נמוכה עלולה להיקלע למצב שבו תיפגע נגישותה לשירותי בריאות. בשנת 2019 שיעור בני ה-20 ומעלה שדיווחו כי ויתרו על טיפול רפואי או על תרופות, מסיבות כלכליות ותחושה של עוני, היה גבוה יותר בקרב אלה שההכנסה לנפש במשק הבית שלהם היתה נמוכה (עד 2,000 ₪): 18.7% (טיפול רפואי) ו-17.3% (תרופות). זאת, לעומת שיעורי ויתור נמוכים יותר בקרב אלה שההכנסה לנפש במשק הבית שלהם היתה גבוהה יותר (4,000 ₪ ומעלה): 4.8% (טיפול רפואי)⁵⁴ ו-1.7% (תרופות).⁵⁵

53 לדוגמא, OECD. **Health at a Glance**. 2021, p. 132; WHO. 2019. **Can people afford to pay for health care?**

54 נתון זה מבוסס על מספר קטן של מקרים ועל כן עשוי להיות בעל טעות דגימה יחסית גבוהה. הלמ"ס (יולי 2021). **הסקר החברתי 2019**. שאלון הגרעין.

55 הנתון מחושב מתוך סך אלו שנזקקו לטיפול רפואי או תרופות במרשם בכל אחת מרמות הכנסה. הלמ"ס (יולי 2021). **הסקר החברתי 2019**. שאלון הגרעין.

בביטוח משלים. על כן, זמני המתנה ארוכים גורמים לא רק לעיכוב בטיפול רפואי אלא גם להגברת אי השוויון במצב הבריאות.

תוצאות בסדר גודל דומה דווחו על-ידי מכון ברוקדייל, שמצא כי בשנת 2018, 10% מהציבור הכללי דיווח כי ויתרו על שירות רפואי בגלל העלות, בשעה שבקרב האוכלוסייה הענייה שיעור המוותרים היה כפול - 20%.

ויתור בשל זמני המתנה

סיבה אחרת לויתור על טיפול רפואי היא זמני המתנה הארוכים לתור אצל רופא.ה יועצ.ת, זמני המתנה שמתארכים בשנים האחרונות. על פי נתוני מכון ברוקדייל לשנת 2018, 32% מקרב האוכלוסייה המצויה בחמישון התחתון של ההכנסות דיווחו כי ויתרו על טיפול רפואי בגלל זמן המתנה ממושך (בהשוואה ל-20% בשנת 2016). השיעור בקרב כלל האוכלוסייה היה מעט נמוך יותר ועמד על 29% (בהשוואה ל-27% בשנת 2016).⁵⁶ השיעורים הגבוהים הללו מעידים כי בקרב כל שכבות האוכלוסייה קיים ייאוש מזמן המתנה הממושך הדרוש לקבלת טיפול רפואי - המביא כשליש מהמבוטחים לוותר עליו. נזכיר, כי לבעלי אמצעים כספיים קיימת תמיד האפשרות לפנות לקבלת שירות רפואי פרטי במידה וזמני המתנה במערכת הציבורית ארוכים מדי. גם כאן קיים מדרג, המחזיקים בביטוח מסחרי ממתנינים פחות מהמחזיקים

בקרב כל שכבות
האוכלוסייה קיים
ייאוש מזמן המתנה
הממושך הדרוש
לקבלת טיפול
רפואי - המביא
כשליש מהמבוטחים
לוותר עליו.

56 ברמלי-גריןברג, ש', עירא, י' ואבני א' (מאי 2020). [דעת הציבור על רמת השירות ותפקוד מערכת הבריאות 2018](#). מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

תקציב סל שירותי הבריאות:

הפער בין התקציב הנדרש ובין התקציב בפועל גדל

התשלומים הנוספים עבור שירותי בריאות שהוטלו על חברי קופות החולים באו במקום מימון מלא מטעם המדינה. את הפער במימון אפשר לראות מהתרשים שלהלן: הקו העליון מציג את העלות המלאה המעודכנת של סל שירותי הבריאות שמעניקות קופות החולים, אילו עדכנה הממשלה את השתתפותה בהתאם לשינויים שהתחוללו במהלך השנים בגודל האוכלוסייה, בטכנולוגיה הרפואית ובמדד תשומות הבריאות. הקו התחתון מציג את ההוצאה בפועל.⁵⁷

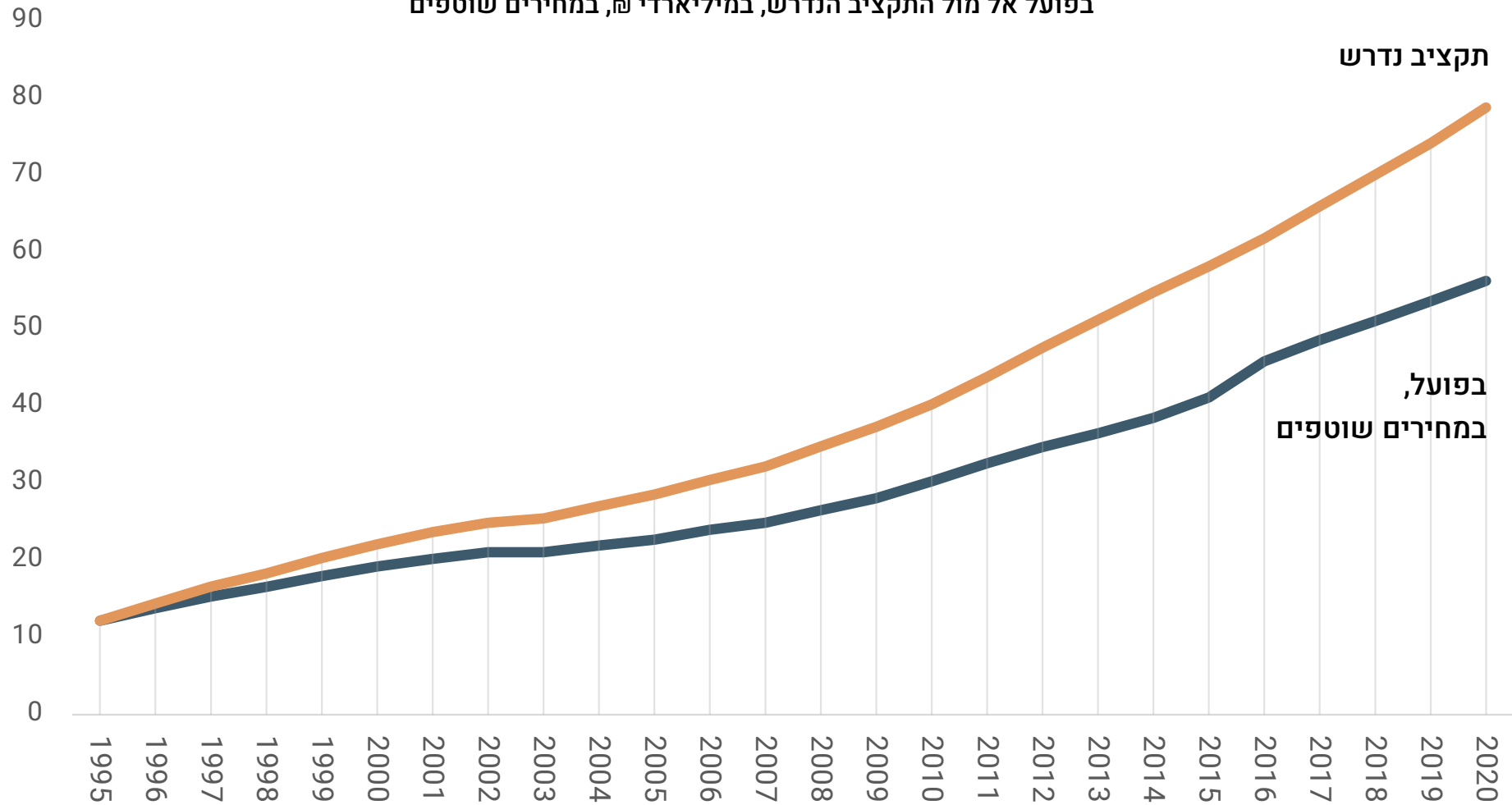
כאמור, חוק ביטוח בריאות ממלכתי - 1994 העניק ביטוח רפואי ציבורי מלא לכל האזרחים. ות והתושבים. ות הקבועים. ות בישראל. אולם, עוד טרם יבשה הדיו ששימשה לכתיבת החוק וכבר החל תהליך השחיקה, אם על ידי ייקור ההשתתפות העצמית עבור תרופות במרשם ועבור ביקורי רופאים. ות ואם על ידי פיתוח שוק של ביטוחים פרטיים שיספקו שירותים שלא נכללו בחוק. צעדים אלה הובילו, כפי שהוצג לעיל, להוצאות גוברות של משקי בית עבור שירותי בריאות, למשיכת אנשי רפואה בכירים. ות מהשירות הציבורי לשירות הפרטי ולירידה באמון שהישראלים נותנים במערכת הבריאות הציבורית שהחוק נועד לחזקה.

57 הערות:

- (1) עלות סל הבריאות בהצמדה מלאה – נתוני סל הבריאות חושבו על פי שלושה מדדים – שינוי דמוגרפי, שינוי טכנולוגי ושינוי במדד תשומות הבריאות. עבור כל אחד מהמדדים נבדק השינוי בו משנה לשנה.
- (2) בסל הבריאות קיימים גם שינויים אחרים מלבד אלו שנסקרו כאן. שינויים אלו לא נלקחו בחשבון.
- (3) הנתון של עלות הסל לפי התקציב הנדרש (בהצמדה מלאה) מראה לנו כמה אמור היה להיות בסל הבריאות בהשוואה לסל שנקבע בשנת 1995. כלומר, מה היה השינוי הכספי הדרוש בכדי לשמור על הרמה שנקבעה בשנת 1995.
- (4) יש להשוות את עלות הסל לפי התקציב הנדרש (בהצמדה מלאה) לעלות הסל בפועל, במחירים שוטפים, בצורה זו אפשר לראות את הפער בין הנתון השוטף לבין מה שאמור היה להיות אילו היו מבוצעים השינויים שנסקרו לעיל.

צעדים אלה הובילו, כפי שהוצג לעיל, להוצאות גוברות של משקי בית עבור שירותי בריאות, למשיכת אנשי רפואה בכירים. ות מהשירות הציבורי לשירות הפרטי ולירידה באמון שהישראלים נותנים במערכת הבריאות הציבורית שהחוק נועד לחזקה.

עלות סל שירותי הבריאות של קופות החולים, 1995-2020
 בפועל אל מול התקציב הנדרש, במיליארדי ₪, במחירים שוטפים



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד הבריאות (2021). קובץ נתונים סטטיסטיים לחוק ביטוח בריאות ממלכתי לשנת 2020.



דיוור

כפי שניתן לראות בתרשים שלהלן, שיעור משקי בית הצעירים – עד גיל 30 – שאין בבעלותם דירה, עמד על מעט פחות ממחצית. שיעור זה יורד בגילאים הבוגרים יותר, אך עדיין נותר גבוה למדי, כאשר בקרב בני 40-49 הוא עמד על כ-25%, בקרב בני 50-59 ובני 60 ומעלה הוא עמד על כ-20%. כמו כן, ניתן לראות כי השקעה בנדל"ן – בעלות על שתי דירות או יותר – עולה עם הגיל, עד לשיעור של 15.4% בקרב בני 60 ומעלה.⁵⁹

גם למצב המשפחתי השפעה על שיעור הבעלות על דיור. בשנת 2019, 46.6% ממשקי הבית שבראשם רווק/ה ו-42% ממשקי הבית שבראשם גרוש/ה, לא החזיקו דירה בבעלות. לעומת זאת, שיעור משקי הבית הנשואים שלא הייתה בבעלותם דירה עמד על 21.4%.

מזה כשלושה עשורים, וביתר שאת מאז ראשית שנות ה-2000, נשלטת מדיניות הדיור בישראל על-ידי אידיאולוגיה של "שוק פרטי", שמשמעותה העברת האחריות לבינוי מגורים ושיכון האוכלוסייה מן הממשלה אל המגזר הפרטי. מדיניות זו הקצינה פערים חברתיים-כלכליים קודמים, כאשר שכבה הולכת וגדלה של ישראלים.ות מתקשים.ות להשיג קורת גג יציבה. בה בשעה, שכבה צרה יחסית של משפחות מבוססות הגדילה מאוד את משאביה והסיטה הון רב להשקעות בשוק הנדל"ן, בעיקר מאז המשבר הפיננסי בשנת 2008.

הנתונים האחרונים הקיימים על שיעורי הבעלות על דיור הם משנת 2019, לפני מגפת הקורונה. באותה שנה, 29.7% ממשקי הבית בישראל לא החזיקו בבעלותם דירה. לעומתם, 9.1% ממשקי הבית החזיקו בבעלותם שתי דירות ויותר. השאר – 61.2% - החזיקו בבעלותם דירה אחת.⁵⁸

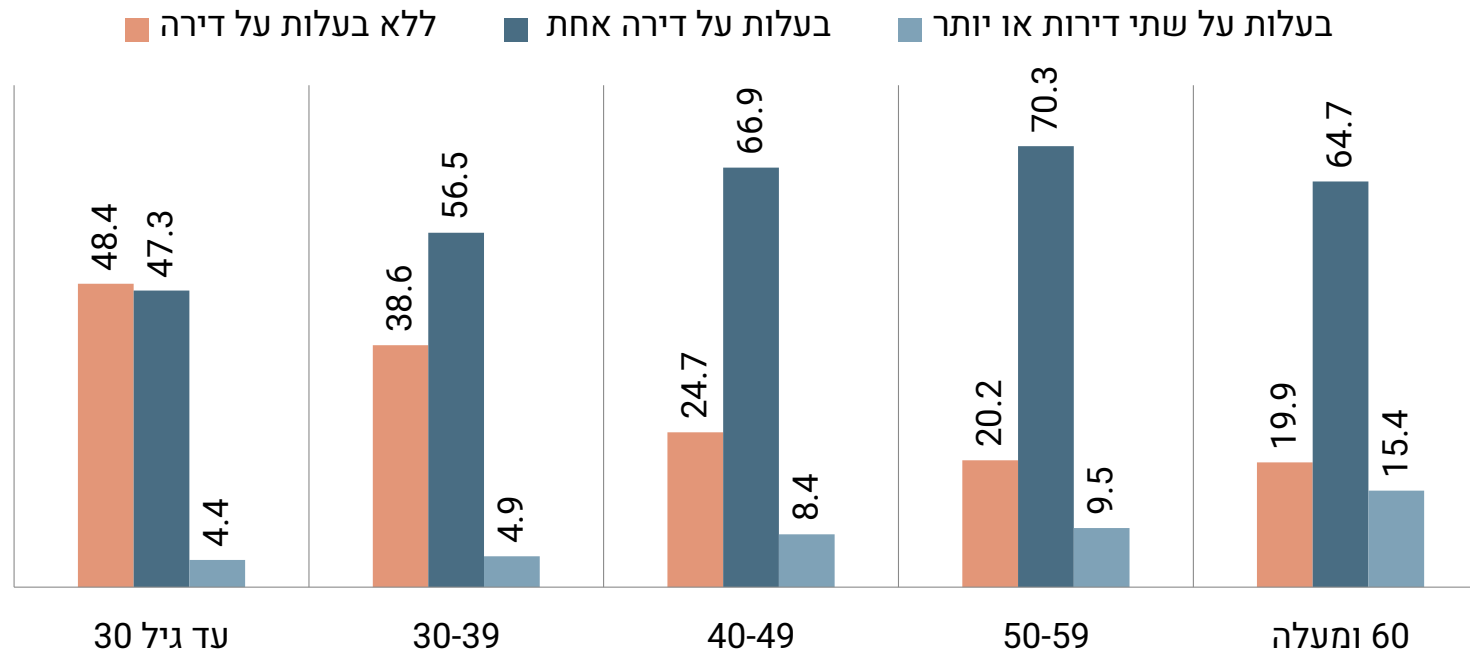
הממוצע הכללי מסתיר פערים גדולים בין משקי הבית על בסיס גיל, מוצא ורמת הכנסה.

הנתונים האחרונים הקיימים על שיעורי הבעלות על דיור הם משנת 2019, לפני מגפת הקורונה. באותה שנה, 29.7% ממשקי הבית בישראל לא החזיקו בבעלותם דירה. לעומתם, 9.1% ממשקי הבית החזיקו בבעלותם שתי דירות ויותר. השאר – 61.2% - החזיקו בבעלותם דירה אחת.

58 אלא אם צוין אחרת, כל הנתונים בפרק זה מבוססים על עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סקר הכנסות והוצאות משק הבית 2019.

59 המונח 'משקיעי נדל"ן' מתייחס למשקי בית שבבעלותם שתי דירות ומעלה.

שיעור הבעלות של משקי בית על דירות, לפי קבוצת גיל, 2019



הערה: גיל משק הבית נקבע לפי גיל ראש משק הבית.

מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סקר הכנסות והוצאות משקי בית 2019.

שיעור משקי בית הצעירים – עד גיל 30 – שאין בבעלותם דירה, עמד על מעט פחות ממחצית. שיעור זה יורד בגילאים הבוגרים יותר, אך עדיין נותר גבוה למדי, כאשר בקרב בני 40-49 הוא עמד על כ-25%, בקרב בני 50-59 ובני 60 ומעלה הוא עמד על כ-20%.

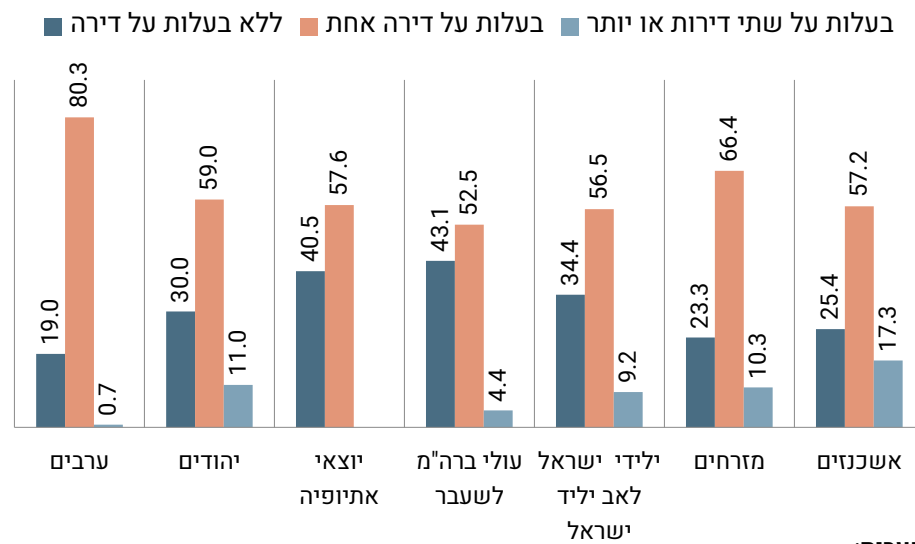
מאוד גבוה – 81%. מעמד הכלכלי-חברתי הנמוך של הערבים משתקף בעובדה שבקרבם, שיעור משקי הבית שבעלותם שתי דירות ומעלה היה נמוך במיוחד, 0.7%⁶⁰, בהשוואה ל-11% בקרב יהודים (ב-2019).

מעבר לגיל ולמצב משפחתי, סוגיית הדיור משקפת גם הבדלים מגדריים, לאומיים, מעמדיים ועדתיים. בקרב אזרחי ישראל הערבים, שיישוביהם סובלים מחוסר קרקע לבנייה, בעלות היא הסדר הדיור העיקרי: שיעור הבעלות

60 נתון זה מבוסס על מספר קטן של מקרים ועל כן עשוי להיות בעל טעות דגימה יחסית גבוהה.

על 17.3% בקרב משקי הבית האשכנזים לעומת 10.3% ממשקי הבית המזרחים, 9.2% ממשקי הבית של ישראלים 'דור שלישי' ו-4.4% ממשקי הבית יוצאי ברה"מ לשעבר.

שיעור הבעלות של משקי בית על דירות, לפי לאום ומוצא, 2019 לפי סדר עולה של בעלות על שתי דירות בקרב קבוצות המוצא של יהודים



הערות:

- (1) אשכנזים ומזרחים כוללים דור ראשון של ילידי חול ודור שני של ילידי ישראל שהאב יליד אסיה אפריקה או אירופה אמריקה.
 - (2) לא הוצגו הנתונים עבור משקי בית שבבעלותם שתי דירות ויותר בקרב יוצאי אתיופיה, מאחר והם מבוססים על מספר קטן של מקרים ועשויים להיות בעלי טעות דגימה יחסית גבוהה.
- מקור:** עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סקר הכנסות והוצאות משקי בית 2019.

בקרב היהודים, קבוצת המוצא בעלת השיעור הגבוה ביותר של משקי בית חסרי דירה בבעלות היא זו של עולי ברית המועצות לשעבר: ל-43% מתוכם אין דירה בבעלות.⁶¹ בקרב יוצאי אתיופיה, השיעור המקביל הוא 62.40.5% בקרב שתי קבוצות המוצא הגדולות ביותר, אשכנזים ומזרחים, שיעור משקי הבית ללא דירה בבעלות היה דומה יחסית: 25.4% ו-23.3%, בהתאמה.⁶³ שיעור משקי הבית של ישראלים 'דור שלישי' (ילידי ישראל לאב יליד ישראל) שאין בבעלותם דירה עמד בשנת 2019 על 34.4%. נתון זה מוסבר בעיקר בכך שהגיל החציוני של קבוצה זו נמוך ביחס לקבוצות האחרות.

פילוח קבוצות המוצא של משקיעי הנדל"ן - משקי הבית שלהם שתי דירות ומעלה - מעלה פערים חדים יותר, כאשר בשנת 2019 עמד שיעורם

בקרב היהודים, קבוצת המוצא בעלת השיעור הגבוה ביותר של משקי בית חסרי דירה בבעלות היא זו של עולי ברית המועצות לשעבר: ל-43% מתוכם אין דירה בבעלות. בקרב יוצאי אתיופיה, השיעור המקביל הוא 40.5%.

61 עולי ברה"מ שעלו מאז שנת 1990.

62 קבוצה זו כוללת את ילידי אסיה או אפריקה שעלו מ-1990, רובם (85%) ילידי אתיופיה.

63 אשכנזים: יהודים ילידי אירופה או אמריקה שעלו עד 1989 (אשכנזים דור ראשון) וכן יהודים ילידי ישראל, לאב יליד אירופה או אמריקה (אשכנזים דור שני). מזרחים: יהודים ילידי אסיה או אפריקה שעלו עד 1989 (מזרחים דור ראשון) וכן יהודים ילידי ישראל, לאב יליד אסיה או אפריקה (מזרחים דור שני).

מרבית משקיעי הנדל"ן הינם משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יחסית ברמה של העשירון השביעי ומעלה. בשנת 2019 עמד שיעורם על 9.9% בעשירון ה-7, על 12.1% בעשירון 8, על 16% בעשירון 9 ועל 33.6% בעשירון העליון. 11.9% ממשקי הבית בעשירון העליון החזיקו בבעלותם שלוש דירות ויותר.

בשנת 2019, 58.5% ממשקי הבית בעשירון התחתון לא החזיקו דירה בבעלותם. שיעור זה הולך וקטן ככל שעולים בסולם העשירוני. השיעור הנמוך ביותר של משקי הבית שאין בבעלותם דירה נרשם בעשירון העליון - 10.1%.

מרבית משקיעי הנדל"ן הינם משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יחסית ברמה של העשירון השביעי ומעלה. בשנת 2019, 45.8% ממשקי הבית במאון העליון החזיקו בבעלותם שתי דירות ומעלה ו-21.4% החזיקו בבעלותם שלוש דירות ומעלה.

מרבית משקיעי הנדל"ן הינם משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יחסית ברמה של העשירון השביעי ומעלה. בשנת

מרבית משקיעי הנדל"ן הינם משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יחסית ברמה של העשירון השביעי ומעלה. בשנת

מרבית משקיעי הנדל"ן הינם משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יחסית ברמה של העשירון השביעי ומעלה. בשנת

בעלות של משקי בית על דירות, לפי רמת הכנסה, 2019

לפי עשירוני הכנסה נטו לנפש סטנדרטית

סה"כ	בתוך זה המאון העליון	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	עשירון
29.7	*5.5	10.1	14.9	17.5	23.3	27.7	28.2	31.8	40.5	44.5	58.5	ללא בעלות על דירה
61.2	48.7	56.3	69.1	70.4	66.8	66.3	67.6	64.0	57.0	54.6	40.2	בעלות על דירה אחת בלבד
9.1	45.8	33.6	16.0	12.1	9.9	6.0	4.3	4.2	*2.6	*0.9	*1.3	בעלות על שתי דירות או יותר

הערה: * הנתונים של בעלות על שתי דירות ויותר לעשירוני 1-3 מבוססים על מספר קטן של מקרים ועל כן עשויים להיות בעלי טעות דגימה יחסית גבוהה. כך גם לגבי הנתון על חסרי דירה במאון העליון.

מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סקר הכנסות והוצאות 2019.

בחודש יולי 2020 על הפחתה חוזרת של מס הרכישה על דירות להשקעה לרמתו טרם שנת 2015. לפי הכלכלנית הראשית, הפחתה זו הביאה לזינוק מחודש ברכישת דירות על-ידי משקיעי נדל"ן, שהתבטאה בעלייה בשיעור רכישת דירות להשקעה מכלל עסקאות הנדל"ן מ-13% בשנת 2019, ל-24% בשנת 2021, הרמה הגבוהה ביותר שנרשמה מאז שנת 2015.⁶⁴

בנובמבר 2021 ועל רקע התגברות העלייה במחירי הדיור, אושרה בכנסת הצעת החוק הממשלתית להעלאה מחודשת של מס הרכישה על משקיעי נדל"ן, מתוך מטרה להפחית שוב את שיעור הרכישות על-ידי משקיעים.⁶⁵

הסטת המשאבים של משקי הבית המבוססים להשקעות בנדל"ן בצורה של רכישת דירה שנייה ויותר גברה מאוד בעשור וחצי האחרונים, ובפרט מאז המשבר הפיננסי של שנת 2008 שבעקבותיו פחתו התשואות בשוק ההון והוזלו הריביות להלוואות לצורך רכישת דירה. בשנת 2007, ערב המשבר הכלכלי העולמי, החזיקו 6.6% ממשקי הבית בחמישון העליון (שני העשירונים העליונים) שתי דירות ויותר בבעלותם. שיעור זה עלה במשך עשור בחדות, והגיע בשנת 2017 לשיא של 27.4% מכלל משקי הבית בחמישון העליון. בשנת 2019 ירד השיעור ל-24.8%.

הירידה בשיעור משקיעי הנדל"ן בקרב משקי הבית המבוססים מוסברת בעיקר על-ידי הצעדים שבהם נקטה הממשלה ובראשם העלאת מס הרכישה על רכישת דירות להשקעה שבוצעה בחודש יוני 2015. לפי נתוני הכלכלנית הראשית במשרד האוצר, העלאת המס תרמה להפחתה ניכרת בשיעור רכישת הדירות על-ידי משקיעים מכלל עסקאות הנדל"ן בשנים 2015-2019.

עם פרוץ משבר הקורונה ועל רקע החשש מהאטה בפעילות הכלכלית בשוק הנדל"ן, החליטה הממשלה

בשנת 2007, ערב המשבר הכלכלי העולמי, החזיקו 6.6% ממשקי הבית בחמישון העליון (שני העשירונים העליונים) שתי דירות ויותר בבעלותם. שיעור זה עלה במשך עשור בחדות, והגיע בשנת 2017 לשיא של 27.4% מכלל משקי הבית בחמישון העליון. בשנת 2019 ירד השיעור ל-24.8%.

64 משרד האוצר, אגף הכלכלנית הראשית. **סקירת ענף הנדל"ן למגורים דצמבר 2021**. 27.2.2022. הערה: בנתוני הכלכלנית הראשית נכללים בסף רכישות המשקיעים גם רכישת דירות להשכרה על-ידי חברות עסקיות וקרנות השקעה ('ריט').

65 זרחה, צ' (23.11.2021). העלאת מס הרכישה על דירה שנייה אושרה בכנסת בקריאה שנייה ושלישית. **כלכליסט**.

שוק הדיור בישראל מתאפיין אם כן בפיצול מעמדי מובהק, שמצידו האחד נמצאים משקי הבית שהכנסתם הגבוהה והונם הרב מאפשר להם לרכוש דירה שנייה ויותר והם מפיקים לעצמם הכנסה נוספת מתשלומי שכר דירה, המגדילים את הונם עוד יותר. בצד השני נמצאים משקי הבית שאין בבעלותם דירה והם מתגוררים בשכירות פרטית.

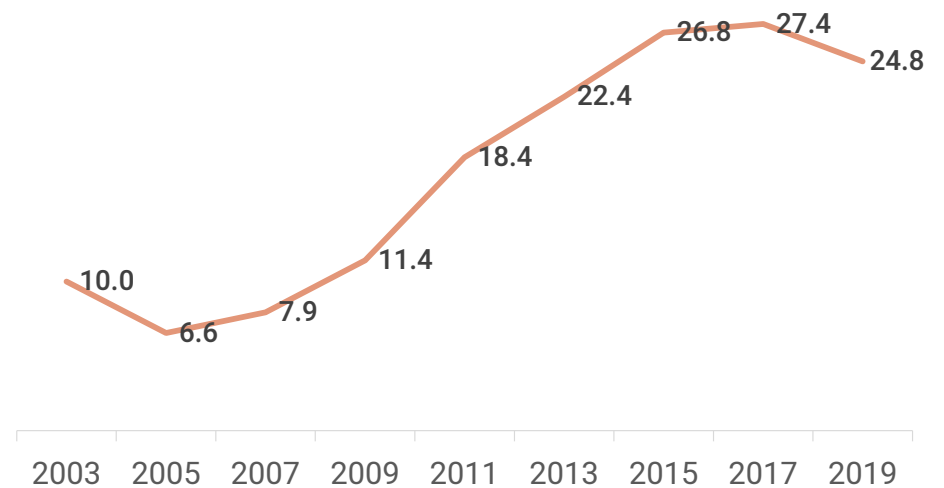
בניגוד למצב במדינות מערביות רבות, שבהן קיימת חלופה נרחבת של דיור ציבורי או חברתי, בישראל מרבית חסרי הדירה מתגוררים בשוק השכירות הפרטית, המתאפיין בהעדר כמעט מוחלט של רגולציה, בחוסר יציבות ובהעדר פיקוח על גובה שכר הדירה.⁶⁶

בשנת 2019, 71.5% ממשקי הבית שלא הייתה בבעלותם דירה התגוררו בשוק השכירות הפרטית.⁶⁷ מרביתם שכרו את דירתם ממשקי בית פרטיים, וזאת בשל השיעור הנמוך של דירות להשכרה 'מוסדית' - דירות המושכרות על-ידי חברות עסקיות וקרנות השקעה ('ריט').

לאור כל זאת, שוק השכירות הפרטית בישראל הוא ביסודו של דבר הסדר של העברת הון מהשכבות מעוטות ההכנסה אל השכבות המבוססות וממשקי בית צעירים למשקי בית מבוגרים. תחת המודל של שכירות פרטית, בעלי דירות הופכים להיות 'רנטיירים' - משפחות הנהנות מרנטה המועלית להם מדי חודש בחודשו על ידי משפחות שאינן מסוגלות לרכוש דירה, בהסדר המשמר ומעמיק את האי-שוויון בחברה.

שיעור משקי הבית בחמישון העליון שבבעלותם שתי דירות ויותר, 2003-2019

לפי חמישוני הכנסה נטו לנפש סטנדרטית

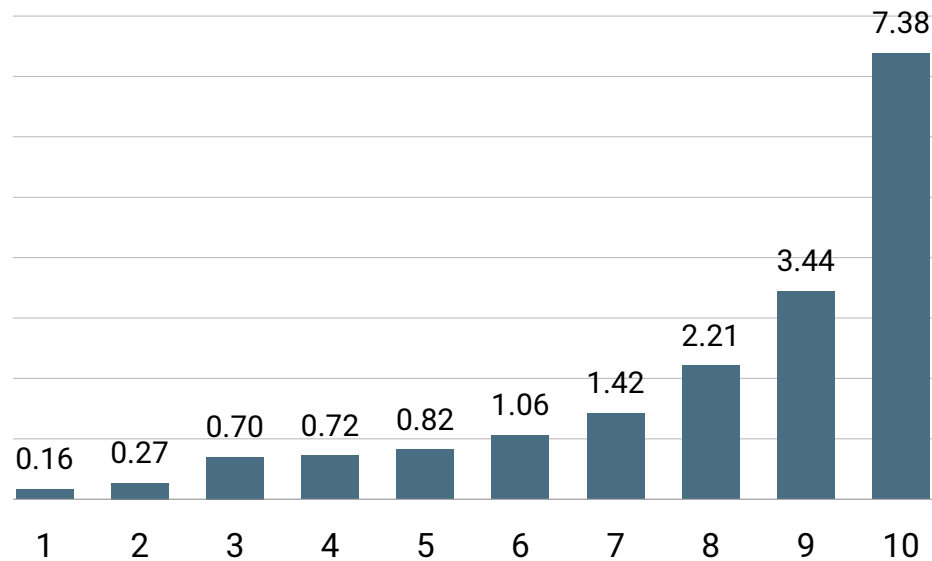


מקורות: נתונים מתוך: למ"ס. (ינואר 2018). **הדיור בישראל 2005-1997 - נתונים מסקר הוצאות משק הבית;** נתונים לשנים 2015-2019: עיבוד של מרכז אדוה מתוך קבצי סקרי הוצאות והכנסות של משקי הבית. שנים שונות.

66 סבירסקי, ש' והופמן-דישון, ד' (נובמבר 2017). **האופציה הציבורית בדיור: דיור ציבורי אוניברסלי כמענה למשבר הדיור בישראל.** מרכז אדוה.
67 לצד משקי הבית המתגוררים בשכירות פרטית, בשנת 2019, 8.1% ממשקי הבית שאין בבעלותם דירה התגוררו בדיור ציבורי. שאר משקי הבית שאין בבעלותם דירה התגוררו בהסדרי דיור אחרים כמו מעונות סטודנטים, דיור מגן ועוד.

הכנסה שנתית של משקי בית מהשכרת בית, דירה או חדר, לפי עשירונים, 2019

במחירים שוטפים * במיליארדי ₪ * לפי עשירוני הכנסה כספית נטו
לנפש סטנדרטית



מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סקר הכנסות והוצאות 2019

בשנת 2019, עמדו תשלומי השכירות ששילמו שוכרי דירות בשוק השכירות הפרטית לבעלי הדירות על סך של 30.8 מיליארד ₪ בשנה (במחירים שוטפים).

מי קיבלו לחשבון הבנק שלהם את תשלומי שכר הדירה? בשנת 2019, סך ההכנסה משכר דירה של משקי הבית עמדה על 18.1 מיליארד ₪.⁶⁸ מתוך הכנסה זו, 7.4 מיליארד ₪ הגיעו לעשירון העליון, 3.5 מיליארד ₪ הגיעו לעשירון התשיעי, ו-2.2 מיליארד ₪ לעשירון השמיני. כלומר - שלושת העשירונים הגבוהים קיבלו, ביחד, 71% מסך ההכנסות משכר דירה של כלל משקי הבית, כאשר העשירון העליון לבדו גרף כ-40% מהכנסה זו.

68 הסכום המדווח על הכנסה משכר דירה נמוך משמעותית מן הסכום המדווח על הוצאה על שכר דירה. ישנם מספר הסברים לפער זה: ראשית, חלק ממשקי הבית המתגוררים בשכירות משלמים את שכר הדירה שלהם לחברות עסקיות, קרנות השקעה או לתושבי חוץ, שאינם נדגמים בסקר הכנסות והוצאות משקי הבית של הלמ"ס. שנית, יתכן שחלק ממשכרי הדירות מדווחים בחסר על הכנסותיהם משכר דירה. בעניין זה ראו למשל: אלה לוי-וינריב, "משכרי דירות שלא מדווחים על הכנסות מככבים בדוח רשות המסים". גלובס, 10.3.2022.

בשנת 2019, סך ההכנסה משכר דירה של משקי הבית עמדה על 18.1 מיליארד ₪. מתוך הכנסה זו, 7.4 מיליארד ₪ הגיעו לעשירון העליון, 3.5 מיליארד ₪ הגיעו לעשירון התשיעי, ו-2.2 מיליארד ₪ לעשירון השמיני.

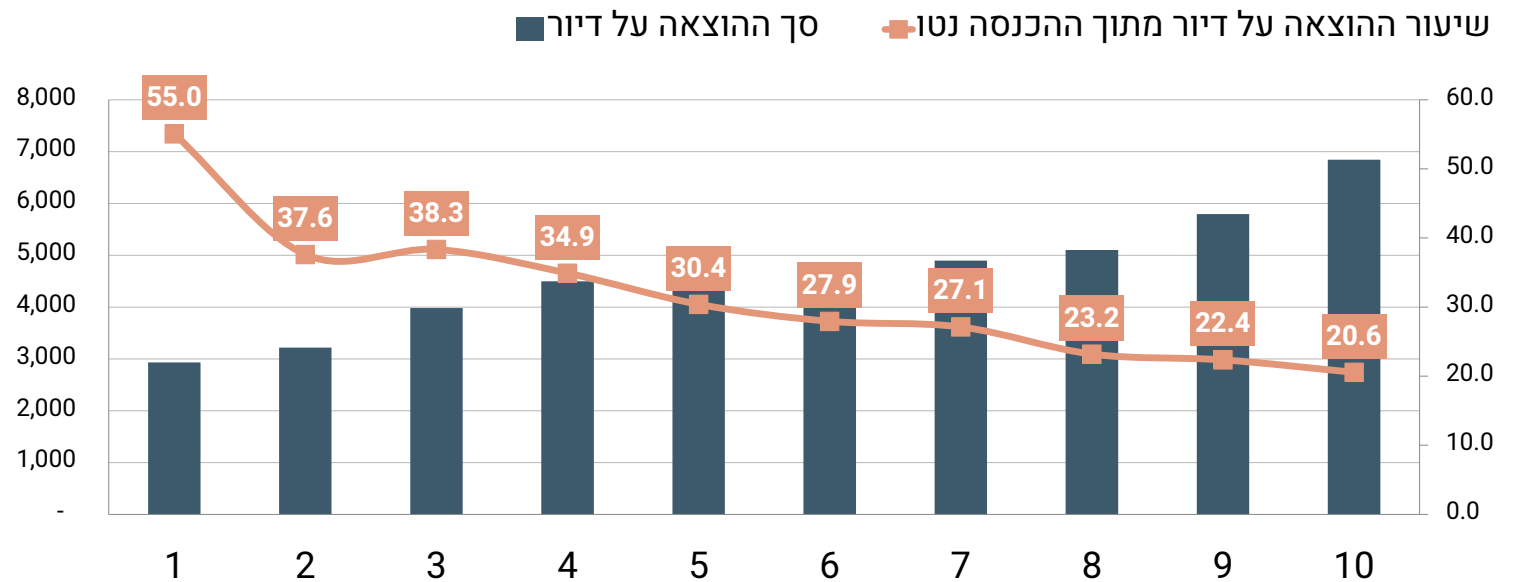
סבירה. בישראל, משקי בית רבים – מרביתם בעשירונים הנמוכים - עוברים את הרף הזה. בשנת 2019, משקי בית מהעשירון התחתון המתגוררים בשכירות פרטית הוציאו 55% מהכנסתם על שכר דירה ועל הוצאות דיור נלוות. בעשירונים 2-5 עמד נתון זה על 37.6%, 38.3%, 34.9% ו-30.4%, בהתאמה. במלים אחרות, בכל אחד מחמשת העשירונים הנמוכים של משקי בית המתגוררים בשכירות פרטית, עמדה ההוצאה הממוצעת על תשלומי דיור על שיעור גבוה מן הרף המקסימלי המקובל, 30%.

בהיעדר חלופה ציבורית ובהינתן האי-הסדרה של שוק השכירות הפרטית, משקי הבית שאין בבעלותם דירה והם מתגוררים בשכירות פרטית נאלצים להתמודד עם נטל הוצאה גבוה, המצמצם את אפשרותם לממן הוצאות בתחומי חיים הכרחיים אחרים.

הנחה מקובלת בעולם היא כי שיעור ההוצאה המירבי על דיור צריך לעמוד על לא יותר מ-30% מההכנסה, רף שמעליו נפגעת יכולתו של משק הבית לשמור על רמת חיים

בשנת 2019, משקי בית מהעשירון התחתון המתגוררים בשכירות פרטית הוציאו 55% מהכנסתם על שכר דירה ועל הוצאות דיור נלוות.

סך ההוצאה על דיור בש"ח, ושיעורו מתוך ההכנסה, בקרב משקי בית המתגוררים בשכירות פרטית לפי עשירוני הכנסה נטו לנפש סטנדרטית, 2019



הערות:

(1) סך ההוצאה על דיור בקרב משקי בית המתגוררים בשכירות כולל את שכר דירה בצירוף הוצאות נלוות על דיור: תשלומי מים, חשמל, גז ומיסים עירוניים (לרבות ארנונה), אחזקה ושיפור הביתה וכן הוצאות ביטוח, תיווך, עו"ד ושמאות.
 (2) לא כולל משקי בית בדמי מפתח.

מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סקר הכנסות והוצאות משקי בית 2019



סוף דבר

אם אנו חפצים בשירותים אוניברסליים ונדיבים יותר, עלינו להעלות את רמת המימון שלהם. אפשר לנסח זאת גם כך: אם אנו רוצים רמת חיים אירופית, אנחנו צריכים גם רמת מיסוי אירופית.

מאז היווסדה, ישראל מתאפיינת ברמת מיסוי נמוכה, ביחס לחלק גדול מארצות המערב. הפרוייקטים ההיסטוריים הגדולים מומנו בחלקם על ידי סיוע כספי חיצוני: ממשלת ארצות הברית, יהודי התפוצות, השילומים מגרמניה. רק בעידן המלחמות הגדולות – מלחמת ששת הימים ב-1967 ומלחמת יום הכיפורים ב-1973 - הגיעו המסים לרמה גבוהה.

מאז, מרבית הרפורמות בחוקי המס נועדו להפחית מסים ישירים ובראשם מס הכנסה, שמרביתו נגבית מבעלי הכנסות גבוהות. וכאשר הממשלה נזקקת לכספים היא מעדיפה להטיל מסים עקיפים ובראשם המע"מ, שחל על כלל האוכלוסייה. הדבר יוצר מידה גבוהה של אי שוויון במיסוי: ב-2018, העשירון אשר שילם את השיעור השני בגובהו של הכנסתו לשלטונות המס (מסים ישירים ועקיפים) היה דווקא העשירון התחתון: משקי בית בעשירון זה שילמו בממוצע 47% מסך ההכנסה ברוטו שלהם לשלטונות המס. רק העשירון העליון שילם מס בשיעור גבוה יותר (בקצת) – 69.48%.

הקורונה חשפה תמונה של מערכת בריאות ישראלית שידעה להתמודד עם המגפה ברמה מקצועית גבוהה אך נאלצה לפעול כל הזמן תחת האיום של אי ספיקה, דהיינו, אי יכולת לקלוט ולטפל בעוד ועוד חולים.

מערכת הבריאות אינה לבדה. מרבית השירותים החברתיים רעבים לכוח אדם מיומן, לתשתיות ולתכניות סיוע לקבוצות ומגזרים דלי-הכנסות. מערכת הבריאות זקוקה לעוד רופאות ואחיות ומשיתה עוד ועוד עלויות על החולים. מערכת החינוך צריכה למלא את חובתה על פי חוק ולהעניק חינוך ראוי לכל ילדי. ונערי. ונת ישראל, היא גם זקוקה לעוד מורות ומורים. שיעור העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות אינו תואם את התואר "אומת ההיי טק"; ומדיניות הדיור הנוכחית אינה מציעה אופציה של שכירות ציבורית לטווח ארוך.

יכולתיה של המדינה להתמודד עם האי שוויון החברתי-כלכלי הולכות ומצטמצמות, מפאת משאבים בלתי מספיקים.

מדיניות פיסקלית קפוצת-יד היא אמנם תופעה כלל עולמית בעשורים האחרונים, אלא שהמקרה הישראלי חמור במיוחד - ההוצאה הציבורית החברתית בישראל, כשיעור מתוך התמ"ג, נמוכה בכ-20% מן הממוצע במדינות ה-OECD גם בימים כתיקונם.

מערכת הבריאות אינה לבדה. מרבית השירותים החברתיים רעבים לכוח אדם מיומן, לתשתיות ולתכניות סיוע לקבוצות ומגזרים דלי-הכנסות. מערכת הבריאות זקוקה לעוד רופאות ואחיות ומשיתה עוד ועוד עלויות על החולים. מערכת החינוך צריכה למלא את חובתה על פי חוק ולהעניק חינוך ראוי לכל ילדי. ונערי. ונת ישראל, היא גם זקוקה לעוד מורות ומורים.

**ישראל צריכה מדיניות
מיסוי חדשה לא
רק על מנת לשדרג
את רמת השירותים
החברתיים אלא גם
על מנת להתמודד עם
האי-שוויון החברתי.**

ישראל צריכה מדיניות מיסוי חדשה לא רק על מנת לשדרג את רמת השירותים החברתיים אלא גם על מנת להתמודד עם האי-שוויון החברתי.

כיום, ישראל חזקה מספיק מבחינה כלכלית כדי לגייס כסף בתוכה-היא. יש בישראל עשירונים עליונים, מאון עליון ואפילו אלפיון עליון. ההתעשרות של עשירי ישראל עשויה היתה לחלחל לכלל האוכלוסייה, אילו גדלו המסים אותם משלמים העשירים בקצב דומה לזה של העושר שלהם ובכך היו מאפשרים למדינה להשקיע בשירותים שהיא מעניקה לכלל האזרחים.

בישראל גם אין מס עושר ואין מס ירושה.

תמונת המצב החברתית העולה ממסמך זה היא תמונה של קצוות הולכים ומתרחקים זה מזה: קצה עליון הנהנה מעושר פיננסי, היי-טקיסטי ונדל"ני וממדיניות מיסוי נוחה וקצה תחתון אשר כבר בשלב מוקדם של החיים מוצא עצמו במסלול של שערים סגורים.

זמן טוב להתחיל לצמצם את הפערים.

