

המוסד לביטוח לאומי

האגף למחקר ותכנון

**ההוצאה  
לביטחון סוציאלי  
בישראל**

**בשנים**

**1950 - 1976**

---

**סקר מס' 24**

---

ירושלים, דצמבר 1978, כסלו תשל"ט

המוסד לביטוח לאומי  
האגף למחקר ותכנון

ההוצאה לביטחון סוציאלי  
בישראל  
בשנים  
1950 - 1976

ד"ר י. פרנק      ר. שטיינר

ירושלים, דצמבר 1978, כסלו תשל"ט

## ה ק ד מ ה

האגף למחקר ותכנון של המוסד לביטוח לאומי מציג בזה פרסום חדש בשם "ההוצאה לביטחון סוציאלי בישראל בשנים 1950-1976", אשר נערך ביוזמת המוסד ומרכז את תוצאות המחקר בשטח זה. כבסיס לפרסום שמשו אותם הנתונים אשר מחושבים עבור ארגון העבודה הבינלאומי ומועברים אליו, והכוללים מידע מפורט על ההכנסות וההוצאות של הביטוח הסוציאלי לפי הגדרות שנוסחו על-ידי ארגון זה.

המטרה של המחקר היא להציג תמונה ברורה על מצבו של הביטוח הסוציאלי בישראל ולעמוד על מקומה של מערכת זו בישראל בהשוואה לארצות אחרות. הסקירה כוללת שלושה חלקים. החלק הראשון דן בהוצאה לביטחון סוציאלי ובהכנסות הביטוח הסוציאלי ומובאת בו השוואה עם נתונים מארצות אחרות. דגש מיוחד ניתן להשוואת אינדיקס-טורים שונים של הביטוח הסוציאלי ביחס לנתונים שונים של החשבונאות הלאומית. החלק השני כולל הגדרות והסברים שונים, והחלק השלישי - את טבלאות הנתונים המפורטות.

תקוותנו שסקירה זו, שהיא הראשונה מסוגה המתפרסמת ע"י המוסד לביטוח לאומי, תהיה לתועלת לאלה המתעניי-נים בביטוח הסוציאלי: חוקרים, קובעי המדיניות, ואנשי מינהל בדרגים שונים בישראל ומחוצה לה.

תודתנו נתונה לד"ר י. פרנבך ומר ר. שטיינר שהכינו חומר זה, ועמלו על עבוד הרקע התאורטי תוך רכז הנתונים הרלבנטיים, במאמץ ותשומת לב רבה.

כמו-כן, נתונה תודתנו לגב' י. חוברה וגב' ש. אזרד שעזרו בעריכה ובהכנת החומר לדפוס.

נירה שמאי  
סמנכ"ל מחקר ותכנון

## תוכן הענינים

עמוד

הקדמה

תחום המחקר

1	
2	א. ממצאים עיקריים
3	1. ההוצאות לבטחון סוציאלי
5	2. ההכנסות לבטחון סוציאלי
9	3. השוואות בינלאומיות
17	ב. הגדרות והבהרות
22	רשימה ביבליוגרפית
	ג. לוחות
25-24	1. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי 1972
27-26	2. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי 1973
29-28	3. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי 1974
31-30	4. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי 1975
33-32	5. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי 1976
34	6. ההכנסות וההוצאות לביטחון סוציאלי 1976-1950
35	7. ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
36	8. ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים - אחוז גידול שנתי, 1950, 1960, 1965, 1970-1976
37	9. ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי התוכניות השונות - 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
38	10. הוצאות לביטחון סוציאלי לפי תוכניות שונות - אחוז גידול שנתי, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
39	11. התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי סוג ההוצאה 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
40	12. התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי סוג ההוצאה - אחוז גידול שנתי, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
41	13. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
42	14. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים - אחוז גידול שנתי 1950, 1955, 1960, 1970-1976
43	15. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי התוכניות השונות 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
44	16. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי תוכניות שונות - אחוז גידול שנתי, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

עמוד

45	17. התחלקות ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
46	18. התחלקות ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה - אחוז גידול שנתי, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
47	19. ההכנסות וההוצאות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי 1950-1976
48	20. מקורות המימון כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
49	21. ההכנסה וההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976
50	22. ההוצאות וההכנסות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי בארצות שונות 1970-1974
51	23. הכנסה שנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש בארצות שונות 1960, 1965, 1970, 1974
52	24. ההכנסה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש (מחושב לאוכלוסייה בגילאים 15-64) בארצות שונות 1960, 1965, 1970, 1974
53	25. ההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש בארצות שונות 1960, 1965, 1970, 1974
54	26. ההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש (מחושב לאוכלוסייה בגילאים 15-64) בארצות שונות 1960, 1965, 1970, 1974
55	27. ההוצאות לגמלאות בביטחון הסוציאלי בממוצע לנפש בארצות שונות 1960, 1965, 1970, 1974
56	28. מדד שנתי לגמלאות הממוצעות לנפש מחושב לס"ה האוכלוסייה בארצות שונות 1960, 1965, 1970, 1974
	ד. תרשימים
59	1. מקורות למימון מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל, 1955-1976
60	2. ההוצאות כאחוז מת.מ.ג.
61	3. ההוצאות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי בשנת 1974 בארצות שונות

**מבוא**

## תחום המחקר

המוטיבציה לסקירה זו על "ההוצאה לבטחון סוציאלי בישראל" נובעת מהגברת ההתעניינות של הציבור בבעיות של הבטחון הסוציאלי, מה גם שבתקופה שבין 1950-1976 החשיבות היחסית של הביטוח הסוציאלי במשק עלתה במידה רבה.

הבטחון הסוציאלי התפתח עקב אי יכולתם של משפחות ופרטים לבטח את עצמם נגד סכונים חברתיים באמצעים שלהם בלבד. מטרת הבטחון הסוציאלי הינה להבטיח לפרטים אשר זמנית או באופן קבוע הינם במצב שאינו מאפשר קבלת הכנסה, או שיש להם הוצאות חריגות שאינם מסוגלים לעמוד בהן, וגמלאות כספיות או שירותים שונים.

הבטחון הסוציאלי מוכר כאחת מהזכויות הבסיסיות של כל פרט; כל אחד בהיותו חלק מהחברה זכאי לבטחון סוציאלי כפי שהוא זכאי להגנה על בריאותו ומעמדו הכלכלי. המדינה יכולה להתקדם לקראת בטחון סוציאלי רק שלב אחר שלב, ראשית ע"י הקמתם של תכניות וענפי הביטוח הסוציאלי, ורק אח"כ ע"י הרחבת היקף כסוים.

מערכת הבטחון הסוציאלי בישראל מגשימה עקרון זה, הגמלאות הראשונות שניתנו מתוקף תקנות הביטוח הלאומי, שנכנסו לתקפן ב-1 לאפריל 1954, היו מיועדות לעובדים שנפגעו בתאונות עבודה; החל מ-1955 ניתנו גם גמלאות לשאירים. ב-1957 שולמו לראשונה פנסיות לזקנים, וביטוח למשפחות מרוכות ילדים החל לפעול מ-1959. בשנים שלאחר מכן נוספו ענפים ותכניות חדשים של ביטוח סוציאלי והיקפם הורחב בהתמדה. כמו כן שוכללו ושופרו שרותי הבריאות והסעד במשך תקופה זו במידה ניכרת. ההכרה בחשיבות מערכת הבטחון הסוציאלי במשק עולה בהתמדה, ותכניות הבטחון הסוציאלי הינן מכשיר מרכזי בהגשמת המדיניות החברתית בישראל.

בהקשר זה המטרות העיקריות של עבודה זו הינן:

1. למיין ולהציג את תכנם של ענפי הביטוח הסוציאלי ותכניותיו בהתאם למערכת שהתקבלה ע"י ארגון העבודה הבינלאומי, כך שניתן יהיה לערוך השוואות עם ארצות אחרות. המרכיבים של מערכת הביטוח הסוציאלי שנקבעו ע"י ארגון העבודה הבינלאומי אינם מתאימים תמיד עם התכניות של הביטוח הלאומי בישראל מאחר ואלה כוללות גמלאות הניתנות בגין מצבים שאינם מפורטים במסמך 102. (ראה פרק ב, הגדרות והבהרות). כך הדבר במקרה של גמלאות המפצות את הפרטים על אבדן הכנסה עקב שירות צבאי (ענף תגמולי מלואים), או תכניות הפנסיה של ההסתדרות הניתנות באמצעות קרנות פנסיה שאינן סטטוטוריות.

2. הצגת סדרות הנתונים ונתוח המגמות בהוצאה של מערכת הבטחון הסוציאלי, וחלוקתה בין התכניות והענפים השונים, וכך הצגת המגמות של התפתחות התקבולים לפי מקורות שונים, ואמידת התחולה של מערכת הבטחון הסוציאלי.

על מנת לאמוד את חשיבות מערכת הבטחון הסוציאלי במשק, הנתונים מושווים לגדלים מצרפיים שונים של החש-בונאות הלאומית ולנתונים דמוגרפיים שונים.

3. להציג השוואה בינלאומית ע"י השוואת המגמות במערכת הבטחון הסוציאלי בכמה ארצות.

מחקר זה נועד לענות על צרכיהם של קובעי המדיניות ומבצעייה בדרגות השונות ולסייע לאלה החפצים לחקור את בעיות מערכת הבטחון הסוציאלי.

א. ממצאים עיקריים

מערכת הבטחון הסוציאלית בישראל התפתחה בהדרגה, שלב אחר שלב. דיוננו עוסק בהוצאה לבטחון סוציאלי בישראל ויחסה לרמת ההתפתחות הכלכלית; הקשרים ההדדיים בין הפעילות הכלכלית והחברתית היא כיום עובדה שאינה טעונה הוכחה.

הכנסות לבטחון הסוציאלי<sup>1</sup> בישראל הגיעו בשנת 1976 ל-15,951 מיליון ל"י לעומת 20 מיליון ב-1950 ו-2,080 מיליון ל"י ב-1970.

טבלה א/1 מציגה את ההתפתחות ואחוזי הגידול השנתיים של הוצאות מערכת הביטוח הסוציאלי והכנסותיה.

טבלה א/1. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי<sup>1</sup> ואחוזי הגידול השנתי  
1976-1970, 1965, 1960, 1955

שנה	במיליוני לירות		אחוז הגידול השנתי		הגידול הריאלי באחוזים <sup>2</sup>	
	הכנסות	הוצאות	הכנסות	הוצאות	הכנסות	הוצאות
1	2	3	4	5	6	7
1955	140	116	33.3	27.5	26.6	21.0
1960	370	323	23.8	18.3	19.0	13.7
1965	860	737	33.5	31.6	23.0	21.2
1970	2,080	1,694	43.8	23.9	31.0	13.0
1971	2,740	2,181	31.7	28.8	18.8	16.1
1972	3,258	2,652	18.9	21.6	6.4	8.8
1973	4,349	3,822	33.5	44.1	9.1	17.8
1974	7,069	6,490	62.5	69.8	18.0	23.3
1975	10,476	9,589	48.2	47.8	7.2	6.9
1976	15,951	14,613	52.3	52.4	10.7	10.7

1 מקורות: המאזנים ודינים וחשבונות חכספיים של המוסד לביטוח לאומי, תקציבי משרד הבריאות, העבודה והאוצר ומאזני קופות החולים לשנים הנדונות.

2 לאחר שהכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי הופחתו בגודל מדד המחירים לצרכן, 100 = 1951.

הנתונים בטבלה א/1 מראים כי בתקופה הנסקרת הכנסות והוצאות לבטחון הסוציאלי גדלו מדי שנה ולכן הם מראים את מגמת ההתפתחות במערכת הבטחון הסוציאלי בישראל. כמו כן משקפים נתונים אלה את הרחבת הכיסוי של מערכת זו.

בין השנים 1955-1971 שיעורי הגודל השנתיים של ההכנסות גבוהים יותר מאשר שיעורי הגידול בהוצאות לבטחון הסוציאלי, ואילו בין השנים 1972-1974 שיעורי הגידול השנתיים בהוצאות גבוהים יותר. בשנים 1975 ו-1976 שיעורי הגידול השנתיים בהוצאות ובהכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי הם דומים למדי.

(1) לא כולל העברות מאל תכניות אחרות המכוסות ע"י מערכת הבטחון הסוציאלי. העברות אלה מקזוזות אחת את השניה, ולמט-רות מחקר ועריכת השוואות שונות חשובה רק התוצאה נטו, לאחר שנוכו ההעברות השונות.



## 1. ההוצאות לבטחון סוציאלי

בפרק הראשון של דיוננו אנו עוסקים בבחינת החשיבות היחסית של הענפים העיקריים של הבטחון הסוציאלי מבחינת היקף הוצאתם ושלב ההתפתחות שהגיעו אליו. חשיבותם נבחנת לפי ההוצאה הכרוכה בתכניות השונות. כפי שנראה להלן בפרק ב, המושג של ההוצאה לבטחון סוציאלי מתאים להמלצות ארגון העבודה הבינלאומי. פירושו של דבר הוא כי ההוצאה לבטחון סוציאלי היא אותה הוצאה המכסה את תכניותיו של הביטחון הסוציאלי<sup>1</sup>.

טבלה א/2 מתייחסת לענפים העיקריים ולתכניות ציבוריות<sup>2</sup>, וכוללת את סך ההוצאה לתגמולים, הוצאות אדמי-ניסטרציה והוצאות אחרות לכל הענפים והתכניות של הבטחון הסוציאלי. טבלה א/2 מגלה כמה עובדות מענינות. בולטת במיוחד החשיבות היחסית של ביטוח מחלה ואמהות וההוצאה הציבורית על שירותי הבריאות. יש לתכניות אלה חשיבות מרכזית במסגרת ענפי הביטוח הסוציאלי ותכניות הסיוע הציבוריות. שני מרכיבים אלה מהווים יחד 69% מסך ההוצאה לבטחון סוציאלי ב-1960, כאשר ביטוח מחלה ואמהות מהווה 42.1% וההוצאה על שירותי הבריאות 26.9% מסך ההוצאה. מאידך, ראוי לציין כי באותה שנה הוו קצבאות זקנה ושאיירים וגמלאות משפחה וילדים יחד רק 14.9% מסך ההוצאה לבטחון סוציאלי כאשר ביטוח זקנה ושאיירים מהווה 12.4% וקצבאות ילדים 2.5% מסך ההוצאה.

### טבלה א/2. החלוקה היחסית של ההוצאה לביטחון סוציאלי לענפים ותוכניות עיקריים מחושב כאחוז מסך הכל ההוצאה 1976, 1970, 1965, 1960

ה ה ו צ א ו ת										שנה
מזה: כאחוז מס"ה ההוצאה							סך הכל ההוצאות <sup>1</sup>			
ענפים אחרים <sup>2</sup>	נפגעי מלחמה	שירותי סעד ציבוריים	שירותי בריאות ציבוריים	פנסיה ממשלתית	קצבאות ילדים	מחלה ואימהות	זקנה ושאיירים	באחוזים	במיליוני ל"י	
11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
4.3	2.5	7.7	26.9	1.6	2.5	42.1	12.4	100	323	1960
3.7	2.3	17.2	17.0	3.1	7.3	37.5	11.9	100	737	1965
3.3	5.9	11.3	15.8	3.9	10.4	32.3	17.1	100	1,694	1970
4.3	8.2	7.0	12.4	3.7	20.8	25.6	18.0	100	14,613	1976

1 ראה הערה מס. 1 לטבלה א/1.

2 נפגעי עבודה, נכות כללית וביטוח אבטלה.

בהקשר זה, מן הראוי לציין כי גביית דמי הביטוח לקצבאות זקנה החלה ב-1954 ותשלומי הקצבאות החלו בשנת 1957. גביית דמי ביטוח לענף שאירים החלה גם היא ב-1954 ומתן גמלאות מקרן זו החל בשנת 1955. הקרן לביטוח מחלה נוסדה ע"י ארגון העובדים החקלאיים היהודיים בשנת 1912. בשנת 1920 היא מוזגה עם קרנות אחרות שהיו קימות באותה תקופה, ובכך הוקם הארגון הראשון לביטוח בריאות בישראל - קופת החולים של ההסתדרות הכללית<sup>3</sup>, שספקה שירותי בריאות בכל רחבי הארץ.

- (1) המחקר על "ההוצאה לבטחון סוציאלי בישראל" מכיל דיון וטבלאות לפי ההגדרות של ארגון העבודה הבינלאומי.
- (2) טבלה זו דנה בזקנה ושאיירים, מחלה, אמהות, קצבאות ילדים, וענפי ביטוח אחרים (נפגעי עבודה, נכות ואבטלה). תמיכות לבעלי שכר נמוך כלולות בתכניות הסיוע הציבוריות ודמי מזונות כלולים בגמלאות לילדים. התכניות הציבוריות הן: פנסיה לעובדי מדינה, שירותי בריאות ציבוריים, סיוע ממשלתי ותמיכות לנפגעי מלחמה.
- (3) ראה: "הוצאה ציבורית על בטחון סוציאלי ושירותים סוציאליים בישראל", יצחק קנב ואריה ניצן, תל-אביב, 1966.

קופת החולים של ההסתדרות ביחד עם קופות חולים אחרות לביטוח מפני מחלה, מייצגת בשלב הראשון של התפתחות מערכת הביטוח הסוציאלית, את החשיבות היחסית הגדולה של מערכת זו בישראל. מצד שני, קצבאות למשפחות מרובות ילדים שולמו החל מ-1959, אך לא לכל הילדים. החל מ-1965 קצבאות ילדי עובדים שולמו לשלושת הילדים הראשונים ומערכת אחידה של קצבאות ילדים הוכנסה לראשונה יחד עם הרפורמה במס ההכנסה ביולי 1975. מבחינת ההקלות בגין ילדים עיקרה של הרפורמה היה מעבר משיטה של קצבאות ישירות וניכויי מס בגין ילדים למערכת אחידה של קצבאות אוניברסליות [ערך הניכוי בגין ילדים נלקח בחשבון בחשוב הקצבה האו-ניברסלית].

בשנים 1965 ו-1970 לא היו שינויים בולטים במערכת. חלקם של ביטוח מחלה ואמהות ושירותי הבריאות מסך ההוצאה לבטחון סוציאלי היה כ-54.5% ב-1965 לעומת 48% ב-1970.

התפתחות חשובה בשנים האחרונות היא עליית משקלן היחסי של גמלאות זקנה ושאיירים וקצבאות משפחה וילדים בסך ההוצאה. ב-1976 הגיע משקלן ל-38.8% לעומת 14.9% ב-1960 ו-19.2% ב-1965. לעומת זאת ירד משקל ההוצאה על שירותי בריאות וגמלאות מחלה ואמהות מ-69% ב-1960 ל-54.5% ב-1965, 48.1% ב-1970, ו-38.0% ב-1976. שתי התוכניות הגיעו אם כן לרמה דומה בתקופה האחרונה (1976).

מטור 6 בטבלה א/2 ניתן לראות את השינוי הבולט בחלקן היחסי של קצבאות משפחה וילדים. ההוצאה בסעיפים אלה עלתה מ-2.5% ב-1960 ל-7.3% ב-1965 ו-20.8% ב-1976, והיא מייצגת היום כחמישית מסך ההוצאה לבטחון סוציאלי בישראל. אולם, יש לציין כי בשנים 1960 ו-1976 הוותה ההוצאה לביטוח מחלה ואמהות את הסעיף הגדול ביותר בסך ההוצאה כאשר ניכרת מגמה של ירידה במשקלו של סעיף זה בין שנים אלו.

כמו כן, מן הראוי לציין כי לא חלו שינויים מהותיים במשקלם היחסי של קרן הפנסיה לעובדי מדינה וענפי ביטוח אחרים המהווים כל אחד כ-3-4% מסך ההוצאה.

במקביל ניכרת ירידה רצינית בחשיבותה היחסית של ההוצאה בסעיף "שירותי סעד ציבוריים". משקלה היחסי של תכנית זו ירד מ-17.2% ב-1965 ל-11.3% ב-1970, והגיע ל-7.0% בלבד ב-1976.

הדיון בהתפלגות ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי היעדים השונים מאיר את החשיבות היחסית של התכניות השונות בסך ההוצאה. לצרכי הדיון בבעיה זו נעסוק גם בגמלאות (שירותי בריאות, גמלאות בעיין והעברות בספיות), הוצאות אדמיניסטרטיביות והוצאות אחרות.

טבלה א/3 מראה את ההתפלגות היחסית של ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי יעדים. מטבלה זו ניתן לראות כי משקל ההוצאה על גמלאות - המהווה את החלק הארי בסך ההוצאה לבטחון סוציאלי - לא השתנה במידה רבה לאורך התקופה הנסקרת. משקל זה היה: 87.3% ב-1960, 89.0% ב-1965; 88.1% ב-1970 ו-89.8% מסך ההוצאה ב-1976.

סוג סך ההוצאה על גמלאות לשירותי בריאות, גמלאות בעיין והעברות בספיות מראה כי בתקופה 1955-1965 היוו הגמלאות במסגרת שירותי הבריאות יותר מחצי מסך ההוצאה והן המרכיב העיקרי בסך ההוצאה. מצד שני, בשנים 1973-1976 החלק של תגמולים כספיים מסך ההוצאה לבטחון סוציאלי הוא מעל 50% והוא כיום המרכיב העיקרי בהוצאה לשירותים סוציאליים, כפי שמקובל הדבר בארצות המתועשות.

מן הראוי לציין כי החלק היחסי של התגמולים במסגרת שירותי הבריאות מסך ההוצאה היה כ-65.5% ב-1955, 51.3% ב-1965 ו-29.9% בלבד ב-1976. לעומת זאת ניכרת מגמת עליה במשקל היחסי של הגמלאות הכספיות בסך ההוצאה. מרכיב זה שהיווה 18.1% מסך ההוצאה ב-1955 ו-37.7% ב-1965 הגיע ב-1976 ל-56.8% מסך ההוצאה לבטחון סוציאלי.

**טבלה א/3. החלוקה היחסית של ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי יעדי ההוצאה**  
**מחושב כאחוז מס'ה ההוצאה**  
**1955, 1960, 1965, 1970, 1976**

ה ה ו צ א ה								שנה
מזה: כאחוז מס'ה ההוצאה						סך הכל ההוצאה <sup>1</sup>		
הוצאות אחרות	הוצאות מינהל	גמלאות				באחזים	במיליוני ל"י	
		תשלומי גמלאות	גמלאות בעין	טיפול רפואי	ס"ה			
9	8	7	6	5	4	3	2	1
6.9	9.5	18.1	...	65.5	83.6	100	116	1955
3.4	9.3	30.9	...	56.4	87.3	100	323	1960
3.3	7.7	37.7	...	51.3	89.0	100	737	1965
5.5	6.4	43.3	5.4	39.4	88.1	100	1,694	1970
5.5	4.7	56.8	3.1	29.9	89.8	100	14,613	1976

כאשר מתעמקים במבנה התכניות השונות מתברר כי המרכיב העיקרי בטיפול רפואי הוא הגמלאות הניתנות במסגרת בטוח מחלה ואמהות ולא אלה הניתנות ע"י שירותי הבריאות הציבוריים. עיון בהרכב הגמלאות הכספיות מראה כי המרכיב העיקרי בסעיף זה הוא גמלאות זקנה ושאיירים וקצבאות משפחה וילדים. ביחס לגמלאות בעין, אלה מהוות 3.1% מסך ההוצאה ב-1976 לעומת 5.4% מסך ההוצאה ב-1970, כלומר ניכרת מגמה לירידה במשקל היחסי של מרכיב זה. מעבר לכך, כאשר דנים בסווג ההוצאה לפי יעדים, מתברר כי ההוצאה בסעיף אדמיניסטרציה יורדת מ-9.5% ב-1955 ל-7.7% ב-1965 והגיעה עד לרמה של 4.7% מסך ההוצאה ב-1976.

בנוסף לכך בולטת העובדה כי ההוצאה בכל הסעיפים עלתה לאורך התקופה הנסקרת. הגידול בהיקף האוכלוסייה המכוסה ע"י התכניות השונות של הביטוח הסוציאלי, גידול האוכלוסייה, העליה במספר המבוטחים והתלויים בהם, אינפלציה מתמדת, הרחבת היקף השירותים הסוציאליים - כל אלה ואחרים תרמו לעליה בהוצאה לבטחון סוציאלי.

## 2. ההכנסות לבטחון סוציאלי

חלק זה של המאמר דן בממון ההוצאה לבטחון סוציאלי, ההכנסות של מערכת הבטחון הסוציאלי בישראל והחשיבות היחסית של הענפים השונים והתכניות הציבוריות במערכת זו.

טבלה א/4 מתארת את התפלגות הכנסות הביטוח הסוציאלי לפי ענפים ותכניות עיקריים ושלב ההתפתחות שהגיעו אליו. סך התקבולים כולל תשלומים של מבוטחים, תשלומים של מעסיקים, השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות, הכנסות מהון והכנסות אחרות. כפי שצויין בפרק הקודם שדן בהוצאה לבטחון סוציאלי אנו מתייחסים בפרק זה לאותם ענפים ותכניות ציבוריות<sup>1</sup>.

המשקל היחסי של המקורות המקצים לממון ההוצאה לבטחון סוציאלי לפי ענפים שונים קשור ביעדים הסוציאליים. ההיקף של דמי ביטוח למימון גמלאות גבייתיות, השתתפות הממשלה והרשויות הציבוריות האחרות והכנסות אחרות, הם הגורמים המשפיעים על גובה ההוצאה לבטחון סוציאלי וההיקף של גמלאות הביטוח הסוציאלי.

(1) ענפי הביטוח העיקריים הם: זקנה ושאיירים; מחלה ואמהות; קצבות ילדים ומשפחה; ענפים אחרים כולל את נפגעי עבודה, נכות ואבטלה; התכניות הציבוריות הן: פנסיה לעובדי מדינה, שירותי בריאות, שירותי סיוע שונים, ותגמולים לנפגעי מלחמה.

טבלה א/4. החלוקה היחסית של ההכנסות לבטחון סוציאלי לענפים ותוכניות עיקריים.  
מחושב כאחוז מס"ה ההכנסה  
1960, 1965, 1970, 1976

שנה	הכנסות									
	מזה: כאחוז מס"ה ההכנסות								סך הכל הכנסות <sup>1</sup>	
	באחוזים	זקנה ושאיירים	מחלה ואימהות	קצבאות ילדים	פנסיה ממשלתית	שירותי בריאות ציבוריים	שירותי סעד ציבוריים	נפגעי מלחמה	ענפים אחרים <sup>2</sup>	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1960	370	100	22.2	35.6	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2	5.9
1965	860	100	23.3	27.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0	5.7
1970	2,080	100	24.5	19.9	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8	12.1
1976	15,951	100	22.4	19.7	17.9	3.4	11.3	6.4	7.5	11.4

1 ראה הערה 1 לטבלה א/1.  
2 ראה הערה 2 לטבלה א/2.

הגידול בהכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי משקף גם את התרחבות המערכת והגידול באוכלוסייה המכוסית על ידה. העובדה הבולטת הראשונה העולה מעיון בנתונים על התפלגות הכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי לפי הענפים והתכניות השונות היא החשיבות הגבוהה יחסית של דמי ביטוח לענפי זקנה ושאיירים ומחלה ואמהות. בשנת 1960 הגיעו ההכנסות בשני ענפים אלה ל-57.8% מסך התקבולים. בשנים שלאחר מכן ניכרת מגמת ירידה בחלקם היחסי של ענפים אלה. בשנת 1965 הוא הגיע ל-50.3% מסך ההכנסות, ובשנת 1976 ירד חלק זה עד לכדי 42.1%.

יש להדגיש כי לאורך התקופה הנסקרת היווה החלק היחסי של שני ענפים אלה את המרכיב העיקרי בסך ההכנסות של מערכת הבטחון הסוציאלי. חלקן של ההכנסות בענף זקנה ושאיירים היה בשנים 1960-1976 בין 22%-24% מסך ההכנסות, וחלקן היחסי של ההכנסות בענף מחלה ואמהות ירד מ-35.6% בשנת 1960 ל-27.0% בשנת 1965 ו-19.7% מסך ההכנסות בשנת 1976.

תופעה שניה הבולטת מעיון בנתונים אלה היא העליה המשמעותית בחלק היחסי של ההכנסות שנועדו לממן קצבאות משפחה וילדים. בשנת 1960 היה החלק היחסי של הכנסות אלה 2.2% מסך ההכנסות והוא גדל ל-7.7% בשנת 1965, 11.4% ב-1970 והגיע ל-17.9% מסך ההכנסות לבטחון הסוציאלי בשנת 1976.

התפתחות זו גובעת מהשינוי בשיטת הגמלאות בגין ילדים הקשורה ברפורמה של 1975. הקצבה בגין ילדים מחושבת כיום לפי ערכה של נקודת זיכוי במערכת המס הישיר. נקודת זכוי זו גדלה בהתאם למלוא שנוי מדד המחירים לצרכן לפיו מחשבים את תשלום תוספת היוקר לעובדים השכירים. לאחר הרפורמה גדלה גם השתתפות הממשלה במימון הענף במידה ניכרת, כפי שאנו רואים זאת מנתוני השנים 1975-1976.

בניגוד לכך חלקם היחסי של שירותי הבריאות ירד בתקופה זו, מ-25.0% ב-1955 ל-18% ב-1965 והגיע ל-11.3% בלבד מסך ההכנסות ב-1976. מגמה דומה ניכרת בחלקן היחסי של ההכנסות הממנות הסיוע הציבורית. חלק זה ירד מ-13.7% ב-1965 ל-6.4% מסך ההכנסות ב-1976.

הענפים האחרים הכוללים את ענף נפגעי עבודה, נכות ואבטלה היוו בשנת 1965 5.7% מסך ההכנסות לעומת 11.4% בשנת 1976, התפתחות הנובעת מההתרחבות בהיקף האוכלוסייה המכוסה ע"י תכניות ביטוח אלה. ביטוח נפגעי עבודה החל לפעול ב-1954. דמי ביטוח עבור ענף נכות נגבו החל משנת 1970 ותשלומי פנסיות החלו ב-1974. גבית דמי ביטוח לקרן אבטלה החלה ב-1970 ותשלום גמלאות מקרן זו החל בשנת 1973.

העיון בהתפלגות היחסית של הכנסות מערכת הביטחון הסוציאלית לפי מקורות שונים מראה את חלקם היחסי של הגבייה ממבוטחים ומעבידיהם, השתתפות הממשלה וכו' בסך ההכנסות. דמי הביטוח הנגבים כאחוז מהשכר מכסים רק חלק מסך ההוצאה על בטחון סוציאלי, וסכום ניכר מועבר לענפים השונים מתוך תקציב הממשלה. טבלה א/5 מתארת את התפלגות הכנסות מערכת הביטחון הסוציאלית לפי מקורות שונות ושילבי התפתחותם.

**טבלה א/5. החלוקה היחסית של ההכנסות לבטחון סוציאלי לפי מקור המימון**  
**מחושב כאחוז מס"ה ההכנסה**  
**1955, 1960, 1965, 1970, 1975, 1976**

הכנסות								
מזה: כאחוז מס"ה ההכנסות						סך הכל ההכנסות <sup>1</sup>		שנה
הכנסות אחרות	הכנסה מחוץ	השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות	גביית דמי ביטוח			באחוזים	במיליוני ל"י	
			מעבידים	ממבוטחים	ס"ה הגבייה			
9	8	7	6	5	4	3	2	1
0.7	0.7	38.6	28.6	31.4	60.0	100	140	1955
0.8	2.7	38.7	29.5	28.3	57.8	100	370	1960
0.6	6.1	36.1	33.4	23.7	57.1	100	860	1965
0.5	4.3	35.1	38.0	22.1	60.1	100	2,080	1970
3.0	6.4	46.6	31.3	12.7	44.0	100	10,476	1975
1.9	6.3	46.3	31.9	13.6	45.5	100	15,951	1976

1 ראה הערה מס. 1 בטבלה א/1.

החשיבות היחסית של מקורות הביטחון הסוציאלי קשורה בחשיבותם והיקפם של ענפי הביטוח והתכניות השונות של מערכת זו.

כמשך תקופה ארוכה היוו סך דמי הביטוח שנגבו מהעובדים והמעבידים כאחד את חלק העיקרי של המקורות הכספיים. דמי הביטוח עבור השכירים מנוכים בחלקם מהשכר של השכיר ובחלקם משולמים ע"י המעבידים בגין העובדים. העצמאיים משלמים בעצמם את מלוא דמי הביטוח החלים עליהם. הסטטיסטיקה על דמי הביטוח מתייחסת לענפים הבאים: זקנה ושאיירים, נפגעי עבודה, אימהות, מחלה, ילדים, נכות וביטוח אבטלה.

בשנים האחרונות עיקר ההכנסות מגביית דמי ביטוח הן בענפים: מחלה, זקנה ושאיירים, ילדים, וביטוח נפגעי עבודה. כפי שצויין לעיל החלק היחסי הגבוה ביותר בסך ההכנסות לפי המקור בשנים 1955-1974 הן דמי הביטוח. בשנים 1975 ו-1976 ניתן לראות כי השתתפות הממשלה ורשויות אחרות מהווה את החלק העיקרי בהכנסות מערכת הביטחון הסוציאלי. סך התקבולים מגביית דמי ביטוח ירדו מ-60.0% ב-1955 ל-47.4% ב-1974 כאשר מגמת הירידה ניכרת לאורך כל התקופה שבין השנים 1955-1965. בשנים 1970-1972 חשיבותם היחסית של דמי הביטוח בסך הכנסות מערכת הביטחון הסוציאלי עלתה לעומת השנים 1960-1965 והיא ירדה שוב בשנים 1973-1976.

באשר להשתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות שונות, חלקם היחסי היה ב-1955 38.6% וב-1972 32.6%. כאשר ניתן לראות מגמת ירידה קלה לאורך התקופה. בשנים 1973-1976 מתחילה מגמת עליה בחלק היחסי של הממשלה על רשויותיה השונות. מ-32.6% בשנת 1972 מגיע חלק הממשלה והרשויות האחרות עד לכדי 46.3% מסך ההכנסות בשנת 1976. בשנים האחרונות, המרכיב העיקרי של השתתפות הממשלה והרשויות הציבוריות האחרות הוא בענפי קצבאות המשפחה והילדים, זקנה ושאיירים ותכניות ציבוריות שונות כמו שירותי הבריאות ונפגעי מלחמה.

אם מתעמקים במבנה מערכת הגבייה ניתן לראות כי החל משנת 1960 הגבייה ממעבידים מהווה את המרכיב העיקרי בסך התשלומים של דמי הביטוח. בשנים 1972-1976 דמי הביטוח שנגבו ממעבידים היו כפולים מאלה שנגבו מהעובדים ובכך מתבטאת התפתחות היחסים התעשייתיים. בהקשר זה יש לציין כי בענף זקנה ושאיירים דמי הביטוח החלים על העובד הם בשיעור של 1.9% מהשכר ואילו המעביד משלם 3.6% מהשכר לענף זה בגין העובד. לענפי קצבאות ילדים, נפגעי עבודה, ונכות לא מפרישים העובדים ישירות דמי ביטוח. הסכומים המשולמים ע"י המעבידים לענפים אלה הם 3.4% מהשכר לקצבאות ילדים, 0.7%-4.0% מהשכר לענף נפגעי עבודה ו-0.7% מהשכר לקרן נכות<sup>1</sup>.

עיון בנתונים על התפלגות הכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי לפי המקור בתקופה 1955-1975 מראה ירידה בחלקן של ההכנסות ממבוטחים. בשנת 1955 היווה החלק היחסי שנגבה ממבוטחים 31.4% מסך ההכנסות. בניגוד לכך ניכרת מגמת עליה בהכנסות מדמי ביטוח הנגבים מהמעבידים במשך כל התקופה שבין השנים 1955-1972. בשנת 1955 היוו הכנסות אלה 28.6% מסך ההכנסות ואילו בשנת 1970 הן הגיעו ל-38% מסך הכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי. בשנים 1973-1976 חלקם היחסי של דמי הביטוח שנגבו ממעבידים ירד מ-39.7% ב-1972 ל-31.9% ב-1976. באותה תקופה (1973-1976) ניכרת מגמת עליה בחלקה של הממשלה בהכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי. ב-1973 היה חלק זה 37.8% מסך ההכנסות ואילו בשנת 1976 הגיע חלקה של הממשלה בהכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי לכדי 46.3%, והוא מהווה את המרכיב הגדול ביותר בסך ההכנסות. כאשר לסעיף "הכנסות מהון", ניתן לראות כי חלקו היחסי של סעיף זה בסך ההכנסות הוא כ-6% בשנים 1972-1976 לעומת 2.7% ב-1960 ו-4.3% ב-1970.

עד עתה עסקנו בהתפלגות היחסית של ההוצאה לבטחון סוציאלי בין ענפים שונים ודנו במגמות ההתפתחות של ההכנסות ממקורות שונים. לאמידת חשיבותה של מערכת הבטחון הסוציאלי במשק ניתן להשתמש ביחס בין ההכנסות וההוצאות של המערכת והתוצר המקומי הגולמי<sup>2</sup>

במשך כל התקופה הנסקרת חשיבותה היחסית של מערכת הבטחון הסוציאלי עלתה בהתמדה. ההכנסות של המערכת היוו ב-1976 16.1% מהתוצר המקומי הגולמי לעומת 4.4% ב-1950. ההוצאה על בטחון סוציאלי היתה ב-1976 14.8% מהתוצר המקומי הגולמי לעומת 4.6% בלבד ב-1950. כפי שהובהר בפרק 1 של דיוננו, משך תקופה זו הורחבה האוכלוסיה המכוסה ע"י מערכת הבטחון הסוציאלי, גמלאים חדשים נוספו למערכת והורחבה מערכת השירותים הציבוריים.

הנתונים בטור 2 בלוח א/6 מתבססים על הגדרות ארגון העבודה הבינלאומי ואילו בנתוני טור 3 נכללה קרן הפנסיה הלא סטטורית החשובה ביותר בישראל - זו של ההסתדרות הכללית. הגמלאות ששולמו מקרן פנסיה זו עלו מ-82.6 מיליון ל"י ב-1970 ל-797.2 מיליון ל"י ב-1976.

טבלה א/6. ההוצאה לביטחון סוציאלי באחוז מהתוצר המקומי הגולמי 1970, 1974-1976

שנה	ההוצאה כאחוז מהת.מ.ג.		ההבדל כאחוז (3-2 = 4)
	על פי הגדרת ארגון העבודה הבינלאומי	על פי הגדרת I.L.O. בצרוף הפנסיה ההסתדרותית	
1	2	3	4
1970	9.0	9.6	0.6
1974	11.6	12.4	0.8
1975	12.3	13.1	0.8
1976	14.8	15.7	0.9

(1) ראה: "ביטוח לאומי בישראל" אפריל 1977, המוסד לביטוח לאומי, ירושלים, 1977.  
 (2) התוצר המקומי הגולמי מוגדר כסך התרומה לייצור של האוכלוסיה המקומית. התוצר המקומי הגולמי במחירי שוק שונה מהתוצר הלאומי הגולמי בכך שהכנסת גו"י מחו"ל אינה נכללת בו. שנתון סטטיסטי לישראל, הל.מ.ס. ירושלים.

**טבלה 7/א. ההוצאה וההכנסה השנתית לביטחון סוציאלי במוצע לנפש (בל"י)  
והגידול משנה לשנה באחוזים  
1955, 1960, 1965, 1970, 1974-1976**

השנה	במוצע לנפש (בל"י)		אחוז גידול שנתי	
	הכנסות	הוצאות	הכנסות	הוצאות
1	2	3	4	5
1955	79.4	65.8	28.5	23.5
1960	170.9	149.2	20.4	15.1
1965	324.3	276.9	29.9	28.1
1970	709.2	577.5	42.2	22.5
1974	2,093.3	1,921.8	57.8	64.8
1975	3,032.1	2,775.4	44.9	44.4
1976	4,514.1	4,136.1	48.9	49.0

טבלה 7/א מאפשרת לנתח את המגמות בהתפתחות הביטחון הסוציאלי כאשר לוקחים בחשבון את הגידול באוכלוסייה. מנתוני לוח זה נובע כי ההוצאה השנתית לנפש וההכנסה לנפש של מערכת הביטחון הסוציאלי עלתה מדי שנה. שיעור הגידול השנתי הגבוה ביותר הוא בשנים 1974-1976. שיעורי גידול אלה מושפעים מהעליה ברמת המחירים לאורך כל התקופה הנסקרת.

מהכנסה של 79 ל"י לנפש ב-1955 עלתה ההכנסה של מערכת הביטחון הסוציאלי ל-709 ל"י לנפש ב-1970 והגיעה ל-4,514 ל"י לנפש ב-1976. שיעורי גידול דומים היו גם בהוצאה לנפש בשנים 1974-76.

השוואת שיעורי הגידול השנתיים בהכנסות והוצאות מערכת הביטחון הסוציאלי עם שיעורי הגידול המקבילים בגדלים אלה לנפש מראה כי לאורך כל התקופה שיעורי הגידול בהכנסה ובהוצאה לנפש קטנים משיעורי הגידול הכוללים, תוצאה הנובעת משינויים דמוגרפיים המשפיעים על אופי הנתונים.

בכדי למצוא תשובה לשאלה כיצד ממומנת מערכת הביטוח הסוציאלי יש לבחון את מקורות המימון כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי והשינויים בגדלים אלה לאורך התקופה. בשנת 1965 סך התשלומים של דמי ביטוח לאומי (ממבו-טחים ומעבידים) מהווים 4.6% מהתוצר המקומי הגולמי, ב-1970 השיעור הוא 6.6%, ב-1971 6.9% וב-1976 הוא 7.3%. גידול זה נובע בעיקרו מהשינויים במערכת הביטחון הסוציאלי לאחר 1969. סך הגבייה גדל מ-1,251 מיליון ל"י ב-1970 ל-7,257 מיליון ל"י ב-1976. באותו הזמן, השתתפות הממשלה ורשויות אחרות עלתה מ-3.0% מהתוצר המקומי הגולמי ב-1965 ל-7.5% מהתמ"ג ב-1976.

### 3. השוואות בינלאומיות

השוואת מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל ובארצות אחרות מקיפה עשרים מדינות. מרבית המדינות הללו יכולות להיות מסווגות לאחת משתי הקבוצות בהתאם לתפישת הביטחון הסוציאלי הבסיסית הנוהגת בהן<sup>1</sup>.

1. ארצות "בברידג'". בקבוצה זו נכללות המדינות בהן ביטוח זקנה ושאיירים הוא חובה לכל האוכלוסייה, ולכולם מובטחת פנסיה בסיסית מינימלית שהיא בלתי תלויה ברמת השכר שלפני הפרישה או באורך תקופת הביטוח. בין הארצות האלה ניתן למנות את בריטניה, פינלנד, הולנד ארה"ב, שוויץ ושבדיה.

(1) ראה: "Social Security in 10 Industrial Nations," Union Bank of Switzerland, Zurich, 1977

2. ארצות "ביסמרק". אלה אותן מדינות בהן אין ביטוח זיקנה כללי אך יש בהן גמלאות פרישה. במקרים רבים רק חלק מהאוכלוסייה מכוסה ורמת הגמלה קשורה ברמת ההכנסות שלפני הפרישה. בקבוצה זו נכללות, בין השאר, אוסטרליה, בלגיה, וגרמניה המערבית.

טבלה א/8 מסייעת להבין את היקפה ואופיה של מערכת הבטחון הסוציאלי בארצות הכלולות בדיוננו ואת מקומן של מדינות אלה מבחינת המערכת הנוהגת בהן לעומת מדינות אחרות.

**טבלה א/8. ההכנסה וההוצאה לבטחון סוציאלי כאחוז מהת.מ.ג. בשנים 1970 ו-1979 וזה.מ.ג. בממוצע לנפש מחושב בדולר, בארצות שונות<sup>3</sup>**

הת.מ.ג. בממוצע לנפש (בדולרים)	כאחוז מהת.מ.ג.				שם הארץ
	הכנסות		הוצאות		
	1974	1970	1974	1970	
6	5	4	3	2	1
5,139	29.7	23.8	24.8	20.0	1. הולנד
6,886	28.8	23.4	24.4	18.8	2. שבדיה
5,054	21.7	15.3	21.6	15.3	3. צרפת
2,754	<sup>2</sup> 21.5	<sup>1</sup> 16.8	<sup>2</sup> 21.4	<sup>1</sup> 16.3	4. איטליה
5,984	<sup>2</sup> 21.5	<sup>1</sup> 17.1	<sup>2</sup> 21.0	<sup>1</sup> 16.6	5. דניה
5,466	21.4	18.9	20.9	18.1	6. בלגיה
6,216	20.6	17.5	20.3	16.8	7. גרמניה מע.
4,347	18.9	19.1	18.2	18.8	8. אוסטרליה
5,833	20.1	16.3	17.8	15.5	9. נורווגיה
2,166	<sup>2</sup> 15.8	<sup>1</sup> 11.5	<sup>2</sup> 15.8	<sup>1</sup> 11.4	10. אירלנד
4,773	16.9	14.3	15.4	13.1	11. פינלנד
3,407	<sup>2</sup> 15.7	<sup>1</sup> 14.0	<sup>2</sup> 14.6	<sup>1</sup> 13.8	12. בריטניה
7,355	15.5	12.2	13.9	10.6	13. שוויץ
6,633	<sup>2</sup> 14.4	<sup>1</sup> 11.8	<sup>2</sup> 12.5	<sup>1</sup> 9.9	14. ארה"ב
4,401	<sup>2</sup> 13.3	<sup>1</sup> 12.1	<sup>2</sup> 12.5	<sup>1</sup> 11.5	15. ניו זילנד
3,763	12.6	11.1	11.6	9.0	16. ישראל
6,470	<sup>2</sup> 11.4	<sup>1</sup> 9.6	<sup>2</sup> 11.0	<sup>1</sup> 8.9	17. אוסטרליה
2,117	11.2	12.0	10.0	10.8	18. יוון
1,517	8.7	7.6	9.2	5.7	19. פורטוגל
769	5.1	4.5	2.9	3.2	20. טורקיה

1. 1969/70.

2. 1973/74.

3. מסודר בסדר יורד לפי גודל אחוז ההוצאה לביטחון סוציאלי בשנת 1974.

הנתונים בטבלה זו מתבססים על בדיקות של ארגון העבודה הבינלאומית על ההוצאה לבטחון סוציאלי במדינות שונות. טבלה א/8 מראה את מקומה של ישראל מבחינת המערכת הנוהגת בה ביחס לארצות אחרות. הטבלה כוללת את מערכות הבטחון הסוציאלי באירופה<sup>1</sup>, ארה"ב, אוסטרליה וניו זילנד. מבין 20 הארצות הכלולות בהשוואה זו מדורגת הולנד במקום הראשון מבחינת אחוז ההוצאות ותהכנסות ביחס לתוצר המקומי הגולמי. ב-1974, אחוז

(1) ארצות השוק המשותף בלבד.



ההוצאה מהתמ"ג הוא 24.8 וההכנסות 29.7%. גדלים אלה הם בקירוב כפליים מאלה שבארה"ב, ניו זילנד, אוסטרליה, ישראל ויוון ויותר מכפליים מהנתונים המקבילים לטורקיה ופורטוגל.

יש לציין כי התמ"ג לנפש ב-1974 בהולנד הוא 5,136 דולרים לעומת 7,355 בשוויץ, ואילו אחוז ההוצאה לבטחון סוציאלי באחרונה הוא 13.9 ב-1974, ואחוז ההכנסות של המערכת ביחס לתמ"ג בשוויץ הוא באותה שנה 15.5 בלבד. שניה להולנד מבחינת אחוז ההוצאה והכנסה של מערכת הבטחון הסוציאלי בתמ"ג היא שבדיה עם אחוז הוצאה של 24.4 והכנסות של 28.8%. התמ"ג לנפש בשבדיה בשנת 1974 הוא 6,886 דולר וגבוה מאשר התמ"ג לנפש בהולנד באותה שנה.

קבוצה של 5 מדינות - צרפת, איטליה, דנמרק, בלגיה וגרמניה המערבית - באות בעקבות שבדיה, ואחוז ההוצאה והכנסה ביחס לתמ"ג הוא בהן בסביבות 21%, למרות שהתוצר לנפש בהן שונה בין הארצות. בגרמניה המערבית התמ"ג לנפש הוא 6,216 דולר, בדנמרק 5,984 דולר, בבלגיה 5,466 דולר, בצרפת 5,054 דולר, ואילו באיטליה, עם אותו אחוז הוצאה והכנסה ביחס לתמ"ג, ההכנסה לנפש היא 3,754 דולרים בלבד. התוצר המקומי הגולמי הממוצע לנפש ב-20 הארצות הוא 4,553 דולר ואילו באוסטריה עם תמ"ג לנפש של 4,347 ההוצאה לבטחון סוציאלי גבוהה מהממוצע.

ארצות עם תמ"ג גבוה לנפש ואחוז הוצאה נמוך לבטחון סוציאלי הן פינלנד (15.4), שוויץ (13.9), ארה"ב (12.5) ואוסטרליה (11.0).

קבוצות הארצות עם תמ"ג לנפש נמוך מהממוצע ואחוז הוצאה לבטחון סוציאלי מסך התמ"ג נמוך מהממוצע (16%) כוללת את אירלנד, בריטניה, ניו זילנד, ישראל, יוון, פורטוגל וטורקיה.

יש לציין כי ארצות רבות בהן השכר גבוה ניתן למצוא בהן גם הוצאה גבוהה לבטחון סוציאלי. תופעה זו בולטת מעיון בנתוני לוח א/9.

**טבלה א/9. הכנסה לשעת עבודה בסקטורים לא חקלאיים וההוצאה לביטחון סוציאלי כאחוז מהתמ"ג. בשנת 1974**

הוצאה כ- % מהתמ"ג.	הכנסה לשעת עבודה	הארץ ויחידת המטבע
3	2	1
24.8	9.56	הולנד (גולדים)
21.6	8.24	צרפת (פרנקים)
21.4	1,212.00	איטליה (לירות)
21.0	2,698.00	דניה (אורה)
20.9	127.01	בלגיה (פרנקים)
20.3	9.13	גרמניה מערבית (מרקים)
14.6	<sup>2</sup> 107.80	בריטניה (פנסים)
13.9	10.01	שוויץ (פרנקים)
12.5	4.22	ארה"ב (דולרים)
12.5	2.26	ניו זילנד (דולרים)
11.6	<sup>3</sup> 7.70	ישראל (לירות)
11.0	<sup>4</sup> 233.50	אוסטרליה (צנטים)
9.2	22.20	פורטוגל (אסקודוס)

1 עמודים 614-621, I.L.O., 1976, Year Book of Labour Statistics

2 גברים - לנשים: 72.20 פנס לשעה.

3 "סקר הכנסות שכירים, 1974, 1975", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים, 1977, עמוד 15 (הכנסה לשעה לשכיר עירוני).

4 גברים - לנשים: 201.20 סנט לשעה.

מטבלה א/8 ניתן ללמוד כי ישראל, לפי הגדרות ההוצאה לבטחון סוציאלי של ארגון העבודה הבינלאומי מדורגת בתחתית הסולם ומקדימה 4 ארצות בלבד. מצב זה הוא בקירוב זה ששרר בשנים 1960 ו-1970.

מטבלה א/9 ניתן לראות כי ההכנסה לשכיר באוכלוסייה עירונית בישראל ב-1974 היא נמוכה יחסית להכנסה בסקטור הלא-חקלאי בארצות אחרות. בארה"ב ההכנסה לשעה היא 4.22 דולר, בהולנד 3.56 דולר, בגרמניה 3.52 דולר, בשוויץ 3.36 דולר, בישראל 1.46 דולר ובפורטוגל 0.87 דולר לשעה.

טבלה א/10 מציגה נתונים על ההכנסה וההוצאה הממוצעת לבטחון סוציאלי לנפש באשר היא מתורגמת לדולרים לפי שערי חליפין שחושבו ע"י קרן המטבע הבינלאומית. לצרכי השוואה נלקחו נתוני התמ"ג לנפש בדולרים אמרי-קאיים מנתוני השנתון לסטטיסטיקה של חשבונאות לאומית<sup>1</sup>, 1976.

עיון בטבלה זו מראה כי קיימים שינויים בולטים ברמת ההוצאות לבטחון סוציאלי בין הארצות הכלולות בהשוואה. הבדלים ניכרים בין הארצות הנ"ל קיימים גם ביחס לתמ"ג לנפש.

הנתונים על הכנסות והוצאות לבטחון סוציאלי לנפש מאפשרים להשוות את המערכות בארצות השונות כאשר השפעת גודל האוכלוסייה אינה נלקחת בחשבון.

**טבלה א/10. ההוצאה וההכנסה לבטחון סוציאלי והתוצר המקומי הגולמי במוצע לנפש מחושב בדולרים של ארצות הברית לפי שער חליפין רשמי, 1974**

כמוצע לנפש, מחושב בדולרים של ארצות הברית				הארץ <sup>1</sup>
התוצר המקומי הגולמי	ה ה ו צ א ו ת		הכנסות	
	גמלאות	סך הכל		
5	4	3	2	1
5,139	1,221.9	1,265.6	1,516.6	1. הולנד
6,886	1,645.4	1,677.9	1,978.5	2. שוודיה
5,054	970.6	1,094.1	1,102.4	3. צרפת
2,754	531.4	579.4	581.6	4. איטליה
5,984	1,104.6	1,131.6	1,163.5	5. דניה
5,466	1,059.0	1,141.8	1,169.1	6. בלגיה
6,216	1,200.5	1,256.1	1,276.4	7. גרמניה המערבית
4,347	762.6	797.4	830.2	8. אוסטרליה
5,833	1,000.3	1,039.1	1,224.0	9. נורווגיה
2,166	304.6	320.2	320.5	10. אירלנד
4,773	694.7	723.5	795.7	11. פינלנד
3,407	405.1	435.5	466.1	12. בריטניה
7,355	915.0	970.0	1,083.5	13. שוויץ
6,633	727.6	775.1	892.0	14. ארה"ב
4,401	502.6	516.6	550.7	15. ניו זילנד
3,763	<sup>2</sup> 314.4	<sup>2</sup> 365.4	<sup>2</sup> 398.0	16. ישראל
6,470	584.2	603.3	628.0	17. אוסטרליה
2,117	203.4	214.0	240.2	18. יוון
1,517	119.6	139.5	132.1	19. פורטוגל
769	20.2	22.2	38.2	20. טורקיה

1 ראה הערה 3 לטבלה א/8.

2 לפי שער חליפין חופשי.

(1) ראה: Year Book of National Accounts Statistics, 1976, United Nations

שבדיה, עם הכנסות של 1,978.5 דולר לנפש לבטחון סוציאלי והוצאה של 1,677.9 דולר לנפש מדורגת בראש, כאשר אחריה מופיעות הולנד, גרמניה המערבית, נורווגיה, בלגיה, דנמרק, צרפת ושוויץ. ההכנסה של מערכת הבטחון הסוציאלי בדולרים לנפש היא בכל הארצות הנ"ל מעל 1,000 דולר; קבוצת הארצות בהן ההכנסה לנפש היא בין 400-900 דולר כוללת את: ארה"ב, אוסטריה, פינלנד, בריטניה, אוסטרליה, איטליה וניו זילנד. בתחתית הסולם מופיעות הארצות עם הכנסה של מערכת הבטחון הסוציאלי שמתחת ל-400 דולר לנפש. בקבוצה זו נכללות ישראל, אירלנד, יוון, טורקיה ופורטוגל. מעניין לציין כי מיקומה של ישראל לפי דירוג זה ולפי ההוצאות וההכנסות כאחוז מהתמ"ג הוא דומה.

הארצות בהן הכנסות המערכת הן הגבוהות ביותר הן גם בעלות תמ"ג לנפש בין 5,000-7,000 דולר, ואילו ארצות בהן התכנסה לנפש היא נמוכה יחסית הן אלה בהן התמ"ג לנפש נמוך גם כן.

הארצות בהן התמ"ג לנפש וההכנסות של מערכת הבטחון הסוציאלי לנפש הן גבוהות יחסית הן גם הארצות בהן שיעורי הפעילות גבוהים יחסית. (שיעור האוכלוסייה הפעילה מבחינה כלכלית מסך האוכלוסייה). מטבלה א/1 ניתן לראות כי שיעורי הפעילות הגבוהים ביותר הם בשבדיה, גרמניה המערבית, דנמרק, צרפת, שוויץ וכו', בהן נע שיעור זה בין 40% ל-49% ב-1974. באותן שנים, בארצות בהן נמוך התמ"ג לנפש וההכנסה לבטחון הסוציאלי לנפש, נמוך גם שיעור הפעילות הגולמי והוא מתחת ל-40%. מטבלה זו ניתן גם לראות כי השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות הוא גבוה מאד בכמה ארצות: דנמרק (90.0% מסך ההכנסות) ניו זילנד (88.7%). הארצות בהן נמוכים התמ"ג לנפש וההכנסות לבטחון הסוציאלי לנפש, הן גם הארצות בהן נמוך שיעור ההשתתפות של

הממשלה ורשויות אחרות במימון מערכת הבטחון הסוציאלי. שיעורים אלה הם 13.2% ביוון, 8.8% בפורטוגל, ו-1.9% בטורקיה. בארצות אלה המרכיב העיקרי של ההכנסות לבטחון הסוציאלי הוא דמי הביטוח הנגבים מהמעבידים, ואילו בדנמרק, ניו זילנד ואוסטרליה, ארצות בהן שיעור ההשתתפות של הממשלה והרשויות הציבוריות הוא גבוה בסך ההכנסות, החלק של התקבולים ממבוטחים ומעבידים הוא נמוך ביותר.

כמו כן ניתן לראות כי בשבדיה, בה ההכנסה לבטחון סוציאלי לנפש היא הגבוהה ביותר מבין הארצות בהן אנו דנים, השתתפות הממשלה והרשויות הציבוריות האחרות היא המרכיב העיקרי בסך ההכנסות (57.0%), כאשר תשלומי המעבידים מהווים 24.8% מסך ההכנסות, ואילו חלקם של המבוטחים הוא 11.0% בלבד.

טבלה א/11. התחלקות ההכנסות לבטחון סוציאלי לפי מקורות המימון העיקריים ואחוז האוכלוסיה הפעילה מס"ה האוכלוסיה בארצות שונות 1974, 1970

אחוז האוכלוסיה הפעילה מסך הכל האוכלוסיה	כאחוז מסך הכל ההכנסות לבטחון סוציאלי			הארץ <sup>1</sup>
	השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות	גביית דמי ביטוח		
		ממעבידים	ממבוטחים	
5	4	3	2	1
1970				
36.7	12.3	42.9	38.5	1. הולנד
42.3	54.6	27.6	1.4	2. שוודיה
<sup>5</sup> 41.6	<sup>4</sup> 15.7	<sup>4</sup> 63.7	<sup>4</sup> 16.9	3. צרפת
<sup>6</sup> 36.6	19.4	61.5	14.2	4. איטליה
46.9	78.0	7.0	13.7	5. דניה
37.7	26.3	46.6	20.8	6. בלגיה
43.9	25.1	42.3	28.9	7. גרמניה המערבית
<sup>6</sup> 41.5	22.1	50.4	25.5	8. אוסטריה
37.7	41.5	33.2	22.9	9. נורווגיה
<sup>6</sup> 37.6	66.2	22.2	10.9	10. אירלנד
46.1	44.7	38.6	11.1	11. פינלנד
<sup>6</sup> 46.3	53.0	24.9	19.9	12. בריטניה
47.8	33.7	20.8	34.1	13. שוויץ
40.8	39.0	32.4	22.9	14. ארה"ב
<sup>6</sup> 39.1	88.2	4.7	4.7	15. ניו זילנד
<sup>7</sup> 31.3	35.1	38.0	22.1	16. ישראל
<sup>6</sup> 41.8	72.6	11.1	12.2	17. אוסטרליה
<sup>6</sup> 36.9	14.2	41.4	27.5	18. יוון
39.4	4.7	54.6	23.0	19. פורטוגל
42.5	2.3	54.3	28.4	20. טורקיה
1974				
-	13.2	41.6	37.9	1. הולנד
<sup>8</sup> 49.7	57.0	24.8	11.0	2. שוודיה
<sup>9</sup> 41.9	19.8	58.4	17.8	3. צרפת
<sup>9</sup> 35.5	21.7	59.8	13.1	4. איטליה
49.0	90.0	6.3	2.2	5. דניה
<sup>8</sup> 40.8	28.9	45.7	20.0	6. בלגיה
<sup>8</sup> 43.4	23.2	42.1	29.9	7. גרמניה מערבית
-	20.8	49.8	27.2	8. אוסטריה
-	34.6	39.6	23.7	9. נורווגיה
36.4	67.0	18.5	12.8	10. אירלנד
<sup>8</sup> 48.1	37.3	47.7	10.1	11. פינלנד
-	51.8	26.1	20.0	12. בריטניה
-	34.8	22.5	34.7	13. שוויץ
<sup>8</sup> 44.5	36.4	34.9	23.2	14. ארה"ב
38.4	88.7	4.5	4.5	15. ניו זילנד
32.9	44.3	34.0	13.4	16. ישראל
-	73.9	11.4	11.3	17. אוסטרליה
-	13.2	45.8	25.3	18. יוון
-	8.8	61.9	22.9	19. פורטוגל
-	1.9	49.5	34.3	20. טורקיה

1 ראה הערה 3 בטבלה א/8.  
 2 ראה: The Cost of Social Security, L.L.O., 1976  
 3 ראה: עמודים 3-49, Year Book of Labour Statistics, I.L.O., 1976  
 1965 1968 1971 1972 1978 1979

בהולנד, השניה בדירוג מבחינת הכנסה לבטחון סוציאלי לנפש, המרכיב הגבוה בהכנסות הם תשלומי המעבידים (41.6%), כאשר דמי הביטוח המשולמים ע"י המבוטחים מהווים 37.9% מההכנסות לבטחון סוציאלי, ואילו שיעור ההשתתפות של הממשלה והרשויות הציבוריות הוא 13.2%. בישראל המרכיב הגבוה בהכנסות הם התשלומים של הממשלה והרשויות הציבוריות (44.3%); תשלומי המעבידים מהווים 34.0% בסך ההכנסות ואילו תשלומי המבוטחים הם פחות משליש (13.4%) מחלקן של הרשויות הציבוריות והממשלה במימון מערכת הבטחון הסוציאלי.

מטבלה א/11, והממצאים שהובאו לעיל, נובע כי קיימים שינויים בדרכי המימון של ההוצאה לבטחון סוציאלי, היקף דמי הביטוח קשור במטרות החברתיות של תכניות הביטוח הסוציאלי. מדינה בה רמת הגמלאות גבוהה יחסית חייבת להבטיח רמה גבוהה של דמי ביטוח אלא אם הממשלה מחליטה לממן חלק ניכר מההוצאה לבטחון סוציאלי באמצעים אחרים. אם רמת הגמלאות נמוכה יחסית, יהיו נמוכים בד"כ התשלומים של דמי ביטוח, והשתתפות הממשלה בתכניות הבטחון הסוציאלי.

מטבלה א/12 ניתן לראות מהו מקומה של ישראל כאשר לא כוללים את שירותי הבריאות מצד התגמולים.

טבלה א/12. ההוצאות לביטחון סוציאלי (ללא בריאות) כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי בארצות שונות 1974, 1970

ההוצאה (ללא בריאות) כאחוז מהת.מ.ג.		שם הארץ <sup>1</sup>
1974	1970	
3	2	1
19.5	16.1	1. הולנד
17.1	12.5	2. שוודיה
14.9	11.3	3. צרפת
16.8	12.3	4. איטליה
14.4	10.5	5. דניה
16.4	14.3	6. בלגיה
14.5	12.9	7. גרמניה מערבית
15.7	16.3	8. אוסטריה
12.2	11.1	9. נורווגיה
9.3	7.0	10. אירלנד
11.3	9.6	11. פינלנד
9.5	9.4	12. בריטניה
9.2	7.1	13. שוויץ
9.0	7.3	14. ארה"ב
7.4	6.6	15. ניו זילנד
8.4	5.5	16. ישראל
5.7	5.0	17. אוסטרליה
8.2	9.0	18. יוון
6.8	4.1	19. פורטוגל
2.4	2.7	20. טורקיה

1 ראה הערה 3 בטבלה א/8.

השוואה זו מעניינת משום שבארצות רבות חלקם של שירותי הבריאות בסך ההוצאה הוא גבוה ביותר. בשנת 1971<sup>1</sup> בארצות אמריקה (לא כולל את ארה"ב וקנדה) שירותי הבריאות מהווים 70% מסך ההוצאה, באפריקה 62%, באסיה (לא כולל את ישראל ויפן) 48% ובאירופה. (ארצות השוק המשותף) 27% מסך ההוצאה. בישראל היו שירותי הבריאות 64% מסך ההוצאה ב-1960 ו-42% ב-1971<sup>2</sup>. לפיכך, ניתן לראות כי בארצות בהן מערכת הביטוח הסוציאלי אינה מפותחת הדגש העיקרי הוא בתחום שירותי הבריאות, לעומת גמלאות כספיות בארצות בהן מערכת זו מפותחת יותר.

בארצות התעשיות בהן מערכת הבטחון הסוציאלי מפותחת למדי, שירותי הבריאות מהווים כ-27% מסך ההוצאה. בין 20 הארצות הנכללות בהשוואה לשנת 1974 מדורגת הולנד ראשונה כמו בטבלה א/8 ובעקבותיה מדורגות שבדיה וצרפת. בטבלה זו, בלגיה, אוסטריה ואיטליה מדורגות במקומות 4, 5 ו-6 בשנת 1974. מקומה של ישראל משתנה מ-16 ל-15 באותה שנה עם 8% מהתמ"ג.

יש להדגיש כי ההוצאה לבטחון סוציאלי ללא שירותי בריאות כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי ב-1974 הוא 9.0% בארה"ב, 9.2% בשוויץ, ו-9.5% בבריטניה, לעומת 19.5% בהולנד ו-17.1% בשבדיה.

מאחר וגמלאות הביטוח הסוציאלי משמשות בעיקר לתצרוכת, ניתן להשתמש באחוז ההוצאה לבטחון סוציאלי מסך התצרוכת הפרטית והציבורית כמדד לחשיבותה היחסית של מערכת הבטחון הסוציאלי. הנתונים על ההוצאה על גמלאות כאחוז מסך התצרוכת בשנת 1971 מראים כי בהולנד, המדורגת בראש הסולם, גודל זה הוא 27.4%, בשבדיה 26.2%, באוסטריה - 25.8%, בגרמניה המערבית 22.9%, בבלגיה - 22.7%, בדנמרק - 22.6%, באיטליה - 21.4%, ובנורווגיה - 22.1%. פינלנד, צרפת ובריטניה מדורגות במקומות 9, 10 ו-11 עם 19.9%, 19.5% ו-16.5% בהתאמה. בשש ארצות (שוויץ, אירלנד, ניו זילנד, יוון, אוסטרליה וארה"ב) אחוז זה הוא בין 14.4 ל-11.8 ואילו בישראל אחוז זה הוא 8.2 כאשר אחריה מדורגות פורטוגל וטורקיה.

(1) ראה: *International Labour Review*, vol. 115, No. 3, p. 315, Geneva, 1977.

(2) ב-1974 שירותי הבריאות היוו 32% מסך ההוצאה.

## ב. הגדרות והבהרות

הצהרת זכויות האדם שנתקבלה ב-10 בדצמבר 1948 ע"י העצרת הכללית של האומות המאוחדות קובעת בסעיף 22 כי: "כל אחד, כחלק מהחברה, זכאי לבטחון סוציאלי. כמו-כן הוא זכאי למימוש על ידי מאמץ לאומי ושיתוף פעולה בינלאומי, של זכויותיו הכלכליות, החברתיות והתרבותיות שהן חיוניות לשמירת כבודו והתפתחותה החפשית של אישיותו".

בסעיף 25 של הצהרה זו מהותה של זכות זו מפורט כך:

"כל פרט זכאי לרמת חיים הנחוצה לשמירת רווחתו ובריאותו שלו ושל משפחתו, כולל מזון, לבוש, דיור, ושירותי בריאות ושירותים חברתיים הכרחיים, והזכות לבטחון במקרה של אבטלה, מחלה, נכות, אלמנות, זיקנה והיעדר מקורות מחיה בנסיבות שהן מעבר לשליטתו. אמהות וילדים זכאים לעזרה וטיפול מיוחדים".

יש לציין כי בהתאם להצהרה, בטחון סוציאלי הוא זכותו של כל פרט. נובע מכך כי מערכת בטחון סוציאלי המכוונת את המדיניות החברתית לגבי הגנה על פרטים מפני סיכונים שונים היא מרכיב מרכזי במדיניות הרווחה. התפתחות מערכת הבטחון הסוציאלי בישראל מראה כי ביסוד תכניות הביטוח הסוציאלי התרחב בהתמדה, שלב אחר שלב, וכי ניתנת הגנה לפרט במקרה של פגיעה כלכלית או בריאותית.

מצד שני, הקונספציה המבוססת על העקרונות של האמנה (מס' 102) בדבר הסטנדרטים המינימליים של בטחון סוציאלי שנתקבלה ב-1952 בישיבה ה-35 של המועצה של ארגון העבודה הבינלאומי ניתנת לתיאור באופן הבא.

"בטחון סוציאלי הוא קבוצת האמצעים הננקטים ע"י החברה, בעיקר באמצעות המדינה, על מנת להבטיח לכל פרט שירותי בריאות הולמים ולהבטיח לכל אמצעי קיום במקרה של אובדן או ירידה ניכרת באמצעי קיום עקב נסיבות שאינן בשליטתו של הפרט."<sup>1</sup>

תפיסת הבטחון הסוציאלי שונה למדי בין המדינות השונות. על מנת לאפשר השוואה בין המדינות השונות ניסח ארגון העבודה הבינלאומי קריטריונים שעל שירות או תכנית כלשהי לקיימם כך שיוכל להחשב כחלק ממערכת הבטחון הסוציאלי. קריטריונים אלה מנוסחים באופן הבא:<sup>2</sup>

1. מטרת המערכת היא להבטיח טיפול רפואי או טיפול מונע, או להבטיח הכנסה במקרה של אובדן הכנסה לא רצוני או אובדן חלק ניכר מההכנסה, או להבטיח השלמת הכנסה לפרטים שיש להם התחייבויות משפחתיות;

2. על המערכת להיות מושתתת על חקיקה המקנה זכויות ספציפיות לפרטים, או המטילה חובות מוגדרים על גוף ציבורי, ציבורי למחצה או גוף אוטונומי כלשהו.

3. המערכת מנוהלת ע"י גוף ציבורי, אוטונומי או ציבורי למחצה.

כפי שנוסח בשאלון על "ההוצאה לבטחון סוציאלי" של ארגון העבודה הבינלאומי התכניות הנכללות במערכת הלאומית של הבטחון הסוציאלי הן:

1. ביטוח סוציאלי חובה.

2. ביטוח רצוני כל עוד הוא לא בסתירה עם קריטריון 2.

3. התחייבות מעבידים במקרה של היפגעות בעבודה.

4. תוכניות או סידורים מיוחדים לעובדי ציבור (פנסיות, גמלאות משפחה, מחלה, פיצויי תאונות עבודה וכו' ללא תלות בכך אם אלה גמלאות גבייתיות או לא).

(1) ראה: *International Social Security Review*, year XXII, No. 2/1969, I.S.S.A., Geneva, p. 194-193

(2) ראה: *The Cost of Social Security*, I.L.O., 1976

5. תוכניות של גמלאות משפחה.
6. סיוע ציבורי בהתאם למגבלות הנובעות מהקריטריון הראשון.
7. שירותי בריאות ציבוריים כפופים לתחומי קריטריון 1<sup>1</sup>.
8. גמלאות לנפגעי פעולות מלחמה כפופות לתחומי קריטריון 1.
9. תוכניות והסדרים תעשייתיים המבוססים על הסכמים בין עובדים ומעבידים בתנאי שהתחייבויות המעבידים מקבלות תוקף חוקי והן מתאימות עם הקריטריונים שנוסחו לעיל.

תכניות שלא נכללו במערכת הביטוח הסוציאלי כפי שהוגדרה ע"י ארגון העבודה הבינלאומי הן:

1. תכניות שלא פועלות באמצעות חקיקה כמו ביטוח פרטי, קרנות סעד לא-סטטוטוריות של מוסדות שונים או ארגונים מקצועיים, ביטוח קבוצתי וחברות לסיוע הדדי.
2. קרנות תגמולים, או פנסיות של ארגונים מקצועיים הפועלות ע"י הסכם בין עובדים ומעבידים במידה והקמתם לא נכפתה בחקיקה על המעסיקים.
3. ההתחייבות המוגדרת בחוק לפיה על המעביד (פרט לפיצויים בגין תאונות עבודה), לשלם ישירות לעובדים, ללא התערבותה של קרן השוואה - קצבאות משפחה, או לשלם חלק מהשכר במקרה של מחלה, אמהות או עזיבת מקום העבודה.
4. תוכניות סעד וסיוע פרטיות.

הגדרת הגמלה לפי סעיף 1 מתאימה להגדרה שבאמנת הבטחון הסוציאלי של ארגון העבודה הבינלאומי (מס' 102) המגדירה תשעה ענפים של ביטוח סוציאלי: 1. טיפול רפואי (חלק II). 2. גמלת מחלה (חלק III). 3. גמלת אבטלה (חלק IV), 4. גמלת זיקנה (חלק V). 5. גמלת נפגעי עבודה (חלק VI). 6. גמלת משפחה (חלק VII). 7. מענק אמהות (חלק VIII). 8. גמלת נכות (חלק IX). 9. גמלת שאירים (חלק X)<sup>2</sup>.

יעדי הבטחון הסוציאלי מוגשמים ע"י ביטוח סוציאלי, שירותי בריאות ציבוריים, תוכניות סיוע ציבוריות, פנסיות לעובדי ציבור וגמלאות לנפגעי פעולות מלחמה.

התוכניות והשירותים שנכללו במערכת הבטחון הסוציאלי בישראל הן:

1. ביטוח סוציאלי:
  - א. ביטוח זיקנה ושאירים.
  - ב. ביטוח נפגעי עבודה.
  - ג. ביטוח אימהות.
  - ד. קצבאות משפחה.
  - ה. קצבאות ילדי עובדים.
  - ו. ביטוח נכות.
  - ז. ביטוח אבטלה.
  - ח. קרן מחלה (ביטוח בריאות ותשלום עבור מחלה).

(1) המונח "שירותי בריאות ציבוריים" כפי ששימש במחקרנו מתייחס לרפואה מונעת וטיפולית המסופקת ע"י רשויות ציבוריות.  
 (2) ראה: *The Cost of Social Security*, International Labour Office, Geneva, 1976



2. פנסיות לעובדי מדינה.
3. שירותי בריאות ציבוריים.
4. שירותי עזרה ציבוריים.
5. גמלאות לנפגעי מלחמה.
6. תמיכות לשכר נמוך.
7. דמי מזונות.

תוכניות ושירותים אלה מתאימים לתכנה של מערכת הבטחון הסוציאלי שנתקבלה ע"י ארגון העבודה הבינלאומי. סדרות הנתונים שהובאו בטבלאות של מחקר זה סווגו לפי תכניות הבטחון הסוציאלי העיקריות. על מנת לאפשר השוואה עם הנתונים המפורסמים ע"י ארגון העבודה הבינלאומי, ולמנוע פירוט יתר המסרביל את הבנתן. תכניות אלה הן:

1. ביטוח סוציאלי ותוכניות נלוות.
2. קצבאות משפחה וילדים.
3. פנסיות של עובדי מדינה.
4. שירותי בריאות ציבוריים.
5. שירותי סיוע ציבוריים.
6. גמלאות לנפגעי פעולות מלחמה.

כפי שצויין לעיל, תוכניות הביטוח הסוציאלי כוללות את ביטוח זיקנה ושאיירים, מחלה-אמהות, נפגעי עבודה, ביטוח נכות וביטוח אבטלה.

בטבלאות בהן מתוארת התפלגות ההוצאה וההכנסה של מערכת הבטחון הסוציאלי לפי ענפים נכללו ענפים אלה: זיקנה ושאיירים, מחלה-אמהות. שאר הענפים שקובצו יחדיו עם ענף נפגעי עבודה, נכות וביטוח אבטלה.

בהתאם למיון של ארגון העבודה הבינלאומי, "השלמה לשכר נמוך" נכללת בתכנית "סיוע ציבורי" ו"דמי מזונות" נכללים ב"קצבאות משפחה וילדים". התוכניות הציבוריות מוינו כפי שתואר לעיל.

ביטוח זיקנה ושאיירים כולל גמלאות סטטוטוריות (קיצבת זיקנה, קיצבת שאירים, גמלה מיוחדת ליתומים, קיצבה לשיקום אלמנות ודמי קבורה) וגמלאות לא-סטטוטוריות (קיצבת זיקנה לעולים, חיילים משוחררים, וגמלאות לעולים חדשים ושאיירהם)<sup>1</sup>.

ביטוח נפגעי עבודה כולל את הגמלאות הבאות: דמי פגיעה בעבודה, קיצבת נכות זמנית וקבועה (מענק חד-פעמי, קצבה חדשית מהוונת), גמלת תלויים, טיפול רפואי, שיקום מקצועי וכלכלי.

קצבאות משפחה וילדים: לפני הרפורמה במס ובתשלומי העברה מ-1975 נכללו במסגרת זו קצבאות למשפחות מרובות ילדים וקצבאות ילדי עובדים. הרפורמה של 1975 הביאה לשינוי משמעותי במדיניות הסיוע למשפחות. המערכת המעורבת של קצבאות ילדים וניכויי מס בגין ילדים שהיתה קיימת לפני הרפורמה בוטלה ובמקומה הונהגה שיטה אחידה לפיה הערך של ניכוי המס גולם בקצבת הילדים. הקצבה החדשה פטורה ממס ויש לה תפקיד כפול: היא משלימה את הכנסתן של משפחות שהן מתחת לסף המס ובכך היא מהווה מרכיב במערכת של "מס הכנסה שלילי". כמו כן היא מהווה זיכוי מס למשפחות שהכנסתן מעל לסף המס ובכך נלקח בחשבון יכולת תשלום המס של המשפחות לפי מספר הילדים התלויים בהן. קצבת הילדים מחושבת לפי ערכה של נקודת זיכוי במערכת מס ההכנסה והיא צמודה למדר המחירים לצרכן<sup>2</sup>.

(1) ראה: שנתון סטטיסטי 1975/6 המוסד לביטוח לאומי 1977.

(2) ראה: "הרפורמה במערכת המס ותשלומי העברה בישראל, יולי 1975" ר. רוטר ונ. שמאי המוסד לביטוח לאומי, ירושלים 1976 עמודים 9-10.

ראה גם: "מגמות והתפתחות בביטוח הסוציאלי" א. ניצן, ירושלים, 1976.

גמלת נכות משולמת כאשר ירדה הכנסת המבוטח או כאשר הוא אינו מסוגל לקיים עצמו עקב מגבלות פיזיות או נפשיות הקיימות מלידה או שנגרמו ע"י מחלה או תאונה.

ביטוח אבטלה: עובד אשר השלים את תקופת האפשרה כפי שנקבעה בחוק ביטוח אבטלה זכאי לגמלת אבטלה. קרן מחלה: קופת חולים של ההסתדרות - שהיא המוסד הראשון לביטוח בריאות שהוקם בישראל - וקופת חולים אחרות מבטחות כמעט את כל כוח העבודה והתלויים בהם.

שירותי הרפואה הציבוריים מספקים חלק ניכר מהטיפול הרפואי. כפי שנהוג בארצות אחרות, ממונה משרד הבריאות על הרפואה הציבורית והוא מכסה חלק ניכר מהוצאות האשפוז והרפואה המונעת. המונח "שירותי בריאות ציבוריים", משמש במחקר זה לפי המינוח של ארגון העבודה הבינלאומי וכולל טיפול רפואי וטיפול מונע המסופקים ע"י שירותי הבריאות הציבוריים. ההשקעה בשירותי בריאות איננה נכללת בסעיף זה.

סיוע ציבורי כולל: טיפול במשפחות, בזקנים, צעירים וילדים, חולים כרוניים ומוגבלים בפיקוחו ובסיוע כספי ממשרד הבריאות והמשרד לרווחה חברתית. הרשויות המוניציפליות מספקות מענקי קיום וסיוע אחר.

יש לציין כי בטבלאות המובאות לעיל שנו, החל מ-1972, תוכניות הבטחון הסוציאלי הכלולות בשירותי בריאות וסיוע ציבוריים. בשנים הראשונות הצגת הנתונים היא לפי: משרד הבריאות, משרד הסעד ורשויות ומועצות מקומיות - המשרדים והרשויות האחראיים על תוכניות אלה. החל מ-1972, כל ההכנסות וההוצאות הקשורות בשירותי הרפואה הציבורית כלולות בתוכנית "שירותי רפואה ציבורית" ואילו התוכנית סיוע ציבורי כוללת רק סיוע כזה בכדי למנוע כפילויות בחישובים.

בדיון על היקף המחקר עמדנו על כך כי תוכנה של מערכת הבטחון הסוציאלי כפי שחוגגרה ע"י ארגון העבודה הבינלאומי אינה מתאימה תמיד למערכת הבטחון הסוציאלי הנוהגת בישראל, מאחר ומערכת זו כוללת גמלאות הניתנות במצבים שאינם מפורטים באמנת 102, כך הדבר למשל לגבי קרנות הגמל של החסתדרות.

קיימות שבע קרנות פנסיה הסתדרותיות שאינן סטוטוריות:<sup>1</sup>

1. קרן הגמלאות המרכזית של עובדי ההסתדרות.
2. מבטחים - קרן לביטוח עובדים.
3. קרן ביטוח לפועלי בניין ועבודות ציבוריות.
4. מציב - קרן פנסיה לעובדים ומעבידים במפעלי ההסתדרות.
5. קרן פנסיה וביטוח לעובדים חקלאיים ולא-מקצועיים בישראל.
6. קופת תגמולים וקרן פנסיה לפקידים.
7. מגן - קרן פנסיה לחברי קואופרטיבים.

הסדרות הסטטיסטיות מוצגות בשני פרקים: הוצאה לבטחון סוציאלי והכנסות מערכת הבטחון הסוציאלי. הגדרת ההוצאה לבטחון סוציאלי המשמשת במחקר זה מתאימה עם המלצת ארגון העבודה הבינלאומי. הגדרה זו היא: "ההוצאה לבטחון סוציאלי היא אותה הוצאה המכסה את הוצאות תכניות הביטוח הסוציאלי". סך ההוצאה כולל גמלאות, הוצאה למינהל ואדמיניסטרציה והוצאות אחרות. סך ההכנסות כולל תשלומים ממבוטחים ומעבי-דיהם, השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות, הכנסה מהון והכנסות אחרות.

הפירוט של ההכנסות וההוצאות של מערכת הבטחון הסוציאלי הוא כדלהלן:

1. הוצאות  
א. סך הגמלאות - טיפול רפואי  
גמלאות בעין שאינן טיפול רפואי  
גמלאות כספיות.

(1) ראה: קרנות הביטוח והפנסיה 1976-1961, הסתדרות העובדים הכללית תל אביב 1977.

- ב. הוצאות אדמיניסטרציה.
- ג. העברה לתכניות אחרות הכלולות במערכת הבטחון הסוציאלי.
- ד. הוצאות אחרות.

## 2. הכנסות

- א. סך הגבייה - ממבוטחים  
ממעבידים
- ב. השתתפות הממשלה.
- ג. השתתפות של רשויות ציבוריות אחרות.
- ד. הכנסה מהון.
- ה. העברות מתכניות אחרות הכלולות במערכת הבטחון הסוציאלי.
- ו. הכנסות אחרות.

בסעיף "גמלאות" קיימת הבחנה בין טיפול רפואי, גמלאות אחרות בעין וגמלאות כספיות בגללן השוני באופיין של גמלאות אלה.

תקבולים ממבוטחים וממעבידים כוללים את דמי הביטוח המשולמים ע"י העובדים ומעבידיהם. העצמאיים משלמים את דמי הביטוח החלים עליהם בעצמם. הסעיפים השתתפות הממשלה והשתתפות רשויות אחרות כוללים את כל התשלומים לתכניות הביטוח הסוציאלי ע"י הממשלה ורשויות אחרות. תשלומים ע"י רשויות ציבוריות מכוח היותן מעסיקים, כוללים בסעיף תשלומים ע"י מעבידים. הכנסה מהון כוללת ריבית על ההון המושקע, רנטה וכו'.

סדרות הנתונים מכסות את השנים 1950-1976, והן מתייחסות לשנות כספים, למשל 1972 = 1972/3.

לצורך עריכת ההשוואה הבינלאומית השתמשנו בנתונים המפורסמים ע"י ארגון העבודה הבינלאומי על ההוצאה לבטחון סוציאלי בארצות השונות.

הסטטיסטיקה המפורסמת ע"י ארגון זה מבוססת על תשובות לשאלונים הנשלחים לכל המדינות החברות בארגון. הממשלות השונות מתבקשות לשלוח נתונים על ההוצאות וההכנסות לבטחון סוציאלי לפי האמנה לבטחון סוציאלי משנת 1952 (מס' 102). תוצאות 8 החקירות הראשונות הנ"ל פורסמו בסדרה של פרסומים תחת הכותרת "ההוצאה לבטחון סוציאלי".

**רשימה ביבליוגרפית**

**בעברית:**

1. המוסד לביטוח לאומי, שנתון סטטיסטי 1975/76. האגף למחקר ותכנון, ירושלים, 1977.
2. המוסד לביטוח לאומי, מאזן ודו"ח כספי לשנים 1972/73-1976/77.
3. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל לשנים 1972-1977, ירושלים.
4. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות שכירים, 1974, 1975, ירושלים, 1977.
5. הצעת תקציב: משרד הבריאות לשנים 1972-1978, ירושלים.
6. הצעת תקציב: משרד הסעד לשנים 1972-1977, ירושלים.
7. הצעת תקציב: משרד העבודה לשנים 1972-1978, ירושלים.
8. דין וחשבון כספי לשנים 1972-1976: }  
קופת חולים הכללית של החסדרות }  
קופת חולים מכבי }  
קופת חולים עממית }  
קופת חולים לאומית }
9. הצעת תקציב: קופת חולים הכללית של החסדרות לשנים 1972-1976, תל-אביב.
10. קרנות הביטוח והפנסיה לשנים 1961-1976, הסתדרות הכללית של העובדים הישראליים, תל-אביב, 1977.

**באנגלית:**

ראה רשימה ביבליוגרפית מלאה בעמ' xxv

לוחות

לוח 1. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי  
1972

במיליוני ל"י

Expenditure				הוצאה			בטחון סוציאלי - הוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditures	סך הכל הוצאות Total expenditure	
טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל גמלאות Total benefits				
9	10	11	12	13	14	15	
							ביטוח סוציאלי 1. המוסד לביטוח לאומי
-	-	469.6	469.6	12.5	0.2	482.3	א. זקנה ושאיירים ב. נפגעי עבודה
-	3.5	67.6	71.1	7.5	0.1	78.7	- שכירים
-	-	9.8	9.8	1.7	-	11.5	- עצמאיים
22.7	0.4	48.2	71.3	2.0	-	73.3	ג. אימהות ד. משפחות מרובות ילדים
-	-	158.4	158.4	4.3	0.3	163.0	ה. ילדי עובדים ו. נכות כללית
-	-	150.3	150.3	0.9	-	151.2	ז. אבטלה ח. קופות חולים
-	-	-	-	0.7	-	0.7	א. ביטוח מחלה ב. ביטוח דמי מחלה
-	-	-	-	1.3	-	1.3	סיכום ביניים 1-2
589.3	18.8	-	608.1	80.8	89.1	778.5	3. פנסיה ממשלתית
-	-	14.5	14.5	-	-	14.5	4. שרותי בריאות ציבוריים
612.0	22.7	918.4	1,553.1	111.7	89.7	1,755.0	5. שרותי סעד ציבוריים
-	-	109.0	109.0	-	-	109.0	6. נפגעי מלחמה
319.3	-	-	319.3	34.2	72.7	426.2	7. מענקים לבעלי שכר נמוך
-	11.7	130.0	141.7	36.2	17.5	195.4	8. תשלומי דמי מזונות
27.4	33.4	86.1	146.9	0.3	-	147.2	סך הכל
-	-	18.6	18.6	-	-	18.6	
-	-	0.6	0.6	-	-	0.6	
958.7	67.8	1,262.7	2,289.2	182.4	179.9	2,652.0	

(1) לא כולל תשלומי העברה.

(2) כולל 124.5 מיליון ל"י גמלאות לא-גבייתיות ששולמו למקבלי קצבאות זקנה ושאיירים ו-27.8 מיליון ל"י למשפחות מרובות ילדים, על חשבון אוצר המדינה.

**Table 1. Social Security Receipts and Expenditure<sup>1</sup>**  
1972

In Millions of IL.

Social Security Schemes and Branches	Receipts						הכנסה
	גבייה Contributions		השתתפות הממשלה	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות	הכנסה מהון	הכנסות אחרות	סך הכל הכנסה
	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers	State participation	Participation of other public authorities	Income from capital	Other receipts	Total receipts
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Social Insurance</b>							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors insurance	206.9	265.7	<sup>2</sup> 174.0	—	125.9	0.1	772.6
b. Employment injury insurance							
— employees	—	141.5	—	—	17.7	4.5	163.7
— self-employed	10.1	—	—	—	0.6	0.5	11.2
c. Maternity insurance	34.9	26.9	—	—	-3.0	—	58.8
d. Large-family allowances	18.7	94.6	<sup>2</sup> 50.8	—	6.5	—	170.6
e. Employees' children allowances	—	183.3	—	—	9.1	—	192.4
f. Disability insurance	6.0	45.7	—	—	—	—	51.7
g. Unemployment insurance	85.6	171.1	—	—	31.1	—	287.8
2. Sickness funds							
a. Health insurance	238.7	239.0	108.7	12.6	0.5	5.9	605.4
b. Sick pay	—	14.8	—	—	—	—	14.8
<b>Sub-Total 1-2</b>	<b>600.9</b>	<b>1,182.6</b>	<b>333.5</b>	<b>12.6</b>	<b>188.4</b>	<b>11.0</b>	<b>2,329.0</b>
3. Government employees' pension	—	109.0	—	—	—	—	109.0
4. Public health services	—	—	358.7	46.0	—	54.1	458.8
5. Public assistance services	—	—	144.3	—	—	51.1	195.4
6. War victims	—	—	147.2	—	—	—	147.2
7. Low-wage supplement	—	—	18.6	—	—	—	18.6
8. Alimony	—	—	0.6	—	—	—	0.6
<b>Grand Total</b>	<b>600.9</b>	<b>1,291.6</b>	<b>1,002.9</b>	<b>58.6</b>	<b>188.4</b>	<b>116.2</b>	<b>3,258.0</b>

1) Excluding transfer payments.

2) Includes 124.5 million IL non-contributory benefits paid for old-age and survivors pensions and 27.8 million IL for special large-family allowances, financed by the Government.

לוח 2: הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי  
1973

במיליוני ל"י

Expenditure				הוצאה			ביטחון סוציאלי - תוכניות תענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditures	סך הכל הוצאות Total expenditure	
טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל גמלאות Total benefits				
9	10	11	12	13	14	15	
							ביטוח סוציאלי 1. המוסד לביטוח לאומי
-	-	764.6	764.6	17.4	0.5	782.5	א. זקנה ושאיירים ב. נפגעי עבודה
-	4.4	82.3	86.7	8.8	0.1	95.6	- שכירים
-	-	11.2	11.2	1.8	-	13.0	- עצמאיים
32.5	0.5	66.6	99.6	1.7	-	101.3	ג. אימהות ד. משפחות מרובות ילדים
-	-	351.7	351.7	5.5	0.4	357.6	ה. ילדי עובדים ו. נכות כללית
-	-	173.6	173.6	0.8	-	174.4	ז. אבטלה ח. קופות חולים
-	-	-	-	0.8	-	0.8	א. ביטוח מחלה ב. ביטוח דמי מחלה
-	-	8.1	8.1	1.5	0.1	9.7	סיכום ביניים 1-2
710.9	23.1	-	734.0	122.2	117.3	973.5	3. פנסיה ממשלתית
-	-	15.4	15.4	-	-	15.4	4. שרותי בריאות ציבוריים
743.4	28.0	1,473.5	2,244.9	160.5	118.4	2,523.8	5. שרותי סעד ציבוריים
-	-	162.0	162.0	-	-	162.0	6. נפגעי מלחמה
481.0	-	-	481.0	37.0	84.3	602.3	7. מענקים לבעלי שכר נמוך
-	16.8	176.4	193.2	53.1	27.2	273.5	8. תשלומי דמי מזונות
43.2	55.2	147.5	245.9	5.5	-	251.4	סך הכל
-	-	4.4	4.4	-	-	4.4	
-	-	4.9	4.9	0.2	-	5.1	
1,267.6	100.0	1,968.7	3,336.3	256.3	229.9	3,822.5	

(1) לא כולל תשלומי העברה.  
(2) כולל 192.8 מיליון ל"י גמלאות לא-גבייתיות ששולמו למקבלי קצבאות זקנה ושאיירים ו-77.4 מיליון ל"י למשפחות מרובות ילדים, על חשבון אוצר המדינה.



Table 2. Social Security Receipts and Expenditure<sup>1</sup>  
1973

In Millions of IL.

Social Security Schemes and Branches	Receipts						הכנסה
	גבייה Contributions		השתתפות הממשלה	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות	הכנסות מהון	הכנסות אחרות	סך הכל הכנסה
	ממבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers	State participation	Participation of other public authorities	Income from capital	Other receipts	Total receipts
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Social Insurance</b>							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors' insurance	229.8	311.8	<sup>2</sup> 249.1	—	187.5	0.1	978.3
b. Employment injury insurance							
— employees	—	156.3	—	—	28.7	4.6	189.6
— self-employed	10.2	—	—	—	0.5	0.9	11.6
c. Maternity insurance	40.0	32.4	—	—	7.3	—	65.1
d. Large family allowances	18.9	146.2	<sup>2</sup> 111.5	—	7.4	—	283.7
e. Employees' children allowances	—	198.7	—	—	13.9	—	212.6
f. Disability insurance	6.3	54.6	—	—	—	—	60.9
g. Unemployment insurance	100.9	201.8	—	—	71.4	—	374.1
2. Sickness funds							
a. Health insurance	282.1	313.5	101.0	12.5	0.3	7.1	716.5
b. Sick pay	—	15.8	—	—	—	—	15.8
<b>Sub-Total 1-2</b>	<b>688.2</b>	<b>1,431.1</b>	<b>461.6</b>	<b>12.5</b>	<b>302.1</b>	<b>12.7</b>	<b>2,908.2</b>
3. Government employees' pension	—	162.0	—	—	—	—	162.0
4. Public health services	—	—	587.0	89.0	—	68.8	744.8
5. Public assistance services	—	—	229.5	—	—	44.0	273.5
6. War victims	—	—	251.4	—	—	—	251.4
7. Low-wage supplement	—	—	4.4	—	—	—	4.4
8. Alimony	—	—	5.1	—	—	—	5.1
<b>Grand Total</b>	<b>688.2</b>	<b>1,593.1</b>	<b>1,539.0</b>	<b>101.5</b>	<b>302.1</b>	<b>125.5</b>	<b>4,349.4</b>

1) Excluding transfer payments.

2) Includes 192.8 million IL non-contributory benefits paid to old-age and survivors pensioners and 77.4 million IL for special large-family allowances, financed by the government.

לוח 3. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי<sup>(1)</sup>

1974

במיליוני ל"י

Expenditure				הוצאה			בטחון סוציאלי - תוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditures	סך הכל הוצאות Total expenditure	
טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל גמלאות Total benefits				
9	10	11	12	13	14	15	
							ביטוח סוציאלי
							1. המוסד לביטוח לאומי
-	-	1,408.7	1,408.7	25.3	0.5	1,434.5	א. זקנה ושאיירים ב. נפגעי עבודה
-	6.0	127.1	133.1	10.8	0.1	144.0	- שבירים
-	17.5	17.5	3.0	-	-	20.5	- עצמאיים
43.7	0.6	99.0	143.3	2.8	-	146.1	ג. אימהות ד. משפחות מרובות ילדים
-	-	573.7	573.7	8.5	0.4	582.6	ה. ילדי עובדים
-	-	383.6	383.6	1.4	0.1	385.1	ו. נכות כללית
-	-	18.2	18.2	3.9	-	22.1	ז. אבטלה 2. קופות חולים
-	-	22.9	22.9	1.0	0.1	24.0	א. ביטוח מחלה ב. ביטוח דמי מחלה
1,113.5	37.9	-	1,151.4	171.4	271.9	1,594.7	סיכום ביניים 1-2
-	-	22.2	22.2	-	-	22.2	3. פנסיה ממשלתית
1,157.2	44.5	2,672.9	3,874.6	228.1	273.1	4,375.8	4. שרותי בריאות ציבוריים
-	-	267.0	267.0	-	-	267.0	5. שרותי סעד ציבוריים
555.0	-	-	555.0	32.4	232.5	819.9	6. נפגעי מלחמה
-	26.0	450.2	476.2	61.8	66.4	604.4	7. מענקים לבעלי שכר נמוך
64.9	83.6	253.2	401.7	10.3	-	412.0	8. תשלומי דמי מזונות
-	-	0.2	0.2	-	-	0.2	
-	-	10.5	10.5	0.4	-	10.9	
1,777.1	154.1	3,654.0	5,585.2	333.0	572.0	6,490.2	סך הכל

(1) לא כולל תשלומי העברה.

(2) כולל 560.4 מיליון ל"י גמלאות לא-גבייתיות ששולמו למקבלי קצבאות זקנה ושאיירים ו-199.2 מיליון ל"י למשפחות מרובות ילדים, על חשבון אוצר המדינה.

**Table 3. Social Security Receipts and Expenditure<sup>1</sup>**  
1974

In Millions of IL.

Social Security Schemes and Branches	Receipts						הכנסה
	Contributions		השתתפות הממשלה	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות	הכנסה מהון	הכנסות אחרות	סך הכל הכנסה
	מהמבוטחים	מהמעבידים	State participation	Participation of other public authorities	Income from capital	Other receipts	Total receipts
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Social Insurance</b>							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors insurance	358.9	485.9	<sup>2</sup> 633.3	—	286.2	0.1	1,764.4
b. Employment injury insurance							
— employees	—	240.1	—	—	47.2	9.4	296.7
— self-employed	16.7	—	—	—	0.3	0.5	17.5
c. Maternity insurance	80.5	65.8	—	—	-14.6	—	131.7
d. Large-family allowances	30.5	311.7	<sup>2</sup> 249.1	—	9.2	—	600.5
e. Employees' children allowances	—	263.9	—	—	14.9	—	278.8
f. Disability insurance	10.1	84.0	10.0	—	—	—	104.1
g. Unemployment insurance	70.5	141.0	—	—	133.6	—	345.1
2. Sickness funds							
a. Health insurance	382.7	517.4	52.4	34.3	—	13.8	1,000.6
b. Sick pay	—	22.9	—	—	—	—	22.9
<b>Sub-Total 1-2</b>	<b>949.9</b>	<b>2,132.7</b>	<b>944.8</b>	<b>34.3</b>	<b>476.8</b>	<b>23.8</b>	<b>4,562.3</b>
3. Government employees' pension	—	267.0	—	—	—	—	267.0
4. Public health services	—	—	1,037.0	112.0	—	63.3	1,212.3
5. Public assistance services	—	—	578.3	—	—	26.1	604.4
6. War victims	—	—	412.0	—	—	—	412.0
7. Low-wage supplement	—	—	0.2	—	—	—	0.2
8. Alimony	—	—	10.9	—	—	—	10.9
<b>Grand Total</b>	<b>949.9</b>	<b>2,399.7</b>	<b>2,983.2</b>	<b>146.3</b>	<b>476.8</b>	<b>113.2</b>	<b>7,069.1</b>

1) Excluding transfer payments.

2) Includes 560.4 million IL non-contributory benefits paid for old-age and survivors pensions and 199.2 million IL for special large-family allowances, financed by the Government.

לוח 4. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי  
1975

במיליוני ל"י

Expenditure				הוצאה			בטחון סוציאלי - תוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditures	סך הכל הוצאות Total expenditure	
טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits	סך הכל גמלאות Total benefits				
9	10	11	12	13	14	15	
							<b>ביטוח סוציאלי</b>
							1. המוסד לביטוח לאומי
-	-	1,989.7	1,989.7	31.0	0.7	2,021.4	א. זקנה ושאיירים ב. נפגעי עבודה
-	7.8	184.7	192.5	12.5	0.1	205.1	- שכירים
-	-	26.6	26.6	3.8	-	30.4	- עצמאיים
70.0	1.1	147.9	219.0	6.1	-	225.1	ג. אימהות ד. משפחות מרובות ילדים ה. ילדי עובדים
-	-	1,736.8	1,736.8	19.2	0.6	1,756.6	ו. נכות כללית
-	-	126.9	126.9	19.0	29.3	175.2	ז. אבטלה ח. קופות חולים
-	-	33.7	33.7	1.1	-	34.8	א. ביטוח מחלה ב. ביטוח דמי מחלה
1,513.7	52.3	-	1,566.0	239.1	285.8	2,090.9	
-	-	21.3	21.3	-	-	21.3	
<b>1,583.7</b>	<b>61.2</b>	<b>4,267.6</b>	<b>5,912.5</b>	<b>331.8</b>	<b>316.5</b>	<b>6,560.8</b>	<b>סיכום ביניים 1-2</b>
-	-	352.0	352.0	-	-	352.0	3. פנסיה ממשלתית
775.3	-	-	775.3	34.6	344.8	1,154.7	4. שרותי בריאות ציבוריים
-	26.0	554.8	580.8	109.4	91.6	781.8	5. שרותי סעד ציבוריים
122.5	166.2	415.6	704.3	14.8	-	719.1	6. נפגעי מלחמה
-	-	-	-	-	-	-	7. מענקים לבעלי שטר נמוך
-	-	19.5	19.5	0.5	-	20.0	8. תשלומי דמי מזונות
<b>2,481.5</b>	<b>253.4</b>	<b>5,609.5</b>	<b>8,344.4</b>	<b>491.1</b>	<b>752.9</b>	<b>9,588.4</b>	<b>סך הכל</b>

(1) לא כולל תשלומי העברה.  
(2) כולל 668.2 מיליון ל"י גמלאות לא-גבייתיות ששולמו למקבלי קצבאות זקנה ושאיירים ו-300.3 מיליון ל"י למשפחות מרובות ילדים, על חשבון אוצר המדינה.

Table 4. Social Security Receipts and Expenditure<sup>1</sup>  
1975

In Millions of IL.

Social Security Schemes and Branches	Receipts						הכנסה
	גבייה Contributions		השתתפות הממשלה	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות	הכנסה מהון	הכנסות אחרות	סך הכל הכנסה
	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers	State participation	Participation of other public authorities	Income from capital	Other receipts	Total receipts
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Social Insurance</b>							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors insurance	498.7	685.1	<sup>2</sup> 834.1	—	379.2	0.5	2,397.6
b. Employment injury insurance							
— employees	—	342.2	—	—	61.8	10.7	414.7
— self-employed	23.5	—	—	—	0.4	1.6	25.5
c. Maternity insurance	111.9	94.4	33.2	—	-19.1	—	220.4
d. Large-family allowances	70.5	809.2	<sup>2</sup> 970.6	—	34.4	—	1,884.7
e. Employees' children allowances							
f. Disability insurance	13.7	118.4	80.7	—	39.2	—	252.0
g. Unemployment insurance	89.0	178.0	—	—	174.3	—	441.3
2. Sickness funds							
a. Health insurance	526.8	683.8	93.8	48.2	—	26.6	1,379.2
b. Sick pay	—	18.0	—	—	—	—	18.0
<b>Sub-Total 1-2</b>	<b>1,334.1</b>	<b>2,929.1</b>	<b>2,012.4</b>	<b>48.2</b>	<b>670.2</b>	<b>39.4</b>	<b>7,033.4</b>
3. Government employees' pension	—	352.0	—	—	—	—	352.0
4. Public health services	—	—	1,325.0	113.4	—	130.7	1,569.1
5. Public assistance services	—	—	638.5	—	—	143.3	781.8
6. War victims	—	—	719.1	—	—	—	719.1
7. Low-wage supplement	—	—	—	—	—	—	—
8. Alimony	—	—	20.0	—	—	—	20.0
<b>Grand Total</b>	<b>1,334.1</b>	<b>3,281.1</b>	<b>4,715.0</b>	<b>161.6</b>	<b>670.2</b>	<b>313.4</b>	<b>10,475.4</b>

1) Excluding transfer payments.

2) Includes 668.2 million IL non-contributory benefits paid for old-age and survivors pensions and 300.3 million IL for special large-family allowances, financed by the Government.

לוח 5. הכנסות והוצאות לביטחון סוציאלי

1976

במיליוני ל"י

Expenditure				הוצאה			בטחון סוציאלי - תוכניות וענפים
Benefits		גמלאות		חוצאות מינהל	חוצאות אחרות	סך הכל הוצאות	
טיפול רפואי	גמלאות בעין	גמלאות בכסף	סך הכל גמלאות				
9	10	11	12	13	14	15	
							<b>ביטוח סוציאלי</b>
							1. המוסד לביטוח לאומי
-	-	2,599.2	2,599.2	36.4	0.8	2,636.4	א. זקנה ושאיירים ב. נפגעי עבודה
-	10.4	241.3	251.7	17.9	0.2	269.8	- שכירים
-	-	34.6	34.6	5.6	-	40.2	- עצמאיים
97.3	1.2	191.4	289.9	8.0	-	297.9	ג. אימהות ד. משפחות מרובות ילדים ה. ילדי עובדים
-	-	2,983.0	2,983.0	31.0	0.5	3,014.5	ו. נכות כללית
-	-	257.5	257.5	17.9	0.2	275.6	ז. אבטלה
-	-	34.4	34.4	2.9	0.3	37.6	ח. קופות חולים
2,706.9	75.0	-	2,781.9	354.4	299.9	3,436.7	א. ביטוח מחלה ב. ביטוח דמי מחלה
-	-	12.2	12.2	-	-	12.2	
2,804.2	86.6	6,535.6	9,244.4	474.6	301.9	10,020.9	<b>סיכום ביניים 1-2</b>
-	-	537.0	537.0	-	-	537.0	3. פנסיה ממשלתית
1,350.5	-	-	1,350.5	54.0	404.0	1,808.5	4. שרותי בריאות ציבוריים
-	47.0	735.3	782.3	132.7	101.0	1,016.0	5. שרותי סעד ציבוריים
215.4	312.1	646.7	1,174.2	28.4	-	1,202.6	6. נפגעי מלחמה
-	-	-	-	-	-	-	7. מענקים לבעלי שכר נמוך
-	-	26.9	26.9	0.9	-	27.8	8. תשלומי דמי מזונות
4,370.1	445.7	8,299.5	13,115.3	690.6	806.9	14,612.8	<b>סך הכל</b>

(1) לא כולל תשלומי העברה.

(2) כולל 792.8 מיליון ל"י גמלאות לא-גבייתיות ששולמו למקבלי קצבאות זקנה ושאיירים ו-504.1 מיליון ל"י למשפחות מרובות ילדים, על חשבון אוצר המדינה.

Table 5. Social Security Receipts and Expenditure<sup>1</sup>  
1976

In Millions of IL.

Social Security Schemes and Branches	Receipts						הכנסה
	גבייה Contributions		השתתפות הממשלה	השתתפות רשויות ציבוריות אחרות	הכנסה מהון	הכנסות אחרות	סך הכל הכנסה
	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers	State participation	Participation of other public authorities	Income from capital	Other receipts	Total receipts
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Social Insurance</b>							
1. National Insurance Institute							
a. Old-age and survivors insurance	807.1	1,140.2	<sup>2</sup> 1,067.0	—	555.3	0.2	3,569.8
b. Employment injury insurance							
— employees	—	474.5	—	—	94.7	16.2	585.4
— self-employed	47.4	—	—	—	0.2	2.2	49.8
c. Maternity insurance	224.9	187.6	3.6	—	-28.4	—	387.7
d. Large-family allowances	113.4	1094.1	<sup>2</sup> 1,566.0	—	62.6	—	2,836.1
e. Employees' children allowances							
f. Disability insurance	23.9	218.9	257.5	—	58.4	—	558.7
g. Unemployment insurance	119.8	239.6	—	—	264.8	—	624.2
2. Sickness funds							
a. Health insurance	837.2	1,178.9	603.3	88.1	—	34.6	2,742.1
b. Sick pay	—	12.4	—	—	—	—	12.4
<b>Sub-Total 1-2</b>	<b>2,173.7</b>	<b>4,546.2</b>	<b>3,497.4</b>	<b>88.1</b>	<b>1,007.6</b>	<b>53.2</b>	<b>11,366.2</b>
3. Government employees' pension	—	537.0	—	—	—	—	537.0
4. Public health services	—	—	1,528.0	115.0	—	158.7	1,801.7
5. Public assistance services	—	—	926.0	—	—	90.0	1,016.0
6. War victims	—	—	1,202.6	—	—	—	1,202.6
7. Low-wage supplement	—	—	—	—	—	—	—
8. Alimony	—	—	27.8	—	—	—	27.8
<b>Grand Total</b>	<b>2,173.7</b>	<b>5,083.2</b>	<b>7,181.8</b>	<b>203.1</b>	<b>1,007.6</b>	<b>301.9</b>	<b>15,951.3</b>

1) Excluding transfer payments.

2) Includes 792.8 million IL non-contributory benefits paid for old-age and survivors pensions and 504.1 million IL for special large-family allowances, financed by the Government.

לוח 6. ההכנסות וההוצאות לביטחון סוציאלי  
 Table 6. Social Security Receipts and Expenditures<sup>1</sup>

1950-1976

שנה Year	במיליוני ל"י In millions of IL.		אחוז גידול שנתי Annual percentage of increase		שנה Year	במיליוני ל"י In millions of IL.		אחוז גידול שנתי Annual percentage of increase	
	הכנסה Receipts	הוצאה Expenditure	הכנסה Receipts	הוצאה Expenditure		הכנסה Receipts	הוצאה Expenditure	הכנסה Receipts	הוצאה Expenditure
1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
1950	20	21	—	—	1964	644	560	20.2	25.8
1951	28	29	40.0	38.1	1965	860	737	33.5	31.6
1952	51	52	82.1	79.3	1966	989	859	15.0	16.6
1953	69	69	35.3	32.7	1967	1,184	1,084	19.7	26.2
1954	105	91	52.2	31.9	1968	1,311	1,153	10.7	6.4
1955	140	116	33.3	27.5	1969	1,447	1,367	10.4	18.6
1956	179	150	27.9	29.3	1970	2,080	1,694	43.8	23.9
1957	215	195	20.1	30.0	1971	2,740	2,181	31.7	28.8
1958	247	230	14.9	18.0	1972	3,258	2,652	18.9	21.6
1959	299	273	21.1	18.7	1973	4,349	3,822	33.5	44.1
1960	370	323	23.8	18.3	1974	7,069	6,490	62.5	69.8
1961	391	327	5.7	1.2	1975	10,476	9,589	48.2	47.8
1962	469	386	20.0	18.0	1976	15,951	14,613	52.3	52.4
1963	536	445	14.3	15.3					

1) Excluding transfer payments.

1) לא כולל תשלומי העברה.



לוח 7. ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עקריים  
 Table 7. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes  
 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

In millions of IL.

במליוני ל"י

שנה Year	Expenditure <sup>1</sup> הוצאות <sup>1</sup>								
	הוצאות ס"ה Total expenditure	מזה: Thereof:							
		זקנה ושאיירים Old-age and survivors	מחלה ואימהות Sickness-maternity	קצבאות משפחה וילדים Family and childrens' allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims	ענפים אחרים <sup>2</sup> Other branches <sup>2</sup>
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Absolute numbers				מספרים מוחלטים				
1950	21	..	8	—	—	7	2	3	1
1955	116	..	61	—	—	35	10	5	5
1960	323	40	136	8	5	87	25	8	14
1965	737	88	276	54	23	125	127	17	27
1970	1,694	290	548	176	66	268	191	100	55
1971	2,181	389	638	253	93	312	284	140	72
1972	2,652	482	867	315	109	426	214	147	92
1973	3,822	783	1,090	537	162	602	278	251	119
1974	6,490	1,435	1,763	979	267	820	604	412	210
1975	9,589	2,021	2,337	1,777	352	1,155	782	719	446
1976	14,613	2,636	3,747	3,043	537	1,808	1,016	1,203	623
	As percentage of total expenditure				כאחוז מס"ה ההוצאות				
1950	100	..	38.1	—	—	33.4	9.5	14.2	4.8
1955	100	..	52.6	—	—	30.2	8.6	4.3	4.3
1960	100	12.4	42.1	2.5	1.6	26.9	7.7	2.5	4.3
1965	100	11.9	37.5	7.3	3.1	17.0	17.2	2.3	3.7
1970	100	17.1	32.3	10.4	3.9	15.8	11.3	5.9	3.3
1971	100	17.8	29.3	11.6	4.3	14.3	13.0	6.4	3.3
1972	100	18.2	32.7	11.9	4.1	16.1	8.1	5.5	3.4
1973	100	20.5	28.5	14.1	4.2	15.8	7.3	6.5	3.1
1974	100	22.1	27.2	15.1	4.1	12.6	9.3	6.4	3.2
1975	100	21.1	24.4	18.5	3.7	12.0	8.2	7.5	4.6
1976	100	18.0	25.6	20.8	3.7	12.4	7.0	8.2	4.3

1) Excluding transfer payments.

2) Employment injury, Disability and Unemployment.

1) לא כולל תשלומי העברה.  
 2) נפגעי עבודה, נכות ואבטלה.

לוח 8. ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים  
אחוז גידול שנתי

Table 8. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes  
Annual Percentage of Increase  
1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	הוצאות ס"ה Total expenditure	זקנה ושאירים Old-age and survivors	מחלה ואימהות Sickness- maternity	ביטוח משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims	ענפים אחרים Other branches
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1950	61.5	—	56.9	—	—	89.2	81.8	—	—
1955	27.5	—	29.8	—	—	23.7	22.0	25.0	66.7
1960	18.3	14.3	12.4	100.0	25.0	24.3	25.0	14.3	16.7
1965	31.6	17.3	26.6	217.6	15.0	28.9	27.0	41.7	28.6
1970	23.9	27.2	23.7	29.4	24.5	26.4	7.9	28.2	37.5
1971	28.8	34.1	16.4	43.8	40.9	16.4	48.7	40.0	30.9
1972	21.6	23.9	35.9	24.5	17.2	7.4	5.0	27.8	
1973	44.1	62.5	25.7	70.5	48.6	41.3	29.9	70.8	29.4
1974	69.8	83.3	61.7	82.3	64.8	36.2	117.3	64.1	76.5
1975	47.8	40.8	32.6	81.5	31.8	40.9	29.5	74.5	112.4
1976	52.4	30.4	60.3	71.2	52.6	56.5	29.9	67.3	39.7

לוח 9. הוצאות לביטחון סוציאלי לפי התוכניות השונות  
 Table 9. Social Security Expenditure Among the Different Schemes  
 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

In millions of IL.

במיליוני ל"י

שנה Year	Expenditure <sup>1</sup> הוצאות <sup>1</sup>						
	הוצאות ס"ה Total expenditure	מזה: Thereof:					
		ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1	2	3	4	5	6	7	8
	Absolute numbers			מספרים מוחלטים			
1950	21	9	—	—	7	2	3
1955	116	66	—	—	35	10	5
1960	323	190	8	5	87	25	8
1965	737	391	54	23	125	127	17
1970	1,694	893	176	66	268	191	100
1971	2,181	1,099	253	93	312	284	140
1972	2,652	1,441	315	109	426	214	147
1973	3,822	1,992	537	162	602	278	251
1974	6,490	3,408	979	267	820	604	412
1975	9,589	4,804	1,777	352	1,155	782	719
1976	14,613	7,006	3,043	537	1,808	1,016	1,203
	As percentage of total expenditure			נאחוז מס"ה ההוצאות			
1950	100	42.9	—	—	33.4	9.5	14.2
1955	100	56.9	—	—	30.2	8.6	4.3
1960	100	58.8	2.5	1.6	26.9	7.7	2.5
1965	100	53.1	7.3	3.1	17.0	17.2	2.3
1970	100	52.7	10.4	3.9	15.8	11.3	5.9
1971	100	50.4	11.6	4.3	14.3	13.0	6.4
1972	100	54.3	11.9	4.1	16.1	8.1	5.5
1973	100	52.1	14.1	4.2	15.8	7.3	6.5
1974	100	52.5	15.1	4.1	12.6	9.3	6.4
1975	100	50.1	18.5	3.7	12.0	8.2	7.5
1976	100	47.9	20.8	3.7	12.4	7.0	8.2

1) Excluding transfer payments.

1) לא כולל תשלומי העברה.

לוח 10. הוצאות לביטחון סוציאלי לפי התוכניות השונות  
אחוז גידול שנתי

Table 10. Social Security Expenditure Among the Different Schemes  
Annual Percentage of Increase  
1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	הוצאות ס"ה Total expenditure	ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה ולדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1	2	3	4	5	6	7	8
1950	61.5	76.5	—	—	89.2	—	—
1955	27.5	32.0	—	—	23.7	22.0	25.0
1960	18.3	13.1	100.0	25.0	24.3	25.0	14.3
1965	31.6	24.5	217.6	15.0	28.9	27.0	41.7
1970	23.9	25.6	29.4	24.5	26.4	7.9	28.2
1971	28.8	23.1	43.8	40.9	16.4	48.7	40.0
1972	21.6	31.1	24.5	17.2		7.4	5.0
1973	44.1	38.2	70.5	48.6	41.3	29.9	70.8
1974	69.8	71.1	82.3	64.8	36.2	117.3	64.1
1975	47.8	41.0	81.5	31.8	40.9	29.5	74.5
1976	52.4	45.8	71.2	52.6	56.5	29.9	67.3

לוח 11. התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי יעד ההוצאה

Table 11. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination  
1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

In millions of IL.

במיליוני ל"י

שנה Year	Expenditure <sup>1</sup> הוצאות <sup>1</sup>						
	הוצאות ס"ה Total expenditure	מזה: Thereof:					
		Benefits				הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure
		גמלאות ס"ה Total benefits	טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits		
1	2	3	4	5	6	7	8
	Absolute numbers				מספרים מוחלטים		
1950	21	18	14	..	4	2	1
1955	116	97	76	..	21	11	8
1960	323	282	182	..	100	30	11
1965	737	656	378	..	278	57	24
1970	1,694	1,493	668	92	733	108	93
1971	2,181	1,965	819	135	1,011	139	77
1972	2,652	2,290	959	68	1,263	182	180
1973	3,822	3,336	1,268	100	1,968	256	230
1974	6,490	5,585	1,777	154	3,654	333	572
1975	9,589	8,345	2,482	253	5,610	491	753
1976	14,613	13,115	4,370	446	8,299	691	807
	As percentage of total expenditure				כאחוז מס"ה ההוצאות		
1950	100	85.7	66.6	..	19.1	9.5	4.8
1955	100	83.6	65.5	..	18.1	9.5	6.9
1960	100	87.3	56.4	..	30.9	9.3	3.4
1965	100	89.0	51.3	..	37.7	7.7	3.3
1970	100	88.1	39.4	5.4	43.3	6.4	5.5
1971	100	90.1	37.6	6.2	46.3	6.4	3.5
1972	100	86.4	36.2	2.6	47.6	6.8	6.8
1973	100	87.3	33.2	2.6	51.5	6.7	6.0
1974	100	86.1	27.4	2.4	56.3	5.1	8.8
1975	100	87.0	25.9	2.6	58.5	5.1	7.9
1976	100	89.8	29.9	3.1	56.8	4.7	5.5

1) Excluding transfer payments.

1) לא כולל תשלומי העברה.

לוח 12. התחלקות ההוצאות לביטחון סוציאלי לפי יעד ההוצאה  
אחוז גידול שנתי

Table 12. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination  
Annual Percentage of Increase  
1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	גמלאות ס'ה Total expenditure	Benefits		גמלאות		הוצאות מינהל Administrative expenditure	הוצאות אחרות Other expenditure
		ס'ה הוצאות Total benefits	טיפול רפואי Medical care	גמלאות בעין Benefits in kind	גמלאות בכסף Cash benefits		
1	2	3	4	5	6	7	8
1950	61.5	56.5	68.7	..	25.0	—	—
1955	27.5	27.0	26.7	..	28.1	31.0	35.6
1960	18.3	19.0	16.4	..	23.9	22.5	-3.5
1965	31.6	34.8	31.0	..	40.3	36.0	-24.3
1970	23.9	23.3	22.6	30.3	23.2	20.0	40.3
1971	28.8	31.6	22.6	46.7	37.9	28.7	-17.2
1972	21.6	16.5	17.1	16.1		30.9	133.8
1973	44.1	45.7	32.2	47.1	55.8	40.7	27.8
1974	69.8	67.4	40.1	54.0	85.7	30.1	148.7
1975	47.8	49.4	39.7	64.3	53.5	47.5	31.6
1976	52.4	57.2	76.1	76.3	47.9	40.7	7.2

לוח 13. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים

Table 13. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

In millions of IL.

במליוני ל"י

שנה Year	הכנסה <sup>1</sup>								
	Receipts <sup>1</sup>								מזוה: ענפים אחרים <sup>2</sup>
	הכנסה ס"ה Total receipts	Thereof:							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Absolute numbers				מספרים מוחלטים				
1950	20	..	8	—	..	7	2	3	—
1955	140	19	62	—	..	35	10	6	8
1960	370	82	132	8	5	88	25	8	22
1965	860	200	232	66	23	155	118	17	49
1970	2,080	509	413	238	66	302	200	100	252
1971	2,740	653	492	308	93	369	290	140	395
1972	3,258	773	679	364	109	459	214	147	513
1973	4,349	978	797	501	162	745	278	251	637
1974	7,069	1,764	1,156	890	267	1,212	605	412	763
1975	10,476	2,398	1,618	1,905	352	1,569	782	719	1,133
1976	15,951	3,570	3,142	2,863	537	1,802	1,016	1,203	1,818
	As percentage of total receipts				כאחוז מס"ה ההכנסה				
1950	100	..	40.0	—	..	35.0	10.0	15.0	—
1955	100	13.6	44.3	—	..	25.0	7.1	4.3	5.7
1960	100	22.2	35.6	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2	5.9
1965	100	23.3	27.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0	5.7
1970	100	24.5	19.9	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8	12.1
1971	100	23.8	18.0	11.2	3.4	13.5	10.6	5.1	14.4
1972	100	23.7	20.8	11.2	3.3	14.1	6.6	4.5	15.8
1973	100	22.5	18.3	11.5	3.7	17.1	6.4	5.8	14.7
1974	100	24.9	16.4	12.6	3.7	17.2	8.6	5.8	10.8
1975	100	22.9	15.4	18.2	3.3	15.0	7.5	6.9	10.8
1976	100	22.4	19.7	17.9	3.4	11.3	6.4	7.5	11.4

1) Excluding transfer payments.

2) Employment injury, Disability and Unemployment.

1) לא כולל תשלומי העברה.

2) נפגעי עבודה, נכות ואבטלה.

לוח 14. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי ענפים ותוכניות עיקריים  
אחוז גידול שנתי

Table 14. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes

Annual Percentage of Increase

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	הכנסה ס"ה Total receipts	זקנה ושאירים Old-age and survivors	מחלה ואימהות Sickness- maternity	קצבאות משפחה ולדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims	ענפים אחרים Other branches
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1950	44.9	—	42.9	—	—	75.0	—	—	—
1955	33.3	35.7	37.8	—	—	25.0	25.0	50.0	33.3
1960	23.8	20.6	21.1	100.0	25.0	25.7	25.0	14.3	29.4
1965	33.5	25.0	21.5	312.5	15.0	43.5	21.7	41.7	22.5
1970	43.8	65.3	13.8	46.0	24.5	22.8	13.6	28.2	320.0
1971	31.7	28.3	19.1	29.4	40.9	22.2	45.0	40.0	56.8
1972	18.9	18.4	38.0	18.2	17.2		2.1	5.0	29.9
1973	33.5	26.5	17.4	37.6	48.6	62.3	29.9	70.8	24.2
1974	62.5	80.4	45.0	77.6	64.8	62.7	117.6	64.1	19.8
1975	48.2	35.9	40.0	114.0	31.8	29.5	29.3	74.5	48.5
1976	52.3	48.9	94.2	50.3	52.6	14.9	29.9	67.3	60.5



לוח 15. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי התוכניות השונות

Table 15. Social Security Receipts Among the Different Schemes

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

In millions of IL.

במליוני ל"י

שנה Year	הכנסה <sup>1</sup>						
	Receipts <sup>1</sup>						
	ס'ק הכנסה Total receipts	מזה:					
Thereof:		ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משפחה וילדים Family and children's allowances	פנסיה ממשלתית Government employees' pension	שרותי בריאות ציבוריים Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1	2	3	4	5	6	7	8
	Absolute numbers			מספרים מוחלטים			
1950	20	8	—	—	7	2	3
1955	140	89	—	—	35	10	6
1960	370	236	8	5	88	25	8
1965	860	481	66	23	155	118	17
1970	2,080	1,174	238	66	302	200	100
1971	2,740	1,540	308	93	369	290	140
1972	3,258	1,965	364	109	459	214	147
1973	4,349	2,412	501	162	745	278	251
1974	7,069	3,683	890	267	1,212	605	412
1975	10,476	5,149	1,905	352	1,569	782	719
1976	15,951	8,530	2,863	537	1,802	1,016	1,203
	As percentage of total expenditure			כאחוז מס'ק ההכנסה			
1950	100	40.0	—	—	35.0	10.0	15.0
1955	100	63.6	—	—	25.0	7.1	4.3
1960	100	63.7	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2
1965	100	56.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0
1970	100	56.5	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8
1971	100	56.2	11.2	3.4	13.5	10.6	5.1
1972	100	60.3	11.2	3.3	14.1	6.6	4.5
1973	100	55.5	11.5	3.7	17.1	6.4	5.8
1974	100	52.1	12.6	3.7	17.2	8.6	5.8
1975	100	49.1	18.2	3.3	15.0	7.5	6.9
1976	100	53.5	17.9	3.4	11.3	6.4	7.5

1) Excluding transfer payments.

(1) לא כולל תשלומי העברה.

לוח 16. ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי תוכניות שונות  
אחוז גידול שנתי

Table 16. Social Security Receipts Among the Different Schemes

Annual Percentage of Increase

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	הכנסה ס"ח Total receipts	ביטוח סוציאלי ותוכניות קרובות Social insurance and assimilated schemes	קצבאות משמחה ולדים Family and children's allowances	שרותי בריאות ציבוריים Government employees' pension	פנסיה ממשלתית Public health services	שרותי סעד ציבוריים Public assistance services	גמלאות לנפגעי מלחמה War victims
1	2	3	4	5	6	7	8
1950	44.9	42.9	—	—	75.0	—	—
1955	33.3	36.9	—	—	25.0	25.0	50.0
1960	23.8	21.7	100.0	25.0	25.7	25.0	14.3
1965	33.5	23.0	312.5	15.0	43.5	21.7	41.7
1970	43.8	60.6	46.0	24.5	22.8	13.6	28.2
1971	31.7	31.2	29.4	40.9	22.2	45.0	40.0
1972	18.9	27.6	18.2	17.2	2.1		5.0
1973	33.5	22.8	37.6	48.6	62.3	29.9	70.8
1974	62.5	52.7	77.6	64.8	62.7	117.6	64.1
1975	48.2	39.8	114.0	31.8	29.5	29.3	74.5
1976	52.3	65.7	50.3	52.6	14.9	29.9	67.3

לוח 17. התחלקות ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה

Table 17. Distribution of Social Security Receipts According to Origin

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

In millions of IL.

במליוני ל"י

שנה Year	Receipts <sup>1</sup>					הכנסה <sup>1</sup>	
	ס"ה הכנסה Total receipts	Contribution			השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
		ס"ה גבייה Total contribution	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers			
1	2	3	4	5	6	7	8
	Absolute numbers				מספרים מוחלטים		
1950	20	7	3	4	13	—	—
1955	140	84	44	40	54	1	1
1960	370	214	105	109	143	10	3
1965	860	491	204	287	311	53	5
1970	2,080	1,251	459	792	730	89	10
1971	2,740	1,625	574	1,051	984	120	11
1972	3,258	1,893	601	1,292	1,061	188	116
1973	4,349	2,281	688	1,593	1,641	302	125
1974	7,069	3,350	950	2,400	3,129	477	113
1975	10,476	4,615	1,334	3,281	4,877	670	314
1976	15,951	7,257	2,174	5,083	7,385	1,007	302
	As percentage of total receipts				כאחוז מס"ה הכנסה		
1950	100	35.0	15.0	20.0	65.0	—	—
1955	100	60.0	31.4	28.6	38.6	0.7	0.7
1960	100	57.8	28.3	29.5	38.7	2.7	0.8
1965	100	57.1	23.7	33.4	36.1	6.1	0.6
1970	100	60.1	22.1	38.0	35.1	4.3	0.5
1971	100	59.3	21.0	38.3	35.9	4.4	0.4
1972	100	58.1	18.4	39.7	32.6	5.8	3.5
1973	100	52.4	15.8	36.6	37.8	6.9	2.9
1974	100	47.4	13.4	34.0	44.3	6.7	1.6
1975	100	44.0	12.7	31.3	46.6	6.4	3.0
1976	100	45.5	13.6	31.9	46.3	6.3	1.9

1) Excluding transfer payments.

1) לא כולל תשלומי העברה.

לוח 18. התחלקות ההכנסות לביטחון סוציאלי לפי מקור ההכנסה  
אחוז גידול שנתי

Table 18. Distribution of Social Security Receipts According to Origin  
Annual Percentage of Increase  
1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	ס"ה הכנסה Total receipts	Contribution גבייה			השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
		ס"ה גבייה Total contributions	מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers			
1	2	3	4	5	6	7	8
1950	44.9	52.2	15.4	100.0	52.9	—	—
1955	33.3	37.7	37.5	37.9	24.4	—	—
1960	23.8	23.0	19.3	26.7	23.7	35.1	50.0
1965	33.5	34.7	18.9	48.7	32.5	29.6	31.6
1970	43.8	52.2	37.0	62.6	25.3	169.7	7.5
1971	31.7	29.9	25.1	32.7	34.8	34.8	10.0
1972	18.9	16.5	4.7	22.9	7.8	56.7	..
1973	33.5	20.5	14.5	23.3	54.7	60.6	7.8
1974	62.5	46.9	38.1	50.7	90.7	58.0	-9.6
1975	48.2	37.8	40.4	36.7	55.9	40.5	177.9
1976	52.3	57.3	63.0	54.9	51.4	50.3	-3.8

לוח 19. ההכנסות וההוצאות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי  
(במחירי שוק)

Table 19. Receipts and Expenditures of Social Security  
As Percentage of Gross Domestic Product<sup>1</sup> (in purchasers' values)  
1950-1976

שנה Year	כ-מ-ת.מ.ג. As % of G.D.P.		
	הכנסה Receipt	הוצאה Expenditure	
		ס"ה Total	גמלאות Benefits
1	2	3	4
1950	4.4	4.6	3.9
1951	4.0	4.1	3.5
1952	4.8	4.9	4.0
1953	5.1	5.1	4.2
1954	6.0	5.2	4.3
1955	6.6	5.5	4.6
1956	7.0	5.9	5.0
1957	7.0	6.4	5.5
1958	7.4	6.9	6.0
1959	7.4	6.8	5.9
1960	8.5	7.4	6.4
1961	7.6	6.3	5.3
1962	7.6	6.3	5.2
1963	7.2	6.0	5.0

שנה Year	כ-מ-ת.מ.ג. As % of G.D.P.		
	הכנסה Receipt	הוצאה Expenditure	
		ס"ה Total	גמלאות Benefits
1	2	3	4
1964	7.3	6.4	5.5
1965	8.2	7.0	6.2
1966	8.5	7.4	6.6
1967	9.8	9.0	7.9
1968	9.5	8.3	7.5
1969	9.1	8.6	7.6
1970	11.1	9.0	7.9
1971	11.7	9.3	8.4
1972	10.9	8.8	7.6
1973	11.2	9.9	8.6
1974	12.6	11.6	10.0
1975	13.4	12.3	10.7
1976	16.1	14.8	13.3

1) 1950-1963: in % of G.N.P.  
1964-1976: in % of G.D.P.

(1) 1963-1950: כ-מ-ת.מ.ג.  
1976-1964: כ-מ-ת.מ.ג.

לוח 20. מקורות המימון כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי

Table 20. The Source of Financing as a Percentage of Gross Domestic Product

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	גבייה: Contribution			השתתפות הממשלה ורשויות ציבוריות אחרות Participation of government and other public authorities	הכנסה מהון Income from capital	הכנסות אחרות Other receipts
	ס'ה גבייה Total contribution	מזה: Thereof:				
		מהמבוטחים From insured persons	מהמעבידים From employers			
1	2	3	4	5	6	7
1950	1.5	0.7	0.8	2.9	—	—
1955	3.9	2.1	1.8	2.5	0.1	0.1
1960	4.9	2.4	2.5	3.3	0.2	0.1
1965	4.6	1.9	2.7	3.0	0.5	0.1
1970	6.6	2.4	4.2	3.9	0.5	0.1
1971	6.9	2.4	4.5	4.2	0.5	0.1
1972	6.3	2.0	4.3	3.6	0.6	0.4
1973	5.9	1.8	4.1	4.2	0.8	0.3
1974	6.0	1.7	4.3	5.6	0.8	0.2
1975	5.9	1.7	4.2	6.2	0.9	0.4
1976	7.3	2.2	5.1	7.5	1.0	0.3

לוח 21. ההכנסה וההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש (בל"י)

Table 21. Average Annual Social Security Receipts and Expenditure Per Head of Population (in IL.)

1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976

שנה Year	לנפש (ס"ה אוכלוסיה) <sup>1</sup> Per head of total population <sup>1</sup>			לנפש (אוכלוסיה בגיל 15-64) <sup>2</sup> Per head of population (between 15 and 64 years of age <sup>2</sup> )		
	הכנסה Receipts	הוצאה Expenditure		הכנסה Receipts	הוצאה Expenditure	
		ס"ה Total	גמלאות Benefit		ס"ה Total	גמלאות Benefit
1	2	3	4	5	6	7
1950	16.1	16.7	14.4	24.3	25.1	21.7
1955	79.4	65.8	55.0	130.8	108.4	90.7
1960	170.9	149.2	129.9	289.3	252.6	219.9
1965	324.3	276.9	245.5	544.4	464.9	412.0
1970	709.2	577.5	508.6	1,178.0	959.3	844.7
1971	892.8	710.7	640.3	1,473.1	1,172.6	1,056.5
1972	1,027.1	836.1	721.9	1,682.0	1,369.1	1,182.2
1973	1,326.7	1,166.0	1,017.7	2,176.7	1,912.9	1,669.7
1974	2,093.3	1,921.8	1,653.8	3,466.9	3,182.9	2,739.1
1975	3,032.1	2,775.4	2,415.3	5,068.2	4,639.1	4,037.3
1976	4,514.9	4,136.1	3,712.1	7,581.3	6,945.3	6,233.4

1) Average population.

2) Population at end of year.

1) אוכלוסיה ממוצעת.

2) אוכלוסיה בסוף השנה.

לוח 22. ההוצאות וההכנסות לביטחון סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי  
(במחירי השוק) בארצות שונות

Table 22. Social Security Receipts and Expenditure as Percentage of Gross Domestic Product  
(At Market Prices) in Various Countries

1970, 1974  
(לפי סדר יורד של אחוז ההוצאות כנ"ל בשנת 1974)  
(in descending order of percentages of expenditure in 1974)

Country	ההוצאה כ- % מ-ת.מ.ג. Expenditure as percentage of G.D.P.			ההכנסה כ- % מ-ת.מ.ג. Receipts as percentage of G.D.P.			שם הארץ
	1970	1974	אחוז שינוי Change (%)	1970	1974	אחוז שינוי Change (%)	
1	2	3	4	5	6	7	8
1 Netherlands	20.0	24.8	4.8	23.8	29.7	5.9	1 הולנד
2 Sweden	18.8	24.4	5.6	23.4	28.8	5.4	2 שוודיה
3 France	15.3	21.6	6.3	15.3	21.7	6.4	3 צרפת
4 Italy	<sup>1</sup> 16.3	<sup>2</sup> 21.4	5.1	<sup>1</sup> 16.8	<sup>2</sup> 21.5	4.7	4 איטליה
5 Denmark	<sup>1</sup> 16.6	<sup>2</sup> 21.0	4.4	<sup>1</sup> 17.1	<sup>2</sup> 21.5	4.4	5 דנמרק
6 Belgium	18.1	20.9	2.8	18.9	21.4	2.5	6 בלגיה
7 Germany (Fed. Rep.)	16.8	20.3	3.5	17.5	20.6	3.1	7 גרמניה המערבית
8 Austria	18.8	18.2	-0.6	19.1	18.9	-0.2	8 אוסטריה
9 Norway	15.5	17.8	2.3	16.3	20.1	3.8	9 נורווגיה
10 Ireland	<sup>1</sup> 11.4	<sup>2</sup> 15.8	4.4	<sup>1</sup> 11.5	<sup>2</sup> 15.8	4.3	10 אירלנד
11 Finland	13.1	15.4	2.3	14.3	16.9	2.6	11 פינלנד
12 United Kingdom	<sup>1</sup> 13.8	<sup>2</sup> 14.6	0.8	<sup>1</sup> 14.0	<sup>2</sup> 15.7	1.7	12 אנגליה
13 Switzerland	10.6	13.9	3.3	12.2	15.5	3.3	13 שווייץ
14 United States	<sup>1</sup> 9.9	<sup>2</sup> 12.5	2.6	<sup>1</sup> 11.8	<sup>2</sup> 14.4	2.6	14 ארצות הברית
15 New Zealand	<sup>1</sup> 11.5	<sup>2</sup> 12.5	1.0	<sup>1</sup> 12.1	<sup>2</sup> 13.3	1.2	15 ניו זילנד
16 Israel	9.0	11.6	2.6	11.1	12.6	1.5	16 ישראל
17 Australia	<sup>1</sup> 8.9	<sup>2</sup> 11.0	2.1	<sup>1</sup> 9.6	<sup>2</sup> 11.4	1.8	17 אוסטרליה
18 Greece	10.8	10.0	-0.8	12.0	11.2	-0.8	18 יוון
19 Portugal	5.7	9.2	3.5	7.6	8.7	1.1	19 פורטוגל
20 Turkey	3.2	2.9	-0.3	4.5	5.1	0.6	20 טורקיה

1) 1969/70

2) 1973/74

1969/70 (1)

1973/74 (2)



לוח 23. ההכנסה השנתית לביטחון סוציאלי במוצע לנפש בארצות שונות<sup>5</sup>  
(במטבע מקומי)

Table 23. Average Annual Social Security Receipts per Head of Population in Various Countries<sup>5</sup>  
(In National Currency Units)  
1960, 1965, 1970, 1974

Country and Currency Unit	Year				שם הארץ ויחידת המטבע
	1960	1965	1970	1974	
1 Netherlands (Guilder)	480.2	1,016.8	2,093.2	4,078.2	1 הולנד (פלורין)
2 Sweden (Kroner)	1,071.9	2,431.2	4,968.5	8,782.4	2 שוודיה (קרונה)
3 France (Franc)	873.6	1,556.1	2,361.1	5,302.7	3 צרפת (פרנק)
4 Italy (Lire)	57,592.0	112,656.0	181,819.0	378,225.0	4 איטליה (לירה)
5 Denmark (Kroner)	<sup>1</sup> 930.6	<sup>2</sup> 1,680.1	<sup>3</sup> 3,687.0	<sup>4</sup> 7,091.2	5 דנמרק (קרונה)
6 Belgium (Franc)	9,561.4	15,278.4	25,000.8	45,548.0	6 בלגיה (פרנק)
7 Germany (Fed. Rep.) (Mark)	926.3	1,339.1	1,984.3	3,308.5	7 גרמניה המערבית (מרק)
8 Austria (Schilling)	3,752.1	6,197.8	9,526.8	15,519.1	8 אוסטריה (שילינג)
9 Norway (Kroner)	<sup>1</sup> 907.3	1,598.9	3,362.4	6,780.8	9 נורווגיה (קרונה)
10 Ireland (Pound)	<sup>1</sup> 20.5	<sup>2</sup> 32.7	<sup>3</sup> 57.7	<sup>4</sup> 137.1	10 אירלנד (לירה)
11 Finland (Markkaa)	336.7	707.9	1,356.9	2,991.8	11 פינלנד (מרקה)
12 United Kingdom (Pound)	<sup>1</sup> 51.1	<sup>2</sup> 74.0	<sup>3</sup> 116.4	<sup>4</sup> 199.4	12 אנגליה (לירה)
13 Switzerland (Franc)	689.6	1,030.5	1,699.1	3,227.8	13 שווייץ (פרנק)
14 United States (Dollar)	<sup>1</sup> 212.8	<sup>2</sup> 289.3	<sup>3</sup> 547.4	<sup>4</sup> 892.0	14 ארצות הברית (דולר)
15 New Zealand (Dollar)	<sup>1</sup> 139.2	<sup>2</sup> 166.3	<sup>3</sup> 213.5	<sup>4</sup> 393.8	15 ניו זילנד (דולר)
16 Israel (Pound)	170.9	324.3	709.2	2,093.3	16 ישראל (לירה)
17 Australia (Dollar)	<sup>1</sup> 119.6	<sup>2</sup> 163.1	<sup>3</sup> 232.3	<sup>4</sup> 437.6	17 אוסטרליה (דולר)
18 Greece (Drachma)	2,019.6	2,157.9	4,069.1	7,206.6	18 יוון (דרכמה)
19 Portugal (Escudo)	578.7	806.5	1,558.0	3,355.5	19 פורטוגל (אסקודו)
20 Turkey (Lira)	46.6	76.8	188.3	532.5	20 טורקיה (לירה)

1) 1959/60

2) 1964/65

3) 1969/70

4) 1973/74

5) In conformity with the order of table 22.

1959/60 (1)

1964/65 (2)

1969/70 (3)

1973/74 (4)

לפי סדר של לוח 22. (5)

לוח 24. ההכנסה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש  
(מחושב לאוכלוסיה בגילאים 15-64) בארצות שונות<sup>5</sup> (במטבע מקומי)

Table 24. Average Annual Social Security Receipts per Head of Population  
Between 15 and 64 Years in Various Countries<sup>5</sup> (In National Currency Units)  
1960, 1965, 1970, 1974

Country and Currency Unit	Year				שם הארץ ויחידת המטבע
	1960	1965	1970	1974	
1 Netherlands (Guilder)	791.2	1,635.5	3,346.6	6,426.0	1 הולנד (פלורין)
2 Sweden (Kroner)	1,625.0	3,661.9	7,587.3	13,627.0	2 שוודיה (קרונה)
3 France (Franc)	1,409.2	2,475.1	3,766.6	8,446.8	3 צרפת (פרנק)
4 Italy (Lire)	86,149.0	171,294.0	279,649.0	549,386.0	4 איטליה (לירה)
5 Denmark (Kroner)	<sup>1</sup> 1,455.2	<sup>2</sup> 2,589.5	<sup>3</sup> 5,726.3	<sup>4</sup> 11,086.6	5 דניה (קרונה)
6 Belgium (Franc)	14,823.3	24,060.9	39,669.4	71,821.2	6 בלגיה (פרנק)
7 Germany (Fed. Rep.) (Mark)	1,367.6	2,044.8	3,118.0	5,182.9	7 גרמניה המערבית (מרק)
8 Austria (Schilling)	5,705.8	9,757.7	15,529.6	25,266.8	8 אוסטריה (שילינג)
9 Norway (Kroner)	<sup>1</sup> 1,437.0	2,526.7	5,368.8	10,364.0	9 נורווגיה (קרונה)
10 Ireland (Pound)	<sup>1</sup> 35.3	<sup>2</sup> 56.8	<sup>3</sup> 100.3	<sup>4</sup> 235.5	10 אירלנד (לירה)
11 Finland (Markkaa)	539.7	1,076.7	2,045.6	4,440.4	11 פינלנד (מרקה)
12 United Kingdom (Pound)	<sup>1</sup> 77.9	<sup>2</sup> 114.5	<sup>3</sup> 183.7	<sup>4</sup> 318.6	12 אנגליה (לירה)
13 Switzerland (Franc)	1,042.1	1,553.0	2,607.2	4,965.8	13 שוויצריה (פרנק)
14 United States (Dollar)	<sup>1</sup> 355.3	<sup>2</sup> 453.8	<sup>3</sup> 885.1	<sup>4</sup> 1,402.9	14 ארצות הברית (דולר)
15 New Zealand (Dollar)	<sup>1</sup> 237.3	<sup>2</sup> 282.4	<sup>3</sup> 359.3	<sup>4</sup> 651.6	15 ניו זילנד (דולר)
16 Israel (Pound)	289.3	544.4	1,178.0	3,466.9	16 ישראל (לירה)
17 Australia (Dollar)	<sup>1</sup> 194.6	<sup>2</sup> 263.7	<sup>3</sup> 370.1	<sup>4</sup> 691.4	17 אוסטרליה (דולר)
18 Greece (Drachma)	3,082.3	3,299.4	6,319.3	11,284.7	18 יוון (דרכמה)
19 Portugal (Escudo)	912.5	1,289.1	2,493.6	5,366.4	19 פורטוגל (אסקודו)
20 Turkey (Lira)	84.2	141.4	349.4	988.2	20 טורקיה (לירה)

1) 1959/60

2) 1964/65

3) 1969/70

4) 1973/74

5) See note 5 to table 23.

1959/60 (1)

1964/65 (2)

1969/70 (3)

1973/74 (4)

(5) ראה הערה 5 ללוח 23.

לוח 25. ההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש  
בארצות שונות<sup>5</sup> (במטבע מקומי)

Table 25. Average Annual Social Security Expenditure per Head of Population  
in Various Countries<sup>5</sup> (In National Currency Units)  
1960, 1965, 1970, 1974

Country and Currency Unit	Year				שם הארץ ויחידת המטבע
	1960	1965	1970	1974	
1 Netherlands (Guilder)	408.4	867.1	1,761.4	3,403.2	1 הולנד (פלורין)
2 Sweden (Kroner)	1,056.4	1,997.8	3,990.5	7,448.2	2 שוודיה (קרונה)
3 France (Franc)	871.0	1,563.8	2,360.6	5,262.4	3 צרפת (פרנק)
4 Italy (Lire)	51,012.0	107,124.0	176,165.0	376,786.0	4 איטליה (לירה)
5 Denmark (Kroner)	<sup>1</sup> 924.5	<sup>2</sup> 1,605.7	<sup>3</sup> 3,587.4	<sup>4</sup> 6,897.1	5 דנמרק (קרונה)
6 Belgium (Franc)	9,442.8	14,345.8	23,972.7	44,484.2	6 בלגיה (פרנק)
7 Germany (Fed. Rep.) (Mark)	878.6	1,291.9	1,906.0	3,255.9	7 גרמניה המערבית (מרק)
8 Austria (Schilling)	3,572.1	6,008.0	9,380.6	14,905.2	8 אוסטריה (שילינג)
9 Norway (Kroner)	<sup>1</sup> 858.7	1,492.6	3,182.7	5,756.4	9 נורווגיה (קרונה)
10 Ireland (Pound)	<sup>1</sup> 20.5	<sup>2</sup> 32.5	<sup>3</sup> 57.1	<sup>4</sup> 137.0	10 אירלנד (לירה)
11 Finland (Markkaa)	312.6	602.8	1,236.9	2,720.2	11 פינלנד (מרקה)
12 United Kingdom (Pound)	<sup>1</sup> 50.5	<sup>2</sup> 71.9	<sup>3</sup> 115.0	<sup>4</sup> 186.3	12 אנגליה (לירה)
13 Switzerland (Franc)	520.3	871.8	1,477.6	2,889.7	13 שוויצריה (פרנק)
14 United States (Dollar)	<sup>1</sup> 192.1	<sup>2</sup> 252.6	<sup>3</sup> 460.3	<sup>4</sup> 775.1	14 ארצות הברית (דולר)
15 New Zealand (Dollar)	<sup>1</sup> 135.8	<sup>2</sup> 158.9	<sup>3</sup> 202.6	<sup>4</sup> 369.4	15 ניו זילנד (דולר)
16 Israel (Pound)	149.2	276.9	577.5	1,921.8	16 ישראל (לירה)
17 Australia (Dollar)	<sup>1</sup> 110.8	<sup>2</sup> 150.4	<sup>3</sup> 216.3	<sup>4</sup> 420.4	17 אוסטרליה (דולר)
18 Greece (Drachma)	1,746.8	1,935.7	3,677.0	6,419.9	18 יוון (דרכמה)
19 Portugal (Escudo)	429.7	621.6	1,157.3	3,544.9	19 פורטוגל (אסקודו)
20 Turkey (Lira)	23.9	42.3	134.1	309.1	20 טורקיה (לירה)

1) 1959/60

2) 1964/65

3) 1969/70

4) 1973/74

5) See note 5 to table 23.

1959/60 (1)

1964/65 (2)

1969/70 (3)

1973/74 (4)

(5) ראה הערה 5 ללוח 23.

לוח 26. ההוצאה השנתית לביטחון סוציאלי בממוצע לנפש  
(מחושב לאוכלוסייה בגילאים 15-64) בארצות שונות<sup>5</sup> (במטבע מקומי)

Table 26. Average Annual Social Security Expenditure per Head of Population  
Between 15 and 64 Years in Various Countries<sup>5</sup> (In National Currency Units)

1960, 1965, 1970, 1974

Country and Currency Unit	שנה				שם הארץ ויחידת המטבע
	1964	1965	1970	1974	
1 Netherlands (Guilder)	672.9	1,394.6	2,816.1	5,362.4	1 הולנד (פלורין)
2 Sweden (Kroner)	1,601.5	3,009.1	6,093.7	11,556.8	2 שוודיה (קרונה)
3 France (Franc)	1,405.1	2,487.4	3,765.8	8,393.7	3 צרפת (פרנק)
4 Italy (Lire)	77,015.0	159,537.0	270,952.0	592,124.0	4 איטליה (לירה)
5 Denmark (Kroner)	<sup>1</sup> 1,445.6	<sup>2</sup> 2,474.7	<sup>3</sup> 5,571.5	<sup>4</sup> 10,783.2	5 דנמרק (קרונה)
6 Belgium (Franc)	14,639.4	22,592.2	38,038.1	70,143.8	6 בלגיה (פרנק)
7 Germany (Fed. Rep.) (Mark)	1,297.2	1,972.7	2,995.0	5,100.4	7 גרמניה המערבית (מרק)
8 Austria (Schilling)	5,432.1	9,458.8	15,291.4	24,267.2	8 אוסטריה (שילינג)
9 Norway (Kroner)	<sup>1</sup> 1,360.0	2,358.7	5,081.8	9,205.6	9 נורווגיה (קרונה)
10 Ireland (Pound)	<sup>1</sup> 35.2	<sup>2</sup> 56.5	<sup>3</sup> 99.2	<sup>4</sup> 235.3	10 אירלנד (לירה)
11 Finland (Markkaa)	501.0	916.9	1,864.7	4,037.3	11 פינלנד (מרקה)
12 United Kingdom (Pound)	<sup>1</sup> 76.9	<sup>2</sup> 111.2	<sup>3</sup> 181.5	<sup>4</sup> 297.6	12 אנגליה (לירה)
13 Switzerland (Franc)	786.2	1,313.9	2,267.3	4,445.6	13 שווייץ (פרנק)
14 United States (Dollar)	<sup>1</sup> 320.9	<sup>2</sup> 422.5	<sup>3</sup> 748.5	<sup>4</sup> 1,219.1	14 ארצות הברית (דולר)
15 New Zealand (Dollar)	<sup>1</sup> 231.5	<sup>2</sup> 269.9	<sup>3</sup> 340.9	<sup>4</sup> 612.1	15 ניו זילנד (דולר)
16 Israel (Pound)	252.6	464.9	959.3	3,182.9	16 ישראל (לירה)
17 Australia (Dollar)	<sup>1</sup> 180.2	<sup>2</sup> 243.2	<sup>3</sup> 344.8	<sup>4</sup> 664.2	17 אוסטרליה (דולר)
18 Greece (Drachma)	2,742.3	2,959.6	5,710.4	10,052.8	18 יוון (דרכמה)
19 Portugal (Escudo)	677.5	993.5	1,852.2	5,669.3	19 פורטוגל (אסקודו)
20 Turkey (Lira)	43.2	77.9	248.8	573.7	20 טורקיה (לירה)

- 1) 1959/60 (1) 1959/60  
 2) 1964/65 (2) 1964/65  
 3) 1969/70 (3) 1969/70  
 4) 1973/74 (4) 1973/74  
 5) See note 5 to table 23. (5) ראה הערה 5 ללוח 23.

לוח 27. ההוצאות לגמלאות בביטחון הסוציאלי בממוצע לנפש  
בארצות שונות<sup>5</sup> (במטבע מקומי)

Table 27. Social Security Benefits Expenditure per Head of Population  
in Various Countries<sup>5</sup> (In National Currency Units)

1960, 1965, 1970, 1974

Country and Currency Unit	Year				שם הארץ ויחידת המטבע
	1960	1965	1970	1974	
1 Netherlands (Guilder)	384.0	825.6	1,699.6	3,285.6	1 הולנד (פלורין)
2 Sweden (Kroner)	1,032.3	1,947.4	3,906.7	7,303.8	2 שוודיה (קרונה)
3 France (Franc)	824.6	1,476.9	2,178.5	4,668.7	3 צרפת (פרנק)
4 Italy (Lire)	48,159.0	97,970.0	162,721.0	345,592.0	4 איטליה (לירה)
5 Denmark (Kroner)	<sup>1</sup> 893.2	<sup>2</sup> 1,560.2	<sup>3</sup> 3,498.9	<sup>4</sup> 6,732.7	5 דנמרק (קרונה)
6 Belgium (Franc)	8,432.8	12,956.0	22,027.9	41,256.9	6 בלגיה (פרנק)
7 Germany (Fed. Rep.) (Mark)	832.6	1,223.0	1,794.1	3,111.6	7 גרמניה המערבית (מרק)
8 Austria (Schilling)	3,369.6	5,649.5	8,953.2	14,254.4	8 אוסטריה (שילינג)
9 Norway (Kroner)	<sup>1</sup> 826.4	1,443.4	3,041.8	5,541.6	9 נורווגיה (קרונה)
10 Ireland (Pound)	<sup>1</sup> 19.4	<sup>2</sup> 30.9	<sup>3</sup> 54.8	<sup>4</sup> 130.3	10 אירלנד (לירה)
11 Finland (Markkaa)	302.9	577.3	1,188.5	2,612.1	11 פינלנד (מרקה)
12 United Kingdom (Pound)	<sup>1</sup> 47.7	<sup>2</sup> 67.2	<sup>3</sup> 108.0	<sup>4</sup> 173.3	12 אנגליה (לירה)
13 Switzerland (Franc)	484.7	819.5	1,390.3	2,725.7	13 שוויצריה (פרנק)
14 United States (Dollar)	<sup>1</sup> 177.6	<sup>2</sup> 232.7	<sup>3</sup> 429.6	<sup>4</sup> 727.6	14 ארצות הברית (דולר)
15 New Zealand (Dollar)	<sup>1</sup> 131.0	<sup>2</sup> 151.0	<sup>3</sup> 194.1	<sup>4</sup> 359.4	15 ניו זילנד (דולר)
16 Israel (Pound)	129.9	245.5	508.6	1,653.8	16 ישראל (לירה)
17 Australia (Dollar)	<sup>1</sup> 107.9	<sup>2</sup> 146.3	<sup>3</sup> 209.5	<sup>4</sup> 407.1	17 אוסטרליה (דולר)
18 Greece (Drachma)	1,729.4	1,842.7	3,509.2	6,101.2	18 יוון (דרכמה)
19 Portugal (Escudo)	361.7	533.8	1,003.1	3,037.8	19 פורטוגל (אסקודו)
20 Turkey (Lira)	21.8	39.0	123.9	281.9	20 טורקיה (לירה)

1) 1959/60

2) 1964/65

3) 1969/70

4) 1973/74

5) See note 5 to table 23.

1959/60 (1)

1964/65 (2)

1969/70 (3)

1973/74 (4)

(5) ראה הערה 5 ללוח 23.

לוח 28. מדד שנתי לגמלאות הממוצעות לנפש מחושב לס"ה האוכלוסייה  
(מותאם לפי מדד המחירים לצרכן: 1970=100) בארצות שונות<sup>1</sup>)

Table 28. Indices of Annual Average Benefit Expenditure per Head of the Total Population  
(Adjusted According to the Cost-of-Living Indices: 1970 = 100) in Various Countries<sup>1</sup>)

Country		1960, 1965, 1970, 1974				שם הארץ
		Year	שנה			
		1960	1965	1970	1974	
1	Netherlands	34	61	100	141	1 הולנד
2	Sweden	39	62	100	140	2 שוודיה
3	France	56	84	100	156	3 צרפת
4	Italy	44	70	100	145	4 איטליה
5	Denmark	43	61	100	144	5 דנייה
6	Belgium	52	70	100	141	6 בלגיה
7	Germany (Fed. Rep.)	60	77	100	137	7 גרמניה המערבית
8	Austria	54	74	100	122	8 אוסטריה
9	Norway	42	60	100	136	9 נורווגיה
10	Ireland	54	70	100	164	10 אירלנד
11	Finland	41	61	100	147	11 פינלנד
12	United Kingdom	63	77	100	115	12 אנגליה
13	Switzerland	48	70	100	144	13 שוויצריה
14	United States	53	65	100	137	14 ארצות הברית
15	New Zealand	94	96	100	135	15 ניוזילנד
16	Israel	45	56	100	153	16 ישראל
17	Australia	66	81	100	145	17 אוסטרליה
18	Greece	58	59	100	110	18 יוון
19	Portugal	55	72	100	173	19 פורטוגל
20	Turkey	29	43	100	125	20 טורקיה

1) See note 5 to table 23.

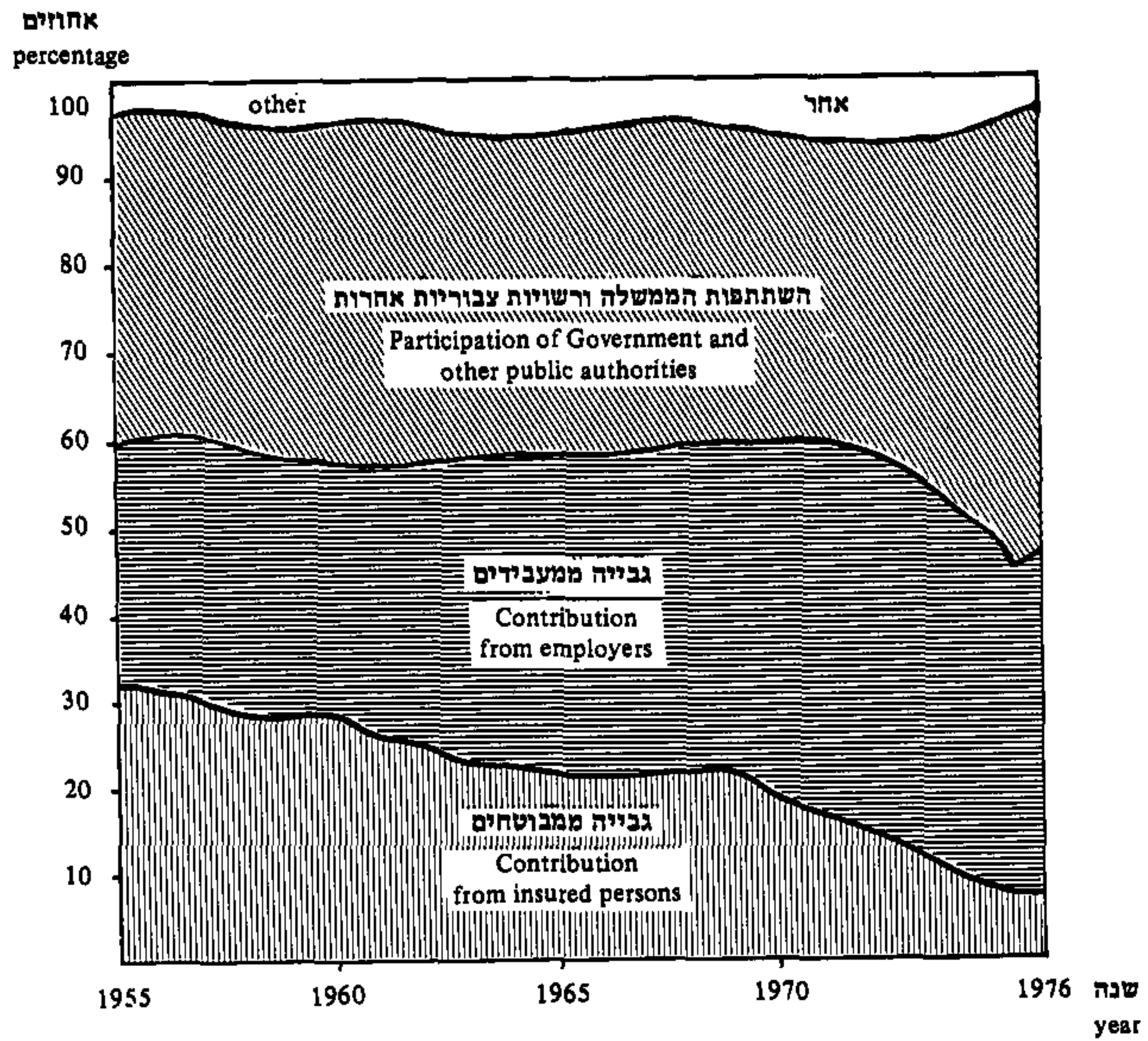
(1) ראה הערה 5 ללוח 23.

# תרשימים

1. מקורות למימון מערכת הבטחון  
הסוציאלי בישראל

1. Sources of Financing the  
Social Security System  
of Israel

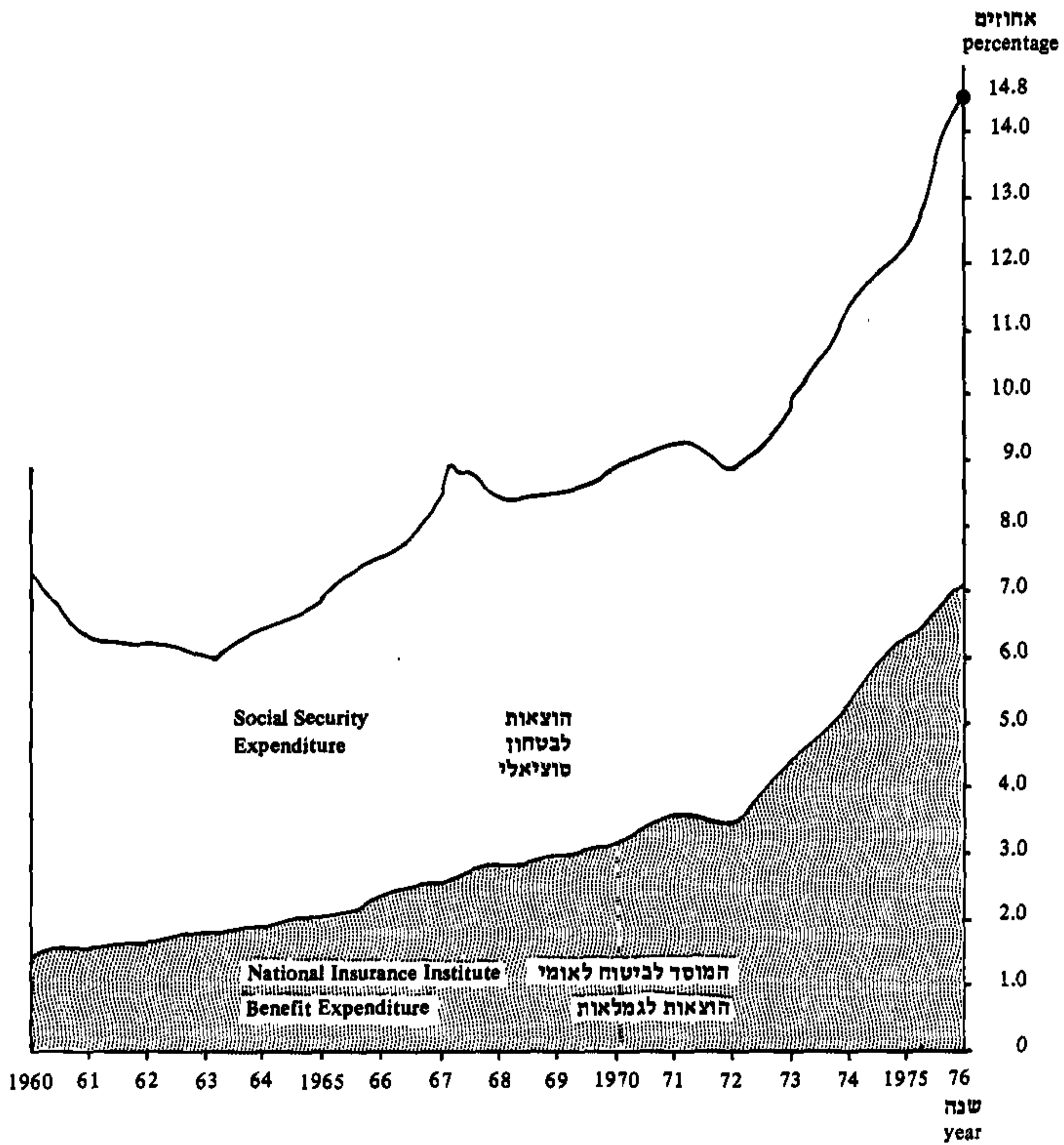
1955-1976





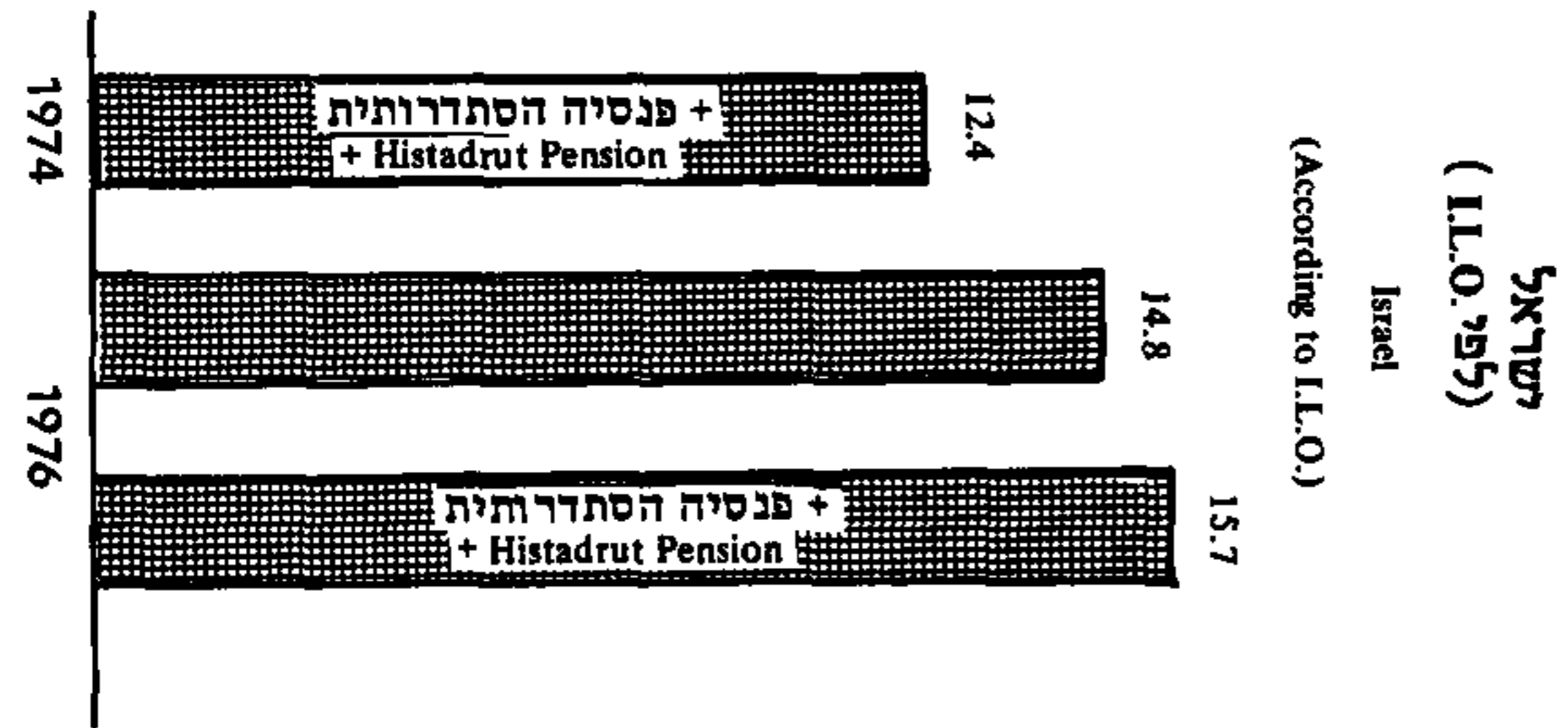
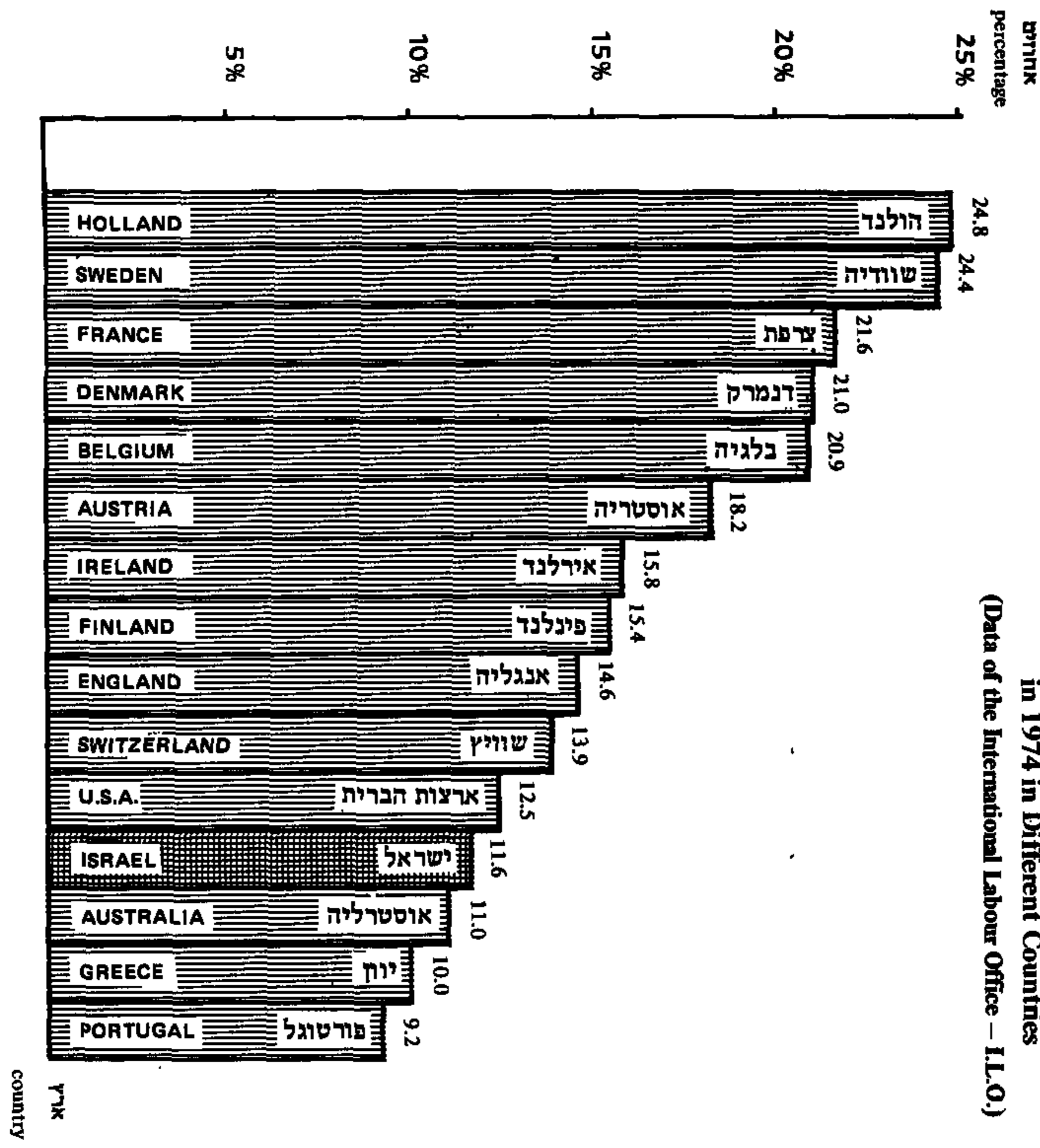
2. הוצאות כאחוז מ.ת.מ.ג.

2. Expenditure as Percentage of G.D.P.



3. ההוצאות לביטוח סוציאלי כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג)  
 בשנת 1974 בארצות שונות  
 (נתוני ארגון העבודה הבינ"ל - I.L.O.)

3. Expenditure for Social Security as Percentage of Gross Domestic Product (G.D.P.)  
 in 1974 in Different Countries  
 (Data of the International Labour Office - I.L.O.)





**THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE**

**Bureau of Research and Planning**

**THE COST OF SOCIAL  
SECURITY IN ISRAEL**

**IN THE YEARS**

**1950 - 1976**

---

**SURVEY No. 24**

---

**JERUSALEM, DECEMBER 1978**

**THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE  
ISRAEL**

**BUREAU OF RESEARCH AND PLANNING**

**THE COST OF SOCIAL SECURITY IN ISRAEL**

**In the Years  
1950 – 1976**

*Dr. J. Ferenbac*      *by*      *R. Steiner*

Jerusalem, December 1978

## PREFACE

The survey "The Cost of Social Security in Israel in the Years 1950-1976" is intended to present the results of research, undertaken at the initiative of the National Insurance Institute, in response to the growing demand for such a publication. The data on which this publication is based were compiled for and submitted to the International Labour Office, and include detailed information on the receipts and expenditures of social security, within criteria formulated by that organisation.

The aim is to provide a clear picture of the stage of development reached by the social security system in Israel and to establish the position of Israel in an international comparison.

The survey consists of three parts. Part One deals with the analysis of the cost of social security, expenditure and receipts, and the presentation of international comparisons. Special emphasis is given to relating the social security indicators to national accounts aggregates. Part Two comprises definitions and explanations, and Part Three incorporates statistical tables.

We hope that this survey, the first of its kind to be published by the National Insurance Institute, will be of use to several types of readers with an interest in social security: policy-makers, researchers, administrators at many levels in both Israel and foreign countries.

Our gratitude is extended to Dr. J. Ferenbac and Mr. R. Steiner who prepared this valuable material and who put together the theoretical background and the figures with great devotion and effort.

Our thanks also go to Mrs. J. Hubara and Mrs. S. Azrad who prepared the manuscript for publication.

Nira Shamai  
Deputy Director-General  
Research and Planning

## TABLE OF CONTENTS

	Page
Preface	
Scope of the Research	i
<b>I. Main Findings</b>	<b>ii</b>
1. Social Security Expenditures	iii
2. Social Security Receipts	vi
3. International Comparison	xi
<b>II. Definitions and Explanations</b>	<b>xix</b>
<b>Bibliography</b>	<b>xxv</b>
<b>III. Tables</b>	
1. Social Security Receipts and Expenditure, 1972.	24-25
2. Social Security Receipts and Expenditure, 1973.	26-27
3. Social Security Receipts and Expenditure, 1974.	28-29
4. Social Security Receipts and Expenditure, 1975.	30-31
5. Social Security Receipts and Expenditure, 1976.	32-33
6. Social Security Receipts and Expenditures, 1950-1976.	34
7. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	35
8. Social Security Expenditure by Main Branches and Schemes, Annual Percentage of Increase, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976	36
9. Social Security Expenditure Among the Different Schemes, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	37
10. Social Security Expenditure Among the Different Schemes, Annual Percentage of Increase, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976	38
11. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976	39
12. Distribution of Social Security Expenditure According to Destination, Annual Percentage of Increase, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	40
13. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	41
14. Social Security Receipts by Main Branches and Schemes, Annual Percentage of Increase, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	42
15. Social Security Receipts Among the Different Schemes, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	43
16. Social Security Receipts Among the Different Schemes, Annual Percentage of Increase, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	44

	Page
17. Distribution of Social Security Receipts According to Origin, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	45
18. Distribution of Social Security Receipts According to Origin, Annual Percentage of Increase, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	46
19. Receipts and Expenditure of Social Security as Percentage of Gross Domestic Product, 1950-1976.	47
20. The Source of Financing as a Percentage of Gross Domestic Product, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1976.	48
21. Average Annual Social Security Receipts and Expenditure per Head of Population, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970-1974.	49
22. Social Security Receipts and Expenditure as Percentage of Gross Domestic Product in Various Countries, 1970-1974.	50
23. Average Annual Social Security Receipts per Head of Population in Various Countries, 1960, 1965, 1970, 1974.	51
24. Average Annual Social Security Receipts per Head of Population Between 15-64 Years in Various Countries, 1960, 1965, 1970, 1974.	52
25. Average Annual Social Security Expenditure per Head of Population in Various Countries, 1960, 1965, 1970, 1974.	53
26. Average Annual Social Security Expenditure per Head of Population Between 15-64 Years in Various Countries, 1960, 1965, 1970, 1974.	54
27. Social Security Benefits Expenditure per Head of Population in Various Countries, 1960, 1965, 1970, 1974.	55
28. Indices of Annual Average Benefit Expenditure per Head of the Total Population (Adjusted According to the Cost-of-Living Indices: 1970 = 100) in Various Countries, 1960, 1965, 1970, 1974.	56
 <b>IV. Diagrams</b>	
1. Sources of Financing the Social Security System of Israel, 1955-1976.	59
2. Expenditure as Percentage of G.D.P.	60
3. Expenditure for Social Security as Percentage of Gross Domestic Product (G.D.P.) in 1974 in Different Countries.	61

## SCOPE OF THE RESEARCH

This survey on "The Cost of Social Security" in Israel arises out of the growing public interest in the problems of social security, together with the fact that during the period 1950-1976, the relative importance of social security in the national economy increased substantially.

Social security was created because of social risks which the individual or the family are unable to cope with alone. The aim of social security is to ensure that persons, who, either temporarily or permanently, are not in a position to obtain an income, or who have to face exceptional material responsibilities, be enabled to continue meeting their needs, by providing them with cash benefits or certain services. Social security is recognised as one of the fundamental human rights; everyone, as a member of society, has the right to social security along with protection of his economic situation and his health.

A country can be led towards social security only by successive achievements, stage by stage, first establishing and then extending the coverage of social security schemes and branches. Israel's social security system reflects this principle. The first benefits paid – under the National Insurance Bill that went into effect on April 1, 1954 – were to employees in employment injury insurance in 1954, and to survivors in 1955. In 1957 the first old-age pensions were paid, and large family insurance was introduced in 1959. Subsequently, other social security schemes and branches were established and their coverage extended. In addition, both health and welfare services during the survey period were considerably improved.

There is increasing recognition of the importance of the social security system in the national economy and of social security schemes as an indispensable instrument in the implementation of national social policy. In this connection, the main objectives of the present publication are:

- (i) To present the content and classification of the social security schemes and branches, according to the system adopted by the International Labour Office (I.L.O.), in such a way so that comparisons with other countries may be drawn. The content of the social security system adopted by the I.L.O. does not always correspond to that applied under the national social security system in Israel, since our concept of social security includes benefits in respect to contingencies other than those enumerated in Convention No. 102 (See Chapter II, Definitions and Explanations): for example, the special allowances which compensate for loss of earnings during military service ("The Reserve Service Insurance Branch"), or the non-statutory pension scheme of the Histadrut Pension Funds.
- (ii) To present the series and to analyze the trends in the cost of the social security system, the relative distribution of the cost among the main schemes and branches, and the trends among different sources of receipts; and to try to determine the economic incidence of the social security system. In order to assess the importance of the social security system in the national economy, the data are related to national accounts aggregates and to population data.
- (iii) To present an international comparison, by determining trends in social security systems in various countries.

This publication is designed to meet the needs of policymakers and administrators at many levels, and to help those who wish to explore the problems of the social security system.



## I MAIN FINDINGS

In Israel the coverage of the social security system has been established and extended with successive achievements, stage by stage.

This analysis examines the cost of social security in Israel in relation to levels of economic development, since the interaction of social and economic activities is today a significant fact.

Social security receipts<sup>1</sup> in Israel reached IL15,951 million in 1976 as against IL20 million in 1950 and IL2,080 million in 1970. Social security expenditure<sup>1</sup> was IL14,613 million in 1976 as against IL21 million in 1950 and IL1,694 million in 1970.

Table A/1 describes the evolution and the annual percent of increase of social security receipts and expenditures.

**TABLE A/1: Social Security Receipts and Expenditures<sup>1</sup> and Annual Percent of Increase  
1955, 1960, 1965, 1970-1976**

Year	In Millions of IL		Annual % of Increase		Real Annual % of Increase <sup>2</sup>	
	Receipts	Expenditure	Receipts	Expenditure	Receipts	Expenditure
1	2	3	4	5	6	7
1955	140	116	33.3	27.5	26.6	21.0
1960	370	323	23.8	18.3	19.0	13.7
1965	860	737	33.5	31.6	23.0	21.2
1970	2,080	1,694	43.8	23.9	31.0	13.0
1971	2,740	2,181	31.7	28.8	18.8	16.1
1972	3,258	2,652	18.9	21.6	6.4	8.8
1973	4,349	3,822	33.5	44.1	9.1	17.8
1974	7,069	6,490	62.5	69.8	18.0	23.3
1975	10,476	9,589	48.2	47.8	7.2	6.9
1976	15,951	14,613	52.3	52.4	10.7	10.7

1) Sources: The financial balance and report of the National Insurance Institute, the budgets of the Ministries of Health, Labour and Finance, the budgets and financial reports of Kupat Holim (Sick Fund), financial years 1972/73-1976/77.

2) After the amounts of social security receipts and expenditure have been deflated by the consumer price indices, 1951 = 100.0.

The figures in Table A/1 disclose that during the period under review the social security receipts and expenditures increase each year, revealing a trend of development in the social security system in Israel, as well as an extension of coverage of this system.

Between the years 1955-1971, the annual percent of increase is higher for social security receipts than for expenditures. Conversely, in the years 1972-1974, the annual percent of increase is higher for social security expenditure. In the years 1975 and 1976 annual percent of increase is almost the same for both social security receipts and social security expenditures.

<sup>1</sup>Excluding transfers from/to other schemes covered by the social security system. The amounts of transfers cancel each other out, and for the purpose of comparative tables as well as in the analysis, the net totals only – after deduction of transfers – have been taken into account.

## 1. Social Security Expenditures

In the first chapter of this analysis we are concerned with examining the relative importance attached to social security expenditures of the individual social security main branches and public schemes, and the stage of development reached by them. This importance is underlined by the cost which these expenditures entail. As mentioned in Chapter II, the concept of social security expenditure used here conforms to the one recommended by the International Labour Office, namely: Social security expenditure is that expenditure covering the cost of social security programmes.<sup>2</sup>

We refer in Table A/2 to the main branches and public schemes.<sup>3</sup>

The total expenditure includes benefits, administrative expenditure and other expenditure for all the branches and public schemes of social security.

Table A/2 reveals a number of interesting features. One of the most significant is the important share of expenditure taken up by sickness-maternity insurance and public health services. These play a primary role within the framework of social security main branches and public schemes. These two components of the cost of social security represent together 69.0% of total social security expenditure in the year 1960, with sickness-maternity at 42.1% and public health services at 26.9%.

On the other hand, it is interesting to note that in the same year the old-age and survivors' insurance, and family and children's allowances branches represent together only 14.9% of total social security expenditure, with old-age and survivors' insurance at 12.4% and family and children's allowances at 2.5%.

**TABLE A/2: The Relative Distribution of Social Security Expenditure for the Main Branches and Public Schemes, expressed as a Percentage of Total Expenditure**  
1960, 1965, 1970, 1976

Year	Expenditure									
	Total Expenditure <sup>1</sup>		Thereof: as percentage of total expenditure							
	In millions of IL	%	Old-Age and Survivors	Sickness-Maternity	Family and Children's Allowances	Government Employees' Pensions	Public Health Services	Public Assistance Services	War Victims	Other Branches <sup>2</sup>
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1960	323	100	12.4	42.1	2.5	1.6	26.9	7.7	2.5	4.3
1965	737	100	11.9	37.5	7.3	3.1	17.0	17.2	2.3	3.7
1970	1,694	100	17.1	32.3	10.4	3.9	15.8	11.3	5.9	3.3
1976	14,613	100	18.0	25.6	20.8	3.7	12.4	7.0	8.2	4.3

1) See note to Table A/1.

2) Employment Injury, Disability and Unemployment Insurance.

<sup>2</sup>The research "The Cost of Social Security in Israel" contains tables and an analysis based on International Labour Office definitions.

<sup>3</sup>We deal in this table with: Old-age and survivors', sickness-maternity, family and children's allowances, and other branches (employment injury, disability and unemployment) of insurance. Low-wage supplement is included within the scheme of public assistance, and alimony within the family and children's allowances. The public schemes are: Government employees' pension, public health services, public assistance and benefits for war victims.

In this connection, we must point out that collection of contributions for old-age pensions began in 1954, and payment of pensions in 1957. The collection of contributions for survivors also began in 1954, and payment of pensions in 1955. The Sick Fund was founded by Jewish agricultural workers in 1912 and merged with the other then-existing fund in 1920, becoming the first health insurance institution in Israel – Kupat Holim of the Labour Federation<sup>4</sup> – and extending medical care all over the country. Kupat Holim and the other sick funds represent, in the first stage of social security development, the largest component of the social security system in Israel. Allowances for large families were paid from 1959, but not for all children. Since 1965 allowances for employees' children were paid for the first three children, and a uniform system of child allowances was introduced by the 1975 Reform in Tax-Transfer Payments in Israel. There was a change from a mixed system of child allowances and tax exemptions to a uniform system (the value of tax exemptions being incorporated into the allowance).

In the years 1965 and 1970 there were no major changes. The share of sickness-maternity insurance and public health services was 54.5% in 1965 as against 48.1% in 1970.

An important development in recent years has been the rise in the relative share of old-age and survivors' insurance and family and children's allowances expenditure. In 1976 their relative share combined came to 38.8% as against 14.9% in 1960 and 19.2% in 1965. Conversely, the relative share of sickness-maternity insurance and public health services declines from 69.0% in 1960 and 54.5% in 1965 to 48.1% in 1970 and 38.0% in 1976. Both are now (1976) on the same level.

From Column 6 of Table A/2 we can note the significant change in the relative share of expenditure on family and children's allowances. The expenditure allotted to family and children's allowances has increased from 2.5% in 1960 and 7.3% in 1965 to 20.8% in 1976, representing a fifth of total social security expenditures. At the same time, we must emphasize that in both 1960 and 1976, the largest share of expenditure was allotted to sickness-maternity insurance, but with a relative downward tendency. By using the same relative distribution, it may also be noted that there have been no great changes in the relative share of the government employees' pension scheme and other insurance branches, each representing 3-4% of total expenditure. Likewise, a very marked decrease in relative importance takes place in the scheme "Public Assistance". The relative share of this scheme declines from 17.2% in 1965 to 11.3% in 1970, and to only 7.0% in 1976.

The analysis of the relative distribution of social security expenditure according to destination highlights the importance of each category of benefits within the total expenditure. To examine this issue, we consider here the benefits (medical care, benefits in kind and cash benefits) and administrative expenditure and other expenditure.

Table A/3 shows the relative distribution of social security expenditure according to destination.

From this table, we see that total benefits expenditure – the main share of social security expenditure – holds approximately the same relative importance over the whole of the period under review: in 1960 – 87.3%; in 1965 – 89.0%; in 1970 – 88.1%; and in 1976 – 89.8% of total expenditure.

---

<sup>4</sup>See: "Public Expenditure on Social Security and Social Services in Israel," by Itzhak Kanev and Arie Nizan, Tel Aviv, 1966.

The categorization of total benefits expenditure in medical care, benefits in kind and cash benefits reveals that in the period 1955-1965, the share of medical care benefits in total social security expenditure represents over half of total expenditure and is the principal part of total benefits. On the other hand, in the period 1973-1976, the share of cash benefits in total social security expenditure represents above half of total expenditure and is now the main component of total benefits, as is the case in all industrialised countries.

It is worthwhile to point out that the relative share of medical care benefits expenditure in total social security expenditure was around 65.5% in 1955, 51.3% in 1965, but only 29.9% in 1976. Conversely, the trend is upward in the relative share of cash benefits expenditure in total expenditure, while the cash benefit expenditure soars in 1976 to 56.8% of total social security expenditure as against 18.1% in 1955 and 37.7% in 1965.

**TABLE A/3: The Relative Distribution of Social Security Expenditure According to Destination expressed as a Percentage of Total Expenditure**  
1955, 1960, 1965, 1970, 1976

Year	Total Expenditure <sup>1</sup>		Thereof: as percentage of total expenditure					
	In millions of IL	%	Benefits				Administrative Expenditure	Other Expenditure
			Total Benefits	Medical Care	Benefits in Kind	Cash Benefits		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1955	116	100	83.6	65.5	..	18.1	9.5	6.9
1960	323	100	87.3	56.4	..	30.9	9.3	3.4
1965	737	100	89.0	51.3	..	37.7	7.7	3.3
1970	1,694	100	88.1	39.4	5.4	43.3	6.4	5.5
1976	14,613	100	89.8	29.9	3.1	56.8	4.7	5.5

1) See note 1) to Table A/1.

If we go more deeply into the structure of the schemes, it becomes clear that the main component of medical care is to be attributed to the medical care provided by sickness-maternity insurance, rather than to that provided by the public health services. The structure of cash benefits reveals that the main components are old-age and survivors' insurance and family and children's allowances.

With regard to benefits in kind, these represent 3.1% of total expenditure in 1976 as against 5.4% in 1970, a tendency to lower relative share.

Furthermore, using the categorization of expenditure according to destination, we note that administrative expenditure decreases from 9.5% in 1955 and 7.7% in 1965 to 4.7% of total expenditure in 1976.

A further consideration is that in the period under review, the social security expenditure among the different schemes has increased throughout. The extension of coverage of social security systems, population increases, the rise in the number of insured persons and their dependants, the devaluation of the Israeli pound, the expansion of social public services, etc. – all these have been factors in the growth of social security expenditure.

## 2. Social Security Receipts

As a next step, we examine the financing of the cost of social security – the receipts of the social security system in Israel and the relative importance attached to the individual main branches and public schemes.

Table A/4 describes the distribution of social security receipts for the main branches and schemes and the stage of development reached by them.

Total receipts include contributions from insured persons, contributions from employers, government and other public authority participation, income from capital and other receipts.

We refer here to the same branches and public schemes<sup>5</sup> as those discussed in the chapter on social security expenditures.

The relative level of resources allocated to finance the cost of social security, by schemes and branches, is connected with social objectives. The size of funds for financing benefits which come from contributions, government and other public authority participation and other receipts are factors that influence the level of social security expenditure and the magnitude of social benefit expenditure. The growth in the amounts of social security receipts in the period 1950-1976 also reflects the expansion of coverage of the social security system.

**TABLE A/4: The Relative Distribution of Social Security Receipts for the Main Branches and Public Schemes – expressed as a Percentage of Total Receipts**  
1960, 1965, 1970, 1976

Year	Receipts									
	Total Receipts <sup>1</sup>		Thereof: as percentage of total receipts							
	In millions of IL	%	Old-Age and Survivors	Sickness-Maternity	Family and Children's Allowances	Government Employees' Pensions	Public Health Services	Public Assistance Services	War Victims	Other Branches <sup>2</sup>
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1960	370	100	22.2	35.6	2.2	1.4	23.8	6.7	2.2	5.9
1965	860	100	23.3	27.0	7.7	2.6	18.0	13.7	2.0	5.7
1970	2,080	100	24.5	19.9	11.4	3.2	14.5	9.6	4.8	12.1
1976	15,951	100	22.4	19.7	17.9	3.4	11.3	6.4	7.5	11.4

1) See Note 1) to Table A/1.

2) See Note 2) to Table A/2.

<sup>5</sup>The main branches of social insurance are: old-age and survivors', sickness-maternity, family and children's allowances; other branches include: employment injury, disability and unemployment insurance. The public schemes are: government employees' pension, public health services, public assistance services and benefits for war victims.

The first significant feature arising from the figures of the table is the important share of old-age and survivors' insurance and sickness-maternity insurance receipts. In the year 1960, receipts of these two main branches represent 57.8% of total social security receipts, subsequently showing a tendency to smaller relative shares among the total receipts. Thus, in 1965, the relative share of the two branches combined declines to 50.3% of total receipts and in 1976 to 42.1%. It should, however, be emphasized that the two branches, throughout the period under review, have the largest share of social security receipts. The relative share of old-age and survivors' receipts represent 22%-24% of the total in the period 1960-1976. The relative share of sickness-maternity receipts in the same period drops from 35.6% in 1960 to 27.0% in 1965 and 19.7% of total receipts in 1976:

The second significant feature that is obvious from the relative distribution of the receipts is a very marked increase in the relative share of receipts belonging to the family and children's allowances branch. Thus, in 1960 their relative share of receipts represents 2.2% of the total, increasing to 7.7% in 1965, 11.4% in 1970, and reaching 17.9% of total social security receipts in the year 1976. This is due to the change in the system of child benefits introduced by the 1975 Reform. The allowance is now calculated according to the value of an income tax credit point, linked fully to the cost-of-living index, according to which the cost-of-living increment paid to employed persons is calculated. After the tax reform of July 1975, the government's participation in covering the expenses of this branch increased considerably, as may be seen in the figures of 1975 and 1976.

Conversely, the relative share of public health services and public assistance declines in the same period. The former drops from 25.0% in 1955 to 18.0% in 1965 and to only 11.3% of total receipts in 1976, while the latter drops from 13.7% in 1965 to 6.4% of total social security receipts in 1976.

The other branches, which include employment injury, disability and unemployment insurances, represent a combined relative share of 11.4% of total receipts in 1976 as against 5.7% in 1955, owing to the extended coverage of the system. Employment injury insurance came into effect in 1954; collection of contributions for disability insurance began in 1970, and payment of pensions in 1974. The collection of contributions for unemployment insurance also began in 1970, and the payment of benefits in 1973.

The analysis of the relative distribution of social security receipts according to financial resources reveals the portions of contributions from insured persons and from employers, government participation, etc. The contributions — payable as a percentage of wages — finance only part of total social security expenditure. A considerable portion of the funds received in the various schemes and branches are allocated by the Government.

The table below describes the distribution of social security receipts according to resources and the stage of development reached by them.

**TABLE A/5: The Relative Distribution of Social Security Receipts according to Origin expressed as a Percentage of Total Receipts 1955, 1960, 1965, 1970, 1975, 1976**

Year	Receipts							
	Total Receipts <sup>1</sup>		Thereof: as percentage of total receipts					
	In millions of IL	%	Contributions			Government & other public authority participation	Income from capital	Other receipts
			Total contribution	From insured persons	From employers			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1955	140	100	60.0	31.4	28.6	38.6	0.7	0.7
1960	370	100	57.8	28.3	29.5	38.7	2.7	0.8
1965	860	100	57.1	23.7	33.4	36.1	6.1	0.6
1970	2,080	100	60.1	22.1	38.0	35.1	4.3	0.5
1975	10,476	100	44.0	12.7	31.3	46.6	6.4	3.0
1976	15,951	100	45.5	13.6	31.9	46.3	6.3	1.9

1) See Note 1) to Table A/1.

The relative level of social security resources is linked to the importance and size of social security schemes and branches.

For a long period in social security development in Israel, the total contribution (from insured persons and from employers) was the greatest portion of financial resources. The contributions of wage-earners are paid partly from their own wages and partly by their employers, with the self-employed carrying the entire burden of their contribution. The data concerning contributions refer to the following branches of social insurance: old-age and survivors, employment injury, maternity, sickness, children, disability and unemployment insurance.

In recent years the greatest amounts of contributions have been collected in the branches: sickness, old-age and survivors, children, employment injury insurances.

As mentioned above, the highest share in the relative distribution of social security receipts according to source, in the years 1955-1974, is represented by total contributions. In recent years, 1975 and 1976, we can see that Government and other public authority participation is the main part of total social security receipts.

The total contributions show, for 1955-1974, percentages between 60.0 for 1955 and 47.4 for 1974, with a continuous relative downward trend between the years 1955-1965. In the period 1970-1972, the relative importance attached to total contributions, expressed as a percentage of total receipts, compared with the period 1960-1965, shows relatively higher shares, but declines again between the years 1973-1976.

As for Government and other public authority participation: it shows percentages between 38.6 for 1955 and 32.6 for 1972, with a relative downward trend in this period (1955-1972). Contrary to this relative decrease, we see that the relative share in total receipts of Government and other

public authority participation continually increases for the period 1973-1976. In fact, this relative share soars from 32.6% of total receipts in 1972 to 46.3% in 1976. In recent years, the most important participation by the Government and other public authorities is to the Family and Children's allowances, Old-Age and Survivors' insurance and to the public schemes (public health services and public assistance) and war victims.

If we go more deeply into the structure of the contributions it can be seen that, beginning with the year 1960, the amounts of contributions paid by employers have comprised the main component of total contributions. In the period 1972-1976 the employers' contribution amounted to a multiple of that required of employees, thus reflecting the evolution of industrial relations. In this connection, it should also be mentioned, for example, that in the branch of old-age and survivors' insurance, the insurance contribution from employees is 1.9% of wages and from employers – 3.6% of wages. For children's allowances, employment-injury, and disability there is no contribution made by employees. Employers' contributions come to 3.4% of wages for children's allowances, 0.7-4.0% of wages for employment injury and 0.7% of wages for disability.<sup>6</sup>

For the period 1955-1975, the analysis of the relative distribution of social security receipts according to source highlights the propensity of the relative contributions from insured persons in total receipts to decline. This relative contribution in 1955 represents 31.4% of total social security receipts; in 1965 it decreases to 23.7% and in 1975 is only 12.7% of total receipts. In contrast to this situation, the relative part of the contribution from employers marked out a trend to a higher relative share in the period 1955-1972, throughout which there are constant increases, with the relative share of the contribution from employers reaching 38.0% of total social security receipts in 1970 as against 28.6% in 1955. In the years 1973-1976, the relative share of this component declines from 39.7% in 1972 to 31.9% of total social security receipts in 1976. Turning back to Government (and other public authority) participation, we can see that in the same period, 1973-1976, its relative share of social security receipts shows a tendency to increase. Thus, in the year 1973, the relative share of Government participation was 37.8% of total social security receipts, while in 1976 it reached 46.3%, representing the largest of all the components of social security receipts.

As for the item, "Income from Capital", we note that its relative share in total social security receipts represents around 6.0% in the period 1972-1976, as against 2.7% in 1960 and 4.3% in 1970.

So far, we have analyzed the relative distribution of the cost among the schemes and the main branches, and the trends of the different sources of financing the cost of social security. A measure of the relative importance of social security in the economy can be found by expressing social security receipts and expenditures as a percentage of the Gross Domestic Product.<sup>7</sup>

Over the whole period under review, the relative importance of the social security system in Israel gradually increased, with higher percentages of expenditures and receipts of the national account aggregate – Gross Domestic Product. Within this period, the receipts on social security constituted

---

<sup>6</sup>See "National Insurance in Israel," April 1977, The National Insurance Institute, Jerusalem, 1977.

<sup>7</sup>The Gross Domestic Product can be defined as the total contributions to production of each resident producer. The Gross Domestic Product at market prices differs from the Gross National Product by the exclusion of net factor income received from abroad. (*Statistic Abstract of Israel*, Central Bureau of Statistics, Jerusalem).



16.1% of the Gross Domestic Product in 1976 as against 4.4% in 1950. Expenditure on social security constituted 14.8% of the Gross Domestic Product in 1976 as compared with 4.6% in 1950. As explained in Part I of the Analysis, during this period social security coverage was extended, new beneficiaries were included in the social security system and there was an expansion of social public services.

The figures in Column 2 of Table A/6 are based on the International Labour Office definition, while in Column 3, the most important non-statutory pension scheme in Israel, the Histadrut Pension Fund, has been included in the data.

**TABLE A/6: Expenditure of Social Security as a Percentage of Gross Domestic Product  
1970, 1974-1976**

Year	Expenditure as percent of Gross Domestic Product		Difference in % (column 3 - 2)
	Based on I.L.O. Definition	The I.L.O. Definition + the Histadrut Pension	
1	2	3	4
1970	9.0	9.6	0.6
1974	11.6	12.4	0.8
1975	12.3	13.1	0.8
1976	14.8	15.7	0.9

The benefits paid out by the Histadrut Pension Fund increased from IL82.6 million in 1970 to IL797.2 million in 1976.

Table A/7 enables the trends in receipts and expenditures for the period under review to be analysed, when the effect of demographic development has been eliminated. From the figures of this table, it appears that in the given period, both the average annual social security receipts per head of population and the average annual social security expenditure per head of population have increased year by year. The greatest annual percent of increase was in 1974-1976. These figures per head of population are influenced by the rapid rise in the cost of living that took place in Israel during these years.

**TABLE A/7: Average Annual Social Security Receipts and Expenditure per Head of Population  
(in IL) and Annual Percent of Increase  
1955, 1960, 1965, 1970, 1974-1976**

Year	Per Head of Population (in IL)		Annual Percent of Increase	
	Receipts	Expenditure	Receipts	Expenditure
1	2	3	4	5
1955	79.4	65.8	28.5	23.5
1960	170.9	149.2	20.4	15.1
1965	324.3	276.9	29.9	28.1
1970	709.2	577.5	42.2	22.5
1974	2093.3	1921.8	57.8	64.8
1975	3032.1	2775.4	44.9	44.4
1976	4514.1	4136.1	48.9	49.0

From annual receipts of social security per head of population of IL79 in 1955, we find IL709 in 1970 and IL4,514 in 1976. Approximately the same increases for expenditure are found in the years 1974-1976.

Comparing the annual percent of increase of social security receipts and expenditure and the annual percent of increase of social security receipts and expenditure per head of population, we can see that in the period under review the annual percent of increase per head of population is lower than the percent of increase of total social security receipts and expenditure, owing to the demographic development and demographic structure that affect the data.

To find an answer to the problem of how the national system of social security is financed, we can show the magnitude of the source of financing as a percentage of the Gross Domestic Product and the changes which took place during the period under review.

In 1965, the total contribution (from insured persons and employers) represented 4.6% of G.D.P., in 1970 – 6.6%, in 1971 – 6.9%, and in 1976 – 7.3%. These increases are due, in the first place, to the important changes undergone by the social security system since 1969. Total contributions increased from IL1,251 million in 1970 to IL7,257 million in 1976. At the same time, Government and other public authority participation was raised from 3.0% of G.D.P. in 1965 to 7.5% in 1976.

### *3. International Comparison*

Twenty countries are included in the analysis of international comparison. Many of them can be classified into one of two groups, in accordance with the fundamental social security concept they employ.<sup>8</sup>

1. "Beveridge" countries. Amongst this type rank those countries where old-age and survivors' insurance has been declared compulsory for the entire population, and all residents are guaranteed a minimum pension for subsistence independent of the duration of contributions or previous salary levels. Among these countries are: United Kingdom, Finland, the Netherlands, United States of America, Sweden and Switzerland.

2. "Bismark" countries. These are the countries that, as a rule, have not introduced general old-age and retirement insurance, but do provide retirement benefits. In many cases, only certain segments of the population are covered by these benefits, and the size of the pension is largely proportionate to the size of earnings prior to retirement. In this group are included: Austria, Belgium, Federal Republic of Germany.

Table A/8 will help us to understand the nature and extent of the social security system in the countries included in the analysis, and the positions of their social security systems in an international comparison.

---

<sup>8</sup>See: "Social Security in 10 Industrial Nations", Union Bank of Switzerland, Zurich, 1977.

**TABLE A/8: Expenditure and Receipts of Social Security as a Percentage of G.D.P. 1970, 1974, and Per Capita G.D.P. in 1974 (U.S. dollars) in Various Countries<sup>3</sup>**

Country	As percent of G.D.P.				Per Capita G.D.P. in 1974 (U.S. dollars)
	Expenditure		Receipts		
	1970	1974	1970	1974	
1	2	3	4	5	6
1. Netherlands	20.0	24.8	23.8	29.7	5,139
2. Sweden	18.8	24.4	23.4	28.8	6,886
3. France	15.3	21.6	15.3	21.7	5,054
4. Italy	16.3 <sup>1</sup>	21.4 <sup>2</sup>	16.8 <sup>1</sup>	21.5 <sup>2</sup>	2,754
5. Denmark	16.6 <sup>1</sup>	21.0 <sup>2</sup>	17.1 <sup>1</sup>	21.5 <sup>2</sup>	5,984
6. Belgium	18.1	20.9	18.9	21.4	5,466
7. Germany (Fed. Rep.)	16.8	20.3	17.5	20.6	6,216
8. Austria	18.8	18.2	19.1	18.9	4,347
9. Norway	15.5	17.8	16.3	20.1	5,833
10. Ireland	11.4 <sup>1</sup>	15.8 <sup>2</sup>	11.5 <sup>1</sup>	15.8 <sup>2</sup>	2,166
11. Finland	13.1	15.4	14.3	16.9	4,773
12. United Kingdom	13.8 <sup>1</sup>	14.6 <sup>2</sup>	14.0 <sup>1</sup>	15.7 <sup>2</sup>	3,407
13. Switzerland	10.6	13.9	12.2	15.5	7,355
14. United States	9.9 <sup>1</sup>	12.5 <sup>2</sup>	11.8 <sup>1</sup>	14.4 <sup>2</sup>	6,633
15. New Zealand	11.5 <sup>1</sup>	12.5 <sup>2</sup>	12.1 <sup>1</sup>	13.3 <sup>2</sup>	4,401
16. Israel	9.0	11.6	11.1	12.6	3,763
17. Australia	8.9 <sup>1</sup>	11.0 <sup>2</sup>	9.6 <sup>1</sup>	11.4 <sup>2</sup>	6,470
18. Greece	10.8	10.0	12.0	11.2	2,117
19. Portugal	5.7	9.2	7.6	8.7	1,517
20. Turkey	3.2	2.9	4.5	5.1	769

1) 1969/70.

2) 1973/74.

3) In conformity with the descending order of percentages of social security expenditure in 1974.

The basic data used in this table are drawn from the I.L.O. inquiries as regards the cost of social security. Table A/8 reveals the position of Israel's expenditure and receipts of social security in an international comparison, and determines the status of Israel's social security system. The table shows what extent of social security is provided in various countries from Europe<sup>9</sup>, the United States, Australia and New Zealand.

Among the 20 countries, the Netherlands ranks first in this table, both for expenditure and for receipts, as percentages of Gross Domestic Product. In 1974, the percentage for expenditure is 24.8 and for receipts 29.7. This is roughly twice that of countries such as the United States, New Zealand, Israel, Australia and Greece, and more than twice the percentage of Portugal and Turkey.

It is important to realise that the G.D.P. per capita in 1974 is \$5,136 in the Netherlands as against \$7,355 in Switzerland, although the latter's percent of expenditure of G.D.P. is 13.9 in 1974 and its percent of receipts in the same year is only 15.5.

<sup>9</sup>Common Market economy countries only.

The Netherlands, with the greatest percent of expenditure and receipts of G.D.P., heads Table A/8, and is followed by Sweden with an expenditure of 24.4% and receipts of 28.8%. It is important to mention that Gross Domestic Product per capita in Sweden (at \$6,886) is greater than in the Netherlands (at \$5,139).

A group of five countries (France, Italy, Denmark, Belgium and the Federal Republic of Germany) follows Sweden, and their percentages of expenditure and receipts of G.D.P. are each around 21, although their amounts of G.D.P. per capita are very different. In the Federal Republic of Germany, this amount is \$6,216, in Denmark \$5,984, in Belgium \$5,466, in France \$5,054; but in Italy, with the same percentages of expenditure and receipts of Gross Domestic Product, per capita G.D.P. is only \$2,754. The average Gross Domestic Product for the twenty countries is \$4,553. Austria, with a G.D.P. per capita of \$4,347, has an above-average cost of social security.

Countries with a high Gross Domestic Product per capita and with a low social security cost (under the average of expenditure as percent of G.D.P.) are: Finland (15.4), Switzerland (13.9), United States (12.5) and Australia (11.0).

The group of countries with both a G.D.P. per capita under the average for the 20 countries and a cost of social security under the average (16%) includes: Ireland, the United Kingdom, New Zealand, Israel, Greece, Portugal and Turkey.

It is important to mention that many countries with high wages also have a high cost of social security. This fact is revealed by the economic figures (earnings per hour in non-agricultural sectors and expenditure of social security as percentage of G.D.P.) in Table A/9.

**TABLE A/9: Earnings Per Hour in Non-Agricultural Sectors<sup>1</sup> and Expenditure of Social Security as a Percentage of G.D.P. in 1974**

Country and currency unit	Earnings per hour	Expenditure as % of G.D.P.
Netherlands (Guilder)	9.56	24.8
France (Franc)	8.24	21.6
Italy (Lire)	1,212.00	21.4
Denmark (Ore)	2,698.00	21.0
Belgium (Franc)	127.01	20.9
Germany, (Fed. Rep.) (Mark)	9.13	20.3
United Kingdom (Pence)	107.80 <sup>2</sup>	14.6
Switzerland (Franc)	10.01	13.9
United States (Dollar)	4.22	12.5
New Zealand (Dollar)	2.26	12.5
Israel (Pound) <sup>3</sup>	7.70 <sup>3</sup>	11.6
Australia (Cent)	233.50 <sup>4</sup>	11.0
Portugal (Escudo)	22.20	9.2

1) *Year Book of Labour Statistics, 1976*, International Labour Office, Geneva, pp. 614-621.

2) Males - For females: 72.20 pence per hour.

3) "Surveys of Employee Earnings, 1974, 1975," Central Bureau of Statistics, Jerusalem, 1977, p. xv - (Hourly income per urban employee).

4) Males - For females: 201.20 cents per hour.

From Table A/8, we see that Israel, in accordance with the definition of the cost of social security of the International Labour Office, is near the bottom of the table, and only four countries fol-

low it. This is approximately the same situation as prevailed in the years 1960 and 1970.

Table A/9 reveals that the hourly income for urban employees in Israel in 1974 is also low, compared with the earnings per hour in non-agricultural sectors in other countries. In the United States the hourly income is \$4.22, in the Netherlands \$3.56, in the Federal Republic of Germany \$3.52, in Switzerland \$3.36 – but in Israel only \$1.46 and in Portugal \$0.87.

Table A/10 presents data on average social security receipts, expenditure and benefit expenditure per head of total population; converted into a common monetary unit, the United States dollar, by means of exchange rates developed by the International Monetary Fund (the rates being expressed in units of national currency per United States dollar). For the sake of comparison, the Gross Domestic Product per head converted into U.S. dollars is also quoted from the *Year Book of National Accounts Statistics, 1976*<sup>10</sup>. This table shows the substantial differences in level of the cost of social security existing between the 20 countries included in the analysis. The same differences can also be observed for the Gross Domestic Product per head of total population.

This table, expressing social security receipts and expenditure per head of population, makes it possible for the level of these receipts and expenditure to be seen, when the effect of demographic development has been eliminated.

**TABLE A/10: Average Annual Social Security Receipts and Expenditure and Gross Domestic Product per Head of Population, expressed in United States Dollars at Exchange Rates, 1974**

Country <sup>1</sup>	Per head of total population, U.S. dollars			
	Receipts	Expenditure		Gross Domestic Product
		Total	Benefits	
1	2	3	4	5
1. Netherlands	1,516.6	1,265.6	1,221.9	5,139
2. Sweden	1,978.5	1,677.9	1,645.4	6,886
3. France	1,102.4	1,094.1	970.6	5,054
4. Italy	581.6	579.4	531.4	2,754
5. Denmark	1,163.5	1,131.6	1,104.6	5,984
6. Belgium	1,169.1	1,141.8	1,059.0	5,466
7. Germany (Fed. Rep.)	1,276.4	1,256.1	1,200.5	6,216
8. Austria	830.2	797.4	762.6	4,347
9. Norway	1,224.0	1,039.1	1,000.3	5,833
10. Ireland	320.5	320.2	304.6	2,166
11. Finland	795.7	723.5	694.7	4,773
12. United Kingdom	466.1	435.5	405.1	3,407
13. Switzerland	1,083.5	970.0	915.0	7,355
14. United States	892.0	775.1	727.6	6,633
15. New Zealand	550.7	516.6	502.6	4,401
16. Israel	398.0 <sup>2</sup>	365.4 <sup>2</sup>	314.4 <sup>2</sup>	3,763
17. Australia	628.0	603.3	584.2	6,470
18. Greece	240.2	214.0	203.4	2,117
19. Portugal	132.1	139.5	119.6	1,517
20. Turkey	38.2	22.2	20.2	769

1) See Note 3) to Table A/8.

2) Free market exchange rate.

<sup>10</sup>*Year Book of National Accounts Statistics, 1976, United Nations.*

Sweden with \$1,978.5 U.S. dollars of social security receipts per head of population and \$1,677.9 U.S. dollars of social security expenditure per head of population heads the table, followed by the Netherlands, Federal Republic of Germany, Norway, Belgium, Denmark, France, and Switzerland. Social security receipts per head of population in all these countries are above 1,000 U.S. dollars. There is a group of countries with social security receipts per head of population at between 400-900 U.S. dollars, namely: United States, Austria, Finland, Australia, Italy, New Zealand, United Kingdom. At the bottom of the table are the countries with a low level of social security receipts per head of population (under \$400), namely: Israel, Ireland, Greece, Portugal, Turkey. It is interesting to mention that Israel is in the same position here as in Table A/8.

We must note that the countries with the greatest level of social security receipts per head of population have a Gross Domestic Product per head of population of \$5,000-\$7,000. Likewise, the countries with a low level of social security receipts per head of population have a low level of Gross Domestic Product per head of population.

Countries with a high level per head of population of both social security receipts and Gross Domestic Product are, in general, countries with the greatest crude activity rates (percentage of total economically active population to the total population). We can see in Table A/11 that countries such as Sweden, Federal Republic of Germany, Belgium, Denmark, France, Switzerland, etc., have the greatest crude activity rates, ranging from 40% to 49% in 1974. In the same years countries with a low level per head of population of both social security receipts and Gross Domestic Product had, in general, a low level of crude activity rates (below 40%).

From the same table we can note that Government and other public authority participation is very high in some countries, e.g. Denmark (90.0% of total receipts), New Zealand (88.7%), Australia (73.9%), Ireland (67.0%), Sweden (57%), United Kingdom (51.8%). In countries with a very low level per head of population of both Gross Domestic Product and social security receipts, the percentage of Government and other public authority participation is also very low, e.g. Greece (13.2%), Portugal (8.8%) and Turkey (1.9%). In these countries the greatest component of social security receipts is the contribution from employers. In Denmark, New Zealand and Australia, with a high percent of Government and other public authority participation in social security receipts, the share of contributions from insured persons and employers is very low.

It is also interesting to note that in Sweden, the country with the highest level of social security receipts per head of population, Government and other public authority participation represents the greater part of receipts (57.0%), followed by contributions from employers (24.8%), with the lowest part being the contribution from insured persons (11.0%). In the Netherlands, which follows Sweden on the level of social security receipts per head of population, the greatest component of receipts is the contribution from employers (41.6%), followed by that from insured persons (37.9%), with Government and other public authority participation being only 13.2%. In Israel the greatest component is Government and other public authority participation (44.3%), followed by the contribution from employers (34.0%), while the contribution from insured persons is less than a third (13.4%) compared with Government and other public authority participation. From Table A/11 and from the findings stated above, it is plain that there are wide differences in the manner of financing the cost of social security. The size of the contributions has to do with the various social objectives of the social security schemes. A country intending to provide relatively high benefits must provide relatively high funds to pay for these benefits. These funds normally come, in the most part, from contributions, unless the Government decides to add a high-level participation to the financing of the cost of social security. If the intention is to provide relatively low benefits, relatively low contributions and low governmental participation are usually provided.

TABLE A/11: Distribution of Social Security Receipts According to Origin (Main Items) and the Crude Activity Rates, in Various Countries, 1970, 1974

Country <sup>1</sup>	As percentage of Total Social Security Receipts			% of total economically active population to total population of all ages <sup>3</sup>
	Contributions from insured persons <sup>2</sup>	Contributions from employers <sup>2</sup>	Government and other public authority participation <sup>2</sup>	
1	2	3	4	5
1970				
1. Netherlands	38.5	42.9	12.3	36.7
2. Sweden	11.4	27.6	54.6	42.3
3. France	16.9 <sup>4</sup>	63.7 <sup>4</sup>	15.7 <sup>4</sup>	41.6 <sup>5</sup>
4. Italy	14.2	61.5	19.4	36.6 <sup>6</sup>
5. Denmark	13.7	7.0	78.0	46.9
6. Belgium	20.8	46.6	26.3	37.7
7. Germany (Fed. Rep.)	28.9	42.3	25.1	43.9
8. Austria	25.5	50.4	22.1	41.5 <sup>6</sup>
9. Norway	22.9	33.2	41.5	37.7
10. Ireland	10.9	22.2	66.2	37.6 <sup>6</sup>
11. Finland	11.1	38.6	44.7	46.1
12. United Kingdom	19.9	24.9	53.0	46.3 <sup>6</sup>
13. Switzerland	34.1	20.8	33.7	47.8
14. United States	22.9	32.4	39.0	40.8
15. New Zealand	4.7	4.7	88.2	39.1 <sup>6</sup>
16. Israel	22.1	38.0	35.1	31.3 <sup>7</sup>
17. Australia	12.2	11.2	72.6	41.8 <sup>6</sup>
18. Greece	27.5	41.4	14.2	36.9 <sup>6</sup>
19. Portugal	23.0	54.6	4.7	39.4
20. Turkey	28.4	54.3	2.3	42.5
1974				
1. Netherlands	37.9	41.6	13.2	—
2. Sweden	11.0	24.8	57.0	49.7 <sup>8</sup>
3. France	17.8	58.4	19.8	41.9 <sup>9</sup>
4. Italy	13.1	59.8	21.7	35.5 <sup>9</sup>
5. Denmark	2.2	6.3	90.0	49.0
6. Belgium	20.0	45.7	28.9	40.8 <sup>8</sup>
7. Germany (Fed. Rep.)	29.9	42.1	23.2	43.4 <sup>8</sup>
8. Austria	27.2	49.8	20.8	—
9. Norway	23.7	39.8	34.6	—
10. Ireland	12.8	18.5	67.0	36.4
11. Finland	10.1	47.7	37.3	48.1 <sup>8</sup>
12. United Kingdom	20.0	26.1	51.8	—
13. Switzerland	34.7	22.5	34.8	—
14. United States	23.2	34.9	36.4	44.5 <sup>8</sup>
15. New Zealand	4.5	4.5	88.7	38.4
16. Israel	13.4	34.0	44.3	32.9
17. Australia	11.3	11.4	73.9	—
18. Greece	25.3	45.8	13.2	—
19. Portugal	22.9	61.9	8.8	—
20. Turkey	34.3	49.5	1.9	—

1) See Note 3) to Table A/8.

2) See: *The Cost of Social Security*, I.L.O., 1976.

3) See: *Year Book of Labour Statistics*, I.L.O, Geneva, 1976, pp. 3-49.

4) 1965. 5) 1968. 6) 1971. 7) 1972. 8) 1975. 9) 1976.

Table A/12 determines the status of Israel's social security when medical care is not included in the benefits. This new comparison is interesting because in many countries of the world the share of medical care in total benefit expenditures is very great. In 1971<sup>11</sup>, in the countries of America (excluding Canada and the United States) medical care represents 70% of all benefit expenditure; in Africa 62%; in Asia (excluding Israel and Japan) 48%, but in Europe (market economy countries) it represents 27% of all benefit expenditure. In Israel medical care represents 64% of all benefit expenditure for 1960 and 42% for 1971<sup>12</sup>. We can see that, in countries with less developed social security schemes, the main emphasis in benefit expenditure is on medical care rather than on cash benefits. Among industrialised countries with fairly well developed social security schemes, medical care accounts for about 27% of total benefit expenditure, the main part being cash benefits.

Amongst the 20 countries, the Netherlands ranks first for the year 1974 as in Table A/8 and is followed by Sweden and France. In this table, Belgium, Austria and Italy are in positions 4, 5, and 6 in the year 1974; Israel changes position 16 for position 15 in the same year, with 8.4% of the Gross Domestic Product. We must emphasize that the expenditure of social security (excluding medical care) as a percentage of the Gross Domestic Product in 1974 is 9.0% in the United States, 9.2% in Switzerland, 9.5% in the United Kingdom, as against 19.5% in the Netherlands and 17.1% in Sweden.

**TABLE A/12: Expenditure of Social Security (Excluding Medical Care) as a Percentage of Gross Domestic Product, in the Years 1970, 1974, in Various Countries**

| Country <sup>1</sup>   | Expenditure (not including medical care) as % of G.D.P. |      |
|------------------------|---|------|
|                        | 1970  | 1974 |
| 1                      | 2   | 3    |
| 1. Netherlands         | 16.1  | 19.5 |
| 2. Sweden              | 12.5  | 17.1 |
| 3. France              | 11.3  | 16.8 |
| 4. Italy               | 12.3  | 14.9 |
| 5. Denmark             | 10.5  | 14.4 |
| 6. Belgium             | 14.3  | 16.4 |
| 7. Germany (Fed. Rep.) | 12.9  | 14.5 |
| 8. Austria             | 16.3  | 15.7 |
| 9. Norway              | 11.1  | 12.2 |
| 10. Ireland            | 7.0   | 9.3  |
| 11. Finland            | 9.6   | 11.3 |
| 12. United Kingdom     | 9.4   | 9.5  |
| 13. Switzerland        | 7.1   | 9.2  |
| 14. United States      | 7.3   | 9.0  |
| 15. New Zealand        | 6.6   | 7.4  |
| 16. Israel             | 5.5   | 8.4  |
| 17. Australia          | 5.0   | 5.7  |
| 18. Greece             | 9.0   | 8.2  |
| 19. Portugal           | 4.1   | 6.8  |
| 20. Turkey             | 2.7   | 2.4  |

1) See Note 3) to Table A/8.

<sup>11</sup> See: *International Labour Review*, Vol. 115, No. 3, p. 315, Geneva, 1977.

<sup>12</sup> In 1974, medical care represents 32% of all benefit expenditure.



Since social security benefits are mainly used for consumption, a major measure of the relative importance of social security in the economy is by expressing these benefits as a percentage of total consumption (private and government final consumption expenditure). The data on benefit expenditure as a percentage of total consumption expenditure in the year 1971 show that the Netherlands also ranks first here, with 27.4%, followed by Sweden with 26.2%, Austria – 25.8%, Federal Republic of Germany – 22.9%, Belgium – 22.7%, Denmark – 22.6%, Italy – 21.4%, and Norway with 22.1%. The three countries Finland, France and the United Kingdom are in positions 9, 10, and 11 with 19.9%, 19.5% and 16.5% respectively. Six countries (Switzerland, Ireland, New Zealand, Greece, Australia and the United States) have percentages between 14.4 and 11.8. Israel, with 8.2% of total consumption, is followed by Portugal and Turkey.

## II DEFINITIONS AND EXPLANATIONS

The Universal Declaration of Human Rights, adopted on 10 December 1948 by the General Assembly of the United Nations, declares in Article 22 that:

“Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realisation, through national effort and international co-operation, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.”

In Article 25 of the Declaration, the substance of the right is specified, as follows:

“Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age and other lack of livelihood in circumstances beyond his control. Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance.”

It is important to note that, according to the Declaration, social security should be the right of every individual. It follows that the generalisation of social security is the essential factor which should direct social security policy, as concerns both persons protected and risks which materialise. The development of social security in Israel shows that the coverage of social security schemes was established and has been extended by successive achievements, stage by stage, and that protection has been provided for the eventualities which threaten the economic situation or health of the individual.

On the other hand, the concept of social security, on the basis of the principles laid down in the Convention (No. 102) on Minimum Standards of Social Security, adopted in 1952 by the XXXVth Session of the International Labour Conference, may be described as follows:

“Social security is a whole group of measures, taken by society, primarily by the State, in order to guarantee to all the necessary medical care services and to ensure their means of living in case of loss or considerable reduction of their means of subsistence owing to circumstances beyond their control.”<sup>13</sup>

The concept of social security varies greatly from country to country, and, in order to allow the greatest possible measure of comparability between countries, the International Labour Office has formulated certain criteria which have to be satisfied by a particular scheme or service before it can be considered as forming part of the national social security system. These criteria are as follows:<sup>14</sup>

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

---

<sup>13</sup>See: *International Social Security Review*, Year XXII No.2/1969, I.S.S.A., Geneva, pp. 193-194.

<sup>14</sup>See: *The Cost of Social Security*, I.L.O., 1976.

As stated in the questionnaire for the Ninth Inquiry into "the Cost of Social Security" conducted by the I.L.O., the schemes forming part of a national social security system are:

- (i) compulsory social insurance;
- (ii) voluntary social insurance, insofar as it meets criterion (2);
- (iii) employers' liability in respect of employment injury;
- (iv) special schemes or arrangements for public employees (pension, family benefits, sickness, employment injury compensation, etc. irrespective of whether they are contributory or not);
- (v) family benefit schemes;
- (vi) public assistance, within the limits of criterion (1);
- (vii) public health services<sup>15</sup> within the limits of criterion (1);
- (viii) benefits for war victims, within the limits of criterion (1);
- (ix) industrial or occupational schemes or arrangements established by agreements between employers and workers, provided the obligation on the employers has been made compulsory by law and that these schemes or arrangements meet the above three criteria (1), (2) and (3).

Schemes excluded from the social security system, as defined by I.L.O., are as follows:

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

The definition of benefit set out in (i) above conforms to that of the International Labour Office Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102), which defines nine branches of social security, namely: (1) Medical Care (Part II); (2) Sickness Benefit (Part III); (3) Unemployment Benefit (Part IV); (4) Old-Age Benefit (Part V); (5) Employment Injury Benefit (Part VI); (6) Family Benefit (Part VII); (7) Maternity Benefit (Part VIII); (8) Invalidity Benefit (Part IX); (9) Survivors' Benefit (Part X).<sup>16</sup>

The objectives of social security are reached by social insurance and by public health services, public assistance services, public employees' pension and benefits for war victims.

---

<sup>15</sup>The term "Public Health Services", as used for the purposes of the inquiry, refers to curative and preventive medical care provided by public authorities.

<sup>16</sup>See: *The Cost of Social Security*, International Labour Office, Geneva, 1976, p. 2.

The schemes and services included in the social security system in Israel are:

1. Social Insurance:
  - (a) Old-age and survivors' insurance;
  - (b) Employment injury insurance;
  - (c) Maternity insurance;
  - (d) Family allowances;
  - (e) Employees' children's allowances;
  - (f) Disability insurance;
  - (g) Unemployment insurance;
  - (h) Sick fund (health insurance and sick pay).
2. Government Employees' Pension.
3. Public Health Services.
4. Public Assistance Services.
5. Benefits for War Victims.
6. Low-wage Supplement.
7. Alimony.

These schemes and services correspond with the content of the social security system adopted by the International Labour Office.

In the series presented in the tables of this present publication, in order to keep the volume of data within reasonable bounds and permit comparisons with the basic tables presented in the I.L.O. publication, a breakdown of the data by the main types of social security schemes is presented:

1. Social insurance and assimilated schemes;
2. Family and Children's allowances;
3. Government Employees' pension;
4. Public Health Services;
5. Public Assistance Services;
6. Benefits for war victims.

We noted that the following are included in Social Insurance and Assimilated Schemes: Old-age and survivors' insurance, sickness-maternity, employment injury insurance, disability insurance, unemployment insurance.

The main branches, in the tables where the distribution of social security by the main branches and schemes is presented, are: old-age and survivors', sickness-maternity. The other branches include: employment injury, disability and unemployment insurance. In accordance with I.L.O. classification: "Low-wage supplement" is included within the scheme of "Public assistance" and "Alimony" within "Family and Children's allowances". The public schemes are according to the same classification as above.

Old-age and survivors' insurance includes statutory benefits (old-age pension, survivors' pension and grant, special orphans' benefit, widows' rehabilitation allowance, burial grant) and non-statutory benefits (old-age pensions to veterans and immigrants and benefits to new immigrants and their survivors).<sup>17</sup>

<sup>17</sup>See: *Statistical Abstract*, 1975/6, National Insurance Institute, 1977.

Employment injury insurance includes the following benefits: injury benefits, temporary disability pension, permanent pension (one-time grant, monthly pension, capitalisation of the monthly pension), dependants' benefit, medical treatment, vocational and economic rehabilitation.

Maternity insurance provides two forms of benefit: maternity grant and maternity allowance.

Family and Children's allowances: Prior to the 1975 Reform in Tax-Transfer Payments, a number of family allowances were included within this framework: large-family allowance and allowance for employees' children. Of the greatest importance in the system of child benefits was the changeover, introduced by the 1975 Reform, from a mixed system of child allowances and tax exemptions to a uniform system in which the value of previous tax exemptions was incorporated into the child allowance. The new child allowance is tax exempt, and has a dual function. It supplements the income of families with incomes below the tax threshold and is thus a kind of "negative income tax"; it also constitutes a tax-credit for families with income above the tax threshold, taking into consideration ability to pay in accordance with the number of dependent children. The allowance is calculated according to the value of the income tax credit point and is linked to the Consumer Price Index.<sup>18</sup>

Disability benefit is paid when the insured person has had his earning capacity reduced or is unable to support himself because of a physical, mental or psychological limitation existing from birth or caused by sickness or accident.

Unemployment insurance: an employee who has completed the qualifying period as determined in the Unemployment Insurance Law is eligible for unemployment benefits.

Sick Fund: Kupat Holim of the Histadrut (Labour Federation) – which was the first health insurance institution in Israel – and the other sick funds cover almost the entire labour force and their dependants.

The Public Health Services provide a substantial part of medical care. As in other countries, the Health Ministry is in charge of public health and takes care of the main part of hospitalisation and preventive medicine. The term "public health services" is used in this publication in accordance with the I.L.O. definition and refers to curative and preventive medical care provided by the public health services. Amounts for capital expenditure are excluded.

Public assistance includes care of families, the aged, children and young persons, the chronically ill and the handicapped, with guidance and financial assistance from the Ministry of Labour and Welfare. The municipal authorities provide maintenance grants, institutional care and other forms of aid.

It should be mentioned that in the tables of this publication, the presentation of the social security schemes, from the year 1972 on, has been changed for those schemes that provide public medical care and public assistance. In the previous years the presentation of these two schemes had been: "Ministry of Health", "Ministry of Welfare" and "Municipalities and Local Councils" – the minis-

---

<sup>18</sup>See: "The Reform in Tax-Transfer Payments in Israel, July 1975" by R. Roter & Nira Shamai, The National Insurance Institute, Jerusalem, 1976, pp. 9-10. Also "Summary of Development and Trends in Social Security" 1975, Dr. A Nizan, Jerusalem, 1976.

tries and local authorities who are in charge of these schemes. Beginning with the year 1972, however, all receipts and expenditure relating to public health are included within the scheme "Public Health Services", while the scheme "Public Assistance" includes only public assistance, so as to avoid double counting.

As noted in "The Scope of the Research", the content of the social security system adopted by the International Labour Office does not always correspond to the national social security system in Israel, since our concept includes benefits in respect of contingencies other than those enumerated in Convention No. 102. This is the case, for instance, for the Histadrut Pension Funds.

The Histadrut has seven central non-statutory pension funds<sup>19</sup>, namely:

- (i) Keren ha-Gimlaot ha-Merkazit of the Histadrut's Employees;
- (ii) Mivtachim, the Workers' Social Insurance Fund;
- (iii) Insurance Fund for Workers in Building and Public Works;
- (iv) Matziv, Pension fund for workers and employers in Histadrut enterprises;
- (v) The Insurance and Pension Fund for Agricultural and Unskilled Workers in Israel;
- (vi) Central Provident and Pension Fund for Clerks;
- (vii) Magen, Central Pension Fund of Producer and Service Co-operatives.

The statistical series are presented in two main chapters: Social Security Expenditure and Social Security Receipts.

The definition of Social Security Expenditure used in this publication conforms to that recommended by the I.L.O., namely: "The social security expenditure is that expenditure covering the cost of social security programmes". Total expenditure includes benefits, administrative expenditure and other expenditure. Total receipts include contributions from insured persons and from employers. Government and other public authority participation, income from capital and other receipts.

The different items of expenditure and receipts are presented as follows:

1. Expenditure:
  - (a) Total Benefits:
    - Medical care;
    - Benefits in kind other than for medical care;
    - Cash benefits;
  - (b) Administrative expenditure;
  - (c) Transfers to other schemes covered by the social security system;
  - (d) Other expenditure.
2. Receipts:
  - (a) Total contributions:
    - From insured persons;
    - From employers;
  - (b) Government participation;
  - (c) Participation by other public authorities;
  - (d) Income from capital;
  - (e) Transfers from other schemes covered by the social security system;
  - (f) Other receipts.

<sup>19</sup>See: *The Funds of Insurance and Pension, 1961-1976*, General Federation of Labour in Israel, Tel Aviv, 1977.

A distinction is made within the item "Benefits" between medical care, benefits in kind other than for medical care and cash benefits in respect of their different nature.

"Contributions from insured persons" and "contributions from employers" include the amounts paid by wage-earners and their employers. The self-employed carry the entire burden of their contribution.

The items "Government participation" and "Participation by other public authorities" include all payments made to the social security schemes by the Government and other public authorities. Contributions made by public authorities in their capacity as employers comes under the item "Contribution from employers".

"Income from capital" includes interest on invested capital, rent, etc.

The period covered by the series is the years: 1950-1976. The figures quoted in the series relate to the financial years, for instance, 1972 = 1972/73.

For the international comparisons, we use the data from the periodic inquiries carried out by the International Labour Office into the cost of social security in different countries. The data published by this organisation derive from the replies received to a questionnaire sent to all I.L.O. member states. The governments were requested to submit statistical information on the receipts and expenditures of social security schemes within the meaning of the Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102). The results of the first eight I.L.O. inquiries have been summarised in successive issues of the volume entitled "The Cost of Social Security".

## BIBLIOGRAPHY

### National Insurance Institute Publications

1. *Statistical Abstract 1975/6*, National Insurance Institute, Israel – Bureau of Research and Planning, Jerusalem, 1977.
2. *The Financial Balance and Report, 1972/3-1976/7*, National Insurance Institute, Israel (Hebrew).
3. "The Reform in Tax-Transfer Payments in Israel, July 1975" by Raphael Roter and Nira Shamai, National Insurance Institute, Jerusalem, 1976.
4. "Summary of Developments and Trends in Social Security," 1975, 1977, National Insurance Institute, prepared by the special research unit headed by Dr. A. Nizan (I.S.S.A. correspondent), Jerusalem.
5. "National Insurance in Israel," April 1977, National Insurance Institute, Jerusalem, 1977.

### Central Bureau of Statistics Publications

6. *Statistical Abstract of Israel, 1972-1977*, Central Bureau of Statistics, Jerusalem.
7. "Surveys of Employee Earnings, 1974, 1975," Central Bureau of Statistics, Jerusalem, 1977.

### Government Ministry Budgets

8. *The Budget of the Ministry of Health*, financial years 1972-1978, Jerusalem (Hebrew).
9. *The Budget of the Ministry of Social Welfare*, financial years 1972-1977, Jerusalem (Hebrew).
10. *The Budget of the Ministry of Labour*, financial year 1978, Jerusalem, 1978 (Hebrew).

### Kupat Holim Budgets and Financial Reports

11. *The Budget of Kupat Holim of the Labour Federation*, financial years 1972-1976, Tel Aviv (Hebrew).
12. *The Financial Report of Receipts and Expenditures, 1972-1976*, Histadrut Kupat Holim, Kupat Holim "Maccabi", Kupat Holim "Amamit", Kupat Holim "Leumit-National Workers" Tel Aviv (Hebrew).

### Labour Federation Publications

13. "Public Expenditure on Social Security Services in Israel," by Itzhak Kanev and Arie Nizan, published jointly by the Social and Economic Research Institute and the Research Department of Kupat Holim, General Federation of Labour in Israel, Tel Aviv, 1966.
14. *The Funds of Insurance and Pensions, 1961-1976*, General Federation of Labour in Israel, Tel Aviv, 1977 (Hebrew).

### International Labour Office Publications

15. *The Cost of Social Security, 1949/1954-1967/1971, 1972/74* (M.S.); International Inquiry, International Labour Office, Geneva.
16. *Year Book of Labour Statistics, 1976*, International Labour Office, Geneva.



#### **Other International Publications**

17. *Year Book of National Accounts Statistics, 1976*, United Nations.
18. *Studies and Research*, series of the International Social Security Association, Geneva, 1978.
19. "Social Security in 10 Industrial Nations." The study was prepared by the Economic Research Department of the Union Bank of Switzerland, in collaboration with the Institute of Insurance Economics, St. Gall Graduate School of Economics, Business and Public Administration, Zurich, 1977.
20. *International Labour Review*, Vol. 115, No. 3, I.L.O., Geneva, 1977.
21. *International Social Security Review*, Year XXII, No. 2, I.S.S.A., Geneva, 1969.