

# חברה

## ישראל והפצצה הדמוגרפית: סיפורו של מיתוס שגוי

### און וינקלר

הבעיה הציונית היא בעצם בעיה דמוגרפית [...] מדיניות דמוגרפית תכליתית היא גם הערובה להגשמת הציונות, למניעת ההתנוונות וההתמעטות של ישובנו בעתיד.

יצחק קניבסקי (קנב), 1944<sup>1</sup>

מדיניות פרו-נטאלית צריכה להיות מכוונת לא רק לגידול במספר הילדים, אלא לכך שילדים אלו יגדלו להיות פרודוקטיביים ותורמים לחברתם.

פול דמני (Paul Demeny)<sup>2</sup>

הדמוגרפיה היא עובדה חברתית וכלכלית המחוללת תמורות מעמיקות בכל חברה, המולידה משברים ובעיות חדשות לבקרים, והתובעת על כן כושר היענות והסתגלות בלתי-פוסקים והשתנות מתמדת של הפילוסופיה החברתית ושל המדיניות החברתית גם יחד.

יעקב שביט<sup>3</sup>

### מבוא: דמוגרפיה פוליטית בעידן הגלובליזציה

הדמוגרפיה נהיתה בעשור האחרון אחד הנושאים המרכזיים ביותר במערכת הפוליטית הגלובלית. התמורות הכלכליות-הדמוגרפיות בעולם בשני הדורות האחרונים יצרו דפוסים דמוגרפיים חדשים, הן במדינות המתועשות והן במדינות המתפתחות, שהביאו בעקבותיהם

\* מאמר זה הוא המשך למחקרי מלפני שבע שנים שבא להבין את דפוס הילודה הייחודי של האוכלוסייה הערבית בישראל בהקשר המזרח-תיכוני. המחקר התפרסם ב-2-1, 9, *Israel Affairs*, (Autumn-Winter 2003), pp. 3-67

1. יצחק קניבסקי, בעית האוכלוסין והבטחון הסוציאלי, תל-אביב 1944, עמ' 196.  
2. Paul Demeny, 'Population Policy Dilemmas in Europe at the Dawn of the Twenty-First Century', *Population and Development Review*, 29, 1 (March 2003), p. 26  
3. יעקב שביט, 'הדמוגרפיה: המדע העגום כאפוקליפסה וכאנטי-אוטופיה', זמנים, 4 (1980), עמ' 39.

שינויים פוליטיים חשובים. למשל, הזדקנות האוכלוסייה במערב אירופה בדור האחרון בשל שיעורי פריון נמוכים ביותר הביאה לגל של מהגרים מהמדינות המתפתחות והדבר שינה דרמטית את המבנים הדמוגרפיים של החברות המערב-אירופיות והפך אותן בתוך שלושה עשורים בלבד ממדינות לאום למדינות רב תרבותיות ורב דתיות-לאומיות. תופעות של גזענות כלפי המהגרים המוסלמים מחד גיסא, והתמרמרות האוכלוסייה המוסלמית, בעיקר בני 'הדור השני', הטוענת לקיפוח מאידך גיסא, גרמו להתפרצות הפגנות ומעשי אלימות בסוף 2005, בייחוד בצרפת.

מראשיתה של התנועה הציונית תפס בה הנושא הדמוגרפי מקום מרכזי. לאחר קום המדינה היה הנושא הדמוגרפי לאחד הנושאים הפוליטיים הטעונים ביותר והיחס המספרי בין יהודים לערבים קיבל כינויים רבים, ובהם 'האיום הדמוגרפי', 'הפצצה הדמוגרפית', וביטויים רבים נוספים המסמלים את החשש הגדול מפני 'הסכנה הדמוגרפית' הניצבת לפתחה של הציונות. בהתאם לתפיסה פוליטית בסיסית זו, כמעט כל המחקרים הדמוגרפיים על ישראל עד כה בחנו את הנושא בהקשרו הפוליטי, קרי הבחנה בין יהודים לבין ערבים בייחוד בכל הנוגע לקצב הגידול של כל אחת משתי האוכלוסיות. אף בפרסומי הלמ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל) חלוקת האוכלוסייה בישראל היא דתית-אתנית, כלומר יהודים וערבים.

## המסגרת המתודולוגית ומטרות המאמר

נקודת המוצא המתודולוגית של מאמר זה היא שאכן יש בישראל 'פצצה דמוגרפית' מתקתקת, אבל לא בהקשרה הדתי-הלאומי, קרי היחס המספרי בין יהודים וערבים, אלא דווקא בתחום הריבוד החברתי-הכלכלי. אמנם בשנת 2003 ניצבה ישראל במקום ה-23 בעולם במדד הפיתוח האנושי של האו"ם,<sup>4</sup> אולם למרות זאת קיימים בישראל איים גדולים עם מאפיינים דמוגרפיים-חברתיים-כלכליים של חברה מתפתחת, דבר המטיל צל כבד על המשך התפתחותה של החברה הישראלית על רבדיה השונים בעידן הגלובליזציה. מטרתו של מאמר זה לבחון בפרספקטיבה היסטורית של שישה עשורים, מאז קום המדינה, את תוצאות המדיניות הנטאלית (Natalist Policy) הישראלית. האם היא אכן השיגה את יעדיה המרכזיים? מה היתה מידת השתלבותה במדיניות הדמוגרפית הכוללת, בייחוד בכל האמור במדיניות ההגירה והתעסוקה?

4. מדד הפיתוח האנושי (Human Development Index – HDI) בודק את איכות החיים של האוכלוסייה על-פי שלושה מדדים מרכזיים: תוחלת חיים, רמת השכלה, ותוצר לנפש במונחים של כושר קנייה (PPP). התוצאה מתקבלת בערכים שבין 0 ל-1. ככל שהתוצאה קרובה יותר ל-1 רמת החיים במדינה גבוהה יותר. מקור: UNDP, *Human Development Report-2005*, New York 2005, p. 223, table 2

מידת הצלחתה של המדיניות הנטאלית הישראלית תיבחן בשני היבטים מרכזיים: האחד, השפעתה על דפוסי הילודה של האוכלוסייה הערבית, בייחוד המוסלמית; וזה מכיוון שהיחס בין יהודים למוסלמים במדינת ישראל היה ועודנו לב לבו של 'האיום הדמוגרפי' על הציונות כפי שהוא מוגדר בידי רבים, הן במערכת הפוליטית והן במערכת האקדמית (ראו להלן). השאלה המרכזית בתחום היא: מדוע, בניגוד למגמה הכלל-עולמית ובכלל זה גם במדינות ערב, מאז אמצע שנות השמונים של המאה ה-20 התייצב שיעור הפיריון הכולל של המוסלמים בישראל על 4.7 ילדים בממוצע לאישה, ובה בשעה בקרב הדרוזים, הנוצרים, והיהודים נמשכה מגמת הירידה בשיעורי הפיריון. שאלת היסוד השנייה הנוגעת לבחינת הצלחתה של המדיניות הנטאלית היא מידת התאמתה למדיניות הכלכלית הכוללת של ישראל ועקב כך השפעתה על הריבוד החברתי-הכלכלי.

מפאת קוצר היריעה מאמר זה אינו עוסק במגוון רחב של בעיות דמוגרפיות שאֵתן נאלצת ישראל להתמודד בדור האחרון, בייחוד בתחומי איכות הסביבה והאקולוגיה, צפיפות האוכלוסין ו'התמרכזותה' של האוכלוסייה ב'מדינת תל-אביב'.<sup>5</sup> לא יודונו כאן גם עמדות הציבור בנוגע לשיעורי הפיריון הרצויים, והשינויים בתחולת העוני בישראל כפונקציה של המדיניות הנטאלית והשינויים הכלכליים העצומים שעברו על ישראל מאז היווסדה. אף שנושאים אלה חשובים כשהם לעצמם ואף משיקים לכמה נושאים הנדונים במאמר, אין בהם כדי לתרום ישירות לעצם הדיון במדיניות הנטאלית של ישראל ובתוצאותיה הדמוגרפיות-הכלכליות.

בהתאם לכך, בחלקו הראשון של המאמר נבחנת התפיסה הדמוגרפית של ישראל מאז ימי היישוב בשילוב עם המדיניות הנטאלית שהפעילו ממשלות ישראל בראש ובראשונה בתחום קצבאות הילדים. חלקו השני של המאמר מתמקד ברפוס הפיריון הייחודי של המוסלמים בישראל מאז אמצע שנות השמונים ומציע הסבר חדש לרפוס ייחודי זה כפונקציה של המדיניות הנטאלית ומדיניות התעסוקה, בייחוד בנוגע להעסקת עובדים זרים. בחלקו השלישי של המאמר נבחנות תוצאות המדיניות הנטאלית של ישראל. חלקו הרביעי של המאמר מתמקד בקשר שבין המדיניות הכלכלית-החברתית החדשה שאימצה באמצע שנת 2003 ממשלת שרון השנייה לבין השינוי במגמות הפיריון בקרב הרבדים הנמוכים בחברה הישראלית, בייחוד בקרב האוכלוסייה המוסלמית. בחלקו האחרון עוסק המאמר בפרדוקס הכלכלי-החברתי-הדמוגרפי שמדינת ישראל ניצבת לפניו בראשית המאה ה-21.

5. כך מאפיינים ארנון סופר ויבגניה ביסטרוב את פיזור האוכלוסייה במדינת ישראל במחקרם מדינת תל-אביב: איום על ישראל, חיפה 2006.

## מבט היסטורי על התפתחות 'הפרנויה הדמוגרפית הציונית'

מאז ראשית הציונות בסיס 'הבעיה הדמוגרפית' היה היחס המספרי בין יהודים לערבים בארץ-ישראל. מנהיגי היישוב סברו שהמאזן הדמוגרפי הוא קריטי בכל הסדר פוליטי בעתיד ל'בעיית פלסטינה'. הירידה החדה בהיקף העלייה היהודית לפלסטינה במהלך מלחמת העולם השנייה והידיעות על השמדת יהדות אירופה בידי הנאצים רק חיזקו את הנטייה הפרו-נטאלית<sup>6</sup> (Pro-natalisim) שכבר רווחה ביישוב. בהזדמנויות רבות קרא דוד בן-גוריון לנשים היהודיות 'למלא את חובתן הדמוגרפית'<sup>7</sup>. המגמה הפרו-נטאלית ביישוב נשענה גם על בסיס מדעי-אקדמי. רוברטו בקי, 'הדמוגרף הלאומי' בתקופת המנדט, כתב בשנת 1943:

המצב הדמוגרפי שלנו חמור [...] ונוסף לזה נתונות תפוצותינו בגולה לאיום מתמיד של השמדה והתבוללות. בתנאים כאלה לא יתכן שלא נתעורר ולא ננסה לפחות לשנות את מצבנו עד כמה שהדבר נתון ביכולת החברה הציונית המאורגנת [...] יש להחזיר בציבור שלנו את ידיעת המצב ולשכנעו לראות את האידאל שלו לא במשפחה מחוסרת ילדים או בעלת ילד אחד, אלא במשפחה בעלת שלושה או יותר ילדים.<sup>8</sup>

בשנים הראשונות שלאחר הקמת המדינה הלכה והתעצמה 'הפרנויה הדמוגרפית', אלא שנושא המדיניות הפרו-נטאלית ותרומתה לגידול האוכלוסייה היהודית במדינת ישראל נדחק במידה רבה לשולי סדר היום הציבורי והפוליטי עקב העלייה הגדולה.<sup>9</sup> ואולם התמשכות הסכסוך הערבי-ישראלי, ובייחוד המגמה הפרו-נטאלית ב'מדינות העימות' בשנות החמישים והשישים כחלק מ'המירוץ הדמוגרפי המזרח-תיכוני',<sup>10</sup> יחד

6. מדיניות פרו-נטאלית היא מדיניות ממלכתית המכוונת ליצור את התנאים הדרושים להגדיל או לשמור ברמה גבוהה את שיעורי הפרייה של האוכלוסייה.
7. על הגישה הפרו-נטאלית של ההנהגה הציונית בתקופת טרום המדינה יש חומר אקדמי רב. ראו למשל: Jacqueline Portuguese, *Fertility Policy in Israel: The Politics of Religion, Gender, and Nation*, Westport and London 1998, pp. 20-22; Dov Friedlander & Calvin Goldscheider, *The Population of Israel*, New York 1979, pp. 120-124; יצחק קנב, אוכלוסין וחברה בעמים ובישראל, ירושלים 1957, עמ' 177.
8. רוברטו בקי, הריבוי הטבעי בא"י ועתידו של היישוב, ירושלים 1943, עמ' 19-20.
9. בשנים 1948-1960 גדל מספרם של היהודים במדינת ישראל מ-716,700 ל-1,911,300 — גידול של 167% בתוך 12 שנה בלבד. מתוך גידול זה תרמה העלייה 869,300. מקור: למ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), שנתון סטטיסטי לישראל — 1991, ירושלים 1991, עמ' 42, לוח 2.1, עמ' 43, לוח 2.2. על מגמות ומדיניות ההגירה לישראל בעשור ומחצה שלאחר הקמת המדינה ראו: Friedlander & Goldscheider, *The Population of Israel*, pp. 90-110
10. על המדיניות הפרו-נטאלית של מדינות ערב בשנות החמישים ובראשית שנות השישים כחלק מהסכסוך הערבי-ישראלי ראו: Onn Winckler, *Arab Political Demography*, Brighton and Portland 2005, pp. 114-117

עם התמעטות ההגירה היהודית לישראל במחצית הראשונה של שנות השישים,<sup>11</sup> העלו מחדש את אימוץ המדיניות הפרו-נטאלית כאפשרות ריאלית ביותר להגדלת האוכלוסייה היהודית במדינת ישראל. לחשש מהמאזן הדמוגרפי המזרח-תיכוני יש להוסיף את הדאגה בישראל מהתמעטות האוכלוסייה היהודית בעולם שנגרמה לא רק עקב השואה אלא היתה גם תוצאה משיעורי פרייה נמוכים ביותר ושיעור גבוה של נישואי תערובת בקרב יהדות הפזורה.<sup>12</sup>

באפריל 1966 אימצה הממשלה את דוח הוועדה לבעיות הילודה בראשות הסטטיסטיקן הממשלתי בעת ההיא, רוברטו בקי. דוח זה היה אבן דרך בעיצוב התפיסה הפרו-נטאלית של ישראל בהיותו 'הוכחה מדעית' לחששות בדבר 'עתיד האומה' מבחינה דמוגרפית ולכך שגידול אוכלוסין מהיר רצוי גם מן ההיבט הכלכלי המובהק:

צמצום קצב הגידול של אוכלוסיית המדינה בעתיד נראה כתופעה בלתי רצויה מכמה בחינות: ישראל נמצאת עדיין בתנאים בהם השגת גודל אוכלוסייה גבוה מהנוכחי, והבטחת המשך ריבוי שנתי ניכר של האוכלוסייה, עשויים לעודד פיתוח כללי וכלכלי [...] בהיעדר עלייה בממדים רחבים, גידול ניכר של האוכלוסייה יכול לבוא רק ע"י חיזוק הריבוי הטבעי. ע"י הגברת הילודה אצלם יוכלו יהודי ישראל לתרום לתקומתו ולשיקומו של עם ישראל, אשר מצבו הדמוגרפי הכללי הוא רופף מאוד [...] בתנאים הנוכחיים של ישראל, צריכים היו להעמיד בפני כל משפחה את דרישת העם, שעליה להשתדל ולהגיע למספר הילדים המרבי אשר באפשרותה לגדל ולחנך – בעזרת המדינה – כאזרחים של מחר [...] רק משפחות עם 4 ילדים או יותר נותנות את חלקן המלא לתקומה הדמוגרפית של האומה.<sup>13</sup>

מלחמת יוני 1967 הוסיפה ממד חדש ל'פרנויה הדמוגרפית הציניית' והוא היחס המספרי בין יהודים לערבים ממערב לירדן, כלומר בכל שטח ארץ-ישראל המנדטורית שהיה עתה בשליטה ישירה של ישראל. הבולט במבשריה של ה'פרנויה' המשיך להיות רוברטו בקי שתפיסתו ביחס למדיניות הנטאלית הרצויה לישראל נשארה בבסיסה פרו-נטאלית, גם לאחר שבחלק ניכר מהמדינות המתפתחות בעולם נמוגה מגמה מסורתית זו כבר בסוף

11. בשנים 1961-1966 גדל מספרם של היהודים במדינת ישראל ב-18.3%, הווה אומר גידול נטו של 363,200 נפש בלבד (מ-1,981,700 ל-2,344,900). מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל – 1991, עמ' 42, לוח 2.1, עמ' 43, לוח 2.2.
12. בשנת 1970 הוערך מספר היהודים בעולם ב-12.630 מיליון (מהם 2.582 מיליון בישראל) לעומת 11.800 מיליון בשנת 1955 (מהם 1.590 מיליון בישראל), כלומר גידול נטו של 7% בלבד ב-15 שנה. מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל – 2005, עמ' 33, לוח 2.3.
13. מדינת ישראל, דין וחשבון של הוועדה לבעיות הילודה, מוגש לראש הממשלה, ירושלים, אפריל 1966, עמ' 25-26, 30. דיון נרחב על הרכב הוועדה והדוח שהגישה לממשלה ראו: Friedlander & Goldscheider, *The Population of Israel*, pp. 130-136

שנות השישים ובמהלך שנות השבעים.<sup>14</sup> במאמר שפורסם בשנת 1980 כתב בקי, שעל מדינת ישראל להעצים את מדיניותה הפרו-נטאלית באמצעות 'החדרת התודעה של הסכנות הטמונות במגמות הדמוגרפיות הנוכחיות של עם ישראל, ושל החשיבות הנודעת לרמת פרויון נאותה [ההדגשה שלי, א"ו] לעתיד העם'.<sup>15</sup> במאמר שפרסם באמצע שנת 1986 טען בקי כי 'המדיניות הדמוגרפית של ישראל צריכה להיות מכוונת [...] לניסיון להבטיח את רמת גידול האוכלוסייה הנראה כרצוי בכל תקופה'.<sup>16</sup> העלייה הגדולה לישראל מברית-המועצות, שהחלה בסוף שנת 1989, לא עמעמה את 'הפרנויה הדמוגרפית הציונית'. לפיכך 'הלהט הדמוגרפי' בישראל לא פסק גם במהלך העשור ומחצה האחרונים. למשל, בסוף שנת 1995 כתב סרג'ו דלה-פרגולה: 'גידול דמוגרפי שימש בדרך כלל בעבר כמנוף לפיתוח כלכלי בארץ. יש אפוא לעודד אותו, או על כל פנים לראות בו חלק ממציאות מקומית שלא תשתנה בקרוב [...] חשוב שיתאפשר לציבור הרוצה בכך להגיע לגודל משפחה הרצוי לו'.<sup>17</sup> יחזקאל דרור כתב בשנת 2002 כי שניים מהמחדלים הגדולים ביותר של ישראל בתחום המדיניות הדמוגרפית הם: 'היעדר תמריצים של ממש להולדת ילד שלישי ורביעי שהיה בהם כדי לשפר את המאזן הדמוגרפי; והיעדר מאמץ ממוקד לקלוט בעם היהודי ספק יהודים וילדים של לא יהודים, יחד עם מתן תמיכה נמרצת לגיור מקל במסגרת דיני ההלכה'.<sup>18</sup> לנוכח מבנה הגילים המצביע על כך שלאחר שנת 2010 האוכלוסייה בארץ תחל להזדקן, הווה אומר ש'יחס התלות'<sup>19</sup> יורע, הציעה בשנת 1994 מלכה ברון ממחלקת המחקר של בנק ישראל, שכדי לשנות את הרכב הגילים בעתיד צריכה מדינת ישראל לאמץ בהווה מדיניות

14. על השינוי בתפיסה הדמוגרפית בשנות השישים והשבעים ברבות מהמדינות המתפתחות ראו למשל: The World Bank, *Family Planning: A Development Success Story*, Washington DC, May 1994; Peter J. Donaldson & Amy Ong Tsui, 'The International Family Planning Movement', *Population Bulletin*, 45, 3 (November 1990), pp. 1-44; Robert J. Lapham & W. Parker Mauldin, 'Family Planning Program Effort and Birthrate Decline in Developing Countries', *International Family Planning Perspectives*, 10, 4 (December 1984), pp. 109-118
15. רוברטו בקי, 'המשבר הדמוגרפי של יהדות העולם ומדיניות הילודה בישראל', האגודה הישראלית לתכנון המשפחה, 3 (מאי 1980), עמ' 9.
16. הארץ, 1 ביוני 1986.
17. סרג'ו דלה-פרגולה, 'אוכלוסייה וחברה: מגמות, תחזיות ומדיניות', בתוך: יעקב קופ (עורך), הקצאת משאבים לשירותים חברתיים, 1994-1995, ירושלים 1995, עמ' 199.
18. יחזקאל דרור, 'חשבון נפש לממשלות ישראל', האומה, 150 (חורף 2002), עמ' 35.
19. יחס תלות (Dependency Ratio) הוא היחס בין האוכלוסייה בגיל העבודה, על-פני-רוב בני 15 עד 64 (אם כי יש מדינות שאוכלוסיית גיל העבודה בהן שונה במקצת, למשל בישראל, 19 עד 64), לבין האוכלוסייה שמחוץ לגיל העבודה. יחס התלות הוא אפוא מספר האזרחים מחוץ לגיל העבודה לחלק במספר האזרחים בגיל העבודה.

של עידוד ילודה באמצעות הקלות במס למשפחות גדולות, קיצור השירות בצבא לבנות (וכך להקדים את גיל הנישואין), הטבות בתנאי המשכנתאות לזוגות צעירים ועוד.<sup>20</sup> פרופ' עזרה זהר כתב בשנת 2005 כי: 'בישראל יש עניין מיוחד במה שקרוי "הבעיה הדמוגרפית", העוסקת בשאלת היחס הכמותי בין מספר התושבים היהודים למספר התושבים הערבים בארץ'.<sup>21</sup> זהר אמנם חולק על ארנון סופר וסרג'ו דלה-פרגולה בדבר סכנת איבוד הרוב היהודי במדינת ישראל, אולם גם לדידו 'לסכנה הדמוגרפית' יש ממד אחד בלבד – הכמותי.

אלה הם רק מעט מעשרות ומאות מאמרים אקדמיים ופובליציסטיים שהטיפו ומטיפים להגברת שיעורי הפרייון בקרב האוכלוסייה היהודית הן בתגובה על 'הסכנה הדמוגרפית' הניצבת לפני מדינת ישראל והן כדבר רצוי כשהוא לעצמו מבחינה כלכלית מובהקת. נדמה כי לא רבים חלקו על תפיסה זו שהיתה כמעט 'קונצנזוס לאומי'. דב פרידלנדר היה קול בודד כאשר חזר והדגיש שאין כל סכנה דמוגרפית לישראל.<sup>22</sup> ואולם גם פרידלנדר ראה רק את הממד הכמותי של 'הבעיה הדמוגרפית'.

### ביטויי המדיניות הפרו-נטאלית של ישראל

למדיניות הפרו-נטאלית של ישראל היו ביטויים כספיים רבים ומגוונים ובהם: נקודות זיכוי במס לאימהות עובדות על כל ילד, הנחות בתשלומי מסים עירוניים למשפחות מרובות ילדים, משכנתאות מסובסדות כך שגובה המשכנתה המסובסדת גדל בהתאם למספר הילדים, מימון לשכר דירה ממשרד השיכון למשפחות בלי פתרון דיור בהתאם למספר הילדים במשפחה, ואף פטור משירות מילואים לאבות לשישה ילדים ומעלה.<sup>23</sup> ואולם הביטוי הכספי ביותר למדיניותה הפרו-נטאלית של ישראל הוא קצבאות הילדים, ולא פחות חשוב – מבנה הקצבאות. הביטוי הכספי הראשון לעידוד הילודה בישראל היה בשנת 1949 בדמות מענק של 100 לירות (סכום שהיה שקול בעת ההיא לכ-100 דולרים של ארצות-הברית) שנתן ראש הממשלה לכל אישה שנשאה ברחמה את הילד העשירי.<sup>24</sup> ב-1 בספטמבר 1959 הוחלפה שיטת תגמול זו בקצבה לילד הרביעי ומעלה

20. מלכה ברוך, התחזית הדמוגרפית ולקחייה, בנק ישראל, מחלקת המחקר, ירושלים, פברואר 1994, עמ' 9.

21. עזרה זהר, 'הבעיה הדמוגרפית – חרדות מול מציאות', נתיב (מרס 2005), עמ' 36.

22. ראו, למשל, מאמרו של פרידלנדר, הארץ, 14 ביולי 2002.

23. אילנה ברוש, 'גודל המשפחה בישראל – גורמים ותוצאות: היבטים חברתיים, כלכליים ותרבותיים', עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל-אביב 1995, עמ' 22-25.

24. Friedlander & Goldscheider, *The Population of Israel*, p. 126.

עד הגיעו לגיל 14, אולם זו הוגבלה לשכירים בלבד.<sup>25</sup> בשנת 1965 הורחב החוק וקצבת הילדים בעבור הילד הרביעי ומעלה שולמה עד גיל 18 באמצעות המוסד לביטוח לאומי. מאז אוגוסט 1965 נהנו השכירים מקצבה בעבור שלושת ילדיהם הראשונים עד גיל 18, ששילם המעסיק. באפריל 1970 הורחבה מסגרת קצבאות הילדים של הביטוח הלאומי והוחל בתשלום קצבה גם בעבור הילד השלישי במשפחות של עצמאים. באוקטובר 1972. במסגרת הרפורמה במס שאומצה ביולי 1975 (ועדת בן-שחר), החל המוסד לביטוח לאומי לשלם את כל קצבאות הילדים עד הגיעם לגיל 18. ביולי 1985, במסגרת 'תוכנית הייצוב הכלכלית',<sup>26</sup> הופסק התשלום האוניברסלי בעבור הילד הראשון במשפחות שיש להן עד ארבעה ילדים והקצבה הותנתה במבחן הכנסה. עקב כך פחת כ-25 אחוז מספר הילדים שבעבורם היו הוריהם זכאים לקצבת ילדים, אף-על-פי שאוכלוסיית הילדים מתחת לגיל 18 המשיכה לגדול בהתמדה – תוצאת מבנה הגילים הצעיר של האוכלוסייה. באוגוסט 1990 שוב הוחמרו הקריטריונים לקבלת קצבת ילדים והופסק התשלום הכללי גם בעבור הילד השני, וגם תשלום זה הותנה ברמת ההכנסה. התוצאה היתה הקטנה נוספת של כ-20 אחוז במספר הילדים שבעבורם שילם המוסד לביטוח לאומי קצבת ילדים. לפיכך במהלך שנות השמונים, למרות הגידול המתמשך במספר הילדים בישראל, פחת בכשליש מספר הילדים שבעבורם שילם המוסד לביטוח לאומי קצבת ילדים – ממיליון וחצי בשנת 1980 למיליון אחד בלבד ב-1990. רק במרס 1993 חודש התשלום הכללי של קצבאות בלי מבחני הכנסה, מה שגרר גידול של 90 אחוז בערך במספר הילדים שבעבורם שילם המוסד לביטוח לאומי קצבת ילדים.<sup>27</sup>

בשנים 1970-1996 קצבאות הילדים לא היו אחידות ומשפחות שאחד מההורים שירת בצבא זכו לקצבות יוצא צבא (קי"ץ) מוגדלות שנועדו להעניק עדיפות בקצבאות הילדים לאוכלוסייה היהודית.<sup>28</sup> הקצבאות הללו בוטלו בהדרגה בידי ממשלת רבין השנייה ומאז אוגוסט 1997 קצבאות הילדים בישראל אינן תלויות עוד בשירות צבאי.<sup>29</sup>

25. המענק הופסק כנראה מכיוון שרוב הנשים שזכו בו היו ערביות. ראו: שם.
26. תוכנית הייצוב הכלכלית אומצה בשנת 1985 בידי ממשלת האחדות הראשונה בתקופת כהונתם של שמעון פרס בתפקיד ראש הממשלה ויצחק מודעי שר האוצר. מטרת התוכנית היתה לחליץ את המשק הישראלי מתופעת ההיפר אינפלציה, ששיאה היה בשנת 1984 עת הגיעה האינפלציה השנתית בישראל לכדי 445%. חשיבותה של תוכנית הייצוב בהיותה נקודת מפנה במעבר המשק הישראלי לכלכלת שוק קפיטליסטית. צמצום האבטלה והפערים הכלכליים-החברתיים לא נכללו בין יעדיה של התוכנית. להפך, מעצביה היו מודעים מלכתחילה לכך שהפעלתה תגרום להרחבת הפערים בחברה והאבטלה תעלה במידה ניכרת.
27. יואל בלנקט ואחרים, 'הוצאות הממשלה לשירותים חברתיים', בתוך: קופ (עורך), הקצאת משאבים לשירותים חברתיים, 1994-1995, עמ' 98.
28. מכיוון שכך, גם יהודים חרדים ששירתו שירות צבאי סדיר מקוצר של שבועות ספורים זכו בקי"ץ.
29. המוסד לביטוח לאומי, רבעון סטטיסטי, 31, 2 (יולי 2001), עמ' 85.



כדי לעודד פריון גבוה, קצבת הילדים בישראל אינה אחידה וסכום הקצבה הניתן בעבור הילד הרביעי ומעלה (כפי שאפשר לראות בלוח 2) גבוה בשיעור ניכר מהקצבה המשולמת בעבור שלושת הילדים הראשונים. הנחת היסוד של המדינה היתה שמשפחה יהודית ממוצעת תביא לעולם שלושה ילדים גם בלי קצבת ילדים מוגדלת. לפיכך, המטרה של הענקת קצבה מוגדלת בעבור ילד רביעי ומעלה היתה לעודד משפחות יהודיות ללדת ארבעה ילדים לפחות, בהתאם להמלצות ועדת בקי משנת 1966. הנתונים שלהלן ממחישים את הגידול המתמשך בקצבאות הילדים מסדר רביעי ומעלה. למשל, בשנת 1999 שילם המוסד לביטוח לאומי קצבאות ילדים בסכום של 6.7 מיליארד ₪ שהיה שקול ל-1.6 אחוזים מכלל התמ"ג של מדינת ישראל.<sup>30</sup> הילדים מסדר רביעי ומעלה, שהיו רק 14 אחוז מכלל הילדים זכאי הקצבה בישראל, קיבלו כשליש מהערך הכולל של קצבאות הילדים, כלומר 2.4 מיליארד ₪.<sup>31</sup>

בנובמבר 2000 התקבל בכנסת 'חוק משפחות ברוכות ילדים', הידוע בכינויו 'חוק הלפרט'.<sup>32</sup> על-פי החוק החדש, קצבת הילד מסדר חמישי ומעלה הועלתה ל-856 ₪. בעקבות זה גדלה קצבת הילדים החודשית למשפחה עם חמישה ילדים מ-2099 ₪ בשנת 2000 ל-2368 ₪ בשנת 2001 (במחירים קבועים של 2004). בשנת 2001 היתה הקצבה למשפחה עם 10 ילדים 6903 ₪ לעומת 5355 ₪ בשנת 2000 – גידול ראלי של כמעט 30 אחוז בתוך שנה אחת בלבד. בשנת 2001 היה ממוצע הקצבה לילד במשפחה עם שלושה ילדים 242 ₪, ולאחר השינוי הוא גדל ל-690 ₪ בממוצע במשפחה עם 10 ילדים.<sup>33</sup> נוסף על הגדלת קצבת הילדים לילד מסדר חמישי ומעלה, הקנה החוק החדש הטבות מוגדלות למשפחות עם חמישה ילדים ומעלה במסים העירוניים, מענק לידה כפול ועוד.<sup>34</sup> מ'חוק הלפרט' נהנו בפועל שתי אוכלוסיות בלבד: האוכלוסייה המוסלמית והאוכלוסייה היהודית החרדית. אין נתונים רשמיים על גודלה של האוכלוסייה היהודית החרדית במדינת ישראל. ואולם על-פי הערכות לא רשמיות, בשנת 1979 מנתה אוכלוסייה זו 140,000 נפש בערך וגדלה לכדי 290,000 ב-1995.<sup>35</sup> במאי 2006 הוערכה האוכלוסייה

30. התמ"ג (תוצר מקומי גולמי) מציין את הערך הכולל של הסחורות והשירותים שיוצרו בטרטוריה מסוימת, לרוב מדינה, בפרק זמן מסוים, לרוב שנה.

31. יורם מישר וצ'ארלס מנסקי, 'קצבאות הילדים והילודה בישראל: ממצאים ראשוניים', רבעון לכלכלה, 47, 4 (דצמבר 2000), עמ' 535.

32. על שם יוזם החוק חבר הכנסת שמואל הלפרט מ'הדרות התורה'.

33. המוסד לביטוח לאומי, רבעון סטטיסטי, 35, 4 (דצמבר 2005), עמ' 94, לוח 6.4.

34. על אישור החוק בכנסת ראו: המושב ה-147 של הכנסת ה-15, <http://www.knesset.gov.il>. וכן: משה סיקרון, דמוגרפיה: אוכלוסיית ישראל – מאפיינים ומגמות, ירושלים 2004, עמ' 270; הארץ, 2 בנובמבר 2000.

35. אלי ברמן, 'קורבן מסובסד: תמיכת המדינה בדת בישראל', רבעון לכלכלה, 47, 2 (אוגוסט 2000), עמ' 200.

החרדית בישראל ב-785,000 נפש<sup>36</sup> – כלומר דומה למספר האזרחים המוסלמים בישראל (בלי ערביי מזרח ירושלים). מנתונים אלה, הגם שאינם רשמיים, עולה כי במהלך שלושה עשורים בלבד גדלה האוכלוסייה החרדית בישראל פי ארבעה ויותר, בקצב כמעט כפול מזה של האוכלוסייה המוסלמית באותה התקופה.<sup>37</sup> השפעתו של הגידול החד בשיעור הפריון הממוצע של האוכלוסייה היהודית החרדית על שיעור הפריון הממוצע של כלל האוכלוסייה היהודית בישראל היתה קטנה למדי (ראו לוח 1) עקב היות החרדים כ-12 אחוז בלבד מכלל האוכלוסייה היהודית בישראל.

בקרב שאר הקבוצות החברתיות בישראל לא הגיע מספר הילדים הממוצע למשפחה לשלושה ילדים ולכן הן כמעט לא הושפעו מהחוק. 'חוק הפרט' לא היה פרי מחשבה מכוונת של הממשלה, אלא כניעה ללחץ פוליטי של המפלגות החרדיות, ונהגו ממנו גם המוסלמים לאחר ביטול קי"ץ שלוש שנים לפני כן. לפיכך כל חברי הכנסת הערבים מכל המפלגות תמכו בחוק הזה. בשנת 2001 הסתכמה ההוצאה על קצבאות ילדים ב-8.02 מיליארד ₪ לעומת 7.43 מיליארד ₪ בשנת 2000 ורק 6.19 מיליארד ₪ בשנת 1995 (במחירי 2004, וראו לוח 3).<sup>38</sup> ההוצאה הכוללת על קצבאות הביטוח הלאומי בשנת 2001 היתה 9.1 אחוזים מהתמ"ג לעומת 5.5 אחוזים בלבד שני עשורים לפני כן, בשנת 1980.<sup>39</sup> המיתון הכבד שפקד את ישראל בשנים 2001-2002<sup>40</sup> והגידול החד במספר מקבלי הקצבאות גרמו לממשלה באמצע שנת 2002 להחליט על צעדים להפחתת הנטל הכולל של תשלומי ההעברה. בתחום קצבאות הילדים ביטל חוק ההסדרים של 2002 את עדכון הקצבאות בהתאם לעליית המדר ורמתן הכוללת של הקצבאות הופחתה ב-12 אחוזים. בתוכנית החירום הכלכלית מיולי 2002 הוגדל שיעור הקיצוץ בקצבאות הילדים ל-15 אחוז.<sup>41</sup> באוגוסט 2003 החל תהליך כפול של קיצוץ רוחבי חד בקצבאות הילדים והשוואת סכום הקצבה של כל ילד, בלי קשר למספרו הסידורי במשפחה, בתהליך הדרגתי של

36. אברהם בן-עזרא, 'אוכלוסיית ישראל – הווה ועתיד', <http://www.benezra.co.il>.

37. למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל – 2006, עמ' 85-86, לוח 2.1.

38. ראו בהקשר זה גם: יעקב קופ (עורך), הקצאת משאבים לשירותים חברתיים – 2002, ירושלים 2002, עמ' 187, לוח 1.

39. שם, עמ' 188.

40. המיתון הכבד בישראל בשנים האלה היה בעיקר תולדת 'אנתיפאדת אל-אקצא' שפרצה בסוף ספטמבר 2000; התמוטטות 'בועת ההי טק' בשנת 2000; והנסיגה החדה בהכנסות מתיירות חוץ בעולם ובישראל עקב פיגועי אל-אקאעידה ב-11 בספטמבר 2001 בארצות-הברית. בשל המיתון הכבד היה הגידול הראלי של התמ"ג בישראל בשנת 2001 בשיעור 0.3%, והידרדר ל-1.2% בשנת 2002. במונחים של תמ"ג לנפש היתה הירידה חדה בהרבה עקב הגידול המהיר של האוכלוסייה בתקופה הזאת – שילוב של ריבוי טבעי גבוה והמשך העלייה לישראל. בערכים דולריים הידרדר התמ"ג לנפש בישראל מרמה של 18,400 בשנת 2000 ל-15,900 בלבד בשנת 2002. מקור: בנק ישראל, דוח בנק ישראל לשנת 2005, ירושלים 2005, עמ' 3, לוח א-1.ב.

41. יעקב קופ (עורך), הקצאת משאבים לשירותים חברתיים – 2004, ירושלים 2004, עמ' 201-202.

שבעה שלבים, שהיה אמור להימשך מאוגוסט 2003 עד ינואר 2009. עוד נקבע, שכל ילד שנולד מ-1 ביוני 2003 יהיה זכאי לקצבה אחידה של 144 ₪ בלי קשר למיקומו במשפחה. במסגרת מהלך זה, הורדו ב-20 אחוז קצבאות כל הילדים מסדר שלישי ומעלה.<sup>42</sup> הפגיעה הקשה ביותר היתה כמובן במשפחות עם ארבעה ילדים ומעלה. בשנת 2005 קצבת הילדים למשפחה עם 10 ילדים היתה 3162 ₪ בלבד לעומת 6903 ₪ בשנת 2001 (במחירי 2004, וראו לוח 2) – הווה אומר ירידה ראלית של כ-55 אחוז.<sup>43</sup> בסך הכול בשנים 2003 ו-2004 קוצצו קצבאות הילדים קיצוץ ראלי של 40 אחוז.<sup>44</sup> קשיים תקציביים הובילו לתיקון הוראת השעה (החלטת ממשלה מס' 4144) מ-9 באוגוסט 2005 ולפיה הקצבה לכל אחד משני הילדים הראשונים הופחתה מ-144 ₪ ל-120 ₪ בלבד. בשנת 2005 שולמה קצבת ילדים בעבור 2.255 מיליון ילדים. סכום הקצבה הכולל היה 4.4 מיליארד ₪ לעומת יותר מ-8 מיליארד ₪ בשנת 2001 (ראו לוח 3), כלומר קיצוץ ראלי של 45 אחוז בתוך ארבע שנים בלבד. בד בבד קיצצה הממשלה את רוב קצבאות הביטוח הלאומי האחרות. בהקשר של קיצוץ קצבאות הילדים יצוין שקיצוץ זה לא היה פרי שינוי מתוכנן במדיניות הנטאלית, אלא נועד לצמצם את הוצאות הממשלה כדי להחזיר את המשק לפסים של צמיחה מהירה. מנהל מנהל הכנסות המדינה, מאיר קפוטא, אמר בראשית שנת 2005: 'קיצוץ הקצבאות נבע ממדיניות שגרסה שמשקל תשלומי ההעברה גדול מדי וצריך לצמצמו'.<sup>45</sup> נושא המדיניות הנטאלית לא הוזכר כלל בהקשר של קיצוץ קצבאות הילדים – לא הזכירוהו הגורמים המקצועיים באוצר, בבנק ישראל, ובמוסד לביטוח הלאומי, ואף גורמים פוליטיים לא העלו את הנושא. הוכחה מרכזית לכך שהמדיניות הנטאלית לא השתנתה במהותה היא העובדה שבמדיניות בעניין עליית יהודים לישראל לא חל כל שינוי וממשלת ישראל המשיכה במדיניות המסורתית של עידוד העלייה.

## תמורות בשיעורי הילודה בקרב המוסלמים בישראל: מבט היסטורי

כיצד השפיעה המדיניות הנטאלית של ישראל על מגמות הילודה של האוכלוסייה הערבית בישראל, ושל המוסלמים בפרט, שהם יותר מ-80 אחוז מכלל הערבים אזרחי ישראל (ובכלל זה ערביי מזרח ירושלים)? האם מדיניות זו שירתה את 'האתוס הדמוגרפי הציניני'? בחינת מגמות הילודה של המוסלמים בישראל מאז הקמת המדינה אמורה לספק תשובה לשאלה זו.

42. ראו בהקשר זה: הארץ, 18 בינואר 2005.

43. ראו גם: הארץ, 19 באוגוסט 2003.

44. הארץ, 18 בינואר 2005.

45. שם.

שיעורי הילודה של האוכלוסייה המוסלמית בפלסטין היו מאז ומתמיד גבוהים ביותר, בדומה לזה של החברות המוסלמיות האחרות במזרח התיכון. בשנת 1945 עמד שיעור הילודה הגולמי<sup>46</sup> של המוסלמים בפלסטין על 53.2 ל-1000 נפש.<sup>47</sup> בשני העשורים שלאחר הקמת המדינה נסקו שיעורי הפרייון של המוסלמים בישראל לרמות חסרות תקדים עד אז בעולם. בשנות השישים הגיע שיעור הפרייון הכולל<sup>48</sup> של המוסלמים בישראל לשיא של יותר מתשעה ילדים בממוצע לאישה.<sup>49</sup> ואולם מסוף שנות השישים ועד אמצע שנות השמונים חלה ירידה הדרגתית בשיעורי הפרייון של המוסלמים בישראל, בדומה לתהליך שהתרחש בקרב הנוצרים והדרוזים, ובכלל בקרב מרבית החברות המתפתחות בעולם. במחצית השנייה של שנות השמונים עמד שיעור הפרייון הכולל של המוסלמים בישראל על 4.7 ילדים בממוצע לאישה – כמחצית בהשוואה לשיעורו שני עשורים לפני כן (ראו לוח 1).

הגורמים לירידה בשיעורי הפרייון של המוסלמים בישראל דומים במהותם לגורמי הירידה בשיעורי הפרייון בקרב מרבית החברות המתפתחות בעולם. המרכזיים שבהם הם: ירידה חדה בשיעורי תמותת התינוקות והילדים;<sup>50</sup> עלייה ברמת ההשכלה של האוכלוסייה בכלל, ושל הנשים בפרט;<sup>51</sup> המעבר מכלכלה אגררית לכלכלה עירונית-תעשייתית;<sup>52</sup>

46. שיעור ילודה גולמי (Crude Birth Rate) הוא מספר הלידות בשנה ביחס לאוכלוסייה הממוצעת באזור גאוגרפי נתון, לרוב מדינה. שיעור זה, כמו שיעורים גולמיים אחרים, מחושב בממוצע לכל 1000 נפש באוכלוסייה. זהו המדד הבסיסי למדידת שיעור הפרייון באוכלוסייה נתונה.
47. מאג'ד אלחאג', חינוך ותמורה בקרב הערבים בישראל, תל-אביב 1991, עמ' 4, לוח 1.1.
48. שיעור פרייון כולל (Total Fertility Rate) הוא מספר הילדים הממוצע שתביא אישה לעולם בהנחה שבכל גיל יהיה לאישה אותו שיעור פרייון סגולי (Age Specific Fertility Rate) כפי שהיה לבנות אותו הגיל בשנה הנדונה. גם מדד זה הוא גולמי.
49. על מגמות הפרייון של האוכלוסייה הערבית בישראל עד אמצע שנות השישים, עת החלו לרדת בהדרגה, ראו למשל: Roberto Bachi, *The Population of Israel*, Jerusalem 1974, pp. 202-210; גד גילבר, 'מגמות בהתפתחות הדמוגרפיה של הפלסטינים, 1870-1987, סקירות (מרכז דיין), 108 (ספטמבר 1989), עמ' 20-24.
50. שיעור תמותת התינוקות בקרב המוסלמים בישראל צנח מ-61 לכל 1000 לידות-חי בממוצע בשנים 1959-1955 ל-17 בלבד לכל 1000 לידות-חי בממוצע בשנים 1985-1989. מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל – 2001, עמ' 3-12, 3-8, לוח 3.1.
51. קיים מתאם שלילי מובהק בין רמת ההשכלה של הנשים ושיעור השתתפותן בכוח העבודה לבין שיעורי הפרייון בכל חברה נתונה. מתאם שלילי מובהק זה הוכח במספר עצום של סקרים דמוגרפיים ומפקדי אוכלוסין שנערכו בכל מדינות העולם, ובכלל זה במדינות ערב מאז ראשית שנות השישים של המאה ה-20. ראו בהקשר זה: Winckler, *Arab Political Demography*, pp. 57-61.
52. מאז הקמת המדינה הלך ופחת בהתמדה חלקם של הערבים שהתפרנסו מחקלאות והגיע לכדי 5.5% בלבד מכלל כוח העבודה הערבי בשנת 2000. מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל – 2001, עמ' 12-26, לוח 12.11. ראו בהקשר זה גם: Noah Levin-Epstein, *The Arab Economy in Israel: Growing Population-Jobs Mismatch* (Discussion Paper No.14-90, The Pinhas Sapir Center for Development), Tel Aviv University 1990, pp. 2-3, 37, table 1

ושינוי בדפוס המגורים ממשפחה מורחבת למשפחות גרעיניות.<sup>53</sup> זה היה המעבר מהשלב השני לשלב השלישי ב'תמורה הדמוגרפית'.<sup>54</sup>

מאמצע שנות השמונים הוסיפו שיעורי הפריור בקרב הנוצרים והדרוזים לרדת בהדרגה ובראשית המאה ה-21 היו דומים לאלה שרווחו באוכלוסייה היהודית החילונית, ואילו שיעור הפריור של המוסלמים בישראל נשאר יציב עד שנת 2002. בשנת 2000 היה שיעור הפריור הכולל של הערבים הנוצרים בישראל 2.6 ושל הדרוזים 3.1, ואילו בקרב המוסלמים הוא נשאר ברמה של 4.7. שיעור פריור זה היה גבוה הרבה יותר מזה שברוב המדינות הערביות, והיה אחד משיעורי הפריור הגבוהים ביותר בעולם כולו.<sup>55</sup>

מאז שנת 2002 החלו שיעורי הפריור של המוסלמים בישראל להצטמצם בהדרגה. בשנת 2005 היה שיעור הילודה הגולמי של המוסלמים 30.4 ל-1000 נפש לעומת 38.3 ל-1000 נפש בשנת 1998. בהתאם לכך פחת שיעור הפריור הכולל של המוסלמים מ-4.7 ילדים בממוצע לאישה בשנת 2000 ל-4.0 ילדים בשנת 2005 (ראו לוח 1). במספרים מוחלטים, ממרס 2005 לפברואר 2006 נולדו בישראל 33,785 ילדים מוסלמים לעומת 36,429 בשנת 2003, כלומר ירידה של 8 אחוזים,<sup>56</sup> על אף המשך הגידול במספר הנשים המוסלמיות בגיל הפריור עקב מבנה הגילים הצעיר של האוכלוסייה המוסלמית. ירידה חדה זו לא יכולה להיות מוסברת אלא בירידה במוטיבציה של ההורים להביא לעולם מספר גדול של ילדים.

53. על המעבר מדפוס מגורים מסורתי במסגרת המשפחה המורחבת למגורים מודרניים נפרדים של משפחות גרעיניות בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל ראו: מאג'ד אבראהים אל-חאג', 'סגנונות חיים משפחתיים בקרב קבוצות וסקטות בעיר ערבית בישראל', עבודת דוקטור, האוניברסיטה העברית, ירושלים 1983, עמ' 198-213.

54. תאוריית 'התמורה הדמוגרפית' (The Demographic Transition Theory), המכונה לעתים בספרות המקצועית בעברית תאוריית 'המעבר הדמוגרפי', פותחה בידי פרנק נוטשטיין (פרופסור לדמוגרפיה באוניברסיטת פרינסטון) ופורסמה לראשונה בשנת 1945. בבסיס התאוריה עומדת התפיסה ששינויים חברתיים-כלכליים, ולא שינויים במדיניות הנטאלית, הם המעצבים את הפוסי הפריור בכל חברה נתונה. במילים אחרות, התמורה הדמוגרפית היא תולדת 'המודרניזציה' ו'הרציונליזציה' של האוכלוסייה עצמה ולא פרי מדיניות שלטונית מכוונת. על תאוריית התמורה הדמוגרפית יש ספרות אקדמית ענפה. ראו, למשל: Steven E. Beaver, *Demographic Transition Theory Reinterpreted*, Lexington, Toronto and London 1982; John B. Casterline, 'Demographic Transition', in: Paul Demeny & Geoffrey McNicoll (eds.), *Encyclopedia of Population*, New York 2003, pp. 210-216; Ronald Pressat, *The Dictionary of Demography*, Oxford 1985, pp. 52-55. בהקשר המזרח-תיכוני ראו: Winckler, *Arab Political Demography*, pp. 34-41.

55. בשנת 2000 היה הפריור הכולל בלבנון 2.4 ילדים בממוצע לאישה, 2.5 בתוניסיה, 3.1 במרוקו, 3.3 במצרים ו-3.8 בירדן ובסוריה. רק במשקי הנפט במפרץ הפרסי היו שיעורי הפריור גבוהים מאלה שבקרב המוסלמים בישראל. Winckler, *Arab Political Demography*, p. 46, table 2.5.

56. למ"ס, הירחון הסטטיסטי לישראל, אפריל 2006, לוח 1/ג.

## גורמים לייחודיות דפוסי הפריון של המוסלמים בישראל

בספר שפורסם בשנת 1979 טענו דב פרידלנדר וקלווין גולדסידר: 'סביר להניח ששיעורי הפריון של המוסלמים בישראל יפחתו במהירות בעתיד'.<sup>57</sup> בשנת 1989 חזה צבי איזנבך כי הפריון הכולל של האישה המוסלמית בישראל ירד מחמישה ילדים בממוצע בשנת 1985 ל-2.5 עד 3.5 ילדים בממוצע בשנים 2005-2010.<sup>58</sup> תחזיות אלה, כמו רבות אחרות שחזו את המשך מגמת הירידה בשיעורי הפריון של המוסלמים בישראל במהלך שנות התשעים, לא התממשו, ואף לא בראשית העשור הנוכחי. מה גרם לשיעורי הפריון של המוסלמים בישראל להישאר יציבים קרוב לשני עשורים, בניגוד גמור למגמה בקרב הדרוזים והנוצרים בישראל, אך גם למגמה שאפיינה את כלל מדינות ערב ובכלל זה את מדינות הנפט העשירות במפרץ הפרסי? אחמד חליחל, ראש תחום דמוגרפיה בלמ"ס, הציג לאחרונה את השאלה כך:

אחת השאלות המחקריות המעניינות את החוקרים בשנים האחרונות, ואשר לא נחקרה כלל, היא שאלת התייצבותה של רמת הפריון בקרב הנשים הערביות המוסלמיות ברמה גבוהה יחסית מאז אמצע שנות השמונים ועד ימים אלו. כאמור, התייצבות זו אינה מתיישבת עם המשך התפתחות המודרניזציה בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל ומעלה שוב את שאלת הסתירה בין מודרניזציה לבין המסורתיות והנטייה להעדיף מספר ילדים גבוה במשפחה.<sup>59</sup>

אף שחליחל סבור שאין הסבר ממצה לתופעה, הוא טוען כי ייתכן ששני גורמים תרמו לה: האחד, עלייה ברמת הדתיות והמסורתיות של המוסלמים בישראל בעקבות התבססות התנועה האסלאמית, מה שגרם להפסק מגמת הירידה בשיעורי הפריון; והשני, השיפור הניכר במצבם הכלכלי של המוסלמים בישראל והסביבה התומכת בהמשך מספר גדול של ילדים (כגון עזרה בשמירה על הילדים, מחירים נמוכים של מעונות יום ביישובי הערבים ועוד), אפשרו לשמור על שיעורי הפריון הגבוהים.<sup>60</sup> בדומה טען משה סיקרון שהגורמים המרכזיים לשיעורי הפריון הגבוהים של המוסלמים בישראל הם: התגברות הלאומיות הפלסטינית בקרב המוסלמים (כך שבאמצעות הגדלת שיעור הפריון יוכלו להגשים את מטרותיהם הלאומיות); מדיניות הקצבאות של ישראל; וההקצנה הדתית הכללית

57. Friedlander & Goldscheider, *The Population of Israel*, p. 159.

58. צבי איזנבך, 'מגמות בפריון האישה המוסלמית בישראל בשנים האחרונות', המזרח החדש, לב (1989), עמ' 94.

59. אחמד ס' חליחל, 'שינויים דמוגרפיים באוכלוסייה הערבית בישראל מאז שנות החמישים', בתוך: עזיז חידר (עורך), ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, תל-אביב 2005, עמ' 151.

60. שם, עמ' 160.

המדגישה את האיסור להשתמש באמצעי מניעה.<sup>61</sup> ועוד טוען חליחל, כי ייתכן 'שהדיון הדמוגרפי בישראל בעניין רוב יהודי לעומת גידול מהיר של האוכלוסייה הערבית משפיע על המוטיבציה של האוכלוסייה הערבית בישראל להביא ילדים לעולם'; ו'אף-על-פי שהמדיניות המוצהרת של השלטון בישראל היא להגביל את הילודה בקרב האוכלוסייה הערבית, לא הושקעו המשאבים הנדרשים להגברת המודעות לעניין זה'.<sup>62</sup> ואולם אם הסכסוך הערבי-ישראלי או הדיון בישראל בדבר 'האיום הדמוגרפי' הם שגרמו את שימור שיעורי הפרייה הגבוהים בקרב האוכלוסייה המוסלמית בישראל, מדוע לא התחולל תהליך דומה בקרב הנוצרים-הערבים? האם הם 'לאומנים' פחות מהמוסלמים? זאת ועוד, אם להתגברות הלאומנות הפלסטינית היה משקל רב בשיעורי הפרייה הגבוהים של המוסלמים בישראל, היה צריך לצפות דווקא לגידול בשיעורי הפרייה לאחר 'מאורעות אוקטובר' 2000. ואולם כפי שאפשר לראות בלוח 1, שיעורי הפרייה של האוכלוסייה המוסלמית בישראל מאז 2002 קטנו דווקא ולא גדלו.

לא מצאתי בספרות המדעית הוכחה ששיעורי פרייה של חברה כלשהי היו בעבר או שהם בהווה פונקציה של מאוויים פוליטיים-לאומיים. להפך, במהלך המחצית השנייה של המאה ה-20 לא צלחה דרכן של ממשלות שניסו להעלות את שיעורי הפרייה של המעמד הבינוני באמצעי שכנוע, ואף לא בהטבות כספיות. אחת הדוגמאות הבולטות לאי-הצלחה זו היא ישראל: למרות כל אמצעי השכנוע שהפעילו מנהיגי המדינה, נוסף על ההטבות הכספיות הנדיבות, בקרב האוכלוסייה היהודית החילונית צנחו שיעורי הפרייה אל מתחת לרמת התחלופה בין-דורית.<sup>63</sup> למשל, בכל אחת מהערים היהודיות המובהקות של המעמד הבינוני והבינוני-גבוה, כגון גבעתיים, רמת השרון, הוד השרון, רעננה, קריית ביאליק, קריית מוצקין, חיפה, ועוד יישובים רבים, היה שיעור הפרייה הכולל בראשית שנות התשעים נמוך משני ילדים בממוצע לאישה.<sup>64</sup> לפיכך נדמה שאין אחיזה במציאות ל'גורם הדתי' או ל'גורם הלאומי' שמציינים חליחל וסיקרון כגורמים אפשריים לשיעורי הפרייה הגבוהים בקרב המוסלמים בישראל.

המרכיב המרכזי ביציבות שיעור הפרייה הכולל של כלל המוסלמים בישראל מאז אמצע שנות השמונים ועד שנת 2002, כפי שנראה להלן, הוא השונות הגדולה בשיעורי הפרייה שנוצרה בקרב המוסלמים עצמם: בחלק מיישובי המוסלמים אמנם נמשכה מגמת

61. סיקרון, דמוגרפיה, עמ' 86.

62. חליחל, 'שינויים דמוגרפיים באוכלוסייה הערבית בישראל מאז שנות החמישים' (לעיל הערה 59), עמ' 169.

63. השיעור המזערי לתחלופה בין-דורית (Level Fertility-Replacement) הוא 2.1 ילדים בממוצע לאישה, השווה לשיעור תחלופה נקייה (Net Reproductive Rate) של ילדה אחת (לאמא אחת).

64. למ"ס, פרופיל דמוגרפי-בריאותי של היישובים בישראל, 1990-1994 (פרסום מספר 1059), ירושלים, מאי 1997.

הירידה בשיעורי הפרייון גם לאחר אמצע שנות השמונים,<sup>65</sup> בהתאם לתאוריית 'התמורה הדמוגרפית', אך בקרב שלושה ריכוזים מוסלמיים מרכזיים התרחשה דווקא מגמה הפוכה של גידול בשיעורי הפרייון:

א. האוכלוסייה הברדווית בנגב: בקרב אוכלוסייה זו הוסיפו שיעורי הפרייון לגדול גם בשני העשורים האחרונים, בלא כל מגמת שינוי. למשל, ברהט שיעור הפרייון הכולל גדל מ-6.76 ילדים בממוצע בשנים 1990-1993<sup>66</sup> ל-7.3 ילדים בממוצע בשנים 1993-1997.<sup>67</sup> בשנת 2000 עמד שיעור הריבוי הטבעי ברהט על 5.2 אחוזים. ביישובי הברדווים האחרים בנגב נרשמו בשנת 2000 שיעורי ריבוי טבעי דומים: 5.1 אחוזים בחורה, 5.4 בתל שבע, וקרוב ל-7 אחוזים בלקייה.<sup>68</sup> שיעורים דומים לא נמדדו בשום יישוב אחר בישראל ובשום חברה אחרת בעולם, ובכלל זה גם בקרב הפלסטינים ברצועת עזה.<sup>69</sup>

ב. האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים: שלא כמו אצל הברדווים בנגב, בקרב האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים פחתו שיעורי הפרייון בהתמדה מאז זכתה אוכלוסייה זו לתושבות קבע בישראל לאחר מלחמת יוני 1967.<sup>70</sup> בשנת 1987 היה שיעור הילודה הגולמי של האוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים 50.4 לכל 1000 נפש והוא פחת ל-28.3 ל-1000 נפש בשנת 1987.<sup>71</sup> ואולם מאז פרוץ האינתיפאדה הראשונה בסוף שנת 1987 התהפכה מגמת הפרייון של התושבים הערבים במזרח ירושלים ושיעור הילודה הגולמי שלהם גדל ל-36.0 ל-1000 בשנת 2001.<sup>72</sup>

ג. האוכלוסייה המוסלמית בחלק מהרשויות הערביות: ציבור מרכזי אחר בשיעורי הפרייון שלו גדלו מאמצע שנות השמונים, או לפחות לא פחתו, הוא

65. למשל, ביישובים טירה, יפיע, ריינה, כפר קרע, שפרעם, וג'דידה-מכר ירד שיעור הילודה הגולמי בשנת 1997 אל מתחת לרמה של 30 ל-1000. מקור: למ"ס, פרופיל דמוגרפי-בריאותי של היישובים בישראל, 1993-1997.

66. למ"ס, פרופיל דמוגרפי-בריאותי של היישובים בישראל, 1990-1994, עמ' 194.

67. למ"ס, פרופיל דמוגרפי-בריאותי של היישובים בישראל, 1993-1997, עמ' 202.

68. המרכז לחקר החברה הברדווית והתפתחותה, השנתון הסטטיסטי לברדואים בנגב – 2004, מס' 2, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע 2004, לוח ב/9.

69. בשנת 2000 עמד שיעור הריבוי הטבעי ברצועת עזה על 4.2%. מקור: UN Economic and Social Commission for Western Asia (UNESCWA), *Demographic and Related Socio-Economic Data Sheets for Member Countries of the Economic and Social Commission for Western Asia as Assessed in 2000*, No. 11, Amman 2001, p. 103, table 5.

70. מעמד של תושב קבע מקנה לערביי מזרח ירושלים את מרבית הזכויות והחובות (בעיקר בתחום המסים) החלות על כלל אזרחי המדינה, למעט זכות הצבעה לכנסת ונשיאת דרכון ישראלי.

71. מאיה חושן ומיכל קורה, על נתוניך ירושלים – 2000: מצב קיים ומגמות שינוי, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים 2001, עמ' 11.

72. מכון ירושלים לחקר ישראל, שנתון סטטיסטי לירושלים – 2004, ירושלים 2004, לוח ד/5.



האוכלוסייה המוסלמית בחלק מהרשויות הערביות הלא מעורבות. למשל, באום אל-פאחם, העיר הערבית הגדולה בישראל שכמעט כל תושביה מוסלמים, גדל שיעור הילודה הגולמי מ-29.9 ל-1000 בשנת 1987 לכדי 39.0 ל-1000 בשנת 1997. בבאקה אל-ערביה גדל שיעור הילודה הגולמי בשנים האלה מ-30.0 ל-34.1 ל-1000 נפש. מגמות דומות היו גם בטמרה, בג'דידה-מכר, בטייבה ובעוד יישובי ערבים מוסלמים.<sup>73</sup>

לירידה בשיעורי הפרייון של המוסלמים בישראל מאז שנת 2002 תרמה הירידה בשיעורי הפרייון בשנים האחרונות גם בקרב שלושה ריכוזים אלה, אם כי בחלקם בשיעור מתון למדי. למשל, שיעור הילודה הגולמי של ערביי מזרח ירושלים פחת מ-36.0 ל-1000 נפש בשנת 2001 לכדי 33.5 ל-1000 נפש בשנת 2003.<sup>74</sup>

### בין דמוקרטיה למדיניות נטאלית: המקרה הישראלי

כיצד אפשר להסביר את ייחודיות מגמות הפרייון של המוסלמים בישראל בשני העשורים האחרונים, הן מבחינת התפתחות השונות הגדולה בין היישובים, ובכלל זה את הגידול בשיעורי הפרייון בחלק מהיישובים, וכן את התהפכות המגמה בחמש השנים האחרונות? להלן יוצע ניתוח כולל העשוי להסביר לא רק את השונות הגדולה בשיעורי הפרייון בין הריכוזים המוסלמים השונים בישראל, אלא גם את השינוי הכולל במגמות הפרייון של אוכלוסייה זו מאז אמצע שנות השמונים. הניתוח מבוסס על שלוש הנחות יסוד: (א) ההנחה המרכזית היא שאי-אפשר להסביר את השינויים בדפוסי הפרייון של המוסלמים בישראל רק באמצעות ניתוח צר של גובה קצבאות הילדים והשוואתו לשכר הממוצע במשק. ניתוח זה מתעלם מממד מרכזי ביותר – זמינות התעסוקה. לפיכך, את השינויים בדפוסי הפרייון של המוסלמים, כמו גם של קבוצות אחרות בחברה הישראלית, יש לבחון לפי החלופות הזמינות לפרנסה. (ב) ההשוואה שמרבים לעשות בתחום הנטאלי בין המוסלמים ליהודים החרדים מוטעית מיסודה משום שהיסטורית מגמות הפרייון של שתי האוכלוסיות האלה, כמו גם משקלם היחסי במערכת הפוליטית הישראלית, שונים בתכלית. כמו כן, בקרב האוכלוסייה היהודית החרדית מתקיים דפוס דמוגרפי כמעט אחיד של שיעורי פרייון גבוהים ביותר, ואילו באוכלוסייה המוסלמית יש שונות עצומה בין היישובים בשיעורי הפרייון כפי שראינו לעיל. (ג) השוואת דפוסי הפרייון של המוסלמים לאלה הרווחים בקרב הדרוזים בישראל מוטעית מיסודה עקב השוני העצום בדפוסי התעסוקה בין שני המגזרים האלה.

73. למ"ס, תנועה טבעית, 1986-1988, סדרת פרסומים מיוחדים מס' 945, ירושלים 1993; למ"ס, פרופיל דמוגרפי-בריאותי של היישובים בישראל, 1993-1997.

74. מכון ירושלים לחקר ישראל, שנתון סטטיסטי לירושלים – 2004, לוח ד/5.

א. אלטרנטיבות הפרנסה הזמינות: בשנת 1985, לאחר שהאינפלציה בישראל הגיעה לשיא חסר תקדים של 445 אחוז בשנה שקדמה, החלה ממשלת האחדות הלאומית בתוכנית ייצוב כלכלית שתוצאתה היתה מיתון כבד, וזה פגע בראש ובראשונה במגזר הפרטי. ענף הבנייה, שבו היה חלקם של המועסקים המוסלמים הגדול ביותר, ספג את הפגיעה הקשה ביותר ומספרם של המועסקים בענף פחת מ-86,100 בשנת 1983 ל-61,700 בלבד בשנת 1986.<sup>75</sup> בסך הכול גדל שיעור האבטלה הכולל בישראל מ-4 אחוזים בשנת 1983 ל-5.2 אחוזים ב-1984 והגיע לשיא של שנות השמונים עם 6.5 אחוזים בשנת 1986.<sup>76</sup> הפגיעה במגזר הציבורי היתה קלה לעומת הפגיעה במגזר הפרטי, ומספרם הכולל של המועסקים בשירותים הציבוריים לא זו בלבד שלא קוצץ אלא שאף המשיך לגדול בהתמדה במהלך המחצית השנייה של שנות השמונים.<sup>77</sup> האוכלוסייה שבה אחוז המועסקים במגזר הציבורי היה הנמוך ביותר היתה האוכלוסייה המוסלמית. לפיכך הפגיעה הקשה ביותר של תוכנית הייצוב ושל המיתון שבא בעקבותיה היתה במוסלמים, ובמידה מעטה יותר בנוצרים. לעומת זאת, הדרוזים עבדו אז ועובדים כיום בשיעורים גבוהים ביותר במגזר הציבורי (בגופי הביטחון, בעיקר בצבא, במשטרה ובשירות בתי-הסוהר) ולפיכך היו חשופים פחות למיתון העמוק ולאבטלה הגואה שבעקבותיו.

יחד עם המיתון הכלכלי, ביולי 1985 הופסק כאמור התשלום הכללי בעבור הילד הראשון למשפחות שלהן עד ארבעה ילדים, וקבלת הקצבה הותנתה במבחן הכנסה. עקב כך פחת בכרבע מספר הילדים שנהנו מקצבת ילדים, אולם סכום הקצבה בעבור הזכאים על-פי הקריטריונים החדשים גדל בעשרות אחוזים. הקפיצה הגדולה בסכום הקצבה היתה בעבור הילדים מסדר רביעי ומעלה.<sup>78</sup> האינתיפאדה הראשונה החריפה עוד את מצבם של ערביי מזרח ירושלים ושל ערבים רבים אחרים שפרנסתם היתה מבוססת על קשרי מסחר ועבודה עם הפלסטינים בגדה המערבית.<sup>79</sup> לפיכך, מיתון חריף וגידול בשיעורי האבטלה מחד גיסא, וגידול בקצבאות הילדים מאידך גיסא, 'דחפו' את מי שנפגעו יותר מכול מהמיתון, קרי המוסלמים, ל'זרועות' קצבאות הילדים בהיותן חלופת הפרנסה הזמינה והבטוחה ביותר בעבורם. יצוין בהקשר זה שגם בקרב הנוצרים חל גידול מתון בשיעורי הפרייה במהלך המחצית השנייה של שנות השמונים, לאחר שאלה ירדו ברציפות

75. בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1997, נספח סטטיסטי, עמ' 294, לוח ד-ג-5.

76. שם, נספח סטטיסטי, עמ' 293, לוח ד-ג-4.

77. מספרם של המועסקים במגזר הציבורי בשנת 1985 היה 405,000 וגדל עד 439,200 בשנת 1990 – גידול של 8.4% בחמש שנים בלבד. מקור: שם, נספח סטטיסטי, עמ' 292, לוח ד-ג-3.

78. המוסד לביטוח לאומי, רבעון סטטיסטי, 35, 4 (דצמבר 2005), עמ' 94, לוח 6.4.

79. על הפגיעה הכלכלית של האינתיפאדה הראשונה בערביי מזרח ירושלים ראו למשל: Sara Roy, 'De-development Revisited: Palestinian Economy and Society Since Oslo', *Journal of Palestine Studies*, 38, 3 (Spring 1999), pp. 69-78

מאז תקופת המנדט.<sup>80</sup> לעומת זאת בקרב הדרוזים, שפגיעת המיתון בהם היתה המתונה ביותר, נמשכה מגמת הירידה בשיעורי הפרייה ללא שינוי גם במחצית השנייה של שנות השמונים.<sup>81</sup>

העלייה ההמונית מברית-המועצות הביאה את סיום המיתון, והמשק הישראלי שוב עלה על פסים של צמיחה מהירה. במחצית הראשונה של שנות התשעים צמח המשק הישראלי בשיעור שנתי ממוצע של יותר מ-6 אחוזים.<sup>82</sup> ואולם הגידול המסיבי בהיצע כוח העבודה והעדפות העצומה שזכו לה העולים החדשים בתחום התעסוקה, הן במגזר הציבורי והן במגזר הפרטי,<sup>83</sup> יחד עם גידול מסיבי בהיצע כוח העבודה מהגדה המערבית ומרצועת עזה בראשית שנות התשעים,<sup>84</sup> הביאו לידי כך שמבחינה תעסוקתית מצבם של המוסלמים הישראלים רק הלך והחמיר. בשנת 1993 עמד שיעור האבטלה בקרב הערבים בישראל על 13.6 אחוזים לעומת פחות מ-8 אחוזים באמצע שנות השמונים.<sup>85</sup>

היענותה של ממשלת רבין השנייה בשנת 1993 ללחצים של חברות בנייה ושל המגזר החקלאי לאפשר הבאת עובדים זרים בעקבות הסגרים הממושכים על השטחים עקב פיגועי הטרור בישראל יצרו מציאות חדשה בשוק העבודה. כבר בסוף שנת 1993 הועסקו בישראל כ-11,000 עובדים זרים, מהם 6000 בענף הבנייה.<sup>86</sup> בשנים שלאחר מכן הלך וגדל בהתמדה מספרם של העובדים הזרים בענף הבנייה. בשנת 1996 היה מספרם הכולל של עובדי ענף הבנייה בארץ 245,100, מהם 149,900 ישראלים. מכאן שעד שנת 1996 החליפו העובדים הזרים בעיקר את עובדי השטחים, ואילו מספרם של הישראלים בענף נשאר יציב (ראו לוח 4).

ואולם במהלך המחצית השנייה של שנות התשעים החלו העובדים הזרים להחליף בהדרגה גם את העובדים הישראלים, בעיקר בענפי הבנייה והחקלאות. כבר בשנת 1996

80. שיעור הילודה הגולמי של הנוצרים גדל מ-20.4 ל-1000 נפש בממוצע בשנים 1980-1984 ל-21.5 ל-1000 נפש בממוצע בשנים 1985-1989 (ראו לוח 1). המחצית השנייה של שנות השמונים היתה התקופה היחידה מתקופת המנדט ועד היום שמגמת הירידה בשיעורי הילודה בקרב הנוצרים הערבים נבלמה, ולא זו בלבד אלא שאף התהפכה במידה מסוימת.

81. שיעור הילודה הגולמי של האוכלוסייה הדרוזית פחת מ-35.9 ל-1000 נפש בממוצע בשנים 1980-1984 ל-30.0 ל-1000 נפש בממוצע בשנים 1985-1989, ואילו שיעור הפרייה הכולל ירד מ-5.4 ילדים בממוצע לאישה ל-4.2 (ראו לוח 1).

82. בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1997, נספח סטטיסטי, עמ' 232, לוח ב-ג-1.

83. בשנת 1993 זכו כ-53,000 עובדים עולים חדשים לסבסוד ממשלתי של שכרם. מקור: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1993, עמ' 158.

84. בשנת 1992 היה מספר עובדי השטחים בישראל גדול מאי פעם בעבר – 115,600. בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1997, עמ' 292, לוח ד-ג-3.

85. רמסיס גרא ורפאלה כהן, 'עוני בקרב הערבים בישראל ומקורות לאי-שוויון בין ערבים ויהודים', רבעון לכלכלה, 48, 4 (דצמבר 2001), עמ' 551.

86. בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1993, עמ' 158.

היו העובדים הזרים, כולל הבלתי-חוקיים (אולם לא כולל העובדים הפלסטינים מהגדה המערבית ומרצועת עזה), כ-10 אחוזים בכלל כוח העבודה במשק הישראלי – יותר מבכל מדינה מתועשת אחרת.<sup>87</sup> בשנת 2001 זינק מספרם של העובדים הזרים בענף הבנייה ל-74,200, ואילו מספרם של העובדים הישראלים פחת לכדי 117,100 בלבד – כ-37,000 פחות מבשנת 1997 (ראו לוח 4).

דוח הוועדה לבחינת היקף העסקת זרים של הרשות לתכנון כוח אדם, משנת 2001, מצביע בכירור על תופעת דחיקת עובדים ישראלים מענפי הבניין, בעיקר בתחום העבודות 'הרטובות' (כלומר טפסנות, שלד, ברזלנות, טיח וכו'), והחקלאות בידי עובדים זרים. למשל, בשנים 1995-2000 ירד מספר הטייחים הישראלים ב-60 אחוז ומספר הברזלנים והטפסנים פחת ב-38 אחוז וב-30 אחוז. בסך הכול פחת בשנים הללו מספר העובדים המקצועיים הישראלים בענף הבנייה ב-27 אחוז ומספר העובדים הישראלים הבלתי-מקצועיים בענף פחת ב-56 אחוז.<sup>88</sup> על-פי הערכת בנק ישראל, עד שנת 2001 נדחקו כ-41,000 עובדי 'צווארון כחול' ישראלים מענף הבנייה לטובת עובדים זרים.<sup>89</sup> מכיוון שענף הבנייה היה בשנים ההן בתנופת צמיחה, קרוב לוודאי שאלמלא התחרות מצד העובדים הזרים היו עוד עשרות אלפי עובדים ישראלים מוצאים תעסוקה בענף, ואף בשכר גבוה יותר, עקב הביקוש הגואה לעובדים בעיקר בתחום העבודות 'הרטובות'.

הסיבה להעדפת העובדים הזרים על פני הישראלים היתה ועודנה פערי השכר הגדולים. בשנת 2001 היתה עלות העסקת עובד זר בענף הבנייה זולה בכ-40 אחוז מעלות העסקת ישראלי ובכ-20 אחוז מעלות העסקת עובד מהשטחים.<sup>90</sup> העובדים הזרים בלא היתרי עבודה הסכימו לעבוד בשכר נמוך אף יותר,<sup>91</sup> ואלה, כידוע, היו זמינים לכל דורש.<sup>92</sup> הענף שהוביל בהעסקת עובדים זרים בלתי-חוקיים היה ענף הבנייה.<sup>93</sup>

משמעות נתונים אלה בהקשר הדמוגרפי ברורה: האוכלוסייה המוסלמית איבדה מקור פרנסה מרכזי מכיוון שלא יכלה לעמוד בתחרות עם העובדים הזרים. המוסלמים בישראל מאז שנת 1967 נאלצו כל העת להתמודד עם עובדים זרים זולים – תחילה עם

87. הארץ, 13 באוגוסט 1996.

88. דוח הוועדה הבינמשרדית בנושא: עובדים זרים והקמת רשות הגירה, מוגש לשר העבודה והרווחה ולסגן ראש הממשלה ושר האוצר, ירושלים, יולי 2002, עמ' 14. ראו גם: אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, 'עובדים זרים בישראל', מידע על שוויון, 13 (יוני 2003), עמ' 11, לוח 6.

89. נעם זוסמן ודימיטרי רומנוב, עובדים זרים בענף הבנייה: תמונת מצב והשלכות למדיניות, בנק ישראל, מחלקת המחקר, סדרת מאמרים לדיון, ירושלים, יולי 2003, עמ' 18.

90. זוסמן ורומנוב, עובדים זרים בענף הבנייה, עמ' 8.

91. ראו, למשל: הארץ, 7 בספטמבר 2005.

92. בשנת 2001 עבדו בישראל כ-248,000 עובדים זרים, פחות ממחציתם עם רשיונות עבודה כחוק. ראו: דוח הוועדה הבינמשרדית (לעיל הערה 88), עמ' 11.

93. על-פי הערכות, כמחצית מהעובדים הזרים בלא היתר שעבדו בישראל בשנת 2000 היו מועסקים בענף הבנייה. קמפ ורייכמן (לעיל הערה 88), עמ' 8-9.

עובדי השטחים ולאחר מכן עם העובדים הזרים. התוצאה היתה כמובן גידול חד בשיעורי האבטלה יחד עם ירידה מתמדת בשכרם של מי שעדיין הצליחו לעבוד בענף. מנתונים שפרסם שירות התעסוקה עולה כי ביוני 2003 היישובים בעלי שיעור האבטלה הגבוה ביותר היו בלי יוצא מן הכלל יישובי הערבים המוסלמים (רהט, כסיפה, סחנין, טמרה, אום אל-פאחם ומג'אר).<sup>94</sup> מגמה זו נמשכה גם בשנים האחרונות. על-פי נתוני מנהל התכנון והמחקר במשרד התעשייה והמסחר, בעוד שיעור האבטלה הכולל בישראל בשנים האחרונות היה במגמת ירידה, שיעור האבטלה בקרב האוכלוסייה הערבית דווקא גדל.<sup>95</sup> יחד עם התחרות הגוברת עם העובדים הזרים הזולים נמשכה אפלייתם לרעה של המוסלמים בתחום התעסוקה במגזר הציבורי. למשל, בסוף שנת 1999 רק חמישה מתוך 13,000 עובדי חברת החשמל היו ערבים.<sup>96</sup> ברוב משרדי הממשלה בירושלים – כך על-פי דוח האגודה לזכויות האזרח מסוף שנת 1999 – לא היה ולו עובד ערבי אחד. על-פי נתוני הדוח, בשנת 1999 רק 5 אחוזים מכלל עובדי המדינה היו ערבים – שלישי מהם הועסקו במשרות לא תקניות ומעט פחות ממחציתם היו בלי קביעות.<sup>97</sup> בשנת 2002, על-פי נתונים שאספה עמותת 'סיכוי', רק 3231 ערבים הועסקו בשירות המדינה, והם היו מעט מעל 6 אחוזים בלבד מכלל עובדי המדינה.<sup>98</sup>

בשל חרפת מצבם התעסוקתי, ביטול קצבאות הקי"ץ בשנת 1997 רק הגדיל את כוח המשיכה של קצבאות הילדים בעבור המוסלמים כחלופת הפרנסה הזמינה והבטוחה ביותר. אכן, המסקנה שהגיעו אליה רובי נתנזון והגר צמרת היא שעקב מדיניות קצבאות הילדים הנהוגה בישראל ההסתברות להיות עני אינה גדלה בהתאם למספר הילדים, וההסתברות הגבוהה להיות עני היא דווקא במשפחות עם ארבעה עד חמישה ילדים ויורדת בקרב משפחות גדולות יותר עקב הגידול החד בסכום הקצבאות בעבור ילדים מסדר חמישי ומעלה.<sup>99</sup> על-פי תקני המוסד לביטוח לאומי, ההוצאה של משפחה המצויה בקו העוני בעבור החזקת כל אחד משלושת הילדים הראשונים גבוהה מסכום קצבת הילדים המתקבלת בעבורם. ואולם, מהילד מסדר רביעי ומעלה, התקבול בעבור כל ילד נוסף גבוה מההוצאה עליו.<sup>100</sup> למעשה, טוען יורם מרגליות, קצבת הילדים אינה אוניברסלית, אף-על-

94. ראו: <http://www.ynet.co.il>, 27 ביולי 2003, 6 בינואר 2004.

95. הארץ, 7 בספטמבר 2005.

96. הארץ, 30 ביוני 2000.

97. הארץ, 19 בדצמבר 1999.

98. עזיז חידר, 'הכלכלה הערבית בישראל: מדיניות יוצרת תלות', בתוך: חידר (עורך), ספר החברה הערבית בישראל, עמ' 196.

99. רובי נתנזון והגר צמרת, 'אתגרים חדשים בהתמודדות עם עוני ואבטלה', בתוך: יצחק הרצוג ורובי נתנזון (עורכים), איך יוצאים מזה? פתרונות כלכליים וחברתיים למשק במשבר, תל-אביב 2004, עמ' 145.

100. מישר ומנסקי, 'קצבאות הילדים והילודה בישראל' (לעיל הערה 31), עמ' 542.

פי שאם ליהודי חילוני או לערבי נוצרי היה מספר רב של ילדים גם הוא היה מקבל קצבת ילדים באותו סכום בדיוק כמו היהודי החרדי או הערבי המוסלמי. הסיבה היא שהנוצרי, הדרוזי והיהודי החילוני ממילא אינם חפצים במספר כה גדול של ילדים, ואין זה משנה גם אם היתה קצבת הילדים גבוהה יותר,<sup>101</sup> כיוון שיש להם אופציות אחרות ומשתלמות יותר לפרנסה.

מבנה הקצבאות בישראל והשינויים העצומים שעברו על שוק העבודה הישראלי, הן בעקבות הזמינות הגדולה של עובדי כפיים זרים וזולים והן עקב המעבר לתעשיות ולשירותים עתירי טכנולוגיה יצרו 'תרבות רנטיירית'<sup>102</sup> בישראל במשמעות של חיים על קצבאות ממשלתיות לבני המעמדות הנמוכים. לפיכך, 'השיטה הרנטיירית' עד שנת 2003 חילקה את האוכלוסייה בישראל לשתי קבוצות מרכזיות, אולם לא על בסיס דתי-לאומי, אלא דווקא על-פי דפוסים כלכליים-חברתיים: האוכלוסייה העובדת ששילמה מסים גבוהים ביותר על-פי כל קנה-מידה בין-לאומי וזכתה לתשלומים נמוכים ביותר של קצבאות ילדים או של קצבה ממשלתית אחרת; ומנגד, האוכלוסיות הרנטייריות שנהנו מקצבאות ממשלתיות רבות ומגוונות, ובכלל זה קצבאות הבטחת הכנסה וקצבאות ילדים, שאפשרו להן להתפרנס בלי לעבוד, לפחות בלי לעבוד באופן מוצהר. אתר האינטרנט של ידיעות אחרונות, ynet, הביא את סיפורה של אם חד-הורית לעשרה ילדים. לאחר הקיצוץ החד הן בקצבת הבטחת הכנסה והן בקצבאות הילדים בשנת 2003 היא אמרה: 'אני לא יודעת איך אסדרר. אני מחפשת עבודה. עכשיו אני מנקה בתים כדי להרוויח עוד כמה שקלים'.<sup>103</sup> מדבריה עולה כי עד כה היא לא טרחה לצאת ולעבוד והיתה תלויה לחלוטין בקצבאות השונות שקיבלה מהקופה הציבורית. זוהי דוגמה אחת מרבות לדפוס הרנטיירי שאפיינו חלקים נרחבים בחברה הישראלית, היהודית והערבית כאחד.

האבסורד הגדול ביותר בשיטה זו היה, שלאב לשלושה ילדים ויותר שעבד באופן מסודר והרוויח כ-5500 ₪ נטו לחודש, כלומר כ-7000 ₪ ברוטו (קרוב לשכר הממוצע במשק למשרת שכיר), מבחינה כלכלית טהורה היה עדיף להימנע מעבודה ולחיות בשיטה הרנטיירית. בשיטה זו היה משפר במידה ניכרת את רמת החיים של משפחתו עקב קצבת הבטחת הכנסה שהיה זוכה לה ושלל ההטבות הכספיות הניתנות למשפחות המוגדרות עניות, ובכלל זה הנחה בארנונה, בתחבורה הציבורית, פטור מתשלום אגרת טלוויזיה, הנחה ניכרת או אף פטור מלא מתשלומי החובה בגני הילדים ובבתי-הספר, הנחה בתשלומי סל הבריאות על תרופות, ביקורים אצל רופאים מקצועיים ועוד.<sup>104</sup> אם ההורים, או רק אחד מהם, הצליחו לעבוד בלי לדרווח לרשויות המדינה, הרי אין ספק שמצבה הכלכלי של

101. יורם מרגליות, 'קצבאות הילדים ועיוותי המס בניגון: ניתוח והצעה לתיקון', רבעון לכלכלה, 47, 2 (יוני 2000), עמ' 262-263.

102. מלשון רנטה, כלומר הכנסה שמקורה לא בעבודה אלא בקצבה ממשלתית.

103. <http://www.ynet.co.il>, 19 באוגוסט 2003.

104. ראו למשל: הארץ, 22 באפריל 2005.

משפחה כזאת היה טוב לאין שיעור ממצבה של משפחה שנאלצה לחיות משכר מינימום בלא כל הטבות וקצבאות ממשלתיות מוגדלות. כך אכן עשו רבים. ניתוח זה של הדפוס ה'רנטיירי' שהתפתח בישראל מסביר גם מדוע לאוכלוסייה בעלת יכולת ההשתכרות הנמוכה ביותר בחברה הישראלית, קרי הבדווים בנגב, יש מספר הילדים הגדול ביותר; לאחר מכן ליהודים החרדים; ולבסוף לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים ולחלק ניכר של המוסלמים ביישובים הכפריים הערביים באזורים המרוחקים יחסית ממרכזי התעסוקה המרכזיים בארץ.

בהקשר זה חשוב לציין ששיעורי פרייון גבוהים לא היו תופעה זרה לחברה המוסלמית בישראל. לפיכך כל עוד יכלו ההורים להשתכר ברמה סבירה, בלא תרומה משמעותית של קצבאות הילדים, ירדו שיעורי הפרייון בקרב המוסלמים בארץ, ללא יוצא מן הכלל, באופן דרמטי – בשני העשורים שבין אמצע שנות השישים לאמצע שנות השמונים. ואולם קצבאות הילדים המוגדלות מאז 1985 מחד גיסא, והתחרות הבלתי-אפשרית עם העובדים הזרים מאידך גיסא, גרמו לכך ששוב נעשו הילדים לגורם משמעותי בפרנסת המשפחה, בדומה למה שהיה בתקופות קודמות בחברות האגרריות הפרה-תעשייתיות עת היו הילדים חלק מרכזי מכוח העבודה של המשפחה. לפיכך מאמצע שנות השמונים החליפו קצבאות הילדים את עבודת הילדים במשק הבית בחברה האגררית המסורתית כרכיב מרכזי בפרנסת המשפחה.

כאמור, מאמצע שנת 2002 ירדו בהתמדה שיעורי הפרייון של הקבוצות העניות בישראל, בייחוד בקרב המוסלמים. הגורמים המרכזיים לכך היו: צמצום מספר העובדים הזרים;<sup>105</sup> צמצום תשלומי ההעברה של הביטוח הלאומי, ובראש ובראשונה קצבאות הילדים; והחמרת הקריטריונים לקבלת דמי אבטלה והבטחת הכנסה. במילים אחרות, הגדלת הזדמנויות העבודה מחד גיסא וצמצום תשלומי ההעברה מאידך גיסא שינו את המאזן שבין זמינות התעסוקה להכנסה הנטיירית. שינוי זה עומד ביסוד הירידה בשיעורי הפרייון של הקבוצות העניות ביותר בחברה הישראלית.

ב. הטעות הבסיסית שבהשוואת המוסלמים ליהודים החרדים בדפוס הפרייון ובגורמיהם: אחת הטעויות הנפוצות ביותר במחקר הדמוגרפי בישראל היא ההשוואה שעושים בין היהודים החרדים למוסלמים, בעיקר הבדווים, עקב שיעורי הפרייון הדומים שלהם. שני רכיבים בסיסיים עומדים ביסוד טעות יסודית זו: האחד, היהודים החרדים בחרו לחיות בעוני במסגרת מדיניות הקצבאות שהמדינה אפשרה להם מתוך ניצול כוחם הפוליטי. לו רצו יכלו להשתלב בשוק העבודה בכל הרמות ובכל המקצועות. בניגוד גמור למוסלמים, היהודים החרדים מעולם לא סבלו מהדרה בשוק העבודה הישראלי, לא במגזר הפרטי ולבטח לא במגזר הציבורי. הרכיב האחר הוא היסטוריית

105. בסוף שנת 2004 העריכה הלמ"ס את מספר העובדים הזרים בישראל, חוקיים ובלתי-חוקיים, ב-1,888,000, לעומת 248,000 בשנת 2001. מקור: למ"ס, 'בסוף שנת 2004 מספר העובדים מחו"ל נאמד ב-1,888,000', הודעה לעיתונות, 28 ביולי 2005.

הפריון השונה של שתי האוכלוסיות האלה: בקרב המוסלמים בישראל שיעורי הפריון ירדו ירידה חדה בין סוף שנות השישים לאמצע שנות השמונים ונשאר סטטיים במידה רבה עד השנים האחרונות. לפיכך, השינויים בדפוסי הפריון של המוסלמים בישראל היו תגובה על המדיניות הכלכלית-הדמוגרפית – הם ירדו כאשר התנאים הכלכליים עודדו זאת, ועלו שוב כאשר התנאים הכלכליים-התעסוקתיים עודדו שיעורי פריון גבוהים יותר. לעומת זאת, בקרב היהודים החרדים, משנות השבעים שיעורי הפריון גדלו בהתמדה, בהתאם לגובה קצבאות הילדים מסדר רביעי ומעלה ושאר ההטבות למשפחות בעלות מספר גדול של ילדים, שהיו במידה רבה פונקציה של התגברות כוחם במערכת הפוליטית. הביטוי המובהק ביותר למתאם זה היה כאמור 'חוק הלפרט'.

ג. הטעות הבסיסית שבהשוואת דפוסי הפריון של המוסלמים בישראל לאלה של הדרוזים: טעות מחקרית נוספת, אם כי נפוצה פחות, היא השוואת המוסלמים לדרוזים כדי להבין את ייחודיות דפוסי הפריון של המוסלמים בישראל: למשל, רוני פריש ממחלקת המחקר של בנק ישראל בחן את השפעת קצבאות הילדים על שיעורי הפריון והניח כי 'יש דמיון לא מבוטל בין האוכלוסייה המוסלמית לדרוזית, דבר המאפשר להשתמש באוכלוסייה הדרוזית כקבוצת ביקורת'.<sup>106</sup> גם הלמ"ס טועה בהכניסה יחדיו בתחזיות הדמוגרפיות מוסלמים ודרוזים.<sup>107</sup> הטעות בהנחת מחקר זו היא, שהאוכלוסייה הדרוזית נהנית משגשוג כלכלי עקב העסקת רבים מהגברים במגזר הציבורי, בשונה לחלוטין מהמוסלמים.

לפיכך, לא רק שהאוכלוסייה הדרוזית היתה חשופה פחות לתנודות בשוק העבודה, בייחוד לאחר שנת 1993 כשנאלצו המוסלמים להתחרות עם העובדים הזרים, אף התנודתיות בכלכלה הישראלית השפיעה עליהם פחות עקב היותם בעיקר עובדי המגזר הציבורי. זאת ועוד, מכיוון שהדרוזים משולבים בחברה הישראלית בכל תחומי החיים, הם עוברים תהליך מקיף של 'ישראליות' שאחד מביטויי המרכזיים הוא 'התאמת' דפוסי הילודה שלהם לאלה הרווחים באוכלוסייה היהודית החילונית, זו הבאה עמם במגע יום-יומי. לפיכך, אוכלוסייה זו לא נזקקה לקצבאות הילדים כדי לשרוד כלכלית. התוצאה היא, כפי שאפשר לראות בלוח 1, ששיעורי הפריון של הדרוזים הוסיפו לרדת ברציפות גם בשני העשורים האחרונים.

106. רוני פריש, 'קצבאות הילדים והשפעתן על פריון הילודה בישראל', בנק ישראל, מחלקת המחקר, סדרת מאמרים לדיון, ירושלים, ספטמבר 2004, עמ' 7.

107. ראו למשל: 'תחזית האוכלוסייה בישראל עד שנת 2010', הירחון הסטטיסטי לישראל, לח, 4 (1987), עמ' 3, לוח א.



## הגורמים לכשלון המדיניות הנטאלית של ישראל

בפרספקטיבה היסטורית נדמה כי אין עוררין על כך שהמדיניות הנטאלית של ישראל כשלה. כשלו כל הרעיונות להגדיל את שיעורי הפרייה בקרב אוכלוסיות ספציפיות, כמו הרעיון של חבר הכנסת ז'ק אמיר שמשפחות יהודיות יקבלו מהסוכנות היהודית 5000 דולרים בעבור הילד השלישי.<sup>108</sup> על אף היותה של 'הבעיה הדמוגרפית' בראש סדר היום הציבורי, בפועל לא נקטה מדינת ישראל שום צעד מעשי להקטין את שיעורי הפרייה של הערבים. ג'קלין פורטוגז טענה ש'מדינת ישראל ניסתה לצמצם את הפער בשיעורי הילודה בין היהודים לערבים',<sup>109</sup> אולם גם היא מודה כי מדיניות זו 'לא לוותה בצעדים מעשיים'.<sup>110</sup> לפיכך, לטענתה שישראל קידמה מודרניזציה בקרב הערבים כדי 'להביא לירידת שיעורי הפרייה בקרבם'<sup>111</sup> אין אחיזה במציאות. להפך, השילוב בין המדיניות הנטאלית למדיניות התעסוקה דווקא אילץ את המוסלמים להגדיל את שיעורי הפרייה שלהם, אם כי אין חולק שלא לכך התכוונה המדיניות הנטאלית של ישראל. נדמה שגורמי הכישלון המרכזיים הם:

א. הניגוד שבין המדיניות הנטאלית למדיניות התעסוקה: ההיתר להביא מספר עצום של עובדים זרים לארץ לא ניתן לאחר בחינה כוללת של הנושא על מגוון תוצאותיו הדמוגרפיות-הכלכליות. על כך כתבה חנה פישר:

התהליך החל ללא תכנון וקביעת מדיניות כוללת, אלא כמענה למחסור מידי בעובדים [...] כיעד כמותי קבעה הממשלה החזרת שיעור הזרים למצבו בתחילת שנות ה-90. הזרים [לא כולל הפלסטינים] יחזרו להיות אחוז אחד מכוח העבודה בישראל, או כ-17,500 עובדים בסה"כ. כתאריך היעד נקבעה שנת 2002.<sup>112</sup>

שמואל עמיר כתב בהקשר הזה:

הממשלה לא עמדה בלחץ של הגורמים האינטרסנטיים ואפשרה כניסת רבבות של עובדים זרים ללא בקרה יעילה. תחת לחצים אלה אישרה הממשלה מכסות הולכות וגדלות.<sup>113</sup>

108. על ההצעה ראו: ידיעות אחרונות, 6 ביולי 1987.

109. Portugese, *Fertility Policy in Israel*, p. 165.

Ibid. 110.

Ibid., p. 170. 111.

112. חנה פישר, 'עובדים זרים: תמונת מצב, מסגרת פורמלית ומדיניות ממשלתית', בתוך: רובי נתנון ולאח אחדות (עורכים), הפועלים החדשים: עובדים ממדינות זרות בישראל, תל-אביב 1999, עמ' 34-33.

113. שמואל עמיר, 'השפעות כניסת עובדים זרים לענף הבנייה', שם, עמ' 120.

חמורה לא פחות היא העובדה שרבים התריעו על דחיקת העובדים הישראלים בעקבות הצפת השוק בעובדים זרים זולים. למשל, בדוח ועדה בין-משרדית בנושא העובדים הזרים משנת 2002 נכתב במפורש: 'צמצום היצע העובדים הזרים, יכול ליצור חלון הזדמנויות חד פעמי לחזרתם של ישראלים לענפים בהם מועסקים כיום עובדים זרים, בשל הגידול בביקוש לעובדים ישראלים שיועסקו – בשכר הוגן – בענפים אלו'.<sup>114</sup> את הפרדוקס הגדול בתחום העסקת עובדים זרים בישראל ממחישים דבריו של יוסף אלגזי מיוני 2000:

לפני שנה התחייב הקבלן מוחמד אבו-ג'מאע [...] לבצע עבודות בנייה [...] במתקני חברת החשמל [...] כאשר ביקש להסדיר [...] אישורי עבודה לארבעה בדואים אזרחי המדינה, נמסר לו כי על פי הנהלים הנהוגים בחברת החשמל עליו להעסיק עובדים ששירתו בצה"ל, עולים חדשים, או עובדים זרים [...] הובהר לו כי תהליך הנפקת אישורי עבודה לעובד [ישראלי] שלא שירת בצה"ל נמשך לפחות ארבעה חודשים, וכי לרוב עובדים אלה אינם מקבלים אישורי עבודה. לאבו-ג'מאע נמסר כי אם יבקש להעסיק עובדים זרים או עולים חדשים שלא שירתו בצה"ל, יונפקו האישורים עוד באותו יום [...] חברת החשמל אינה מכחישה את העובדות [...] אבו-ג'מאע [...] נאלץ לשכור את שירותיהם של שישה עובדים זרים.<sup>115</sup>

אף שבאופן רשמי התחייבו כל ממשלות ישראל לצמצם את מספר העובדים הזרים, בפועל משרד העבודה רק המשיך והנפיק רשיונות לעובדים זרים בד בבד עם מתן קנסות מגוחכים למעסיקים שהעסיקו עובדים זרים בלא אשרות עבודה תקפות.<sup>116</sup> גם הסתדרות העובדים, זו שאמורה להגן על מקומות העבודה ועל רמת השכר של הישראלים, לא פעלה למיגור התופעה, ולא זו בלבד אלא שבפועל, גם אם לא במוצהר, עודדה דווקא את העסקת העובדים הזרים. למשל, במאי 2001 אמר גרשון גלמן, יושב-ראש ההסתדרות במרחב תל-אביב: 'אין לבצע גירוש של עובדים זרים, מכיוון שנזקיו של מהלך זה למשק יהיו גדולים מהתועלת הטמונה בו'. לדבריו, 'גירוש העובדים הזרים, לרבות אלו השהים בישראל ללא מעמד חוקי [ההדגשה שלי, א"ו], יגרום נזקים לענפי הבניין, החקלאות, הסיעור, ושירותי המזון והאירוח, מאחר שלפי בדיקת ההסתדרות, לא ימצאו עובדים

114. דוח הוועדה הבינמשרדית (לעיל הערה 88), עמ' 9.

115. הארץ, 30 ביוני 2000.

116. בשנת 1996 הקנס המרבי למעסיק שנתפס מעסיק עובד זר ללא רשיון עבודה בתוקף עמד על 2000 ₪ בלבד. סכום הקנס הועלה אחר-כך ל-5000 ₪ (הארץ, 13 בינואר 2000). כלומר, די שהמעסיק העסיק את העובד הזר הבלתי-חוקי חודש אחד בלבד (לנוכח הפער בין עלות העסקת עובד ישראלי כחוק לשכר המקובל ששולם לעובד זר בלתי-חוקי) וכבר היה כדאי לו לשלם את הקנס. כל העסקה מעל חודש אחד היתה בבחינת רווח נקי למעסיק. מכיוון שהסיכוי להיתפס ולהיקנס היה מזערי עקב פיקוח דליל ביותר של משרד העבודה, בחרו מעסיקים רבים להסתכן ולהעסיק עובדים בלתי-חוקיים.

ישראלים שימלאו את מקומם'.<sup>117</sup> כלומר, לא זו בלבד שנציג בכיר של הסדרות העובדים תמך בפועל במדיניות הצפת שוק העבודה הישראלי בעובדים זרים זולים, אלא שהוא אף תמך בלגליזציה של השוהים הבלתי-חוקיים.

נדמה שהחמורה מכול היא העובדה שהניגוד החרף שבין המדיניות הנטאלית למדיניות התעסוקה וההגירה לא הועלה כלל אף באחד מהמחקרים ומהדוחות על תוצאות הייבוא המסיבי של עובדים זרים זולים. כל שהיה על ממשלות ישראל והסדרות העובדים לעשות כדי להבין את השפעת תופעת העובדים הזרים הזולים על שוק העבודה המקומי, ולפיכך גם על מגמות הפיריון, היה לבחון את ההשפעות על שוקי העבודה במדינות שנקטו מדיניות דומה, למשל משקי הנפט במפרץ הפרסי. בראשית שנות השבעים, לאחר 'בום הנפט' של אוקטובר 1973 והפיתוח הכלכלי המסיבי של המשקים האלה, נוצר בהם מחסור חמור בכוח עבודה. כדי לענות על הביקוש הגואה לכוח עבודה, מדינות אלה אימצו מדיניות של ייבוא כמעט חופשי של עובדים זרים זולים. שיעורי הריבוי הטבעי הגבוהים במדינות אלה ומדיניות ההגירה הליברלית יצרו לאחר שני עשורים מצב שמספר העובדים הזרים הוסיף לגדול, וכך בשיעורי האבטלה של המקומיים נסקו אל מעבר ל-15 אחוז.<sup>118</sup> גם בירדן התרחש תהליך דומה, אם כי כמובן בממדים קטנים יותר.<sup>119</sup>

ב. הניגוד בין מודרניזציה וגלובליזציה לבין שיעורי פיריון גבוהים: הניסיון העולמי מוכיח שאין מדינה מתועשת, ולו אחת, שהצליחה באמצעות מדיניות פרו-נטאלית להעלות את שיעורי הפיריון של המעמדות הבינוני והגבוה. גם כיום, כאשר מדינות האיחוד האירופי מעניקות תמריצים כלכליים משמעותיים להגדלת שיעורי הפיריון, מי שמנצלים את ההטבות הם בעיקר המהגרים, שבאופן פרדוקסלי נגדם מכוונת המדיניות הפרו-נטאלית. לפיכך, על אף שיעורי הפיריון הגבוהים יחסית של המהגרים לעומת המקומיים, בכל מדינות האיחוד האירופי ירד שיעור הפיריון הכולל אל מתחת לשיעור התחלופה. למשל, בשנת 2005 עמד שיעור הפיריון הכולל באוסטריה ובגרמניה על 1.4 ילדים בלבד בממוצע לאישה, 1.6 בבלגיה, 1.7 בדנמרק, ו-1.8 בצרפת.<sup>120</sup> בכל אחת מהמדינות האלה שיעור הילודה הגולמי עומד בשנים האחרונות על 9-12 ל-1000 נפש, מה שגרר שיעור

117. הארץ, 18 במאי 2001. ראו גם: מעריב, 11 באפריל 2006.

118. ראו למשל: Andrzej Kapiszewski, *Nationals and Expatriates: Population and Labour Dilemmas of the Gulf Cooperation Council States*, Reading 2001, p. 233; Mai Yamani, *Changed Identities: The Challenge of the New Generation in Saudi Arabia*, London 2000, p. 77; Winckler, *Arab Political Demography*, pp. 95-102

119. על הגידול בשיעורי האבטלה של אזרחי ירדן עקב הצפת שוק העבודה הירדני בעובדים זרים ראו למשל: *Jordan Times*, 18 November 1999, 10 July 2003; ESCWA, *Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region, 1998-1999*, New York 1999, p. 51

120. US Census Bureau, *International Data Base*, <http://www.census.gov/ipc/www/idbsum.html>

ריבוי טבעי מזערי או אף שלילי.<sup>121</sup> האוכלוסייה במדינות האלה עדיין לא החלה להצטמק בשל הגירה מסיבית אליהן ומשום מבנה הגילים הצעיר של אוכלוסיית המהגרים בני הדור הראשון והשני.

תופעה זו אינה חדשה והיא מאפיינת את כלל החברות המתועשות בעולם כבר יותר מארבעה עשורים, והיה ראוי שתעמוד לנגד עיניהם של קברניטי המדינה קודם שהופעלה מדיניות פרו-נטאלית חסרת כל סיכוי.<sup>122</sup> ואולם רבים מקברניטי המדינה ומהאקדמאים היו שבויים בקונצפציית 'האתוס הדמוגרפי הציוני' וסברו שבכל זאת יהיה אפשר להגדיל את שיעורי הפרייון של האוכלוסייה היהודית החילונית. בפועל מי שניצלו את המדיניות הפרו-נטאלית היו בדיוק אלה שקברניטי המדינה לא חפצו לעודד בקרבם שיעורי פרייון גבוהים. לפיכך צדק יורם מרגליות בטענו ש'קצבאות הילדים לא נועדו לשפות את המשפחה בגין עלות גידול הילדים, אלא להעביר עושר מכלל החברה אל המשפחות מרובות הילדים'.<sup>123</sup>

## הפרדוקס הכלכלי-הדמוגרפי הישראלי בראשית המאה ה-21

הפתרונות המוצעים לשכבה גדולה והולכת של עניים בישראל בשנים האחרונות, יהודים וערבים כאחד, מתמקדים כולם במעבר מדפוס כלכלי המבוסס על תשלומי העברה להכנסה מעבודה. בכנס הרצליה בינואר 2006 אמר ראש הממשלה בפועל אהוד אולמרט: 'לא גילינו מספיק חמלה כלפי אלה שאין להם. השגת יעד זה לא תושג באמצעות חזרה למשטר החלוקה של הקצבות ותמיכות, אלא בקביעת יעדים ברורים בשני תחומים – חינוך ועבודה'. נגיד בנק ישראל סטנלי פישר אמר בכנס: 'צמיחה במשק היא הפתרון האמיתי לבעיית העוני בטווח הארוך. בטווח הקצר יש להעניק לחלשים מס שלילי ותמריצים לעבודה'.<sup>124</sup>

האם כך הדבר? האם חלק ניכר מאוכלוסיית העניים בישראל יוכלו להיחלץ מעוניים באמצעות הכנסות מעבודה בלבד? נדמה לי שבניגוד לדעה הרווחת כיום בישראל, התשובה על שאלה זו היא שלילית. האם בדווי מהנגב, אב ל-12 ילדים או יותר, יוכל לפרנס את משפחתו מעבודה בלבד? האם אברך ואשתו יוכלו לפרנס משפחה של עשר

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, .121  
*Demographic Yearbook – 2003*, New York 2006

.122 את הטענה שאי-אפשר להגדיל את שיעורי הפרייון של המעמד הבינוני באמצעות הטבות כלכליות העלו בישראל כבר בסוף שנות השבעים רב פרידלנדר וקלווין גולדסידר כאשר המדיניות הכלכלית-החברתית בישראל עדיין היתה במידה רבה סוציאליסטית עם מגזר ציבורי רחב ביותר ועם שורה ארוכה של שירותים חברתיים במימון ציבורי מלא או חלקי. ראו: Friedlander & Goldscheider, *The Population of Israel*, pp. 147-149

.123 מרגליות (לעיל הערה 101), עמ' 257.

.124 מעריב, 25 בינואר 2006.

נפשות רק, או כמעט רק, מהשתכרות מעבודה? מכיוון שיכולת ההשתכרות הבסיסית של אוכלוסיות אלה נמוכה, הרי גם אם יעברו שני ההורים במשרה מלאה וגם אם יועלה שכר המינימום ל-1000 דולר, כפי שדרשה מפלגת העבודה, כלומר בערכים של היום כ-8600 ₪ למשפחה וכ-10,000 ₪ יחד עם קצבאות ילדים בהתאם לרפורמה משנת 2003, עדיין ממוצע ההכנסה לנפש במשפחות אלה יעמוד על פחות מ-1000 ₪ לחודש, כלומר הן עדיין יישארו עמוק מתחת לקו העוני על-פי תקני המוסד לביטוח לאומי. זאת ועוד, עצם היציאה לעבודה כרוכה בהוצאות ניכרות, כגון מעונות יום, שמרטפיות, נסיעות, ביגוד ועוד. המשמעות של נתונים אלה ברורה: שכר מעבודה ומקצבאות ילדים בהתאם לרפורמה של שנת 2003, גם בתנאים האופטימליים, לא יחלצו את מרבית האוכלוסייה הענייה בישראל ממצבה העגום הנוכחי.

עקב הניגוד הבסיסי בין המדיניות הכלכלית למדיניות הדמוגרפית, כדי להגדיל את מספר מקומות העבודה במשק על הממשלה להפחית מסים, להפחית את הוצאותיה על תשלומי העברה ולהגדיל את תקציביה לתחומים מחוללי צמיחה ותעסוקה. ואלם צמצום תשלומי ההעברה רק יגדיל את מספר העניים. נדמה כי המשוואה שנוצרה בישראל בשני העשורים האחרונים היא: גידול בצמיחה מחייב גידול מקביל במספר העניים, לפחות בטווח הקצר. במילים אחרות, העניים, כלומר אלה שנענו למדיניות הדמוגרפית של ממשלות ישראל שנים ארוכות, הם המשלמים בפועל את מחיר הצמיחה, שבעבורם היא בבחינת 'קללת הברכה'. ההוכחה הטובה ביותר לכך היא הקיטוב המהיר בהתפלגות ההון וההכנסות המלווה את תהליך הצמיחה העובר על המשק הישראלי בשלוש השנים האחרונות.<sup>125</sup> אכן משנת 2003 ועד אמצע 2006, בעקבות הקיצוצים החדים בתשלומי ההעברה, זינק מספר העניים בישראל בכ-300,000 נפש, למרות שיעורי הצמיחה הגבוהים.<sup>126</sup>

מנגד, המשך תשלומי העברה בסכומי עתק מחייב העלאה בשיעורי המס לשני העשירונים העליונים לפחות. התגברות תהליך הגלובליזציה של המשק הישראלי, שמביטוייו המרכזיים הם: כניסת מספר רב של חברות רב-לאומיות לפעילות אינטנסיבית במשק הישראלי וקשרי גומלין ענפים בין חברות ישראליות לחברות בחו"ל, הביאה לידי התגברות האינטראקציה של העובדים בחברות אלה בישראל עם עמיתיהם במדינות המערב. השוואת רמת ההכנסה נטו וכושר הקנייה שלהם לזה של עמיתיהם בחו"ל יוצרת תרעומת הולכת וגוברת על שיעורי המס הגבוהים שהם נאלצים לשלם. מחקר של אריק גולד ועומר מואב שפורסם באמצע שנת 2006 מעלה כי בעלי תואר ראשון, שני, רופאים ומדענים מהגרים מישראל בהיקף גדול ביותר, אולם 'מי שסיימו רק תיכון בקושי יורדים מהארץ'.<sup>66</sup> אחוז מהנדגמים ציינו את המיסוי הכבד כגורם המכריע בעזיבתם.<sup>127</sup> עורכי

125. על הגידול בפערים בהתפלגות ההון וההכנסות בישראל בשנים האחרונות ראו: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 2005, עמ' 263-281.

126. <http://www.ynet.co.il>, 11 ביוני 2006.

127. שם, 27 ביוני 2006.

המחקר מציינים שמתוך כ-750,000 בעלי אזרחות ישראלית החיים כיום מחוץ לישראל, כ-400,000 הם בעלי השכלה גבוהה: חוקרים, מדענים, אנשי טכנולוגיה, סגל אקדמי בכיר, רופאים ומהנדסים. בראש טבלת המהגרים מהארץ ניצבים חברי הסגל הבכיר באוניברסיטאות בשיעור מדהים של 6.5 אחוזים ממספרם הכולל בארץ.<sup>128</sup> על-פי נתוני הלמ"ס, בשנת 2005 היגרו מישראל 25,000 בני-אדם. מנתונים שפורסמו לאחרונה עולה שישראל, יחסית לגודלה, ניצבת בשנים האחרונות בשורה הראשונה של הגירת משכילים לארצות-הברית.<sup>129</sup>

חמורה ממאזן ההגירה השליילי של ישראל בשנים האחרונות היא העובדה שבעוד מרבית המהגרים מישראל הם בעלי השכלה גבוהה, חלק ניכר מהמהגרים לישראל בשנים האחרונות הם בעלי השכלה נמוכה. כלומר, ישראל מאבדת כוח עבודה יצרני וקולטת אוכלוסייה נתמכת, דבר המטיל עומס נוסף על מערכת הרווחה של ישראל הנמצאת ממילא על סף קריסה.

היבט מרכזי ב'פרדוקס הכלכלי-הדמוגרפי הישראלי' הוא הניכור הפוליטי-התרבותי העצום בין ציבור משלמי המס העיקריים, קרי המעמד הבינוני והבינוני-הגבוה, לבין חלק ניכר מאוכלוסיית העניים בישראל, בייחוד האוכלוסייה המוסלמית והיהודית החרדית. ביטוי מובהק של ניכור זה הוא התוצאות של בחירות 2005, שבהן זכתה מפלגת 'שינוי', שחרטה על דגלה את 'המלחמה בתרבות הקצבאות', ב-15 מנדטים. תוצאות בחירות 2002 הבהירו היטב כי מבחינה פוליטית גרדא, ולא רק מבחינה כלכלית, אי-אפשר להמשיך במדיניות הקצבאות. טענות הארגונים החברתיים והפוליטיקאים ממפלגות השמאל שהצמיחה 'נעשתה על גבם של העניים' נכונה כמובן זה שהם שילמו את המחיר הכבד ביותר בדמות הצמצום החד בתשלומי ההעברה. ואולם טענתם כי צמיחה זו הושגה באמצעות 'העברת כסף מהעניים למעמדות הגבוהים'<sup>130</sup> אינה נכונה מכיוון שהפחתת נטל המס על עבודה אינו דומה לצמצום בתשלומי העברה, שהרי תשלומים אלה ניתנים בלא כל תמורה מהמקבל.

## סיכום ומסקנות

בחינה היסטורית מעלה שהמדיניות הנטאלית של ישראל נחלה עד כה כישלון חרוץ. אמנם הרוב היהודי במדינת ישראל נשמר וחלקם של הערבים בכלל אזרחי המדינה נשאר פחות מ-20 אחוז גם בתקופות של שפל בהגירת יהודים לישראל; ואולם, כפי שחזר ואמר

128. ידיעות אחרונות, 7 ביולי 2006.

129. ש.ש.

130. ראו למשל דברים שפרסם מרכז אדווה: ידיעות אחרונות, 26 בינואר 2006.

דב פרידלנדר, מעולם לא הועמד הרוב היהודי בישראל בסכנה ממשית. בהקשר זה יצוין, ש'הפרנויה הדמוגרפית' היתה יסוד מובנה בתודעה הציונית כבר מראשיתה, אלא ש'מושא הפרנויה' השתנה בהתאם לנסיבות הפוליטיות. לפני הקמת המדינה זה היה החשש שחלקם של היהודים בכלל אוכלוסיית ארץ-ישראל המנדטורית אינו מספיק להקמת מדינה יהודית. לאחר הקמת המדינה, 'הפרנויה הדמוגרפית' שינתה כיוון ומושא הפרנויה עתה היה היחס בין מספר היהודים במדינת ישראל ובין אוכלוסיית 'מדינות העימות' (מיתוס 'מעטים מול רבים'). לאחר מלחמת יוני 1967 נוסף ממד חדש ל'פרנויה הדמוגרפית' – מאזן האוכלוסייה ש'ממערב לירדן'; כלומר, מספר היהודים לעומת מספר הערבים בכל שטח ארץ-ישראל המנדטורית, אף שמעולם לא עמד על הפרק, גם לא בימי ממשלות ימין מובהקות (כגון ממשלת שמיר בשנים 1990–1992), סיפוח רצועת עזה והגדה המערבית למדינת ישראל. מאז פינוי רצועת עזה בקיץ 2005 מתמקדת 'הפרנויה הדמוגרפית' במאזן הדמוגרפי בתחום מדינת ישראל. יהיה אשר יהיה מושא 'הפרנויה הדמוגרפית' נרמה שאין להתחמק מהמסקנה שהיא היתה הרכיב המרכזי בתפיסה הפרו-נטאלית של מדינת ישראל מאז הקמתה.

נשאלת אפוא השאלה, האם המדיניות הפרו-נטאלית שנקטה ישראל בשני העשורים האחרונים שיפרה את המאזן הדמוגרפי לטובת היהודים? בפרספקטיבה היסטורית עולה שהתשובה שלילית. הקבוצה היחידה בקרב היהודים ששיעורי הפרייון שלה עלו בעקבות מדיניות זו היו החרדים, ואילו בקרב השדרה המרכזית של האוכלוסייה היהודית בישראל המשיכו שיעורי הפרייון לרדת בהדרגה בהתאם לתאוריית 'התמורה הדמוגרפית', בדומה לתהליך המתרחש בכל המדינות המתועשות בעולם. לפיכך, כל שעשתה המדיניות הפרו-נטאלית, שהיתה כאמור מנותקת מהמדיניות הכלכלית-החברתית, היה להביא לידי גידול בשיעורי הפרייון של השכבות החלשות ביותר בחברה הישראלית. מכיוון שחלקם של הערבים, בייחוד המוסלמים, בשכבות הנמוכות גבוה בשיעור ניכר מחלקם היחסי בכלל האוכלוסייה,<sup>131</sup> הרי המדיניות הפרו-נטאלית גרמה דווקא גידול בשיעורי הפרייון של חלקים נרחבים מהאוכלוסייה המוסלמית בישראל, בעיקר בקרב הבדווים בנגב וערביי מזרח ירושלים. נדמה שהחמור מכול הוא, שהיה אפשר לדעת מראש את התוצאה הזאת לאור הניסיון בעולם בתחום הזה.

זאת ועוד, הניתוק בין המדיניות הנטאלית למדיניות הכלכלית-החברתית גרם תוצאות הוות אסון במגוון תחומים. ראשית, מדיניות הקצבאות המוגדלות בעבור הילדים מסדר רביעי ומעלה יצרה שכבה רחבה, קרוב לשליש מאוכלוסיית המדינה, החיה מתחת לקו העוני. אוכלוסייה זו, שהיא בעלת מבנה גילים צעיר, תמשיך ותתרחב בדור הקרוב לפחות

131. בשנת 2005 היו הערבים יותר מ-40% באוכלוסייה שהוגדרה מתחת לקו העוני – יותר מפי שניים מחלקם בכלל אזרחי מדינת ישראל. ראו: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 2005, עמ' 282, לוח

עקב תופעת 'המומנטום הדמוגרפי'<sup>132</sup>, גם אם תימשך הירידה בשיעורי הפרייון בקרב שכבות אלה. חילוץ אוכלוסייה זו מעוניה באמצעות מעבר לעבודה אינו ישים מאחר שיכולת ההשתכרות של אוכלוסייה זו היא נמוכה, ומשום היותו של המשק הישראלי משק מתועש שאינו מאפשר לאוכלוסיות חסרות מיומנות מקצועית גבוהה להגיע לרמות שכר גבוהות שיחלצו אותן ממצבן הנוכחי העגום. משמעות דברים אלה היא, שאוכלוסייה זו תמשיך להיות ענייה מרודה גם אם שני בני הזוג יעבדו במשרות מלאות. בתנאים אלה, בחלוף הזמן תלך ותפחת המוטיבציה של אוכלוסייה זו לעבוד.

הגידול החד בפערים הכלכליים-החברתיים לצד זעקות השבר של השכבות הנמוכות בעקבות הקיצוץ החד בתשלומי ההעברה הביאו לידי כך שבבחירות 2006 הנושא המרכזי היה 'הנושא החברתי', ובמילים אחרות: עד כמה צריכה המדינה, באמצעות תשלומי ההעברה וסכסוד שירותים ציבוריים, בייחוד בריאות וחינוך, לתמוך באוכלוסיות החלשות. התוצאה היתה שמפלגות סקטוריאליות זכו להצלחה עצומה בבחירות ואילצו את ממשלת אולמרט לעצור את המשך הקיצוץ בקצבאות, אף שבפומבי נשאה הממשלה מחויבת למדיניות הרפורמות שהנהיגה ממשלת שרון השנייה. ממשלת אולמרט השכילה להבין כי המשך ההידרדרות במצבן הכלכלי של השכבות החלשות יגרום בהכרח אחד משני התרחישים הבאים: או שהממשלה תיכנע לדרישות המפלגות הסקטוריאליות ותחזור לשיטת הקצבאות, דבר שידרדר במהירות את המשק שוב למיתון עמוק ואז הממשלה תאלץ לקצץ בתשלומי ההעברה; או שהממשלה לא תיכנע לדרישות המפלגות הסקטוריאליות ואז היא לא תשרוד פוליטית לאורך זמן.

במבט היסטורי עולה כי שני ההיבטים החמורים ביותר של המדיניות הנטאלית של ממשלות ישראל, בייחוד בשני העשורים האחרונים, הם: ראשית, היותה מנותקת באופן כמעט מוחלט מהמדיניות הכלכלית-החברתית הכוללת; הניסיון בעולם הוכיח כאמור ששום מדינה מתועשת לא הצליחה להביא לידי גידול בשיעורי הפרייון של המעמד הבינוני יחד עם ניהול כלכלה המושתתת על עקרונות קפיטליסטיים. ואולם בישראל ניסו בעת ובעונה אחת לאמץ פוסט-כלכלי-חברתי קפיטליסטי יחד עם גידול בשיעורי הפרייון של המעמד הבינוני היהודי. אם הדבר לא צלח במדינות מערב אירופה מדוע שיצלה בישראל? נדמה שאיש בקרב מקבלי ההחלטות בישראל לא נתן את הדעת על כך באופן מעמיק. שנית, היותה של המדיניות הנטאלית, בפועל לפחות, מנותקת ממדיניות ייבוא העובדים הזרים וממדיניות התעסוקה; עקב הלחץ שנוצר על מקבלי ההחלטות מצד גורמים אינטרנשטיים, לא נשקלו כלל ההשלכות של ייבוא העובדים המסיבי על מגוון התחומים, ובכלל זה בתחום הנטאלי. התוצאה היתה שבתחומי הבניין והחקלאות לא עברו לשיטות

132. משמעות 'המומנטום הדמוגרפי' היא, שעקב מבנה הגילים הצעיר של האוכלוסייה, גם כאשר ירדו שיעורי הפרייון לרמת התחלופה של 1.2 ילדים בממוצע לאישה, ימשיך גידול האוכלוסין במספרים מוחלטים עוד מספר עשורים עד שגידול האוכלוסין ייעצר. זאת מכיוון שמספר הנשים שייכנסו למעגל הפרייון ימשיך לגדול עד שיתייצב. משך הזמן של 'המומנטום הדמוגרפי' הוא פונקציה של מבנה הגילים של האוכלוסייה.



ייצור מתקדמות, והידרדר מצבם של האזרחים הישראלים המוסלמים, שבאופן מסורתי מצאו את פרנסתם בענפים האלה. הביטוי הדמוגרפי של הידרדרות זו היה הגידול בשיעורי הפרייה כמוצא הזמין ביותר להגדלת הכנסתם.

זאת ועוד, עקב המדיניות הנטאלית השגויה החמיצה ישראל את 'המתנה הדמוגרפית' (The Demographic Gift).<sup>133</sup> חלק משמעותי בהתפתחות הכלכלית המהירה של 'הנמרים' האסיאתיים<sup>134</sup> בשליש האחרון של המאה ה-20 היה תולדה של גידול מהיר בחלקה של האוכלוסייה בגיל העבודה עקב הירידה המהירה בשיעורי הפרייה מאז שנות השישים. לפיכך בשני העשורים האחרונים 'הנמרים' האסיאתיים נהנים מ'יחס תלות' נמוך ביותר. ישראל, שלא כמו 'הנמרים' האסיאתיים, 'פספסה' בשני העשורים האחרונים את ההזדמנות ליהנות מ'המתנה הדמוגרפית'. במקום לנצל את הירידה בשיעורי הפרייה של האוכלוסייה המוסלמית ושל היהודים יוצאי אסיה ואפריקה יחד עם שיעורי פרייה שיעדין היו נמוכים יחסית של האוכלוסייה החרדית, וכך להגדיל משמעותית את שיעורי השתתפות האוכלוסייה בכוח העבודה ולפיכך גם את ההכנסה לנפש ואת שיעורי החיסכון, היא פעלה דווקא להגדיל את שיעורי הפרייה של האוכלוסייה הענייה – בניגוד גמור לכוונתה המקורית. יתרה מזו, ירידת משקל הילדים באוכלוסייה (עקב הזדקנות האוכלוסייה ומבנה הגילים המבוגר של המהגרים מהרפובליקות של ברית-המועצות לשעבר) לא תקזז את מלוא השפעת הגידול בהוצאות הקשורות לזקנים, בייחוד בתחום קצבאות הזקנה ושירותי הבריאות; משום שעקב שיעורי הפרייה הגבוהים בקרב האוכלוסייה המוסלמית ובקרב היהודים החרדים ומבנה הגילים הצעיר מאוד של שתי האוכלוסיות האלה, מספרם של הילדים המשתייכים למשפחות גדולות ועניות לא יפחת בשלושת העשורים הקרובים לפחות.<sup>135</sup>

הוויכוח אם לתמוך וכיצד באוכלוסיות חלשות הוא ארוך ימים והחל לפני יותר מ-200 שנה עם פרסום ספרו המפורסם של הכומר האנגליקני תומס רוברט מלתוס, *An Essay on the Principle of Population*,<sup>136</sup> שבו הוא טען כי 'חוקי העניים' בבריטניה<sup>137</sup> אינם

133. 'המתנה הדמוגרפית' היא תקופה של כארבעה עשורים, שבהם חלה ירידה מתמשכת בשיעורי הפרייה, ועדיין חלקם של המבוגרים שמעבר לגיל העבודה בכלל האוכלוסייה נמוך יחסית.

134. הכוונה במונח 'הנמרים האסיאתיים' ('The Asian Tigers') היא לארבע מדינות מזרח אסיה – דרום קוריאה, סינגפור, הונג קונג וטייוואן – שבפרק זמן קצר של דור אחד בלבד, בין אמצע שנות השישים לאמצע שנות השמונים, הצליחו להפוך ממשקים מתפתחים עניים למשקים מתועשים.

135. יעקב ברזיל, 'השפעת הדמוגרפיה על ההוצאה הציבורית בישראל בטווח הארוך', רבעון לכלכלה, 4, 50 (דצמבר 2003), עמ' 764.

136. Thomas Robert Malthus, *An Essay on the Principle of Population*, London 1798.

137. 'חוקי העניים' בבריטניה היו ההתערבות הראשונה של המדינה באנגליה בתחום הסוציאלי. השיטה התבססה על גביית מס ישיר, 'מס עניים' (Poor Rate), מתושבי הקהילה הכפרית והכספים חולקו בידי המנהל המקומי לעניים. בשיאה, בראשית המאה ה-19, שילבה שיטה זו השלמת הכנסה עם קצבת משפחה באמצעות מפתח גמיש בהתחשב בגודל המשפחה. במונחים מודרניים זה היה שילוב של 'מס הכנסה שלילי' עם קצבת ילדים.

מביאים לידי ירידה במספר העניים, ולא זו בלבד אלא שדווקא גורמים גידול במספרם היות שהם מעורדים פרוץ גבוה בקרב השכבות הנמוכות. יעקב שביט כתב בהקשר זה כי 'בתמונת החברה של מלתוס אין כיסי עוני בחברת הרווחה, אלא כיסי רווחה בחברה של עוני'.<sup>138</sup> בהקשר הישראלי אין ספק שבעניין זה צדק מלתוס לחלוטין.

מדיניות ייבוא העובדים הזרים של ישראל מאז שנת 1993 רק החמירה את התוצאות הרווח האסון של המדיניות הנטאלית השגויה. הטענה כי ייבוא עובדים זרים לענף הבנייה נועד למנוע עליות חדות במחירי הדירות עקב התייקרות כוח העבודה, לאחר שמספר עובדי השטחים ירד ירידה חדה בעקבות הסגרים שהוטלו על השטחים, היא טענה מוטעית מיסודה. מדינת ישראל, לו רצתה, יכלה למנוע את התייקרות מחירי הדירות באמצעות הפחתת המיסוי העצום עליהן. יתרה מזו, הפחתת המיסוי על דיור היתה מאיצה את פיתוח הענף, מה שהיה מגדיל את הביקוש לכוח עבודה ולפיכך מקטין את שיעור האבטלה. ירידת שיעור האבטלה היתה גוררת ירידה חדה בהיקף תשלומי הבטחת הכנסה וקצבאות אבטלה, כפי שאכן מתרחש בפועל בשלוש השנים האחרונות לאחר ההפחתה בקצבאות הילדים וצמצום היצע העובדים הזרים. ואכן במחצית השנייה של שנת 1993, בתקופת 'התפר' שבין הטלת הסגרים על השטחים להתחלת הייבוא המסיבי של העובדים הזרים, כ-30,000 עובדים ישראליים, רובם הגדול ערבים-מוסלמים, החליפו את עובדי השטחים בענף הבנייה.<sup>139</sup> זאת ועוד, גידול ניכר בעלויות כוח העבודה בענף הבנייה היה דוחף את הענף למעבר לבנייה בשיטות מתקדמות-מתועשות, מה שלטווח הארוך יותר היה מפחית בעלויות הבנייה ולפיכך היה תורם לירידת מחירי הדיור.

קשה אפוא להימנע מהמסקנה שממשלות ישראל הן שיצרו את 'הפצצה הדמוגרפית', אולם לא בהקשרה הפוליטי, כלומר היחס המספרי בין יהודים וערבים, אלא דווקא בהקשרה הכלכלי-החברתי. התוצאה היא, שאוכלוסיית ישראל אינה מורכבת עוד 'משתי קבוצות עיקריות: יהודים וערבים',<sup>140</sup> אלא מאוכלוסייה יצרנית הנושאת בנטל מס עצום, ישיר ועקיף כאחד, לפי כל קנה-מידה בין-לאומי, ומאוכלוסייה 'רנטירית' ענייה מרודה שסיכוייה להיחלץ מעוניה בתנאים הנוכחיים כמעט אפסיים. חלוקה זו, כאמור, אינה לאומית-דתית, אלא מעמדית גרדא, הגם ששיעורם של המוסלמים בכלל העניים גדול כפליים ויותר משיעורם היחסי בכלל אוכלוסיית המדינה. לפיכך ל'פצצה הדמוגרפית' הישראלית יש גם היבט לאומי-פוליטי מובהק משום ייצוג היתר של המוסלמים בשכבות הנמוכות. נראה כי המיתוס שמשפחות גדולות משרתות היטב את 'האתוס הציוני' הוא שיצר בפועל את 'הפצצה הדמוגרפית' הכלכלית-החברתית הנוכחית, וזו אכן איום קיומי על עתידה של מדינת ישראל.

138. שביט (לעיל הערה 3), עמ' 37.

139. בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1993, עמ' 164.

140. על חלוקה קטגורית זו של אוכלוסיית מדינת ישראל ראו למשל: נעמי כרמון ואורן יפתחאל, אוכלוסיית ישראל ומאפייניה: נתוני יסוד ותחזיות לצורכי תכנון מרחבי, חיפה 1993, עמ' 16.

לוח 1: שיעור הריבוי הטבעי במדינת ישראל לפי דת, 1955-2005

שנה	סה"כ	יהודים	מוסלמים	נוצרים*	דרוזים
שיעור ילודה גולמי (ל-1000 נפש)					
1959-1955	27.7	25.6	46.3	34.4	48.0
1964-1960	25.4	22.5	51.7	34.9	46.7
1969-1965	25.4	22.5	51.0	30.4	43.6
1974-1970	27.4	24.3	49.5	26.9	42.7
1979-1975	26.4	23.6	44.5	24.5	41.8
1984-1980	23.9	21.6	37.2	20.4	35.9
1989-1985	22.8	20.6	34.9	21.5	30.8
1994-1990	21.5	18.7	37.1	19.6	30.0
1995	21.1	17.9	37.9	22.5 (א)	28.8
1996	21.3	18.3	37.3	22.3	28.7
1997	21.4	18.5	36.7	21.8	26.7
1998	21.8	18.7	38.3	22.1	26.3
1999	21.5	18.5	37.6	21.1	25.8
2000	21.7	18.7	37.5	21.2	26.4
2001	21.2	18.3	36.8	20.4	26.2
2002	21.3	18.6	35.4	18.6	24.0
2003	21.7	19.3	34.5	19.0	24.5
2004	21.3	19.2	33.2	17.4	22.8
2005	20.8	19.1	30.4	17.2	22.2
שיעור פיריון כולל					
1959-1955	3.9	3.6	8.2	4.6	7.2
1964-1960	3.9	3.4	9.2	4.7	7.5
1969-1965	3.8	3.4	9.2	4.3	7.3
1974-1970	3.8	3.3	8.5	3.7	7.3
1979-1975	3.5	3.0	7.3	3.1	6.9
1984-1980	3.1	2.8	5.5	2.4	5.4
1989-1985	3.1	2.8	4.7	2.5	4.2
1994-1990	2.9	2.6	4.7	2.2	3.8
1995	2.9	2.6	4.7	1.8 (א)	3.6
1996	2.9	2.6	4.6	2.6	3.4

3.2	2.6	4.6	2.6	2.9	1997
3.1	2.6	4.8	2.7	3.0	1998
3.0	2.5	4.7	2.6	2.9	1999
3.1	2.6	4.7	2.7	3.0	2000
3.0	2.4	4.7	2.6	2.9	2001
2.8	2.3	4.6	2.6	2.9	2002
2.9	2.3	4.5	2.7	3.0	2003
2.7	2.1	4.4	2.7	2.9	2004
2.6	2.2	4.0	2.7	2.8	2005
שיעור תמותה גולמי (ל-1000 נפש)					
8.2	7.3	8.0	5.9	6.2	1959-1955
6.8	6.9	6.4	5.8	6.0	1964-1960
5.3	5.9	6.1	6.7	6.6	1969-1965
5.3	7.0	5.8	7.3	7.1	1974-1970
5.0	6.3	5.0	7.2	6.9	1979-1975
4.1	5.9	3.9	7.3	6.8	1984-1980
3.3	5.4	3.5	7.2	6.6	1989-1985
3.4	4.4	3.2	6.9	6.3	1994-1990
3.0	(א) 4.5	3.0	7.1	6.4	1995
3.0	4.5	2.9	6.8	6.1	1996
2.9	4.4	3.1	6.9	6.2	1997
2.9	4.2	2.9	7.0	6.2	1998
3.0	3.9	2.9	6.9	6.1	1999
2.9	4.5	2.8	6.8	6.0	2000
3.0	4.3	2.8	6.6	5.8	2001
3.2	4.1	2.8	6.7	5.8	2002
3.2	4.3	2.8	6.6	5.8	2003
2.9	4.0	2.6	6.4	5.6	2004
3.2	4.4	2.6	6.4	5.6	2005

ישראל והפצצה הדמוגרפית

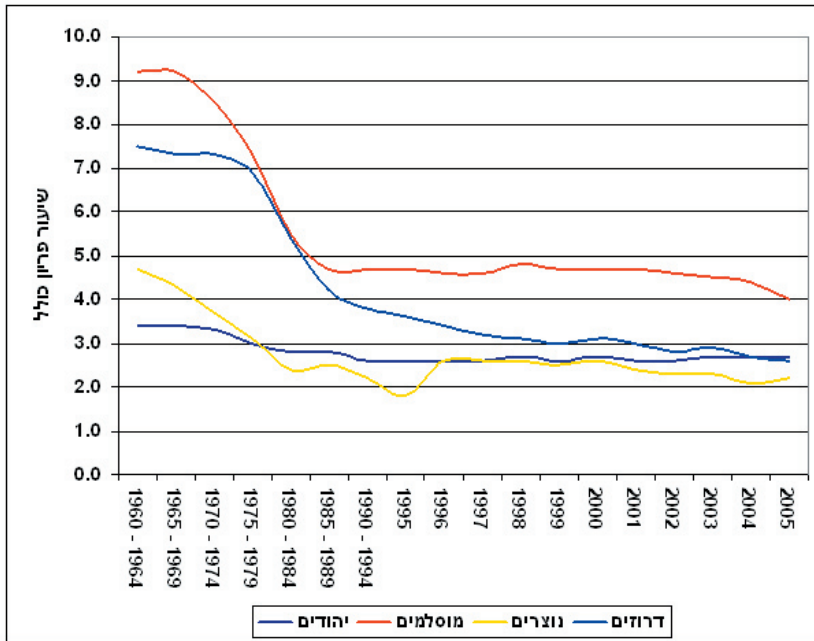
שיעור ריבוי טבעי (ל-1000)					
39.8	27.1	38.3	19.7	21.5	1959-1955
39.9	28.0	45.3	16.7	19.4	1964-1960
38.3	24.5	44.9	15.8	18.8	1969-1965
37.4	19.9	43.7	17.0	20.3	1974-1970
36.8	18.2	39.5	16.4	19.5	1979-1975
31.8	14.5	33.3	14.3	17.1	1984-1980
27.5	16.1	31.4	13.4	16.2	1989-1985
26.6	15.2	33.9	11.8	15.2	1994-1990
25.8	(א) 18.0	34.9	10.8	14.7	1995
25.7	17.8	34.4	11.5	15.2	1996
23.8	17.4	33.6	11.6	15.2	1997
23.4	17.9	35.4	11.7	15.6	1998
22.8	17.2	34.7	11.6	15.4	1999
23.5	16.7	34.7	11.9	15.7	2000
23.2	16.1	34.0	11.7	15.4	2001
20.8	14.5	32.6	11.9	15.5	2002
21.3	14.7	31.7	12.8	15.7	2003
19.9	13.4	30.6	12.8	15.8	2004
19.0	12.8	27.8	12.7	15.2	2005

\* משנת 1996 הנתונים הם לנוצרים ערבים.

(א) הכוונה לכלל הנוצרים במדינה, ובכלל זה עולים חדשים מכוח חוק השבות המוגדרים נוצרים מבחינה דתית.

מקורות: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות, ירושלים.

תרשים 1: שיעור פריון כולל בישראל, על-פי דת, 1995–2005



לוח 2: גובה קצבאות הילדים בישראל, 1965 – פברואר 2005 (ש, מחירי 2004)

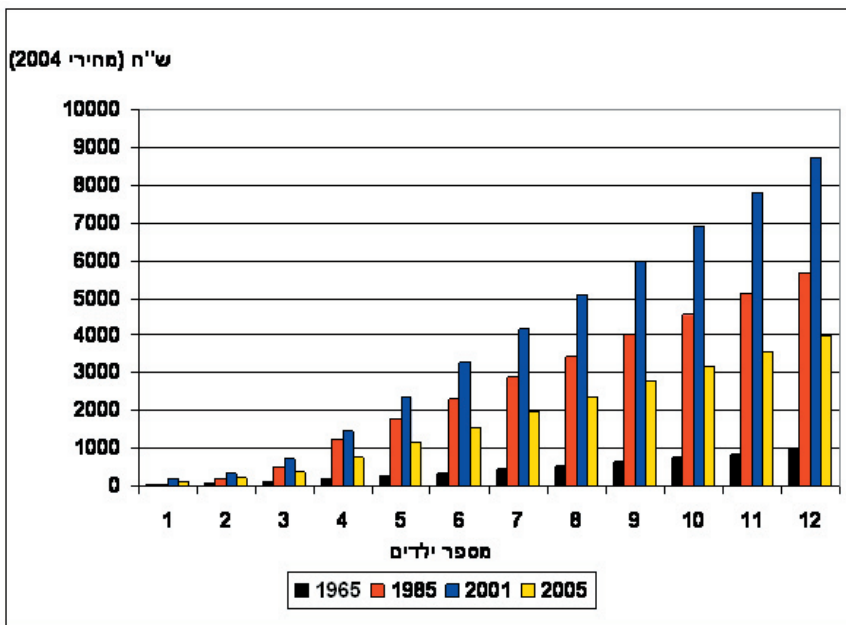
מספר ילדים	1965		1975		1985		1995		2001		2003		2005	
	מ"י	ג"ק	מ"י	ג"ק	מ"י	ג"ק	מ"י	ג"ק	מ"י	ג"ק	מ"י	ג"ק	מ"י	ג"ק
1	40	40	181	181	23	23	180	180	181	181	145	145	120	120
2	81	41	363	182	91	181	359	91	362	181	289	145	240	120
3	121	40	726	242	499	166	718	239	726	242	538	176	396	132
4	195	49	1134	284	1238	310	1443	361	1461	365	1067	267	756	189
5	270	54	1542	308	1758	352	2052	410	2368	474	1704	341	1157	231
6	357	60	1996	333	2316	386	2726	454	3275	545	2341	390	1558	260
7	458	65	2450	350	2878	411	3354	479	4182	597	2978	425	1959	280
8	559	70	2904	363	3440	430	3982	480	5089	636	3615	452	2360	295
9	660	73	3358	373	4002	445	4610	512	5996	666	4252	472	2761	307
10	761	76	3812	381	4564	456	5238	524	6803	690	4889	489	3162	316
11	862	78	4266	388	5126	466	5866	533	7810	710	5526	502	3563	324
12	963	80	4720	393	5688	574	6494	539	8717	726	6163	514	3964	330

ג"ק: גובה הקצבה בש"ח.

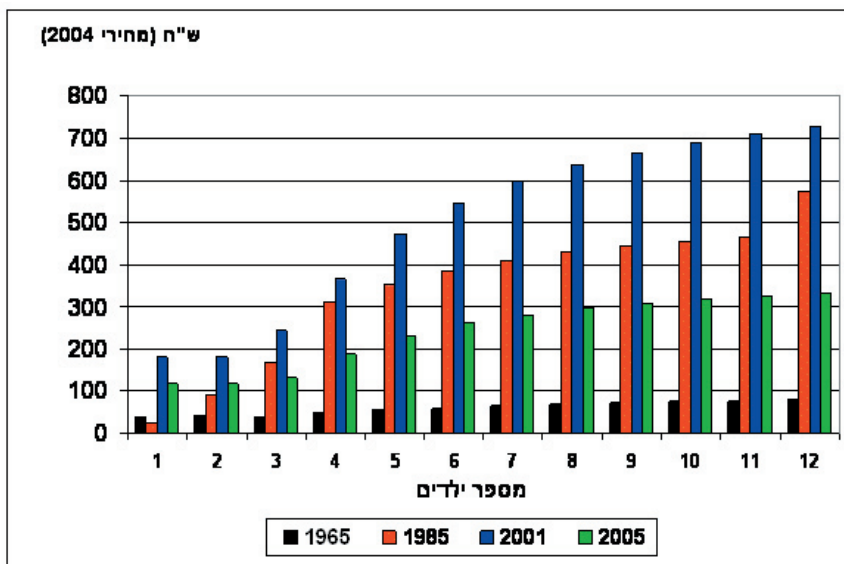
מ"י: ממוצע הקצבה לכל ילד.

מקור: המוסד לביטוח לאומי, רבעון סטטיסטי, 35, 4 (דצמבר 2005), עמ' 94, לוח 6.4.

תרשים 2: סה"כ קצבת ילדים לפי מספר הילדים במשפחה, 2005



תרשים 3: גובה הקצבה הממוצעת לילד לפי מספר הילדים במשפחה, 2005



לוח 3: היקף תשלומי קצבאות הילדים מהמוסד לביטוח לאומי, 1960–2005

היקף תשלומי קצבאות ילדים (אלפי ₪, מחירי 2004)	שנה
75,198	1960
353,849	1965
947,158	1970
3,150,947	1975
3,243,196	1980
3,621,994	1985
4,217,709	1990
6,190,616	1995
7,432,773	2000
8,022,145	2001
6,722,620	2002
6,041,861	2003
4,764,900	2004
4,402,147	2005

מקור: נתוני הביטוח הלאומי.

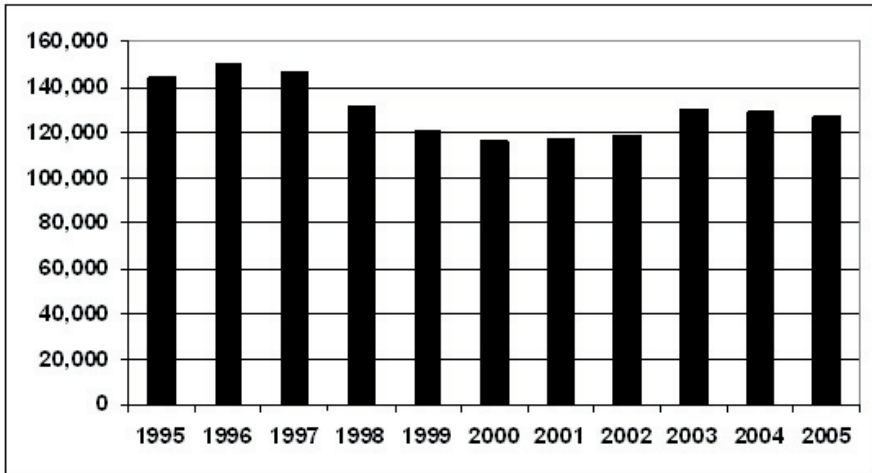
לוח 4: מועסקים בענף הבנייה בישראל, 1995–2005

שנה	ישראלים	תושבי שטחים	זרים	סה"כ מועסקים	% ישראלים
1995	144,100	38,000	45,500	227,600	63.3
1996	149,900	33,100	62,100	245,100	61.2
1997	146,700	42,400	68,400	257,500	57.0
1998	131,400	60,400	63,500	255,300	51.5
1999	120,400	64,700	59,000	244,100	49.3
2000	116,600	59,000	60,500	236,100	49.4
2001	117,100	28,400	74,200	219,700	53.3
2002	118,700	14,500	75,400	207,600	57.2
2003	129,800	17,800	56,100	203,700	63.7
2004	128,700	16,200	47,900	192,700	66.8
2005	127,100	19,400	41,800	188,300	67.5

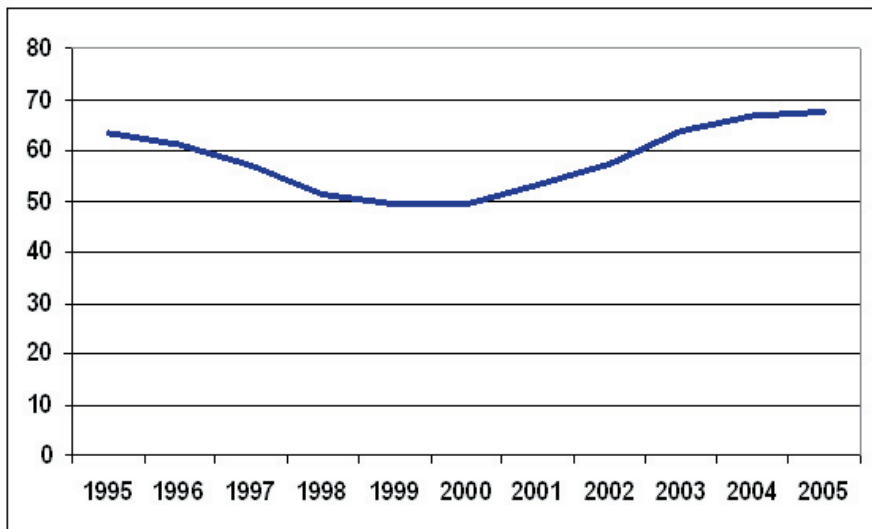
מקור: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 2005, נספח סטטיסטי, לוח ב-נ-37.



תרשים 4: מספרם של העובדים הישראלים בענף הבנייה, 1995–2005



תרשים 5: חלקם היחסי של הישראלים בכלל המועסקים בענף הבנייה, 1995–2005 (%)



עמוד 238 – ריק