

# הסדרה הכתומה

## התפתחות ההשפעה הפיסקאלית של עולי אתיופיה על ציר הזמן

שגיא בלשה

נובמבר 2005



בית הספר למדעניות ציבוריות  
האוניברסיטה העברית, ירושלים



מכון פהר  
Feher Institute

## תוכן העניינים:

2	אודות בית הספר למדיניות ציבורית
3	תודות, על המחבר
4	תקציר
5	<b>1. מבוא</b>
7	<b>2. רקע</b>
7	2.1 השפעות כלכליות של הגירה
7	2.2 עליית יהודי אתיופיה – היסטוריה על קצה המזלג
9	2.3 רגישות ההשפעה הפיסקאלית למאפייני המהגרים
10	2.4 ההון האנושי של העולים והשתלבותם בעבודה
11	<b>3. עולי אתיופיה – סוציולוגיה, דמוגרפיה ותעסוקה</b>
11	3.1 התפלגות הגילאים של העולים
11	3.2 מבנה משק הבית ושעור המפרנסים במשקי הבית של העולים
12	3.3 שעורי תעסוקה והשתתפות בכוח העבודה בקרב העולים
13	3.4 השכלת העולים והשפעתה על שעור התעסוקה
15	<b>4. שיטת המחקר</b>
16	4.1 הנחות יסוד כלליות
17	4.2 בסיס הנתונים
18	4.3 תקבולי מיסים ששולמו על ידי העולים
20	4.4 ההוצאה הציבורית הנגזרת מהגעת העולים
22	4.5 הצמדה למונחי שנת 2003
23	<b>5. ממצאי המחקר</b>
23	5.1 הכנסות העולים
23	5.2 תקבולי המס הנגזרים מהגעת העולים
24	5.3 ההוצאה הציבורית הנגזרת מהגעת העולים
25	5.4 העלות הפיסקאלית הכוללת הנגזרת מהגעת העולים
29	<b>6. סיכום ומסקנות</b>
31	<b>7. לוחות ותרשימים</b>
31	7.1 לוחות ותרשימים לפרק 3
34	7.2 לוחות ותרשימים לפרק 5
38	<b>8. מקורות</b>
	<b>9. נספחים:</b>
40	נספח א' - שיעורי מיסים עקיפים ממוצעים – עיבודים מדו"ח מינהל הכנסות המדינה
41	נספח ב' - מיסים עקיפים לפי קבוצות הכנסה (ללא מיסים על רכישת דירות)
42	נספח ג' - עלות ציבורית שנתית לעולה ממוצע מאתיופיה לפי שנות ותק בארץ
43	נספח ד' - פירוט המרכיבים בעלות הציבורית לעולה ממוצע מאתיופיה וההנחות לחישובן
45	נספח ה' - עלות שולית לתוספת עולה מאתיופיה עבור שירותי בריאות באחריות המדינה
46	נספח ו' - עלות שולית לתוספת עולה ממוצע מאתיופיה למערכת החינוך
47	נספח ז' - ריכוז העלויות הפיסקאליות של עולי אתיופיה לפי שנים, סוגי הכנסות וסוגי הוצאות
48	<b>10. Abstract</b>

## אודות בית הספר למדיניות ציבורית

בית הספר למדיניות ציבורית הוקם בעקבות ההחלטה של האוניברסיטה העברית בירושלים להעמיד בראש סדר הקדימויות שלה בעשור הבא את פיתוחה של תכנית עילית שתכשיר את עתודת המנהיגות המקצועית של המגזר הציבורי ותתרום לטיפולו כאליטה חברתית רחבת אופקים, אחראית ויוצרת. חוסנה של החברה הישראלית, עתידה הכלכלי ואופייה הדמוקרטי תלויים במידה רבה באיכות המקצועית וברמה המוסרית של הנבחרת המקצועית המופקדת על ניהול המגזר הציבורי.

ספינת הדגל של בית הספר למדיניות ציבורית להגשמת יעד זה היא תכנית המצטיינים לתואר "מוסמך במדיניות ציבורית". מטרת בית הספר היא לתרום להכשרה מקצועית של הסגל הבכיר במגזר הציבורי ולהעשרת הדיון הציבורי בממצאי מחקר, בתובנות וברעיונות לחידושי מדיניות.

סדרת המאמרים לדיון תהיה במה להצגת פרי עבודתם של חוקרי בית הספר, תלמידיו ובוגריו. המאמרים בסדרה יופצו לעיון חברי הקהילה האקדמית ולשותפים בעיצוב מדיניות ציבורית בישראל.

**הסדרה הכתומה** הנה במה לפרסום מאמרים של מוסמכי בית הספר ומלווה אותם בראשית דרכם כחוקרים. פרסומי הסדרה מאפשרים לציבור להתרשם ממגוון התחומים הנלמדים ונחקרים בבית הספר למדיניות ציבורית.

### The School of Public Policy

The Hebrew University of Jerusalem  
The Faculty of Social Sciences  
Mount Scopus, Jerusalem 91905  
Tel: 972-2-5880048  
Fax: 972-2-588047  
Email: [ofrac@savion.huji.ac.il](mailto:ofrac@savion.huji.ac.il)  
Homepage: <http://public-policy.huji.ac.il>

### בית הספר למדיניות ציבורית

האוניברסיטה העברית בירושלים  
הפקולטה למדעי החברה  
הר הצופים, ירושלים 91905  
טלפון – 02-5880048, 02-5881193  
פקס – 02-5880047  
דוא"ל: [ofrac@savion.huji.ac.il](mailto:ofrac@savion.huji.ac.il)  
אינטרנט: <http://public-policy.huji.ac.il>

## **תודות**

לפרופ' רות קלינוב, לאה אחדות, אבי לבון ואבי- ד"ר דורון בלשה על התמיכה והעצות המועילות. ליפית אלפנדרי מהלמ"ס על הסבלנות והעזרה בטיוב הנתונים, לפרופ' ג'ק חביב על החומר המועיל, לפרופ' אילן סלומון על לימוד המסגרת והדחיפה קדימה וכמובן, לד"ר מומי דהן על ההכוונה וההנחיה.

## **על המחבר:**

שגיא בלשה, יליד חיפה, הינו בוגר החוגים לכלכלה ולגיאוגרפיה באוניברסיטת בן-גוריון בנגב. לאחר סיום לימודי ה-BA שימש כשליח הסוכנות היהודית ברוסיה במשך שנתיים. מאז שנת 2001 עובד באגף התקציבים במשרד האוצר, בו שימש עד שנת 2004 כרפרנט למערכת הבריאות וכיום מרכז את תחום הביטוח הלאומי וקליטת העלייה. את לימודי ה-MA שלו השלים במסגרת המחזור הראשון של מסלול המצטיינים של בית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית.

## תקציר

עבודה זו אומדת את העלות הפיסקאלית הכרוכה בקליטת עולי אתיופיה שעלו בשנים 1-1990, מרביתם במסגרת "מבצע שלמה". האמידה מבוססת על ניתוח ועיבוד נתוני הכנסות ממיסים ישירים ועקיפים והוצאות המשולמות כיום לעולי אתיופיה על ידי משרדי הממשלה השונים, לרבות תשלומי העברה. המחקר כולל ניתוח משתנים דמוגרפיים, סוציולוגיים ותעסוקתיים של אוכלוסיית העולים ואת העלות הפיסקאלית של קליטתם לפי שנות ותק בישראל. מן העבודה עולה כי ההוצאה לנפש הכרוכה בקליטת עולי אתיופיה במשך 13 שנים מרגע הגעתם לישראל עומדת במצטבר על כ- 438 אלף שקלים. לעומת זאת, סך ההכנסות ממסים לנפש ששולמו במשך 13 שנים על ידי עולי אתיופיה עמדו במצטבר על 66 אלף שקלים. מכאן שהעלות הפיסקאלית בגין קליטת עולה אחד מאתיופיה נאמדת על פי תחשיבי עבודה זו על 372 אלף שקלים במצטבר על פני תקופה של 13 שנה (הסכומים נקובים במחירי 2003).

## 1. מבוא

מדיניות ההגירה של ישראל, אשר מושתתת על חוק השבות תשי"ו-1950 והרחבתו בשנת 1970, נבדלת ממדיניות ההגירה של מדינות הגירה אחרות בעולם. מדיניות ההגירה של מדינות ההגירה העיקריות בעולם (ארה"ב, קנדה, אוסטרליה, ניו-זילנד), המשתנה חדשות לבקרים, מתבססת כיום יותר ויותר על סלקציה על רקע השכלתי-כלכלי (בנוסף לעקרונות של איחוד משפחות, מקלט לפליטים וכו') ומכוונת בדרך כלל לשיפור מצבה וחיווקה של האוכלוסייה הותיקה. מדיניות ההגירה של ישראל לעומת זאת, כמדינתו של העם היהודי, מבוססת על סלקציה לאומית-דתית שאינה לוקחת בחשבון את הרווח או הנטל הכלכלי לאוכלוסייה הקולטת הנובע מקליטת העולים בארץ.

נושא ההגירה הולך ותופס בשנים האחרונות מקום מרכזי בסדר היום הציבורי של מדינות רבות בעולם המערבי. לאור גלי המהגרים הצובאים על שערי מדינות העולם החופשי, שינו מדינות ההגירה בעולם החדש ומדינות באירופה המערבית במחצית השנייה של המאה ה-20 את מדיניות ההגירה שלהן, וניסו להתאימה לצרכים המשתנים.

למדיניות ההגירה נודעת השפעה משמעותית על המרקם החברתי, היציבות הפוליטית והביצועים הכלכליים של המדינות השונות. בצרפת משפיעים המהגרים הצפון אפריקאים, המהווים היום 10% מאוכלוסיית המדינה, על ההתנהלות הפוליטית-כלכלית-חברתית של המדינה ואף על מדיניות החוץ שלה. ההגירה ההמונית מאמריקה הלטינית הפוקדת את החוף המערבי של ארה"ב וגלי המהגרים האסייתים המציפים את אוסטרליה מהווים בעשור השנים האחרון כר לדיונים רבים בעתיד המדינות ובמקום החברתי-גזעי ההולך ומשתנה באופן דרמטי במדינות אלו. גם בישראל, אשר כמעט 20% מתושביה הם עולים חדשים מהרפובליקות של ברה"מ לשעבר שהגיעו ארצה ב-15 השנים האחרונות, השתנו פני החברה והכלכלה באופן דרמטי.

ישנן מספר סיבות מרכזיות לעיסוק במחקר בנושא ההשפעה הפיסקאלית של הגירה:

1. מנקודת המבט של עיצוב מדיניות הגירה, הערכה של ההשפעה הכלכלית של המהגרים חשובה בכדי להעריך את מידת תרומתם של המהגרים לחברה.
2. הערכת דפוס הצריכה של שירותים ציבוריים על ידי המהגרים ובחינת השפעתם על בסיס המס על פני זמן, חשובים בכדי לעצב מדיניות פיסקאלית ובכדי לאמוד את ההשפעות על המסגרת התקציבית של החברה הקולטת.
3. בשל נטייתם של המהגרים להתקבץ באזורים מסוימים במדינה, חשוב להבין את השפעתם הפיסקאלית בכדי להעריך את התרומה או הנזק שייגרם לאזור בו מרוכזים המהגרים החדשים, מבחינת ההשפעות הללו ברמה המוניציפאלית.

שאלות אלו נהיו רלוונטיות במדינות ההגירה השונות, בהן מתקיימים דיונים בנושא מדיניות ההגירה והשלכותיה. בישראל, הקולטת עלייה מטעמים לאומיים-דתיים-אידיאולוגיים, לא תופסים הנימוקים הכלכליים מקום מרכזי בדיון המתמשך על עתיד חוק השבות. יחד עם זאת, בדיונים שנערכו בשנים האחרונות בעניין עליית בני הפלשמורה מאתיופיה עלו גם נימוקים כלכליים. נזכיר גם כי בין הנימוקים שניסו להצדיק את הסלקציה שנערכה בעליית יהדות מרוקו בשנותיה הראשונות של המדינה, היו נימוקים כלכליים, פיסקאליים בעיקרם.

תופעת ההגירה העולה על סדר היום בעולם המערבי ובישראל, הניבו ספרות ענפה בחקר ההגירה והשלכותיה, שחלקה יוזכר בהמשך העבודה. גם בישראל נעשו מחקרים רבים, אך יחד עם זאת, לא הושם דגש מחקרי רב על ההשפעות הפיסקליות של יישום חוק השבות על כלכלת ישראל.

הגירה עשויה לייצר השפעה חיובית עבור האוכלוסייה הותיקה במקרים בהם היא מגדילה את היצע העבודה, מסייעת ביצור מוצרים ושירותים ומביאה לגידול בהיצע העבודה, לשיפור ההתמחות של האוכלוסייה הותיקה ולשיפור ניצול היתרון היחסי של כל עובד. במקרים אלו הגירה משפרת את פרוץ העבודה ומאיצה את הצמיחה. לא כל הגירה תניב את אותם פירות. הגירה המונית או הגירה של אוכלוסיות בעלות מאפיינים סוציו-כלכליים נמוכים, לא בהכרח תייצר תוצאה חיובית.

בהקשר האחרון, עולה לאחרונה סוגיית העלאת ריכוז צאצאי היהודים הנקראים פלשמורה, בני העדה האתיופית שאבותיהם התנצרו בעבר ועזבו את עדת ביתא ישראל היהודים, הממתינים מזה מספר שנים במחנות באתיופיה, על שולחן הדיונים. מעבר לסוגיות של דת ולאום העולות במסגרת דיונים אלו, נידונות ההשלכות הכלכליות והחברתיות של עליה זו.

ההשפעות הכלכליות של הגירה אינן מסתכמות רק בהשפעת המהגרים על התוצר. להגירה ישנן גם השפעות על שכר הותיקים (Beenstock & Fisher, 1997), על אי השוויון בהתחלקות ההכנסות (דהן, בן פורת 1996), על יחסי המסחר עם מדינות אחרות, על עלות מוצרים ושירותים ועל ההוצאה וההכנסה של הממשלה. בנקודה האחרונה תעסוק עבודה זו.

בעקבות החלטת ראש הממשלה מיום 31.1.05, החליטה ועדת השרים לעניין שארית יהודי אתיופיה ביום 21.2.05 על הכפלת קצב העלתם של 13,000 מבני הפלשמורה הממתינים במחנות באתיופיה וסיום העלאת כל הממתינים עד שנת 2007. להחלטה זו משמעות פסקאליות בלתי מבוטלות שיביאו להעלאת ההוצאה הציבורית בשנים הקרובות.

בעבודה זו נעשה ניסיון לאמידת ההשפעות הפיסקאליות הכוללות של עליית יהודי אתיופיה על פני זמן, תוך בחינת נתוני עולי אתיופיה שעלו לישראל בשנים 1-1990, מרביתם במסגרת "מבצע שלמה". המחקר מתמקד במעקב אחרי השתלבותם הכלכלית של עולים אלו בשנים 1992-2003 ובניסיון לבחון את התפתחות ההוצאה הפיסקאלית בגינם. אוכלוסיית עולי "מבצע שלמה" נבחרה בשל כמותם הגדולה יחסית, בשל הוותק בארץ המאפשר בחינה על ציר הזמן המונה בזמן כתיבת עבודה זו 14 שנים ומתוך ההנחה כי המרכיבים הסוציו-כלכליים של עולים אלו דומים לאלו של עולי אתיופיה הצפויים לעלות ארצה בשנים הקרובות, ולכן מהווים עולי "מבצע שלמה" אומד מקורב לבחינת העלות הפיסקאלית הצפויה בגין העלאת שארית עולי הפלשמורה מאתיופיה. במקומות בהם נמצאו נתונים ראויים בוצעה השוואה לעולי "מבצע משה" שעלו לישראל מאתיופיה באמצע שנות ה-80.

שנות דור דרושות בכדי להבין את כלל ההשפעות הפיסקאליות לטווח הארוך של דור העולים ועוד שנות דור בכדי להבין את השפעת העלייה על בני הדור השני. בינתיים, בנקודת זמן זו באפשרותנו לבחון את ההשפעות בטווח הקצר והבינוני. במידה מסוימת ניתן לנבא את התפתחות ההשפעות הפיסקאליות לשנים הקרובות, זאת על פי בדיקה של השפעתם הפיסקאלית של עולי "מבצע משה" הנמצאים בארץ כבר כ-20 שנה. ביסוד בחינה זו מונח כי המאפיינים הכלכליים, הדמוגרפיים וההשכלתיים של עולי "מבצע משה" דומים לאלו של עולי "מבצע שלמה". הנחה זו לא נבדקה במסגרת העבודה ולכן יש להתייחס להשוואה כאל השערה בלבד.

ברקע לעבודה יידונו ההשפעות השונות של הגירה ומדיניות הגירה על פרמטרים כלכליים, ובדרכים לאמידת ההשפעות הפיסקאליות של הגירה. ייסקרו עיקרי הממצאים של מחקרים שנעשו בתחום ויעשה ניסיון להשליך מעבודות אלו על בחירת מתודולוגיה לבחינת ההשפעות הפיסקאליות של העלייה מאתיופיה. לאחר מכן, יעשה מיפוי של עולי אתיופיה מבחינת הרכב דמוגרפי ותעסוקה, תוך שימת דגש על הקשר בין מבנה התא המשפחתי האתיופי, מספר המפרנסים ושעור התעסוקה, לבין העלות הפיסקאלית הנגזרת מהגעתם.

לאחר בחירת שיטת המחקר, תוצג המתודולוגיה שנבחרה לחקר הבעיה והממצאים האמפיריים. בשל מורכבותה וריבוי הפרטים בחישוב, יוצגו חלק מהממצאים בנספחים.

מחשבה, זמן ומאמץ רבים הושקעו בבחירת שיטת המחקר, באיסוף הנתונים, במיונם, בעיבודם ובצירופם. למרות זאת, ובשל ריבוי הפרטים והנתונים, ייתכנו אי דיוקים מסוימים והשמטות בלתי מכוונות. גם אם פה ושם נפלו אי דיוקים מסוימים, נראה שעבודה זו נותנת קירוב טוב ומסרטטת באופן מהימן את המציאות הפיסקאלית הנגזרת מעליית יהודי אתיופיה.

יש להדגיש כי אין במחקר זה בכדי להביע דעה נגד העלאתם של יהודי אתיופיה לישראל. אין עוררין על כך כי כסף אינו, וגם לא צריך להיות, הפרמטר המרכזי הקובע את סדר היום של מדינת ישראל בכל הנוגע לעליה, וכי במקרה זה ידם של פרמטרים ערכיים הינה על העליונה. יחד עם זאת, חשוב כי קובעי המדיניות יהיו ערים להשלכות השונות של החלטותיהם, ימצאו את המקורות התקציביים למימוןן ובמידת האפשר, ינקטו צעדים למזעור הנזקים והפגיעה במשק ובכלכלת ישראל.

## 2. רקע

### **2.1 השפעות כלכליות של הגירה**

ניתן לחלק את המאמרים העוסקים בהשפעות הכלכליות של הגירה לשלושה סוגי השפעה עיקריים:

1. השפעת המהגרים על שוק העבודה ושכר הותיקים.
2. השפעת המהגרים על הצמיחה ורמת החיים במשק הקולט.
3. ההשפעות הפיסקאליות של המהגרים.

ברור כי קיים קשר הדוק בין שלושת סוגי ההשפעה הנמדדים וכי הם משפיעים זה על זה. יחד עם זאת, מרבית המחקרים שנעשו מניחים הנחות שמנטרלות השפעות עקיפות של פרמטרים שונים כגון השפעת הצמיחה הנובעת מהגירה או שינויים בשכר על פרמטרים פיסקאליים.

בספרות ישנם מספר מחקרים העוסקים בהשפעת העלייה לישראל על פרמטרים מאקרו כלכליים ופיסקאליים. לעלייה השפעה על מבנה האוכלוסייה, שיעור האוכלוסייה בגיל העבודה, רמת ההון האנושי ופריון העבודה. לכל אלו השפעות ניכרות על כלל המשק ועל ההוצאה הציבורית. יעקב מצר (1989) במאמרו בנושא האטת הצמיחה הכלכלית בישראל נוגע בקצה המזלג בהשפעות מאקרו כלכליות של עלייה. בדיון בנושא איכות כוח העבודה בישראל וההשפעה על הפריון טוען מצר כי יש קשר ישיר בין מהירות הקליטה הכלכלית של העולים לבין איכות העבודה שלהם. לאיכות העבודה של העולים קשר ישיר לפריון העבודה ולנצילות ההון במשק. תהליך קליטת העולים משפיע על הגברת גידול הפריון במשק בשל גידול באיכות העבודה של העולים ככל שגדל ותק שהייתם בארץ. תימוכין לתופעה זו נותן סיקרון (1989). לפיו, הצטרפותה של עלייה המונית לכוח העבודה מציבה את המשק במצב של סתירה: מצד אחד היא מורידה את רמתו הממוצעת של הפריון, אך מאידך, עם הזמן, הגידול בפריון העבודה גדל עם היקלטותם של העולים בכוח העבודה. אם העולים מגיעים ארצה כשהם מצוידים במיומנות ברמה גבוהה יחסית, כי אז הגידול בפריון מהיר יותר מאשר במצב בו רמת המיומנות ההתחלתית שלהם נמוכה יותר. כאשר קצב העלייה מואט, או כאשר משקלה בכלל התוספת לכוח העבודה יורד למינימום, הולך ונסגר מקור פוטנציאלי זה לצמיחת הפריון. מצר (1989) טוען בהקשר זה כי להקטנת שיעור גידול האוכלוסייה, הנגרמת כתוצאה מצמצום מימדי העלייה, השפעות רחבות על הקטנת מימדי הצמיחה במשק, הן מסיבות של רפיון בגידול ביקושים והן בשל מיצוי הפוטנציאל לגידול בפריון. האטת הפריון בשנות ה-70 לפי מצר, מיוחסת בין השאר, לקליטתם הכלכלית המלאה של עולי שנות ה-50. בן-פורת (1989) מציין את הקשר בין הצמיחה לרמת ההון האנושי הגלומה בעלייה, השפעת הוותק בארץ וההשפעה על יתרונות לגודל.

להשפעות המאקרו כלכליות של העלייה על הפרמטרים הכלכליים השונים, השפעה ישירה על הוצאות והכנסות הממשלה. לתופעות כלכליות כמיתון, צמיחה, פריון עבודה וניצול הון, השפעות ישירות על שכר העבודה, ומכאן על תקבולי המיסים של הממשלה. גם מצד הביקושים קיימת השפעה של משתנים אלו על הוצאות הממשלה ועל תשלומי העברה. למאפיינים הדמוגרפיים של העולים השפעה פיסקאלית נוספת המשפיעה על ההוצאה לחינוך, בריאות, קצבאות זקנה והוצאות ציבוריות אחרות.

לבחינת ההשפעות הכלכליות של העלייה לישראל פוטנציאל מחקרי גדול. עבודה זו תתמקד בסוג ההשפעה השלישי, קרי ההשפעות הפיסקאליות של העולים, זאת תוך בחינת המקרה של עליית יהודי אתיופיה לישראל.

### **2.2 עליית יהודי אתיופיה – הסטוריה על קצה המזלג**

קבוצת יהודי אתיופיה, המונה כיום בישראל כ-95,000 נפש, משכה אליה תשומת לב ציבורית ומחקרית הרבה מעבר לכל קבוצה יהודית אחרת הקרובה אליה בגודלה. ממיעוט שולי בארץ מוצאם, הפכו יהודי אתיופיה לקבוצה המעוררת עניין עצום ביהדות העולם ובישראל. מעבר לאקזוטיקה של חידת קיומם כקבוצה יהודית בלב אפריקה ועלייתם הדרמטית לישראל, משמשת הווייתם השונה כל כך ראי בו משתקפת היהדות על שלל הפרדוקסים שנוצרו בתולדותיה.

קודם להגירתם לישראל, חיה קבוצת יהודי אתיופיה בצפון ובצפון-מערב אתיופיה, בלמעלה מ-500 כפרים קטנים הפזורים על פני טריטוריה רחבת ידיים, ובקרב אוכלוסייה נוצרית ברובה המכריע. מרביתם התרכזו באזורים הסמוכים לאגם טאנה וצפונה לו, במחוזות תיגרה, גונדאר ווולו, ומעטים בערים גונדאר ואדיס-אבבה. היהודים, אשר דמו



בהופעתם ובלשונם לשכניהם האמהרים והתיגרניים, היוו קבוצת מיעוט דתית חברתית, וכונו באתיופיה בכינויים שונים, אשר הידוע בהם באתיופיה היה "פלאשה" והמועדף על ידם היה ונשאר "ביתא ישראל".

תחילת הגדרת זהותם של בני ביתא ישראל כקבוצה המשתייכת למכלול הקבוצות היהודיות האחרות מקורה בתחילת המאה ה-19, עם ראשיתו של המפגש בין קהילה זאת לנציגים של העולם היהודי שמחוץ לאתיופיה. אולם זהותם הדתית של יהודי אתיופיה נשמרה בארץ זאת במשך דורות רבים קודם לכן. היא התפתחה במנותק מהנעשה בשאר העולם היהודי, אך תוך מגע רצוף עם הווייתה של אתיופיה על תרבותה ואמונותיה. לעובדות אלו השפעות מרחיקות לכת על עיצוב זהותם ועל מאפייני חייהם כיהודים באתיופיה. (ארליך, סלמון, קפלן, 2003).

את הכרתו של הממסד היהודי בישראל קיבלו בני ביתא ישראל לאחר נפתולים רבים, ולא לפני שנת 1973. אותה שנה פסק הרב הספרדי הראשי לישראל דאז, עובדיה יוסף, כי בני הקהילה האתיופית הם מצאצאי שבט דן האבוד. הרב עובדיה יוסף סמך את פסיקתו על פסיקתו של ר' דוד בן זמרא, מי שהיה רבה של קהילת קהיר באמצע המאה ה-16. אולם, בשיח המחקרי, הציבורי ואף הפנים עדתי, אין תמימות דעים סביב שאלת מוצאם של יהודי אתיופיה. ישנם שני דגמים מרכזיים העומדים ביסודו של המצאי המחקרי בעניין מוצאם של ביתא ישראל. הדגם הראשון מאופיין בראייתם כ"שבט יהודי אבוד", ישות מובחנת ומובדלת מסביבתה. מלבד ייחוסם של יהודי אתיופיה לצאצאי שבט דן שהיגרו לאתיופיה בין המאה העשירית לפני הספירה למאה השנייה לספירה, ישנם המייחסים את יהודי אתיופיה במסגרת דגם זה, לצאצאי המלווים ששלח שלמה המלך כשבנו מנליק (אבי האומה האתיופית) שב מביקורו בירושלים למולדת אמו, מלכת שבא. סברה נוספת גורסת כי ביתא ישראל הנם צאצאי יהודים שהיגרו ממצריים בין המאה השביעית לפני הספירה למאה השנייה לספירה, ואשר באו בקשרי חיתון והתעררו באוכלוסייה המקומית. עוד סברה רואה בביתא ישראל צאצאי יהודים שהיגרו מדרום ערב, מתימן בעיקר, בין המאה השנייה למאה השישית לספירה והתעררו באוכלוסייה המקומית עם הגיעם לאתיופיה. הדגם השני מאופיין בראייתם כ"קבוצה אתיופית", חלק אורגני ובלתי נפרד מרקמותיה של אתיופיה. במסגרת דגם זה, ישנם חוקרים הרואים בביתא ישראל צאצאים של שבטים אתיופים מקומיים דוברי לשון כושית שישבו במקום עוד לפני בו המהגרים מייסדי אתיופיה מחצי האי ערב, ואשר התגיירו בתהליכים שהתרחשו במאה הרביעית לפני הספירה עד למאה ה-15 לספירה. (ארליך, סלמון, קפלן, 2003). בהיעדרן של תעודות ושל עדויות העומדות במבחן מחקרי, נותרה שאלה מרכזית זו שאלה היורדת לעצם שאלת הזהות, שדה זרוע מסורות, מיתוסים והשערות.

פסיקתו של הרב עובדיה יוסף, שהסתמכה על פסיקת הרדב"ז מלפני למעלה מ-400 שנה, הובילה לכינוסה של ועדה ממשלתית ישראלית בין-משרדית אשר הכירה בשנת 1975 בהחלת חוק השבות על יהודי אתיופיה, ופתחה בפניהם את שערי מדינת ישראל. ברם, פסיקה זו לא שמה קץ למחלוקת בקרב הממסד הרבני ובציבור הרחב, כמו גם באשר להגדרה המדויקת מי נמנה על קבוצת יהודי אתיופיה, הזכאים לפי חוק לאזרחות ישראלית.

החלטת הממשלה משנת 1975 לא הניבה אותה עת יוזמה ממשלתית ישראלית ישירה להעלאת יהודי אתיופיה, זאת בין השאר בשל חשש של ממשלת ישראל מפגיעה ביחסי הידידות ושיתוף הפעולה עם ממשלת אתיופיה. בשנת 1978 גירש מנג'סטו, שליט אתיופיה דאז, את המומחים הישראליים. במקביל, התעורר בהקשרם של ביתא ישראל דיון סוער, בישראל ובעולם היהודי. ארגונים יהודיים אמריקנים שונים לחצו בדרכים מגוונות על ממשלת ישראל ועל הסוכנות היהודית שתפתחנה ביוזמה מעשית לעליית העדה. בשנים אלו עשו ראשוני ביתא ישראל את דרכם לישראל בהיחבא ובדרכים עקלקלות. מספרם ב-1977 היה 150 והוא הגיע ב-1981 לכ-1,400. בראשית שנות ה-80, הגבירו בני הכפרים השונים של ביתא ישראל, בייחוד מאזורי תיגרה ווולקאית, את זרם בריחתם מאתיופיה. זרם בלתי פוסק של פליטים אתיופים שביקשו להינצל ממאורעות המלחמה הפנימית בין השלטון המרכזי למורדים, ומתנאי המחיה שהלכו והורעו, עשה דרכו לסודן. במחנות הפליטים בסודן שהו יהודי אתיופיה שנתיים ושלוש חשופים לתחלואה ולתמותה. אט אט הועלו מסודן על ידי סוכני המוסד הישראלי, ובסוף שנת 1983 כבר הגיע המספר הכולל של בני העדה בישראל לכ-4,000.

תפנית דרמטית חלה במהלך 1984, כאשר הרעב שהחמיר האיץ את זרם הבורחים לסודן, ועד סוף השנה נטשו את כפריהם באזור גונדאר 10,000 מבני העדה ויצאו רגלית לדרך החתחתים לסודן. כ-4,000 מבני העדה מתו בדרכם או במחנות הפליטים בסודן, קורבנות למעשי שוד אלימים ולמחלות. כשהגיעו הדי אסון זה לישראל, הגבירה הממשלה את מאמצי העלייה והחליטה על "מבצע משה". במשך כחודשיים, מאמצע נובמבר 1984, הוטסו לישראל משטחה של סודן

דרך תחנות ביניים שונות למעלה מ-6,500 עולים מאתיופיה. במהלך השנים 1985-1989, הצליחו להגיע לישראל כ-2,500 עולים נוספים, אם ישירות מאדיס-אבבה ואם בקבוצות קטנות מסודך.

כינונם מחדש של יחסים דיפלומטיים בין אתיופיה לישראל בסתיו 1989, הביא לחידוש העלייה. עתה התירה ממשלת אתיופיה מכסות קטנות וקבועות של עולים בתמורה לסיוע ישראלי. מציאות חדשה זו הפכה במהרה לדרמה, כאשר עזבו המוני יהודים את כפריהם והתכנסו באדיס-אבבה בצפייה להטסה ארצה. בקיץ 1990 כבר הצטופפו מעל 20,000 מהם במחנות ארעיים בבירה. הם התגוררו ללא קורת גג, תוך התפוררות התאים המשפחתיים, חשופים לתחלואה גוברת, באווירת החרדות של עיר בה עתיד להתחולל קרב מכריע בין צבא הממשלה הנצור לחזיתות השחרור הסוגרים עליה.

במהלך החודשים הראשונים של 1991, בעוד משטר מנגיסטו הולך ומתפורר, גובשה תכנית ישראלית ואמריקאית למבצע הצלה נוסף, הוא "מבצע שלמה". במחצית מאי, עת עמדו המורדים להיכנס לאדיס אבבה, נמלט מנגיסטו מהמדינה וב-24 במאי, במבצע מסובך בו הפעילה ישראל כמעט את כל יכולתה האווירית, הוטסו תוך 36 שעות למעלה מ-14,000 איש לישראל. בסיומו של "מבצע שלמה" הסתכם מספר העולים מאתיופיה לישראל בכ-45,000 נפש. בכך נעתק מרכזת של עדת ביתא ישראל מאתיופיה למדינת היהודים המודרנית.

גם לאחר "מבצע שלמה" המשיכו קהילות ומשפחות מרוחקות ומבודדות של ביתא ישראל להתגלות באזורים מרוחקים של אתיופיה. עתה גם צצה ועלתה שאלת גורלם של אלה הידועים כפלשמורה, דהיינו, בני העדה שהתנצרו בעבר, הם או אבותיהם, ובקשו עתה גם הם לשוב אל חיק היהדות ולהתאחד עם קרובי משפחתם בישראל. במהלך "מבצע שלמה" הוחלט להשאירם באתיופיה, אולם עקב הדיון הציבורי הנוקב בשאלת זכותם לעלות לישראל, הוחל בהעלאתם. קבוצת הפלשמורה מונה 41,000 נפש (ברודט, 2005), מתוכם עלו לישראל עד לסוף שנת 2004 כ-28,000. 13,000 מבני קבוצה זו ממתנים זה כמה שנים לעליה ארצה במחנות בגונדאר ובאדיס אבבה. משמעות החלטת ועדת השרים לעניין שארית יהודי אתיופיה מיום 21.2.05 הנה כי החל משנת 2005 ועד 2007 תועלה קבוצה זו ארצה.

האם בזאת נסתיימה שאלת עלייתם של יהודי אתיופיה לישראל? מקורות שונים, בעיקר בסוכנות היהודית, טוענים כי פוטנציאל העלייה עומד כיום על למעלה מ-20,000 וכי גם לאחר יישום החלטת הממשלה יוותרו אלפים מבני העדה באתיופיה. לא אחת הועלתה טענה כי מספרם של האתיופים שיזהו את עצמם כנוצרים מומרים ממוצא יהודי עשוי להגיע למאות אלפים. מהכרות עם הדו שיח שהתקיים במשך מאות שנים בין היהדות לנצרות האתיופית, ניתן להסיק כי המספרים עשויים להיות אף גבוהים מאלו. נכון להיום, מועלים לישראל אך ורק בני פלשמורה שנמצאו זכאים מצד אימותיהם והרשומים ברשימת הזכאים של משרד הפנים הישראלי, אך יש לצפות כי העלאת כלל הרשומים ברשימה עד שנת 2007 לא תסתום את הגולל, והלחצים על מדינת ישראל ימשכו בעתיד.

### 2.3 רגישות ההשפעה הפיסקאלית למאפייני המהגרים

(Smith & Edmonston, 1997), מצאו כי בארה"ב עלות המהגרים גבוהה יותר מזו של הותיקים בתקופת הילדות בשל העלות של לימודים דו-לשוניים ומספר ילדים גדול יותר למשק בית. בבגרותם עולים המהגרים פחות מהותיקים בשל שיעור זקנים נמוך יותר. יש להניח כי בדיקה בקרב עולי אתיופיה תניב תוצאות דומות אך בדיקה בקרב כלל עולי שנות ה-90, בהם מהווים עולי ברה"מ רוב מכריע, תהינה הפוכות מהתוצאות בארה"ב, זאת בשל ריבוי הקשישים ומיעוט הילדים בקרבם. עוד נמצא כי השוני המשמעותי בהשפעה הפיסקאלית נובע מגיל ההגירה. מהגרים שהגיעו לארה"ב בגיל 10-25 מייצרים רווח פיסקאלי עבור הותיקים, בעוד מהגרים המגיעים בגילאי 60+ בד"כ מהווים נטל פיסקאלי משמעותי.

רמת ההשכלה של המהגרים הינה פרמטר בעל חשיבות גדולה. מהגרים בעלי רמת השכלה גבוהה יותר תורמים יותר ממהגרים בעלי רמת השכלה נמוכה. (Smith & Edmonston, 1997), תחת מערכת של הנחות מתקבלת על הדעת, מצאו כי בארה"ב ערכו של מהגר עם פחות מ-12 שנות לימוד הוא שלילי ועומד על \$-13,000 בעוד ערכו של מהגר עם יותר מ-12 שנות לימוד עומד על \$198,000. אם מטרת מדיניות ההגירה הייתה תרומה פיסקאלית, אזי רצוי היה לקלוט כמה שיותר מהגרים משכילים וכמה שיותר צעירים.

מאפיינים נוספים בעלי השפעה פיסקאלית הם שיעור הפוריות והתמותה בקרב המהגרים, שפה, תרבות ושיעור חזרה לארץ המוצא. שיעור פוריות גבוה יהווה נטל פיסקאלי בטווח קצר, אך עשוי להביא רווח פיסקאלי בטווח הארוך בשל הגידול בנתח האוכלוסייה העובדת והקטנת חלקם היחסי של הזקנים. חזרה של מהגרים בגיל מבוגר לארץ המוצא תוריד את הנטל הפיסקאלי. חזרתם בגיל העבודה עשויה להעלות את הנטל. לשפה ולתרבות השפעות על היכולת להשתלב בשוק העבודה ועל יכולת ההשתכרות. למאפיינים אלו השפעה על תשלומי המס של המהגר. כמו כן ישנן השפעות תרבותיות על צריכת שירותים ציבוריים. לדוגמא, נטייה של קשישים לדור במחיצת קרוביהם בבית תוריד את ההוצאה לסייעוד ולבתי אבות.

Smith & Edmonston, (1997), מעריכים כי הנטל או הרווח הפיסקאלי של הגירה מושפעים יותר מדיפרנציאציה בהשתכרות עתידית בין מהגרים לותיקים מאשר בגין שונות בשיעור ההשתתפות בתכניות רווחה שונות. השוני בגביית מס גבוה לאין ערוך מהשוני בשימוש בשירותים חברתיים.

#### 2.4 ההון האנושי של העולים והשתלבותם בעבודה

לרמת ההון האנושי, כמו גם לסוג משלח היד, ידועה השפעה פיסקאלית משמעותית שמקורה בפדיון מס גבוה יותר בשל הכנסות גבוהות יותר ושימוש קטן יותר בתשלומי העברה, זאת בתנאי שהונם האנושי והרכבם התעסוקתי של המהגרים מנוצל במדינה הקולטת. משך תקופת המעבר של העולים, עד הגיעם למקום עבודתם, מושפע מגורמים שונים: גיל, מין, רמת השכלה, מקצוע בארץ המוצא והכשרתו המקצועית שם, הביקוש למקצועו במדינה הקולטת, רמת שפת המדינה בפיו וכו'. סקרים שנערכו על עולי שנות ה-90 מלמדים כי תהליך הכניסה לכוח העבודה נמשך כשנתיים-שלוש. לאחר תקופה זו מתייצב שיעור ההשתתפות על 66% בקרב גברים ו-50% בקרב נשים. (סיקרין 1998). בגלל נתוני פתיחה נמוכים בקרב עולי אתיופיה לעומת כלל העולים, נמוך קצב הכניסה של העולים לכוח העבודה באופן משמעותי לעומת כלל העולים, באופן שלאחר שלוש שנים עומד שיעור ההשתתפות של עולים בגילאי 18 ומעלה על 25% בלבד (הלמ"ס- עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית 1992-1996). שיעור ההשתתפות של עולי אתיופיה נשאר נמוך יותר מאשר של שאר העולים גם לאחר יותר מעשור שנים בארץ.

Weiss & Gotlibobsky, (1995), ניסו להעריך את ההפסד הנגרם לפרט העולה ולחברה בגלל הצורך להשקיע זמן בחיפוש עבודה, בשהייה מחוץ לכוח העבודה ובכניסה למקצועות נחותים מהשכלת העולה. בהסתמך על סקר שנערך על כלל העולים בשנים 1990-1992, הגיעו החוקרים להערכה גולמית כי העולה הממוצע, בעל 14.1 שנות לימוד בממוצע, מועסק במקצועות הדורשים 12.2 שנות לימוד. עוד נמצא כי ככל שהשכלה והגיל גבוהים יותר, כך ההפרשים בשנות השכלה גדולים יותר. לא כל העולים שהועסקו בארץ מוצאם נכנסו בישראל לשוק העבודה. חלק מהם לא נכנס כלל לשוק העבודה, אם בגלל גילם המבוגר או בשל מגבלות בריאות. חלק אחר, שניסה בתחילה לחפש עבודה, התייאש מכך לאחר זמן קצר. מבין אלה שעבדו טרם עלייתם, נשארו 20% מחוץ לכוח העבודה.

השכר שמשולם לעולה הממוצע נמוך בכ-10% מהשכר שהיה מקבל בתנאי שוק העבודה הישראלי, לו היה מועסק מיד עם עלייתו במקצועו המקורי (זוסמן, 1998). ממסקנה זו ניתן להקיש על השפעה פיסקאלית שלילית הבאה לידי ביטוי בירידה בפדיון המס של העולים לעומת הפוטנציאל הגלום בהשכלתם ומקצועם המקורי של יותר מ-10% (בגלל שיטת המס הפרוגרסיבית הנהוגה בישראל). נראה כי אחת הסיבות להשתכרותם הנמוכה יחסית של העולים היא פריון העבודה הנמוך של העולים ביחס לישראלים, הנובע בין השאר מקשיים הכרוכים באי ידיעה מספקת של עברית ולעיתים באי ידיעת אנגלית לקריאת ספרות מקצועית, קשיים בהכרת המכשור והטכנולוגיה הנהוגים בארץ, הבנת המינוח המקצועי, השכלה בתחום מקצועי צר שאינו מתאים לנדרש במקום העבודה או פער תרבותי ולשוני הגורם לרתיעה של מעסיקים מהעסקת עולים והעדפתם להעסיק ישראלים ותיקים. (Friedberg, 1995), במחקרה מצאה כי פריון העבודה של המהגרים משתווה בממוצע לפריון העבודה של הותיקים לאחר 19 שנות שהות במדינה הקולטת וכי בשנתם הראשונה פריון העבודה של המהגרים הוא פחות ממחצית מפריון העבודה של הותיקים. באופן זה גדל הפריון של המהגרים בכ-4.3% בשנה. קוזנץ (1973) במאמרו על התפתחות המשק הישראלי מעלה השערה דומה כי לעולה ממוצע נדרשים 20 שנה עד שנקלט כלכלית בארץ, זאת על פי בדיקה של קצב צמצום הפרשי השכר על פי מוצא העולה.

### 3. עולי אתיופיה – סוציולוגיה, דמוגרפיה ותעסוקה

רמת השכלה, מבנה דמוגרפי ומאפיינים תעסוקתיים, הנם גורמים מכריעים בקביעת הפרופיל הכלכלי של אוכלוסיות. גם בכל הנוגע לעולי אתיופיה, קיימת חשיבות רבה לדון ולבחון נושאים אלו, אשר הנם משתנים מסבירים לתוצאות האמידה של ההשפעה הפיסקאלית אשר יידונו בהמשך העבודה.

פרק זה מבוסס על עיבוד נתונים ומקורות שונים, חלקם מסקרי הכנסות והוצאות משקי בית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אשר עובדו על ידי כתב עבודה זו. חלק גדול מתוצאות העיבודים מוצגים בתרשימים ולוחות בפרק 7.1.

#### **3.1 התפלגות הגילאים של העולים**

בסוף שנת 2003 מנתה קהילת יוצאי אתיופיה בישראל כ-94,700 תושבים, מתוכם כ-65,800 עולים וכ-28,900 ילידי ישראל, המהווים כ-31% מהקהילה. בשנים האחרונות גדלה האוכלוסייה האתיופית בקצב שנתי ממוצע של כ-6%, קצב הגבוה פי 3 יותר מקצב הגידול של כלל האוכלוסייה היהודית בישראל. (קינג, וולדה-צדיק, 2005).

כ-58% מעולי אתיופיה הנם בני 18 או פחות בזמן עלייתם ארצה, כ-42% הנם מתחת לגיל 12 וכ-24% מתחת לגיל 6. (הסוכנות היהודית, 2005). ל-60% מהמשפחות עם ילדים יש חמישה ילדים או יותר בגילאי 0-18. (מכון ברוקדייל, 2000).

ראה לוח 3.1.1 (עמוד 31) להתפלגות העולים לפי גילאים בעת עלייתם ארצה.

למרות שעם הוותק בארץ יורד שיעור הילודה בקרב העולים, לאחר 13 שנים בישראל, עדיין גבוה שיעור הילדים במשק בית של עולי אתיופיה באופן משמעותי לעומת משק בית ממוצע בכלל אוכלוסיית ישראל. מבדיקת שיעור הילדים בגילאי 0-14 מכלל משק הבית, כפי שמופיע בתרשים 3.1.1 (עמוד 31), ניתן לראות את ביטוייה של הפחתת שיעור הילודה.

#### **3.2 מבנה משק הבית ושיעור המפרנסים במשקי הבית של העולים**

מספר הילדים הרב הוא אחד הגורמים המשפיעים על גודלו היחסי של משק בית של עולי אתיופיה ביחס למשק בית בכלל האוכלוסייה בישראל. גם לאחר יותר מעשור שנים בישראל, כעולה מתרשים 3.2.1, גדול משק הבית של עולי אתיופיה בכ-25% ממשק בית באוכלוסייה הכללית.

מבנה המשפחה גם הוא מרכיב חשוב ובעל השפעה על העלות הפיסקאלית של משק הבית. לפי ברודט (2005) מתפלגים בתי האב לפי סוגי משפחות בקרב עולי אתיופיה כמוצג בלוח 3.2.1 (עמוד 31).

ממפקד שבוצע על ידי מכון ברוקדייל (קינג י., אפרתי ר., נצר נ., 2003) בקרב יוצאי אתיופיה בשמונה ערים בישראל, עולה כי 17-28% ממשקי הבית של העולים הם משקי בית בהם הורה יחיד עם ילדים עד גיל 18, משפחות חד הוריות אלה מהוות 20-33% מכלל המשפחות עם ילדים, זאת לעומת 11% בכלל האוכלוסייה בישראל. משני מפקדים שנעשו בחדרה וברחובות עולה כי 5-13% בלבד מכלל הנשים החד הוריות מועסקות.

ראה תרשים 3.2.1 (עמוד 32) – גודל משק בית ומספר מפרנסים במשק בית בקרב עולי אתיופיה ובכלל האוכלוסייה.

מספר ילדים רב, כמו גם שיעור תעסוקה נמוך בקרב העולים, יוצרים תלות של מספר נפשות רב על כל מפרנס. למרות שמספר המפרנסים למשק בית בקרב עולי 1990-1991 עלה מ-0.42 מפרנסים למשק בית בשנים הראשונות בארץ ל-0.79 לאחר יותר מעשור שנים בארץ, עדיין נמוך מספר המפרנסים למשק בית בקרב עולי אתיופיה ממספר המפרנסים בכלל האוכלוסייה בישראל, אשר עמד בשנת 2003 על 1.18 מפרנסים למשק בית (הלמ"ס- סקר הכנסות משקי בית, 2003).

כמשתקף מתרשים 3.2.2 (עמוד 32), בשנים הראשונות לשהות העולים בארץ, בכ-66% ממשקי הבית של עולי 1990-1991 אין ולו מפרנס אחד. גם לאחר למעלה מעשור שנים בישראל, ב-40% ממשקי הבית של עולי 1990-1991 אין מפרנס.

באוכלוסייה הכללית, לעומת זאת, בכ- 28.7% מהמשפחות אין ולו מפרנס אחד, ב- 33.5% ממשקי הבית יש מפרנס אחד וב- 37.8% שני מפרנסים או יותר (עיבוד המחבר מסקר הכנסות משקי בית 2003).

תלות של מספר רב של נפשות על מפרנס אחד בקרב עולי אתיופיה, כמשתקף מתרשים 3.2.3 (עמוד 32), מכביד את המעמסה הכלכלית על משק הבית. בשנים הראשונות להגעת העולים ארצה, עומד יחס התלות הממוצע בקרב העולים על מפרנס אחד לכל 10 נפשות. לאחר למעלה מעשור שנים בארץ, עומד יחס התלות על מפרנס אחד לכל כ-5 נפשות. יחס תלות זה, אשר עומד באוכלוסייה הכללית על מפרנס אחד לכל שלוש נפשות, פוגע כמובן בהכנסה לנפש של עולי אתיופיה, והוא אחת הסיבות המשפיעות על העלות הפיסקאלית הגבוהה של העולים, כפי שנראה בהמשך.<sup>1</sup>

### 3.3 שעורי תעסוקה והשתתפות בכוח העבודה בקרב העולים

בדיקה של שעורי תעסוקה והשתתפות בכוח העבודה שביצעו קינג וולדה-צדיק (2005) על כלל עולי אתיופיה שעלו לישראל משנות ה-80 ועד היום מתוך סקרי כוח אדם, מורה כי שיעורי התעסוקה בקרב העולים עלה בין 1995-6 לבין 1999-2000, אך ירד בין 1999-2000 לבין 2002-3. יחד עם זאת, כפי שעולה מלוח 3.3.1 (עמוד 33), קיים הבדל משמעותי בין התפתחות שיעור התעסוקה וההשתתפות בכוח העבודה בין גברים לנשים.

הירידה המונוטונית בשיעורי התעסוקה של גברים עם הזמן יכולה להיות מוסברת על ידי גורמים רבים, בהם העובדה שבתצפיות בשנים 1999-2000 ואף יותר בשנים 2002-3, קיים שיעור הולך וגדל של עולים מבני הפלשמורה שזה עתה הגיעו לארץ ואשר מורידים את ממוצע התעסוקה של העולים הוותיקים יותר שהגיעו בגלי העלייה הגדולים של "מבצע משה" ו"מבצע שלמה". סיבה נוספת מרכזית יכולה להיות המיתון בשנים 2002-3 ופגיעתו בצורה החזקה ביותר בבעלי השכלה נמוכה. הירידה בשיעור התעסוקה יכולה לנבוע גם מהמעבר של העולים ממרכזי הקליטה והקרוונים ליישובי הקבע. מלבד העובדה שעם המעבר העולים לא נהנו עוד מהמעקב התעסוקתי הצמוד שהיה נחלתם באתרי הקרוונים ובמרכזי הקליטה, רוב היישובים שאליהם עברו העולים היו חלשים מבחינת תשתית כלכלית כדי לאפשר את הכניסה של העולים למעגל התעסוקה. כניסה מאסיבית של עובדים זרים החל מאמצע שנות ה-90 יכולה גם היא להסביר את הממצאים.

בקרב הנשים האתיופיות הייתה מגמה של עלייה בשיעור התעסוקה בין שתי התקופות הראשונות ומגמה של ירידה קלה בין התקופה השנייה לשלישית. בכל התקופה המקבילה חלה עלייה רציפה של תעסוקת נשים באוכלוסייה הכללית. יתכן והקפיצה בשיעורי התעסוקה בין השנים 1995-6 לבין 1999-2000 בקרב הנשים האתיופיות קשורה באיחור בכניסה לשוק העבודה בהשוואה לגברים, זאת מתוך העדפה מסוימת בתחילת התקופה ליציאת גברים לעבודה לעומת נשים, בשל הסיכוי הגבוה יותר של הגברים למצוא עבודה שאינה מצריכה ידיעת שפה. העלייה המשמעותית ביותר בשיעורי התעסוקה בקרב נשים חלה בגילאים 25-44, שם עלה שיעור התעסוקה מ-24.2% בשנים 1995-6 ל-39% בשנים 1999-2000.

מניתוח שבצעה קינג (2005) מסקר כוח אדם 2003 בנושא תעסוקת עולים בגילאים 18-35 לעומת וותיקים, עולה כי 28% מעולי אתיופיה בגילאי 18-35 אינם עובדים או לומדים ואינם מחפשים עבודה, זאת לעומת 14% בקרב עולי חבר העמים.

<sup>1</sup> מבדיקת הפרמטרים שנבחנו לעיל בקרב עולי אתיופיה שעלו לישראל בשנות ה-80, רובם ככולם במסגרת "מבצע משה" בשנים 1984-5 ואשר נמצאים לפיכך בישראל כ-20 שנה, עולה כי למרות הוותק הגדול בארץ, שיעור הילדים בגילאי 0-14 ומספר הנפשות למשק בית דומה לשיעור בקרב עולי "מבצע שלמה" (עולי 1990-1991), שעלו כ-7-6 שנים אחריהם. ברם, בקרב קבוצה זו גדול מספר המפרנסים למשק בית, והוא עומד על 1.02, זאת כאשר יחס התלות עומד על 24%, קרי מפרנס אחד לכל ארבע נפשות.

בקרב עולי "מבצע משה", בכ-32% מהמשפחות אין ולו מפרנס אחד, ב-37.6% ממשקי הבית של עולי "מבצע משה" יש מפרנס אחד וב-30.1% שני מפרנסים או יותר. למרות שנראה מנתונים אלה כי לאחר 20 שנות וותק בארץ מתקרב מספר המפרנסים למשק בית בקרב עולי אתיופיה למספר הממוצע באוכלוסייה הכללית, עדיין, כך יש לשער, נמוך הוא בשיעור ניכר ממספר המפרנסים באוכלוסייה הכללית בניכוי חרדים ומיעוטים, שני סקטורים בהם מספר המפרנסים למשק בית נמוך יחסית לשאר האוכלוסייה. יחד עם זאת, מפאת דפוסי קליטה שונים, יתכן כי אין להסיק מנתוני עולי "מבצע משה" על המגמות העתידיות בקרב עולי "מבצע שלמה". עולי "מבצע משה" הגיעו במספרים קטנים יותר מעולי "מבצע שלמה" ונקלטו במרכזי קליטה בערים ולא באתרי קרוואנים בהם נאלצו לחיות תקופה ארוכה. מספר העולים הגבוה ב"מבצע שלמה" כמו תקופת המגורים המבודדת בקרוואנים פיתחו בקרב העולים דפוסיים של קהילה סגורה החיה בריכוזים צפופים ("גטאות"), לעומת עולי "מבצע משה" שהתערו בכלל האוכלוסייה, לפחות במובן הגיאוגרפי, ביתר קלות.

שעור העולים שלומדים או עובדים בקרב עולי אתיופיה עומד על 55% לעומת 78% בקרב עולי חבר העמים. המצב בקרב עולי אתיופיה חמור אף יותר בגילאים 26-35. בגילאים אלו 30% מהעולים האתיופים אינם עובדים, אינם לומדים ואינם מחפשים עבודה, זאת לעומת 12% בלבד בקרב עולי חבר העמים ו-13% בקרב האוכלוסייה הוותיקה. בפילוח לפי מגדר, כעולה מלוח 3.3.2, השיעור הגבוה ביותר של לא עובדים, לא לומדים ולא מחפשים עבודה הנו בקרב אמהות.

ראה לוח 3.3.2 (עמוד 33) – סטאטוס תעסוקתי-לימודי של עולים אתיופים בגילאי 18-35 לפי מגדר ומצב משפחתי.

### 3.4 השכלת העולים והשפעתה על שיעור התעסוקה

הרקע ההשכלתי של העולים, אם כן, הנו מדד מרכזי להשתלבות העולים. רבים מעולי אתיופיה הבוגרים הינם חסרי השכלה עם עלייתם ארצה, ורובם אינם יודעים קרוא וכתוב בשפת אמם. רמת ההתנסות במערכת החינוך של מרבית הילדים עם הגיעם ארצה דלה למדי, הן בכמותה והן באיכותה.

מלוח 3.4.1 (עמוד 33), הממפה את רמת ההשכלה בקרב העולים מאתיופיה ביחס לאוכלוסייה בישראל (מכון ברוקדייל, 2000), ניתן לראות בבירור את הפערים הגדולים הקיימים בין ילדים יוצאי אתיופיה לבין ילדים אחרים בישראל. כנגזרת של הנתונים לעיל, ניתן לבחון את הישגי ילדי עולי אתיופיה במערכת החינוך. בשנות ה-90 חל גידול דרמטי באחוז התלמידים האתיופים במסלולים לבגרות. בהתאם לכך, שיעור הזכאים לתעודת בגרות מלאה בקרב קבוצת בני 17 עלה ועמד על 32% בשנת 2003. עדיין קיים פער ניכר לעומת שיעור הזכאים לתעודת בגרות באוכלוסייה היהודית הכללית העומד על 52% (מאירס-גיוינט-מכון ברוקדייל, 2004). שיעור בעלי תעודות בגרות העומדות בדרישות הקדם המינימאליות של האוניברסיטאות בקרב כלל התלמידים היהודים עומד על 45% מכלל התלמידים, שיעור גבוה לאין ערוך מהשיעור המקביל בקרב יוצאי אתיופיה העומד על 15%. מסקר ארצי שנערך על ידי בניטה (1997) ביחס לנוער יוצא אתיופיה עולה כי שיעורי הנשירה מבית הספר של בני נוער בגיל 14-17 עומדים על 6.2% וכפולים משיעורי הנשירה בקרב האוכלוסייה הכללית. במחקר של מאירס-גיוינט-מכון ברוקדייל (2004) המתבסס על נתונים ממשד החינוך לגבי מספר התלמידים יוצאי אתיופיה ועל אומדנים של הלמ"ס לגבי גודל קבוצת הגיל, מוערך כי כ-25% מהאתיופים בני 17 בשנת 2002 לא למדו בבתי ספר שבפיקוח משרד החינוך, בהשוואה ל-15% מכלל בני ה-17 היהודים באותה שנה.

ישנם מקורות שונים של נתונים לגבי רמת ההישגים הלימודיים בדרגות הכיתה השונות. למרות שנתונים אלה אינם ברי השוואה, התמונה הכללית שעולה מהם דומה. ישנם פערים משמעותיים ברמת ההישגים הלימודיים בכל דרגות הכיתה. על פי מבחני מיצ"ב ארציים של משרד החינוך, בשנת 2002 ההישגים הלימודיים של כ-80% מהתלמידים האתיופים בכיתות ה' ו-ח' היו נמוכים מהממוצע הארצי במקצועות אנגלית, מדעים, מתמטיקה ועברית. (מאירס-גיוינט-מכון ברוקדייל, 2004). במחקר לאומי שנעשה בשנת 2002 עבור משרד החינוך לגבי רמת ההישגים של העולים בכיתות ה', ח' ו-י"א נמצא כי ממוצע ההישגים במתמטיקה ועברית של תלמידים אתיופים הם כ-70%-60% מממוצע ההישגים של תלמידים ילידי ישראל והוא יורד ל-60%-40% מממוצע ההישגים בכיתה י"א. כפי שעולה מהנתונים, הפערים במתמטיקה עולים בצורה חדה עם העלייה בגיל (מאירס-גיוינט-מכון ברוקדייל, 2004). מנתוני מעקב אחר תוכנית PACT עולה כי בשנת 2003 ממוצע ציוניהם של ילדים אתיופים בגיל 3 בהבנת שפה וברכישת מושגי יסוד היו כ-70% מממוצע הציונים של ילדי ישראלים ותיקים. בגילאי 5, 6 ו-8, ממוצע ציוניהם של הילדים האתיופים בשפה ובאוריינות היו כ-62%, 56% ו-43% בהתאמה מממוצע ציוניהם של ילדי ישראלים ותיקים. במתמטיקה, ממוצע ציוניהם של הילדים האתיופים בגילאי 5, 6 ו-8 היו כ-65%, 60% ו-39% בהתאמה. גם כאן הפערים במתמטיקה עולים עם העלייה בגיל (לוין, שוהמי וספולסקי, 2003).

נתונים על עבריינות בקרב נוער יוצא אתיופיה מורים כי ל-2.6% מהילדים יוצאי אתיופיה נפתח תיק במשטרה, זאת לעומת 1.4% בקרב בני נוער שאינם יוצאי אתיופיה. (מכון ברוקדייל, 2000). 21% מכלל הילדים יוצאי אתיופיה המוכרים במחלקות הרווחה נמצאים במצבי סיכון ישירים וסובלים מהיבטים שונים של הזנחה. אחוז זה גבוה כמעט פי שלושה בהשוואה לאחוז המקביל בקרב כלל הילדים בישראל, העומד על 7%. כ-10% מבין הילדים נמצאים במצבי סיכון משפחתיים וחיים במשפחות בהן אחד ההורים לפחות סובל מבעיות של מוגבלות, תפקוד חברתי לקוי (עבריינות, התמכרויות) או בעיות ביחסים בין ההורים. בקרב כלל הילדים בישראל האחוז המקביל הוא 3.5% (מכון ברוקדייל, 2000).

השכלה הינה המפתח לתעסוקה. כך עולה מלוח 3.4.2 (עמוד 33), הסוקר את הסטאטוס התעסוקתי-לימודי של עולים אתיופיים בגילאי 18-35 לפי שנות ותק לעומת כלל האוכלוסייה ועולי חבר העמים. ככל שהשכלת העולים גבוהה יותר, שיעור העובדים בקרבם גבוה יותר. יחד עם זאת, קיימים פערים משמעותיים בין עולי אתיופיה לעולי חבר המדינות ולאוכלוסייה היהודית הוותיקה.

לעומת עולי חבר העמים והאוכלוסייה היהודית הוותיקה, שעור הלא עובדים, לא לומדים ולא מחפשים עבודה הוא הגבוה ביותר בקרב עולי אתיופיה (מלבד בעלי +13 שנות לימוד). הפערים בין האתיופים לשאר האוכלוסייה גדלים ככל שהשכלה נמוכה יותר עד שברמות השכלה של 0-8 שנות לימוד 56% מעולי אתיופיה אינם עובדים, אינם לומדים ואינם מחפשים עבודה. עובדה המחמירה את הבעיה העולה מלוח 3.4.2 היא כי שעור בעלי השכלה נמוכה בקרב האתיופים גדול בצורה ניכרת מאשר בשאר האוכלוסייה. 30% מעולי אתיופיה הנם בעלי 0-8 שנות לימוד לעומת 3% בקרב עולי חבר העמים ו-2% בקרב האוכלוסייה היהודית הוותיקה. בעלי השכלה של +13 שנות לימוד מהווים 23% מעולי אתיופיה בלבד, זאת לעומת 52% בקרב עולי חבר המדינות ו-53% בקרב היהודים הוותיקים. כך, השפעת דפוסי ההשתתפות בכח העבודה בקרב בעלי השכלה נמוכה משפיעים ביתר שאת על הנתונים הממוצעים של בני העדה האתיופית.

לפי קינג, וולדה-צדיק (2005), השכלה בקרב נשים אתיופיות משפיעה על שילובן בשוק העבודה יותר מאשר בקרב הגברים האתיופים. בשנת 2002-3 השכלה השפיעה באופן חיובי על שיעור התעסוקה של העולות. כך, שיעור התעסוקה בקרב בעלות 0-8 שנות לימוד עמד על 21.7%, בעלות 9-12 שנות לימוד על 35.3% ובעלות למעלה מ-13 שנות לימוד על 55.9%. גורם נוסף בעל השפעה מובהקת על שיעור התעסוקה בקרב הנשים האתיופיות הוא הוותק בארץ. בשנת 2002-3 הועסקו 9.7% מהנשים שמשך שהותם בארץ עומד על 0-6 שנים, לעומת 36.1% בקרב נשים הנמצאות בארץ למעלה מ-16 שנה.

#### 4. שיטת המחקר

תוצאת אמידת ההשפעה הפיסקאלית של מהגרים תלויה במתודולוגיה הנבחרת לבדיקה. בספרות המחקרית ישנן שתי גישות מרכזיות לאמידת ההשפעה הפיסקאלית של תוספת אוכלוסייה והגירה.

1. Cross-sectional approach - תחשיב לטווח קצר (שנתי בד"כ) המודד את ההשפעות הפיסקאליות העכשוויות של המהגרים (ברמת המהגר הבודד או ברמת משק הבית). גישה זו מתעלמת מילדי המהגרים שנולדו במדינה הקולטת ועזבו את משק הבית של הוריהם המהגרים. ילדי מהגרים אלו, ברגע שעזבו את משק הבית ויצרו משק בית משלהם נחשבים משק בית ותיק, זאת למרות שגם משק בית חדש זה הוא תוצאה של הגירה.
2. Longitudinal approach - תחשיב ההשפעה הפיסקאלית לטווח ארוך. מדידת סך ההכנסות העכשוויות והעתידיות ממיסים ועלות השימוש העכשווי והעתיד בשיירות ציבוריים של המהגר וצאצאיו.

מרבית המחקרים שנעשו בעולם ערכו בדיקות לטווח קצר ברמת משק הבית, מבלי להתחשב בהשפעות הפיסקאליות של צאצאי המהגרים (ילדיהם ונכדיהם) שיצאו ממשק הבית והקימו משקי בית חדשים, או מדידת עלותם הפיסקאלית של המהגרים עצמם בנקודות זמן שונות. יתרונה של שיטת ה-Cross-sectional היא פשטותה היחסית והיכולת להגיע לאומדן ראוי מבלי להניח הנחות רבות מדי. יתרון נוסף של השיטה הוא היכולת לאמוד את ההשפעה על תקציב המדינה בטווח הקצר בשנות ההגירה ולייע בתכנון פיסקאלי לשנים הקרובות. חולשתה של שיטה זו היא באי אמידה אמיתית ונכונה של ההשפעות לטווח הארוך, ובכך אין ביכולתה לסייע בעיצוב מדיניות הגירה ארוכת טווח. חולשה נוספת נובעת מכך שהיא אומדת נקודת זמן אחת מסוימת ברצף הדינאמי המשתנה במהירות של ההשפעות הפיסקאליות.

קיימים פערים גדולים בין מדידת השפעות נקודתיות של הטווח הקצר לבין בדיקה של השפעות לטווח ארוך, הפרוסות לאורך כל חייו של המהגר ושל צאצאיו. בבדיקה מהסוג השני יש לקחת בחשבון כל שינוי במספר המהגרים ובמספר צאצאיהם העתידיים. כמו כן יש להניח הנחות לגבי תעסוקתם והשתכרותם של הצאצאים. יתרונה של ה-Longitudinal approach הוא הפרספקטיבה של ההשפעות לטווח ארוך, אשר יכולות לסייע בעיצוב מדיניות הגירה ומקסום תועלת המשק מהמהגרים. חולשתה של שיטה זו היא מורכבותה, כמות ההנחות הגדולה שיש לבצע ואי הרלוונטיות שלה עבור קובעי המדיניות התקציבית לטווח קצר. יחד עם זאת, בדיקה של טווח ארוך הינה מורכבת ודורשת הנחות ונתונים רבים. לפי MaCurdy, Nechyba & Bhattacharya (1998), יש לקחת בחשבון לפחות שלושה דורות בכדי לבצע תחשיב של ההשפעה הפיסקאלית האמיתית. שלושה דורות מכסים את השלבים השונים בחיי האדם, ולכן יכולים לאמוד בצורה טובה יותר את ההשפעות הפיסקאליות של כל מעגל חייו של המהגר.

בספרות ידועים מספר מחקרים של בדיקת ההשפעה הפיסקאלית של הטווח הקצר. המחקרים המפורסמים ביותר הם מחקריהם של Garvey & Espenshade (1998) על ההשפעות הפיסקאליות של המהגרים במדינת ניו-ג'רסי ושל Clune (1998) על ההשפעות הפיסקאליות של מהגרים בקליפורניה. מחקרם של Lee & Miller (1997) בנושא ההשפעה ארוכת הטווח של הגירה לארה"ב היא המקיפה ביותר הידועה בספרות עד כה.

בעבודה זו יעשה ניסיון לשלב את שתי שיטות המחקר, באופן שתעשה 13 בדיקות שונות של העלויות הפיסקאליות בנקודות זמן שונות בכל אחת מהשנים 1991-2003. בחינת התפתחות ההוצאה הפיסקאלית במשך למעלה מעשור שנים, מאפשרת לנו זיהוי של מגמת התפתחות העלויות הפיסקאליות, הן של הטווח הקצר והן של הטווח הבינוני והגדלת יכולתנו בחיזוי המגמות העתידיות.

(MaCurdy, Nechyba & Bhattacharya (1998), מחלקים את ההשפעות הפיסקאליות של הגירה לשני סוגים:

1. השפעות ישירות של שינוי באוכלוסייה על הוצאות והכנסות הממשלה.
2. השפעות לא ישירות של שינוי באוכלוסייה על בסיס המס, דרך ההשפעה על השכר, הצריכה והחיסכון.

את סוג ההשפעה השני קשה מאוד לאמוד, שכן הוא כרוך באמידת השפעת ההגירה על שכר הותיקים, על הצמיחה, על פונקצית הייצור של המשק ושיעור ההוצאה לצריכה ולחיסכון של משק הבית. בספרות המחקרית נוטים להתעלם מהשפעות עקיפות אלו ולהניח כי בטווח ארוך מגיע המשק לאותו שיווי משקל בו היה מצוי ערב ההגירה.



בכדי לחשב את השפעת הוותק בארץ על העלות הפיסקאלית, יש לנטרל השפעות אחרות כגון שינוי מדיניות, השפעות של צמיחה כלכלית, שינויי שכר בקרב הותיקים, שינויים בהתנהגות הפרטים וכו'. לשם כך, הובאו הנתונים לבסיס חישוב אחיד לפי המדיניות הנהוגה בשנת 2003:

- מדיניות הממשלה ביחס להוצאה הציבורית וגובה ההוצאה הציבורית לנפש זהה בכל שנות המדגם ומתיישרת לפי המדיניות בפועל בשנת 2003. הזהות נשמרת גם בין סוגי ההוצאות השונים.
- מדיניות המיסים זהה גם היא לאורך כל שנות המדגם ופועלת לפי המדיניות שהייתה נהוגה בפועל בשנת 2003. כמו כן אין שינוי בתמהיל הפנימי בין סוגי המס השונים.

#### 4.1 הנחות יסוד כלליות

1. סך ההשפעות הלא ישירות של שינוי האוכלוסייה שווה לאפס. למרות שלתוספת אוכלוסייה השפעות מאקרו כלכליות המשפיעות בעקיפין על גובה השכר, על תקבולי המס ודפוס ההוצאה הציבורית, נוטה הספרות המקצועית להתעלם מהשפעות עקיפות אלו בשל הקושי הרב להקיש מהן על שינויים פיסקאליים (MaCurdy, Nechyba & Bhattacharya, 1998). לכן, מונח כי:

א. פונקציית היצור של המשק קבועה ונמצאת באופן קבוע באותו שיווי משקל- למרות שבספרות ישנן עדויות על השפעת ההגירה על פריון העבודה, נוטים מחקרים העוסקים בהשפעות הפיסקאליות של הגירה להתעלם מהשפעות אלו בשל קשיי האמידה וההבדלים הגדולים בין הטווח הקצר לטווח הארוך.

ב. אין להגירה כל השפעה על שכר הותיקים- ישנה מחלוקת רבה בספרות על השפעת ההגירה על שכר הותיקים. (Beenstock & Fisher (1997), שבדקו את השפעת גל העלייה של שנות ה-90 על שכר הותיקים מצאו כי העלייה מברה"מ בשנים אלו גרמה לירידת הכנסות של עובדים ושוכרי דירות לעומת עליית הכנסות של בעלי ההון ובעלי דירות. בעבודה זו נניח כי השפעות אלו, במידה וקיימות גם לגבי עולי אתיופיה, מתקזזות כך שההשפעה הפיסקאלית היא אפס. בנוסף לכך, בהניחנו כי מדיניות המס של הממשלה מכוונת לעמידה ביעד הגירעון, ניתן להניח כי שינויים בשכר הותיקים היו מביאים לשינויים במדיניות המס, כך שלא היו בסופו של דבר כל השפעות פיסקאליות. תימוכין להנחה זו ניתן למצוא במחקרם של (Smith & Edmonston, 1997).

2. אין שינוי בהתנהגות הפרטים בעקבות השינויים הדמוגרפיים.

3. שיעור הגירעון ביחס לתוצר הוא קבוע בטווח הארוך (Smith & Edmonston, 1997) ולכן תשלומי הריבית בגין הגירעון אינם מושפעים כלל מתוספת אוכלוסייה- הממשלה אינה יכולה לתת לגירעון הצבור שלה עליו היא משלמת ריבית לטפוח ללא הגבלה לאורך שנים רבות. גם אם בשנים מסוימות ישנו גידול בשיעור הגירעון ביחס לתוצר, בשנים שיבואו לאחר מכן תאלצנה הממשלות להקטין את הגירעון בחזרה למצבו הקודם, כך שבמוצא רב שנתי הגירעון הוא פחות או יותר בשיעור קבוע ביחס לתוצר, ותשלומי הריבית בגינו גם הם פחות או יותר קבועים. תוספת אוכלוסייה מגדילה את התמ"ג, ובטווח ארוך בשיעור זהה את הגירעון, כך שהיחס גירעון/תמ"ג בטווח ארוך אינו משתנה ולכן אינו משפיע פיסקאלית.

4. ברמה המוניציפאלית, לא נלקחת בחשבון ההשפעה הפיסקאלית – ישנה דיפרנציאציה גדולה בין הרשויות המקומיות השונות, הן בגובה המיסים הנגבים והן בשירותים הניתנים לתושבים. משום כך, אין אפשרות לגזור דין אחד על ההשפעות הפיסקאליות של העולים בכלל הרשויות המקומיות. ההנחה היא בעייתית, אך מקבלת חיזוק מההנחה כי תוספת האוכלוסייה לערים כרוכה בעלות שולית של השירותים הציבוריים הניתנים לאזרח ע"י הרשות המקומית הנמוכה מעלותם הממוצעת בשל יתרונות לגודל. בכך מורידים העולים את העלות הממוצעת של שירותים בעיר. במקביל נהנים עולים חדשים מהטבות שונות כגון פטור מתשלום ארנונה בשנתם הראשונה בארץ, השתתפות הרשויות המקומיות בחינוך ועוד. ההנחה היא כי שני וקטורים מנוגדים אלו מקזזים האחד את השני. יחד עם כל אלו, ובמיוחד כאשר מדובר באוכלוסייה חלשה יחסית כעולי אתיופיה, יש לקחת בחשבון כי ייתכן ומדידת ההשפעה הפיסקאלית ברמה הארצית הינה הערכת חסר בשל התעלמות מעלות פיסקאליות נוספת ברמה המוניציפאלית.

## 4.2 בסיס הנתונים

לבחינה אמפירית של שאלת המחקר, נעשה שימוש, בין השאר, בנתוני פרטים ומשקי בית מסקרי הכנסות משקי בית והוצאות המשפחה של הלמ"ס מהשנים 1992-2003. בכדי לבחון את התפתחות העלות הפיסקאלית של העולים מאתיופיה על פני זמן, נבחרו משקי בית בהם חיים עולים מאתיופיה שעלו ארצה בשנים 1990-1991, מרביתם עולי "מבצע שלמה", קבוצת המדגם (להלן קבוצת המדגם). משפחה שבה לפחות פרט אחד נולד באתיופיה ועלה ארצה בשנים 1990-1991, נכנסה לקבוצת המדגם, כך שבקבוצה נכללים גם פרטים ילידי הארץ שחיים באותו משק בית עם הוריהם יוצאי אתיופיה. קבוצה זו נבחרה בשל גודלה היחסי ובשל מסד הנתונים הסביר הקיים שמאפשר מעקב שנתי אחריה. במידה חלקית קיימים גם נתונים על עולי מבצע "משה" שעלו ארצה בשנים 1984-1985. במקומות בהם קיים מסד נתונים סביר לגבי עולים אלו, נעשתה השוואה של ממצאיהם לממצאי העולים בשנים 1990-1.

בשל מיעוט העולים מאתיופיה ביחס לאוכלוסיה הכללית בישראל (עולי 1990-1991 מהווים פחות מאחוז אחד מאוכלוסיית ישראל), קטן גם מספרם בקרב הנדגמים בסקרי הלמ"ס. בסקרי הכנסות משקי בית, הסקר בעל ההיקף הגדול ביותר, נמצא מספר הפרטים המתאימים לקבוצת המדגם בטווח של בין 40 נדגמים בשנת 1992 ל-130 בשנת 2003. כמות משקי הבית במדגם קטנה אף יותר ועומדת על 27 בשנת 1992 ו-57 בשנת 2003. יחד עם זאת, אין כל מאגר נתונים אחר ממנו ניתן לשאוב נתונים שנתיים בכלל, וברמת הפירוט הנדרשת לתחשיב עלותם הפיסקאלית של העולים בפרט.

סקר הכנסות משקי בית מתפרסם מדי שנה והיקפו הגדול (מ-16,000 פרטים ו-6,700 משקי בית בשנת 1992 עד 35,000 פרטים ו-14,500 משקי בית בשנת 2003, כאשר מספר הנדגמים גדל משנה לשנה), מהווה בסיס נתונים אחיד ואמין בעזרתו ניתן לבחון מדי שנה את נתוני משקי הבית הנבחרים ולעקוב אחרי ההתפתחויות הכלכליות והדמוגרפיות החלות במשקי בית אלו. בשימוש בסקרים אחרים שנעשו (כגון מפקד האוכלוסין בשנת 1995) ניתן היה לאתר בסיס נתונים אף גדול יותר, אך המפקד יכול היה לספק לנו תמונת מצב על שנה מסוימת ולא בדיקה של רצף על פני 12 שנה כפי שמספק לנו סקר הכנסות משקי בית. בכדי לפתור את בעיית גודל המדגם, אוחדו משקי בית מסקרים במשך 3 שנים (4-1992, 7-1995 וכו') לכדי סקר אחד. איחוד הסקרים מאפשר לנו גודל מדגם סביר הנע בין 76 תצפיות בשנים 4-1992 ל-156 בשנים 3-2001 (ראה פירוט מספר התצפיות מדי שנה בנספח ז').

בסקר הכנסות משקי בית נעשה שימוש לחישוב אמדן תקבולי המיסים הישירים והיקפי תשלומי ההעברה מאוכלוסיית המדגם (ראה הרחבה בהמשך הפרק) וכן להשוואת הממצאים לאוכלוסייה הכללית בישראל ולאוכלוסיית עולי "מבצע משה". כמו כן עובדו מסקרים אלו תכונות דמוגרפיות שונות של אוכלוסיית המדגם, כמוצג בפרק 3.

בסקר הוצאות המשפחה נעשה שימוש בעיקר בנייתוח הוצאות ותשלומי מיסים עקיפים של קבוצת הכנסה שונות באוכלוסייה הכללית, שסייעו באומדן תקבולי מיסים עקיפים של אוכלוסיית המדגם. ראה הרחבה בנושא זה בהמשך הפרק.

מכיוון שאין בסקרים נתוני הכנסות והוצאות של כל פרט בכל משק בית, נערך המדגם על סמך נתוני הכנסות והוצאות של כלל משק הבית. מכיוון שגודלו הממוצע של משק הבית של קבוצת המדגם משתנה עם השנים (מ-5.4 נפשות למשק בית בשנת 1993 ועד 3.9 בשנת 2003), יש צורך לבחון את ממצאי המדגם לנפש ולא למשק בית. משום כך, בכדי להגיע לעלות של כל פרט, חולקו נתוני משק הבית במספר הנפשות במשק הבית בכל שנה.

לעניין הוצאות ממשלה ייחודיות לעולי אתיופיה, הנתונים מתבססים על תחשיבי אגף התקציבים של המשרד לקליטת עלייה שבוצעו במסגרת הצוות הבינמשרדי להבאת בני הפלשמורה לישראל בחודשים מרץ-אפריל 2005 בו השתתף גם כותב עבודה זו ועיבוד וסינון נתונים מעבודתם של הלוי-דוויק (2004), אשר הוזמנה ומומנה על ידי המשרד לקליטת עלייה ואשר סוקרת את הוצאות משרדי הממשלה השונים וגופים נוספים כגון הסוכנות היהודית, הגוינט, רשויות מקומיות וכו' לעניין עולי אתיופיה. לשם טיוב הנתונים והתאמתם לעבודה זו, ערך מחבר עבודה זו סדרה של פגישות עם מר ארנון רונד, כותב העבודה מטעם משרד הלוי-דוויק ומר דני טופז, ראש אגף התקציבים במשרד לקליטת עלייה ואנשיו, במסגרתם נבדקו, מוינו וסוננו כל פרטי החישובים הרלוונטיים לעבודה זו.

### 4.3 תקבולי המסים ששולמו על ידי העולים

ניתן להפריד את סוגי המס לארבעה סוגים עיקריים:

1. מיסים על הכנסה של היחיד (מס הכנסה, ביטוח לאומי, מס בריאות)
2. מיסים על חברות ומעסיקים
3. מיסים על רווחי הון (מס בורסה)
4. מיסים על צריכה (מע"מ, מס קניה, מכס, בלו טבק, דלק וכו')

הגירה משפיעה על סוגי המס השונים בהתאם להרכב הסוציו-כלכלי של המהגרים. שעור השתתפות בכוח העבודה, רמת השכלה, הכשרה ורמת שכר ישפיעו ישירות על תקבולי מיסים על הכנסה. גידול בהיקפי היצור לדוגמא, שינבע מההגירה, יגרום בד"כ לעליה בפריז. בשל השינוי בתשומות, תגדל התשואה לעבודה והשכר יעלה. דגם צריכה שונה של האוכלוסייה החדשה ישפיע על תקבולי מע"מ ומס קניה. שינוי בנטייה לחסוך ישפיע על תקבולי מס על רווחי הון ועל הצריכה העתידית. קיום הון התחלתי שעמו הגיעו המהגרים למדינה יגדיל את תקבולי המס על רווחי הון וישפיע גם על עלות השכר והצריכה בעתיד. תקבולי מסי בלו מושפעים מדגם הצריכה של המהגרים את אותם מוצרים עליהם מוטל המס.

#### 1. חישוב תקבולי מיסים ישירים על המועסק

חישוב משתנה זה נעשה על ידי שימוש במשתנה "תשלומי חובה" מסקר הכנסות משקי בית. משתנה זה נוצר מחיסור ההכנסה נטו מההכנסה ברוטו למשק בית בסקר (הכנסה כספית ללא הכנסות בעין). מכיוון שדמי ביטוח לאומי משולמים ישירות מקצבתם של מקבלי קצבאות של המוסד לביטוח לאומי, גם בסקרי הכנסות משקי הבית מגולם התשלום לביטוח לאומי עבור מקבלי קצבאות בגובה הקצבה, ולכן אינו מופיעה בטור "תשלומי חובה". עובדה זו יוצרת הטיה מסוימת כלפי מטה, הן של תשלומי החובה והן של גובה תשלומי ההעברה של המוסד לביטוח לאומי. יחד עם זאת, מתקזזות שתי ההשפעות כך שבסך הכל אין כל השפעה על סך העלות הפיסקאלית.

בעבור תשלום מס בריאות, מגולם התשלום בגובה הקצבה בשנים 1992-2000 בעוד בשנים 2001-2003 גובה הקצבאות אינו כולל תשלומים למס בריאות, ותשלומים אלו מצוינים בטור "תשלומי חובה". בשנים 1995-1992, לפני חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי, אין הסקר כולל כלל תשלומי מס בריאות. לשם עבודה על בסיס נתונים אחיד היה צורך בתיקון המשתנה בשנים אלו על ידי תוספת התשלומים החסרים לפי השיעורים הנהוגים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

משתנה נוסף שעשוי לעוות את תוצאות המדגם הוא שינוי מדיניות וחקיקה שחלו במשך השנים בתחום גביית המיסים הישירים. מכיוון שרוב המידע על גביית המיסים נגזר מסקרי הכנסות והוצאות משקי בית במחירים שוטפים ובהתאם למדיניות המיסים שהייתה בשנת הסקר, היה צורך לבצע התאמות למדיניות הנהוגה בשנת 2003. מדו"ח מינהל הכנסות המדינה (2003), עולה כי כלל השפעת שינויי החקיקה בתחום מס הכנסה בשנים השונות לעומת שנת 2003 אינו עולה על 3.8% מסך הגבייה של כלל המיסים (בשנת 1992 בלבד), כאשר במרבית השנים השפעת שינויי חקיקה עומדת על 0-2.5% מהגבייה בלבד.

#### 2. חישוב תקבולי מיסים ישירים על המעסיק

המס העיקרי המוטל על המעסיק בגין העובד הוא ביטוח לאומי בגובה 5.93% (השיעור הנהוג בשנת 2003). חישובו עבור כל משק בית נעשה כנגזרת של השכר ברוטו לשכירים.

#### 3. חישוב תקבולי מיסים עקיפים

חישוב זה, מורכב יותר מקודמו מפאת חוסר היכולת לבדוד בצורה ראויה את דפוסי הצריכה של עולי אתיופיה בשנות המדגם. מספרם של עולי אתיופיה אשר עלו ארצה בשנים 1990-1991 בסקרי הוצאות המשפחה זעומים ונעים סביב 20 משקי בית בכל שנת מדגם בשנים 1997-2003. עבור השנים 1992-1996 אין כל נתונים על עולי אתיופיה. מסיבה זו, חושב אמדן התשלומים למיסים עקיפים בעזרת ניתוחים של קבוצות הכנסה שונות באוכלוסייה הכללית, כאשר הנחת הבסיס היא כי רמת הצריכה של עולי אתיופיה דומה לרמת הצריכה של כלל תושבי ישראל בעלי רמת הכנסה דומה. (לממצאים ראה נספחים א' ו-ב') התחשיב בוצע כמפורט להלן:

א. חישוב אומדן תשלומי מע"מ (ללא מע"מ על קניית דירה):

- חישוב לכל משקי הבית בסקר הוצאות המשפחה של סך הוצאות מהן מנוכה מע"מ (כלל הוצאות ללא פירות וירקות, שכר דירה, מיסים מקומיים, עזרה בבית, הוצאות בחו"ל וכו').
- ניכוי תשלום מע"מ מההוצאה בגובה 18% (כנהוג בשנת 2003).
- חישוב תשלום מע"מ ממוצע לפי קבוצות הכנסה נטו (32 קבוצות הכנסה בכלל האוכלוסייה: 0-999 ש"ח, 1000-1999 ש"ח, 2000-2999 ש"ח...). ההנחה היא כי בכל קבוצת הכנסה מוציאה משפחת עולים אתיופית סכום דומה למשפחה באותה קבוצת הכנסה באוכלוסייה הכללית (ראה נספח ב').
- התאמת תשלום מע"מ לכל משפחת עולים בקבוצת המדגם לפי גובה התשלום הממוצע בקבוצת ההכנסה שלה.

ב. חישוב אומדן תשלומי מיסים עקיפים אחרים (מס קניה, מכס, בלו סיגריות, בלו דלק) (להלן "מיסים עקיפים אחרים"):

- מיפוי המוצרים המרכזיים עליהם חלים מיסים עקיפים אחרים וחלוקתם ל-9 קבוצות לפי שיעורי המס. הקבוצות הן: מכשירי חשמל "לבנים" לבית, מוצרי אלקטרוניקה בידורית, מכשירי טלפון ופלאפון, מזגנים, מנורות, תמרוקים, קוסמטיקה, דלק, סיגריות.
- סכימת הוצאה לכל משק בית באוכלוסייה הכללית בסקר הוצאות המשפחה לפי קבוצות המוצרים לעיל ולפי קבוצת הכנסה. גם כאן, בדומה לתחשיב המע"מ, בהעדר כלי לבידוד עולי אתיופיה ודפוס צריכתם המדויק, ההנחה היא כי הם צורכים את המוצרים עליהם חלים המיסים לעיל בשיעור דומה לקבוצת ההכנסה שלהם באוכלוסייה הכללית.
- חישוב שיעור המס הממוצע לכל קבוצת מוצרים לפי נתוני דו"ח מינהל הכנסות המדינה (2003), כאשר השיעור הממוצע חושב לפי תמהיל פנימי של מיסי קניה ומכס על מוצרי יבוא ומס קניה מקומי על מוצרים מיצור מקומי. לפירוט ראה נספח א'.
- חישוב התשלום הממוצע למיסים עקיפים אחרים בכל קבוצת הכנסה באוכלוסייה (ראה נספח ב') והתאמת הממצאים למשקי הבית העולים בקבוצת המדגם לפי השתייכותם לקבוצת הכנסה.

בדיקת ההנחה כי הוצאות משקי בית אתיופים דומות להוצאות משקי בית מאותה קבוצת הכנסה באוכלוסייה הכללית נבדקה מגזירה של תשלומי המע"מ של עולי אתיופיה בשנים 1990-1991 מסקר הוצאות המשפחה בשנים 2000-2003. מהבדיקה עולה כי הוצאות משקי הבית על מע"מ לפי סקרי הוצאות המשפחה קטנות בכ-18% בממוצע מההוצאות הנגזרות בשיטת קבוצות ההכנסה המתוארת לעיל. מפאת מספר התצפיות הנמוך מאוד הנע סביב 20-25 תצפיות לשנה והשונויות הגדולה מאוד בממצאים בין השנים השונות (פער של 32% בשנת 2003 ופער של 2% בשנת 2000), מובהקותן של תוצאות אלו נמוכה מאוד, מה שהביא להחלטה לאמץ את שיטת המדידה לפי קבוצות הכנסה. יחד עם זאת, יתכן כי בשיטת קבוצות ההכנסה ישנה הטיה מסוימת כלפי מעלה.

ג. חישוב אומדן התשלומים למס רכישה ומע"מ בגין קניית דירה:

- לפי הלוי-דוויק (2004) כ-90% ממשקי הבית של העולים מאתיופיה ממשיים את זכאותם למשכנתא. מתוך הזכאים מהווה משק בית ממוצע 4.25 נפשות. שני סוגי מיסים נגזרים מרכישת דירות ע"י עולי אתיופיה, מס רכישה ומע"מ. מונח כי הדירות נרכשות לאחר היציאה ממרכז הקליטה בשנה השנייה לשהות העולה בישראל, דבר שמעלה בשיעור ניכר את הכנסות המדינה בגין העולים בשנה זאת.
- מס רכישה - עולי אתיופיה משלמים 0.5% מס רכישה על דירתם הראשונה. החישוב בוצע על ידי גזירת שיעור זה מגובה מענק המשכנתא (287,000 ₪) וההלוואה הממשלתית לרכישת דירה (36,000 ₪) שמקבלים העולים.
- מע"מ - עולי אתיופיה אינם רוכשים לרוב דירה חדשה ולכן אינם מפרישים ישירות מע"מ בגין קניית הדירה. יחד עם זאת מונח כי אין זה משנה האם נרכשות דירות חדשות ע"י עולי אתיופיה או לאו, שכן גם רכישות של דירות ישנות על ידי משקי בית של עולי אתיופיה מביאות לרכישתן של דירות חדשות על ידי משקי בית אחרים שעזבו את דירתם הישנה (מעגל הרוכשים השני) ובכך לתקבולי מע"מ בהכנסות המדינה. עוד מונח כי מכיוון שמרבית עולי אתיופיה רוכשים את דירתם בערי פריפריה או בשכונות מצוקה בערים, נרכשות הדירות החדשות גם הן בערי פריפריה. לפיכך, חושב המע"מ המשולם בגין דירות חדשות כ-18% (המע"מ בשנת 2003) ממחיר

דירת 3.5-4 חדרים ממוצע בצפון ובדרום הארץ, העומד לפי הלמ"ס (ירחון מחירים, 2005), על 492,000 ₪ (מחירי 2003).

#### 4. מיסים על הפרט שלא נכללו בתחשיב

- מיסי קניה ומכס על רכב – אין בסקרי הוצאות המשפחה כל דרך למפות את גיל הרכב המוחזק על ידי משק הבית ולכן ישנו קושי רב במיפוי תשלומי המס. מעבר לקושי באיתור נתונים, ניתן להצדיק אי לקיחה בחשבון של מיסי קניה ומכס על רכב מהסיבות הבאות:
  - ❖ מכוניות משומשות – מעבר לאגרת העברת בעלות, אין כל מס על קניית מכונית משומשת. אמנם מחיר הרכב המשומש מגלם בתוכו את המיסים ששולמו עבור הרכב כשהיה חדש, אך מס זה שולם למעשה במלואו ע"י הקונה הראשון של הרכב ולא על ידי מי שקנה את הרכב כיד שנייה ומעלה.
  - ❖ רכב חדש – העולים החדשים זכאים להנחה משמעותית במיסים על קניית רכב חדש, כך שאם קנו רכב חדש, יהיו תקבולי המס ממנו נמוכים בשיעור ניכר מתקבולי המס על רכב חדש שנקנה על ידי שאר האוכלוסייה. בנוסף, מסקרי הוצאות משקי בית, בהם מופיע שוויו הכספי של הרכב המוחזק על ידי משק הבית, עולה כי אף לאחר עשור שנים ויותר בארץ, כמעט ולא מחזיקים עולי אתיופיה כלי רכב ששוים יכול להעיד על היותם כלי רכב חדשים. המסקנה העולה היא כי העולים מאתיופיה, רובם ככולם, אינם מממשים את זכאותם לקניית רכב חדש ולכן למעשה תקבולי המס על רכב חדש שרכשו עולי אתיופיה בטלים בשישים.
- מס על הון – מנתוני סקר הכנסות משקי בית עולה כי בכל שנות המדגם אין ולו משק בית אחד בקבוצת המדגם שיש ברשותו הכנסות מהון.
- מס שבח על נדל"ן – מכיוון שאין בסקרים נתונים על החלפת דירות, ההנחה היא כי משקי הבית העולים לא החליפו את דירתם לאחר פחות מ-18 חודש ממועד קנייתן של דירתם הראשונה (התקופה שעליה חל מס שבח).
- אגרות משרדי הממשלה ומס בולים – מפאת אופיים הרנדומאלי של תשלומי אגרה ומס בולים, קשה לשייך את תשלומי אגרות אלה לאוכלוסייה מסוימת ולהצביע על גובה והיקף תשלומים ממוצע. אין ספק כי התעלמות מתשלום אגרות היא בבחינת הערכת חסר, אך מונח כי הערכת חסר זו אינה משמעותית בשל תרומתם הנמוכה יחסית של אגרות ומס בולים לאוצר המדינה. יש להניח כי במידה והיו נלקחים בחשבון הייתה השפעתם מסתכמת בשקלים בודדים בממוצע למשק בית.
- מיסים ישירים נוספים על המעסיק - על מלכ"רים מוטל מע"מ מלכ"רים בגובה 9% משכר העובדים (בשנת 2003). על מוסדות פיננסיים מוטל מע"מ בגובה 18%, ומס מעסיקים בגובה 4% משולם על ידי מוסדות ציבוריים (למעט הממשלה), מלכ"רים ומוסדות שכל הכנסותיהם היו פטורות ממס. מפאת העדר נתונים בסקרים לגבי המעמד החוקי של המוסד בו מועסק הפרט הנחקר וחוסר יכולת לאתר את הפרטים המועסקים על ידי מוסד עליו חלים אחד ממיסים אלו, לא נלקחו מיסים מסוג זה בחשבון בתחשיב. יש לציין בהקשר זה כי מיסים אלו, על אף גבייתם כפונקציה של שכר העובד, מהווים תחליף למסים על מוצרים ושירותים במוסדות בהם לא נגבים מיסים אלו, מה שנותן הצדקה מסוימת לאי הכללתם בתחשיב תקבולי המס של הפרט.

#### 4.4 ההוצאה הציבורית הנגזרת מהגעת העולים

(Smith, 1998), מחלק את ההוצאה הציבורית ל-3 קבוצות:

1. מוצרים ציבוריים טהורים (ביטחון, מחקר..)
2. ריבית על חובות
3. הוצאות ציבוריות אחרות

הגירה אינה משפיעה באופן ישיר על שני סוגי ההוצאה הראשונים. רמת הביטחון למשל, אינה תלויה בכמות האוכלוסייה. גם אם אוכלוסיית המדינה תוכפל, אותו גודל של צבא יצטרך להגן עליה (זאת אם נתעלם מגיוס חובה הקיים בישראל), כך שההוצאה האבסולוטית לא תגדל, אך ההוצאה לנפש תקטן, שכן נטל החזקת הצבא יתחלק בין יותר אזרחים. תשלומי ריבית על חובות המדינה גם הם הוצאה שאינה משתנה בגין תוספת אוכלוסייה.

סוג ההוצאה השלישי הינו פונקציה של מספר התושבים במדינה, כך שגידול אוכלוסייה משפיע על צריכתם. MaCurdy, Nechyba & Bhattacharya (1998), מחלקים הוצאות ציבוריות אלו באופן הבא:

1. שירותים ציבוריים
  - א. צריכה ציבורית
  - ב. השקעה ציבורית
2. תשלומי העברה
  - א. תשלומי העברה מותנים במבחן הכנסה
  - ב. תשלומי העברה אוניברסאליים

קבוצת השירותים הציבוריים כוללת מוצרים ציבוריים ומחולקת לשתי תת-קבוצות, הראשונה, קטגוריית הצריכה הציבורית כוללת מוצרים ציבוריים מתכלים (כסילוק אשפה), בתי כלא, משטרה, מכבי אש, הספקת מים וכו'. מוצרים אלה קשורים לגודל האוכלוסייה, כך שתוספת אוכלוסייה תדרוש את הגדלתם, אם כי יתכן שבשל יתרון לגודל תפחת ההוצאה לנפש בגין שירותים אלו.

תת הקבוצה השנייה היא ההשקעה הציבורית ונכללות בה תשתיות שתוספת האוכלוסייה מחייבת להשקיע בהם בכדי לשמר את רמת השירות הקיימת. במסגרת זו נכללות תשתיות תחבורה, ומבנים וכן תשתיות חינוך. השקעות אלו תנבנה פרי בעתיד מהם ייהנו משלמי המיסים. השקעה בחינוך תניב גם תועלת פיסקאלית שכן תוצריה הם שכר גבוה יותר המעלה את פדיון המס.

סוג נוסף של הוצאה ציבורית הוא תשלומי העברה. הוצאה זו תלויה במאפיינים הסוציו-כלכליים של האוכלוסייה. השכלה, גיל, פוריות, תמותה, תעסוקה ומיקום גיאוגרפי, כולם מאפיינים בעלי השפעה על ההוצאה הפיסקאלית. בתת הקבוצה הראשונה נכללים תשלומי העברה התלויים בהכנסה כגון הבטחת הכנסה, דמי אבטלה וכו'. בתת הקבוצה השנייה נכללים תשלומי העברה אוניברסאליים (שאינם על בסיס הכנסה) כגון קצבאות ילדים, קצבאות זקנה וכו'.

#### 1. חישוב תשלומי העברה

חישוב גובה תשלומי העברה שהועברו לעולי אתיופיה בוצע על ידי סכימת סך קצבאות המוסד לביטוח לאומי ותשלומי העברה ממוסדות אחרים לכל משק בית בקבוצת המדגם מתוך סקר הכנסות משקי בית בכל שנה משנות המדגם. יש לציין בהקשר זה כי יתכנו אי דיוקים מסוימים, שכן סכום תשלומי ההעברה המופיע בסקר בכל שנה תואם את מדיניות הממשלה באותה שנה. בשנים 1992-2002 לא חלו שינויים גדולים במדיניות הקצבאות. השפעת השינויים הדרסטיים בתשלומי הגמלאות של המוסד לביטוח לאומי שחלו בשתי התכניות הכלכליות ביולי 2003 ובינואר 2004 כמעט ואינה מורגשת בנתוני סקר הכנסות משקי בית לשנת 2003 והשפעתן מורגשת בעיקר החל משנת 2004. הסיבה לכך נובעת בעיקר בשל העובדה שחלקם של השינויים שחלו מיולי 2003 בא לידי ביטוי רק במשקי בית שנדגמו ברבעון האחרון של שנת 2003, המהווים 24% בלבד מכלל משקי הבית האתיופים בשנת 2003 וכ- 8% ממשקי הבית בנתונים התלת-שנתיים לשנים 2001-2003.

#### 2. חישוב הנטל בגין הוצאות ציבוריות אחרות שאינן תשלומי העברה ישירים

בחלק זה נעשה ניסיון לאמוד את תוספת ההוצאה הציבורית בגין הגעת עולי אתיופיה ולחלקה לפי שנות וותק בארץ. לעיל, ניתן לחלק את ההוצאות הציבוריות למספר סוגים עפ"י השפעת העולים על ההוצאה.

#### א. הוצאות ציבוריות ייעודיות לקליטת עולי אתיופיה:

בכדי למפות את ההוצאות הציבוריות השונות הנגזרות מהגעת העולים מאתיופיה, נעשתה חלוקה לשתי תקופות: התקופה הראשונה, תקופת השהות באתרי הקליטה (הגעה ארצה ושהות ממוצעת של 18 חודש במרכז קליטה). התקופה השנייה, תקופת מגורי הקבע והקליטה בקהילה, אשר נמשכת 10, 15 ואף 20 שנה, במהלך תומכת הקופה הציבורית בקליטתו ובקליטת ילדיו במערכות החינוך, הבריאות, התעסוקה והרווחה.

לבסיס החישוב של עבודה זו נכנסו העלויות הרלוונטיות לבחינת ההוצאה הפיסקאלית בגין יהודי אתיופיה, אשר בשל מורכבותן הרבה מפורטות בנספחים ג' ו- ד'. לתחשיב לא נכנסו עלויות לגופים חוץ ממשלתיים כגון הסוכנות היהודית, הגיונט ומלכ"רים שונים.

העלויות חושבו לפי התקציבים המוקצים (בשנת 2003 ו-2004) במשרדי הממשלה השונים לקליטת יהודי אתיופיה. חישובן של הוצאות הקליטה הראשונות חושבו לפי עלות ממוצעת לעולה על פי זכאות אישית (סל קליטה, דמי קיום באולפן, ציוד, משכנתא). עלויות קליטה שאינן מוקצות לפרט הבודד בזכאות אישית (אתרי קליטה, אולפנים, בריאות) חושבו לפי סך התקציב השנתי בחלוקה למספר הזכאים לשירות. באופן דומה חושבו גם הוצאות הקליטה במגורי הקבע. (ראה נספח ג' למבט כללי על כלל ההוצאות לפי שנות ותק בישראל ונספח ד' לפירוט אופן חישובן של ההוצאות).

בשל מגבלת מדידה, הנחה ממנה יוצא תחשיב זה היא כי התפלגות השימוש בשירותים במהלך כל תקופת הזכאות היא אחידה, קרי בכל שנות הזכאות צורך כל זכאי כמות שווה של שירותים. יש לשער כי בפועל ההתפלגות אינה אחידה וכי שירותים שונים נצרכים באופן אינטנסיבי יותר בתחילת התקופה (סיוע בתעסוקה, חינוך בלתי פורמאלי, רווחה וכו') וכי שירותים אחרים נצרכים ביתר אינטנסיביות לאחר מספר שנות התאקלמות בארץ (סיוע לסטודנטים).

#### ב. הוצאות ציבוריות שאינן מושפעת ממוצא העולים או מצבם הסוציו-אקונומי :

סוג זה של הוצאות אינו מושפע מארץ מוצא או רמה סוציו-אקונומית והוא שווה לכל נפש במדינת ישראל. תוספת עולים מגדילה את ההוצאה הציבורית בגין שירותים אלו ומכך נגזרות עלויות. ישנם שני סוגים של הוצאות בקטגוריה זו :

- **הוצאות המושפעות מחתך הגילאים של העולים** - כוללות שירותי בריאות (לא כולל שירותי בריאות מיוחדים לעולי אתיופיה כגון חיסונים וטיפול בשחפת ואיידס) וחינוך (לא כולל העשרה וסיוע שמקבלים עולי אתיופיה). במסגרת זו, חושבה ההוצאה לבריאות בגין עולי אתיופיה לפי עלות שולית לנפש מתוקנת בקפיטציה בתוספת עלות ממוצעת לקוד סיעודי, לשירותי בריאות הנפש ולשירותי בריאות הציבור. התחשיב הותאם לחתך הגילאים של העולים. לפירוט התחשיב ראה נספח ה'. עלויות מערכת החינוך חושבו לפי תוספת שעות הוראה המוקצות למערכת החינוך בעבור תוספת כל תלמיד, לפי שיעור הילדים בקרב עולי אתיופיה. לפירוט ראה נספח ו'.
- **הוצאות שאינן נגזרות ממאפיינים דמוגרפיים של העולים** – הוצאות אלו נובעות ישירות מגידול האוכלוסייה, ללא קשר למאפיינים דמוגרפיים או מוצא. הוצאות אלה תהינה מושפעות באופן זהה מגידול טבעי של האוכלוסייה או מהגירה. כך, גידול אוכלוסייה דורש הרחבה של תשתיות כבישים, מים, ביוב, מבני ציבור, משטרה וכו'. יחד עם זאת, למרות שהגדלת אוכלוסייה דורשת הגדלת התשתית בשיעור מסוים, במציאות לא מוקצה התקציב לתשתיות לפי שיעור גידול האוכלוסייה. הקצאת תקציבים להרחבת תשתיות הם בדרך כלל פונקציה של צרכים וסדר עדיפויות לאומי בתקופה מסוימת. כך למשל, הוקצו בשנים האחרונות סכומי כסף גדולים להרחבת תשתיות כבישים ורכבות, זאת למרות שקצב העלייה קטן באופן דרסטי לעומת קצב העלייה במחצית הראשונה של שנות ה-90. לפיכך, חישוב תוספת נדרשת של עלות תשתיות לנפש, מעבר לחוסר הדיוק הכרוך בו, גם ינפח פיקטיבית את עלויות קליטת העולים ויעמיס על העלות הפיסקאלית הנבחנת עלות נוספת שאינה בהכרח נגזרת של כמות העולים. אשר על כן, לא הוכנסו לתחשיב עלויות אלו.

#### 4.5 הצמדה למונחי שנת 2003

סקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס בכל שנה מספקים לנו נתונים על שכר, תשלומי מיסים ישירים ותשלומי העברה במחירים שוטפים. בכדי לבחון את הממצאים בנוגע לשכר ותשלומי מיסים במחירים קבועים, קודמו כל הממצאים למחירי 2003, לפי שינויי השכר הממוצע במשק. מחוץ לקצבאות הילדים המקודמות במדד המחירים לצרכן, קודמו במרבית שנות המדגם כל יתר גמלאות המוסד לביטוח לאומי (הבטחת הכנסה, זקנה ושארים, אבטלה, נכות וכו') לפי השכר הממוצע במשק. בשנים 2002-2003 חלה הקפאת מחירים, כך שמחירי הגמלאות השונות נותרו בשנת 2003 במחירי 2002. לפיכך, קודמו כל תשלומי ההעברה, מלבד קצבאות הילדים בשנים 1992-2002 לפי השכר הממוצע במשק למחירי שנת 2002. קצבאות הילדים בשנים אלו קודמו במדד המחירים לצרכן למחירי שנת 2002.

## 5. ממצאי המחקר

### 5.1 הכנסות העולים

הן תקבולי המס המועברים להכנסות המדינה על ידי העולים והן ההוצאות הציבוריות הנגזרות מהם, הינם בעלי קשר ישיר להכנסות העולים וליכולתם להתפרנס. כעולה מתרשים 5.1.1 (עמוד 34), המציג את ההכנסה החדשית ברוטו וההכנסה נטו לנפש בקרב עולי אתיופיה ובכלל האוכלוסייה בישראל, ישנו פער גדול בין הכנסות העולים מאתיופיה לבין האוכלוסייה הכללית. פער זה נובע משיעור מועסקים נמוך בקרב העולים (ראה פרק 3) וכן מרמת מיומנות נמוכה, המגבילה את יכולת ההשתכרות.

ההכנסה הפנויה של העולים לאחר תשלום מיסים וקבלת תשלומי העברה נמוכה מההכנסה הפנויה הממוצעת בכלל האוכלוסייה ועומדת על 35% ממנה בשנים הראשונות להגעת העולה ועל 51% ממנה לאחר למעלה מעשור שנים בישראל. יש לציין עם זאת, כי גם בקרב האוכלוסייה הכללית בישראל חיים כ-20% ממשקי הבית וכ-29% מהפרטים ברמת הכנסה פנויה לנפש הנמוכה מההכנסה הפנויה לנפש של עולי אתיופיה לאחר יותר מעשור שנים בישראל (1302 טו).<sup>2</sup>

מלוח 5.1.1 (עמוד 34) המציג את הכנסת עולי אתיופיה כשיעור מההכנסה הממוצעת של האוכלוסייה הכללית בישראל, עולה כי לתשלומי העברה ההשפעה החזקה ביותר על פערי ההכנסה בין עולי אתיופיה לאוכלוסייה הכללית. בשעה שההכנסה ברוטו ללא תשלומי העברה של עולי אתיופיה הנמצאים בארץ למעלה מעשור שנים מהווה כ-29% בלבד מההכנסה הממוצעת באוכלוסייה הכללית, מעלים תשלומי העברה שיעור זה ל-44%. השפעת מערכת המס מתגלה מהנתונים כקטנה יותר והיא מעלה את שיעור ההכנסה של העולים מההכנסה של האוכלוסייה הכללית ל-33% בלבד. שתי המערכות גם יחד מביאות את הכנסת העולים ל-51% מההכנסה הממוצעת באוכלוסייה הכללית. בשנים הראשונות בארץ השפעת שתי המערכות, מערכת המס ומערכת תשלומי העברה, על פערי ההכנסות בין העולים לשאר האוכלוסייה חזקה אף יותר ושיעור הכנסות העולים מכלל האוכלוסייה עולים מ-14% ללא התערבות ל-35% לאחר מתן תשלומי העברה והפחתת מיסים.

### 5.2 תקבולי המס הנגזרים מהגעת העולים

כמפורט בפרק 4 לעיל, כוללים תקבולי המס הנגזרים מהגעת העולים מיסים ישירים, הן על המועסק והן על המעסיק וכן מיסים עקיפים, הכוללים מס ערך מוסף, מס קניה, מכס, מס בלו על דלק ומס סיגריות.

כעולה מתרשימים 5.2.1 ו-5.2.2 (עמוד 35), המציגים את גובה המיסים הישירים ואת תקבולי המע"מ המשולמים על ידי עולי אתיופיה לעומת האוכלוסייה הכללית בישראל, שיעור תשלומי המיסים, ישירים ועקיפים כאחד, בקרב האוכלוסייה הכללית בישראל, גבוה לאין ערוך מתשלומי המיסים בקרב עולי אתיופיה שעלו בשנים 1990-1991. למרות ששיעור התשלומים הולך וגדל עם הוותק בארץ, גם לאחר למעלה מעשור שנים משלמים העולים למיסים ישירים על המועסק כחמישית בלבד מהתשלום הממוצע בכלל האוכלוסייה. בשנים הראשונות בארץ משלמים העולים פחות מ-5% מתשלומי כלל האוכלוסייה.<sup>3</sup>

בשל הרגרסיביות היחסית של מס ערך מוסף לעומת המיסים הישירים, ההפרש בין עולי אתיופיה לאוכלוסייה הכללית בתשלומי המע"מ קטן יותר, כך שלאחר למעלה מעשור שנים משלמים העולים מאתיופיה כשני שלישים מהתשלום הממוצע באוכלוסייה הכללית.

<sup>2</sup> למרות שניכרת עליה בהכנסה הפנויה במהלך 12 שנות המדגם, מבחינת ההכנסה הפנויה של עולי "מבצע משה", הנמצאים כ-20 שנה בישראל, עולה כי הכנסתם הפנויה גבוהה אך במעט מהכנסת עולי "מבצע שלמה" לאחר עשור שנים בארץ ועומדת על כ-52% בלבד מההכנסה הפנויה הממוצעת בכלל האוכלוסייה בישראל. יתכן כי יש בכך כדי להעיד על מגמת התייצבות בהכנסות העולים בעשור השני לשהותם בישראל.

<sup>3</sup> עולי "מבצע משה" הנמצאים בישראל כ-20 שנה משלמים בממוצע למיסים ישירים על המועסק כ-195 ₪ לחודש, כ-36% יותר מאחיהם שעלו "מבצע שלמה". למרות זאת, ועל אף הוותק בארץ, מהווים תשלומיהם הממוצעים כרבע מתשלומי האוכלוסייה הכללית בלבד, מה שמורה על הכנסות נמוכות של אוכלוסייה זו ביחס לממוצע בכלל האוכלוסייה.



יש לשים לב לעובדה כי הנתונים בתרשים 5.2.2 (עמוד 35) אינם כוללים מע"מ על רכישת דירות. רכישת דירות על ידי עולי אתיופיה מביאה לגידול חד פעמי ניכר בגביית המס בגין העולים בשנתם השנייה בישראל, עת רוכשים 90% ממשקי הבית האתיופיים דירות (ראה הסבר בפרק 4.3). גביית מע"מ לנפש בשנה זו עומדת על 1,736 ₪ לחודש. בהתאם לכך, גביית מע"מ ממוצעת לשנה השנייה עד הרביעית לנפש עולה מ-163 ₪ ללא רכישת דירות ל-742 ₪ כולל רכישת דירות. מיסים אלו מהווים בשנים אלו חלק ארי בכלל תשלומי המיסים של העולים ומקטינים באופן שאין להתעלם ממנו את העלות הפיסקאלית של העולים בשנים אלו.

בעוד תשלומי העולים למיסים עקיפים (ללא רכישת דירות) אינם גדלים בשיעורים ניכרים עם הוותק בארץ, גדלים התשלומים למיסים ישירים באחוזים רבים. זאת ועוד, ככל שאופיו של המס פרוגרסיבי יותר, התשלומים הנגבים מהעולים הולכים וגדלים בשיעורים גדולים יותר עם הוותק בארץ. כך, שיעורי הגידול בתשלומים למס הכנסה, שהוא הפרוגרסיבי ביותר מבין המיסים, הם הגדולים ביותר ושיעורי הגידול בתשלומים למיסים העקיפים, שרמת הפרוגרסיביות שלהם היא הנמוכה ביותר, הם הנמוכים ביותר.

ההבדלים בהתפתחות תשלומי מיסים ישירים ועקיפים עם הוותק בארץ אינו נובע רק מרמת הפרוגרסיביות של המס אלא גם מהעובדה כי המיסים העקיפים הם מיסים על צריכה, שצורכים העולים מיומם הראשון בארץ. סל הצריכה מהווה אחוז גדול יותר מההכנסה ככל שההכנסה נמוכה יותר, כך שאמנם אבסולוטית גדלה הצריכה עם העלייה בהכנסה אך שיעורה מכלל ההכנסה קטן. מנגנון התשלום למיסים ישירים הינו הפוך, שכן ככל שגדלה ההכנסה, שיעור התשלום ממנה למיסים ישירים גדל. עובדות אלו ביחד, מסבירות את המגמות העולות מתרשימים 5.2.3 ו-5.2.4 (עמוד 36) העוסקים בניית התפלגות תקבולי המס של עולי אתיופיה.

ההכנסה הגבוהה של כלל האוכלוסייה בישראל ביחס לעולי אתיופיה, כפי שהוצג בסעיף 5.1, היא ההסבר המרכזי לתמהיל השונה של תשלומי המס בקרב עולי אתיופיה לעומת שאר האוכלוסייה, כמוצג בתרשים 5.2.4 (עמוד 36) כך, בעוד שיעור התשלום למיסים ישירים מתוך כלל תשלומי המיסים גבוהה כמעט פי שניים באוכלוסייה הכללית לעומת אוכלוסיית העולים (לאחר למעלה מעשור שנים בארץ), קטן שיעור התשלום למיסים עקיפים מתוך כלל התשלום למיסים כמעט פי שניים באוכלוסייה הכללית לעומת אוכלוסיית העולים. בשנים הראשונות לשהות העולים בישראל ההבדלים גדולים עוד יותר, באופן ששיעור התשלום של האוכלוסייה הכללית למיסים ישירים על המועסק מתוך כלל התשלומים למיסים גבוה כמעט פי 3 מהשיעור בקרב עולי אתיופיה. בתשלומים למיסים עקיפים ההבדלים קטנים יותר ועומדים על שיעור תשלום גדול פי 2.5 באוכלוסייה הכללית לעומת עולי אתיופיה.

### 5.3 ההוצאה הציבורית הנגזרת מהגעת העולים

על אף תשלומי העברה גבוהים שמקבלים עולי אתיופיה ביחס לאוכלוסייה הכללית בישראל (תרשים 5.3.2, עמוד 37), מרבית ההוצאה הציבורית הנגזרת מהגעת עולי אתיופיה לישראל היא בגין עלויות קליטת העולים במרכזי הקליטה וביישובי הקבע. מתוך הוצאה כוללת בגובה 44,873 ₪ לעולה בשנה הראשונה בארץ, 88% מוצאים עבור קליטה ראשונית של העולה. במסגרת הקליטה הראשונית מובא העולה מאתיופיה למרכז קליטה, בו הוא צפוי לשהות במשך 18 חודשים. ההוצאה הציבורית בגין כל עולה במהלך חודשים אלו עומדת על כ-137,000 ₪, מתוכם כ-61,500 ₪ למשכנתאות בעבור רכישת דירה ביישובי הקבע והשאר בעיקר בגין השהות במרכז הקליטה, סל הקליטה ודמי קיום באולפן המשולמים החל מהחודש השביעי. עם הגיעו של העולה ארצה ניתן לו ציוד ראשוני (מקרר, מיטה וריהוט נוסף) וסל קליטה ראשוני. במהלך חודשי השהות במרכז הקליטה, לומדים העולים עברית. בתקופה זו אין העולים נדרשים לצאת לעבודה, כך שאין להם הכנסות נוספות על סל הקליטה ודמי הקיום הניתנים להם בזמן השהות במרכז הקליטה. לקראת סוף השהות במרכז הקליטה רוכש כל משק בית, למעט בודדים וקשישים שאינם זכאים למשכנתא, דירה. כ-90% מכלל העולים זכאים למענק משכנתא (הלוי-דוויק, 2004) ומממשים אותה במהלך השנה השנייה לשהותם בישראל. גובה מענק המשכנתא הניתן לכל משפחה תלוי בגודלה ובאזור בו נרכשה הדירה. מענק משכנתא ממוצע למשק בית עומד על 287,000 ₪. בנוסף למענק ניתנת לכל משפחה הלוואה ממשלתית בגובה 36,000 ₪. עלותה של ההלוואה לתקציב המדינה נאמדת בכ-10% מערכה (נתוני אג"ת במשרד האוצר).

ראה תרשים 5.3.1 (עמוד 37) – הוצאות תקציביות חודשיות לנפש בגין עולי אתיופיה. לפירוט מדויק של כלל ההוצאות לפי שנות ותק בארץ ראה נספח ג'. לפירוט אופן חישוב ההוצאות ראה נספח ד'.

השנה השנייה להגעת העולה ארצה היא היקרה ביותר, זאת בעיקר בשל מענק המשכנתא הניתן בשנה זו. עלותה של השנה השנייה עומדת על כ-113,000 ₪ לנפש, מתוכם כ-91,000 ₪ להמשך הקליטה הראשונית והשאר לקליטה ביישובי הקבע שמתחילה במהלך שנה זו וכן לתשלומי העברה של המוסד לביטוח לאומי, לבריאות ולחינוך.

עולי הפלשמורה, בניגוד לעולים בשנות ה-80 וה-90, עוברים בחודשי המגורים במרכז הקליטה תהליך גיור שעלותו אינה נלקחת בחשבון בתחשיבים אלו בשל אי הרלוונטיות שלה לקבוצת המדגם (העולים בשנים 1-1990 היו יהודים ולכן לא נזקקו לגיור). עלות תהליך הגיור עומדת על 2,380 ₪ בממוצע לעולה, 793 ₪ בשנה הראשונה ו-1,587 ₪ בשנייה.

לאחר המעבר ליישובי הקבע ממשיכה המדינה לתמוך בעולים באספקטים רבים, אם בתעסוקה, שירותי רווחה והעשרה בחינוך ואם במוקדי קליטה, שיקום שכונות וסיוע מיוחד לחיילים וסטודנטים. עלות הקליטה ביישובי הקבע במהלך 13 שנות המדגם עולה כ-150,000 ₪ לנפש, כאשר העלויות קטנות משנה לשנה. ראה נספח ג' לפירוט מדויק של העלויות לפי שנות וותק בארץ ונספח ד' לפירוט תחשיב ההוצאות.

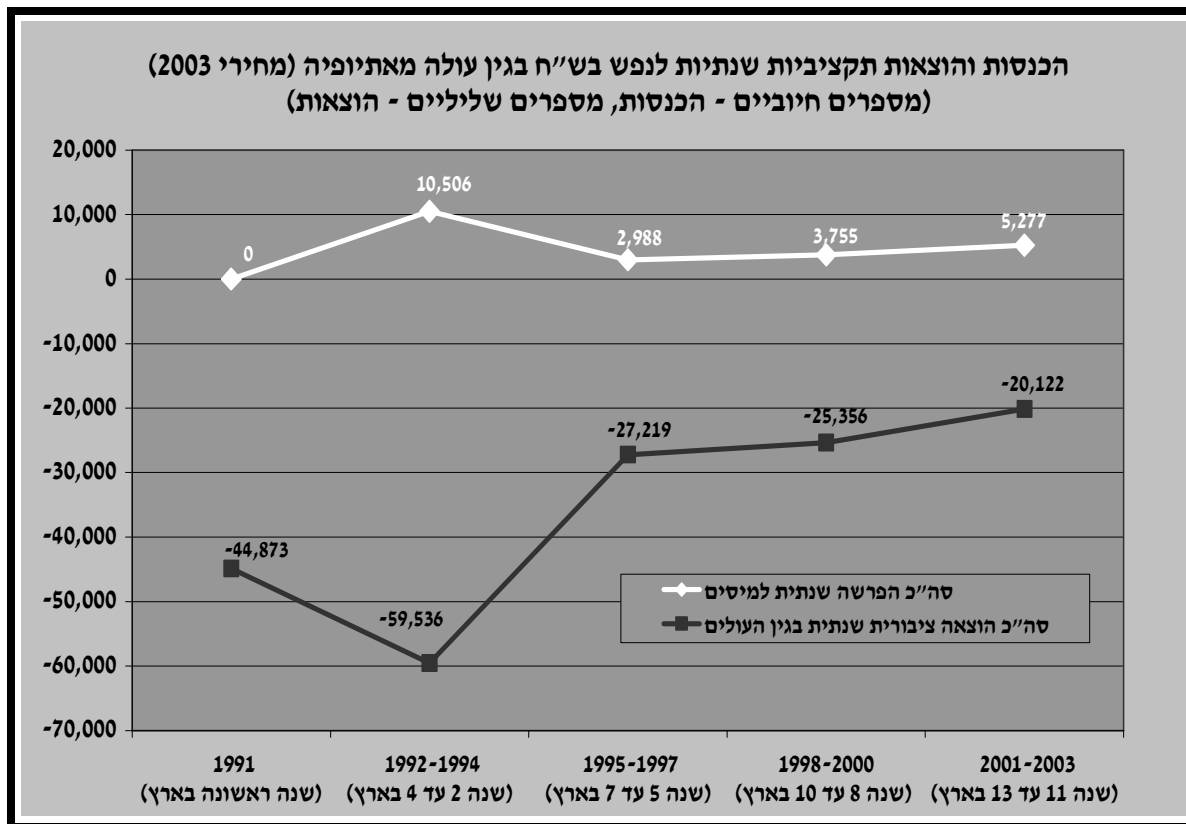
בנוסף לעלויות הקליטה הייעודיות המוקצות לקליטת העולים מאתיופיה על ידי משרדי הקליטה, החינוך, הבריאות והשיכון, מוקצים עוד תקציבי מדינה בתחום הבריאות והחינוך שאינם מיועדים ישירות לקליטת העולים ואינם תלויים במוצא העולים, אלא הם תוצאה של גידול אוכלוסייה. הקצאות אלה הן נגזרת של חתך הגילאים של העולים ולכן לא בכדי גבוהות עלויות החינוך של אוכלוסיית העולים מאתיופיה יותר מעלויות הבריאות. עלויות החינוך כוללות תוספת שעות הוראה המוקצות למשרד החינוך עבור כל ילד הנוסף למערכת החינוך (ראה נספח ו'). עלויות הבריאות נגזרות מתוספת לסל שירותי הבריאות, לתקציבי מחלות ממושכות (גריאטריה), לבריאות הנפש ולבריאות הציבור (ראה נספח ה').

תשלומי העברה מהווים כ-61% מהכנסתו הפנויה של העולה בשנותיו הראשונות בארץ ו-46% ממנה לאחר יותר מעשור שנים בארץ. די בנתון זה בכדי להציג את מצבם העגום של העולים מאתיופיה ואת קשיי השתלבותם בעולם התעסוקה גם לאחר וותק של למעלה מעשור שנים.

מבחינת ההוצאה הציבורית, מהווים תשלומי העברה כ-35% בלבד מההוצאה הציבורית על העולים לאחר למעלה מעשור שנים בישראל. מנתון זה עולה תמונה, לפיה ההוצאה הציבורית על עולה גבוהה מהכנסתו הפנויה ואף מהכנסתו ברוטו. כך, בשנים הראשונות בארץ עומדת ההכנסה ברוטו של העולים לנפש על 850 ₪ לחודש, זאת בשעה שההוצאה הציבורית לנפש בגינם עומדת על כ-5,000 ₪ לחודש. גם לאחר למעלה מעשור שנים בארץ עדיין גבוהה ההוצאה הציבורית בגין העולה מהכנסתו ברוטו והיא עומדת על כ-1,700 ₪ בחודש, זאת בשעה שהכנסתו ברוטו עומדת על כ-1,450 ₪ בחודש. נתונים אלו מבליטים את העלות הפיסקאלית הנכבדת הטמונה בקליטתם של העולים מאתיופיה, עליה נעמוד בסעיף המסכם הבא.

#### 5.4 העלות הפיסקאלית הכוללת הנגזרת מהגעת העולים

מהתמונה המצטיירת בסעיפים הקודמים, תרומתם של עולי אתיופיה לתקבולי המס בכל שנותיהם בארץ עד כה נמוכה, הן ביחס לתקבולי המס של האוכלוסייה הכללית והן ביחס להוצאה הציבורית הנגזרת מהגעתם. כך, גבוהה ההוצאה הציבורית הנגזרת מעולי אתיופיה פי 22 מתקבולי המס המשולמים על ידם (ללא מיסים על קניית דירה) בשנים הראשונות להגעת העולים (שנה 2 עד 4). גם כאשר כוללים את תקבולי המס החד פעמיים המשולמים על ידי העולים בגין קניית דירה בשנה השנייה, עדיין גבוהה ההוצאה הציבורית בגין העולים בשנים הראשונות להגעת העולים פי 6 מההכנסות ממיסים הנגזרות מהם. בשנים 5-7 להגעת העולים גבוהה ההוצאה הציבורית פי 8 מההכנסות ממיסים בגין העולים. גם לאחר יותר מעשור שנים בארץ, הפער בין ההוצאה הציבורית לתשלומי המס של העולים גדול מאוד, כך שההוצאה הציבורית גדולה פי 4 מהכנסות המדינה ממיסים בגין בעולים.

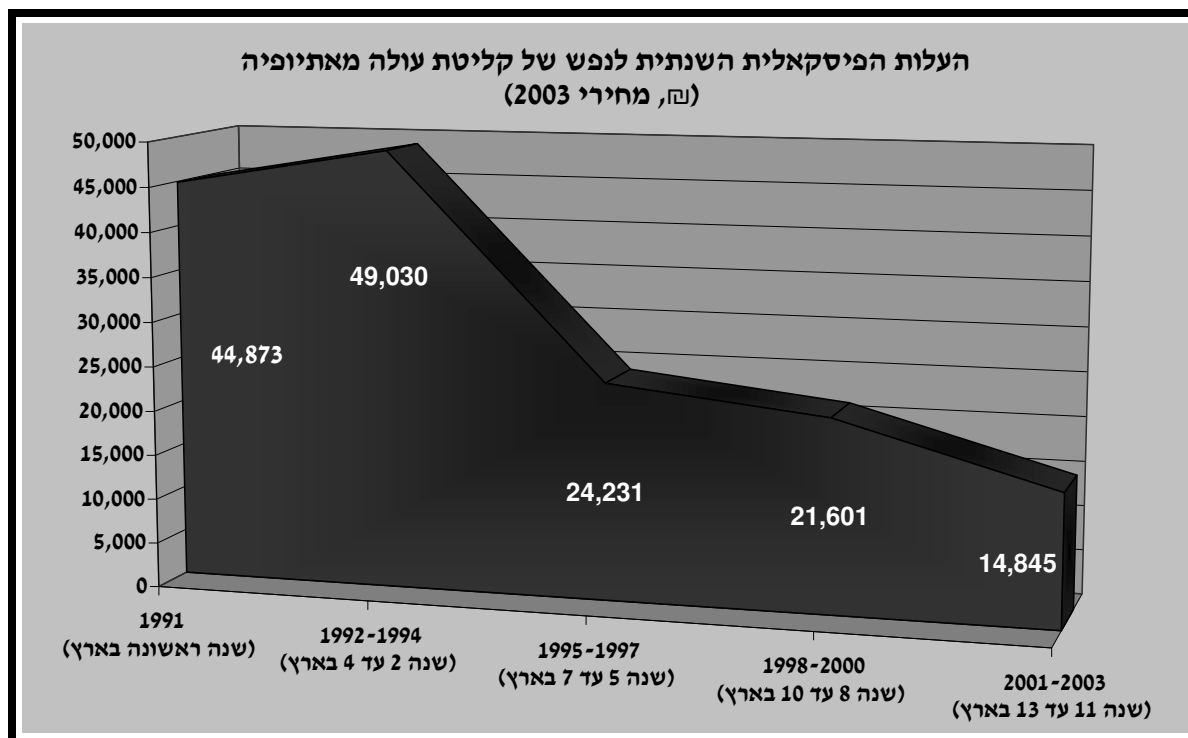


מתוך 10,506 הש"ח המשולמים ע"י עולה אתיופי למיסים בשנים 2-4 בארץ, 7,530 ש"ח (המהווים 72% מהגבייה), הם בגין מיסים על רכישת דירה. 2,976 ש"ח בלבד נגבים בגין מיסים על צריכה שוטפת או עבודה. אם מנכים את ההשפעה החד פעמית של קניית הדירה, ניתן ללמוד כי במשך כל 13 שנות היקלטותם של העולים בקבוצת המדגם, אין עלייה דרסטית בתשלומי העולים למיסים ובממוצע עולים תקבולי המס המשולמים בכ-77% בכל עשור השנים שלאחר המעבר לדור הקבע (אם נלקחים בחשבון המיסים המשולמים בגין קניית דירה בשנים הראשונות, תקבולי המיסים הממוצעים אף יורדים כפי שניכר מתרשים 5.4.1). ההוצאה הציבורית בגין העולים, לעומת זאת, קטנה בשנים אלו פי שניים ותורמת בכך יותר מאשר העלייה בתקבולי המס להקטנת הפער בין ההכנסות להוצאות הנגזרות מהעולים.

מתרשים 5.4.1 עולה השאלה לאחר כמה שנים, אם בכלל, נסגר הפער בין ההוצאה הציבורית בגין העולים להכנסות בגינם? תרשים זה, כמו מרבית התרשימים הקודמים מורים כי עולי אתיופיה, גם לאחר ותק של למעלה מעשור שנים בישראל נשארים בתחתית ההכנסה לנפש בישראל. אחת ההשלכות לכך היא תשלום המס הנמוך הנובע מההכנסה הנמוכה ומשיטת המס הישיר הפרוגרסיבית. לאור זאת, לא בטוח כי הפחתת ההוצאה הציבורית בגין עולי אתיופיה במשך השנים נובעת בעיקר מעלויות קבועות בעת קליטתם. יתכן מאוד כי הזדקקותם של העולים לשירותים ציבוריים נשארת בעינה גם לאחר שנות ותק רבות, וכי העולים מתקשים מאוד להשתלב מבחינה כלכלית. ניכר מהתרשים כי הרשויות השונות מקטינות את גובה הסיוע לעולי אתיופיה בהדרגה למרות חוסר השתלבותם הכלכלית.<sup>4</sup>

כפי שנראה בתרשים 5.4.2 המסכם את ממצאי עבודה זו, ישנו פער גדול בין ההוצאה הציבורית הנגזרת בגין העולים להכנסות המדינה ממיסים המשולמים על ידי העולים.

<sup>4</sup> מבחינת הנתונים המקבילים לעולי "מבצע משה", ניכר כי גם לאחר יותר מ-20 שנה בישראל מתקשים האתיופים "להתרומם" והם עדיין נמצאים בעשירונים התחתונים של החברה הישראלית ונוקקים לסיוע מתמיד של תשלומי העברה ותמיכה של רשויות שונות.



הערה: העלות הפיסקאלית = עלות תקציבית בניכוי ההכנסות ממיסים.

למרות שהעלות הפיסקאלית של קליטת העולים מאתיופיה יורדת עם הוותק בארץ, נשארת עלותם הפיסקאלית גבוהה גם לאחר למעלה מעשור שנים בישראל. מסכימת העלויות השנתיות של קליטת העולים, כפי שמופיע בלוח 5.4.1, עולה כי קליטתו של עולה ממוצע מאתיופיה למשך 13 שנה עולה 372,000 ₪. הכנסות המדינה בגין העולה בשנים אלה עומדות על 66,000 ₪ בלבד בעוד ההוצאה הציבורית בגינו עומדת על 438,000 ₪ (ראה פירוט בנספח ז'). עלויות אלו אינן מתאפסות לאחר 13 שנה וצפוי כי הסכום הכולל ימשיך לעלות ככל שיגדל וותק העולים בישראל. אין עלויות אלו כוללות עלויות נוספות המוטלות על גופים אחרים כגון הסוכנות היהודית, רשויות מקומיות ומלכ"רים שונים.

לוח 5.4.1

העלויות הפיסקאליות לנפש של קליטת עולי אתיופיה לפי שנות וותק בישראל (מחירי 2003)		
שנת וותק בארץ	עלות פיסקאלית שנתית (נ"ש)	שיעור מסה"כ עלויות הקליטה במהלך 13 שנה
1	44,873	12%
2	88,063	23.5%
3	28,252	7.5%
4	27,060	7%
5	26,408	7%
6	25,252	7%
7	21,829	6%
8	21,943	6%
9	21,194	6%
10	21,767	6%
11	22,289	6%
12	14,003	4%
13	9,184	2%
סה"כ	372,117	100%

כ-35% מהעלויות הפיסקאליות של קליטת העולים מאתיופיה יוצאו במהלך השנתיים הראשונות לקליטתם. עובדה זו חשובה ביותר עבור קובעי המדיניות בבואם לבחון הגדלה של כמות העולים מאתיופיה. אין ספק כי עלויות הקליטה הגבוהות, כפי שעולה מעבודה זו, הינן מעמסה כבדה על תקציב המדינה, במיוחד כאשר מדובר בכמות עולים גדולה. יש לזכור כי למרות שבעבודה זו נבחנו העלויות לאורך 13 שנה, עלויות אלו ימשכו גם בשנים שלאחר מכן ואולי אף עוד שנות דור.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> עדות למגמה זו ניתן למצוא בנתוני העולים שהגיעו ב"מבצע משה" לפני כ-20 שנה, אשר מצביעים על תרומה נמוכה לתקבולי המס לעומת סכומים גבוהים של תשלומי העברה המוצאים מקופת המדינה בגינם.

## 6. סיכום ומסקנות

מטרת הבדיקה האמפירית אינה ניבוי מדויק של ההשפעות הפיסקאליות העתידיות, זאת משום שלא ניתן לחזות שינויים במדיניות ההוצאות הציבוריות והמיסוי, הנובעים ביסודם מהחלטות פוליטיות על הקצאת משאבים. שינויים כאלה יכולים לשנות את מבנה ההוצאה וההכנסה בצורה ניכרת. גם לשינויים דמוגרפיים עתידיים שלא ניתן לחזות תהייה השפעות ניכרות על תוצאות האמידה.

תרומת עבודה זו בכך שהיא מתארת את תוואי ההוצאות וההכנסות הנגזרים ממדיניות נתונה. זהו אפוא כלי לניתוח משמעותי ארוכות טווח של מדיניות נתונה, כאשר מביאים בחשבון הנחות לגבי תהליכים של הטמעות כלכלית הדרגתית של העולים באוכלוסייה הותיקה בישראל ותהליכים דמוגרפיים שניתן לחזות מראש. כלי זה עשוי לשפר את יכולתנו להעריך באיזו מידה המדיניות הינה בת-קיימא, ולהעריך מהו המחיר הנגזר מהמשך קיומה.

מכיוון שמטרת העבודה להציג כלי לניתוח מדיניות נתונה בהתחשב בתהליכים דמוגרפיים-כלכליים ארוכי טווח, הושם דגש על זיהוי הפרמטרים שאפיינו בפועל את מדיניות ההוצאות וההכנסות של הממשלה בשנת 2003. בעזרת הכלים שפותחו, ניתן יהיה לבדוק את המשמעות ארוכות הטווח של חלופות מדיניות שונות ושל תסריטים שונים על הכנסות והוצאות האוכלוסייה והעולים החדשים.

בדיקת ההשפעה הפיסקאלית בכל שנה ושנה, כפי שנעשה בעבודה זו, מייצרת עבורנו כלי להערכת הנטל התקציבי הכרוך בקליטת עלייה בנקודות זמן שונות, ומאפשרת לקובעי המדיניות לעצב את מדיניות ההגירה ולהיערך בהתאם לפי מספר העולים החזוי בשנה מסוימת.

בעבודה זו הושמו במוקד החקירה עולי אתיופיה שעלו ארצה בשנים 1991-1990, רובם במסגרת "מבצע שלמה", זאת בשל גודלה היחסי של הקבוצה לעומת גלי עלייה אחרים מאתיופיה, ובשל הזמן שעבר מעלייתם המאפשר בחינה לטווח הבינוני. יחד עם זאת, לבחינה מלאה של השפעות הגירה יש לבחון את ההתפתחות לאורך דורות, דבר שכיום אינו מן האפשרי כשמדובר בעולי אתיופיה שהחלו עולים ארצה רק לפני שנות דור.

התוצאות האמפיריות של עבודה זו מורות כי במהלך 13 שנות קליטה עומדת העלות הפיסקאלית של עולה ממוצע מאתיופיה במחירי שנת 2003 על כ- 372,000 ₪. תרומתו להכנסות המדינה עומדת בשנים אלו על כ- 66,000 ₪, המהווים כ-15% מעלותו הציבורית העומדת על כ- 438,000 ₪. עלויות הקליטה השנתיות של העולים יורדות עם הוותק בארץ וכך גם הפער בין הכנסות המדינה ממיסים בגינם לבין ההוצאה הציבורית הנגזרת מהגעתם. 35% מעלויות הקליטה של העולים במהלך 13 שנים מוצאים בשנתיים הראשונות להגעת העולה לארץ.

השנים הראשונות להגעת העולה הם היקרות ביותר לקופה הציבורית. עלותו של כל עולה בתקופה זו עומדת על כ-60,000 ₪ בשנה, כאשר תרומתו השוטפת להכנסות המדינה עומדת על פחות-3,000 ₪ (ללא תקבולי המס החד פעמיים המתקבלים בגין רכישת דירה בשנה השנייה והעומדים על כ- 21,000 ₪ בשנה זו). המצב משתפר לאחר יותר מעשר שנות וותק בארץ, עת עומדות ההוצאות בגין העולה על כ-20,000 ₪ בשנה בעוד ההכנסות בגיני עומדות על כ-5,000 ₪. למרות הצטמצמות העלות הפיסקאלית בגין העולה עם הוותק בארץ, עדיין עלות העולה למשלם המיסים עומדת על כ-15,000 ₪ גם לאחר יותר מעשר שנים בישראל. אם נניח כי בישראל חיים כמאה אלף עולים מאתיופיה עם וותק ממוצע של 10-13 שנים, אזי עלותם לקופה הציבורית עומדת על 1.5 מיליארד ₪ בכל שנה. בפועל זוהי הנחת חסר, והעלויות השנתיות הן גבוהות יותר, שכן התפתחות העלות הפיסקאלית של העולים אינה ליניארית. עולים בשנותיהם הראשונות עולים פי 4 מאשר עולים בעלי וותק של 10-13 שנים, זאת בעוד ניתוח מאפייני העולים מאתיופיה הנמצאים כ-20 שנה בישראל מורים כי ההוצאות בגינם אינן נופלות בהרבה מההוצאות על אחיהם הנמצאים כ-10-13 שנים בישראל. מבחינה זו יש לקחת בחשבון כי ככל שישגדל מספר עולי אתיופיה המועלים ארצה, כך יגדל הנטל קצר הטווח וארוך הטווח על הקופה הציבורית.

ניתוח מאפייני התעסוקה וההשתלבות בכח העבודה, וכן מאפיינים דמוגרפיים כגון מספר ילדים ושעור מפרנסים למשק בית בקרב העולים, מעלים את החשש כי עולי אתיופיה ימשיכו להימצא ב"תחתית החבית" הכלכלית של החברה הישראלית עוד שנים רבות. מניעת היווצרות גטאות עוני אתיופיים דוגמת גטאות העוני של השחורים בארצות הברית צריכים להיות בראש מעייניה של ממשלת ישראל. למרות שנים של תמיכה סוציאלית אינטנסיבית והפניית משאבים נכבדים לעולי אתיופיה, עדיין ניכר מספר נמוך מאוד של מפרנסים למשק בית, מספר ילדים גבוה למשפחה ושכר נמוך מעבודה בקרב העולים. עובדות אלו מלמדות אותנו כי המענה לבעיה אינו יכול לבוא רק מכיוון של תוספת משאבים למערכת הסוציאלית המטפלת בעולים ותשלומי העברה. כיוון הסיוע צריך להתמקד בשילוב העולים בשוק העבודה והגברת המאמצים לרכישת השכלה, אשר יביאו מחד להקטנת הילודה, ומאידך להגדלת כושר ההשתכרות של העולים. מבחינה זו נכונה מדיניות הסיוע של מינהל הסטודנטים לעולי אתיופיה. יש להפנות משאבים נוספים הקיימים היום במערכת הסוציאלית לתגבור הכשרה מקצועית וסיוע בלימודים לילדי העולים.

תחשיב ההשפעות הפיסקאליות לטווח ארוך ותחשיב הנטל הנובע מקליטת אוכלוסיות מסוימות, הן כלי לעיצוב מדיניות הגירה לטווח ארוך. עבודה זו יכולה לסייע לקובעי המדיניות בגיבוש עמדתם בויכוח המתקיים לאחרונה בעניין העלאת בני הפלשמורה מאתיופיה. גם לאחר החלטת הממשלה בחודש פברואר 2005 בעניין הכפלת מספר עולי אתיופיה והעלאת 13,000 מבני הפלשמורה הממתנים להעלאתם באתיופיה, עדיין לא הגיע נושא עליית האתיופים לסיומו וצפוי כי לאחר סיום מבצע ההעלאה הנוכחי יגדלו הלחצים להעלאתם של נוספים.

שיקולים כלכליים לא היו מעולם ביסוד התפיסה הציונית באשר לזכות השיבה לארץ ישראל ולקיבוץ הגלויות של העם היהודי על אדמת מדינת ישראל, ולכן גם כיום, כאשר ניצבת ישראל בפני לחצים הולכים וגדלים מצד גורמים שונים בעניין העלאת קבוצות שקשריהם ההיסטוריים עם העם היהודי מוטלים בספק, כגון בני הפלשמורה באתיופיה ובני שבט המנשה במזרח הודו, קיים קושי רב בקרב מקבלי החלטות לשקול שיקולים כלכליים בתוך כלל מערכת השיקולים. למרות ששיקולים כלכליים אינם צריכים להיות הגורם היחיד המשפיע על מדיניות ההגירה של ישראל, בהחלט יש מקום להגדלת חשיבותו של גורם זה בתוך מערכת קבלת החלטות, זאת בשל העלויות העצומות והנזקים הכלכליים ארוכי הטווח שעשויים להיגרם למשק הישראלי ולכלל תושבי מדינת ישראל כתוצאה ממדיניות בלתי אחראית ובלתי מאוזנת בנושא הגירה, שלא לדבר על בעיות חברתיות הנובעות מכך.

יש לזכור כי השלכות של תמורות דמוגרפיות על משקל ההוצאות בתוצר משקפות מלבד השפעתן הישירה על היקף ההוצאה וההכנסה הממשלתית, גם את ההשפעה על התוצר עצמו. שינויים בהרכב הגילאים של האוכלוסייה, בקצב גידולה, וברמת השכלתה, ישפיעו על צמיחת התוצר ועל כלל הביצועים של המשק.

ההשפעות הפיסקאליות של שינויים הנובעים מעלייה, הנם רק קצה הקרחון של חקר השפעת העלייה על כלכלת ישראל. בעתיד יש מקום להרחבה של עבודה זו לחקר כלל ההשפעה המאקרו כלכלית של העולים על כלכלת ישראל, הצמיחה והתוצר וכן לחקר קבוצות עולים אחרות, כגון עולי ברה"מ לשעבר.

## 7. לוחות ותרשימים

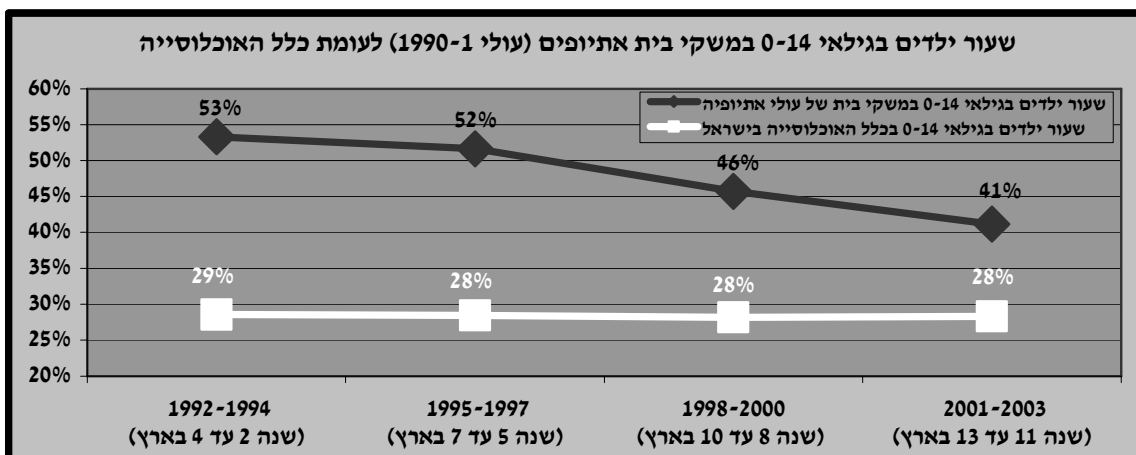
### 7.1 לוחות ותרשימים לפרק 3

#### 3.1.1 לוח

התפלגות העולים לפי גילאים בעת עלייתם ארצה (נתוני 2001-2003)		
שעור ממוצע לשנתון	אחוז מסה"כ	גיל
3.9%	24%	0-6
3.6%	18%	7-12
3.2%	16%	13-18
2.1%	10%	19-24
1.1%	11%	25-34
0.8%	8%	35-44
0.5%	5%	45-54
0.4%	4%	55-64
	4%	+65

מקור: הסוכנות היהודית (2005)

#### תרשים 3.1.1



מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003)

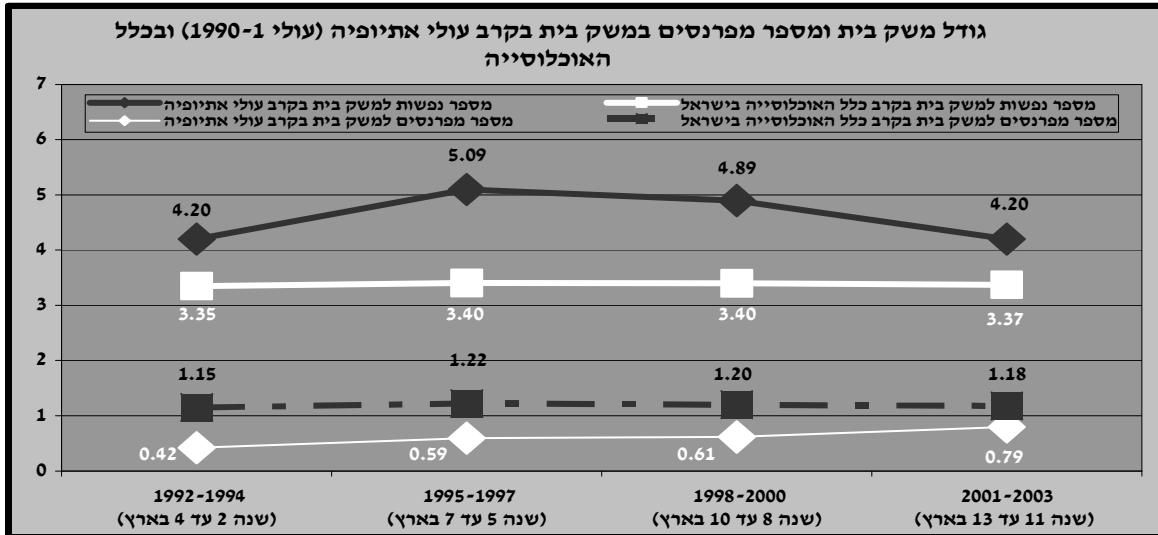
#### 3.2.1 לוח

פילוח אוכלוסיית עולי אתיופיה לפי סוגי משפחות (נתוני 2003)		
שעור מסה"כ נפשות	שעור מסה"כ משפחות	סוג משפחה
4.4%	17.6%	בודדים שאינם קשישים
0.7%	2.9%	בודדים קשישים
1.6%	3.3%	זוגות שאינם קשישים ללא ילדים
0.9%	1.7%	זוגות קשישים
12.2%	16.1%	חד הוריים
33.3%	30.8%	משפחות עם 3-5 נפשות
46.3%	26.4%	משפחות עם 6 נפשות ויותר
0.6%	1.2%	אחר
100%	100%	סה"כ

מקור: ברודט (2005) - עיבוד מנתוני המשרד לקליטת עליה מאתר האינטרנט של המשרד

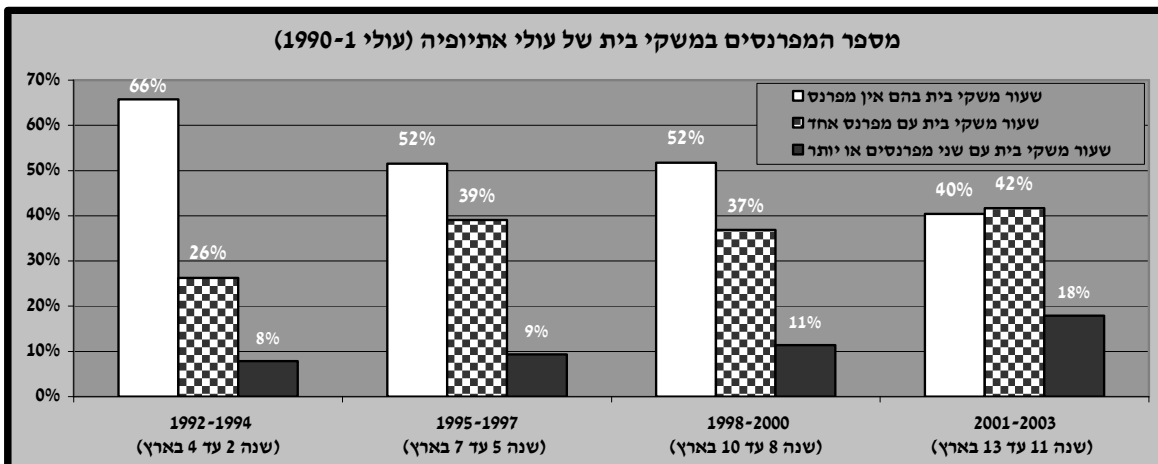


תרשים 3.2.1



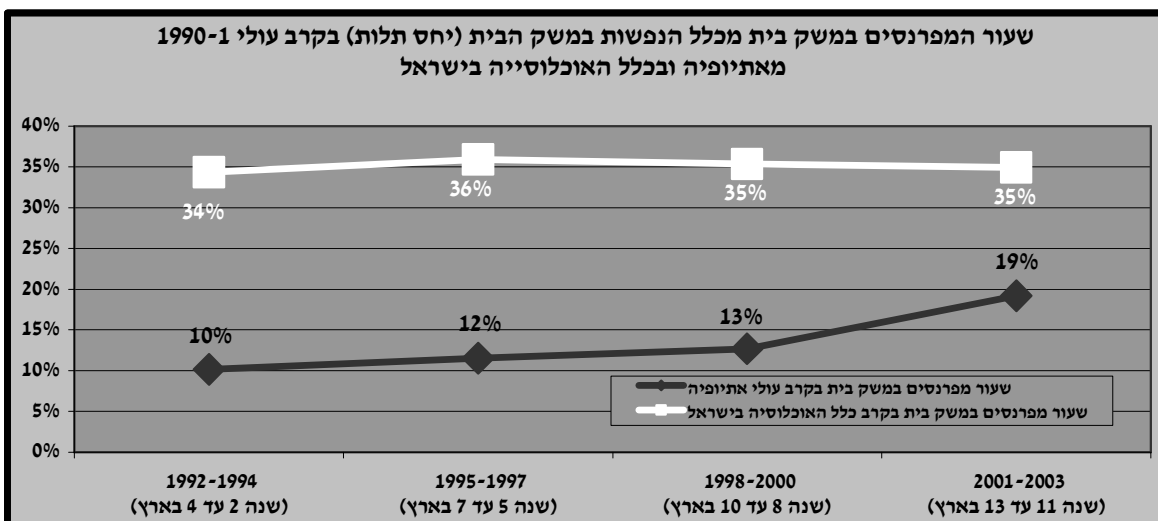
מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003)

תרשים 3.2.2



מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003)

תרשים 3.2.3



מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003)

### לוח 3.3.1

תעסוקה, אבטלה והשתתפות בכוח העבודה לפי מין					
נשים			גברים		
2002/3	1999/2000	1995/6	2002/3	1999/2000	1995/6
30.3	31.9	24.1	44.2	50.8	53.8
11.5	8.4	5.6	12.9	8.5	8.2
27.5	20.8	18.8	22.6	14.3	13.2
41.8	40.3	29.7	57.1	59.3	62.0
58.2	59.6	70.3	42.9	40.6	38.0

מקור: קינג, וולדה-צדיק, 2005 – עיבוד על סקרי כוח אדם בשנים 1995-6, 1999-2000, 2002-3.

### לוח 3.3.2

סטטוס תעסוקתי-לימודי של עולים אתיופים בגילאי 18-35 לפי מגדר ומצב משפחתי (2003)				
קטגוריה	סה"כ גברים	סה"כ נשים	אמהות	נשים שאין אמהות
לומד, לומד ועובד	19%	16%	2%	35%
רק עובד	43%	34%	34%	35%
לא עובד, לא לומד ומחפש עבודה	19%	16%	14%	19%
לא עובד, לא לומד ולא מחפש עבודה	19%	34%	50%	11%
סה"כ	100%	100%	100%	100%

מקור: קינג י. (2005) : עיבוד מקובץ סקרי כ"א 2003, לא כולל משרתים בצה"ל

### לוח 3.4.1

ילדים יוצאי אתיופיה וסך כל הילדים היהודים לפי השכלת האב		
	ילדים יוצאי אתיופיה	כלל הילדים היהודים
חסר השכלה	61%	3.3%
1-8 שנות לימוד	20%	12.6%
9-12 שנות לימוד	13.4%	49.1%
+13 שנות לימוד	5.6%	35.0%

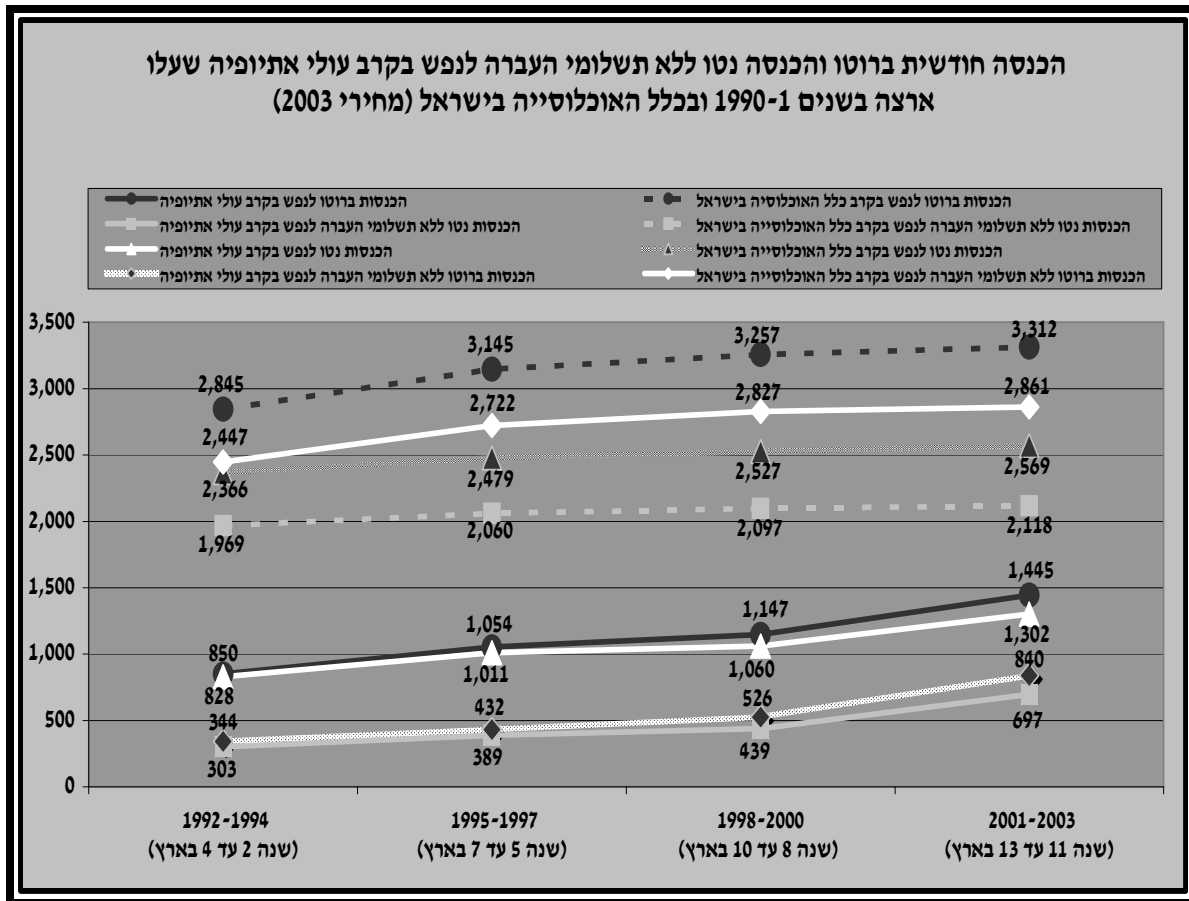
מקור: מכון ברוקדייל (2000) – עיבודים מיוחדים מתוך קובץ מפקד האוכלוסין, למ"ס, 1995.

### לוח 3.4.2

סטטוס תעסוקתי-לימודי של עולים אתיופים בגילאי 18-35 לפי שנות לימוד (2003)				
(בסוגריים - השיעור המקביל בקרב עולי חבר העמים, השיעור המקביל בקרב האוכלוסייה היהודית הוותיקה)				
קטגוריה	0-8	9-11	12	+13
לומד, לומד ועובד	0% (3%) (9%)	22% (6%) (20%)	10% (12%) (8%)	46% (25%) (37%)
רק עובד	31% (55%) (35%)	37% (64%) (41%)	41% (59%) (60%)	43% (59%) (48%)
לא עובד, לא לומד ומחפש עבודה	13% (17%) (14%)	16% (10%) (16%)	29% (11%) (13%)	6% (6%) (5%)
לא עובד, לא לומד ולא מחפש עבודה	56% (25%) (42%)	25% (20%) (23%)	20% (18%) (19%)	5% (10%) (10%)
סה"כ	100%	100%	100%	100%

מקור: קינג י. (2005) : עיבוד מקובץ סקרי כ"א 2003, לא כולל משרתים בצה"ל

5.1.1 תרשים



מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003).

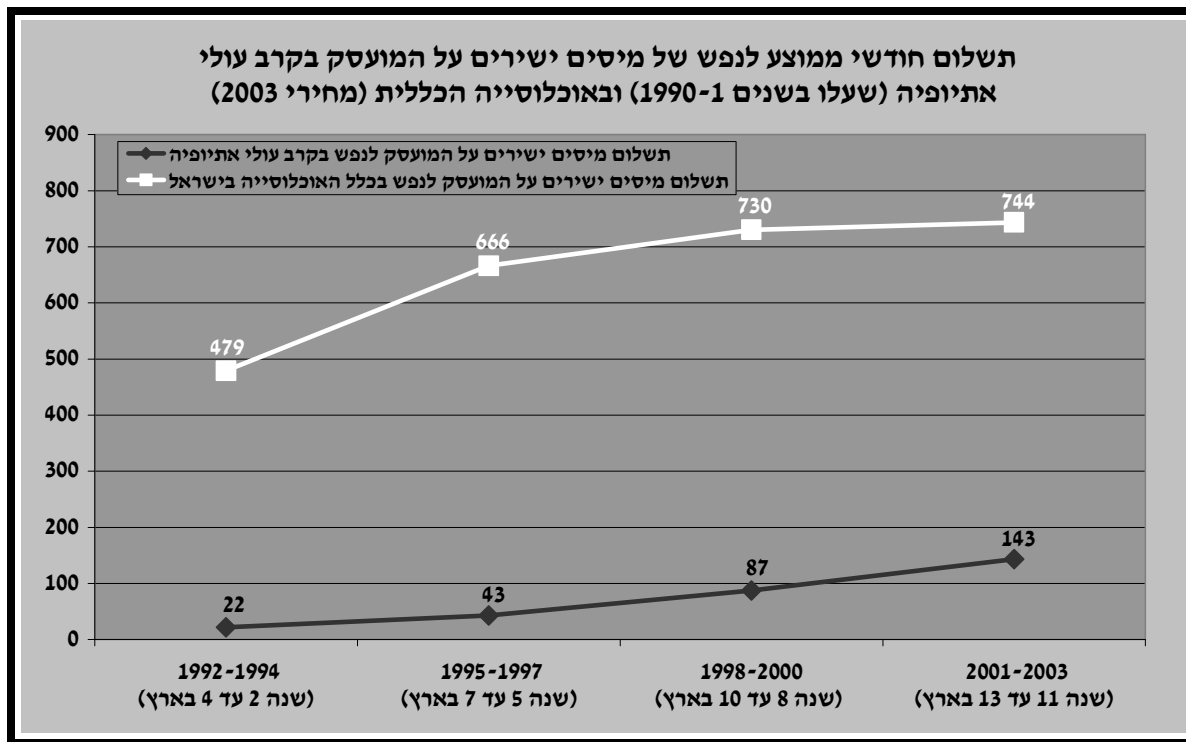
5.1.1 לוח

**הכנסת עולי אתיופיה (שעלו בשנים 1-1990) כשיעור מההכנסה הממוצעת של האוכלוסייה הכללית בישראל**

שנים בישראל	2 עד 4 שנים בישראל	11-13 שנים בישראל
הכנסה ברוטו ללא תשלומי העברה	14%	29%
הכנסה נטו ללא תשלומי העברה	15%	33%
הכנסה ברוטו כולל תשלומי העברה	30%	44%
הכנסה נטו כולל תשלומי העברה	35%	51%

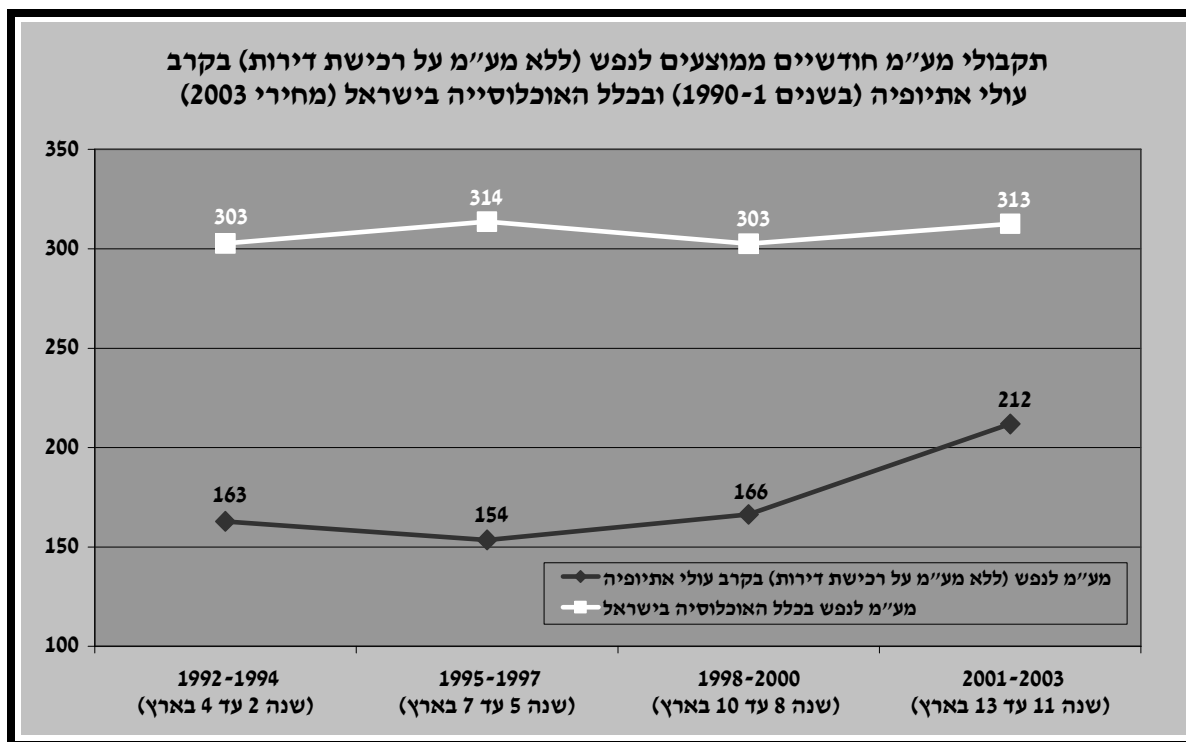
מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003).

תרשים 5.2.1

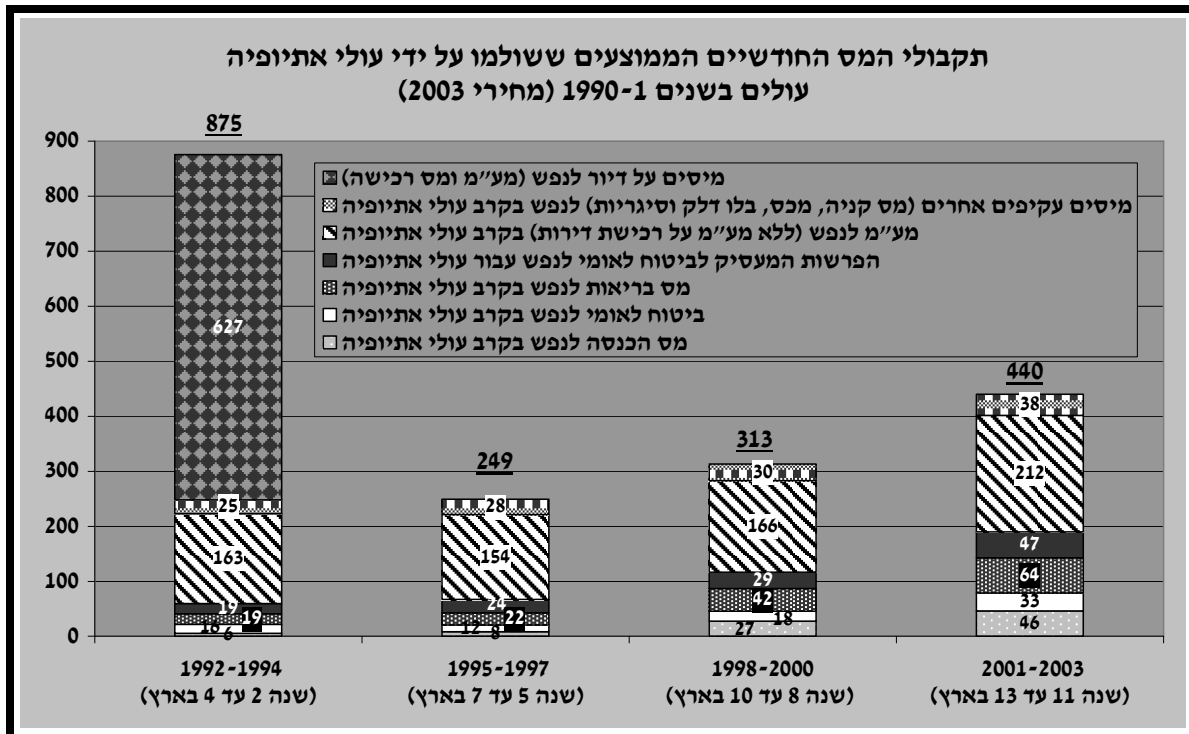


מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003).  
 הערה: בשנים 1992-1994 כולל מס הכנסה וביטוח לאומי, בשנים 1995-2003 כולל מס הכנסה, ביטוח לאומי ומס בריאות.

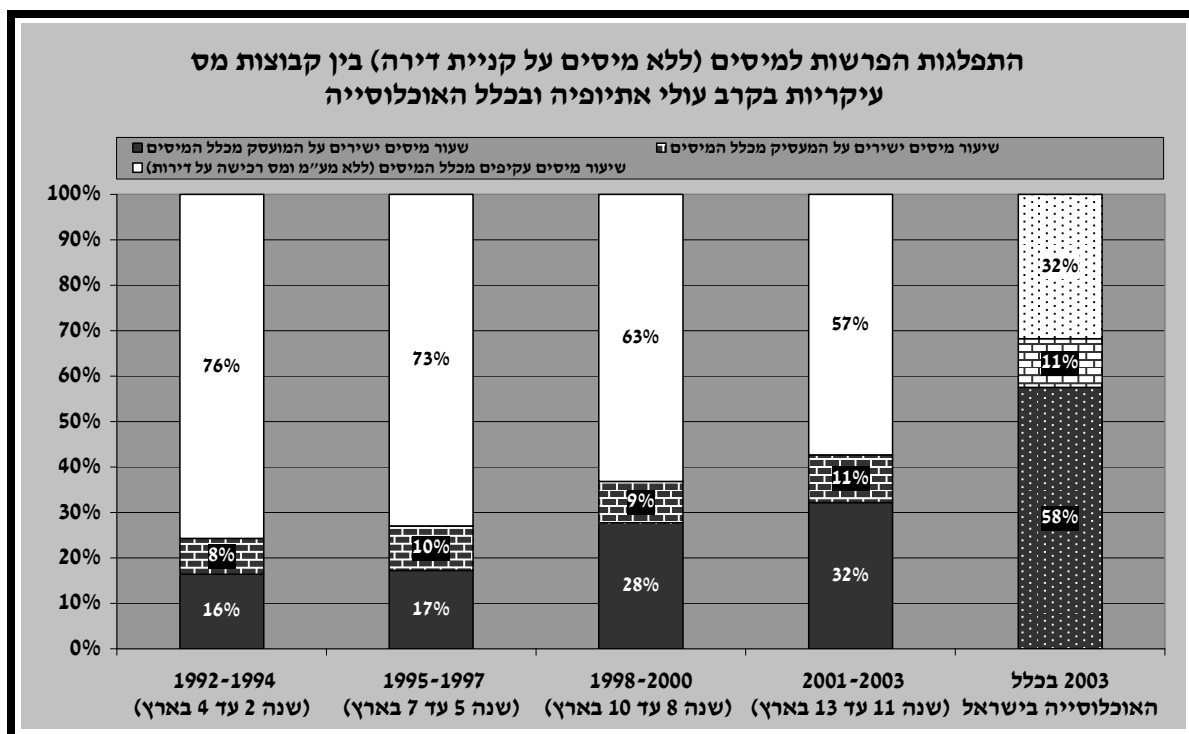
תרשים 5.2.2



מקור: עיבוד המחבר מסקרי הוצאות המשפחה של הלמ"ס (1992-2003)

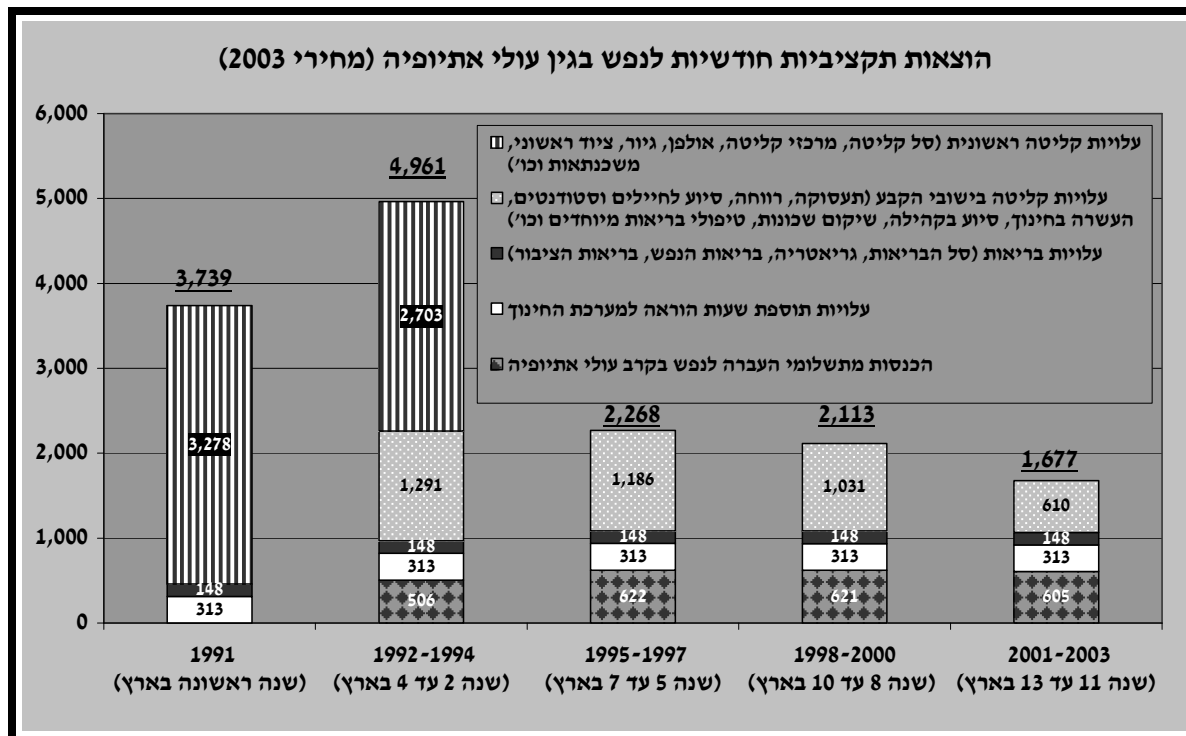


מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית והוצאות המשפחה של הלמ"ס (1992-2003)  
 הערה: בשנים 1992-1994 חושב מס בריאות, שלא היה קיים בשנים אלו, לפי הכנסת משק הבית ומספר הפרטים במשק הבית.



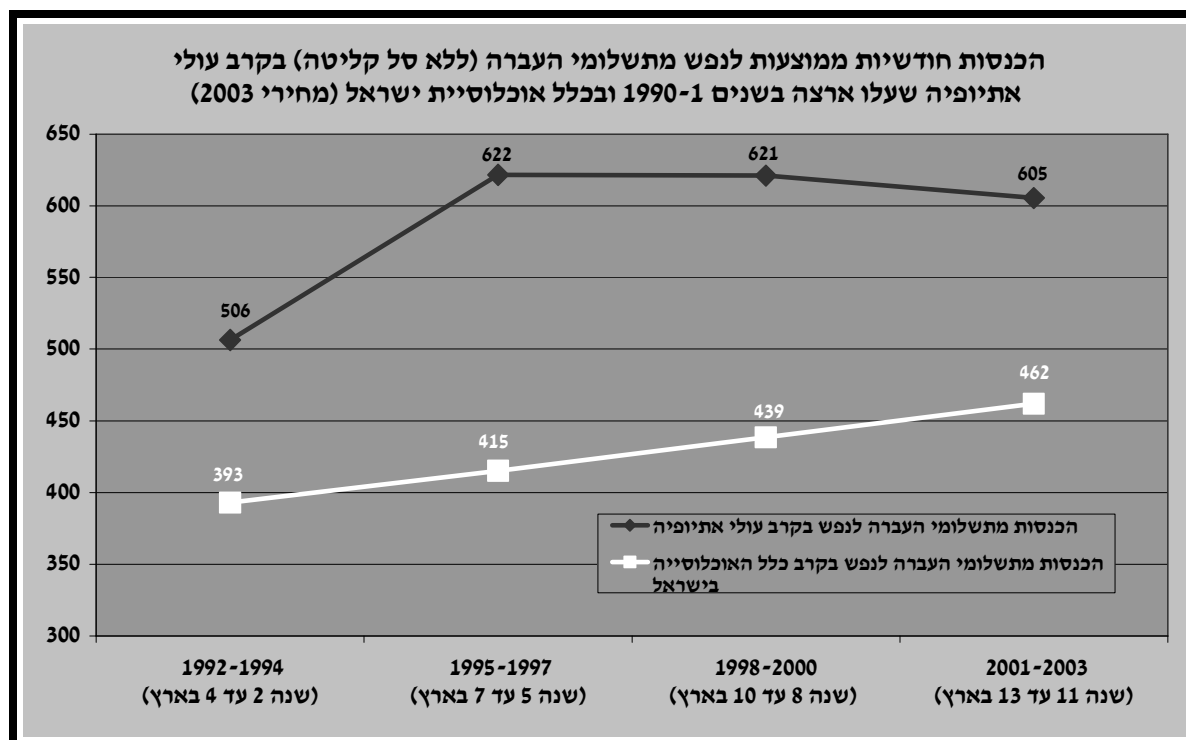
מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית והוצאות המשפחה של הלמ"ס (1992-2003)

5.3.1 תרשים



מקורות: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003), הלוי-דוויק (2004), עיבודים מנתוני תקציבי משרדי הקליטה, החינוך והבריאות.

5.3.2 תרשים



מקור: עיבוד המחבר מסקרי הכנסות משקי בית של הלמ"ס (1992-2003).

## 8. מקורות

1. אליאב ת. ואחרים, (1995), **עולים חדשים המקבלים קצבאות מהמוסד לביטוח לאומי**, סקר 127, המוסד לביטוח לאומי, ירושלים.
2. ארליך ח., סלמון ה., קפלן ס. , (2003), **אתיופיה: נצרות, אסלם, יהדות**, האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב.
3. בן-פורת י., (1989), "צמיחתם המשולבת של האוכלוסייה והתוצר: 1922-1982", מתוך: בן-פורת י., (עורך), **המשק הישראלי: חבלי צמיחה**, הוצאת ספרים עם עובד בע"מ, תל-אביב, 29-44.
4. בניטה א., (1997), **עולי אתיופיה בוגרי מוסדות עליית הנוער: מעקב אחר הבוגרים שלא השתלבו ב"מסגרות המשך"**, ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.
5. ברודט ד., (2005), **העלאת בני הפלשמורה לישראל: משמעויות כלכליות לשינוי קצב העלייה**, הוכן עבור הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, ירושלים.
6. דהן מ., בן-פורת א., (1996), **גל העלייה ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות**, מחלקת המחקר פרסום 96.08, בנק ישראל, ירושלים.
7. הלוי – דוויק ושות', (2004), **העלות הציבורית הכוללת בהקשר לקליטת עולי אתיופיה**, הוכן בהזמנת המשרד לקליטת עליה, ירושלים.
8. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2005), **הירחון לסטטיסטיקה של מחירים**, לוח ג'- מחירים ממוצעים של דירות בבעלות הדיירים לפי אזור מגורים וקבוצת גודל הדירה, מאי 2005, ירושלים.
9. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (1992-2003), **סקרי הכנסות משקי בית – קבצי הכנסות פרטים ומשקי בית**, ירושלים.
10. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (1992-2003), **סקרי הוצאות המשפחה – קבצי הוצאות פרטים ומשקי בית**, ירושלים.
11. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2004), **שנתון סטטיסטי לישראל**, ירושלים.
12. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2002), **שנתון סטטיסטי לישראל**, ירושלים.
13. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2002), **העלייה לישראל 1999**, פרסום מס' 1173, ירושלים.
14. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אתר האינטרנט : <http://www.cbs.gov.il>.
15. המשרד לקליטת עלייה, אתר האינטרנט : <http://www.moia.gov.il>.
16. הסוכנות היהודית , (2005), **עולי אתיופיה במרכזי קליטה – נתונים דמוגרפיים**, מצגת שהוגשה לצוות הבינמשרדי להבאת בני הפלשמורה לישראל.
17. זוסמן צ. , (1998), "השפעת העלייה מברית המועצות על מצבה של האוכלוסייה הוותיקה בישראל", מתוך: סיקרון מ. ולשם א. , (עורכים), **דיוקנה של עלייה**, הוצאת ספרים ע"ש י"ל מאגנס, האוניברסיטה העברית, ירושלים, 182-206.
18. לבון אבי, (ראיון אישי), סגן הממונה על הכנסות המדינה, משרד האוצר.
19. לוין, שוהמי, ספולסקי, (2003), **ההישגים בלימודים של תלמידים עולים**, מחקר בהזמנת משרד החינוך, ירושלים.
20. מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, (2004), **שילוב יוצאי אתיופיה בחינוך ובתעסוקה: ממצאים חדשים בקצרה**, ירושלים.
21. מינהל הכנסות המדינה, (2003), **דו"ח שנתי 2002-2003 מס' 52**, משרד האוצר – מינהל הכנסות המדינה, ירושלים.
22. מינהל הכנסות המדינה, (2003), **סקירה חודשית על הכנסות ממיסים – דצמבר 2003**, משרד האוצר – מינהל הכנסות המדינה, ירושלים.
23. מכון ברוקדייל, (2000), **שילוב יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית: אתגרים, מדיניות, תכניות וכיווני פעולה**, ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

24. מצר י., (1989), "האטת הצמיחה הכלכלית בישראל: תופעה חולפת או עידן חדש?", מתוך: בן-פורת י., (עורך), **המשק הישראלי: חבלי צמיחה**, הוצאת ספרים עם עובד בע"מ, תל-אביב, 74-107.
25. משרד האוצר (2003), **הוראות התקציב לשנת הכספים 2003: משרד הבריאות**, ירושלים.
26. משרד האוצר (2003), **הוראות התקציב לשנת הכספים 2003: משרד החינוך**, ירושלים.
27. משרד האוצר (2003), **הוראות התקציב לשנת הכספים 2003: המשרד לקליטת עליה**, ירושלים.
28. סיקרון מ., (1998), "ההון האנושי של העלייה ותהליכי השתלבותם של העולים בעבודה", מתוך: סיקרון מ. ולשם א., (עורכים), **דיוקנה של עלייה**, הוצאת ספרים ע"ש י"ל מאגנס, האוניברסיטה העברית, ירושלים, 127-181.
29. סיקרון מ., (1989), צמיחה כלכלית ושינוי מבנה: השוואה בינלאומית, מתוך: בן-פורת י., (עורך), **המשק הישראלי: חבלי צמיחה**, הוצאת ספרים עם עובד בע"מ, תל-אביב, 45-73.
30. קינג י., (2005), **תעסוקת עולים גילאי 18-35**, מצגת של מסד קליטה – ועדת צעירים מיום 8.3.05, מאיירס גיוינט-מכון ברוקדייל.
31. קינג י., וולדה-צדיק א., (2005), **מעקב אחרי תעסוקה באוכלוסיות חלשות- דוח מספר 9: תעסוקה בקרב אתיופים בגילאי 18-64 – סקרי כוח אדם 1995/6, 1999/2000, 2002/3**, מאיירס גיוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.
32. קינג י., אפרתי ר., נצר נ., (2003), **נתונים נבחרים ממפקדים של עולי אתיופיה בשמונה ערים: פרויקט המוקדים השכונתיים**, גיוינט-מכון ברוקדייל, מדינת ישראל – המשרד לקליטת עלייה, ירושלים.
33. קינג י., אפרתי ר., ריבליס-איתן ג., (2000), **מפקד יוצאי אתיופיה בשתי שכונות בעפולה**, גיוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.
34. Beenstock M. and Fisher J., (1997), "The Macroeconomic Effects of Immigration: Israel in the 1990s", **Review of World Economics**, Band 133 (Heft 2), 330-358.
35. Clune M.S, (1998), "The Fiscal Impacts of Immigration: A California Case Study", in Smith J.P and Edmonston B (ed.), **The Immigration Debate: Studies on the Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration**, National Research council, National Academy Press, Washington D.C, USA, 120-182.
36. Friedberg R.M., (1995), **You Can't Take It with You? Immigrant Assimilation and the Portability of Human Capital: Evidence from Israel**, Discussion paper 95.02, The Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel, Jerusalem.
37. Gravey D.L and Espenshade T.J, (1998), "Fiscal Impacts of Immigration and Native Households: A New Jersey Case Study", in Smith J.P and Edmonston B (ed.), **The Immigration Debate: Studies on the Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration**, National Research council, National Academy Press, Washington D.C, USA, 66-119.
38. Lee R.D and Miller T.W, (1998), "The Current Fiscal Impact of Immigrants and their Descendants: Beyond the Immigrant Household", in Smith J.P and Edmonston B (ed.), **The Immigration Debate: Studies on the Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration**, National Research council, National Academy Press, Washington D.C, USA, 183-205.
39. MaCurdy T., Nechyba T. and Bhattacharya J., (1998), "An Economic Framework for Assessing the Fiscal Impacts of Immigration", in Smith J.P and Edmonston B (ed.), **The Immigration Debate: Studies on the Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration**, National Research council, National Academy Press, Washington D.C, USA, 13-65.
40. Smith J.P and Edmonston B (ed.), (1997), **The New Americans: Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration**, National Research Council, National Academy Press, Washington D.C, USA.
41. Weiss Y, Gotlibovski M, (1995), **Immigration, Search and Loss of Skill**, The Foerder Institute of Economic Research, Tel Aviv University, Tel-Aviv.



**נספח א' : שעורי מסים עקיפים ממוצעים - עיבודים מדו"ח מנהל הכנסות המדינה 2003**

מס ערך מוסף	
סה"כ מס ערך מוסף	18.00%

מס על סיגריות	
סה"כ מס על סיגריות ללא מע"מ	60.17%

מס על דלק	
מחיר לצרכן כולל מע"מ לליטר	4.64
בלו דלק	2.22
שעור מס בלו על דלק במחיר לצרכן	47.84%

מס קניה ממוצע - מוצרי חשמל לבנים				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
14	15%	93	8.25%	יבוא
252	24%	1038	91.75%	סה"כ
	23.5%	1132		

מס קניה ומכס על מוצרי חשמל לבנים	
מס קניה על מחיר סיי"פ	23.5%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ על יבוא	0.70%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	18.20%

מס קניה ממוצע - מוצרי אלקטרוניקה בידורית				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
6	45%	13	1.35%	יבוא
438	45%	973	98.65%	סה"כ
	45.0%	987		

מס קניה ומכס על מוצרי אלקטרוניקה בידורית	
מס קניה על מחיר סיי"פ	45.0%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ רק על יבוא	0.34%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18.00%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	34.09%

מס קניה ממוצע - טלפוניה				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
2	10%	20	1.09%	יבוא
273	15%	1820	98.91%	סה"כ
	14.9%	1840		

מס קניה ומכס על מוצרי טלפוניה	
מס קניה על מחיר סיי"פ	14.9%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ רק על יבוא	0.75%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	11.80%

מס קניה ממוצע - מזגנים				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
91	10%	910	72.44%	יבוא
45	13%	346	27.56%	סה"כ
	10.8%	1256		

מס קניה ומכס על מזגנים	
מס קניה ממוצע על מחיר סיי"פ	10.8%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ רק על יבוא	0.21%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	8.30%

מס קניה ממוצע - מנורות				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
28	10%	280	34.43%	יבוא
80	15%	533	65.57%	סה"כ
	13.3%	813		

מס קניה ומכס על מנורות	
מס קניה על מחיר סיי"פ	13.3%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ רק על יבוא	0%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	9.98%

מס קניה ממוצע - תמרוקים				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
50	5%	1000	50.34%	יבוא
74	7.5%	987	49.66%	סה"כ
	6.2%	1987		

מס קניה ומכס על תמרוקים	
מס קניה על מחיר סיי"פ	6.2%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ רק על יבוא	0%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	4.69%

מס קניה ממוצע - קוסמטיקה				
הכנסות ממס	מס קניה	ערך מוצרים	שעור מערך מוצרים	תוצרת מקומית
50	5%	1000	64.59%	יבוא
74	13.5%	548	35.41%	סה"כ
	8.0%	1548		

מס קניה ומכס על מוצרי קוסמטיקה	
מס קניה על מחיר סיי"פ	8.0%
מכס ממוצע על מחיר סיי"פ רק על יבוא	0%
תיווך ממוצע	15%
מע"מ	18%
שעור מס קניה ומכס במחיר לצרכן	6.02%

נספח ב' : מיסים עקיפים לפי קבוצות הכנסה - עיבודים מסקרי הוצאות המשפחה 2003 (ללא מע"מ ומס רכישה על דירות)

קבוצת הכנסה	מע"מ (18%)	הוצ' על דלק	מס על דלק (47.8%)	הוצ' על מכשירי חשמל לבנים	מס קניה על מכשירי חשמל לבנים (18.2%)	הוצ' על מכשירי אלקט' בידורית	מס קניה על מכשירי אלקט' בידורית (34.4%)	הוצ' על טלפון ופלאפון	מס קניה על מכשירי טלפון ופלאפון (11.8%)	הוצ' על מזגנים	מס קניה על מזגנים (8.3%)	הוצ' על מנורות	מס קניה על מנורות (9.98%)	הוצ' על תמרוקים	מס קניה על תמרוקים (4.69%)	הוצ' על קוסמטיקה	מס קניה על קוסמטיקה (6.02%)	הוצ' על סיגריות	מס סיגריות (60.17%)	הוצ' למס קניה ללא רכב	סה"כ מס קניה ומכס ללא רכב
ממוצע	1010	253	121	59	11	33	11	14	2	25	2	9	1	44	2	50	3	109	41	595	193
0-999	405	33	16	8	2	2	2	15	2	0	0	1	0	12	1	13	1	50	19	134	40
1000-1999	356	40	19	46	8	10	8	2	4	1	1	1	0	13	1	9	1	54	20	187	54
2000-2999	415	58	28	9	2	14	2	7	5	0	0	3	0	23	1	10	1	81	30	206	67
3000-3999	568	75	36	50	9	21	9	10	7	2	2	5	0	29	1	22	1	110	41	345	100
4000-4999	666	127	61	37	7	15	7	6	5	1	1	5	1	38	2	30	2	112	42	383	121
5000-5999	740	163	78	53	10	24	10	11	8	1	1	6	1	36	2	37	2	127	48	470	150
6000-6999	858	233	111	74	14	37	14	11	13	3	3	3	0	37	2	41	2	134	50	607	197
7000-7999	968	247	118	88	16	31	16	14	11	3	3	7	1	47	2	43	3	145	54	654	209
8000-8999	1027	285	136	64	12	38	12	18	13	1	1	4	0	40	2	52	2	118	44	636	214
9000-9999	1039	287	137	79	14	35	14	14	12	1	1	5	1	49	2	62	2	114	43	660	216
10000-10999	1064	281	134	46	8	23	8	12	8	9	1	8	1	51	2	51	2	117	44	597	203
11000-11999	1175	368	176	43	8	35	8	16	12	2	2	7	2	49	2	52	3	128	48	726	254
12000-12999	1237	343	164	49	9	41	9	16	14	3	3	9	1	51	2	85	5	91	34	720	234
13000-13999	1367	357	171	61	11	41	11	20	14	5	6	14	1	57	3	64	4	125	47	804	259
14000-14999	1491	421	201	101	18	80	18	18	28	1	1	19	2	74	3	102	6	135	51	966	313
15000-15999	1500	389	186	88	16	41	16	27	14	3	3	10	1	55	3	94	6	103	39	838	270
16000-16999	1566	435	208	33	6	35	6	24	12	6	6	16	2	59	3	70	3	91	34	840	278
17000-17999	1642	403	193	96	17	81	17	20	28	2	2	6	1	61	3	77	5	111	42	876	292
18000-18999	1532	444	212	42	8	52	8	31	18	5	5	12	1	56	3	81	5	76	29	853	284
19000-19999	1839	482	231	21	4	80	4	4	28	2	2	52	5	70	3	95	6	90	34	919	313
20000-20999	1830	475	227	98	18	92	18	18	32	7	7	36	4	56	4	98	6	30	11	990	310
21000-21999	1789	611	292	134	24	29	24	30	10	10	10	46	5	95	4	40	2	118	44	1226	396
22000-22999	1894	544	260	100	18	35	18	20	12	4	4	3	0	69	3	84	5	108	41	1007	346
23000-23999	1802	396	190	113	21	47	21	22	16	0	0	27	3	80	4	50	3	55	21	790	259
24000-24999	1742	375	179	116	21	53	21	0	18	3	3	17	2	51	2	96	6	26	10	767	241
25000-25999	2291	671	321	270	49	104	49	37	36	4	4	10	1	120	6	270	16	106	40	1686	481
26000-26999	2041	508	243	10	2	15	2	26	5	3	3	3	0	60	3	26	3	47	17	728	278
27000-27999	2084	1040	498	26	5	5	5	3	2	0	0	6	1	75	4	64	4	168	63	1386	575
28000-28999	2110	412	197	262	48	3	48	0	1	0	0	56	6	75	4	66	4	21	8	895	267
29000-29999	2035	633	303	57	10	46	10	41	16	0	0	8	1	60	3	249	15	67	25	1160	377
30000-34999	1909	487	233	21	4	90	4	34	31	0	4	5	0	73	3	95	6	50	19	856	300
35000-39999	2320	556	266	348	63	62	63	12	21	2	2	64	6	106	5	111	7	106	40	1388	412
40000+	3549	611	292	44	8	160	8	31	55	4	4	94	9	115	5	136	8	116	43	1352	429

**נספח ג': עלות ציבורית שנתית לעולה ממוצע מאתיופיה לפי שנות ותק בארץ (ש, מחירי 2003)**

מס' סידורי	נושא	גורם מממן	עלות משוערת ל-13 שנים	מס' שנות סיוע	שנה 1	שנה 2	שנה 3	שנה 4	שנה 5	שנה 6	שנה 7	שנה 8	שנה 9	שנה 10	שנה 11	שנה 12	שנה 13
------------	------	-----------	-----------------------	---------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------	--------	--------	--------

<b>הערבת עלות קליטה ראשונית*</b>																	
1	קליטה בנתב"ג והסעה למרכז הקליטה	משרד הקליטה	90	1.0	90	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	בריאות	משרד הבריאות	9,777	1.5	6,518	3,259	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	סל קליטה	משרד הקליטה	6,188	1.0	6,188	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	ציוד ראשוני במרכזי הקליטה	קליטה	1,979	1.0	1,979	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	שכירת אתרי ומרכזי קליטה - בניכי הוצאות הסוכנות*	משרד הקליטה	13,077	1.5	8,718	4,359	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	הפעלת מרכזי הקליטה	משרד הקליטה	6,300	1.5	4,200	2,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	פעילות חברה ותרבות במרכזי הקליטה	משרד הקליטה	1,500	1.5	1,000	500	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	חינוך - בניכי הוצאות הסוכנות	קליטה, עבודה, חינוך	7,648	1.5	5,099	2,549	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	דמי קיום באולמן	משרד הקליטה	9,648	1.5	3,216	6,432	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	אולמני עברית באתרי הקליטה בניכי הוצ' הסוכנות*	קליטה, סוכנות, חינוך	3,500	1.5	2,333	1,167	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11	רכישת ציוד לזיווג קבע	משרד הקליטה	2,782	1.0	-	2,782	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12	זיווג-משכנתאות - לפי 90% מימוש	משרד השיכון	61,539	1.0	-	61,539	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13	זיווג ציבורי - זירות נ"ר (לנכים, מוגבלים וקשישים ערידיים)	קליטה, שיכון	6,600	1.0	-	6,600	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	סה"כ עלות קליטה ראשונית		130,628		39,340	91,287											

<b>עלות קליטה ביישובי הקבע</b>																	
14	סיוע לסטודנטים - ללא 35% מהעלויות הממומן ע"י הסוכנות*	קליטה	1,951	23	-	85	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170
15	סיוע לחיילים	משרד הקליטה	125	23	-	5	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
16	תעסוקה - ללא השתתפות הגיינט וקרן רש"י****	קליטה, עבודה	8,136	10	-	407	814	814	814	814	814	814	814	814	814	814	814
17	רווחה	משרד הרווחה	15,297	3	-	2,550	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099	5,099
18	חינוך מורמלי - תופסת לעולי אתיופיה	קליטה, חינוך	86,320	10	-	4,316	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632	8,632
19	חינוך בלתי מורמלי - ללא השתתפות מלכ"רים ורשויות מקומיות****	קליטה, חינוך	6,863	5	-	686	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373	1,373
20	מוקדי קליטה	משרד הקליטה	523	23	-	23	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45
21	קליטה בקהילה - ללא השתתפות הגיינט****	קליטה, רשויות מקומיות	318	23	-	14	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28
22	בריאות-טיפול בחולי איידס והסברה	בריאות, קליטה	28,918	23	-	1,257	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515	2,515
23	שיקום שכונות - ללא השתתפות רשויות מקומיות****	שיכון, חינוך, רווחה, בריאות	1,333	10	-	67	133	133	133	133	133	133	133	133	133	133	133
24	מידע ופרסום	משרד הקליטה	53	10	-	3	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
25	נוער בסיכון	קליטה, הרשות למלחמה בסמים	183	10	-	9	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18
	סה"כ עלות קליטה ביישובי הקבע		150,022		-	9,421	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843	18,843

<b>עלויות כלליות</b>																	
26	תשלומי העברה מהמוסד לביטוח לאומי	המוסד לביטוח לאומי	81,669	-	5,007	5,227	5,696	7,534	8,901	6,229	7,139	7,378	7,492	8,499	5,983	6,584	
27	תשלומי העברה אחרים שאינם מהמוסד לביטוח לאומי	שנות	3,404	-	1,467	782	67	-	92	-	-	165	31	236	180	385	
28	בריאות - סל הבריאות, קודים סיעודיים, בריאות הנפש*****	קופת החולים, משרד הבריאות	23,067	-	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	1,774	
29	חינוך - מורים ומנהלה*****	משרד החינוך	48,862	-	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	3,759	
	סה"כ עלויות כלליות		157,002	-	12,007	11,541	11,296	13,067	14,527	12,672	13,076	13,055	14,268	11,696	12,502		

סה"כ עלויות לשנה	44,873	112,715	30,384	30,138	29,360	28,270	24,819	25,043	25,447	25,426	26,639	19,266	15,270
------------------	--------	---------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

\* עלויות ישירות לסוכנות היהודית לנפש עומדות על כ- 4,288 ש"ח, 1,096 ש"ח עבר השתתפות במנהל הסטודנטים (95 ש"ח לשנה ל-23 שנים), 2,660 ש"ח התארגנות בחול והבאה ארצה, 127.5 ש"ח עבר אגרות חינוך בני ילדים, 405 ש"ח בגין אולפנים וסוכס תיאורטי נוסף הנחשב למשרד הקלי

\*\* ללא נייר - עליו הפלסמורה, בניגוד לעולי אתיופיה במהלך שנות ה-90, עוברים נייר במהלך תקופת החיים במרכזי הקליטה - עלויות הנייר עומדות על 2,380 ש"ח, מהם 793 בשנה הראשונה ו-1,587 בשנייה.

\*\*\* השתתפות הגיינט וקרן רש"י בפרויקטים בתחום תעסוקת אתיופים עומדת על ממוצע של 500 ש"ח לעולה ל-10 שנים, קרי 50 ש"ח לעולה בשנה.

\*\*\*\* השתתפות מלכ"רים ורשויות מקומיות בחינוך בלתי מורמלי לעולי אתיופיה עומדת על 2,062 ש"ח לעולה ל-5 שנים, קרי 412 ש"ח לעולה בממוצע.

\*\*\*\*\* השלמת עלות ע"י הגיינט לפעולות משותפות בכ- 375,000 ש"ח לשנה, 4.3 ש"ח לעולה לשנה.

\*\*\*\*\* השתתפות הרשויות המקומיות ב-25% בפרויקט שיקום שכונות ספציפיות לעולי אתיופיה - 18 ש"ח לעולה ממוצע בשנה

\*\*\*\*\* ראה פירוט בספח ג'

\*\*\*\*\* עבר תוספת תקני הוראה ומנהלה - ראה פירוט בספח ד'

נספח ד': פירוט מרכיבים מרכזיים בעלות הציבורית לעולה ממוצע מאתיופיה וההנחות לחישובן - לפי נתוני שנת 2003 (נח, מחירי 2003)

**עלות קליטה ראשונית**

פירוט חישוב עלות

עלות	חישוב	פירוט
<b>8. חינוך - בניכוי הוצאות הסוכנות</b>		
868	A	מעונות יום - עלות חודשית - 10.8% מהאוכלוסייה
1,690	$B=A \cdot 18 \cdot 0.10817$	עלות מעונות יום לנפש ל-18 חודשים
434	C	הפעלת גני ילדים באתרי הקליטה - עלות חודשית - 10.8% מהאוכלוסייה
845	$D=C \cdot 18 \cdot 0.10817$	עלות הפעלת גני ילדים באתרי הקליטה לנפש ל-18 חודשים
850	E	אגרות חינוך בבתי הספר - עלות שנתית - 40% מהאוכלוסייה
510	$F=E \cdot 1.5 \cdot 0.4$	עלות אגרות חינוך בבתי ספר לנפש ל-18 חודשים
165	G	סדנאות להורים וילדים - 100% מהאוכלוסייה
550	H	אגרות חוץ לרשות המקומית - עלות שנתית - 40% מהעולים
330	$I=H \cdot 1.5 \cdot 0.4$	עלות אגרות חוץ לרשות המקומית לנפש ל-18 חודשים
1,000	J	אולפני קיץ - 40% מהעולים
400	$K=J \cdot 0.4$	עלות אולפני קיץ לנפש
4,000	L	מגשרים חינוכיים - 40% מהעולים
2,400	$M=L \cdot 18 \cdot 0.4$	עלות מגשרים חינוכיים לנפש ל-18 חודשים
2,180	N	הסעות לבתי הספר - 40% מהעולים
1,308	$O=N \cdot 18 \cdot 0.4$	עלות הסעות לבתי הספר לנפש ל-18 חודשים
7,648	$S=B+D+F+G+I+K+M+O$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>9. דמי קיום באולפן</b>		
536	A	דמי קיום חודשיים ממוצעים לנפש
18	B	חודי זכאות לדמי קיום (מהחודש ה-7 עד ה-24 לעליה)
9,648	$S=A \cdot B$	<b>עלות ממוצעת לנפש לשנה וחצי</b>

<b>10. אולפני עברית באתרי הקליטה בניכוי הוצ' הסוכנות</b>		
5,000	A	עלות שעת הוראה שבועית במשך 10 חודשי אולפן
28	B	מספר שעות הוראה בשבוע
16	C	מספר עולים ממוצע בבית אולפן
40%	D	שיעור מכלל העולים הלומדים באולפן
3,500	$S=A \cdot C \cdot B \cdot D$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>11. רכישת ציוד לדיוור קבע</b>		
2,486	A	ארון והתקנות למשפחה - 185 לכל 1000 עולים
1,423	B	ארון והתקנות ליחידים - 50 לכל 1000 עולים
723	C	התארגנות - 235 לכל 1000 עולים
868	D	מענק כספי לנפש
5,779	E	מענק כספי לציוד ראשוני כבד למשפחה - 185 לכל 1000 עולים
2,886	F	מענק כספי לציוד ראשוני כבד ליחיד - 50 לכל 1000 עולים
2,782	$S=A \cdot 0.185 + B \cdot 0.05 + C \cdot 0.235 + D + E \cdot 0.185 + F \cdot 0.05$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>12. דיוור-משכנתאות - לפי 90% מימוש</b>		
287,000		מענק משכנתא ממוצע
3,600		עלות תקציבית של הלוואה ממשלתית (10% מערכה)
4.25		מספר נפשות ממוצע למשק בית
90%		שיעור מימוש
61,539		<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>13. דיוור ציבורי - דירות נ"ר (לנכים, מוגבלים וקשישים עריירים)</b>		
600,000	A	עלות דירה
1.1%	B	שיעור זכאים מכלל האוכלוסייה
6,600	$S=A \cdot B$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

פירוט חישוב עלות

<b>1. קליטה בנתב"ג והסעה למרכז הקליטה</b>		
15	A	כיבוד בנתב"ג
1,500	B	עלות אוטובוס ל-20 איש
75	$C=B/20$	סה"כ עלות הסעה למרכז קליטה לעולה
90	$S=A+C$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>2. בריאות</b>		
230	A	טיפולחלב באדיס-אבבה + פינוע תצלומי חזה
2,290	B	תגבור טיפול חלב בישראל + ציוד רפואי ותרופות
1,517	C	איתור וטיפול בחולי שחפת (3% מהעולים)
2,481	D	איתור וטיפול בנשאי וחולי אידס (6% חיוביים) וטיפול במשך שנה
9,777	$S=(A+B+C+D) \cdot 1.5$	<b>עלות ממוצעת לנפש לשהות של שנה וחצי</b>

<b>3. סל קליטה</b>		
9,603	A	זוג - 25% מהנפשות - עלות להורה
13,182	B	חד הורי - 3.5% מהנפשות - עלות בגין ההורה
11,193	C	יחיד - 3.5% מהנפשות
14,221	D	זוג גמלאים - 5.8% מהנפשות - עלות בגין כל בן זוג
19,484	E	גמלאי חד הורי - 0.5% מהנפשות - עלות בגין ההורה
17,496	F	גמלאי יחיד - 1.4% מהנפשות
2,809	G	תוספת בגין ילד מגיל 0-4 - 15% מהנפשות - עלות לילד
2,809	H	תוספת בגין ילד מגיל 4-18 - 42% מהנפשות - עלות לילד
7,402	I	תוספת בגין ילד מגיל 18-25 - 2% מהנפשות - עלות לילד
6,188	$S=0.25A+0.035B+0.035C+0.058D+0.005E+0.014F+0.15G+0.42H+0.02I$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>4. ציוד ראשוני במרכז הקליטה</b>		
687	A	ערכה למבוגר או ילד - 90% מהנפשות
1,060	B	ערכה לתינוק (גילאי 0-3) - 10% מהנפשות
4,173	C	ערכה משפחתית למשפחה עד 6 נפשות - 80% מהמשפחות
7,169	D	ערכה משפחתית למשפחה מעל 6 נפשות - 20% מהמשפחות
4.26	E	מספר נפשות ממוצע למשפחה
1,846	$F=0.9A+0.1B+(0.8C+0.2D)/E$	עלות ממוצעת לאדם
133	G	עמלת רכש והוצאות נילוות
1,979	$S=F+G$	<b>עלות ממוצעת לנפש</b>

<b>5. שכירת אתרי קליטה ומרכזי קליטה</b>		
68,000,000	A	עלות שנתית
7,800	B	מספר מיטות
8,718	$C=A/B$	עלות שנתית למיטה
13,077	$S=C \cdot 1.5$	<b>עלות ממוצעת לנפש לשהות של שנה וחצי</b>

<b>6. הפעלת מרכזי קליטה (אדמיניסטרציה וכח אדם)</b>		
1,000,000	A	ציוד למרכז קליטה חדש
5	B	הנחה כי ציוד מוחלף כל 5 שנים
200,000	$C=A/B$	עלות ציוד ממוצע לשנה
1,000,000	D	כח אדם במרכז הקליטה
286	E	מספר עולים ממוצע במרכז קליטה
4,200	$F=(C+D)/E$	עלות ממוצעת שנתית לנפש
6,300	$S=F \cdot 1.5$	<b>עלות ממוצעת לנפש לשהות של שנה וחצי</b>

<b>7. פעילות חברה ותרבות במרכזי קליטה</b>		
1,000	A	הקצאה לעולה
1,500	$S=A \cdot 1.5$	<b>עלות ממוצעת לנפש לשהות של שנה וחצי</b>

נספח ד' - המשך

עלות קליטה ביישובי הקבע

עלות	חישוב	פירוט	עלות	חישוב	פירוט
<b>14. סיוע לסטרודנטים - ללא 35% מהעלויות הממומן ע"י הסוכנות</b>					
6,332,000	A	תקציב שנתי לסיוע במלגות קיום - 1397 זכאים	16,640,000	B	תקציב שנתי לסיוע בשכר לימוד - 1572 זכאים
10	B/A	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	88,000	C	עלות ממוצעת לנפש לשנה
45	D=A*B/C	עלות למשרד הקליטה בגובה 65% מהעלות (השאר מממומן ע"י הסוכנות)	261	D=(A+B)/C	עלות ממוצעת לנפש לשנה
523	S=D*11.5	עלות ממוצעת לנפש ל-11.5 שנות סיוע (ותק עולי מבצע שלמה בדיוור הקבע)	65%	E	עלות ממוצעת לנפש לשנה
			1,951	S=D*11.5*F	עלות ממוצעת לנפש ל-11.5 שנות סיוע (ותק עולי מבצע שלמה בדיוור הקבע)
<b>15. סיוע לחיילים</b>					
268,000	A	מכירת שחרור לחיילים עולי אתיופיה	150,000	B	פקודים לעולי אתיופיה בצה"ל
540,000	C	סיוע לחיילים בודדים	88,000	D	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)
11	E=(A+B+C)/D	עלות ממוצעת לנפש לשנה	125	S=E*11.5	עלות ממוצעת לנפש ל-11.5 שנות סיוע (ותק עולי מבצע שלמה בדיוור הקבע)
<b>16. תעסוקה - ללא השתתפות הגוינט וקרן רש"י</b>					
4,025,000	A	פעילות לתעסוקה והכשרה במשרד הקליטה	11,367,000	B	פרויקטים ספציפיים לעולי אתיופיה במשרד הקליטה
4,000,000	C	חלקם של האתיופים בפרויקטים לא ספציפיים לעולי אתיופיה במשרד הקליטה	760,000	D	הכשרת נוער במשרד התמ"ת
1,424,000	E	הכשרת מבוגרים במשרד התמ"ת	2,833,000	F	הכשרת טכנאים והנדסאים
24,409,000	G=A+B+C+D+E+F	סה"כ הוצאה שנתית לתעסוקת עולי אתיופיה	30,000	H	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)
814	I=G/H	עלות ממוצעת לנפש לשנה	8,136	S=I*10	עלות ממוצעת לנפש ל-10 שנות סיוע
<b>17. רווחה</b>					
50,990,000	A	תקציב שנתי לעולי אתיופיה הנמצאים בישראל עד 3 שנים	10,000	B	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)
5,099	C=A/B	עלות ממוצעת לנפש לשנה	15,297	S=C*3	עלות ממוצעת לנפש ל-3 שנות סיוע
<b>18. חינוך פורמלי - תופסת לעולי אתיופיה</b>					
4	A	תוספת 4 שעות הוראה בממוצע לשנה לתלמיד בגילאי 6-18	5,000	B	עלות שעת הוראה לשנה
40%	C	שעור הילדים בגילאי 6-18 מכלל העולים	30,000	D	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)
240,000,000	E=A*B*C*D	סה"כ עלות תוספת שעות הוראה לשנה במשרד החינוך	1,000,000	F	כוח אדם - הדרכה ופיקוח במשרד החינוך
3,000,000	G	פרויקטים לשילוב חברתי בביה"ס במשרד החינוך	8,000,000	H	תכנית התערבות לימודים בביה"ס במשרד החינוך
6,960,000	I	אגרת חינוך ביישובי הקבע ע"י משרד הקליטה	8,632	J=(E+F+G+H+I)/D	עלות שנתית לנפש
86,320	S=J*10	עלות ממוצעת לנפש ל-10 שנות סיוע			
<b>19. חינוך בלתי פורמלי - ללא השתתפות מלכ"רים ושירות מקומיות</b>					
21,708,000	A	פרויקטים לצמצום פערים כולל פנימיות יום לעולים עד 5 שנים בארץ	3,000,000	B	האגף לחינוך מבוגרים במשרד החינוך
18,000	C	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	1,373	D=(A+B)/C	עלות שנתית לנפש
6,863	S=D*5	עלות ממוצעת לנפש ל-5 שנות סיוע			
<b>20. מוקדי קליטה</b>					
400,000	A	עלות מוקד לשנה	10	B	מספר מוקדים
88,000	C	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	45	D=A*B/C	עלות שנתית לנפש
523	S=D*11.5	עלות ממוצעת לנפש ל-11.5 שנות סיוע (ותק עולי מבצע שלמה בדיוור הקבע)			
<b>21. קליטה בקהילה - ללא השתתפות הגוינט</b>					
80,000	A	חגים ואירועים ממלכתיים	600,000	B	תמיכות בארגונים ועמותות
375,000	C	פעולות משותפות עם הגוינט - חלקו של משרד הקליטה	50,000	D	חוברת חגים
250,000	E	בהלצ"ן - שימור מורשת יהדות אתיופיה	1,080,000	F	תמיכה בפעולות של רשויות מקומיות
88,000	G	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	28	H=(A+B+C+D+E+F)/G	עלות שנתית לנפש
318	S=H*11.5	עלות ממוצעת לנפש ל-11.5 שנות סיוע (ותק עולי מבצע שלמה בדיוור הקבע)			
<b>22. בריאות-טיפול בחולי איידס והסברה</b>					
59,707	A	עלות טיפול שנתית בחולה איידס	4.1%	B	שיעור הנשאים בקרב העולים
2,448	C=A*B	עלות שנתית לנפש לטיפול	5,861,000	D	פעילות הסברה וליווי
88,000	E	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	67	F=D/E	עלות שנתית לנפש להסברה וליווי
28,918	S=(C+F)*11.5	עלות ממוצעת לנפש ל-11.5 שנות סיוע (ותק עולי מבצע שלמה בדיוור הקבע)			
<b>23. שיקום שכונות - ללא השתתפות רשויות מקומיות</b>					
2,100,000	A	פרויקט "תקומה" לעולי אתיופיה	1,900,000	B	חלקם של עולי אתיופיה מתוך פרויקטים לא ספציפיים
30,000	C	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	133	D=(A+B)/C	עלות שנתית לנפש
1,333	S=D*10	עלות ממוצעת לנפש ל-10 שנות סיוע			
<b>24. מידע ופרסום</b>					
160,000	A	עלות שנתית לפרסום	30,000	B	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)
5.3	C=A/B	עלות שנתית לנפש	53	S=C*10	עלות ממוצעת לנפש ל-10 שנות סיוע
<b>25. נוער בסיכון</b>					
300,000	A	פרויקט לעולי אתיופיה	250,000	B	חלקם של עולי אתיופיה מתוך פרויקטים לא ספציפיים
30,000	C	סה"כ עולי אתיופיה בממצאים בדיוור הקבע (עולי 1980-2002)	18.3	D=(A+B)/C	עלות שנתית לנפש
183	S=D*10	עלות ממוצעת לנפש ל-10 שנות סיוע			

**נספח ו' : עלות שולית לתוספת עולה ממוצע מאתיופיה למערכת החינוך  
(מחירי 2003)**

**בית ספר יסודי:**

A	2	תוספת שעות הוראה לתלמיד
B	4,000	עלות שעה שנתית
C=A*B	8,000	עלות שנתית לתוספת שעות הוראה לתלמיד
D	1,200	עלות תוספת מינהלה לתלמיד
E=C+D	9,200	סה"כ תוספת עלות שנתית לתלמיד
F	22%	שעור ילדים בגילאי 6-12 מכלל עולי אתיופיה
<b>G=E*F</b>	<b>2,027</b>	<b>עלות לתוספת עולה ממוצע מאתיופיה</b>

**בית ספר תיכון:**

A	1.9	תוספת שעות הוראה לתלמיד
B	5,000	עלות שעה שנתית
C=A*B	9,500	עלות שנתית לתוספת שעות הוראה לתלמיד
D	1,200	עלות תוספת מינהלה לתלמיד
E=C+D	10,700	סה"כ תוספת עלות שנתית לתלמיד
F	16%	שעור ילדים בגילאי 13-18 מכלל עולי אתיופיה
<b>G=E*F</b>	<b>1,732</b>	<b>עלות לתוספת עולה ממוצע מאתיופיה</b>

<b>3,759</b>	<b>סה"כ תוספת שנתית ממוצעת לעולה מאתיופיה</b>
<b>313</b>	<b>סה"כ תוספת חודשית ממוצעת לעולה מאתיופיה</b>

**נספח ה' : עלות שולית לתוספת עולה ממוצע מאתיופיה עבור שירותי בריאות באחריות המדינה  
(מחירי 2003)**

**תוספת לסל שירותי הבריאות באחריות קופות החולים:**

A	7,232,380	סה"כ נפשות מתוקננות (2003)
B	19,998,000,000	סה"כ עלות הסל באחריות המדינה (2003)
$C=B/A$	2,765	עלות נפש מתוקנת
$D=C*2/3$	1,843	עלות שולית של תוספת נפש מתוקנת (הנחת 2/3 מעלות ממוצעת)
E	0.826	משקל קפיטציה ממוצע בקרב עולי אתיופיה לפי חתך גילאי העולים
$F=E*D$	<b>1,523</b>	<b>עלות סל שירותי הבריאות לתוספת עולה מאתיופיה</b>

**תוספת קודים סיעודיים:**

A	6,687,000	אוכלוסיית ישראל (ממוצע 2003)
B	769,400	מספר הקשישים מעל גיל 65 באוכלוסייה (ממוצע 2003)
$C=B/A$	11.5%	שעור הקשישים מעל גיל 65 באוכלוסייה
D	11,100	מספר הקודים הניתנים ע"י המדינה (2003)
$E=D/B$	0.01443	קודים ממוצעים לקשיש
$F=D/A$	0.00166	מספר קודים ממוצע לאדם באוכלוסייה הכללית
G	4.3%	שעור הקשישים מעל גיל 65 בקרב עולי אתיופיה
$H=G/C$	36.97%	שעור הקשישים באוכלוסיית עולי אתיופיה לעומת האוכלוסייה הכללית
$I=H*F$	0.00061	מספר קודים ממוצע לעולה אתיופי
$J=300*30.5*12$	109,800	עלות קוד ממוצע לשנה (הנחת השתתפות עצמית מינימאלית)
$K=I*J$	<b>67</b>	<b>עלות קודים סיעודיים לעולה ממוצע לשנה</b>

**שירותי בריאות הנפש:**

A	6,687,000	אוכלוסיית ישראל (ממוצע 2003)
B	1,312,888,000	הוצאה על שירותי בריאות הנפש בשנה (תקציב 2003 ללא הנהלה)
$C=B/A$	196	הוצאה ממוצעת על שירותי בריאות הנפש לנפש לשנה
$D=C*2/3$	<b>131</b>	<b>עלות שולית של שירותי בריאות הנפש לעולה ממוצע לשנה (הנחת 2/3 מעלות ממוצעת)</b>

**בריאות הציבור:**

A	6,687,000	אוכלוסיית ישראל (ממוצע 2003)
B	534,456,000	הוצאה על שירותי בריאות הציבור בשנה (תקציב 2003 ללא הנהלה)
$C=B/A$	80	הוצאה ממוצעת על שירותי בריאות הנפש לנפש לשנה
$D=C*2/3$	<b>53</b>	<b>עלות שולית של שירותי בריאות הציבור לעולה ממוצע לשנה (הנחת 2/3 מעלות ממוצעת)</b>

<b>1,774</b>	<b>עלות שירותי בריאות לעולה מאתיופיה בשנה</b>
<b>148</b>	<b>עלות שירותי בריאות לעולה מאתיופיה בחודש</b>

## נספח ז' : ריכוז העלויות הפיסקליות לנפש של עולי אתיופיה לפי שנים, סוגי הכנסות וסוגי הוצאות (מחירי 2003)

עלות שנתית ממוצעת

Y=X+W	X=U+12	W=T+12
עלות מיסקאלית שנתית	סה"כ הוצאה ציבורית שנתית בגין העולים	סה"כ תשלום שטחי למיסים ע"י העולים

44,873	44,873	0
88,063	112,715	24,652
28,252	30,384	2,132
27,060	30,138	3,078
26,408	29,360	2,952
25,252	28,270	3,019
21,829	24,819	2,990
21,943	25,043	3,100
21,194	25,447	4,253
21,767	25,426	3,659
22,289	26,639	4,350
14,003	19,266	5,263
9,184	15,270	6,086

44,873	44,873	0
49,030	59,536	10,506
24,231	27,219	2,988
21,601	25,356	3,755
14,845	20,122	5,277

עלות חודשית ממוצעת

V=U-T	U=B+C+D+E+H	T=P+Q+R+S+T+U
עלות מיסקאלית חודשית	סה"כ הוצאה חודשית בגין העולים	סה"כ תשלום חודשי למיסים ע"י העולים

3,739	3,739	0
7,339	9,393	2,054
2,354	2,532	178
2,255	2,512	257
2,201	2,447	246
2,104	2,356	252
1,819	2,068	249
1,829	2,087	258
1,766	2,121	354
1,814	2,119	305
1,857	2,220	362
1,167	1,605	439
765	1,273	507

3,739	3,739	0
4,086	4,961	875
2,019	2,268	249
1,800	2,113	313
1,237	1,677	440

372,117	437,651	65,534
---------	---------	--------

עלות חודשית ממוצעת

U	T	S	R	Q	P=M+N+O	O	N	M	L	K	J	I	H=G+F	G	F	E	D	C	B	A
מס רכישה על דירות	מע"מ על רכישת דירות	מיסים עקיפים אחרים (מס קניה, מס, מכס, דלק וסיגריות) נכפש בקרב עולי אתיופיה	מע"מ	הפרשות המעסיק לביטוח לאומי	תשלום ישירים על המושקע	מס בריאות	ביטוח לאומי	מס הכנסה	שכר מעבודה עצמאית	שכר ברוטו מעבודה	הכנסות טו	הכנסות ברוטו	הכנסות תשלומי העברה	תשלומי ממוסדות אחרים	תשלומי העברה מבטלי"א	עלויות תוספת שעות הוראה למערכת הרוג'וד	עלויות קליטה בישובי הקבע	עלויות קליטה ראשונית	מספר התגביות	שנה

0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	313	148	0	3,278		1991
29	1,736	28	206	14	40	26	12	2	0	235	761	775	539	122	417	313	148	785	7,607	27	1992
0	0	21	116	16	26	11	13	1	0	264	786	800	501	65	436	313	148	1,570	0	19	1993
0	0	26	154	26	51	18	21	11	5	433	916	949	480	6	475	313	148	1,570	0	30	1994
0	0	28	160	22	35	16	12	7	19	379	1,008	1,043	628	0	628	313	148	1,358	0	38	1995
0	0	30	161	22	39	22	11	6	13	369	1,093	1,131	749	8	742	313	148	1,145	0	39	1996
0	0	26	143	28	52	27	14	11	16	469	951	1,003	519	0	519	313	148	1,088	0	51	1997
0	0	26	147	15	71	46	14	11	78	254	876	947	595	0	595	313	148	1,031	0	23	1998
0	0	32	177	38	107	33	21	53	4	640	1,155	1,262	629	14	615	313	148	1,031	0	40	1999
0	0	30	167	29	79	46	18	15	45	485	1,068	1,147	627	3	624	313	148	1,031	0	51	2000
0	0	34	192	33	102	54	21	27	15	562	1,209	1,311	728	20	708	313	148	1,031	0	49	2001
0	0	35	212	43	148	63	41	44	45	721	1,146	1,294	514	15	499	313	148	631	0	50	2002
0	0	43	228	63	173	73	36	64	29	1,055	1,519	1,692	581	32	549	313	148	231	0	57	2003

0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	313	148	0	3,278		1991 (שנה ראשונה בארץ)
10	579	25	163	19	41	19	16	6	2	321	828	850	506	62	444	313	148	1,291	2,703	76	1992-1994 (שנה 2 עד 4 בארץ)
0	0	28	154	24	43	22	12	8	16	412	1,011	1,054	622	2	619	313	148	1,186	0	128	1995-1997 (שנה 5 עד 7 בארץ)
0	0	30	166	29	87	42	18	27	37	493	1,060	1,147	621	6	615	313	148	1,031	0	114	1998-2000 (שנה 8 עד 10 בארץ)
0	0	38	212	47	143	64	33	46	29	793	1,302	1,445	605	23	583	313	148	610	0	156	2001-2003 (שנה 11 עד 13 בארץ)

353	20,838	4,336	24,758	4,175	11,074	5,223	2,811	3,040	3,211	70,410	149,844	160,258	85,073	3,404	81,669	48,862	23,067	150,022	130,628		עלויות ל-13 שנה
-----	--------	-------	--------	-------	--------	-------	-------	-------	-------	--------	---------	---------	--------	-------	--------	--------	--------	---------	---------	--	-----------------



## **Abstract:**

The paper measures and analyzes the fiscal impact of Ethiopian immigrant absorption in Israel and traces its development on a time axis. The primary sources of the database include income and expenditure surveys by the Israeli Central Bureau of Statistics as well as government expenditure figures with respect to Ethiopian immigrants. The paper isolates the government income and expenditure with respect to the Ethiopian immigrants that arrived to Israel during 1990-1991 around the time of the "Salomon Operation", tracing their contribution to direct and indirect tax collection and to government expenditure on absorption, transfer- payments, housing, education, health and other expenditures for each year between 1991 and 2003, all adjusted to year-2003 policy and economical terms.

The main conclusion set out in the paper is that the cumulative average expenditure on a single Ethiopian immigrant over the past 13 years amounted to 438,000 NIS of which 40% was spent during the first two years. Conversely, the cumulative average tax contribution of a single Ethiopian immigrant during the same 13 years was 66,000 NIS. Thus, the fiscal cumulative cost of one Ethiopian immigrant drawn from 13 years of residence in Israel, adjusted to year-2003 terms, amounted to 372,000 NIS. Moreover, even today, 13 years subsequent to the time of immigration to Israel, the government expenditure allocated to Ethiopian immigrants is tremendously higher than their tax contribution.