

פרק 2 | רווחה, עוני ופערים חברתיים

1. מבוא

בפרק זה תוצג סקירה על המצב הכלכלי-חברתי בישראל ב-2013, בנוגע להוצאות הרווחה בהשוואה בינלאומית, וב-2012, השנה האחרונה שיש נתונים עליה בנוגע לממדי העוני והאי-שוויון. במדדים השונים שיוצגו יודגש מעמדה של ישראל בהשוואה לשנים קודמות ובהשוואה בינלאומית.

מדידת העוני בישראל, בדומה לרוב מדינות המערב והארגונים הבינלאומיים, מבוססת על הגישה היחסית שלפיה העוני הוא תופעה של מצוקה יחסית שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים המאפיינת את החברה. משפחה מוגדרת ענייה אם רמת החיים שלה כפי שהיא משתקפת בהכנסתה הפנויה לנפש תקנית נמוכה ממצוית החציון של הכנסה זו באוכלוסייה. הממצאים המוצגים בפרק זה - שהם פרי עיבוד של מינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי - מבוססים על סקרי ההכנסות וההוצאות השנתיים שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עושה באופן שוטף¹. עם זאת, כבשנה שעברה תובא כאן גם תמצית של תוצאות ממדי העוני וקווי העוני המתקבלים על-פי שלושה מדדי עוני חלופיים המחושבים בצורה סדירה במינהל המחקר והתכנון והמתייחסים הן לצד ההוצאה והן לצד ההכנסה של המשפחות.

הפרק פותח במעמדה של ישראל מבחינת ההוצאה הציבורית לרווחה ומוצגים בו גם ממצאים וניתוחים נבחרים הנוגעים לממדי העוני והאי-שוויון² בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD (סעיף 2 להלן). בהמשך מובאים הממצאים העיקריים על ממדי העוני ורמת החיים באוכלוסייה כולה, על-פי שיטת המדידה הנהוגה בישראל (סעיף 3) וסקירה של המגמות בקבוצות שונות, וממצאים הנוגעים בעיקר לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות (סעיף 5). לבסוף (סעיף 6), תובא כאמור סקירה קצרה של שלושה מדדי עוני נוספים שפותחו במינהל המחקר והתכנון, וכן ממצאי העוני העולים מהם לשנים 2011 ו-2012.

בפרק שלוש תיבות: (א) **ביטחון תזונתי לפי יישובים**, ובה מוצגים נתונים על רמת הביטחון התזונתי לפי יישובים על-פי עיבוד מיוחד שנעשה על שני הסקרים שנערכו בביטוח הלאומי. (ב) תמצית ממצאים על **ההשפעה של מענק ההכנסה (מס הכנסה שלילי) על העוני**. (ג) **הסיוע הסוציאלי בדיוור** - היקפי הסיוע הסוציאלי בדיוור למשפחות עניות ושאינן עניות.

לפרק זה שני נספחים (בחלקו האחרון של הדוח): באחד תיאור מפורט של שיטת מדידת העוני ומקורות הנתונים, ובאחר לוחות עוני ואי-שוויון המרחיבים את המידע בנוגע לממצאי העוני והאי-שוויון.

2. המצב החברתי בישראל בהשוואה בינלאומית

ב-2013 הוצאות הרווחה הציבוריות היו 16.2 נקודות אחוז של התמ"ג. שיעור זה, שהגיע לשיאו בשנים 2001-2002 (והיה כ-20% מהתוצר), ירד בעקביות עד שנת 2006 ונעצר ברמה של 16%-17% מהתמ"ג מאז ועד 2013. ב-2013 יותר ממחצית ההוצאה - כ-54% - יועדה לתמיכה כספית והיתר לתמיכה בעין, כלומר תמיכה בשירותים לאזרחים, במקרה זה בעיקר בתחום הבריאות. השיעור נותר דומה ברמתו לשנת 2012 (תרשים 1)³.

.....

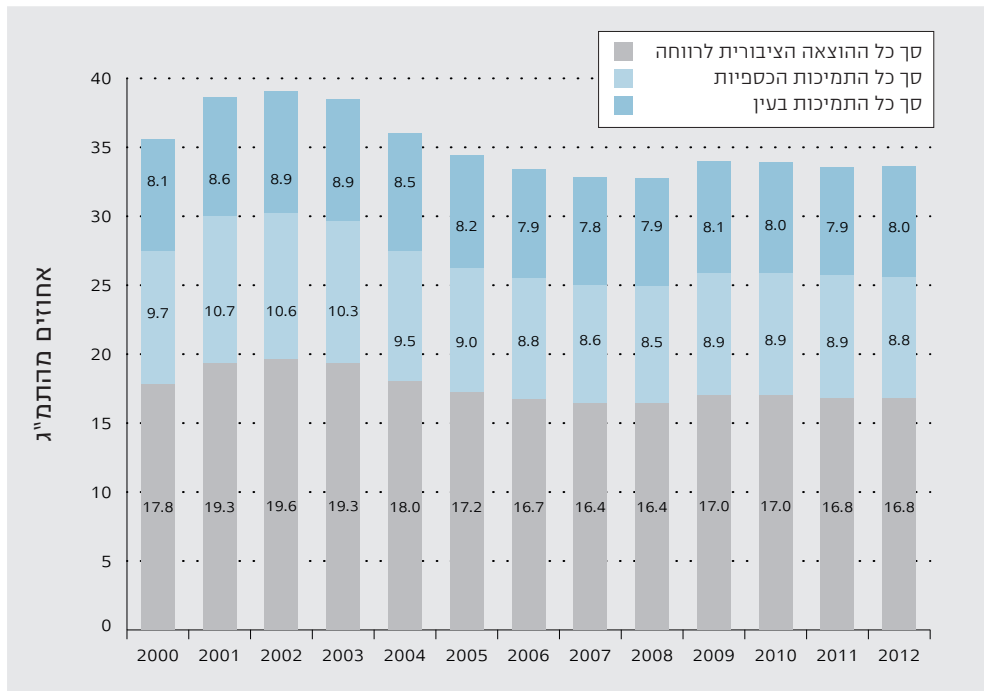
1 פירוט והרחבה של שיטת המדידה ומקורות הנתונים בנספח מדידת העוני ומקורות הנתונים בפרסום זה.
2 OECD countries in OECD (2008). Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.

3 עם הצטרפותה של ישראל ל-OECD החלה הלמ"ס לערוך אומדנים מפורטים על ההוצאה הלאומית לרווחה לסעיפיה מ-2013 יתבססו השיעורים על אומדנים אלה (חוץ מהעברות מסוימות של פריטים מסעיף לסעיף על-פי שיקול הדעת של כותבי הפרק). בנוסף, נתוני התמ"ג של הלמ"ס עודכנו השנה למפרע מ-2006 כדי להביאם להגדרה אחידה עם מדינות ה-OECD. לפיכך ייתכנו שינויים לעומת הפרסומים בדוחות השנתיים של הביטוח הלאומי בשנים קודמות בנושא זה.

ב-2013 הוצאות הרווחה הציבוריות היו 16.2 נקודות אחוז של התמ"ג ויותר ממחצית ההוצאה - כ-54% - יועדה לתמיכה כספית והיתר לתמיכה בעין

תרשים 1

הוצאות רווחה ציבוריות כאחוז מהתמ"ג, ישראל, 2000-2012



* מקור הנתונים לישראל: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

התחלקות ההוצאה למרכיביה השונים (לוח 1) מעלה כי התייצבות זו משותפת להוצאה בכסף ולהוצאה בעין. כפי שאפשר לראות, משנת 2000 חלה ירידה בהוצאה לרווחה למשפחות בגיל העבודה, אך לא היה שינוי של ממש בגודל ההוצאה לקשישים לאור העדכון ההדרגתי של קצבאות הזיקנה בשנים האחרונות. גם בתחום התמיכות בעין, הכוללים בעיקר את ההוצאה לבריאות ולסיעוד, נרשמה ירידה של כנקודת אחוז במהלך העשור האחרון.

כמדי שנה אנו מציגים כאן היבטים שונים הנוגעים להשוואה של מצב העוני והאי-שוויון בישראל למדינות המפותחות (החברות בארגון ה-OECD). הנתונים מעודכנים בכל המדינות לשנים שסמוכות ל-2010 (בדרך כלל 2009, 2010 או 2011) בהתאם לזמינותם, ונתוני ישראל מעודכנים לשנת 2012. ההשוואות נעשו על-פי הגדרת העוני, התואמת את ההגדרה הנהוגה בארגון ה-OECD⁴.

תרשים 2 שלהלן, על שלושת חלקיו, מציג השוואה בינלאומית של תחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הכלכלית ולפי ההכנסה הפנויה, והפער ביניהן - המשקף את תרומת המדיניות להפחתת ממדי העוני. תחולת העוני הכלכלי במדינות ה-OECD, כלומר לפי ההכנסה שלפני תשלומי ההעברה והמיסים, נעות בין 14% בשוויץ ל-44% באירלנד. ישראל נמצאת באמצע, כלומר היא אינה חריגה בהשוואה לשאר המדינות - עם שיעור של 28.8%. לעומת זאת, לפי תחולת העוני לאחר

תחולת העוני הכלכלי במדינות ה-OECD, נעות בין 14% בשוויץ ל-44% באירלנד. ישראל נמצאת באמצע, עם שיעור של 28.8%

לפי תחולת העוני שלאחר תשלומי ההעברה והמיסים, ישראל נוסקת למקום השני מלמעלה

4 מדידת העוני במדינות ה-OECD, בדומה לישראל, מבוססת על קו העוני המחושב כמחצית החציון של ההכנסה הפנויה לנפש תקנית. עם זאת, יש הבדלים קטנים הנוגעים בעיקר למרכיב סולם השקילות השונה (המנגנון המשמש להשוואת רמת החיים בין משפחות בגדלים שונים).

לוח 1

ההוצאה הציבורית לרווחה לפי מרכיביה, 2000-2013

2013	2012	2011	2010	2006	2005	2001	2000	המרכיב בהוצאה הציבורית לרווחה
16.2	16.2	16.3	16.4	16.5	17.8	20.1	18.5	סך הכל
8.8	8.7	8.8	8.8	8.9	9.4	11.1	10.1	התמיכות הכספיות - סך הכל
4.1	4.2	4.2	4.2	4.2	4.5	5.9	5.4	תמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה
3.1	3.2	3.2	3.2	3.2	3.4	4.6	4.1	ביטוח לאומי
0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7	מלחמה ואיבה
0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.6	0.6	גמלאות כספיות אחרות *
4.6	4.6	4.6	4.6	4.7	4.9	5.1	4.7	תמיכות לקשישים **
2.5	2.5	2.5	2.5	2.6	2.7	3.1	2.8	ביטוח לאומי
2.1	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1	2.0	1.9	פנסיה לעובדי מדינה
0.07	0.06	0.05	0.05	0.03	0.04	0.07	0.07	סיוע בשכר דירה
7.3	7.3	7.3	7.5	7.4	8.2	8.8	8.2	התמיכות בעין - סך הכל
0.12	0.11	0.12	0.12	0.16	0.17	0.20	0.19	תמיכות לקשישים
5.5	5.6	5.6	5.7	5.6	6.2	6.4	6.0	בריאות וסיעוד
1.6	1.6	1.6	1.7	1.6	1.8	2.1	2.0	אחר ***
0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.2	אחר ****

מקור: נתוני הלמ"ס ועיבודים למינהל המחקר, לפי כללי הסיווג של ה-OECD בשאלון SOCX.
 * הסיוע בשכר דירה למשפחות בגיל העבודה נכלל בגמלאות כספיות אחרות בתמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה. בסעיף זה נכללים גם קצבאות הבטחת הכנסה, מענק ההכנסה (מס הכנסה שלילי) ועוד.
 ** קצבאות שאירים הועברו ל"תמיכות לקשישים" אף שחלקן הקטן מופנה לאוכלוסייה בגיל העבודה.
 *** גמלאות בעין הקשורות לגמלאות בכסף בתחומי שאירים, אי-כושר בעבודה, משפחה וכו'.
 **** בעיקר התערבות אקטיבית בשוק העבודה.

תשלומי ההעברה והמיסים (תרשים ב2), שלאחר ישראל נוסקת למקום השני מלמעלה, כך שרק בצ'ילה רמת העוני גבוהה יותר.

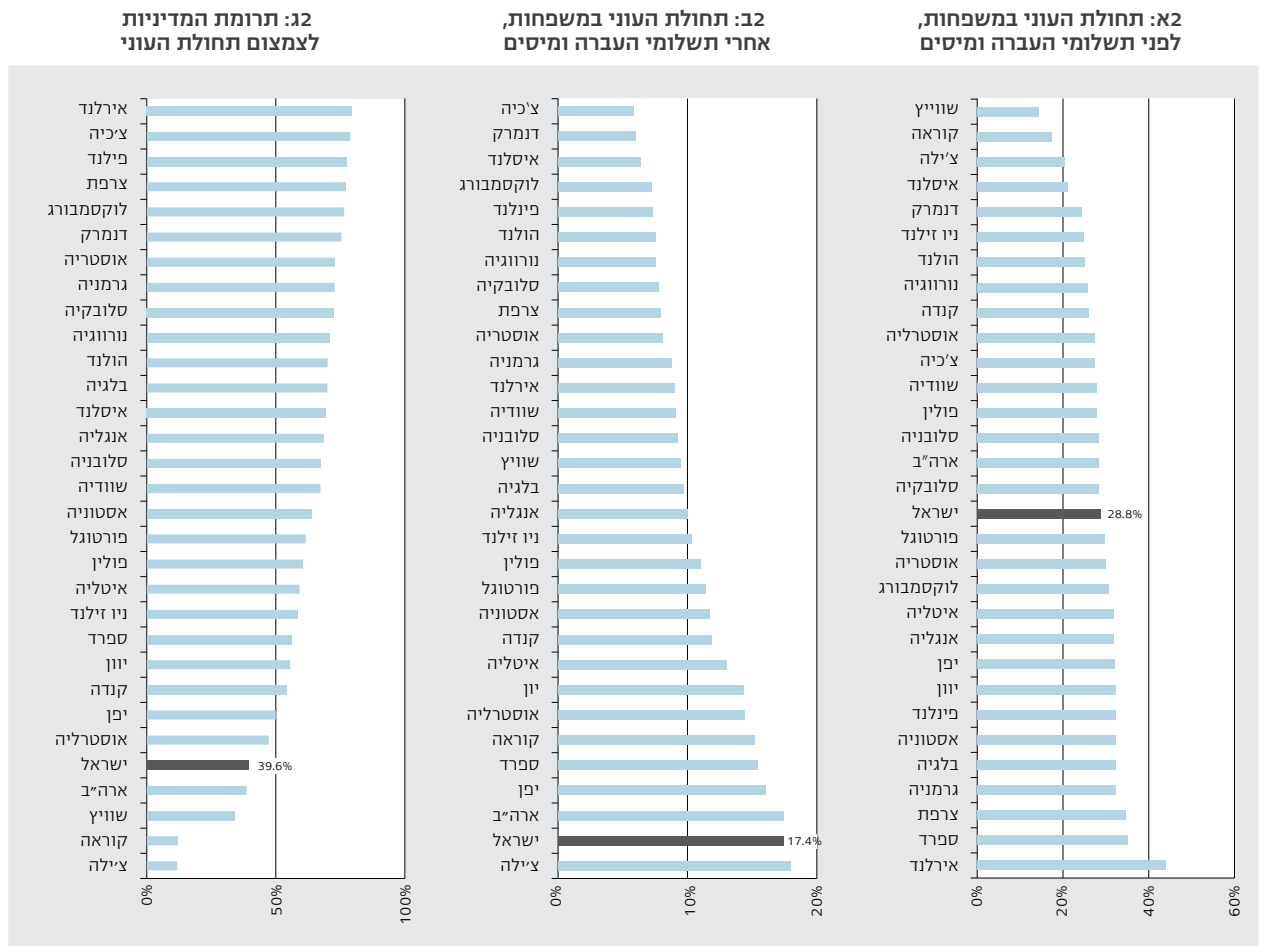
פער זה בין תחולת העוני הכלכלי הקרובה מאוד לממוצע המדינות המפותחות לבין דירוג כה גבוה של תחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים, מקורו במידת התרומה של ההתערבות הממשלתית לחילוף מעוני באמצעות מיסים ישירים ותמיכות כספיות. בישראל תרומה זו מצומצמת בהשוואה למדינות המפותחות: תרשים ג2 מציג את היחס בין תחולת העוני לפני תשלומי ההעברה והמיסים ולאחריהם בהשוואה בינלאומית, ומראה כי צמצום העוני באמצעות כלי מדיניות אלה נע בקרב המדינות המפותחות בין 11.8% בצ'ילה ל-79.5% באירלנד, ובישראל - 39.6%.

התרשימים הללו מלמדים כי אף שישאל אינה חריגה בממדי העוני הכלכלי המושפעים בעיקרם מכוחות השוק, ההתערבות המצומצמת למדי של המדיניות באמצעות הכלים המקובלים היא זו שמצביבה את ישראל במקומה הגבוה מבחינת ממדי העוני בקרב המדינות המפותחות.

ההתערבות המצומצמת למדי של המדיניות באמצעות הכלים המקובלים היא המצביבה את ישראל במקומה הגבוה מבחינת ממדי העוני בקרב המדינות המפותחות

תרשים 2

תחולת עוני משפחות לפני ואחרי מיסים ותשלומי העברה, השוואה בינלאומית



מבוסס על נתוני 2010 לכל המדינות, חוץ ממדינות אלה: אירלנד, ניו זילנד, יפן ושווייץ, שנתונין נכונים ל-2009, קוריאה וצ'ילה - נכונים ל-2011, וישראל - שנתוניה נכונים ל-2012.

קצבת הילדים מהווה בשנים האחרונות מוקד לזיכוכ ציבורי בנוגע לנחיצותה ולמידת הצדק שבה, בין היתר לנוכח הזהות החברתית של המשפחות הנהנות ממנה יותר, באופן יחסי. הקצבה ברוב מדינות הרווחה משולמת באופן אוניברסלי (כלומר ללא מבחני הכנסה), ומהווה עם כלים נוספים (כגון זיכוי מס), כלי נפוץ בקרב המדינות המפותחות לצורך חלוקת הכנסות מחדש והטבת מצבן של המשפחות המגדלות את הדור הבא.

תרשים 3 שלהלן, על שלושת חלקיו, מציג השוואה בינלאומית של תחולת העוני של משפחות עם ילדים, לפני המיסים ותשלומי העברה (א3) ואת תרומתן של קצבאות הילדים להפחתת שיעור העוני בקרב משפחות עם ילדים (ב3) ובקרב ילדים (ג3).

תחולת העוני הכלכלי בקרב משפחות עם ילדים נעה בין 12.8% בהולנד ל-51.4% בדרום אפריקה, ובישראל היא 26.4%, קצת יותר מהמוצע בקרב המדינות המפותחות - כ-24%.

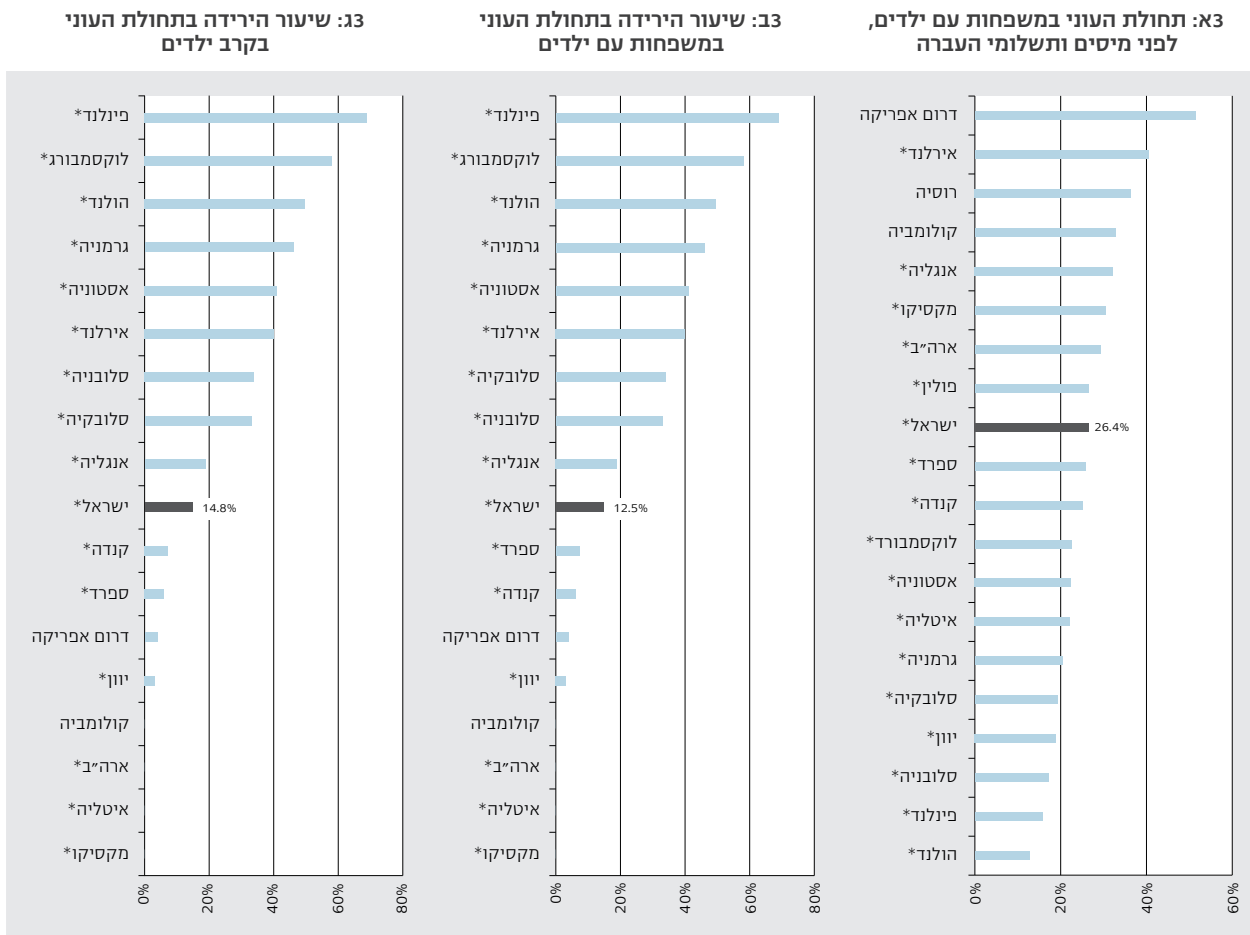
תחולת העוני הכלכלי בקרב משפחות עם ילדים נעה בין 12.8% בהולנד ל-51.4% בדרום אפריקה

שיעור ההפחתה הממוצע ב-OECD הוא רמת העוני בזכות קצבאות הילדים של כ-23% בקרב משפחות עם ילדים וכ-26% בקרב ילדים

תרשימים 3ב ו-3ג מציגים כאמור את שיעור הירידה של תחולת העוני בכל מדינה לעומת תחולת העוני ללא קצבת הילדים. בקולומביה, ארה"ב, איטליה ומקסיקו, שבהן אין קצבת ילדים⁵, השפעת הקצבה על תחולת העוני אפסית. מנגד, בפינלנד תחולת העוני בקרב משפחות עם ילדים נמוכה ב-59.9% מזו שהיתה לולא שולמו קצבאות הילדים, ותחולת העוני בקרב ילדים נמוכה ב-68.9% מזו שהיתה בהעדר הקצבאות. בלוקסמבורג שיעורים אלה גבוהים אף הם ומגיעים ל-53.0% ול-58.0% בהתאמה. חישוב ממוצע של המדינות המשתייכות לארגון והמופיעות בתרשימים מוביל לשיעור הפחתה של רמת העוני בזכות קצבאות הילדים של כ-23% בקרב משפחות עם ילדים וכ-26% בקרב ילדים.

תרשים 3

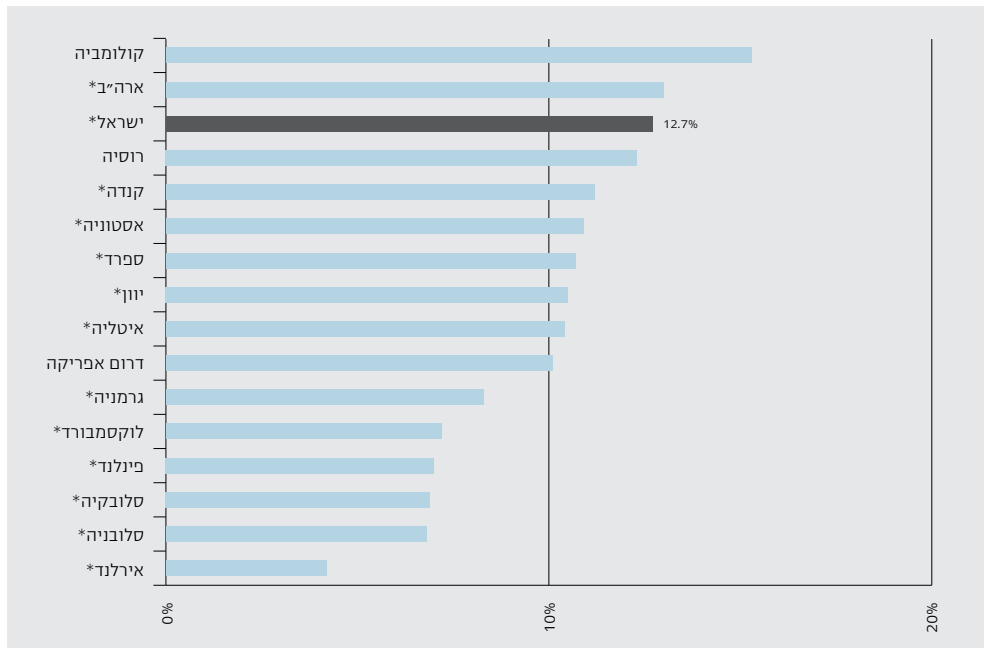
תחולת עוני כלכלי בקרב משפחות עם ילדים ושיעור צמצום ממדי העוני בעקבות מתן קצבאות ילדים ומשפחה אוניברסליות, השוואה בינלאומית



* מדינות החברות ב-OECD מקור הנתונים: ישראל - סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס לשנת 2012; שאר המדינות - עיבודים על נתוני LIS לסקרים שסביב שנת 2010.

תרשים 4

תחולת העוני בקרב משפחות עובדות בגיל העבודה**, השוואה בינלאומית



* מדינות החברות ב-OECD

** לטובת אחידות ההשוואה נלקחו משקי בית אשר ראשן בגילאים 18 - 60, בהן לפחות פרט אחד עובד.

מקור הנתונים: ישראל - סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס לשנת 2012; שאר המדינות - עיבודים על נתוני LIS של שנת 2010.

בישראל, שבה תחולת העוני הכלכלי בקרב משפחות עם ילדים דומה לממוצע המדינות בארגון, תרומת קצבאות הילדים לחילוץ מעוני נמוכה למדי: קצבאות הילדים מפחיתות את תחולת העוני בקרב משפחות ב-6.7% ואת תחולת העוני בקרב ילדים ב-14.8%.

השוואה בינלאומית של תחולת העוני בקרב משפחות עובדות בגיל העבודה⁶ מראה כי השיעור נע בין 4.2% באירלנד ל-15.3% בקולומביה (תרשים 4). תחולת העוני בקרב משפחות עובדות בישראל מגיעה ל-12.7%, וגבוהה ממנה מבין המדינות המפותחות שבהשוואה זו רק תחולת העוני בקרב משפחות עובדות בארה"ב.

תחולת עוני גבוהה בקרב משפחות עובדות מרמזת כי עבודה אינה מהווה בהכרח ערובה ליציאה מעוני. למדיניות הממשלה בתחום המיסוי וההעברות נודעת חשיבות רבה בייחוד למשתכרים שכן נמוך, כפי שאפשר ללמוד מתרשימים 2 ו-3.

בישראל קצבאות הילדים מפחיתות את תחולת העוני בקרב משפחות ב-6.7% ואת תחולת העוני בקרב ילדים ב-14.8%

3. ממצאים עיקריים

בשנת 2012 היתה צמיחה כלכלית נאה בסביבה מקרו-כלכלית יציבה מבחינת המדיניות התקציבית ויציבות המחירים, חוץ מעליית מחירי הדיור והנדל"ן, המושפעים בין היתר מרמות הריבית בישראל

6 למשפחה עובדת נחשבת משפחה שיש בה לפחות מפרנס אחד שעבד בתקופת התשואל בסקר, על-פי הגדרות ארגון העבודה הבינלאומי.

ובמקומות אחרים. הצמיחה של המשק הישראלי הגיעה ב-2012 ל-3.2% - ירידה קלה לעומת 2011, ושיעור האבטלה התייצב ברמה הנמוכה של 2011 (6.9%) (לוח 2).

מ-2012, עם ביטולו של סקר הכנסות המשולב, נוצרה בעיה של השוואה ישירה מול שנת 2011

מ-2012, עם ביטולו של סקר הכנסות המשולב שנעשה בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הוסבו חישובי העוני והאי-שוויון לסקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס. בנוסף, חלו בסקר הוצאות עצמו שינויים לעומת שנים קודמות, שלפיהם מחושבים הנתונים. שינויים אלה יצרו בעיה של השוואה ישירה מול שנת 2011, ולכן במרבית המקרים ההשוואות שיערכו בחלק זה יהיו בראייה של השנים האחרונות. באופן כללי יצוין כי בהסתכלות כזו, ממדי העוני והפערים החברתיים אינם מצביעים על שינויים ניכרים ב-2012 לעומת השנים שקדמו לה⁷.

קו העוני למשפחה שבה 4 נפשות למשל, מגיע לכ-80% מהשכר הממוצע

ה"עלייה" ברמת החיים כפי שהיא משתקפת בלוח 3 (ב-2012 בחציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית נרשם גידול ניכר בשיעור של 12%) נובעת גם מהשינויים המבניים הקשורים בהחלפת הסקר המשמש לחישובי העוני והאי-שוויון, ולפיכך ב-2012 קשה לעמוד על השינוי ברמת החיים כפי שהוא נמדד מדי שנה כשינוי הריאלי שבין חציון או ממוצע ההכנסה הפנויה ברמת החיים. שכר המינימום עלה ב-2012 ל-46.2% מהשכר הממוצע והשכר הריאלי נותר ברמתו מ-2010 (0.7%).

מבדיקת נתוני העוני כאחוז מהשכר הממוצע ב-2012, אפשר לראות שבדומה לנתוני 2011, קו העוני למשפחה שבה 4 נפשות למשל, מגיע לכ-80% מהשכר הממוצע, אך במשפחה שבה 6 נפשות ויותר אין די בשכר ברמה של השכר הממוצע של מפרנס אחד במשק הבית כדי להיחלץ מעוני ועליה להגדיל את שכרה ב-10% (משפחה של 6 נפשות) עד כ-40% (משפחה של 9 נפשות) (לוח 4)⁸.

לוח 2

אינדיקטורים כלכליים המשפיעים על תמדי העוני (אחוזים), 2006-2013

הגורם המשפיע	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
שיעור הצמיחה של התוצר המקומי	5.8	5.9	4.1	1.1	5.0	4.6	3.4	3.3
שיעור השינוי ברמת המחירים בכל תקופת סקר לעומת קודמתה	2.1	0.5	4.6	3.3	2.7	3.4	1.7	1.5
שיעור השינוי הריאלי בשכר הממוצע במשק	1.3	1.8	-0.4	-2.5	0.8	0.7	0.7	1.0
שיעור האבטלה	10.5	9.1	7.6	9.4	8.3	7.0	6.9	6.2
שיעור מקבלי דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים	17.4	17.3	19.6	23.2	20.7	23.5	25.0	30.4
שכר מינימום כאחוז מהשכר הממוצע	46.2	47.5	46.8	47.3	45.8	45.5	46.2	46.7

לוח 3

הכנסה ממוצעת וחיצונית לנפש תקנית לאחר תשלומי העברה והמיסים הישירים וקו העוני (ש"ח), 2010-2012

הכנסה לנפש תקנית	2010	2011	2012	שיעורי גידול ריאלי	
				מ-2010 ל-2011	מ-2011 ל-2012
ממוצע	4,665	4,805	5,458	-0.4	11.7
חציון	3,861	4,001	4,513	0.2	10.9
קו העוני	1,931	2,000	2,256	0.2	10.9

7 להרחבת המשמעויות של שינוי זה המקשה כאמור על השוואה ישירה בין 2011 ל-2012, ר' דוח העוני והפערים החברתיים ל-2012 וכן נספח מדידת העוני ומקורות הנתונים בדוח זה.

8 חישוב זה אינו מביא בחשבון את הקצבאות והמיסוי הישיר; הראשונות פועלות להגדלת ההכנסה הפנויה והשני להקטנתה.

לוח 4

מספר הנפשות התקניות וקו העוני למשפחה*
לפי מספר הנפשות במשפחה, 2011-2012

קו העוני למשפחה				מספר הנפשות התקניות במשפחה	מספר הנפשות במשפחה
2012		2011			
אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש		
31.5	2,820	28.7	2,501	1.25	1
50.4	4,512	46.0	4,001	2	2
66.7	5,978	60.9	5,301	2.65	3
80.6	7,219	73.6	6,401	3.2	4
94.5	8,460	86.2	7,502	3.75	5
107.0	9,588	97.7	8,502	4.25	6
119.6	10,716	109.2	9,502	4.75	7
131.0	11,731	119.5	10,402	5.2	8
141.0	12,634	128.7	11,202	5.6	**9

* השכר הממוצע שחושב ל-2011 ול-2012 הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים) בתקופה המתאימה לכל סקר.

** משקלה של כל נפש נוספת הוא 0.40. כך למשל במשפחה שבה 10 נפשות יש 6 נפשות תקניות.

מבדיקה של ממדי העוני לפי מדדים נבחרים, עולה מגמה של התייצבות בממדי העוני בישראל ברמה גבוהה וחזרה לשיעורים ששררו ב-2007-2008 (19.9%), לאחר עלייה זמנית ב-2009 בעקבות המיתון. על אף הקושי להשוות מול שנים קודמות⁹, במדדי תחולות העוני הכלליות של המשפחות, הנפשות והילדים, חלה התמתנות מסוימת אך למרות זאת הם לא שווים מהותית מהשיעורים ששררו בשנים האחרונות (בעיקר מ-2004). שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני היה ב-2012 19.4%, ושיעור הנפשות והילדים החיים במשפחות היה 23.5% ו-33.7%, בהתאמה (לוח 5).

תחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הפנויה היא תוצאה של תשלומי ההעברה ושל המיסים הישירים, ש"מתקנים" את ההכנסה הכלכלית, המוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון לפני מיסים. תשלומי ההעברה, שעיקרם קצבאות הביטוח הלאומי, מגדילים את ההכנסה המשפחתית ואילו המיסים הישירים מקטינים אותה. ככל שסכום המס הישיר שמשלמת משפחה ענייה קטן, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים. לוח 5 מראה את הירידה המושגת בכל אחת מהשנים המופיעות בו, כאשר מתחשבים בתשלומי ההעברה בלבד וכאשר מוסיפים את המיסים הישירים לאמצעי המדיניות של הממשלה. במקצת המדדים מושג שיפור רב בעקבות אמצעי המדיניות (מדדי FGT, מדד SEN ומדד ג'יני להתחלקות ההכנסות של העניים יורדים למחצית ויותר מערכם), ובמדדי תחולות העוני, ובעיקר בתחולות העוני של ילדים, השיפור המושג מתון יותר.

אפשר לראות שהשיפור המתקבל ללא התחשבות במיסים הישירים גבוה יותר מהשיפור המתקבל תוך התחשבות בהם, מאחר שאלה אומנם פועלים להקטנת האי-שוויון בהכנסות בין בעלי ההכנסות ברמותיהן השונות, אך כדי להפחית עוני הם אינם יעילים שכן הם מורידים את ההכנסה הפנויה של העניים. יצוין כי מרבית העניים אינם מגיעים לסף מס ההכנסה ולכן אינם משלמים מס הכנסה, ולכן השפעת המיסוי על ההכנסה הפנויה שלהם ניכרת רק בדמי ביטוח בריאות ודמי ביטוח לאומי.

ניכרת מגמה של התייצבות בממדי העוני בישראל ברמה גבוהה וחזרה לשיעורים ששררו ב-2007-2008

לוח 5

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2010-2012

ממד העוני	לפני תשלומי ההעברה והמיסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים
2010			
תחולת העוני (%)			
משפחות	32.6	17.5	19.8
נפשות	32.8	22.0	24.4
ילדים	40.4	32.8	35.3
יחס פער הכנסות העניים (%)*	60.0	35.3	35.8
מדד *FGT	0.1561	0.0399	0.0456
מדד *SEN	0.260	0.107	0.120
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.4838	0.2059	0.2111
2011			
תחולת עוני (%)			
משפחות	32.8	17.3	19.9
נפשות	33.7	22.2	24.8
ילדים	41.9	32.9	35.6
יחס פער הכנסות העניים (%)*	58.3	34.2	34.7
מדד *FGT	0.1538	0.0381	0.0438
מדד *SEN	0.262	0.105	0.119
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.4640	0.1978	0.2030
2012			
תחולת עוני (%)			
משפחות	30.3	17.4	19.4
נפשות	31.4	21.0	23.5
ילדים	39.0	30.8	33.7
יחס פער הכנסות העניים (%)*	56.3	33.7	34.4
מדד *FGT	0.1342	0.0351	0.0405
מדד *SEN	0.236	0.098	0.111
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.4348	0.1957	0.1995

* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד שווה למספר הנפשות הכלולות בה.

תחולת העוני נותרו ברמתן הגבוהה מהשנים האחרונות, וכך גם עומק העוני וחומרתו. בראייה לאחור ערכים אלה דומים במעט לאלה ששררו בשנים 2007-2008 (ובדרך כלל עלו במעט בשנים שלאחר מכן, חוץ מ-2012).

על אף השינויים המבניים בבסיסי הנתונים, מדדי ג'יני לאי-שוויון בהכנסות של העניים אינם שונים בהרבה מאלה ששררו בשנים האחרונות. מדד ג'יני להכנסה הכלכלית הגיע ל-0.4348 ומדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסה הפנויה של העניים (לוח 5) הגיע ל-0.1995 ב-2012, כלומר ירד ב-54%.

על אף השינויים
המבניים בבסיסי
הנתונים, מדדי ג'יני
לאי-שוויון בהכנסות
של העניים אינם שונים
בהרבה מאלה ששררו
בשנים האחרונות

לוח 6

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על ממדי העוני
בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2010-2012

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמיסים הישירים			אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה בלבד			מדד העוני
2012	2011	2010	2012	2011	2010	
תחולת העוני (%)						
36.0	39.3	39.2	42.4	47.2	46.3	משפחות
25.2	26.4	25.6	33.1	34.1	32.8	נפשות
13.6	15.1	12.6	21.1	21.5	18.9	ילדים
39.0	40.5	40.2	40.1	41.4	41.2	יחס פער הכנסות העניים (%)*
69.8	71.5	70.8	73.8	75.2	74.4	מדד FGT*

* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המודד שווה למספר הנפשות שבה.

תשלומי ההעברה והמיסים הישירים בתקופת סקר 2012 חילצו ממעגל העוני 36% ממשפחות העניים (לוח 6). לשם השוואה בראייה של עשור, בשנת 2002 חולצו מהעוני כמחצית מהמשפחות העניות בעקבות התערבות הממשלה. תרומת מערכות המיסוי הישיר ותשלומי ההעברה לחילוץ נפשות מעוני נותרה כמעט ברמתה בשנתיים האחרונות - 25%. בנוסף, כ-14% מהילדים העניים נחלצו מעוני כתוצאה מהתערבות הממשלה ב-2012, לעומת 25% מהילדים ב-2002.

תשלומי ההעברה והמיסים הישירים בתקופת סקר 2012 חילצו ממעגל העוני 36% ממשפחות העניים

תיבה 1

סקר ביטחון תזונתי 2012

סקר ביטחון תזונתי נעשה לראשונה בידי מינהל המחקר והתכנון של הביטוח הלאומי במהלך שנת 2011 בתשאל טלפוני, והשתתפו בו כ-5,600 משפחות מייצגות מכל הארץ¹ הסקר השני בנושא נערך במהלך שנת 2012 באותה שיטה והשתתפו בו כ-6,300 משפחות². בתיבה זו יוצגו נתונים נוספים על הנתונים שפורסמו, המבוססים על שילוב של שני הסקרים³, אשר מספר התצפיות הרב בהם, איפשר להפיק את האומדנים שלא פורסמו בדוחות השנתיים של הסקרים. הנתונים כאן יהיו על שיעורי הביטחון התזונתי ועל מידת ההיעזרות של משפחות החיות באי-ביטחון תזונתי בגורמי סיוע שונים, והם יוצגו לפי יישובים.

על-פי ממצאי סקר 2012, 81.2% מתושבי ישראל חיים בביטחון תזונתי (לעומת 80.9% ב-2011), ו-18.7% חיים באי-ביטחון תזונתי (19.1% ב-2011) - 45% מתוכם (53% ב-2011) באי-ביטחון תזונתי ניכר. כ-54% מהמשפחות החיות באי-ביטחון תזונתי נעזרות ברמות שונות בגורמי סיוע, רובן בארגונים, כדי לשפר את מצבן. הממצאים מורים על התאמה גבוהה בין שיעורי האי-ביטחון ושיעורי העוני המחושבים בדוח העוני והפערים החברתיים לקבוצות אוכלוסייה שונות. עוד עולה מהנתונים כי תופעת האי-ביטחון התזונתי בולטת במשפחות גדולות (שבהן 4 ילדים

1 אנדבלד מ', ברקלי נ', פרומן א', גאליה א' וגוטליב ד' (2012). ביטחון תזונתי 2011 - מהלך הסקר והממצאים העיקריים.
2 אנדבלד מ', ברקלי נ', אברמוב ו', גאליה א' וגוטליב ד' (2014). ביטחון תזונתי 2012 - ממצאים סוציו-כלכליים עיקריים.
3 סקרי 2011 ו-2012 אוחדו לסקר אחד, הכולל כ-12,000 משפחות. המשקלות החדשים הוגדרו כמחצית המשקלות בסקרי המקור, לצורך שמירה על עקביות בניפוח התצפיות בין הסקרים המופרדים לבין הסקר המאוחד.

בקרב הקשישים
נמצאה רמת אי-
ביטחון תזונתי נמוכה
למדי - 11.0%

ויותר), במשפחות הערביות ובמשפחות חד הוריות: שיעורי האי-ביטחון בכל אחת מקבוצות אלה קרובים לכמחצית. עם זאת, במשפחות היהודיות החרדיות רמת האי-ביטחון נמוכה לעומת מצבן הכלכלי - רובן, כ-3/4, חיות בביטחון תזונתי. גם בקרב הקשישים נמצאה רמת אי-ביטחון תזונתי נמוכה למדי - 11.0%.

בחינת שיעורי האי-ביטחון התזונתי לפי יישובים נבחרים (לוח 1) מראה כי לצד יישובים כמו מודיעין ורעננה, שבהם נמצאו שיעורי אי-ביטחון תזונתי נמוכים מאוד באופן יחסי (4% ו-7%

לוח 1

שיעורי אי-ביטחון תזונתי - יישובים נבחרים (אחוזים), 2012

אי-ביטחון תזונתי		סך הכל	ביטחון תזונתי	יישוב
מזה: אי-ביטחון תזונתי ניכר				
9.3	19.4	80.7	אשדוד	
1.7	4.1	96.0	מודיעין	
14.8	29.5	70.5	ירושלים	
4.8	10.1	89.9	חיפה	
6.9	12.0	88.0	תל אביב - יפו	
7.5	20.0	80.0	בני ברק	
6.8	16.7	83.3	בת ים	
2.3	11.2	88.8	גבעתיים	
8.1	12.7	87.2	הרצליה	
7.6	22.1	77.9	חדרה	
8.5	14.0	86.0	חולון	
9.0	20.4	79.6	קריית אתא	
1.7	7.5	92.5	כפר סבא	
17.7	24.7	75.3	לוד	
7.0	15.8	84.2	אשקלון	
8.2	15.2	84.8	נתניה	
6.4	14.0	86.0	פתח תקוה	
5.4	11.6	88.4	ראשון לציון	
4.8	9.3	90.7	רחובות	
19.3	31.4	68.7	רמלה	
7.2	14.8	85.1	רמת גן	
6.3	6.9	93.1	רעננה	
4.6	14.5	85.5	באר שבע	
8.1	18.2	81.8	נהריה	
26.1	48.8	51.2	שפרעם-טמרה	
23.9	49.3	50.8	אום אל-פחם ובאקה אל גרביה	
30.6	53.7	46.3	טירה-טייבה	

שיעורי האי-ביטחון
התזונתי ביישובים
הערביים מגיעים
ל-49%-54%

בהתאמה), שיעורי האי-ביטחון התזונתי ביישובים הערביים כגון אום אל-פחם ובאקה אל-גרביה (מחוז חיפה), טירה וטייבה (מחוז מרכז), ושפרעם וטמרה (מחוז צפון), מגיעים ל-49%-54%. גם ביישובים מעורבים כגון לוד ורמלה שיעורים אלה גבוהים ומגיעים לכ-25%-31%. יישובים נוספים בהם שיעורי האי-ביטחון התזונתי גבוהים הם ירושלים, בני ברק, חדרה וקריית אתא (20%-30%). במרבית הערים הללו שליש עד מחצית מהמשפחות החיות באי-ביטחון תזונתי נמצאות באי-ביטחון תזונתי ניכר.

לוח 2

שיעורי היעזרות בארגוני סיוע ובמשפחה – יישובים נבחרים (אחוזים), 2012

יישוב	אי-ביטחון תזונתי				ביטחון תזונתי		סך הכל	
	אי-ביטחון תזונתי ניכר		אי-ביטחון תזונתי קל		ביטחון תזונתי		סך הכל	
	מזה: עזרה ממשפחה או מארגונים	עזרה ממשפחה או מארגונים	מזה: עזרה ממשפחה או מארגונים	עזרה ממשפחה או מארגונים	מזה: עזרה ממשפחה או מארגונים	עזרה ממשפחה או מארגונים	מזה: עזרה ממשפחה או מארגונים	עזרה ממשפחה או מארגונים
אשדוד	53.2	54.8	57.7	64.9	18.3	20.2	25.7	28.1
מודיעין	62.8	62.8	0	0	6.9	7.7	7.6	8.4
ירושלים	56.9	60.4	54.9	58.8	18	19.8	29.2	32.1
חיפה	65.1	71.1	61.3	61.3	12.9	13.5	19	19.9
תל אביב - יפו	48.9	55.9	46.1	48.1	16.9	17.5	21.4	22.6
בני ברק	51.7	67	53.2	66.8	25.7	27.6	33.4	37.9
בת ים	49.4	53.1	52.5	55.1	18	18	23.1	23.5
גבעתיים	100	100	18.6	18.6	18.3	18.3	21	21
הרצליה	45	69.4	64.5	64.5	9	9	14.6	17
חדרה	50.9	50.9	42.2	42.2	18.7	18.7	25.2	25.2
חולון	54.2	57	75.9	75.9	14	14.4	21.1	21.6
קריית אתא	92.7	92.7	40.6	50.8	19.2	19.2	29.6	30.7
כפר סבא	44.6	44.6	45.1	54.1	12	12.5	15.7	16.7
לוד	57.9	57.9	43.1	43.1	14	15.1	25.7	26.5
אשקלון	46.4	46.4	56.6	62	17.8	18.4	23.5	25.6
נתניה	55.9	60.3	65	70.2	14.8	17.1	21.6	24.3
פתח תקוה	65.9	69.5	51.3	51.3	15.2	16.8	21.7	23.3
ראשון לציון	59.8	68.9	38.7	45.2	17.5	18.6	21.3	23.1
רחובות	25.6	25.6	28	28	13.7	14.1	15.7	16.1
רמלה	51.5	54.5	38.4	43.2	16.1	16.1	27.1	28.2
רמת גן	69.4	75.8	56.4	56.4	13.4	13.4	21.2	21.7
רעננה	50.4	72.6	0	0	10.5	10.5	13.6	14.9
באר שבע	77.3	77.3	53.4	56.9	17.8	18.8	24.5	25.6
נהריה	79.2	79.2	65.9	81.9	17.5	17.5	29.2	30.7
שפרעם-טמרה	49.6	49.6	58.2	58.2	11.2	11.2	32.7	32.7
אום אל-פחם ובאקה אל גרביה	82.0	82.0	34.1	34.1	19.1	19.1	41.2	41.2
טירה-טייבה	72.6	72.6	52.2	52.2	14.9	14.9	37.1	37.1

הממצאים בנוגע לרמת ההיעזרות של משפחות בארגוני סיוע או במשפחה במהלך השנה (לוח 2), מעלים כי היעזרות בארגונים או במשפחה רווחת בעיקר ביישובים יהודיים כגון ירושלים, אשדוד, חיפה, בני-ברק, הרצליה, חולון, אשקלון נתניה ונהריה: יותר ממחצית המשפחות בהם הנמצאות באי-ביטחון תזונתי כלשהו נעזרות בארגוני סיוע (ומיעוטן במשפחות) כדי לשפר את מצב הביטחון התזונתי שלהן.

בקרב משפחות הנמצאות באי-ביטחון תזונתי ניכר אפשר לראות כי שיעור ההיעזרות בגורמי סיוע ומשפחה גבוהים גם ביישובים ערביים כגון טירה וטייבה (כ-73%) ואום אל-פחם ובאקה אל-גרבייה (82%). ממצאים אלה מראים על שיעורי הסתייעות גבוהים יותר בערים המאופיינות ברמה גבוהה של אי-ביטחון תזונתי ואי אפשר לדעת מהנתונים בכמה היה מחמיר מצבן של המשפחות לולא נעזרו בגורמי הסיוע.

4. ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה והרכב האוכלוסייה הענייה

קבוצות האוכלוסייה השונות נבדלות ביניהן מבחינת המגמות והשינויים בממדי העוני שלהן בשנים 2011-2012 (לוחות 7-11). לוח 7 מציג את תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית וההכנסה הפנויה בקבוצות אוכלוסייה שונות, ולוחות 8 ו-9 מציגים את חלקן של קבוצות אלה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה ב-2011 וב-2012 בהתאמה. בלוח 10 מובאים הערכים של יחס פער ההכנסות לפי קבוצות האוכלוסייה, ולוח 11 מציג את שיעורי ההפחתה של ממדי העוני כתוצאה מתשלומי ההעברה והמיסים הישירים.

ככלל, המדדים המתקבלים על-פי סקר הוצאות 2012 נמוכים בדרך כלל מהמדדים שחושבו מסקר ההכנסות המשולב בשנים האחרונות. להערכתנו השינויים בגודל המדגם, שיטות הפקידה, הרכב המדגם ועוד, מסבירים אחדים משינויים אלה בהתפלגות ההכנסות של משקי הבית ובשיעורי העוני שלהם. כאמור, בשלב זה אין בידינו אינדיקציה טובה להכריע בנוגע לעוצמת ההשפעות של התהליכים בין שני הגורמים - השינויים בשיטת עריכת הסקר והשינויים הכלכליים.

תחולת העוני של המשפחות העובדות לפני תשלומי העברה ומיסים מגיעה ל-19.7% ויורדת ל-13.7% במדידה לפי ההכנסה הפנויה. ההבדלים בין תחולת העוני של משקי בית שבראשם שכיר לעומת משקי בית שבראשם עצמאי - זניחים. מבדיקה של שנים עברו עולה, כי ממדי העוני בקרב המשפחות העובדות נמצאו במגמת עלייה הדרגתית ומתמשכת. לשם השוואה, ב-1999 היתה תחולת העוני של המשפחות העובדות כמחצית מזו השוררת כיום - 7%. הצטרפותן של אוכלוסיות חלשות למדי לשוק העבודה מגדילה אמנם את מעגל התעסוקה ושיעורי ההשתתפות אך היא גם פועלת להעלאת שיעורי העוני בקרב האוכלוסייה העובדת ומערערת יותר ויותר על ההנחה כי עבודה כשלעצמה מהווה ערובה לחילוץ מעוני.

תחולת העוני של משפחות ערביות נותרה ברמה גבוהה - 54.3% ב-2012, פי 2.8 מתחולת העוני בכלל האוכלוסייה. האוכלוסייה הערבית מהווה כ-37% מסך המשפחות העניות, אף שחלקה באוכלוסייה כולה נמוך בהרבה (13% לפי נתוני הסקר הנוכחי, שכאמור אינו כולל את הבדווים בדרום, שלא נפקדו בידי הל"ס ב-2013). גם המדדים האחרים להערכת העוני, כמו עומק העוני וחומרתו, מצביעים על רמה גבוהה יותר של מצוקה בקרב האוכלוסייה הערבית בהשוואה לכלל האוכלוסייה הענייה. כך למשל, עומק העוני בקרב הערבים מגיע ל-39.6% וגבוה ב-15% מהמדד לכלל העניים (34.4%).

ההבדלים בין תחולת העוני של משקי בית שבראשם שכיר לעומת משקי בית שבראשם עצמאי - זניחים

תחולת העוני של משפחות ערביות גבוהה פי 2.8 מתחולת העוני בכלל האוכלוסייה

תחולת העוני של הקשישים הגיעה ב-2012 ל-22.7%. זהו שיעור גבוה לעומת הירידה שאפיינה בקבוצה זו בשנים האחרונות ואשר הושגה בזכות שיפור ההדרגתי והמתמשך של מערך הקצבאות של הקשישים בישראל בשנים האחרונות. הזינוק לכאורה בממדי העוני של קשישים ב-2012, מוסבר ברמת הקצבאות הקרובה מאוד לעוני, לעומת העלייה ברמת החיים (ב-12%), כפי שהשתקפה ב-2013 בהשוואה בין סקר ההוצאות לסקר ההכנסות הקודם (שהיא כאמור בעייתית). לרמת גמלאות

לוח 7

תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה נבחרות, 2011 ו-2012

2012			2011			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
ממד ריכוזיות*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	ממד ריכוזיות*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	19.4	30.3	1.00	19.9	32.8	סך כל האוכלוסייה
0.73	14.1	25.9	0.71	14.2	28.1	יהודים
2.80	54.3	59.2	2.68	53.5	60.4	ערבים
1.17	22.7	50.5	0.97	19.4	54.4	קשישים
0.90	17.3	34.8	0.82	16.3	40.4	עולים
2.75	53.2	68.0	2.73	54.3	66.9	חרדים
1.28	24.8	30.5	1.34	26.8	32.9	משפחות עם ילדים - סך הכל
0.95	18.5	24.5	1.03	20.4	26.4	1-3 ילדים
2.92	56.6	60.7	2.85	56.7	63.8	4 ילדים ויותר
3.46	67.1	71.1	3.38	67.4	75.4	5 ילדים ויותר
1.50	29.0	45.1	1.55	30.8	47.5	משפחות חד הוריות
מצב תעסוקה של ראש משק הבית						
0.71	13.7	19.7	0.69	13.8	20.0	עובד
0.71	13.7	20.1	0.69	13.7	20.6	שכיר
0.69	13.4	16.5	0.70	14.0	16.0	עצמאי
3.41	66.1	89.1	3.55	70.7	90.4	לא עובד בגיל עבודה
1.27	24.6	36.0	1.30	25.9	37.8	מפרנס אחד
0.26	5.0	6.8	0.23	4.6	6.6	שני מפרנסים ויותר
גיל של ראש משק הבית						
1.16	22.4	32.2	1.28	25.4	36.2	עד 30
1.04	20.1	26.1	1.09	21.7	27.9	31-45
0.73	14.1	20.2	0.76	15.1	21.5	46 עד גיל הפנסיה
1.24	24.1	54.0	1.00	19.8	58.1	בגיל הפנסיה לפי חוק
השכלה של ראש משק הבית						
2.33	45.2	69.1	2.22	44.2	71.3	עד 8 שנות לימוד
1.15	22.3	33.2	1.18	23.6	36.1	9-12 שנות לימוד
0.66	12.8	21.4	0.61	12.2	22.4	13 שנות לימוד ויותר

* ממד הריכוזיות הוא היחס שבין תחולת העוני של הקבוצה לתחולת העוני של כלל האוכלוסייה (לפי הכנסה פנויה) ומשקף את מידת ה"קרבה" של קבוצה מסוימת לכלל האוכלוסייה מבחינת תחולת העוני.

** לוחות המציגים נתונים על יהודים: באוכלוסייה היהודית נכללים גם לא-יהודים שאינם ערבים.

תרומתם של תשלומי
ההעברה והמיסים
הישירים בקרב
קשישים היא הגבוהה
ביותר - כ-55%
הנחלצים מעוני
בעקבותיהם

הבטחת הכנסה תרומתם של תשלומי ההעברה והמיסים הישירים בקרב קשישים היא הגבוהה ביותר, ומגיעה לכ-55% הנחלצים מעוני בעקבותיהם. יצויין ש-2012 היא השנה הראשונה שבה הקצבאות רק עודכנו על-פי שינוי במדד המחירים המתאים ולא הוגדלו באמצעות חקיקה (כמו בשנים 2009-2011).

תחולת העוני של משפחות עם ילדים המהוות יותר ממחצית המשפחות העניות, היתה ב-2012 24.8%. בעוד שתחולת העוני של משפחות עם 1-3 ילדים נמוכה מהממוצע הארצי ומגיעה ל-18.5% - תחולת העוני של משפחות עם 4 ילדים ויותר מגיעה ל-56.6% (ול-2/3 כאשר מתייחסים למשפחות גדולות יותר, עם 5 ילדים ויותר) וגדולה פי 3 מהממוצע הארצי. תרומת תשלומי ההעברה לחילוף של משפחות קטנות מעוני גבוהה בהרבה מזו של המשפחות עם 4 ילדים ויותר - 24.6% לעומת 6.7% בלבד, בשל מבנה קצבאות הילדים וקצבאות הקיום אשר אינן מעניקות העדפה למשפחות גדולות ובמקרים רבים אף מחמירות את מצבן.

תחולת העוני של משפחות חד-הוריות גבוהה ב-50% מהממוצע הארצי והיתה ב-2012 29%. תרומת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים במשפחות אלה גבוהה לעומת שאר המשפחות עם ילדים: כ-36% מהן נחלצות בזכותם מעוני. גם עומק העוני גבוה יותר בקרבם - כ-36% לעומת 34.4% בכלל האוכלוסייה.

תחולת העוני של עולים, שרשמה ירידות לאורך השנים, הגיעה ב-2012 ל-17.3% - והיא נמוכה מזו השוררת בכלל האוכלוסייה. תרומתם של תשלומי ההעברה לחילוצה מעוני גבוהה מאוד בקרב אוכלוסייה זו (החופפת בחלקה את אוכלוסיית הקשישים) והיא הגיעה ב-2012 לכמעצית מהם.

ב-2012 תחולת העוני של המשפחות בגיל העבודה שאינן עובדות הוסיפה להיות הגבוהה ביותר מכל קבוצות האוכלוסייה והגיעה ל-66.1% - פי 3.4 מהממוצע הארצי. ללא תשלומי ההעברה ומיסים הישירים היתה תחולת העוני שלהן 89.1%, כך שתרומתם לחילוף מעוני מגיעה לכרבע מהן. על רקע הצטרפותן של משפחות כאלה לשוק העבודה, הלך ופחת חלקן בקרב האוכלוסייה העניה במקביל לעלייה בחלקן של המשפחות העובדות העניות, מכאן שכניסתן לשוק העבודה לא תמיד הועילה לצורך חילוצן מעוני. משנת 1999, תחולת העוני הגבוהה ממילא של משפחות אלה עלתה עלייה חדה, מ-64.5% לכ-71% ב-2011, אולם השינויים המבניים בסקר הנוכחי מובילים לשיעורי עוני נמוכים קצת יותר, המגיעים כאמור לכ-66%. עומק העוני של אוכלוסייה זו, שנראה שאינה זוכה למענה ההולם את חומרת מצבה, היה גבוהה ב-2012 ב-60% מזו של כלל העניים. הסיבה לכך נעוצה באי-השתתפות בשוק העבודה, בתחולתן הנמוכה למדי של הקצבאות למינימום קיום וברמתן הנמוכה בהשוואה למינימום למחיה הולם כפי שהוא מתבטא בקו העוני, וברמה הנמוכה של קצבאות הילדים, שהופחתו שוב ב-2013¹⁰.

בדיקת יחס הפער של הכנסות העניים לפי ההכנסה הכלכלית והפנויה, מעלה שהמרחק הממוצע של משפחה ענייה מקו העוני מגיע לכשליש (לוח 10). בדומה לנתוני תחולת העוני, פער העוני בקרב משפחות שראשן בגיל העבודה ואינו עובד הוא הגבוה ביותר, ובקרב משפחות עם שני מפרנסים ויותר הוא הנמוך ביותר. בדיקת תרומתם של אמצעי המדיניות של הממשלה - תשלומי העברה ומיסים ישירים - על תחולת העוני ועל עומק העוני (לוח 11), מעלה כי זו נותרה כפי שהיתה בשנתיים האחרונות.

בדומה לנתוני תחולת
העוני, פער העוני
בקרב משפחות
שראשן בגיל העבודה
ואינו עובד הוא הגבוה
ביותר

10 השינויים בממדי העוני בעקבות הפחתת קצבאות הילדים האחרונה יבואו לידי ביטוי מלא רק בסקר של 2014, שכן הם התרחשו רק באוגוסט של 2013 כך שב-2013 יבואו לידי ביטוי חלקי בלבד.

לוח 8

חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2011

האוכלוסייה הענייה						קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		כלל האוכלוסייה		
משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	
52.0	61.1	61.5	73.3	79.5	85.5	יהודים
48.0	38.9	38.5	26.7	20.5	14.5	ערבים
8.5	20.3	15.9	34.6	10.6	20.8	קשישים
11.3	15.9	16.7	23.8	16.2	19.3	עולים
82.9	60.9	72.8	45.5	66.0	45.3	משפחות עם ילדים - סך הכל
41.9	38.4	38.8	30.1	48.6	37.4	1-3 ילדים
41.0	22.5	34.0	15.4	17.4	7.9	4 ילדים ויותר
25.7	12.4	21.2	8.4	9.3	3.7	5 ילדים ויותר
8.6	8.5	9.3	8.0	6.1	5.5	משפחות חד הוריות
מצב תעסוקה של ראש משק הבית						
66.0	52.9	63.5	46.7	84.8	76.5	עובד
57.7	45.9	56.8	41.9	73.5	66.6	שכיר
8.4	7.0	6.8	4.8	11.3	9.9	עצמאי
26.2	28.1	22.4	21.8	8.0	7.9	לא עובד בגיל עבודה
51.6	42.8	48.8	38.0	31.3	32.9	מפרנס אחד
14.5	10.1	14.7	8.7	53.5	43.6	שני מפרנסים ויותר
קבוצות גיל של ראש משק הבית						
20.7	20.7	20.6	17.9	16.3	16.2	עד 30
49.5	37.5	43.8	29.3	42.8	34.4	31-45
22.5	23.6	20.9	20.4	32.0	31.1	46 עד גיל הפנסיה
7.3	18.2	14.6	32.4	8.9	18.3	בגיל הפנסיה לפי חוק
השכלה של ראש משק הבית						
20.1	23.6	19.3	23.2	9.2	10.7	עד 8 שנות לימוד
48.2	44.7	45.8	41.5	40.3	37.7	9-12 שנות לימוד
31.7	31.7	35.0	35.3	50.6	51.6	13 שנות לימוד ויותר

* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד למספר הנפשות שבה.

לוח 9

חלקן של קבוצות אוכלוסייה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2012

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		נפשות	משפחות	
נפשות	משפחות	נפשות	משפחות			
53.7	63.4	63.2	74.5	81.2	87.0	יהודים
46.3	36.6	36.8	25.5	18.8	13.0	ערבים
10.6	23.8	16.7	34.0	10.7	20.4	קשישים
12.9	18.1	17.0	23.3	17.5	20.3	עולים
81.3	57.6	71.9	45.3	65.7	45.0	משפחות עם ילדים - סך הכל
40.2	35.8	39.0	30.4	49.2	37.5	1-3 ילדים
41.1	21.7	32.8	14.9	16.5	7.4	4 ילדים ויותר
25.9	12.3	20.5	8.3	9.0	3.5	5 ילדים ויותר
9.1	9.0	10.1	9.0	6.9	6.0	משפחות חד הוריות
מצב תעסוקה של ראש משק הבית						
69.5	56.0	67.3	51.7	86.8	79.4	עובד
60.0	49.0	59.4	46.1	75.6	69.3	שכיר
9.3	7.0	7.8	5.5	11.1	10.1	עצמאי
20.7	21.6	18.6	18.6	6.3	6.3	לא עובד בגיל עבודה
53.0	44.5	51.3	41.7	31.9	35.0	מפרנס אחד
16.5	11.5	15.9	10.0	54.9	44.4	שני מפרנסים ויותר
גיל של ראש משק הבית						
18.6	20.1	19.6	18.5	17.3	17.4	עד 30
49.7	35.9	43.9	29.8	43.0	34.5	31-45
22.3	22.2	21.5	20.3	30.8	30.5	46 עד גיל הפנסיה
9.4	21.8	15.0	31.4	8.9	17.6	בגיל הפנסיה לפי חוק
השכלה של ראש משק הבית						
17.1	21.4	16.7	20.9	7.5	9.2	עד 8 שנות לימוד
48.6	43.7	46.7	41.7	41.0	38.0	9-12 שנות לימוד
34.3	35.0	36.6	37.4	51.5	52.9	13 שנות לימוד ויותר

* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד למספר הנפשות שבה.

לוח 10

יחס פער הכנסות העניים* בקבוצות אוכלוסייה נבחרות, 2011 ו-2012

2012			2011			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
מדד ריכוזיות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	מדד ריכוזיות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	34.4	56.3	1.00	34.7	58.3	סך כל האוכלוסייה
0.87	29.8	56.2	0.92	31.8	60.1	יהודים
1.15	39.6	56.5	1.09	37.8	55.4	ערבים
0.82	28.1	78.0	0.77	26.8	79.5	קשישים
0.73	25.1	61.1	0.82	28.4	65.3	עולים
1.03	35.4	52.0	1.03	35.8	53.8	משפחות עם ילדים - סך הכל
0.91	31.4	47.3	0.96	33.5	50.3	1-3 ילדים
1.15	39.4	57.6	1.10	38.3	57.7	4 ילדים ויותר
1.18	40.6	59.1	1.12	38.8	59.5	5 ילדים ויותר
1.05	36.0	61.4	1.05	36.3	62.6	משפחות חד הוריות
מצב תעסוקה של ראש משק הבית						
0.85	29.2	40.1	0.83	28.7	39.6	עובד
0.83	28.7	40.0	0.82	28.3	39.8	שכיר
0.96	33.1	40.7	0.90	31.0	37.7	עצמאי
1.58	54.2	94.2	1.50	52.1	95.6	לא עובד בגיל עבודה
0.91	31.4	43.5	0.89	30.9	43.5	מפרנס אחד
0.65	22.3	29.1	0.60	20.8	26.4	שני מפרנסים ויותר
גיל של ראש משק הבית						
0.96	33.0	50.6	1.03	35.6	54.6	עד 30
1.02	35.1	51.4	1.01	35.1	52.6	31-45
1.07	36.9	55.9	1.04	36.1	58.7	46 עד גיל הפנסיה
0.79	27.2	78.4	0.71	24.7	80.2	בגיל הפנסיה לפי חוק
השכלה של ראש משק הבית						
1.08	37.0	72.1	1.15	39.9	71.2	עד 8 שנות לימוד
1.00	34.2	51.0	0.97	33.5	53.8	9-12 שנות לימוד
0.97	33.2	55.9	0.96	33.2	57.1	13 שנות לימוד ויותר

* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד שווה למספר הנפשות שבה.
 ** מדד הריכוזיות הוא יחס הפערים, והוא מציין את היחס שבין עומק העוני בקבוצה לבין זה שבכלל האוכלוסייה.

לוח 11

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על ממדי העוני
בקבוצות אוכלוסייה נבחרות, 2010-2012

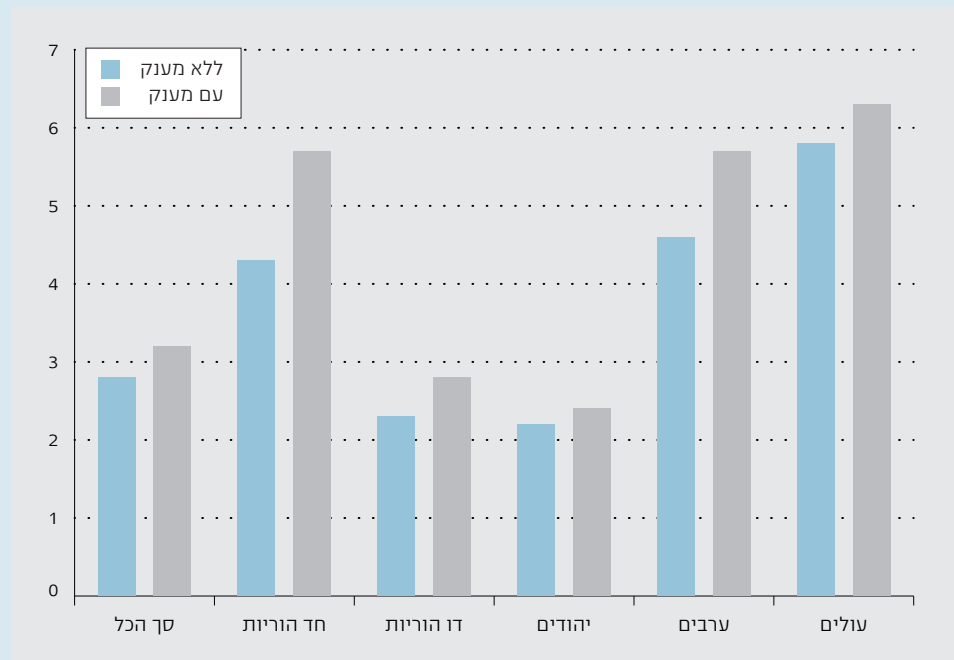
אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמיסים ישירים						קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
יחס פער הכנסות העניים			תחולת עוני			
2012	2011	2010	2012	2011	2010	
39.0	40.5	40.2	36.0	39.3	39.2	סך כל האוכלוסייה
46.9	47.1	44.4	45.5	49.4	48.7	יהודים
29.9	31.8	33.8	8.4	11.5	12.3	ערבים
64.0	66.3	66.7	55.1	64.4	64.3	קשישים
59.0	56.6	56.8	50.1	59.6	57.8	עולים
31.9	33.4	34.0	18.7	18.7	17.0	משפחות עם ילדים - סך הכל
33.6	33.5	33.4	24.6	22.5	21.5	1-3 ילדים
31.6	33.7	34.9	6.7	11.2	8.3	4 ילדים ויותר
31.2	34.9	35.5	5.6	10.7	8.2	5 ילדים ויותר
41.3	42.0	43.7	35.8	35.2	35.1	משפחות חד הוריות
						מצב תעסוקה של ראש משק הבית
27.1	27.5	26.7	30.6	31.3	31.9	עובד
28.3	28.8	28.2	32.0	33.4	33.8	שכיר
18.7	17.7	17.1	19.2	12.6	15.5	עצמאי
42.4	45.4	44.4	25.8	21.8	22.6	לא עובד בגיל עבודה
27.8	29.1	28.5	31.7	31.6	32.2	מפרנס אחד
23.6	21.2	15.6	26.2	29.9	30.0	שני מפרנסים ויותר
						גיל של ראש משק הבית
34.9	34.8	32.9	30.4	29.8	28.8	עד 30
31.7	33.2	33.7	22.9	22.3	21.8	31-45
34.0	38.5	37.7	30.3	29.6	31.5	46 עד גיל הפנסיה
65.3	69.2	68.6	55.4	65.9	65.6	בגיל הפנסיה לפי חוק
						השכלה של ראש משק הבית
48.7	44.0	43.5	34.7	38.0	38.9	עד 8 שנות לימוד
32.9	37.8	36.3	32.9	34.6	34.1	9-12 שנות לימוד
40.5	41.9	43.4	40.2	45.5	45.7	13 שנות לימוד ויותר

תיבה 2 השפעת מענק העבודה על הכנסות ורמת העוני של משפחות

כחלק ממחקר על תוכנית מענק עבודה (מס הכנסה שלילי)¹ נבדקה השפעת המענק על השינוי בהכנסות בכלל ועל ממדי העוני בפרט, של המשפחות שהיו זכאיות לו. מחקר המעקב אחר האוכלוסייה הפוטנציאלית הזכאית למענק העבודה נעשה בידי קבוצת מחקר משותפת שבה השתתפו נציגים מהביטוח הלאומי וממוסדות נוספים (בנק ישראל, מכון ברוקדייל ועוד). המחקר בדק את השינויים במצב המשפחות על-פי מאפיינים שונים הקשורים בין היתר להכנסות ולרמת העוני שלהן, בשיטה של קבוצת ניסוי וקבוצת ביקורת (קבוצת הביקורת הורכבה ממשפחות דומות שלא קיבלו מענק עבודה), בשלוש נקודות זמן ותוך חזרה לאותן המשפחות.

בתיבה זו יוצגו תמצית הממצאים שיוצגו בדוח המלא, הנוגעים להשפעת מענק העבודה על רמת העוני של משפחות בארץ על-פי הניתוח שבוצע בשתי נקודות זמן - המועד הראשון של הראיונות בתחילת התוכנית (t_0) והמועד השלישי של הראיונות (t_2)². הממצאים יוצגו בחתכים של קבוצות ראשיות באוכלוסיית הזכאים (משפחות עם 1-2 ילדים, משפחות עם 3 ילדים ויותר, ובני 55+) וכן בחתכים של קבוצות אוכלוסייה (עולים, ערבים, חד הוריות וכד').

הירידה בתחולת העוני בקבוצות הניסוי והביקורת בין t_0 ל- t_2 עם מענק העבודה ובלעדיו, ממוצע ובקבוצות אוכלוסייה נבחרות



1 מחקר מס הכנסה שלילי נעשה בידי צוות חוקרים מבנק ישראל, המוסד לביטוח לאומי, מכון ברוקדייל ורשות המיסים. הדוח המלא והמפורט על השפעת מענק העבודה על העוני ותחומים נוספים יפורסם בקרוב.
2 הדוח המלא של היבט נחקר זה יפורסם בקרוב במסגרת הדוח הכולל של קבוצת המחקר הבין-משרדית.

תוספת מענק העבודה
ב-t2 תרמה לירידה
נוספת בתחולת העוני
לרמה של 38.0%

תחולת העוני של משפחות בקבוצת הניסוי ירדה מ-41.4% ב-t0 ל-38.4% ב-t2 (ר' הלוח), אולם תוספת מענק העבודה ב-t2 תרמה לירידה נוספת בתחולת העוני לרמה של 38.0%, כלומר בכחצי נקודת אחוז נוספת. תחולת העוני של משפחות בביקורת, שכאמור לא נכללו בתוכנית מענק העבודה, ירדה אף היא מ-40.2% ב-t0 ל-40.1% ב-t2.

בדיקת השפעת מענק ההכנסה לפי הפרש הפרשים (כלומר כאשר אנו מחשבים את ההפרש בין תחולת העוני בין t2 לבין t0 בקבוצת הניסוי והביקורת ואז מחשבים את ההפרש בין שני ההפרשים הללו) מעלה כי תחולת העוני בקבוצת הניסוי ירדה בין t0 ל-t2 ב-2.8 נקודות אחוז יותר מאשר הירידה בתחולת העוני בקבוצת הביקורת בין שתי נקודות הזמן. למענק העבודה היתה השפעה נוספת בכך שהוא הגדיל את הפער בירידה בתחולת העוני בין קבוצת הניסוי לקבוצת הביקורת ל-3.2 נקודות האחוז (הטור האחרון בלוח). ממצאים אלה מרוכזים ומומחשים גם בתרשים שלעיל.

השפעת המענק היתה
הגדולה ביותר בקרב
משפחות עולים

בבדיקה של השפעת מענק העבודה על תחולת העוני של משפחות בקרב קבוצות אוכלוסייה נבחרות, אפשר לראות כי השפעתו היתה הגדולה ביותר בקרב משפחות עולים: המענק הגדיל את הירידה בתחולת העוני בניסוי בכ-6 נקודות אחוז לעומת הירידה בתחולת העוני בקבוצת הביקורת. השפעת מענק העבודה ניכרת גם בקרב המשפחות החד-הוריות ומשפחות ערביות: הירידה בתחולת העוני אצלן בקבוצת הניסוי היתה גבוהה ב-5.7 נקודות אחוז יותר מהירידה בקבוצת הביקורת המקבילה. ההשפעה הקטנה ביותר של מענק העבודה היתה בקרב היהודים: אמנם גם אצלם הירידה בתחולת העוני בקבוצת הניסוי בין t0 ל-t2 היתה גדולה יותר מהירידה בקבוצת הביקורת, אך בשיעור מתון למדי של 2.4 נקודות האחוז.

תחולת עוני של משפחות בקבוצת הניסוי והביקורת, לפי קבוצות אוכלוסייה (אחוזים)

הפרש הפרשים	t2				t0		קבוצת אוכלוסייה		
	לא מענק עבודה (נקודות אחוז)	מענק עבודה (נקודות אחוז)	הכנסה לאחר תשלומי העברה ללא מענק עבודה	הכנסה לאחר תשלומי העברה כולל מענק עבודה	ביקורת	ניסוי			
כולל מענק עבודה (נקודות אחוז)	-3.2	-2.8	40.1	40.1	38.0	38.4	40.2	41.4	סה"כ
	-5.7	-4.3	49.6	49.6	47.9	49.3	48.7	52.7	חד הוריות
	-2.8	-2.3	39.8	39.8	43.9	44.4	41.5	48.5	דו הוריות
	-2.4	-2.2	37.6	37.6	37.6	37.7	37.9	40.3	יהודים
	-5.7	-4.6	62.8	62.8	52.0	53.1	61.2	56.1	ערבים
	-6.3	-5.8	31.3	31.3	40.0	40.5	28.8	43.7	עולים

אחת הדרכים להגדיר עוני חמור היא לבדוק משקי בית שהכנסתם נופלת בהרבה מקו העוני הרשמי של 50% מההכנסה החציונית של ההכנסה הכספית הפנויה לנפש תקנית. כך למשל, מקובל להתייחס למשקי בית שרמת ההכנסה שלהם נמוכה מ-40% מההכנסה החציונית כאל משקי בית שחיים בעוני חמור¹¹, ועל-פי אותו היגיון אפשר להתייחס למשקי בית שהכנסותיהם אמנם מעל קו

11 גישה מקובלת יותר בקרב חוקרי עוני היא להגדיר עוני חמור בעזרת מדד ה-FGT, המבטא בדרך כלל את הסכום הריבועי של פערי ההכנסות כמתואר במקומות אחרים בפרק זה. הגישה בלוח זה פשוטה יותר להבנה.

לוח 12

תחולת עוני, עוני חמור וסיכון לעוני בקרב נפשות, בקבוצות אוכלוסייה נבחרות, 2012

קבוצת אוכלוסייה	חיים בעוני חמור - מתחת ל-40% של ההכנסה החציונית	חיים בעוני מתון - 40%-50% מההכנסה החציונית	חיים מתחת לקו העוני הרשמי של 50%	חיים מעל קו העוני הרשמי אך בסיכון לעוני
סך כל האוכלוסייה	15.4	8.1	23.5	7.2
יהודים	8.8	6.7	15.5	6.3
ערבים	44.2	13.8	57.9	10.8
קשישים	12.6	10.7	23.3	7.7
עולים	7.5	9.8	17.3	8.6
חרדים*	38.3	20.0	58.3	12.2
משפחות עם ילדים - סך הכול	19.8	9.3	29.1	7.8
1-3 ילדים	11.4	7.8	19.2	7.2
4 ילדים ויותר	44.8	13.6	58.4	9.6
5 ילדים ויותר	51.9	15.4	67.3	10.9
משפחות חד-הוריות	20.9	10.2	31.0	10.3
מצב תעסוקה של ראש משק הבית				
עובד	11.4	7.4	18.8	7.0
שכיר	11.1	7.5	18.6	7.1
עצמאי	13.1	6.6	19.7	6.3
לא עובד בגיל עבודה	68.2	9.3	77.5	7.5
מפרנס אחד	25.9	13.1	39.0	8.8
שני מפרנסים	2.9	4.1	7.0	5.9
גיל של ראש משק הבית				
עד 30	15.8	9.4	25.2	10.0
31-45	18.5	8.6	27.1	6.8
46 עד גיל הפנסיה	11.6	5.4	17.0	6.0
בגיל פרישה לפי חוק	13.0	11.9	24.9	7.9
השכלה של ראש משק הבית				
עד 8 שנות לימוד	37.4	16.1	53.5	10.8
9-12 שנות לימוד	18.8	9.0	27.8	9.0
13 שנות לימוד ויותר	9.5	6.1	15.6	5.2

* הגדרת חרדים לפי הגישה במחקר של גוטליב-קושניר מ-2009.

העוני הרשמי אך הן נמוכות מ-60% מההכנסה החציונית כאל משקי בית החיים בסיכון לעוני¹². שיעור החיים בעוני חמור בכלל האוכלוסייה מגיע לכ-15% מהנפשות בממוצע, ואולם במשפחות הגדולות, שרובן (כ-2/3 מהן) משפחות של חרדים ומשפחות ערביות - שיעור זה נוסק ליותר מ-40% (לוח 12).

בעוני חמור חיות כ-80% מהנפשות במשפחות העניות שבהן ארבעה ילדים ויותר, כ-90% מהנפשות במשפחות שראשן בגיל העבודה ואינו עובד ויותר מ-60% מהנפשות במשפחות העובדות העניות. בקבוצות אחרות לעומת זאת שיעור החיים בעוני חמור נמוכים בהרבה - כמחצית מהקשישים העניים ומשפחות שראשן בגיל פרישה, 43% ממשפחות עולים ו-45% ממשקי בית עם שני מפרנסים חיים בעוני חמור (לוח 12).

12 מדד ה-60% נקבע בידי האיחוד האירופי כקו העוני הרשמי של סיכון לחיים בעוני. ר' Poverty and social exclusion באתר: <http://ec.europa.eu/social>

5. האי-שוויון בהתחלקות ההכנסות והשפעת אמצעי המדיניות

המבנה הפרוגרסיבי של תשלומי ההעברה והמיסים הישירים מצמצם את פערי ההכנסות באוכלוסייה. שיעורם של תשלומי ההעברה ביחס להכנסה הכלכלית קטן עם העלייה בהכנסה הכלכלית ואילו שיעורם של המיסים הישירים עולה עם ההכנסה הכלכלית. ככל שהפרוגרסיביות של תשלומי ההעברה והמיסים הישירים גדלה, כך גדל חלקה של הכנסת העשירונים הנמוכים בהכנסה שלאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים, וקטן חלקה של הכנסת העשירונים העליונים.

הנתונים המוצגים להלן נבדלים כאמור מאלה של השנים הקודמות לנוכח שינויים המבניים בבסיס הנתונים: המשמעות בנוגע לשנה ייחודית זו היא שֶׁבֶר בסדרה הסטטיסטית, אשר בגינו אי-אפשר להשוות באופן ישיר בין נתוני 2011 ל-2012. עם זאת, כפי שיוצג להלן, הסתכלות בטווח של שנים רבות לאחור מלמדת כי בדרך כלל ערכי המדדים והמגמות העיקריות כפי שחושבו בשנים האחרונות נותרו בעינם.

בשנים 2004-2012 עלתה ההכנסה הכלכלית בשיעור של 24.0% וההכנסה הפנויה עלתה בשיעור גבוה יותר - 27.2% (לוח 13). העלייה בהכנסה הכלכלית היא תוצאה של התרחבות התעסוקה והגידול הריאלי בשכר בשנים 2003-2007, שנבלמו ב-2008. הגידול הגבוה יותר בהכנסה הפנויה ביחס להכנסה הכלכלית הוא תוצאה של שני שינויים בעלי השפעה מצטברת באותו כיוון: מצד אחד תשלומי ההעברה עלו ריאלי בכ-2%, ומצד אחר גם המיסים הישירים ירדו, בעקבות הרפורמה במס, בשיעור של כ-16%. מאחר שבממוצע הפחתת המיסים משפיעה יותר על ההכנסה הפנויה משמשפיעים עליה תשלומי ההעברה, מתקבל כי ההכנסה הפנויה עלתה בשיעור גבוה מההכנסה הכלכלית בשנים 2004-2012.

הגידול הגבוה יותר בהכנסה הפנויה ביחס להכנסה הכלכלית הוא תוצאה של שני שינויים: תשלומי ההעברה עלו ריאלי בכ-2%, והמיסים הישירים ירדו בעקבות הרפורמה במס, בשיעור של כ-16%

לוח 13

הכנסה, קצבאות ומיסים בממוצע למשפחה (ש"ח לחודש, מחירי 2012), 2004-2012

2012 לעומת 2004 (אחוזים)	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	
24.0	14,530	12,930	13,180	12,720	13,040	13,200	12,560	12,080	11,720	הכנסה כלכלית
7.3	2,060	1,960	1,970	1,970	1,860	1,910	1,930	1,920	1,920	סך כל תשלומי ההעברה
4.9	1,510	1,480	1,490	1,450	1,380	1,390	1,410	1,400	1,440	קצבאות ביטוח לאומי
0.0	2,750	2,320	2,500	2,400	2,650	2,890	2,660	2,690	2,750	מיסים ישירים
27.2	13,840	12,570	12,650	12,290	12,250	12,220	11,830	11,320	10,880	הכנסה פנויה

ב-2012 היתה ירידה בתשלומי ההעברה ביחס להכנסה הכלכלית, מ-15.2% ב-2011 ל-14.2% ב-2012, כך ששיעור זה היה נמוך גם מרמתו ב-2009 (לוח 14). ההבדלים המשמעותיים בשיעורי תשלומי ההעברה ביחס להכנסה הכלכלית של העשירונים השונים, בעיקרם התחתונים, בין השנים 2011 ו-2012, כפי שמוצג בלוח 14, אינם מוסברים על ידי שינויים ריאליים בשנים הללו, אלא נובעים ברובם כנראה מההבדלים טכניים בין בסיסי הנתונים. ישנה עלייה בשיעור של המיסים הישירים מתוך ההכנסה הכלכלית מרמה של 18% ב-2011 לרמה של 18.9% מסך ההכנסה הכלכלית ב-2012. שינוי זה מגלם מידה של פרוגרסיביות, כאשר העשירון השני מציג ירידה של כ-2 נקודות אחוז בשיעור המיסים הישירים כחלק מסך הכנסתו הכלכלית, בעוד ששאר העשירונים מציגים עלייה בשיעור זה, הגדלה עם העשירונים.

לוח 14

שיעורם של תשלומי העברה והמיסים הישירים ביחס להכנסה הכלכלית הממוצעת בכל עשירון*, כלל האוכלוסייה (אחוזים), 2010–2012

עשירון	תשלומי העברה			מיסים ישירים		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
תחתון	**--	**--	**--	**--	**--	**--
2	157.1	133.2	96.4	14.5	12.7	10.8
3	52.3	51.6	46.9	8.8	8.6	8.7
4	34.6	38.0	30.2	9.3	8.5	9.1
5	23.4	22.2	21.1	9.6	9.1	10.0
6	14.9	14.7	13.7	10.3	10.4	11.1
7	9.5	9.8	11.0	12.3	11.5	12.5
8	6.7	6.5	7.7	14.6	14.1	15.2
9	4.7	4.9	4.4	18.6	17.9	19.2
עליון	2.1	2.2	2.4	28.0	26.5	27.6
סה"כ	14.9	15.2	14.2	18.9	18.0	18.9

* לצורך קביעת העשירונים, דורגו המשפחות לפי ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית. בכל עשירון 10% מן הנפשות באוכלוסייה.
 ** אי אפשר לחשב יחס זה, מאחר שלמשפחות בעשירון התחתון כמעט אין הכנסה כלכלית ומקור הכנסתן הבלעדי הוא תשלומי העברה.

לוח 15

חלקו של כל עשירון* בכלל האוכלוסייה בסך כל תשלומי העברה והמיסים הישירים (אחוזים), 2010–2012

עשירון	תשלומי העברה			מיסים ישירים		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
תחתון	25.2	26.7	25.0	1.0	1.1	0.9
2	13.5	12.1	11.4	1.0	1.0	1.0
3	10.0	9.7	10.2	1.3	1.4	1.4
4	10.3	10.9	9.7	2.2	2.1	2.2
5	9.8	9.0	9.3	3.2	3.1	3.3
6	8.1	8.0	7.9	4.4	4.8	4.8
7	6.6	6.8	8.0	6.7	6.8	6.8
8	5.9	5.9	7.1	10.2	10.7	10.6
9	5.5	5.8	5.4	17.4	18.1	17.9
עליון	5.1	5.0	5.9	52.6	51.1	51.1
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* לצורך קביעת העשירונים, דורגו המשפחות לפי ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית. בכל עשירון 10% מן הנפשות באוכלוסייה.

בדירוג העשירונים לפי ההכנסה הכלכלית, העשירון התחתון עד השביעי מקבלים תשלומי העברה גבוהים יותר מסך התשלום שלהם למיסים הישירים והחל בעשירון השמיני היחס מתהפך: העשירון העליון משלם יותר ממחצית המיסים ומקבל כ-6% מסך תשלומי העברה. דפוס

העשירון התחתון עד השביעי מקבלים תשלומי העברה גבוהים יותר מסך התשלום שלהם למיסים הישירים והחל בעשירון השמיני היחס מתהפך

לוח 16

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על האי-שוויון בהתחלקות ההכנסות בכלל האוכלוסייה (אחוזים), 2012-2010

חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (%)**									עשירון*
לאחר תשלומי העברה ומיסים			לאחר תשלומי העברה			לפני תשלומי העברה ומיסים			
2012	2011	2010	2012	2011	2010	2012	2011	2010	
2.0	1.9	1.8	1.8	1.7	1.6	0.1	0.0	0.0	תחתון
3.6	3.4	3.4	3.2	3.1	3.0	1.9	1.6	1.4	2
4.8	4.6	4.6	4.3	4.2	4.1	3.4	3.1	3.1	3
6.1	6.1	6.0	5.5	5.5	5.4	4.9	4.7	4.7	4
7.6	7.5	7.6	6.9	6.9	6.9	6.5	6.4	6.4	5
9.1	9.2	9.2	8.5	8.6	8.5	8.4	8.5	8.4	6
10.8	11.0	11.0	10.3	10.5	10.3	10.5	10.8	10.6	7
13.0	13.3	13.1	12.7	13.0	12.7	13.3	13.7	13.4	8
16.2	16.5	16.3	16.6	16.8	16.5	17.8	18.2	17.8	9
26.8	26.5	27.1	30.2	29.8	30.8	33.3	33.0	34.1	עליון
7.8	8.0	8.3	9.5	9.6	10.2	25.5	33.0	36.4	היחס בין הכנסות החמישוניים העליון והתחתון

* המשפחות בכל טור דורגו לפי רמת ההכנסה המתאימה לנפש תקנית. בכל עשירון 10% מן הנפשות באוכלוסייה.
 ** במונחים של הכנסה לנפש תקנית.

לוח 17

מדדי ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות באוכלוסייה, 2012-1999

שנה	לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים	לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים	אחוז הירידה הנובעת מתשלומי העברה ומיסים
2012	0.4885	0.3767	22.9
2011	0.4973	0.3794	23.7
2010	0.5045	0.3841	23.9
2009	0.5099	0.3892	23.7
2008	0.5118	0.3853	24.7
2007	0.5134	0.3831	25.4
2006	0.5237	0.3923	25.1
2005	0.5225	0.3878	25.8
2004	0.5234	0.3799	27.4
2003	0.5265	0.3685	30.0
2002	0.5368	0.3677	31.5
1999	0.5167	0.3593	30.5
השינוי במדד (%)			
2012 לעומת 2011	-1.8	-0.7	
2012 לעומת 2002	-9.0	2.5	
2012 לעומת 1999	-5.5	4.8	

התחלקות ההכנסה לסוגיה באוכלוסייה כולה בשנים 2010-2012¹³ (לוח 16), מלמדים כי בין שתי השנים המשוות, 2011 ו-2012, לא חלו שינויים של ממש בהתחלקות ההכנסה הפנויה בין העשירונים. היחס שבין הכנסת החמישון התחתון לחמישון העליון, לפני תשלומי העברה ומיסים, ירד ירידה ניכרת בין שתי השנים בדומה למדד ג'יני של ההכנסה לפני תשלומי העברה והמיסים הישירים (לוח 17). בהעדר שינויים ריאליים שהתרחשו בשנים הללו העשויים להוות הסבר לכך, אנו מניחים שהדבר נובע מהבדלים טכניים בין בסיסי הנתונים.

מדד ג'יני של ההכנסה לפני תשלומי העברה והמיסים ירד לרמה של 0.4885 ב-2012 לעומת 0.4973 ב-2011 (לוח 17), כאמור ללא סיבה ריאלית מספקת לירידה חדה שכזו. זאת בעוד מדדי ג'יני של שאר סוגי ההכנסה נותרו ללא שינוי ניכר, ומשך הצטמצמה לכאורה מאוד גם תרומת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים לצמצום האי-שוויון.

תיבה 3 הסיוע הסוציאלי בדיוור

הסיוע בדיוור לאוכלוסיות נזקקות מתרכז בדרך כלל בשני אמצעים עיקריים: דיוור ציבורי וסיוע בשכר דירה, ובמדינות רבות בעולם, בהן ישראל, מתקיים בדרך כלל שילוב של שני האמצעים הללו.

בעשורים האחרונים הסתמנה בישראל מגמה של הפחתה של התערבות הממשלה בשוק הדיוור, כאשר בבחירה בין שני האמצעים ניכר צמצום חלקו של הדיוור הציבורי והגדלת חלקו של הסיוע בשכר דירה.

בתיבה זו נביא סקירה ראשונית של סיוע הממשלה בתחום הדיוור ושל השפעתו על ממדי העוני, המבוססת על סקר הוצאות משקי בית 2012 (בשנה זו התאפשר לראשונה לקבל במסגרת הסקר את הסיוע בשכר דירה כסעיף נפרד).

מנתוני הסקר עולה כי לכ-63% מהמשפחות העניות יש דירה בבעלותן, כ-9% מהמשפחות העניות נתמכות בסיוע ממשלתי (7.7% מתגורות בדיוור הציבורי ו-1.4% מקבלות סיוע בשכר דירה), כך שכ-28% מהמשפחות העניות אינן מחזיקות בדירה בבעלותן ואינן נתמכות בסיוע כלשהו לדיוור (לוח 1). הסיוע בדיוור ציבורי אכן מוענק בעיקרו למשפחות עניות או בסף העוני, לעומת שיעור נמוך בהרבה (פחות מ-2%) אצל המשפחות שאינן מוגדרות ככאלה.

שיעורם של הנהנים משני האמצעים גבוה במידה ניכרת בקרב המשפחות החיות בעוני או בסף העוני (שהכנסתן היא עד 125% מקו העוני) (לוח 2). משקי בית רבים נמצאו מעל לקו העוני אך בקרבתו - מה שעשוי לרמז על יעילותם של האמצעים הללו לחילוץ מעוני.

מידת היעילות של הסיוע בשכר דירה לחילוץ מעוני מפורטת להלן בלוח 3, המציג לקבוצות שונות את תחולת העוני, תחולת העוני לולא הסיוע בשכר דירה, והיחס בין תחולת העוני המצביע על מידת התרומה של הסיוע להפחתת תחולת העוני. מהנתונים עולה שהסיוע בשכר דירה מפחית

לכ-63% מהמשפחות העניות יש דירה בבעלותן, כ-9% מהמשפחות העניות נתמכות בסיוע ממשלתי

13 הנתונים על אי-שוויון בהתחלקות ההכנסות בקרב האוכלוסייה העובדת מוצגים בלוחות 18-19 בנספח לוחות עוני ואי-שוויון.

הסיוע בשכר
דירה מפחית את
תחולת העוני בכלל
האוכלוסייה ב-4.2%

את תחולת העוני בכלל האוכלוסייה ב-4.2%, כאשר העולים הם הנהנים העיקריים מסיוע זה - תחולת העוני בקרבם פחתה ב-16.2%. כך גם בקרב קשישים, חד-הוריות ומקבלי קצבת נכות (שחלקם נמצאים בחפיפה עם העולים): תחולת העוני בקבוצות אלה פחתה בשיעורים של 10.4%, 7.9%-1 ו-7.5% בהתאמה.

לוח 1

פתרונות הדיור השונים בקרב משפחות עניות, משפחות בסביבת העוני ומשפחות שאינן עניות (אחוזים), 2012

שיעור הגרים בדירה בבעלות	שיעור הגרים בדיור ציבורי	שיעור הנהנים מסיוע בשכ"ד	אין פתרון דיור
63.0	7.7	1.4	27.8
62.2	7.1	4.0	26.7
69.1	1.8	2.8	26.4

לוח 2

חלקן בדיור הציבורי ובסיוע בשכר דירה של משפחות עניות, משפחות בסביבת העוני ומשפחות שאינן עניות (אחוזים), 2012

חלק בדיור הציבורי	חלק בסך הסיוע בשכ"ד
50.9	11.2
66.7	44.1
49.1	88.8

לוח 3

תחולת העוני עם סיוע בשכר דירה ובלעדיו ותרומת הסיוע להפחתת תחולת העוני, קבוצות נבחרות (אחוזים), 2012

קבוצת אוכלוסייה	סך הכול	תחולת העוני	
		תחולת העוני בהעדר סיוע בשכר דירה	שיעור הירידה בתחולת העוני
סך הכל	19.4	20.2	4.2
קשישים	19.5	21.8	10.4
עולים מ-1990	18.7	22.3	16.2
משפחות עם ילדים	24.8	25.1	1.4
מספר הילדים 1-3	18.5	18.9	2.2
חד-הוריות	28.4	30.8	7.9
מקבלי קצבת נכות	20.0	21.6	7.5
מקבלי הבטחת הכנסה	64.9	67.8	4.3

6. עוני מצד הוצאות

מראשית שנות ה-70 העוני בישראל מוגדר על-פי גישה יחסית, המקובלת על רוב החוקרים ועל קובעי המדיניות החברתית בעולם המערבי. על-פי גישה זו, עוני הוא תופעה של מצוקה יחסית, ומשפחה נחשבת ענייה כאשר תנאי חייה ירודים במידה ניכרת מתנאי החיים האופייניים לחברה כולה ולא כאשר אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים בסיסי כלשהו הדרוש לקיומה.

בשנות ה-90 פותחה בארצות הברית גישה יחסית למחצה למדידת עוני, שלפיה נקבעת הוצאת סף על סל מוצרים בסיסי (ומהיבט זה הגישה היא אבסולוטית). אך ערך סל זה מחושב כאחוז מההוצאה החצינית לצריכת מוצרים בסיסיים. שיטה זו הומלצה כחלופה למדד העוני הרשמי הקיים בארצות הברית והיא פותחה בידי ועדת מומחים מהאקדמיה בארה"ב ובבריטניה (National Research Council - NRC), בעקבות יוזמה של הוועדה הכלכלית של הקונגרס, במטרה לסקור לעומק את מדידת העוני הרשמית בארה"ב ולהציע מדידה חלופית. עקרונותיה גובשו לאחר שנים של מחקר תיאורטי ואמפירי מעמיקים ומקיפים. הוועדה המליצה לבסס את סל המוצרים על הרגלי הצריכה בפועל, כפי שהם משתקפים בסקרי הוצאות של משקי בית.

בסעיף זה מובאת סקירה קצרה של מדדים חלופיים למדד העוני הקיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון ומחושבים לפי הגישה לעיל המתבססת על הוצאות משקי הבית ולא על הכנסותיהם.

במחקר שפרסם המוסד לביטוח לאומי ב-2004¹⁴ נעשה ניסיון למדוד את העוני בישראל לפי גישת ה-NRC המתבססת בעיקרה על חישוב הוצאת סף למשפחה מייצגת (שבה שני מבוגרים ושני ילדים), המחושבת מתוך נתוני הצריכה של האוכלוסייה עצמה, כפי שהם משתקפים בסקרי ההוצאות שעושה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הסל, המשמש בסיס לחישוב הוצאת הסף, כולל מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדיר, בתוספת מוצרים חיוניים נלווים. הוצאת הסף מותאמת להרכבי משפחה אחרים בעזרת סולם שקילות המביא בחשבון את הרכב המשפחה מבחינת מספר המבוגרים ומספר הילדים שבה. ההכנסה המושווית להוצאת הסף היא ההכנסה הפנויה העומדת לרשות משק הבית (ההכנסה ברוטו מכל המקורות בניכוי מיסים ישירים). עוד מתווסף להכנסה מרכיב של הכנסה בעין אם המשפחה מקבלת דיור ציבורי ומשלמת תשלום שכר דירה מופחת ביחס למחירי השוק¹⁵. משפחה ענייה היא זו שאין בהכנסתה הפנויה כדי לממן את ההוצאה על סל זה.

נציג כאן סקירה קצרה של מדדים חלופיים למדד העוני הקיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון ומחושבים על בסיס הוצאות משקי הבית ולא על הכנסותיהם

במחקר הוצגו שתי חלופות לחישוב הוצאת הסף וההכנסה המושווית לה לכל סוג משפחה, כאשר ההבדל בין שתי החלופות נעוץ בהגדרת הוצאת הדיור: בחלופה הראשונה הוצאת הדיור מתקבלת על-פי סך התשלומים השוטפים לצורך מגורים בדירה (הלוואות ומשכנתאות, שכר דירה וכו'), ובחלופה השנייה הוצאת הדיור מחושבת על-פי שכר דירה למי שגר בדירה שכורה ועל-פי שכר הדירה הזקוף לדירה למי שיש דירה בבעלותו. בחלופה השנייה משפחה המתגוררת בדירה בבעלותה מפוצה מצד ההכנסה. המרכיב המתווסף לצד ההכנסה הוא ההפרש שבין שכר הדירה הזקוף לדירה לבין סך ההוצאות השוטפות על הדירה¹⁶.

14 מ' סבג-אנדבלד ול' אחדות (2004). פיתוח מדד עוני ניסיוני מצד ההוצאות בישראל. מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.

15 נוסף על המסים הישירים, מנוכים מההכנסה, בהתאם להמלצות הוועדה האמריקנית, גם הוצאות על תחבורה לצורכי עבודה והוצאות על אחזקת ילדים במעונות, גנים ומטפלות למשפחות עובדות.

16 בשתי החלופות חישוב ההכנסה המושווית להוצאת הסף מביא בחשבון גם את ההטבה הגלומה בשירותי דיור ציבורי: משפחה המתגוררת בדיור ציבורי (של החברות המשכנות עמידר, עמיגור וכו') מפוצה מצד הכנסתה בגובה ההפרש שבין שכר הדירה בשוק החופשי לבין שכר הדירה שהיא משלמת בפועל.

במחקר נוסף שפרסם המוסד לביטוח לאומי ב-2011¹⁷ חושב מדד עוני שמשלב גישה קנדית וגישה אמריקנית. מדד ה-MBM (Market Basket Measure), כפי שחושב בעבור המשק הישראלי, נמצא על הרצף בין שתי נקודות הקצה של מדד מוחלט ויחסי, והוא שייך למשפחת מדדי העוני שקו העוני שלהם נגזר מרמת צריכה הולמת של סל מוצרים המשקף אומדן סביר למינימום הולם למחיה. זיקתו למינימום למחיה מאפשרת להשתמש בקו העוני שלו לצורך הערכת ההתאמה של גובה קצבאות הקיום, כלומר - קצבאות הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה, המהוות רשת ביטחון אחרונה למי שאינו מסוגל לכלכל את עצמו ואת משפחתו. הבדל מרכזי בין מדד ה-NRC ובין מדד ה-MBM נעוץ בהתייחסות למרכיב המזון: בעוד שב-NRC ההתייחסות להוצאות על המזון היא באמצעות הנתונים בפועל בדומה לטיפול ביתר הוצאות הסל ההולם, שכולל גם ביגוד, דיור ותוספות שונות בעזרת מכפיל הוצאות, במדד ה-MBM סל המזון נקבע נורמטיבית ולא בפועל - לפי עקרונות תזונתיים על בסיס הרכב משק הבית לפי מין וגיל.

בשיטת חישוב שלישית, שיטת ה-FES, מוגדר קו עוני ייחודי לכל משק בית לפי מאפייני הפרטים המרכיבים אותו. לכל משק בית מותאם סל של **מזון בסיסי** המגדיר הוצאה כספית מינימלית הכרחית על מזון, בהתאם להגדרות של ניצן-קלוסקי (2003) והתאמתן לרמת המחירים. שיטה זו מביאה בחשבון כי למשק בית קיימות הוצאות הכרחיות נוספות על הוצאות למזון, ובהגדרתה את ההוצאה המינימלית שלו מביאה בחשבון הן את ההוצאה המינימלית למזון והן את ההוצאה על מוצרים נוספים. לשם כך מניחים במודל זה כי הוצאות משקי הבית על מזון גדלות ככל שגדלה ההכנסה וכי ההוצאה השולית על מזון יורדת ככל שגדלה ההכנסה. כך, ככל שההכנסה גדלה, גדלה ההוצאה על מזון באופן שבו שיעורה מסך ההוצאות קטן ושיעור ההוצאה על מוצרים אחרים גדל.

בשיטה זו אנו מצביעים, לכל משק בית, על שני גדלים של הכנסה מינימלית, אשר את הממוצע החשבוני שלהם אנו מגדירים כקו העוני לפי שיטת ה-FES: (א) הכנסה שבה חלוקת משק הבית את הוצאותיו תהיה כזו שההוצאה למזון זהה להוצאה המינימלית למזון שהוגדרה עבורו. (ב) הכנסה הזוהי לעלות הכספית של צריכת המזון המינימלית המוגדרת לאותו משק בית בתוספת העלות הכספית של מוצרים שאינם מזון שמשק הבית היה צורך אותם לו הכנסתו היתה זהה לעלות הכספית של סל המזון המינימלי המוגדר למשק בית זה.

החישובים השונים בשיטה זו נעשו פעמיים: פעם אחת תוך שימוש בהכנסה הכספית של משק הבית, ופעם שנייה בהכללת ההכנסה בעין כחלק מההכנסה, כאשר במסגרת הנתונים הקיימים בידינו כיום עיקר ההכנסה בעין הוא תוצאה של בעלות על דירת המגורים.

לוח 18 להלן מציג את תחולת העוני ואת הוצאת הסף - ההוצאה המינימלית הנדרשת כדי שלא להיחשב עני לפי כל אחת מהשיטות, בהתאם לשלוש שיטות החישוב לפי הרכבי משפחה שונים בשנים 2011 ו-2012. אפשר לראות כי לפי שיטת ה-NRC, תחולת העוני כאשר מובא בחשבון שכר דירה זקוף (חלופה ב') נמוכות מתחולת העוני כאשר מובאים בחשבון תשלומים שוטפים (חלופה א') בכל הרכבי המשפחה (חוץ מזוג עם שני ילדים או מבוגר עם שני ילדים). כך למשל תחולת עוני של יחיד ללא ילדים היא על 22% בעוד שבחלופה ב' היא 14.3% בלבד. מנגד, בשיטת ה-FES שתי שיטות המדידה, עם הכללת ההכנסה בעין ובלי הכללתה, מניבות תחולות עוני דומות בקרב סוגי המשפחות השונים.

תחולת העוני כאשר מובא בחשבון שכר דירה זקוף נמוכות מתחולת העוני כאשר מובאים בחשבון תשלומים שוטפים

17 ד' גוטליב וא' פרומן (2011). **מדידת עוני לפי סל צריכה הולם בישראל, 1997-2009**. מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.

לוח 18

תחולת עוני והוצאת סף עבור הרכיב משפחה שונים, בנישורת ה-NRC, ה-FES וה-MBM, 2011-2012

MBM			FES			NRC			
2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011		
תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	הרכיב משפחה	
9.3	1,861	6.5	1,844	22.0	2,859	22.2	2,729	מבוגר יחיד	
6.2	3,711	7.7	3,723	13.8	4,645	14.8	4,434	שני מבוגרים ללא ילדים	
9.2	5,062	11.6	5,017	16.9	5,730	18.2	5,470	שני מבוגרים + ילד	
11.9	6,810	15.7	6,789	14.7	6,734	17.0	6,428	שני מבוגרים + שני ילדים	
22.3	8,758	22.8	8,646	21.9	7,677	21.8	7,328	שני מבוגרים + שלושה ילדים	
43.8	10,379	47.7	10,594	41.5	8,572	43.1	8,183	שני מבוגרים + ארבעה ילדים	
67.9	12,221	74.8	12,341	60.2	9,429	61.7	9,001	שני מבוגרים + חמישה ילדים	
35.3	5,480	40.0	5,572	34.1	5,277	33.8	5,037	מבוגר + שני ילדים	
לפי הנכסה כספית									
לפי הנכסה כוללת									
16.3	3,368	14.6	3,187	6.8	2,394	5.0	2,386	מבוגר יחיד	
10.1	5,717	10.8	5,436	5.2	4,773	7.8	4,818	שני מבוגרים ללא ילדים	
15.8	7,226	20.9	6,858	9.5	6,511	12.8	6,492	שני מבוגרים + ילד	
17.4	8,804	19.3	8,377	11.7	8,760	17.0	8,786	שני מבוגרים + שני ילדים	
25.2	10,397	23.4	9,874	22.7	11,265	23.8	11,189	שני מבוגרים + שלושה ילדים	
49.2	11,821	44.1	11,360	45.1	13,349	54.1	13,709	שני מבוגרים + ארבעה ילדים	
62.5	13,278	76.7	12,742	66.4	15,720	80.1	15,971	שני מבוגרים + חמישה ילדים	
38.1	6,961	38.2	6,655	35.4	7,049	42.4	7,210	מבוגר + שני ילדים	

לפי כל השיטות המוצגות למדידת עוני מצד ההוצאות תחולת העוני עולה ככל שגדל מספר הילדים, בקרב משפחות עם שני ילדים או יותר. כך למשל, תחולת העוני בקרב זוגות עם חמישה ילדים בשיטת ה-NRC, מגיעה ל-60.2% לפי ההכנסה הכספית ול-58.7% לפי ההכנסה הכוללת. בשיטת ה-FES תחולת עוני זו מגיעה ל-67.9% לפי ההכנסה הכספית, ול-66.4% לפי ההכנסה הכוללת, ובשיטת ה-MBM היא מגיעה ל-62.5%.

לפי הנתונים המוצגים, ערכי הוצאות הסף למשפחות קטנות לפי שיטות ה-NRC וה-MBM גבוהים מערכי הוצאות הסף לפי שיטת ה-FES, ובמשפחות גדולות מתקיים יחס הפוך. בהתאם לכך, מתקיים אותו היחס גם לתחולת העוני. הבדל זה נובע מסולם השקילות שבשיטות ה-NRC ו-MBM, המתייחס באופן שונה לילדים ולמבוגרים, בשונה מהחישוב בשיטת ה-FES.

לפי הנתונים המוצגים,
 ערכי הוצאות הסף
 למשפחות קטנות לפי
 שיטות ה-NRC וה-
 MBM גבוהים מערכי
 הוצאות הסף לפי
 שיטת ה-FES

