
פרק 2
עוני ואי-שוויון בהתחלקות ההכנסות

1. מצב העוני והפערים הכלכליים ב-2006

ב-2006 נמשכו מגמות הגידול בתעסוקה ובשכר, שאפיינו את המשק מאמצע 2003. בהשוואה לתקופת סקר 2005 גדל מספר המועסקים בכ-4% בממוצע. הגידול במספר המועסקים התרחש ברוב ענפי התעסוקה, לרבות הענפים המסורתיים. השכר למשרת שכיר עלה בין שתי תקופות הסקר ב-1.5% במונחים ריאליים, אם כי המגמה בענפים השונים לא היתה אחידה: בעוד שבענפים עתירי הון וטכנולוגיה עלה השכר הריאלי מעבר לעלייה הממוצעת, בענפים המסורתיים, כמו ענף המסחר הסיטוני וענף האירוח והאוכל, נרשמה יציבות ואף שחיקה בשכר הריאלי (0.1%-ו-0.3% בהתאמה).

לגידול בהכנסה הפנויה, בעיקר בעשירונים העליונים¹, תרמה גם הרפורמה במס הכנסה, שבראשית 2006 יושם בה שלב נוסף. במסגרת זו הופחתו פעם נוספת שיעורי המס השוליים. ב-2006 הונהגו שינויים גם בשיעורי דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות ובגובה מדרגת השיעור המופחת. השיעור המופחת של דמי ביטוח לאומי לעובד השכיר ירד מ-1.4% ל-0.4%, ומדרגת השיעור המופחת (לשכירים, עצמאים ולתשלום דמי ביטוח בריאות) הועלתה מ-50% של השכר הממוצע ל-60% ממנו. נתוני הסקר מורים, בהתאם, על ירידה בנטל המיסוי הישיר. הירידה בשיעור ממוצע של 0.8% במסים הישירים משקפת ירידה של כמחצית האחוז במס ההכנסה בממוצע למשפחה ושל 1.9% בדמי הביטוח הלאומי.

בתחום קצבות הביטוח הלאומי, ב-2006 עודכנו הקצבאות (לראשונה מאז 2002) בשיעור של 2.7% (בהתאם לעליית המחירים). העלייה הריאלית של 0.7% בקצבאות הביטוח הלאומי בסקר משקפת, מעבר לעדכון הקצבאות, עלייה בקצבות הזקנה והילדים, לצד ירידה בקצבאות המשולמות לאוכלוסייה בגיל העבודה, כמפורט בהמשך פרק זה.

על פי נתוני הסקרים, בין 2005 ל-2006 עלתה ההכנסה הכלכלית בממוצע למשפחה בשיעור של כ-4%. עלייה זו, בצירוף הירידה בנטל המיסוי הישיר והעלייה המתונה בקצבות הביטוח הלאומי, פעלו כולם בכיוון הגדלת ההכנסה הפנויה, שעלתה ריאלית ב-4.6% בממוצע בין שתי השנים.

תמונת המצב הכלכלית המצטיירת מנתוני 2006 היא שממדי העוני הגבוהים בישראל עומדים בעינם. ההתפתחויות בשוק העבודה, במיסוי ובקצבות הביטוח הלאומי, שהשפיעו אמנם בכיוון אחיד אך בעוצמות שונות על אוכלוסיות שונות, הובילו ליציבות

1 היבטים חברתיים של תקציב המדינה: 2001-2006, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.

בממדי העוני בקרב משפחות במדידה לפי ההכנסה הפנויה. ב-2006 נרשמה גם התרחבות נוספת בפערי ההכנסה הפנויה². לעומת זאת נבלמה המגמה המתמשכת של עלייה בשיעורי העוני של ילדים, במקביל להפחתה שנרשמה בתחולת העוני של משפחות הקשישים, כתוצאה מהעלאה ריאלית בקצבאות המשולמות להן. תחולת העוני בחישוב לפי ההכנסה הכלכלית מ-2003 עד לסקר האחרון מצביעה על הפחתה אטית אך עקבית, ופערי ההכנסה הכלכלית נותרו יציבים בהשפעת השיפור במצב התעסוקה, שלא פסח גם על החוליות החלשות יותר של שוק העבודה.

תיבה 3 מרחיבה את היריעה לגבי מוקדי העוני שהשתרשו בישראל, תוך התייחסות גם למימד הלא-כספי של מצבן של אוכלוסיות אלו.

בפרק זה תובא סקירה על ממצאי העוני ואי השוויון המעודכנים ביותר לשנה קלנדרית שלמה ובמקרה זה – שנת 2006. ממצאים שאינם מתייחסים לשנה קלנדרית שלמה, אף אם הם מעודכנים יותר, יוצגו בתיבות בפרק זה. בהתאם לכך, ממצאי העוני ואי השוויון ל-2006/7 (התקופה הכוללת את המחצית השנייה של 2006 ואת המחצית הראשונה של 2007), מובאים בתיבה 4 בפרק.

במידת העוני מצד ההוצאות לפי גישה שפיתחה ועדת מומחים אמריקנית (NRC) ושיושמה בישראל משתקפת ירידה בממדי העוני של משפחות ב-2006 בהשוואה ל-2005 (ראו תיבה 5 בפרק זה).

2. מדידת העוני ומקורות הנתונים

מראשית שנות ה-70 מוגדר העוני בישראל על פי גישה יחסית, המקובלת על רוב החוקרים ועל קובעי המדיניות החברתית בעולם המערבי. על-פי גישה זו, עוני הוא תופעה של מצוקה יחסית, שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים המאפיינת את החברה: משפחה נחשבת לענייה לא כאשר אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים בסיסי כלשהו הדרוש לקיומה, אלא כאשר תנאי חייה ירודים במידה ניכרת מתנאי החיים האופייניים לחברה

2 החל ב-2006 הוכנסה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שיטה חדשה בסקרי הכנסות, שבמסגרתה נעשה מיצוע הכנסות במספר מסוים של תצפיות בעלות הכנסות גבוהות במיוחד ("קטימה כלפי מעלה"). שינוי זה אינו משפיע על ממדי העוני, אולם הוא עשוי להשפיע על ממדי אי השוויון ועל חלוקת ההכנסות במידה שאין לנו עדיין את האפשרות להעריכה. אין ודאות שנתוני 2006 הם בני השוואה לנתוני 2005 בהיבט זה.

כולה. הגישה היחסית אף מכירה בכך שמצוקה אינה מתבטאת בהכנסה נמוכה בלבד, אלא היא עשויה להתבטא גם ברמת הרכוש, בתנאי הדיור, בחינוך ובשירותים הציבוריים הזמינים למי שנתונים במצוקה. עם זאת, מאחר שאין מדד מוסכם המשקף מצוקה על כל היבטיה, ומאחר שנתונים על הכנסה כספית שוטפת היו ועודם זמינים יותר, מדידת העוני מתמקדת בהיבט ההכנסה הכספית של משק הבית.

שיטת המדידה היחסית של עוני הנהוגה בביטוח הלאומי מבוססת על שני העקרונות האלה: העיקרון הראשון הוא ראיית **ההכנסה הפנויה**³ של המשפחה כהכנסה הרלוונטית לבחינת רמת חיים וראיית ההכנסה הפנויה **החציונית** של האוכלוסייה כהכנסה המייצגת של החברה⁴. העיקרון השני הוא התאמת רמת החיים לגודל המשפחה. ההנחה היא כי לגודל המשפחה יש יתרונות מבחינת הצריכה: משפחה הגדלה בנפש נוספת אין צורכיה גדלים בשיעור דומה, אלא בשיעור קטן יותר, כך שתוספת ההכנסה הנחוצה למשפחה כדי לשמור על רמת חיים קבועה פוחתת עם גידול מספר הנפשות במשפחה. כדי שאפשר יהיה להשוות רמות חיים של משפחות השונות בגודלן פותח "סולם שקילות" (או "סולם אקוויוולנטיות"), המאפשר למדוד את הצרכים של משפחות אלו בהשוואה לצורכיה של משפחה בגודל בסיסי כלשהו⁵.

ברוח עקרונות אלה הוגדר קו העוני לנפש תקנית בישראל כרמה השווה ל-50% מן הכנסה הפנויה החציונית לנפש תקנית. משפחה בישראל משויכת לאוכלוסייה הענייה, כאשר הכנסתה הפנויה, המחולקת למספר הנפשות התקניות שבה, נמוכה מקו העוני

3 ההכנסה הפנויה מוגדרת כהכנסה הכלכלית של המשפחה מעבודה בתוספת תשלומי העברה (תשלומים שלא בתמורה לפעילות כלכלית, כגון קצבאות הביטוח הלאומי ותמיכות ממוסדות ומיחידים בארץ ובחו"ל) ובניכוי המסים הישירים (מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות).

4 ההכנסה החציונית עדיפה על פני ההכנסה הממוצעת כמייצגת רמת חיים טיפוסית, שכן ההכנסה הממוצעת מושפעת מערכים קיצוניים בהתפלגות ההכנסות (כלומר מהכנסות גבוהות מאוד או נמוכות מאוד).

5 באופן ספציפי, סולם השקילות מתרגם את מספר הנפשות במשפחה למספר הנפשות ה"תקניות" (או המבוגרים ה"סטנדרטיים") שבה (לוח 2). בסיס הסולם הוא משפחה שבה שתי נפשות, שמיוחס לה ערך של שתי נפשות תקניות. לפי סולם זה, למשפחה שבה נפש אחת יש ערך של 1.25 נפשות תקניות. כלומר, הצרכים של משפחה שבה נפש אחת אינם מוערכים כשוים למחצית צורכיה של משפחה שבה שתי נפשות, אלא לגדולים יותר. בדומה, הצרכים של משפחה שבה ארבע נפשות (שלה ערך של 3.2 נפשות תקניות) אינם כפולים מצורכי משפחה של שתי נפשות (שלה ערך של 2 נפשות תקניות), אלא פחותים מכפליים (הם גדולים רק פי 1.6).

לנפש תקנית. את קו העוני למשפחה אפשר לחשב באופן דומה – בהכפלת קו העוני לנפש תקנית במספר הנפשות התקניות במשפחה.

בפרק זה של הסקירה מוצגים הממצאים על ממדי העוני וחלוקת ההכנסות. ממצאים אלה – שהם פרי עיבוד של מינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי – מבוססים על סקרי ההכנסות השנתיים שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עורכת באופן שוטף. לעתים מתפרסמים נתונים המתבססים גם על נתוני ההכנסות שבסקרי הוצאות המשפחה שאף הם נערכים מאז 1997 באופן שוטף בידי הלמ"ס.

בעקבות יוזמה שעלתה במוסד לביטוח לאומי, הלמ"ס ערכה בדיקת היתכנות שהראתה שניתן להפיק ממצאים על עוני וחלוקת הכנסות פעמיים בשנה. לפיכך, נוסף על נתוני שנת 2006 יובאו בפרק זה (בתיבה 4) ממצאים הנוגעים לתקופה הכוללת את המחצית השנייה של 2006 ואת המחצית הראשונה של 2007 (יולי 2006–יוני 2007). יודגש שלחקירת העוני וחלוקת ההכנסות לתקופה זו לא נערך סקר מיוחד עם מסגרת דגימה משלו, אלא נבנה בסיס נתונים המורכב משני חלקים: נתוני המחצית השנייה של 2006 נלקחו מסקר הכנסות 2006, ואילו נתוני המחצית הראשונה של 2007 – מסקר הכנסות 2007 (שעריכתו טרם הושלמה). תקופה זו תסומן "2006/7".

בפברואר 2004 ראה אור מאמר של מינהל המחקר והתכנון במוסד לביטוח לאומי, שבו הוצגו עיקרי גישה למדידת עוני מצד ההוצאות וממצאים לשנת 2001⁶. הגישה המובאת במחקר מבוססת על עקרונות שגיבשה ועדת מומחים בארה"ב תוך התאמתה למשק הישראלי. על פי גישה זו, מחושבת "הוצאת סף" ל"משפחה מייצגת", הכוללת מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדיור, בתוספת מוצרים חיוניים נלווים. הוצאת הסף מותאמת בעזרת סולם שקילות להרכבי משפחה אחרים. משפחה ענייה מוגדרת כמשפחה שהכנסתה הפנויה אינה מאפשרת לצרוך סל זה. סעיף 5 בפרק זה (ותיבה 5 בהמשך) מפרטים את עיקרי הגישה ואת ממצאי העוני לשנת 2006 לפי גישה זו. הלוחות המופיעים בנספח לפרק זה מרחיבים את המידע בנוגע לממצאי העוני ואי השוויון.

6 מ' סבג-אנדבלד ולי' אחדות (2004), פיתוח מדד עוני ניסיוני מצד ההוצאה בישראל, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.

3. ממצאים עיקריים על העוני

בדומה למדינות רבות במערב, ניתוח ממדי העוני בישראל מתבסס בעיקרו על שני מדדי העוני האגרגטיביים המקובלים ביותר במחקרים האמפיריים – תחולת העוני ופער הכנסות העניים (או "פער העוני"). מדד תחולת העוני מציין את היקף העוני במונחים של שיעור המשפחות העניות בכלל האוכלוסייה. מדד פער הכנסות העניים משקף את עומק העוני: פער העוני של משפחה ענייה כלשהי מוגדר כהפרש בין קו העוני (המתאים לגודלה) לבין הכנסתה בפועל, ואילו פער העוני של האוכלוסייה כולה מוגדר כסכום פערי העוני של כל המשפחות העניות. אפשר לתקן את מדד פער העוני ולהגדיר אותו כיחס בין פער הכנסות הממוצע למשפחה ענייה לבין קו העוני (שייקרא להלן "יחס פער הכנסות העניים"). מדד אגרגטיבי נוסף הוא מדד SEN המשלב את שני המדדים הללו עם מרכיב אי השוויון בחלוקת ההכנסות בקרב העניים.

לוח 1

הכנסה ממוצעת וחציונית לנפש תקנית לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים וקו העוני (ש"ח), 2004-2006

שיעורי גידול ריאלי		2006	2005	2004	הכנסה לנפש תקנית
מ-2005 ל-2006	מ-2004 ל-2005				
4.6	4.7	3,914	3,666	3,457	ממוצע
4.4	3.7	3,184	2,986	2,843	חציון
4.4	3.7	1,592.0	1,493.1	1,421.3	קו העוני

לוח 1 מראה כי הצמיחה הכלכלית שהחלה עם היציאה מהמיתון באמצע 2003 ונמשכה בשנים שלאחר מכן, הביאה לעלייה ברמת החיים: בין 2005 ל-2006 עלתה רמת החיים במונחי ההכנסה הפנויה לנפש תקנית במוצעת למשפחה – בשיעור ריאלי של 4.6%, ומשנת 2004 מסתכמת העלייה הריאלית בכ-9%. גם חציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית, שממנו נגזר קו העוני, עלה בין 2005 ל-2006 בשיעור דומה, של 4.4% (וכ-8% במצטבר מאז 2004). העלייה בהכנסה הפנויה היא פועל יוצא של כמה גורמים, שפעלו ב-2006 בכיוון אחיד: בתחום שוק העבודה, מוסברת העלייה בהתרחבות התעסוקה בכ-4% ועליית השכר הריאלי בשיעור של כ-2% באותה עת. מגמה זו קיבלה חיזוק נוסף ברפורמה במס הכנסה, שבמסגרתה הופחתו שיעורי המס פעם נוספת בראשית 2006. גם קצבאות הביטוח הלאומי עלו (לראשונה זה ארבע שנים) ב-0.7% במוצעת למשק בית.

עלייה מתונה זו מראה כי ערכן הריאלי נשמר כתוצאה מהעדכון שנעשה בתחילת 2006 (בהתאם לשינויי המחירים) ומשקפת עוד התפתחויות, שייסקרו להלן.

נתוני הסקר מורים על עלייה ריאלית בשיעור של 1.5% בקצבת זיקנה (בממוצע למקבל). עלייה זו מבטאת את המדיניות שנקטה כלפי אוכלוסיית הקשישים: בינואר 2006 עודכנה הקצבה בהתאם לשינויי המחירים בשיעור של 1.8% (לאחר עדכון של 0.9% מינואר 2005), ובאמצע 2006 בוטלה ההפחתה של 1.5% בקצבאות הזיקנה. הקצבה הבסיסית גדלה ב-1.3%, והקצבה למקבלי השלמת הכנסה הועלתה בכ-0.4%.

בתחילת 2006 פג תוקפה של הוראת השעה בדבר הקיצוץ של 24 ש"ח לחודש בקצבאות המשולמות לשלושת הילדים הראשונים ולכל הילדים "החדשים", ושל 5 ש"ח לילד הרביעי ואילך. במקביל לכך נמשך תהליך הקיצוץ בקצבאות לילד הרביעי ואילך, כחלק מהמדיניות לתשלום קצבה אחידה לכל הילדים. שינויים מנוגדים אלה הובילו לעלייה ריאלית ממוצעת של כ-7% בקצבות הילדים בממוצע למשק בית.

מאידך הוסיפו לקטון תשלומי הקצבאות המיועדות לאוכלוסייה בגיל העבודה (אבטלה והבטחת הכנסה) בממוצע למשפחה, כתוצאה מהירידה במספר המקבלים. ירידה זו נבעה בעיקר מהשיפור בתעסוקה, ובאופן שולי גם מהפעלת תוכנית מהל"ב. העלייה הגבוהה במיוחד (כ-25%) בתשלומי הגמלאות "אחרות" בנתוני הסקר של 2006 משקפת כנראה את הגידול בתשלומים לדמי המילואים עקב מלחמת לבנון השנייה.

גם עדכון שכר המינימום בשתי פעימות במהלך השנה – באפריל וביוני – בא לידי ביטוי (גם אם חלקי) בסקר של 2006. במונחים ריאליים עלה שכר המינימום ב-1.1% בין שני הסקרים האחרונים, וכאחוז מהשכר הממוצע נותר ברמה של 45.9% ב-2006. לוח 2 מציג את קווי העוני למשפחות לפי גודלן, בערכים שקליים וכאחוז מהשכר הממוצע במשק, בשנים 2005 ו-2006.

לוח 2

מספר הנפשות התקניות וקו העוני למשפחה* לפי מספר הנפשות במשפחה, 2006-2005

קו העוני למשפחה ב-2006		קו העוני למשפחה ב-2005		מספר הנפשות התקניות במשפחה	מספר הנפשות במשפחה
אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש		
26.4	1,990	25.6	1,866	1.25	1
42.3	3,184	40.9	2,986	2.00	2
56.0	4,219	54.2	3,957	2.65	3
67.6	5,094	65.5	4,778	3.20	4
79.2	5,970	76.7	5,599	3.75	5
89.8	6,766	86.9	6,346	4.25	6
100.4	7,562	97.2	7,092	4.75	7
109.9	8,278	106.4	7,764	5.20	8
118.3	8,915	114.6	8,361	5.60	**9

* השכר הממוצע שחושב לשנת 2006 הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים) בחודשים אוקטובר 2005–נובמבר 2006.

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

האינדיקטורים הכלכליים להתפתחויות המקרו-כלכליות בשנים 2002-2006 מוצגים בלוח 3. הם מורים כי בין 2005 ל-2006 עלתה רמת המחירים ב-0.4% והשכר הריאלי עלה ב-1.6%. מגמות ההתרחבות בממדי האבטלה, שנבלמה ב-2004 וירדה ב-2005, הוסיפה לרדת ב-2006 ושיעור האבטלה הגיע לרמה של 8.4% (לעומת 10.4% ב-2004 ו-9.0% ב-2005).

לוח 3 מראה עוד כי במקביל למפנה החיובי שחל בתחום התעסוקה, נמשכה השחיקה ברמתן היחסית של קצבאות הביטוח הלאומי: חוץ מקצבאות הזיקנה עם השלמה, בכל הקצבאות המובאות בלוח נצפתה ירידה של הקצבה כאחוז מהשכר הממוצע וכאחוז מקו העוני בין 2005 ל-2006. הגמלה להבטחת הכנסה, שמתפקידה להבטיח מינימום קיום, הוסיפה להתרחק מקו העוני: הגמלה לזוג עם שני ילדים בתוספת קצבאות הילדים מבטיחה הכנסה השווה ל-48.9% מקו העוני (לעומת 50.4% ב-2005 וכ-71% ב-2002). מנגד, בקצבאות הזיקנה היו שינויים דיפרנציאליים בהתאם לסוג האוכלוסייה המקבלת אותן: קצבת הזיקנה ליחיד ללא השלמת הכנסה ירדה מ-15.0% ל-14.5% מהשכר הממוצע בין 2005 ל-2006. לעומת זאת קצבאות הזיקנה הכוללות השלמת הכנסה נותרו פחות או יותר דומות לרמתן ב-2005 כשיעור מהשכר הממוצע.

לוח 3
התפתחויות כלכליות, קצבות ביטוח לאומי ומיסים ישירים: אינדיקטורים נחרים*, 2002-2006

2006	2005	2004	2003	2002	
0.4	0.2	-0.4	0.7	5.6	שיעור השינוי ברמת המחירי בכל תקופת סקר לעומת קודמתה (אחוזים)
1.6	1.0	2.5	-3.0	-6.0	שיעור השינוי הראלי בשכר הממוצע במשק (אחוזים)
8.4	9.0	10.4	10.7	10.4	שיעור האבטלה (אחוזים)
23.7	23.9	21.0	25.0	37.0	שיעור מקובל דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים (אחוזים)
45.9	45.9	48.0	48.4	46.4	שכר המינימום, כאחוז מהשכר הממוצע שכר המינימום כאחוז מקו העוני:
173.8	179.5	188.2	191.0	189.6	ליחיד
73.5	75.1	79.1	81.1	81.2	לוג עם 2 ילדים (בתוספת קצבת ילדים)
14.5	15.0	15.4	15.6	15.7	קצבת הזיקנה ליחיד קשיש כאחוז מהשכר הממוצע:
27.1	27.0	26.8	27.1	26.5	ללא השלמת הכנסה עם השלמת הכנסה
101.9	101.2	100.4	102.1	103.5	קצבת הזיקנה עם השלמת הכנסה, כאחוז מקו העוני (בניכוי דמי בריאות):
95.8	95.8	95.6	97.3	98.6	ליחיד קשיש לוג קשישים
64.6	67.4	70.7	71.9	75.1	הגמלה להבטחת הכנסה בשיעור הרגיל כאחוז מקו העוני (בניכוי דמי בריאות):
48.9	50.4	53.1	62.3	70.8	לוג עם 2 ילדים (בתוספת קצבת ילדים) ליחיד
73.0	76.4	80.2	87.1	95.1	הגמלה להבטחת הכנסה (וכאי קודם) כאחוז מקו העוני (בניכוי דמי בריאות):
56.2	58.1	61.2	72.2	82.5	ליחיד
67.9	70.2	73.9	87.8	100.0	לוג עם 2 ילדים (בתוספת קצבת ילדים)
1.9	1.7	1.8	2.1	2.2	לחזרה ליחיד עם 2 ילדים (בתוספת קצבת ילדים)
2.4	2.4	2.6	2.6	2.4	נקודת קצבה, כאחוז מהשכר הממוצע נקודת זינוק, כאחוז מהשכר הממוצע

* הנתונים המתחייבים לקצבאות מוטאמים לתקופת סקר הכנסות.

לוחות 4 ו-5 מציגים את ממדי העוני בשנים 2004 עד 2006 במספרים מוחלטים ולפי מדדים נבחרים. הממצאים מצביעים על המשך מגמת ההתייצבות בממדי העוני בישראל. שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני, שהיה 20.6% ב-2005, ירד ל-20.0% ב-2006, ושיעור הנפשות החיות במשפחות העניות ירד מ-24.7% ל-24.5%. מנגד עלה שיעור הילדים העניים מ-35.2% ל-35.8%⁷.

תחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הפנויה היא פועל יוצא של תשלומי ההעברה ושל המסים הישירים, ש"מתקנים" את ההכנסה הכלכלית, המוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון לפני מסים. תשלומי ההעברה, שעיקרם קצבאות הביטוח הלאומי, מגדילים את ההכנסה המשפחתית, ואילו המסים הישירים מקטינים אותה. ככל שסכום המס הישיר שמשלמת משפחה ענייה קטן, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים, ולהפך.

נתוני הלוחות מלמדים על המשך מגמת היציבות בתחולת העוני של משפחות ונפשות לפי ההכנסה הכלכלית. מגמת יציבות זו היא תוצאה של שתי התפתחויות הפועלות בכיוונים מנוגדים בשוק העבודה: התרחבות התעסוקה, שאפיינה בעיקר את החוליות החלשות של שוק העבודה ותרמה לעלייה בהכנסה הכלכלית, ומנגד עליית שכר נמוכה של עובדים אלה יחסית לעלייה בשכר הממוצע ובענפים המתקדמים.

תשלומי ההעברה והמסים הישירים בתקופת סקר 2006 חילצו ממעגל העוני 39% ממשפחות העניים. לראשונה מאז 2002 נבלמה הירידה המתמשכת בהשפעתם של תשלומי ההעברה והמסים הישירים על צמצום ממדי העוני של משפחות. עם זאת, בדיקת ההשפעה של תשלומי ההעברה בלבד מעלה כי גם ב-2006 פחתה תרומתם לחילוץ משפחות מעוני, והמסקנה היא שלירידה המתונה תרמה בעיקר מערכת המיסוי הישיר. לשם השוואה, בשנת 2002 חולצו מהעוני כמחצית מהמשפחות העניות בזכות התערבות הממשלה. לעומת זאת מגמת הירידה העקבית בתרומת תשלומי ההעברה והמסים הישירים לחילוץ ילדים מעוני נמשכת, אם כי בקצב נמוך יותר. מערכות אלו מצליחות לחלץ מהעוני פחות משליש מהנפשות העניות וכשישית בלבד מהילדים (לעומת יותר משליש מהנפשות ורבע מהילדים בשנת 2002). גם תרומת הקצבאות והמסים הישירים לצמצום היחס של פער הכנסות העניים פחתה מ-47.5% ב-2004 ל-45.3% ב-2006.

7 שינויים אלה אינם מובהקים סטטיסטית ומבטאים יציבות.

לוח 4

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה, 2004-2006, מספרים מוחלטים

לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים	לאחר תשלומי ההעברה בלבד	לפני תשלומי ההעברה והמסים הישירים	
			2004
			האוכלוסייה הענייה
394,200	320,600	656,800	משפחות
1,534,300	1,308,500	2,184,100	נפשות
713,600	632,100	881,600	ילדים
			2005
			האוכלוסייה הענייה
410,700	340,400	668,200	משפחות
1,630,500	1,411,700	2,235,800	נפשות
768,800	686,500	899,600	ילדים
			2006
			האוכלוסייה הענייה
404,400	345,400	665,800	משפחות
1,649,800	1,455,500	2,254,800	נפשות
796,100	718,600	921,900	ילדים

לוח 5

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2004-2006

ממד העוני	לפני תשלומי ההעברה והמסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים
2004			
תחולת העוני (%)			
משפחות	33.7	15.8	20.3
נפשות	33.6	20.2	23.6
ילדים	41	29.4	33.2
יחס פער הכנסות העניים (%)*	64.5	33.4	33.3
מדד SEN*	0.283	0.094	0.111
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.5499	0.2007	0.2045
2005			
תחולת עוני (%)			
משפחות	33.6	17.1	20.6
נפשות	33.8	21.3	24.7
ילדים	41.1	31.4	35.2
יחס פער הכנסות העניים (%)*	62.5	32.8	33.1
מדד SEN*	0.278	0.098	0.114
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.5246	0.1923	0.1953
2006			
תחולת עוני (%)			
משפחות	32.9	17.1	20.0
נפשות	33.5	21.6	24.5
ילדים	41.5	32.3	35.8
יחס פער הכנסות העניים (%)*	61.8	33.5	33.8
מדד SEN*	0.272	0.100	0.115
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.5106	0.1895	0.1952

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

יחס פער הכנסות העניים (המבטא את עומק העוני), עלה במעט, מ-33.1% ב-2005 ל-33.8% ב-2006. משמעות הדבר שההכנסה הפנויה המתוקנת של משפחה ענייה

רחוקה בכשליש מקו העוני, בממוצע. המדד התייצב פחות או יותר ברמתו מאז 2004, לאחר עלייה הדרגתית שנמשכה מאז שנת 1999 – שנה שבה עמד יחס פער הכנסות העניים על 25.8%.

מדד גייני לאי-שוויון התחלקות ההכנסה הפנויה של העניים (לוח 5) מצביע על יציבות בין 2005 ל-2006. לעומתו מדד גייני לאי שוויון התחלקות ההכנסה הכלכלית ממשיך את מגמת הירידה שהחלה ב-2004. בין 2004 ל-2006 הסתכמה הירידה במדד בכ-6%, והיא מוסברת בכניסתם של עובדים עניים נוספים לשוק העבודה.

לוח 6

**השפעת תשלומי ההעברה והמסים הישירים על ממדי העוני
בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2005 ו-2006**

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמסים הישירים			אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה בלבד			מדד העוני
2006	2005	2004	2006	2005	2004	
						תחולת העוני (%)
39.2	38.7	39.8	48.0	49.1	53.1	משפחות
26.9	26.9	29.8	35.5	37.0	39.9	נפשות
13.7	14.4	19.0	22.2	23.6	28.3	ילדים
45.3	47.0	47.5	45.8	47.5	48.2	יחס פער הכנסות העניים (%)*

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

מדד SEN משקף את השפעתם המשולבת של מדד תחולת העוני, מדד פער העוני וכן את מיקומו של הפרט העני במדרג העניים, דהיינו את אי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים. מדד SEN לפי ההכנסה הפנויה עלה ב-2006 בשיעור מתון של 0.8% לעומת 2005 אך באופן מצטבר מאז 2004 הוא עלה ב-3.6%. עלייה זו מבטאת את התרחבות העוני בקרב נפשות. בדומה למגמות במדד גייני של הכנסות העניים, העלייה במדד SEN לפי ההכנסה הפנויה עומדת בניגוד לירידה בחישובו לפי ההכנסה הכלכלית.

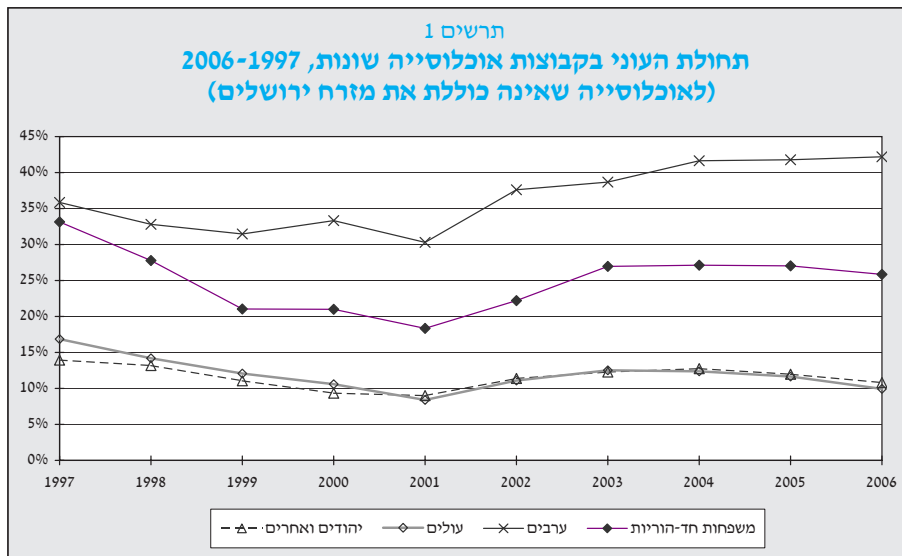
4. ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה והרכב האוכלוסייה הענייה

בלוחות 7-10 מפורטים ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה שונות. לוח 7 מציג את תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית וההכנסה הפנויה בקבוצות אוכלוסייה שונות ב-2005 וב-2006, ולוח 8 מציג את חלקן של קבוצות אלה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה. בלוח 9 מוצגים ערכי יחס פער העוני לפי קבוצות האוכלוסייה, ולוח 10 מציג את שיעורי ההפחתה של ממדי העוני כתוצאה מתשלומי ההעברה והמסים הישירים.

מגמת ההתייצבות בתחולת העוני לא היתה משותפת לכל קבוצות האוכלוסייה. תחולת העוני בקרב קשישים ירדה מ-25.1% ב-2004 ל-24.5% ב-2005 ול-21.5% ב-2006. ירידה זו מבטאת את השפעת הגדלת הקצבאות לקשישים, לרבות מעוטי ההכנסה שבהם, ב-2005 וב-2006. במקביל ירד חלקן של משפחות הקשישים באוכלוסייה הענייה בשתי נקודות האחוז בין 2005 ל-2006 ותרומת תשלומי ההעברה והמסים הישירים להפחתת עוני בקרב קשישים עלתה מ-57% ב-2005 ל-62% ב-2006. לעומת זאת יחס פער הכנסות העניים עלה בשתי נקודות אחוז – עלייה המשקפת את הישארותם של קשישים עניים יותר בתחום האוכלוסייה הענייה עם יציאתן ממנה ממנה של משפחות שהכנסתן סמוכה יותר לקו העוני.

גם במשפחות העולים ובמשפחות החד הוריות נרשמה ירידה בתחולת העוני. תחולת העוני של משפחות שבראשן חד הוריות ירדה בין 2005 ל-2006 מ-32.5% ל-29.5% ושל משפחות עולים ירדה מ-20.0% ל-18.1%. בשתי האוכלוסיות מקור הירידה בשיפור ההכנסה הכלכלית ולא בגידול הנובע מתשלומי העברה או הפחתת מסים. במקביל ירד במעט גם יחס פער הכנסות העניים אצל העולים, אך בקרב המשפחות החד-הוריות נרשמה עלייה של 3 נקודות אחוז במדד זה. בדומה להתפתחות אצל הקשישים, האוכלוסייה הנגרעת מהאוכלוסייה הענייה היתה זו שהכנסתה סמוכה לקו העוני, וכשנכללה באוכלוסייה הענייה – תרמה לצמצום הפער בין הכנסות העניים לבין קו העוני. עם יציאתה של קבוצה זו, המשפחות שנתרו עניות הן עניות יותר והדבר משתקף במידת הריחוק של הכנסתן מקו העוני.

תרשים 1 מציג את התפתחות תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה נבחרות בעשור האחרון. התרשים מיטיב להראות את נקודת המפנה שהחלה לאחר 2001 בכל קבוצות האוכלוסייה. תחולת העוני, שהיתה במגמת ירידה בין 1997 ל-2001, שינתה כיוון ב-2002. ואולם בעוד אצל הקבוצות שבהן תחולת העוני היתה נמוכה יחסית – כמו יהודים ועולים – היא חזרה פחות או יותר לרמתה ב-2001, קבוצות אחרות, המאופיינות ברמה גבוהה יותר של שיעורי עוני, כמו הערבים והמשפחות החד הוריות – לא הצליחו לשחזר את מצבן היחסי מ-2001.



בין 2005 ל-2006 נבלמה לראשונה לאחר שבע שנים מגמת הגידול בתחולת העוני של משפחות עם ילדים. התייצבות זו משקפת שתי התפתחויות מנוגדות בשתי תת קבוצות המרכיבות אוכלוסייה זו: שיפור במצבן של המשפחות עם 1-3 ילדים והרעה נוספת במצבן של המשפחות הגדולות, שבהן 4 ילדים ויותר. הירידה של 2 נקודות האחוז בתחולת העוני של משפחות שבהן 1-3 ילדים התקוזה בעלייה מקבילה אצל המשפחות הגדולות. תרומת תשלומי ההעברה לצמצום העוני של משפחות שבהן 1-3 ילדים עלתה מ-23.6% ל-25.9%, וירדה אצל המשפחות הגדולות מ-9.5% ל-8% בין שתי השנים הנסקרות. לעומת זאת, מדד יחס פער הכנסות העניים מצביע על התייצבות אצל שתי קבוצות המשפחות עם ילדים.

בין מוקדי העוני שהתקבעו בישראל נכללת אוכלוסיית המשפחות הערביות, שרבות מהן נמנות עם המשפחות הגדולות. המדדים מצביעים על החרפה נוספת במצב העוני של אוכלוסייה זו. תחולת העוני הגבוהה של המשפחות הערביות עלתה עוד, מ-52.1% ב-2005 ל-54.0% ב-2006. בעוד ששיעור הערבים באוכלוסייה מגיע ל-20%, כ-44% מהנפשות העניות ב-2005 היו ערבים, ושיעור זה הוסיף ועלה ב-2006, לכ-47%. גם יחס פער הכנסות העניים עלה מ-35.3% ב-2005 ל-36.7% ב-2006.

במשפחות המובילות בסולם העוני בישראל – משפחות שראשן אינו עובד בגיל העבודה – נרשמה הרעה נוספת ב-2006: תחולת העוני של משפחות אלה עלתה מ-65.8% ב-2005 ל-66.6% ב-2006. עומק העוני נותר פחות או יותר יציב בין שתי השנים; הכנסתן של המשפחות העניות הנמנות על קבוצה זו מגיעה לכמחצית מהכנסת קו העוני בממוצע.

שיעור הירידה בתחולת העוני הנובעת מהתערבות הממשלה פחתה עוד, מרמה של כ-27% ב-2005 לרמה של כ-25% ב-2006.

לוח 7

תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2005 ו-2006

2006			2005			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
ממד ריכוזיות*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	ממד ריכוזיות*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	20.0	32.9	1.00	20.6	33.6	סך כל האוכלוסייה
						ראש משפחה:
1.08	21.5	56.2	1.18	24.4	57.0	קשיש
3.33	66.6	88.9	3.19	65.8	90.4	לא עובד (בגיל העבודה)
0.62	12.4	18.6	0.59	12.2	18.4	עובד:
0.61	12.2	18.9	0.59	12.1	18.8	שכיר
0.70	13.9	16.3	0.63	13.0	15.3	עצמאי
1.17	23.4	35.0	1.12	23.1	34.8	משפחות עם מפרנס אחד
0.17	3.4	5.1	0.15	3.1	4.7	משפחות עם שני מפרנסים
0.74	14.7	28.8	0.77	15.9	29.8	יהודים**
2.70	54.0	59.5	2.53	52.1	58.6	ערבים
0.91	18.1	39.9	0.97	20.0	42.4	עולים (משנת 1990)
1.48	29.5	51.1	1.58	32.5	53.3	חד-הוריות
1.28	25.5	31.7	1.27	26.2	32.4	משפחות עם ילדים
0.92	18.3	24.7	0.98	20.1	26.3	1-3 ילדים
3.00	60.0	65.2	2.82	58.1	64.2	4 ילדים ויותר

* ממד הריכוזיות מתייחס להכנסה הפנויה.

** באוכלוסייה היהודית נכללים גם לא-יהודים שאינם ערבים.

תמונת המצב של המשפחות העובדות מלמדת על מגמה של עלייה מסוימת בתחולת העוני בין 2004 ל-2005 ויציבות בין 2005 ל-2006. לעומת זאת העמיק העוני של המשפחות העובדות בין שתי השנים. פרק 2.4.1 מרחיב בנושא זה.

לוח 8

חלקן של קבוצות ספציפיות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה
(אחוזים)*, 2005 ו-2006

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמסים הישירים				
נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	
2005						
10.0	23.0	16.1	32.9	9.8	19.4	ראש משפחה:
35.6	34.4	31.1	29.0	11.2	10.8	קשיש
54.6	43.1	53.9	39.9	81.0	73.0	לא עובד (בגיל העבודה)
47.5	37.4	48.1	35.7	70.5	63.8	עובד:
7.1	5.8	5.8	4.2	10.4	9.2	שכיר
47.4	37.9	46.0	35.1	33.9	33.9	עצמאי
6.5	4.8	7.0	4.4	36.8	31.9	משפחות עם מפרנס אחד
44.0	33.4	35.5	23.1	19.6	13.2	משפחות עם שני מפרנסים
56.0	66.6	64.5	76.9	80.4	86.8	ערבים
13.5	19.2	18.5	25.0	16.9	19.8	יהודים
8.3	8.6	9.4	8.7	5.8	5.5	עולים (משנת 1990)
82.1	59.7	71.9	45.4	67.1	47.0	חד-הוריות
42.2	38.5	39.2	30.9	50.4	39.5	משפחות עם ילדים:
39.9	21.2	32.6	14.4	16.7	7.6	3-1 ילדים
						4 ילדים ויותר
2006						
9.4	22.2	16.0	33.5	9.7	19.5	ראש משפחה:
36.2	35.2	30.8	28.3	11.1	10.5	קשיש
54.7	43.2	54.3	40.2	81.2	73.4	לא עובד (בגיל העבודה)
46.9	37.1	48.1	35.8	70.1	63.8	עובד:
7.8	6.0	6.2	4.4	11.1	9.6	שכיר
46.9	37.9	45.6	35.3	33.2	33.8	עצמאי
7.1	4.9	7.9	4.6	37.0	31.9	משפחות עם מפרנס אחד
44.7	34.0	35.7	22.8	20.0	13.4	משפחות עם שני מפרנסים
55.3	66.0	64.3	77.2	80.0	86.6	ערבים
13.2	18.0	18.1	24.4	16.7	19.4	יהודים
7.8	8.5	9.5	8.9	5.9	5.5	עולים (משנת 1990)
82.1	59.0	71.6	44.5	66.7	46.2	חד הוריות
38.0	35.1	36.3	28.7	50.9	38.2	משפחות עם ילדים:
44.1	23.9	35.3	15.8	15.8	8.0	3-1 ילדים
						4 ויותר ילדים

לוח 9

יחס פער הכנסות העניים* בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2005 ו-2006

2006			2005			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
מדד ריכוזיות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	מדד ריכוזיות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	33.8	61.8	1.00	33.1	62.5	סך כל האוכלוסייה
						ראש משפחה:
0.64	21.8	81.2	0.59	19.6	82.7	קשיש
1.41	47.7	93.1	1.45	48.0	93.7	לא עובד (בגיל העבודה)
0.81	27.3	39.2	0.78	25.8	38.2	עובד:
0.76	25.8	38.6	0.75	24.8	37.8	שכיר
1.04	35.0	43.1	0.98	32.3	41.0	עצמאי
0.83	28.1	41.1	0.79	26.1	40.1	משפחות עם מפרנס אחד
0.65	21.9	29.6	0.71	23.5	27.3	משפחות עם שני מפרנסים
0.93	31.3	63.6	0.95	31.3	64.7	יהודים***
1.09	36.7	58.6	1.07	35.3	58.7	ערבים
0.78	26.2	70.2	0.81	26.9	70.8	עולים (משנת 1990)
1.04	35.2	67.8	0.98	32.3	68.4	חד-הוריות
1.03	34.9	57	1.04	34.3	58.4	משפחות עם ילדים
1.01	34.0	55.2	1.01	33.3	56.1	1-3 ילדים
1.05	35.6	60.6	1.07	35.4	61.2	4 ילדים ויותר

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

** מדד הריכוזיות מתייחס להכנסה הפנויה.

*** באוכלוסייה היהודית נכללים גם לא-יהודים שאינם ערבים.

לוח 10

השפעת תשלומי ההעברה והמסים הישירים על ממדי העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2004-2006

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמסים ישירים						קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
יחס פער הכנסות העניים			תחולת עוני			
2006	2005	2004	2006	2005	2004	
45.3	47.0	48.4	39.2	38.7	39.8	סך כל האוכלוסייה
						ראש משפחה:
73.2	76.3	77.2	61.7	57.2	57.6	קשיש
48.8	48.8	50.6	25.1	27.2	28.9	לא עובד (בגיל עבודה)
30.4	32.5	32.3	33.3	33.7	35.2	עובד:
33.2	34.4	35.6	35.4	35.6	38.3	שכיר
18.8	21.2	19.7	14.7	15.0	12.4	עצמאי
31.6	34.9	35.6	33.1	33.6	36.2	משפחה עם מפרנס אחד
26.0	13.9	12.6	33.3	34.0	29.8	משפחה עם שני מפרנסים
50.8	51.6	53.8	49.0	46.6	47.9	יהודים
37.4	39.9	37.7	9.2	11.1	12.3	ערבים
62.7	62.0	62.4	54.6	52.8	56.2	עולים (משנת 1990)
48.1	52.8	54.9	42.3	39.0	40.6	חד הוריות
39.7	41.3	42.6	19.6	19.1	22.5	משפחות עם ילדים:
38.4	40.6	41.9	25.9	23.6	26.9	3-1 ילדים
41.3	42.2	43.6	8.0	9.5	12.3	4 ילדים ויותר

מידת הריכוז של המשפחות סביב קו העוני קשורה במקורות הכנסתן. לוח 11 מראה את הפיזור בקבוצות אוכלוסייה שונות סביב קו העוני. הריכוז הגדול סביב קו העוני של משפחות שראשן קשיש נובע מכך שהכנסת המינימום לקיום, המובטחת בחוק הבטחת הכנסה לקשישים ולשאיירים שאין להם כמעט כל הכנסה ממקור אחר, תואמת פחות או יותר את קו העוני. לפיכך תוספת, ולו גם קטנה, ברמת הכנסת המינימום, תפחית באופן ניכר את מספר המשפחות הקשישות העניות שהכנסתן תישאר אמנם קרובה מאוד לקו העוני, אך בכל זאת מעליו. לעומת זאת שחיקה – ולו קלה – ברמת הכנסת המינימום, תרחיב באופן ניכר את היקף הקשישים העניים. הורדה של קו העוני ל-95% ממנו היתה מצמצמת את שיעור המשפחות העניות ברבע, לעומת צמצום מקביל של עשירית בכלל האוכלוסייה.

תיבה 3 בפרק זה מרחיבה את היריעה על מוקדי העוני בישראל, תוך דיון בממדים נוספים מלבד הממד הכספי של העוני.

לוח 11
אחוז המשפחות שהכנסתן הפנויה אינה עולה על הכנסה נמוכה (במונחי קו העוני), 2006

קבוצת אוכלוסייה (משפחות)	הכנסה נמוכה מאחוז מקו העוני							
	150	125	110	105	100	95	90	75
סך כל האוכלוסייה	36.0	28.3	23.5	22.1	20.0	17.8	15.6	10.6
ראש משפחה	43.4	33.5	27.9	25.7	21.5	16.7	12.2	6.3
קשיש	82.7	76.5	70.8	69.4	66.6	63.6	60.5	50.9
לא עובד (בגיל העבודה)	26.7	19.4	15.0	13.8	12.4	11.1	9.8	5.8
עובד	26.5	19.2	14.8	13.6	12.2	10.9	9.6	5.4
שכיר	28.2	26.9	16.3	15.3	13.9	12.3	11.0	8.2
עצמאי	44.0	34.3	27.8	25.8	23.4	21.1	18.8	11.3
משפחות עם מפרנס אחד	13.0	7.5	4.6	4.1	3.4	2.9	2.3	1.2
משפחות עם שני מפרנסים	40.7	29.1	23.0	21.4	18.1	14.1	10.7	6.5
עולים (משנת 1990)	52.3	42.4	34.6	32.0	29.5	26.9	24.6	17.7
חד-הוריות	43.2	34.8	29.0	27.4	25.5	23.6	21.7	15.2
משפחות עם ילדים	35.8	27.0	21.5	20.0	18.3	16.7	15.1	10.0
1-3 ילדים	78.8	72.2	64.5	62.5	60.0	56.6	53.1	40.0
4 ילדים ויותר								

תיבה 3

מוקדי העוני בישראל ודרכי טיפול מוצעות¹

מוקדי העוני הם אחד מהנושאים העומדים במוקד המדיניות של הממשלה כפי שבאה לידי ביטוי במסמך ה"אג'נדה החברתית כלכלית" (ראו פרק 1). תיבה זו סוקרת את מוקדי העוני העיקריים במגזר הערבי והיהודי, ומציעה דרכים להפחתתו.

העוני בישראל ממוקד בקבוצות מסוימות – משפחות עם מעוטי השכלה בראש המשפחה, משפחות גדולות ומשפחות ללא מפרנסים או עם מפרנס אחד – רבות מהן בחברה החרדית והערבית. אחד ממוקדי העוני הבולטים הם ערביי הדרום, המתגוררים ביישובים שאינם מוכרים בידי הממשלה. שנת 2004 היא השנה הראשונה שבה היה אפשר לחשב את ממדי העוני של הבדואים ביישובים הלא-מוכרים, כי רק על שנה זו נאספו עד כה נתונים, במסגרת סקר שערכה אגודת הגליל². תחולת העוני של ערביי הדרום נשקת ל-80% (ב-2004) וחומרת העוני היא כמעט פי שבעה מזו של האוכלוסייה היהודית הלא-חרדית. ואולם פן נוסף, פחות מדובר, של מצבה של האוכלוסייה שבמוקדי העוני, קשור במצב התשתיות ביישובים שהם מתגוררים בהם. המחקר שמוזכר לעיל מצביע בין היתר על הזנחת תשתיות החינוך, החשמל, המים, מערכות הביוב, התחבורה והנגישות לאזורי תעשייה כחסמים העיקריים בפני התקדמות האוכלוסייה. אפליה בתשתיות ציבוריות קיימת בייחוד כלפי הערבים בדרום, הסובלים מנגישות לקויה לתשתיות הבסיסיות ביותר. תרשים 1 מראה שהבעיה מאפיינת יישובים ערביים רבים, לא רק בדרום.

עיקר העוני בקרב היהודים מתרכז במשפחות החרדיות והמשפחות החד-הוריות (תרשים 1). סיבות נוספות לעוני, מלבד השכלה וגודל המשפחה, נעוצות בגורמים של שוק העבודה: אי תעסוקה ושכר ירוד, בין היתר בגלל אפליה בשוק העבודה, ובמקרה של עולים חדשים – בגלל קשיי קליטה בחברה הישראלית ובמשק. החתכים החברתיים המוצגים מרמזים על סוגי הבעיות שאיתן מתמודדות משפחות עניות רבות במיוחד ביישובים בעלי דירוג סוציו-כלכלי נמוך: מצב תשתיות לקוי, איכות נמוכה של תשתיות חינוך ושירותי חינוך, לרבות הקושי לספק לילדים שירותי חינוך פרטיים במימון עצמי,

1 נכתב בידי ד"ר דניאל גוטליב.

2 בנוגע לנתונים של האוכלוסייה הערבית ראו אבו-בדר וגוטליב, 2008, **עוני, חינוך ותעסוקה בחברה הערבית-בדואית: מבט השוואתי**, מכון ון ליר, ירושלים, המבוסס עלנתוני סקר הכנסות לשנת 2004 ועל נתוני סקר אגודת הגליל, 2004.

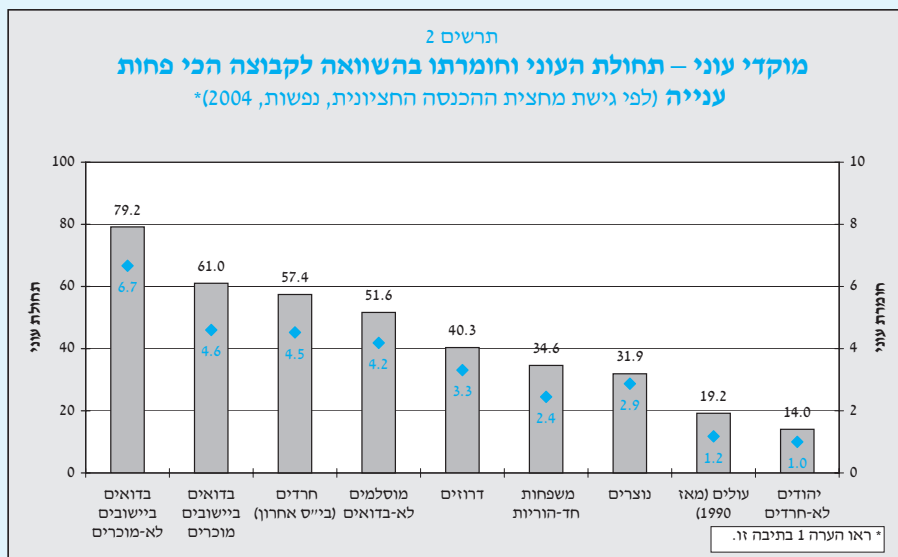
בעקבות ההפרטה הזוחלת של שירותי חינוך והשכלה שונים.³ עיבוד שבוצע במנהל המחקר מראה שמשקל ההוצאה על חינוך פרטי בחמישון התחתון ירד בשנים האחרונות, לעומת עלייה במשקל זה בכלל האוכלוסייה. לפגיעה באיכות ההון האנושי בגלל מערכת לימודים כושלת יש חשיבות מיוחדת, שכן היא משפיעה על סיכויי ההשתכרות העתידית של הצעירים, פגיעה שמתגלה רק בפיגור של כמה שנים.

3 דוגמאות לכך הן ההוצאה הפרטית הגדולה הכרוכה באספקת שיעורי עזר לילדים וקורסים פסיכומטריים למתבגרים לצורך הגדלת סיכוייהם להשתלב באוניברסיטאות בישראל. דוגמה אחרת היא התפלגות רמת ההשכלה של מורים בפריפריה: סביר להניח שזו נמוכה יותר מבמרכז, אם כי קשה להשיג נתונים על כך בפריסה גיאוגרפית.

יש חפיפה מסוימת בין קבוצת המשפחות החד-הוריות והעולים לבין כמה קבוצות אחרות. יצוין כי הנתונים בתרשים אינם כוללים את הבדואים המתגוררים ביישובים לא-מוכרים, שכן מקור הנתונים הוא הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, והיא אינה אוספת עליהם מידע חברתי.

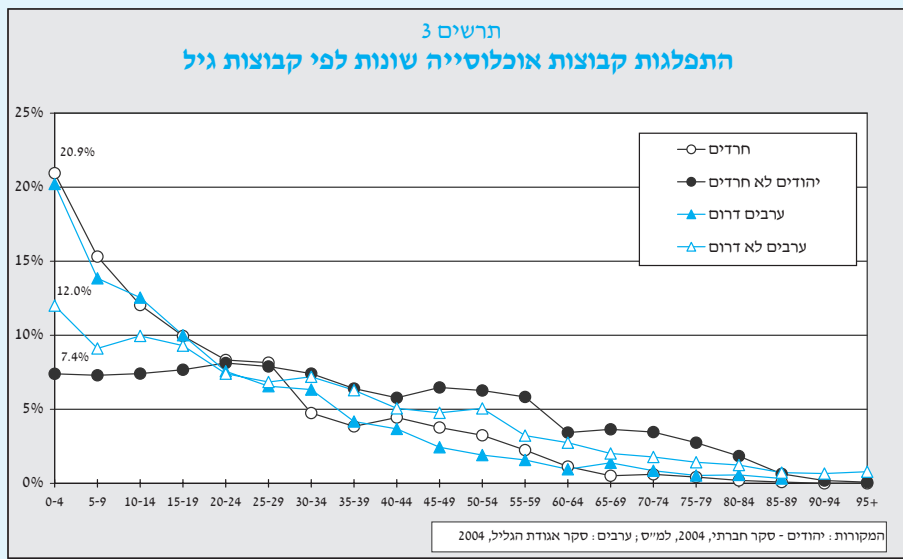
העוני בקרב **ילדים** הוא בעיה מרכזית של החברה הישראלית: עוני במשפחה פוגע בילד פגיעה עמוקה יותר מאשר ביתר המשפחה, שכן תקופת ההתבגרות משמשת אתו לצבירת הון אנושי לחיים. פגיעה בתהליך זה משאירה אתו בחסר מתמשך ומקטינה באופן ניכר את סיכויו להיחלץ בבוא העת ממעגל העוני. בכך גובר הסיכון להפוך את העוני שלו לתופעה מתמשכת. בעיה נוספת היא שהטיפול בעוני של ילדים מניב תוצאות רק לאחר זמן רב, עובדה ההופכת אותו ללא-אטרקטיבי מבחינה פוליטית.

הקיצוץ בקצבאות בשנים האחרונות הגדיל באופן ניכר לא רק את תחולת העוני אלא גם את עומק העוני של המשפחות. אם לפני הקיצוץ פער ההכנסות הממוצע מקו העוני היה בסביבות רבע, לאחר הקיצוץ הוא גדל לשליש ויותר מזה.



תרשים 3 מצביע על עובדה חשובה מבחינת הקושי שבפניו תעמוד החברה הישראלית בעוד כמה שנים אם הממשלות ימשיכו להתעלם מהמצב. משקל אוכלוסיית הילדים הצעירים ביותר (0-4) בקרב חרדים וערבים בדרום דומה מאוד – בערך פי שלושה ממשקלם בחברה היהודית הלא-חרדית ובערך פי שניים מיתר האוכלוסייה הערבית.

אם נחבר עובדה זו לקשיי החינוך בשתי אוכלוסיות אלה נוכל לדמיין את ההשלכות החמורות שיהיו לכך מבחינת העוני העתידי. כפי שהוצג בעבודות אחרות, הקשיים בחינוך שונים בין שתי הקבוצות: אם לבדואים בדרום חסרה בין היתר תשתית בסיסית בתחום החינוך, שהממשלה אמורה לספק, בקרב החרדים הקושי נובע מהימנעותם להשקיע ביכולות שישפרו את סיכויי ההשתכרות של הילדים בעתיד. התוצאה מכל מקום דומה, ובעוד כ-20 שנה יקשה על הצעירים משתי אוכלוסיות אלה להתמודד בשוק העבודה גם אם ירצו. לכן יש חשיבות מכרעת בהשקעה בתחום החינוך בקרב ערביי הדרום. הטיפול בחרדים מורכב יותר ומחייב שיתוף פעולה של מנהיגי החברה החרדית בישראל. תוכניות שבנויות בעיקר על התערבות אקטיבית של הממשלה בשוק העבודה אינן מטפלות בשורש הבעיה.



הקיצוצים בקצבאות השונות בשנים האחרונות הטביעו אף הם את חותמם במגמת העוני. מדיניות רציונלית חייבת אפוא להפעיל כלים משולבים שמטפלים בכל ההיבטים שהוזכרו. תוכנית לצמצום העוני בקרב האוכלוסיות הללו צריכה לכלול השקעה בתשתית החינוך ובתשתיות תחבורה, שכן ככל שמצב החינוך, ההשכלה והתחבורה ישתפרו, כך יגבר גם שיעור התעסוקה ואף תיתכן ירידה בשיעור הילודה. לנוכח ההבשלה האטית של השפעת הכלים המוצעים על העוני חיוני להחזיר במקביל לפחות חלק מקצבאות הילדים למשפחות גדולות, ולו לכמה שנים, עד שהממשלה תצליח לשפר את יכולת ההשתכרות באמצעות הכלים שתוארו לעיל. במילים אחרות, יש לשקול

בכובד ראש אפשרות של הרחבה זמנית של קצבאות ילדים במקביל להפעלת מדיניות שוק העבודה. בניגוד למדיניות הקיימת כפי שהיא משתקפת גם כמסמך ה"אג'נדה", תשלומי ההעברה, גם לאוכלוסייה בגיל העבודה, יכולים להוות כלי יעיל כאשר הם מופעלים בשילוב עם כלים אחרים.

בעת צמיחה מואצת וממושכת, נוצרת לממשלה דרגת חופש מסוימת לסייע למשפחות עניות במיוחד במתן קצבה זמנית. יכולה להיות הצדקה לגישה פרו-מחזורית כזו בייחוד בעת שהממשלה מפעילה תוכנית לצמצום העוני באמצעות שילוב אוכלוסיות בשוק העבודה. לתוכניות כאלה בדרך כלל נדרש זמן הבשלה של תכנון וקשיים התחלתיים. תשלום קצבה זמני כזה יכול לסייע לעבור את תקופת ההבשלה, כאשר הממשלה יכולה מראש ליצור מדדי הצלחה ולהפחית את התשלומים הזמניים בהתאם להתקדמות התוכנית לפי אותם מדדים. בנוסף, תשלום העברה זמני לא אמור להשפיע על התנהגות הפרטים.⁴ המדינה תאפשר בדרך זו חלוקה צודקת יותר של פירות הצמיחה בזמן שהמשק בכללותו מתחזק, ובכך הממשלה תאותת שהיא מקבלת אחריות על חלקה בהתוויית המדיניות. עם השלמת המחויבות שלה להגברת התעסוקה תהיה לממשלה הצדקה מוסרית להקטין בחזרה את קצבת הגישור. בנוגע לערבים בדרום, אף שגם ביישובים המוכרים ממדי העוני גבוהים מאוד, הם נמוכים כמעט ברבע מהממדים ביישובים הלא-מוכרים – עובדה המעידה שמדיניות ההכרה ביישובים מסייעת לצמצום העוני. לפיכך מומלץ להוסיף ולחתור להכרה ביישובים נוספים כצעד ראשון כדי להגביר את הפניית המשאבים לאוכלוסייה הבדואית. במחקרים קודמים נמצא כי היעדר התשתיות מגביר את העוני באופן ישיר אך גם בעקיפין, באמצעות הגברת הנשירה מלימודים והשלכותיו על פרויקט האשה.

לסיכום, הפחתת העוני בעזרת צמיחה מתמשכת אפשרית, אך היא מחייבת הפעלה של כלים נוספים ומשלימים.

4 גם אם נכונה הטענה שקצבאות ילדים משפיעות על הילודה או אולי מהוות תמריץ שלילי לכניסה לשוק העבודה, הקשר מונע השפעה שלילית מעין זו ומאפשר לעומת זאת להקל על מצבי עוני קשים במיוחד.

עוני בקרב משפחות עובדות

ההתרחבות הנמשכת בממדי העוני של משפחות עובדות היא סוגיה בעלת עניין ציבורי רב. שיעור המשפחות העובדות באוכלוסייה העניה שעמד על כ-28% בתחילת שנות ה-90, עלה עד כ-46% ב-2006 – עלייה של כ-65%. יותר ממחצית ה**נפשות** העניות חיות במשקי בית עובדים, בדרך כלל עם מפרנס אחד. תחולת העוני של משפחות עובדות עלתה בהדרגה ובעקביות מכ-6% בשלהי שנות ה-80 עד לשיעור כפול מזה ב-2006 (12.4%). הממצאים מצביעים על כך שהשתתפות פעילה של ראש משק הבית בכוח העבודה בישראל (ולעתים גם של שני בני הזוג) אינה מבטיחה הגנה מפני עוני. העובדה שגם במדידה לפי ההכנסה הכלכלית מתקבלת תמונה דומה, מעידה כי מקורות הבעיה נעוצים בגורמים הקשורים בשוק העבודה.

התרשים שלהלן מראה את חלקם של סוגי המשפחה השונים באוכלוסייה הענייה ב-2006 בהשוואה ל-1999. בעוד שלא חלה תזוזה של ממש בין שתי השנים בחלקם (הגבוה) של הלא-עובדים בגיל העבודה, אפשר להתרשם מעלייה ניכרת בחלקן של משפחות שבהן מפרנס אחד באוכלוסייה הענייה, ועלייה גבוהה יחסית לאוכלוסייה זו גם בחלקן של משפחות שבהן שני מפרנסים. בסך הכל עלה משקל האוכלוסייה העובדת בסך האוכלוסייה הענייה בין שתי התקופות בכ-3 נקודות האחוז, משיעור של 38.4% ב-1999 ל-41.4% ב-2004/5.

בלוח 12 מובאת התפלגות השכר של האוכלוסייה השכירה בכלל והאוכלוסייה השכירה הענייה בפרט לפי נתוני הסקר של 2006. הממצאים מורים כי שיעור השכירים העניים שמשתכרים מעל השכר הממוצע הוא אפסי (לעומת כשליש מכלל המועסקים במשק), ואילו שיעור בעלי ההכנסות הנמוכות (עד שכר המינימום) בקרבם מגיע לכשני שלישים במדידה של העוני לפי ההכנסה הכלכלית, ולשיעור לא רחוק מכך – 58% – במדידה לפי ההכנסה הפנויה. כ-35% מהשכירים המועסקים במשרה מלאה משתכרים שכר נמוך, בהשוואה ל-12% מכלל השכירים.

תרשים 2 מראה את התפתחות תחולת העוני של משפחות לפי מספר מפרנסים לאורך השנים 1997 עד 2006. לצד הפערים הגדולים ברמת העוני של המשפחות השונות, מובלטת מגמת העלייה המשותפת לשלושתן: תחולת העוני של משפחות ללא מפרנס שרמתה ההתחלתית היתה גבוהה מאוד, עלתה עוד ב-16% אחוזים לאורך התקופה. לעומת זאת תחולת העוני של משפחות עם מפרנס אחד נסקה בכ-80% ותחולת העוני של משפחות עם שני מפרנסים הכפילה את עצמה במהלך התקופה.

שבקרר משפחות יהודיות עם מפרנס אחד תחולת העוני עומדת על כ-15% ב-2006, במשפחות הערביות נדרשים שני מפרנסים ויותר כדי להגיע לממדי עוני דומים (כ-13%). תחולת העוני של משפחות ערביות עם מפרנס אחד דומה לזו של כלל המשפחות הערביות, דהיינו היותה של המשפחה "עובדת" אינה תורמת להקטנת סיכוייה להיחלץ מהעוני. זאת אף שחלקן של המשפחות העניות העובדות (בגיל העבודה) בסך כל המשפחות העניות גבוה יותר בקרב הערבים מאשר בקרב היהודים: 57% מהמשפחות הערביות העניות הן עובדות, לעומת 45% אצל היהודים. ייצוג היתר של המשפחות הגדולות במוקדי העוני נצפה גם כשמדובר באוכלוסייה העובדת, בשני המגזרים – היהודי והערבי. ואולם מעבר לגודל המשפחה, ההסברים לפערים אלה קשורים גם במעמדם של העובדים מהמגזרים השונים בשוק העבודה מבחינת סיכויי תעסוקה, גובה שכר וכו'.

לוח 13

תחולת העוני בקרב משפחות עובדות לפי מספר מפרנסים ולאום, 2006-2005

לפי הכנסה פנויה				לפי הכנסה כלכלית				
2006	2005	2004	2003	2006	2005	2004	2003	
								האוכלוסייה היהודית
8.0	8.3	7.8	6.9	14.5	14.7	14.0	13.9	ראש משפחה עובד
15.4	16.3	14.5	12.8	28.8	29.9	27.3	27.1	משפחה עם מפרנס אחד
2.6	2.5	2.5	2.1	4.2	3.8	3.8	3.3	משפחה עם שני מפרנסים
								האוכלוסייה הערבית
42.2	38.7	36.8	33.6	45.4	43.0	42.5	40.1	ראש משפחה עובד
58.0	51.5	50.1	45.0	61.6	55.5	57.1	53.6	משפחה עם מפרנס אחד
12.9	11.0	12.3	12.7	15.6	16.7	15.2	15.3	משפחה עם שני מפרנסים

תיבה 4

ממדי העוני והפערים בהכנסות ב-2006/7

תיבה זו מציגה את הממצאים בתקופה הכוללת את המחצית השנייה של 2006 ואת המחצית הראשונה של 2007 (2006/7)¹.

הצמיחה במשק נמשכה גם במחצית הראשונה של 2007 והיא התבטאה בהתרחבות התעסוקה ובעליית השכר הריאלי. הנתונים המקרו-כלכליים מורים שבין 2006 ל-2006/7 עלה מספר המועסקים בכ-2% נוספים, השכר הריאלי עלה ב-1.6% וגם שכר המינימום עלה בשיעור ריאלי מצטבר של 3.6%. ב-2007 לא עודכנו קצבאות הביטוח הלאומי לאחר שמדד המחירים לצרכן הצביע על ירידה בתקופה הקובעת (נובמבר 2005 עד נובמבר 2006). נתוני הסקר מורים על עלייה בסך התשלומים לקצבאות נכות ולקצבאות ילדים, יציבות בסך התשלומים לקצבות הזקנה והשאירים², וירידה נוספת בקצבאות המיועדות לגיל העבודה (אבטלה והבטחת הכנסה). הסכום הכולל של הקצבאות עלה בשיעור של 1.4%. בניכוי הגידול הטבעי באוכלוסייה עלו הקצבאות בשיעור של כמחצית האחוז.

להלן הממצאים העיקריים העולים מהסקר:

- העלייה ברמת החיים, כפי שהיא משתקפת בחציון ההכנסה הפנויה המתוקנת, שממנו נגזר גם קו העוני, עלתה בשיעור של 2.3%. לעומת זאת ההכנסה הפנויה הממוצעת לנפש תקנית עלתה ריאלית בשיעור מתון של 0.3%.

1 תקופת הסקר מתפרסת על פני החודשים יולי 2006 עד יוני 2007. בסיס הנתונים מורכב משני חלקים: נתוני המחצית השנייה של 2006 נלקחו מסקר הכנסות 2006 ואילו נתוני המחצית הראשונה של 2007 מסקר הכנסות 2007, שעריכתו לא הושלמה עדיין. המחצית השנייה של 2006 משותפת אפוא לבסיס הנתונים הנוגעים ל-2006/7 ול-2006.

2 נתוני הסקר הנוכחי מצביעים על ירידה בסך התשלומים לקצבאות זיקנה ועל יציבות ברמת הקצבה למקבל הקצבה. ממצאים אלה עומדים בניגוד לנתונים המנהליים, המצביעים על עלייה של 1.3% בסך התשלומים לקצבאות זיקנה ושאיירים בין שתי התקופות. הירידה בסך התשלומים לקצבאות זיקנה בסקר נובעת הן מעלייה מתונה יותר מזו שהיתה בפועל בקצבת הזיקנה הממוצעת למקבל קצבה, והן מירידה בלתי מוסברת במספר המקבלים קצבאות זיקנה בסקר. יצוין שבירור עם הלמ"ס מעלה שהנתונים עומדים בטווח הטעות הסטטיסטית.

- תחולת העוני של משפחות עלתה במעט, מ-20.0% ב-2006 ל-20.5% ב-2006/7. יחס פער הכנסות העניים³ למשפחה, המבטא את מרחק ההכנסה של המשפחות העניות מקו העוני, נותר פחות או יותר דומה לרמתו ב-2006 – 34.0% (לעומת 33.8% ב-2006).
- תחולת העוני של נפשות נותרה יציבה בין שתי התקופות: שיעור הנפשות העניות עלה מ-24.5% ב-2006 ל-24.7% ב-2006/7. גם תחולת העוני של ילדים נותרה ברמתה הגבוהה - 35.9% (לעומת 35.8% ב-2006).
- מספר המשפחות העניות ב-2006/7 היה 420 אלף. במשפחות אלו חיו 1,674,800 נפשות, שמתוכם כ-805 אלף ילדים.
- מגמת היציבות בממדי העוני שלפי ההכנסה הכלכלית נמשכת זו השנה החמישית ברציפות ותחולת העוני עומדת על 33%.
- ב-2006/7 נרשמה עלייה בלתי צפויה בשיעור העוני בקרב קשישים: תחולת העוני בקרב קשישים עלתה מ-21.5% ב-2006 ל-23.5% ב-2006/7. בבדיקה מקיפה שנערכה מתברר כי מקור הירידה בהכנסה היחסית של הקשישים, על פי נתוני הסקר, הוא במרכיב ההכנסה מקצבאות (שכן יתר מרכיבי ההכנסה עלו בשיעור הדומה לעלייה ברמת החיים). ממצא זה עומד בניגוד למגמות הנצפות על פי הנתונים המנהליים שבידי הביטוח הלאומי. פער זה בין מקורות הנתונים יוצר הטיה כלפי מעלה בתחולת העוני הנמדדת של קשישים לפי הסקר. סימולציה שבוצעה מראה כי לו נתוני הסקר היו מראים את העלייה שהיתה בפועל בקצבאות הקשישים (כפי שהיא משתקפת בנתוני הביטוח הלאומי), היתה מתקבלת יציבות בתחולת העוני של הקשישים ושל כלל המשפחות. יש להניח כי ממצא זה יתוקן חזרה כלפי מטה בסקר השנתי הבא⁴.
- שיעור העוני בקרב משפחות עם ילדים הוסיף ועלה במעט מ-25.5% ב-2006 ל-25.9% ב-2006/7. לעומת זאת שיעור העוני בקרב משפחות גדולות נותר ברמתו הגבוהה מ-2006 – 60% מהמשפחות עם ארבעה ילדים ויותר הן עניות.

3 כונה בעבר "יחס פער העוני".

4 ראו גם הערה 2 לעיל.

- העלייה העקבית בשיעור המשפחות העובדות העניות בכלל והמשפחות עם מפרנס יחיד בפרט נמשכת. תחולת העוני של משפחות עם מפרנס אחד עלתה מ-22.6% ב-2005/6 ל-23.4% ב-2006 ול-23.9% בתקופה הנוכחית. ב-2002 עמדה תחולת העוני של משפחות אלה על 17.6%.
- ב-2006/7 נמשך הפיחות בתרומתם של תשלומי ההעברה לצמצום ממדי העוני : רק 37% מהמשפחות נחלצו מעוני בעקבות תשלומי ההעברה – לעומת 39.2% ב-2006. ממצא זה מוסבר בין היתר בשחיקה היחסית של רמת הקצבאות ביחס למרכיבים אחרים של ההכנסה.

תחולת עוני בקרב משפחות לפי סוג המשפחה, 2005/6 ו-2006/7, אחוזים

שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים		לאחר תשלומי העברה ומסים		לפני תשלומי העברה ומסים		
2006/7	2005/6	2006/7	2005/6	2006/7	2005/6	
37.9	39.0	20.5	20.2	33.0	33.1	סך כל האוכלוסייה
58.3	59.8	23.5	22.9	56.4	56.9	ראש משפחה קשיש
18.0	19.7	25.9	25.6	31.6	31.9	משפחה עם ילדים
23.9	24.6	18.8	19.0	24.7	25.2	1-3 ילדים
7.7	9.5	60.0	58.8	65.0	65.0	4 ילדים ויותר
33.0	34.6	12.6	11.9	18.8	18.2	ראש משפחה עובד
35.1	37.1	12.4	11.7	19.1	18.6	שכיר
16.4	17.1	14.3	12.6	17.1	15.2	עצמאי
24.0	24.3	68.9	67.9	90.6	89.7	לא עובד (בגיל העבודה)
32.9	34.7	23.9	22.6	35.6	34.6	משפחות עם מפרנס אחד
28.6	35.4	3.5	3.1	4.9	4.8	משפחות עם שני מפרנסים
47.0	47.8	15.2	15.4	28.7	29.5	יהודים
10.6	9.5	54.8	51.2	61.3	56.6	לא יהודים
39.3	42.1	28.9	30.9	47.6	53.4	חד-הוריות

5. מדידת העוני מצד ההוצאות, 2005-2006

במחקר שפרסם המוסד לביטוח לאומי⁸ ב-2004 נעשה ניסיון למדוד את העוני בהתאם לגישה שפיתחה ועדת מומחים אמריקנית שהוקמה בשנות ה-90 (National Research Council – NRC). ועדה זו הציעה גישה ליצירת מדד חלופי למדד העוני הרשמי בארה"ב. הגישה מתבססת בעיקרה על חישוב "הוצאת סף" ל"משפחה מייצגת" (שבה שני מבוגרים ושני ילדים), המחושבת מתוך נתוני הצריכה של האוכלוסייה עצמה, כפי שהם משתקפים בסקרי הוצאות שעושה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הסל, המשמש בסיס לחישוב "הוצאת הסף", כולל מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדיור, 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 המשווית להוצאת הסף היא ההכנסה הפנויה העומדת לרשות משק הבית (ההכנסה ברוטו מכל המקורות בניכוי מסים ישירים). עוד מתווסף להכנסה מרכיב של "הכנסה בעיני" אם המשפחה מקבלת דיור ציבורי ומשלמת תשלום שכר דירה מופחת ביחס למחירי השוק. 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. משפחה היא ענייה אם אין בהכנסתה הפנויה כדי לממן את ההוצאה על סל זה.

במחקר הוצגו שתי חלופות לחישוב הוצאת הסף וההכנסה המשווית לה לכל סוג משפחה, כאשר ההבדל בין שתי החלופות נעוץ בהגדרת ההוצאה לדיור: בחלופה הראשונה ההוצאה לדיור מתקבלת על פי סך התשלומים השוטפים לצורך מגורים בדירה (הלוואות ומשכנתאות, שכר דירה וכו'); בחלופה השנייה ההוצאה לדיור מחושבת על פי שכר הדירה 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 הפרש שבין שכר הדירה הזקוף לדירה לבין סך ההוצאות השוטפות על הדירה ("שכר הדירה הנקי"), וברוב המשפחות שבבעלותן דירה הפרש זה הוא חיובי. בשתי החלופות חישוב ההכנסה המשווית להוצאת הסף מביא בחשבון גם את ההטבה הגלומה בשירותי דיור ציבורי: משפחה המתגוררת בדיור ציבורי (של החברות המשכנות עמידר, עמיגור וכו') מפוצה מצד

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

הכנסתה בגובה ההפרש שבין שכר הדירה בשוק החופשי (שנזקף לדירה לפי מאפייניה⁹) לבין שכר הדירה שהיא משלמת בפועל.

כאמור, הסל המשמש לחישוב "הוצאת סף" למשפחה כולל בבסיסו מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדיור. חציון ההוצאה של המשפחה המייצגת על הסל הבסיסי מוכפל בשני מקדמי הכפלה: (א) מקדם להכפלת החציון, שערכו נע בין 0 ל-1 ומייצג את התפיסה שרמת חיה של משפחה ענייה נמוכה מזו של המשפחה החציונית; (ב) מכפיל נוסף, המייצג את ערכו של סל נלווה של מוצרים ושירותים חיוניים מתחומי החינוך, הבריאות והתחבורה (לא כולל תחבורה לצורכי עבודה, שהופחתה מצד ההכנסות). מקדמי ההכפלה, שאותם ממליצה הוועדה לעדכן אחת לכעשור, נותרו ברמתם כפי שנקבעה במחקר. מקדם ההכפלה של החציון עומד על 80% ו-85% לחלופה א' וב' בהתאמה, והמכפיל המייצג את התוספת בעבור הסל הנלווה של מוצרים ושירותים עומד על 1.35 ו-1.25 לחלופה א' וב' בהתאמה.

בתיבה 5 להלן מוצגים ממצאים על ממדי העוני לשנים 2005-2006, לפי שתי החלופות שצוינו לעיל¹⁰. יודגש, שבהתאם להמלצות הוועדה האמריקנית, ממדי העוני אינם מתבססים על נתוני צריכה והכנסות של שנה אחת אלא על ממוצע נע של שלוש שנים. הממצאים ל-2005 מתייחסים לנתוני סקרי הוצאות משקי הבית לשנים 2003-2004-2005 (במחירי שנת 2005), ואילו נתוני 2006 מתייחסים לסקרי הוצאות לשנים 2004-2005-2006 (במחירי שנת 2006)¹¹.

מובן שהממצאים מושפעים מההתפתחויות המקרו כלכליות ומהתמורות במדיניות החברתית של שלוש שנות הסקר, שהן בבסיס הממוצע הנע לכל אחת מהשנים שבעבורן חושבו ממדי העוני. יודגש שממדי העוני ואי השוויון המחושבים ביחס להכנסת משק הבית (כמו מדד ג'יני ומדד SEN), חושבו על בסיס ההכנסה המוגדרת לצורכי החישוב לפי גישה זו, דהיינו ההכנסה בניכוי מסים ישירים ובניכוי הוצאות על עבודה, ובתוספת

9 אומדן שכר הדירה ה"חופשי" שנזקף לדירות הציבוריות נערך בידי החוקרות על בסיס מאפייני הדירות (גודל ומחוז גיאוגרפי) כפי שהתקבל מהחברות המשכנות.

10 לממצאים מפורטים לשנים 2002-2003 ראו פרסום מס' 87 בסדרת "מחקרים וסקרים שוטפים" של מינהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי. בשנים שלאחר מכן מופיעים הממצאים המעודכנים בתיבה המיועדת לכך בפרק זה של הסקירה.

11 נתוני ההכנסות של הסקרים ששימשו לעיבודי שנת 2002 קודמו בעליית המדד הכללי. לעומת זאת ההוצאות הרלוונטיות (וכן ההכנסה הזקופה המתוספת לבעלי דירות) קודמו באופן דיפרנציאלי על פי מדד המחירים המתאים להן. עיבוד מקביל בוצע ל-2003 ו-2004.

מרכיב העברה בעין הקשור בדיור ציבורי. לחלופה ב' מתווסף להכנסה גם מרכיב שכר הדירה הזקוף.

עם זאת, לשם פשטות ההצגה נתייחס להלן לנתוני שלוש השנים שבמחירי 2005 כאל "שנת 2005" ובאופן דומה ל"שנת 2006".

תיבה 5

**ממדי העוני במדידה לפי גישת הוצאות:
ממצאים מעודכנים ל-2006**

הממצאים בנוגע לתחולת העוני מצביעים על ירידה בהיקף העוני של משפחות ב-2006 לעומת 2005 (לוח 1). תחולת העוני של משפחות ירדה ביותר מנקודת אחוז בשתי חלופות החישוב, ואף בקרב נפשות היתה ירידה דומה. לראשונה מ-2002, השנה שבה הוחל בקיצוץ קצבאות הילדים, נרשמה ירידה גם בתחולת העוני של ילדים, לאחר שבין 2002 ל-2005 עלה שיעור הילדים העניים ב-5 נקודות אחוז בשתי חלופות החישוב.

לוח 1

תחולת עוני בקרב משפחות, נפשות וילדים, 2006-2003

2006	2005	2004	2003	חלופה
				חלופה א': דיור בגישת תשלומים
21.2	22.6	22.6	23.9	משפחות
25.4	26.6	26.2	27.0	נפשות
35.0	35.8	35.0	34.9	ילדים*
				חלופה ב': דיור בגישת שכ"ד זקוף
18.4	19.7	19.6	19.9	משפחות
23.7	24.9	24.6	24.1	נפשות
33.9	34.8	34.0	32.5	ילדים

יחס פער הכנסות העניים, המבטא את מידת הריחוק של הוצאת הסף מההכנסה הרלוונטית על פי כל אחת מחלופות החישוב, הגיע ב-2006 ל-33% לפי חלופת החישוב הראשונה ול-28% לפי חלופת החישוב השנייה. שיעורים אלה מבטאים יציבות לעומת הנתון המקביל ב-2005: אף שמספר המשפחות והפרטים העניים ירד בין 2005 ל-2006, עומק העוני נותר יציב. מדדי גיני לאי השוויון בהכנסות עלו בפחות מאחוז אחד בשתי החלופות, ואילו מדד גיני לאי השוויון בהכנסות העניים וכן מדד SEN – מצביעים גם הם על ירידה (של כ-3% ו-6% בהתאמה) בין השנים 2005 ו-2006.

קווי העוני הנגזרים משתי החלופות הם למעשה "הוצאות הסף" של המשפחות על מרכיבי הצריכה הבסיסיים, כלומר ההוצאות שמשפחה נחשבת ענייה אם אין בהכנסתה הפנויה כדי לכסותן. הוצאות הסף ותחולת העוני להרכבי משפחה שונים, לפי חלופה א'

וחלופה ב' של החישוב, מוצגות בלוח 2. קווי העוני לפי חלופה ב' גבוהים יותר מאלה של חלופה א', היות שהם כוללים מרכיב נוסף, שלא קיים בחלופה א', של הוצאה זקופה לדיוור בבעלות הדיירים.

לוח 2

הוצאות הסף ותחולת העוני בקרב משפחות להרכבי משפחה נבחרים, חלופה א' ו-ב', 2006-2005

2006		2005		הרכב משפחה*
תחולת עוני (%)	הוצאת סף, בש"ח	הוצאת סף, בש"ח	הוצאת סף, בש"ח	
				חלופה א'
22.0	2,214	23.2	2,176	מבוגר יחיד
15.3	3,597	16.7	3,535	שני מבוגרים
16.4	4,438	19.0	4,361	שני מבוגרים+ילד
18.0	5,215	19.9	5,126	שני מבוגרים+שני ילדים
24.6	5,946	26.4	5,843	שני מבוגרים+שלושה ילדים
49.9	6,639	49.1	6,525	שני מבוגרים+ארבעה ילדים
63.6	7,302	61.8	7,177	שני מבוגרים+חמישה ילדים
34.1	4,086	38.9	4,016	מבוגר+שני ילדים
				חלופה ב'
12.6	2,580	13.1	2,539	מבוגר יחיד
12.6	4,192	13.7	4,125	שני מבוגרים
15.5	5,172	17.9	5,090	שני מבוגרים+ילד
18.2	6,078	19.6	5,981	שני מבוגרים+שני ילדים
24.5	6,928	26.8	6,818	שני מבוגרים+שלושה ילדים
46.9	7,737	46.4	7,614	שני מבוגרים+ארבעה ילדים
61.9	8,510	59.8	8,375	שני מבוגרים+חמישה ילדים
34.4	4,762	38.0	4,687	מבוגר+שני ילדים

* אף שהחישוב מתבסס על שלוש שנות סקר, בשל מיעוט התצפיות לא היה אפשר לחשב את הנתונים למשפחות חד הוריות חוץ מיחיד עם שני ילדים, ואף נתוני המשפחה מסוג זה סובלים מתנודתיות גדולה למדי.

הוצאת הסף הנומינלית של המשפחות עלתה ב-1.7% לפי חלופה א' וב-1.6% לפי חלופה ב'. במונחים ריאליים, חלה ירידה קטנה בהוצאת הסף של המשפחות. ירידה זו, בצירוף

העלייה בהכנסה הריאלית (בשיעור ממוצע של כ-2%), מסבירה את הירידה בתחולת העוני של המשפחות בכלל האוכלוסייה.

הוצאת הסף למבוגר יחיד לפי חלופה א' וחלופה ב' מגיעה לסך של כ-2,200 ש"ח ו-2,600 ש"ח בהתאמה, ולמשפחה שבה שני מבוגרים ושלושה ילדים לכ-6,000 ש"ח ו-6,900 ש"ח בהתאמה. מגמת השינוי בתחולת העוני אינה אחידה בין הרכבי המשפחה השונים. במשפחות הקטנות והבינוניות ירד שיעור המשפחות העניות, אך במשפחות שבהן ארבעה ילדים ויותר התהפכה המגמה ותחולת העוני ממשיכה את מגמת הגידול של השנים האחרונות.

6. אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות והשפעת אמצעי המדיניות

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

לוח 14 מציג את השינוי בהכנסה, בקצבאות ובמסים בממוצע למשפחה בתקופות הסקר. בתקופה שבין 2002 ל-2006 עלתה ההכנסה הכלכלית בשיעור של 7.3% וההכנסה הפנויה בשיעור גבוה יותר, של 11.3%. העלייה בהכנסה הכלכלית היא פועל יוצא של התרחבות התעסוקה והעלייה בשכר בין 2004 ל-2006, שגברו על השפעת המיתון בשנים 2001–2003. הגידול הגבוה יותר בהכנסה הפנויה ביחס להכנסה הכלכלית הוא תוצאה של הרפורמה במס, שהובילה לצניחת המסים הישירים בשיעור של כ-17% מצד אחד, ושל הירידה בקצבאות הביטוח הלאומי (בשיעור של 14%), שתרמה לקיזוז השפעת הרפורמה במס על ההכנסה הפנויה.

לוח 14

הכנסה, קצבאות ומסים בממוצע למשפחה, 2002-2006 (ש"ח לחודש, מחירי 2006)

2006 לעומת 2002	2006	2005	2004	2003	2002	
7.3	10,710	10,300	9,970	9,670	9,970	הכנסה כלכלית
-8.2	1,680	1,630	1,630	1,680	1,830	סך כל תשלומי ההעברה
-14.0	1,200	1,200	1,220	1,290	1,400	קצבות ביטוח לאומי
-17.2	2,270	2,290	2,340	2,370	2,740	מסים ישירים
11.3	10,080	9,640	9,260	8,980	9,060	הכנסה פנויה

לוח 15 מציג את הסכומים הממוצעים של תשלומי ההעברה והמסים הישירים כאחוז מההכנסה הכלכלית הממוצעת למשפחה בכל עשירון, ולוח 16 מציג את חלקו של כל עשירון (בדירוג לפי ההכנסה הכלכלית) בכלל תשלומי ההעברה ובכלל המסים הישירים בשנים 2004, 2005 ו-2006.

לוח 15 מראה כי גם ב-2006 נמשכה הירידה בתשלומי ההעברה ביחס להכנסה הכלכלית – במקביל להימשכות מגמת הפחתה במסים הישירים. תשלומי ההעברה כחלק

מההכנסה הכלכלית הממוצעת ירד מ-18.3% ב-2002 ל-16.4% ב-2004 ול-15.3% ב-2006. ירידה זו השתקפה בכל העשירונים, אך בעשירונים הנמוכים היא בולטת יותר, הן בשל שחיקת תשלומי ההעברה ביחס לגידול בשכר והן בשל הצטרפותם של עובדים חדשים מעשירונים אלה לשוק העבודה ועליית ההכנסה הכלכלית כתוצאה מכך. במקביל הופחת נטל המסים והוסיף לרדת מ-23.5% מההכנסה הכלכלית ב-2004 ל-21.2% ממנה ב-2006. הפחתות אלה של הקצבאות והמס הישיר כחלק מההכנסה הכלכלית באו לידי ביטוי במרבית העשירונים.

לוח 15

שיעורם של תשלומי ההעברה והמסים הישירים ביחס להכנסה הכלכלית הממוצעת בכל עשירון* – כלל האוכלוסייה (אחוזים), 2006-2004

שיעור ביחס להכנסה הכלכלית הממוצעת						
מסים ישירים			תשלומי העברה			
2006	2005	2004	2006	2005	2004	
**--	**--	**--	**--	**--	**--	תחתון
19.1	25.5	33.0	283.4	392.9	550.0	2
9.1	10.5	11.1	52.3	58.0	63.7	3
9.9	10.8	11.4	39.6	38.0	37.0	4
11.0	11.7	12.5	23.1	23.5	25.3	5
11.8	12.9	13.8	15.7	15.1	16.4	6
13.3	14.7	15.7	11.5	10.0	10.7	7
17.0	17.3	18.5	6.7	7.6	6.8	8
21.3	22.4	23.3	4.2	4.8	4.5	9
30.2	31.2	33.2	1.9	2.1	2.0	עליון
21.2	22.2	23.5	15.3	15.9	16.4	סה"כ

* לצורך קביעת העשירונים, דורגו המשפחות לפי ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית. כל עשירון מהווה 10% מכל הנפשות באוכלוסייה.
 ** לא ניתן לחשב יחס זה, מאחר שלמשפחות המצויות בעשירון התחתון כמעט אין הכנסה כלכלית, ומקור הכנסתן הבלעדי הוא תשלומי העברה.

לוח 16 מראה את ירידת חלקם של העשירונים התחתונים – הראשון עד השלישי – בסך תשלומי ההעברה נמשכה גם ב-2006, כחלק ממגמת ירידה עקבית מאז 2003. מנגד, עלה חלקם של עשירוני הביניים (הרביעי עד השביעי) בסך תשלומי ההעברה, לאחר ירידה בין 2004 ל-2005. חלקם של העשירונים הגבוהים יותר ירד אף הוא בין 2005 ל-2006, אם כי בהשוואה ל-2004 נותר חלקם פחות או יותר דומה. התמונה בנוגע לחלקם של העשירונים בסך המסים הישירים נותרה פחות או יותר יציבה בין שתי השנים הנסקרות, חוץ מעלייה קלה בעשירון העליון.

לוח 16

חלקו של כל עשירון* בכלל האוכלוסייה בסך כל תשלומי ההעברה והמסים הישירים (אחוזים), 2006-2004

החלק בסך הכול (אחוזים)						
מסים ישירים			תשלומי העברה			
2006	2005	2004	2006	2005	2004	
0.9	0.8	0.8	22.0	19.8	18.0	תחתון
0.9	1.0	1.0	18.5	21.5	23.6	2
1.1	1.2	1.2	9.0	9.4	9.9	3
1.9	2.0	2.0	10.7	9.9	9.3	4
3.1	3.1	3.2	8.9	8.8	9.1	5
4.4	4.6	4.7	8.1	7.5	8.0	6
6.3	6.8	7.0	7.6	6.5	6.8	7
10.6	10.8	10.8	5.8	6.5	5.7	8
18.3	18.5	18.5	5.0	5.5	5.1	9
52.5	51.2	50.9	4.6	4.8	4.5	עליון
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

* לצורך קביעת העשירונים, דורגו המשפחות לפי ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית. כל עשירון מהווה 10% מכל הנפשות באוכלוסייה.

לוח 17¹² מציג את דפוסי התחלקות ההכנסה לסוגיה באוכלוסייה כולה בשנים 2004-2006. מנתוני הלוח עולה כי בין 2004 ל-2006 עלה חלקם של העשירון השני, השלישי והעליון בסך ההכנסה הכלכלית ואילו מצבם של כל יתר העשירונים הורע או נותר יציב. ההסבר לעלייה בחלקם של העשירון השני והשלישי נעוץ בעיקר בהתרחבות התעסוקה וכניסת עובדים חדשים מעשירונים אלה לשוק העבודה, בעוד שבעשירון העליון עיקר הגידול נובע מעליית השכר. במקביל לגידול בהכנסה הכלכלית של העשירונים התחתונים פחת גם היחס בין הכנסת החמישון העליון לחמישון התחתון מ-66.6% ב-2004 ל-59.3% ב-2005 ול-48.8% ב-2006.

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

לוח 17

השפעת תשלומי ההעברה והמסים הישירים על אי-שוויון בהתחלקות ההכנסות בכלל האוכלוסייה (אחוזים), 2006-2004

חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (%)**									עשירון*
לאחר תשלומי העברה ומסים			לאחר תשלומי העברה			לפני תשלומי העברה ומסים			
2006	2005	2004	2006	2005	2004	2006	2005	2004	
1.9	2.0	1.9	1.7	1.7	1.7	0.0	0.0	0.0	תחתון
3.4	3.5	3.6	3.0	3.0	3.1	1.1	0.9	0.8	2
4.6	4.6	4.7	4.0	4.0	4.0	2.9	2.9	2.8	3
5.8	5.9	6.0	5.2	5.2	5.3	4.4	4.4	4.4	4
7.3	7.4	7.5	6.6	6.7	6.7	6.2	6.2	6.2	5
8.9	9.0	9.1	8.2	8.2	8.3	8.1	8.2	8.2	6
10.8	10.8	11.0	10.1	10.2	10.3	10.3	10.5	10.6	7
13.0	13.1	13.2	12.7	12.8	12.9	13.4	13.6	13.8	8
16.3	16.5	16.6	16.8	16.9	17.0	18.2	18.4	18.6	9
28.0	27.4	26.6	31.8	31.3	30.8	35.5	35.0	34.7	עליון
8.4	8.0	7.9	10.3	10.3	10.1	48.8	59.3	66.6	היחס בין הכנסת החמישון העליון לתחתון

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

מנגד, התחלקות ההכנסה הפנויה המשיכה להצביע על מגמת התרחבות אי השוויון, והעשירון העליון הוסיף להעלות את חלקו בסך ההכנסה¹³. התמונה ההפוכה המצטיירת בשנים האחרונות בין מגמות אי השוויון בהכנסה הכלכלית והפנויה באה לידי ביטוי גם במדד גייני לאי שוויון בהתחלקות ההכנסות (לוח 18). המדד לאי-שוויון התחלקות ההכנסה הכלכלית ירד בין 2002 ל-2006 בשיעור מצטבר של 2.5% ואילו המדד להתחלקות ההכנסה הפנויה עלה ב-6.6% באותה התקופה. בהשוואה ל-1999 עלה מדד גייני להתחלקות ההכנסה הפנויה בשיעור מצטבר של כ-9%.

13 ראוי להזכיר שוב את האמור בהערה 2 בפרק זה, בנוגע ליישום שיטת הקטימה של הכנסות גבוהות בסקרי הכנסות שהפעילה הלמ"ס החל בסקר של שנת 2006.

לוח 18

מדדי ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות באוכלוסייה, 2006-1999

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי העברה ומסים	לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לפני תשלומי העברה ומסים ישירים	
25.1	0.3923	0.4379	0.5237	2006
26.2	0.3878	0.4343	0.5255	2005
27.4	0.3799	0.4300	0.5234	2004
30.0	0.3685	0.4241	0.5265	2003
31.5	0.3679	0.4312	0.5372	2002
30.5	0.3593	0.4214	0.5167	1999
				השינוי במדד (%)
	1.2	0.8	0.2	2006 לעומת 2005
	6.6	1.6	-2.5	2006 לעומת 2002
	9.2	3.9	1.4	2006 לעומת 1999

הלוח מלמד עוד על פיחות נוסף בתרומה של תשלומי העברה והמסים הישירים לצמצום אי השוויון הנובע מחלוקת ההכנסה הכלכלית. תרומה זו פחתה עד 25.1% ב-2006 – לעומת 31.5% ב-2002.

תמונת המצב הכלכלית חברתית של 2006 מצביעה ככלל על המשך היציבות שאפיינה את השנה שקדמה לה. סיכום המגמות של השנים האחרונות מראה, שהשחיקה הנמשכת בקצבאות שהמוסד לביטוח לאומי משלם והמשך יישום הרפורמה במס הכנסה, שלא היטיבה את מצבם של עובדים שאינם מגיעים לסף המס, גברו בהשפעתם על השפעתן של ההתפתחויות שתמכו בהגדלת ההכנסה של החוליות החלשות יותר בחברה, בתחום שוק העבודה והגדלת הקצבאות לקשישים.