

## פרק 2 | רווחה, עוני ופערים חברתיים



## 1. מבוא

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 מתבטאת בהכנסתה הפנויה לנפש תקנית נמוכה ממצאת החציון של הכנסה זו באוכלוסייה. הממצאים המוצגים בפרק זה, שהם פרי עיבוד של מינהל המחקר והתכנון של הביטוח הלאומי, מבוססים על סקרי ההכנסות וההוצאות השנתיים שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עושה באופן שוטף<sup>1</sup>. 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 ב-2014 ובהמשכו מוצגים בו גם ממצאים וניתוחים נבחרים הנוגעים לממדי העוני והאי-שוויון<sup>2</sup> בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD (סעיף 2). לאחר מכן מובאים הממצאים העיקריים על ממדי העוני והאי שוויון באוכלוסייה כולה על-פי שיטת המדידה הנהוגה בישראל<sup>3</sup> (סעיף 3), ולבסוף מוצגת סקירה קצרה של שלושה מדדי עוני חלופיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי לאורך השנים, וכן ממצאי העוני העולים מהם לשנים 2012 ו-2013 (סעיף 4).

בפרק שלוש תיבות: (1) **ביטחון תזונתי של קשישים**, ובה מוצגים נתונים על רמת הביטחון התזונתי של אוכלוסיית המשפחות הקשישות בישראל מתוך מחקר בהכנה המבוסס על שני הסקרים לביטחון תזונתי שנערכו בביטוח הלאומי (ב-2011 וב-2012). (2) **ממצאים על רמת השכר והפריון בישראל בהשוואה בינלאומית**. (3) **מיפוי העוני בירושלים** - ממצאים נבחרים מפרויקט של מיפוי עוני לפי אזורים סטטיסטיים וקבוצות אוכלוסייה בירושלים, שנעשה בשיתוף עם המינהל לשירותי קהילה בעיריית ירושלים.

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

## 2. המצב החברתי בישראל בהשוואה בינלאומית

### א. הוצאות הרווחה הציבורית בישראל

ב-2014 הוצאות הרווחה הציבוריות היוו 16.5 נקודות אחוז של התמ"ג. שיעור זה, שהגיע לשיאו בשנים 2003-2001 (והיה כ-20% מהתוצר), ירד בעקביות עד שנת 2006 ונעצר ברמה של -17% 16% מהתמ"ג מאז. זה שש שנים, משנת 2009, התייצב השיעור על 16.3%-16.5% מהתמ"ג (לוח 1, תרשים 1).

ב-2014 הוצאות הרווחה הציבוריות היוו 16.5 נקודות אחוז של התמ"ג

1 פירוט והרחבה של שיטת המדידה ומקורות הנתונים מוצגים בנספח מדידת העוני ומקורות הנתונים בפרסום זה.  
 2 OECD (2008). Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.  
 3 הממצאים המובאים בסעיף 3 הם למעשה סיכום מקוצר של הפרסום **ממדי העוני והפערים החברתיים דוח שנתי, 2013**, המופיע באתר המוסד הביטוח הלאומי.

ב-2014, יותר ממחצית ההוצאה - 8.7% מהתמ"ג - יועדה לתמיכה כספית והיתרה, רובה (7.6%) לתמיכה בעין, כלומר תמיכה בשירותים לאזרחים, שעיקרם שירותי בריאות. עם השנים חלקה של התמיכה הכספית בסך הוצאות הרווחה במונחי תמ"ג נשחק במידה מסוימת לעומת חלקם של השירותים בעין, שעלה עלייה מתונה. חלקה של ההוצאה בעין מסך הוצאות הרווחה עלה בשנים 2011-2014 בכ-3 עשיריות האחוז במונחי תמ"ג.

התמיכה הכספית בגיל העבודה ירדה הירדה הדרגתית ומתמשכת מ-5.6% מהתמ"ג בשיאה בשנת 2001 ל-3.9% ב-2014. הירידה משקפת בעיקר את הקיצוץ בקצבאות הילדים שהחל באוגוסט 2013 ונמשך ב-2014. במקביל עלה חלקה של התמיכה הכספית בקשישים מ-4.6% ב-2013 ל-4.9% מהתמ"ג ב-2014. בתחום התמיכות בעין חלקה של ההוצאה לבריאות יציב מאוד - 5.6% מהתמ"ג - זה ששנים ברציפות.

חלקה של ההוצאה בעין מסך הוצאות הרווחה עלה בשנים 2011-2014 בכ-3 עשיריות האחוז במונחי תמ"ג

## לוח 1

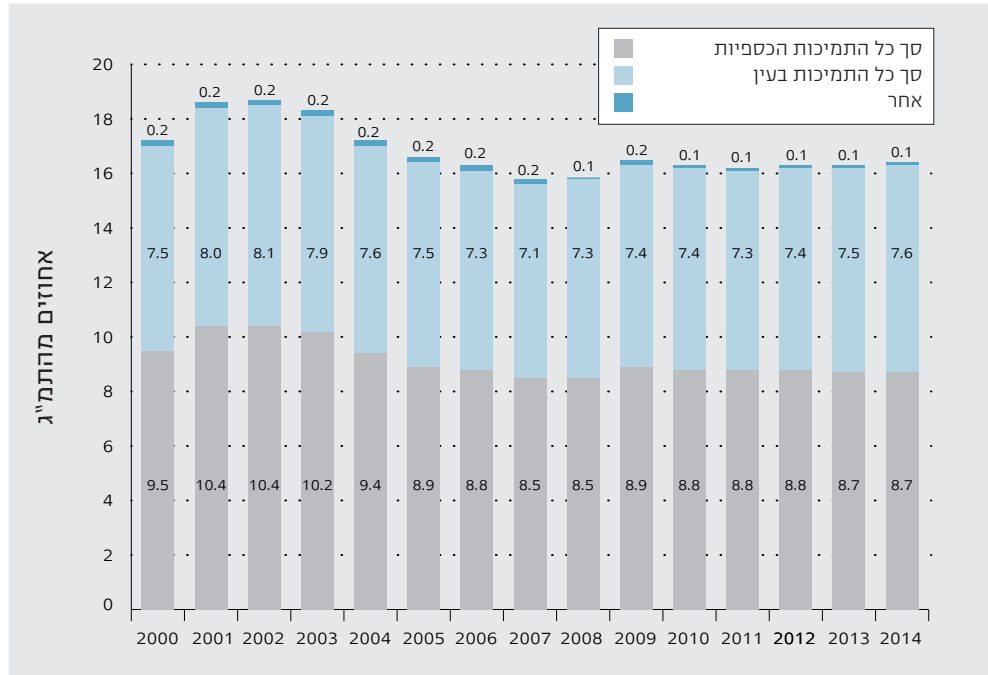
### ההוצאה הציבורית לרווחה לפי מרכיביה, 2005-2014

2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	המרכיב בהוצאה הציבורית לרווחה
16.5	16.4	16.3	16.3	16.4	16.5	15.9	15.8	16.3	16.6	סך הכל
8.7	8.7	8.8	8.8	8.8	8.9	8.5	8.5	8.8	8.9	התמיכות הכספיות - סך הכל
										תמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה
3.9	4.1	4.2	4.2	4.2	4.3	4.1	4.0	4.2	4.3	ביטוח לאומי
2.8	3.1	3.2	3.2	3.2	3.3	3.1	3.1	3.2	3.3	מלחמה ואיבה
0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.7	0.7	גמלאות כספיות אחרות *
0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	תמיכות לקשישים **
4.9	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	4.4	4.5	4.6	4.6	ביטוח לאומי
2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.4	2.4	2.5	2.6	פנסיה לעובדי מדינה
2.3	2.1	2.1	2.0	2.0	2.1	1.9	2.1	2.1	2.0	סיוע בשכר דירה
0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	התמיכות בעין - סך הכל
7.6	7.5	7.4	7.3	7.4	7.4	7.3	7.1	7.3	7.5	תמיכות לקשישים
0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	בריאות וסיעוד
5.6	5.6	5.6	5.6	5.6	5.6	5.5	5.4	5.5	5.7	אחר ***
1.9	1.8	1.7	1.6	1.7	1.7	1.6	1.5	1.6	1.7	אחר ****
0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	

מקור: נתוני הלמ"ס ועיבודים למינהל המחקר, לפי כללי הסייוג 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.

תרשים 1

הוצאות רווחה ציבוריות כאחוז מהתמ"ג – ישראל, 2000–2014



\* מקור הנתונים לישראל: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

ב. תעסוקה ועוני בישראל בהשוואה בינלאומית

העבודה היא כידוע החלק העיקרי בהכנסה של משק הבית, כך שהשפעתה על קיום עוני במשפחה היא משמעותית. השנה התמקדנו בהשוואה בין מדינות מבחינת מספר המפרנסים במשק הבית והשפעת המספר הזה על ממדי העוני בהן. הנתונים מעודכנים בכל המדינות לשנים שסביב 2010 (בדרך כלל 2010, 2011 או 2012) בהתאם לזמינותם<sup>4</sup>, ונתוני ישראל מעודכנים לשנת 2012. ההשוואות נעשו על פי הגדרת העוני התואמת את ההגדרה הנהוגה בארגון ה-OECD<sup>5</sup>.

בניגוד לדעה הרווחת בקרב חלק מהחוקרים בתחום, שיעור המשפחות שאינן עובדות בישראל נמוך בהשוואה בינלאומית ולמעשה הוא בין הנמוכים ביותר בקרב כ-40 המדינות המשוות (תרשים 2). שיעורן הגבוה יחסית בולט במצרים, דרום אמריקה, סרביה ואירלנד. במקביל, שיעור המשפחות שבהן מפרנס אחד או שניים גבוה יותר בישראל. שיעור גבוה למדי של שני מפרנסים למשפחה קיים, לצד ישראל, במדינות צפון אירופה (דנמרק, נורווגיה והולנד), בקנדה ובאוסטרליה, וכן בסלובקיה, סלובניה ואיסלנד.

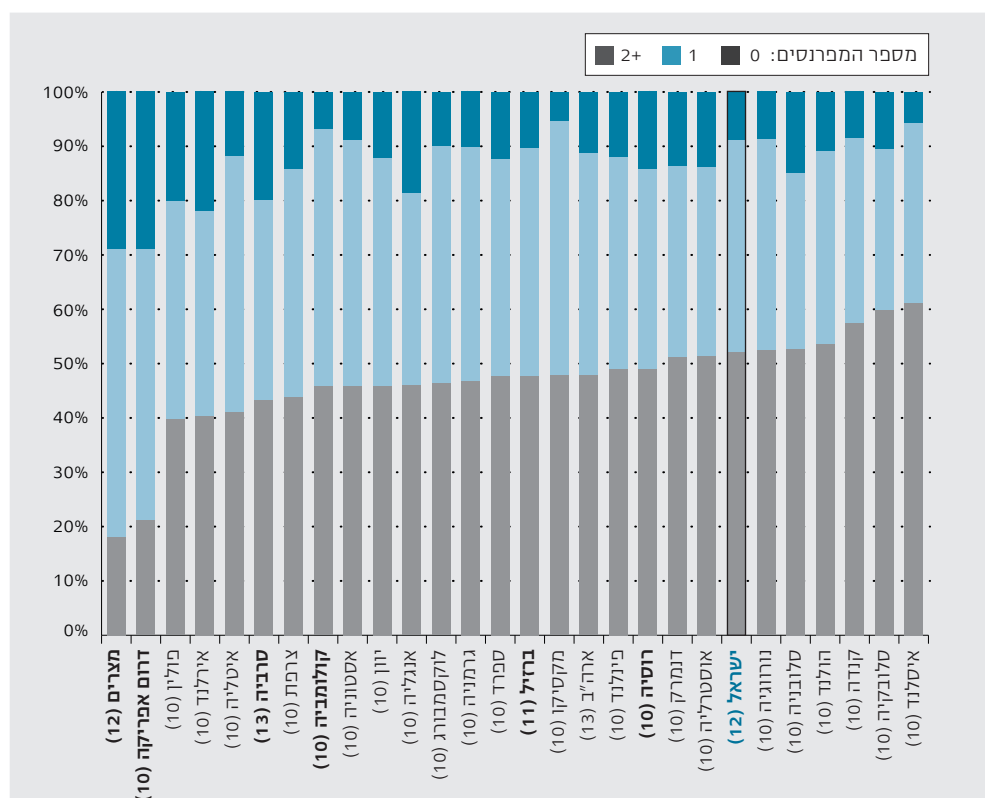
שיעור המשפחות שאינן עובדות בישראל נמוך בהשוואה בינלאומית ולמעשה הוא בין הנמוכים ביותר בקרב כ-40 המדינות המשוות

4 נתוני המדינות השונות המוצגים בהשוואות הבינלאומיות שלהלן הם פרי עיבודים על קובצי LIS (Luxembourg Income Study) העדכניים ביותר הזמינים לכל מדינה.  
 5 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).

השוואה בינלאומית של תחולת העוני בקרב משפחות בגיל העבודה לפי מספר המפרנסים בהן מעלה כי 64.1% מהמשפחות ללא מפרנסים, 20.2% מהמשפחות עם מפרנס אחד ו-2.7% מהמשפחות עם שני מפרנסים או יותר - הן עניות (תרשימים א-ג). מקומה הגבוה של ישראל (חמישי) בתחולת העוני בקרב משפחות לא עובדות (תרשים א3) נובע מהתפקיד המרכזי יחסית של העבודה בחילוץ מעוני בישראל, שהוא תמונת הראי של חלקם המוגבל של כלים אחרים, כדוגמת קצבאות ותשלומי העברה, בהשוואה למדינות המפותחות<sup>6</sup>.

64.1% מהמשפחות ללא מפרנסים, 20.2% מהמשפחות עם מפרנס אחד ו-2.7% מהמשפחות עם שני מפרנסים או יותר - הן עניות

**תרשים 2**  
**שיעור המשפחות בגיל העבודה\* לפי מספר המפרנסים בהן - השוואה בינלאומית, שנים נבחרות\*\***



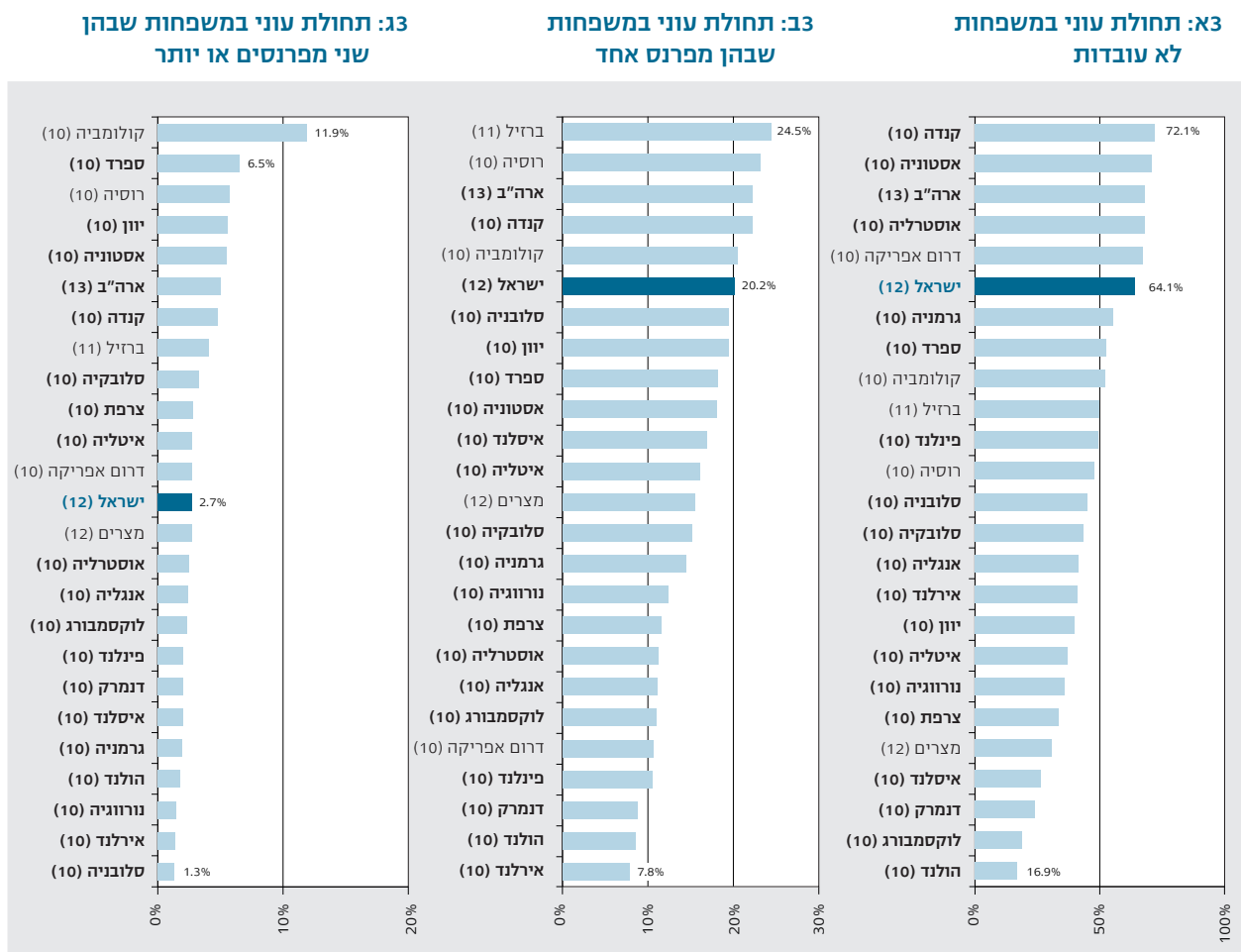
\* ראש משק הבית בן/בת 25-64.  
\*\* המספר בסוגריים מציין את שנת הסקר שלפיו חושב הנתון, המדינות המודגשות - חברות ב-OECD.  
מקור הנתונים: ישראל - סקר הוצאות משקי בית של הל"מ לשנת 2012; שאר המדינות - עיבודים על נתוני LIS.

ישראל מוסיפה לעמוד בראש הדירוג מבחינת שיעורי העוני הגבוהים בה בקרב משפחות שבהן מפרנס אחד. בישראל הסיכוי שמפרנס יחיד יחלץ מעוני את משק הבית הנסמך עליו נמוך לעומת מרבית מדינות ה-OECD (תרשים א3). ישראל מדורגת שישית מלמעלה, אך כשבוחנים את מקומה בהשוואה למדינות ה-OECD, מתברר כי רק ארה"ב וקנדה מציגות שיעורי עוני גבוהים יותר למשפחות שבהן מפרנס אחד. רק בשיעורי העוני של משפחות שבהן שני מפרנסים (תרשים א3) עוברת ישראל למקום כלשהו באמצע הסולם, כלומר בקרב משפחות עם שני מפרנסים בישראל שיעורי העוני קרובים יותר לאלה שבמרבית המדינות המשוות. ניתן זה מראה כי בישראל נחוץ יותר

ישראל מוסיפה לעמוד בראש הדירוג מבחינת שיעורי העוני הגבוהים בה בקרב משפחות שבהן מפרנס אחד

### תרשים 3

תחולת עוני בקרב משפחות בגיל העבודה\* – השוואה בינלאומית, שנים נבחרות\*\*



\* ראש משק הבית בן/בת 25-64.

\*\* המספר בסוגריים מציין את שנת הסקר הזמין המאוחר ביותר שלפיו חושב הנתון; המדינות המודגשות - חברות ב-OECD. מקור הנתונים: ישראל - סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס לשנת 2012; שאר המדינות - עיבודים על נתוני LIS.

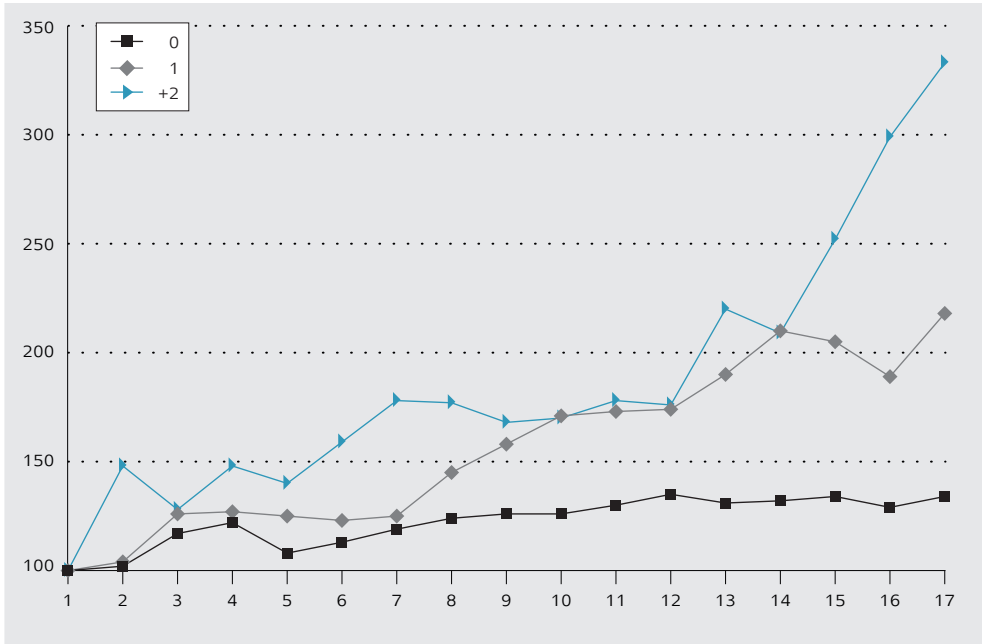
ממפרנס אחד במשק הבית כדי להבטיח חיים מעל קו העוני במידה רבה יותר מבמדינות ה-OECD. מניתוח ההשתנות של תחולת העוני בישראל לאורך שנים עולה, כי בשנים 1997-2013 תחולת העוני בקרב משפחות ללא מפרנסים גדלה בכ-35%, בקרב משפחות שבהן מפרנס אחד גדלה ביותר מפי שניים, ובקרב משפחות שבהן שני מפרנסים או יותר גדלה ביותר מפי שלושה (תרשים 4). תרשים 4 משלים את התמונה שהוצגה בתרשים 2 וממחיש כי לצד מרכזיות העבודה בחילוף בעוני בישראל, נשחקה עם השנים מידת הצלחתה לחלץ משפחות מעוני.

המגמה של שחיקת העבודה כגורם מחלץ מעוני מלווה במגמה של יציאה מוגברת לעבודה. כאמור, חלקם של משקי הבית שבהם שני מפרנסים או יותר גבוה יחסית למדינות ה-OECD והוא במגמת עלייה מתחילת שנות ה-2000 על חשבון משפחות עם מפרנס אחד או משפחות ללא מפרנסים: מכ-46% בתחילת שנות ה-2000 ליותר מ-50% ב-2012 וכמעט 60% ב-2013 (תרשים 5).

המגמה של שחיקת העבודה כגורם מחלץ מעוני מלווה במגמה של יציאה מוגברת לעבודה

### תרשים 4

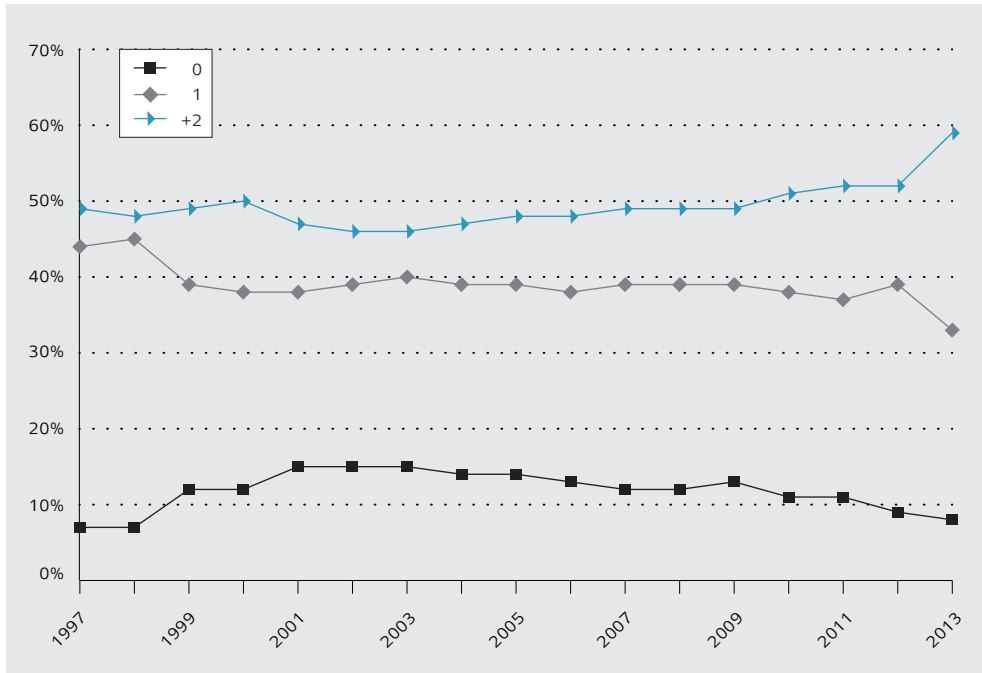
השתנות תחולת עוני בקרב משפחות בגיל העבודה\*  
לפי מספר המפרנסים (1997=100) – ישראל, 1997-2013



\* ראש משק הבית בן/בת 25-64.

### תרשים 5

המשפחות בגיל העבודה\* לפי מספר המפרנסים בהן – ישראל, 1997-2013



\* ראש משק הבית בן/בת 25-64.



### 3. ממצאים עיקריים של העוני והאי-שוויון ב-2013

ב-2013, השנה האחרונה שאליה מתייחסים נתוני סקר הוצאות שעל בסיסם חושבו ממדי העוני בישראל, עלה התוצר המקומי בשיעור של 3.2% ורמת המחירים עלתה ב-1.5% (לוח 2). הנתונים מורים כי השכר הממוצע עלה בשיעור של כ-1% ושיעור האבטלה הוסיף לרדת, מ-6.9% ב-2012 ל-6.2% ב-2013. שכר המינימום הריאלי עלה במעט ל-46.7% מהשכר הממוצע ובכך חזר לרמה של 2008. הנתונים המקרו-כלכליים מורים כי שיעור התעסוקה עלה מ-74% ב-2012 ל-74.5% ב-2013, כחלק ממגמה ארוכת טווח של גידול בתעסוקה.

#### לוח 2

אינדיקטורים כלכליים המשפיעים על ממדי העוני (אחוזים), 2006-2014

הגורם המשפיע	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
שיעור הצמיחה (הגידול בתמ"ג)	5.8	5.9	4.1	1.9	5.8	4.2	3.0	3.2	2.8
שיעור השינוי ברמת המחירים הממוצעת	2.1	0.5	4.6	3.3	2.7	3.4	1.7	1.5	0.5
שיעור השינוי הריאלי בשכר הממוצע במשק	1.3	1.8	-0.4	-2.5	0.8	0.7	0.7	1.1	1.5
שיעור התעסוקה (לבני 64-25)	69.4	70.9	71.9	70.7	71.8	72.8	74.0	74.5	75.6
שיעור האבטלה	10.5	9.1	7.6	9.4	8.3	7.0	6.9	6.2	5.9
שיעור מקבלי דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים	17.4	17.3	19.6	23.2	20.7	23.5	25.0	30.4	32.4
שכר מינימום כאחוז מהשכר הממוצע	46.2	47.5	46.8	47.3	45.8	45.5	46.2	46.7	45.8

מ-2012, עם ביטולו של סקר ההכנסות המשולב שנעשה בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הוסבו חישובי העוני והאי-שוויון לסקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס, הכולל, נוסף על נתוני הוצאות, גם נתוני הכנסות מפורטים של המשפחות. זאת ועוד: בסקר הוצאות עצמו חלו שינויים לעומת שנים קודמות, שלפיהם מחושבים הנתונים. שינויים אלה יצרו שבר בסדרה וכתוצאה מכך בעיה בהשוואה ישירה לשנת 2011.<sup>7</sup>

ב-2013 הסקר בוצע בשיטות דומות לאלו של 2012, ואולם התברר כי הנתונים לשיעור התעסוקה המובאים בו חיוביים במידה גדולה שאינה מתיישבת עם נתונים ממקורות מידע אחרים: על פי נתוני הסקר, שיעור התעסוקה של הגילים העיקריים בשוק העבודה (25-64) זינק ב-4 נקודות האחוז ומספר המועסקים עלה ב-10% בהשוואה לשיעורים נמוכים בהרבה בשנים דומות (לוח 2, תרשים 6).

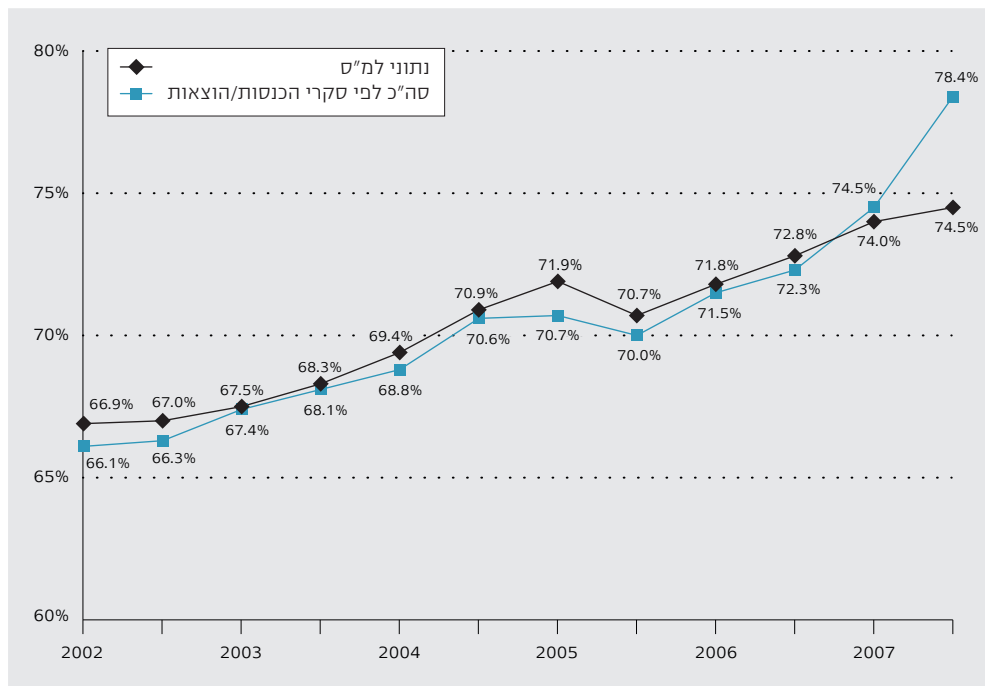
בשל שינויים אלה, שתואמים אמנם את מגמת העלייה בגידול בתעסוקה אך לא את עוצמתו בהשוואה למקורות מידע חלופיים (ראו להלן) - תחולת העוני של משפחות ירדה בין 2012 ל-2013 מ-19.4% ל-18.6%, ושל נפשות - מ-23.5% ל-21.8%. שיעור הילדים המתגוררים במשפחות העניות ירד בין שתי השנים ירידה חדה - מ-33.7% ל-30.8% ב-2013. הירידות בממדי העוני בשל השינויים בתעסוקה קיזזו כאמור את השפעת הקיצוץ של קצבאות הילדים שהחל באוגוסט 2013 והיה אמור על-פי כל האומדנים להעלות את ממדי העוני בקרב ילדים.

תחולת העוני של משפחות ירדה בין 2012 ל-2013 מ-19.4% ל-18.6%, ושל נפשות - מ-23.5% ל-21.8%

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

תרשים 6

שיעורי תעסוקה לבני 25-64 – סקר כוח אדם  
לעומת סקר הוצאות משקי בית (אחוזים), 1999-2013



גם בהשוואה לנתונים המינהליים שעד 2013, מתברר כי השיעור אינו תואם את המגמות. על-פי קובץ השכר של רשויות המס, המכיל את כל המועסקים השכירים במשק, עלה שיעור התעסוקה בין 2012 ל-2013<sup>8</sup> ב-2.7%. שיעור זה גבוה קצת יותר, אך עדיין קרוב לזה שמפרסם הלמ"ס בהתבסס על דיווחי המעסיקים לביטוח לאומי (מהם מתפרסם גם השכר הממוצע מידי רבעון), שלפיו מספר משרות השכיר עלה בין שתי השנים בכ-2%, לעומת עלייה של 4 נקודות האחוז בשיעור התעסוקה על-פי סקר הוצאות כאמור.

סיבה נוספת לירידות בממדי העוני נוגעת לשינויים חדים למדי בהרכב האוכלוסיות בין שני הסקרים<sup>9</sup>. כך למשל, חלקה של האוכלוסייה הערבית, המאופיינת בשיעורי עוני גבוהים, ירד ב-2013 בהשוואה ל-2012. ייתכן שזהו המשך של ההתאמות הנעשות בסקר עם שינוי המבנה שלו ב-2012.

ההבהרות וההסתייגויות הנובעות ממצב מיוחד זה, המקשה על השוואה ישירה לא רק בין 2011 ל-2012 אלא גם בין 2012 ל-2013, מפורטות ביתר הרחבה בדוח ממדי העוני והפערים בהכנסות לשנת 2013. בשל הבדלים אלה בין מקורות הנתונים, שעדיין לא נמצא להם פשר, השנה נמעיט בהסברים ובניתוח הממצאים בחלקים המתמייחים לממדי העוני על-פי השיטה הנוהגת בביטוח הלאומי ונסתפק לרוב בהצגת הלוחות בלבד.

8 ייתכנו השלמות נוספות, אך מניסיון בשלב הזה קובץ השכר המינהלי כמעט שלם.  
9 שינויים כאלה בהרכב האוכלוסייה היו אמורים לבוא לידי ביטוי ומיצוי בסקר של 2012, שנעשו בו שינויים מבניים בהשוואה לסקרים הקודמים, שכן שינויים דמוגרפיים נוטים להיות ארוכי טווח ולא להתבטא בין שני סקרים שנתיים עוקבים. פירוט על השינויים המבניים מסקר 2012 ראו בממדי העוני והפערים החברתיים - דוח שנתי, 2011.

### לוח 3

#### הכנסה ממוצעת וחצינית לנפש תקנית לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים וקו העוני (ש"ח), 2011-2013

הכנסה לנפש תקנית	שיעורי גידול ריאלי (%)			2013	2012	2011
	מ-2012 ל-2013	מ-2011 ל-2012	מ-2011 ל-2013			
ממוצע	2.7	11.7		5,691	5,458	4,805
חציון	4.4	10.9		4,783	4,513	4,001
קו העוני	4.4	10.9		2,392	2,256	2,000

נתוני סקר 2013 מורים שבשנה זו עלתה רמת החיים לפי חציון ההכנסה הפנויה ב-4.4%, לאחר שב-2012 נרשם גידול ניכר בחציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית בשיעור של 12% (לוח 3). אולם העלייה נובעת גם מהשינויים המבניים הקשורים בהחלפת הסקר המשמש לחישובי העוני והאי-שוויון, ולכן קשה לעמוד על טיבו של השינוי ברמת החיים כפי שהוא נמדד מדי שנה כשינוי הריאלי שבין חציון או ממוצע ההכנסה הפנויה ברמת החיים.

מבדיקת נתוני העוני כאחוז מהשכר הממוצע ב-2013, אפשר לראות שב-2013 חלה עלייה בשיעור קו העוני מהשכר הממוצע לעומת נתוני 2012, אך המגמות נותרו דומות: קו העוני למשפחה שבה ארבע נפשות למשל, מגיע לכ-83% מהשכר הממוצע ב-2013, ובמשפחה שבה שש נפשות ויותר אין די בשכר ברמה של השכר הממוצע של מפרנס אחד במשק הבית כדי להיחלץ מעוני, ועליה להגדיל את שכרה ב-10% (שש נפשות) עד כ-45% (תשע נפשות) (לוח 4)<sup>10</sup>.

קו העוני למשפחה שבה ארבע נפשות למשל, מגיע לכ-83% מהשכר הממוצע ב-2013

### לוח 4

#### מספר הנפשות התקניות וקו העוני למשפחה\* לפי מספר הנפשות במשפחה, 2012-2013

מספר הנפשות בתקנית במשפחה	קו העוני למשפחה				מספר הנפשות התקניות במשפחה	מספר הנפשות במשפחה
	2013		2012			
	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש		
1	32.5	2,989	31.5	2,820	1.25	1
2	51.9	4,783	50.4	4,512	2	2
3	68.8	6,338	66.7	5,978	2.65	3
4	83.1	7,653	80.6	7,219	3.2	4
5	97.4	8,968	94.5	8,460	3.75	5
6	110.3	10,164	107.0	9,588	4.25	6
7	123.3	11,360	119.6	10,716	4.75	7
8	135.0	12,436	131.0	11,731	5.2	8
**9	145.4	13,393	141.0	12,634	5.6	9

\* השכר הממוצע שחושב ל-2012 ול-2013 הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים) בתקופה המתאימה לתקופת הסקר  
 \*\* משקלה של כל נפש נוספת הוא 0.40. כך למשל במשפחה שבה 10 נפשות יש 6 נפשות תקניות

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 הכנסת המשפחה ואילו המיסים הישירים מקטינים אותה. ככל שסכום המס הישיר שמשלמת משפחה ענייה קטן יותר, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים. לוח 5 מראה את הירידה המושגת בכל אחת מהשנים המופיעות בו, כאשר מביאים בחשבון את תשלומי ההעברה בלבד וכאשר מוסיפים את המיסים הישירים לאמצעי המדיניות של הממשלה. במקצת המדדים מושג שיפור רב בעקבות אמצעי המדיניות (מדדי FGT,

ככל שסכום המס הישיר שמשלמת משפחה ענייה קטן יותר, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים

### לוח 5

#### ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2011-2013

מדד העוני	לפני תשלומי ההעברה והמיסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים
<b>2011</b>			
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	0.154	0.038	0.044
מדד *SEN	0.262	0.105	0.119
מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.464	0.198	0.203
<b>2012</b>			
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	0.134	0.035	0.041
מדד *SEN	0.236	0.098	0.111
מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.435	0.196	0.200
<b>2013</b>			
משפחות	28.1	16.6	18.6
נפשות	28.3	19.1	21.8
ילדים	35.3	27.6	30.8
יחס פער הכנסות העניים (%)*	55.5	32.8	32.8
מדד *FGT	0.119	0.030	0.035
מדד *SEN	0.212	0.086	0.099
מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.431	0.184	0.189

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

## לוח 6

### השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2011-2013.

אחוז הירידה						מדדי העוני
מתשלומי ההעברה והמיסים הישירים			מתשלומי ההעברה בלבד			
2013	2012	2011	2013	2012	2011	
						תחולת העוני (%)
33.7	36.0	39.3	41.1	42.4	47.2	משפחות
23.1	25.2	26.4	32.6	33.1	34.1	נפשות
12.7	13.6	15.1	21.9	21.1	21.5	ילדים
40.9	39.0	40.5	40.9	40.1	41.4	יחס פער הכנסות העניים (%)*
71.1	69.8	71.5	75.0	73.8	75.2	מדד *FGT

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

מדד SEN ומדד ג'יני להתחלקות הכנסות של העניים יורדים למחצית ויותר מערכם), ובמדדי תחולת העוני, ובעיקר בתחולת העוני של ילדים, השיפור המושג מתון יותר.

אפשר לראות שהשיפור המתקבל אם לא מביאים בחשבון את המיסים הישירים גבוה יותר מהשיפור המתקבל אם מביאים אותם בחשבון, מאחר שאלה אמנם פועלים להקטנת האי-שוויון בין ההכנסות, 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 זה, ולכן השפעת המיסוי על ההכנסה הפנויה שלהם ניכרת רק בדמי ביטוח הבריאות ודמי הביטוח הלאומי.

תשלומי ההעברה והמיסים הישירים בתקופת סקר 2013 חילצו ממעגל העוני 33.7% ממשפחות העניים לעומת 36% ב-2012 (לוח 6). שינוי זה נובע בעיקרו מהגידול בהכנסה מעבודה כתוצאה מהגידול החד בתעסוקה ומהשפעת הקיצוץ בקצבאות הילדים מאוגוסט 2013 (ואשר יוסיף להתבטא גם בנתוני 2014). לשם השוואה, בראייה של עשור, בשנת 2002 חולצו מעוני כמחצית מן המשפחות העניות בעקבות התערבות הממשלה. תרומת מערכות המיסים הישירים ותשלומי ההעברה לחילוץ נפשות מעוני נותרה כמעט זהה בשנתיים האחרונות - 25%. בקרב הילדים העניים כ-13% נחלצו מעוני כתוצאה מהתערבות הממשלה ב-2013, לעומת 25% ב-2002.

תשלומי ההעברה והמיסים הישירים בתקופת סקר 2013 חילצו ממעגל העוני 33.7% ממשפחות העניים לעומת 36% ב-2012

## תיבה 1 מיפוי העוני בירושלים

זה שנים רבות ממדי העוני בירושלים הם בין הגבוהים בארץ: תחולת העוני של משפחות בירושלים עלתה מכ-23% בשנת 2000 לכ-35% ב-2013 ותחולת העוני של ילדים נסקה מ-37% ל-60% בתקופה זו. בנוסף, ירושלים ממוקמת באשכול 4 בין 10 אשכולות כלכליים חברתיים (תל אביב - 8, חיפה - 7, ראשון לציון - 10). עם זאת, רשויות הרווחה בעיר מתקשות לתת טיפול הולם לעניים בעיקר משום שאינן יכולות לפלח אוכלוסייה זו לפי המאפיינים הייחודיים לכל אחת ולהתאים להן את הטיפול הייחודי להן.

כתוצאה מכך פנתה עיריית ירושלים למינהל המחקר והתכנון בביטוח לאומי בבקשה לעמוד על תופעת העוני בירושלים לעומק ובצורה רב ממדית, לאתר את החסמים העומדים בפניה של האוכלוסייה הנזקקת כדי לצאת מן העוני ולסייע לעירייה להחליט היכן לרכז את המשאבים לטיפול בעייה - זאת באמצעות אפיון העיר לפי תת-אזורים.

במינהל המחקר והתכנון יצרו בסיס נתונים<sup>1</sup> מקיף, מכמה מקורות: הנתונים המנהליים שבביטוח הלאומי בנוגע למאפייני דמוגרפיה, לשכר ולקצבאות של המשפחות בירושלים; רשומות ההנחות בארנונה בעירייה, חובות על מים ונתונים מלשכות הרווחה; ונתונים ממשד הבינוי והשיכון על דיור ציבורי וסיוע בשכר דירה. בסיס הנתונים מעודכן באופן שוטף ומספק נתונים על המצב הכלכלי-חברתי של העיר לפי אזורים סטטיסטיים (היחידה הסטטיסטית הקטנה ביותר), כך שהעירייה וגורמים נוספים יכולים למפות את העוני בעיר ולהתאים תוכניות לטיפול בעוני על-פי המאפיינים השונים של המשפחות.

בירושלים יש 238 אזורים סטטיסטיים שונים. תרשימים 2-4 שלהלן מציגים מיפוי של העוני בירושלים לפי קבוצות אוכלוסייה ולפי המאפיינים האלה: הרכב משפחה, שיעור משפחות המקבלות קצבאות מהביטוח הלאומי (בייחוד קצבאות קיום), שיעור מקבלי הנחה בתשלום ארנונה, שיעור מקבלי סיוע בשכר דירה ותחולת העוני.

אפשר לראות כי אוכלוסיות החילונים והדתיים מאופיינות בשיעור גבוה של משפחות שבהן ארבעה ילדים או יותר, המקבלות קצבאות מהביטוח הלאומי והנחה בארנונה ושתחולת העוני בקרבן נמוכה לעומת קבוצות האחרות (כ-20%).

שיעורי העוני הגבוהים ביותר הם בקרב הערבים (46.5%) והחרדים (40%). בקרב החרדים נמצא השיעור הגבוה ביותר של משפחות שבהן ארבעה ילדים ויותר ומקבלי קצבאות מהביטוח הלאומי והנחה בארנונה. בקרב הערבים נמצא שיעור גבוה של משפחות שבהן ארבעה ילדים או יותר, אך שיעור מקבלי קצבאות ומקבלי הנחה בארנונה בהם - נמוך לעומת הקבוצות האחרות.

שיעורי העוני הגבוהים ביותר הם בקרב הערבים (46.5%) והחרדים (40%)

## לוח 1

### המשפחות בירושלים לפי קבוצת אוכלוסייה ולפי מאפיינים שונים\*

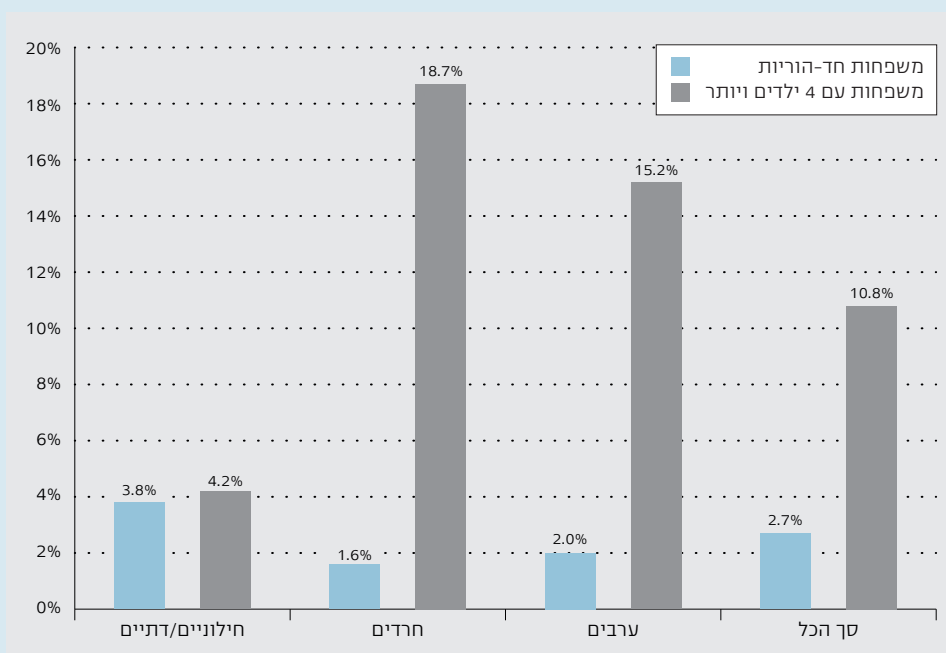
קבוצה	סך הכל משפחות	הכנסה ממוצעת לנפש (ש"ח)	שיעור המשפחות העניות	אשכול עוני (כלל האוכלוסייה)	שיעור מקבלי הנחה בארנונה	אחוז הנחה ממוצע בארנונה	שיעור מקבלי קצבאות ביטוח לאומי	סכום קצבאות ממוצע (ש"ח)
ללא שיוך חילוני/דתי	24,862	3,503	41.2%	4	17.5%	32.8	27.0%	868
חרדים	63,815	3,273	41.2%	4	33.7%	42.6	36.9%	1,234
ערבים	72,395	1,993	46.5%	4	20.4%	33.2	25.8%	778
סך הכל	291,923	4,133	33.3%	4	27.0%	34.0	33.7%	1,081

\* הנתונים נכונים לשנת 2011.

1 מאחר שהנתונים המנהליים שלפיהם חושבו ההכנסות וממדי העוני כוללים הכנסה משכר ומקצבאות בלבד ואינם כוללים מרכיבים מסוימים כמו הכנסה מהון וחלק מההכנסות מפנסיה - חישובי העוני אינם חופפים את החישובים הארציים המבוססים על סקרי הכנסות והוצאות. ההכנסה שלפיה חושבה מחצית החציון שקבעה את קו העוני היתה ההכנסה לנפש מעבודה (ברוטו) ומקצבאות.

### תרשים 1

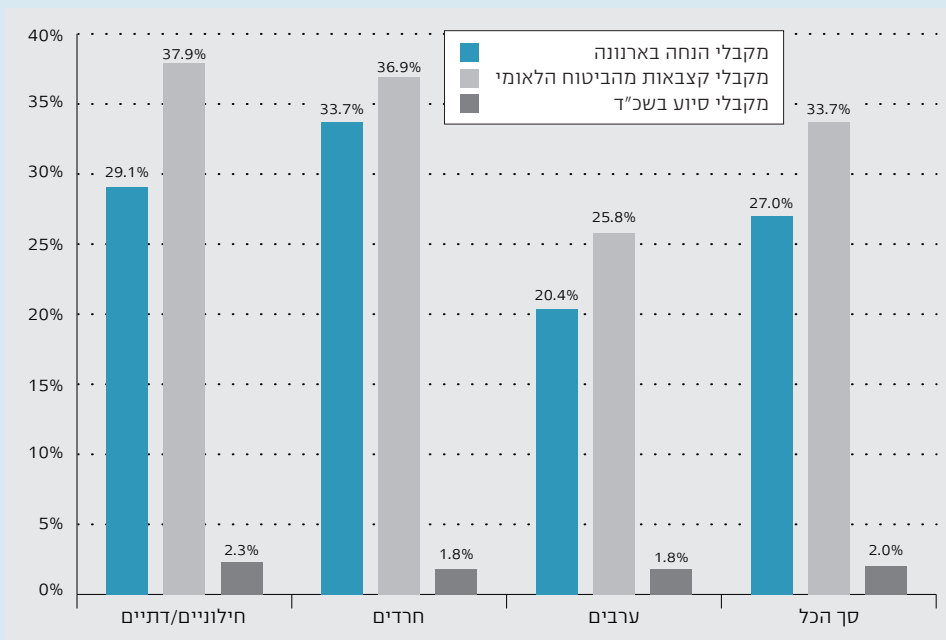
קבוצות אוכלוסייה בירושלים לפי הרכבי משפחה נבחרים\*



\* הנתונים נכונים לשנת 2011.

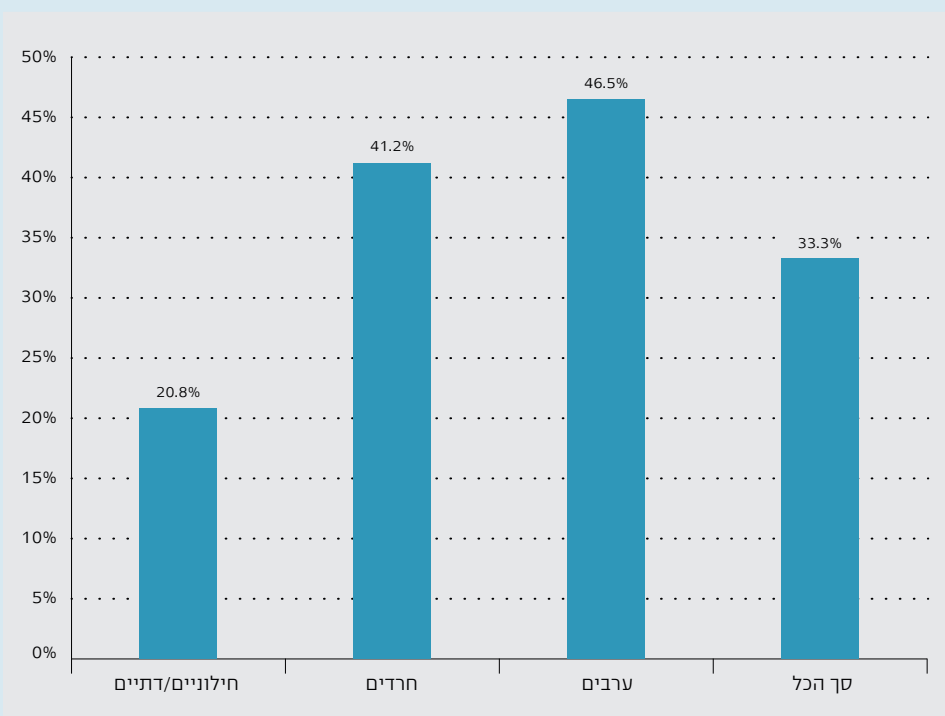
### תרשים 2

מקבלי הטבות בירושלים לפי קבוצת האוכלוסייה ולפי ההטבה\*



\* הנתונים נכונים לשנת 2011.

### תרשים 3 תחולת העוני בירושלים לפי קבוצת אוכלוסייה\*



\* הנתונים נכונים לשנת 2011.

לסיכום, פרויקט מיפוי העוני בירושלים מספק לעיריית ירושלים נתונים של העוני לפי קבוצות אוכלוסייה, ובכך מאפשר לה להצטרף לתוכניות קיימות<sup>2</sup> לחילוץ מעוני או להתאים תוכניות לכל קבוצה בנפרד. בשלב הבא של פרויקט זה, יוגדרו פרופילים של משפחות לפי משתנים דמוגרפיים וסוציו-אקונומיים ויותאמו להם תוכניות להתמודדות עם עוני והדרה חברתית.

2 למשל להעלות את אחוזי המיצוי בתוכנית של מענק עבודה, לבחון זכאות לסיוע במשרד השיכון ולבחון אכיפת חוקי העבודה.

קבוצות האוכלוסייה השונות נבדלות ביניהן מבחינת המגמות והשינויים בממדי העוני שלהן בשנים 2012-2013 (לוחות 7-10). לוח 7 מציג את תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית וההכנסה הפנויה בקבוצות השונות, ולוחות 8 ו-9 מציגים את חלקן של הקבוצות האלה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה ב-2012 וב-2013 בהתאמה. בלוח 10 מובאים הערכים של יחס פער ההכנסות לפי קבוצות האוכלוסייה.

ככלל, כמעט לכל קבוצות האוכלוסייה, המדדים שהתקבלו על-פי סקר הוצאות 2013 נמוכים במידה ניכרת מהמדדים שחושבו על-פי סקר ההכנסות המשולב בשנים האחרונות ואף מסקר ההוצאות של 2012, בשל מגמות התעסוקה הייחודיות לסקר זה. בעוד שהמעבר משנים קודמות



לשנת 2012 משקף בעיקר את השינויים בגודל המדגם, שיטות הפקידה, הרכב המדגם ועוד, המעבר מ-2012 ל-2013 משקף במידה רבה את נתוני התעסוקה האמורים<sup>11</sup>.

## לוח 7

### תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2012 ו-2013

2013			2012			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
מדד ריכוזיות*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	מדד ריכוזיות*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	18.6	28.6	1.00	19.4	30.3	<b>סך כל האוכלוסייה</b>
0.73	13.6	24.4	0.73	14.1	25.9	יהודים
2.54	47.4	52.4	2.80	54.3	59.2	ערבים
1.19	22.1	48.0	1.17	22.7	50.5	קשישים
0.99	18.5	34.5	0.90	17.3	34.8	עולים
3.80	70.7	82.1	3.03	58.8	77.0	חרדים (לפי גוטליב-קושניר)
2.79	52.1	64.5	2.41	46.7	62.6	חרדים (לפי הגישה הקלאסית)
1.23	23.0	27.4	1.28	24.8	30.5	<b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b>
0.93	17.4	21.5	0.95	18.5	24.5	1-3 ילדים
2.80	52.3	58.0	2.92	56.6	60.7	4 ילדים ויותר
3.22	60.0	66.6	3.46	67.1	71.1	5 ילדים ויותר
1.48	27.5	41.8	1.50	29.0	45.1	משפחות חד-הוריות
						<b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>
0.67	12.5	17.9	0.71	13.8	19.9	עובד
0.66	12.3	17.8	0.71	13.7	20.2	שכיר
0.71	13.2	17.0	0.69	13.4	16.5	עצמאי
3.91	72.9	91.2	3.41	66.1	89.3	לא עובד בגיל עבודה
1.29	24.1	35.7	1.29	24.9	36.6	מפרנס אחד
0.31	5.7	7.4	0.29	5.5	7.5	שני מפרנסים ויותר
						<b>גיל של ראש משק הבית</b>
1.17	21.7	29.9	1.16	22.4	32.2	עד 30
1.04	19.4	24.4	1.04	20.1	26.1	31-45
0.67	12.6	17.7	0.73	14.1	20.2	46 עד גיל הפנסיה
1.26	23.5	51.4	1.24	24.1	54.0	בגיל הפנסיה לפי חוק
						<b>השכלה של ראש משק הבית</b>
2.47	46.1	68.7	2.33	45.2	69.1	עד 8 שנות לימוד
1.13	21.0	30.8	1.15	22.3	33.2	9-12 שנות לימוד
0.69	12.8	21.0	0.66	12.8	21.4	13 שנות לימוד ויותר

\* מדד 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.

11 הלוחות מובאים לטובת המשתמשים העוקבים אחר הנתונים מידי שנה בשנה. ניתוח מקיף יותר של התוצאות לפי קבוצות אוכלוסייה נמצא בדוח העוני והפערים החברתיים לשנת 2013 באתר המוסד לביטוח לאומי.

לוח 8

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

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		נפשות	משפחות	
נפשות	משפחות	נפשות	משפחות			נפשות
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	<b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b>
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
<b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>						
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
<b>גיל של ראש משק הבית</b>						
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
<b>השכלה של ראש משק הבית</b>						
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

לוח 9

חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2013

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		נפשות	משפחות	
נפשות	משפחות	נפשות	משפחות			
51.6	61.9	60.0	72.1	79.9	85.0	יהודים
48.4	38.1	40.0	27.9	20.1	15.0	ערבים
10.9	25.5	17.1	35.8	11.3	21.5	קשישים
12.7	19.7	16.5	23.6	16.6	19.8	עולים
80.0	55.1	71.2	43.2	65.3	44.7	<b>משפחות עם ילדים - סך הכל</b>
40.9	34.9	38.0	28.5	49.5	37.4	1-3 ילדים
39.1	20.2	33.2	14.7	15.8	7.2	4 ילדים ויותר
23.0	10.5	19.6	7.6	8.2	3.2	5 ילדים ויותר
8.5	8.4	9.4	8.3	6.1	5.7	משפחות חד-הוריות
<b>מצב תעסוקה של ראש משק הבית</b>						
70.3	53.5	67.8	49.6	87.8	79.5	עובד
59.5	45.0	58.3	42.5	75.4	68.3	שכיר
10.2	7.7	8.9	6.5	12.2	10.9	עצמאי
19.4	22.0	17.1	18.2	5.2	5.6	לא עובד בגיל עבודה
46.2	38.0	45.2	36.9	25.3	29.5	מפרנס אחד
24.0	15.4	22.5	12.7	62.5	50.0	שני מפרנסים ויותר
<b>גיל של ראש משק הבית</b>						
21.2	20.8	21.5	19.0	18.4	17.9	עד 30
49.8	35.9	44.5	29.5	43.1	34.5	31-45
18.9	19.3	18.0	17.7	28.8	28.7	עד 46 גיל הפנסיה
10.1	23.9	16.0	33.7	9.6	19.0	בגיל הפנסיה לפי חוק
<b>השכלה של ראש משק הבית</b>						
16.0	20.2	15.5	19.7	6.7	8.2	עד 8 שנות לימוד
46.4	42.9	44.9	40.9	40.6	38.0	9-12 שנות לימוד
37.6	37.0	39.6	39.3	52.8	53.9	13 שנות לימוד ויותר

לוח 10

יחס פער הכנסות העניים\* בקבוצות אוכלוסייה נבחרות 2012 ו-2013

2013			2012			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
ממד ריכוזיות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	ממד ריכוזיות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	32.8	55.5	1.00	34.4	56.3	סך כל האוכלוסייה
0.92	30.1	57.8	0.87	29.8	56.2	יהודים
1.09	35.6	52.0	1.15	39.6	56.5	ערבים
0.77	25.2	79.8	0.82	28.1	78.0	קשישים
0.83	27.1	64.7	0.73	25.1	61.1	עולים
1.03	33.7	49.8	1.03	35.4	52.0	משפחות עם ילדים - סך הכל
0.94	30.8	47.3	0.91	31.4	47.3	1-3 ילדים
1.12	36.7	52.6	1.15	39.4	57.6	4 ילדים ויותר
1.12	36.7	53.4	1.18	40.6	59.1	5 ילדים ויותר
1.15	37.8	65.3	1.05	36.0	61.4	משפחות חד-הוריות
						מצב תעסוקה של ראש משק הבית
0.88	28.8	39.2	0.85	29.2	40.1	עובד
0.87	28.6	38.9	0.83	28.7	40.0	שכיר
0.91	29.9	38.2	0.96	33.1	40.7	עצמאי
1.57	51.3	94.9	1.58	54.2	94.2	לא עובד בגיל עבודה
1.00	32.6	44.8	0.91	31.4	43.5	מפרנס אחד
0.65	21.4	28.0	0.65	22.3	29.1	שני מפרנסים ויותר
						גיל של ראש משק הבית
1.02	33.4	49.6	0.96	33.0	50.6	עד 30
1.05	34.4	49.5	1.02	35.1	51.4	31-45
0.99	32.5	55.7	1.07	36.9	55.9	46 עד גיל הפנסיה
0.74	24.2	79.8	0.79	27.2	78.4	בגיל הפנסיה לפי חוק
						השכלה של ראש משק הבית
1.05	34.3	68.7	1.08	37.0	72.1	עד 8 שנות לימוד
1.02	33.4	51.9	1.00	34.2	51.0	9-12 שנות לימוד
0.96	31.4	54.3	0.97	33.2	55.9	13 שנות לימוד ויותר

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

תיבה 2

ביטחון תזונתי בקרב קשישים -  
 תוצאות של הסקרים בשנים 2011 ו-2012<sup>1</sup>

הביטוח הלאומי יזם וערך שני סקרים של ביטחון תזונתי ב-2011 וב-2012 שהשתתפו בהם כ-5,600 וכ-6,400 בהתאמה משפחות מייצגות מכל הארץ. המרואיינים ענו בטלפון על שאלות המבוססות

1 ממצאים ממחקר בהכנה של מידי אנדבלד ונתנאלה ברקלי בנושא הביטחון התזונתי של קשישים.

על שאלון דומה שפותח בידי משרד החקלאות האמריקני (USDA). השאלון הוא משפחתי בעיקרו, ומתמקד במגוון של התנהגויות ותחושות סובייקטיביות המהווים בסיס למדד של אי-ביטחון תזונתי ברמות חומרה שונות (קל וניכר). לשאלון הוספו שאלות על נתונים דמוגרפיים וכלכליים-חברתיים, המותאמות למשק ולחברה בישראל.

בתיבה זו נתמקד בכ-1,600 משפחות של קשישים שרואיינו בשני הסקרים ומהוות כ-16% מסך המשפחות שרואיינו. משפחה הוגדרה כמשפחה של קשישים אם ראשה היה בגיל הפרישה הפורמלי - 62 לאישה ו-67 לגבר. ראש המשפחה הוגדר כבעל ההכנסות הגבוהות ביותר.

מתוצאות הסקרים עולה, ש-9% ממשפחות הקשישים סובלות מאי-ביטחון תזונתי לעומת כ-21% מן המשפחות האחרות (לוח 1). ברמת אי-ביטחון תזונתי ניכר נמצאות כ-6% ממשפחות הקשישים לעומת כ-10% מן המשפחות האחרות. אי-ביטחון תזונתי מאפיין יותר קשישים "צעירים" (עד גיל 74) לעומת קשישים "מבוגרים" (תרשים 1).

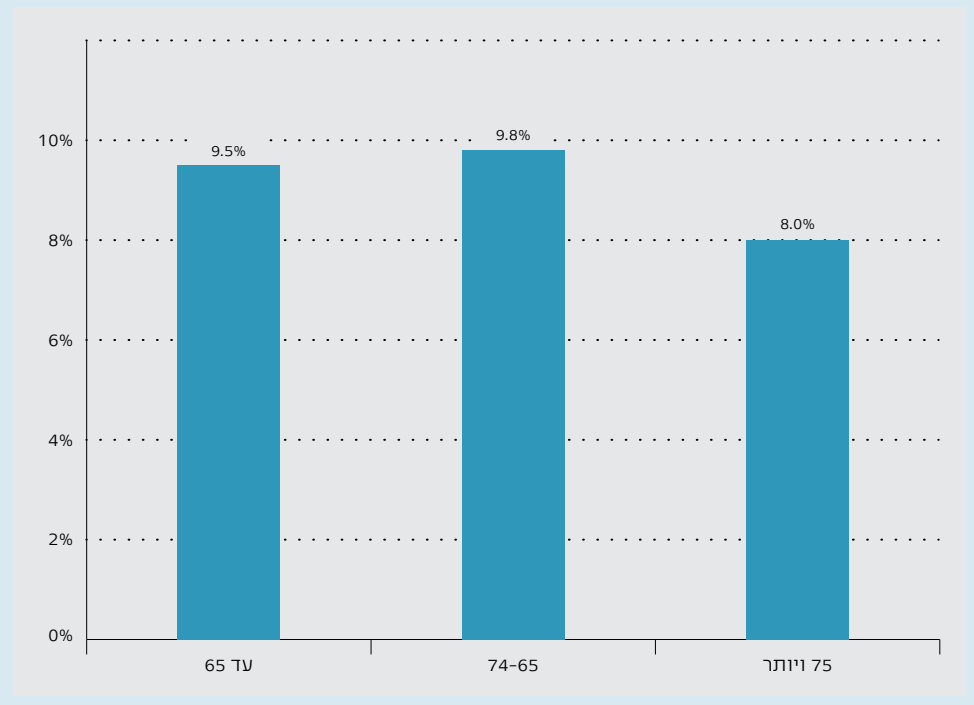
תוצאות של גרסיה לוגיסטית הבודקת את השפעתם של משתני דמוגרפיה על סיכוייהם של קשישים להימצא במצב של אי-ביטחון תזונתי, מראות כי סיכוייהם של יהודים נמוכים ביותר מ-70% מסיכוייהם של ערבים (לוח 2). לנשים סיכוי גבוה ב-20% מהסיכוי של גברים, ולמתגוררים בגפם סיכוי גבוה ביותר מ-40% ממי שמתגוררים עם בן/בת זוג או עם בני משפחה אחרים.

ככל שהקשישים מבוגרים יותר, סיכוייהם להיקלע לאי-ביטחון תזונתי הולכים וקטנים לעומת קשישים צעירים יותר. לבעלי הכנסה של עד 1,500 ש"ח סיכויים גבוהים פי חמישה מסיכוייהם של בעלי הכנסה גבוהה יותר להימצא במצב של אי-ביטחון תזונתי.

מתוצאות הסקרים  
עולה, ש-9%  
ממשפחות הקשישים  
סובלות מאי-ביטחון  
תזונתי לעומת כ-21%  
מן המשפחות האחרות

### תרשים 1

אי-ביטחון תזונתי בקרב קשישים לפי גיל, 2011-2012



**לוח 1**  
**רמת הביטחון התזונתי בכלל המשפחות והנפשות**  
**בקרב קשישים ולא קשישים, 2012-2011**

אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ נפשות (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ משפחות (אלפים)	
<b>קשישים</b>				
90.9	534	90.8	339	ביטחון תזונתי
2.8	16	2.7	10	אי-ביטחון תזונתי קל/מתון
6.3	37	6.4	24	אי-ביטחון תזונתי ניכר
<b>לא קשישים</b>				
78.8	3,553	79.5	1,929	ביטחון תזונתי
11.0	495	10.6	258	אי-ביטחון תזונתי קל/מתון
10.2	462	9.9	239	אי-ביטחון תזונתי ניכר

**לוח 2**  
**הסיכויים של קשיש להימצא במצב של אי ביטחון תזונתי- תוצאות רגרסיה לוגיסטית**

מובהק	רמת מובהקות	יחס הסיכויים (odds ratio)	משתני הרגרסיה
*	<.0001	0.239	יהודים
	0.638	0.701	חרדים
	0.201	0.639	עולים מ-1990
	0.351	1.212	ראש המשפחה אישה
***	0.098	1.435	מתגוררים בגפם
	0.666	1.093	עובדים
	0.708	0.914	ראש המשפחה בן/בת 65-74
	0.259	0.733	ראש המשפחה בן/בת 75-84
	0.394	0.69	ראש המשפחה בן/בת 85 או יותר
	0.479	1.276	ירושלים
	0.784	0.917	צפון
	0.904	1.034	חיפה
	0.910	1.029	מרכז
	0.318	1.354	דרום
*	<.0001	5.794	הכנסה לנפש עד 1,500 ש"ח

\* מובהקות ברמת 1%  
 \*\* ברמת 5%  
 \*\*\* ברמת 10%.

**4. עוני מצד ההוצאות**

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 לענייה 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 החציונית 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 שלושה מדדים חלופיים למדד העוני הקיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון ומחושבים בדומה לגישה לעיל המתבססת על הוצאות משקי הבית ולא על הכנסותיהם.

שלושת המדדים החלופיים מחושבים לפי שלוש שיטות: NRC (National Research Council), MBM (Market Basket Measure) ו-FES (Food Energy Intake and Share). השיטות הללו מביאות בחשבון את הצריכה של המשפחה על מרכיביה השונים בהשוואה אבסולוטית לסל צריכה קבוע מסוים ובהשוואה יחסית לסלי הצריכה של משקי הבית האחרים.

#### א. מדידת העוני לפי שיטת ה-NRC

במחקר שפרסם המוסד לביטוח לאומי ב-2004<sup>12</sup> נעשה ניסיון למדוד את העוני בישראל לפי גישת ה-NRC (National Research Council) המתבססת בעיקרה על חישוב הוצאת סף למשפחה מייצגת (שבה שני מבוגרים ושני ילדים), המחושבת מתוך נתוני הצריכה של האוכלוסייה עצמה, כפי שהם באים לידי ביטוי 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 המשווית להוצאת הסף היא ההכנסה הפנויה העומדת לרשות המשפחה (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 השוק<sup>13</sup>. משפחה ענייה היא זו שאין 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 לדיר: בחלופה הראשונה ההוצאה לדיר מתקבלת על-פי סך התשלומים השוטפים לצורך מגורים בדירה (הלוואות ומשכנתאות, שכר דירה וכו'), ובחלופה השנייה ההוצאה לדיר מחושבת על-פי שכר דירה למי שגר בדירה שכורה ועל-פי שכר הדירה הזקוק לדירה למי שיש דירה בבעלותו. בחלופה השנייה משפחה המתגוררת בדירה בבעלותה

12 סבג-אנדבלד מ' ואחדות ל' (2004), פיתוח מדד עוני ניסיוני מצד ההוצאות בישראל. מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.

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

בסעיף זה מובאת סקירה קצרה של שלושה מדדים חלופיים למדד העוני הקיים שפותחו במינהל המחקר והתכנון ומחושבים בדומה לגישה המתבססת על הוצאות משקי הבית ולא על הכנסותיהם

מפוצה מצד ההכנסה. המרכיב המתווסף לצד ההכנסה הוא ההפרש שבין שכר הדירה הזקוף לדירה לבין סך ההוצאות השוטפות על הדירה<sup>14</sup>.

### ב. מדידת העוני לפי שיטת ה-MBM

במחקר אחר שפרסם המוסד לביטוח לאומי ב-2011<sup>15</sup> חושב מדד עוני המשלב 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 לבין מדד ה-MBM נעוץ בהתייחסות למרכיב המזון: בעוד שב-NRC להוצאות המזון ממדדות על-פי הנתונים בפועל בדומה ליתר הוצאות הסל ההולם (הכולל גם ביגוד, דיור ותוספות שונות) באמצעות מכפיל הוצאות, בממד ה-MBM הוצאות המזון נקבעות נורמטיבית ולא בפועל - לפי עקרונות תזונה על בסיס הרכב המשפחה לפי מין וגיל.

### ג. מדידת העוני לפי שיטת ה-FES

בשיטת חישוב שלישית, ה-FES (Food Energy Intake and Share), מוגדר קו עוני ייחודי לכל משפחה לפי מאפייני הפרטים שבה. לכל משפחה מותאם סל של **מזון בסיסי** המגדיר הוצאה כספית מינימלית הכרחית על מזון, בהתאם להגדרות של ניצן-קלוסקי (2003). שיטה זו מביאה בחשבון כי למשפחה יש הוצאות הכרחיות נוספות על הוצאות למזון, ובהגדרת ההוצאה המינימלית היא מביאה בחשבון הן את ההוצאה המינימלית על מזון והן את ההוצאה על מוצרים נוספים. לשם כך מניחים במודל זה כי הוצאות של משפחה על מזון גדלות ככל שההכנסה גדלה וכי ההוצאה השולית על מזון יורדת ככל שההכנסה גדלה. כך, ככל שההכנסה גדלה ההוצאה על מזון גדלה, באופן שבו שיעור מסך ההוצאות קטן ושיעור ההוצאה על מוצרים אחרים גדל.

בשיטה זו אנו מצביעים, לכל משפחה, על שני רמות של הכנסה מינימלית, שאת הממוצע החשבוני שלהן אנו מגדירים כקו העוני: (1) הכנסה שבה חלוקת ההוצאות תהיה כזו שההוצאה למזון זהה להוצאה המינימלית למזון שהוגדרה בעבורה. (2) הכנסה הזוהי לעלות הכספית של צריכת המזון המינימלית המוגדרת לאותה משפחה, בתוספת העלות הכספית של מוצרים שאינם מזון שהמשפחה היתה צורכת אילו הכנסתה היתה זהה לעלות הכספית של סל המזון המינימלי המוגדר לה.

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

14 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 הכנסתה בגובה ההפרש שבין שכר הדירה בשוק החופשי לבין שכר הדירה שהיא משלמת בפועל.

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



## ד. תחולות עוני

לפי כל השיטות, ממדי העוני מצביעים על ירידה עקבית במהלך השנים בשתי הגרסאות: הן כאשר מתייחסים להכנסה הכספית והן כאשר מתייחסים להכנסה הכוללת את מרכיב הזקיפה של דירה בבעלות הדיירים (לוח 11). ככלל, ממדי העוני לפי ההכנסה הכוללת את זקיפת הדיור בבעלות בדרך כלל נמוכים יותר מאשר לפי ההכנסה הכספית, כלומר הבעלות על דירה מקטינה את הפערים בין משפחות בחברה.

רמות העוני המתקבלות לפי מדדי ה-NRC וה-MBM דומות למדי. לעומת זאת שיטת ה-FES מציגה מדדי עוני נמוכים יותר במשפחות אך גבוהים יותר בדרך כלל בילדים. לפי מדד זה, הירידה בין 2010 ל-2013 היא החדה ביותר: מדד העוני של משפחות ירד בכ-5 נקודות האחוז ושל ילדים בכ-7 נקודות האחוז. במקרה של 2013, הירידה בממדי העוני תואמת את מגמת הירידה בעוני הנמדד בגישה היחסית מצד ההכנסה, אך תוצאה זו עשויה להיות שונה. יוזכר כי בכל השיטות, ובייחוד בשיטת ה-FES וה-MBM המבוססות על סל מזון כפי שנקבע בידי מומחים מבחוץ, יש מרכיב אבסולוטי במדידת העוני. לכן, ככל שרמת החיים כפי שהיא נמדדת על ידי ההכנסה עולה (בעוד שהמרכיב האבסולוטי לא משתנה ריאלית), כך הסיכויים לירידה בממדי העוני גדלים.

### לוח 11

#### תחולת עוני במשפחות, נפשות וילדים לפי הגישות השונות, 2010-2013

	MBM			FES			NRC		
	ילדים	נפשות	משפחות	ילדים	נפשות	משפחות	ילדים	נפשות	משפחות
<b>לפי הכנסה כספית</b>									
2010				41.1	27.8	19.0	34.4	25.0	21.0
2011				40.6	27.5	17.9	34.3	24.8	20.7
2012				36.8	24.7	16.5	33.3	24.2	20.1
2013				33.7	22.0	14.7	30.6	22.2	18.4
<b>לפי הכנסה כוללת</b>									
2010	39.3	27.2	20.7	40.9	27.1	17.9	33.3	23.5	18.8
2011	39.5	27.5	20.3	42.6	28.4	18.3	33.0	23.1	18.0
2012	35.2	24.1	18.8	37.0	24.6	16.0	32.3	22.7	17.6
2013	31.4	21.1	16.8	34.4	22.4	14.6	30.4	21.1	16.4

בשנים 2012-2013 ניתוח הנתונים של תחולת העוני והוצאת הסף (ההוצאה המינימלית הנדרשת כדי לא להיחשב עני) על-פי כל אחת מהשיטות, מראה את התוצאות האלה: להרכבי משפחה שונים, תחולות העוני לפי שיטת ה-NRC כאשר מובא בחשבון שכר דירה זקוף (חישוב לפי הכנסה כוללת) נמוכות מתחולות העוני כאשר מובאים בחשבון תשלומים שוטפים (חישוב לפי הכנסה כספית) במשפחות ללא ילדים (לוח 12). לעומת זאת, במשפחות עם ילדים מתקבלות תחולות עוני דומות גם בחישוב לפי ההכנסה הכספית וגם בחישוב לפי ההכנסה הכלכלית. כך למשל תחולת העוני של יחיד ללא ילדים לפי ההכנסה הכספית היא 20.5%, בעוד שלפי ההכנסה הכלכלית היא 13.6%. שיטת ה-FES מניבה על-פי שתי שיטות המדידה, עם הכללת ההכנסה בעין ובלי הכללתה, תחולות עוני דומות בקרב כמעט כל סוגי המשפחות.

ממדי העוני לפי ההכנסה הכוללת את זקיפת הדיור בבעלות בדרך כלל נמוכים יותר מאשר לפי ההכנסה הכספית

**לפי שלוש השיטות למדידת עוני מצד ההוצאות יש התאמה בין מספר הילדים לתחולת העוני**

לפי שלוש השיטות למדידת עוני מצד ההוצאות יש התאמה בין מספר הילדים לתחולת העוני. כך למשל בקרב זוגות עם חמישה ילדים תחולת העוני מגיעה לכ-60% לפי השיטות NRC ו-FES ולכ-52% לפי ה-MBM, ובקרב שני מבוגרים עם ילד אחד לכ-15% כ-9% וכ-18% בהתאמה.

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

השוואה בין 2012 ל-2013 של תחולת העוני שנמדדו על-פי שלוש השיטות מראה, בדומה לנתוני העוני מצד ההכנסה, על ירידה בעוני הנמדד מצד ההוצאות, ברמות שונות להרכבי המשפחה השונים ושיטות המדידה השונות.

**לוח 12**  
**תחולת עוני והוצאת סף להרכבי משפחה שונים**  
**לפי גישות ה-NRC, ה-FES וה-MBM, 2013-2012**

2013		212		2013		2012		2013		2012		הרכב המשפחה
תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	
<b>לפי הכנסה כספית</b>												
				6.6	1,947	9.3	1,861	20.5	2,872	22.0	2,859	מבוגר יחיד
				7.1	3,886	6.2	3,711	12.7	4,665	13.8	4,645	שני מבוגרים
				9.4	5,269	9.2	5,062	14.5	5,756	16.9	5,730	שני מבוגרים + ילד
				11.2	7,216	11.9	6,810	14.2	6,764	14.7	6,734	שני מבוגרים + שני ילדים
				20.2	9,198	22.3	8,758	19.9	7,711	21.9	7,677	שני מבוגרים + שלושה ילדים
				45.8	10,958	43.8	10,379	38.8	8,611	41.5	8,572	שני מבוגרים + ארבעה ילדים
				59.3	12,952	67.9	12,221	57.2	9,472	60.2	9,429	שני מבוגרים + חמישה ילדים
				27.4	5,513	35.3	5,480	31.0	5,301	34.1	5,277	מבוגר + שני ילדים
<b>לפי הכנסה כוללת</b>												
14.9	3,324	16.3	3,368	6.4	2,434	6.8	2,394	13.6	3,513	14.3	3,512	מבוגר יחיד
10.0	5,659	10.1	5,717	5.7	4,857	5.2	4,773	9.8	5,707	10.9	5,706	שני מבוגרים
17.6	7,154	16.1	7,226	9.4	6,585	9.5	6,511	15.0	7,042	15.7	7,040	שני מבוגרים + ילד
18.2	8,772	17.0	8,804	10.8	9,018	11.7	8,760	14.8	8,275	15.1	8,273	שני מבוגרים + שני ילדים
21.8	10,348	25.3	10,397	20.8	11,494	22.7	11,265	19.9	9,433	21.2	9,431	שני מבוגרים + שלושה ילדים
42.6	11,800	48.9	11,821	46.5	13,694	45.1	13,349	38.6	10,534	39.6	10,531	שני מבוגרים + ארבעה ילדים
52.4	13,284	63.4	13,278	58.4	16,186	66.4	15,720	56.8	11,587	58.7	11,584	שני מבוגרים + חמישה ילדים
34.3	6,854	38.1	6,961	26.3	6,890	35.4	7,049	32.8	6,484	35.3	6,483	מבוגר + שני ילדים

### תיבה 3

## פריון העבודה והשכר הממוצע ביחס לפריון העבודה – השוואה בינלאומית

על-פי התיאוריה הכלכלית הקלאסית, בתחרות משוכללת שכר העבודה נקבע לפי תפוקת העובד השולי, ולכן תפוקה גבוהה מתואמת עם שכר גבוה ולהפך. רמת פריון העבודה הנמדדת בהתאם לתפוקתם הממוצעת של העובדים מלמדת על מידת יעילות העבודה בממוצע בקרב העובדים, ולכן נוסף על השפעתה על השכר, היא מהווה אינדיקציה למידת התחרותיות של הכלכלה.

על אף הקשר בין רמת הפריון לבין השכר, המדינות השונות, בייחוד המדינות המפותחות, נבדלות זו מזו אשר ליחס שבין השכר לפריון, כלומר אותו חלק מהפריון אשר ממנו לבסוף העובדים נהנים.

נציג להלן השוואה של הפריון בישראל במהלך השנים וכן השוואה למדינות המפותחות<sup>1</sup>, בשימוש בשתי שיטות שונות לחישובו: התוצר לעובד והתוצר לשעות עבודה. נוסף על כך נשווה גם את גובה השכר הממוצע בקרב המדינות לממדי פריון אלה. שתי ההשוואות הללו יציגו על כך ששכר העבודה הנמוך נובע כידוע מפריון העבודה הנמוך ושבמקביל השכר המשולם בישראל נמוך גם בבחינת שיעורו מפריון העבודה.

### פריון העבודה

השוואה של הפריון לשעת עבודה שונה במעט מהשוואה של הפריון לעובד. פריון העבודה לעובד מושפע גם מהבדלים בחלקיות המשרה בעוד שפריון העבודה לשעת עבודה אינו מושפע מהבדלים אלה. הפריון לשעת עבודה נמדד לפי התוצר כשהוא מחולק בסך שעות העבודה במשק (תרשים א1), ובפריון לעובד התוצר מחולק במספר המועסקים במשק (תרשים ב1). תרשימים א1 ו-ב1, המציגים את פריון העבודה במדינות ה-OECD בשנת 2013, מראים כי רמת הפריון של העובד הישראלי גבוהה במעט מהממוצע במדינות ה-OECD, אך הפריון לשעת עבודה נמוך מהממוצע. סיבות אפשריות לכך הן שעות העבודה הרבות (בממוצע) בישראל לעומת המדינות המפותחות<sup>2</sup>.

ב-2013 הפריון הממוצע לשעת עבודה בישראל היה 33.2 דולר (PPP במחירי 2005), נמוך בכ-18% מהפריון במדינות המפותחות (ללא ישראל). רמה זו הציבה את ישראל בשליש התחתון של התפלגות המדינות במדד זה, בין מדינות מערב אירופה ומדינות מזרח אירופה. המדינות השונות נמצאות במקומות דומים גם בהתפלגות מדד הפריון הממוצע לעובד, חוץ מישראל, הנמצאת כמה מקומות גבוה יותר, במרכז ההתפלגות, עם 68.7 אלף דולר (PPP במחירי 2005) לעובד בשנה - פריון הגבוה בכ-1.5% מהפריון לעובד הממוצע במדינות המפותחות.

בשנים 2000-2013 הפריון לשעת עבודה היה נמוך בישראל לעומת המדינות המפותחות בשיעור יציב של 15%-19%. לעומת זאת בדיקה של הפריון לעובד מעלה שבשנים 2001-2008 הפריון הממוצע בישראל היה נמוך מן המדינות המפותחות, אך מ-2009 הוא דומה לזה שבמדינות המפותחות.

1 אחדים מהממצאים בתיבה זו לקוחים מ-אנדבלד מ' והלר א' (2014). **התמורה לעבודה ותרומתה לחילוף מעוני - ישראל בראייה בינלאומית**. פרסום 119 בסדרת המחקרים של המוסד לביטוח לאומי. ממצאים אחרים הם פיתוח נוסף של המחקר.

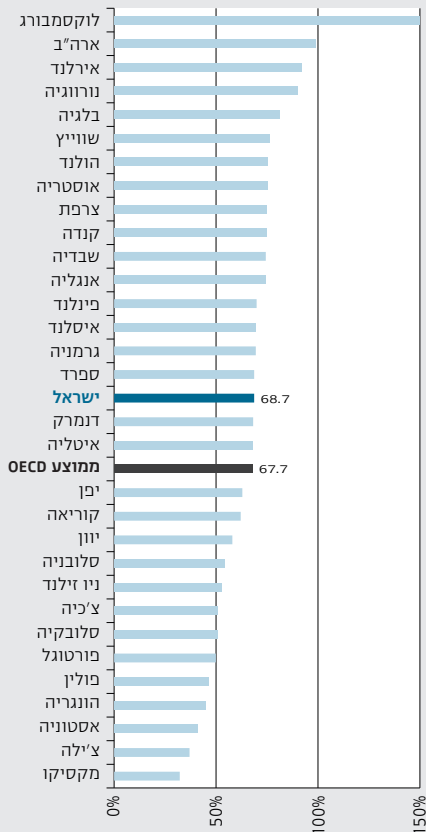
2 ראו המחקר המוזכר בהערה 1.

רמת הפריון של העובד הישראלי גבוהה במעט מהממוצע במדינות ה-OECD, אך הפריון לשעת עבודה נמוך מהממוצע

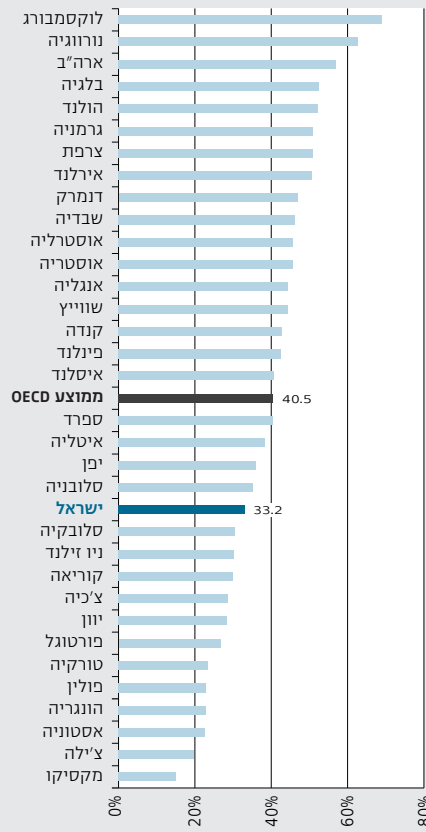
**תרשים 1**

**פריון העבודה במדינות ה-OECD, 2013**

**1א: תוצר לעובד, מחירים קבועים – אלפי דולרים PPP 2005**



**1א: תוצר לשעת עבודה, מחירים קבועים – דולר PPP 2005**



המשבר הכלכלי העולמי ב-2009 גרם לצמצום היקף התעסוקה במדינות המפותחות ובכך גם לצמצום שעות העבודה. אלא שישראל הושפעה פחות מהמשבר, ובה לא חל שינוי ניכר במספר שעות העבודה הממוצע לשנה בקרב מועסקים בשנה זו (תרשים 3). במדינות המפותחות שעות העבודה הממוצעת לא חזרו לרמתן ערב המשבר והוסיפו לרדת בשנים שלאחריו, ולכן בשל שעות העבודה המרובות בישראל, הפריון לעובד בשנים הללו היה דומה לזה שבמדינות המפותחות, למרות הפריון הנמוך יחסית בה לשעת עבודה.

בדומה לשכר לשעת עבודה לעומת השכר החודשי, שני המדדים הללו של פריון העבודה שימושיים ומאירים היבטים שונים בשוק העבודה: הפריון לשעת עבודה הוא מדד "נקי", האומד את כמות התוצר המיוצרת באמצעות גודל מנורמל של עבודה. מדד הפריון לעובד הוא גולמי אבל הוא מהווה למעשה את האינדיקציה לרמת החיים של משק הבית.

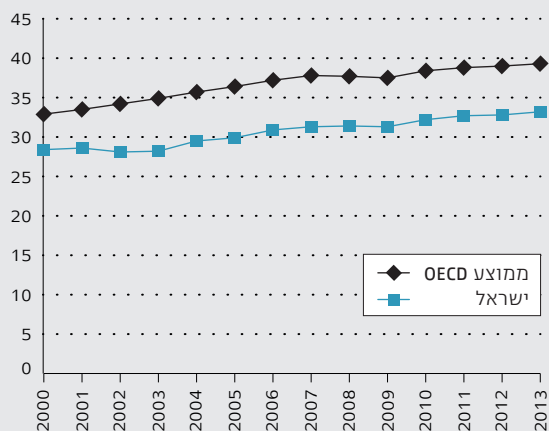
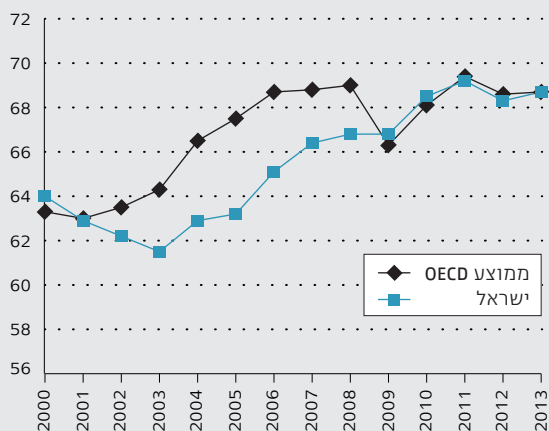
בשל שעות העבודה המרובות בישראל, הפריון לעובד בשנים הללו היה דומה לזה שבמדינות המפותחות

### תרשים 2

פריון העבודה בישראל ובממוצע OECD, שנים 2000-2013

ב: תוצר לעובד, מחירים קבועים - אלפי דולרים PPP 2005

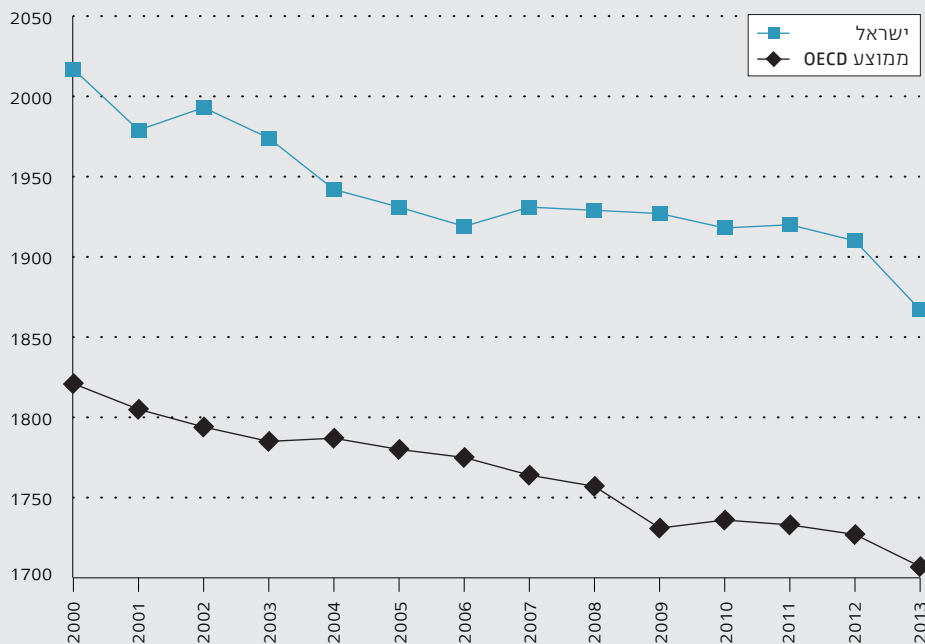
א: תוצר לשעת עבודה, מחירים קבועים - דולר PPP 2005



### תרשים 3

ממוצע שעות עבודה שנתיות לעובד בישראל ובממוצע OECD, שנים 2000-2013

2013-2000



### חלקו של שכר העבודה בפריון העבודה

המדינות נבדלות זו מזו לא רק בפריון אלא גם בתגמול הניתן לעובדים כפונקציה של ערך פרי עבודתם (תרשים 4). התפלגות המדינות המפותחות לפי גובה השכר כשיעור מהפריון, מראה כי ישראל נמצאת בתחתית: השכר לשעה שווה ערך ל-39.1% מהתוצר לשעת עבודה והשכר לשנה שווה ערך ל-35.3% מהתוצר השנתי לעובד. הערכים הללו נמוכים בכ-20% וכ-13% בהתאמה מהממוצע בקרב המדינות המפותחות, רחוקים מאוד ממדינות מערב אירופה, ארה"ב ויפן, וקרובים למדינות מזרח אירופה (חריגה כאן היא לוקסמבורג, שלפי תרשים זה עובדיה מתוגמלים בחסר אל מול פריונם, אלא שגובה הפריון בה הגבוה באופן חריג מביטיח עדיין שכר ממוצע גבוה בהשוואה בינלאומית). המשמעות היא, שבהשוואה בינלאומית, עובדים בישראל מקבלים שכר נמוך אפילו כאשר מביאים בחשבון את רמת הפריון הנמוכה למדי שלהם.

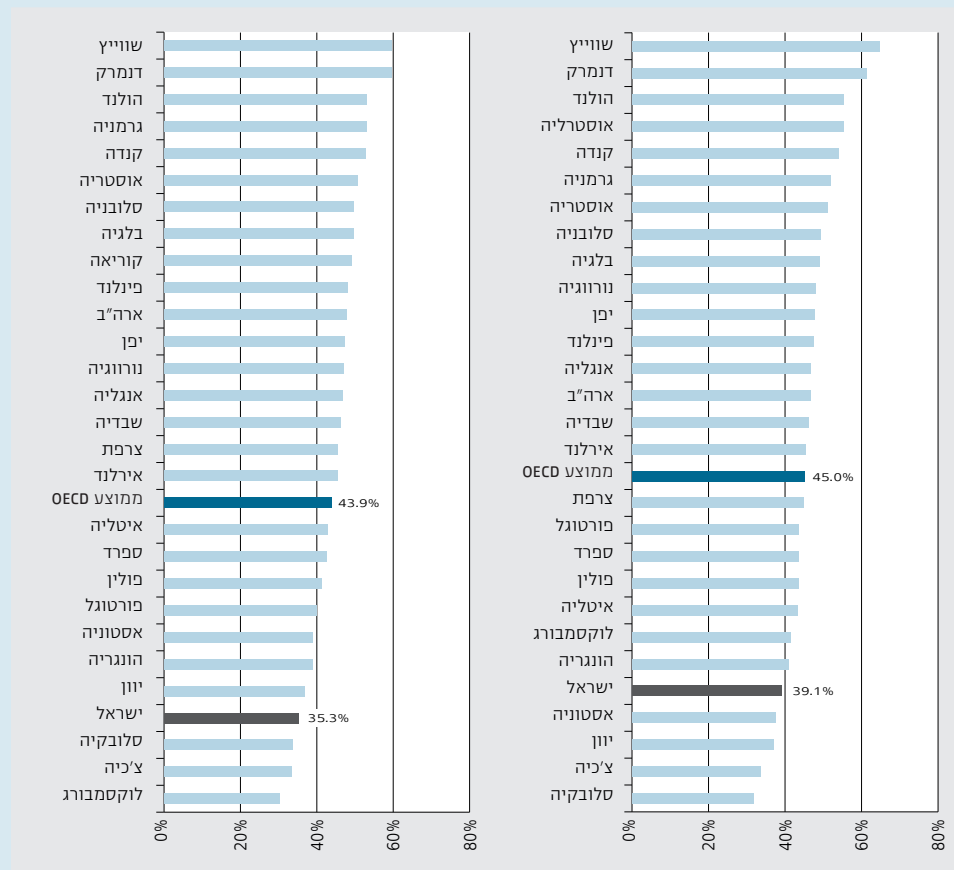
התפלגות המדינות המפותחות לפי גובה השכר כשיעור מהפריון, מראה כי ישראל נמצאת בתחתית

#### תרשים 4

#### שכר ממוצע כשיעור מפריון העבודה, מדינות ה-OECD (אחוזים), 2013

ב1: שכר לשנה כשיעור מהתוצר לעובד

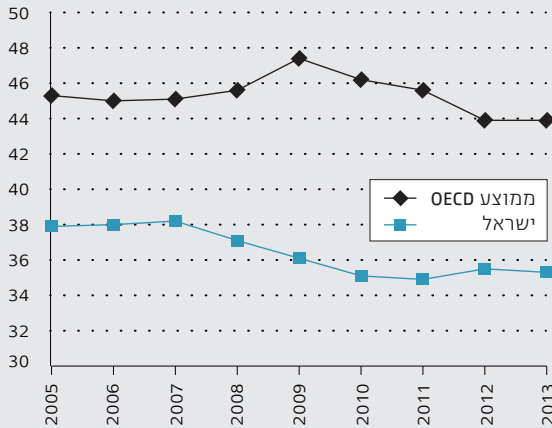
א4: שכר לשעה כשיעור מהתוצר לשעת עבודה



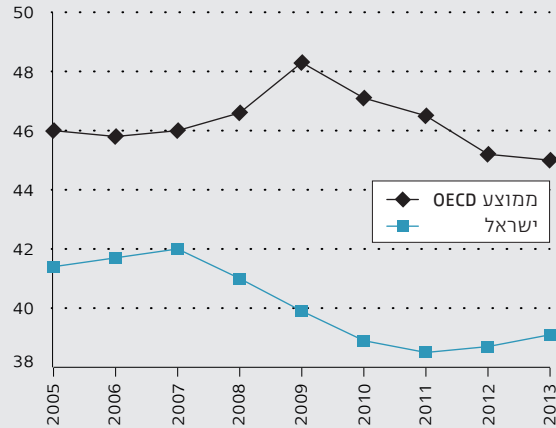
### תרשים 5

#### השכר הממוצע כשיעור מפריון העבודה בישראל ובמדינות ה-OECD (אחוזים), 2005-2013

ב: שכר לשנה כשיעור מהתוצר לעובד



א: שכר לשעה כשיעור מהתוצר לשעת עבודה



בשנים האחרונות נשחק השכר בישראל בהשוואה לפריון העבודה - הן כפריון לעובד והן כפריון לשעת עבודה - בניגוד לשיעור השכר מתוך הפריון בממוצע בקרב המדינות המפותחות, שבמהלך השנים מגמת התפתחותו ברורה פחות והוא גבוה בעקביות משיעור זה בישראל (תרשים 5).<sup>3</sup>

#### סיכום

שתי השיטות שהוצגו כאן לחישוב פריון העבודה מראות כי הפריון לשעת עבודה בישראל נמוך בהשוואה למדינות המפותחות וכי שעות העבודה המרובות יחסית בישראל מביאות לכך שהפריון לעובד גבוה במעט מהממוצע במדינות המפותחות.

בעשור וחצי האחרונים השתנה היקף התעסוקה בישראל בשונה מבשאר המדינות המפותחות, ולכן השתנה גם היחס בין הפריון לעובד בישראל לעומת שאר המדינות: עד 2008 הפריון היה נמוך יחסית בישראל, ומ-2009 הוא דומה לממוצע במדינות המפותחות. בחינת גובה התגמול המשולם כשכר לעובדים לעומת מדדי הפריון הללו מראה כי ללא תלות באופן חישוב הפריון, גובה השכר מתוכו נמוך בישראל לעומת המדינות המפותחות ואף נמצא בשנים האחרונות במגמה של ירידה.

ההשוואות הללו מצביעות על שני גורמים לשכר הנמוך בישראל: החלק מפריון העבודה המשולם כשכר - נמוך, ופריון העבודה עצמו נמוך מלכתחילה. כדי להתמודד עם השכר הנמוך נדרש טיפול בשני המרכיבים האלה: העלאת הפריון באמצעות פעולות לשיפור ההון האנושי (כדוגמת לימוד מקצועות ליבה או חינוך מקצועי) והקטנת מספר שעות העבודה ושינוי מדיניות כדי להגדיל את התגמול על עבודה - בתחום שכר המינימום, ההטבות הנלוות לשכר, העלאת התמורה בגין שעות עבודה עודפות (מעבר למשרה מלאה) והסדרה של דפוסי ההעסקה (ישירה/עקיפה, חודשית/ יומית ועוד). כל אלה עשויים לתרום להתאמה טובה יותר של חלקם של העובדים בעוגת התוצר.

ההשוואות הללו מצביעות על שני גורמים לשכר הנמוך בישראל: החלק מפריון העבודה המשולם כשכר - נמוך, ופריון העבודה עצמו נמוך מלכתחילה

3 מקומה הנמוך של ישראל בהשוואת השכר כשיעור מהפריון בקרב המדינות המפותחות עשוי לנבוע גם מהבדלים בהשקעות בין המדינות, נושא שראוי לדין נפרד ושאיננו עוסקים בו כאן. ההשוואה המוצגת כאן תקפה בהנחה שהשונות בהיקף השקעות ההון בין המדינות איננה מסבירה לבדה את השונות שבשיעור השכר מתוך הפריון. לעומת זאת, מגמת השחיקה של השכר אל מול התוצר, כמוצג בתרשימים 5 ו-6 באנדבלד מ' והלר א' (2014) (ראו הערה 1), אינה נובעת משינוי בהיקף השקעות ההון בישראל, ולו בשל הקיפאון בשכר הריאלי במהלך השנים שבהן גדל התוצר.

