



המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון

ממדי העוני ואי-השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002

ממצאים עיקריים

ירושלים, חשון תשס"ד, אוקטובר
2003

כלכלת ישראל שרויה במיתון עמוק. החרפת המיתון הכלכלי בשנים 2002-2003 הותירה את רישומיה בירידת רמת החיים, בהתרחבות נוספת בממדי האבטלה ובשחיקת השכר. שיעור האבטלה במשק נסק מ-9.1% ב-2001 ל-10.4% ב-2002¹. השכר, במונחים נומינליים, עלה בכמחצית האחוז בלבד, אך נשחק ריאלית בכ-5% בעקבות אינפלציה בשיעור של 5.6%. מגמות אלו איפיינו גם את 2003; אם כי בעוצמה פחותה מזו לה היינו עדים ב-2002. שיעור האבטלה יגיע, על פי אומדן, ל-10.6% והשכר הריאלי יישחק בכ-3.5% על אף ההאטה המשמעותית שחלה בקצב האינפלציה.

ב-2002 החליטה הממשלה על מפנה של ממש במדיניותה החברתית. שורת הפגיעות בקצבות המוסד לביטוח לאומי בשנים 2002-2003 ואלה הצפויות בשנים הבאות היא ארוכה, ואין כאן המקום לפרטן אחת לאחת. הקיצוצים הקיפו את כל קצבות המוסד לביטוח לאומי, אך עומק הקיצוץ בלט בקצבות הילדים, בביטוח אבטלה ובמערכת הבטחת הכנסה לאוכלוסייה בגיל העבודה. הקיצוץ בקצבות הילדים יימשך גם בשנים 2004-2009, ואילו ההשלכות של המדיניות בדבר ביטול ההצמדה של הגמלאות לשכר הממוצע תורגשנה בשנים הבאות, עם בוא הצמיחה המיוחלת.

אין מדובר רק בשינויים ברמת הקצבאות המתחייבים מהמצוקה התקציבית שהמשק שרוי בה, אלא בשינויים מבניים עמוקים שלטווח ארוך יטביעו את חותמם על אופייה של מדינת הרווחה בישראל.

ב-2002 יושמה סדרת הקיצוצים הראשונה, אך זו באה לידי ביטוי חלקי בלבד בסקר הכנסות 2002. מלוא השפעתם של הקיצוצים תורגש רק בנתוני סקר הכנסות 2003. מדובר בעיקר בקיצוץ הראשון בקצבות הילדים בשיעור של 15%, ובביטול עדכון הגמלאות, בהפחתת מרבית הגמלאות בשיעור של 4% ובהחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה. הקיצוץ הראשון בקצבות הילדים בא לידי ביטוי ב-2/3 מתקופת הסקר ב-2002, ואילו ההפחתה ב-4% - ב-1/3 בלבד מתקופת הסקר. ההחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה הביאו אומנם לירידה הדרגתית וניכרת במספר מקבלי דמי אבטלה במחצית השנייה של תקופת הסקר, אך ההשפעה של מדיניות זו תורגש רק בנתוני סקר 2003.

קצבות המוסד לביטוח לאומי הצמודות לשכר הממוצע ירדו ריאלית בין 2001 ל-2002, ב-4.2%, למעט קצבת הזיקנה לקשישים מעוטי יכולת הזכאים להבטחת הכנסה וקצבות הנכות שירדו בשיעורים נמוכים יותר – 2.9% ו-2.2%, בהתאמה. קצבות הילדים "סבלו" משחיקה עמוקה – 12.5% במונחים ריאליים. רמת הקצבאות ביחס לשכר הממוצע, שנשחק אף הוא, נשמרה פחות

¹ הנתונים מתייחסים לתקופות המתאימות לסקרי הכנסות 2001 ו-2002. התחזית ל-2003 מתייחסת לתקופת סקר 2003.

או יותר, ובמקרים מסויימים אף עלתה במקצת. לעומת זאת, קצבות הילדים נשחקו גם ביחס לשכר הממוצע – בשיעור של כ-8.5%.

על אף הגידול בממדי האבטלה, מספר מקבלי דמי אבטלה כמעט ולא השתנה בין 2001 ל-2002, אך מספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה וקצבות נכות גדל בשיעור ניכר יחסית.

נתוני סקר הכנסות 2003 יבטאו את מלוא ההשפעה של צעדי המדיניות שהופעלו ב-2002 וישקפו באופן חלקי בלבד את המדיניות שננקטה ב-2003. במכלול הקיצוצים הנוספים שהונחתו על מקבלי הקצבאות ב-2003 הופחתה בשיעור ניכר הגמלה להבטחת הכנסה (יוני 2003) ובוצע קיצוץ נוסף וחד בקצבות הילדים (אוגוסט 2003). הממצאים שיוצגו בדו"ח זה יכללו תחזית לממדי העוני ב-2003.

בסיס הנתונים

הממצאים על ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק, המוצגים בתמצית זו, מתבססים על נתוני סקרי הכנסות (משולב) לשנים 2001 ו-2002, שנערכו על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בניגוד לשנים 2000-2001, סקר ההכנסות המשולב לשנת 2002 מכסה גם את תושבי מזרח ירושלים. במטרה לערוך השוואה נכונה בין 2002 ל-2001 מינהל המחקר הפיק ל-2002 שתי סדרות של מדדי עוני ואי-שוויון: האחת מתייחסת לאוכלוסייה הכוללת את תושבי מזרח ירושלים והשניה לאוכלוסייה שאינה כוללת אותם.

תמונת המצב ל-2002 בהתייחסות לכלל האוכלוסייה הנסקרת, לרבות תושבי מזרח ירושלים, תוצג בעיקרי הממצאים בלבד, ועיקר הסקירה תוקדש להשוואה בין 2002 ל-2001 ולשנים קודמות יותר ביחס לאוכלוסייה שאינה כוללת את תושבי מזרח ירושלים.

נתוני הסקר המשולב ל-2002 מתבססים על מדגם של 14,200 משקי בית. נתוני ההכנסות בסקר מתייחסים לתקופה המתפרסת על פני 14 חודשים. נתוני ההכנסות בסקר 2001 מתייחסים לתקופה אוקטובר 2000 – נובמבר 2001, ואילו נתוני ההכנסות בסקר 2002 מתייחסים לתקופה המקבילה – אוקטובר 2001 – נובמבר 2002.

כל האינדיקטורים החיצוניים לנתוני הסקר, כמו אלה המתייחסים להתפתחויות הכלכליות, לרמת הקצבאות ולמספר מקבליהן, חושבו בהתאמה לתקופת הסקר ולייצוג היחסי של כל אחד מהחודשים שעבורם דיווחו משקי הבית על הכנסותיהם.

ממצאים עיקריים

הממצאים המתייחסים לכלל האוכלוסייה, לרבות תושבי מזרח ירושלים:

ב-2002 ל-18.1% מכלל המשפחות היתה הכנסה פנויה ברמה הנמוכה מקו העוני. המשפחות העניות מונות 21.1% מכלל הנפשות ו-29.6% מכלל הילדים בישראל. בכ-339 אלף משפחות עניות חיו 1,321,000 נפשות, שמתוכן כ-618 אלף ילדים.

השוואה בין 2002 ל-2001 ביחס לאוכלוסייה שאינה כוללת את תושבי מזרח ירושלים:

הקיצוצים בקצבות המוסד לביטוח לאומי שבוצעו ב-2002 באו לידי ביטוי חלקי בלבד בנתוני סקר ההכנסות. מלוא השפעתם תורגש בנתוני העוני ל-2003.

ב-2002 ירדה רמת החיים – במונחי ההכנסה הפנויה לנפש תקנית – ב-4.6% במונחים ריאליים. הירידה בהכנסה איפיינה את כל שכבות האוכלוסייה, אך בלטה אצל המשפחות בשני העשירונים הנמוכים: כ-12% בעשירון הראשון וכ-7% בעשירון השני. תמונה דומה עולה מנתוני ההכנסה הפנויה בממוצע למשפחה.

קו העוני ירד אף הוא בשיעור ריאלי של 4.7%.

בראש הסולם המדרג את קבוצות האוכלוסייה לפי השחיקה ברמת הכנסתן הפנויה מוצבות המשפחות עם ילדים – שסבלו לא רק משחיקת השכר הריאלי במשק אלא גם מקיצוץ של 12% בקצבות הילדים – והמשפחות בגיל העבודה ללא מפרנס. לעומת זאת, מצבם הכלכלי של הקשישים הורע פחות בהשוואה לקבוצות אחרות באוכלוסייה.

בשנת 2002 נמשכה מגמת היציבות בתחולת העוני בקרב משפחות, אך במקביל נמשכה העלייה בתחולת העוני בקרב ילדים. שיעור המשפחות העניות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני עמד על 17.7% מכלל המשפחות. לעומת זאת, שיעור הילדים העניים מכלל הילדים באוכלוסייה עלה מ-26.9% ל-28.1%.

בכ-325 אלף משפחות עניות חיו 1,212,000 נפשות שמתוכן 556.4 אלף הם ילדים.

שני ממצאים נוספים שנמצאו מובהקים: תחולת העוני בקרב קשישים ירדה, אך עלתה בקרב משפחות בגיל העבודה שאין בהן מפרנסים.

המשפחות העניות בישראל נעשו ב-2002 עניות יותר והכנסתן התרחקה עוד יותר מקו העוני: פער העוני הממוצע למשפחה ענייה עלה ב-10% מ-26.1% של קו העוני ל-28.8% ממנו.

ב-2002 **פחתה** תרומת תשלומי ההעברה לצמצום ממדי העוני בקרב המשפחות שלהם 4 ילדים ויותר ובקרב המשפחות בגיל העבודה ללא מפרנסים.

דפוסי חלוקת ההכנסות במשק ב-2002 ממשיכים להצביע על העמקת הפערים הכלכליים בחברה הישראלית:

חלקו של העשירון העליון בסך כל ההכנסה הפנויה המשיך לגדול גם ב-2002, על חשבון ירידת חלקם של שני העשירונים הנמוכים. חלקם של העשירונים הראשונים בסך-כל ההכנסה הפנויה ירד מ-6.6% ל-6.3%, ואילו חלקו של העשירון העליון עלה מ-42% ל-42.2%.

היחס בין הכנסת החמישון העליון לחמישון התחתון עלה מ-6.4% ב-2001 ל-6.7% ב-2002.

מדד גייני להתחלקות ההכנסה הפנויה עלה ב-1.5% – מ-0.356 ל-0.362 – ובכך השלים עלייה בת 4.5% מאז 1998.

תחזית לשנת 2003:

בחיזוי ממדי העוני והתחלקות ההכנסות במרוצת שנת 2003 באו לידי ביטוי חלקי בלבד ההפחתה בגמלה להבטחת הכנסה שבוצעה ביוני 2003 וההפחתה בקצבות הילדים שבוצעה באוגוסט שנה זו.

התחזית מתייחסת לאוכלוסייה שאינה כוללת את מזרח ירושלים.

ב-2003 עלה שיעור המשפחות העניות ל-18.5% מכלל המשפחות, ושיעור הילדים העניים עלה ל-30% מכלל הילדים.

מספר המשפחות העניות יעמוד על כ-340 אלף, בהן חיו כ-1,281,000 נפשות שמתוכן כ-594 אלף ילדים.

ב-2003 העמיקו עוד יותר הפערים בהכנסה הפנויה. מדד גייני להתחלקות ההכנסה יעלה בכ-2%, ויגיע ל-0.369.

האומדנים המציגים את תמונת המצב ברבע האחרון של 2003 מבטאים את מלוא ההשפעה של הקיצוץ בגמלה להבטחת הכנסה ובקצבות הילדים שבוצע ב-2003, על ממדי העוני ואי-השוויון בהכנסות. הם מוצגים בגוף הסקירה.

מערכת הביטוח הלאומי על רקע ההתפתחויות הכלכליות ב-2002

העמקת המיתון הכלכלי במשק ב-2002 לוותה בהאצת האינפלציה, בשחיקה ניכרת של השכר הריאלי ובהתרחבות נוספת של ממדי האבטלה. השכר הממוצע ירד ריאלית ב-5%, אך שכר המינימום – הקבוע בחוק – ירד בפחות מאחוז אחד (0.7)². ייתכן כי השחיקה בשכר הנמוך היתה בפועל גבוהה יותר, עקב התגברות התופעה של אי-ציות לחוק בתקופה של אבטלה. שיעור האבטלה במשק המשיך לעלות וביעור ניכר – מ-9.1% ל-10.4%.

ב-2002 הופחתו קצבות המוסד לביטוח לאומי, בהתאם לשינויים הבאים:

◀ במרס 2002 בוטל עדכון הקצבאות הצמודות לשכר הממוצע ועדכון קצבות הילדים שחל בינואר 2002 – בשיעור של 1.2% ו-1.4%, בהתאמה – ורמת הקצבאות חזרה לזו שהיתה ב-2001. הפחתה זו לא חלה על קצבות הנכות.

◀ במרס 2002 הופחתו קצבות הילדים בשיעור של 12%, וביולי עלה שיעור ההפחתה ל-15%. ערכה של נקודת קצבה פחת במהלך 2002 מ-174 ₪ לחודש בינואר ל-151 ₪ במרס ול-146 ₪ ביולי. זאת לעומת 171 ₪ ב-2001.

◀ ביולי 2002 הופחתו רוב הקצבאות שהמוסד לביטוח לאומי משלם בשיעור של 4%, אם כי הפחתה זו לא חלה על חלק ניכר מהאוכלוסיות החלשות הנמנות על מקבלי הכנסת מינימום לקיום: קשישים הזכאים להשלמת הכנסה, שאירים (אלמנות ויתומים) ונכים.

◀ בינואר 2002 וביולי שנה זו הוחמרו כללי הזכאות לדמי אבטלה וכן הופחתו דמי האבטלה למובטלים "חוזרים" ולא לה המצויים בהכשרה מקצועית.

קצבות המוסד הצמודות לשכר הממוצע ירדו ריאלית בכ-4.2%, למעט קצבת הזקנה לקשישים הזכאים להשלמת הכנסה וקצבות הנכות שירדו בשיעורים נמוכים יותר – 2.9% ו-2.2%, בהתאמה. קצבות הילדים סבלו מהשחיקה הגבוהה ביותר – 12.5% במונחים ריאליים.

בשל שחיקת השכר בשיעור גבוה משחיקת הקצבאות – למעט קצבות ילדים – מרבית הקצבאות המשתלמות למשפחות קטנות שמרו פחות או יותר על רמתן ביחס לשכר הממוצע. הרמה היחסית של קצבת הזיקנה לקשישים הזכאים להשלמת הכנסה או של קצבת הנכות אף עלתה במעט. לעומת זאת, הקצבאות המשתלמות למשפחות גדולות – כמו הגמלה להבטחת הכנסה בתוספת קצבות הילדים, נשחקו אף יותר מהשכר. המשמעות היא שמצבם של הקשישים העניים או של הנכים הורע פחות ממצבם של משפחות העובדים, אך מצבן של המשפחות הגדולות הורע יותר.

² באפריל 2001 שכר המינימום עודכן בכ-10% ועלה ל-3,267 ₪ בחודש. הוא נשאר ברמה זו עד לדצמבר 2002.

מצבן של משפחות המקבלות קצבאות אחרות הורע במידת הפגיעה שאיפיינה את האוכלוסייה העובדת.

ההחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה הותירו מובטלים רבים ללא דמי אבטלה, אך אלו באו לידי ביטוי רק במחצית השנייה של תקופת סקר 2002. מגמת הירידה ההדרגתית במספר מקבלי דמי אבטלה ב-2002 עמדה בניגוד למגמת העלייה ההדרגתית במספר המקבלים ב-2001, אך במספר המוחלט של מקבלי דמי האבטלה לא חל שינוי של ממש (עלייה של 1.5% ב-2002). בשתי שנות הסקר מספר מקבלי דמי אבטלה עמד על כ-102 אלף מובטלים. גם שיעור מקבלי דמי אבטלה מתוך סך-כל הבלתי מועסקים נותר, פחות או יותר, יציב – 45%. הירידה בשיעור זה נצפתה רק ב-2003, שבמרוצתה 26% בלבד מהבלתי מועסקים קיבלו דמי אבטלה.

הגידול בממדי האבטלה ב-2002 הטיל עומס נוסף על מערכת הבטחת הכנסה ואף על מערכת נכות כללית; מספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה בין שתי תקופות הסקר עלה בכ-7% והגיע לכ-150,000, ומספר מקבלי קצבת נכות גדל בכ-6% והגיע לכ-149 אלף. עליית מספר המקבלים בענפים אלה, ובעיקר במערכת הבטחת הכנסה, מילאו תפקיד חשוב בהבטחת הכנסה למובטלים שלא היו זכאים לדמי אבטלה או שמיצו את תקופת זכאותם.

בניגוד לקצבאות, עדכון הפרמטרים של מערכת המס – נקודות הזיכוי ומדרגות המס – בשיעור של 1.4% לא בוטל במרס 2002. לפיכך השחיקה הריאלית במערכת המס היתה נמוכה משחיקת השכר במשק (כ-3.5%). זאת ועוד, במטרה להקל על בעלי שכר נמוך ולפצותם על אי עדכון שכר המינימום הועלה סף המס – כך שלחלק מהנישומים סף המס עלה ריאלית בכ-2% או ירד בשיעור נמוך מ-3.5%³.

נתוני סקר הכנסות 2002 מציגים תמונה נאמנה של מצבן הכלכלי של המשפחות בישראל. ההכנסה הכלכלית בממוצע למשפחה נשחקה ריאלית בין שתי תקופות הסקר בכ-4.5%. ההכנסה הפנויה בממוצע למשפחה נשחקה אף היא באותו שיעור. קצבות המוסד לביטוח לאומי – בממוצע למשפחה בכלל האוכלוסייה – ירדו ריאלית ב-3%.

חציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית ירד ריאלית ב-4.7%, ולפיכך גם קו העוני.

הכנסת המינימום המובטחת לקשישים מעוטי יכולת, לאלמנות ולנכים או למשפחות קטנות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה נותרה יציבה ביחס להכנסת קו העוני או אף עלתה במעט. לעומת זאת, הכנסת המינימום המובטחת למקבלי גמלה להבטחת הכנסה עם שלושה ילדים ויותר פחתה גם ביחס לקו העוני.

³ תקרת המדרגה של 10% הוגבהה ובמקביל הופחתה תקרת המדרגה של 20%. שינוי זה היה בתוקף רק בשנת 2002.

הגידול בממדי האבטלה משתקף בנתוני הסקר: מספר השכירים והעצמאיים יחד עלה בפחות מאחוז אחד, מספר המשפחות בגיל העבודה, אך ללא מפרנסים, עלה ב-6% (כ-12,000 משפחות נוספות) ומספר המשפחות להם שלושה מפרנסים ויותר ירד ב-3%.

ממדי העוני ב-2002 בהשוואה ל-2001

הממצאים המתייחסים לאוכלוסייה ללא תושבי מזרח ירושלים מורים כי בשנת 2002 נמשכה מגמת היציבות בממדי העוני בישראל. שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני עמד על 17.7% מכלל המשפחות, בדומה לממוצע בשנים 1997-2001. ואולם, **בניגוד ליציבות שנצפתה בתחולת העוני בקרב משפחות, עלתה תחולת העוני בקרב ילדים**. שיעור הילדים העניים מכלל הילדים באוכלוסייה עלה מ-26.9% ל-28.1%. יש להדגיש שעליית שיעור הילדים העניים ב-2002 ממשיכה את העלייה ההדרגתית שהתרחשה בשנים 1999-2001. ב-1998 עמד שיעור העוני בקרב ילדים על 21.8%.

היציבות בממדי העוני לפי ההכנסה הפנויה בכלל המשפחות לא איפיינה את כל קבוצות האוכלוסייה: היא ירדה בקרב משפחות שבראשן עומד קשיש, אך עלתה בקרב משפחות שראשן בגיל העבודה, אך ללא מפרנסים. בהמשך למגמה שהסתמנה ב-2001, שיעור משפחות הקשישים העניות ירד מ-22.5% ב-2001 ל-20.3%. מצבם הכלכלי של הקשישים הורע פחות ממצבן של משפחות אחרות, בעיקר לעומת משפחות בגיל העבודה ללא מפרנס ומשפחות עם ילדים. יש להזכיר כי קצבת הזיקנה לקשישים הזכאים להשלמת הכנסה לא הופחתה ב-4% ביולי 2002.

לעומת זאת, שיעור העניים בקרב המשפחות בגיל העבודה, אך ללא מפרנסים, עלה מכ-60% ל-63.2%.

כמו כן, בממדי העוני לפי ההכנסה הפנויה נצפתה עלייה בקרב משפחות גדולות, אם כי עלייה זו אינה מובהקת. תחולת העוני בקרב משפחות עם 4 ילדים ויותר עלתה מ-43.5% ב-2001 ל-45.7% ב-2002.

בשאר הקבוצות הסתמנו שינויים קלים שאינם מובהקים מבחינה סטטיסטית, ולפיכך אין בהם כדי להצביע על שינוי של ממש.

ב-2002 **המשפחות העניות נעשו עניות יותר**, והכנסתן הממוצעת התרחקה עוד מקו העוני. ההכנסה הפנויה הממוצעת של המשפחות העניות נשחקה ב-2002 בשיעור של 6.8% במונחים ריאליים. השחיקה בהכנסה לנפש תקנית היתה בשיעור של 7.2% (לעומת 4.7% בקו העוני). ההכנסה הפנויה של המשפחות הלא-עניות ירדה בשיעור נמוך יותר – 4.2%.

פער העוני הממוצע למשפחה ענייה עלה מ-26% מקו העוני ב-2001 לכ-29% ממנו ב-2002. זו עלייה **בת 10%**. העלייה בפער העוני נצפתה בכל קבוצות האוכלוסייה, למעט הקשישים. היא בלטה בעיקר במשפחות עם ילדים – קטנות וגדולות כאחד ובקרב משפחות בגיל העבודה שראשן אינו עובד.

ההכנסה הכלכלית של העניים נשחקה בשיעור ריאלי של כ-8%, אך, בניגוד לצפוי, תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית נותרה יציבה. הסבר אפשרי לממצא זה נעוץ בהתפתחויות מנוגדות שהתרחשו ב-2002: הגידול בממדי האבטלה פעל להתרחבות ממדי העוני, אך היציבות היחסית ברמת שכר המינימום קיזזה חלק מהשפעתו השלילית.

בתרומה של תשלומי ההעברה לצמצום ממדי העוני בהכנסה הכלכלית בקרב כלל המשפחות באוכלוסייה, לא חל שינוי של ממש. הפיחות בהשפעת הקצבאות על צמצום העוני בלט יחסית בשתי קבוצות: המשפחות הגדולות והמשפחות בגיל העבודה שראשן אינו עובד.

ממדי אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות ב-2002 בהשוואה ל-2001

בשנת 2002 נמשכה מגמת התרחבות הפערים בהכנסה הכלכלית, ובמיוחד בהכנסה הפנויה של המשפחות בישראל. השחיקה הריאלית ברמת ההכנסה במשק הקיפה את כל שכבות האוכלוסייה, אך בלטה במיוחד בשני העשירונים הנמוכים. בעוד שההכנסה הפנויה בכלל האוכלוסייה (בממוצע למשפחה או בממוצע לנפש תקנית) נשחקה ריאלית ב-4.5%, ההכנסה הפנויה של העשירון (לנפש תקנית) פחתה בכ-12% וזו של העשירון השני ב-7%. השחיקה בהכנסה הכלכלית של העשירון השני ה"מאכלס" חלק ניכר מהמשפחות הלא עובדות ירדה, בשיעור גבוה במיוחד - כ-20%.

כתוצאה מכך, חלקם של שני העשירונים הנמוכים בסך כל ההכנסה הפנויה המשיך לרדת גם ב-2002 – מ-6.6% ב-2001 ל-6.3% ב-2002. זאת לעומת 6.8% ב-2000. לעומת זאת חלקם של שני העשירונים העליונים המשיך לגדול מ-42% ב-2001 ל-42.2% ב-2002. הגידול נזקף לעשירון העליון בלבד. היחס בין הכנסת החמישון העליון לבין הכנסת החמישון התחתון עלה מ-6.4 ב-2001 ל-6.7 ב-2002.

מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות ההכנסה הכלכלית עלה בין 2001 ל-2002 ב-0.8%, ובכך השלים עלייה מצטברת של 5% מאז 1998. מגמה זו משקפת הן את התרחבות הפערים בשכר ואת הגידול בממדי האבטלה במשק.

הפגיעה בקצבות המוסד לביטוח לאומי וכן בתמיכות אחרות שהממשלה מעניקה הובילו לעלייה משמעותית יותר במדד ג'יני להתחלקות ההכנסה הפנויה. הוא עלה בין 2001 ל-2002 ב-1.5% – מ-0.356 ל-0.362 – ובכך השלים עלייה של 4.2% מאז 1998.

נתונים אלה מתייחסים לאוכלוסייה ללא תושבי מזרח ירושלים. מדדי אי-השוויון ל-2002 לכלל האוכלוסייה, לרבות מזרח ירושלים, גבוהים בכ-1%-1.7%, בהתאם לסוג ההכנסה אליה מתייחס הממד. נתונים אלה מוצגים בלוחות הנספח.

תחזית לממדי העוני ואי-השוויון בהכנסות ב-2003

ההתפתחויות המאקרו-כלכליות שהתרחשו במשך בחודשים ינואר-ספטמבר 2003 מאפשרים להציג – במידת ודאות גדולה – את תמונת המצב המאקרו-כלכלית של שנת 2003 כולה. ואולם, לאור השינויים בדפוסי השכר והתעסוקה ולנוכח הרפורמה במערכת המיסוי הישיר וריבוי הפגיעות בקצבות המוסד לביטוח לאומי ובהטבות לאוכלוסיות במצוקה, מלאכת חיזוי ממדי העוני – במיוחד בהתאם לגישה היחסית – וחיזוי אי-השוויון בהכנסות אינה פשוטה אף ל-2003. התפרסות השינויים במדיניות הממשלה בתחומי השכר בסקטור הציבורי, המיסים הישירים והקצבאות על פני מועדים שונים של השנה מקשה עוד יותר על המלאכה.

כדי שלא לגלוש להערכות הכרוכות באי-ודאות רבה ובמיוחד להערכת יתר של ממדי העוני ב-2003, בחרנו להציג רק את ההשפעה המיידית של שני צעדי מדיניות שהופעלו בשנת 2003:

א. הפחתת הגמלה להבטחת הכנסה ביוני 2003.

ב. הפחתת קצבות ילדים באוגוסט 2003.

ביוני 2003 הופחתה הגמלה בשיעור ממוצע של כ-30% לכ-70% ממקבלי הגמלה. הפחתה מקבילה בוצעה בדמי המזונות המשתלמים על ידי המוסד. באוגוסט 2003 הופחתו קצבות הילדים במסגרת השלב הראשון בתהליך הדרגתי שיימשך עד לשנת 2009. ההפחתה משמעותית למשפחות עם 3 ילדים ויותר, ובעיקר לגדולות שביניהן. בחודש זה הופחתו הקצבאות בשיעורים הנעים בין 17% למשפחה עם 3 ילדים, לכ-20% במשפחה עם ארבעה ילדים ולכ-25% במשפחות גדולות יותר.

האומדן לתחולת העוני נערך לשנת 2003 כולה תוך התחשבות ב –

א. ההשפעה המלאה של ההפחתה בקצבאות שבוצעה ב-2002.

ב. ההשפעה החלקית בלבד של ההפחתה בגמלה להבטחת הכנסה ובקצבות הילדים שבוצעה ב-2003. הפחתת הגמלה להבטחת הכנסה תבוא לידי ביטוי ב-2/5 מתקופת הסקר והקיצוץ בקצבות הילדים – ברבע ממנו.

ניתן גם לאמוד את ממדי העוני לסוף תקופת סקר 2003, כלומר להניח מה היתה תחולת העוני אילו הפחתת הקצבאות ב-2003 היה מתרחשת מתחילת תקופת הסקר. אומדן זה משמש כ"נקודת פתיחה" ל-2004, שכן הוא מביא לידי ביטוי את מלוא ההשפעה של ההפחתה בקצבאות.

מאחר והאומדן הוא נקודתי והכנסה הגבוהה או הנמוכה בשקלים בודדים עשוייה להבחין בין עני לבין מי שאינו עני, יש להתייחס לתחזית במגבלות המתחייבות.

במסגרת זו נציג את התחזית לכל תקופת סקר 2003 עבור האוכלוסייה שאינה כוללת את מזרח ירושלים.

שיעור המשפחות העניות לפי ההכנסה הפנויה יעלה ל-18.5% ב-2003 ושיעור הילדים העניים יעלה ל-30%. מספר המשפחות העניות יעמוד על כ-340 אלף. המשפחות העניות ימנו כ-1,281,000 נפשות, שמתוכן כ-594 אלף ילדים.

בנוסף לכך, פער העוני הממוצע יעמוד על כ-31% מקו העוני. עלייה נוספת בת כ-7%.

הכבדת נטל הקיצוץ בתקציב על האוכלוסיות החלשות תוביל להתרחבות נוספת בפערים הכלכליים. מדד ג'יני להתחלקות ההכנסה הפנויה יעלה בכ-2%, ויגיע ל-0.369.

האומדנים המציגים את תמונת המצב בתקופת סקר 2003 ובסופה, מוצגים בלוח האחרון שבסדרת הלוחות והתרשימים.

לוחות ותרשימים

**כל הלוחות והתרשימים אינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים
אלא אם צויין אחרת.**

קו העוני לפי גודל משפחה

מספר הנפשות במשפחה	כאחוז מהשכר הממוצע	בממוצע לתקופת סקר הכנסות 2002 (ש"ח לחודש)
1	24.5	1,743
2	39.2	2,789
3	51.9	3,696
4	62.7	4,463
5	73.5	5,230
6	83.3	5,927
7	93.1	6,624
8	101.9	7,252
9	109.7	7,810

* במחירי תקופת סקר הכנסות 2002 לפי מדד המחירים של 179.8 על בסיס 100 = 1993. השכר הממוצע שחושב הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר בחודשים אוקטובר 2001 עד נובמבר 2002.

** קו העוני לאוכלוסייה הכוללת את מזרח ירושלים נמוך ב-1.7%.

קצבאות הביטוח הלאומי בהשוואה לקו העוני

ממוצע תקופת הסקר, 2002

הבטחת הכנסה בשיעור המוגדל + קצבאות ילדים		הבטחת הכנסה בשיעור הרגיל + קצבאות ילדים		קו העוני (ש"ח)	טיפוס המשפחה
אחוז מקו העוני	קצבה אחרי ביטוח בריאות	אחוז מקו העוני	קצבה אחרי ביטוח בריאות		

יחיד :

103.5	1,805	--	--	1,743	קשיש
103.5	1,805	--	--	1,743	נכה
95.1	1,658	75.1	1,310	1,743	הבטחת הכנסה

זוג:

98.6	2,749	--	--	2,789	קשיש
98.6	2,749	--	--	2,789	נכה
90.7	2,530	71.8	2,004	2,789	הבטחת הכנסה

זוג עם ילד:

99.8	3,688	--	--	3,696	נכה
84.0	3,106	69.9	2,584	3,696	הבטחת הכנסה

זוג עם שני ילדים:

103.4	4,613	--	--	4,463	נכה
82.5	3,683	70.8	3,161	4,463	הבטחת הכנסה

הורה יחיד*

102.7	2,865	--	--	2,789	עם ילד אחד
100.7	3,721	--	--	3,696	עם שני ילדים

* הורה יחיד שאינו מקבל קצבת שאירים, אלא גמלה להבטחת הכנסה.

מדדי עוני ומדד אי השוויון להתחלקות ההכנסה לאוכלוסייה כולל תושבי מזרח ירושלים, 2002

שיעור הירידה ביחס פער העוני לאחר תשלומי העברה	לאחר תשלומי העברה ומיסים	לפני תשלומי העברה ומיסים	
---	-----------------------------	-----------------------------	--

תחולת עוני (%)

33.4	18.1	33.9	משפחות
32.5	21.1	33.2	נפשות
39.0	29.6	39.7	ילדים

אוכלוסייה מתחת לקו העוני

339,000	634,000	משפחות
1,321,000	2,079,000	נפשות
618,000	828,000	ילדים

פער העוני* 55.4 29.7 66.6

מדד ג'יני* 31.5 0.3679 0.5372

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

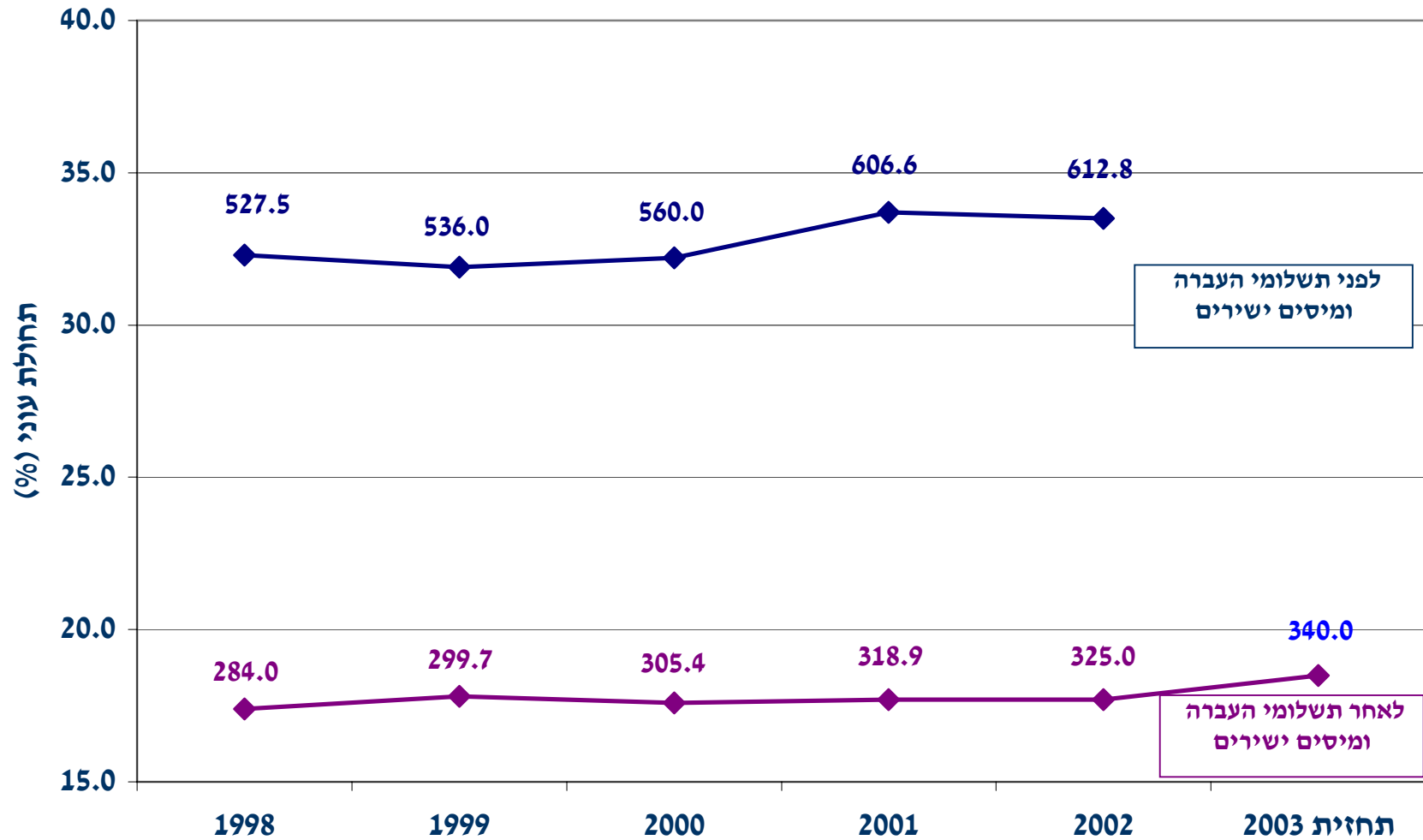
תחולת עוני בקרב משפחות, נפשות וילדים, (אחוזים) 2002-1999

שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים	לאחר תשלומי העברה ומיסים	לפני תשלומי העברה ומיסים	
2002			
47.2	17.7	33.5	משפחות
38.1	20.0	32.3	נפשות
26.6	28.1	38.3	ילדים
2001			
47.4	17.7	33.7	משפחות
39.7	19.6	32.6	נפשות
30.1	26.9	38.5	ילדים
2000			
45.3	17.6	32.2	משפחות
39.0	18.8	30.8	נפשות
29.4	25.2	35.7	ילדים
1999			
44.2	17.8	31.9	משפחות
38.0	18.8	30.3	נפשות
29.5	24.9	35.3	ילדים

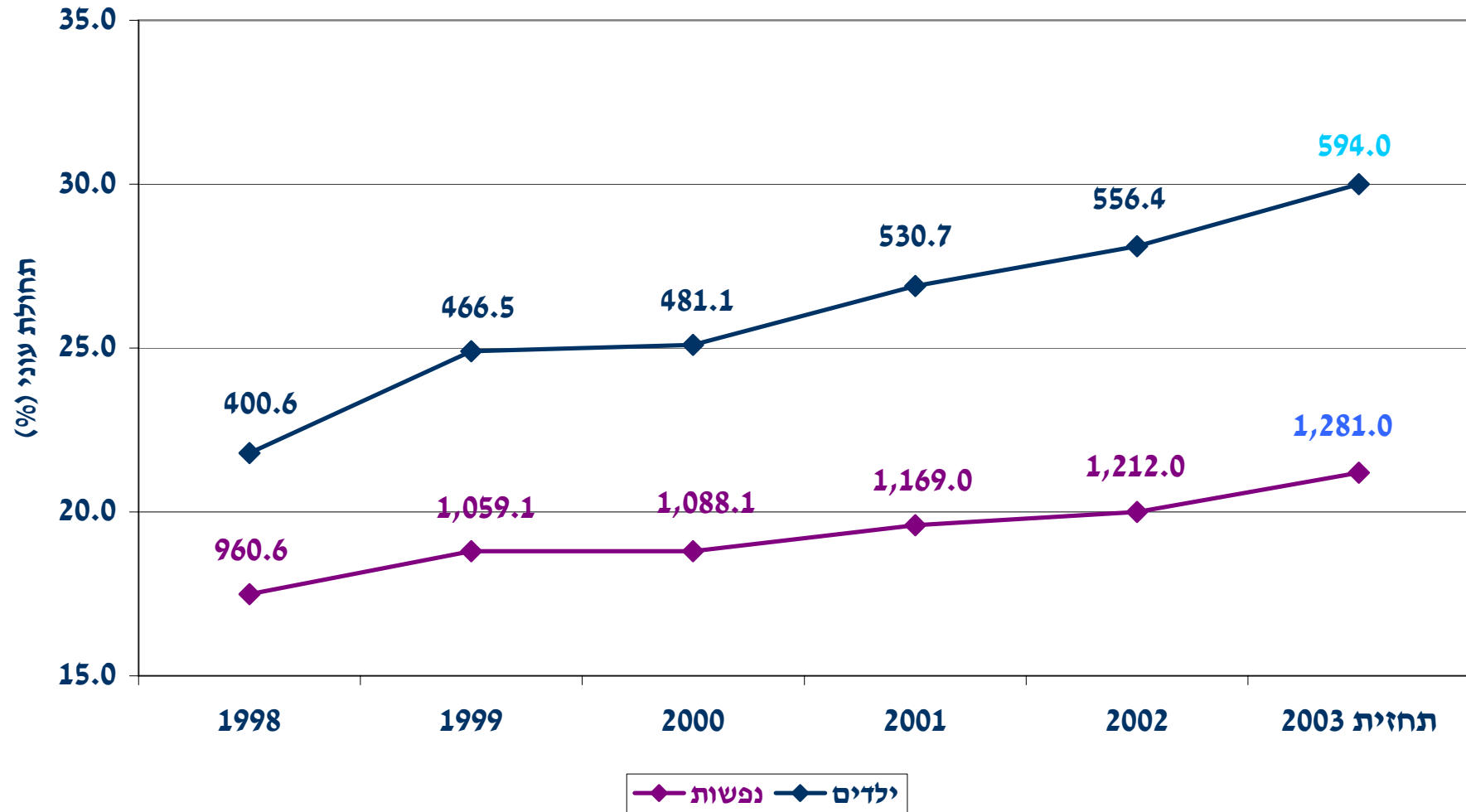
מספר המשפחות, הנפשות והילדים העניים, 2002-1999

לאחר תשלומי העברה ומיסים	לפני תשלומי העברה ומיסים	
		2002
325,000	612,800	משפחות
1,212,000	1,954,100	נפשות
556,400	760,100	ילדים
		2001
318,900	606,600	משפחות
1,169,000	1,937,900	נפשות
530,700	759,500	ילדים
		2000
305,400	560,000	משפחות
1,088,100	1,781,200	נפשות
481,100	683,100	ילדים
		1999
299,700	536,000	משפחות
1,059,100	1,706,700	נפשות
466,500	660,600	ילדים

תרשים 1: תחולת עוני בקרב משפחות, 2003-1998
 (מספרים מוחלטים, באלפים)



תרשים 2: תחולת עוני לפי ההכנסה הפנויה בקרב נפשות וילדים, 1998-2003
 (מספרים מוחלטים, באלפים)



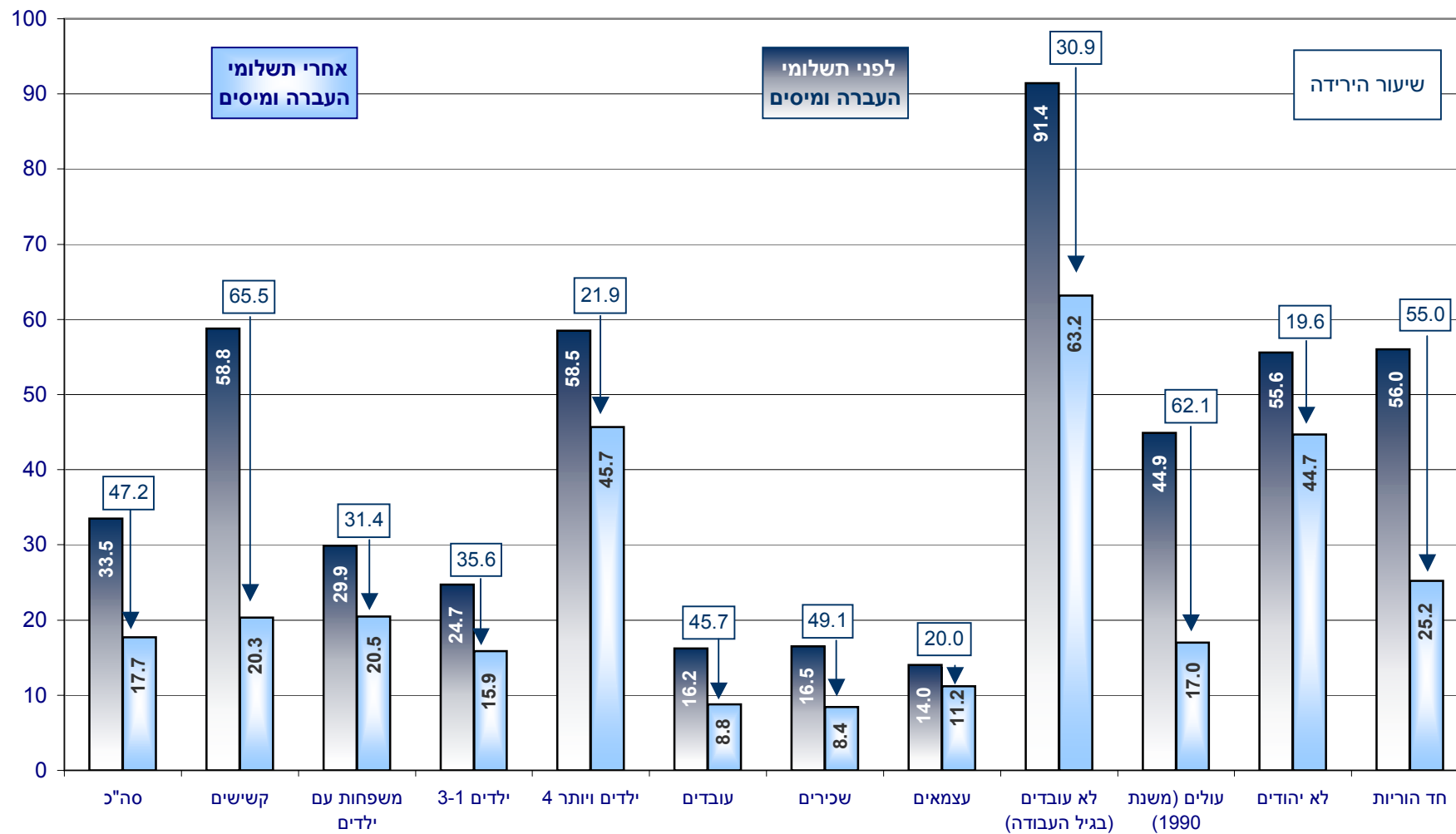
תחולת עוני בקרב משפחות, לפי טיפוס המשפחה, 2002-2001 (אחוזים)

שיעור הידידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה (אחוזים)		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים		
2002	2001	2002	2001	2002	2001	
47.2	47.4	17.7	17.7	33.5	33.7	סך כל האוכלוסייה
65.5	62.7	20.3	22.5	58.8	60.2	ראש משפחה קשיש
31.4	33.4	20.5	20.2	29.9	30.3	משפחות עם ילדים
35.6	35.8	15.9	15.9	24.7	24.7	1-3 ילדים
21.9	28.2	45.7	43.5	58.5	60.6	4 ילדים ויותר
45.7	46.3	8.8	9.0	16.2	16.7	ראש משפחה עובד
49.1	49.1	8.4	8.7	16.5	17.2	שכיר
20.0	19.8	11.2	10.7	14.0	13.3	עצמאי
30.9	33.3	63.2	59.9	91.4	89.9	לא עובד (בגיל העבודה)
46.1	46.5	16.4	16.9	30.4	31.6	משפחות עם מפרנס אחד
42.1	45.0	2.2	2.3	3.8	4.2	משפחות עם שני מפרנסים
62.1	61.7	17.0	17.1	44.9	44.6	עולים (משנת 1990)
19.6	20.2	44.7	45.3	55.6	56.8	לא-יהודים
55.0	54.6	25.2	25.3	56.0	55.6	חד-הוריות

מספר המשפחות העניות לפי ההכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים, 2001-2002

2002	2001	
325,000	318,900	סך כל האוכלוסייה
74,000	80,300	ראש משפחה קשיש
176,700	173,100	משפחות עם ילדים
115,700	114,700	1-3 ילדים
60,900	58,400	4 ילדים ויותר
114,500	115,600	ראש משפחה עובד
96,600	98,900	שכיר
17,900	16,700	עצמאי
137,700	123,800	לא עובד (בגיל העבודה)
100,600	101,300	משפחות עם מפרנס אחד
12,400	13,000	משפחות עם שני מפרנסים
58,500	61,300	עולים (משנת 1990)
87,300	86,700	לא-יהודים
26,300	26,200	חד-הוריות

תרשים 3: תחולת עוני בקרב משפחות בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, לפי תשלומי העברה ומיסים ישירים ולאחריהם (אחוזים), 2002



חלקם של טיפוסים משפחה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה, לפי מאפיינים דמוגרפיים ותעסוקתיים, 2002

האוכלוסייה הענייה		כלל האוכלוסייה	
לאחר תשלומי העברה ומיסים	לפני תשלומי העברה ומיסים		

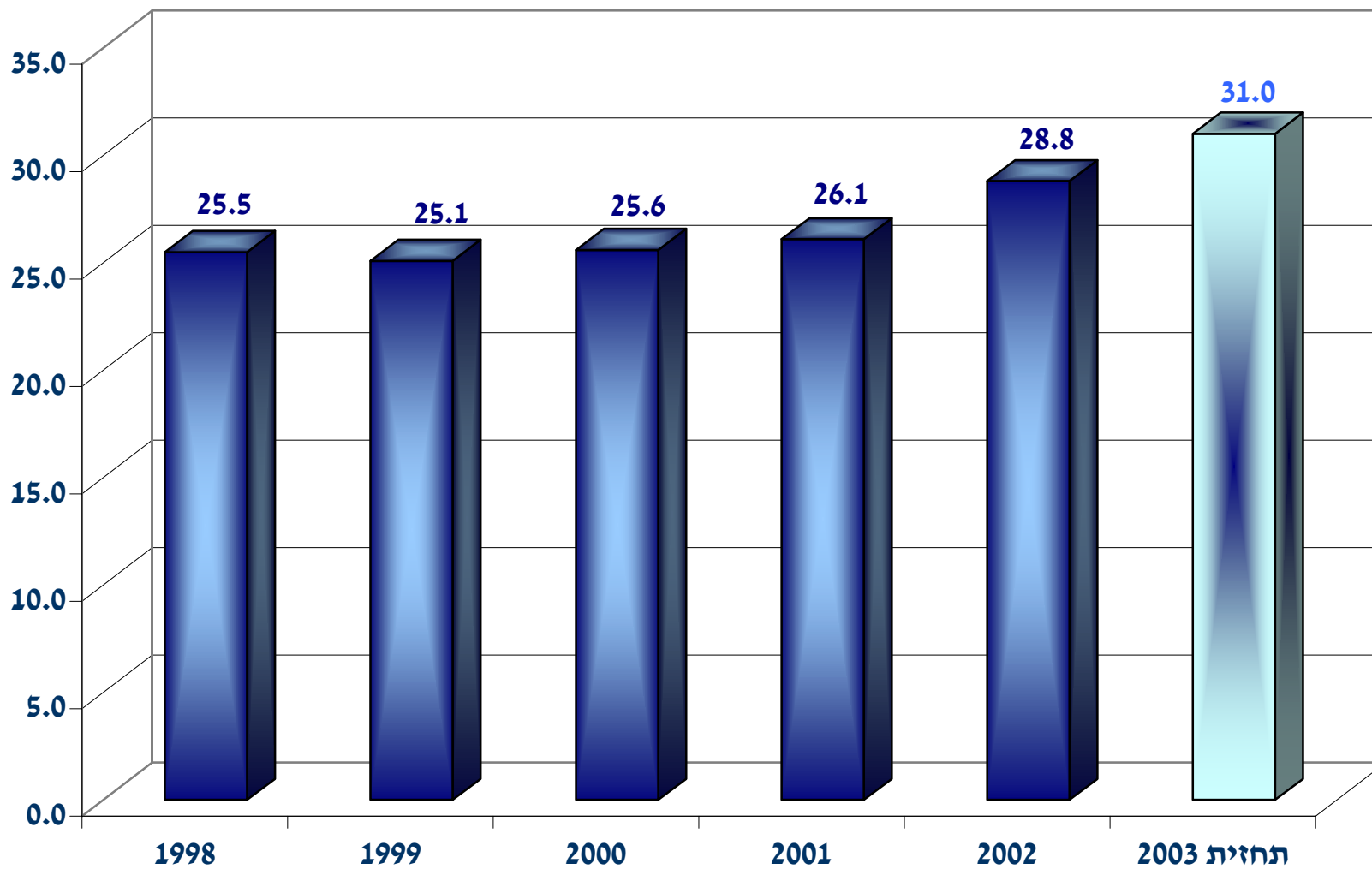
ראש משפחה:

22.8	35.0	19.9	קשיש
42.4	32.5	11.9	לא עובד (בגיל העבודה)
35.2	34.6	71.3	עובד
26.9	17.7	10.7	לא-יהודי
18.0	25.3	18.8	עולה
8.1	9.5	5.7	חד-הורי
54.3	42.0	47.0	עם ילדים:
35.6	29.3	39.7	1-3 ילדים
18.8	12.7	7.3	4 ילדים ויותר

יחס פער עוני בקרב משפחות, לפי טיפוס המשפחה, 2002-2001 (אחוזים)

שיעור הידירה ביחס פער העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים (אחוזים)		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים		
2002	2001	2002	2001	2002	2001	
57.0	60.1	28.8	26.1	67.0	65.3	סך כל האוכלוסייה
79.7	78.0	16.7	18.4	82.3	83.5	ראש משפחה קשיש
54.2	57.7	29.0	25.9	63.3	61.3	משפחות עם ילדים
47.6	50.7	31.2	28.4	59.5	57.6	1-3 ילדים
60.8	65.0	26.7	23.0	68.1	65.8	4 ילדים ויותר
35.9	34.0	24.5	24.6	38.2	37.2	ראש משפחה עובד
39.7	43.1	22.6	21.1	37.5	37.2	שכיר
22.4	36.6	34.2	23.9	44.1	37.8	עצמאי
63.2	65.6	35.3	32.9	95.8	95.6	לא עובד (בגיל העבודה)
65.7	69.2	24.2	22.1	70.6	71.7	עולים (משנת 1990)
55.5	58.7	28.4	25.2	63.8	61.0	לא-יהודים
62.0	68.9	27.2	22.9	71.5	73.5	חד-הוריות

תרשים 4: יחס פער העוני בקרב משפחות, 1998-2003



תחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים לפי יישוב, 2001-2002 (אחוזים)

ההכנסה הפנויה הממוצעת לנפש תקנית כאחוז מכברנסה		ילדים		נפשות		משפחות		יישוב / איזור
		2002	2001	2002	2001	2002	2001	
100.0	100.0	28.1	26.9	20.0	19.6	17.7	17.7	סך כל האוכלוסייה
ערים								
97.6	90.9	38.8	37.4	27.9	27.6	22.2	23.4	ירושלים
124.2	126.8	21.7	18.2	13.8	12.1	13.2	12.1	תל אביב-יפו
114.0	104.8	20.3	17.5	12.5	14.0	13.6	15.0	חיפה
78.9	77.3	33.3	28.5	23.5	22.2	20.5	21.2	אשדוד
91.6	85.6	15.7	13.9	16.1	15.6	18.1	20.2	באר שבע
68.0	73.1	50.6	42.2	40.2	35.1	31.0	30.0	בני-ברק
93.9	94.0	16.3	12.8	11.8	11.9	12.8	14.4	בת-ים וחולון
92.2	95.1	27.7	22.1	19.2	16.6	18.0	16.0	נתניה
108.3	110.3	9.2	10.8	7.9	8.1	8.4	8.9	ראשון לציון
119.8	128.3	9.7	4.2	9.4	7.0	11.6	10.2	רמת-גן
מחוזות								
97.6	91.1	38.5	36.9	26.1	27.9	22.7	23.9	ירושלים
70.9	76.7	44.9	36.2	28.8	28.4	31.2	25.6	הצפון
101.4	96.9	24.9	23.4	14.2	17.2	16.5	16.4	חיפה
107.6	108.9	18.9	18.6	10.8	13.0	11.9	12.5	המרכז
115.1	117.6	22.7	19.2	12.3	13.0	13.5	12.7	תל אביב
84.1	81.2	27.7	28.0	17.6	22.3	19.2	22.2	הדרום
78.5	81.1	26.0	20.4	17.4	17.2	23.8	17.4	אזורי פיתוח צפון
84.4	81.9	26.9	28.2	17.8	23.0	20.0	22.8	אזורי פיתוח דרום

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על אי השוויון בהתחלקות ההכנסות בכלל האוכלוסייה, 2001-2002

חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (%)**						עשירון*
לאחר תשלומי העברה ומיסים		לאחר תשלומי העברה		לפני תשלומי העברה ומיסים		
2002	2001	2002	2001	2002	2001	
2.4	2.6	2.0	2.1	0.0	0.0	תחתון
3.9	4.0	3.2	3.3	0.6	0.7	2
5.0	5.0	4.2	4.3	2.7	2.8	3
6.3	6.2	5.4	5.4	4.4	4.4	4
7.6	7.6	6.7	6.7	6.2	6.2	5
9.1	9.1	8.2	8.2	8.2	8.2	6
10.8	10.7	9.9	10.0	10.4	10.5	7
12.8	12.8	12.4	12.5	13.4	13.5	8
15.9	15.9	16.4	16.6	18.2	18.4	9
26.3	26.1	31.7	31.0	36.0	35.5	עליון
6.7	6.4	9.3	8.8	90.3	76.9	היחס בין הכנסת החמישון העליון לבין הכנסת החמישון התחתון

* המשפחות בכל טור דורגו לפי רמת ההכנסה המתאימה לנפש תקנית. כל עשירון מונה 10% מן הנפשות באוכלוסייה.

** במונחים של הכנסה לנפש תקנית.

מדד ג'יני לאי שוויון התחלקות ההכנסות באוכלוסייה, 1998-2002

אחוז הירידה הנובע מתשלומי העברה ומיסים	לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים	לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים	
--	---------------------------------------	---------------------------------------	--

כלל האוכלוסייה

32.0	0.3616	0.5320	2002
32.5	0.3564	0.5277	2001
31.2	0.3500	0.5088	2000
30.8	0.3545	0.5120	1999
31.5	0.3469	0.5065	1998

השינוי במדד (אחוזים)

	1.5	0.8	2002 לעומת 2001
	4.2	5.0	2002 לעומת 1998

משקי בית של שכירים

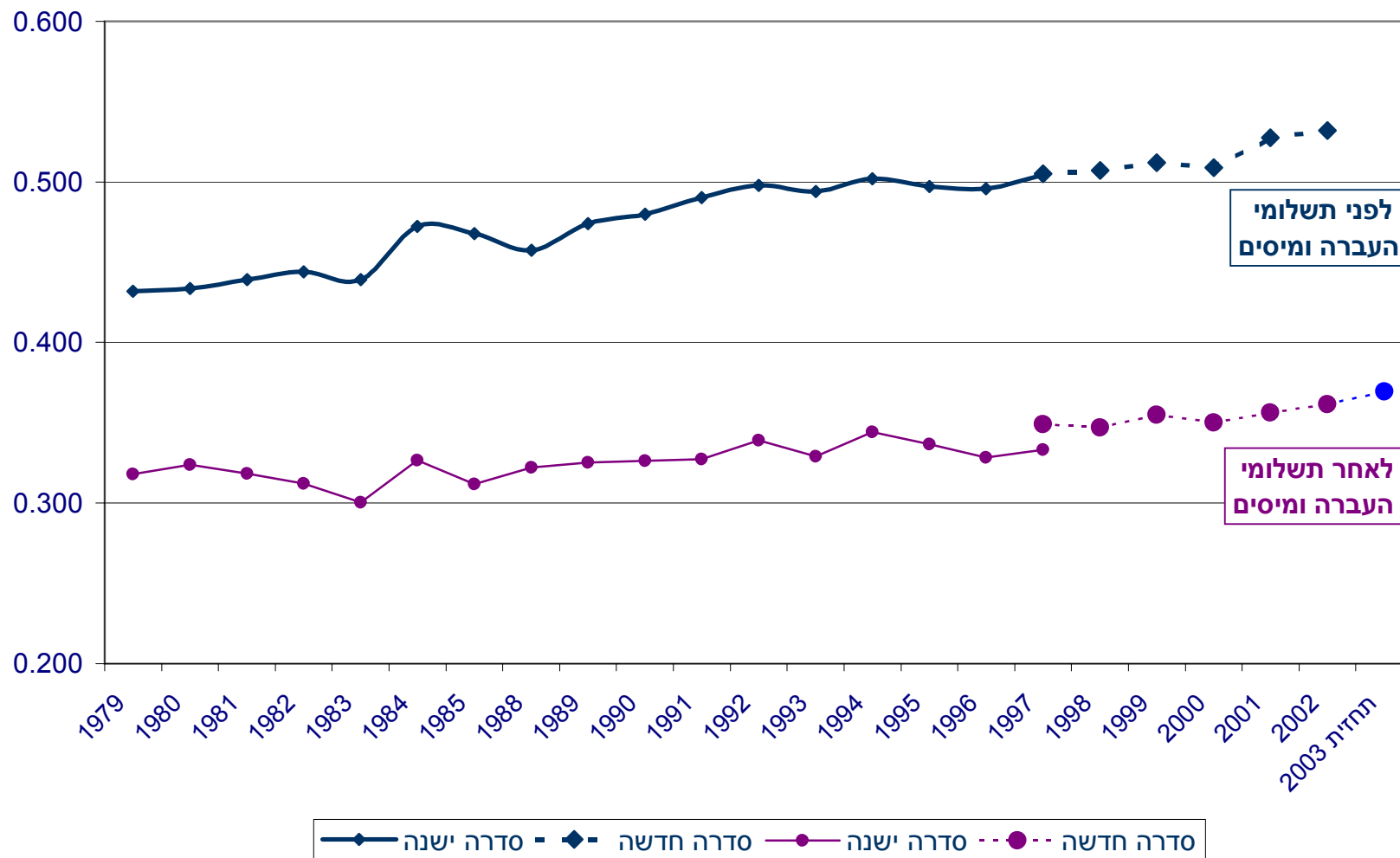
26.8	0.3261	0.4452	2002
26.7	0.3215	0.4389	2001
26.8	0.3214	0.4390	2000
26.5	0.3166	0.4305	1999
26.7	0.3167	0.4319	1998

השינוי במדד (אחוזים)

	1.4	1.4	2002 לעומת 2001
	3.0	3.1	2002 לעומת 1998

* חישוב מדד ג'יני מתבסס על התצפיות הפרטניות, במונחים של הכנסה לנפש תקנית כאשר המשקל המיוחס לכל משפחה שווה למספר הנפשות בה.

תרשים 5: מדד ג'יני לאי-שוויון התחלקות ההכנסות בקרב משפחות, 1979-2003



לממדי העוני ומדד ג'יני להתחלקות ההכנסה הפנויה - תחזית ל-2003 לא כולל תושבי מזרח ירושלים

סוף תקופת סקר 2003	לתקופת סקר 2003 (אמצע התקופה)	
--------------------	----------------------------------	--

תחולת עוני

19.0	18.5	משפחות
21.9	21.2	נפשות
31.4	30.0	ילדים

אוכלוסייה מתחת לקו העוני

348,000	340,000	משפחות
1,328,000	1,281,000	נפשות
623,000	594,000	ילדים

31.9	31.0	פער עוני
------	------	----------

0.3738

0.3693

מדד ג'יני לאי-שוויון
התחלקות ההכנסה הפנויה