



המוסד לביטוח לאומי  
מינהל המחקר והתכנון

# ממדי העוני ואי-השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2003

## ממצאים עיקריים

ההידרדרות בפעילות הכלכלית שאיפיינה את השנים 2001-2002 נבלמה ב-2003 ובמחצית השנייה של שנה זו ניכרו אף סימנים לתפנית חיובית. עם זאת, הפעילות הכלכלית במשק ב-2003 היתה עדיין ממונתת, והמגמות השליליות של ירידה ברמת החיים, שחיקה בשכר והתרחבות האבטלה נמשכו – אם כי באופן מתון יותר. התפנית החיובית בכלכלה כמעט ולא באה לידי ביטוי בסקר הכנסות 2003, שכן נתוני הסקר מתייחסים בעיקר לתקופה שבין הרבע האחרון של 2002 לרבע השלישי של 2003.

האינדיקטורים הכלכליים לתקופת סקר הכנסות 2003 מורים כי השכר הריאלי (למועסקים ישראלים) נשחק בכ-4%. בעוד שב-2002 האינפלציה הגבוהה (5.6%) תרמה בעיקר לשחיקת השכר הריאלי (5.7%), ב-2003 המחירים עלו ב-0.7% בלבד. שחיקת השכר בלטה יותר במגזר הציבורי מאשר בעסקי. ירידת השכר הקיפה את מרבית ענפי המגזר העסקי, אך היתה גבוהה יותר בענפים עתירי כוח אדם משכיל ומיומן. בענפים מסורתיים ומעורבים בתעשייה ירד השכר הריאלי בשיעור מתון ובשירותי אירוח ואוכל אף הסתמנה עליה קלה. שכר המינימום ברמתו הקבועה בחוק כמעט ולא נשחק (ירידה ריאלית של כמחצית האחוז), מאחר ועדכונו לפי השינויים בשכר הממוצע במשק מוקפא עד לראשית 2006.

ב-2003 נמשכה מגמת ההתרחבות בממדי האבטלה, אך בשיעור מתון יותר. שיעור האבטלה עלה מ-10.3% ל-10.7%. ואולם, במקביל חלה עליה במספר המועסקים במשק בשיעור של כ-2%<sup>1</sup> - זאת בהשוואה לקיפאון ב-2002. גם בדפוסי הגידול בתעסוקה נצפו הבדלים בין הענפים; כך, למשל, בלט הגידול בענפים הבינוניים ושירותי אירוח ואוכל מצד אחד ובלטה ההתמתנות במגזר הציבורי מצד שני.

ב-2003 התארכה שורת הפגיעות בקצבות המוסד לביטוח לאומי. **ביוני 2003** הופעל הקיצוץ החד בגמלה להבטחת הכנסה **ובאוגוסט 2003** הופעל השלב הראשון של תוכנית הקיצוץ בקצבות הילדים, האמורה להימשך עד ל-2009. **סדרת הקיצוצים הראשונה שיושמה ב-2002 באה לידי ביטוי חלקי בסקר הכנסות 2002, אך לידי ביטוי מלא בסקר הכנסות 2003.** מדובר בעיקר בקיצוץ של 15% בקצבות הילדים, בהפחתת מרבית הגמלאות בשיעור של 4% ובהחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה<sup>2</sup>. **לעומת זאת, הקיצוצים שיושמו באמצע 2003 באו לידי ביטוי חלקי ב-2003 ויורגשו במלואם רק ב-2004.** **הקיצוץ בגמלה להבטחת הכנסה בא לידי ביטוי בכ-2/5 מתקופת סקר 2003 והקיצוץ הנוסף בקצבות הילדים – בכ-1/6 בלבד.**

<sup>1</sup> בניגוד לעליה במספר המועסקים לפי סקר כוח אדם וסקר הכנסות, נתוני משרות השכיר מורים על גידול של כמחצית האחוז בלבד.

<sup>2</sup> הקיצוץ הראשון בקצבות הילדים בא לידי ביטוי ב-2/3 מתקופת סקר הכנסות 2002, ואילו ההפחתה ב-4% - ב-1/3 בלבד מתקופת הסקר. ההחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה כמעט ולא הורגשו ב-2002, אלא רק ב-2003.

השחיקה בקצבות המוסד לביטוח לאומי נמשכה גם ב-2003. קצבות הזקנה ללא השלמת הכנסה ירדו ריאלית בין תקופת סקר 2002 ו-2003 ב-5%, ואילו הקצבאות לקשישים הזכאים להשלמת הכנסה וקצבות הנכות ירדו בשיעורים נמוכים יותר – 2%-2.5%. הגמלה להבטחת הכנסה ירדה ריאלית בשיעורים בני 2%-12%, בהתאם להרכב המשפחה ולגיל ראש המשפחה. קצבות הילדים המשיכו גם ב-2003 "לסבול" משחיקה עמוקה; הקצבה למשפחה עם ילד אחד נשחקה ב-9% והקצבה למשפחה עם 4 ילדים בכ-14%.

השינויים במדיניות הכלכלית-חברתית לא פסחו גם על מערכת המיסים הישירים – מס הכנסה ודמי הביטוח הנגבים על ידי המוסד לביטוח לאומי. ב-2003 יושם השלב הראשון של הרפורמה במס הכנסה בהתאם להמלצות ועדת רבינוביץ. עיקרה של הרפורמה הוא בהקלת נטל המס על עבודה ובהטלת מס על ההון. מטבע הדברים הרפורמה כמעט ואינה נוגעת לשני העשירונים הראשונים של כלל האוכלוסייה שלהם אין הכנסה מעבודה וכן לעובדים שהכנסתם נופלת מסף המס. שיעור המס הממוצע פחת בעיקר בעשירונים הרביעי ואילך. הפחתת מס הכנסה מיתנה את הירידה בהכנסה הפנויה שנבעה משחיקת השכר. השחיקה ברמת הקצבאות למשפחות לא עובדות ולקשישים הרעה את מצבן ביחס לאוכלוסייה העובדת.

לשינויים שהונהגו ב-2003 בשיעורי דמי הביטוח הלאומי לשכירים היתה השפעה פרוגרסיבית על חלוקת ההכנסות. בינואר 2003 הופחתו דמי הביטוח לבעלי שכר נמוך ובמקביל הועלו לבעלי שכר גבוה. בנוסף לכך, ביטול התקרה להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי (ובריאות) בתקופה יולי 2002 – יוני 2003 פעל לתקופה ממושכת יותר בסקר הכנסות 2003 מאשר בסקר הכנסות 2002. לביטול התקרה היתה השפעה פרוגרסיבית על חלוקת ההכנסות, ולהיפך – להחזרתה.

## **בסיס הנתונים**

הממצאים על ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק, המוצגים בתמצית זו, מתבססים על נתוני סקרי הכנסות (משולב) לשנים 2002 ו-2003, שנערכו על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. **הסקרים לשנים אלו מכסים גם את תושבי מזרח ירושלים**, ולפיכך כל הנתונים ההשוואתיים מתייחסים לאוכלוסייה הכוללת את תושבי מזרח ירושלים.

נתוני הסקר המשולב ל-2003 מתבססים על מדגם של כ-14,400 משקי בית. נתוני ההכנסות בסקר מתייחסים לתקופה המתפרסת על פני 14 חודשים. נתוני ההכנסות בסקר 2003 מתייחסים לתקופה אוקטובר 2002 – נובמבר 2003, 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**

ב-2003 **התרחבו** ממדי העוני בישראל; שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני **עלה** מ-18.1% ב-2002 ל-19.3% ב-2003.

ב-2003 **נמשכה זו השנה הרביעית מגמת העליה** בשיעור הילדים העניים בכלל הילדים בישראל. תחולת העוני בקרב ילדים עלתה מ-29.6% ב-2002 ל-30.8% ב-2003.

ב-2003 הגיע מספר המשפחות העניות לכ-366 אלף. במשפחות העניות חיו כ-1,427,000 נפשות שמתוכן כ-652 אלף ילדים.

העליה בתחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה אפיינה את כל קבוצות האוכלוסייה, ולא פסחה אף על המשפחות העובדות.

**גם ב-2003 המשפחות העניות נעשו עניות יותר** והכנסתן התרחקה עוד יותר מקו העוני. פער העוני הממוצע למשפחה עניה עלה מ-29.7% של קו העוני ב-2002 ל-30.5% ממנו. העמקת העוני בלטה במשפחות הלא-עובדות בגיל העבודה.

הקיצוצים בקצבאות שיושמו לראשונה ב-2003 באו לידי ביטוי **חלקי** בלבד בנתוני סקר 2003, והשפעתם תורגש **במלואה** רק בנתוני סקר 2004. מדובר בקיצוץ בגמלה להבטחת הכנסה ובקצבות הילדים למשפחות הגדולות.

ב-2003 **פחתה** ההשפעה של תשלומי העברה על צמצום ממדי העוני לפי ההכנסה הכלכלית; תשלומי העברה – בניכוי המיסים הישירים – חילצו ממעגל העוני 43% מהעניים בהשוואה לכ-47% ב-2002.

קצבות המוסד לביטוח לאומי בממוצע למשפחה באוכלוסייה נשחקו ריאלית ב-7.5%. השחיקה בסכומי הקצבאות אפיינה את כל שכבות האוכלוסייה, שכן בסקר 2003 היה משקל רב לשחיקת קצבות הזקנה האוניברסליות ולקיצוץ האחיד בקצבות הילדים.

באוכלוסיות החלשות בלט הקיצוץ בגמלה להבטחת הכנסה מצד אחד והשחיקה הנמוכה יחסית לקשישים הזכאים להשלמת הכנסה מצד שני.

מצבן הכלכלי של משפחות הקשישים והלא-עובדים בגיל העבודה הורע יחסית למשפחות העובדות. כל המשפחות סבלו מהקיצוץ בקצבאות, אך מרבית המשפחות העובדות נהנו מהפחתת המיסים על עבודה.

ב-2003 **ירדה** רמת החיים – במונחי הכנסה פנויה לנפש תקנית – **בכ-1%** במונחים ריאליים. בעוד שהירידה בהכנסה **בלטה** בעשירונים הנמוכים (**3%-4%**) ו**בעשירון העליון (2.5%)**, היא כמעט ולא הורגשה בעשירונים השישי עד התשיעי.

תמונת הפערים בהכנסות מלמדת על שתי התפתחויות מנוגדות: בעוד שהפערים בהכנסה הכלכלית **הצטמצמו**, הפערים בהכנסה הפנויה **התרחבו במעט**. מדד גייני להתחלקות ההכנסה הכלכלית **ירד בכ-2%**, אך המדד להתחלקות ההכנסה הפנויה **עלה** בכמחצית האחוז. חלקם של העשירונים השישי עד התשיעי בסך ההכנסה הפנויה עלה על חשבון ירידת חלקם של חמשת העשירונים הראשונים והעשירון העליון.

על פי הערכה, ההתפתחויות שהסתמנו ב-2004 בתחום הקצבאות והמיסים הישירים יובילו להתרחבות נוספת בממדי העוני ולהעמקת הפערים בהכנסה.

## **קצבות המוסד לביטוח לאומי והמיסים הישירים בשנים 2002-2003**

### **קצבות המוסד לביטוח לאומי**

ההשפעה של ההפחתות בקצבות המוסד לביטוח לאומי שיושמו באמצע 2002 מורגשת במלואה בנתוני סקר הכנסות 2003, ואילו ההפחתות שבוצעו באמצע 2003 באו לידי ביטוי חלקי בלבד. להלן סקירה תמציתית של הקיצוצים שבוצעו בשנים 2002-2003:

\* **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. הפחתה זו תהיה בתוקף עד לינואר 2007.

\* **במרס 2002** הופחתו קצבות הילדים בשיעור של 12%, וביולי עלה שיעור ההפחתה ל-15%. ערכה של נקודת קצבה פחת מ-174 ₪ לחודש **בינואר 2002** ל-146 ₪ בחודשים **יולי 2002** – **יולי 2003**. **באוגוסט 2003** הופעל השלב הראשון בתוכנית להשוואת קצבות הילדים ברמה של 144 ₪ לכל ילד (עד ל-2009). במסגרת שלב זה הופחתה קצבת הילדים ב-24 ₪ לכל אחד מהילדים השלישי ואילך.

\* **ביולי 2002** הוחמרו פעם נוספת כללי הזכאות לדמי אבטלה, בעיקר באמצעות הארכת תקופת האכשרה. ההחמרות חלו על מצטרפים חדשים בלבד.

\* **ביוני 2003** קוצצה הגמלה להבטחת הכנסה לכ-70% מהאוכלוסייה שקיבלה גמלה זו. שיעורי ההפחתה נעו בין 10% ל-23%, בהתאם להרכב המשפחה. הגמלה למי שמלאו לו 55 שנה ומעלה לא נפגעה. במקביל נשללה הזכות לגמלה בשיעור המוגדל למצטרפים חדשים בני 46-54, ופחתה רמת ההכנסה המרבית המזכה בגמלה – בעיקר למשפחות החד-הוריות.

\* הקפאת הקצבאות נמשכה גם ב-2003. אלמלא ההקפאה קצבות הילדים היו אמורות להתעדכן בינואר 2003 ב-6.5% ואלמלא ביטול ההצמדה לשכר הממוצע הקצבאות שהיו צמודות לשכר הממוצע היו אמורות להתעדכן ב-0.9%.

בתקופת סקר 2003 קצבות הזקנה ללא השלמת הכנסה ירדו ריאלית ב-5% ואילו קצבות הזקנה למי שזכאי להשלמת הכנסה וקצבות הנכות (שלא הופחתו ב-4%) ירדו בשיעורים נמוכים יותר - 2.0%-2.5%. הגמלה להבטחת הכנסה למי שלא מלאו לו 55 שנה נשחקה ריאלית בשיעור של 6% למשפחות ללא ילדים ובשיעור של 9%-12% למשפחות עם ילדים. הגמלה המשתלמת למי שמלאו 55 שנה וליחידים נשחקה בשיעור ריאלי של כ-2%.

קצבות הילדים המשיכו גם ב-2003 "לסבול" משחיקה עמוקה: הקצבה למשפחה עם ילד אחד נשחקה ב-9% והקצבה למשפחה עם 4 ילדים בכ-14%.

רמת הקצבאות ביחס לשכר הממוצע, שנשחק אף הוא (בכ-4%), נשמרה פחות או יותר כשמדובר בקצבות זקנה ללא השלמת הכנסה ואף עלתה במעט כשמדובר בקצבת זקנה עם השלמת הכנסה, בקצבות נכות או בגמלה להבטחת הכנסה המשתלמת למי שלא נפגע מהקיצוץ באמצע 2003. לעומת זאת, הגמלה להבטחת הכנסה למשפחות עם ילדים (שלעומד בראשן לא מלאו 55 שנה) נשחקה באופן ניכר גם ביחס לשכר הממוצע.

מאחר וקו העוני **נותר פחות או יותר יציב** במונחים ריאליים (עליה בת כמחצית האחוז), רמת כל הקצבאות **פחתה** ביחס להכנסת קו העוני. התפתחות זו בולטת במיוחד ברמת הגמלה להבטחת הכנסה למשפחות עם ילדים.

ההחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה ביולי 2002 הותירו מובטלים רבים ללא דמי אבטלה. השפעתם הורגשה רק ב-2003. בשנה זו ירד מספר מקבלי דמי אבטלה בכ-1/3 (מכ-105 אלף בממוצע לחודש ב-2002 לכ-70 אלף ב-2003), ושיעור מקבלי דמי אבטלה מכלל הבלתי מועסקים צנח מכ-45% ל-26%, בהתאמה.

## מערכת המיסים הישירים

ב-2003 הונהגו שינויים גם במערכת המיסים הישירים – דמי הביטוח הנגבים על ידי המוסד לביטוח לאומי ומס הכנסה:

### דמי ביטוח לאומי

\* **בראשית 2003** הוקטן השיעור המופחת של דמי ביטוח לאומי החלים על השכירים (מ-2.66% ל-1.4%), ובמקביל הועלה השיעור הרגיל המוטל על חלק ההכנסה העולה על מחצית השכר הממוצע (מ-4.9% ל-5.52%). שינוי זה, שהיוזמה להנהגתו באה מהמוסד לביטוח לאומי, נעשה פחות או יותר ללא שינוי בהיקף הגבייה. הוא הפחית את נטל דמי הביטוח לשכירים ששכרם עד פעם וחצי השכר הממוצע – ובמיוחד לבעלי שכר נמוך – והכביד את הנטל על בעלי שכר גבוה יותר.

\* ביולי 2003 הוחזרה התקרה להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות, לאחר שזו בוטלה ביולי 2002. ביטול התקרה יושם לתקופה ממושכת יותר בסקר 2003 מאשר בסקר 2002, ולפיכך השפעה הפרוגרסיבית של צעד זה על התחלקות ההכנסה הפנויה בלטה מעט יותר בנתוני סקר 2003.

### מס הכנסה

\* בניגוד להקפאת הקצבאות, הפרמטרים של מערכת מס הכנסה – נקודות הזיכוי ומדרגות המס – עודכנו בינואר 2003 בשיעור של 6.5% בהתאם לעליית המדד ב-2002.

\* ב-2003 הופעל השלב הראשון של הרפורמה במס הכנסה, שעיקרה הפחתת נטל המס על עבודה בתהליך מדורג שיסתיים ב-2006, והטלת מס על ההון.

לשינויים בשיעורי דמי ביטוח לאומי היתה השפעה פרוגרסיבית על התחלקות ההכנסה הפנויה. מטבע הדברים הכנסותן של המשפחות בשני העשירונים הראשונים של כלל האוכלוסייה (לפי ההכנסה הכלכלית) אינה מושפעת משינוי בשיעור המס על הכנסה מעבודה. **הדמייה של השינוי בשיעור דמי הביטוח** – כאשר שאר הדברים קבועים – מורה כי סכומי דמי הביטוח פחתו בעשירונים השלישי עד השביעי, אך עלו בשלושת העשירונים העליונים.

השוואת מדרגות מס הכנסה ושיעורי המס השוליים ב-2003 לעומת 2002 מלמדת ששיעורי המס השוליים הופחתו בהכנסות הנמוכות (אם כי לא בנמוכות ביותר)<sup>3</sup> ובהכנסות ברמת ה"ביניים" –

<sup>3</sup> ב-2002 הוגבהה תקרת המדרגה של 10% ובמקביל הופחתה המדרגה של 20%. שינוי זה היה בתוקף רק ב-2002, כפיצוי על הקפאת שכר המינימום.

עד לרמה של כפעם וחצי מהשכר הממוצע. **תוצאות ההדמייה של הרפורמה במס הכנסה** על בסיס נתוני סקר 2002 מראות שהשלב הראשון שבוצע ב-2003 הוריד את שיעור המס הממוצע מ-19.3% ל-18.1%, כאשר הירידה בשיעור המס הממוצע היתה גבוהה יותר בעשירונים השלישי עד השביעי. יחד עם זאת, חשוב לזכור כי סכומי ההפחתה היו גבוהים יותר בעשירונים העליונים; בעוד שההכנסה הפנויה של משפחה בשני העשירונים העליונים עלתה בכ-300-400 ₪ לחודש, ההכנסה של העשירונים השלישי והרביעי גדלה בכ-10-30 ₪ לחודש. השינוי הריאלי בסף המס כתוצאה הן מהרפורמה והן מעדכון נקודת הזיכוי ב-6.5% לא היה אחיד לגבי כל הרכבי המשפחה; כך, למשל, בעוד שסף המס הבסיסי (ליחיד או לגבר שאשתו עובדת) עלה ב-0.7% במונחים ריאליים, סף המס לגבר שאשתו אינה עובדת עלה בכ-7%.

כמסקנה כללית ניתן לומר שהשלב הראשון של הרפורמה שבוצע ב-2003 היה רגרסיבי במעט בהשפעתו על חלוקת ההכנסה הפנויה.

תשלומי העברה כאחוז מההכנסה הכלכלית ירדו מ-18.3% ל-17.5%. בעוד שההכנסה הכלכלית הממוצעת למשפחה ירדה ב-3.1% במונחים ריאליים, ההכנסה לאחר תשלומי העברה ירדה ב-3.9%. בעקבות הפחתת מס הכנסה ירדה ההכנסה הפנויה בממוצע למשפחה ב-1% בלבד.

חציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית עלה בכמחצית האחוז, ולפיכך גם קו העוני.

נתוני סקר הכנסות 2003 מציגים תמונה נאמנה של השחיקה ברמת הקצבאות לסוגיהן ובהיקף התשלומים; התשלומים לקצבות הביטוח הלאומי בממוצע למשפחה באוכלוסייה פחתו בכ-7.5% במונחים ריאליים. השחיקה בסכומי הקצבאות פגעה **בכל** המשפחות, שכן בסקר 2003 יש משקל מכריע לקיצוץ בקצבאות האוניברסליות (זיקנה ללא השלמת הכנסה וילדים), להפחתה של 4% במרבית הקצבאות שאינן מיועדות לאוכלוסיות החלשות ולקיצוץ בדמי אבטלה שאינו נחלתם של העשירונים הנמוכים בלבד.

## **ממדי העוני ב-2003 בהשוואה ל-2002**

**בשנת 2003 התרחבו ממדי העוני בישראל. שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני עלה מ-18.1% ב-2002 ל-19.3% ב-2003.** התפתחות זו עמדה בניגוד ליציבות שאפיינה את שיעור המשפחות העניות מאז 1997.<sup>4</sup>

העליה בשיעור המשפחות העניות לפי ההכנסה הפנויה ב-2003 עמדה גם בניגוד ליציבות שהסתמנה בשנה זו בשיעור המשפחות העניות לפי ההכנסה הכלכלית (לפני תשלומי העברה

<sup>4</sup> לשם השוואה עם השנים שמדגם הסקר אינו כולל את תושבי מזרח ירושלים, מצורף לוח המראה את ממדי העוני ב-2003 לעומת 2002 בקרב אוכלוסייה זו. המגמות דומות לאלו שנצפו לגבי האוכלוסייה הכוללת את מזרח ירושלים, אם כי הפער בתחולות העוני בין שתי האוכלוסיות מצטמצם.

ומיסים). בדומה ל-2002, ב-2003 ל-33.9% מכלל המשפחות היתה הכנסה כלכלית נמוכה מקו העוני. יציבות זו יכולה להיות מוסברת, בין היתר, בהתרחבות התעסוקה שאפיינה גם ענפים מסורתיים, וכן ביציבות שנצפתה זו השנה השנייה ברמתו הריאלית של שכר המינימום במשק – בניגוד לשחיקת השכר במשק.

התרחבות ממדי העוני לפי ההכנסה הפנויה נצפתה גם בקרב נפשות וילדים; שיעור הנפשות העניות בכלל הנפשות באוכלוסייה עליה מ-21.1% ל-22.4%, ואילו שיעור הילדים העניים מכלל הילדים באוכלוסייה עלה מ-29.6% ל-30.8%. העליה בשיעור הילדים העניים ב-2003 ממשיכה את מגמת העליה ההדרגתית שהתרחשה בשנים 1999-2002. ב-1998 עמד שיעור העוני בקרב ילדים על 22.8%.

העליה בתחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה אפיינה את כל קבוצות האוכלוסייה, אם כי לא בכולן היא היתה מובהקת מבחינה סטטיסטית (ברמה מובהקת של עד 5%).<sup>5</sup> תחולת העוני בקרב משפחות שבראשן עומד קשיש עלתה מ-19% ב-2002 ל-22.3% ב-2003, ובקרב משפחות עם ילדים – מ-21.8% ל-23%, בהתאמה. בקרב המשפחות החד-הוריות שיעור העוני עלה מ-25.3% ל-27.6%. בקרב המשפחות הגדולות ובקרב המשפחות הלא-יהודיות נצפתה עליה מתונה יותר. **השחיקה בקצבות הילדים למשפחות הגדולות תבוא לידי ביטוי רק בנתוני סקר 2004.**

העליה בתחולת העוני **לא פסחה אף על המשפחות העובדות**; כך, למשל, שיעור המשפחות עם מפרנס אחד שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני עלה מ-17.6% ל-18.6%.

**בדומה ל-2002, ב-2003 המשפחות העניות נעשו עניות יותר**, והכנסתן הממוצעת התרחקה עוד יותר מקו העוני. פער העוני הממוצע למשפחה המשיך לעלות גם ב-2003 והגיע ל-30.5% מקו העוני, לעומת 29.7% ב-2002.

העליה בפער העוני אפיינה את כל קבוצות האוכלוסייה, למעט המשפחות העובדות, ובלטה במיוחד במשפחות לא-עובדות בגיל העבודה. ירידת פער העוני בקרב המשפחות העובדות עשויה להיות מוסברת בגידול בהכנסה מעבודה של העניים העובדים עקב כניסתם של יותר עובדים למעגל העוני ו/או עקב היציבות שנצפתה בשכר המינימום. לעומת זאת, עליית פער העוני בקרב המשפחות הלא-עובדות נבעה משחיקת הקצבאות לאוכלוסייה בגיל העבודה.

ב-2003 **פחתה** התרומה של תשלומי ההעברה לצמצום ממדי העוני; שיעור המשפחות העניות לאחר תשלומי ההעברה ומיסים היה נמוך בכ-43% משיעור העניים לפי ההכנסה הכלכלית. זאת בהשוואה ל-47% ב-2002. האוכלוסייה הלא-עובדת הענייה (קשישים וכאלה שבגיל העבודה) סבלה משחיקת הקצבאות, אך מטבע הדברים לא נהנתה כלל מהפחתת מיסים. לפיכך הורע

<sup>5</sup> כל השינויים מובהקים ברמת מובהקות של 10%.

מצבה ביחס לאוכלוסייה העובדת. זאת ועוד, השחיקה בקצבאות קיזזה ואף יותר את השיפור המסוים בהכנסה הכלכלית של העניים ואת ההשפעה החיובית שהיתה להפחתת המיסים, בעיקר בדמי ביטוח לאומי.

### **ממדי אי השוויון בהתחלקות ההכנסות ב-2003 בהשוואה ל-2002**

תמונת הפערים בהכנסות העולה מנתוני סקר הכנסות 2003 מלמדת על שתי התפתחויות מנוגדות; בעוד שהפערים בהתחלקות ההכנסה הכלכלית הצטמצמו, הפערים בהכנסה הפנויה התרחבו במקצת. מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות ההכנסה הכלכלית ירד בכ-2%, אך המדד להתחלקות ההכנסה הפנויה עלה במקצת – בכמחצית האחוז.

משמעות הממצאים היא שב-2003 פחתה התרומה של הקצבאות והמיסים הישירים לצמצום הפערים בהכנסה הפנויה, והירידה באי-השוויון בהכנסה הכלכלית לא תורגמה לירידה גם באי-השוויון בהכנסה הפנויה. ב-2003 תשלומי ההעברה והמיסים גם יחס צמצמו את מדד ג'יני להתחלקות ההכנסה הכלכלית ב-30%, לעומת 31.5% ב-2002.

ניתוח מפורט יותר מראה כי ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית (בממוצע למשפחה באוכלוסייה) ירדה ריאלית בכ-3%, כאשר הירידה בשני העשירונים העליונים היתה גבוהה יותר – 4.5% ו-6%, בהתאמה<sup>6</sup>. לעומת זאת, ההכנסה הפנויה לנפש תקנית ירדה ריאלית בכ-1.5%, כאשר שיעורי הירידה היו גבוהים יותר בחמשת העשירונים הנמוכים – בין 3.9% בעשירון התחתון ל-2% בעשירון החמישי<sup>7</sup>. ההכנסה הפנויה לנפש תקנית נותרה ללא שינוי בעשירונים השלישי עד התשיעי, אך ירדה בכ-2% בעשירון העליון.

הירידה בהכנסה הכלכלית מבטאת את שחיקת השכר שבלטה יותר בעשירונים הגבוהים, ואילו הירידה הקלה בהכנסה הפנויה משקפת את השחיקה ברמת הקצבאות, שכן הפחתת מס הכנסה פעלה להגדלת ההכנסה הפנויה. בעוד שחלקם של כל אחד מחמשת העשירונים הנמוכים ושל העשירון העליון בסך ההכנסה הפנויה ירד, חלקם של העשירונים השישי עד התשיעי עלה. היחס בין הכנסת החמישון העליון לבין הכנסת החמישון עלה במקצת מ-7.0% ל-7.1%.

<sup>6</sup> הירידה החדה בהכנסה הכלכלית של העשירון העליון ב-2003 בהשוואה ל-2002 הושפעה ממספר בודד של תצפיות חריגות (הכנסה גבוהה מאוד) שהיו במדגם 2002. מבחן רגישות לשינוי הריאלי בהכנסת העשירון העליון ולמדד ג'יני להתחלקות ההכנסה הכלכלית מלמד שהשמטת תצפיות אלו ממתן מאוד את השינויים.

<sup>7</sup> המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב ההכנסה לנפש תקנית שווה למספר הנפשות בה. כאשר ניתן משקל לכל משפחה, ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית יורדת ב-2% וההכנסה הפנויה לנפש תקנית אינה משתנה במונחים ריאליים. ואולם גם במקרה זה נשמרים דפוסי השינוי בהכנה לפי עשירונים.

## הערכת ההתפתחויות ל-2004

ההתאוששות הכלכלית שניצנה ניכרו במחצית השנייה של 2003 גברה ב-2004. היא נתנה את אותותיה בהתרחבות התעסוקה ובעליית השכר במשק. בשלושת הרבעים הראשונים של 2004 מספר המועסקים גדל ב-3.3%, ואף במספר משרות השכיר נצפתה עלייה – אם כי מתונה יותר (מעט יותר מאחוז אחד). עיקר הגידול בתעסוקה היה במשרות חלקיות. יחד עם זאת, בשל העלייה בשיעורי ההשתתפות, שיעור האבטלה נותר ברמתו הגבוהה – 10.7%. השכר הנומינלי צפוי לעלות ב-2004 בקרוב ל-2%, וברמת המחירים הממוצעת בשנה זו לא יחול שינוי בהשוואה ל-2003, וייתכן אף שהיא תהיה נמוכה יותר. בענפים מסויימים השכר עלה בשיעור גבוה (כמו בנקאות, ביטוח ופיננסיים) ובענפים אחרים הוא נשחק (כמו בענפים חשמל ומים ובתחבורה, אחסנה ותקשורת).

המגמה שהסתמנה בשנים 2002-2003 במערכת הביטוח הלאומי נמשכה, והיקף התשלומים לקצבאות צפוי לקטון ריאלית בכ-4%-5%. תשלומי הגמלאות בשנה זו הושפעו מקיצוצים שיושמו באמצע 2003, אך באו לידי ביטוי מלא ב-2004 ומהקיצוצים (או מתיקוני חקיקה אחרים) שיישומם החל לראשונה ב-2004.

השינויים העיקריים שיישומם החל ב-2004 והנוגעים לדו"ח זה הם:

\* הימשכות הקיצוץ בקצבות הילדים בהתאם לקבוע בחוק (בפברואר ובאוגוסט של שנה זו).

\* תשלום קצבת משפחה למשפחות עם 3 ילדים ויותר המקבלות הבטחת הכנסה (100 ש"ח לילד השלישי והרביעי).

בתחום המסים הישירים יש לציין את החזרת התקרה להכנסה החייבת בדמי ביטוח לאומי ובריאות תבוא לידי ביטוי מלא ב-2004 ואת הפעלת השלב השני של הרפורמה במס הכנסה. לכל אחד משני צעדים אלה אמורה להיות השפעה רגרסיבית על חלוקת ההכנסה הפנויה.

על פי הערכתנו, ההתפתחויות שהסתמנו ב-2004 יביאו להרחבה נוספת בממדי העוני ולהעמקת הפערים הכלכליים בהכנסה הפנויה.

# לוחות

# קו העוני לפי גודל משפחה

מספר הנפשות במשפחה	כאחוז מהשכר הממוצע	בממוצע לתקופת סקר הכנסות *2003 (ש"ח לחודש)
<b>1</b>	25.3	1,736
<b>2</b>	40.6	2,777
<b>3</b>	53.7	3,680
<b>4</b>	64.9	4,443
<b>5</b>	76.0	5,207
<b>6</b>	86.2	5,901
<b>7</b>	96.3	6,595
<b>8</b>	105.5	7,220
<b>9</b>	113.6	7,776

\* במחירי תקופת סקר הכנסות 2003 לפי מדד המחירים של 181.0 על בסיס 100 = 1993. השכר הממוצע שחושב הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר בחודשים אוקטובר 2002 עד נובמבר 2003.

# תחולת עוני בקרב משפחות, נפשות וילדים, 2003-2002 (כולל מזרח ירושלים)

שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים	לאחר תשלומי העברה ומיסים	לפני תשלומי העברה ומיסים	
---	-----------------------------	-----------------------------	--

## אחוזים

			2003
43.1	19.3	33.9	משפחות
33.7	22.4	33.8	נפשות
24.3	30.8	40.7	ילדים

			2002
46.6	18.1	33.9	משפחות
36.4	21.1	33.2	נפשות
25.4	29.6	39.7	ילדים

## מספרים מוחלטים

			2003
366,300	645,300		משפחות
1,426,800	2,156,200		נפשות
652,400	862,200		ילדים

			2002
339,000	634,000		משפחות
1,321,500	2,079,000		נפשות
617,600	828,200		ילדים

**תחולת עוני בקרב משפחות, נפשות  
וילדים 2000-2003 (אחוזים),  
לא כולל מזרח ירושלים**

שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים	לאחר תשלומי העברה ומיסים	לפני תשלומי העברה ומיסים	
			<b>2003</b>
42.7	19.2	33.5	<b>משפחות</b>
34.7	21.5	32.9	<b>נפשות</b>
24.8	29.4	39.1	<b>ילדים</b>
			<b>2002</b>
47.2	17.7	33.5	<b>משפחות</b>
38.1	20.0	32.3	<b>נפשות</b>
26.6	28.1	38.3	<b>ילדים</b>
			<b>2001</b>
47.4	17.7	33.7	<b>משפחות</b>
39.7	19.6	32.6	<b>נפשות</b>
30.1	26.9	38.5	<b>ילדים</b>
			<b>2000</b>
45.3	17.6	32.2	<b>משפחות</b>
39.0	18.8	30.8	<b>נפשות</b>
29.4	25.2	35.7	<b>ילדים</b>

# תחולת עוני בקרב משפחות, לפי טיפוס המשפחה, 2003-2002 (אחוזים)

שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים (אחוזים)		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים		
		2003	2002	2003	2002	
43.2	46.6	19.3	18.1	33.9	33.9	סך כל האוכלוסייה
62.3	67.7	22.3	19.0	59.3	58.9	ראש משפחה קשיש
27.2	29.2	23.0	21.8	31.6	30.8	משפחות עם ילדים
30.0	32.7	17.8	16.9	25.3	25.1	3-1 ילדים
21.6	21.7	48.9	47.3	62.4	60.4	4 ילדים ויותר
40.4	42.9	10.3	9.6	17.2	16.8	ראש משפחה עובד
44.2	45.6	9.6	9.2	17.3	16.9	שכיר
14.4	21.8	14.6	12.2	17.1	15.6	עצמאי
27.8	31.0	65.8	63.2	91.1	91.6	לא עובד (בגיל העבודה)
41.7	43.4	18.6	17.6	31.9	31.1	משפחות עם מפרנס אחד
30.4	35.9	3.0	2.5	4.3	3.9	משפחות עם שני מפרנסים
58.7	64.7	17.7	15.7	42.9	44.5	עולים (משנת 1990)
51.5	54.6	14.9	13.9	30.5	30.6	יהודים
15.0	16.0	48.4	47.6	56.9	56.7	לא-יהודים
47.8	54.8	27.6	25.3	52.9	56.0	חד-הוריות

# מספר המשפחות העניות לפי ההכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים, 2002-2003

2003	2002	
366,300	339,000	סך כל האוכלוסייה
83,900	69,900	ראש משפחה קשיש
206,300	194,600	משפחות עם ילדים
132,500	126,100	3-1 ילדים
73,800	68,600	4 ילדים ויותר
140,000	127,900	ראש משפחה עובד
114,500	107,900	שכיר
25,500	20,000	עצמאי
144,100	142,300	לא עובד (בגיל העבודה)
122,000	112,500	משפחות עם מפרנס אחד
17,000	14,000	משפחות עם שני מפרנסים
64,400	54,100	עולים (משנת 1990)
246,700	226,800	יהודים
119,700	112,300	לא-יהודים
29,600	26,700	חד-הוריות

# חלקם של טיפוסי משפחה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה, לפי מאפיינים דמוגרפיים ותעסוקתיים, 2002-2003

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		
לאחר תשלומי העברה ומיסים		לפני תשלומי העברה ומיסים				
2003	2002	2003	2002	2003	2002	

## ראש משפחה:

22.9	20.6	34.5	34.2	19.8	19.7	קשיש
56.3	57.4	43.9	43.4	47.2	47.7	משפחות עם ילדים:
36.2	37.2	29.3	29.6	39.3	40.0	1-3 ילדים
20.1	20.2	14.6	13.8	7.9	7.7	4 ילדים ויותר
38.2	37.7	36.4	35.4	71.6	71.4	עובד
39.3	42.0	30.9	32.5	11.5	12.0	לא עובד (בגיל העבודה)
33.3	33.2	32.4	31.3	34.5	34.1	משפחות עם מפרנס אחד
4.6	4.1	3.8	3.5	30.0	30.4	משפחות עם שני מפרנסים
17.6	16.0	24.2	24.2	19.1	18.4	עולה
67.3	66.9	78.2	78.9	87.0	87.4	יהודי
32.7	33.1	21.8	21.1	13.0	12.6	לא-יהודי
8.1	7.9	8.8	9.3	5.6	5.6	חד-הורי

# יחס פער עוני בקרב משפחות, לפי טיפוס המשפחה, 2002-2003 (אחוזים)

שיעור הירידה ביחס פער העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים (אחוזים)		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים		
		2003	2002	2003	2002	
52.9	55.4	30.5	29.7	64.8	66.6	סך כל האוכלוסייה
77.4	78.7	18.7	17.6	82.9	82.7	ראש משפחה קשיש
48.9	52.5	30.9	29.8	60.5	62.9	משפחות עם ילדים
45.1	47.4	32.3	31.2	58.8	59.4	3-1 ילדים
52.9	57.7	29.4	28.3	62.4	66.9	4 ילדים ויותר
36.5	33.8	24.7	25.5	38.9	38.5	ראש משפחה עובד
39.7	37.8	23.1	23.6	38.3	37.9	שכיר
25.1	17.5	31.4	35.5	41.9	43.0	עצמאי
57.2	62.1	40.2	36.4	94.0	96.0	לא עובד (בגיל העבודה)
65.4	65.8	25.2	24.4	72.8	71.2	עולים (משנת 1990)
56.6	58.0	29.2	28.8	67.3	68.5	יהודים
46.4	50.9	32.2	30.8	60.1	62.8	לא-יהודים
59.6	62.1	28.5	27.3	70.6	71.9	חד-הוריות

# תחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים לפי יישוב, 2002-2003 (אחוזים)

ההכנסה הפנויה הממוצעת לנפש תקנית כאחוז מההכנסה הפנויה הממוצעת בכלל האוכלוסייה		ילדים		נפשות		משפחות		יישוב / איזור
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	
100.0	100.0	30.8	29.6	22.4	21.1	19.3	18.1	סך כל האוכלוסייה
<b>ערים</b>								
81.8	84.6	53.3	51.7	41.8	40.8	33.2	32.5	ירושלים
137.9	125.9	18.2	21.0	11.9	13.3	10.9	12.8	תל אביב-יפו
107.2	115.6	16.5	19.6	14.9	12.1	17.5	13.2	חיפה
86.9	80.0	25.6	31.2	19.9	22.3	17.7	19.6	אשדוד
93.3	92.9	18.2	15.7	17.4	15.9	21.8	17.6	באר שבע
86.3	83.9	16.4	20.3	13.2	12.1	15.1	12.0	בת ים
97.5	104.7	15.3	13.0	13.1	11.2	15.4	13.1	חולון
92.0	93.5	24.4	27.0	17.4	18.4	17.3	16.4	נתניה
116.6	109.8	8.1	9.2	7.7	7.5	8.2	7.8	ראשון לציון
129.4	121.5	10.9	9.7	10.3	9.0	11.1	10.5	רמת-גן
<b>מחוזות*</b>								
83.8	85.9	51.2	50.3	40.3	39.8	32.3	31.9	ירושלים
76.4	71.9	43.1	43.9	33.0	33.2	29.5	29.5	הצפון
99.3	102.8	25.9	24.4	19.4	16.6	18.1	15.8	חיפה
109.1	109.1	18.8	18.3	13.9	12.7	13.1	11.2	המרכז
120.1	116.7	20.0	22.5	14.1	14.1	13.1	13.0	תל אביב
85.8	85.2	30.1	26.8	22.8	20.0	21.3	18.2	הדרום
84.1	79.6	27.6	24.8	20.2	20.3	18.9	21.5	אזורי פיתוח צפון
84.1	85.6	28.8	26.5	22.3	19.7	21.9	18.6	אזורי פיתוח דרום

\*\* לא כולל יישובים בהם פחות מ- 10,000 תושבים

## *מספר המשפחות, הנפשות והילדים העניים לאחר תשלומי העברה ומיסים לפי יישוב, 2002-2003*

ילדים		נפשות		משפחות		יישוב / איזור
2003	2002	2003	2002	2003	2002	
652,400	617,600	1,426,800	1,321,500	366,300	339,000	סך כל האוכלוסייה
<b>ערים</b>						
142,100	135,000	275,200	265,300	56,900	56,400	ירושלים
13,400	15,000	43,200	47,200	17,100	20,200	תל אביב-יפו
9,700	12,200	39,200	33,200	18,300	14,300	חיפה
16,300	21,200	38,600	44,600	10,400	11,300	אשדוד
9,500	8,600	33,800	31,200	13,900	11,300	באר שבע
4,800	6,500	17,600	16,200	7,300	5,600	בת ים
6,200	5,000	20,900	18,000	8,400	7,200	חולון
12,100	11,100	29,600	28,800	9,500	8,600	נתניה
4,600	4,800	15,900	14,300	5,100	4,600	ראשון לציון
2,800	2,800	12,400	11,700	5,600	5,300	רמת-גן
<b>מחוזות*</b>						
151,200	145,100	293,200	284,600	61,300	60,900	ירושלים
109,500	110,600	229,700	227,200	54,700	53,300	הצפון
52,400	50,500	139,200	121,600	42,900	38,700	חיפה
73,900	69,900	177,100	156,500	50,000	41,400	המרכז
56,900	63,300	159,000	158,500	55,100	54,300	תל אביב
78,700	72,400	179,600	158,800	49,900	41,400	הדרום
30,500	26,600	72,800	71,200	20,600	23,000	אזורי פיתוח צפון
32,300	30,000	72,200	63,800	21,700	17,200	אזורי פיתוח דרום

\*\* לא כולל יישובים בהם פחות מ- 10,000 תושבים

# השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על אי השוויון בהתחלקות ההכנסות בכלל האוכלוסייה, 2002-2003

חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (%)**						עשירון*
לאחר תשלומי העברה ומיסים		לאחר תשלומי העברה		לפני תשלומי העברה ומיסים		
2003	2002	2003	2002	2003	2002	
						תחתון
2.2	2.3	1.9	1.9	0.0	0.0	2
3.8	3.8	3.2	3.2	0.7	0.6	3
4.8	4.9	4.2	4.1	2.8	2.7	4
6.1	6.2	5.3	5.3	4.4	4.3	5
7.5	7.6	6.7	6.6	6.2	6.1	6
9.1	9.0	8.3	8.1	8.2	8.1	7
11.0	10.8	10.3	9.9	10.7	10.4	8
13.1	12.9	12.6	12.4	13.6	13.4	9
16.2	16.0	16.5	16.5	18.1	18.3	עליון
26.3	26.6	31.1	32.0	35.4	36.3	
7.1	7.0	9.3	9.5	74.3	91.0	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 בהתחלקות ההכנסות באוכלוסייה, 1999-2003

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

### לאוכלוסייה הכוללת את מזרח ירושלים

30.0	0.3685	0.5265	<b>2003</b>
31.5	0.3679	0.5372	<b>2002</b>
30.5	0.3593	0.5167	<b>1999</b>
<b>השינוי במדד (אחוזים)</b>			
	0.2	-2.0	<b>2003 לעומת 2002</b>
	2.6	1.9	<b>2003 לעומת 1999</b>

### לאוכלוסייה שאינה כוללת את מזרח ירושלים

30.4	0.3629	0.5213	<b>2003</b>
32.0	0.3616	0.5320	<b>2002</b>
32.4	0.3567	0.5277	<b>2001</b>
31.2	0.3500	0.5088	<b>2000</b>
<b>השינוי במדד (אחוזים)</b>			
	0.4	-2.0	<b>2003 לעומת 2002</b>
	3.7	2.5	<b>2003 לעומת 2000</b>

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

\*\* לאוכלוסייה הכוללת את מזרח ירושלים