



המוסד לביטוח לאומי
האגף למחקר ותכנון

השינויים בדפוסי העוני בישראל בין השנים 1968-1975

לאור התפתחות המערכת להבטחת הכנסה

מאת

לאה אחדות, יהודה גבע, יוסי תמיר

ירושלים, אוגוסט 1979, אב תשל"ט

מחקר מס' 22

מחקרים

(בעברית או באנגלית לפי המצויין)

"סקלח אקוילנטית למבוגר סטנדרטי, ממצאים ישראליים" (באנגלית), מאת: יעקב חביב יוסי טויל, 1974 (אזל).	—	מס' 1
"השפעת החוצאה הציבורית לשרותים סוציאליים על החלוקה מחדש של ההכנסות" (בעברית), מאת: מזיח אבנימלך, 1974.	—	מס' 2
"השפעת קצבאות ילדים על הילודה" (באנגלית), מאת: מרג'ורי הוניג, 1974.	—	מס' 3
"העוני בישראל לפני ואחרי התמיכות הממשלתיות" (באנגלית), מאת: יעקב חביב, 1974.	—	מס' 4
"דפוסי תזונה ויעילות בצריכת מזון בישראל" (בעברית), מאת: יוסי זמיר, 1974.	—	מס' 5
"שינויים במערכת רמי הביטוח הלאומי" (בעברית), מאת: יוסי טויל, 1974.	—	מס' 6
"חלוקת ההכנסות, מחדש באמצעות הביטוח הלאומי על פי קבוצות דמוגרפיות וקבוצות הכנסה" (באנגלית), מאת: יעקב חביב, 1975.	—	מס' 7
"מערכת התמיכות בישראל ערב פיתוח נובמבר 1974 ואחריו" (בעברית), מאת: מרג'ורי הוניג, יפה קחלוב, אפרת ברונפלד ומוטי לקסר, 1975 (אזל).	—	מס' 8
"השפעת העזרה הציבורית והמשפחתית לדיור על חלוקת ההכנסות בקרב זוגות צעירים ב-1971" (בעברית), מאת: מאיר גרינפלד, 1975.	—	מס' 9
"העוני בישראל לאור התפתחות המערכת להכנסת הכנסה" (בעברית), מאת: יעקב חביב, 1976.	—	מס' 10
"השפעת קצבאות הביטוח הלאומי על היצע העבודה" (באנגלית), מאת: גיורא חנוך ומרג'ורי הוניג, 1976.	—	מס' 11
"בעיות בשימוש במדדי אי-שחיון לדיחג התפלגויות הכנסה" (בעברית), מאת: יהודה גבע, 1976.	—	מס' 12
"הרפורמה במס ותשלומי העברה בישראל, יולי 1975" (באנגלית), מאת: רפאל רוטר - נירח שמאי, 1976.	—	מס' 13
"העלמת מס הכנסה והיצע עבודה" (באנגלית), מאת: גרעון יניב, 1977.	—	מס' 14
"על היצע העבודה בתנאי אי-ודאות" (באנגלית), מאת: גרעון יניב, 1977 (אזל).	—	מס' 15
"אמידה סימולטנית של מערכת פונקציות ביקוש בישראל: ניתוח אמפירי, 1968-1975" (בעברית), מאת: לאה אחדות, 1977.	—	מס' 16
"עקומת היצע עבודה במערכת תכניות להבטחת הכנסה" (באנגלית), מאת: גיורא חנוך ומרג'ורי הוניג, 1977 (אזל).	—	מס' 17
"שינויים בדפוסי העוני באוכלוסית השכירים בישראל" (בעברית), מאת: יוסי תמיר, 1977 (אזל).	—	מס' 18
"על מס הכנסה ליניארי אופטימלי וביטוח אבטלה" (באנגלית), מאת: גרעון יניב ויוסי תמיר, 1977.	—	מס' 19
"שכר מינימום: — סקירה ספרותית והשלכות האפשריות בישראל" (בעברית), מאת: מנחם כרמי, 1978.	—	מס' 20
"סובסידיה למצרי מזון כאמצעי להבטחת הכנסה" (בעברית), מאת: יצחק מזאב, 1979.	—	מס' 21



המוסד לביטוח לאומי
האגף למחקר ותכנון

השינויים בדפוסים העוני בישראל בין השנים 1968-1975
לאור התפתחות המערכת להבטחת הכנסת

מאת

לאה אחדות, יהודה גבע, יוסי תמיר

עבודה זו הינה בבחינת המשך לסדרה קודמת של עבודות שדווחו על דפוסי

העוני והתפתחותה של מערכת התמיכות בישראל.

בחלקה העיקרי מהווה העבודה השוואה של הנתונים מסקר הוצאות משפחה

1975/6 לנתוני סקר הוצאות משפחה 1968/9 כפי שפורסמו ע"י יעקב חביב במחקרו

"העוני בישראל לאור התפתחות המערכת להבטחת ההכנסה", המוסד לביטוח לאומי,

אפריל 1976. ההגדרות וחצגת הנתונים זהים בחלקם לאלה שנעשו בעבודתו זו.

לפיכך, נתונה תודה מיוחדת ליעקב חביב אשר היה שותף בגיבוש הרעיון, ולו

חלק נכבד במוצר הסופי.

בהכנתה של עבודה זו השתתפו כל עובדי המחלקה למחקר בסיסי במוסד לביטוח

לאומי. תודה מיוחדת נתונה ליצחק מואב, לגיורא למפרט וללסרו טייץ, על חלקם

בעיבוד הנתונים, עבודה שהיתה כרוכה בהשקעה רבה. תודתנו נתונה גם למשה

נורדהיים, אשר פיתח את תכניות המחשב ששימשו בסיס לעבודה זו.

ברצוננו להודות גם ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ובמיוחד לגדעון

בורשטיין שמסרו לידינו את הנתונים של סקרי הוצאות משפחה וסקרי הכנסות

שכירים.

תודה מיוחדת נתונה לנירה שמאי על הערותיה המועילות ועזרתה במשך

עבודת המחקר.

לבסוף ברצוננו להודות לרפאל רוטר, מנהל המוסד לביטוח לאומי, על השיחות

והערות המועילות שסיפק לנו בשלבי העבודה השונים.

תוכן העניינים

1	מבוא
9	סיכום עיקרי הממצאים
12	פרק 1: דפוסי העוני לפני תמיכות: 1968 ו-1975
15	א. השפעת היקף התעסוקה על העוני
20	ב. השפעת השכר הנמוך וההכנסה על העוני
28	ג. השפעת גודל המשפחה על העוני
	פרק 2: התפלגות התמיכות והמיסים והשפעתם על אי-השוויון הכולל:
32	1968 ו-1975
	פרק 3: השפעת שינויים במדיניות התמיכות בשנים 1968 ו-1975
39	על אי-השוויון הכולל ולפי טיפוסי משפחה
46	פרק 4: השפעת התמיכות על מידת העוני: 1968 ו-1975
54	פרק 5: השפעת התמיכות לסוגיהן בצמצום העוני לפי טיפוסי משפחה
63	פרק 6: שינויים בדפוסי העוני באוכלוסיית השכירים: 1975-1977
68	נספח א': התפתחות מערכת התמיכות והשכר בשנים 1968 ו-1975
	נספח ב': הדיווח על תמיכות בסקר הוצאות משפחה בהשוואה למקורות
70	רשמיים
72	נספח ג': חישוב מדדי אי-השוויון בהתפלגות ההכנסות
76	נספח ד': לוחות

בעשור האחרון הופנתה תשומת לב רבה לטיפול בבעיות העוני בישראל ובחלוקה מחדש של המקורות הכספיים לאותן משפחות שאינן מצליחות להגיע לרמת חיים מינימלית. התמיכות הכספיות הישירות הן האמצעי העיקרי להבטחת הכנסה מינימלית לשכבות אוכלוסיה נזקקות ולהעברת מקורות לידי העניים. בצד תמיכות אלה קיימת מערכת של שירותים סוציאליים הבאים לחשלים את התמיכות הכספיות ולספק צרכים מיוחדים כגון: שירותים מיוחדים לנתמכי סעד, תכניות שיכון מסובסדות, שכ"ל מדורג ועוד. כמו כן, בנוסף לתמיכות לסוגיהן קיימות מערכת המיסוי הישיר והעקיף ומערכת הסובסידיות למוצרים חיוניים אשר מהוות אמצעים להשלמה ולהבטחה של הכנסה ולצמצום אי-השוויון בהתפלגות ההכנסות במשק.

במבוא זה נסקור את ההתפתחויות שחלו במערכת התמיכות הכספיות ובתחום המיסוי הישיר בתקופה 1969-1975 ונצביע על השינויים במדיניות הבטחת הכנסה לשכבות מעוטות הכנסה. כמו כן נתאר את ההתפתחות שחלה בשכר המינימום במשק מאז הנהגתו בשנת 1972, וזאת מאחר שרמת ההכנסה המינימלית במערכת להבטחת הכנסה נקבעת תוך כדי התחשבות בקיומו של שכר המינימום אשר נועד לשפר את מצבם של השכירים בעלי שכר נמוך.

קצבאות המוסד לביטוח לאומי הן המרכיב העיקרי במערכת התמיכות הכספיות. משנת 1969 ועד לשנת 1975 חלו שיפורים ניכרים במערכת הבטחת הכנסה של המוסד לביטוח לאומי ובעיקר במערכת קצבאות הילדים האוניברסליות שלהן תפקיד כפול: מחד להשפיע על מידת אי-השוויון האופקי, ומאידך להשלים את הכנסתן של משפחות מעוטות הכנסה לרמה המינימלית המובטחת, ובכך לצמצם את תחולת העוני בקרב משפחות עם ילדים.

באוקטובר 1972 חל שינוי משמעותי במערכת קצבאות הילדים, אשר נועד לשפר את מצבן של משפחות עם ילדים ולהבטיח את הכנסתם של העובדים העניים. במסגרת רפורמה זו, קצבת משפחות מרובות ילדים שולמה גם לילד השלישי של משפחות שכירים, ובכך גדל מיצוי הזכות לקצבה זו. כמו כן, רפורמה זו הגדילה באופן ניכר את קצבאות המשפחות מרובות הילדים. ההגדלה בסך כל הקצבאות (לשכיר הזכאי גם לקיי"ץ) חיתה בשיעור של 22% למשפחה עם 3 ילדים, 37% למשפחה עם ארבעה ילדים, ולמעלה מ-50% למשפחה עם ששה ילדים ויותר. כפי שמראה לוח 1 בנספח א', ההגדלה חיתה ניכרת גם במונחים ריאליים כאשר השיפור העיקרי חל אצל משפחות מרובות ילדים. הקצבה של משפחת שכיר יוצא צבא בת 4 ילדים גדלה מ-8.3% מהשכר הממוצע במשק ב-1968 לכ-14% ב-1972. עבור משפחה בת ששה ילדים ויותר השיפור הריאלי היה ניכר יותר, מ-13.1% מהשכר הממוצע במשק ל-27%.

בראשית שנת 1974 הונהגה קצבת יוצאי צבא גם לילד השלישי וזאת לאחר שב-1970 הונהגה קצבה זו לילד הרביעי ואילך. שינויים אלה הגדילו את מידת האוניברסליות של קצבאות הילדים.

עם החלת הרפורמה במיסוי הישיר ביולי 1975, הומרה מערכת הניכויים בגין ילדים ומערכת קצבאות הילדים של המוסד לביטוח לאומי למערכת משולבת ואחידה, ועל ידי כך הושגה אינטגרציה של ההטבות בגין ילדים. על ידי החלפת הניכויים בקצבאות הילדים חוזק תפקידו של המרכיב האוניברסלי של מערכת התמיכות. השינויים שהונתגו עקב הרפורמה בגובה קצבאות הילדים באו להוסיף ולהשלים את הקצבה למשפחות מרובות ילדים כהמשך למדיניות שהיתה נהוגה טרם הרפורמה. במערכת המיסוי הישיר ניתן יותר דגש לפרוגרסיביות של הקלות המס ופחות משקל לפרוגרסיביות של שיעור המס השולי.

התוצאה הסופית היא שהמערכת שהופעלה לאחר הרפורמה הינה פרוגרסיבית יותר בדרך בה היא מתחשבת במספר הילדים, ולמעשה חוקן העיוות שהיה קיים קודם במערכת כאשר משפחות בעלות הכנסה גבוהה נהנו מסיוע כספי גבוה יותר בגין ילדיהם. משפחות שרמת הכנסתן נמוכה מהשכר הממוצע במשק קבלו תוספת הכנסה ניכרת בהשוואה למצבן טרם הרפורמה, ואילו הכנסתן הפנוייה של משפחות שרמת הכנסתן גבוהה מהשכר הממוצע במשק קטנה במעט.¹

אלמנט אחר חשוב ברפורמה זו הוא השוואת מצבם של העובדים העצמאיים ושל הלא-שכירים למצבם של השכירים באשר לשני הילדים הראשונים אשר בעבורם קבלה המשפחה קצבת ילדי עובדים. כלומר, הושגה עתה אוניברסליות מלאה של קצבאות הילדים. כתוצאה מהגדלת האוניברסליות והמיצוי של קצבאות הילדים, מספר המשפחות המקבלות קצבאות בגין ילדיהן גדל בתקופה 1975-1976 בכ-30%. מאז 1969 חלו תמורות חשובות גם בהבטחת הכנסה לקשישים ושאיירים. היקף הזכאות לקצבאות זקנה ושאיירים הורחב, וחל גידול בשיעורי הקצבה הריאליים ביחס לשכר הממוצע במשק. ב-1973 נקבעה קצבת הזקנה עפ"י חוק ברמה של 15% מהשכר הממוצע לבודד ו-22.5% לזוג והוצמדה לשינויים בשכר הממוצע כמשמעותו בחוק. ביולי 1974 אומצה התפיסה של רמת הכנסה מינימלית מובטחת, ברמה של 25% לבודד ו-37.5% לזוג, ובהתאם לכך שיטת העדכון של ההטבה הסוציאלית המתווספת לקצבה הבסיסית עוגנה בהסכם.² החל ב-1969 הורחבה הזכאות לקצבה ועולים חדשים הינם זכאים לקצבת זקנה שלא עפ"י חוק, וזאת בכפוף למבחן הכנסות.

(1) ראה: ר. רוטר ונ. שמאי, "הרפורמה במס ותשלומי העברה בישראל - יולי 1975", בטחון סוציאלי, 12-13, מרץ 1977.

(2) עד יולי 1974 ההטבה הסוציאלית נקבעה ועודכנה עפ"י החלטות אד-הוק בהסכמים שבין האוצר ובין המוסד לביטוח לאומי.

מספר מקבלי קצבת זקנה ושאיירים עלה מ-155,000 ב-1969 ל-286,700 ב-1976, היינו גידול של כ-85%. רמת ההכנסה המינימלית המובטחת למקבלי קצבאות זקנה ושאיירים (בתוספת קצבאות ילדים אחידות) עלתה מ-16.4% מהשכר הממוצע במשק ב-1969 ל-20% ב-1975 עבור בודד, ואילו עבור זוג, מ-25.2% ל-39% (ראה לוח 2 בנספח א'). במיוחד רצוי להדגיש את התעלאה של כ-66% שחלה בתוספת ההטבה הסוציאלית ביולי 1974.

בעקבות הרפורמה במיסוי הישיר ובקצבאות הילדים הועלתה קצבת הזקנה הבסיסית מ-15% מהשכר הממוצע במשק ל-16% עבור בודד, ואילו עבור זוג - מ-22.5% ל-24%. התוספת בשל ילדים בקצבה עפ"י החוק צומצמה לשני הילדים הראשונים בלבד (ברמה של 5% מהשכר הממוצע לכל ילד). במקביל בוטלה התוספת לילדים שניתנה במסגרת של מבחני הכנסות, היינו ההטבה הסוציאלית הצטמצמה לשתי נפשות בלבד. ביטול ההטבה הסוציאלית לילדים והכללתם של שני הילדים הראשונים במסגרת התכניות הקיימות במוסד לביטוח לאומי נעשו מתוך ההנחה שקצבאות הילדים האוניברסליות מספקות מינימום קיום לילד השלישי ואילך.

בנוסף לביטוח נפגעי עבודה הופעל ב-1974 חוק נכות כללית. קצבאות הנכות ניתנו תחילה לנכים חדשים, ובהדרגה החל מ-1975 גם לנכים קודמים. נכים קודמים אלה השתייכו בחלקם לאוכלוסיית נתמכי טעד, ועם כניסתם לחוג הזכאים לקצבת נכות של המוסד לביטוח לאומי, זכו להגדלה של כ-25% ברמת ההכנסה המינימלית המובטחת להם. עד יוני 1975 קצבת הנכות היתה ברמה של 20% מהשכר הממוצע לבודד ו-30% לזוג, וכן שולמו תוספות בגין שלושת הילדים הראשונים במשפחה. בעקבות הרפורמה במיסוי הישיר הועלו שיעורי קצבת הנכות והושוו לרמת ההכנסה המינימלית המובטחת לקשישים ושאיירים (25% לבודד ו-37.5% לזוג בתוספת של 5% מהשכר הממוצע לכל אחד משני הילדים הראשונים). העלאה זו נקבעה כחלק מהגישה של הבטחת הכנסה מינימלית לכל סוגי הנחמכים, וכחמורה לביטול הניכויים המיוחדים לנכים שהיו קיימים במערכת המיסוי הישיר.

בתקופה זו חלו במקביל שינויים ניכרים גם במערכת הסעד מבחינת היקף

הנתמכים ורמת ההכנסה המינימלית המובטחת. בשנים 1969-1970 היה מספר

היחידות הנתמכות הממוצע לחודש במגמת ירידה (מ-18,730 ל-17,900). בשנים

1971-1974 עלה מספר היחידות הממוצע שנתמכו ע"י משרד הסעד ל-25,500,

ורק בשנת 1975/6 הסתמנה מגמה מחודשת של ירידה במספר הנתמכים, אשר הגיע

ל-20,400, רמה נמוכה מזו שהיחה קיימת ב-1971.

ה ירידה במספר הנתמכים בשנים 1969-1970 נובעת מהעובדה שב-1969 הוחלה

קצבת הזקנה על כל הקשישים, לרבות משפחות שקבלו בעבר סיוע ממשרד הסעד.

משפחות אלה נכללו במסגרת של מקבלי קצבה שלא עפ"י חוק והיו כפופות למבחן

הכנסות. כתוצאה מכך גדל תפקידו של המוסד לביטוח לאומי בהבטחת הכנסה לקשישים.

ההסבר לעלייה במספר הנתמכים בתקופה 1971-1975 נעוץ בשינוי שחל על פני זמן

בקשר שבין השכר במשק (שכר ממוצע ושכר-מינימום) ובין ההכנסה המקסימלית המזכה

בתמיכה סעד. נתוני לוח 3 בנספח א' מראים שבתקופה 1971-1975 קיימת מגמה

של הגדלת היחס בין ההכנסה המקסימלית המזכה בתמיכת סעד ובין שכר-המינימום

(מ-0.84 באפריל 1972 ל-1.35 בינואר 1975) הנובעת מעליית מכסות הסעד בשיעור

גבוה יותר מאשר שכר-המינימום. כמו כן, היחס בין ההכנסה המקסימלית המזכה

בתמיכת סעד ובין השכר הממוצע עלה ברציפות בתקופה זו. בשנת 1969 משפחה בת 4

נפשות היתה זכאית לסעד אם הכנסתה לא עלתה על 42% מהשכר הממוצע, ואילו בשנת

1975 משפחה כזו היתה זכאית לסעד אם הכנסתה לא עלתה על 60% מהשכר הממוצע.

הירידה במספר נתמכי הסעד אשר החלה ב-1975/6 הינה תוצאה של הפעלת חוק

נכות כללית ושל השינויים שחלו במערכת הסעד בעקבות הנהגת הרפורמה במיסוי

הישיר. עם החלת הרפורמה בוטלה התמיכה לילד השלישי ואילך והוקטנה עבור שני

הילדים הראשונים. לפיכך צומצם תפקידה של מערכת הסעד, ומה שנוותר לה הוא להבטיח

הכנסה מינימלית למשפחה (עד 4 נפשות) מעוטת הכנסה שאינה זכאית להבטחת הכנסה מהתכניות של המוסד לביטוח לאומי.¹ הרפורמה היתה מלווה בירידה ריאלית ומשמעותית של תקרת ההכנסה המזכה בתמיכה למשפחות עם ילדים. כתגובה למגמת העלייה בהכנסה המירבית המזכה בתמיכה שהיתה קיימת עד 1975 נקבעה התקרה ברמה של סף המס אשר בו חלה עלייה משמעותית. הוראה זו העמידה את ההכנסה המירבית המזכה בסעד ברמה של 53% מהשכר הממוצע. ההגדלה של קצבאות הילדים האוניברסליות ושל סף המס אפשרו לתחום את גבול הזכאות ברמה שאינה עולה על סף המס ולצמצם במידה רבה את מלכודת העוני.²

בתחום מדיניות השכר נועדה קביעת שכר-מינימום לטפר את מצבם של השכירים בעלי שכר נמוך. רצוי להדגיש ששכר-המינימום כשלעצמו אינו מספיק לפתור את בעייתן של משפחות מעוטות הכנסה, ובעיקר משפחות מרובות ילדים.

שכר-המינימום הונהג לראשונה ב-1972 ברמה של 375 ל"ל לחודש. קצבאות הילדים הותאמו לשכר-מינימום זה כדי להבטיח הכנסת מינימום למשפחות שראשיתן מועסקים במשרה מלאה והמשתכרים את שכר המינימום.

באפריל 1972 היה שכר-המינימום כ-44% מהשכר הממוצע, ואילו בפברואר 1974 היה שכר-המינימום בשיעור של כ-38% מהשכר הממוצע. נתונים אלה מצביעים על שחיקה משמעותית בשכר-המינימום. באפריל 1974, שנה בה נחתם הסכם שכר-מינימום חדש, היה שכר-המינימום ברמה של 45% מהשכר הממוצע. אולם, כאמור, לא נשמרה רמה זו, ומאז חלה שחיקה ניכרת בשכר-המינימום.

(1) כפי שהוסבר לעיל, קצבאות הילדים האוניברסליות ספקו מינימום קיום לילד השלישי ואילך, ולכן במסגרת התמיכה למבוגרים ישנה השלמה לשני הילדים הראשונים.

(2) טרם הרפורמה רמת ההכנסה המכסימלית המזכה בתמיכה היתה גבוהה יותר מסף המס שנקבע במערכת המיסוי הישיר ובשל כך נוצרה "מלכודת העוני". ליתר פירוט ראה: ר. רוטר ונ. שמאי "הרפורמה במס ותשלומי העברה בישראל יולי 1975", בטחון סוציאלי 12-13, מרץ 1977.

בעבודה זו ננסה להעריך את יעילותה של מערכת התמיכות הישירות בצמצום העוני ואי-השוויון בהתחלקות ההכנסות. מידת ההשפעה של ההתפתחויות והשינויים במערכת התמיכות והמיסים על תחולת העוני בקרב כלל האוכלוסיה ועל אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות בשנים 1968-1975, תבחן על בסיס ההשוואה של נתוני סקרי הוצאות משפחה בשנים 1968/9 ו- 1975/6.¹ סקרי הוצאות משפחה מהווים את מקור המידע השלם והמוסמך ביותר לגבי החלוקה הסוציו-כלכלית של האוכלוסיה, ולפיכך ניתוח השינויים לאורך זמן יתרכז בתקופה זו.

ההשוואה של הממצאים אודות דפוסי העוני והשפעת התמיכות בצמצום העוני ב-1975 לממצאים של 1968 מתבססת על עבודתו של יעקב חביב,² המנתחת בצורה מקיפה את העוני בישראל לאור התפתחות המערכת להבטחת הכנסה. לצורך השוואה מדוייקת עם הממצאים של יעקב חביב, השתמשנו בעבודה זו באותן הגדרות של סוגי הכנסות ותמיכות, ואותם מדדים חושבו לשם מדידת העוני או אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות.³

הפרק הראשון של העבודה דן בהשוואת דפוסי העוני לפני תמיכות בין 1969 ובין 1975, ובו נבדקת ההשפעה של היקף התעסוקה, שיעורי השכר וגודל המשפחה על תחולת העוני בכלל האוכלוסיה ובקרב קבוצות אוכלוסיה עיקריות.

הפרק השני סוקר את השינויים שחלו בהיקף המיסים והתמיכות ובהתפלגותם לפי עשירונים, כפי שהינם משתקפים מנתוני סקרי הוצאות משפחה 1968 ו-1975.

(1) תקופת סקר הוצאות המשפחה 1968/9 היא מיוני 1968 עד מאי 1969, וכנ"ל לגבי הסקר ב-1975/6. מאחר שמרביתה של תקופת סקרי הוצאות משפחה חל ב-1968 וב-1975 בהתאמה, ציינו בהמשך העבודה רק את השנה הראשונה של תקופת הסקר.

(2) יעקב חביב, "העוני בישראל לאור התפתחות המערכת להבטחת הכנסה", המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון, אפריל 1976.

(3) הגדרת המושגים והמדדים לסוגיהם מופיעה בעבודתו של יעקב חביב.

כמו כן, נבדקה בפרק זה השפעתם של התמיכות והמיסים על אי-השוויון הכולל בהתחלקות ההכנסות במשק ונבחנה מידת הצמצום באי-השוויון הכולל לאחר מיסים ותמיכות ב-1975 לעומת 1968.

בפרק השלישי נבחנה השפעת השינויים שחלו במדיניות התמיכות בשנים 1968-1975 על התחלקות ההכנסות בקבוצות אוכלוסיה ספציפיות, כגון: אוכלוסיית הקשישים ומשפחות מרובות ילדים. לצורך השוואת האפקטיביות של מדיניות התמיכות בשתי השנים, חושבו מדדי אי-השוויון ושיעורי השינוי בהן לאחר התמיכות לכל קבוצת אוכלוסיה ולסך-הכל האוכלוסיה.

בפרק הרביעי מובאים אומדנים של גודל האוכלוסיה הענייה ותיאור של האיפיונים העיקריים של אוכלוסייה זו. כמו כן, בחנו באיזו מידה הצליחה מערכת התמיכות הממשלתיות לפתור את בעיית העוני בשתי שנים אלה. בהשוואת יעילותן של התמיכות בפתרון בעיית העוני בשתי השנים נלקח בחשבון לא רק מספר המשפחות אשר חולצו מהעוני, אלא גם מידת שיפור מצבן של אלה שנשארו במעגל העוני גם לאחר תמיכות.

הפרק החמישי דן בהשפעת התמיכות לסוגיהן בצמצום העוני בקרב קבוצות אוכלוסיה שונות ובודק אילו הן קבוצות האוכלוסיה הנהנות ביותר ממערכת התמיכות הממשלתיות. כמו כן, בדקנו בפרק זה את התרומה היחסית של קצבאות המוסד לביטוח לאומי בצמצום תחולת העוני, ונערכה השוואה למצב ב-1968.

- בשנת 1975 היו 142,400 משפחות שהכנסתן לפני תמיכות נפלה מקו-העוני, לעומת 109,600 ב-1968. בין שתי שנים אלה לא חל שינוי בתחולת העוני לפני תמיכות בקרב כלל האוכלוסיה ובקרב קבוצות דמוגרפיות שונות. שיעור המשפחות מתחת לקו העוני היה 17.8% ו-18.2% בהתאמה ל-1968 ול-1975.
- בבדיקת היקף העוני בקרב האוכלוסיה העובדת נמצא שחלה ירידה בתחולת העוני בין שתי השנים. בקרב משפחות קשישות שראשיהן עובדים, תחולת העוני לפני תמיכות ירדה מ-23.7% ב-1968 ל-17.1% ב-1975, ובקרב המשפחות הלא-קשישות שראשיהן עובדים היתה ירידה קטנה יותר - מ-8.6% ל-7.3%.
- ב-1975, מערכת המסים והתמיכות צמצמה את אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות בכל האוכלוסיה בשיעור גבוה יותר מאשר ב-1968: -24% לעומת 18.6%. גם בקרב קבוצות דמוגרפיות שונות עולה השיפור בהתחלקות ההכנסות הנובע ממדיניות התמיכות ב-1975 על זה שב-1968. השינויים הבולטים במיוחד הם בקרב אוכלוסיית הקשישים והמשפחות מרובות הילדים.
- השיפורים והשינויים שהונהגו במערכת התמיכות מ-1968 ל-1975 הביאו לירידה בתחולת העוני לאחר תמיכות בין שתי שנים אלה - מ-11.9% ל-7.2% ב-1975. חילצו התמיכות מתוך מעגל העוני 60.3% מסך המשפחות העניות לעומת 33% ב-1968. הירידה בתחולת העוני בקרב ילדים לאחר תמיכות היתה נמוכה מזו שבקרב המשפחות בשתי השנים הנדונות. אולם, ב-1975 התמיכות העבירו כמחצית מהילדים העניים אל מעל לקו-העוני, ואילו ב-1968 רק רבע מן הילדים חולצו מן העוני.
- בשתי השנים היה הצמצום בפער העוני בשיעור גבוה יותר משיעור הירידה בהיקף האוכלוסיה הענייה. הודות לתמיכות, פער העוני צומצם ב-81.2% ב-1975 לעומת 63% ב-1968.

מערכת התמיכות הצליחה לא רק בצמצום תחולת העוני, אלא גם הקטינה באופן משמעותי את מספר העניים המוחלט באוכלוסיה בין שתי השנים. (מ-73.2 אלף משפחות ב-1968 ל-56.6 אלף ב-1975).

השפעת התמיכות על מידת העוני שונה במידה ניכרת לגבי טיפוס משפחה שונים. בשתי השנים הנדונות, הצמצום בתחולת העוני היה הגבוה ביותר בקרב אוכלוסיית הקשישים ובקרב המשפחות מרובות-הילדים. ב-1975 שיעור הירידה בשכיחות העוני בקרב קבוצות אוכלוסיה אלה היה גבוה מזה שב-1968. - 72% בקרב קשישים (לעומת 41% ב-1968) ו-47% בקרב משפחות מרובות ילדים (לעומת 27% ב-1968).

בשתי השנים היתה תרומתן החסית של קצבאות המוסד לביטוח לאומי בצמצום העוני ניכרת. ב-1975 קצבאות הביטוח הלאומי לבדן חרמו ל-83.7% מכלל צמצום העוני לאחר תמיכות בקרב כלל האוכלוסיה. גם ב-1968 חרמו קצבאות הביטוח הלאומי את התרומה הנכבדה ביותר לצמצום העוני, ו-73% מסך צמצום העוני נובע מקצבאות אלה, שיעור הנמוך מזה שב-1975.

השפעת התמיכות על הירידה בתחולת העוני נמשכת גם מעבר לשנת 1975. ב-1977 ירדה תחולת העוני בקרב משפחות השכירים מ-9.7% לפני תמיכות ל-2.8% לאחריהן, היינו ירידה של 71% בתחולת העוני. בולטת במיוחד הירידה בתחולת העוני באוכלוסיית השכירים בקרב המשפחות מרובות הילדים. במשפחות בנות 4+ ילדים ירדה תחולת העוני ב-1977 מ-29.5% ל-5.1% בלבד. תוצאות אלה מצביעות על מגמת השיפור שהביאה הרפורמה במיסוי הישיר ובקצבאות הילדים על שלביה השונים.

בשנים האחרונות חל גידול מתמיד בשכר הריאלי במשק. קצבאות הילדים צמודות למדד המחירים, ולפיכך מסתמנת בזמן האחרון שחיקה ברמת קצבאות אלה. שחיקה זו באה לידי ביטוי גם במגמת הגידול באי-השוויון בהתחלקות ההכנסה בקרב

אוכלוסיית השכירים, וזאת, כפי שמראים הנתונים הארעיים לשנת 1978. אין ספק
שעל מעצבי המדיניות בתחום הרווחה לתת דעתם על מגמה זו, ולפעול למניעת
השחיקה במה שהושג עד כה בתחום זה.

דפוסי העוני לפני תמיכותו 1968 ו-1975

ב-1975 היו כ-142 אלף משפחות שהכנסתן לפני תמיכות נפלה מקו העוני. קו העוני מוגדר ברמה של 40% מההכנסה החציונית ברוטו לנפש סטנדרטית¹ ומהווה את אחד המדדים המקובלים לקביעת רמת חיים כללית.² המשפחות העניות מתחלקות לשתי קבוצות עיקריות: משפחות שראשיתן קשישים, ואשר יצאו מכוח העבודה בגיל הפרישה, ומשפחות שראשיתן אינם קשישים ומרביתם מועסקים.³ קיימים שלושה גורמים עיקריים המסבירים את קיום העוני: תעסוקה בלתי מלאה, שכר והכנסה נמוכים ומספר רב של תלויים. בפרק זה נדון במאפיינים של כל אחת מהקבוצות העניות ונעמוד בקצרה על השינויים שחלו בגורמים המשפיעים על היקף העוני ודפוסי העוני לפני תמיכות.

בתקופה 1968-1975 לא חל שינוי משמעותי בתחולת העוני לפני תמיכות בקרב כלל האוכלוסייה (17.8% ו-18.2%). מובן שתחולת העוני בשנה מסויימת שונה בהתאם לטיפוסי המשפחה, אולם בין 1968 ל-1975 לא חל שינוי בתחולה זו בקרב טיפוסי המשפחה השונים. מתוך לוחות ו-ו-א' ניתן לראות כי תחולת העוני במשפחות שראשיתן קשישים היתה ב-1968 46.2% וב-1975 47%. בקרב משפחות שראשיתן לא קשישים היתה תחולת העוני 11%

(1) על שימוש בסקלה אקוויוולנטית לנפש סטנדרטית ראה: י. חביב וי. תמיר, "רמת חיים וגודל משפחה", רבעון לכלכלה, ספטמבר 1974.

(2) על סיכום הגישות להגדרת קו העוני והבעיות הכרוכות בכך ראה: ר. רוטר ונ. שמאי, "דפוסי העוני בישראל - ממצאים ראשוניים", בטחון סוציאלי, פב' 1971.

(3) משפחה עובדת מוגדרת כמשפחה שראשה עובד לפחות שבוע אחד במשך השנה.

לוח 1: משפחות עניניות ולאי-עניניות לפני התיכנות, לפני טיפוסית משפחה ולפי השתתפות ראש המשפחה בנכות העבודה - 1975

טיפוסית משפחה	משפחות עניניות						משפחות לא-עניניות					
	משפחות שראשן עובד			משפחות שראשן מ			משפחות שראשן עובד			משפחות שראשן מ		
	מספר בתלמידי (1)	מספר בתלמידי (2)	חולת העובדים (%) (3)	מספר בתלמידי (1)	מספר בתלמידי (2)	חולת העובדים (%) (3)	מספר בתלמידי (1)	מספר בתלמידי (2)	חולת העובדים (%) (3)	מספר בתלמידי (1)	מספר בתלמידי (2)	חולת העובדים (%) (3)
סך-הכל	142.4	18.2	50.1	100.0	35.2	7.9	641.6	580.1	100.0	6.0	34.9	82.7
ראש משפחה קשיש	73.4	47.0	7.2	14.4	9.8	17.1	391.1	380.2	65.5	6.0	34.9	82.7
גבר	37.4	38.3	5.5	11.0	14.7	15.8	327.6	319.2	55.0	5.1	29.4	60.2
אישה	36.0	61.5	1.7	3.4	4.7	23.6	47.5	45.8	7.9	0.9	5.5	22.5
ראש משפחה לא-קשיש	69.0	11.0	42.9	85.6	62.2	7.3	558.9	545.2	94.0	94.0	545.2	558.9
גבר	53.4	9.3	39.1	78.0	73.2	7.1	519.2	509.3	87.8	87.8	509.3	519.2
אישה	15.6	28.2	3.8	7.6	24.4	9.6	39.7	35.9	6.2	6.2	35.9	39.7
משפחות עם ילדים	65.5	12.6	38.1	76.0	67.4	9.1	391.1	380.2	65.5	65.5	380.2	391.1
3-1 ילדים	23.0	6.6	13.2	26.3	57.4	4.0	327.6	319.2	55.0	55.0	319.2	327.6
5-4 ילדים	16.6	25.9	11.8	23.6	71.1	20.5	47.5	45.8	7.9	7.9	45.8	47.5
6 ילדים ויותר	16.9	51.4	13.1	26.1	77.5	46.1	16.0	15.3	2.6	2.6	15.3	16.0
4 ילדים ויותר	33.4	34.4	24.9	49.7	74.6	29.0	63.6	61.1	10.5	10.5	61.1	63.6
משפחות עם הורה אחד	9.6	45.7	3.0	6.0	31.3	25.6	11.4	8.7	1.5	1.5	8.7	11.4

(1) אחוז המשפחות העניניות העובדות מטיפוסית מסוימים מתוך סך האוכלוסייה הענייית העובדת. באותו אופן הוגדר אחוז זה עבור המשפחות הלא-ענייית.
 (2) אחוז המשפחות הענייות העובדות מתוך סך האוכלוסייה הענייית מאותו טיפוס. באותו אופן הוגדר אחוז זה עבור המשפחות הלא-ענייית.
 (3) אחוז המשפחות הענייות העובדות מתוך סך האוכלוסייה העובדת מאותו טיפוס.

לוח ואי: משפחות עניות ולא-עניות לפני תחילת, לפי טיפוס משפחה ראש המשפחה בכוון-העבודה - 1968 (1)

מספר התורה	מספר המשפחות				מספר העניים				מספר העניים	מספר המשפחות
	מספר המשפחות	מספר המשפחות	מספר המשפחות	מספר המשפחות	מספר העניים	מספר העניים	מספר העניים	מספר העניים		
89.6	100.0	451.9	504.6	9.8	44.8	100.0	49.1	17.8	109.6	סך-הכל
46.9	6.6	30.0	64.0	23.7	17.1	19.1	9.4	46.2	54.9	ראש משפחה קשיש
59.3	6.0	26.9	45.4	21.1	21.6	14.7	7.2	42.2	33.1	גבר
(16.7)	(0.7)	(3.1)	18.6	(40.7)	10.0	(4.4)	(2.2)	53.9	21.8	אישה
95.7	93.4	421.8	440.6	8.6	72.8	81.0	39.8	11.0	54.7	ראש-משפחה לא-קשיש
97.6	88.6	400.3	410.3	8.5	81.0	75.3	37.0	10.0	45.7	גבר
71.0	4.8	21.5	30.3	(11.5)	(31.1)	(5.7)	(2.8)	22.9	9.0	אישה
96.4	65.9	297.7	308.7	10.5	75.6	71.3	35.0	13.0	46.2	משפחות עם ילדים
96.5	56.9	257.3	266.6	5.9	70.8	32.6	16.0	7.8	22.7	משפחות עם ילדים 3-1
96.1	6.5	29.3	30.5	21.4	76.2	16.3	8.0	25.7	10.5	משפחות עם ילדים 5-4
95.7	2.5	11.1	11.6	49.8	84.6	22.4	14.0	52.9	13.0	משפחות עם ילדים 6
96.2	9.0	40.4	42.0	31.9	80.6	38.7	19.0	35.9	23.6	משפחות עם ילדים 4
66.1	2.4	10.9	16.5	19.7	(40.0)	(5.5)	(2.7)	28.8	6.7	משפחות עם הורה אחד

(1) ראה הערות ללוח ו.

הן ב-1968 והן ב-1975, בקרב משפחות עם ילדים תחולת העוני היתה 13.0% ו-12.6% ב-1968 וב-1975 בהתאמה.

לעומת כלל האוכלוסיה, בבדיקת תחולת העוני בקרב האוכלוסיה העובדת נמצאו הבדלים בהן נדון להלן בין שתי שנים אלו לפי כל טיפוס המשפחה.

א. השפעת היקף התעסוקה על העוני

ב-1975 נמצא שמתוך 142.4 אלף עניים ישנו רק 50.1 אלף משפחות שראשיתן עובדים, היינו שיעור ההשתתפות בכוח-העבודה בקרב העניים הוא 35.2% בלבד לעומת 90.4% בקרב המשפחות הלא-עניות. שיעור ההשתתפות בכוח-העבודה נמוך יותר בקרב העניים הקשישים (9.8%). לעומת העניים הלא-קשישים (62.2%). מרביתם של העניים העובדים הם משפחות שראשיתן לא-קשישים (85.6%), ואילו רק 14.4% הם משפחות עניות שראשיתן קשישים.

בקרב משפחות עניות עם ילדים, שיעור ההשתתפות בכוח-העבודה (של ראש המשפחה) היה ב-1975 67.4%. רצוי להדגיש שאחוז המשפחות העניות עם ילדים שראשיתן עובדים עולה עם העלייה במספר בני המשפחה. לדוגמא: במשפחות עניות עם 1-3 ילדים שיעור ההשתתפות בכוח-העבודה הוא 52.4% לעומת 77.5% במשפחות עניות עם 6 ילדים ויותר. בקרב משפחות לא עניות עם ילדים, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה אינו משתנה באופן משמעותי עם גודל המשפחה ונע סביב 96%. השוואת שיעורי ההשתתפות בכוח-העבודה ב-1975 לאלה שהיו קיימים ב-1968 (לוח ו א') מצביעה על מגמת ירידה בקרב האוכלוסיה הענייה לעומת יציבות בקרב האוכלוסיה הלא-ענייה.¹ אחוז העובדים בקרב האוכלוסיה הענייה הקשישה ירד

(1) נתוני סקרי כוח אדם מראים על ירידה של כ-2% בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה בין 1968 ל-1975. הנתונים המובאים בעבודה זו מתייחסים לסקרי הוצאות משפחה. בשקלול הנתונים על האוכלוסיה הענייה והלא-ענייה מתקבל שבסה"כ האוכלוסיה היתה ירידה של 1% בלבד בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה.

בתקופה זו בכ-57% (מ-17.1% ב-1968 ל-9.8% ב-1975). כמו כן חלה ירידה בשיעור ההשתתפות בכוח-העבודה גם בקרב העניים הלא-קשישים - מ-72.8% ב-1968 ל-62.2% ב-1975. ירידה זו הינה מתונה יותר מאשר בקרב הקשישים. לעומת זאת, בקרב האוכלוסיה הלא-ענייה חלו שינויים קלים בלבד, בקרב משפחות הקשישים חלה ירידה מ-46.9% ב-1968 ל-42.2% ב-1975,¹ ובקרב המשפחות הלא-קשישות חלה עלייה קלה באחוז המשפחות שראשיהן עובדים (מ-95.7% ל-97.5%). גם בקרב משפחות עניות עם ילדים חלה ירידה בשיעור ההשתתפות בכוח-העבודה (מ-75.6% ל-67.4%). ירידה זו קיימת בכל גודל משפחה. רצוי להדגיש שהן ב-1968 והן ב-1975 שיעור התעסוקה עולה עם העלייה במספר בני המשפחה, כך שהעוני במשפחות גדולות לא נגרם באופן בלעדי ע"י רמת תעסוקה נמוכה. בקרב משפחות לא עניות עם ילדים לא חל שינוי בשיעור ההשתתפות בכוח-העבודה בין שתי השנים.

מקור ההכנסה העיקרי של המשפחה הוא עבודתו של ראש המשפחה, ולפיכך חשוב היקף תעסוקתו לקביעת תחולת העוני. בין ראשי המשפחה העניים העובדים חלה ירידה בשיעור העובדים במשרה מלאה. ב-1968 73.2% מהעובדים העניים עבדו במשרה מלאה, לעומת 53.1% ב-1975. גם בקרב ראשי משפחה לא-עניים ובקרב כלל האוכלוסיה אחוז העובדים במשרה מלאה מסך העובדים ירד (לוח 2). מובן שבכל שנה גבוה שיעור העובדים במשרה מלאה בקרב הלא-עניים מזה שבקרב העניים. הכנסתה הכוללת של משפחה נקבעת גם לפי היקף התעסוקה של בני משפחה אחרים ומספר המפרנסים. ב-1975 כ-56.2% מסך העניים היו ללא מפרנס לעומת

(1) הירידה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב קשישים, עניים ולא-עניים, יכולה להיות מוסברת בחלקה ע"י מימוש גדול יותר של פנסיות שהבשילו עם חלוף השנים.

לוח 2: מספוח עניינות ולא-עניינות לפני תמיכות וכלל המספוח. לפני היקף המטרה של ראש-המספוח - 1968-1-1975

שנת המספר	1975		1968		היקף המטרה של ראש-המספוח
	התפלגות	המספר	התפלגות	המספר	
100.0	100.0	614.2	100.0	100.0	111.0
-	17.8	109.0	-	9.9	59.2
8.8	7.2	44.4	6.7	6.1	13.9
91.2	75.0	460.8	93.3	84.0	38.0
100.0	100.0	784.0	100.0	100.0	142.4
-	19.6	153.8	-	9.6	92.3
18.9	15.2	119.2	16.5	14.9	23.5
81.1	65.2	511.0	83.5	75.5	26.6

(1) ב-1968 נמנע יותר מספר המספוחות בלוח 1, בגלל אי התאמות במקר הוצאות המספוח.

49.2% ב-1968 (לוח 3). מתוך סך המשפחות העניות עם מפרנס אחד לפחות, היו 81.4% עם מפרנס אחד ו-18.6% עם שני מפרנסים ויותר, לעומת 85.6% ו-14.4% בהתאמה ב-1968. מגמה זו של עליית שיעור המשפחות העניות עם שני מפרנסים וירידת שיעור המשפחות העניות עם מפרנס אחד מתוך סך המשפחות עם מפרנס אחד לפחות מופיעה בקרב האוכלוסיה הלא-ענייה ובכלל האוכלוסיה. אולם יש להדגיש שבקרב האוכלוסיה הלא-ענייה לא חלו שינויים בשיעור המשפחות ללא מפרנס כלל. (5.9% ב-1968 ו-5.7% ב-1975).

ההבדל המשמעותי ביותר בשנה מסוימת בין העניים ללא-עניים הוא בהיקף התעסוקה של בני משפחה נוספים. לוח 3 מראה שב-1975 יש שני מפרנסים ומעלה ב-48.5% מהמשפחות הלא-עניות, לעומת 18.6% בקרב המשפחות העובדות העניות. ההבדלים בשיעורי התעסוקה בין עניים ללא-עניים מתבטאים בהבדלים בתחולת העוני. כמצופה, תחולת העוני יורדת עם העלייה בכל אחד מקני-המידה של התעסוקה. למשל: ב-1975 תחולת העוני היתה 19.7% במשפחות שראשיהן עובדים משרה חלקית לעומת 5.2% במשפחות שראשיהן עובדים משרה מלאה (לוח 2). כמו כן, תחולת העוני היתה 14.0% במשפחות עם מפרנס אחד לעומת 4.1% במשפחות עם שני מפרנסים. השוואה אחרת מעניינת היא ההבדלים בתחולת העוני בין 1968 ל-1975 בקרב האוכלוסיה העובדת לפי טיפוס משפחה. כתוצאה מהירידה בשיעור ההשתתפות בכוח-העבודה ובהיקף התעסוקה מ-1968 ל-1975, היינו מצפים לעלייה בתחולת העוני לפני תמיכות. אולם, הממצאים בלוחות 1, 2 ו-3 מראים שבקרב המשפחות הקשיות שראשיהן עובדים תחולת העוני יורדת מ-23.7% ב-1968 ל-17.1% ב-1975. בקרב העובדים הלא-קשישים תחולת העוני ירדה מ-8.6% ל-7.3%. גם כאשר ממינים את האוכלוסיה הענייה העובדת לפי היקף המשרה של ראש-המשפחה מוצאים ירידה בתחולת העוני מ-1968 ל-1975. למשל: תחולת העוני בקרב העניים העובדים משרה חלקית יורדת מ-31.3% ל-19.7%, ואילו בקרב אלה העובדים משרה מלאה הירידה

לוח 3: משפחות עניות ו לא-עניות לפני תחילתן ו כלל המשפחות, לפי מספר התפוצצותם והרכבם - 1968 ו-1975

מספר המשפחות והרכבם	משפחות לפני תחילתן		משפחות ו לא-עניות		מספר המשפחות והרכבם
	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	
מספר המשפחות והרכבם	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	מספר המשפחות והרכבם
מספר המשפחות והרכבם	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	מספר המשפחות והרכבם
מספר המשפחות והרכבם	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	מספר המשפחות והרכבם
מספר המשפחות והרכבם	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	מספר המשפחות והרכבם
מספר המשפחות והרכבם	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	משפחות לפני תחילתן	מספר המשפחות והרכבם
					1968 שנת
					סך-המשפחות
					בלי מפורטות
					מפורטות
					מפונות
					מפונות אחר
					שני מפורטות
					ו יורר
					1975 שנת
					סך-המשפחות
					בלי מפורטות
					מפורטות
					מפונות
					מפונות אחר
					שני מפורטות
					ו יורר

היא מ-8.2% ל-5.2%. אולם רצוי להדגיש שבקרב האוכלוסיה הענייה הלא-עובדת תחולת העוני עלתה ב-1975 ל-60%, לעומת 54.3% ב-1968. הדבר נכון גם לגבי האוכלוסיה הענייה ללא מפרנסים.

הממצאים מראים שעל אף הירידה בהיקף התעסוקה (בכל קני-מידה של תעסוקה) של העובדים העניים, הגדולה מזו של הלא-עניים, חלה ירידה בתחולת העוני בקרב העובדים. אולם, תחולת העוני בקרב הלא-עובדים גדלה, ואילו בקרב כלל האוכלוסיה (עובדת ולא-עובדת) תחולת העוני נשארה כמעט ללא שינוי (17.8% לעומת 18.2%). סביר להניח שהנהגתו של שכר-המינימום ב-1972 גרמה לשיפור מצבם היחסי של העובדים העניים, דהיינו לולא שכר-המינימום והשינויים בהתפלגות השכר, תחולת העוני בקרב העובדים היתה יכולה להיות גבוהה יותר, וזאת בהתחשב בירידה בשיעורי התעסוקה בקרב העניים.

ב. השפעת השכר הנמוך וההכנסה על העוני

אחד הגורמים העלולים ליצור עוני בקרב משפחות עובדות הוא שכר נמוך. בדרך כלל קיימת ירידה בשכר עם עליית הגיל ועם ירידת רמת ההשכלה. לפיכך, הבדלים ברמת ההשכלה ובהתפלגות הגילים בין עניים ללא-עניים, יכולים להסביר באופן חלקי את הפער הקיים בשכרם וכן את השינויים שחלו בתחולת העוני בשנים השונות.

בלוחות 4 ו-5 מוצגת התפלגות השכר הממוצע של משפחות עניות ושל כלל האוכלוסיה לפי גיל ורמת השכלה ב-1975.¹ השכר הממוצע של ראשי משפחות עניים הינו ברמה של 43.8% בלבד מן הממוצע הכללי. הנתונים מצביעים על ירידה

(1) הדיון כאן מוגבל לשכירים בלבד. רמות השכר המוצגות בלוחות אלה תוקנו להיקף התעסוקה והן מייצגות את ההכנסה הממוצעת לשבוע בעבודה מלאה. בחישוב נתונים אלה לא קיימת זהות בצורת ההתייחסות לשבוע עבודה חלקי ב-1968 וב-1975, ולפיכך לא נוכל להשוות את התפלגות השכר הממוצע לשבוע עבודה מלא לפי גיל והשכלה בין שתי השנים.

לוח 4: השכר הממוצע לטבוע עבודה מלא של ראש משפחה שכיר ושל אשת
ראש משפחה, במשפחות עניות לפני תמיכות ובכלל המשפחות, לפי
מין וגיל ראש-המשפחה - 1975 (ב-ל)

כלל המשפחות		משפחות עניות		המין והגיל של ראש-המשפחה
השכר הממוצע של אשת ראש-המשפחה	השכר הממוצע של ראש- המשפחה	השכר הממוצע של אשת ראש-המשפחה	השכר הממוצע של ראש- המשפחה	
441	963	207	422	גברים
428	968	276	547	עד 34
454	1019	215	439	35-54
433	855	149	286	55-64
427	785	231	190	+65
371	458	317	266	נשים
324	485	317	281	עד 59
612	308	-	234	+60
440	925	222	405	סך-הכל

לוח 5: השכר הממוצע לשבוע עבודה מלא של ראש משפחה שכיר ושל אשת

ראש המשפחה, במשפחות עניות לפני תמיכות ובכלל המשפחות,

לפי שנות לימוד של ראש-המשפחה - 1975 (ב-ל)

כלל המשפחות		משפחות עניות		שנות לימוד של ראש-המשפחה
השכר הממוצע של אשת ראש-המשפחה	השכר הממוצע של ראש- המשפחה	השכר הממוצע של אשת ראש-המשפחה	השכר הממוצע של ראש- המשפחה	
309	746	236	431	8-0
235	582	221	347	4-0
308	734	192	443	7-5
341	817	277	505	8
434	1,040	183	286	12-9
419	1,038	223	324	11-9
453	1,042	133	186	12
513	986	229	427	+13
498	899	133	428	15-13
526	1,059	276	426	+16
440	925	222	405	סך-הכל

ניכרת בשכר עם עליית הגיל וירידת רמת ההשכלה.

בלוח 6 מוצגת התפלגות המשפחות שראשיהן עובדים לפי מין וגיל ראש- המשפחה. בשתי השנים, שיעור הקשישים בקרב העניים גבוה מזה שבקרב הלא-עניים. ב-1968 שיעור הקשישים באוכלוסיה הענייה גבוה מזה שב-1975 (19.1% לעומת 14.4%) ואילו שיעורם באוכלוסיה הלא-ענייה כמעט ולא השתנה (6.7% ב-1968 לעומת 6.0% ב-1975). בשתי השנים תחולת העוני בקרב הקשישים גבוהה מזו שבקרב הלא-קשישים. אולם, כפי שנאמר, תחולת העוני בקרב כלל האוכלוסייה העובדת ב-1975 נמוכה מזו שהיתה ב-1968.

התפלגות המשפחות שראשיהן עובדים לפי רמת השכלה מוצגת בלוח 7. בקרב משפחות שראשיהן עובדים, חלקם של בעלי השכלה 0-8 שנות לימוד גבוה יותר בקרב העניים לעומת כלל האוכלוסיה. ב-1968 81.9% לעומת 44.3% וב-1975 71.3% בקרב העניים לעומת 30.5% בכלל האוכלוסיה. מובן שבכל שנה תחולת העוני יורדת עם עליית שנות ההשכלה של ראש המשפחה. לדוגמא: ב-1968, תחולת העוני בקרב משפחות שראשיהן יש 0-8 שנות לימוד היתה 16.7% וב-1975 16.8%, בקרב משפחות שראשיהן יש 9-12 שנות לימוד, היתה תחולת העוני 3.6% ו-3.7% ב-1968 וב-1975 בהתאמה, ובשתי השנים היתה תחולת העוני 3.1% בקרב אלה עם 13 שנות לימוד ומעלה. בקרב כלל המשפחות שראשיהן עובדים ירדה תחולת העוני מ-9.8% ב-1968 ל-7.9% ב-1975, כפי שמראה לוח 7. ניתן להסביר באופן חלקי את ההבדל בתחולת העוני בירידה במשקלם היחסי של בעלי השכלה נמוכה, 0-8 שנות לימוד (48.0% ב-1968 לעומת 33.2% ב-1975).

תופעת העוני קשורה באופן מובהק במקורות ההכנסה של המשפחה. מקורות אלה שונים בין האוכלוסיה הקשישה ובין האוכלוסיה הלא-קשישה. בלוחות 8 ו-9 מושוים מקורות ההכנסה של הקשישים ושל הלא-קשישים בשנים 1968 ו-1975. בכלל האוכלוסייה ההכנסה המשפחתית של גברים קשישים שהם ראשי משפחה שווה למחצית ההכנסה

לוח 6: משפחות שראשיהן עובדי-לא-עניינות לפני תחילת המספרות, לפי מין

וגיל ראש-המשפחה - 1968 ו-1975

משפחות התפלגות באחידים, 1975	כלל המשפחות התפלגות באחידים, 1968	משפחות לא-עניינות התפלגות באחידים 1975	משפחות לא-עניינות התפלגות באחידים 1968	מ ש פ ח ת		מ ש פ ח ת		גברים
				מחולת העונות 1975	מחולת העונות 1968	מחולת העונות 1975	מחולת העונות 1968	
92.6	94.1	92.9	94.5	7.6	9.4	89.0	89.9	65+
28.4	21.9	29.0	22.1	6.1	9.2	21.8	20.6	34 תע
43.6	47.8	43.1	48.6	8.9	8.3	48.7	40.3	54-35
15.0	17.6	15.7	17.9	3.9	8.1	7.4	14.4	64-55
5.5	6.8	5.1	6.0	15.8	21.1	11.0	14.7	+65
7.4	5.9	7.1	5.5	11.7	16.8	11.0	10.1	נשים
6.3	4.8	6.2	4.8	9.6	11.5	7.6	5.7	59 תע
1.1	1.1	0.9	0.7	23.6	40.7	3.4	4.4	+60
100.0	100.0	100.0	100.0	7.9	9.8	100.0	100.0	כולל

לוח 7: משפחות שראשיתן עובדיים, עניות וללא-עניות לפני חתיכות וכלל המשפחות, לפי שנות לימוד של ראש המשפחה - 1968 ו-1975

שנות לימוד של ראש המשפחה	משפחות עניות		משפחות לא-עניות		שנות לימוד של ראש המשפחה
	תחלת העניי	תחלת העניי	תחלת העניי	תחלת העניי	
	1968	1975	1968	1975	
8-0	81.9	71.3	16.7	16.8	33.7
4-0	42.8	27.1	29.1	29.4	7.3
7-5	22.2	17.4	15.0	16.2	8.5
8	16.9	26.7	8.7	11.9	17.9
12-9	12.2	17.6	3.6	3.7	37.6
11-9	9.2	12.6	4.6	4.6	21.8
12	3.0	5.0	2.2	2.5	15.8
+13	5.9	11.2	3.1	3.1	28.7
15-13	4.2	5.8	5.1	3.5	13.2
+16	1.7	5.4	1.6	2.8	15.5
לכה-7D	100.0	100.0	9.8	7.9	100.0

לוח 8 : ההכנסה התודשית הממוצעת למשפחה עניייה לפני חמיכות ולכלל המשפחות, לפי מקורות הכנסה ולפי גיל ומין

ראש-המשפחה - 1968 (במחירים שוטפים)

מקורות ההכנסה	משפחות עניות		משפחות כוללות		משפחות קשיש		משפחות קשיש		מסך ההכנסה לפני חמיכות
	ראש המשפחה לא-קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה לא-קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה קשיש		
מקורות ההכנסה	גבר	אישה	גבר	אישה	גבר	אישה	גבר	אישה	מסך ההכנסה לפני חמיכות
סך ההכנסה לפני חמיכות	96	131	42	1,014	575	504	212	504	100.0
הכנסה מעבודה	53	84	15	984	471	369	72	369	33.7
עבודה עצמאית	12	73	0	187	74	99	5	99	2.5
עבודה שכירה	38	10	14	792	392	265	62	265	29.2
אחר	3	1	1	5	6	6	5	6	2.1
רכוש	3	12	6	9	12	18	21	18	1.2
פנסיות מארץ	18	19	6	5	32	68	56	68	9.7
פנסיות מחו"ל	5	0	2	11	15	32	37	32	26.2
תמיכות קרובים	17	16	14	6	45	17	27	17	17.5
מסך ההכנסה לפני חמיכות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
הכנסה מעבודה	55.7	64.4	35.8	97.0	81.9	73.3	33.7	73.3	33.7
עבודה עצמאית	12.8	8.0	0.0	18.4	12.8	19.6	2.5	19.6	2.5
עבודה שכירה	40.1	55.6	33.2	78.1	68.1	52.5	29.2	52.5	29.2
אחר	2.8	0.8	2.6	0.5	1.1	1.2	2.1	1.2	2.1
רכוש	3.0	9.4	14.0	0.9	2.1	3.5	9.7	3.5	9.7
פנסיות מארץ	18.6	14.3	13.0	0.5	5.6	13.6	26.2	13.6	26.2
פנסיות מחו"ל	4.8	0.0	4.7	1.1	2.6	6.4	17.5	6.4	17.5
תמיכות קרובים	17.8	11.9	32.5	0.6	7.8	3.3	12.8	3.3	12.8

לוח 9: ההכנסה התודשית הממוצעת למשפחה עניייה לפני המיכות ולכלל המשפחות, לפני מקורות הכנסה ולפי גיל ומין ראש-המשפחה - 1975
(במחירים שוטפים)

מקורות ההכנסה	ת ש פ ת ה		כ ל ל		ע נ י ת		ת ש פ ת ה		מסך ההכנסה לפני המיכות
	ראש המשפחה לא-קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה לא-קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה לא-קשיש	ראש המשפחה קשיש	ראש המשפחה לא-קשיש	ראש המשפחה קשיש	
	גבר	אישה	גבר	אישה	גבר	אישה	גבר	אישה	
מסך ההכנסה לפני המיכות	904.8	2,422.0	2,157.5	4,508.4	221.1	373.5	609.4	1,341.0	
הכנסה מעבודה	363.2	1,459.0	1,905.7	4,313.5	95.2	174.3	370.4	1,200.7	
עבודה עצמאית	50.1	390.7	150.9	686.9	4.4	50.7	45.1	140.1	
עבודה שכירה	313.1	1,068.3	1,754.7	3,625.9	90.7	123.6	325.3	1,057.0	
אחר	-	-	0.1	0.7	0.1	-	-	3.6	
רכוש	216.0	360.6	90.4	150.0	58.6	60.7	78.5	65.4	
פנסיות מהארץ	229.3	491.5	66.6	15.8	37.8	93.4	73.2	17.6	
פנסיות מחו"ל	58.9	87.4	3.9	1.6	-	-	13.8	-	
תמיכות קרובים	37.4	23.5	90.9	27.5	29.5	45.1	73.5	57.3	
מסך ההכנסה לפני המיכות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
הכנסה מעבודה	40.1	60.2	88.3	97.5	43.0	46.7	60.8	89.5	
עבודה עצמאית	5.5	16.1	7.0	15.2	2.0	13.6	7.4	10.4	
עבודה שכירה	34.6	44.1	81.3	80.4	41.0	33.1	53.4	78.8	
אחר	-	-	0.0	0.0	0.0	-	-	0.3	
רכוש	23.9	14.9	4.2	3.3	26.5	16.2	12.9	4.9	
פנסיות מהארץ	25.3	20.3	3.1	0.4	17.1	25.0	12.0	1.3	
פנסיות מחו"ל	6.5	3.6	0.2	0.0	-	-	2.3	-	
תמיכות קרובים	4.1	1.0	4.2	0.6	13.3	12.1	12.0	4.3	

המשפחתית של ראשי משפחות שאינם קשישים. בקרב הלא-קשישים ההכנסה מעבודה מהווה כ-97% מסך ההכנסה לפני תמיכות הן ב-1968 והן ב-1975, ואילו בקרב קשישים - 73.3% ו-60.2% ב-1968 וב-1975 בהתאמה, עובדה המסבירה את חלקם הגדול יותר של הקשישים בסך האוכלוסיה העניה. בקרב האוכלוסיה הענייה, ההכנסה מעבודה מהווה, בעיקר אצל הקשישים, חלק קטן יותר מסך ההכנסה לפני תמיכות, 55.7% ב-1968 ו-46.7% ב-1975. ההבדלים במשקל ההכנסה מעבודה בסך ההכנסה בין הקשישים לבין הלא-קשישים ובין עניים לבין לא-עניים נובעת מההבדלים הקיימים בהיקף התעסוקה ובשיעורי השכר בין קבוצות אוכלוסיה אלה. ירידת משקל ההכנסה מעבודה באוכלוסיה הענייה בין 1968 לבין 1975 מוסבר גם הוא מהשינויים שחלו בהיקף התעסוקת ובמבנה הדמוגרפי של אוכלוסיה זו.

ג. השפעת גודל המשפחה על העוני

קיים הבדל ניכר בגודל משפחה בין העובדים העניים ללא-עניים. הנתונים מלוחות 10 ו-11 מצביעים על המסקנות דלהלן:

בקרב המשפחות העניות שראשיתן עובדים ואינם קשישים שיעור המשפחות עם ילדים עלה מ-79% ב-1968 ל-86.4% ב-1975. אולם בקרב הלא-עניים שיעור זה נשאר ללא שינוי. בכל שנה תחולת העוני בקרב משפחות עובדים עם ילדים גבוהה יותר מאשר במשפחות ללא ילדים.

נתוני לוח 10 מראים כי במשפחות עניות עם ילדים, חלקן היחסי של ראשי משפחה נשים גדל ב-1975 בהשוואה ל-1968, בעוד שחלקן בקרב המשפחות הלא-עניות ובקרב כלל המשפחות יורד במקצת. תחולת העוני בקרב משפחות עם ילדים שראשיתן נשים עולה מ-17.6% ב-1968 ל-28.7% ב-1975. רצוי להדגיש שמדובר באוכלוסיה עם ילדים לא קשישה לפני מתן תמיכות, והנתון דלעיל מצביע על עליית תחולת העוני בקרב משפחות חד-הוריות (אלמנות וכדומה).

לוח 10: משפחות שראשיהן לא-קשישים ועובדים, עניות ולא-עניות לפני תמיכות וכלל המשפחות, לפי
 הימצאות ילדים ומין ראש-המשפחה - 1968 ו-1975

משפחות התפלגות באחוזים 1975	כלל המשפחות התפלגות באחוזים 1968	משפחות לא-עניות התפלגות באחוזים 1975	משפחות לא-עניות התפלגות באחוזים 1968	מ ש פ ח		משפחות עם ילדים		
				ה ת ו ת התולת העוֹנֵי 1975	ה ת ו ת התולת העוֹנֵי 1968			
70.2	69.6	68.9	68.6	9.1	10.4	86.4	79.0	משפחות עם ילדים
68.6	67.8	67.6	67.6	8.7	10.2	80.3	75.5	ראש משפחה גבר
1.6	1.8	1.2	1.6	28.7	17.6	6.1	3.5	ראש משפחה אישה
29.8	30.4	31.1	31.4	3.4	6.3	13.6	21.0	משפחות בלתי ילדים
23.8	26.2	25.0	27.4	2.5	5.0	8.2	14.3	ראש משפחה גבר
6.0	4.2	6.1	4.0	6.7	14.5	5.4	6.7	ראש משפחה אישה
100.0	100.0	100.0	100.0	7.4	9.1	100.0	100.0	סך-הכל

לוח 11: משפחות שראשיהן עובדים, עניינות ולא-עניינות וכלל המשפחות, לפי מספר היילדים

במשפחה - 1968 ו-1975

מספר היילדים במשפחה	כלל המשפחות		משפחות לא-עניינות		משפחות עניינות		משפחות עניינות ולא-עניינות		מספר היילדים במשפחה
	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	
0	33.6	33.6	34.5	34.1	5.6	8.4	23.8	28.7	
3-1	52.7	54.5	55.0	57.0	4.0	5.9	26.3	32.7	
1	18.8	21.0	20.0	22.6	2.0	3.0	4.8	6.5	
2	21.2	22.5	22.1	23.7	4.2	5.4	11.2	12.4	
3	12.7	11.0	12.9	10.7	6.5	12.3	10.4	13.8	
+4	13.6	11.9	10.5	8.9	29.0	32.0	49.7	38.7	
5-4	9.1	7.5	7.9	6.5	20.5	16.7	23.6	16.1	
+6	4.5	4.4	2.0	2.4	46.1	49.8	26.1	22.4	
	100.0	100.0	100.0	100.0	7.9	9.8	100.0	100.0	כך-הכל

בלוח 11 מוצגת התפלגות כלל המשפחות העניות שראשיהן עובדים ותחולת העוני לפי מספר הילדים במשפחה. ההבדל הניכר בין עניים ללא-עניים הוא במספר הילדים, כאשר מרביתן של המשפחות הלא-עניות הן משפחות עם 1-3 ילדים. ב-1975 היו ל-49.7% מהמשפחות העניות 4 ילדים ויותר, לעומת 10.5% בקרב הלא-עניים. לעומת זאת, ב-1968, שיעור המשפחות עם 4 ילדים ויותר היה נמוך יותר, 38.7% בקרב העניים ו-8.9% בקרב הלא-עניים. בכל שנה תחולת העוני עולה עם העלייה בגודל המשפחה, אולם בכל גודל משפחה תחולת העוני ב-1975 נמוכה מזו שב-1968 למעט בקרב משפחות עם 4 ו-5 ילדים. רצוי להדגיש שאמנם במשפחות קטנות (1-3 ילדים) תחולת העוני נמוכה מזו שבמשפחות גדולות, אבל ההבדל בין משפחות עם 1-2 ילדים לבין משפחות עם 3 ילדים אינו פחות משמעותי. הבדל זה ניכר יותר בשנת 1968 בה הוכפלה, ואף יותר מכך, תחולת העוני לפני המיכות במעבר ממשפחות עם 2 ילדים (5.4%) למשפחות עם 3 ילדים (12.3%). ב-1975 לא קיים הבדל כה ניכר בתחולת העוני והיא עולה מ-4.2% במשפחות עם 2 ילדים ל-6.5% במשפחות עם 3 ילדים.

התפלגות התמיכות ותמיסים וחשפתם על אי-השוויון הכולל:

1968 ו-1975

בפרק זה נסקור את השינויים שחלו בהיקף התמיכות והמיסים ובהתפלגותם

בין קבוצות אוכלוסיה שונות כפי שהם משתקפים מנתוני סקרי הוצאות משפחה בשנים 1968 ו-1975. כמו כן נבדוק את יעילותם של התמיכות והמיסים בהשגת יתר-שוויון בהתחלקות ההכנסות במשק.

בשנת 1975 הסתכמו התמיכות ב-257.9 מיליון ל" לחודש¹ והמיסים הישירים ב-594.0 מיליון ל" לחודש. בהשוואה למצב ב-1968, הנתונים מורים על גידול ניכר (במונחים שוטפים) בשיעור של כ-900% בהיקף התמיכות ובשיעור של כ-650% בהיקף סך המיסים. העלייה בהיקף התמיכות והמיסים היתה גם במונחים ריאליים, זאת גם בהתחשב בשיעור עלייה של כ-400% בשכר הממוצע, שהיה גדול יותר משיעור עליית המחירים באותה תקופה, ובשיעור הגידול במספר מקבלי התמיכות, בעיקר גמלאות הביטוח הלאומי.

בתקופה 1968-1975 חלו שינויים גם בהתפלגות התמיכות לפי מרכיביהן. ב-1975, בהשוואה ל-1968, בולטת התופעה של עליית חלקן של גמלאות הביטוח הלאומי בסך התמיכות (מ-76.3% ל-85.1%), וירידת חלקן של תמיכות הסעד מ-14.4% ב-1968 ל-5.7% ב-1975. ההסבר לכך נעוץ בירידת מספר נתמכי הסעד ובשינויים

(1) הנתונים על התמיכות מסתמכים על הדיווח של המשפחות בסקרי הוצאות המשפחה. בנספח ב' למאמר זה אנו משווים את הנתונים ל-1975 שנמסרו ממקורות רשמיים, כדי לקבוע את מידת תת-הדיווח בסקר של 1975/6. על מידת תת-הדיווח בסקר הוצאות 1968/9 ראה נספח א' בעבודתו של יעקב חביב.

שחלו במערכת הסעד והביטוח הלאומי בעקבות הפעלת הרפורמה במיסוי הישיר, ובמעבר של חלק מנתמכי הסעד לחכניות של הביטוח הלאומי, בעיקר בעקבות הפעלת חוק נכות כללית ב-1974.

בין שתי שנים אלה לא חלו שינויים מהותיים בהתפלגות תמיכות הביטוח הלאומי לסוגיהן. קצבת זקנה וקצבת ילדים נשארו המרכיבים העיקריים של גמלאות הביטוח הלאומי, כאשר ב-1975 חל גידול בחלקן של קצבאות הילדים מ-32% ל-39.5%, המוסבר בעלייה הניכרת במיצוי וברמה של קצבאות אלה. בסך המיסים הישירים¹ חלקם של דמי הביטוח הלאומי עלה מ-10.4% ב-1968 ל-18.4% ב-1975, ואילו משקלו של מס-הכנסה ירד מ-89.6% ל-81.6%. הנתונים על סך התמיכות והמיסים בשתי השנים מוצגים בלוחות 12 ו-13.

התמיכות היוו חלק קטן בסך ההכנסות של כל האוכלוסייה, וזאת על אף הגידול הניכר בהיקפן. התמיכה הממוצעת למשפחה היוותה ב-1975 8.6% מההכנסה הכלכלית הממוצעת למשפחה לעומת 5.2% ב-1968. אולם, התפלגותן של התמיכות לא היתה אחידה על פני קבוצות האוכלוסייה השונות, ומשקלן היה ניכר בעיקר בעשירונים הנמוכים.

הממצאים המוצגים בלוח מס' 14 מראים שהתחלקותן של התמיכות הינה פרוגרסיבית הן ב-1968 והן ב-1975, כאשר מידת הפרוגרסיביות גדולה יותר ב-1975. בשנה זו, בעשירון התחתון, התמיכות מהוות 246.6% מן ההכנסה לפני תמיכות, ואחוז זה הולך ופוחת בצורה תלולה עם עליית ההכנסה ומגיע ל-1.9% בעשירון העליון. ב-1968 מהוות התמיכות אחוז נמוך יותר מההכנסה לפני תמיכות, 144.3 בעשירון התחתון ו-1.2 בעשירון העליון. שלושת העשירונים התחתונים מקבלים

(1) יש להדגיש כי הנתונים על תשלומי המיסים נזקפו ע"י סימולציה של מערכת המיסוי לגבי המשפחות בסקר.

לוח 12: סך התמיכות והמיסים לחודש, לפי סוג התמיכה והמס: 1968 ו-1975

מ י ס י מ				מ י כ י מ ת			
ת	ה	ה	ה	ת	ה	ה	ה
ת	ה	ה	ה	ת	ה	ה	ה
1975	1968	1975-ב (במיליוני ₪)	1975-ב (במיליוני ₪)	1975	1968	1975-ב (במיליוני ₪)	1975-ב (במיליוני ₪)
100.0	100.0	594.0	100.0	100.0	100.0	257.9	100.0
81.6	89.6	485.0	מס-הכנסה	85.1	76.3	19.5	מס-הכנסה
18.4	10.4	109.0	דמי ביטוח לאומי ⁽¹⁾	36.9	34.9	95.3	דמי ביטוח לאומי ⁽¹⁾
			סך התמיכות	5.2	5.8	13.3	סך התמיכות
			קיצבת נפגעי עבודה, ספר ואיבה	0.5	1.8	1.4	קיצבת נפגעי עבודה, ספר ואיבה
			קיצבות ילדים	39.5	32.5	101.8	קיצבות ילדים
			קיצבת נכות כללית	1.9	-	4.9	קיצבת נכות כללית
			דמי אבטלה	-	-	-	דמי אבטלה
			אחר	1.1	1.3	2.8	אחר
			תמיכות סעד	5.7	14.4	14.7	תמיכות סעד
			תמיכות אחרות	9.1	9.3	23.5	תמיכות אחרות

(1) חלקן של העונות נדמי הביטוח - שכירים ולא-שכירים.

לוח 13: ההכנסה, התמיכה והטס לחודש, בממוצע לשמפחה: 1968-1-1975 (ג-4)

הכנסה אחר מיסים ותמיכות	הכנסה אחר מיסים (1)		הכנסה אחר תמיכות		הכנסה לפני מיסים ותמיכות	
	1975	1968	1975	1968	1975	1968
753.6	150.2	903.8	45.1	858.8	1968	
3384.8	757.7	4142.5	328.9	3813.6	1975	
					שיעור גידול בין שתי השנים	
449.2%	504.5%	458.3%	729.3%	444%	מס-הכנסה ודמי הביטוח הלאומי (1)	

לוח 14: התחלקות המיסים והתמיכות לפי עשירונים: 1968-1-1975

הכנסה לאחר מיסים והתמיכות. כאחוז מההכנסה לפני מיסים ותמיכות	מ		ס		ט		י		יא		עשירון
	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	
340.7	240.8	0.3	0.4	4.4	6.8	32.3	32.4	246.6	144.3	144.3	תחתון
129.5	115.6	1.3	0.5	8.5	3.2	13.5	9.9	38.3	18.9	18.9	2
108.8	106.6	2.5	1.2	11.5	5.1	10.0	9.2	20.5	11.6	11.6	3
97.2	102.5	4.1	1.9	14.3	6.5	7.6	8.9	11.6	8.9	8.9	4
92.1	95.5	5.9	3.8	15.6	9.8	6.6	6.8	8.0	5.3	5.3	5
89.2	92.1	7.8	5.7	17.2	11.8	6.8	6.4	6.5	4.0	4.0	6
85.4	88.1	10.4	8.7	19.1	14.4	5.6	5.1	5.3	2.5	2.5	7
84.3	85.8	13.1	12.8	19.3	16.9	5.6	7.0	3.6	2.8	2.8	8
82.0	81.3	18.1	20.9	20.8	20.9	5.6	7.2	2.8	2.2	2.2	9
75.8	75.8	36.6	44.0	26.1	25.5	6.0	7.1	1.9	1.2	1.2	עלילי
88.8	86.4	100.0	100.0	19.9	17.5	100.0	100.0	8.6	5.2	5.2	סה"כ

55.8% מסך התמיכות ב-1975 לעומת 51.5% ב-1968, ואילו חלקם של שלושת העשירונים העליונים ב-1975 בסך התמיכות הוא 17.2% לעומת 21.3% ב-1968. ב-1975 שיעור המס הממוצע עולה בעקביות עם ההכנסה כאשר שלושת העשירונים הראשונים משלמים 4.1% מסך המיסים, ואילו חלקם של שלושת העשירונים העליונים בסך המיסים הוא 67.8%. ב-1968, התחלקות סך המיסים (מס-הכנסה וביטוח לאומי) הייתה פרוגרסיבית יותר מאשר ב-1975, כאשר חלקם של העשירונים התחתונים והעליונים בסך המיסים היה 2.1% ו-77.7% בהתאמה. הסיבה העיקרית לכך היא השינויים שחלו במערכת המיסוי הישיר בעקבות הרפורמה ביולי 1975. המבנה והרמה של שיעורי המס השולי החדשים (דהיינו, הורדת שיעורי המס השולי והרחבתו של סולם מדרגות המס), וכן מבנה הקלות המס (הזיכויים וקצבאות ילדים במקום ניכויים), גרמו לכך שהמיסוי עצמו (ללא קצבאות הילדים) נעשה פחות פרוגרסיבי. אולם, יש להדגיש שהמערכת כולה (כולל קצבאות הביטוח הלאומי) לאחר הרפורמה הינה פרוגרסיבית יותר מאשר זו שהייתה קיימת קודם הרפורמה.

ההשפעה נטו המצרפית של התמיכות והמיסים הינה כמובן פרוגרסיבית.

מצבם היחסי של שלושת העשירונים הנמוכים שופר, כאשר השיפור הניכר חל בעשירון התחתון. ההכנסה נטו של העשירון הראשון גדלה ב-1975 בכ-240% מההכנסה הכלכלית, היינו לפני תמיכות ומיסים, לעומת 140% בשנת 1968. חלקה של ההכנסה נטו מכלל ההכנסה לפני תמיכות ומיסים הולך ויורד עם עליית ההכנסה ומגיע בשתי השנים הנדונות ל-76% בעשירון העליון (לוח 14).

עיון בממצאים של לוח מס' 15 מראה, שהן מערכת המיסים, והן מערכת התמיכות,

גורמות לצמצום אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות. חלקה היחסי של הכנסת שלושת העשירונים הנמוכים (בהכנסה הכוללת) עולה ב-1975 מ-8.3% לפני מיסים ותמיכות

לוח 15: השפעת המיסים והתמיכות על התחלקות ההכנסות⁽¹⁾ ועל אי-השוויון לפני מדד ג'ייני: 1968-1975

	הכנסה אחרי מיסים ותמיכות				הכנסה אחרי תמיכות				הכנסה לפני מיסים ותמיכות			
	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968
מחזור	3.3	2.6	36.3	407.0	2.9	2.2	30.7	421.3	1.1	1.2	12.3	156.1
2	4.6	3.9	50.6	568.3	4.0	3.3	44.6	612.2	3.0	1.8	34.8	439.4
3	5.2	5.1	59.7	669.9	4.9	4.5	54.3	745.5	4.2	4.1	48.6	614.5
4	6.4	6.2	68.4	767.6	6.1	5.4	64.5	886.7	5.7	5.2	61.9	782.7
5	7.8	7.5	80.6	904.4	7.4	6.9	77.6	1066.8	7.5	6.8	77.6	981.0
6	8.9	9.0	92.8	1042.0	8.8	8.5	91.3	1253.9	9.0	8.5	93.4	1180.8
7	10.7	10.7	108.2	1214.5	10.5	10.3	108.1	1484.6	10.7	10.5	111.6	1410.6
8	12.9	13.1	127.7	1433.0	12.9	12.8	127.9	1756.9	13.5	13.2	134.1	1694.4
9	15.8	16.0	153.7	1724.7	16.3	17.0	158.0	2170.4	17.1	15.5	166.8	2107.9
עליל	22.7	25.9	211.7	2376.6	24.9	29.1	233.7	3210.7	26.4	30.2	248.6	3141.7
סך-הכל	100.0	100.0	100.0	1122.4	100.0	100.0	100.0	1373.9	100.0	100.0	100.0	1264.0
היחס בין הכנסת העשיריון				0.171				0.131				0.050
התחזון והעליון				0.349				0.397				0.428
מדד ג'ייני 1968				18.6				7.3				
% הירידה במדד ג'ייני				0.2791				0.3149				0.3672
מדד ג'ייני 1975				24.0				14.2				
% הירידה במדד ג'ייני												

(1) ההכנסות בלוח זה הינן למבוגר סטנדרטי, והחלוקה הינה לעשיריוני נפשות.

ל-11.8% אחרי תמיכות ול-13.1% לאחר מיסים ותמיכות. לעומת זאת, הכנסתם של שני העשירונים העליונים היתה לפני תמיכות ומסים כ-43.5% מהכנסה הכוללת וירדה ל-38.5% לאחר תמיכות ומיסים. בחלק התחתון של התפלגות ההכנסות חל שיפור בהכנסתם היחסית של ארבעת העשירונים התחתונים עם קבלת התמיכות, ואילו הכנסתם היחסית של שאר העשירונים צומצמה. גם השפעתם המשולבת של המיסים והתמיכות משפרת את מצבם היחסי של ארבעת העשירונים הראשונים בלבד. היחס בין הכנסתו של העשירון העליון לזו של העשירון התחתון מצטמצם מ-20.1 ל-5.8 עם הפעלת מערכת התמיכות והמיסים.

המיסים והתמיכות צמצמו את אי-השוויון בשיעור גבוה יותר ב-1975 מאשר ב-1968. התמיכות לבדן צמצמו את אי-השוויון (אחוז הירידה במדד גייני) ב-14.2%, ואילו המיסים והתמיכות במשולב צמצמו את אי-השוויון ב-24%. ב-1968 הסתמנה אותה מגמה של השפעת התמיכות והמיסים, אולם בעצמה נמוכה יותר. אמנם, מערכת התמיכות והמיסים שפרה את מצבם היחסי של שבעת העשירונים התחתונים, אולם סיכום השינויים באי-השוויון בעזרת מקדם גייני מראה שהירידה באי-השוויון לאחר תמיכות היתה רק בשיעור של 7.3%, ואילו לאחר מיסים ותמיכות אי-השוויון צומצם ב-18.6%.

השפעת השינויים במדיניות התמיכות בשנים 1968-1975 על אי-השוויון הכולל

ולפי טיפוסי משפחה

לשינויים שחלו במדיניות התמיכות בשנים 1968-1975. מבחינת מבנה התמיכות וגודלן השפעה על התחלקות ההכנסות בקבוצות אוכלוסיה ספציפיות ועל אי-השוויון הכולל. עיקר הגידול חל בתמיכות לקשישים ולמשפחות מרובות ילדים ע"י הגדלה ניכרת בקצבאות הזקנה ובקצבאות הילדים.

לצורך בחינת השפעת השינויים במדיניות התמיכות על אי-השוויון בהכנסות חולקה האוכלוסיה בשני הסקרים לקבוצות דמוגרפיות לפי גיל ראש-המשפחה וגודל המשפחה. קבוצת הזקנים כוללת את המשפחות שראשיהן זקנים, ואילו שאר האוכלוסיה חולקה לשלוש קבוצות לפי מספר הילדים במשפחה: הקבוצה הראשונה כוללת את המשפחות ללא ילדים; הקבוצה השנייה כוללת את המשפחות עם 1-3 ילדים והקבוצה השלישית - את המשפחות עם 4 ילדים או יותר. קצבת הזקנה מהווה את המרכיב העיקרי בתמיכות הניתנות לקבוצת הקשישים, ואילו לגבי המשפחות הגדולות מהוות קצבאות הילדים את עיקר התמיכה. לצד קצבת הזקנה קיימות תמיכות אחרות באוכלוסיית הקשישים, כפי שהוגדרה כאן, שכן מספר קצבאות של ילדים נכלל בקבוצה זו, וכמו כן קיימות תמיכות אחרות הניתנות ע"י הביטוח הלאומי ומשרדי ממשלה אחרים לאוכלוסיה זו. מצד שני, כוללת אוכלוסיית המשפחות מרובות הילדים מספר קטן של זקנים החיים עם ילדיהם. למרות זאת, את עיקר ההשפעה בשתי הקבוצות הדמוגרפיות הנ"ל ניתן לייחס לקצבאות זקנה ולקצבאות ילדים.

לוח 16 מציג את מדדי ג'יני ואטקינסון (עבור ערכים שונים של ϵ)

לאי-השוויון בהכנסות לפני ולאחר תמיכות בשנים 1968 ו-1975.

מנתוני הלוח ניתן לראות כי אי-השוויון בהכנסות הכוללות את התמיכות באוכלוסיה כולה ירד בין השנים 1968-1975. אולם חלק מהירידה נובע מהירידה במדדי אי-השוויון בהכנסות ללא תמיכות. שינויים דומים ניתן לראות בקבוצת המשפחות ללא ילדים, והמשפחות בהן מספר הילדים קטן יחסית. לעומת זאת, עלה אי-השוויון בהתחלקות ההכנסה הכלכלית בקרב אוכלוסיית הזקנים. אולם השינויים במדיניות התמיכות בין שתי השנים הביאו לירידה באי-השוויון בהכנסה הכוללת את התמיכות.

אי-השוויון בהתחלקות ההכנסה הכלכלית בקרב משפחות מרובות ילדים כמעט ולא השתנה. מאחר שעקומות לורנץ להתפלגות ההכנסות הכלכליות בין שתי השנים נחתכות מספר פעמים, נותן מדד ג'יני תוצאות סותרות למדדי אטקינסון ברמות שונות של ϵ .¹ לעומת זאת, ניתן לראות ירידה באי-השוויון בהכנסות הכוללות את התמיכות לפי כל מדד.

מדדי אי-השוויון להתפלגות ההכנסות הכוללות את התמיכות לכל קבוצה מושפעים גם מהתחלקות ההכנסה לפני תמיכות. לפיכך, פרט לאוכלוסיית הזקנים, לא ניתן לזקוף את הירידה באי-השוויון בהכנסה הכוללת את התמיכות בין שתי השנים לשינויים במדיניות התמיכות בלבד.

לצורך השוואת האפקטיביות של מדיניות התמיכות בשתי השנים מובאים

בלוח 17 שיעורי השינוי במדדי אי-השוויון כתוצאה ממחן התמיכות בכל שנה בנפרד

(1) על המשמעות של חיתוך בין עקומות לורנץ להתפלגויות שונות ראה: Atkinson: "On The Measurement of Inequality", Journal of Economic Theory 12, 1970.

על הישום וההשלכות של חיתוך כזה בין עקומות לגבי ישראל ראה: גבע יהודה: "בעיות בשימוש במדדי אי-שוויון לדירוג התפלגויות הכנסה", המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון, מחקר מס' 12, 1976.

לוח 16: מודדי אי-השיווייון בהכנסות בשנים 1968 ו-1975⁽¹⁾

	I				II				מדד ג'ייני		סוג משפחות
	ε = 2.5	ε = 1.5	ε = 1.2	ε = 0.5	1975	1968	1975	1968			
1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	הכנסה	
.8227	.7680	.6458	.5932	.5488	.5004	.2475	.2195	.5390	.5088	קשישים כלכלית	
.3750	.4335	.2762	.3108	.2352	.2613	.1125	.1200	.3765	.3917	בן 100 ⁽²⁾	
.4182	.4624	.2538	.3050	.2011	.2487	.0810	.1066	.3097	.3629	כלכלית 0 ילדים	
.3500	.4290	.2177	.2842	.1746	.2325	.0724	.1005	.2975	.3539	בן 100	
.3309	.3955	.2079	.2530	.1675	.2046	.0701	.0864	.2946	.3268	כלכלית 3-1 ילדים	
.2808	.3565	.1796	.2299	.1457	.1867	.0621	.0797	.2801	.3156	בן 100	
.3579	.3741	.2372	.2425	.1944	.1972	.0846	.0845	.3261	.3230	כלכלית 4+ ילדים	
.2171	.2489	.1426	.1648	.1171	.1354	.0514	.0596	.2559	.2748	בן 100	
.6294	.6301	.4039	.4268	.3270	.3507	1410	.1559	.4028	.4235	כלכלית סה"כ	
.4075	.4822	.2799	.3381	.2329	.2824	.1077	.1307	.3564	.3946	בן 100	

(1) לצרכי חישוב מדדי אי-השיווייון מוסיפה האוכלוסייה כולה לפי ההכנסה ברוטו למבוגר סטנדרטי במשפחה, וכל קבוצה זמורגופית חולקה לעשירונים, כאשר בכל עשירון 10% מהנפשות בחור אותה קבוצה. ההכנסה שחושבה לכל עשירון היא ההכנסה הממוצעת לנפש בחור אותו עשירון.

(2) הכנסה ברוטו הינה הכנסה כלכלית + תמכיות.

לוח 17: אזור הייזדה⁽¹⁾ באי-השיזיון ב-1975 לעומת 1968, הנובע ממדיניות התמיכה

	ε = 2.5		ε = 1.5		ε = 1.2		ε = 0.5		מדיניות		טקסטים משפחה
	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	
54.41	43.55	57.23	47.60	57.14	47.78	54.52	45.33	30.14	23.01	קשישים	
16.30	7.22	14.22	6.81	13.17	6.51	10.61	5.72	3.93	2.48	ילדים 0	
15.14	9.86	13.61	9.13	13.01	8.74	11.41	7.75	4.92	3.42	ילדים 3-1	
39.34	33.46	39.88	32.04	39.76	31.33	39.24	29.46	21.52	14.92	ילדים 4+	
35.25	23.47	30.70	20.78	28.77	19.47	23.61	16.16	11.51	6.82	סה"כ	

(1) אזור הייזדה באי-השיזיון באותה שנה מוגדר כהפרש בין מדד הכנסה ברטון ומדד הכנסה כללית מחולק במדד הכנסה כללית.

לכל קבוצה ולסך-הכל האוכלוסייה. מהתוצאות המובאות בלוח זה אנו למדים כי לגבי כל קבוצה דמוגרפית ולפי כל מדד, כמו גם לכלל האוכלוסייה, עולה השיפור בהתחלקות ההכנסות הנובע ממדיניות התמיכות ב-1975 על זה של 1968. השינויים הבולטים במיוחד הם בקרב אוכלוסיית הזקנים והמשפחות מרובות-הילדים.

מדד אי-השוויון לאוכלוסייה כולה תלוי באי-השוויון בתוך כל קבוצה, באי-

השוויון בין הקבוצות ובמשקל של כל קבוצה דמוגרפית בסך האוכלוסייה. בין שתי שנים כלשהן משתנה בדרך-כלל היחס בין ההכנסה הממוצעת של כל קבוצה לממוצע הכללי, משתנה אי-השוויון בתוך כל קבוצה ומשתנה שכיחותן היחסית של קבוצות דמוגרפיות שונות. ב-20 השנים האחרונות חלו שני שינויים דמוגרפיים שיש להם קשר ישיר להשפעת מדיניות התמיכות על אי-השוויון הכולל. הראשון הוא עליית חלקם של הקשישים בסך האוכלוסייה, והשני הוא ירידה בחלקן היחסי של המשפחות מרובות-הילדים. בין השנים 1968-1975 שינויים אלה קטנים יחסית, ולכן השפעתם על אי-השוויון הכולל אינה גדולה. חלקה של אוכלוסיית הזקנים עלה בכ-1.5 אחוזים, וחלקן של המשפחות מרובות-הילדים ירד באחוז אחד בקירוב.

כדי לבדוק את השפעת הזדקנות האוכלוסייה על אי-השוויון הכולל, חולקה אוכלוסיית הסקר לשתי קבוצות: קבוצת הזקנים ושאר האוכלוסייה. חושבו שני מדדי אי-שוויון שהתבססו שניהם על נתוני הכנסות 1975; במדד האחד נלקח המבנה הדמוגרפי של 1975, ובמדד השני נלקח המבנה הדמוגרפי של 1968.¹ התוצאות של חישוב זה מופיעות בלוח 18.

מנתוני לוח 18 ניתן ללמוד מה היה קורה לשינוי באי-השוויון בהתחלקות ההכנסות בעקבות מתן תמיכות אילו היה חלקם של הזקנים באוכלוסייה נשאר קבוע.

(1) דיון מפורט על צורת חישוב מדדי אי-השוויון במקרה זה ראה בנספח ג'.

לוח 18 : השפעת שינויים דמוגרפיים על אי-השיוויון לפני ואחרי תמיכות

שנת 1968	מדד ג'יני				שנת 1975 ⁽¹⁾
	ε = 2.5	ε = 1.5	ε = 1.2	ε = 0.5	
.6301	.4268	.3507	.1359	.4235	סה"כ כלכלית ברוטו
.4822	.3381	.2824	.1307	.3946	
23.47	20.78	19.47	16.16	6.82	% הירידה באי-השיוויון
שנת 1975 ⁽¹⁾					
.6132	.3878	.3128	.1317	.3983	סה"כ כלכלית ברוטו
.3918	.2680	.2219	.0992	.3524	
36.10	30.89	29.06	24.68	11.52	% הירידה באי-השיוויון
שנת 1975 (מבנה דמוגרפי של 1968)					
.5967	.3773	.3044	.1271	.3959	סה"כ כלכלית ברוטו
.3932	.2696	.2230	.1006	.3510	
34.10	28.54	26.74	20.85	11.34	% הירידה באי-השיוויון

(1) מן הראוי לציין שתדיר אי-השיוויון לאוכלוסייה כולה, המופיעים בלוח זה עבור שנת 1975 שונים מאלה המופיעים בלוח 16, מאחר שהשינויים דמוגרפיים בלבד, לעומת חלוקה של 4 קבוצות בלוח 16.

בשנת 1968 אחוז הירידה באי-השוויון של כלל האוכלוסיה בהתאם למדד ג'יני היה 6.82, ואילו ב-1975 היה אחוז הירידה 11.52. כאשר מחשבים את מדד אי-השוויון בהתאם להכנסות של 1975 עם מבנה דמוגרפי של 1968, היינו עם שכיחות של זקנים באוכלוסיה כפי שהיתה ב-1968, מקבלים שאחוז הירידה באי-השוויון בעקבות מתן תמיכות היה 11.34. המסקנה הנובעת מכך הינה, שגם אם היה נשמר המבנה הדמוגרפי, ולפיכך שכיחות הזקנים באוכלוסיה כפי שהיתה ב-1968, עדיין היינו מגלים אחוז ירידה באי-השוויון בהתפלגות ההכנסות גבוה יותר מזה שהיה ב-1968. ליתר הדגשה, משמעות בדיקה זו היא שחל שיפור במערכת התמיכות לזקנים מבחינת רמת התמיכות ולא רק מבחינת היקף האוכלוסיה הזקנה הזכאית לתמיכות אלה.¹

חישוב דומה מוצג בלוח 18 עבור מדדי אטקינסון. לשם הדגמה: עבור $\epsilon = 0.5$ אחוז הירידה באי-השוויון ב-1968 כתוצאה ממתן התמיכות היה 16.16 ו-24.68 ב-1975. כאשר שומרים על מבנה דמוגרפי קבוע כפי שהיה ב-1968, מקבלים שאחוז הירידה באי-השוויון לאחר תמיכות הינו 20.85, שהוא גבוה יותר מזה שהתקבל ב-1968. תוצאה זו מצביעה על שינוי ברמת התמיכות עצמן ולא רק בהיקף האוכלוסיה הזכאית להן. תוצאות דומות ניתן לראות בלוח המתאר מדדי אטקינסון ברמות שונות של ϵ .

שיעורי הירידה במדדי אי-השוויון לשנת 1975, השומרים על מבנה דמוגרפי של 1968, נמוכים במקצת משיעורי הירידה במדדי אי-השוויון כפי שהתקבלו בשנת 1975 עצמה וגבוהים בהרבה משיעורי הירידה במדדי אי-השוויון לשנת 1968. לפיכך, המסקנה היא כי את מירב החרומה לשיפור אי-השוויון ניתן לזקוף לעליה ברמת התמיכות עצמן, ורק חלק קטן מהשיפור באי-השוויון נובע מהזדקנות האוכלוסיה עובדה אשר הרחיבה את חוג הזכאים לתמיכות.

(1) ההנחה הבסיסית בחישוב אחוז הירידה במדד אי-השוויון בעקבות מתן תמיכות הינה שהשינויים בהכנסות הכלכליות הינם בלתי תלויים בשינויים הדמוגרפיים.

השפעת התמיכות על מידת העוני: 1968 ו-1975

כדי לבחון את ההתפתחות בתחולת העוני לאורך זמן (בתקופה 1968-1975) נשתמש בהגדרה היחסית של קו העוני שהינה בת-השוואה לשתי השנים.¹

השינויים בעוני שלפני תמיכות בין 1968 ל-1975 מושפעים מגורמים רבים כמו השינויים בהתפלגות השכר, בשיעורי התעסוקה ובמאפיינים הדמוגרפיים של האוכלוסיה. השינויים בעוני לאחר תמיכות מושפעים מהשינויים במערכת התמיכות שחלו בתקופה זו. בפרק זה השפעת דפוסי העוני בין שתי השנים לוקחת בחשבון את ההשפעה המצרפית של כל הגורמים המוזכרים לעיל. ב-1975 חציון ההכנסה ברוטו לנפש סטנדרטית היה 1256.9 ₪ לחודש, לעומת 264 ₪ ב-1968, ובהתאמה, קו העוני גדל פי 4.76, מ-105.6 ₪ לחודש ל-502.8. בקו העוני חל גידול ריאלי, שכן השינוי בו בין שתי השנים היה גבוה יותר מהשינוי שחל בשכר הממוצע במשק או במדד המחירים לצרכן. בלוח 19 מוצגים קווי העוני וקווי סף-העוני (המוגדר כ-50% מהחציון הנ"ל) לפי גודל משפחה.² ההנחה בדבר יתרונות לגודל בתצרוכת המשפחה מתבטאת בעובדה שקו העוני לנפש הולך ויורד עם גודל המשפחה.

(1) לפירוט נרחב של ההגדרות השונות לקו עוני והשימוש בהן ראה: ר. רוטר ונ. שמאי: "דפוסי העוני בישראל - מימצאים ראשוניים", בטחון סוציאלי, פברואר 1971.

(2) ב-1968 נבחר קו העוני להיות 40% מההכנסה החציונית למשפחה בת 4 נפשות, ובהתאם לכך קו העוני נקבע ברמה של 100 ₪ למבוגר סטנדרטי. כדי לשמור על התאמה לנתונים שפורסמו ב-1968, מוצג בלוח 19 קו עוני לשנה זו ברמה של 100 ₪ למבוגר סטנדרטי וקו סף העוני ברמה של 135 ₪ למבוגר סטנדרטי. בפועל, קו העוני הינו גבוה במקצת (105.6) וקו סף העוני נמוך במקצת (132.5).

לפירוט בחירת קו העוני ב-1968 ראה: י. חביב, "הבטחת הכנסה בישראל", פרק 6. רצוי להדגיש כי בקביעת השפעת התמיכות על הירידה בתחולת העוני, בכל שנה, היינו בחינת העוני לפני ואחרי תמיכות, השינויים הקלים בקו העוני ובקו סף העוני אינם משנים את התוצאות באופן מובהק.

לוח 19: קו העוני וקו סף-העוני למשפחה ולנפש, לפי מספר הנפשות במשפחה:

1975-1 1968

קו סף - העוני				קו העוני				מספר הנפשות במשפחה
לנפש		למשפחה		לנפש		למשפחה		
1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	
785.6	169	785.6	169	628.5	125	628.5	125	1
628.5	135	1257.0	270	502.8	100	1005.6	200	2
555.2	119	1665.5	358	444.1	88	1332.4	265	3
502.8	108	2011.2	432	402.3	80	1609.0	320	4
471.4	101	2356.9	506	377.1	75	1885.5	375	5
445.2	96	2671.1	574	356.2	71	2136.9	425	6
426.5	92	2985.4	641	341.2	68	2388.3	475	7
408.5	88	3268.2	702	326.8	65	2614.6	520	8
391.1	84	3519.6	756	312.9	62	2815.7	560	9
377.1	81	3771.0	810	301.7	60	3016.8	600	10

ההשוואה של העוני בין השנים 1968-1975, המוצגת בלוח 20, מלמדת שלא חל שינוי ניכר בתחולת העוני לפני תמיכות, שיעור המשפחות והנפשות מתחת לקו העוני נשאר בעינו (כ-18%). בתחולת העוני לגבי ילדים (שהיא הגבוהה ביותר) היתה ירידה קטנה ב-1975 לעומת 1968 (מ-21.6% ל-20.4%). כמו כן, הנתונים מראים ששיעור המשפחות, הנפשות והילדים מתחת לקו סף העוני ירד במעט ב-1975 לעומת 1968. במונחים מוחלטים גדלה האוכלוסיה הענייה (מתחת לקו העוני וסף העוני כאחד). ב-1975, ל-142.4 אלף משפחות היתה הכנסה הנמוכה מקו העוני ו-186.8 אלף משפחות היו מתחת לקו סף העוני. ב-1968 מספר המשפחות מתחת לקו עוני וסף עוני היו 109.6 ו-153.3 אלף בהתאמה. מערכת התמיכות הממשלתיות הצליחה ב-1975 לפתור את בעיית העוני בצורה יעילה ומוצלחת יותר מאשר ב-1968. ב-1975 חילצו התמיכות מתוך העוני 60.3% מסך המשפחות העניות, לעומת 33% ב-1968. הירידה בתחולת העוני בקרב ילדים היתה נמוכה מזו שבקרב משפחות בשתי השנים הנדונות, אולם ב-1975 תחולת העוני בקרב ילדים ירדה ב-49.3% לעומת 25% ב-1968. ההסבר לכך נעוץ בשינויים מרחיקי הלכת שחלו במבנה וברמה של קצבאות הילדים מאז 1968, כפי שתוארו במבוא לעבודה זו. יעילות מערכת התמיכות על כל ענפיה מתבטאת לא רק בירידת מספר המשפחות העניות, אלא גם בשיפור מצבן של אלה שנשארו במעגל העוני. בלוח 21 מוצגת הכנסתן של המשפחות העניות לפני ולאחר תמיכות ביחס לקו העוני. ב-1975, לפני מתן תמיכות, היתה ל-55% מהמשפחות העניות הכנסה הנמוכה מ-50% של קו העוני, ורק ל-25.6% היתה הכנסה הגבוהה מ-75% של קו העוני. לאחר מתן תמיכות, רק ל-8.1% מהמשפחות שנשארו במעגל העוני היתה הכנסה הנמוכה ממחצית קו העוני, ואילו למרבית העניים לאחר תמיכות היתה הכנסה גבוהה יותר. ב-1968, בהשוואה ל-1975, היתה לחלק גדול יותר מן העניים הכנסה לפני תמיכות הקרובה יותר לקו העוני (ל-50% מהעניים היתה הכנסה הגבוהה ממחצית קו העוני). אולם, במצבן

לוח 20: תחולת העונני במשפחות, נפשות וילדים, (1) וסך פער העונני לחודש; לפי קו העונני וקו סף-העונני, לפני תמיכות ואחירת: 1968 ו-1975

אחוז הירידה לאחר תמיכות	אחרי תמיכות		מספר העננים		לפני תמיכות		מספר העננים		מתחת לקו העונני
	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	
60.3	33	7.2	11.9	56.6	18.2	17.9	142.4	מספחות	
55.1	29	8.1	12.6	231.0	18.0	17.9	514.4	נפשות	
49.3	25	10.3	16.2	119.6	20.4	21.6	236.0	ילדים	
81.2	63	18.4	5.3		97.9	14.2		פער העונני (במיליוני ל לחודש)	
37.3	18	14.9	20.4	117.2	23.8	25.0	186.8	מתחת לקו סף-העונני	
35.9	15	16.4	22.7	469.8	25.6	26.6	733.3	מספחות	
33.8	11	20.2	28.9	233.4	30.5	32.6	352.5	נפשות	
68.1	43	50.7	15.6		158.7	27.4		ילדים	
-36.5	19	7.7	8.5	60.6	5.7	7.1	44.4	פער סף-העונני (במיליוני ל לחודש)	
-9.1	-15	8.3	10.1	238.8	7.6	8.7	218.9	פער העונני (במיליוני ל לחודש)	
2.3	-15	9.8	12.7	113.8	10.1	11.0	116.5	פער העונני (במיליוני ל לחודש)	
46.9	22	32.3	10.3		60.8	13.2		פער העונני (במיליוני ל לחודש)	

(1) בני משק הבית שאילם אינו עולה על 18.

לוח 21 : המספרות העניות לפי הכנסה יחסית לקו העוני, לפני תמיכות ולאחריהן : 1968-1 1975

המספרות שנשאר בעוני		אחרי תמיכות		כלל המספרות לפני תמיכות		לפי הכנסה אחרי תמיכות		המספרות העניות לפני תמיכות		לפי הכנסה לפני תמיכות		המספרות העניות לפני תמיכות		המספרות העניות לפני תמיכות		מקו העוני
1975	1968	1975-1	1968	1975	1968	1975-1	1968	1975	1968	1975-1	1968	1975	1968	1975-1	1968	
1.6	3.1	0.9	0.6	2.1	0.9	0.9	38.3	33.0	54.6	24.99-0						
6.5	5.9	3.7	2.6	3.9	3.7	17.0	15.6	24.2	49.99-25							
25.6	35.3	14.5	10.1	23.5	14.5	19.1	22.6	27.2	74.99-50							
66.3	55.7	37.5	26.3	37.2	37.5	25.6	28.7	36.5	99.99-75							
-	-	-	14.0	10.6	19.9	-	-	-	109.99-100							
-	-	-	17.3	9.9	24.6	-	-	-	124.99-110							
-	-	-	16.4	7.7	23.3	-	-	-	149.99-125							
-	-	-	12.7	5.1	18.1	-	-	-	150 ומעלה							
100.0	100.0	56.6	100.0	100.0	142.4	100.0	100.0	142.4	סך-הכל							

לוח 22 : פער העוני החודשי הממוצע למשפחה ענייה ולא-ענייה, וסך פער העוני כאחוז מהכנסת הלא-ענייה, לפני מיסים ותמיכות ואחריהם : 1968-1 1975

המספרות העניות		המספרות הלא-עניות		לפני תמיכות		אחרי תמיכות				
1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968			
19.7	9.5	10.9	5.9	3.4	2.5	152.6	28.1	687.2	129.6	לפני תמיכות
2.5	3.5	1.5	2.2	0.6	0.8	25.4	9.8	326.3	72.4	אחרי תמיכות
5.1	5.2	2.8	3.1	0.8	1.1	28.8	10.6	314.4	72.5	אחרי מיסים
21.9	18.3	13.0	11.4	5.7	265.7	59.4	849.6	178.7	לפני תמיכות	
6.8	10.3	4.0	6.4	1.6	76.1	31.9	433.0	124.7	אחרי תמיכות	

של המשפחות שנשארו במעגל העוני לאחר תמיכות היה שיפור קטן יותר. כמו כן, מצבם של אלה שיצאו ממעגל העוני לאחר תמיכות השתפר בהרבה ב-1975 לעומת 1968. ב-1975 היחה ל-12.7% מהמשפחות שיצאו ממעגל העוני הכנסה הגבוהה מ-150% מקו העוני לעומת 5.1% ב-1968. אולם, רצוי להדגיש שמרבית המשפחות שנחלצו מהעוני לאחר תמיכות נשארו לרוב ברמות הכנסה נמוכות למדי.

בהשוואה פער העוני הכולל¹ בין השנים 1968 ו-1975 מובאים בחשבון השינויים במספר העניים ובדרגת העוני של המשפחות העניות, היינו המידה בה נופלת הכנסתם מהכנסת קו העוני. ב-1975 פער העוני הכולל לפי קו העוני, כפי שניתן לראות מלוח 20, היה לפני תמיכות 97.8 מיליון ₪ לחודש, לעומת 14.2 ב-1968. היינו, במונחים ריאליים² פער העוני גדל בכ-330%. לעומת זאת, פער העוני לאחר תמיכות גדל מ-5.3 מיליון ₪ לחודש ב-1968 ל-18.4 ב-1975, ולפיכך, במונחים ריאליים, פער העוני הכולל קטן בתקופה זו. מערכת התמיכות צמצמה ב-1975 את פער העוני הכולל ב-81.2% ואת פער סף העוני ב-68.1%, ואילו ב-1968 הצמצום בפער העוני היה 63% ו-43% בפער סף-העוני.

יתירה מזו, פער העוני הכולל לאחר תמיכות כאחוז מהכנסתה של האוכלוסיה הלא-ענייה, קטן ב-1975 בהשוואה ל-1968. הנתונים בלוח 22 מראים שב-1975 פער העוני הכולל לפני תמיכות מהווה אחוז גבוה יותר מהכנסתן של המשפחות הלא-עניות מאשר ב-1968 (3.4% לעומת 2.5%), אולם לאחר תמיכות ומיסים פער העוני ב-1975 כאחוז מההכנסה נטו של המשפחות הלא-עניות הינו נמוך יותר (0.8% לעומת 1.1%). אותה תמונה מתקבלת בהשוואת פער העוני הכולל כאחוז מהכנסת

(1) פער העוני למשפחה מוגדר כהפרש בין הכנסת המשפחה לבין הכנסת קו העוני, פער העוני הכולל שווה לסכום כל ההפרשים לגבי כל המשפחות העניות באוכלוסיה.

(2) בניכוי העלייה במדד המחירים לצרכן, היינו במחירים קבועים של 1968.

לוח 23: התמיכה והמס לחודש במוצע למשפחה ענייה ולא-ענייה לפני תמיכות
 ב-1975, וחלקם של העניים בסך התמיכה/המס, לפי סוג התמיכה/המס
 ב-1968 וב-1975

חלקם של העניים בסך ההכנסה/ התמיכה/המס (%)	הסכום הממוצע למשפחה בחודש (ב-ל)			סך ההכנסה לפני תמיכות
	ב-1975		למשפחה ענייה	
	1968	1975		
3.4	4.3	3,813.6	4,499.6	723.5
6.6	5.9	4,142.5	4,726.4	1,512.3
7.8	-	3,384.8	3,810.8	1,465.6
43.5	40.3	328.8	226.6	788.7
40.7	35.1	280.0	202.6	628.5
88.9	72.0	18.8	2.5	92.0
41.3	34.0	30.0	21.5	68.2
2.0	2.0	876.7	1,049.2	99.7
0.7	0.4	618.6	750.3	25.3
7.7	7.7	37.6	42.4	16.1
2.7	4.6	139.0	165.1	21.4
8.2	6.5	81.5	91.4	36.9

(1) מס-הכנסה ודמי ביטוח לאומי בלבד.

העשירון העליון והחמישון העליון בין שתי השנים 1968 ו-1975. כמו כן, לוח 22 מראה כי פער העוני החודשי הממוצע למשפחה ענייה לפני תמיכות היה 687.2 ₪ ב-1975, ולפיכך זהו הסכום הדרוש בממוצע למשפחה ענייה כדי להעלות את הכנסתה מעל קו העוני. פער העוני החודשי הממוצע למשפחה לא ענייה היה 152.6 ₪, ולכן נטילת סכום זה מכל משפחה לא-ענייה וחלוקתו בין המשפחות העניות יביא לחיסול העוני.

השוואת מספר העניים ופער העוני לאחר תמיכות בשתי שנים אלה מראה שמערכת התמיכות הצליחה לא רק בצמצום תחולת העוני, אלא גם הקטינה באופן משמעותי את מספר העניים האבסולוטי באוכלוסייה (מ-73.2 משפחות ב-1968 ל-56.6 ב-1975). בשנים אלה הצמצום בפער העוני גדול במידה ניכרת מהירידה בהיקף האוכלוסייה שמתחת לקו העוני או קו סף העוני. תוצאה זו נובעת מהעובדה שהיתה ירידה בולטת בדרגת העוני של האוכלוסייה הענייה.

עוצמת הירידה בהיקף האוכלוסייה הענייה ובדרגת העוני היתה חזקה יותר ב-1975, ואת זאת ניתן לייחס לתמורות החשובות שחלו בתחום הבטחת הכנסה בתקופה 1968-1975, כפי שהוזכר לעיל. ממצאי לוח 23 ניתן לראות את הגידול בחלקם של העניים בסך התמיכות. ב-1968 היה חלקם 40.3%, ושיעור זה שונה במידה ניכרת לפי סוג התמיכה. כפי שסביר להניח מאופיין של התמיכות, חלקם של העניים בתמיכות הסעד הוא 72% לעומת 35.1% בתמיכות הביטוח הלאומי.

ב-1975 חלה עלייה קלה בחלקם של העניים בסך התמיכות (ל-43.5%), אולם בהשוואה ל-1968 השינוי העיקרי היה בהגדלת חלקם של העניים בתמיכות הסעד (ל-88.9%) ובתמיכות המוסד לביטוח לאומי (ל-40.7%). חלקם של העניים בסך המיסים לא השתנה בין שתי השנים ועמד על 2%.

השפעת התמיכות לסוגיהן בצמצום העוני לפי טיפוס משפחה

בפרק הקודם דנו בהשפעת התמיכות על מידת העוני בכלל האוכלוסיה. השפעה זו שונה במידה ניכרת לגבי טיפוס משפחה שונים ותלויה בשיעור המשפחות המקבלות את התמיכות השונות וברמתן. לוח 24 מציג את דפוסי העוני ושכיחותו בקרב טיפוס משפחה שונים לפני ואחרי תמיכות.

מתוך 142.4 אלף משפחות עניות ב-1975, כ-50% הן משפחות קשישות (בהן ראש המשפחה קשיש) ו-23% הן משפחות מרובות ילדים (ארבעה ילדים ויותר). תחולת העוני ניכרת ביותר בקרב אוכלוסיית הקשישים, 47%, ובקרב משפחות מרובות ילדים 34.4%, וזאת לעומת 18.2% בקרב כלל האוכלוסיה. כתוצאה ממתן תמיכות, הצמצום בתחולת העוני בקרב קשישים היה הגדול ביותר. שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב קשישים היה 72% כאשר בקרב כל האוכלוסיה שיעור זה הגיע ל-60%. לעומת זאת, במשפחות מרובות-ילדים שיעור הירידה בתחולת העוני היה 47% בלבד, ואמנם בפרק הקודם הראינו שתחולת העוני בקרב ילדים עדיין גבוהה גם לאחר מתן תמיכות.¹

גם ב-1968 תחולת העוני לפני תמיכות היתה גבוהה בעיקר בקרב קשישים ומשפחות מרובות-ילדים ודומה לזו שב-1975. אולם שיעור הירידה בשכיחות העוני בקרב קבוצות אוכלוסיה אלה היה ב-1968 נמוך בהרבה מזה שב-1975, 41% בקרב

(1) הקונספציה המונחת בקביעת רמתן של קבאות הילדים הינה שמשפחה הנמצאת מעל לקו העוני לא תהפוך לענייה בשל מספר הילדים במשפחה. אולם, אין לומר שקבאות הילדים בהכרח נועדו להוציא משפחות עניות ממעגל העוני.

לוח 24: תחולת העוני לפי סיפוקי משפחה והשתתפות ראש-המשפחה בכוח-עבודה, לפי קו העוני וקו סף העוני, לפני תמיכות ולאחריהן: 1968-1 ו-1975

מספרות-הגרות	ראש משפחה קשיש 4 ילדים או יותר משפחה		ראש משפחה קשיש		ראש-משפחה עובד		ראש-משפחה לא-קשיש		ראש-משפחה קשיש		ראש-משפחה קשיש		ראש-משפחה קשיש		ראש-משפחה קשיש		כלל המשפחה
	גבר	שה"ס	גבר	שה"ס	שכיר	עצמאי	עובד	לא-עובד	עובד	לא-עובד	עובד	לא-עובד	עובד	לא-עובד	עובד	לא-עובד	
9.6	33.4	24.9	37.5	35.9	50.1	43.9	6.2	69.0	26.1	42.9	73.4	66.2	7.2	142.4			המספר ב-1975 (באלפיט)
28.8	35.9	31.9	42.2	53.9	9.8	9.8	9.7	11.0	44.0	8.6	46.2	57.3	23.7	17.9			תחולת ב-1968 (%)
45.7	34.4	29.0	38.4	61.3	7.9	8.2	6.4	11.0	65.6	7.3	47.0	58.0	17.1	18.2			תחולת ב-1975 (%)
2.9	17.8	12.3	10.7	9.7	22.6	20.8	1.8	36.2	13.6	22.6	20.4	20.4	0.0	56.6			המספר ב-1975 (באלפיט)
19.7	26.2	21.5	23.6	34.4	6.7	6.5	7.3	8.2	34.0	6.4	27.3	35.4	10.9	11.9			תחולת ב-1968 (%)
13.8	18.4	14.3	11.0	16.6	3.6	3.9	1.8	5.8	34.2	3.8	13.1	17.9	0.0	7.2			תחולת ב-1975 (%)
33	27	33	44	39	32	33	25	25	23	26	41	38	54	33			שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1968 (%)
70	47	51	71	73	55	53	71	48	48	47	72	69	100	60			שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1975 (%)
11.6	48.3	38.6	44.9	39.6	83.5	69.6	13.9	103.3	28.4	74.9	83.5	74.9	8.6	186.8			המספר ב-1975 (באלפיט)
38.2	52.3	49.4	50.5	62.8	16.7	16.8	16.4	17.8	51.0	15.4	54.7	66.0	31.8	25.0			תחולת ב-1968 (%)
55.2	49.8	44.9	46.0	66.0	13.2	13.1	14.3	16.5	71.4	12.7	53.5	65.4	20.4	23.8			תחולת ב-1975 (%)
6.6	31.9	24.3	21.4	23.3	53.5	44.8	8.7	72.5	21.4	51.1	44.7	42.3	2.4	117.2			המספר ב-1975 (באלפיט)
35.9	46.4	42.8	37.2	46.2	46.7	14.2	14.0	15.6	43.6	13.5	40.5	49.7	21.9	20.4			תחולת ב-1968 (%)
31.4	32.9	28.3	21.9	39.8	8.5	8.4	8.9	11.5	53.8	8.7	28.6	37.1	5.7	14.9			תחולת ב-1975 (%)
6	11	13	26	25	15	15	15	13	14	12	26	25	31	18			שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1968 (%)
43	34	37	52	40	36	36	37	30	25	32	46	44	72	37			שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1975 (%)

לפי קו העוני לפני תמיכות

אחרי תמיכות

שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1968 (%)

שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1975 (%)

לפי קו סף-העוני לפני תמיכות

אחרי תמיכות

שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1968 (%)

שיעור הירידה במספר המשפחות בעוני ב-1975 (%)

קשישים ו-27% בקרב משפחות מרובות-ילדים. שיעורי הירידה הגבוהים ב-1975 נובעים בעיקר מהגידול בקצבאות זקנה וברפורמות שהונהגו במשך התקופה 1968-1975 בקצבאות ילדים.

לוחות 25 ו-26 מתארים את התפלגות מקבלי התמיכות בכלל האוכלוסיה ובקרב המשפחות העניות לפי טיפוס משפחה ולפי סוג תמיכה, במספרים מוחלטים ובאחוזים, בהתאמה. השוואת הממצאים בשתי השנים מראה ששיעור מקבלי התמיכה (בכלל האוכלוסיה) גדל מ-68% ל-77%, כאשר חלקם של מקבלי תמיכות המוסד לביטוח לאומי מתוך סך מקבלי התמיכות עלה מ-93% ל-98%, ואילו חלקם של מקבלי תמיכה סעד ירד מ-12% ב-1968 ל-5% ב-1975. גם בקרב המשפחות העניות שיעור מקבלי התמיכה עלה מ-88% ל-96% (מכלל העניים לפני תמיכות). שיעורים אלה משתנים לפי טיפוס המשפחה. בקרב המשפחות העניות הקשיות שיעור מקבלי התמיכה עלה מ-92% ל-99%, ובקרב המשפחות העניות הלא-קשיות מ-83% ל-91%. הירידה בחלקם של מקבלי תמיכות הסעד בקרב האוכלוסיה הענייה היתה קרובה לזו שבכלל האוכלוסיה (כ-50%). כמו כן, שיעור המשפחות העניות המקבלות קצבאות של הביטוח הלאומי (מתוך העניים המקבלים תמיכה כלשהי) היה נמוך מעט יחסית לכלל האוכלוסיה ב-1968 (80% לעומת 93%), כאשר ב-1975 מרבית העניים (96% מכלל העניים המקבלים תמיכה) קבלו תמיכה מהמוסד לביטוח לאומי.

כתוצאה מהפעלת הרפורמה במיסוי הישיר ובקצבאות הילדים ב-1975, כל המשפחות עם ילדים קבלו קצבה. ב-1968 כל המשפחות מרובות הילדים (עם 4 ילדים ויותר) קבלו קצבה, אולם בקרב המשפחות הקטנות, שיעור מקבלי התמיכה היה 85%.

חשוב לבחון את תרומתן היחסית של קצבאות הביטוח הלאומי לצמצום תחולת העוני. כדי לבודד את השפעת תמיכות הביטוח הלאומי נקבע קריטריון לפיו

לוח 26: התפלגות סגבלי התמיכה במשפחות ענייות לפני תמיכות וליאוניהן וכלל המשפחות לפי עיסוקי משפחות ולפי סוג התמיכה: 1968-1975 (באוזרים)

	משפחות עם ילדים 4+		משפחות עם 3-1 ילדים		משפחות עם קשיש		ראש משפחה לא-קשיש		כל המשפחות	
	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968
כלל המשפחות	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
תמיכה כלשהיא	100	100	98	100	85	100	86	100	75	100
ביטוח לאומי	100	100	97	100	83	97	84	86	73	95
קיצבת זיקנה	5	6	6	5	5	89	76	80	4	4
קיצבת ילדים	100	95	93	100	80	7	4	3	70	89
סעד	11	20	2	2	5	5	4	20	4	7
סעד או קיצבת ילדים	100	98	96	100	83	12	10	25	70	61
מוסדות אחרים	7	2	2	4	3	6	5	7	6	3
משפחות עניות לפני תמיכות 100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
תמיכה כלשהיא	100	100	100	100	86	100	99	100	91	96
ביטוח לאומי	100	100	95	100	65	97	80	74	87	81
קיצבת זיקנה	8	8	8	22	11	90	77	71	10	54
קיצבת ילדים	100	91	100	100	57	4	2	2	78	60
סעד	25	34	19	35	30	8	28	26	23	16
סעד או קיצבת ילדים	100	97	100	100	78	13	34	31	82	48
מוסדות אחרים	11	3	12	3	8	8	9	8	11	9
משפחות עניות לאחר תמיכות 100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
תמיכה כלשהיא	100	100	99	100	89	100	99	100	83	89
ביטוח לאומי	100	100	96	100	59	94	92	74	79	84
קיצבת זיקנה	11	7	15	7	6	88	86	70	9	5
קיצבת ילדים	100	94	100	100	53	8	2	2	72	60
סעד	23	37	20	40	32	4	4	31	20	33
סעד או קיצבת ילדים	100	97	100	98	79	12	12	36	76	59
מוסדות אחרים	8	3	8	8	2	2	6	5	7	2
משפחות עניות לאחר ביטוח לאומי	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
תמיכה כלשהיא	100	103	99	100	83	100	99	100	86	79
ביטוח לאומי	100	94	93	100	59	93	92	70	80	60
קיצבת ילדים	100	90	89	100	54	6	2	2	73	57
סעד או קיצבת ילדים	100	97	96	100	79	22	22	43	80	75

ירידה בתחולת העוני נובעת מתמיכות הביטוח הלאומי רק במידה שתמיכה

מהביטוח הלאומי כשלעצמה היתה בשיעור מספיק כדי להוציא את המשפחה

ממעגל העוני, אף אם קבלה המשפחה תמיכה ממקור אחר.

לוח 27 מראה שתחולת העוני ב-1975 בקרב האוכלוסייה המקבלת קצבאות

של המוסד לביטוח לאומי ירדה ב-54.7% (מ-22.2% ל-10.1%) כתוצאה מקבלת

תמיכות אלה, וזאת לעומת ירידה בתחולת העוני של 63.9% לאחר קבלת כל

התמיכות הממשלתיות. כלומר, ל-54.7% מן העניים הנהנים מקצבאות הביטוח

הלאומי היה די בקצבאות אלה כדי להוציאם ממעגל העוני, ו-9% נוספים מאוכלוסייה

זו הוצאו מהעוני הודות לתמיכות אחרות.

המסקנה המתקבלת מנתונים אלה היא שב-1975 תמיכות הביטוח הלאומי לבדן

אחריות ל-85.6% מכלל צמצום העוני לאחר תמיכות בקרב האוכלוסייה הנהנית

מתמיכות אלה. חלקן של תמיכות המוסד לביטוח לאומי בצמצום העוני בקרב כל

האוכלוסייה היה 83.7% דהיינו, מתוך 60.3% מהעניים שהוצאו ממעגל העוני הודות

לכל התמיכות, 50.4% מהמשפחות העניות נחלצו מהעוני הודות לקצבאות הביטוח

הלאומי.

ב-1968 רק 34% מהעניים הנהנים מקצבאות הביטוח הלאומי נחלצו מהעוני

הודות לקצבאות אלה, כאשר כל התמיכות חלצו 40% מהעניים בקרב אוכלוסייה זו.

דהיינו, תרומתן של קצבאות הביטוח הלאומי בצמצום העוני בקרב האוכלוסייה

הנהנית מקצבאות אלה היא 85%. וזוהי לזו שב-1975. חלקן של קצבאות הביטוח

הלאומי בצמצום העוני בכלל האוכלוסייה היה ב-1968 73%, וזאת לעומת 83.7%

ב-1975. כפי שכבר נאמר, תרומתן של כל התמיכות בצמצום העוני בכלל האוכלוסייה

היתה ב-1968 נמוכה מזו שב-1975, אולם בשתי השנים תרומתן היחסית של תמיכות

המוסד לביטוח לאומי בצמצום העוני היתה ניכרת.

לוח 27: השפעת קיצבאות הביטוח הלאומי בצמצום העוני וחלקן בהשפעת סך התזכיות, משפחה: 1968-1975 (באחוזים)

מספר ילדים 1975	מספר ילדים עם 4 ילדים 1968	מספר ילדים עם 3-1 ילדים 1975	מספר ילדים עם 1-3 ילדים 1968	רשימת קטיגוריות		רשימת לא-קטיגוריות		כלל המשפחות		
				קטיגוריה	רשימת קטיגוריות	רשימת לא-קטיגוריות	רשימת קטיגוריות	רשימת לא-קטיגוריות	רשימת קטיגוריות	רשימת לא-קטיגוריות
21.6	28.0	3.7	6.8	16.7	32.4	7.1	9.3	9.0	13.7	תחלת העוני לאחר קיצבאות הביטוח הלאומי
37.1	22	43.5	15	64.6	30	35.4	18	50.4	24	משפחות שהוצאו מעוני עי"י קיצבאות הביטוח הלאומי חלקן של קיצבאות הביטוח הלאומי ⁽¹⁾
79.5	81	75.7	64	89.4	73	74.4	72	83.7	73	מקבלי קיצבאות הביטוח הלאומי אחר מכלל המשפחות
100.0	94.8	100.0	82.9	83.7	65.1	73.3	61.9	75.4	62.5	תחלת העוני לפני כל התזכיות תחלת העוני לאחר קיצבאות הביטוח הלאומי
21.6	27.5	3.7	4.8	18.2	31.0	7.8	8.9	10.1	13.4	משפחות שהוצאו מעוני עי"י קיצבאות הביטוח הלאומי
18.3	26.9	2.8	4.4	14.4	26.9	6.2	8.5	8.0	12.2	תחלת העוני לאחר כל התזכיות
37.1	23	43.4	24	66.6	41	40.7	27	54.7	34	משפחות שהוצאו מעוני עי"י קיצבאות הביטוח הלאומי
46.7	25	57.4	31	73.6	49	52.6	31	63.9	40	משפחות שהוצאו מעוני עי"י כל התזכיות
79.5	92	98.4	77	90.4	84	77.3	87	85.6	85	חלקן של קיצבאות הביטוח הלאומי ⁽¹⁾

(1) ההפרש בין מספר המשפחות העניות לפני קבלת קיצבאות הביטוח הלאומי לבין מספר המשפחות העניות לפני קבלת סך התזכיות הממשליות ולאחריהן.

רצוי להדגיש שגם בניתוח התרומה היחסית של תמיכות הביטוח הלאומי בצמצום העוני קיימים הבדלים לפי טיפוסי משפחה. במשפחות הקשיות מקור התמיכה העיקרי הוא קצבת הזקנה של המוסד לביטוח לאומי. כ-83.7% מהמשפחות שראשיתן קשישים מקבלים תמיכה מהמוסד לביטוח לאומי, ובקרב אוכלוסיה זו תחולת העוני לפי תמיכות הביטוח הלאומי היתה 54.5%. לאחר מתן קצבאות הביטוח הלאומי, תחולת העוני בקרב הקשישים הנהנים מקצבאות אלה ירדה ל-18.2%, כלומר הקצבאות הוציאו ממעגל העוני 66.6% מכלל משפחות הקשישים העניים שקבלו קצבאות אלה, וזאת לעומת צמצום של 73.6% לאחר כל התמיכות. היינו, חלקן של קצבאות הביטוח הלאומי בצמצום העוני בקרב הקשישים הנהנים מקצבאות אלה הוא 90.4%. בקרב כל האוכלוסיה הקשישה חלקן של קצבאות הביטוח הלאומי בצמצום תחולת העוני הינו 89.4%.

בקרב אוכלוסיית המשפחות שראשיתן אינם קשישים והנהנים מתמיכות הביטוח הלאומי, התרומה היחסית של תמיכות אלה בצמצום העוני היא 77.3% ונמוכה באופן בולט מזו שבקרב הקשישים העניים. רצוי להדגיש שחלקן של תמיכות הביטוח הלאומי בצמצום העוני בקרב אוכלוסיית הנשים שהן ראשי משפחה לא קשיות גבוה מזה שבקרב הגברים הלא-קשישים, ולעומת זאת המצב הפוך בקרב אוכלוסיית הקשישים. במשפחות מרובות ילדים, חלקן של קצבאות הביטוח הלאומי בצמצום העוני נמוך מאשר בכלל האוכלוסיה (79.5% לעומת 85.6%) ורק 37.1% מהמשפחות מרובות-הילדים שהן עניות הוצאו ממעגל העוני תודות לתמיכות אלה. כפי שהוזכר, תחולת העוני בקרב ילדים נשארה גבוהה גם לאחר מתן כל התמיכות הממשלתיות.

בניגוד לממצאים ב-1975, נתוני 1968 מראים שאין הבדל בין חלקן של קצבאות הביטוח הלאומי בצמצום העוני בקרב האוכלוסיה הקשישה (73%), לבין חלקן בקרב האוכלוסיה הלא-קשישה (72%). כמו כן, באוכלוסיית הנהנים מתמיכות הביטוח הלאומי, התרומה היחסית של קצבאות הביטוח הלאומי בצמצום העוני בקרב

קשישים אינה שונה באופן משמעותי מזו שבקרב הלא-קשישים (84% ו-87%).

ב-1975, לעומת 1968, בולטת העלייה בתרומה היחסית של גמלאות הביטוח הלאומי בקרב קשישים לעומת הלא-קשישים. ההסבר העיקרי לכך נעוץ בתמורות שחלו בהבטחת הכנסה לקשישים בין שתי השנים ואשר תוארו במבוא לעבודה זו.

ב-1968 רק 65.1% מכלל הקשישים נהנו מתמיכה של המוסד לביטוח לאומי, לעומת 83.7% ב-1975. ב-1975 מרבית הקשישים הוצאו ממעגל העוני לאחר תמיכות, ואילו ב-1968 מרביתם נשארו במעגל העוני גם לאחר תמיכות.

לסיכום, השפעתו של הביטוח הלאומי על העוני גדולה יותר ב-1975. בשנה זו, תמיכות הביטוח הלאומי הוציאו ממעגל העוני 50.4% מכלל המשפחות העניות לפני תמיכות, לעומת 24% בלבד ב-1968. כמו כן, בשתי השנים השפעתו של הביטוח הלאומי על העוני קטנה יותר בקרב הלא-קשישים מאשר בקרב הקשישים. אולם, ב-1968 תרומתו לכלל הצמצום בעוני, הודות לכל התמיכות, דומה בשתי הקבוצות, ואילו בשנת 1975 התרומה היחסית של תמיכות הביטוח הלאומי גבוהה יותר בקרב הקשישים (89.4% לעומת 74.4% בקרב הלא-קשישים).

שינויים בדפוסי העוני באוכלוסיות השכירים 1975-1977

הדינמיקה של המשק הישראלי ובעיקר השינויים החלים בתחום הרווחה החברתית והבטחון הסוציאלי, עלולים להפוך למיושן ובלתי עדכני כל ניתוח הדין במגמות העוני ובהשפעת מערכת התמיכות על דפוסי העוני והמסתמך על נתונים, ולו אפילו מהעבר הלא רחוק.

בסיס הנתונים לניתוח שנעשה בפרקים הקודמים הינו סקר הוצאות משפחה שנערך בשנת 1975/6. ניתוח זה כולל את תחילת השפעתה של הרפורמה במיסוי הישיר שנערכה ביולי 1975, רפורמה שכללה בתוכה שינויים ניכרים במערכת התמיכות כפי שתואר לעיל. בכדי להבליט את השפעתה של רפורמה זו על דפוסי העוני במשק, ובכדי לקבל תמונה עדכנית יותר על דפוסי העוני, נסקור להלן את השינויים שחלו בהשפעת התמיכות על העוני באוכלוסיית השכירים בישראל, בשנים 1975 ו-1977.¹

בכדי לקבל תמונה מלאה על התפתחות העוני, דרושים נתונים על האוכלוסייה כולה, ולא רק על אוכלוסיית השכירים.² יחד עם זאת, אוכלוסיית השכירים מהווה כ-60% מאוכלוסיית ישראל, וב-1969 כללה מעל למחצית מהאוכלוסייה שהיתה אז מתחת לקו העוני. אין ספק שקבוצה זו של העובדים העניים מייצגת, וביכולתה להצביע על מגמה בהתפתחותה של מערכת התמיכות בישראל ובהשפעתה על חיקף העוני ודפוסי אוכלוסייה כולה.

- (1) הנתונים דלהלן נלקחו מתוך סקרי הכנסות שכירים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הנערכים מדי שנה בשנה במסגרת המדגם של סקר כוח אדם השוטף. אוכלוסיית הסקרים הללו מקיפה את כל משפחות השכירים היהודים ביישובים בני 2000 תושבים ויותר. משפחה שכירה מוגדרת כמשפחה בה ראש המשפחה הינו שכיר או חבר קואופרטיב.
- (2) נתונים כאלה יתקבלו עם פרסום תוצאות סקר הוצאות משפחה 1979/80, הנערך בימים אלה.

הממצאים בפרק זה עוסקים באוכלוסיית השכירים בלבד, ולפיכך מושגים כמו

היקף העוני ותחולתו מתייחסים לאוכלוסייה זו. אולם, יחד עם זאת, הגדרת קו העוני כשלעצמו מתייחסת לאוכלוסייה כולה, ולא רק לאוכלוסיית השכירים. לפיכך קו העוני הנקבע לפי 40% מההכנסה החציונית למבוגר סטנדרטי במשפחות השכירים, מתוקן בהתאם להבדל שבין הכנסת משפחות השכירים ובין הכנסת המשפחות באוכלוסייה כולה.¹

לעיל הדגשנו את השפעתן של התמיכות על צמצום היקף העוני בקרב משפחות מרובות ילדים. לוח 28 מציג באופן מפורט יותר את מצבן של המשפחות העניות, לפני ואחרי תמיכות, לפי גדלן, ב-1975 וב-1977. מתוך הלוח ניתן לראות כי בקרב כלל המשפחות היתה תחולת העוני לפני תמיכות ב-1975 - 10.4%. קו העוני בשנה זו היה כ-503 ₪ במחירים שוטפים. ב-1977 היה קו העוני במחירים שוטפים כ-1414 ₪, ותחולת העוני בקרב כלל המשפחות היתה לפני תמיכות 9.7%.

המגמה של ירידה בתחולת העוני לאחר תמיכות נמשכת גם ב-1977. בשנה זו ירדה תחולת העוני ל-2.8% לעומת 3.6% ב-1975. אחוז הירידה בתחולת העוני ב-1977 מגיע אפוא לכ-71%.

בדרך כלל נהוג להסתכל על קבוצת המשפחות עם 4+ ילדים כעל משפחות מרובות ילדים.² ואכן, כפי שמראה הלוח, ההבדל בתחולת העוני בין משפחות אלו לאחרות בולט. ב-1975 היתה תחולת העוני בקרב משפחות אלו לפני תמיכות 33.1%, ולאחר התמיכות ירדה תחולת העוני ל-8.6%, היינו ירידה של 74%. צמצום העוני בקרב

(1) התיקון נעשה על ידי השוואת הכנסות אוכלוסיית השכירים להכנסות האוכלוסייה כולה בסקרי הוצאות המשפחה 1968/9 ו-1975/6. בסקרים אלה נמצא כי ההכנסה בריוו לחבוגר סטנדהטי בקרב כלל האוכלוסייה מהווה כ-90% מהכנסה זו בקרב אוכלוסיית השכירים. לפיכך, קו העוני באוכלוסיית השכירים מוגדר כ-90% מההכנסה המהווה 40% מההכנסה החציונית למבוגר סטנדרטי באוכלוסייה זו, וזאת הן ב-1975 והן ב-1977.

(2) בניתוח הנתונים של סקר הוצאות משפחה בעבודה זו התייחסנו לשינויים בתחולת העוני לאחר תמיכות גם בקרב האוכלוסייה הקשישה. מאחר שסקר הכנסות כולל רק את האוכלוסייה השכירה ומרבית הזקנים אינם עובדים, הרי שבפרק זה נדגיש רק את השפעת התמיכות על תחולת העוני בקרב משפחות גדולות לעומת שאר המשפחות.

לוח 28: תחולת העונני לפני ואחרי תמיכות לפי גודל המשפחה (לפי קו העונני)

מספר תחילה	משפחות 4+ ילדים		משפחות 3-1 ילדים		משפחות בלתי ילדים		סה"כ המשפחות		מספר באלפים	מספר תמיכות		
	מספר תחילה	מספר באלפים	מספר תחילה	מספר באלפים	מספר תחילה	מספר באלפים	מספר תחילה (1)	מספר באלפים (2)				
33.1	28.0	14.0	8.3	42.8	21.5	8.1	29.2	14.7	10.4	100.0	50.2	17.5
8.6	20.8	3.6	3.5	49.7	8.7	2.8	29.5	5.2	3.6	100.0	100.0	17.5
1977												
29.5	28.1	13.6	6.8	38.4	18.6	8.9	33.5	16.3	9.7	100.0	48.5	14.1
5.1	16.7	2.4	2.8	54.7	7.7	2.2	28.6	4.1	2.8	100.0	100.0	14.1

(1) אחוז המשפחות מאוחו טיפוס מתוך סך אוכלוסיית העונני.
 (2) תחולת העונני בקרב משפחות מאוחו טיפוס.

לוח 29: חלקו של כל עשירון בשה"כ הכנסה לפני ואחרי תמיכות (עשירונים לפי נפשות) ומדד אי-השוויון

מספר תחילה	עשירון										מספר תחילה	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
0.345346	26.3	17.0	13.5	11.0	9.0	7.2	5.9	4.7	3.5	1.9	1.9	לפני תמיכות
0.307625	25.1	16.2	13.1	10.7	9.1	7.4	6.1	5.2	4.2	2.9	2.9	אחרי תמיכות
1975												
0.343929	26.3	16.9	13.4	10.9	8.9	7.3	6.0	4.7	3.5	1.9	1.9	לפני תמיכות
0.303215	24.8	16.1	13.0	10.7	8.9	7.5	6.3	5.2	4.3	3.1	3.1	אחרי תמיכות
1977												

אוכלוסיה זו נמשך גם ב-1977. בשנה זו ירדה תחולת העוני במשפחות עם +4 ילדים מ-29.5% ל-5.1% בלבד, היינו ירידה של 83%. מתוך הלוח ניתן לראות כי ב-1975 אחוז המשפחות בנות +4 ילדים מתוך סך אוכלוסיית העוני היה לאחר תמיכות 20.8%, וב-1977 ירד אחוז המשפחות הללו מתוך סך אוכלוסיית העוני לאחר תמיכות ל-16.7%, היינו, בתוך מערכת התמיכות עצמה חל לא רק גידול מוחלט, אלא גם גידול יחסי לכיוון של יתר שיפור במצבן של המשפחות מרובות הילדים.

תחולת העוני כשלעצמה הינה נמוכה יותר בקרב משפחות בלי ילדים ובקרב משפחות עם 1-3 ילדים, אך גם כאן נמצא כי מערכת התמיכות הביאה לצמצום ניכר בעוני עם ההתקדמות לאורך השנים.

התוצאות דלעיל מצביעות במפורש על מגמת השיפור שהביאה הרפורמה במיסוי הישיר ובקצבאות הילדים על שלביה השונים. הגדלת הקצבאות נקבעה כך שתחולת העוני בקרב משפחות מרובות ילדים צומצמה באופן ניכר. גם אם עדיין לא בוטל כליל העוני באוכלוסיה זו, מימדיו שנוותרו ב-1977 הם זעירים יחסית.

בשנים האחרונות חל גידול מתמיד בשכר הריאלי, זאת למרות שיעורי האינפלציה הגבוהים בהם נתון המשק הישראלי. קצבאות הילדים המהוות חלק נכבד מסך התמיכות הישירות הוצמדו למדד המחירים עם החלת הרפורמה במיסוי ב-1975. כתוצאה מכך בולטת בזמן האחרון השחיקה ברמתן של קצבאות אלה. סביר לשער כי אם תימשך מגמת האינפלציה במשק, הרי שבשנים 1978 והלאה תגבר השחיקה בקצבאות הילדים, והישגי העבר בתחום זה של הבטחת הכנסה ישירה יצומצמו. לפיכך, מוטל על מעצבי המדיניות לפעול בעתיד הקרוב למניעת השחיקה במה שהושג עד כה בתחום זה. כפי שמראה הניתוח בפרקים הקודמים, ניתן לבחון את מערכת התמיכות משתי נקודות מבט הקשורות זו בזו; ראשית, המערכת פרוגרסיבית יותר ככל שהיא משפרת

את מצבן היחסי של משפחות מעוטות הכנסה לאחר מתן התמיכות, לעומת מצבן לפני מתן התמיכות, וזאת בהשוואה למשפחות בעלות רמת הכנסה גבוהה יותר. שנית, המערכת יעילה יותר ככל שהיא משפרת את מצבן היחסי של המשפחות בעלות רמת ההכנסה הנמוכה, לעומת המשפחות בעלות רמת הכנסה גבוהה יותר. היינו, התמיכות מחולקות כך שחלק גדול יותר מסך התמיכות מועבר למשפחות הנמצאות נמוך יותר בסולם ההכנסות.

בלוח 29 מוצג חלקו של כל עשירון בסך ההכנסה לפני ואחרי תמיכות. הן ב-1975 והן ב-1977 זהה חלקם של כל אחד משלושת העשירונים הנמוכים בסך ההכנסה לפני תמיכות. לאחר מתן תמיכות גדל במקצת חלקו של העשירון התחתון ב-1977, 3.1%, לעומת 2.9% ב-1975. בשתי השנים אין מגמה ברורה לשינויים שחלו בחלקם של העשירונים הגבוהים יותר בסך התמיכות.

העובדה שחלק נכבד ממערכת התמיכות ניתן באופן אוניברסלי מלמדת שמטרתה של מערכת זו אינה לצמצם את היקף העוני בלבד אלא גם להשפיע על החלוקה מחדש של ההכנסות ולהשפיע על אי-השוויון הכולל באוכלוסייה כולה. סיכום השינויים בהתחלקות ההכנסה בעזרת מקדם ג'יני מוצג בלוח 29. ניתן לראות שב-1975 התמיכות צמצמו את אי-השוויון ב-11%, וב-12% ב-1977.

ההבדל הלא משמעותי באחוז הירידה באי-השוויון בהתחלקות ההכנסה ב-1975 וב-1977 נובע בין השאר מהשחיקה שחלה ברמת ההכנסה הכספית המובטחת לאוכלוסייה הנזקקת. יש לצפות כי החל בשנת 1978 תסתמן הגדלה באי-השוויון בהתחלקות ההכנסה.¹

(1) נתונים ארעיים של סקר הכנסות 1978, אשר פורסמו ע"י הל.מ.ס. אכן מצביעים על מגמה של הגדלה במדד אי-השוויון.

נספחים

נספח א': התפתחות מערכת התמיכות וחשכר בשנים 1968-1975⁽¹⁾

לוח א.1: קיצבאות הילדים כולל קי"ץ לפי מספר הילדים כאחוז מהשכר הממוצע

שנה	מס' ילדים					
	1	2	3	4	5	+6
1968	2.1	4.1	6.2	8.3	10.6	13.1
1969	2.0	3.9	5.9	7.9	10.0	12.4
1970	1.8	4.3	6.8	11.2	15.6	20.0
1971	2.2	4.3	7.1	11.8	16.4	20.8
1972	2.2	4.3	7.5	13.9	20.6	27.0
1973	2.5	4.9	8.5	15.2	22.2	29.0
1974	3.0	5.9	10.0	18.2	25.2	31.9
1975 ⁽²⁾	4.4	8.8	17.6	27.4	37.3	48.3

(1) שיעורי הקצבה החודשיים מתייחסים לחודש אוקטובר של כל שנה. השכר השנתי הממוצע מתייחס לשנה תקציבית.

(2) יש לזכור כי החל בשנה זו הניכויים בגין ילדים במערכת המס הישיר הומרו בקצבאות ילדים.

לוח א.2: רמת ההכנסה המינימלית המובטחת למקבלי קיצבאות זיקנה ושאיירים כאחוז מהשכר הממוצע⁽¹⁾

שנה	טיפוס משפחה	בודד	זוג	זוג + 1	זוג + 2
1969	16.4	25.2	31.2	37.0	
1970	16.9	26.4	33.1	38.7	
1971	18.0	28.0	35.1	41.0	
1972	17.1	26.6	33.2	38.9	
1973	18.6	28.8	36.3	43.2	
1974	23.0	34.4	43.6	52.8	
1975	26.0	39.0	43.5	48.1	

(1) ראה הערה (1) ללוח א.1.

לוח א.3: שכר ממוצע, שכר מינימום, מיכסת סעד והכנסה קובעת למשפחה עם
 2 ילדים (אשה לא עובדת) בשנים 1972-1975

תקופה	שכר-ממוצע	שכר-מינימום	מיכסת סעד	הכנסה קובעת לתמיכת סעד
אפריל 1972	857	375	320	339 ¹⁾
" 1973	1053	425	413	430
" 1974	1383	625	560	667
ינואר 1975	1909	777	974	1191
יולי 1975	2139	835	850	1200 ⁽¹⁾

(1) לאחר הפעלת הרפורמה במיסוי הישיר ההכנסה המקסימלית המזכה בתמיכת סעד היא ברמה של סף-המס.

נספח ב': הדיווח על תמיכות בסקר הוצאות משפחה בהשוואה למקורות רשמיים

כל אומדני התמיכות הכלולים בעבודה זו, פרט לקיצבת ילדים שחושבה ע"י זקיפה, מתבססים על הדיווח הישיר של המשפחות. מהימנות הדיווח בסקר הוצאות משפחה משפיע על מידת הדיוק של האומדנים של השפעת מערכת התמיכות על העוני ועל אי-השיוויון בהתחלקות ההכנסות. הדיווח בסקר הושווה לנתונים הרשמיים על תשלומי תמיכות ועל מספר המקבלים. כיוון שההבדלים בין המקורות יכולים לנבוע מאי-דיווח על קבלת תמיכה מסויימת או מדיווח סכום לא נכון, הן סכומי התמיכות והן מספר הנהנים הושוו לנתונים הרשמיים.

להשוואה זו כמה מגבלות: ראשית, הסקר כולל אוכלוסייה עירונית בלבד,

בעוד שהנתונים הרשמיים מתייחסים לכלל תאוכלוסייה. שנית, הגדרות התמיכות אינן חופפות תמיד. במקרה של סעד, למשל, ההבחנה בין תמיכה חודשית קבועה לבין צורות אחרות של תמיכה, כפי שהן מופיעות בסקר, אינה חופפת לחלוטין את הסעיפים במקורות הרשמיים. תקופת הדיווח הינה חופפת, ולפיכך נמנעו אי-התאמות ואי-דיוקים.

בסך תשלומי הסעד הדיווח היה כמעט מלא (97%) ואילו לגבי הביטוח הלאומי

הדיווח היה יחסית נמוך, 53% בלבד. אולם בתוך הקטיגוריות הספציפיות היו הבדלים גדולים. ההתאמה הגבוהה ביותר היתה לגבי קיצבאות הילדים וקיצבאות זיקנה (79%). הדיווח על קיצבאות נכות ונפגעי עבודה היה נמוך מאוד (22%). היחס בין מספר הנתמכים בשני המקורות לגבי קיצבת זיקנה ושאיירים דומה ליחס בין סך התשלומים, ולכן התמיכה הממוצעת לחודש דומה בשני המקרים. אולם, לגבי קיצבת נכות וילדים שיעור הדיווח של מספר המקבלים גבוה משיעור הדיווח על סכום התמיכות, ולפיכך התמיכה הממוצעת לחודש בענף נכות ונפגעי עבודה ובענף ילדים גבוהה יותר במקורות הרשמיים מזו שחושבה מדיווחי המשפחות בסקר. היינו, משיעור הדיווח על מספר המקבלים קיצבת שאירים נכות ונפגעי עבודה שהינו גבוה יותר, ומשעור הדיווח של סך תמיכות אלה, ניתן להסיק שתת-הדיווח נובע בעצם יותר מדיווח של סכומים לא מדוייקים מאשר מאי-דיווח.

לוח ב.ו: סך התמיכה לחודש, מספר מקבלי התמיכה והתמיכה הממוצעת למדורות לפי סוג התמיכה, על פי סקר הוצאות משפחה ומקורות רשמיים: 1975

תמיכה מתוצעה למקבלי לחודש	מספר הנחמכים			מספר המקבלי לחודש				
	רשמי	סקר	שיעור הדירות	רשמי	סקר	שיעור הדירות		
371.	581	77	211368	591208	53	415.7	219.5	תמיכות הגיטור הלאומי
573	581	77	211368	163749	79	121.1	95.2	קיצנת זיקנה
525	533	41	61177	24931	41	32.4	13.3	קיצנת שאירים
1554	603	57	18658	10610	22	29.0	6.4	קיצנת נכות ונפגעי עבודה
282	227	98	456057	447597	79	128.5	101.8	קיצנת ילדים
	376			23163	10	86.1	8.7	שונות
581	510	78	37234	29000	97	15.2	14.8	תמיכות מסעד ⁽¹⁾
	574			23687			13.6	תמיכות שוטפות שונות מסעד
	156			7016			1.1	עזרה בשירותים ובמוצרים
	633			37103			23.5	תמיכות מתורדי תמלה

(1) נתוני סעד רשמיים: פרסום סטטיסטי, משוד מסעד, אוקטובר 1977.

נספח ג': חישוב מדדי אי-השיוויון בהתפלגות ההכנסות

לצורך בחינת השפעת השינויים במדיניות התמיכות ובהתפלגות הדמוגרפיה של האוכלוסייה על אי-השיוויון בהכנסות, חושבו מדדי אטקינסון וג'יני. את מדד אטקינסון ניתן לבטא באופן ישיר כממוצע משוקלל של מדדי השיוויון בכל קבוצת אוכלוסייה לפי הנוסחה הבאה:

$$(1) \quad I = 1 - \left[\sum \left(\frac{\bar{y}_i}{\bar{y}} \right)^{1-\epsilon} (1-I_i)^{1-\epsilon} f_i \right]^{1/1-\epsilon}$$

- כאשר:
- \bar{y}_i - ממוצע ההכנסה לקבוצה i
 - \bar{y} - הממוצע הכללי של ההכנסה
 - f_i - שכיחות קבוצה i
 - I_i - מדד אי-השיוויון לקבוצה i
 - ϵ - פרמטר "שנאת שיוויון"
 - I - מדד אי-השיוויון הכללי

השינוי במדד אטקינסון כאשר משתנה הרכב האוכלוסייה ונשארות קבועות ההכנסות ואי-השיוויון בתוך כל קבוצה הוא:

$$(2) \quad -(1-\epsilon)(1-I)^{-\epsilon} dI = \sum_j \left(\frac{\bar{y}_j}{\bar{y}} \right)^{1-\epsilon} (1-I_j)^{1-\epsilon} df_j, \quad \sum df_j = 1$$

השינוי במדד אי-השיוויון (I) תלוי איפוא בהגדרת ההכנסה ובהתפלגות ההכנסה בתוך כל קבוצה כמו גם בשינויים הדמוגרפיים. לפיכך, אין זה הכרחי שהשפעת השינויים הדמוגרפיים על אי-השיוויון בהכנסות הכלכליות וההכנסות הכוללות את התמיכות תהא זהה או שכייווני השינוי יהיו זהים.

כאשר מחלקים את האוכלוסייה לשתי קבוצות דמוגרפיות יהיה השינוי

באי-השיוויון:

$$(3) \quad \left[-\frac{dI}{df_1} = \left(\frac{\bar{y}_1}{\bar{y}}\right)^{1-\epsilon} (1-I_1)^{1-\epsilon} - \left(\frac{\bar{y}_2}{\bar{y}}\right)^{1-\epsilon} (1-I_2)^{1-\epsilon} \right] \frac{1}{A}$$

$$A = (1-\epsilon)(1-I)^{-\epsilon} \quad \text{כאשר}$$

ומ- (3) נובע כי:

$$(4) \quad \frac{dI}{df_1} \geq 0 \quad \left(\frac{\bar{y}_1}{\bar{y}_2}\right) \left(\frac{1-I_1}{1-I_2}\right) \leq 1$$

מדד אי-השיוויון גבוה עבור אוכלוסיית הזקנים מאשר לשאר האוכלוסייה בכל

המדדים פרט למדד אי-השיוויון של ההכנסה ברוטו ו- $\epsilon = 2.5$. אם נגדיר θ כאינדקס לזקנים, נובע מכך כי $\frac{1-I_1}{1-I_2} \leq 1$. ההכנסה הכלכלית הממוצעת לנפש באוכלוסיית הזקנים נמוכה מאשר בשאר האוכלוסייה, כלומר $\frac{\bar{y}_1}{\bar{y}_2} < 1$.

לפיכך, כאשר $df_1 < 0$ (כלומר מציבים בנוסחת המדד את שכיחות הזקנים

משנת 1968) יתקיים $dI < 0$.

לעומת זאת, ההכנסה ברוטו לנפש במשפחות הזקנים גבוהה ב-1975 מההכנסה ברוטו לנפש בשאר האוכלוסייה, כלומר, עבור ההכנסה ברוטו $\frac{\bar{y}_1}{\bar{y}_2} > 1$. אי-השיוויון בין הזקנים גבוה יותר מאשר לשאר האוכלוסייה גם עבור ההכנסות ברוטו, כלומר; $\frac{1-I_1}{1-I_2} < 1$ (פרט למדד עבור $\epsilon = 2.5$). אלא שהשפעת היחס בין הממוצעים חזקה מספיק כדי לגרום לעלייה באי-השיוויון בהכנסות ברוטו באוכלוסייה כולה כאשר שכיחות 1968 משמשות לחישוב אי-השיוויון הכולל בשנת 1975.

הנוסחה לחישוב מדד ג'יני היא:

$$(5) \quad G = \frac{1}{2} \sum_i \sum_j f_i f_j \left| \frac{y_i}{\bar{y}} - \frac{y_j}{\bar{y}} \right|$$

מאחר שאנו מתעניינים בהשפעת השינויים הדמוגרפיים בלבד, הרי שהתכנסות נשארות קבועות. לפיכך:

$$(6) \quad G = \frac{1}{2} f' A f.$$

כאשר f הוא וקטור השכיחויות, ו- A היא מטריצה (קבועה) שאיבריה הם הערכים המוחלטים של הפרשים בין התכנסות השונות (מחולק במוצע הכללי). אם מחלקים את האוכלוסייה לשתי קבוצות דמוגרפיות וכל קבוצה לעשירונים, נקבל מ-(6):

$$(7) \quad G = \frac{1}{2} (f_1, f_2)' \begin{pmatrix} A_{11} & A_{12} \\ A_{21} & A_{22} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} f_1 \\ f_2 \end{pmatrix}$$

כאשר f_1 הוא וקטור של שכיחויות העשירונים בקבוצה הראשונה (כולן זהות), ו- f_2 בהתאמה וקטור השכיחויות של הקבוצה השנייה. המטריצה A מחולקת בהתאמה ל-4 מטריצות ריבועיות כאשר A_{11} הם הפרשי ההכנסות בתוך הקבוצה הראשונה, A_{22} הפרשי ההכנסות בתוך הקבוצה השנייה ו- A_{12} (A_{21}) הם הפרשי ההכנסות בין קבוצות הכנסה משתי הקבוצות הדמוגרפיות בהתאמה.

מאחר שקיים $df_1 = -df_2$, נקבל מ-(7):

$$(8) \quad \begin{aligned} dG &= f'_1 A_{11} df_1 - f'_2 A_{22} df_1 + f'_2 A_{21} df_1 - f'_1 A_{12} df_1 \\ &= (f'_1 A_{11} - f'_2 A_{22}) df_1 + (f'_2 - f'_1) A_{21} df_1 \end{aligned}$$

כאשר עולה חלקה של אוכלוסיית הקשישים בסך האוכלוסייה ($df_1 > 0$)
וחלקם באוכלוסייה קטן מחצי ($f_2' > f_1$) יהיה הביטוי השני חיובי. סימנו של הביטוי
הראשון תלוי בהפרש בין הממוצעים המשקללים של הפרשים בין ההכנסות בתוך
כל קבוצה, כאשר המשקלות הם השכיחויות של קבוצות ההכנסה בכל קבוצה דמוגרפית.
לפיכך, תלוי השינוי באי-השוויון הכולל גם באי-השוויון בתוך הקבוצות
עצמן. המטריצות A_{11} ו- A_{22} תלויות בבחירת ההכנסה המשמשת לחישוב מדד אי-השוויון
ולפיכך לא ניתן לדעת א-פריורי כיצד משפיע שינוי ההרכב הדמוגרפי של האוכלוסייה
על אי-השוויון הכולל לגבי מדד ג'יני.

בְּסֵפֶה דִּי

לוחות

בְּסֵפֶה זֶה מוּבָאִים לוחות הכוללים מימצאים של שנת 1975. הקורא המעוניין לערוך השוואה עם מימצאי 1968 יוכל לפנות לעבודתו של יעקב חביב: "העוני בישראל לאור התפתחות המערכת להבטחת הכנסה", המוסד לביטוח לאומי, אפריל 1976.

לוח ד.ו: משפחות, ילדים ונפשות, עניים ומחמת לקף העוני, ופער העוני לפי טיפוסים המשפחה, לפני תמיכות ולאחריהן: 1975

מספרות	מספרות משפחות עם 4 ילדים	מספרות משפחות עם 3-1 ילדים	ראש משפחה לא-עובד	ראש משפחה עובד	ראש-משפחה קשיש		ראש-משפחה לא-קשיש		סה"כ	אישה	ג		כלל
					סה"כ	אישה	ר	ב					
9.6	33.4	23.0	92.3	43.9	73.4	36.0	37.5	69.0	15.6	53.4	8.4	45.0	142.4
33.4	187.5	48.5	66.4	148.5	8.7	2.6	6.1	227.2	26.4	200.9	-	200.9	236.0
52.0	270.2	105.6	223.4	253.5	130.2	46.2	84.0	384.2	51.5	332.7	18.2	314.5	514.4
8.7	34.3	15.1	67.3	26.0	43.7	17.9	25.9	54.1	11.4	42.7	3.7	39.0	97.9
2.9	17.8	9.8	34.0	20.8	20.4	9.7	10.7	36.2	7.5	28.7	5.2	23.5	56.6
13.3	98.1	21.5	37.2	74.2	5.6	-	5.6	114.0	10.6	103.4	-	103.4	119.6
19.0	140.7	43.0	98.0	119.3	37.8	10.2	27.6	193.2	22.0	171.2	11.9	159.3	231.0
1.1	8.6	5.0	7.9	9.5	2.7	0.7	2.0	15.7	2.2	13.5	1.2	12.3	18.5
87.4	74.9	66.9	88.3	63.5	93.8	96.1	92.3	71.0	80.7	68.4	67.6	68.5	81.1
11.6	48.3	38.9	103.3	69.6	83.5	38.6	44.9	103.2	19.5	83.7	12.1	71.6	186.8
36.8	271.5	80.9	75.6	234.2	12.4	2.6	9.8	340.1	29.2	310.9	-	310.9	352.5
60.4	392.1	178.0	259.7	396.1	155.5	49.1	106.4	577.7	61.3	516.4	26.8	489.6	733.3
13.7	61.3	28.7	94.1	54.7	61.9	24.7	37.2	96.8	17.2	79.6	6.4	73.2	158.7
6.6	31.9	25.1	63.7	44.8	44.7	23.3	21.4	72.5	13.8	58.7	9.6	49.0	117.2
25.8	177.9	55.6	57.4	151.0	6.6	1.0	5.6	226.8	20.4	206.4	-	206.4	233.4
37.5	255.5	114.8	168.1	254.6	80.3	30.1	50.2	389.5	41.1	348.4	21.8	326.6	469.8
3.2	23.8	12.2	22.1	25.0	10.0	3.5	6.5	40.7	5.3	35.4	3.3	32.1	50.7
76.6	61.2	57.5	76.5	54.3	83.8	85.8	82.5	57.9	69.2	55.5	48.4	56.1	68.0
21.0	97.0	350.6	153.8	532.9	156.1	58.5	97.7	627.9	55.3	572.5	151.5	421.0	784.0
51.5	498.6	658.5	91.6	888.4	19.9	2.6	17.3	1137.2	40.3	1097.0	-	1097.0	1157.1
93.1	735.8	1461.6	378.6	2080.7	307.8	74.2	233.6	2554.9	126.0	2428.8	358.1	2070.9	2862.4

קו העוני

לפני תמיכות (באלפים)

ילדים (באלפים)

נפשות (באלפים)

פער העוני (במיליוני ל')

לאחר תמיכות

משפחות (באלפים)

ילדים (באלפים)

נפשות (באלפים)

פער העוני (במיליוני ל')

האחוז שהוצא ממעגל העוני

קו סף-העוני

לפני תמיכות

משפחות (באלפים)

ילדים (באלפים)

נפשות (באלפים)

פער העוני (במיליוני ל')

לאחר תמיכות

משפחות (באלפים)

ילדים (באלפים)

נפשות (באלפים)

פער העוני (במיליוני ל')

האחוז שהוצא ממעגל העוני

כלל המשפחות

משפחות (באלפים)

ילדים (באלפים)

נפשות (באלפים)

לוח 2. ד: משפחות על סף-העוני ומשפחות לא-עניות לפני תמיכות, לפי טיפוס משפחה ולפי השתתפות ראש-המשפחה בכרו-העבודה: 1975

	משפחות לא-עניות				משפחות על סף-העוני				טיפוסי המשפחה
	ראש-המשפחה עובד	התפלגות	המספר באלפים	המספר באחוזים	ראש-המשפחה עובד	התפלגות	המספר באלפים	המספר באחוזים	
46.1	6.1	33.5	72.7	10.3	10.3	8.6	83.5	ראש-המשפחה קשיש	
53.8	5.2	28.4	52.8	14.5	7.8	6.5	44.9	גבר	
25.6	0.9	5.1	19.9	5.4	2.5	2.1	38.6	אישה	
97.8	93.9	513.2	524.6	72.5	89.7	74.9	103.3	ראש-המשפחה לא-קשיש	
98.3	87.9	480.5	488.8	81.0	81.3	67.9	83.8	גבר	
91.3	6.0	32.7	35.8	35.9	8.4	7.0	19.5	אישה	
98.0	64.6	353.4	360.4	74.4	77.7	64.9	87.2	משפחות עם ילדים	
98.2	56.0	306.1	311.7	67.6	31.5	26.3	38.9	משפחות עם ילדים 3-1	
97.2	7.0	38.2	39.3	78.2	23.2	19.4	24.8	משפחות עם ילדים 5-4	
97.9	1.7	9.2	9.4	81.7	23.0	19.2	23.5	משפחות עם ילדים 6	
97.3	8.7	47.4	48.7	79.9	46.2	38.6	48.3	משפחות עם ילדים ומעלה 4	
79.8	1.4	7.5	9.4	36.2	5.0	4.2	11.6	משפחות עם הזרה אחד	
91.5	100.0	546.7	597.2	44.7	100.0	83.5	186.8	סך-הכל	

לוח 3. ד: ראשי-משפחות עובדים, עניים, לא-עניים וכלל האוכלוסייה, לפני המכירה, לפני השליל-יד: 1975

	ל-עניים		ל-לא-עניים		י ג י י ם		מ.ס ל - ה - ד
	התפלגות באלפים	התפלגות באלפים	התפלגות באלפים	התפלגות באלפים	חולת העוני (%)	התפלגות באלפים	
בעלי מקצועות מדעיים ואקדמיים	9.3	73.1	11.2	71.6	2.1	1.0	1.5
בעלי מקצועות חופשיים אחרים, טכניים ודומיהם	7.3	57.0	8.6	54.9	3.7	1.5	2.1
מנהלים	6.8	53.3	8.2	52.9	0.8	0.3	0.4
עובדי פקידות ודומיהם	10.7	83.7	12.6	80.9	3.3	2.0	2.8
עובדי מכרות, סוכנים וזוננים	5.3	41.3	5.8	37.0	10.4	3.0	4.3
עובדי שירותים	6.4	50.3	6.4	41.3	17.9	6.3	9.0
בתקלאות	2.3	18.4	1.9	12.1	34.2	4.4	6.3
עובדים מקצועיים במעשייה, משרדים בנייה ומתבורה	27.0	211.3	30.9	198.4	6.1	9.1	12.9
עובדים אחרים במעשייה, במתבורה בבנייה ופועלים פשוטים	5.4	42.0	4.9	31.3	25.5	7.5	10.7
חסרי משל-יד	19.6	153.8	9.6	61.4	60.1	64.9	92.4
סה"כ	100.0	784.0	100.0	641.6	18.2	100.0	142.4

לוח ד.6: השפעת התמיכות על צמצום העוני, לפי מספר הילדים במשפחה: 1975

אחוז הירידה בפער העוני	אחוז הירידה במספר העניים			מספר הילדים במשפחה
	ילדים	נפשות	משפחות	
89.9	-	65.8	66.4	בלי ילדים
72.5	49.3	51.1	50.9	עם ילדים
66.9	55.7	59.3	57.4	1-3 ילדים
62.5	61.3	63.6	61.3	ילד אחד
68.8	61.4	66.3	61.4	2 ילדים
68.3	50.6	50.2	50.6	3 ילדים
74.9	47.7	47.9	46.4	4 ילדים ויותר
73.8	46.3	47.1	46.5	4 ילדים
61.4	31.0	31.2	29.7	5 ילדים
68.8	39.5	40.4	40.0	4-5 ילדים
79.2	52.9	53.3	52.7	6 ילדים ויותר
81.1	49.3	55.1	60.3	סך-הכל

לוח ד.7: משפחה, נפשות וילידים עניים ופער העוני לפני תחילתו, לפני יבשת המוצא והוותק בארץ של ראש-המשפחה: 1975

במחצית למשפחה (ב-7 לחודש)	פער - העור		פער הכל		תחלה		תחלה		נפשות		תחלה		תחלה		יבשת המוצא והוותק בארץ
	ההתפלגות באחוזים	ההתפלגות (במיליוני 9 לחודש)	תחלה (%)	ההתפלגות באחוזים	התספר באלפים	תחלה (%)	ההתפלגות באחוזים	התספר באלפים	תחלה (%)	ההתפלגות באחוזים	התספר באלפים	תחלה (%)	ההתפלגות באחוזים	התספר באלפים	
564.1	33.6	32.9	7.9	8.8	20.8	11.8	22.7	116.8	16.3	40.9	58.3	16.3	40.9	58.3	איטליה-אמריקה
554.0	8.5	8.3	7.6	1.6	3.7	9.5	5.1	26.1	13.4	10.5	15.0	13.4	10.5	15.0	1947 עד
565.8	12.8	12.5	6.8	3.3	7.8	12.3	8.8	45.3	18.0	15.5	22.1	18.0	15.5	22.1	1954-1948
569.4	12.3	12.1	9.4	3.9	9.3	12.9	8.8	45.4	17.2	14.9	21.2	17.2	14.9	21.2	1955-מ
574.3	9.6	9.4	8.6	3.0	7.1	11.9	6.6	34.1	16.1	11.4	16.3	16.1	11.4	16.3	1960-מ
755.1	48.5	47.5	27.1	62.0	146.4	24.9	55.0	282.8	25.7	44.2	62.9	25.7	44.2	62.9	אוסטריה-אמריקה
691.2	3.2	3.1	19.8	2.7	6.3	19.0	3.2	16.4	21.5	3.2	4.5	21.5	3.2	4.5	1947 עד
743.4	21.9	21.4	20.8	25.7	60.7	19.5	23.5	120.8	21.8	20.2	28.8	21.8	20.2	28.8	1954-1948
776.2	23.5	23.0	36.7	33.6	79.3	34.1	28.3	145.7	32.3	20.8	29.6	32.3	20.8	29.6	1955-מ
830.3	16.0	15.7	33.5	20.4	48.1	31.6	16.9	86.8	31.9	13.3	18.9	31.9	13.3	18.9	1960-מ
823.7	17.9	17.5	19.3	29.2	68.8	15.6	22.3	114.9	11.7	15.0	21.3	11.7	15.0	21.3	יפן-ישראל
612.2	5.5	5.4	7.3	7.2	16.9	6.1	6.3	32.6	5.9	6.2	8.8	5.9	6.2	8.8	יהודים
971.8	12.4	12.2	42.4	22.0	51.9	40.3	16.0	82.2	39.9	8.8	12.5	39.9	8.8	12.5	לא-יהודים
687.2	100.0	97.9	20.4	100.0	236.0	18.0	100.0	514.4	18.2	100.0	142.4	18.2	100.0	142.4	כך-הכל

לוח 8.ז: משפחות עניות לפני תמיכות, לפי יבשת המוצא והוותק בארץ של ראש-המשפחה ולפי טיפוס משפחה: 1975

תחלת העונות (%)	קשישים (נפשות)		מספר		תחלת העונות (%)		משפחות שראשן עובד		משפחות שהתלגות באחדים		משפחות עם ילדים ומעלה		משפחות עם 4 ילדים ומעלה		יבשת המוצא והוותק בארץ
	התפלגות באחדים	התפלגות באלפים	תחלת העונות (%)	התפלגות באחדים	תחלת העונות (%)	התפלגות באחדים	תחלת העונות (%)	התפלגות באחדים	תחלת העונות (%)	התפלגות באחדים	תחלת העונות (%)	התפלגות באחדים	תחלת העונות (%)	התפלגות באחדים	
34.0	56.4	62.4	3.9	20.7	10.4	28.4	9.6	3.2	כל אירופה-אמריקה						
18.9	14.2	15.7	3.4	5.2	2.6	47.4	2.4	0.8	עד 1947						
48.1	23.7	26.3	2.9	5.4	2.7	26.4	4.2	1.4	1954-1948						
44.2	18.4	20.4	5.1	10.2	5.1	23.3	3.0	1.0	מ-1955						
45.5	15.4	17.1	4.6	7.4	3.7	10.7	1.2	0.4	מ-1961						
52.8	34.3	38.0	14.4	56.5	28.3	34.9	60.2	20.1	כל אסיה-אפריקה						
43.3	4.1	4.6	7.7	2.4	1.2	28.6	2.7	0.9	עד 1947						
51.7	18.4	20.4	11.9	25.3	12.7	28.4	26.3	8.8	1954-1948						
59.3	11.7	13.0	19.6	28.7	14.4	44.7	31.4	10.5	מ-1955						
65.3	7.2	8.0	16.9	15.6	7.8	40.1	18.6	6.2	מ-1961						
40.2	100.0	110.7	8.0	100.0	50.1	34.4	100.0	33.4	קר-הכל ⁽¹⁾						

(1) כולל משפחות שראשיהן ילידי ישראל, יהודים ולא-יהודים.

לוח 9.1: יוצאי אסיה-אפריקה, משפחות, נפשות וילידים עניים לפני חמיכות ופער העוני, לפי ארץ המוצא של ראש-המשפחה: 1975

ההתפלגות באחוזים	פער - ה - י		י ל י		נ פ ש ה		מ פ ש ה		ארץ-המוצא		
	סך-הכל (במיליוני ף לחודש)	תחולת העוני (%)	ההתפלגות באחוזים (%)	המספר באלפים	תחולת העוני (%)	ההתפלגות באחוזים (%)	המספר באלפים	תחולת העוני (%)			
100.0	47.5	27.1	100.0	146.4	24.9	100.0	282.8	25.7	100.0	62.9	כל אסיה-אפריקה
53.5	25.4	32.3	58.9	86.2	29.8	54.7	154.8	28.9	48.8	30.7	מרוקו, טוניסיה, אלג'יריה, לוב
19.8	9.4	23.6	17.7	25.9	21.7	19.3	54.5	23.7	22.1	13.9	מצרים, סוריה, לבנון, ירדן, עיראק, סעודיה
8.8	4.2	10.6	4.8	7.0	12.4	6.4	18.1	19.2	9.4	5.9	תימן ועדן
17.9	8.5	28.3	18.7	27.4	25.5	19.6	55.4	25.2	19.7	12.4	סאך אסיה-אפריקה

לוח 10.7: משפחות, נפשות וילידים עניים ופעור העוני, אחרי תמיכות, לפני יבשת המוצא והוותק בארץ של ראש-המשפחה: 1975

יבשת המוצא ושנת העלייה	מפגשים		מפגשים		מפגשים		מפגשים		כך איירופה-אמריקה
	ההתפלגות תחולה	המספר	ההתפלגות תחולה	המספר	ההתפלגות תחולה	המספר	ההתפלגות תחולה	המספר	
(ב-1 לחודש)	(%)	באלפים	(%)	באלפים	(%)	באלפים	(%)	באלפים	
כך איירופה-אמריקה	19.6	6.8	3.7	15.8	4.7	29.5	16.7	2.6	1947 עד
213.5	3.6	0.0	2.1	2.5	2.3	4.6	6.9	2.1	1954-1948
205.6	0.6	0.0	3.6	5.7	5.6	12.2	7.2	3.7	1955-1948
144.1	5.4	2.4	5.0	7.6	5.8	12.7	7.2	3.7	1960-1948
283.0	10.9	4.4	2.9	3.5	3.7	6.5	3.7	2.1	1947 עד
347.3	7.1	2.2	10.1	49.6	10.7	46.3	26.2	2.1	1954-1948
360.0	51.1	62.2	7.9	2.9	10.0	3.7	2.1	2.1	1955-1948
291.7	3.3	3.6	8.9	23.8	9.6	22.4	12.7	11.4	1960-1948
333.3	22.8	30.9	12.3	22.9	12.4	20.1	11.4	7.9	1960-1948
402.4	25.0	27.7	12.1	14.4	13.3	14.0	7.9	7.9	1960-1948
387.2	16.8	17.5	10.9	34.6	7.4	24.0	13.6	13.6	1960-1948
399.3	29.3	50.6	2.9	6.6	3.1	8.1	4.6	4.6	1960-1948
238.9	6.0	7.7	31.7	28.0	28.8	15.9	9.0	9.0	1960-1948
481.4	23.3	42.9	8.1	100.0	7.2	100.0	56.6	56.6	1960-1948
326.3	100.0	119.6	231.0	231.0	7.2	100.0	56.6	56.6	1960-1948
	18.4	10.3	100.0	119.6	8.1	100.0	231.0	7.2	100.0

לוח ד.ו: השפעת התמיכות בצמצום העוני, לפי יבשת המוצא והוותק בארץ
 של ראש-המשפחה: 1975

אחוז הירידה בפער-העוני	אחוז הירידה במספר העניים			יבשת המוצא ושנת העלייה
	ילדים	נפשות	משפחות	
89.1	67.3	68.8	71.3	כל אירופה-אמריקה
92.8	100.0	78.2	82.7	עד 1947
92.0	69.2	70.9	68.8	1954-1948
83.5	52.7	61.2	66.0	מ-1955
86.2	69.0	76.0	77.3	מ-1961
80.2	57.5	59.5	58.3	כל אסיה-אפריקה
80.6	42.9	58.5	53.3	עד 1947
80.4	49.1	54.5	55.9	1954-1948
80.0	65.1	63.8	61.5	מ-1955
80.3	63.6	61.5	58.2	מ-1961
69.1	26.5	30.3	36.2	כל ילידי ישראל
79.6	54.4	53.1	47.7	יהודים
64.7	17.3	21.3	28.0	לא-יהודים
81.2	49.3	55.1	60.2	סה"כ

לוח ד.13: משפחה, נפשות וילידים עניים ופעור העוני, אחרי חמיכות לפי איזור המגורים: 1975

איזור המגורים	נפש			התפלגות תחלה			התפלגות תחלה			התפלגות תחלה			סך-הכל					
	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)		סך-הכל				
איזור המגורים	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)	המספר	באחוזים	(%)
3 הערים הגדולות	13.5	23.9	5.0	44.6	19.3	5.2	17.9	19.3	5.2	17.9	19.3	5.2	17.9	19.3	5.2	17.9	19.3	5.2
תל-אביב	7.9	14.0	6.4	23.4	10.1	6.3	9.1	10.1	6.3	9.1	10.1	6.3	9.1	10.1	6.3	9.1	10.1	6.3
ירושלים	3.5	6.2	4.9	16.0	6.9	6.2	8.2	6.9	6.2	8.2	6.9	6.2	8.2	6.9	6.2	8.2	6.9	6.2
חיפה	2.1	3.7	2.9	5.2	2.3	2.3	0.6	2.3	2.3	0.6	2.3	2.3	0.6	2.3	2.3	0.6	2.3	2.3
ערי-פינות	13.2	23.3	9.8	51.0	22.1	8.9	25.7	22.1	8.9	25.7	22.1	8.9	25.7	22.1	8.9	25.7	22.1	8.9
ע" 10,000 נפש	2.1	3.7	7.7	5.5	2.4	4.5	2.1	2.4	4.5	2.1	2.4	4.5	2.1	2.4	4.5	2.1	2.4	4.5
מ-10,000 נפש ומעלה	11.1	19.6	10.4	45.5	19.7	10.2	23.6	19.7	10.2	23.6	19.7	10.2	23.6	19.7	10.2	23.6	19.7	10.2
ערים ומיקות	21.1	37.3	5.9	71.7	31.0	5.7	33.6	31.0	5.7	33.6	31.0	5.7	33.6	31.0	5.7	33.6	31.0	5.7
ע" 10,000 נפש	1.2	2.1	9.0	9.2	4.0	15.2	5.5	4.0	15.2	5.5	4.0	15.2	5.5	4.0	15.2	5.5	4.0	15.2
מ-10,000 נפש ומעלה	19.9	35.2	5.8	62.5	27.0	5.2	28.1	27.0	5.2	28.1	27.0	5.2	28.1	27.0	5.2	28.1	27.0	5.2
ערים לא-יהודיות	8.8	15.5	35.6	63.7	27.6	38.9	42.4	27.6	38.9	42.4	27.6	38.9	42.4	27.6	38.9	42.4	27.6	38.9
סך-הכל	56.6	100.0	7.2	231.0	100.0	8.1	119.6	100.0	10.3	100.0	18.5	100.0	10.3	100.0	18.5	100.0	10.3	100.0

לוח ד.14: השפעת התמיכות בצמצום העוני, לפי איזור המגורים: 1975

איזור המגורים	אחוז הירידה במספר העניים		
	משפחות	נפשות	ילדים
3 הערים הגדולות	68.3	64.5	59.8
תל-אביב	65.4	62.4	51.3
ירושלים	65.7	61.0	58.4
חיפה	78.1	76.8	90.2
ערי-פיתוח	59.9	60.4	59.2
עד 10,000 נפש	69.6	79.9	85.2
מעל 10,000 נפש	57.3	55.2	51.6
ערים ותיקות	61.8	60.6	56.8
עד 10,000 נפש	65.7	56.0	49.1
מעל 10,000 נפש	61.6	61.2	58.1
סך-הכל	60.3	55.1	49.3

לוח 15.ד : משפחות עניות לפני המיכרות, לפי איזורי המגורים ולפי טיפוס משפחה: 1975

איזור המגורים	משפחות עם 4 ילדים ומעלה (%)		משפחות שראיהן עובדים (%)		קשישים (נפשות) (%)		סך-הכל
	מספר באלפים	התפלגות בתוך האיזור (%)	מספר באלפים	התפלגות בתוך האיזור (%)	מספר באלפים	התפלגות בתוך האיזור (%)	
3 הערים הגדולות	6.5	19.5	12.4	24.8	38.5	34.8	32.6
תל-אביב	2.6	7.8	6.4	12.8	23.7	21.4	35.3
ירושלים	3.1	9.3	4.3	8.6	6.0	5.4	31.0
חיפה	0.8	2.4	1.6	3.2	8.7	7.9	27.6
ערי-פינתות	9.0	26.9	13.2	26.3	20.4	18.4	54.7
עד 10,000 נפש	1.7	5.1	2.7	5.4	4.9	4.4	55.2
מעל 10,000 נפש	7.3	21.8	10.5	21.0	15.5	14.0	54.6
ערים ומיקות	9.9	29.6	17.2	34.3	46.2	41.7	40.4
עד 10,000 נפש	1.7	5.1	2.1	4.2	2.2	2.0	49.6
מעל 10,000 נפש	8.2	24.5	15.1	30.1	44.0	39.7	40.1
ערים לא-יהודיות	8.0	24.0	7.3	14.6	5.6	5.0	92.6
סך-הכל	33.4	100.0	50.1	100.0	110.7	100.0	40.2

ב י ב ל י ו ג ר פ י ה

- גבע, י. "בעיות בשימוש במדדי אי-שוויון לדירוג התפלגויות הכנסה",
המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון, מחקר מס' 12, 1976.
- דין וחשבון וועדת ראש הממשלה לילדים ובני נוער במצוקה, ירושלים, תשל"ג.
חביב, י. "הבטחת הכנסה בישראל"; מכון פאלק, יוני 1977.
- "העוני בישראל לאור התפתחות המערכת להבטחת הכנסה", המוסד לביטוח
לאומי, האגף למחקר ותכנון, אפריל 1976.
- "חלוקת ההכנסות מחדש באמצעות הביטוח הלאומי" בטחון סוציאלי, מס'
10-9 (תשל"ו), 89-114.
- חביב, י. ותמיר, י. "רמת חיים וגודל משפחה" רבעון לכלכלה, ספטמבר 1974.
סקר הוצאות המשפחה 1968/9, חלק א'. (סדרת פרסומים מיוחדים מס' 330), ירושלים:
תשל"ל.
- סקר הוצאות המשפחה 1975/6, בהוצאת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
רוטר, ר. "הרפורמה בקצבאות הילדים בישראל" בטחון סוציאלי, מס' 4-5 (תשל"ג)
- רוטר, ר. ושמאי, נ. "דפוסי העוני בישראל - ממצאים ראשוניים", בטחון סוציאלי
פברואר 1971.
- "הרפורמה במס ותשלומי העברה בישראל - יולי 1975" בטחון סוציאלי,
13-12 מרץ 1977.
- Atkinson, A. B. "On the Measurement of Inequality", Journal of Economic
Theory, 2, 1970.
- Doron, Abraham and Rafael Roter, "Supplementary Benefits to Low-
Wages Paid Through Employers", Jerusalem: Hebrew University,
School of Social Work and National Insurance Institute, Bureau
of Research and Planning, 1973.

Fuchs, Victor R. "Redefining Poverty", Public Interest, (Summer 1967), 88-95.

Habib Jack, "The Role of Child Allowances in the Tax-Transfer Structure", Jerusalem, Falk Institute, 1972.

_____. "The Reform of Taxes and Transfers: 1969-1973", Jerusalem, Falk Institute, 1974.

Orshansky, Mollie, "Counting the Poor, Another Look at the Poverty Profile", Social Security Bulletin, January, 1965.

_____. "Who's Who Among the Poor: A Demographic View of Poverty", Social Security Bulletin, July 1965.

