

פרק 2 | ממדי העוני והפערים החברתיים

1. מבוא

מדידת העוני בישראל, בדומה לרוב מדינות המערב והארגונים הבינלאומיים, מבוססת על הגישה היחסית שלפיה העוני הוא תופעה של מצוקה יחסית שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים המאפיינת את החברה. באופן ספציפי, משפחה מוגדרת ענייה אם רמת החיים שלה כפי שהיא משתקפת בהכנסתה הפנויה לנפש תקנית נופלת ממחצית החציון של הכנסה זו. הממצאים המוצגים בדוחות ובפרק זה של הסקירה - שהם פרי עיבוד של מינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי - מבוססים על סקרי ההכנסות וההוצאות השנתיים שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עושה באופן שוטף¹.

החל בדוח של 2007 (שפורסם ב-2008), הממצאים בנוגע לממדי העוני השנתיים לשנים קלנדריות מפורסמים במבנה חדש ומורחב בפרסום **דוח העוני והפערים החברתיים**². דוח המורחב הוכנסו מדדים נוספים וקבוצות אוכלוסייה חדשות שלא נכללו בדוחות קודמים.

בפרק זה מוצגים הממצאים על ממדי העוני והפערים החברתיים ל-2010 בהשוואה ל-2009 וכן בהשוואה רב שנתית, תוך שמירה על איזון בין שתי מטרות: האחת, הרחבה והוספה על המידע הקיים **דוח העוני והפערים החברתיים** וכיסוי תחומים חדשים שלא נכללו בו, בייחוד בנושא ההשוואות הבינלאומיות בנושאי העוני, האי-שוויון והרווחה הכלכלית; והאחרת - שמירה על רצף פרסומי הסקירות השנתיות הקודמות. דגש מיוחד יושם בסקירה זו על תרומת מדיניות הממשלה לחילוף מעוני, הן בהשוואה בינלאומית והן בהשוואה בין קבוצות ומדדים שונים בחברה הישראלית.

הפרק פותח במעמדה של ישראל מבחינת ההוצאה הציבורית לרווחה ומוצגים בו גם ממצאים וניתוחים נבחרים הנוגעים לממדי העוני והאי-שוויון³ בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD (סעיף 2 להלן). בהמשך מובאים הממצאים העיקריים על ממדי העוני ורמת החיים באוכלוסייה כולה, על פי שיטת המדידה הנהוגה בישראל (סעיף 3) וסקירה של המגמות בקבוצות אוכלוסייה שונות. החלק האחרון של הפרק מציג ממצאים הנוגעים בעיקר לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות (סעיף 4).

בפרק משולבות שלוש תיבות: בתיבה 1 מובאים נתונים המעמיקים בנושא השפעת תשלומי ההעברה על חילוף מעוני בישראל; בתיבה 2 מוצגים ממצאים ממדד עוני (MBM) שפותח במוסד לביטוח לאומי, שעיקרם מדידת העוני על פי סל צריכה "בסיסי" או "הולם" - והשוואת ההוצאה עליו להכנסה הפנויה של משק הבית כדי לצרוך אותו; תיבה 3 סוקרת את תמצית נתוני העוני העדכניים ביותר הקיימים במועד כתיבת פרק זה ומתייחסים לתקופה 2010/11: יולי 2010 עד יוני 2011. הנספחים לפרק זה כוללים תיאור מפורט של שיטת מדידת העוני ומקורות הנתונים, וכן לוחות (נספח לוחות עוני ואי-שוויון) המרחיבים את המידע בנוגע לממצאי העוני והאי-שוויון.

2. תמונת המצב החברתית בישראל בהשוואה בינלאומית

לוח 1 להלן והתרשים שלאחריו מציגים נתונים על התפתחות ההוצאה הציבורית לרווחה בישראל בעשור החולף במונחי התמ"ג, לפי כללי הסיווג של ארגון ה-OECD. ב-2011 הוצאות הרווחה הציבוריות היו כ-16 נקודות אחוז של התמ"ג, כאשר יותר ממחצית ההוצאה - כ-55% - יועדה לתמיכה

ב-2011 הוצאות
הרווחה הציבוריות
היו כ-16 נקודות אחוז
של התמ"ג, כאשר
יותר ממחצית ההוצאה
- כ-55% - יועדה
לתמיכה כספית והיתר
לתמיכה "בעין"

1 לפירוט והרחבה של שיטת המדידה ומקורות הנתונים ראו נספח **מדידת העוני ומקורות הנתונים** בפרסום זה.
2 ראו **דוחות העוני והפערים החברתיים** באתר המוסד לביטוח לאומי, מדור **פרסומים** (www.btl.gov.il).
3 ראו OECD, *Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries*, 2008.

לוח 1
ההוצאה הציבורית לרווחה, 2000–2011

	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
סך כל ההוצאה הציבורית לרווחה	15.95	16.01	16.03	15.52	15.54	15.83	16.26	16.97	18.18	18.61	18.38	16.97	
סך כל התמיכות הכספיות	8.84	8.93	8.90	8.52	8.62	8.82	9.04	9.48	10.34	10.62	10.69	9.67	
תמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה	4.11	4.18	4.25	4.06	4.03	4.17	4.28	4.55	5.15	5.62	5.67	5.13	
ביטוח לאומי	3.42	3.47	3.50	3.33	3.29	3.41	3.48	3.70	4.23	4.64	4.69	4.15	
מלחמה ואיבה	0.45	0.47	0.50	0.46	0.48	0.49	0.51	0.53	0.55	0.54	0.53	0.47	
אחר *	0.24	0.24	0.25	0.26	0.25	0.27	0.30	0.32	0.37	0.44	0.46	0.51	
תמיכות לקשישים	4.73	4.75	4.64	4.46	4.59	4.65	4.76	4.93	5.18	5.01	5.01	4.54	
ביטוח לאומי	2.66	2.66	2.58	2.49	2.51	2.62	2.67	2.75	2.84	2.85	2.90	2.62	
מסיה לעובדי מדינה	1.83	1.83	1.80	1.69	1.79	1.72	1.73	1.79	1.87	1.70	1.65	1.51	
אחר **	0.24	0.26	0.27	0.29	0.30	0.31	0.35	0.40	0.47	0.45	0.45	0.41	
סך כל התמיכות בעין	7.11	7.08	7.13	7.00	6.93	7.01	7.22	7.49	7.84	7.99	7.70	7.30	
בריאות וסיעוד	5.15	5.07	5.10	5.05	4.90	4.96	5.11	5.21	5.32	5.52	5.43	5.12	
אחר ***	1.95	2.01	2.03	1.95	2.02	2.05	2.11	2.28	2.52	2.47	2.26	2.19	

מקור: נתוני ביטוח לאומי והמלי"ם, עבודדים של מנהל המחקר לפי חסינוג של ה-OECD.

* כולל תמיכות לחילום משוחררים, סל קליטה ותמיכות כספיות לסיוע בשכר דירה.

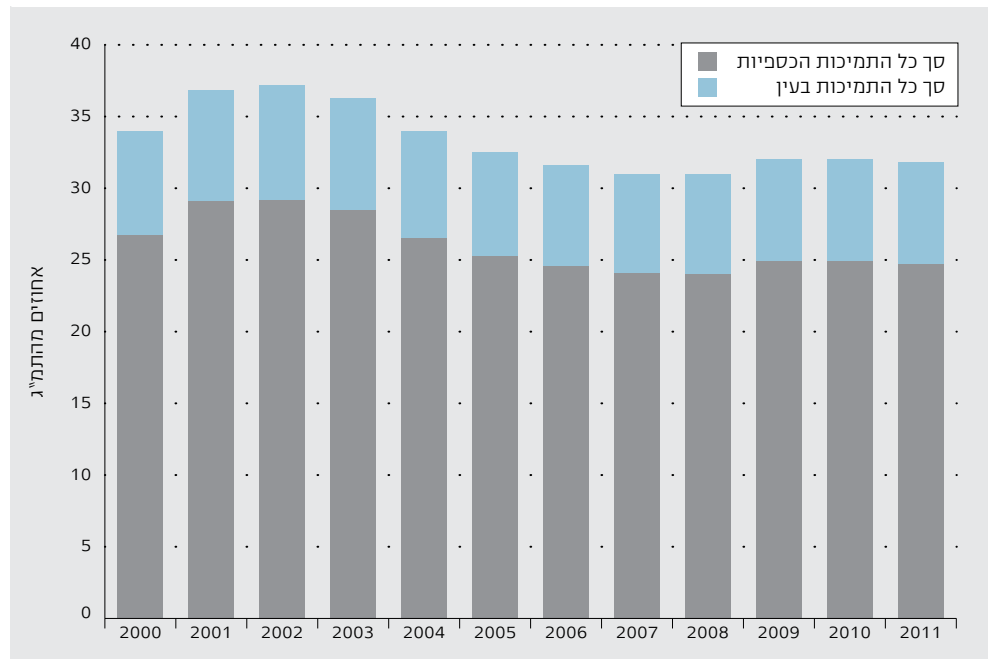
** כולל תמיכות לפנעל נאצים ותמיכות כספיות לסיוע בשכר דירה.

*** כולל תמיכות בעין של הביטוח הלאומי, רשויות מקומיות, מוסדות לאומיים, מל"דים ממשלתיים ומשרד העבודה והרווחה.

כספית והיתר לתמיכה "בעין", דהיינו לתמיכה בצורת שירותים המוגשים לאזרחים, במקרה זה בעיקר בתחום הבריאות. שיעור זה נותר פחות או יותר ברמתו משנת 2010 (עם ירידה קלה) כהמשך למגמת ההתייצבות שחלה ב-2009.

התחלקות ההוצאה למרכיביה השונים (תרשים 1) מעלה כי התייצבות זו משותפת להוצאה בכסף ולהוצאה בעין. אולם אפשר לראות שההוצאה בגיל העבודה ירדה ואילו ההוצאה לקשישים עלתה, אם כי שיעור הגידול בהוצאה לקשישים היה גבוה משיעור הירידה לגבי האוכלוסייה בגיל העבודה - התפתחות זו צפויה לאור הגידול היחסי הגבוה של קצבאות הזיקנה והשאירים המהוות כשליש מסך התמיכות הכספיות.

תרשים 1
הוצאות רווחה ציבוריות כאחוז מהתמ"ג, ישראל, שנים נבחרות



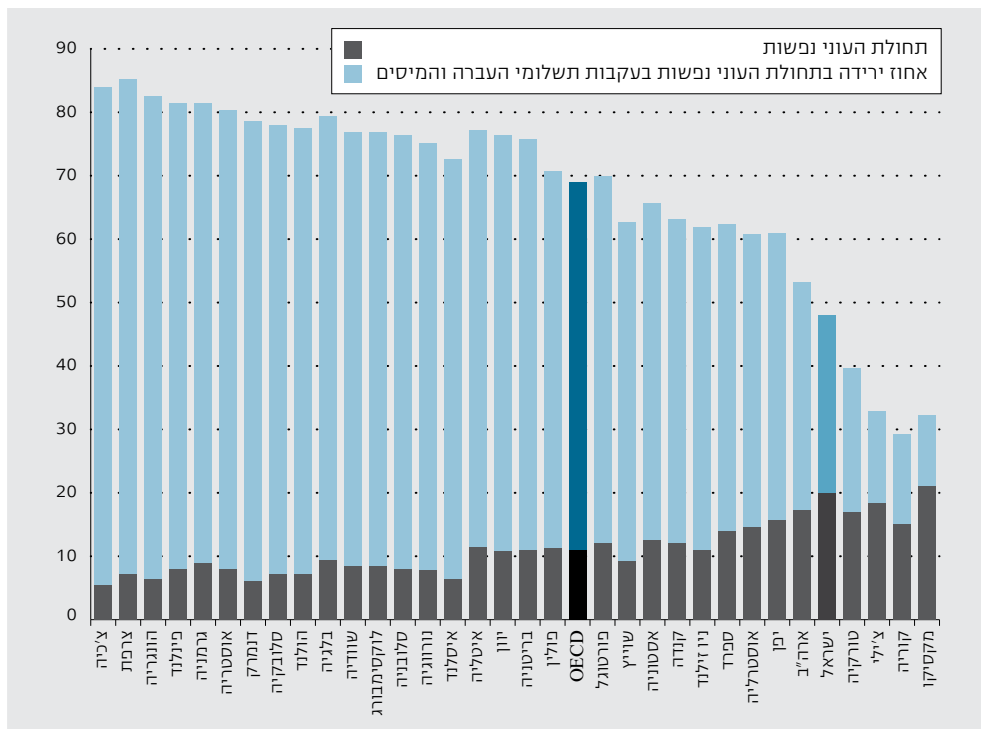
תרשים 2 מראה כי תשלומי ההעברה והמיסים הישירים מחלצים כ-28% מהעניים ממצבם, בהשוואה לשיעור כפול של כ-58% בממוצע מדינות ה-OECD. זהו, וטווח החילוף מעוני בעקבות מדיניות הממשלה הוא כ-15%-20% במדינות כמו צ'ילה, קוריאה, מקסיקו וטורקיה ועד 70%-80% במדינות כמו דנמרק, אוסטרליה, גרמניה, פינלנד, הונגריה צרפת

תרשים 2 להלן מציג את השינוי בתחולת העוני של נפשות בעקבות תשלומי העברה והמיסים הישירים בישראל ובמדינות ה-OECD בסוף העשור הראשון של שנות ה-2000⁴. התרשים מראה כי תשלומי ההעברה והמיסים הישירים מחלצים כ-28% מהעניים ממצבם, בהשוואה לשיעור כפול של כ-58% בממוצע מדינות ה-OECD. התרשים מראה כי המדינות נבדלות ביניהן במידה רבה מבחינה זו, וטווח החילוף מעוני בעקבות מדיניות הממשלה הוא כ-15%-20% במדינות כמו צ'ילה, קוריאה, מקסיקו וטורקיה ועד 70%-80% במדינות כמו דנמרק, אוסטרליה, גרמניה, פינלנד, הונגריה צרפת

4 מדידת העוני במדינות ה-OECD, בדומה לישראל, מבוססת על קו העוני המחושב כמחצית החציון של ההכנסה הפנויה לנפש תקנית, ואולם יש הבדלים מסוימים בין שתי צורות החישוב. כך למשל המנגנון המחשב את ההכנסה לנפש תקנית - סולם השקילות - שונה בין שתי הגישות. בסולם השקילות בשימוש ה-OECD היתרון לגודל גדול יותר.

תרשים 2

השפעת אמצעי המדיניות (תשלומי העברה ומיסים ישירים) על ממדי העוני בסוף העשור הראשון של שנות ה-2000, מדינות ה-OECD



וצ'כיה. בתרשים 2 בולטת הקורלציה השלילית בין ממדי העוני במדינה לבין שיעורי החילוץ מעוני בעקבות מדיניות הממשלה, כלומר ככל ששיעור העוני גדל, החילוץ מעוני קטן.

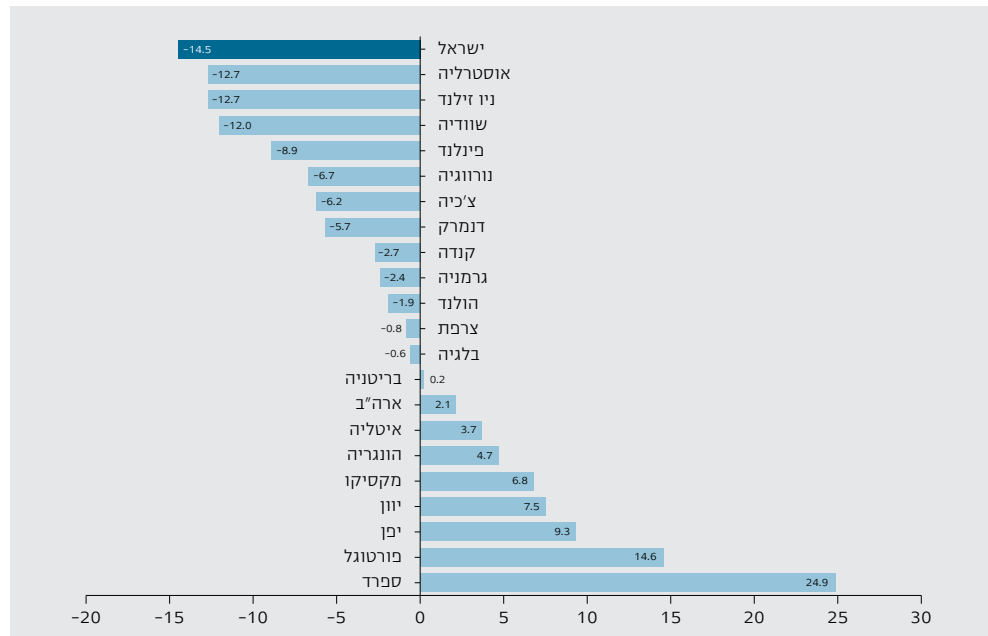
תרשים 3 מראה את השינוי בהשפעה של מדיניות הממשלה במהלך העשור שבין 2000 ל-2010 (בקירוב). אפשר לראות שכמה מדינות ובהן בלגיה, צרפת, הולנד ובריטניה, שמרו על רמה קבועה של סיוע לאוכלוסייה הענייה כפי שהדבר מתבטא בשיעור החילוץ מעוני בעקבות תשלומי העברה והמיסים הישירים. לעומת זאת מקצת המדינות, בעיקר ספרד ופורטוגל, הגדילו את הסיוע באופן ניכר (ב-25% ו-15% בהתאמה) ואחרות - וישראל בראשן - הקטינו את הסיוע למשפחות העניות וכרסמו בתרומת הממשלה לסייע בחילוץ מעוני. בישראל ירד שיעור המשפחות הנחלצות מעוני בעקבות מדיניות הממשלה בכ-15% - שיעור הירידה הגבוה ביותר בין המדינות המשוות. גם באוסטרליה, ניו זילנד ושוודיה נרשם שיעור גבוה של כ-12%.

תרשים 4 מציג את מדד ג'יני לאי שוויון בהתחלקות ההכנסות לפני ולאחר התערבות הממשלה. אפשר לראות שבחלק מהמדינות שבהן מדד ג'יני של ההכנסה הכלכלית גבוה, גם המדד לפי ההכנסה הפנויה גבוה (צ'ילה, מקסיקו, טורקיה ארה"ב ופורטוגל). דהיינו התערבות הממשלה להפחתת האי-שוויון בהכנסות מוגבלת. עם זאת בחלק אחר מהמדינות, כמו גרמניה, צרפת, לוקסמבורג ופולין, המדד לפי ההכנסה הכלכלית גבוה אך הממשלה מצליחה להוריד במידה ניכרת את האי-שוויון של ההכנסה הפנויה. ישראל ניצבת בין המדינות שרמת האי-שוויון בהן גבוהה לפי שתי הגדרות ההכנסה, כאשר התערבות הממשלה מורידה את מדד האי-שוויון לכ-75% מרמתו.

ישראל ניצבת בין המדינות שרמת האי-שוויון בהן גבוהה לפי שתי הגדרות ההכנסה, כאשר התערבות הממשלה מורידה את מדד האי-שוויון לכ-75% מרמתו

תרשים 3

השינוי בהשפעת אמצעי המדיניות בין תחילת העשור הראשון של שנות ה-2000 לסופו, מדינות נבחרות מה-OECD



תיבה 1

השפעת הקצבאות על ממדי העוני

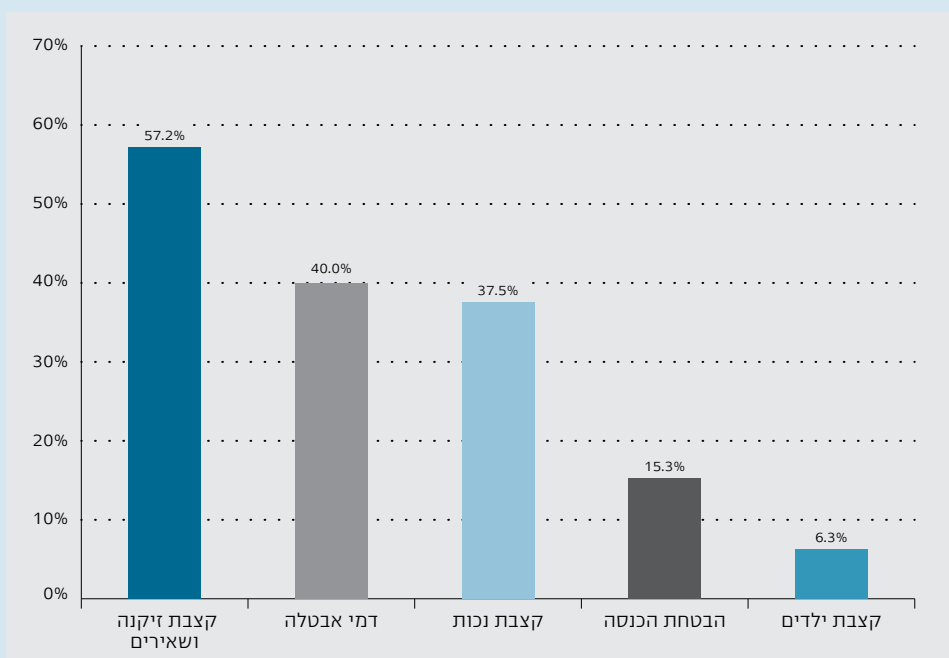
תשלומי הקצבאות מהווים כידוע כלי חשוב ביותר בצמצום העוני. ב-2010 היוו הקצבאות כ-77% מסך התרומה לצמצום העוני, כלומר מסך תשלומי ההעברה והתמיכות הניתנים למשקי הבית מהממשלה ומפרטים. שיעור הירידה בתחולת העוני של משפחות כתוצאה מהקצבאות עלה במתכונות ובהדרגה מ-36.3% ב-2008, ל-36.7% ב-2009 ול-37.6% ב-2010. תרשים 1 מציג את תרומת הקצבאות השונות לירידה בתחולת העוני של משפחות. אפשר לראות כי תשלום קצבת זיקנה ושאיירים תורם לירידה בתחולת העוני של מקבלי הקצבה בשיעור של כ-57% ודמי אבטלה תורמים בשיעור של 40%. בקצבאות ילדים ההשפעה היא הקטנה ביותר והגיעה לכ-6% לנוכח הרמה הנמוכה למדי של הקצבה.

ניתוח מעניין נוסף הוא בדיקת ההשפעה ב"סרגל אחיד": מה ההשפעה של כל 100 ש"ח של קצבה על הפחתת ממדי העוני. תרשים 2 מציג את שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב משפחות המקבלות קצבה מסוימת, לפני ואחרי הוספת 100 ש"ח של קצבה, וההפרש ביניהם בנקודות אחוז. אפשר לראות כי סדר הגמלאות משתנה, וברור כי ההשפעה של תוספת 100 ש"ח לקצבת הילדים אפקטיבית מאוד בהפחתת העוני. לעומת זאת תוספת זוהה לקצבת זיקנה ושאיירים, המהווה תוספת אחוזית קטנה הרבה יותר, היא פחות אפקטיבית להפחתת העוני.

כאשר הניתוח נעשה בנוגע להשפעת התוספת על חומרת העוני (FGT) התוצאות משתנות במידה ניכרת ולמעשה מתהפכות: האפקטיביות של 100 ש"ח נוספים בקצבאות הילדים והבטחת ההכנסה היא הגבוהה ביותר בהקלת מצבם של החיים בעוני, אף שלנוכח הרמה הנמוכה של

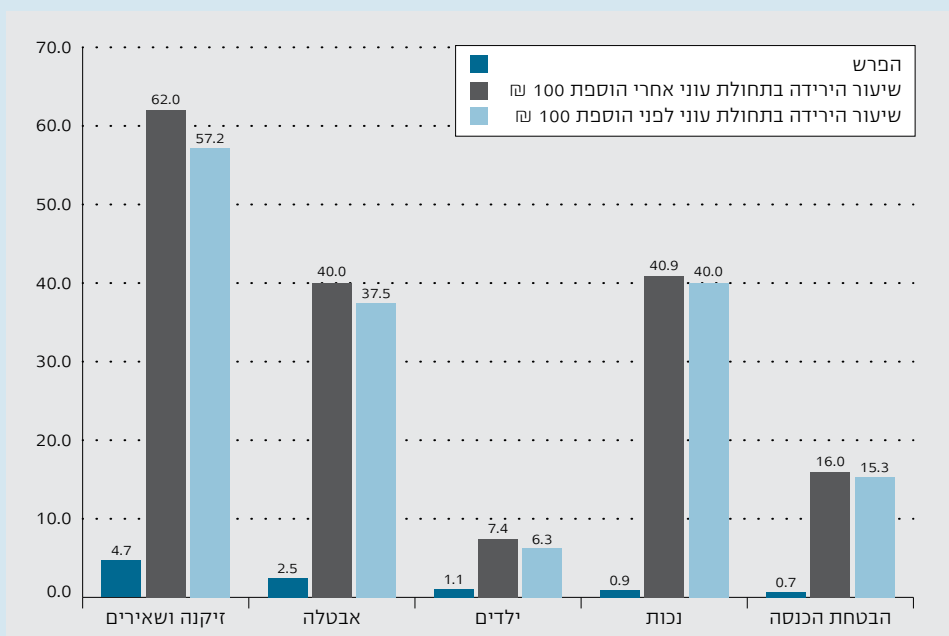
תרשים 1

שיעור הירידה בתחולת העוני של משפחות מקבלות קצבה לאחר תשלום הקצבה, 2010



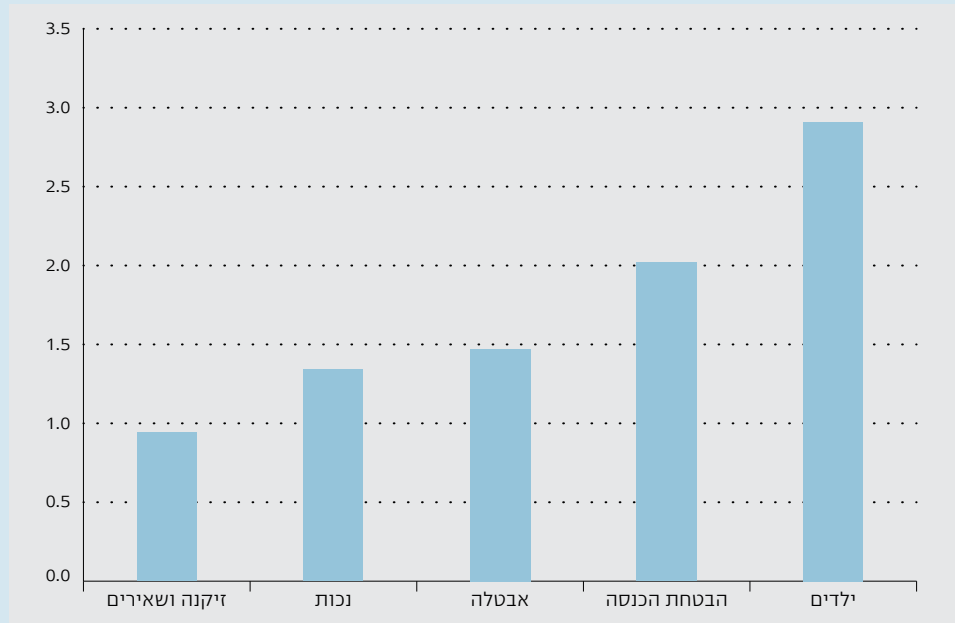
תרשים 2

שיעור הירידה בתחולת העוני של משפחות מקבלות קצבה על כל 100 ש"ח של קצבה, 2010



תרשים 3

ההפרש בין שיעור הירידה בחומרת העוני (FGT) של משפחות המקבלות קצבה לפני ואחרי תוספת של 100 ש"ח של קצבה, 2010



קצבאות אלה הן פחות אפקטיביות בחילוץ ממצב של עוני. לעומת זאת בקרב מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים ונכות, שבהן רמת הקצבה קרובה לקו העוני, האפקטיביות של תוספת של 100 ש"ח בהקלת חומרת העוני נמוכה בהרבה.

בבחירת המדיניות שתשיג את מרב התוצאות בצמצום העוני, יש להביא בחשבון גם את העלות התקציבית של הוספת 100 ש"ח של קצבה ולשקלל אותה עם הירידה בממדי העוני באוכלוסייה כולה ולא רק בקרב מקבלי הקצבאות.

לוח 1 מציג את העלות לנקודת אחוז אחת של פער בין שיעור הירידה בממדי העוני לפני ואחרי הוספת 250 ש"ח למקבלי הקצבאות. שלושת המדדים שנבדקו הם תחולת עוני משפחות, חומרת העוני (FGT) ומדד ג'יני לאי שוויון בהתחלקות ההכנסות.

אפשר לראות כי בבחינת שלושת המדדים, הוספת 250 ש"ח לגמלת הבטחת הכנסה תקטין את שיעור הירידה בהם בנקודת אחוז בעלות הנמוכה ביותר. נתון זה מעצים את החשיבות של גמלת המינימום מחיה בכבוד הקיימת בישראל ואת הצורך להשקיע בהגדלתה. עם זאת בבחינת תחולת העוני של משפחות אפשר לראות כי גם הוספת 250 ש"ח לקצבת זיקנה ושאיירים תשיג את ההשפעה הגדולה ביותר בעלות הנמוכה ביותר, ובבחינת מדד ג'יני לאי שוויון ו-FGT לחומרת העוני אפשר לראות כי ההשפעה הגדולה ביותר מושגת גם בהוספת 250 ש"ח לקצבת ילדים.

לסיכום, שאלת האפקטיביות של הגמלאות בחילוץ מעוני תלויה בסוג המדד הנבחר ובמטרות שרוצים להשיג. בסקירה קצרה זו ראינו כי הוספת 250 ש"ח לקצבאות הקיום ארוכות וקצרות

1 הסיבה שלוח מוצגות תוצאות עבור הוספת 250 ש"ח (ולא 100 ש"ח) היא שבהוספת 100 ש"ח באבטלה אין שינוי בממד ג'יני כך שהעלות לכאורה היא אינסופית, בעוד שבהוספת 250 ש"ח ניתן להציג תוצאה מספרית. יש לציין שהתוצאות בלוח דומות גם כשסכום ההוספה הוא 100 ש"ח.

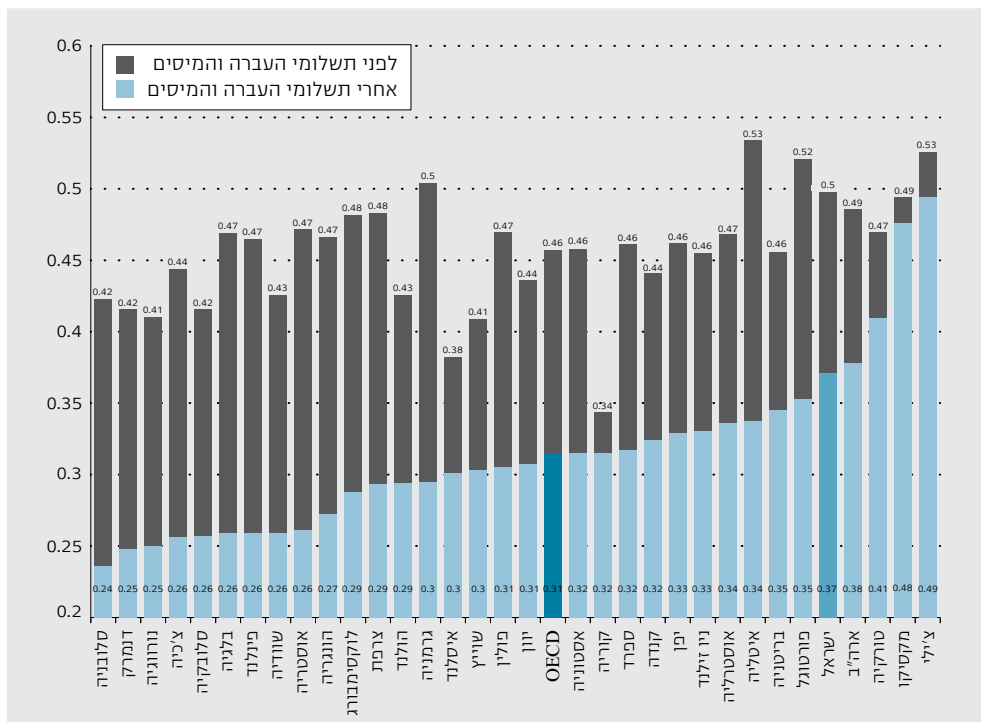
עלות תקציבית להורדת נקודת אחוז של תחולת עוני משפחות, FGT
ו-מדד ג'יני בקרב כלל האוכלוסייה, מיליוני ש"ח, 2010

עלות להורדת נק' אחוז			קצבה	מדורג המדדים		
עלות להורדת נק' אחוז ג'יני	עלות להורדת נק' אחוז FGT	עלות להורדת נק' אחוז תחולת עוני משפחות		עלות להורדת נק' אחוז ג'יני	עלות להורדת נק' אחוז FGT	עלות להורדת נק' אחוז תחולת עוני משפחות
281.5	90.6	140.6	ילדים	2	2	5
372.5	152.8	49.1	נכות	3	4	3
616.2	93.6	93.6	אבטלה	5	3	4
173.2	41.0	48.1	הבטחת הכנסה	1	1	2
565.7	340.6	35.6	זיקנה ושירים	4	5	1

הטווח מניבה את ההשפעה הגדולה ביותר על תחולת העוני, חומרת העוני ומדד האי-שוויון, כפי שהיא באה לידי ביטוי בשיעור הירידה במדדים אלו, תוך גביית המחיר הנמוך ביותר שמתבטא בעלות התקציבית של הוספת 250 ש"ח לקצבאות הנסקרות.

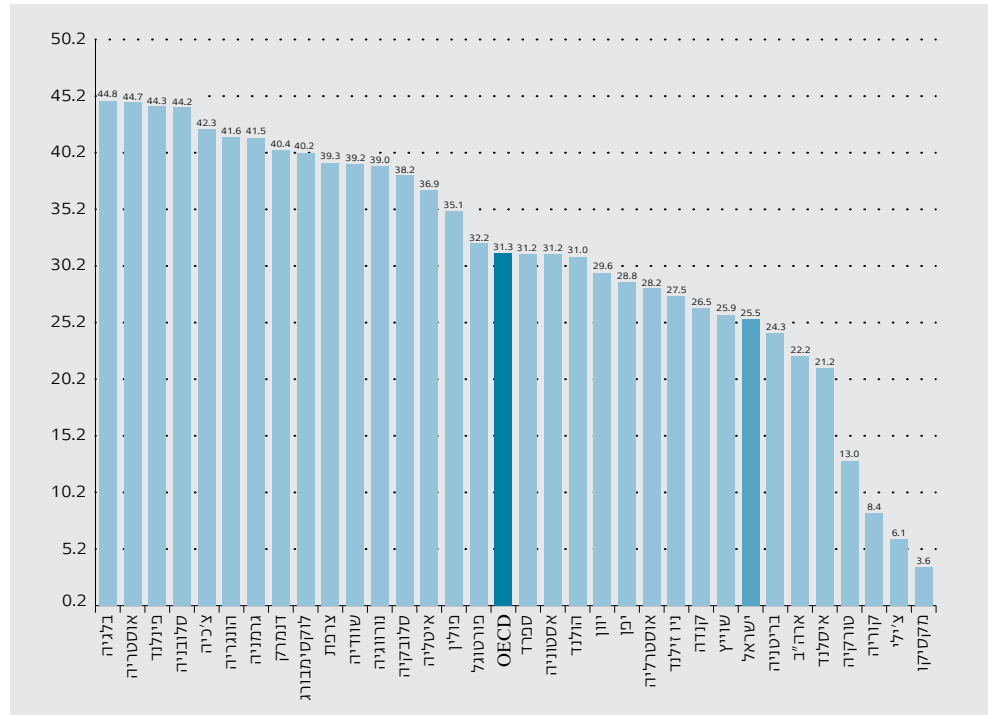
תרשים 4

מדד ג'יני לפני ואחרי תשלומי העברה ומיסים ישירים בסוף העשור הראשון של שנות ה-2000, מדינות OECD



תרשים 5

הירידה במדד ג'יני בעקבות תשלומי העברה ומיסים ישירים בסוף העשור הראשון של שנות ה-2000, מדינות ה-OECD



תרשים 5 מתאר את השינוי במדד ג'יני בעקבות התערבות הממשלה בסוף העשור הראשון של שנות ה-2000 במדינות ה-OECD. בולטת קבוצת המדינות שבהן ההשפעה של תשלומי העברה והמיסים הישירים קטנה למדי. בגוש הזה נמצאות טורקיה, צ'ילה, קוריאה ומקסיקו עם שיעור הנמוך מ-20%. בקצה השני נמצאות מדינות עם השפעה גבוהה למדי של התערבות הממשלה (מעל 40%) ובראשן בלגיה, אוסטריה, פינלנד וסלובניה. ישראל עם שיעור הפחתה של כרבע ממדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות נמצאת בסביבת בריטניה, ארה"ב, שווייץ וקנדה, שרמתן נמוכה בהיבט זה מהממוצע הכללי של המדינות החברות בארגון (31.3%).

3. ממצאים עיקריים על העוני

בלוח 2 מוצגים כמה אינדיקטורים כלכליים המסייעים בהבנת המגמות של ממדי העוני והפערים החברתיים. כניסת המשק למיתון ובעקבותיו הגידול באבטלה מסוף 2008 עד אמצע 2009 לוו בעלייה בתחולת העוני. לעומת זאת חידוש הצמיחה במהלך 2009 ובתחילת 2010 (4.8%), שהתבטא בין היתר בעלייה של 3.7% במספר המועסקים וירידה בשיעור האבטלה מ-7.6% ב-2009 ל-6.6% ב-2010 (לוח 2) - הוביל להפחתה בשיעורי העוני ב-2010. הדבר התבטא גם בעלייה ברמת החיים: ב-2010 בחציון ההכנסה הפנויה נפגש תקנית (לוח 3) נרשם גידול בשיעור של 3.6% (לוח 3) נוסף על הגידול ב-2009, המצביע על עלייה ברמת החיים של המשפחות.

כניסת המשק למיתון ובעקבותיו הגידול באבטלה מסוף 2008 עד אמצע 2009 לוו בעלייה בתחולת העוני. לעומת זאת חידוש הצמיחה במהלך 2009 ובתחילת 2010 הוביל להפחתה בשיעורי העוני ב-2010

לוח 2

אינדיקטורים כלכליים המשפיעים על ממדי העוני (אחוזים), 2011–2005

2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	האינדיקטור
4.8	4.8	0.8	4.0	5.5	5.6	4.9	שיעור הצמיחה של התוצר המקומי
2.0	2.7	3.3	4.6	0.5	2.1	1.3	שיעור השינוי ברמת המחירים בכל תקופת סקר לעומת קודמתה
1.6	0.8	-2.5	-0.4	1.8	1.3	1.8	שיעור השינוי הריאלי בשכר הממוצע במשק
5.7	6.6	7.6	6.1	7.3	8.4	9.0	שיעור האבטלה
31.5	28.1	31.8	26.7	23.5	23.7	23.9	שיעור מקבלי דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים
45.7	45.8	47.3	46.8	47.5	46.2	45.5	שכר המינימום כאחוז מהשכר הממוצע

לוח 3

הכנסה ממוצעת וחצינית לנפש תקנית לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים וקו העוני (ש"ח), 2010–2008

שיעורי גידול ריאלי		הכנסה לנפש תקנית			
מ-2009 ל-2010	מ-2008 ל-2009	2010	2009	2008	
3.1	0.0	4,665	4,404	4,261	ממוצע
3.6	0.8	3,861	3,629	3,483	חציון
3.6	0.8	1,931	1,815	1,742	קו העוני

לוח 4

מספר הנפשות התקניות וקו העוני למשפחה*
לפי מספר הנפשות במשפחה, 2010–2009

קו העוני למשפחה ב-2010		קו העוני למשפחה ב-2009		מספר הנפשות התקניות במשפחה	מספר הנפשות במשפחה
אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש		
28.9	2,413	28.0	2,268	1.25	1
46.2	3,861	44.8	3,629	2	2
61.2	5,116	59.4	4,809	2.65	3
73.9	6,178	71.7	5,807	3.2	4
86.6	7,240	84.0	6,805	3.75	5
98.1	8,205	95.2	7,712	4.25	6
109.7	9,170	106.4	8,619	4.75	7
120.1	10,039	116.5	9,436	5.2	8
129.3	10,811	125.5	10,162	5.6	**9

* השכר הממוצע שחושב ל-2009 ול-2010 הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים) בתקופה המתאימה לתקופת כל סקר.

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

עם זאת במהלך 2010 נשחק שכר המינימום - מ-47.3% מהשכר הממוצע בשנת 2009 ל-45.8% ממנו, והשכר הריאלי עלה בשיעור מתון של פחות מאחוז אחד, דבר שלא היטיב עם מצבן של המשפחות העובדות, כפי שיוצג בהמשך.⁵

במהלך 2010 נשחק שכר המינימום - מ-47.3% מהשכר הממוצע בשנת 2009 ל-45.8% מהשכר הריאלי עלה בשיעור מתון של פחות מאחוז אחד, דבר שלא היטיב עם מצבן של המשפחות העובדות

לוח 5

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2010-2008

מדד העוני	לפני תשלומי ההעברה והמיסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים
2008			
תחולת העוני (%)			
משפחות	32.3	17.2	19.9
נפשות	32.7	21.3	23.7
ילדים	40.4	31.4	34.0
יחס פער הכנסות העניים (%)*	59.6	33.5	34.2
מדד *FGT	0.1561	0.0365	0.0417
מדד *SEN	0.260	0.100	0.113
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.4882	0.2027	0.2051
2009			
תחולת עוני (%)			
משפחות	33.2	17.9	20.5
נפשות	33.9	22.4	25.0
ילדים	41.9	33.3	36.3
יחס פער הכנסות העניים (%)*	60.3	35.2	35.5
מדד *FGT	0.1636	0.0410	0.0467
מדד *SEN	0.270	0.109	0.123
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.4922	0.2089	0.2134
2010			
תחולת עוני (%)			
משפחות	32.6	17.5	19.8
נפשות	32.8	22.0	24.4
ילדים	40.4	32.8	35.3
יחס פער הכנסות העניים (%)*	60.0	35.3	35.8
מדד *FGT	0.1561	0.0399	0.0456
מדד *SEN	0.260	0.107	0.120
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.4838	0.2059	0.2111

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

5 ב-2011 הועלה שכר המינימום פעמיים: בשיעור של כאחוז בחודש אפריל ובשיעור של 5.4% נוספים ביולי.

לוח 4 מציג את קו העוני ל-2009 ול-2010, וכן את קו העוני כאחוז מהשכר הממוצע לתקופת הסקר המתאימה. קו העוני למשפחה שבה ארבע נפשות, למשל, מגיע לכ-73% מהשכר הממוצע, ואולם במשפחה שבה שבע נפשות אין די בשכר ברמה של השכר הממוצע של מפרנס אחד במשק הבית כדי להיחלץ מעוני.⁶

בלוח 5 ממדי העוני בשנים 2008-2010 מובאים לפי מדדים נבחרים, מהם עולה מגמה של התייצבות בממדי העוני בישראל ברמה גבוהה וחזרה לשיעורים ששררו ב-2007-2008 (19.9%) לאחר עלייה זמנית ב-2009 בעקבות המיתון. שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני ירדה מ-20.5% ב-2009 ל-19.9% ב-2010, ובדומה לכך גם שיעור הנפשות והילדים החיים במשפחות העניות (מ-25% ל-24.4% ומ-36.3% ל-35.3% בהתאמה).

תחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הפנויה היא פועל יוצא של תשלומי ההעברה ושל המיסים הישירים, ש"מתקנים" את ההכנסה הכלכלית, המוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון לפני מיסים. תשלומי ההעברה, שעיקרם קצבאות הביטוח הלאומי, מגדילים את ההכנסה המשפחתית, ואילו המיסים הישירים מקטינים אותה. ככל שסכום המס הישיר שמשלמת משפחה ענייה קטן, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים. הלוח מראה את הירידה המושגת בכל אחת מהשנים המופיעות בלוח, כאשר מתחשבים בתשלומי ההעברה בלבד, וכאשר מוסיפים את המיסים הישירים לאמצעי המדיניות של הממשלה. במקצת המדדים מושג שיפור רב בעקבות אמצעי המדיניות (מדדי FGT, SEN ומדד ג'יני להתחלקות ההכנסות של העניים יורדים למחצית ויותר מערכם), ובמדדי תחולת העוני, ובעיקר בתחולת העוני של ילדים, השיפור המושג מתון יותר.

אפשר לראות שהשיפור המתקבל ללא התחשבות במיסים הישירים גבוה יותר מהשיפור המתקבל תוך התחשבות בהם, מאחר שהמיסים הישירים אומנם פועלים להקטנת האי-שוויון בהכנסות בין בעלי ההכנסות ברמותיהן השונות, אולם כדי להפחית עוני הם אינם אפקטיביים שכן הם מורידים את ההכנסה הפנויה של העניים. יצוין כי מרבית העניים אינם מגיעים לסף מס ההכנסה ולכן אינם משלמים מס הכנסה, ולכן במקרה של העניים השפעת המיסוי על ההכנסה הפנויה ניכרת רק לגבי דמי ביטוח בריאות ודמי ביטוח לאומי.

לפי מדדים נבחרים, עולה מגמה של התייצבות בממדי העוני בישראל ברמה גבוהה וחזרה לשיעורים ששררו ב-2007-2008

תיבה 2

מדידת עוני לפי סל צריכה הולם: גישת ה-MBM/NRC

קו העוני של מדד הצריכה ההולמת לפי NRC\MBM קשור למושג של המינימום למחיה הולמת, ואפשר להסתייע בו לצורך קביעת גובה קצבאות הקיום להרכבי משפחה שונים.

בסוף שנות ה-90 היווה קו העוני הרשמי כמחצית מן הקו המינימלי של צריכה הולמת, ואילו במהלך התקופה הנסקרת קווי העוני התקרבו מעט, כך שב-2010 הוא היווה פחות מ-50% מזה של הצריכה ההולמת (תרשים 2). משמעות הדבר שנקודת ההתחלה של קו העוני ב-1997 גבוהה משמעותית מהקו הרשמי אך התפתחותו אטית יותר. אי אפשר להתייחס לפער בין קווי העוני במנותק ממקורות ההכנסה, שבהם נדון בסעיף הבא, אך יש משמעות רבה לעובדה שההתפתחות של קו העוני לפי צריכה הולמת אטית יותר לאורך זמן מזו של הקו הרשמי. הדבר נובע מכך שהצריכה מתפתחת לאט יותר מההכנסה, שכן משפחה אינה נוטה לשנות את צריכתה (כלומר את

6 חישוב זה אינו מביא בחשבון את הקצבאות והמיסוי הישיר; הראשונות פועלות להגדלת ההכנסה הפנויה והשני להקטנתה.

רמת החיים השוטפת שלה) בעקבות כל שינוי של ההכנסה. יתרה מזו, נצפה מהתיאוריה הכלכלית שהמשפחה נוטה להגדיל את החסכוניות שלה עם הגידול הריאלי בהכנסותיה.

תוצאות ההשוואה בלוח 1 בין ההכנסה הכספית נטו לבין ההכנסה מכל המקורות נטו מראה, שהכללת ההכנסות בעין (בעיקר מצריכת דיור) משפיעה בעיקר על השכבות החלשות, דהיינו הן מגדילות את ההכנסה הפנויה הכספית של החצי התחתון של התפלגות ההכנסות ביותר מחצי. הכנסות העשירון התחתון מוכפלות ואלה של העשירון השני גדלות בכ-80%. ההשפעה הולכת וקטנה, ולאחר החציון ההכנסה גדלה בפחות ממחצית. משמעות הדבר שהכנסות אלה קריטיות מבחינת הערכת מצב הרווחה של משקי הבית.

לוח 1

מקורות הכנסה כספיים כולל הכנסות בעין ובניכוי הוצאות חיוניות

עשירונים	הכנסה כספית פנויה לנפש תקנית	הכנסה מכל המקורות פנויה (MBM/NRC)	הפער באחוזים
סה"כ	5,105	7,647	50
תחתון	1,028	2,207	115
2	1,747	3,179	82
3	2,279	3,815	67
3.5	2,754	4,330	57
4	2,918	4,635	59
5	3,633	5,580	54
6	4,391	6,494	48
7	5,185	7,704	49
8	6,175	9,094	47
9	7,850	11,566	47
עליון	14,745	20,704	40

* המשפחות דורגו לפי רמת הכנסה פנויה לנפש תקנית בכל עשירון 10% מן הנפשות באוכלוסייה.

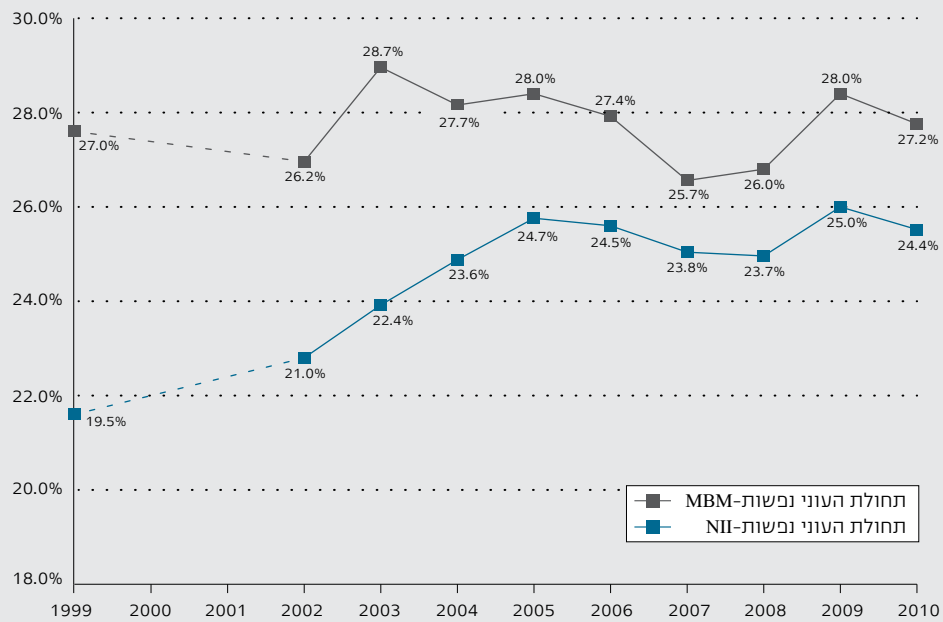
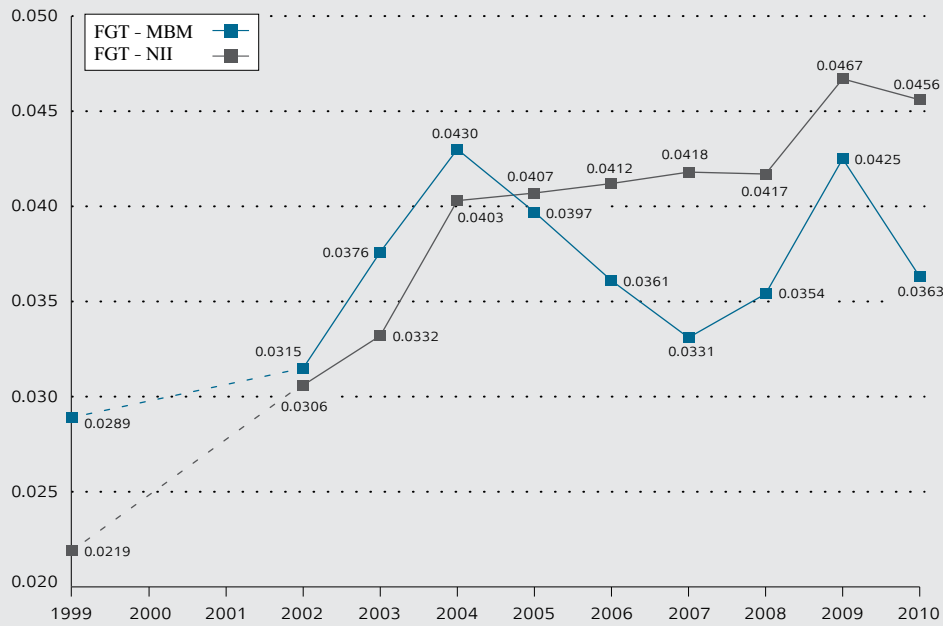
תוצאות המדידה

1. ממדי העוני על פני זמן

תחולת העוני וחומרתו לפי מדד הצריכה ההולמת היו לאורך שנות התשעים ותחילת שנות ה-2000 גבוהות באופן ניכר מהתחולה והחומרה שעל פי המדד הרשמי. בערך משנת 2005 חלה תפנית חדה לטובה בממדי העוני לפי גישת הצריכה ההולמת, שכן חלה ירידה חדה בתחולת העוני ובחומרתו. תחולת העוני נשארה אמנם בכל התקופה מעל התחולה על-פי המדידה הרשמית אך היא ירדה לרמה נמוכה באופן ניכר מהרשמית. מעניין לציין שתחולת העוני לפי מדד ה-MBM הגיעה לשיאה בשנת 2003, תוצאה שהיא עקבית עם פעולות מדיניות בתחום הרווחה בשנים 2002 ו-2003, אשר פגעו מאוד בשכבות החלשות באותה תקופה.

תרשים 1

תחולת העוני וחומרתו (FGT) של נפשות לפי מדד הצריכה ההולמת (MBM)
וממד הביטוח הלאומי (מחצית החציון)



2. הרכב אוכלוסיית העניים

מתוך כ-1.8 מיליון הנפשות העניות לפי נתוני הביטוח הלאומי אין מחלוקת בין הגישות בנוגע לכ-1.6 מיליון מתוכם (87%). כ-240,000 מהם אינם עניים על פי מדד הצריכה. לעומת זאת ישנן יותר נפשות (כ-400,000) שמדד הצריכה מזהה אותן כעניות אך לא כך מדד הביטוח הלאומי. לפיכך יש חילוקי דעות בנוגע לכ-640,000 נפשות, שמהוות כ-8.8% מכלל האוכלוסייה. מכאן שכדאי להשקיע בזיהוי טוב יותר של העניים כדי להביא לשימוש מושכל במשאבים המוקצים למאבק בעוני.

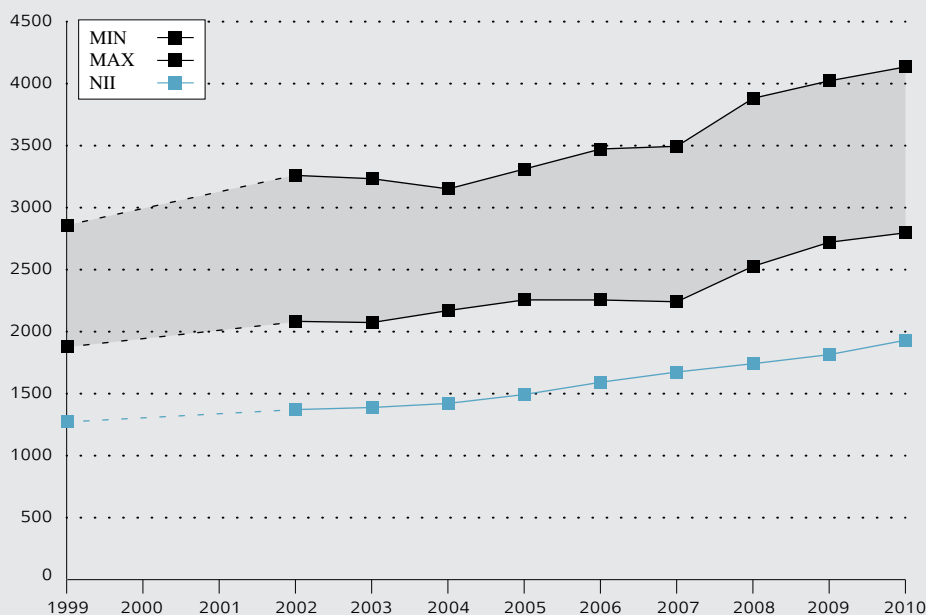
לוח 2

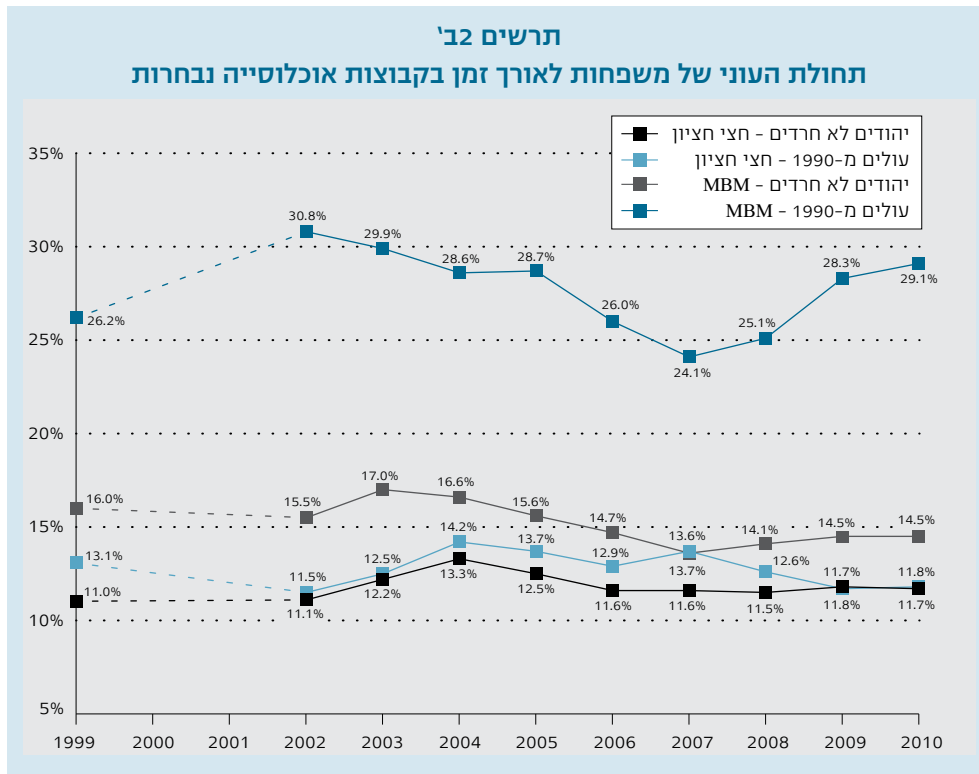
הרכב אוכלוסיית העניים לפי הגישות השונות

סך הכול	עני חצי חציון	לא עני חצי חציון		
5,295,700	242,300	5,053,400	מספר נפשות	לא עני MBM
72.8	3.3	69.5	אחוז מסך אוכלוסייה	
1,974,600	1,575,700	398,900	מספר נפשות	עני MBM
27.2	21.7	5.5	אחוז מסך אוכלוסייה	
7,270,300	1,818,000	5,452,300	מספר נפשות	
100.0	25.0	75.0	אחוז מסך אוכלוסייה	סך הכול

תרשים א'2

התפתחות קווי העוני של משפחות לאורך זמן, ש"ח לחודש, מחירים שוטפים





יחס פער העוני המבטא את עומק העוני של המשפחות (דהיינו את המרחק הממוצע של הכנסת העניים מקו העוני), שהיה ב-2009 35.5%, עלה במקצת ל-35.8%. מדד FGT, המשקף את חומרת העוני ומשלב את השפעת תחולת העוני עם עומק העוני תוך מתן משקל גבוה יותר לעניים יותר, ירד במעט בין שתי השנים, וכך גם מדד SEN. מדד SEN משקף את השפעתם המשולבת של מדד תחולת העוני, מדד פער העוני וכן את מיקומו של הפרט העני במדרג העניים, כלומר את האי-שוויון בהתחלקות הכנסות העניים. מדד SEN לפי ההכנסה הפנויה, שעלה ב-9% בין 2008 ל-2009, ירד אף הוא, בכ-2%, ב-2010. כל המדדים שנסקרו לעיל - תחולת העוני, עומקו וחומרתו - מצביעים אפוא

מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסה הפנויה של העניים (לוח 5) ירד בשיעור של 1.0% בין 2009 ל-2010 לאחר עלייה של 4% ב-2009

לוח 6

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2010-2008

אחוז הירידה הנובע מתשלומי ההעברה והמיסים הישירים			אחוז הירידה הנובע מתשלומי ההעברה בלבד			מדדי העוני
2010	2009	2008	2010	2009	2008	
תחולת העוני (%)						
39.2	38.4	38.3	46.3	46.1	46.7	משפחות
25.6	26.2	27.7	32.8	33.9	34.9	נפשות
12.6	13.4	15.9	18.9	20.4	22.3	ילדים
40.2	41.1	42.6	41.2	41.5	43.7	יחס פער הכנסות העניים (%)*
70.8	71.4	73.3	74.4	74.9	76.6	מדד FGT*

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

על ירידה קלה או התייצבות ברמה גבוהה בין 2009 ל-2010. מדד ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסה הפנויה של העניים (לוח 5) ירד בשיעור של 1.0% בין 2009 ל-2010 לאחר עלייה של 4% ב-2009, ומדד ג'יני להכנסה הכלכלית הוסיף אף הוא לרדת גם ב-2010 (ב-1.7%).

לוח 6 מראה כי תשלומי ההעברה והמיסים הישירים בתקופת סקר 2010 חילצו ממעגל העוני 39% ממשפחות העניים, בדומה לשנת 2002. חולצו מהעוני כמחצית מהמשפחות העניות בעקבות התערבות הממשלה. תרומת מערכות המיסוי הישיר ותשלומי ההעברה לחילוץ נפשות מעוני קטנה יותר, כ-28% מהנפשות בלבד ב-2008 וכ-26% ב-2009 ו-2010. תרומה זו ירדה בין שלוש השנים גם בילדים: כ-13% מהילדים העניים נחלצו מעוני כתוצאה מהתערבות הממשלה ב-2009 ו-2010 לעומת כ-16% ב-2008. ב-2002 שיעור הילדים שנחלצו מעוני בעקבות התערבות הממשלה הגיע לכ-25%.

4. ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה והרכב האוכלוסייה הענייה

קבוצות האוכלוסייה השונות נבדלות ביניהן מבחינת המגמות והשינויים בממדי העוני שלהן בשנים הנסקרות. בלוחות 7-11 מפורטים ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה שונות. לוח 7 מציג את תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית וההכנסה הפנויה בקבוצות אוכלוסייה שונות, ולוחות 8 ו-9 מציגים את חלקן של קבוצות אלה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה ב-2009 וב-2010 בהתאמה. בלוח 10 מובאים ערכי יחס פער ההכנסות לפי קבוצות האוכלוסייה, ולוח 11 מציג את שיעורי ההפחתה של ממדי העוני כתוצאה מתשלומי ההעברה והמיסים הישירים.

מגמת הירידה לעומת 2009 לא היתה משותפת לכל קבוצות האוכלוסייה - אמנם רוב הקבוצות הקטינו את ממדי העוני בקרבן, אולם בחלק קטן הוחמר מצב העוני של המשפחות.

לאחר העלייה החדה בתחולת העוני של משפחות ערביות ב-2009, היא התייצבה ב-2010 תוך שיפור קל ברמתה הגבוהה (53.2%) והיא נובעת בעיקרה מעליה בהכנסה מעבודה: בין 2009 ל-2010 עלתה הכנסתם מעבודה ב-5.8%. במקביל עלה חלקן של המשפחות הערביות באוכלוסייה הענייה, מ-35.9% ב-2009 ל-37.8% ב-2010. יצוין כי חלקם של הערבים באוכלוסייה הענייה גבוה פי שניים ויותר מחלקם באוכלוסייה כולה. תרומת אמצעי המדיניות להפחתת העוני עלתה במעט אצל הערבים ב-2010, מ-11.4% ב-2009 ל-12.3% ב-2010, אך היא עדיין קטנה בהרבה בהשוואה לרמתה אצל היהודים - כ-49%. ההסבר לפערים הגדולים בין ערבים ליהודים בתחום זה נעוץ בעיקר בהרכב האוכלוסייה הערבית אל מול מבנה הקצבאות: סכומי הקצבה בקצבאות הזיקנה והשאיירים הם גבוהים, ואילו האוכלוסייה הערבית צעירה יחסית ומאופיינת בילדים רבים ולכן מקבלת בעיקר קצבאות ילדים וקצבאות אחרות של גיל העבודה, שתרומתן היחסית לצמצום העוני נמוכה למדי.

ב-2010 נמשכה מגמת השיפור במצבם של הקשישים, תוצאה עיקרית של ההטבה בקצבאות הזיקנה והשאיירים לפי המתווה שנקבע בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנת 2009, ולפיו יוגדלו קצבאות הזיקנה והשאיירים הבסיסיות בהדרגה בשיעור של כ-7.3% עד 2011. תחולת העוני של הקשישים היתה ב-2010 והיא ירדה במחצית נקודת האחוץ בהשוואה ל-2009. שיעורי העוני של קשישים נמוכים מאלה שבכלל האוכלוסייה. למגמה החיובית בממדי העוני של קשישים תרמה כאמור העלייה בקצבאות הזיקנה והשאיירים, אך העלייה בגיל הפרישה פעלה גם היא באוכלוסיות מסוימות להעלאת ההכנסות מעבודה בקרב אוכלוסייה זו. בהתאם לכך גדלה תרומת המדיניות הישירה להפחתת העוני בקרב משפחות הקשישים, מ-59.4% ב-2008 ל-63.1% ב-2009 ול-64.3% ב-2010, וכך גם תרומתן להפחתת פער ההכנסות בקרב הקשישים. עם זאת, מצב הקשישים שונתרו מתחת לקו העוני הורע:

לאחר העלייה החדה בתחולת העוני של משפחות ערביות ב-2009, היא התייצבה ב-2010 תוך שיפור קל ברמתה הגבוהה (53.2%) והיא נובעת בעיקרה מעליה בהכנסה מעבודה

ב-2010 נמשכה מגמת השיפור במצבם של הקשישים, תוצאה עיקרית של ההטבה בקצבאות הזיקנה והשאיירים לפי המתווה שנקבע בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנת 2009

עומק העוני עלה מ-24.8% ב-2009 ל-26.7% ב-2010, שכן כנראה שהנחלצים מעוני היו קרובים לקו העוני. חומרת העוני שלהם עלתה אף היא (לפי מדד FGT).

תחולת העוני של משפחות עם ילדים נשארה כמעט ללא שינוי בהשוואה ל-2009 (26.6% לעומת 26.8%), בעיקר בשל המשך הירידה של שיעור העוני בקרב משפחות שבהן ארבעה ילדים בין השנים הללו, מ-59.9% ב-2009 ל-57.2% ב-2010, כנראה בשל ההתאוששות בשוק העבודה והעלייה בקצבאות הילדים. הירידה בתחולת העוני של המשפחות הגדולות משתקפת גם בירידה בתחולת העוני של חרדים המאופיינים במשפחות גדולות.

ב-2010 חל שיפור המהווה תיקון חלקי בתחולת העוני של משפחות חד-הוריות: לאחר שזו עלתה ב-2009, כנראה בעקבות המיתון, ב-3.5 נקודות אחוז, היא ירדה ב-2010 מ-32.3% ב-2009 ל-30.5%. שיפור זה הוא תוצאה משולבת של כוחות השוק ושל תשלומי הקצבאות שהועלו. תחולת העוני של ההכנסה הכלכלית ירדה במידה ניכרת בקרב המשפחות החד-הוריות, מ-49.3% ל-46.9%, כנראה בעיקר בשל כניסה מחודשת של אמהות חד-הוריות לשוק העבודה ובשל עלייה בתמיכה הכספית ממקורות שונים. התמיכה הכספית באמהות חד-הוריות עלתה ב-2010 בשיעור של כ-7%, והתפתחות זו מתבטאת גם בעלייה מסוימת בתרומת תשלומי ההעברה לצמצום מעוני. אף שיחס פער העוני עלה מ-35.3% ל-37.1%, חומרת העוני (לפי מדד FGT) ירדה במקצת בין שתי השנים בקרב אוכלוסייה זו.

תחולת העוני של משפחות עובדות שעלתה בהדרגה בשני העשורים האחרונים נותרה ברמתה (13.2%) והיא גבוהה פי שניים ויותר מתחולת העוני בשנות ה-80, עת יציאה לעבודה כמעט היוותה ערובה מפני עוני. במקביל, נמשכת המגמה של גידול ניכר בחלקן של המשפחות העובדות בכלל האוכלוסייה הענייה. חלקן בה הוסיף ועלה מ-49.0% ב-2009 ל-50.6% ב-2010. יחס פער ההכנסות עלה בקרב משפחות אלו מ-28.4% ב-2009 ל-29.5% ב-2010 ומדד חומרת העוני FGT עלה בכ-6%.

תחולת העוני של עולים הוסיפה לרדת, מ-17.4% ב-2009 ל-16.7% ב-2010 ורמתה נמוכה כעת במידה ניכרת בהשוואה לכלל האוכלוסייה. **עולה** הוא כל מי שעלה לארץ מ-1990, ואולם יש הבדל ניכר בין מצבם של העולים שהגיעו בשנות ה-90 לבין מצבם של מי שהגיעו משנת 2000 ואילך, וכוללים כנראה רבים מהעובדים הזרים שאינם ניתנים לזיהוי מדויק בסקר. הסיבות לכך הן ההשפעה החיובית של הוותק בארץ וההבדלים בהרכב העולים, מבחינת מוצא גיאוגרפי והרכב הגילים. בקבוצה הראשונה היו בדרך כלל עולים מבוגרים מברה"מ לשעבר. בקבוצת העולים השנייה חלקם של העובדים הזרים ניכר. אלה מהווים אוכלוסייה צעירה יותר עם ילדים, העובדת בשכר נמוך. בקבוצה הוותיקה ירדה תחולת העוני בין שתי השנים מ-16.4% ל-15.1%, ואילו בקבוצה הוותיקה פחות תחולת העוני עלתה, מ-21.1% ל-22.5%. עם זאת, בשתי התת-קבוצות עלו עומק העוני וחומרת העוני במידה ניכרת בין שתי שנות ה-80.

תחולת העוני של משפחות עובדות, שעלתה בהדרגה בשני העשורים האחרונים, נותרה ברמתה (13.2%) והיא גבוהה פי שניים ויותר מתחולת העוני בשנות ה-80

ב-2010 ירד חלקן באוכלוסייה של המשפחות בגיל העבודה שאינן עובדות, על רקע ההתאוששות בתעסוקה. זוהי מגמה ארוכת שנים שהופרה באופן חד פעמי רק ב-2009. עם זאת תחולת העוני בקרב משפחות אלה (הכוללות גם משפחות של מובטלים) הוסיפה ועלתה גם ב-2010, מ-68.9% ב-2009 ל-70.1% ב-2010. יצוין שבעשור האחרון, וליתר דיוק משנת 1999, טיפסה תחולת העוני הגבוהה ממילא של משפחות אלה משיעור של 64.5% לשיעור של כ-70% כאמור. במקביל תרומת תשלומי ההעברה להפחתת העוני בקבוצה זו הוסיפה וירדה, מ-23.3% ב-2009 ל-22.6% ב-2010.

מידת הריכוזיות של המשפחות סביב קו העוני קשורה במקורות הכנסתן. לוח 10 מראה את הפיזור

ב-2010 ירד חלקן באוכלוסייה של המשפחות בגיל העבודה שאינן עובדות, על רקע ההתאוששות בתעסוקה. זוהי מגמה ארוכת שנים שהופרה באופן חד פעמי רק ב-2009

לוח 7

תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2009 ו-2010

2010			2009			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
מדד	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	מדד	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
ריכוזיות*			ריכוזיות*			
1.00	19.8	32.6	1.00	20.5	33.2	סך כל האוכלוסייה
0.72	14.3	28.0	0.74	15.2	28.9	יהודים
2.69	53.2	60.7	2.61	53.5	60.3	ערבים
0.99	19.6	54.8	0.98	20.1	54.5	קשישים
0.84	16.7	39.5	0.85	17.4	40.3	עולים
??	55.0	67.2	2.78	56.9	70.4	חרדים
1.34	26.6	32.0	1.31	26.8	32.6	משפחות עם ילדים - סה"כ
1.01	20.1	25.6	0.99	20.2	26.0	1-3 ילדים
2.89	57.2	62.4	2.93	59.9	65.5	4 ילדים ויותר
3.51	69.5	75.7	3.39	69.4	75.9	5 ילדים ויותר
1.54	30.5	46.9	1.58	32.3	49.3	משפחות חד הוריות
						מצב תעסוקה של ראש משק הבית
0.67	13.2	19.4	0.65	13.4	19.5	עובד
0.67	13.3	20.0	0.66	13.5	20.2	שכיר
0.66	13.1	15.5	0.61	12.5	15.2	עצמאי
3.54	70.1	90.6	3.37	68.9	89.8	לא עובד בגיל עבודה
1.29	25.6	37.8	1.22	24.9	36.4	מפרנס אחד
0.17	3.5	4.9	0.18	3.7	5.6	שני מפרנסים ויותר
						קבוצות גיל של ראש משק הבית
1.35	26.8	37.7	1.28	26.1	37.7	עד 30
1.06	21.0	26.9	1.11	22.7	28.3	31-45
0.75	14.8	21.6	0.71	14.5	22.3	46 עד גיל הפנסיה
1.00	19.9	57.8	1.01	20.7	57.6	בגיל הפנסיה לפי חוק
						השכלה של ראש משק הבית
2.15	42.6	69.7	2.05	42.0	68.1	עד 8 שנות לימוד
1.21	23.9	36.3	1.18	24.2	36.9	9-12 שנות לימוד
0.59	11.8	21.7	0.64	13.0	22.9	13 שנות לימוד ויותר

* מדד הריכוזיות הוא היחס שבין תחולת העוני של הקבוצה לתחולת העוני של כלל (לפי הכנסה פנויה) האוכלוסייה, ומשקף את מידת ה"קרבה" של קבוצה מסוימת לכלל האוכלוסייה מבחינת תחולת העוני.
 ** לוחות המציגים נתונים על יהודים: באוכלוסייה היהודית נכללים גם לא-יהודים שאינם ערבים.

תיבה 3

ממדי העוני בתקופה יולי 2010–יוני 2011

יציאת המשק מהמיתון שפקד אותו וההתאוששות בתחומי התעסוקה והשכר החלו ב-2010 ונמשכו גם במחצית הראשונה של 2011, כפי שהדבר בא לידי ביטוי הן בממצאי סקר 2010 והן בממצאי הסקר שהתפרש על פני שנה שמתחילה ביולי 2010 ומסתיימת ביוני 2011 (להלן 2010/11). הסקר האחרון גם שופך אור על המגמות הצפויות בממדי העוני והפערים החברתיים ב-2011. ממצאי הסקר הושושו לשנת 2010 כולה ולתקופה המקבילה ב-2009/10. אלה הממצאים העיקריים העולים מניתוח ממדי העוני לתקופה זו:

- רמת החיים, כפי שהיא משתקפת בחציון ההכנסה הפנויה המתוקנת, שממנו נגזר גם קו העוני, ירדה לעומת 2010 (ירידה ריאלית של 0.5%). בהשוואה לתקופה המקבילה, תקופת הסקר 2009/10, עלה קו העוני ב-3.1% במונחים ריאליים.
- תחולת העוני של משפחות ירדה מ-19.8% ל-19.4% לעומת 2010. מדד עומק העוני (יחס פער ההכנסות) נותר בעינו: 35.9% ב-2010 ו-36.0% ב-2010/11.
- תחולת העוני של נפשות וילדים נותרה ברמתה ב-2010 (24.3% ו-35.3% בהתאמה), אך לעומת 2009/10 היא רשמה ירידה (מ-24.7% ומ-35.8% ב-2009/10 בהתאמה). מדד FGT לחומרת העוני, המעניק משקל גבוה יותר לעניים יותר, מורה על יציבות בהשוואה ל-2010 ולתקופה המקבילה.
- בתקופת הסקר 2010/11 היו בישראל 429,300 משפחות עניות שבהן חיו 1,786,700 נפשות, בהן 847,000 ילדים.
- נתוני העוני במדידה לפי ההכנסה הכלכלית מראים שאף שחלה ירידה בין 2010 ל-2010/11 בתחולת עוני של משפחות מ-32.6% ל-32.3%, תחולת העוני של נפשות עלתה מ-32.8% ל-33.0%, ושל ילדים - מ-40.4% ל-40.9%. בהשוואה לתקופת הסקר המקבילה בשנה קודמת, 2009/10, הירידה בקרב משפחות אף גבוהה יותר בעוד בקרב נפשות וילדים כמעט אין שינוי.
- תחולת העוני של קשישים ירדה בנקודת אחוז אחת, מ-19.6% ב-2010 ל-18.3% ב-2010/11. ירידה זו מוסברת בהטבה במצב משפחות הקשישים: הגידול בקצבאות הזיקנה והשאיירים והעלייה בגיל הפרישה, שתרמה להעלאת ההכנסות מעבודה בקרב אוכלוסיה זו, הובילו לשיפור מצבם היחסי בהשוואה לכלל האוכלוסייה.
- תחולת העוני של משפחות עם ילדים ירדה מ-26.6% ב-2010 ל-26.2% ב-2010/11. תמונה דומה מתקבלת גם בהשוואה מול 2009/10. שיפור זה נובע מירידה בשיעורי העוני של משפחות שבהן 1-3 ילדים, שאצלן ירדה תחולת העוני מ-20.1% ב-2010 ל-19.5% ב-2010/11 וכן מירידה בתחולת העוני של משפחות חד הוריות מ-30.5% ל-29.6% בין שתי התקופות. במשפחות הגדולות יותר נרשמה עלייה קלה בממדי העוני בין שתי התקופות.
- תחולת העוני של המשפחות העובדות נותרה יציבה בתקופת הסקר, 13.3%. במקביל, נמשכה המגמה של הגידול בחלקן של המשפחות העובדות בכלל האוכלוסייה הענייה, מ-50.6% ב-2010 ל-52.2% ב-2010/11. התוספת נובעת הן מהמשפחות שבהן שני מפרנסים ויותר והן מהמשפחות עם מפרנס אחד, שחלקן בכלל האוכלוסייה הענייה גדל בין שתי התקופות.
- תרומת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים להפחתת העוני בקרב משפחות הקשישים עלתה, מ-64.3% ב-2010 ל-65.6% ב-2010/11 וחזרה לרמתה ב-2009/10.
- 26.2% מהנפשות ו-13.6% מהילדים חולצו מעוני בעקבות התערבות הממשלה בתחום תשלומי ההעברה והמיסים הישירים. גם כאן היתה עלייה לעומת 2010 ו-2009/10.

תחולת העוני של משפחות לפי מאפיינים שונים (אחוזים), 2009/10, 2010/11-2010

שנת הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים (אחוזים)	שנת הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומיסים	
	2010/11	2010	2010/11	2010	2010/11	2010	2010/11	2010
39.9	39.2	39.1	19.4	19.8	20.1	32.3	32.6	33.1
49.4	48.7	48.8	14.2	14.3	14.6	28.0	28.0	28.4
11.9	12.3	11.7	51.6	53.2	54.1	58.5	60.7	61.2
65.6	64.3	65.5	18.3	19.6	18.8	53.2	54.8	54.4
60.8	57.8	58.4	15.6	16.7	16.4	39.8	39.5	39.3
19.2	18.0	17.6	53.8	55.0	56.8	66.6	67.2	68.9
18.0	17.0	16.6	26.2	26.6	26.8	31.9	32.0	32.2
22.7	21.5	20.7	19.5	20.1	20.5	25.3	25.6	25.8
9.1	8.3	8.5	57.7	57.2	57.4	63.5	62.4	62.8
7.0	8.2	10.2	69.8	69.5	67.2	75.0	75.7	74.8
35.3	35.1	32.3	29.6	30.5	33.3	45.8	46.9	49.2
31.5	31.9	30.7	13.3	13.2	13.4	19.4	19.4	19.3
33.5	33.8	32.4	13.2	13.3	13.6	19.8	20.0	20.1
16.0	15.5	13.6	14.1	13.1	12.0	16.8	15.5	13.9
22.6	22.6	22.9	70.2	70.1	69.8	90.7	90.6	90.6
31.7	32.2	30.7	25.2	25.6	26.0	36.9	37.8	37.5
30.9	30.0	30.4	3.9	3.5	3.2	5.6	4.9	4.6
28.7	28.8	31.0	26.4	26.8	27.3	37.0	37.7	39.6
22.3	21.8	19.3	21.1	21.0	22.2	27.2	26.9	27.5
30.9	31.5	31.0	14.6	14.8	14.9	21.1	21.6	21.5
67.0	65.6	67.0	18.7	19.9	19.0	56.7	57.8	57.8
39.0	38.9	40.6	42.0	42.6	40.5	68.9	69.7	68.3
35.3	34.1	33.1	23.0	23.9	24.4	35.6	36.3	36.4
45.8	45.7	45.1	12.0	11.8	12.5	22.1	21.7	22.8

* בהתאם להגדרת שוויון נמוך עד כה: מגיל 60 לאשה ו-65 לגבר.
 ** עקב תנודתיות מוגזמת מעוצמת גני של שנתיים. הגדרה החדים לפי עבודתם של גוטליב וקוטניר (2009).
 *** ההגדרה הוותיקה לפני הפרישה מעבודה על פי חוק גיל הפרישה. לפיכך אוכלוסייה זו אינה קבועה. עד לחשלתות תחילת תעלאת גיל הפרישה.

סך כל האוכלוסייה
 יחידים
 ערבים
 קשישים*
 עולים
 חרדים**
 משפחות עם ילדים - סך הכול
 1-3 ילדים
 4 ילדים ויותר
 5 ילדים ויותר
 משפחות חד הוריות
 מצב תעסוקה של ראש משק הבית
 עובד
 שכיר
 עצמאי
 לא עובד בגיל עבודה
 מפרנס אחד
 שני מפרנסים ויותר
 גיל של ראש משק הבית
 עד 30
 31-45
 46 עד גיל הפנסיה
 בגיל פרישה לפי חוק***
 השכלה של ראש משק הבית
 עד 8 שנות לימוד
 9-12 שנות לימוד
 13 ויותר שנות לימוד

לוח 8

חלקן של קבוצות ספציפיות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2009

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים	לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים	משפחות	נפשות			
54.2	64.1	63.1	75.0	80.1	86.2	יהודים
45.8	35.9	36.9	25.0	19.9	13.8	ערבים
8.1	19.4	15.0	32.4	10.0	19.7	קשישים
11.7	16.3	16.9	23.2	16.3	19.1	עולים
82.9	60.2	72.1	45.1	66.5	46.0	משפחות עם ילדים - סה"כ
41.0	37.8	38.3	30.0	49.6	38.3	1-3 ילדים
41.9	22.4	33.9	15.1	16.8	7.7	4 ילדים ויותר
26.7	12.5	21.6	8.4	9.4	3.7	5 ילדים ויותר
8.6	8.9	9.2	8.4	6.2	5.7	משפחות חד הוריות
						מצב תעסוקה של ראש משק הבית
61.2	49.0	59.5	44.1	83.1	75.0	עובד
54.0	43.2	53.6	39.8	72.3	65.6	שכיר
7.2	5.8	5.9	4.3	10.8	9.4	עצמאי
31.0	32.2	26.8	25.9	9.7	9.6	לא עובד בגיל עבודה
50.8	41.5	48.1	37.3	32.8	34.0	מפרנס אחד
10.4	7.5	11.4	6.8	50.4	41.0	שני מפרנסים ויותר
						קבוצות גיל של ראש משק הבית
21.7	22.0	22.1	19.5	17.1	17.2	עד 30
51.0	39.0	44.0	29.9	43.4	35.1	31-45
20.2	21.4	20.1	20.3	31.0	30.2	46 עד גיל הפנסיה
7.2	17.6	13.8	30.3	8.4	17.5	בגיל הפנסיה לפי חוק
						השכלה של ראש משק הבית
19.9	22.7	19.1	22.7	9.6	11.1	עד 8 שנות לימוד
49.3	44.8	47.3	42.1	41.0	37.9	9-12 שנות לימוד
30.8	32.5	33.6	35.2	49.4	51.0	13 שנות לימוד ויותר

הפיזור הגדול סביב קו העוני של משפחות שראשן קשיש נובע מכך שהכנסת המינימום לקיום, המובטחת בחוק הבטחת הכנסה לקשישים ולשאיירים שאין להם כמעט כל הכנסה ממקור אחר, תואמת פחות או יותר את קו העוני

בקבוצות אוכלוסייה שונות סביב קו העוני. הפיזור הגדול סביב קו העוני של משפחות שראשן קשיש נובע מכך שהכנסת המינימום לקיום, המובטחת בחוק הבטחת הכנסה לקשישים ולשאיירים שאין להם כמעט כל הכנסה ממקור אחר, תואמת פחות או יותר את קו העוני. לפיכך תוספת, ולו קטנה, ברמת הכנסת המינימום, תפחית הפחתה ניכרת את מספר המשפחות הקשיות העניות, שהכנסתן תישאר אמנם קרובה מאוד לקו העוני, אך בכל זאת מעליו. לעומת זאת שחיקה - ולו קלה - ברמת הכנסת המינימום, תרחיב באופן ניכר את היקף הקשישים העניים.

לוח 11 מראה את ההשפעה של אמצעי המדיניות של הממשלה - תשלומי העברה ומיסים ישירים

לוח 9

חלקן של קבוצות אוכלוסייה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2010

האוכלוסייה הענייה						קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		כלל האוכלוסייה		
משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	
53.2	62.2	61.9	73.8	79.8	85.9	יהודים
46.8	37.8	38.1	26.2	20.2	14.1	ערבים
9.2	20.1	16.6	34.3	10.4	20.4	קשישים
11.5	15.3	16.1	22.1	15.5	18.2	עולים
82.1	60.6	71.3	44.4	65.7	45.2	משפחות עם ילדים - סה"כ
40.7	37.8	37.6	29.3	48.5	37.3	1-3 ילדים
41.4	22.8	33.7	15.1	17.2	7.9	4 ילדים ויותר
26.2	12.9	21.3	8.5	9.2	3.7	5 ילדים ויותר
8.4	8.8	9.1	8.3	6.2	5.7	משפחות חד הוריות
מצב תעסוקה של ראש משק הבית						
63.3	50.6	61.2	45.2	84.2	75.8	עובד
55.8	44.0	54.6	40.4	72.9	65.8	שכיר
7.5	6.6	6.6	4.8	11.4	10.0	עצמאי
27.9	30.0	23.9	23.6	8.3	8.5	לא עובד בגיל עבודה
52.5	43.2	50.2	38.7	32.0	33.4	מפרנס אחד
10.8	7.4	11.0	6.4	52.3	42.4	שני מפרנסים ויותר
קבוצות גיל של ראש משק הבית						
21.4	21.7	21.1	18.6	16.0	16.1	עד 30
48.2	37.0	42.6	28.8	43.2	34.9	31-45
22.3	23.0	21.1	20.4	31.9	30.9	46 עד גיל הפנסיה
8.1	18.2	15.2	32.2	8.9	18.1	בגיל הפנסיה לפי חוק
השכלה של ראש משק הבית						
20.6	24.0	20.0	23.9	9.5	11.2	עד 8 שנות לימוד
50.3	45.8	47.8	42.3	41.0	38.0	9-12 שנות לימוד
29.1	30.2	32.2	33.8	49.4	50.9	13 שנות לימוד ויותר

- על תחולת העוני ועל עומק העוני, וממנו עולה כי בין 2008 ל-2010 עלתה במעט התרומה של אמצעי המדיניות להפחתת תחולת העוני, ואולם במקביל ירדה התרומה שלהם להפחתת עומק העוני. הסבר אפשרי לכך הוא שהממשלה היטיבה בשנים האחרונות בעיקר עם האוכלוסייה הקשישה, שחלק גדול ממנה נמצא סמוך לקו העוני. הטבה מזערית עשויה לכן להעלות את חלקם מעל לקו העוני, אך אין היא מסייעת להפחתת של עומק העוני של המשפחות. ואכן התפתחות זו בולטת בקרב הקשישים, שתרומת אמצעי המדיניות אצלם עלתה בכ-5 נקודות האחוז בין 2008 ל-2010 ובמקביל ירדה תרומתם להפחתת עומק העוני בכ-4 נקודות האחוז באותה תקופה.

לוח 10

יחס פער הכנסות העניים* בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2009 ו-2010

2010			2009			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
ממד	הכנסה	הכנסה	ממד	הכנסה	הכנסה	
ריכוזיות**	פנויה	כלכלית	ריכוזיות**	פנויה	כלכלית	
1.00	35.8	60.0	1.00	35.5	60.3	סך כל האוכלוסייה
0.97	34.6	62.2	0.93	33.1	62.7	יהודים
1.04	37.2	56.3	1.08	38.3	56.0	ערבים
0.74	26.7	80.0	0.70	24.8	80.4	קשישים
0.81	29.0	67.1	0.74	26.4	65.1	עולים
1.02	36.7	55.6	1.03	36.5	56.4	משפחות עם ילדים - סה"כ
0.99	35.5	53.3	0.98	34.7	53.3	1-3 ילדים
1.06	37.9	58.3	1.07	38.1	59.8	4 ילדים ויותר
1.09	38.9	60.4	1.10	39.0	62.8	5 ילדים ויותר
1.04	37.1	65.9	1.00	35.3	63.5	משפחות חד הוריות
						מצב תעסוקה של ראש משק הבית
0.82	29.5	40.2	0.80	28.4	39.4	עובד
0.80	28.8	40.0	0.79	28.0	39.5	שכיר
0.97	34.8	42.0	0.88	31.3	39.1	עצמאי
1.48	53.1	95.5	1.47	52.3	94.6	לא עובד בגיל עבודה
0.86	30.8	43.1	0.84	29.7	42.7	מפרנס אחד
0.64	23.1	27.4	0.61	21.7	25.7	שני מפרנסים ויותר
						קבוצות גיל של ראש משק הבית
1.03	37.0	55.1	1.01	35.8	54.6	עד 30
1.00	35.9	54.1	1.02	36.1	55.8	31-45
1.07	38.5	61.8	1.08	38.3	62.4	46 עד גיל הפנסיה
0.70	25.3	80.5	0.65	23.0	80.6	בגיל הפנסיה לפי חוק
						השכלה של ראש משק הבית
1.12	40.1	71.0	1.08	38.4	68.9	עד 8 שנות לימוד
0.98	35.1	55.2	0.99	35.2	55.4	9-12 שנות לימוד
0.95	34.1	60.2	0.96	34.2	62.1	13 שנות לימוד ויותר

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

אחת הדרכים להגדיר עוני חמור הוא לבדוק משקי בית שהכנסתם נופלת עמוק מתחת לקו העוני הרשמי של 50% מההכנסה החציונית של ההכנסה הכספית הפנויה לנפש תקנית. כך למשל מקובל להתייחס למשקי בית שחיים ברמת הכנסה נמוכה מ-40% מההכנסה החציונית כאל משקי בית שחיים בעוני חמור⁷ ועל פי אותו היגיון אפשר להתייחס למשקי בית שהכנסותיהם אמנם מעל קו

מקובל להתייחס למשקי בית שחיים ברמת הכנסה נמוכה מ-40% מההכנסה החציונית כאל משקי בית שחיים בעוני חמור

7 גישה מקובלת יותר בקרב חוקרי עוני היא להגדיר עוני חמור בעזרת מדד ה-FGT שמבטא בדרך כלל את הסכום הריבועי של פערי ההכנסות כמתואר במקומות אחרים בפרק זה. הגישה בלוח זה פשוטה יותר להבנה.

לוח 11

השפעת תשלומי ההעברה והמיסים הישירים על ממדי העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2010-2008

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמיסים ישירים						קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
יחס פער הכנסות העניים			תחולת עוני			
2010	2009	2008	2010	2009	2008	
40.2	41.1	42.6	39.2	38.4	38.3	סך כל האוכלוסייה
44.4	47.2	48.0	48.7	47.4	46.2	יהודים
33.8	31.6	32.8	12.3	11.4	13.5	ערבים
66.7	69.2	71.5	64.3	63.1	59.4	קשישים
56.8	59.5	56.6	57.8	56.7	55.7	עולים
34.0	35.3	35.2	17.0	17.9	20.6	משפחות עם ילדים - סה"כ
33.4	34.9	34.7	21.5	22.5	25.8	1-3 ילדים
34.9	36.2	36.0	8.3	8.6	11.1	4 ילדים ויותר
35.5	37.8	37.4	8.2	8.5	11.4	5 ילדים ויותר
43.7	44.4	45.3	35.1	34.5	38.6	משפחות חד הוריות
מצב תעסוקה של ראש משק הבית						
26.7	28.1	29.5	31.9	31.6	34.8	עובד
28.2	29.2	30.0	33.8	33.2	36.8	שכיר
17.1	19.9	26.3	15.5	17.3	17.3	עצמאי
44.4	44.7	46.0	22.6	23.3	20.2	לא עובד בגיל עבודה
28.5	30.4	31.7	32.2	31.4	34.7	מפרנס אחד
15.6	15.5	15.6	30.0	32.7	35.9	שני מפרנסים ויותר
קבוצות גיל של ראש משק הבית						
32.9	34.5	35.0	28.8	30.7	32.9	עד 30
33.7	35.3	36.1	21.8	19.6	22.5	31-45
37.7	38.7	39.4	31.5	35.0	31.9	46 עד גיל הפנסיה
68.6	71.5	73.7	65.6	64.1	60.3	בגיל הפנסיה לפי חוק
השכלה של ראש משק הבית						
43.5	44.3	46.8	38.9	38.3	35.1	עד 8 שנות לימוד
36.3	36.6	38.7	34.1	34.5	34.2	9-12 שנות לימוד
43.4	45.0	44.5	45.7	43.1	44.9	13 שנות לימוד ויותר

העוני הרשמי אך הן נופלות מתחת לרף של 60% מההכנסה החציונית כאל משקי בית לחיים ב"סיכון לעוני"⁸. לוח 12 מציג את תמונת העוני של נפשות בקבוצות אוכלוסייה שונות לפי גישה זו. בלוח זה מובאים נתונים גם לגבי חרדים, על פי שיטה מסוימת שפותחה במחקרם של גוטליב וקושניר (2009) לזיהויים בסקר, שכן אי אפשר לזהותם במישרין מנתוני סקרי הכנסות והוצאות משקי בית.

8 מדד ה-60% נקבע על ידי האיחוד האירופי כקו העוני הרשמי של סיכון לחיים בעוני. ר' Poverty and Social Exclusion באתר: <http://ec.europa.eu/social/>

לוח 12

תחולת עוני, עוני חמור וסיכון לעוני בקרב נפשות בקבוצות אוכלוסייה שונות, 2010

קבוצת אוכלוסייה	חיים בעוני חמור - מתחת ל-40% של ההכנסה החציונית	חיים בעוני מתון - 40%-50% מההכנסה החציונית	חיים מתחת לקו העוני הרשמי של 50%	חיים מעל קו העוני הרשמי אך בסיכון לעוני
סך הכול	16.8	7.6	24.4	6.7
יהודים	10.4	5.8	16.2	5.8
ערבים	42.0	14.6	56.6	10.4
קשישים	11.4	10.1	21.5	9.2
עולים	10.1	8.0	18.2	8.3
חרדים*	44.6	13.5	58.1	11.2
משפחות עם ילדים - סך הכול	21.7	8.7	30.5	7.4
1-3 ילדים	13.5	7.0	20.5	6.1
4 ילדים ויותר	44.9	13.8	58.6	11.3
5 ילדים ויותר	54.2	15.4	69.6	11.4
משפחות חד הוריות	24.2	9.1	33.2	8.9
מצב תעסוקה של ראש משק הבית				
עובד	11.4	6.9	18.3	6.5
שכיר	11.6	7.0	18.7	6.4
עצמאי	10.1	6.1	16.1	7.2
לא עובד בגיל עבודה	73.1	9.0	82.1	4.6
מפרנס אחד	26.4	13.6	40.0	9.4
שני מפרנסים	2.2	2.8	5.0	4.8
גיל של ראש משק הבית				
עד 30	22.5	10.0	32.5	7.8
31-45	19.3	7.9	27.2	6.9
46 עד גיל הפנסיה	12.0	5.0	17.1	5.2
בגיל פרישה לפי חוק***	11.4	10.8	22.2	9.7
השכלה של ראש משק הבית				
עד 8 שנות לימוד	40.2	12.5	52.7	11.5
9-12 שנות לימוד	20.8	9.1	29.9	7.7
13 שנות לימוד ויותר	9.0	5.3	14.4	5.0

* הגדרת חרדים לפי הגישה במחקר של גוטליב-קושניר מ-2009.

הלוח מראה כי שיעור החיים בעוני חמור בכלל האוכלוסייה מגיע לכ-17% מהנפשות בממוצע, ואולם במשפחות הגדולות, משפחות החרדים ומשפחות הערבים, החופפות במידה רבה את זו את זו, שיעור זה נוסק ליותר מ-40%.

כפי שאפשר להתרשם מהלוח, בסך הכול אחוז קטן יותר חי מעט מעל קו העוני מאשר האחוז שחי בעוני חמור בכלל האוכלוסייה. לתופעה של חיים בסיכון להידרדרות לעוני יש משמעות רבה מבחינת היציבות החברתית וטמון בה פוטנציאל של ערעור יציבות זו. זאת כיוון שהיא מרמזת על פגיעות שבה אירוע כלכלי שלילי משמעותי או הצטברות אטית של אירועים כאלה עלולים לדרדר קבוצת אוכלוסייה מסוימת אל מצב של עוני כאשר אוכלוסייה זו לא רגילה לכך.

מובן שקשה לקבוע את רמת הסיכון לחוסר יציבות וסביר שהיא מושפעת מגורמים נוספים למצב העוני. עם זאת, הקרבה לקו העוני מלמעלה מהווה סיכון. כך למשל כ-5% מהנפשות במשקי הבית עם שני מפרנסים נמצאים במרווח מעל קו העוני אך קרוב אליו, ולכן פגיעה פתאומית בהכנסתם עלולה לדרדר משפחות אלה בבת אחת אל מתחת לקו העוני. עם זאת, העוני החמור הוא תופעה שולית בקרבם: הסיכון ליפול לעוני גבוה במיוחד הוא של 2.2% בלבד.

עוד אפשר ללמוד מהלוח כי כ-80% מהנפשות במשפחות העניות שבהן ארבעה ילדים ויותר, כ-70% מהנפשות במשפחות החד-הוריות וכ-60% מהנפשות במשפחות העובדות העניות, חיות בעוני חמור. לעומת זאת שיעורים בקבוצות מסוימות השיעורים נמוכים בהרבה - כמחצית מהקשישים העניים ומשפחות שראשן בגיל פרישה וכ-40% ממשקי בית עם שני מפרנסים חיים בעוני חמור.

5. האי-שוויון בהתחלקות ההכנסות והשפעת אמצעי המדיניות

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

לוח 13 מציג את השינוי בהכנסה, בקצבאות ובמיסים בממוצע למשפחה בתקופות הסקר. בתקופה שבין 2003 ל-2010 עלתה ההכנסה הכלכלית בשיעור של 16.1% וההכנסה הפנויה עלתה בשיעור גבוה יותר, של 20.0%. העלייה בהכנסה הכלכלית היא תוצאה של התרחבות התעסוקה והגידול הריאלי בשכר בשנים 2003-2007, שנבלמו ב-2008. הגידול הגבוה יותר בהכנסה הפנויה ביחס להכנסה הכלכלית הוא תוצאה של שתי השפעות מנוגדות שאחת גברה על רעותה: מצד אחד ירדו תשלומי ההעברה בשיעור ריאלי של כ-0.5% ומצד אחר ירדו גם המיסים הישירים, בעקבות הרפורמה במס, בשיעור של כ-1.1%. מאחר שבממוצע הפחתת המיסים משפיעה יותר על ההכנסה הפנויה משמשפיעים עליה תשלומי ההעברה, מתקבל כי ההכנסה הפנויה עלתה בשיעור גבוה במעט מההכנסה הכלכלית בשנים 2003 ל-2010.

לוח 14 מראה את הסכומים הממוצעים של תשלומי ההעברה והמיסים הישירים כאחוז מההכנסה הכלכלית הממוצעת למשפחה בכל עשירון, ולוח 15 מציג את חלקו של כל עשירון (בדירוג לפי ההכנסה הכלכלית) בכלל תשלומי ההעברה ובכלל המיסים הישירים בשנים 2008, 2009 ו-2010.

הלוח מראה כי ב-2010 היתה ירידה בתשלומי ההעברה ביחס להכנסה הכלכלית מ-15.5% ב-2009 ל-14.9% ב-2010, אם כי שיעור תשלומי ההעברה ב-2010 ביחס להכנסה הכלכלית עדיין גבוה מרמתו ב-2008. עם זאת כמעט לא חל שינוי בנוגע למיסים הישירים בשלוש השנים והם נותרו כ-20% מסך ההכנסה הכלכלית. שני העשירונים הנמוכים מציגים את הירידה הגבוהה ביותר בתשלומי ההעברה כחלק מסך הכנסתם הכלכלית. במקביל נטל המיסים כחלק מההכנסה הכלכלית, בין 2008 ל-2010,

כ-80% מהנפשות במשפחות העניות שבהן ארבעה ילדים ויותר, כ-70% מהנפשות במשפחות החד-הוריות וכ-60% מהנפשות במשפחות העובדות העניות, חיות בעוני חמור

לוח 13

הכנסה, קצבאות ומיסים במוצע למשפחה (ש"ח לחודש, מחירי 2010), 2010-2003

2010 לעומת 2003	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	
16.1	12,530	12,090	12,390	12,540	11,940	11,490	11,130	10,790	הכנסה כלכלית
-0.5	1,870	1,870	1,770	1,810	1,830	1,820	1,820	1,880	סך כל תשלומי ההעברה
-2.1	1,410	1,380	1,310	1,320	1,340	1,330	1,360	1,440	קצבות ביטוח לאומי
-10.9	2,370	2,280	2,520	2,740	2,530	2,550	2,610	2,660	מיסים ישירים
20.0	12,020	11,680	11,640	11,610	11,240	10,750	10,340	10,020	הכנסה פנויה

לוח 14

שיעורם של תשלומי ההעברה והמיסים הישירים ביחס להכנסה הכלכלית
הממוצעת בכל עשירון*, כלל האוכלוסייה (אחוזים), 2010-2008

שיעור ביחס להכנסה הכלכלית הממוצעת						עשירון*
מיסים ישירים			תשלומי העברה			
2010	2009	2008	2010	2009	2008	
**--	**--	**--	**--	**--	**--	תחתון
14.5	16.1	15.2	157.1	204.2	183.3	2
8.8	8.8	8.7	52.3	55.8	47.7	3
9.3	9.0	9.2	34.6	34.4	32.5	4
9.6	9.7	10.2	23.4	22.9	20.6	5
10.3	10.8	10.9	14.9	15.3	14.2	6
12.3	12.2	12.6	9.5	9.8	9.8	7
14.6	14.5	15.7	6.7	6.6	6.1	8
18.6	18.9	20.3	4.7	4.8	4.4	9
28.0	27.4	29.9	2.1	2.6	1.7	עליון
18.9	18.9	20.3	14.9	15.5	14.3	סה"כ

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

** אי אפשר לחשב יחס זה, מאחר שלמשפחות המצוינות בעשירון התחתון כמעט אין הכנסה כלכלית, ומקור הכנסתן הבלעדי הוא תשלומי העברה.

ירד מ-16% ל-14.5% בעשירון השני וכמעט לא השתנה בעשירון השלישי ונותר סביב רמה של 9%. ירידה זו מאפיינת את כל השנים מ-2003 (חוץ משנת 2007) והיא נובעת מהפחתת שיעורי המס במסגרת הרפורמה הרב שנתית במס הכנסה.

לוח 15 מראה כי בדירוג העשירונים לפי ההכנסה הכלכלית, העשירון התחתון עד השישי מקבלים תשלומי העברה גבוהים יותר מסך התשלום שלהם למיסים הישירים. בעשירון השביעי מושגת זהות, והחל בעשירון השמיני היחס מתהפך: העשירון העליון משלם יותר ממחצית המיסים ומקבל כ-5% מסך תשלומי ההעברה. לוח 16 מציג את דפוסי התחלקות ההכנסה לסוגיה באוכלוסייה כולה בשנים

לוח 15

חלקו של כל עשירון* בכלל האוכלוסייה בסך כל תשלומי העברה והמיסים הישירים (אחוזים), 2010-2008

החלק בסך הכול (אחוזים)						עשירון*
מיסים ישירים			תשלומי העברה			
2010	2009	2008	2010	2009	2008	
1.0	1.0	0.9	25.2	24.8	25.9	תחתון
1.0	1.0	0.9	13.5	14.8	15.9	2
1.3	1.3	1.2	10.0	10.0	9.3	3
2.2	2.0	2.0	10.3	9.5	9.8	4
3.2	3.1	3.0	9.8	9.0	8.7	5
4.4	4.6	4.2	8.1	8.0	7.8	6
6.7	6.8	6.4	6.6	6.6	7.0	7
10.2	10.3	10.2	5.9	5.7	5.7	8
17.4	18.3	18.1	5.5	5.6	5.6	9
52.6	51.6	53.1	5.1	6.0	4.2	עליון
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

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

לוח 16

השפעת תשלומי העברה והמיסים הישירים על אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות בכלל האוכלוסייה (אחוזים), 2010-2008

חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (%)**									עשירון*
לאחר תשלומי העברה ומיסים			לאחר תשלומי העברה			לפני תשלומי העברה ומיסים			
2010	2009	2008	2010	2009	2008	2010	2009	2008	
1.8	1.8	1.9	1.6	1.6	1.7	0.0	0.0	0.0	תחתון
3.4	3.4	3.5	3.0	3.0	3.1	1.4	1.3	1.4	2
4.6	4.5	4.6	4.1	4.1	4.1	3.1	3.0	3.1	3
6.0	5.9	6.0	5.4	5.3	5.3	4.7	4.5	4.6	4
7.6	7.4	7.4	6.9	6.8	6.7	6.4	6.3	6.3	5
9.2	9.1	9.0	8.5	8.4	8.3	8.4	8.3	8.1	6
11.0	11.0	10.8	10.3	10.4	10.1	10.6	10.7	10.4	7
13.1	13.2	13.1	12.7	12.8	12.7	13.4	13.6	13.3	8
16.3	16.4	16.5	16.5	16.8	16.8	17.8	18.2	18.1	9
27.1	27.4	27.3	30.8	30.8	31.4	34.1	34.1	34.8	עליון
8.3	8.5	8.1	10.2	10.4	10.2	36.4	41.6	38.9	היחס בין הכנסת החמישון העליון לתחתון

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

לוח 17

מדדי ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות באוכלוסייה, 1999-2010

שנה	לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים	אחוז הירידה הנובעת מתשלומי העברה ומיסים
2010	0.5045	0.4260	0.3841	23.9
2009	0.5099	0.4293	0.3892	23.7
2008	0.5118	0.4318	0.3853	24.7
2007	0.5134	0.4323	0.3831	25.4
2006	0.5237	0.4379	0.3923	25.1
2005	0.5225	0.4343	0.3878	25.8
2004	0.5234	0.4300	0.3799	27.4
2003	0.5265	0.4241	0.3685	30.0
2002	0.5372	0.4312	0.3679	31.5
1999	0.5167	0.4214	0.3593	30.5
השינוי במדד (%)				
2010 לעומת 2009	-1.0	-0.8	-1.3	
2010 לעומת 2002	-6.1	-1.2	4.4	
2010 לעומת 1999	-2.4	1.1	6.9	

בין שתי השנים המשוות, 2009 ו-2010, לא חלו שינויים של ממש בהתחלקות ההכנסה הפנויה בין העשירונים

2008-2010? מנתוני הלוח עולה כי בין שתי השנים המשוות, 2009 ו-2010, לא חלו שינויים של ממש בהתחלקות ההכנסה הפנויה בין העשירונים והיחס שבין הכנסת החמישון התחתון לחמישון העליון (אף שהיתה ירידה קלה מ-8.5% ל-8.3% בין שתי השנים). עם זאת, מדד ג'יני לאי-שוויון הצביע על ירידה בהתחלקות ההכנסה הפנויה בין שנים אלו.

תרומת תשלומי העברה והמיסים הישירים לצמצום אי-שוויון הנובע מחלוקת ההכנסה הכלכלית עלתה במעט, מ-23.7% ב-2009 ל-23.9% ב-2010, והיא קטנה בכ-8 נקודות אחוז ביחס לשנת 2002, אז היה שיעור זה 31.5% (לוח 17).

תרומת תשלומי העברה והמיסים הישירים לצמצום אי-שוויון הנובע מחלוקת ההכנסה הכלכלית עלתה במעט, מ-23.7% ב-2009 ל-23.9% ב-2010