
פרק 2
ממדי העוני והפערים החברתיים

1. מבוא

בשנת 2007 היתה יציבות ואף ירידה בממדי העוני ואי-שוויון לעומת 2006. לראשונה זה כעשור ירדה תחולת העוני של ילדים, לאחר עלייה רצופה ותלולה במדד זה. גם מדדי אי-שוויון בהכנסות לסוגיהן מורים על ירידה. פירות הצמיחה שהתחלקו באופן לא שוויוני בשלוש שנות צמיחה (מאמצע 2003 עד 2006) – היטיבו במידה דומה ב-2007 את מצבן של כל קבוצות האוכלוסייה, לרבות השכבות החלשות. התפתחויות חיוביות אלה הן פועל יוצא של השינויים החיוביים בשוק העבודה – הגידול בתעסוקה ובשכר הריאלי – שלא פסחו גם על השכבות החלשות. עם זאת, גם לאחר ארבע שנות צמיחה רצופות, ממדי העוני ואי-שוויון עודם גבוהים. כחמישית מהמשפחות בישראל מוגדרות עניות – נתון שלא השתנה באופן מהותי מ-2004. מדדים לחומרת העוני ועומקו מורים כי מצבם של העניים נעשה קשה יותר. בראייה בינלאומית, ישראל ניצבת בדרך כלל במיקום נמוך מבחינת הוצאותיה הציבוריות לרווחה ובמיקום גבוהה במדרג העוני לצד מדינות שרמות העוני ואי-שוויון בהן גבוהות ביחס למדינות המפותחות.

מדידת העוני בישראל מבוססת על הגישה היחסית שלפיה העוני הוא תופעה של מצוקה שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים המאפיינת את החברה. משפחה מוגדרת ענייה אם רמת חייה, כפי שהיא משתקפת בהכנסה, ירודה במידה ניכרת ביחס לחברה, ובאופן ספציפי: אם הכנסתה 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 עורכת באופן שוטף¹.

החל ב-2008 הממצאים בנוגע לממדי העוני השנתיים לשנים קלנדריות מפורסמים במבנה חדש ומורחב בפרסום **דוח העוני והפערים החברתיים**. פרסום ראשון של הדוח במתכונת זו פורסם על נתוני 2007². בדוח המורחב הוכנסו מדדים נוספים וקבוצות אוכלוסייה חדשות שלא נכללו בדוחות קודמים. הדוח כולל, נוסף על ממצאים על העוני והפערים החברתיים בשיטת המדידה היחסית הנהוגה בביטוח הלאומי, גם פרק המציג

1 לפירוט והרחבה של שיטת המדידה ומקורות הנתונים ראו נספח **מדידת העוני ומקורות הנתונים** בפרסום זה.

2 ראו **דוח העוני והפערים החברתיים ל-2007** – באתר המוסד לביטוח לאומי, תחת הלשונית **פרסומים** (www.btl.gov.il).

מדדים נוספים, כפי שגובשו בדוח הצוות לפיתוח מדדי עוני נוספים³ – המדדים שהומלצו ליישום מייד. באותו פרק בדוח מוצג ניתוח נרחב של רמת החיים לפי חמישוניים, חישוב מדדי העוני בגישה של ה-OECD והצגת הנתונים על ישראל בהשוואה בינלאומית, וכן חישוב שיעור המשפחות והנפשות העניות שצריכתן נופלת מקו העוני של ההכנסה, כאינדיקציה לעוני מתמשך ("פרמננטי"). פרק נפרד בדוח במבנה החדש מיועד לניתוח סוגיית הגורמים לעוני⁴ והמדיניות לצמצומו⁵.

בפרק זה מוצגים הממצאים על ממדי העוני והפערים החברתיים ל-2007 בהשוואה ל-2006 ולשנים קודמות, תוך איזון בין שתי מטרות, לעתים מנוגדות: (1) שמירה על רצף פרסומי הסקירות השנתיות הקודמות; (2) הרחבה של המידע הקיים ב"דוח העוני והפערים החברתיים" וכיסוי תחומים חדשים שלא נכללו בו. לפיכך, לצד חפיפה חלקית בין המידע בדוח השנתי למידע בפרק זה, לא תהיה כאן חזרה על חלקים שלמים ומובחנים שהובאו בדוח (כגון "מדדי עוני נוספים" ו"הגורמים לעוני והמדיניות לצמצומו") ועם זאת נרחיב את המידע הקיים בדוח בהתאם למפורט להלן.

הפרק פותח במעמדה של ישראל מבחינת ההוצאה הציבורית לרווחה וממדי העוני ואי השוויון⁶ בהשוואה למדינות ה-OECD (סעיף 2), לאור הממצאים שהוצגו לאחרונה בידי הארגון בתחומים אלה בנוגע לאמצע שנות ה-2000. סעיף 3 של הפרק מביא את הממצאים העיקריים על ממדי העוני ורמת החיים באוכלוסייה כולה, וסעיף 4 סוקר את המגמות בקבוצות האוכלוסייה השונות. בסעיף 5 (ותיבה 3 בהמשכו) יפורטו ממצאי העוני במדידה מצד ההוצאות לשנת 2007 על פי גישה שפותחה בביטוח הלאומי⁷ בהתבסס על המלצותיה של ועדת מומחים אמריקנית משנות ה-90. סעיף 6 של הפרק מסיים בממצאים הנוגעים בעיקר לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות, תוך חלוקת האוכלוסייה לעשירונים (לעומת חמישוניים בדוח השנתי).

בפרק משולבות שלוש תיבות: תיבה 1 מרחיבה את ההסתכלות על מוקדי העוני בישראל תוך שימוש בכלים מחשוביים חדשניים מתחום "כריית נתונים" (Data Mining);

3 **דוח הצוות לפיתוח מדדי עוני נוספים**, בראשות שלמה יצחקי (2008), הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

4 כגון אי ציות לשכר המינימום, גודל משפחה ועוד.

5 באמצעות קצבאות, תוכניות שוק עבודה אקטיביות ועוד.

6 ראו **Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries, 2008**, OECD

7 מ' סבג-אנדבלד ולי' אחדות (2004), **פיתוח מדד עוני ניסיוני מצד ההוצאה בישראל**, פרסום מס' 82, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.

בתיבה 2 מובאים תמצית נתוני העוני של המחצית השנייה של 2007 ושל המחצית הראשונה של 2008 (יולי 2007–יוני 2008)⁸. תיבה 3 מציגה, כאמור, את ממדי העוני במדידה מצד ההוצאות. הלוחות המופיעים בנספח לוחות עוני ואי-שוויון מרחיבים את המידע בנוגע לממצאי העוני ואי-שוויון.

2. המדדים החברתיים בישראל בהשוואה בינלאומית

הנתונים על ההוצאה הציבורית לרווחה ומרכיביה, וכן נתוני העוני ואי השוויון לאמצע שנות האלפיים שפורסמו לאחרונה בהרחבה בידי ארגון ה-OECD מאפשרים למקם את ישראל ביחס למדינות הארגון בתקופה המקבילה⁹.

שלושת התרשימים שבפתח הסקירה מציגים את מיקומה היחסי של ישראל בהשוואה בינלאומית מבחינת סך התמיכה וכן את שני חלקיה: ההוצאה בכסף וההוצאה בעין.

שיעורי ההוצאה לרווחה כחלק מהתמי"ג מחלקים את המדינות המפותחות לשלושה גושים: מדינות שהוצאותיהן לרווחה גבוהות מהממוצע, מדינות קרובות לממוצע ומדינות נמוכות ממנו. בקצה העליון נמצאות רוב מדינות מערב אירופה עם שוודיה וצרפת בראשן; בחלק האמצעי נמצאות מדינות אירופיות כמו שווייץ, בריטניה, הולנד ופולין, עם יפן וניו-זילנד. בקצה התחתון ממוקמות מדינות שהוצאותיהן לרווחה הן 17% אחוזי תוצר ומטה. בגוש זה נמצאות המדינות האנגלוסקסיות חוץ מבריטניה, מקצת מדינות אירופה (אירלנד, איסלנד וטורקיה), ישראל וכן מקסיקו וקוריאה הניצבות בתחתית, רחוקות במידה ניכרת אפילו בהשוואה למדינות בגוש זה, עם כ-7% אחוזי תוצר המופנים להוצאה הציבורית לרווחה.

ישראל ניצבת בגוש השלישי של המדינות, כאשר בשנים 2005-2008 היא נסוגה עוד, מהמקום השביעי מלמטה למקום הרביעי מלמטה בדירוג המדינות. בדירוג לפי מרכיב התמיכה הכספית, המהווה את עיקר הוצאות הרווחה בכל המדינות, ישראל משפרת את מקומה והיא עומדת (בשתי השנים המוצגות בתרשים) בראש השליש השלישי של

8 לפירוט רב יותר של נתוני 2007/8 ראו **ממדי העוני והפערים החברתיים 2007/8 – דוח ביניים**, באתר המוסד לביטוח לאומי (www.btl.gov.il). ראו גם נספח **מדידת העוני ומקורות הנתונים**, בפרסום זה.

9 ראו הערה 4 בפרק זה.

המדינות (מקום תשיעי ועשירי), מעל רוב המדינות האנגלוסקסיות (ארה"ב, קנדה, אוסטרליה), אירלנד וטורקיה. לוח 1 להלן ותרשים א' בהמשכו מציגים את התפתחות ההוצאה הציבורית לרווחה בישראל למרכיביה, בשנים 2000–2008, במונחים של אחוזים מהתמ"ג.

לוח 1

ההוצאה הציבורית לרווחה, 2000-2008 (אחוזים מהתמ"ג)*

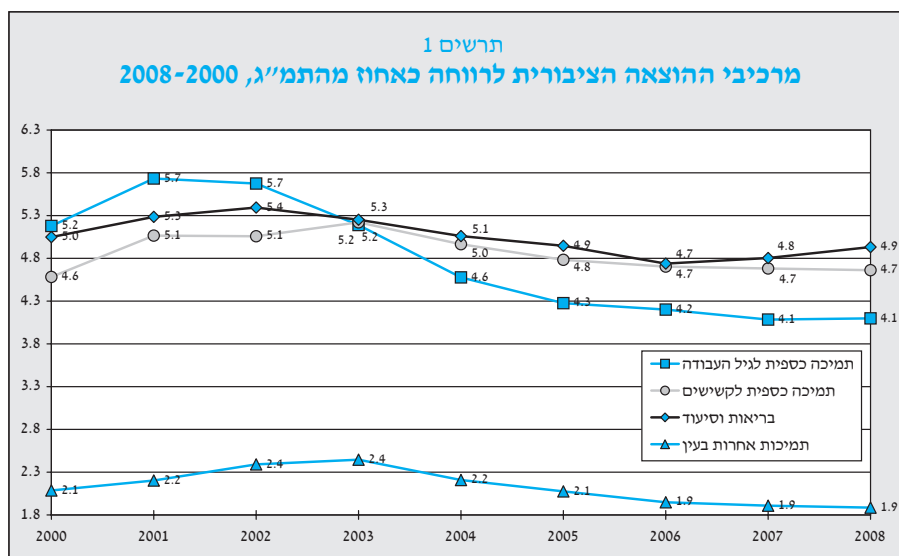
2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
15.58	15.48	15.59	16.08	16.81	18.11	18.52	18.29	16.90	סך כל ההוצאה הציבורית לרווחה
8.76	8.77	8.90	9.06	9.54	10.41	10.73	10.80	9.76	סך כל התמיכות הכספיות תמיכות לאוכלוסייה בגיל העבודה
4.10	4.08	4.20	4.28	4.58	5.19	5.67	5.73	5.18	ביטוח לאומי
3.36	3.34	3.43	3.47	3.72	4.26	4.68	4.74	4.19	מלחמה ואיבה
0.48	0.49	0.50	0.51	0.54	0.56	0.55	0.53	0.47	אחר **
0.26	0.26	0.27	0.30	0.32	0.37	0.44	0.46	0.52	תמיכות לקשישים
4.66	4.68	4.70	4.78	4.96	5.22	5.06	5.07	4.58	ביטוח לאומי
2.51	2.55	2.65	2.69	2.77	2.86	2.88	2.94	2.64	פנסיה לעובדי מדינה
1.86	1.83	1.74	1.74	1.80	1.88	1.72	1.67	1.52	אחר ***
0.29	0.30	0.31	0.35	0.40	0.48	0.46	0.46	0.42	סך כל התמיכות בעין
6.82	6.71	6.69	7.02	7.27	7.70	7.79	7.49	7.13	בריאות וסיעוד
4.93	4.80	4.74	4.95	5.06	5.25	5.39	5.28	5.05	אחר****
1.89	1.91	1.95	2.08	2.21	2.45	2.39	2.20	2.09	

* מקור: נתוני ביטוח לאומי והלמ"ס, עיבודים של מינהל המחקר לפי כללי הסיווג של ה-OECD.

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

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

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

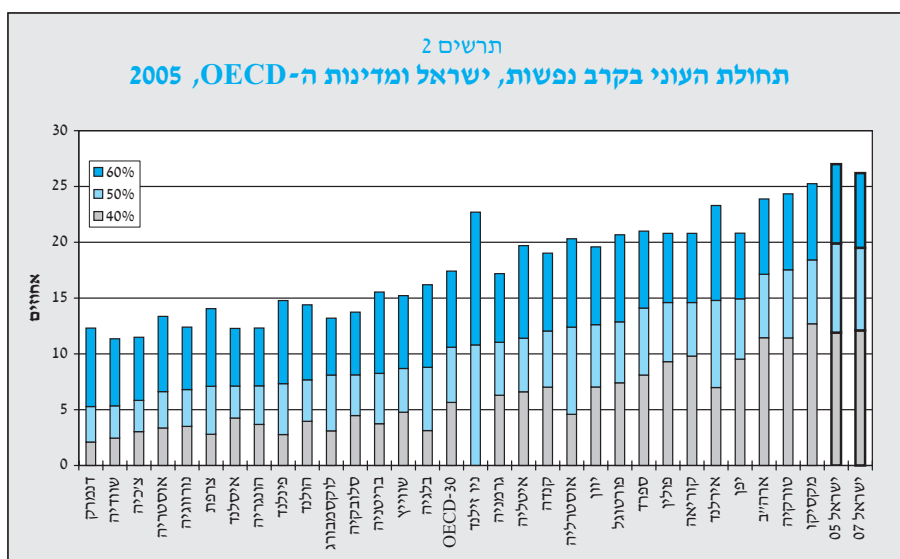


הממצאים לישראל מראים כי בשנים 2006-2002 היתה ירידה עקבית בסך הוצאות הרווחה כאחוז מהתמ"ג, ומ-2006 התייצב השיעור פחות או יותר על אותה רמה (15.6% מהתוצר). בשנים 2005-2003 ירדו כל מרכיבי ההוצאה הציבורית לרווחה, ואולם בתמיכה הכספית לגיל העבודה החלה הירידה כבר ב-2002 והיא היתה הירידה התלולה ביותר בשנים אלו. בכל המרכיבים שבתרשים חלה התייצבות מ-2006 ואילך, וב"בריאות וסיעוד" ניכרת אפילו מגמה של עליה קלה.

מצבה של ישראל מבחינת ההוצאות לרווחה כאשר הן מתוקנות לנפש בקבוצות אוכלוסייה חלקיות (קשישים, גיל עבודה), משפר את תמונת המצב של ישראל לעומת המדינות המשוות. זאת לאור ההרכב הדמוגרפי הייחודי לישראל, המתאפיינת בשיעור קשישים נמוך יחסית המשפיע גם על יחס שבין קשישים לנפשות בגיל העבודה. שיפור משמעותי במיוחד מושג לגבי התמיכה בקשישים, שם ישראל מדורגת בקרבת ממוצע מדינות ה-OECD.

בחינת מיקומה של ישראל בתחום ממדי העוני ואי השוויון בישראל בראייה בינלאומית מראה תוצאות דומות. העוני במדינות ה-OECD מחושב בדומה לישראל בגישה יחסית, כאשר משפחה ענייה מוגדרת כמשפחה שהכנסתה הפנויה לנפש תקנית נמוכה ממחצית החציון של הכנסה זו בכלל האוכלוסייה. סולם השקילות שבו נעשה שימוש הוא הסולם שבו מספר הנפשות התקניות בכל משפחה שווה לשורש מספר הנפשות שבה.

תרשים 2 להלן מציג את תחולת העוני בקרב נפשות בישראל 2005 ובישראל 2007 בהשוואה למדינות ה-OECD באמצע שנות האלפיים (בדרך כלל שנים 2004 או 2005). הנתונים מוצגים בנוגע לשלושה קווי עוני: 40%, 50% ו-60% מחציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית. ישראל נמצאת בראש הסולם מבחינת שיעור הנפשות העניות בחישוב לפי 50% מהחציון, רחוקה למדי גם מהמדינות הממוקמות בראש הסולם (חוץ מישראל): מקסיקו, טורקיה וארה"ב. שיעור העוני של נפשות בישראל הגיע ל-19.9% ב-2005, לעומת 18.4% במקסיקו, 17.5% בטורקיה ו-17.1% בארה"ב. בהשוואה לשיעור הממוצע במדינות ה-OECD (10.6%) שיעורי העוני בישראל גבוהים כמעט פי שניים. התרשים מראה גם את השינוי המתון, אם כי בכיוון חיובי, שחל בשנים 2005-2007 בנתוני העוני של ישראל. הממצאים ל-2007 מראים על שיפור מסוים, אם כי עדיין לא מספיק כדי לשנות את התמונה, במעמדה של ישראל.

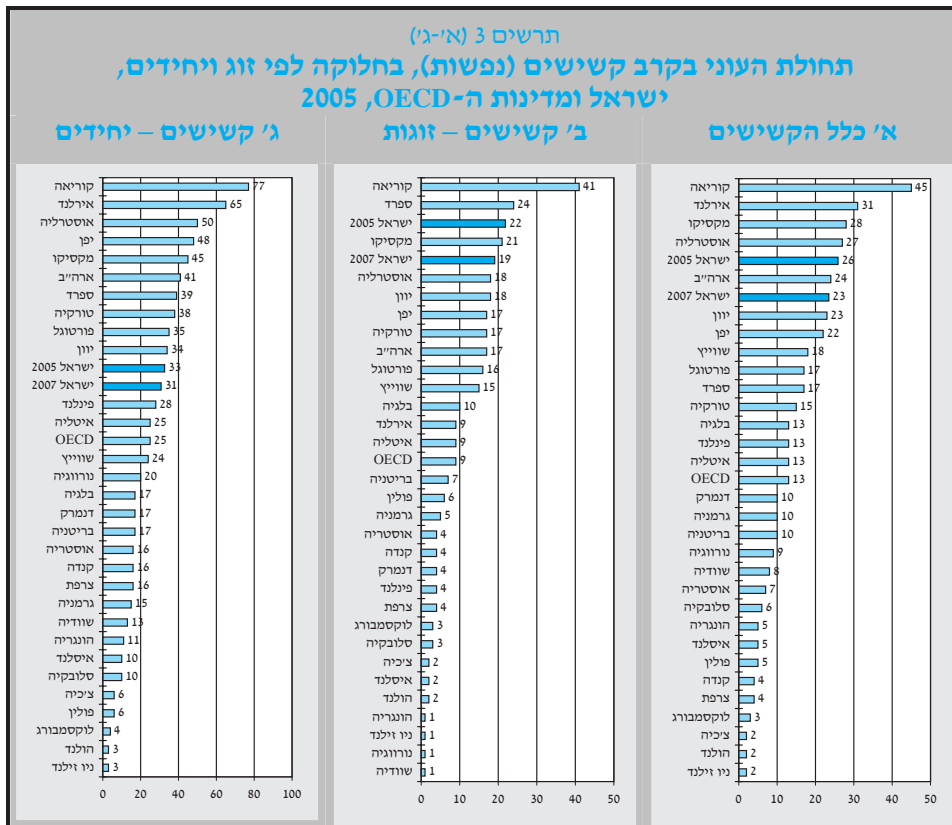


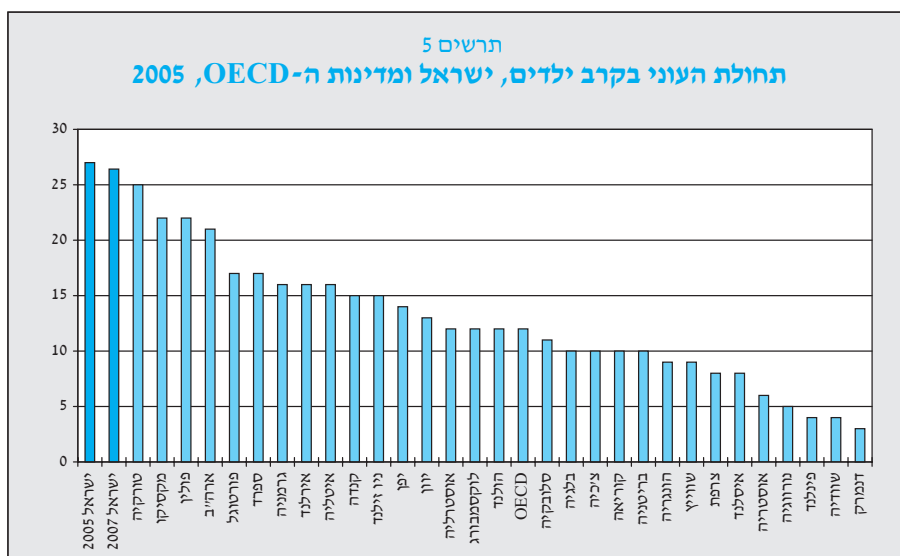
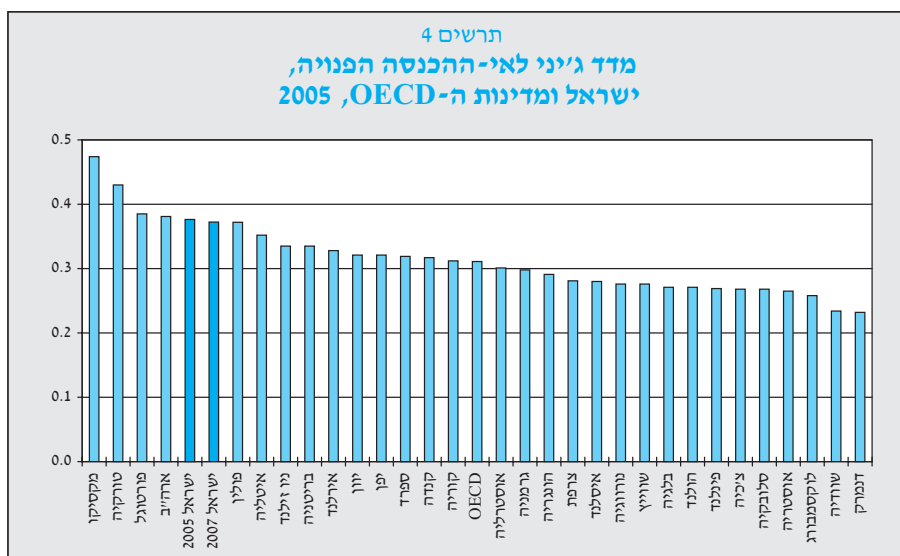
תרשימים 3א-3ג מציגים את תחולת העוני של קשישים (לפי הרכב משק בית של קשישים) בראייה השוואתית¹⁰. תרשים 3א מורה כי בהיבט של העוני בקרב קשישים נמצאת ישראל אמנם במקום גבוה, אך היא אינה מובילה את הרשימה. קוריאה מובילה עם תחולת עוני של 45% בקרב קשישים, ולאחריה אירלנד ומקסיקו עם תחולת עוני של 31% ו-28% בהתאמה. בשלב הבא נמצאת ישראל 2005, עם

10 החישוב לישראל נערך בהתאם לכללי החישוב ב-OECD.

אוסטרליה, עם תחולת עוני של 27% בקרב קשישים – פי שניים מהממוצע במדינות ה-OECD שהוא 13%. ב-2007 יורדת ישראל מדרגה לשיעור של 23% ומתמקמת יחד עם יוון, מתחת לארה"ב. תרשימים 3ב' ו-3ג' מורים שקשישים החיים במשק בית בגפם וקשישים החיים בזוגות. הנתונים מלמדים עוד כי בממוצע המדינות המשוות (לא כולל ישראל), תחולת העוני של קשישים המתגוררים בגפם גבוהה כמעט פי שלושה ביחס לקשישים החיים בזוגות. בישראל יחס זה נמוך יותר: תחולת העוני של קשישים יחידים גבוהה בכ-50% מתחולת העוני של קשישים החיים כזוג. במדרג המדינות בנוגע לתחולת העוני של זוגות קשישים ישראל ניצבת במקום גבוה (אם כי רחוק בהרבה ממקסיקו המובילה את הרשימה). לעומת זאת במדרג המתייחס לקשישים יחידים, ישראל נמצאת באמצע הרשימה ולא בראשה, עם תחולת עוני הנמוכה במחצית ממקסיקו ואירלנד, המובילות את הרשימה. מכאן אפשר להסיק שמדיניות הרווחה בנוגע לחילוץ מעוני יעילה יותר בטיפול בקשישים יחידים לעומת אוכלוסיות אחרות.

תמונת המצב מהשוואת מדדי ג'יני לאי-השוויון בהכנסה הפנויה (תרשים 4) במדינות השונות מראה שלושה גושים עיקריים: מדינות שבהן אי השוויון נמוך במידה ניכרת מהממוצע, מדינות הקרובות לו ומדינות שאי-השוויון בהן גבוה במידה ניכרת מהממוצע. עם המדינות בקבוצה הראשונה נמנות דנמרק ושוודיה (25% מתחת לממוצע) וכן מדינות נוספות מצפון אירופה ומרכז, בהן צרפת, שווייץ ובלגיה – בכולן מדד ג'יני נמוך ב-10% ויותר מהממוצע במדינות ה-OECD. הגוש השני (המדינות שרמת המדד שלהן קרובה למדי לממוצע) כולל חלק ממדינות מערב אירופה (גרמניה, ספרד) וכן אוסטרליה, קנדה, יפן ואחרות. בגוש השלישי המדינות שבהן רמת אי-השוויון גבוהה ביותר מ-10% מהממוצע. בראש גוש זה עומדת מקסיקו עם מדד הגבוה ביותר מ-50% ממדד ג'יני הממוצע במדינות ה-OECD, אחריה טורקיה (כ-40% מעל הממוצע), ובמרחק גדול למדי ניצבות בסדר יורד פורטוגל, ארה"ב, ישראל ופולין, עם רמת מדד הגבוהה בכ-20% מהממוצע.

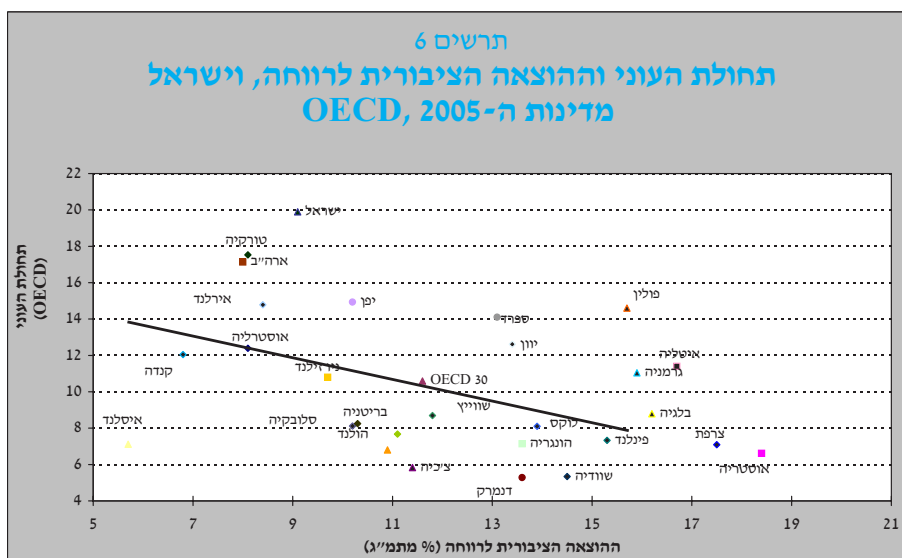




תרשים 5 מציג את שיעורי העוני של ילדים במדינות השונות. בהיבט זה חוזרת ישראל להיות המובילה בטבלה, עם תחולת עוני של 27% בקרב ילדיה (ב-2006), לעומת 12% בממוצע במדינות המשוות (חוץ מישראל). למיקומה של ישראל במקום כה גבוה במדרג העוני, בייחוד בקרב ילדים, יש כמה סיבות. סיבה אחת קשורה במבנה הדמוגרפי

של החברה הישראלית, המאופיינת בשיעור גבוה למדי של משפחות גדולות. כך, למשל, שיעור המשפחות בישראל שבהן שלושה ילדים לפחות הוא כשליש, לעומת שיעור של חמישית ומטה ברוב המדינות המפותחות. סיבה נוספת נעוצה בגובה התמיכה הציבורית הניתנת למשפחות הנמוכה בהשוואה לרוב המדינות המערביות. סיבה אפשרית נוספת עשויה להיות קשורה ברמת ההטרוגניות התרבותית הגבוהה בישראל.

לסיכום חלק זה, דיאגרמת הפיזור שלהלן (תרשים 6) מראה את הקשר שבין הוצאות הרווחה הציבוריות לממדי העוני במדינות ה-OECD ב-2005. המתאם בין שני הגורמים מצביע על קשר הפוך בעוצמה גבוהה – כמעט 70%.



3. ממצאים עיקריים על העוני

מאמצע שנת 2003 עד לתקופת הסקר השנתי האחרון, ב-2007, המשק הישראלי נהנה מצמיחה כלכלית. רמת החיים עלתה בין 2006 ל-2007 – במונחי ההכנסה הפנויה לנפש תקנית במוצק למשפחה – בשיעור ריאלי של 3.6%, ומשנת 2005 מסתכמת העלייה הריאלית מסתכמת בכ-8%. כפי שמראה לוח 2, חציון ההכנסה הפנויה לנפש תקנית, שממנו נגזר קו העוני, עלה בין 2006 ל-2007 בשיעור של 4.6% (וכ-9% במצטבר מאז 2005).

העלייה בהכנסה הפנויה ב-2007 נזקפת יותר להתפתחויות החיוביות בשוק העבודה ופחות לגורמים האחרים המשפיעים על ההכנסה הפנויה (תשלומי העברה ומסים ישירים): הנתונים הכלל-משקיים מורים כי בין 2006 ל-2007 עלה מספר משרות השכיר בממוצע בשיעור של כ-5%, לאחר עלייה של 4% בשנה שקדמה להן. השכר למשרת שכיר עלה בין שתי תקופות הסקר ב-2.3% במונחים נומינליים וב-1.8% במונחים ריאליים. נתוני סקר הכנסות 2007 משקפים אף הם את הגאות בשוק העבודה ומעידים על תמונה דומה לזו שתוארה מנתוני התעסוקה הכלל-משקיים: ההכנסה מעבודה שכירה למשק בית עלתה בשיעור ריאלי של 8.5%. עלייה חדה זו מוסברת בשילוב של עליית השכר הריאלי של השכירים והתרחבות התעסוקה שהשתקפה גם בנתוני הסקר: מספר השכירים עלה בכ-5% בין שני הסקרים.

לוח 2

הכנסה ממוצעת וחצינית לנפש תקנית לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים וקו העוני (ש"ח), 2005-2007

שיעורי גידול ריאלי		2007	2006	2005	
מ-2006 ל-2007	מ-2005 ל-2006				
3.6	4.6	4,078	3,914	3,666	ממוצע
4.6	4.4	3,349	3,184	2,986	חציון
4.6	4.4	1,674.5	1,592.0	1,493.1	קו העוני

כאמור, תשלומי ההעברה והמסים הישירים קיזזו במעט את העלייה הריאלית בהכנסה הפנויה. נתוני הסקר מצביעים על עלייה ריאלית של כ-9% בסך התשלומים המשולמים בידי הביטוח הלאומי ב-2007 (לעומת עלייה של 2.4% על פי הנתונים המנהליים של המוסד). כשמביאים בחשבון את הגידול הדמוגרפי באוכלוסייה עולה שההכנסה הממוצעת למשפחה מגמלאות הביטוח הלאומי ירדה במעט ב-2007. ואכן נתוני הסקר מורים שבממוצע למשק בית ירדו קצבאות הביטוח הלאומי בשיעור של 1.2% ב-2007 לעומת 2006. ירידה זו היא תוצאה משולבת של הירידה הריאלית בשיעור של 1.2% בקצבאות הילדים והירידה החדה (כ-11%) בהבטחת ההכנסה המשולמת למשפחות בגיל העבודה, אל מול העלייה בתשלומים לקצבאות הזיקנה והשאירים ובקצבאות הנכות. בדומה למגמות המסתמנות מהנתונים המנהליים, סך התשלומים לקצבאות זיקנה ושאירים עלה בשיעור ריאלי של כ-2% ומספר המקבלים נותר כמעט ללא שינוי, דהיינו הקצבה הממוצעת לקשיש עלתה אף היא בשיעור ריאלי של כ-2% (שיעור נמוך

יותר מהעלייה ברמת החיים הכללית). בקצבאות הנכות עלה סך התשלומים בכ-3% כתוצאה מעלייה של כ-7% במספר המקבלים קצבה זו.

על פי נתוני הסקר, המסים הישירים עלו, בממוצע למשפחה, בשיעור של כ-8% בין 2006 ל-2007 (נתוני מינהל הכנסות המדינה מורים על עלייה של כ-7% בין שתי השנים). התשלומים למס הכנסה עלו בשיעור של כ-9%, ודמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות עלו בשיעור ממוצע של כ-7%. עלייה זו בגבייה של מסים ישירים, המוסברת בהתרחבות התעסוקה ועליית השכר, מיתנה את שיעור הגידול בהכנסה נטו ביחס להכנסה ברוטו של משקי הבית.

לוח 3 מציג את קו העוני ל-2006 ול-2007, וכן את קו העוני כאחוז מהשכר הממוצע לתקופת הסקר המתאימה. קו העוני למשפחה שבה ארבע נפשות למשל מגיע לכ-70% מהשכר הממוצע. משפחה של שש נפשות שבה מפרנס אחד המשתכר שכר השווה לשכר הממוצע, תהיה מעל קו העוני.

לוח 3

מספר הנפשות התקניות וקו העוני למשפחה* לפי מספר הנפשות במשפחה, 2007-2006

קו העוני למשפחה ב-2007		קו העוני למשפחה ב-2006		מספר הנפשות התקניות במשפחה	מספר נפשות במשפחה
אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח בחודש		
27.1	2,093	26.4	1,990	1.25	1
43.4	3,349	42.3	3,184	2	2
57.5	4,437	56.0	4,219	2.65	3
69.4	5,358	67.6	5,094	3.2	4
81.3	6,279	79.2	5,970	3.75	5
92.1	7,117	89.8	6,766	4.25	6
103.0	7,954	100.4	7,562	4.75	7
112.7	8,707	109.9	8,278	5.2	8
121.4	9,377	118.3	8,915	5.6	**9

* השכר הממוצע שחושב ל-2006 ו-2007 הוא ממוצע משוקלל של השכר הממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים) בתקופה המותאמת לתקופת כל סקר.

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

לוחות 4 ו-5 מציגים את ממדי העוני בשנים 2005-2007 במספרים מוחלטים ולפי מדדים נבחרים, ומהם עולה מגמה של המשך ההתייצבות בממדי העוני בישראל. שיעור המשפחות שהכנסתן הפנויה נפלה מקו העוני הגיע ל-19.9% ב-2007 (לעומת 20% ב-2006), ואילו שיעור הנפשות החיות במשפחות העניות ירד מ-24.5% ל-23.8%¹¹. ירידה ניכרת נרשמה, לראשונה בשנים האחרונות, בתחולת העוני של ילדים: מ-35.8% ב-2006 ל-34.3% ב-2007.

תחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הפנויה היא פועל יוצא של תשלומי ההעברה ושל המסים הישירים, ש"מתקנים" את ההכנסה הכלכלית, המוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון לפני מסים. תשלומי ההעברה, שעיקרם קצבאות הביטוח הלאומי, מגדילים את ההכנסה המשפחתית, ואילו המסים הישירים מקטינים אותה. ככל שסכום המס הישיר שמשלמת משפחה ענייה קטן, הכנסתה הפנויה גדלה וסיכוייה להיחלץ מן העוני גדלים.

לוח 4

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה (מספרים מוחלטים), 2005-2007

לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים	לאחר תשלומי ההעברה בלבד	לפני תשלומי ההעברה והמסים הישירים	
			2005
			האוכלוסייה הענייה
410,700	340,400	668,200	משפחות
1,631,500	1,411,700	2,235,800	נפשות
768,800	686,500	899,600	ילדים
			2006
			האוכלוסייה הענייה
404,400	345,700	665,800	משפחות
1,649,800	1,455,700	2,254,800	נפשות
796,100	718,600	921,900	ילדים
			2007
			האוכלוסייה הענייה
412,900	353,800	669,100	משפחות
1,630,400	1,434,600	2,225,700	נפשות
773,900	697,000	901,000	ילדים

11 השינוי בתחולת העוני של נפשות וילדים נמצא מובהק סטטיסטית.

לוח 5

ממדי העוני בכלל האוכלוסייה לפי מדדי עוני נבחרים, 2007-2005

ממד העוני	לפני תשלומי ההעברה והמסים ישירים	לאחר תשלומי העברה בלבד	לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים
2005			
תחולת העוני (%)			
משפחות	33.6	17.1	20.6
נפשות	33.8	21.3	24.7
ילדים	41.1	31.4	35.2
יחס פער הכנסות העניים (%)*	62.5	32.8	33.1
מדד FGT*	0.1739	0.0345	0.0407
מדד SEN*	0.278	0.098	0.114
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.5246	0.1923	0.1953
2006			
תחולת עוני (%)			
משפחות	32.9	17.1	20.0
נפשות	33.5	21.6	24.5
ילדים	41.5	32.3	35.8
יחס פער הכנסות העניים (%)*	61.8	33.5	33.8
מדד FGT*	0.1682	0.0354	0.0412
מדד SEN*	0.272	0.100	0.115
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.5106	0.1895	0.1952
2007			
תחולת עוני (%)			
משפחות	32.3	17.1	19.9
נפשות	32.5	20.9	23.8
ילדים	39.9	30.8	34.2
יחס פער הכנסות העניים (%)*	60.7	34.1	34.3
מדד FGT*	0.1591	0.0363	0.0418
מדד SEN*	0.261	0.099	0.113
מדד ג'יני לאי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים*	0.5000	0.2021	0.2045

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

נתוני הלוחות מלמדים על המשך מגמת הירידה ההדרגתית בתחולת העוני של משפחות ונפשות לפי ההכנסה הכלכלית. מגמה זו היא תוצאה של ההתפתחויות בשוק העבודה – התרחבות התעסוקה ועליית השכר הריאלי של המועסקים, גם בענפים המסורתיים. על-פי לוח 6 אפשר לראות כי תשלומי ההעברה והמסים הישירים בתקופת סקר 2007 חילצו ממוגל העוני 38% ממשפחות העניים¹². לשם השוואה, בשנת 2002 חולצו מהעוני כמחצית מהמשפחות העניות בזכות התערבות הממשלה. תרומת מערכות המסוי הישיר ותשלומי ההעברה לחילוץ נפשות מעוני קטנה יותר, כ-27% מהנפשות בלבד, וקטנה אף יותר בילדים: רק כ-14% מהילדים העניים נחלצו מעוני כתוצאה מהתערבות הממשלה (לעומת כרבע מהילדים ב-2002).

יחס פער הכנסות העניים (יחס פער העוני) (המבטא את עומק העוני), הוסיף לעלות, מ-33.8% ב-2006 ל-34.3% ב-2007. המשמעות היא שההכנסה הפנויה לנפש תקנית של משפחה ענייה רחוקה ביותר משליש מקו העוני, במוצע. לשם השוואה, ב-1999 היה יחס פער העוני כ-26%. בדומה לכך, גם המדד לחומרת העוני FGT, אשר מחושב כך שעומק העוני של המשפחות העניות יותר מקבל משקל גדול יותר מהמשפחות העניות פחות, מצביע גם הוא על מגמת עלייה הדרגתית מתמשכת. במקביל למגמה זו של עלייה בעומק העוני ובחומרתו, פחתה השפעת תשלומי ההעברה לצמצום עומק העוני. בנוגע ליחס פער ההכנסות למשל, ירדה השפעה זו מ-47.1% ב-2005 ל-45.2% ב-2006 ול-43.6% ב-2007.

מדד גייני לאי-שוויון התחלקות ההכנסה הפנויה של העניים (לוח 5) מצביע אף הוא על עלייה קלה בין 2006 ל-2007. לעומתו מדד גייני לאי-שוויון התחלקות ההכנסה הכלכלית ממשיך את מגמת הירידה שהחלה ב-2004. בין 2004 ל-2007 הסתכמה הירידה במדד בכ-8%, והיא מוסברת בעיקר בהתפתחויות החיוביות בשוק העבודה, שלא פסחו גם על האוכלוסייה הענייה.

12 סביר להניח שלולא קיומה של מערכת תמיכות כספיות ומסוי ישיר היתה התנהגות הפרטים משתנה. לפיכך תרומת מערכות אלה לחילוץ מעוני עשויה להיות מוטת כלפי מעלה.

לוח 6

**השפעת תשלומי ההעברה והמסים הישירים על ממדי העוני
בכלל האוכלוסייה לפי ממדי עוני נבחרים, 2007 - 2005**

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמסים הישירים			אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה בלבד			ממד העוני
2007	2006	2005	2007	2006	2005	
38.3	39.3	38.5	47.1	48.1	49.1	תחולת העוני (%)
26.7	26.8	27.0	35.5	35.4	36.9	משפחות
14.1	13.6	14.5	22.6	22.1	23.7	נפשות
73.8	75.5	76.6	77.2	78.9	80.2	ילדים
43.6	45.2	47.1	43.8	45.7	47.5	מדד FGT*
						יחס פער הכנסות העניים (%)*

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

מדד SEN משקף את השפעתם המשולבת של מדד תחולת העוני, מדד פער העוני וכן את מיקומו של הפרט העני במדרג העניים, כלומר את אי-השוויון בהתחלקות הכנסות העניים. מדד SEN לפי ההכנסה הפנויה, שעלה במעט בין 2005 ל-2006, רשם ירידה של כ-2% בין 2006 ל-2007. הירידה מושפעת בעיקר מהירידה בתחולת העוני של נפשות.

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. לוחות 7 ו-8 מציגים את תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית וההכנסה הפנויה בקבוצות אוכלוסייה שונות ב-2006 ו-2007 בהתאמה, ולוח 9 מציג את חלקן של קבוצות אלה בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה. בלוח 10 מוצגים ערכי יחס פער העוני לפי קבוצות האוכלוסייה, ולוח 11 מציג את שיעורי ההפחתה של ממדי העוני כתוצאה מתשלומי ההעברה והמסים הישירים.

מגמת ההתייצבות בתחולת העוני לא היתה משותפת לכל קבוצות האוכלוסייה. קבוצות מסוימות הקטינו את ממדי העוני בקרבן ובאחרות עלתה תחולת העוני (לוח 7). תחולת העוני של משפחות עם ילדים ירדה מעט, מ-25.5% ל-24.8%. אצל המשפחות הגדולות

היתה הירידה משמעותית יותר: מ-60% ב-2006 ל-56.5% ב-2007. תחולת העוני של ערבים, שקיימת חפיפה רבה בינן לבין אוכלוסיית המשפחות הגדולות, ירדה ב-2.6 נקודות אחוז, מ-54% ב-2006 ל-51.4% ב-2007. ירידה ניכרת זו מוסברת בעלייה ניכרת בהכנסה הכלכלית של משקי הבית הערביים: ההכנסה הכלכלית לנפש תקנית באוכלוסייה הערבית בגיל העבודה נסקה בשיעור של כ-9% בין שתי השנים. לעומת זאת, בקרב משפחות שבהן עד 3 ילדים לא השתנתה תחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הפנויה, ומגמת הירידה בהשפעת תשלומי ההעברה על חילוץ מעוני נמשכה גם ב-2007.

תחולת העוני של קשישים עלתה בכנקודת אחוז אחת, מ-21.5% ב-2006 ל-22.6% ב-2007. עלייה זו (שאינה מובהקת סטטיסטית) מוסברת בכך שהעלייה ברמת החיים של הקשישים לא הדביקה את העלייה ברמת החיים הכללית, שנבעה ברובה מההתפתחויות בשוק העבודה.

תחולת העוני של משפחות עובדות נותרה יציבה ברמה של 12.2%¹³. המשפחות העניות העובדות מהוות כ-46% מכלל המשפחות העניות וכ-60% מהמשפחות העניות בגיל העבודה.

שיעורי העוני הגבוהים מאוד של האוכלוסייה שאינה עובדת בגיל העבודה הוסיפו לעלות גם ב-2007: ב-2006 היו 89% ממשפחות אלה עניות לפי הכנסתן הכלכלית ו-66% מהן עניות לפי הכנסתן הפנויה. ב-2007 הוסיפו השיעורים ועלו ל-91% ול-70% בהתאמה. מאחר שהעלייה ברמת החיים בשנים האחרונות נבעה משינויים שהתרחשו בשוק העבודה, מצבן היחסי של המשפחות שאינן משתתפות בו מורע בהתמדה. משפחות אלה מהוות פחות מעשירית מכלל המשפחות בישראל, ואולם חלקן בסך המשפחות העניות מגיע לשליש ממנו.

תחולת העוני עומדת כצפוי ביחס הפוך להשכלת ראש משק הבית. במדידה לפי ההכנסה הכלכלית מגיעה תחולת העוני של בעלי ההשכלה הנמוכה (8 שנות לימוד ופחות) לכמעט 70% – ממצא המרמז על קשיי ההשתכרות שלהם. במדידה לפי ההכנסה הפנויה מגיעה תחולת העוני של קבוצה זו לכ-44% – לעומת 13% אצל בעלי השכלה גבוהה (13 שנות לימוד ויותר). בין שתי השנים עלתה תחולת העוני של קבוצת ההשכלה הנמוכה והגבוהה. לעומת זאת ירד שיעור המשפחות העניות של בעלי ההשכלה הבינונית (9 עד 12 שנות לימוד).

13 להרחבה על מצבן של המשפחות העובדות העניות ראו **דוח העוני והפערים החברתיים ל-2007**, פרק ד – **הגורמים לעוני והמדיניות לצמצומו**, באתר האינטרנט של המוסד (www.btl.gov.il).

לוח 7

תחולת העוני בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2006 ו-2007

2007			2006			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
יחס התחולת*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	יחס התחולת*	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.00	19.9	32.3	1.00	20.0	32.9	סך כל האוכלוסייה
0.75	15.0	28.3	0.74	14.7	28.8	יהודים**
2.58	51.4	58.3	2.71	54.0	59.5	ערבים
1.14	22.6	55.9	1.08	21.5	56.1	קשישים
0.94	18.8	40.2	0.90	18.1	39.9	עולים
1.25	24.8	30.5	1.28	25.5	31.6	משפחות עם ילדים – סה"כ
0.92	18.4	23.8	0.92	18.3	24.7	1-3 ילדים
2.84	56.5	63.2	3.00	60.0	65.2	4 ילדים ויותר
3.35	66.7	74.9	3.41	68.1	74.4	5 ילדים ויותר
1.50	29.8	46.9	1.48	29.5	51.1	משפחות חד-הוריות
						מצב התעסוקה של ראש משק הבית
0.61	12.2	18.2	0.62	12.4	18.6	עובד
0.61	12.2	18.8	0.62	12.3	19.1	שכיר
0.62	12.4	15.4	0.69	13.9	16.3	עצמאי
3.50	69.8	91.2	3.33	66.6	88.9	לא עובד בגיל עבודה
1.18	23.5	35.2	1.17	23.4	35.0	מפרנס אחד
0.14	2.8	4.1	0.15	2.9	4.4	שני מפרנסים ויותר
						קבוצת גיל של ראש משק הבית
1.29	25.7	35.7	1.19	23.7	35.1	עד 30
1.03	20.5	26.6	1.10	22.0	27.7	31-45
0.71	14.1	22.0	0.72	14.3	23.1	46 עד גיל הפנסיה
1.18	23.5	59.3	1.10	22.0	58.3	בגיל הפנסיה לפי חוק
						שנות לימוד של ראש משק הבית
2.22	44.3	69.4	2.07	41.3	68.0	עד 8 שנות לימוד
1.05	20.9	32.6	1.11	22.2	33.9	9-12 שנות לימוד
0.67	13.4	23.2	0.64	12.7	23.0	13 שנות לימוד ויותר

* יחס התחולת נוגע להכנסה הפנויה, והוא מציין את היחס שבין תחולת העוני של הקבוצה לתחולת העוני כולל האוכלוסייה.

** לוחות המציגים נתונים על יהודים: באוכלוסייה היהודית נכללים גם לא-יהודים שאינם ערבים.

הירידה בתחולת העוני של ערבים באה לידי ביטוי גם בירידת חלקה של אוכלוסייה זו באוכלוסייה הענייה, מ-46.6% מהנפשות ב-2006 ל-45.2% מהנפשות ב-2007 (לוחות 8 ו-9). ירידה זו מבטאת שיפור קל במצבן של המשפחות הערביות אך אין בה כדי לשנות את התמונה, שלפיה נמצא פער גדול של כמעט פי שלושה בין חלקן של משפחות ערביות באוכלוסייה לבין חלקן באוכלוסייה הענייה. במקביל עלה במעט חלקה של האוכלוסייה היהודית באוכלוסייה הענייה. חלקן של המשפחות שראשן בגיל העבודה אינו עובד, הוסיף לרדת בין שתי השנים מ-34.5% מהנפשות במשפחות אלה ל-31.9% מהן, כשהסיבה העיקרית לכך היא התמעטותן היחסית באוכלוסייה של משפחות אלו – מכ-10.8% מהנפשות ב-2006 ל-9.5% מהן ב-2007.

לוח 8

חלקן של קבוצות ספציפיות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2006

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמסים הישירים				
משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	
53.4	68.8	63.1	75.8	80.2	86.6	יהודים
46.6	36.2	36.9	24.2	19.8	13.4	ערבים
8.6	20.9	15.4	33.1	9.6	19.4	קשישים
12.0	17.2	16.8	23.1	16.3	19.0	עולים
82.1	59.0	71.6	44.5	66.7	46.2	משפחות עם ילדים – סה"כ
38.0	35.1	36.3	28.7	49.1	38.2	1-3 ילדים
44.0	23.9	35.3	15.8	17.7	8.0	4 ילדים ויותר
27.7	13.2	22.4	8.8	10.0	3.9	5 ילדים ויותר
7.8	8.3	9.5	8.7	6.0	5.6	משפחות חד-הוריות
						מצב התעסוקה של ראש משק הבית
57.2	45.9	55.8	41.7	81.7	73.8	עובד
48.2	38.8	48.7	36.6	69.2	62.8	שכיר
8.7	7.0	6.9	5.0	11.5	10.0	עצמאי
34.5	33.6	30.0	27.2	10.8	10.1	לא עובד בגיל עבודה
48.8	40.1	46.8	36.4	33.3	34.2	מפרנס אחד
8.3	5.8	9.0	5.3	48.4	39.6	שני מפרנסים ויותר
						קבוצת גיל של ראש משק הבית
21.7	22.6	22.6	20.3	18.8	19.0	עד 30
49.4	37.0	42.5	28.3	42.1	33.6	31-45
21.0	20.8	20.4	19.8	30.5	29.3	46 עד גיל הפנסיה
7.9	19.6	14.5	31.6	8.7	18.1	בגיל הפנסיה לפי חוק
						שנות לימוד של ראש משק הבית
23.2	25.9	22.7	25.9	11.0	12.5	עד 8 שנות לימוד
47.5	43.1	45.1	40.0	42.1	38.8	9-12 שנות לימוד
29.3	31.0	32.3	34.1	46.8	48.7	13 שנות לימוד ויותר

לוח 9

**חלקן של קבוצות ספציפיות בכלל האוכלוסייה
ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2007**

האוכלוסייה הענייה				כלל האוכלוסייה		קבוצת האוכלוסייה (משפחות)
לאחר תשלומי ההעברה והמסים הישירים		לפני תשלומי ההעברה והמסים הישירים				
נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	
54.8	65.4	63.6	75.8	80.3	86.6	יהודים
45.2	34.6	36.4	24.2	19.7	13.4	ערבים
9.5	22.3	16.4	34.0	9.8	19.6	קשישים
12.3	17.9	16.9	23.6	16.2	19.0	עולים
81.2	57.5	70.6	43.5	66.9	46.1	משפחות עם ילדים – סה"כ
39.1	35.3	36.2	28.2	49.6	38.3	1-3 ילדים
42.1	22.2	34.4	15.3	17.3	7.8	מספר הילדים 4 ויותר
27.4	12.9	22.5	9.0	9.8	3.9	מספר הילדים 5 ויותר
8.2	8.0	9.0	7.8	5.9	5.4	משפחות חד הוריות
						מצב התעסוקה של ראש משק הבית
58.9	45.7	57.7	42.1	82.9	74.7	עובד
51.2	39.4	50.9	37.2	70.9	64.1	שכיר
7.2	5.9	6.2	4.5	10.9	9.5	עצמאי
31.9	32.6	27.5	26.3	9.5	9.3	לא עובד בגיל עבודה
50.9	39.9	49.4	37.0	33.2	33.9	מפרנס אחד
8.0	5.8	8.3	5.1	49.7	40.8	שני מפרנסים ויותר
						קבוצת גיל של ראש משק הבית
23.9	23.3	23.0	20.0	18.0	18.1	עד 30
48.6	35.3	43.1	28.2	42.9	34.3	31-45
19.0	21.0	18.8	19.8	30.5	29.9	46 עד גיל הפנסיה
8.5	20.5	15.1	32.0	8.6	17.7	בגיל הפנסיה לפי חוק
						שנות לימוד של ראש משק הבית
24.1	26.5	23.0	25.6	10.6	11.9	עד 8 שנות לימוד
44.7	40.2	43.0	38.7	41.1	38.4	9-12 שנות לימוד
31.2	33.3	34.0	35.7	48.3	49.7	13 שנות לימוד ויותר

בחלוקה לפי קבוצות השכלה מתברר כי האוכלוסייה שהקטינה את חלקה באוכלוסייה הענייה (נפשות) היא דווקא של ראש משק בית בעל השכלה בינונית (תיכונית) – מ-47.5% ב-2006 ל-44.7% ב-2007. שתי הקבוצות האחרות – בעלי השכלה נמוכה במיוחד (עד 8 שנות לימוד) ובעלי השכלה גבוהה – הגדילו במעט את חלקן באוכלוסייה הענייה.

יחס פער הכנסות העניים, שהמשיך את העלייה ההדרגתית של השנים האחרונות בכלל האוכלוסייה הענייה, עלה במיוחד בקרב משקי בית שראשן בן 46 ויותר, לרבות קשישים, ושאינו עובד בגיל העבודה. לעומת זאת יחס זה ירד במידה ניכרת במשפחות החד הוריות – מ-35.2% ב-2006 ל-32.8% ב-2007. בשאר קבוצות האוכלוסייה היו בדרך כלל עליות וירידות מתונות בעומק העוני של המשפחות.

השפעת תשלומי ההעברה על חילוץ מעוני (לוח 11) הוסיפה לרדת, מ-39.3% ב-2006 ל-38.3% ב-2007. לעומת זאת השפעה זו עלתה בקרב המשפחות הערביות: ב-2006 חולצו 9% מהן מעוני בעקבות תשלומי העברה, וב-2007 עלה שיעור זה לכ-12%. היות שהתמיכות הכספיות שמקורן בממשלה לא עלו ריאלית ב-2007, לממצא זה הסבר אחר: הירידה בתחולת העוני של משפחות ערביות לוותה גם בשינוי בהרכב האוכלוסייה הערבית הענייה. לדוגמה, שיעור המשפחות העניות שבראשן קשיש גדל (מ-10.6% ב-2006 ל-11.9% ב-2007) ובמקביל קטן חלקה של האוכלוסייה הענייה בגיל העבודה. המשפחות הערביות העניות ב-2007 הן משפחות שמרכיב התמיכה הכספית בהן גדול יותר מאשר ב-2006.

מידת הריכוז של המשפחות סביב קו העוני קשורה במקורות הכנסתן. לוח 12 מראה את הפיזור בקבוצות אוכלוסייה שונות סביב קו העוני. הריכוז 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 הקשירות 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. הורדה של קו העוני ל-95% ממנו היתה מצמצמת את שיעור המשפחות העניות ברבע, לעומת צמצום מקביל של עשירית בכלל האוכלוסייה.

לוח 10

יחס פער הכנסות העניים* בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2006 ו-2007

2007			2006			קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
יחס התחלות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	יחס התחלות**	הכנסה פנויה	הכנסה כלכלית	
1.01	34.3	60.7	1.00	33.8	61.8	סך כל האוכלוסייה
0.94	32.0	63.6	0.93	31.3	63.6	יהודים
1.09	37.0	55.6	1.09	36.7	58.6	ערבים
0.69	23.4	80.4	0.64	21.8	81.2	קשישים
0.82	27.6	71.4	0.77	26.2	70.2	עולים
1.04	35.2	55.9	1.03	34.9	57.9	משפחות עם ילדים – סה"כ
0.98	33.2	53.3	1.01	34.0	55.2	3-1 ילדים
1.10	37.1	58.7	1.05	35.6	60.6	4 ילדים ויותר
1.11	37.6	61.6	1.08	36.4	62.8	5 ילדים ויותר
0.97	32.8	69.1	1.04	35.2	67.8	משפחות חד הוריות
						מצב התעסוקה של ראש משק הבית
0.80	26.9	38.9	0.81	27.2	39.2	עובד
0.79	26.6	39.4	0.76	25.8	38.6	שכיר
0.90	30.4	36.5	1.04	35.0	43.1	עצמאי
1.50	50.9	93.9	1.41	47.8	93.1	לא עובד בגיל עבודה
0.82	27.8	40.8	0.83	28.1	41.1	מפרנס אחד
0.63	21.3	27.8	0.66	22.2	29.5	שני מפרנסים ויותר
						קבוצת גיל ראש משק הבית
1.03	34.9	56.7	1.05	35.5	55.7	עד 30
1.04	35.1	54.3	1.04	35.1	58.1	31-45
1.09	37.0	64.1	1.00	34.0	62.2	46 עד גיל הפנסיה
0.64	21.6	80.7	0.61	20.6	81.5	בגיל הפנסיה לפי חוק
						שנות לימוד של ראש משק הבית
1.14	38.6	70.2	1.03	34.9	70.5	עד 8 שנות לימוד
0.98	33.1	54.5	1.02	34.4	56.5	9-12 שנות לימוד
0.96	32.5	62.0	0.95	32.1	63.0	13 שנות לימוד ויותר

* המשקל שניתן לכל משפחה בחישוב המדד שווה למספר הנפשות הכלולות בה.
 ** יחס התחלות מתייחס להכנסה הפנויה, והוא מציין את היחס שבין תחולת העוני בקבוצה לבין זו שבכלל האוכלוסייה.

לוח 11

**השפעת תשלומי ההעברה והמסים הישירים על ממדי העוני
בקבוצות אוכלוסייה ספציפיות, 2005-2007**

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה והמסים ישירים						קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
יחס פער הכנסות העניים			תחולת עוני			
2007	2006	2005	2007	2006	2005	
43.6	45.2	47.1	38.3	39.3	38.5	סך כל האוכלוסייה
49.7	50.8	51.6	46.8	48.9	46.8	יהודים
33.4	37.4	39.8	11.8	9.2	11.0	ערבים
70.9	73.2	76.3	59.5	61.7	57.1	קשישים
61.3	62.7	62.0	53.2	54.7	52.8	עולים
37.0	39.7	41.3	18.5	19.4	19.1	משפחות עם ילדים – סה"כ
37.6	38.3	40.6	22.9	25.7	23.5	1-3 ילדים
36.8	41.2	42.2	10.5	8.0	9.6	4 ילדים ויותר
38.9	42.1	43.6	10.9	8.5	11.3	5 ילדים ויותר
52.5	48.1	52.7	36.5	42.2	39.0	משפחות חד הוריות
30.8	30.5	32.5	33.1	33.1	33.6	מצב התעסוקה של ראש משק הבית
32.5	33.2	34.9	34.7	35.6	35.8	עובד
16.6	18.6	21.1	19.3	15.2	15.4	שכיר
45.8	48.7	48.8	23.5	25.1	27.3	עצמאי
31.8	31.6	34.8	33.4	33.0	33.7	לא עובד בגיל עבודה
23.5	24.8	13.0	30.9	33.7	32.4	מפרנס אחד
						שני מפרנסים ויותר
38.4	36.2	38.5	28.1	32.5	32.5	קבוצת גיל של ראש משק הבית:
35.4	39.6	41.3	23.0	20.5	21.5	עד 30
42.3	45.4	44.0	34.5	36.3	38.0	31-45
73.3	74.7	77.0	60.5	62.2	57.6	46 עד גיל הפנסיה
						בגיל הפנסיה לפי חוק
45.1	50.4	51.9	36.2	39.3	37.4	שנות לימוד של ראש משק הבית
39.2	39.2	43.7	35.9	34.6	35.1	עד 8 שנות לימוד
47.6	49.1	47.5	42.4	44.7	43.5	9-12 שנות לימוד
						13 שנות לימוד ויותר

לוח 12

**אחוז המשפחות שהכנסתן הפנויה אינה עולה על הכנסה נתונה
(במונחי קו העוני), 2007**

150%	125%	110%	105%	100%	95%	90%	75%	קבוצת אוכלוסייה (משפחות)
35.8	27.6	22.8	21.7	19.9	17.6	15.4	10.4	סך כל האוכלוסייה
29.8	21.8	17.5	16.5	15.0	12.9	10.9	7.2	יהודים
74.7	64.8	56.9	54.7	51.4	47.8	44.1	31.1	ערבים
43.1	32.6	26.2	24.9	22.6	17.3	12.4	6.3	קשישים
40.8	28.6	22.4	21.1	18.8	14.6	11.4	6.8	עולים
42.9	33.8	28.5	27.1	24.8	23.0	21.1	14.5	משפחות עם ילדים – סה"כ
35.8	26.7	21.5	20.1	18.4	16.7	15.3	10.0	1-3 ילדים
77.7	68.3	62.6	61.1	56.5	53.9	49.7	36.4	4 ילדים ויותר
86.4	78.9	72.2	71.0	66.7	63.2	59.0	45.0	5 ילדים ויותר
54.9	42.8	34.7	32.0	29.8	27.2	25.4	16.5	משפחות חד הוריות
								מצב התעסוקה של ראש משק הבית
27.0	19.1	14.7	13.7	12.2	10.8	9.6	5.7	עובד
27.2	19.0	14.7	13.6	12.2	10.8	9.6	5.6	שכיר
27.5	20.5	15.6	14.7	12.4	11.3	10.5	6.5	עצמאי
83.3	77.2	72.8	71.7	69.8	66.5	62.8	53.3	לא עובד בגיל עבודה
45.3	34.5	27.8	25.9	23.5	21.0	18.8	11.4	מפרנס אחד
11.8	6.3	3.8	3.5	2.8	2.4	2.0	0.9	שני מפרנסים ויותר
								קבוצת גיל של ראש משק הבית
44.1	34.6	28.8	27.5	25.7	23.1	21.2	15.7	עד 30
35.6	27.8	23.4	22.3	20.5	19.0	17.5	11.9	31-45
26.0	19.5	16.1	15.2	14.0	12.7	11.3	8.2	46 עד גיל הפנסיה
44.5	33.6	26.8	25.4	23.1	17.4	12.2	5.8	בגיל הפנסיה לפי חוק
								שנות לימוד של ראש משק הבית
66.3	55.8	48.6	46.9	44.3	39.8	34.8	23.3	עד 8 שנות לימוד
39.9	30.0	24.1	22.8	20.9	18.4	16.4	11.1	9-12 שנות לימוד
25.4	19.0	15.6	14.7	13.4	11.6	9.9	6.8	13 שנות לימוד ויותר

תיבה 1

מוקדי העוני בישראל –

ממצאים משימוש בשיטת ה-Data Mining ("כריית נתונים")

בתיבה זו נסקור את מוקדי העוני העיקריים בחברה הישראלית, שעובדו על בסיס תוכנה מתקדמת לבדיקת הבדלים מובהקים בין קבוצות אוכלוסייה בשיטת ה-Data Mining (כריית נתונים). הניתוח מתבסס על מדד תחולת העוני של משפחות¹.

ככלל, קיים מתאם גבוה בין עוני לאזורים גיאוגרפיים מחד ובין עוני לקבוצות אוכלוסייה מובחנות בחברה הישראלית מאידך. הניתוח שנבחר בידי החוקר בתיבה זו הוא מתבסס על קבוצות אוכלוסייה ולא על אזורים (אם כי בתוך הקבוצות יש התייחסות לאזורים גיאוגרפיים). זוהו ארבע קבוצות אוכלוסייה עיקריות: ערבים, חרדים², עולים ויהודים ותיקים.

להלן מוקדי העוני העיקריים בחברה הישראלים כפי שעלו מעיבוד זה:

א. מוקדי עוני בקרב האוכלוסייה היהודית הוותיקה (לא כולל חרדים)

- משפחות שראשן בעל השכלה נמוכה (עד 8 שנות לימוד) בגיל העבודה (31 עד גיל הפנסיה): בקבוצה זו תחולת העוני של משפחות מסתכמת ב-2007 בכ-30%, וכאשר ראש המשפחה אינו עובד היא נוסקת ל-61%.
- משפחות צעירות, שראשן בן פחות מ-30: יש פער מובהק בין מחוז ירושלים (26.6%) לבין מרכז הארץ (11.5%) ויתר המחוזות (20.4%). המשך הניתוח מוביל למסקנה שהגורם המשמעותי במוקדי העוני הוא מספר הילדים במשפחה: במשפחות עם שני ילדים ויותר תחולת העוני מגיעה ל-33%, לעומת שאר המשפחות – 13.6% (ייתכן שחלק ממשפחות אלה הן משפחות חרדיות, שלא אותרו ככאלה על פי ההגדרה)².

1 מובן שניתן לנתח את הממצאים על פי מדדי עוני נוספים.

2 חרדים הוגדרו משפחות שאחד מבניהן למד בישיבה כמוסד לימודים אחרון. הגדרה זו אינה מזהה במדויק את האוכלוסייה החרדית בסקר אך מהווה קירוב אליה.

- קשישים: יש הבדל בין תחולת העוני של קשישים שמתגוררים בדרום הארץ – 25.7% – לבין שאר האזורים – 14.5%.

ב. חרדים

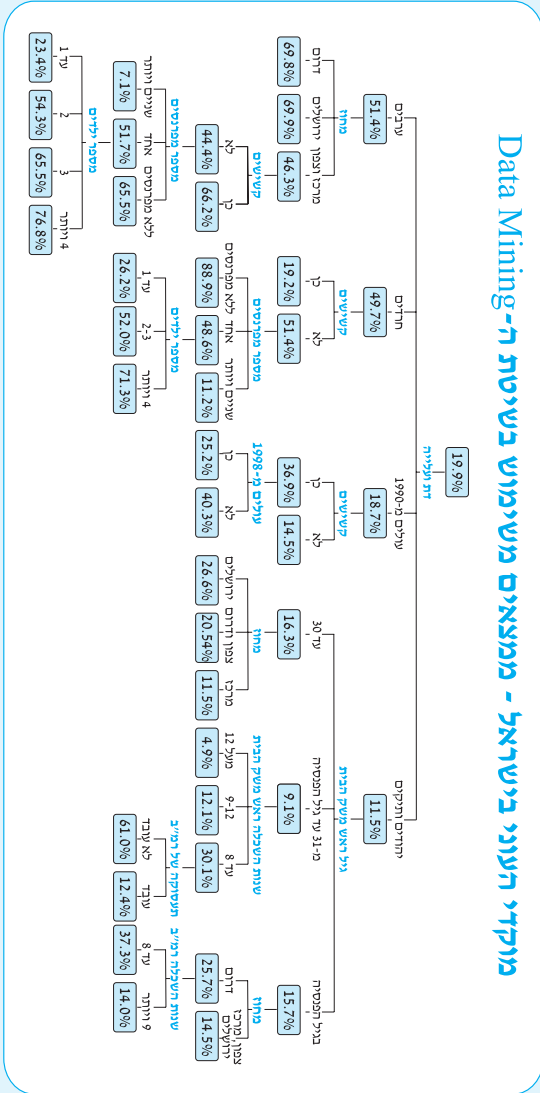
- בקרב האוכלוסייה החרדית יש פער גדול, בכיוון ההפוך לשאר האוכלוסייה, בין משפחות שבראשן קשיש (תחולת עוני של 19.2%) ובין משפחות אחרות (תחולת עוני של 51.4%).
- במשפחות חרדיות בגיל העבודה גורם משמעותי לחילוך מעוני הוא השתתפות בכוח העבודה: אצל משפחות ללא מפרנסים תחולת העוני היא 88.9%, אצל משפחות עם מפרנס אחד – 48.6% ואצל משפחות עם שני מפרנסים ויותר יורדת תחולת העוני ל-11.2%.
- כצפוי, במשפחות גדולות בגיל העבודה עם מפרנס אחד תחולת העוני של משפחות עם שניים ושלושה ילדים – 52% ועם ארבעה ויותר 71.3%, לעומת משפחות ללא ילדים או עם ילד אחד – 26.2%.

ג. ערבים

- במחוזות דרום וירושלים תחולת העוני גבוהה (69.8% ו-69.9% בהתאמה) בהשוואה לשאר האזורים (46.3%).
- במחוזות מרכז וצפון יש הבדל בין משפחות שבראשן קשיש (66.2%) ומשפחות אחרות (44.4%), כאשר במשפחות האחרות העוני יורד מ-88.4% במשפחות ללא מפרנסים ל-51.7% במשפחות עם מפרנס אחד ול-7.1% במשפחות עם שני מפרנסים.
- יש קורלציה גבוהה למדי בין עוני לאזור מגורים: תחולת העוני בכלל האוכלוסייה במחוז הדרום מגיעה ל-33.3%, אך היא גבוהה במיוחד בקרב ערבים.

ד. עולים

- באוכלוסיית העולים שהגיעו לישראל מ-1990 מוקד העוני המובהק ביותר הוא בקבוצת הקשישים (36.6% לעומת 14.4% אצל יתר העולים), כאשר הבדל ניכר נמצא בין מי שעלו ארצה מ-1998 ואילך (25.2%) לבין מי שעלו לפני 1998 (40.3%).



תיבה 2

ממדי העוני והפערים בהכנסות ב-2007/8¹

הצמיחה במשק נמשכה גם במחצית הראשונה של 2008 והיא התבטאה בהתרחבות התעסוקה ובעליית השכר הריאלי. הנתונים המקרו-כלכליים מורים שבין 2007 ל-2007/8 עלה מספר המועסקים בכ-2% נוספים בממוצע, והשכר למשרת שכיר עלה בפחות מאחוז אחד במונחים ריאליים. שכר המינימום עלה בשיעור נומינלי הקרוב לאחוז אחד, אולם במונחים ריאליים הוא ירד בשיעור דומה. נתוני הסקר מורים כי בהשוואה ל-2007 ירדו סך תשלומי קצבאות הביטוח הלאומי בכמחצית האחוז וב-1.4% בממוצע למשפחה במונחים ריאליים ותשלומי החובה ירדו בממוצע למשפחה בשיעור של 1.4% בין שתי התקופות הנסקרות.

אלה הממצאים העיקריים העולים מסקר 2007/8 בהשוואה לסקר 2007:

- רמת החיים, כפי שהיא משתקפת בחציון ההכנסה הפנויה המתוקנת, שממנו נגזר גם קו העוני, עלתה ריאלית בכמחצית באחוז בהשוואה ל-2007. ההכנסה הפנויה הממוצעת למשפחה וכן לנפש תקנית, עלו בשיעור ריאלי של אחוז אחד (במונחים שנתיים עלתה ההכנסה נטו למשפחה בכ-4%).
- תחולת העוני של משפחות היא 20% (בהשוואה ל-19.9% ב-2007). יחס פער הכנסות העניים² למשפחה, המבטא את מרחק ההכנסה של המשפחות העניות מקו העוני, הוסיף לעלות מ 34.4% ב-2007 ל-34.8% ב-2007/8.
- תחולת העוני של נפשות נותרה יציבה בין שתי התקופות: שיעור הנפשות העניות עלה מ-23.6% ב-2007 ל-23.8% ב-2007/8. גם תחולת העוני של ילדים נותרה ברמתה הגבוהה – 34.1% (לעומת 34.2% ב-2007). גם המדד לחומרת העוני, מדד FGT³, עלה בכ-2%. בין 2005 ל-2007/8 – שנים שבהן תחולת העוני של משפחות

1 תיבה זו מציגה את הממצאים בתקופה הכוללת את המחצית השנייה של 2007 ואת המחצית הראשונה של 2008 (2007/8).
 2 כונה בעבר "יחס פער העוני".
 3 מדד ה-FGT פותח בידי Foster, Greer ו-Thorbecke ב-1989 והפך בשנים האחרונות למקובל ביותר לביטוי חומרת העוני. מדד זה יכול לקבל ערכים שבין 0 (אם הכנסות העניים צמודות לקו העוני) לבין תחולת העוני (אם הכנסת העניים היא אפס). המדד מחושב לפי הנוסחה הבאה: $1 / \sum (z_i - y_i) / z_i^2$ כאשר z_i היא הכנסת קו העוני ו- y_i היא ההכנסה של המשפחה.

נותרה יציבה פחות או יותר, ותחולת העוני של נפשות וילדים אף ירדה במעט, עלו מדדי עומק העוני וחומרת העוני בשיעורים שבין 5% ל-6%, דהיינו האוכלוסייה שלא נחלצה מעוני נעשתה ענייה יותר.

- בתקופת הסקר 2007/8 היו בישראל 418,000 משפחות עניות שבהן חיו 1,631,000 נפשות בהן 777,400 ילדים.
- תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית מצביעות על המשך מגמת הירידה שמאפיינת את השנים האחרונות. תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית ירדה מ-33% ב-2006/7 ל-32.3% ב-2007 ול-31.8% ב-2007/8.
- תחולת העוני של קשישים ירדה מ-22.6% ב-2007 ל-22.2% ב-2007/8. ירידה זו היתה צפויה, שכן ההאטה בגידול בהכנסות מעבודה אל מול הגידול בקצבאות הזיקנה היטיבו את מצבם היחסי של הקשישים.
- תחולת העוני של משפחות עם ילדים נותרה יציבה (24.7%), ואולם בעוד שתחולת העוני של משפחות שבהן עד 3 ילדים ירדה במעט, תחולת העוני של המשפחות הגדולות (שבהן 4 ילדים ויותר) עלתה, מ-56.5% ל-58.1%.
- תחולת העוני של המשפחות העובדות נותרה פחות או יותר ברמתה מ-2007. חלקן של המשפחות העובדות באוכלוסייה העניה עלה במעט, מ-45.7% ב-2007 ל-46.4% ב-2007/8.
- חלקם של תשלומי ההעברה והמסים הישירים בצמצום העוני ירד מ-38.3% ב-2007 ל-37.2% ב-2007/8. 26.5% מהנפשות ו-14.4% מהילדים חולצו מעוני בעקבות התערבות הממשלה בתחום תשלומי ההעברה והמסים הישירים.

**תחולת העוני של משפחות לפי מאפיינים שונים (אחוזים),
2007/8, 2006/7**

שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים (אחוזים)		הכנסה לאחר תשלומי העברה ומסים		הכנסה לפני תשלומי העברה ומסים		
2007/8	2007/6	2007/8	2007/6	2007/8	2007/6	
37.2	38.0	20.0	20.5	31.8	33.0	סך כל האוכלוסייה
45.5	47.0	15.2	15.2	27.9	28.7	יהודים
11.3	10.6	50.1	54.8	56.5	61.3	ערבים
58.1	58.4	22.2	23.5	53.1	56.4	קשישים
52.0	53.2	19.0	19.0	39.5	40.7	עולים
19.2	18.1	24.7	25.9	30.6	31.6	משפחות עם ילדים
24.2	23.9	18.0	18.8	23.7	24.7	3-1 ילדים
10.0	7.7	58.1	60.0	64.5	65.0	4 ילדים ויותר
10.8	9.0	67.9	69.0	76.1	75.8	5 ילדים ויותר
37.3	39.3	30.3	28.9	48.4	47.6	משפחות חד הוריות
						מצב התעסוקה של ראש משק הבית
33.2	32.9	12.3	12.6	18.4	18.8	עובד
35.3	35.2	12.3	12.5	19.1	19.2	שכיר
16.9	16.6	13.0	14.2	15.6	17.1	עצמאי
21.1	24.0	71.4	68.9	90.6	90.6	לא עובד בגיל עבודה
32.8	32.9	23.6	23.9	35.1	35.5	מפרנס אחד
35.8	32.9	2.9	2.9	4.6	4.3	שני מפרנסים ויותר
						קבוצת גיל של ראש משק הבית
30.2	31.3	26.1	24.5	37.4	35.6	עד 30
22.4	20.4	20.5	22.0	26.5	27.6	31-45
32.9	37.4	14.2	14.6	21.1	23.4	46 עד גיל הפנסיה
59.0	59.3	23.2	24.1	56.7	59.1	בגיל הפנסיה לפי חוק
						שנות לימוד של ראש משק הבית
34.1	37.6	44.1	43.2	66.9	69.2	עד 8 שנות לימוד
35.1	34.0	21.3	22.3	32.8	33.8	9-12 שנות לימוד
41.7	42.8	13.3	13.4	22.8	23.5	13 שנות לימוד ויותר

5. מדידת העוני מצד ההוצאות, 2006-2007

במחקר שפרסם המוסד לביטוח לאומי¹⁴ ב-2004 נעשה ניסיון למדוד את העוני בהתאם לגישה שפיתחה ועדת מומחים אמריקנית שהוקמה בשנות ה-90 (National Research Council – NRC). ועדה זו הציעה גישה ליצירת מדד חלופי למדד העוני הרשמי בארה"ב. הגישה מתבססת בעיקרה על חישוב "הוצאת סף" ל"משפחה מייצגת" (שבה שני מבוגרים ושני ילדים), המחושבת מתוך נתוני הצריכה של האוכלוסייה עצמה, כפי שהם משתקפים בסקרי הוצאות שעושה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הסל, המשמש בסיס לחישוב "הוצאת הסף", כולל מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדירור, בתוספת מוצרים חיוניים נלווים. הוצאת הסף מותאמת להרכבי משפחה אחרים בעזרת סולם שקילות המביא בחשבון את הרכב המשפחה מבחינת מספר המבוגרים ומספר הילדים שבה. ההכנסה המשווית להוצאת הסף היא ההכנסה הפנויה העומדת לרשות משק הבית (ההכנסה ברוטו מכל המקורות בניכוי מסים ישירים). עוד מתווסף להכנסה מרכיב של "הכנסה בעי"ם אם המשפחה מקבלת דיור ציבורי ומשלמת תשלום שכר דירה מופחת ביחס למחירי השוק. נוסף על המסים הישירים, מנוכים מההכנסה, בהתאם להמלצות הוועדה האמריקנית, גם הוצאות על תחבורה לצורכי עבודה והוצאות על אחזקת ילדים במעונות, גנים ומטפלות למשפחות עובדות. משפחה היא ענייה אם אין בהכנסתה הפנויה כדי לממן את ההוצאה על סל זה.

במחקר הוצגו שתי חלופות לחישוב הוצאת הסף וההכנסה המשווית לה לכל סוג משפחה, כאשר ההבדל בין שתי החלופות נעוץ בהגדרת ההוצאה לדיור: בחלופה הראשונה ההוצאה לדיור מתקבלת על פי סך התשלומים השוטפים לצורך מגורים בדירה (הלוואות ומשכנתאות, שכר דירה וכו'); בחלופה השנייה ההוצאה לדיור מחושבת על פי שכר הדירה למי שמתגורר בדירה שכורה, ועל פי שכר הדירה הזקוף לדירה למי שיש דירה בבעלותו. בחלופה השנייה משפחה המתגוררת בדירה בבעלותה מפוצה מצד ההכנסה. המרכיב המתווסף לצד ההכנסה הוא הפרש שבין שכר הדירה הזקוף לדירה לבין סך ההוצאות השוטפות על הדירה ("שכר הדירה הנקי"), וברוב המשפחות שבעלותן דירה הפרש זה הוא חיובי. בשתי החלופות חישוב ההכנסה המשווית להוצאת הסף מביא בחשבון גם את ההטבה הגלומה בשירותי דיור ציבורי: משפחה המתגוררת בדיור ציבורי (של החברות המשכנות עמידר, עמיגור וכו') מפוצה

14 ראו הערה 7 בפרק זה.

מצד הכנסתה בגובה ההפרש שבין שכר הדירה בשוק החופשי (שזקף לדירה לפי מאפייניה¹⁵) לבין שכר הדירה שהיא משלמת בפועל.

כאמור, הסל המשמש לחישוב "הוצאת סף" למשפחה כולל בבסיסו מוצרים ושירותים מתחום המזון, ההלבשה וההנעלה והדיור. חציון ההוצאה של המשפחה המייצגת על הסל הבסיסי מוכפל בשני מקדמי הכפלה: (א) מקדם להכפלת החציון, שערכו נע בין 0 ל-1 ומייצג את התפיסה שרמת חייה של משפחה ענייה נמוכה מזו של המשפחה החציונית; (ב) מכפיל נוסף, המייצג את ערכו של סל נלווה של מוצרים ושירותים חיוניים מתחומי החינוך, הבריאות והתחבורה (לא כולל תחבורה לצורכי עבודה, שהופחתה מצד ההכנסות). מקדמי ההכפלה, שאותם ממליצה הוועדה לעדכן אחת לכשנשור, נותרו ברמתם כפי שנקבעה במחקר. מקדם ההכפלה של החציון עומד על 80% ו-85% לחלופה א' וב' בהתאמה, והמכפיל המייצג את התוספת בעבור הסל הנלווה של מוצרים ושירותים עומד על 1.25 ו-1.35 לחלופה א' וב' בהתאמה.

מובן שהממצאים מושפעים מההתפתחויות המקרו כלכליות ומהתמורות במדיניות החברתית של שלוש שנות הסקר, שהן בבסיס הממוצע הנע לכל אחת מהשנים שבעבורן חושבו ממדי העוני. יודגש שמדדי העוני ואי-שוויון המחושבים ביחס להכנסת משק הבית (כמו מדד ג'יני ומדד SEN), חושבו על בסיס ההכנסה המוגדרת לצורכי החישוב לפי גישה זו, דהיינו ההכנסה בניכוי מסים ישירים ובניכוי הוצאות על עבודה, ובתוספת מרכיב העברה בעין הגלום בדיוור הציבורי. לחלופה ב' מתווסף להכנסה גם מרכיב שכר הדירה הזקוף.

בתיבה 3 להלן מוצגים ממצאים על ממדי העוני לשנים 2006-2007, לפי שתי החלופות שצוינו לעיל. יודגש, שבהתאם להמלצות הוועדה האמריקנית, מדדי העוני אינם מתבססים על נתוני צריכה והכנסות של שנה אחת אלא על ממוצע נע של שלוש שנים. הממצאים ל-2006 מתייחסים לנתוני סקרי הוצאות משקי הבית לשנים 2004-2006 (במחירי שנת 2006), ואילו נתוני 2007 מתייחסים לסקרי הוצאות לשנים 2005-2007 (במחירי שנת 2007)¹⁶. לשם פשטות ההצגה נתייחס להלן לנתוני שלוש השנים שבמחירי 2006 כאל "שנת 2006" ובאופן דומה ל"שנת 2007".

15 אומדן שכר הדירה ה"חופשי" שזקף לדירות הציבוריות נערך בידי החוקרות על בסיס מאפייני הדירות (גודל ומחוז גיאוגרפי) כפי שהתקבל מהחברות המשכונות.

16 נתוני ההכנסות של הסקרים ששימשו לעיבודי שנת 2002 קודמו בעליית המדד הכללי. לעומת זאת ההוצאות הרלוונטיות (וכן ההכנסה הזקופה המתווספת לבעלי דירות) קודמו באופן דיפרנציאלי על פי מדד המחירים המתאים להן. עיבוד מקביל נעשה ל-2003 ו-2004.

תיבה 3

**ממדי העוני במדידה לפי גישת הוצאות:
ממצאים מעודכנים ל-2007**

הממצאים בנוגע לתחולת העוני מצביעים על יציבות בהיקף העוני של משפחות ב-2007 לעומת 2006 (לוח 1) על פי חלופת החישוב הראשונה, ועל עלייה קלה – בעיקר בקרב משפחות וילדים – על פי חלופת החישוב השנייה (ראו הסבר על ההבדל בין שתי הגישות בסעיף 5 בפרק זה).

יחס פער הכנסות העניים, המבטא את מידת הריחוק של הוצאת הסף מההכנסה הרלוונטית על פי כל אחת מחלופות החישוב, הגיע ב-2007 ל-32% לפי חלופת החישוב הראשונה ול-28% לפי חלופת החישוב השנייה. שיעורים אלה מבטאים ירידה קלה לעומת הנתון המקביל ב-2006 – בניגוד למגמת העלייה הקלה בתחולת העוני של המשפחות והנפשות העניות. מדדי ג'יני לאי-השוויון בהכנסות עלו במעט (0.2% בחלופה הראשונה ו-0.4% בחלופה השנייה). לעומת זאת מדד SEN עלה בשיעור גבוה יותר, של 2% ל-3% בשתי החלופות.

לוח 1

תחולת עוני בקרב משפחות, נפשות וילדים, 2003-2007

2007	2006	2005	2004	2003	חלופה
					חלופה א': דיור בגישת תשלומים
21.4	21.2	22.6	22.6	23.9	משפחות
25.5	25.4	26.6	26.2	27.0	נפשות
35.3	35.0	35.8	35.0	34.9	ילדים*
					חלופה ב': דיור בגישת שכ"ד זקוף
18.9	18.4	19.7	19.6	19.9	משפחות
23.9	23.7	24.9	24.6	24.1	נפשות
34.5	33.9	34.8	34.0	32.5	ילדים

קווי העוני הנגזרים משתי החלופות הם למעשה "הוצאות הסף" של המשפחות על מרכיבי הצריכה הבסיסיים, כלומר ההוצאות שמשפחה נחשבת לענייה אם אין בהכנסתה הפנויה כדי לכסותן. הוצאות הסף ותחולת העוני להרכבי משפחה שונים, לפי חלופה א' וחלופה ב' של החישוב, מוצגות בלוח 2. קווי העוני לפי חלופה ב' גבוהים

יותר מאלה של חלופה א', מאחר שהם כוללים מרכיב נוסף, שלא קיים בחלופה א', של הוצאה זקופה לדיור בבעלות הדיירים. לפיכך הוצאת הסף ליחיד, למשל, היא ב-2007 כ-2,300 ש"ח – כמעט 500 ש"ח פחות מהוצאת הסף לפי חלופה ב'.

לוח 2

הוצאות הסף ותחולת העוני בקרב משפחות להרכבי משפחה נבחרים, חלופה א' ו-ב', 2006-2007

2007		2006		הרכב משפחה*
תחולת עוני (%)	הוצאת סף, (ש"ח)	תחולת עוני (%)	הוצאת סף (ש"ח)	
				חלופה א'
22.0	2,299	22.0	2,214	מבוגר יחיד
16.3	3,735	15.3	3,597	שני מבוגרים
15.6	4,608	16.4	4,438	שני מבוגרים+ילד
18.9	5,415	18.0	5,215	שני מבוגרים+שני ילדים
25.9	6,174	24.6	5,946	שני מבוגרים+שלושה ילדים
49.5	6,894	49.9	6,639	שני מבוגרים+ארבעה ילדים
65.8	7,583	63.6	7,302	שני מבוגרים+חמישה ילדים
30.8	4,244	34.1	4,086	מבוגר+שני ילדים
				חלופה ב'
13.8	2,678	12.6	2,580	מבוגר יחיד
13.3	4,350	12.6	4,192	שני מבוגרים
15.5	5,367	15.5	5,172	שני מבוגרים+ילד
19.6	6,307	18.2	6,078	שני מבוגרים+שני ילדים
25.6	7,190	24.5	6,928	שני מבוגרים+שלושה ילדים
45.8	8,029	46.9	7,737	שני מבוגרים+ארבעה ילדים
64.2	8,831	61.9	8,510	שני מבוגרים+חמישה ילדים
31.4	4,924	34.4	4,762	מבוגר+שני ילדים

* אף שהחישוב מתבסס על שלוש שנות סקר, בשל מיעוט התצפיות לא היה אפשר לחשב את הנתונים למשפחות חד-הוריות חוץ מיחיד עם שני ילדים, ואף נתוני המשפחה מסוג זה סובלים מתנודתיות גדולה למדי.

ההכנסה הרלוונטית לחישוב לפי שתי החלופות עלתה בכ-3% במונחים ריאליים, והוצאת הסף עלתה במעט יותר. מסיבה זו עלו ממדי העוני במעט. ברוב המשפחות

נותרו תחולות העוני פחות או יותר יציבות בין שתי השנים לפי חלופה א'. לעומת זאת בחישוב לפי חלופה ב' היו בדרך כלל עליות בתחולת העוני. בולטת הירידה בתחולת העוני של המשפחות החד-הוריות בשתי חלופות החישוב. הירידה נובעת מהעלייה בהכנסתן של משפחות אלה מעבודה ולא מירידה יוצאת דופן בהוצאותיהן.

6. אי-השוויון בהתחלקות ההכנסות והשפעת אמצעי המדיניות

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

לוח 13 מציג את השינוי בהכנסה, בקצבאות ובמסים בממוצע למשפחה בתקופות הסקר. בתקופה שבין 2002 ל-2007 עלתה ההכנסה הכלכלית בשיעור של 12.5% וההכנסה הפנויה בשיעור גבוה יותר, של 14.7%. העלייה בהכנסה הכלכלית היא תוצאה של התרחבות התעסוקה והגידול הריאלי בשכר בין 2004 ל-2007, שגברו על השפעת המיתון בשנים 2001–2003. הגידול הגבוה יותר בהכנסה הפנויה ביחס להכנסה הכלכלית הוא תוצאה של הרפורמה במס, שהובילה מצד אחד לצניחת המסים הישירים בשיעור של כ-11%, ומצד אחר לירידה בקצבאות הביטוח הלאומי בשיעור דומה. אך כיוון שמשקל המסים בהכנסה הפנויה גבוה ממשקל תשלומי ההעברה בה, ההשפעה של הפחתת המסים גבוהה יותר מהשפעת הירידה בתשלומי ההעברה.

לוח 13

הכנסה, קצבאות ומסים בממוצע למשפחה (ש"ח לחודש, מחירי 2007), 2002-2007

2007 לעומת 2002	2007	2006	2005	2004	2003	2002	
12.5	11,300	10,760	10,350	10,030	9,720	10,040	הכנסה כלכלית
-11.4	1,630	1,650	1,640	1,640	1,700	1,840	סך כל תשלומי ההעברה
-15.6	1,190	1,210	1,200	1,230	1,300	1,410	קצבאות ביטוח לאומי
-10.5	2,470	2,280	2,300	2,360	2,390	2,760	מסים ישירים
14.7	10,460	10,130	9,690	9,320	9,030	9,120	הכנסה פנויה

לוח 14 מראה את הסכומים הממוצעים של תשלומי ההעברה והמסים הישירים כאחוז מההכנסה הכלכלית הממוצעת למשפחה בכל עשירון, ולוח 15 מציג את חלקו של כל עשירון (בדירוג לפי ההכנסה הכלכלית) בכלל תשלומי ההעברה ובכלל המסים הישירים בשנים 2005, 2006 ו-2007.

לוח 14 מראה כי גם ב-2007 נמשכה הירידה בתשלומי ההעברה ביחס להכנסה הכלכלית – במקביל להימשכות מגמת ההפחתה במסים הישירים. תשלומי ההעברה כחלק מההכנסה הכלכלית הממוצעת ירד מ-15.9% ב-2005 ל-14.4% ב-2007. ירידה זו השתקפה בכל העשירונים חוץ מבעשירון העליון, אך היא בולטת יותר בארבעת העשירונים הנמוכים, הן בשל שחיקת תשלומי ההעברה ביחס לגידול בשכר והן בשל הצטרפותם של עובדים חדשים מעשירונים אלה לשוק העבודה ועליית ההכנסה הכלכלית שלהם כתוצאה מכך. במקביל הועלה במעט נטל המסים בין 2006 ל-2007: מ-21.2% מההכנסה הכלכלית ל-21.9% ממנה בכלל האוכלוסייה, ובשיעורים משתנים בכל העשירונים (חוץ מהעשירון השני). זאת לאחר ירידה רצופה בתחום זה בין השנים 2003 ל-2006.

לוח 14

שיעורם של תשלומי ההעברה והמסים הישירים ביחס להכנסה הכלכלית הממוצעת בכל עשירון*, כלל האוכלוסייה (אחוזים), 2007-2005

עשירון	שיעור ביחס להכנסה הכלכלית הממוצעת					
	מסים ישירים			תשלומי העברה		
	2007	2006	2005	2007	2006	2005
תחתון	--	--	--	--	--	--
2	16.1	18.8	24.6	213.0	246.2	317.5
3	9.2	9.1	10.5	49.3	52.4	58.0
4	10.0	9.9	10.8	32.1	39.4	38.0
5	10.9	10.9	11.7	21.6	23.2	23.5
6	11.9	11.8	12.9	14.2	15.7	15.0
7	14.1	13.3	14.7	9.4	11.5	10.0
8	17.6	17.0	17.7	6.4	6.7	7.6
9	22.1	21.3	22.4	3.9	4.2	4.8
עליון	31.5	30.2	31.2	1.9	1.9	2.1
סה"כ	21.9	21.2	22.2	14.4	15.3	15.9

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

לוח 15

**חלקו של כל עשירון* בכלל האוכלוסייה בסך כל תשלומי ההעברה
והמסים הישירים (אחוזים), 2007-2005**

עשירון	מסים ישירים			תשלומי העברה		
	2007	2006	2005	2007	2006	2005
תחתון	0.8	0.9	0.9	24.8	24.5	23.9
2	0.9	0.9	1.0	17.2	16.0	17.4
3	1.2	1.1	1.2	9.4	8.9	9.4
4	2.0	1.9	2.0	9.7	10.7	9.9
5	3.0	3.1	3.1	9.0	9.0	8.8
6	4.3	4.4	4.6	7.8	8.0	7.5
7	6.6	6.3	6.8	6.6	7.6	6.5
8	10.6	10.6	10.8	5.8	5.8	6.5
9	18.4	18.3	18.5	4.9	5.0	5.5
עליון	52.3	52.5	51.2	4.8	4.6	4.8
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

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

לוח 15 מראה כי בדירוג העשירונים לפי ההכנסה הכלכלית, העשירון התחתון עד השישי מקבלים תשלומי העברה גבוהים יותר מסך התשלום שלהם למסים הישירים. בעשירון השביעי מושגת זהות, והחל בעשירון השמיני היחס מתהפך: העשירון העליון משלם יותר ממחצית סך המיסים ומקבל כ-5% מסך תשלומי ההעברה. לוח 16 מציג את דפוסי התחלקות ההכנסה לסוגיה באוכלוסייה כולה בשנים 2007-2005.¹⁷ מנתוני הלוח עולה בין השנים הללו עלה חלקם של העשירונים השני עד השישי בסך ההכנסה הפנויה, חלקם של יתר העשירונים חוץ מהעליון נותר פחות או יותר בעינו ואילו חלקו של העשירון העליון קטן – מ-28% מכלל ההכנסה הפנויה ל-27.2% ממנה. היחס בין הכנסת החמישון העליון להכנסת החמישון התחתון ירד במעט, מ-8.3% ב-2006 ל-8.0% ב-2007. התפתחויות אלו, המצביעות על הגברת השוויון בהתחלקות ההכנסות

17 הנתונים על אי-שוויון בהתחלקות ההכנסות בקרב האוכלוסייה העובדת מוצגים בלוחות 18-19 בנספח לוחות עוני ואי-שוויון.

ב-2007, השתקפו גם במדד גייני של ההכנסה הפנויה, שירד ב-2.3% בין 2006 ל-2007 (לוח 17).

לוח 16

השפעת תשלומי ההעברה והמסים הישירים על אי-שוויון בהתחלקות ההכנסות בכלל האוכלוסייה (אחוזים), 2007-2005

חלקו של כל חמישון בכלל ההכנסה (%)**									עשירון*
לאחר תשלומי ההעברה ומסים ישירים			לאחר תשלומי ההעברה			לפני תשלומי ההעברה ומסים ישירים			
2007	2006	2005	2007	2006	2005	2007	2006	2005	
1.9	1.9	1.9	1.7	1.7	1.7	0.0	0.0	0.0	תחתון
3.5	3.4	3.5	3.0	2.9	3.0	1.3	1.1	0.9	2
4.7	4.5	4.5	4.1	4.0	4.0	3.0	2.9	2.9	3
6.0	5.8	5.9	5.3	5.2	5.2	4.6	4.4	4.4	4
7.4	7.3	7.3	6.7	6.6	6.6	6.3	6.2	6.2	5
9.0	8.9	9.0	8.2	8.2	8.2	8.1	8.1	8.2	6
10.8	10.8	10.8	10.1	10.1	10.2	10.4	10.3	10.5	7
13.1	13.0	13.1	12.7	12.7	12.8	13.4	13.4	13.6	8
16.3	16.3	16.5	16.8	16.8	16.9	18.2	18.2	18.4	9
27.2	28.0	27.4	31.4	31.8	31.3	34.8	35.5	35.0	עליון
8.0	8.3	8.1	10.3	10.5	10.3	41.5	49.2	56.7	היחס בין הכנסות החמישון העליון לתחתון

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

תרומת תשלומי ההעברה והמסים הישירים לצמצום אי-שוויון הנובע מחלוקת ההכנסה הכלכלית עלתה במעט, מ-25.1% ב-2006 ל-25.4% ב-2007, והיא קטנה בכ-6 נקודות אחוז ביחס לשנת 2002, אז היה שיעור זה 31.5%.

תמונת המצב הכלכלית חברתית של 2007 מעידה ככלל על המשך היציבות שאפיינה את שלוש השנים הקודמות, עם נטייה קלה לירידות בממדי העוני ובאי-שוויון, בעיקר

בקבוצות האוכלוסייה המזוהות עם מוקדי העוני – ערבים ומשפחות גדולות, וירידה מקבילה בתחולת העוני של ילדים, לאחר שנים רבות של יציבות או עליות. התפתחויות אלה ב-2007 מיוחסות בעיקרן להתפתחויות בשוק העבודה.

לוח 17

מדדי ג'יני לאי-שוויון בהתחלקות ההכנסות באוכלוסייה, 1999-2007

אחוז הירידה הנובעת מתשלומי ההעברה ומסים ישירים	לאחר תשלומי ההעברה ומסים ישירים	לאחר תשלומי ההעברה בלבד	לפני תשלומי ההעברה ומסים ישירים	שנה
25.4	0.3831	0.4323	0.5134	2007
25.1	0.3923	0.4379	0.5237	2006
25.8	0.3878	0.4343	0.5225	2005
27.4	0.3799	0.4300	0.5234	2004
30.0	0.3685	0.4241	0.5265	2003
31.5	0.3679	0.4312	0.5372	2002
30.5	0.3593	0.4214	0.5167	1999
				השינוי במדד (%)
	-2.3	-1.3	-2.0	2007 לעומת 2006
	4.1	0.3	-4.4	2007 לעומת 2002
	6.6	2.6	-0.6	2007 לעומת 1999