



**הכנסת**  
**המרכז למחקר ומידע**

# **עוני ואי-שוויון בחלוקת ההכנסות-תמונת מצב**

**מוגש לוועדת חקירה פרלמנטרית בנושא הפערים החברתיים בישראל**

הוכן ע"י:

מוחמד סייד-אחמד *MBA & MA economics*  
ד"ר יעקב ורשבסקי

אוקטובר 2001

# הקדמה

- "פערים חברתיים" הינו מונח כללי, רב ממדי, המתייחס לקיומו של אי-שוויון בין בני האדם בפרמטרים מגוונים, חלקם תכונות וכשרים ביולוגיים וחלקם בעלי אופי כלכלי-חברתי-תרבותי.
- חלק ניכר מהפרמטרים הנ"ל הם סובייקטיביים ויש קושי רב במדידה כמותית שלהם כגון: עמדה או מוצא מעמדי, זמינות שירותים (בריאות, חינוך, בטחון וכיוצ"ב), רווחה תרבותית ועוד, ואילו חלקם ניתנים למדידה באמצעות מדדים כמותיים כגון: רמת הכנסה, ערך נכסים, רמת השכלה במדד של שנות לימוד, אך אינם ממצים את מכלול היבטי הפערים ואי השוויון החברתי.
- לפיכך, מתודולוגיית טיפול וחקירה של "פערים חברתיים" יוצרת מכלול של בעיות בהיותה קשורה באופן אינהרנטי למדידת אי השוויון, ומדידה זו מעוררת את השאלות: איזה אי שוויון? אי שוויון הנובע מפערים בהזדמנויות ובסיכויים? או אי שוויון הנובע משונות בנקודת המוצא? אי שוויון בין הפרטים? או אי שוויון בין יחידות משפחתיות? אי שוויון כתכלית אידיאית או שוויון חברתי כמטרה מעשית?

- יתרה מכך, מושג "הפער החברתי" בהיותו קשור ל"אי שוויון", יוצר "שרשור" למושג "צדק" ו"אי צדק" שהם מושגים סובייקטיביים במהותם והם בפני עצמם קשורים לתפיסות ואמונות חברתיות.

- מכאן שניסיון לטפל במכלול ההיבטים של "פערים חברתיים" הוא מורכב ומחייב "פשרה" שמשמעותה התמקדות בפרמטרים הניתנים למדידה.

- מסמך זה, המוגש לוועדת החקירה של הכנסת בנושא הפערים החברתיים ע"י מרכז המחקר והמידע (ממ"מ), מתייחס באופן תמציתי לתחומים הכלכליים של הפערים ומציג נתונים וממצאים בכל הקשור לאי השוויון הכלכלי בישראל בפרמטרים הניתנים למדידה.

- המסמך כולל את הפרקים הבאים:

אי השוויון הכלכלי – הקדמה

הגדרות מונחים, הסברים וגישות לנושא אי השוויון הכלכלי

נתונים וממצאים סטטיסטיים – תמונת מצב

ממצאים עיקריים

נתונים וממצאים סטטיסטיים – השוואה בינלאומית

# אי השוויון הכלכלי - מבוא

- רמת אי השוויון הכלכלי הנה פועל יוצא של גורמים רבים ושלובים זה בזה כגון: אופן חלוקת נכסי ההון באוכלוסייה, התמורה לגורמי היצור, רמת השכלה, משלח יד, וותק בארץ, ארץ מוצא, מגורים במרכז או בפריפריה ועוד.
- אי השוויון בחלוקת ההכנסות הכלכלית בישראל שהיה מן הנמוכים בעולם בעשורים הראשונים לקום המדינה, התרחב באופן ניכר ובעשור האחרון נרשמה עליה משמעותית המציבה את ישראל בין הארצות המובילות במדדי אי-השוויון בחלוקת ההכנסות הכלכליות.
- למרות שיעדי צמצום אי-השוויון בחלוקת ההכנסות עמדו בראש סולם העדיפויות המוצהר של ממשלות רבות, חלה עליה עקבית במדדי אי-השוויון.

**הגדרות, מונחים, הסברים וגישות  
לנושא אי-השוויון הכלכלי**

- מדידת אי השוויון בחלוקת ההכנסות בישראל וברוב מדינות העולם מסתמכת על נתוני **ההכנסה הכספית השוטפת בלבד**, זאת מאחר ולא קיים מדד מוסכם המשקף אי שוויון כלכלי על כל היבטיו, כמו: רמת הבעלות על רכוש, תנאי דיור, רמת חינוך, שירותים ציבוריים, רמת צריכה, רמת שירותי בריאות, שירותי בטחון, בידוד חברתי, רמת סיכון, חשיפה לאלימות ועוד.

- בישראל לא קיים מידע מלא ומקיף לגבי **חלוקת הרכוש וההון**. ע"פ הממצאים במדינות אחרות, ניתן להעריך שרמת אי-השוויון בחלוקת ההון גבוהה יותר מאשר רמת אי-השוויון בחלוקת ההכנסות (שברובו הינן הכנסות מעבודה).

- אחד המדדים העיקריים למדידת הפערים בחלוקת ההכנסות הוא **מדד ג'יני**. ערכו של המדד נע בין 0 ל- 1. הערך 0 מצביע על חלוקה שוויונית לחלוטין של כל ההכנסות, בעוד שהערך 1 מצביע על חלוקה לא שוויונית לחלוטין של כל ההכנסות. המדד מתחשב אך ורק במיקום המשפחות במדרג ההכנסות וברמת הכנסתן.

**הגישה היחסית למדידת אי-שוויון ורמת עוני:** "על פי הגישה היחסית (הנהוגה בישראל), עוני הוא תופעה של מצוקה יחסית, שיש להעריכה בזיקה לרמת החיים הטיפוסית לחברה: משפחה נחשבת ענייה לא כאשר אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים בסיסי כלשהו הדרוש לקיומה, אלא כאשר תנאי חייה ירודים במידה ניכרת מתנאי החיים האופייניים לחברה כולה".

**הגישה המוחלטת למדידת אי-שוויון:** על פי גישה זו משפחה נחשבת לעניה אם אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים בסיסי שנחשב למינימום הדרוש לקיומה של המשפחה. קביעת סל מצרכים בסיסי לא רגישה לפערי ההכנסות במשק.

**הגישה הסובייקטיבית:** על פי גישה זו עוני הוא תפיסה סובייקטיבית של חוסר יכולת לחיות ברמת חיים סבירה הנקבע ע"פ הערכתו של משק הבית. הערכת ההכנסה המינימלית מתבצעת ע"י משקי הבית וע"פ תפיסתם הסובייקטיבית את מצבם יחסית לסביבה הכלכלית-חברתית.

- **קו העוני מוגדר** כרמת ההכנסה השווה ל- 50% מההכנסה הפנויה החציונית. ההכנסה הפנויה החציונית מוגדרת כרמת ההכנסה אשר ל- 50% מהמשפחות יש הכנסה שווה או פחותה ממנה, ואילו ל- 50% הנותרים הכנסה הגבוהה ממנה. (הגדרה זו מקובלת ברוב מדינות העולם). על פי ההגדרה הנ"ל עליה בהכנסה הכללית במשק משמעותה עליה בקו העוני.

- **מדד תחולת העוני** מציג את היקף העוני במונחים של שיעור המשפחות העניות בכלל האוכלוסייה או באוכלוסייה ספציפית. משפחה נחשבת לענייה כאשר הכנסתה הפנויה נופלת מקו העוני. מדד זה מקובל ברמה הבינלאומית .

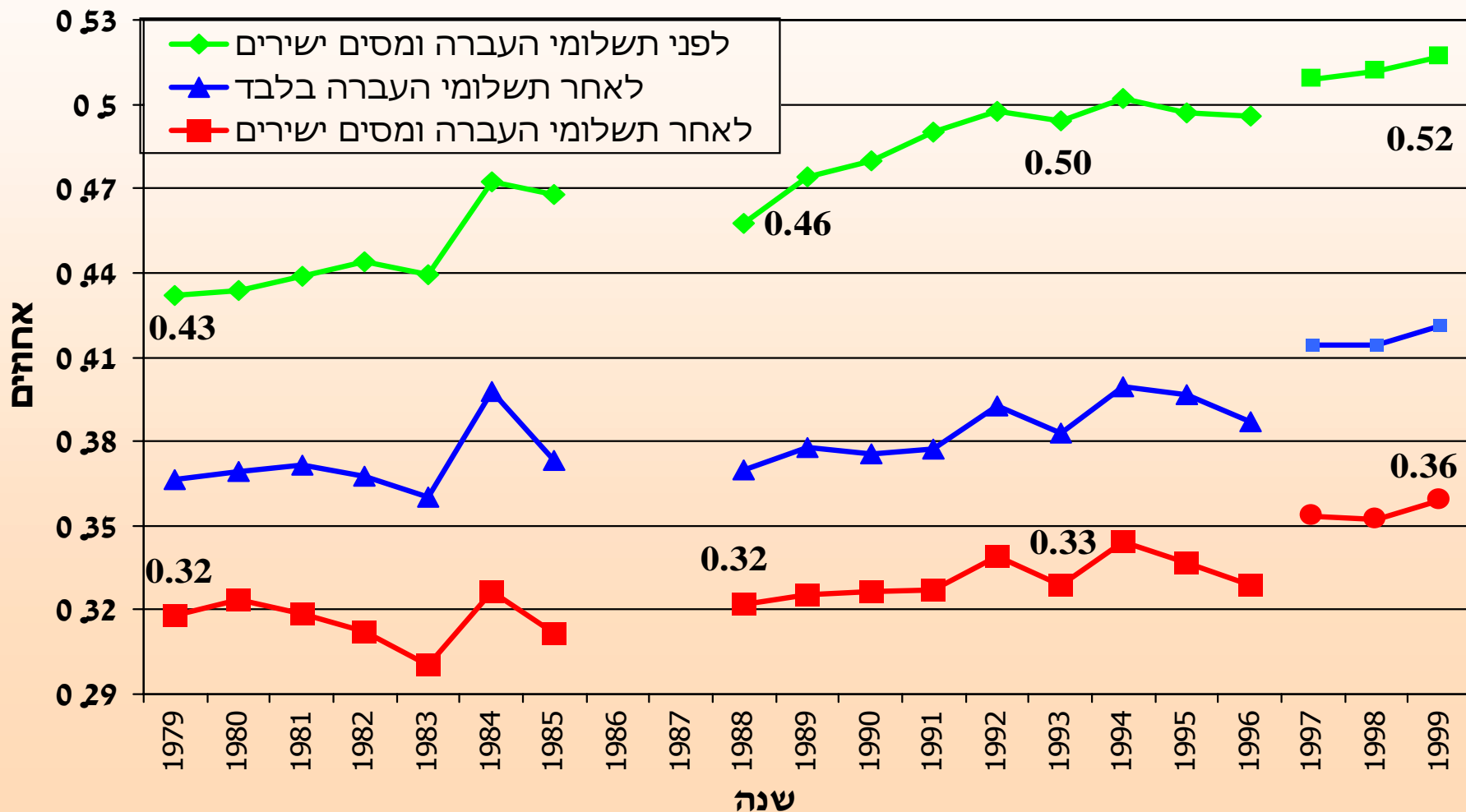
- **מדד פער העוני** משקף את עומק העוני, פער העוני של משפחה ענייה כלשהי מוגדר כהפרש בין קו העוני (המתאים לגודלה) לבין הכנסתה בפועל. ניתן לתקן את מדד פער העוני ולהגדירו כיחס, יחס פער העוני, בין פער העוני הממוצע למשפחה ענייה לבין קו העוני. מדד זה מקובל ברמה הבינלאומית .



# נתונים וממצאים סטטיסטיים-תמונת מצב

# מדד ג'יני לאי שוויון בחלוקת ההכנסות בקרב משפחות, '79-'99.

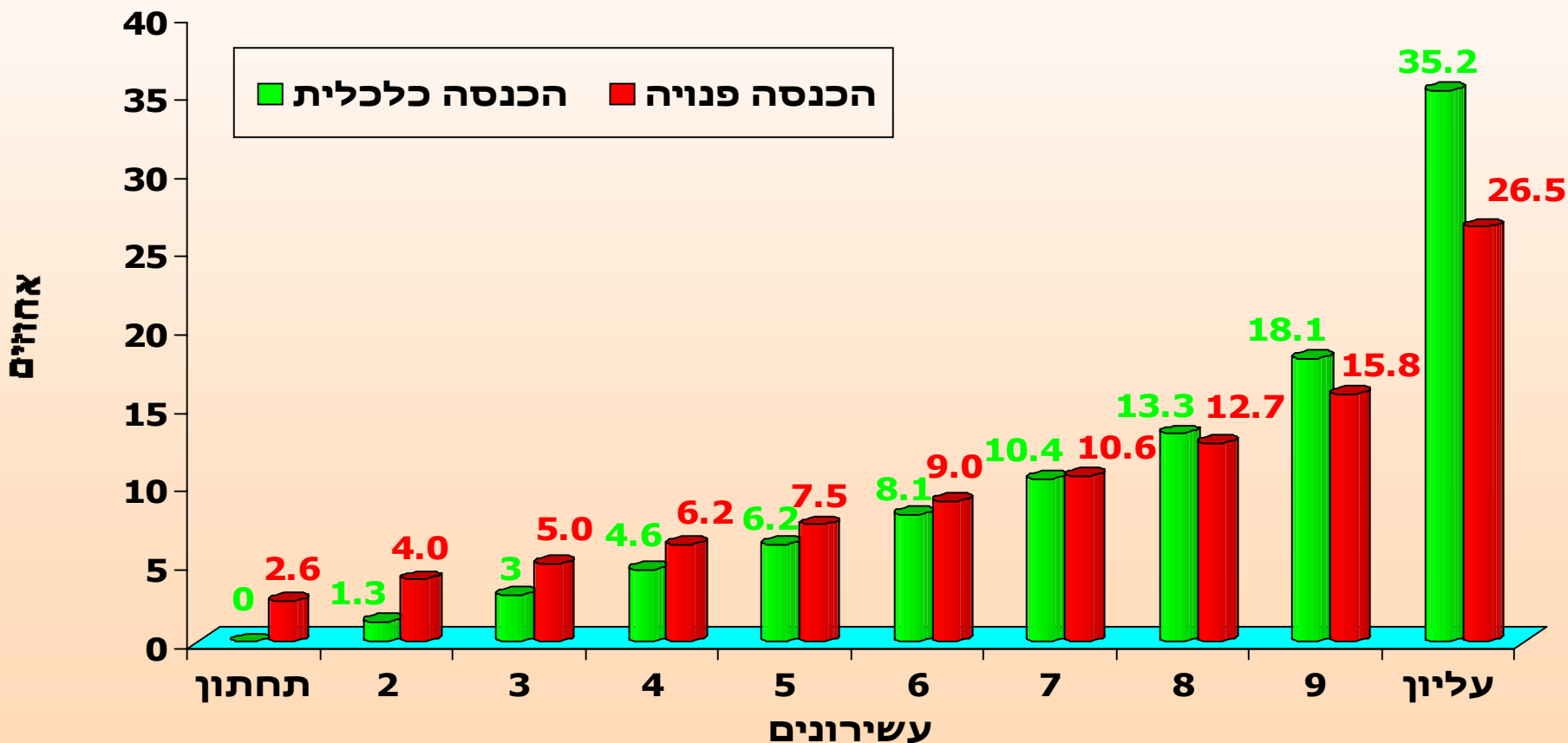
ממצאים: קיימת מגמת עליה ברורה במדד ג'יני בשני העשורים האחרונים.



מקור: סקירה שנתית של הביטוח הלאומי 98/99. בשנת 1986 ו-1987 היו טעויות בסקר ההכנסות, ולכן הושמטו מחישובי המוסד לביטוח לאומי.

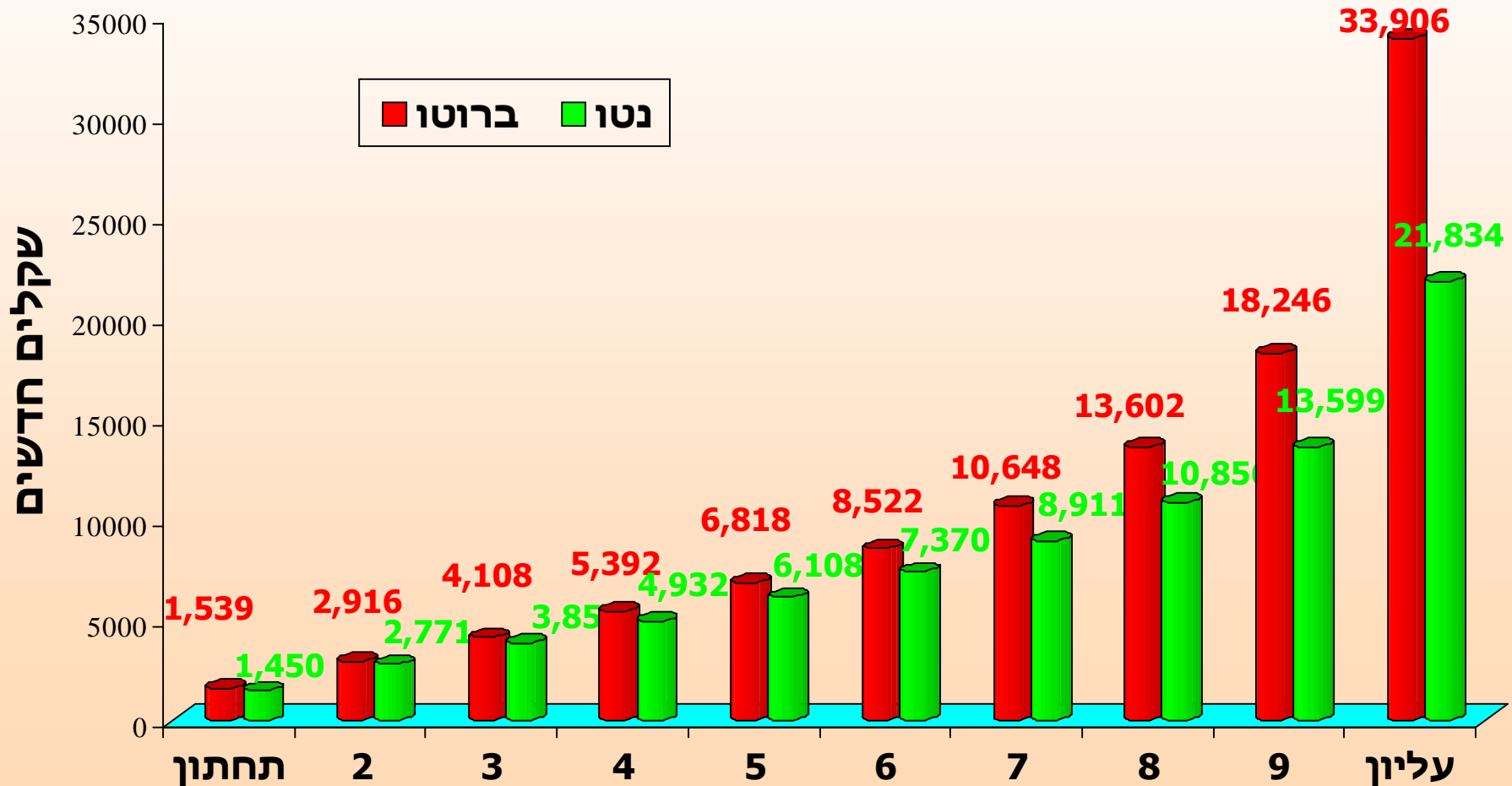
# חלקו של כל עשירון בכלל ההכנסה (%) לפי סוג ההכנסה, 1999.

ממצאים: תשלומי העברה משפרים את מצבם היחסי של העשירונים הראשון ועד השביעי, בעוד שתשלומי ההעברה מריעים את מצבם היחסי של שני העשירונים העליונים.



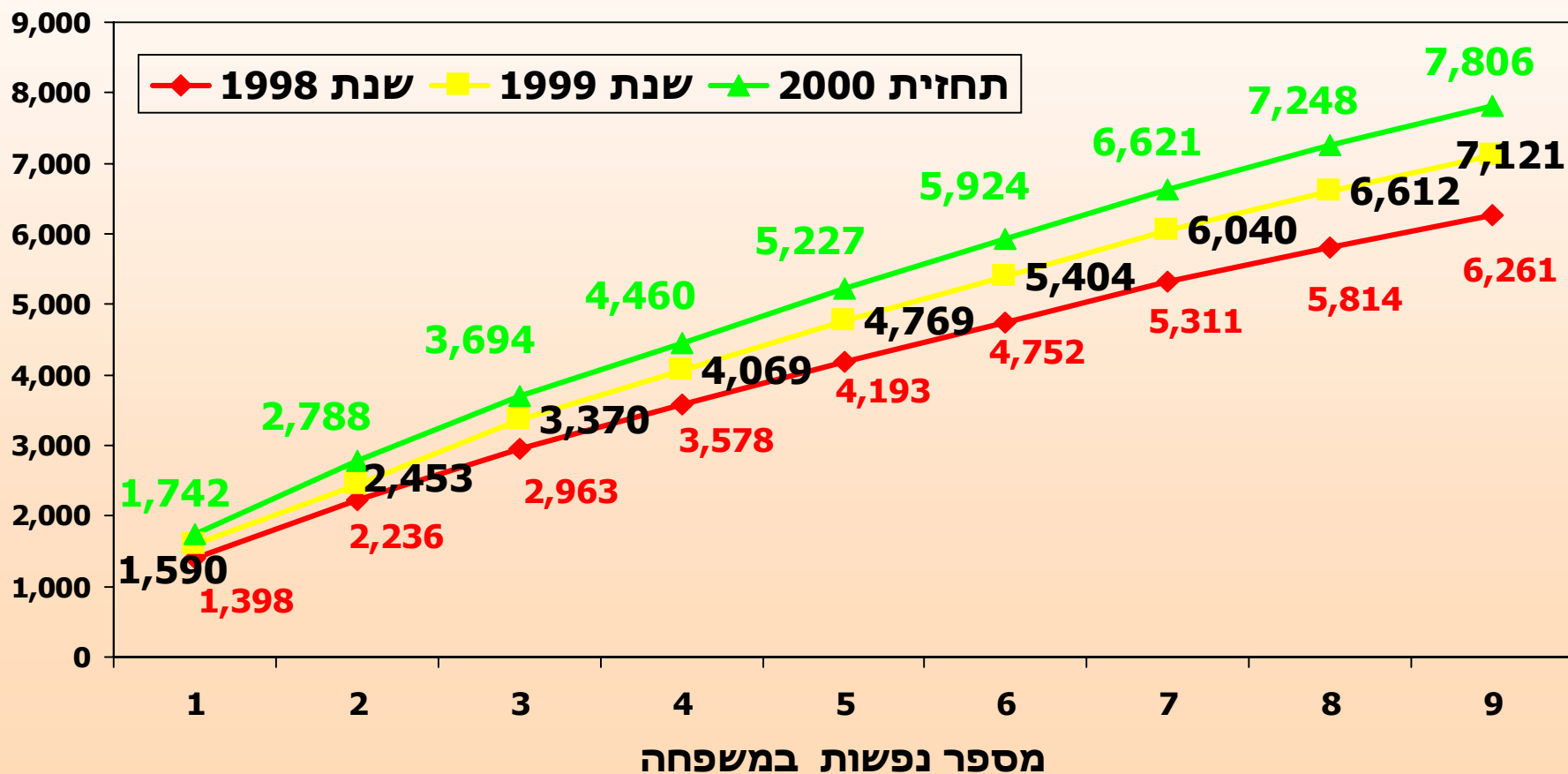
# הכנסה חודשית למשק בית, לפי עשירוני הכנסה כספית ברוטו ונטו\*, 1999.

ממצאים: משק בית בעשירון העליון מרוויח ברוטו פי 22.1 מהעשירון התחתון, ומרוויח נטו פי 15. הפערים היחסיים בין העשירונים הולכים וגדלים ככל שהכנסה עולה (עקומה עולה בקצב עולה).



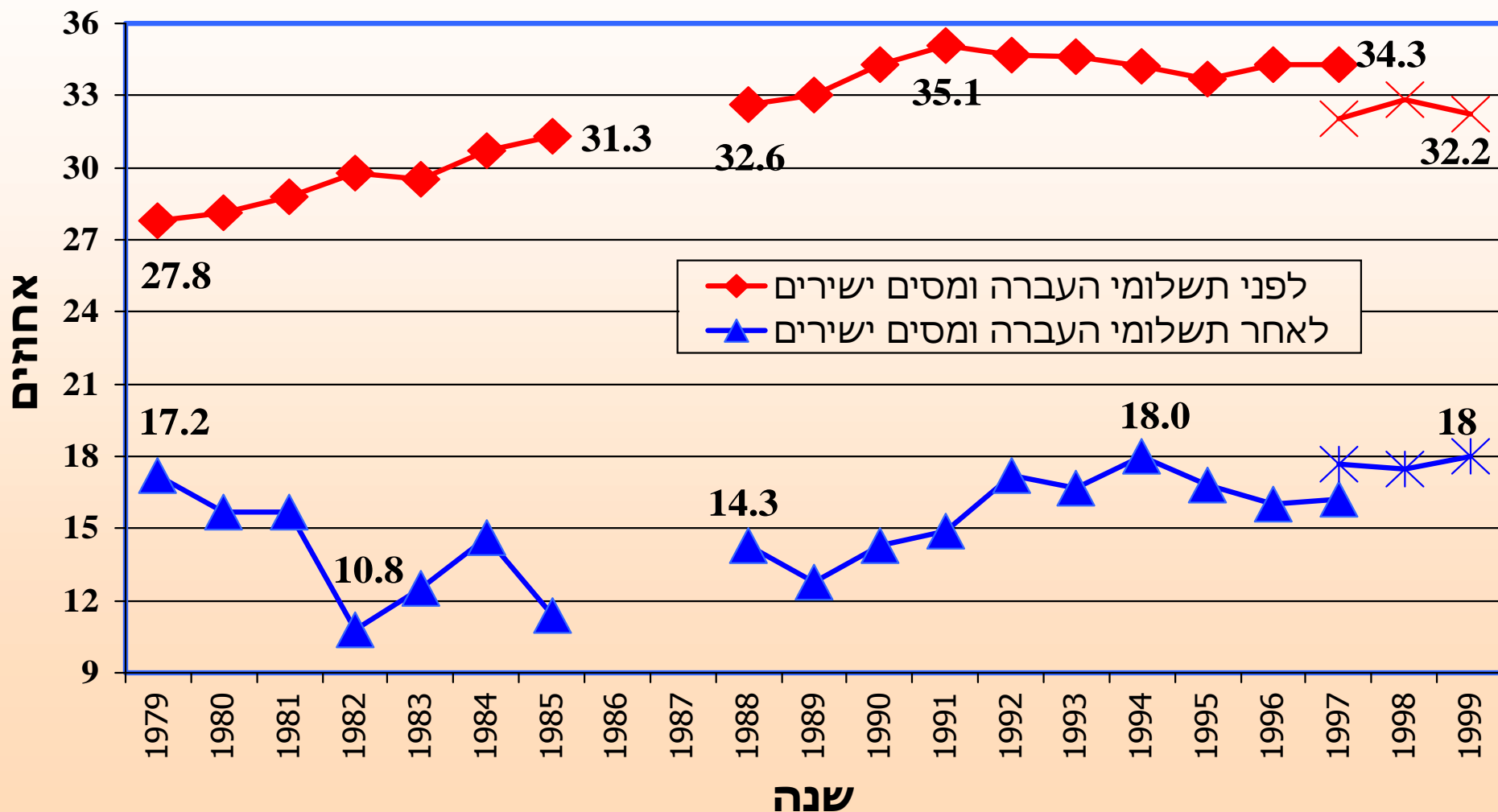
# קו העוני למשפחה ע"פ מספר הנפשות (נ"ל לחודש)

סולם שקילות: זהו סולם שפותח כדי להשוות את רמת החיים של משפחות השונות בגודלן. ההנחה הבסיסית היא שההכנסה הנוספת, הדרושה לקיום המשפחה, פוחתת עם הגידול במספר הנפשות.



# תחולת העוני בקרב כלל המשפחות באוכלוסייה, '79-'99

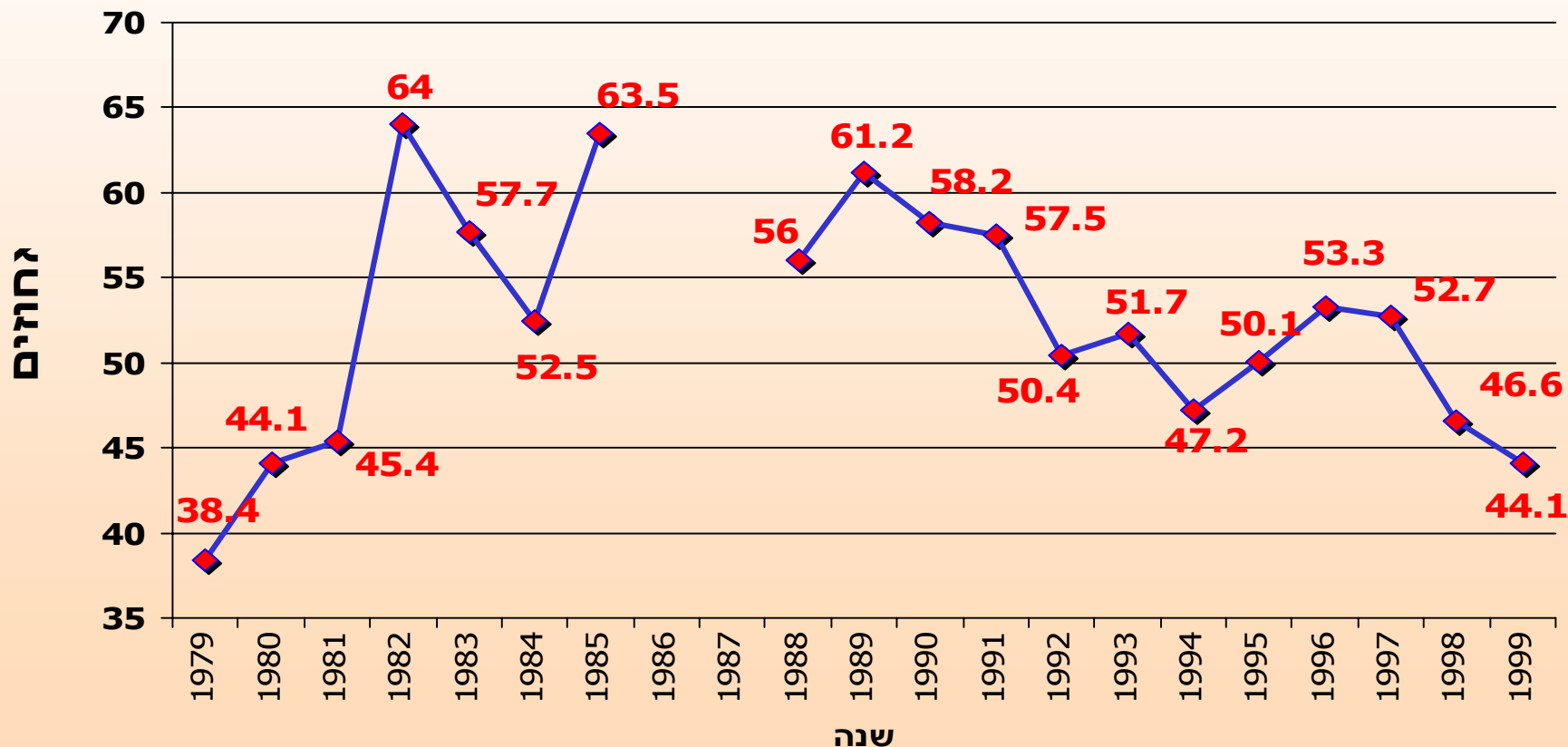
ממצאים: קיימת מגמה של התרחבות קלה (עד התייצבות) על פני השנים בתחולת העוני ברוטו. תחולת העוני נטו מאופיינת בתנודתיות קלה על פני השנים.



מקור: הסקירות השנתיות של הביטוח הלאומי ודו"ח העוני לשנת 1999. בשנת 1986 ו-1987 היו טעויות בסקר ההכנסות, ולכן הושמטו מחישובי המוסד לביטוח לאומי

# אחוזי הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים (נטו), 1979 – 1999.

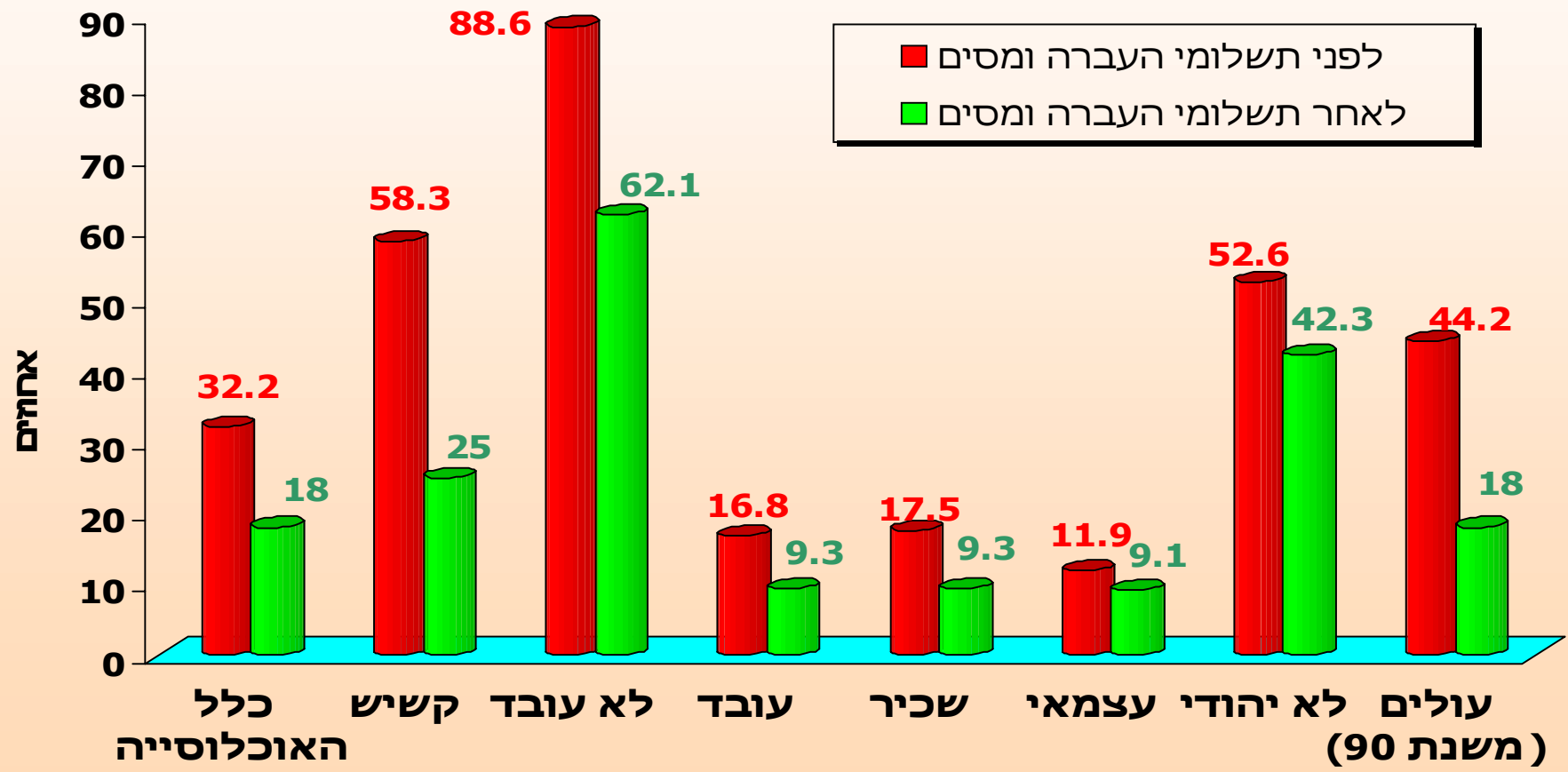
ממצאים: בשנים האחרונות (ובעשור האחרון) קיימת מגמה של ירידה ב"אחוזי הירידה בתחולת העוני " נטו. כלומר קיימת שחיקה באפקטיביות של מערכת המס ותשלומי ההעברה בהורדת תחולת העוני.



בשנת 1986 ו-1987 היו טעויות בסקר ההכנסות, ולכן הושמטו מחישובי המוסד לביטוח לאומי מקור : סקירה שנתית של הביטוח הלאומי 98/99 , ודו"ח העוני לשנת 1999

# תחולת העוני בכלל האוכלוסייה ובקבוצות אוכלוסייה לפני תשלומי העברה ומסים ישירים ולאחריהם, שנת '99

ממצאים: לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים תחולת העוני יורדת בכל המגזרים. אולם, קיימת שונות גדולה באחוזי הירידה בין המגזרים השונים.





# המשך: תחולת העוני בכלל האוכלוסייה ובקבוצות אוכלוסייה לפני תשלומי העברה ומסים ישירים ולאחריהם, שנת '99.

ממצאים: לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים תחולת העוני יורדת בכל המגזרים. אולם, קיימת שונות גדולה באחוזי הירידה בין המגזרים השונים.



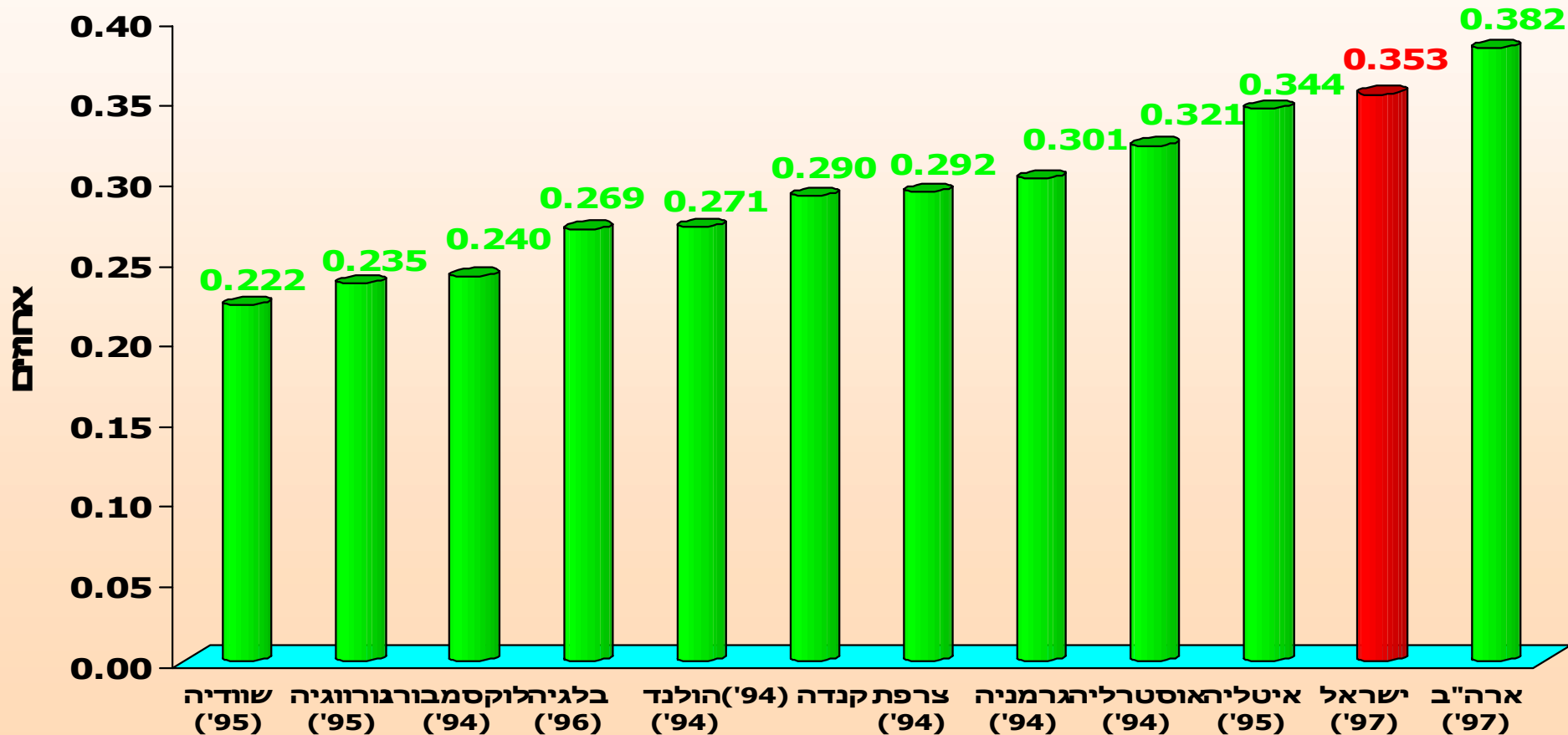
**נתונים וממצאים סטטיסטיים**

-

**השוואה בינלאומית**

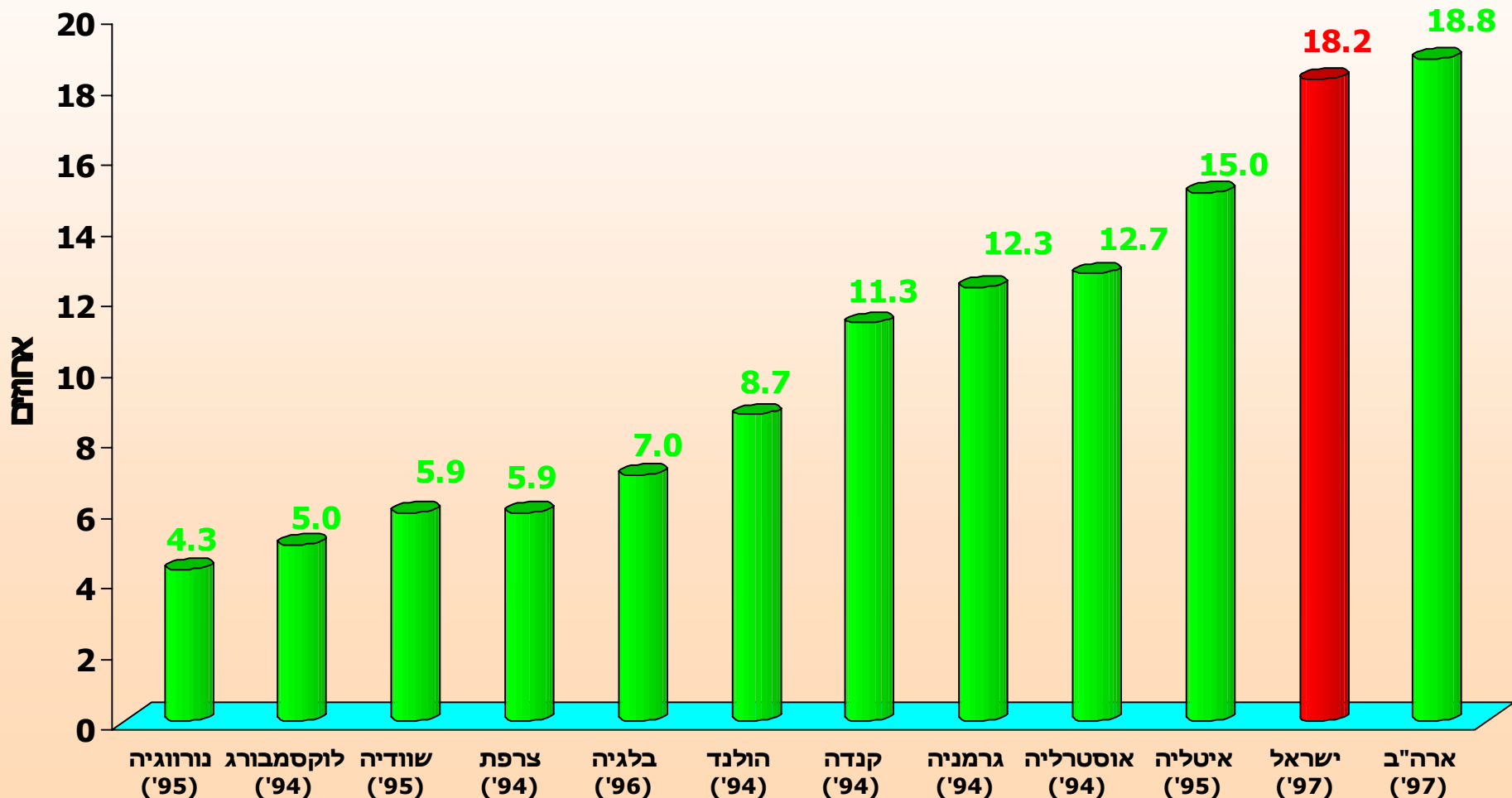
# מדד ג'יני לפי ההכנסה הפנויה (נטו) במדינות מפותחות

ממצאים: ישראל מדורגת במקום השני מבחינת גודל אי-השוויון בחלוקת ההכנסה הפנויה.



# תחולת העוני בקרב נפשות באחוזים לפי ההכנסה הפנויה (נטו) במדינות מפותחות

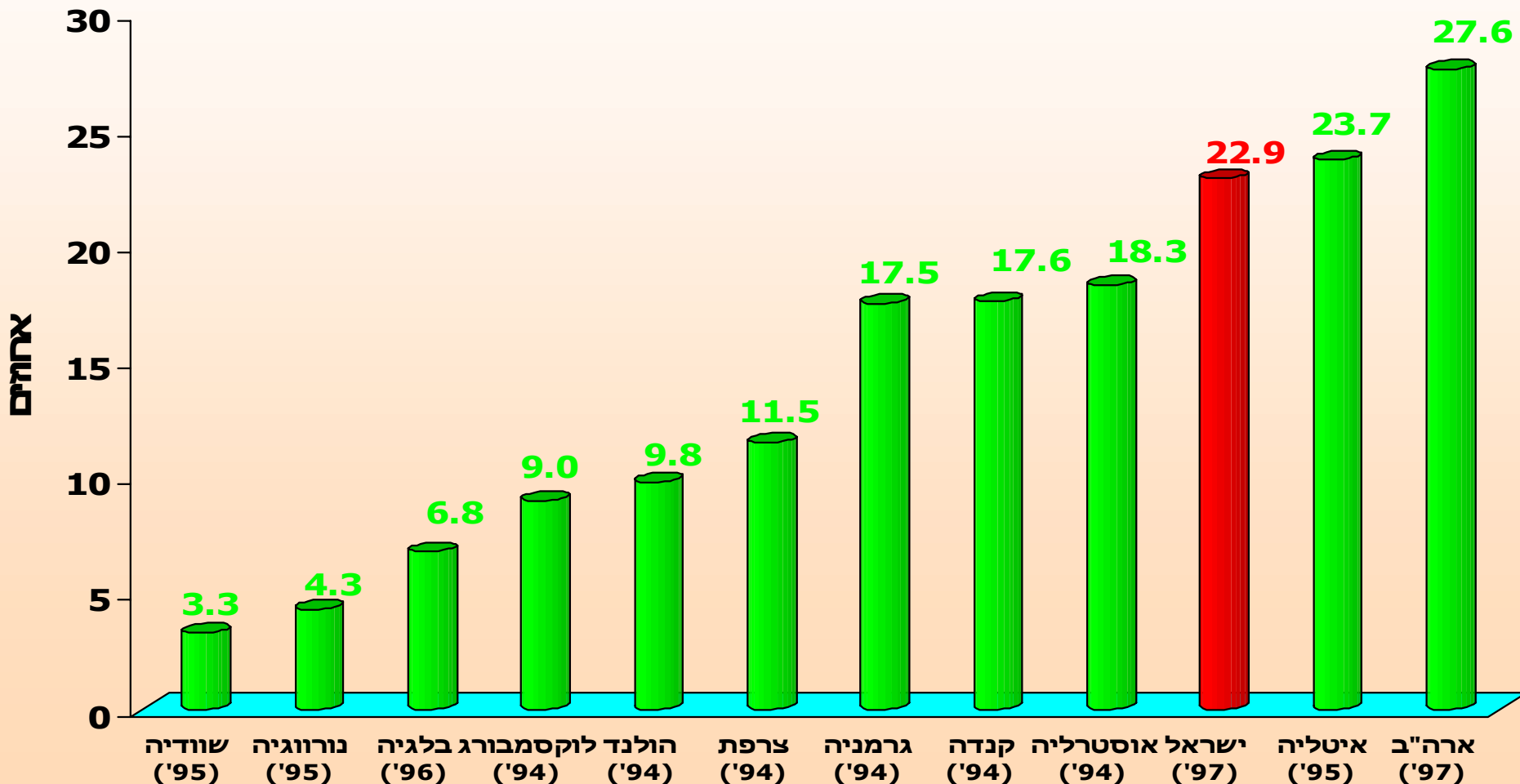
ממצאים: ישראל מדורגת במקום השני מבחינת אחוז הנפשות העניות ע"פ ההכנסה הפנויה.



מקור הנתונים: הסקירה השנתית 2000 של המוסד לביטוח לאומי

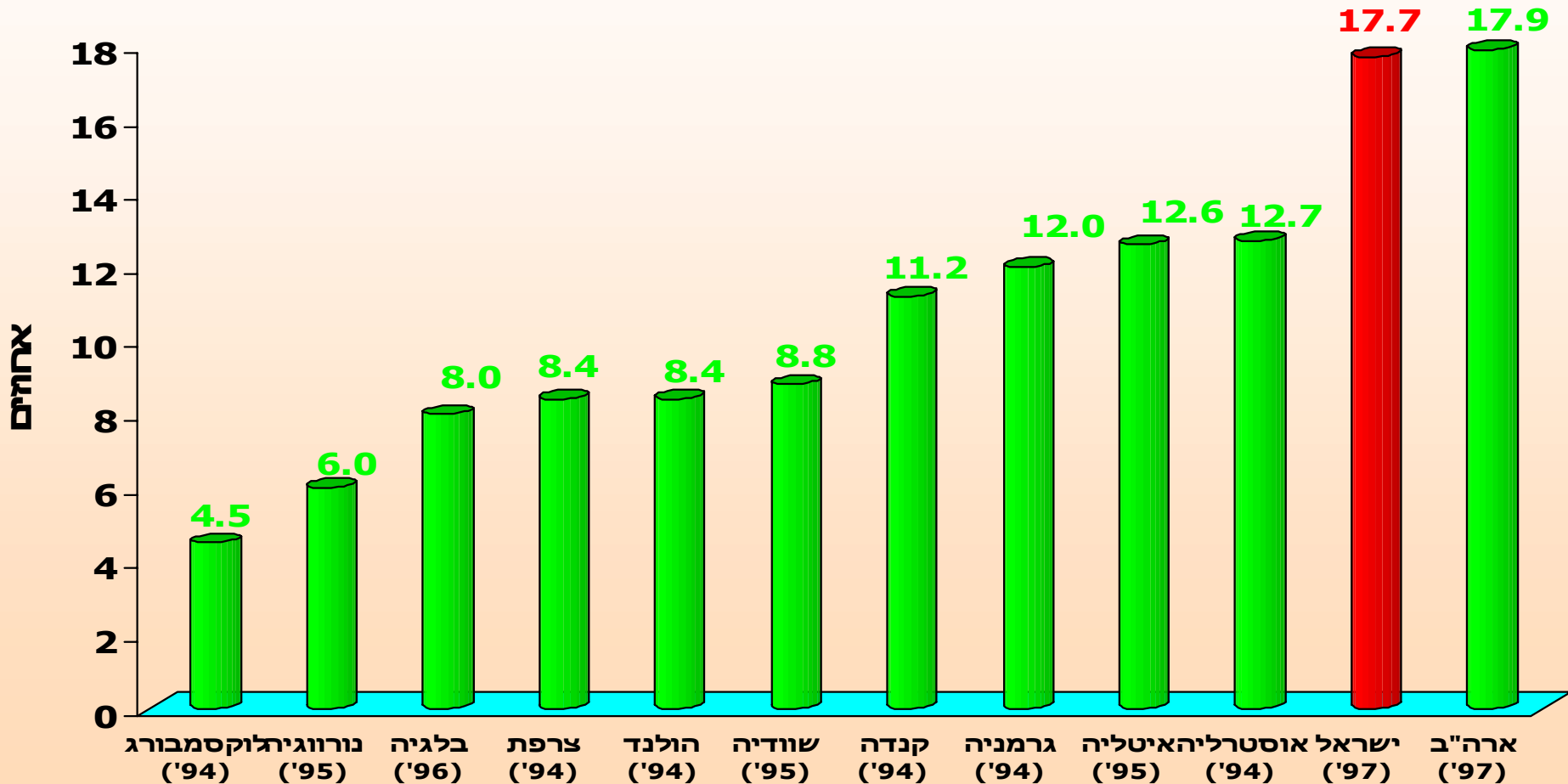
# תחולת העוני בקרב ילדים באחוזים לפי ההכנסה הפנויה (נטו) במדינות מפותחות

ממצאים: ישראל מדורגת במקום השלישי מבחינת אחוז ילדים העניים ע"פ ההכנסה הפנויה.



# תחולת העוני בקרב משפחות באחוזים לפי ההכנסה הפנויה (נטו) במדינות מפותחות

ממצאים: ישראל מדורגת במקום השני מבחינת אחוז המשפחות העניות ע"פ ההכנסה הפנויה.



# גורמים מאקרו כלכליים ופרמטרים במדיניות כלכלית אשר משפיעים בצורה ישירה או עקיפה על התמורות באי-שוויון הכלכלי

- אי שוויון בחלוקת ההון האנושי
- פערי שכר
- שיעור ההשתתפות בכוח העבודה
- השקעה בתשתיות
- הליברליזציה במסחר והגלובליזציה
- העסקת עובדים זרים
- חסכון בכוח עבודה כתוצאה מההתקדמות הטכנולוגית
- מערכת תשלומי ההעברה
- מערכת המיסוי הישיר

- מדיניות מאקרו כלכלית ארוכת טווח
- שכר מינימום
- התערבות בחלוקת הבעלות על נכסים פיזיים
- אפליה או הבדלים על רקע גיאוגרפי, חברתי או לאומי
- מענקי הון
- שינויים מבניים
- שחיקה בכוח העובדים
- חוקים ותקנות
- צמיחה לא שוויונית
- "Digital Divide"*