

ניתוח נתוני העוני בשנת 2020 לאור משבר נגיף הקורונה

כתיבה: אילנית בר, כלכלנית | אישור: אליעזר שוורץ, ראש צוות

תאריך: כ"ב בסיון תשפ"א, 2 ביוני 2021

סקירה כלכלית

תוכן עניינים

1	תמצית.....	
2	דוח ממדי העוני והפערים החברתיים – רקע.....	1.1
2	מקור הנתונים לחישוב העוני.....	1.1
4	מדידת עוני יחסי.....	1.2
6	הכנסות משקי הבית.....	2
6	הכנסה כלכלית והכנסה פנויה בישראל.....	2.1
8	הכנסה מעבודה במדינות האיחוד האירופי.....	2.2
12	נתוני העוני והאי-שוויון בהכנסות.....	3
12	אי שוויון בהכנסות.....	3.1
14	תחולת העוני.....	4
18	תחולת העוני של משפחות עם ילדים.....	4.1
20	תחולת העוני של משפחות עובדים.....	4.2
23	תחולת העוני לפי קו העוני בשנת 2019.....	4.3
24	שינויים במעמד הכלכלי בשנת 2020.....	4.4
26	השפעת צעדי המדיניות על תחולת העוני.....	4.5

תמצית

מסמך זה עוסק בניתוח נתוני העוני בשנת 2020 לאור משבר נגיף הקורונה. המסמך כולל נתונים על עוני ואי-שוויון, הכנסות משקי בית ותחולת העוני לפי חתכים שונים.

בחודש ינואר 2021 פרסם המוסד לביטוח לאומי דוח זמני בנושא [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020](#). בשונה משנים קודמות, החישובים נעשו על בסיס הנתונים המינהליים של המוסד ולא על בסיס נתוני סקר הוצאות משקי הבית של הלמ"ס בשל עיכוב בפרסום הנתונים.

קו העוני במדידה הרשמית של המוסד לביטוח לאומי מחושב לפי ההכנסה החציונית של משקי הבית. בשנת 2020 בעקבות משבר הקורונה, ההכנסה החציונית של משקי הבית ירדה, וכתוצאה מכך קו העוני, המוגדר כ-50% מההכנסה החציונית לנפש ירד גם הוא. נוצר מצב חריג לפיו למרות הירידה ברמת החיים (ירידה בהכנסה הפנויה) תחולת העוני נטו (אחרי התערבות הממשלה – כלומר אחרי תשלומי העברה ומסים) ירדה מ-22.4% בשנת 2019 ל-21.6% בשנת 2020.

שתי הסיבות העיקריות לירידה בתחולת העוני הם: 1. שיטת מדידת העוני היחסית, אשר מובילה לירידה בקו העוני כאשר ההכנסה הפנויה קטנה. 2. הסיוע הפרוגרסיבי שניתן על-ידי הממשלה להתמודדות עם משבר הקורונה גרם לירידה מסוימת באי השוויון בהכנסות. בחינה של השינוי בהכנסות משקי בית לפי עשירונים מראה שהפגיעה בהכנסה הפנויה בשנת 2020 (אחרי התערבות הממשלה) היתה קטנה יותר בעשירונים הנמוכים, ובעשירון התחתון ההכנסה אף עלתה ב-10.9% ביחס להכנסה בשנת 2019, ככל הנראה כיוון שהשפעת המענקים הישירים משמעותית יותר בעשירון זה והפגיעה בהכנסה מעבודה קטנה יותר, בשל שיעורי תעסוקה נמוכים יותר.

התופעה בה תחולת העוני יורדת למרות ירידה ברמת החיים היא חריגה, ועל-כן בחנו במוסד לביטוח לאומי את תחולת העוני בשנת 2020 אילו קו העוני היה נשאר ברמה בה הוא היה בשנת 2019, כלומר ללא ירידה בקו העוני. הממצאים מראים כי במצב כזה חלה עלייה בתחולת העוני, אך בהתחשב בעובדה ששנת 2020 התאפיינה במשבר בעקבות נגיף הקורונה, העלייה בתחולת העוני נטו (אחרי התערבות ממשלתית) אינה גבוהה יחסית:

לפי קו העוני של שנת 2020 תחולת העוני (נטו) של משפחות ירדה מ-21.7% בשנת 2019 ל-20.8% בשנת 2020 – ירידה של 0.9 נקודות האחוז. לפי קו העוני של שנת 2019 תחולת העוני (נטו) של משפחות עלתה מ-21.7% בשנת 2019 ל-22.2% בשנת 2020 – עלייה של 0.5 נקודות האחוז. תחולת העוני של נפשות, לפי קו העוני של שנת 2020, ירדה מ-30.9% בשנת 2019 ל-30.0% בשנת 2020 – ירידה של 0.9 נקודות האחוז. לפי קו העוני של שנת 2019 תחולת העוני של נפשות עלתה ל-31.7% בשנת 2020 לעומת 30.9% בשנת 2019 – עלייה של 0.8 נקודות האחוז. תחולת העוני של ילדים ירדה לפי קו העוני של שנת 2020 מ-21.7% בשנת 2019 ל-20.8% בשנת 2020 – ירידה של 0.9 נקודות האחוז, ולפי קו העוני של שנת 2019 תחולת העוני של ילדים עלתה ל-22.2% – עלייה של 0.5 נקודות האחוז. בחינת ההשפעה של אמצעי המדיניות שננקטו בעקבות משבר הקורונה מלמדת כי הצעדים העיקריים שהשפיעו בממוצע על הירידה בתחולת העוני הם: ההקלות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה והארכת הזכאות לדמי אבטלה למי שנגמרו לו ימי האבטלה עד יוני 2021 (נציין כי במוסד לביטוח לאומי בחנו את השפעת הצעד הזה עד סוף שנת 2020).

1. דוח ממדי העוני והפערים החברתיים - רקע

מידי שנה מפרסם המוסד לביטוח לאומי את דוח ממדי העוני והפערים החברתיים (להלן: דוח העוני). הנתונים בדוח מחושבים על בסיס סקר הוצאות משקי הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: למ"ס). בגלל שינויים שהלמ"ס עורכת במערכות המחשוב, פרסום נתוני הסקר לשנת 2019 מתעכב,¹ והמוסד לביטוח לאומי לא יכול היה לערוך את דוח העוני לשנת 2019 כמידי שנה. בינואר 2021 פרסם המוסד לביטוח לאומי דוח עוני זמני שמבוסס על נתונים מנהליים שמצויים במערכות המוסד.

במסמך נבחנים ההבדלים בין הנתונים עליהם מתבססים דוחות העוני הקבועים (לפי סקרי ההוצאות) לבין הנתונים עליהם מתבסס דוח העוני הנוכחי (הנתונים המנהליים), מוסברת שיטת מדידת העוני היחסית הנהוגה בישראל, ומוצגים נתוני העוני והאי שוויון (לפני התערבות הממשלה ואחריה) לשנת 2019 והאומדן לשנת 2020 – לפי פרסום המוסד לביטוח לאומי.

1.1 מקור הנתונים לחישוב העוני

דוח ממדי העוני והפערים החברתיים שמתפרסם מידי שנה על-ידי המוסד לביטוח לאומי מתבסס על נתוני סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס. פרסום סקר הוצאות של הלמ"ס מתעכב השנה בשל שינויים במערכות המחשב, ולכן חל עיכוב בפרסום דוח העוני.

בשנים האחרונות פותחה במוסד לביטוח לאומי שיטה נוספת למדידת עוני אשר מבוססת על הנתונים המנהליים של המוסד. **המוסד לביטוח לאומי פרסם בינואר 2021 דוח עוני זמני המבוסס על הנתונים המנהליים, ומוצגים בו נתוני העוני לשנים 2018-2019 ואומדן לשנת 2020.** בסיס הנתונים לעריכת הדוח האחרון שונה מבסיס הנתונים בהפקת דוחות העוני הקודמים, ולכן אי אפשר להשוות את הנתונים עם הדוחות של השנים הקודמות, אלא רק להצביע על מגמות. להלן תיאור ההבדלים העיקריים בין שני מקורות הנתונים:²

בינואר 2021 פרסם המוסד לביטוח לאומי דוח עוני זמני עם נתוני העוני לשנים 2018-2019 ואומדן לשנת 2020. הדוח מבוסס על הנתונים המנהליים, בניגוד לדוחות קודמים שמבוססים על סקר הלמ"ס

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרים ומפקדים, [סקר הוצאות משק הבית](#), כניסה: 27 בינואר 2021.

² המוסד לביטוח לאומי, [אמידת ממדי העוני והאי שוויון לפי נתונים מנהליים – ישראל, 2003-2014](#), פברואר 2017; המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

הגדרת משק בית/משפחה	
סקר הוצאות:	משק בית מוגדר כיחידה המתגוררת יחד באופן קבוע רוב ימות השבוע ויש לה תקציב משותף למזון.
	החברים במשק הבית לא חייבים להיות קרובי משפחה.
	הנתונים מבוססים על ביקור של הסוקר בבית הנסקר ולכן הסיווג של אנשים למשקי בית גמיש יותר.
נתונים מנהליים:	משפחה מוגדרת לפי קשרי הנישואים שבה וילדים עד גיל 18.
	לא נשואים עד גיל 40 שרשומים בכתובת הוריהם - משויכים למשפחת ההורים.
	סיווג האנשים למשפחות נעשה לפי הגדרות משרד הפנים, ולעיתים יש קושי בהתאמת האדם לסיווג. לדוגמה: קשישים שחיים עם ילדיהם לא יסווגו באותה משפחה, אלא כמשפחה נפרדת. גם אחים בוגרים שחיים יחד יסווגו כמשפחות נפרדות.
הבדלים במספרים שנת 2018:	מספר משקי בית לפי סקר הוצאות: 2.6 מיליון.
	מספר משפחות לפי הנתונים המנהליים: 3.2 מיליון.
בסיס הנתונים	
סקר הוצאות:	הנתונים מבוססים על סקר של כ-9,000 משקי בית.
	בנתונים שמבוססים על סקר עשויות להיות טעויות דגימה וטעויות תשובה.
נתונים מנהליים:	הנתונים מבוססים על כלל האוכלוסייה ולכן אפשר לערוך חיתוכים נוספים של הנתונים.
	הנתונים על השכר הרשמי ועל תשלומי העברה מביטוח לאומי, תשלום דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות נלקחים מהמערכת ולכן מידע זה הוא מלא וללא טעויות דגימה.
נתוני הכנסות ותעסוקה	
סקר הוצאות:	הנסקרים מדווחים על הכנסותיהם מכל המקורות (כפי שמפורט בהמשך).
	הנתונים מבוססים על דיווח של הנסקרים ועל ביקור של הסוקר בבית הנסקר ולכן יש פחות הטייה של נתוני הכנסות משיקולים כלכליים כמו שיקולי מס.
	נתוני התעסוקה הם לשלושת החודשים האחרונים. אדם יוגדר "לא עובד" אם לא עבד בשלושת החודשים שקדמו לעריכת הסקר.
נתונים מנהליים:	בנתונים המנהליים אין נתונים על כל הכנסות של משקי הבית (כפי שמפורט בהמשך).
	חלק מהדיווחים עשויים להיות מוטים משיקולים כלכליים כמו שיקולי מס (לדוגמה הכנסות העצמאיים המדווחות בנתונים המנהליים הם לפי הדיווחים למערכות המס, ולכן עשויות להיות הטיית בדיווחים שנובעות משיקולי מס של העצמאים).
	נתוני התעסוקה הם לשנה שלמה. אדם יוגדר "לא עובד" אם לא עבד כלל בשנה האחרונה.
הבדלים במספרים שנת 2014 ³ :	הכנסה פנויה מעבודה עצמאית: נמוכה ב-21.9% בנתונים המנהליים לעומת סקר הוצאות.
	הכנסה מפנסיה: נמוכה ב-14.2% בנתונים המנהליים.
	קצבאות מהמוסד לביטוח לאומי: גבוהות ב-15.8% בנתונים המנהליים.
	הכנסה פנויה ממוצעת לנפש תקנית לבעלי הכנסה חיובית: נמוכה ב-6.4% בנתונים המנהליים.

³ חושב על מרכיבי ההכנסה שיש בנתונים המנהליים.

כאמור, בסקר הוצאות של הלמ"ס מדווחים הנסקרים על הכנסות משק הבית מכל המקורות, לעומת זאת הנתונים המנהליים של המוסד לביטוח לאומי כוללים בעיקר נתונים על הכנסות מעבודה, מקצבאות הביטוח הלאומי ומתקבולי פנסיה הקשורים לעבודה בארץ. להלן פירוט של מקורות ההכנסה שנמצאים בכל אחד מבסיסי הנתונים.⁴

סוג הכנסה	סקר הוצאות	נתונים מנהליים
מעבודה	שכירה	שכירה
	עצמאית	עצמאית
מהון	דיור	-
	רכב	-
	רנטה ורכוש	-
	ריבית ודיבידנד	-
מפנסיות וקופות גמל	מהארץ	מהארץ
	מחו"ל	-
	מקופות גמל	-
מקצבאות ומתמיכות	קצבאות הביטוח הלאומי	קצבאות הביטוח הלאומי
	משרדי ממשלה אחרים	-
	מלגה שוטפת	-
	ישיבה	-
	מענק עבודה	-
	תמיכות ממשקי בית בארץ ובחו"ל	-
תשלומי חובה	מס הכנסה	מס הכנסה
	ביטוח לאומי	ביטוח לאומי
	ביטוח בריאות	ביטוח בריאות
העברות	העברות למשקי בית אחרים	-

ההבדלים בין נתוני סקר ההוצאות לבין הנתונים המנהליים מביאים לתוצאות שונות של מדידת העוני. לכל אחת משיטות המדידה יתרונות וחסרונות, ואי אפשר להשוות בין נתוני העוני המתקבלים לפי שיטת מדידה אחת לאלה המתקבלים לפי שיטת מדידה אחרת. לכן אי אפשר להשוות את דוח העוני הנוכחי שמבוסס על הנתונים המנהליים לדוחות העוני הקודמים שמבוססים על סקרי הוצאות. עם זאת, אפשר לבחון את המגמות של נתוני העוני בשלוש השנים האחרונות המסקרות בדוח לגביהן חושבו נתוני העוני על פי הנתונים המנהליים.

1.2 מדידת עוני יחסי

הגישה הרשמית של המוסד לביטוח לאומי למדידת ממדי העוני בישראל היא הגישה היחסית. לפי הגישה היחסית אדם נחשב עני אם רמת החיים שלו נמוכה במידה ניכרת מרמת החיים בחברה שבה הוא חי. בישראל, חישוב קו העוני מבוסס על ההכנסה הכספית הפנויה של משקי

⁴ המוסד לביטוח לאומי, [אמידת ממדי העוני והאי שוויון לפי נתונים מנהליים - ישראל, 2003-2014](#), פברואר 2017.

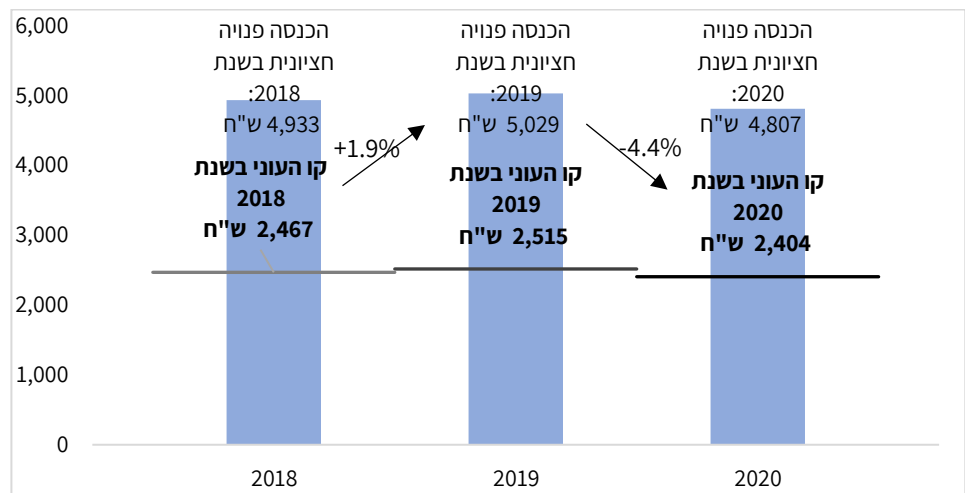
לפי מדידת העוני
הרשמית בישראל:
אדם נחשב עני אם
ההכנסה הפנויה שלו
נמוכה מ-50%
מההכנסה החציונית:
הכנסה שמחצית
ממשקי הבית
מרוויחים יותר ממנה
ומחצית ממשקי הבית
פחות ממנה

הבית, אשר מוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון, בתוספת תשלומי העברה ובניכוי מסים ישירים. ההכנסה של משקי הבית שנקבע כי היא מייצגת את רמת החיים בחברה היא ההכנסה החציונית⁵ (ההכנסה שמחצית המשפחות מקבלות יותר ממנה ומחציתן מקבלות פחות ממנה).

המוסד לביטוח לאומי מגדיר משקי בית כעניים אם הכנסתם הכספית הפנויה נמוכה ממחצית ההכנסה החציונית, בהתאמה לגודל המשפחה. ההתאמה לגודל המשפחה נעשית באמצעות סולם שקילות שפותח במוסד לביטוח לאומי - ממירים את מספר הנפשות במשק הבית למספר הנפשות ה"תקניות" בו, וכך מתאפשרת התאמת קו העוני לגודל המשפחה.⁶

בשיטת המדידה היחסית קו העוני מתואם עם רמת החיים הכלכלית: בשנה בה ההכנסה הפנויה עולה (כלומר רמת החיים עולה), ההכנסה החציונית גבוהה יותר, ולכן קו העוני יהיה גבוה יותר. ולהפך, בשנים של מיתון או משבר כלכלי בהן רמת החיים יורדת, ההכנסה החציונית נמוכה יותר ולכן קו העוני יהיה נמוך יותר. בשנת 2020, בעקבות משבר נגיף הקורונה, ההכנסה הפנויה הממוצעת של משפחות ושל נפשות ירדה ביחס להכנסה הפנויה בשנת 2019, וכך גם ההכנסה החציונית. כתוצאה מכך, קו העוני, המוגדר כ-50% מההכנסה החציונית לנפש, ירד גם הוא, כמתואר בתרשים 1 שלהלן.

תרשים 1 – ההכנסה הפנויה החציונית לנפש וקו העוני בשנים 2018–2020⁷



להלן הנתונים המופיעים בתרשים והמשמעויות מהם:

- ההכנסה הפנויה החציונית לנפש תקנית המעידה על רמת החיים:
 - עלתה בין 2018–2019 ב-1.9% מ-4,933 ש"ח ל-5,029 ש"ח.

⁵ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018–2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

⁶ ההתאמה לגודל המשפחה נעשית על-פי סולם שקילות אשר פותח במוסד לביטוח לאומי ומבוסס על ההנחה שיש יתרון לגודל בהוצאות משקי הבית, כלומר תוספת ההכנסה הנחוצה למשק בית כדי לשמור על רמת חיים נתונה יורדת עם הגידול במספר הנפשות במשפחה. באמצעות סולם השקילות ממירים את מספר הנפשות במשק הבית למספר הנפשות ה"תקניות" בו, וכך מתאפשרת התאמת קו העוני לגודל המשפחה.

⁷ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018–2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

- ירדה בין 2019–2020 ב-4.4% מ-5,029 ש"ח ל-4,807 ש"ח.
- קו העוני אשר הגדרתו היא 50% מההכנסה החציונית לנפש תקנית:
- עלה בין 2018–2019 ב-1.9% מ-2,467 ש"ח ל-2,515 ש"ח.
- ירד בין 2019–2020 ב-4.4% מ-2,515 ש"ח ל-2,404 ש"ח.

בגלל הירידה בקו העוני, משפחות שהוגדרו בשנת 2019 עניות עשויות להיות בשנת 2020 מעל קו העוני גם אם חלה ירידה מסוימת בהכנסותיהן

מניתוח הנתונים עולה כי בגלל שיטת המדידה היחסית של עוני, משפחה שבשנת 2019 הוגדרה כענייה כי הכנסתה לנפש תקנית היתה נמוכה מקו העוני (אך קרובה אליו), לא בהכרח תוגדר כענייה בשנת 2020 גם אם הכנסתה לנפש בשנת 2020 היתה נמוכה מהכנסתה בשנת 2019. להלן דוגמה למשפחה שהוגדרה ענייה בשנת 2019 ולמרות הירידה בהכנסותיה בשנת 2020, היא לא הוגדרה כענייה:



בהמשך המסמך יוצגו נתונים על תחולת העוני בשנת 2020 (אומדן) לפי קו העוני החדש, שכאמור היה נמוך מקו העוני בשנת 2019. כיוון שהשינויים בתחולת העוני בשנת 2020 הושפעו מהירידה ברמת החיים ומשינויים בהתפלגות ההכנסות בין היתר כתוצאה ממשבר נגיף הקורונה, יוצגו גם נתוני העוני לשנת 2020 בהתבסס על סימולציה שערך הביטוח הלאומי בהנחה שקו העוני שחושב על שנת 2019 נשאר ברמתו גם בשנת 2020.

2. הכנסות משקי הבית

2.1 הכנסה כלכלית והכנסה פנויה בישראל

קו העוני נקבע לפי ההכנסה הפנויה של משפחה. בסעיף הבא נבדוק את השינויים בהכנסה הכלכלית ובהכנסה הפנויה של משפחות. ההכנסה הכלכלית של משפחה היא הכנסה לפני התערבות הממשלה כלומר הכנסה מעבודה שכירה ועצמאית, והכנסות מהון. ואילו ההכנסה הפנויה מושפעת מהמדיניות הממשלתית וכוללת את ההכנסה הכלכלית בתוספת תשלומי

העברה (כמו קצבאות ותמיכות) ובניכוי המסים הישירים.⁸ בתרשים 2 להלן מוצגות ההכנסה הכלכלית לנפש וההכנסה הפנויה לנפש בשנים 2018–2020.

תרשים 2 – ההכנסה הכלכלית וההכנסה הפנויה לנפש, 2018–2020⁹

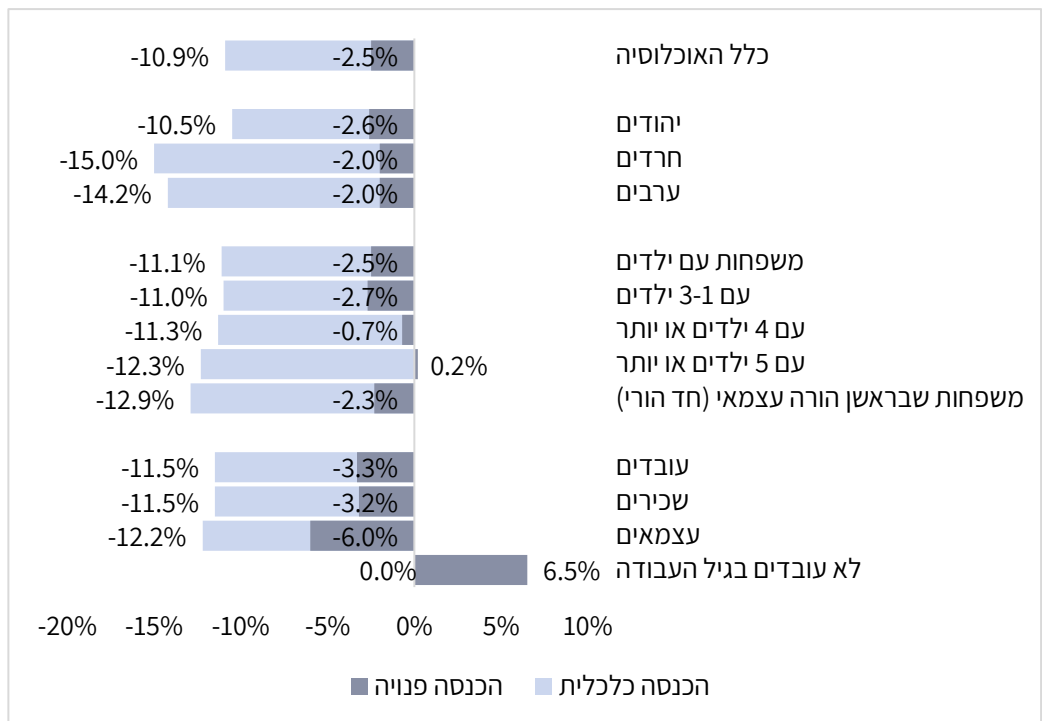
	הכנסה כלכלית ממוצעת לנפש תקנית	הכנסה פנויה ממוצעת לנפש תקנית
2018	6,124	5,796
2019	6,203	5,898
2020	5,528 (-10.9%↓)	5,747 (-2.5%↓)

בשנת 2020 רמת החיים הממוצעת ירדה – ההכנסה הכלכלית החודשית הממוצעת לנפש תקנית ירדה ב-10.9% מ-6,203 ש"ח בשנת 2019 ל-5,528 ש"ח בשנת 2020. הצעדים שנקטה הממשלה בתקופת הקורונה כדוגמת הקלת הזכאות לקבלת דמי אבטלה ומענקים לסיוע, צמצמו את הירידה בהכנסה הפנויה הממוצעת שירדה בשיעור מתון יותר – 2.5% מ-5,898 ש"ח בשנת 2019 ל-5,747 ש"ח בשנת 2020.

כשבוחנים את שיעורי שינוי ההכנסה הכלכלית לעומת שיעורי שינוי ההכנסה הפנויה לפי קבוצות אוכלוסייה נראה שיש הבדלים בין הקבוצות, ואצל חלק מהקבוצות אף חלה עלייה בהכנסה הפנויה. בתרשים 3 מוצגים השינוי בהכנסה הכלכלית לנפש תקנית, והשינוי בהכנסה הפנויה לפי קבוצות אוכלוסייה בין השנים 2019–2020.

ההכנסה לנפש תקנית ירדה בשנת 2020 ב-10.9%
ביחס להכנסה בשנת 2019. הצעדים שנקטה הממשלה צמצמו את הירידה בהכנסה לנפש תקנית ל-2.5%

תרשים 3 – השינוי בהכנסה הכלכלית ובהכנסה הפנויה לנפש תקנית לפי קבוצות אוכלוסייה (2019–2020)¹⁰



⁸ המוסד לביטוח לאומי, [דוח שנתי 2018 – נספח מדידת העוני ומקורות הנתונים](#).

⁹ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018–2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

¹⁰ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018–2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

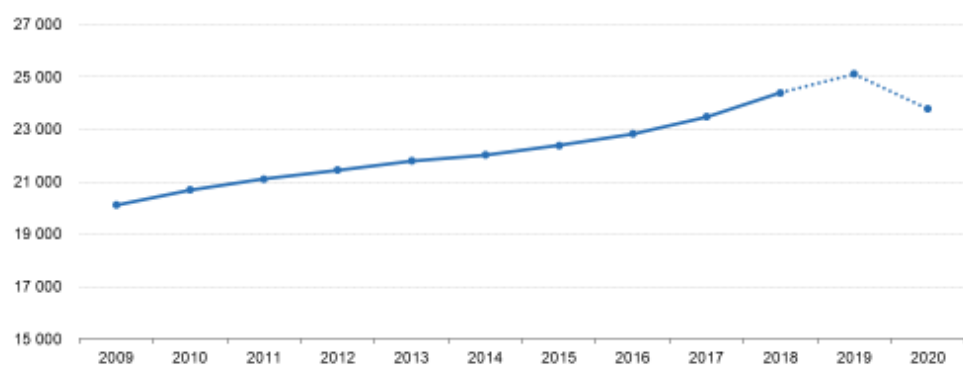
מנתוני התרשים נראה כי ההתערבות הממשלתית בתקופת הקורונה השפיעה ברמה שונה על קבוצות האוכלוסייה, בין היתר כתוצאה מתשלום מענקים ישירים מוגדלים למקבלי גמלאות שונות:

- בשנת 2020 ההכנסה הכלכלית של משפחות עם ילדים ירדה ב-11.1% לעומת שנת 2019, וההכנסה הפנויה ירדה ב-2.5%. ככל שיש יותר ילדים במשפחה, שיעור הירידה בהכנסה הפנויה נמוך יותר, ובמשפחות בהן 5 ילדים ויותר היתה עלייה מתונה של 0.2% בהכנסה הפנויה.
- ההכנסה הכלכלית של משפחות עובדים ירדה ב-11.5% בשנת 2020, וההכנסה הפנויה ירדה ב-3.3%. ההכנסה הפנויה של עצמאים נפגעה יותר מהכנסתם של השכירים וירדה ב-6.0%. לעומתם, הכנסתם הפנויה של אנשים בגיל העבודה שלא עובדים עלתה ב-6.5% ככל הנראה בשל המענקים האוניברסליים שניתנו בתקופת הקורונה.

2.2 הכנסה מעבודה במדינות האיחוד האירופי

כמו בישראל, גם במדינות האיחוד האירופי משבר נגיף הקורונה הוביל לירידה בהכנסה הממוצעת מעבודה. לפי הערכות של היורוסטאט (לשכת הסטטיסטיקה של האיחוד האירופי), ההכנסה החציונית הממוצעת במדינות אלו ירדה בכ-4.8% בשנת 2020. נציין כי כל הנתונים המופיעים בפרק זה מבוססים על הערכות ואומדנים שנערכו ביורוסטאט. בתרשים 4 מוצגת ההכנסה החציונית הממוצעת במדינות האיחוד האירופי בשנים 2009-2020.

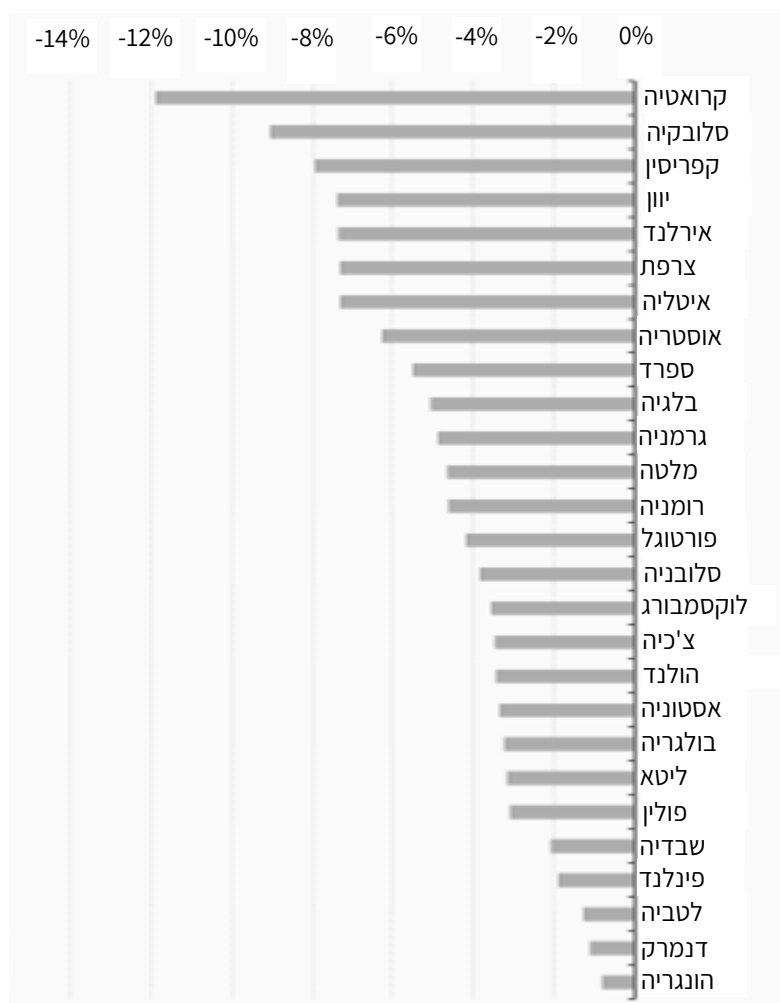
תרשים 4 - ההכנסה החציונית הממוצעת במדינות האיחוד האירופי בשנים 2009-2020¹¹



מהתרשים נראה כי בין השנים 2009-2019 חלה עלייה עקבית בהכנסה החציונית הממוצעת מ-20,000 אירו בשנה ל-25,000 אירו בשנה, עלייה מצטברת של 25%. בשנת 2020 ההכנסה החציונית הממוצעת ירדה בכ-5% ל-23,700 אירו בשנה. שיעור הירידה בהכנסה החציונית שונה בין המדינות כפי שמוצג בתרשים 5 שלהלן.

¹¹ Eurostat, [Impact of COVID-19 on employment income - advanced estimates](#), October 2020.

תרשים 5 - שיעור הירידה בהכנסה החציונית בשנת 2020 לפי מדינות¹²

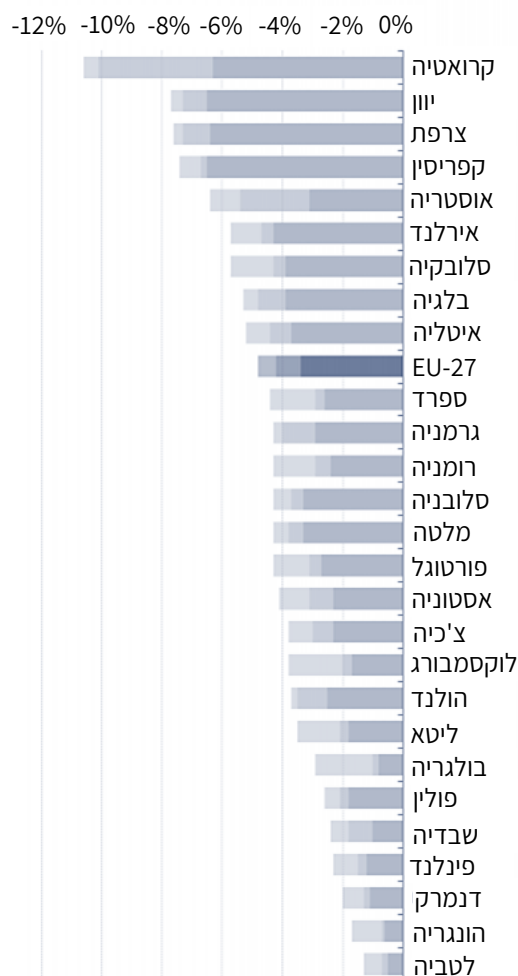


מהתרשים ניתן לראות כי שיעורי הירידה הגבוהים ביותר בהכנסה החציונית בשנת 2020 היו בקרוואטיה – כ-12%, קפריסין – כ-8%, יוון, אירלנד, צרפת ואיטליה – כ-7.5%. שיעור ירידה נמוך מ-2% היה בהונגריה, דנמרק, לטביה, פינלנד ושבדיה. כאמור, בישראל היתה בשנת 2020 ירידה של כ-4.4% בהכנסה החציונית.

בעקבות משבר הקורונה הכנסות חלק מהשכירים ומהעצמאים נפגעו כתוצאה מפיטורים, הוצאה לחל"ת או הפחתה בשעות העבודה. לפי ההערכות הפגיעה הממוצעת בשכר העובדים במדינות האיחוד האירופי היא בשיעור של 4.8%, עם שונות גבוהה בין המדינות כפי שמוצג בתרשים 6 להלן. הצבע הכהה ביותר מייצג את הירידה בהכנסות עובדים אשר נבעה מהפסקה זמנית בעבודתם, הצבע הבהיר יותר מייצג את הירידה בהכנסות עובדים כתוצאה מהפחתה של עד 80% בשעות העבודה והצבע הבהיר ביותר מייצג את הירידה בהכנסות עובדים כתוצאה מהפסקה קבועה בעבודתם.

¹²Eurostat, [Impact of COVID-19 on employment income - advanced estimates](#), October 2020.

תרשים 6 - הירידה בשכר עובדים שכירים ועצמאים בשנת 2020 במדינות האיחוד האירופי¹³

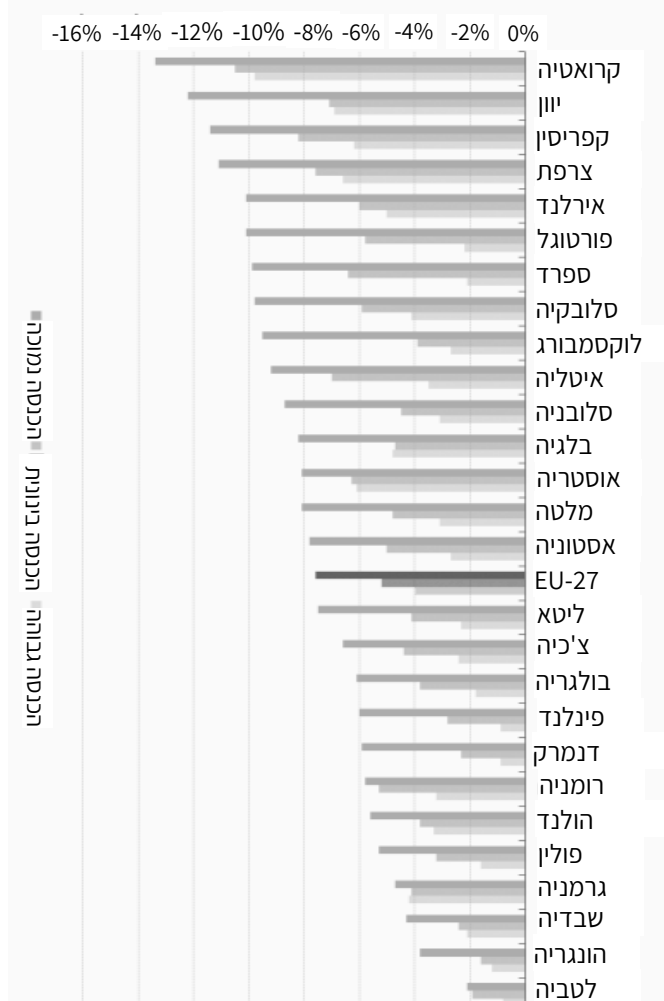


מהתרשים ניתן לראות כי המדינות בהן שיעור הירידה בהכנסות שכירים ועצמאים היה הגבוה ביותר הן: קרואטיה - 10.6%, יוון - 7.7%, צרפת - 7.6% וקפריסין - 7.4%. ירידה בהכנסות כתוצאה מהפסקת עבודה (פיטורים) פחות משמעותית ברוב המדינות - בלוקסמבורג ובבולגריה שיעור הירידה גבוה יחסית - 1.8% ו-1.9% בהתאמה.

בכל המדינות שנבדקו, שכירים ועצמאים עם הכנסה נמוכה (עשירונים 1 ו-2) נפגעו יותר משכירים ועצמאים עם הכנסה בינונית (עשירונים 4-7) או הכנסה גבוהה (עשירונים 8-10) כפי שמוצג בתרשים 7 להלן.

¹³ Eurostat, [Impact of COVID-19 on employment income - advanced estimates](#), October 2020.

תרשים 7 - הירידה בהכנסות במדינות האיחוד האירופי לפי רמות הכנסה¹⁴



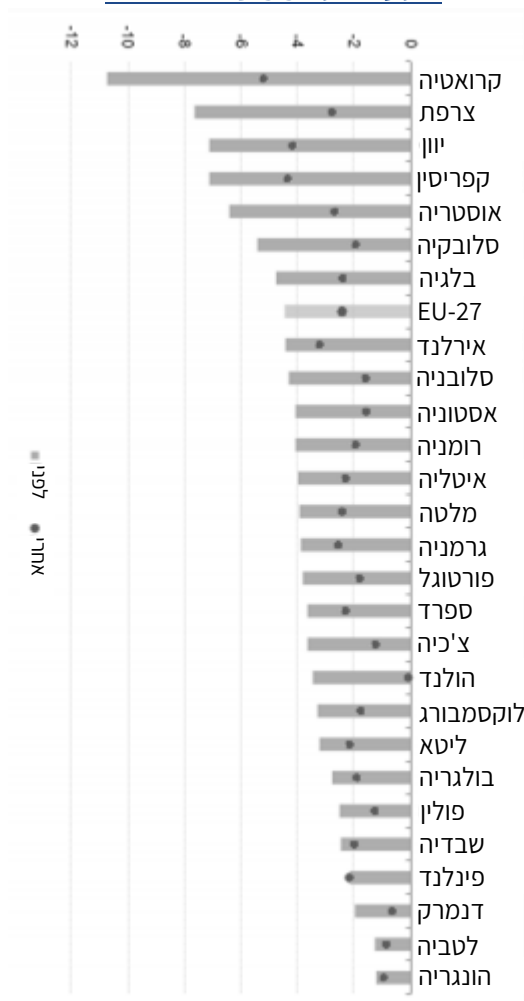
מהתרשים ניתן לראות שבכל המדינות שיעור הירידה בהכנסה היה גבוה יותר אצל שכירים ועצמאים שהכנסתם נמוכה. הפערים הגבוהים בשיעור הירידה בין בעלי הכנסה נמוכה לבעלי הכנסה גבוהה הם בפורטוגל (ירידה של כ-2% בהכנסות של בעלי שכר גבוה לעומת ירידה של כ-10% לבעלי שכר נמוך), ספרד (כ-2% לעומת כמעט כ-10%) ולוקסמבורג (כ-2.5% לעומת כמעט כ-10%).

ב-25 מדינות ממדינות האיחוד האירופי הופעלו תוכניות ממשלתיות להתמודדות עם אובדן השכר כתוצאה ממשבר נגיף הקורונה. התוכניות כללו פיצוי כספי לעובדים שנעדרו מעבודתם בגלל המגבלות שהוטלו בשל הקורונה. בחלק מהמדינות הפיצוי ניתן כסכום קבוע ובחלק מהמדינות הוא נקבע כשיעור מהכנסותיהם. בתרשים 8 להלן מוצגת הירידה בהכנסה מעבודה של שכירים בשנת 2020 לפני ההתערבות הממשלתית ולאחריה במדינות האיחוד האירופי.

¹⁴ Eurostat, [Impact of COVID-19 on employment income - advanced estimates](#), October 2020.

תרשים 8 – הירידה בהכנסות שכירים במדינות האיחוד האירופי בשנת 2020 לפני

התערבות הממשלה ואחריה¹⁵



מהתרשים ניתן לראות כי צעדי המדיניות שנקטו הממשלות השפיעו על הירידה בהכנסות שכירים. ההכנסה הממוצעת ב-27 מדינות האיחוד האירופאי ירדה אחרי צעדי המדיניות בערך ב-2% לעומת ירידה של -4% לפני יישום הצעדים. ב-15 מהמדינות הירידה בהכנסות שכירים צומצמה בכמחצית אחרי ההתערבות הממשלתית. המדינות בהן הירידה בהכנסות צומצמה בשיעור הגבוה ביותר הן: קרוואטיה, צרפת, אוסטריה, סלובקיה והולנד.

3. נתוני העוני והאי-שוויון בהכנסות

3.1 אי שוויון בהכנסות

הכלי המשמש למדידת השוויון בהכנסות הוא מדד ג'יני. ערכי המדד הם בין 0 ל-1: ככל שהמדד קרוב ל-0 התחלקות ההכנסות בין משקי הבית שוויונית יותר, וככל שהמדד קרוב ל-1 התחלקות ההכנסות שוויונית פחות. נהוג לחשב את מדד ג'יני לפני התערבות הממשלה ולאחריה:

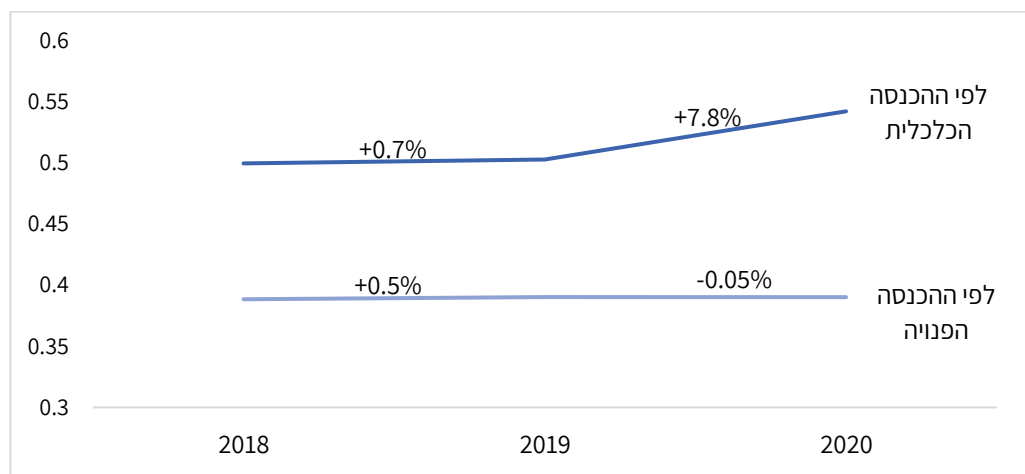
¹⁵ Eurostat, [Impact of COVID-19 on employment income - advanced estimates](#), October 2020.

מדד ג'יני לפי ההכנסה הכלכלית – מודד את השוויון בהכנסות מפעילות כלכלית: עבודה, הון ופנסיה.

מדד ג'יני לפי ההכנסה הפנויה – מודד את השוויון בהכנסות אחרי ההתערבות הממשלתית: תשלומי העברה ומסים.

השוואה בין שני סוגי המדדים מאפשרת לבחון את ההשפעה של מדיניות הממשלה על אי השוויון בהכנסות. בתרשים 9 להלן מוצגים מדד ג'יני לפי ההכנסה הכלכלית ומדד ג'יני לפי ההכנסה הפנויה בשנים 2018-2020.

תרשים 9 – השינוי במדד ג'יני לפי ההכנסה הפנויה ולפי ההכנסה הכלכלית בשנים 2018-2020¹⁶



מנתוני התרשים ניתן לראות כי:

- בשנת 2020 מדד ג'יני לפי ההכנסה הכלכלית עלה ב-7.8% לעומת שנת 2019: מ-0.503 ל-0.542. כלומר, אי השוויון בהכנסות מעבודה, פנסיה והון התרחב בשנת 2020 כתוצאה מפיטורים והוצאה לחופשה ללא תשלום בעיקר של עובדים המשתכרים שכן נמוך בתקופת הקורונה.

בין 2018-2019 מדד ג'יני לפי ההכנסה הכלכלית עלה במעט מ-0.499 ל-0.503.

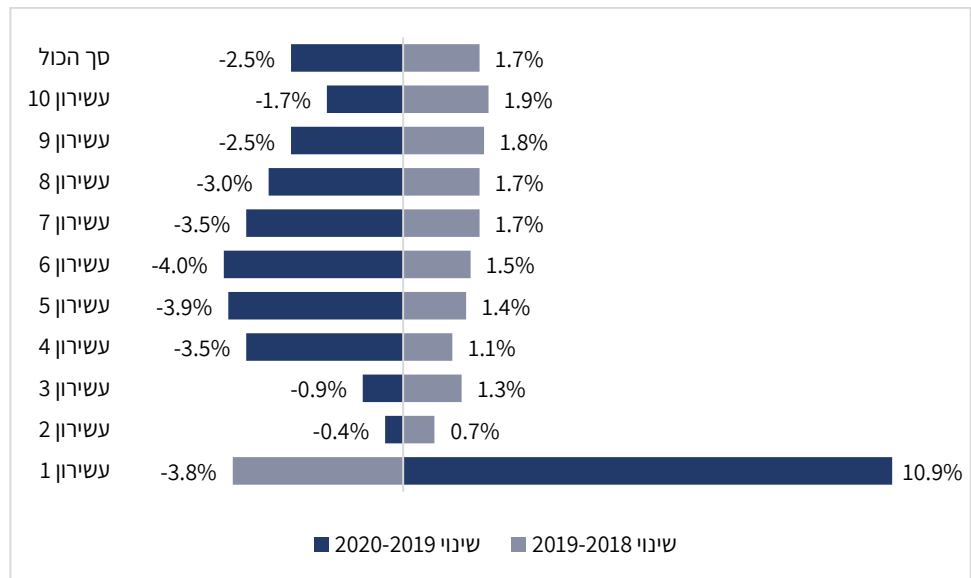
- בעקבות משבר הקורונה החליטה הממשלה על שורה של צעדים, ביניהם הקלות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה, הארכת תקופת הזכאות לאבטלה ומתן מענקים, אשר קיזזו את העלייה באי השוויון הכלכלי. מדד ג'יני לפי ההכנסה הפנויה נותר יציב בין 2019-2020 (חלה ירידה מזערית של 0.05%), ושיעורו - 0.390.

בין 2018-2019 מדד ג'יני לפי ההכנסה הפנויה עלה ב-0.5%, מ-0.388 ל-0.390.

¹⁶ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

בתרשים 10 מוצג השינוי בהכנסה הפנויה בין השנים 2018–2019 ובין השנים 2019–2020 לפי עשירוני הכנסה.

תרשים 10 – השינוי בהכנסה הפנויה בשנים 2019 ו-2020 לפי עשירונים¹⁷



מהתרשים נראה כי בהשוואה בין שנת 2019 לשנת 2018 ההכנסה הפנויה ירדה בעשירון התחתון ב-3.8%, ביתר העשירונים ההכנסה הפנויה עלתה. העלייה בהכנסה הפנויה היתה גבוהה יותר ככל שהעשירון גבוה יותר (פרט לעשירון 4).

בשנת 2020 בשל משבר הקורונה היתה ירידה בהכנסות. אחרי התערבות הממשלה הירידה בהכנסה הפנויה היתה קטנה יותר בעשירונים הנמוכים, ובעשירון התחתון ההכנסה לא נפגעה כלל ואף עלתה ב-10.9%, ככל הנראה כיוון שהשפעת המענקים הישירים משמעותית יותר בעשירון זה והפגיעה בהכנסה מעבודה קטנה יותר, בשל שיעורי תעסוקה נמוכים יותר.¹⁸ בעשירון 2 ובעשירון 3 שיעורי הירידה בהכנסה הפנויה היו הנמוכים ביותר – 0.4% ו-0.9%. בעשירון 5 ובעשירון 6 שיעורי הירידה בהכנסה הפנויה היו הגבוהים ביותר – 3.9% ו-4%. בעשירון 4 ובעשירון 7 – ירידה של 3.5%, ובעשירונים 8–10 שיעורי הירידה היו נמוכים יותר. בין היתר תופעה זו הביאה לירידה באי-השוויון בהכנסות משקי הבית.

4. תחולת העוני

בדוח העוני מוצגים נתונים על תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו. תחולת העוני הכלכלי נמדדת מההכנסה הכלכלית של משקי הבית: הכנסה מעבודה שכירה ועצמאית ומהון, והיא תחולת העוני לפני התערבות ממשלתית. תחולת העוני נטו נמדדת מההכנסה הפנויה של משקי

¹⁷ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018–2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

¹⁸ המוסד לביטוח לאומי, [מי נשאר ומי יצא ממערכת דמי האבטלה](#), מרץ 2021. להרחבה בנושא השפעת משבר נגיף הקורונה על שוק העבודה וצעדי הסיוע שניתנו על ידי הממשלה לאזרחים ראו: חדווה קפלינסקי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [אפיקי הסיוע הממשלתי להתמודדות עם משבר הקורונה בישראל ובמדינות מפותחות](#), מרץ 2021

הבית: ההכנסה הכלכלית בתוספת תשלומי העברה (כמו קצבאות ותמיכות) ובניכוי המסים הישירים, והיא תחולת העוני אחרי התערבות הממשלה. ההבדלים בין תחולת העוני הכלכלי לתחולת העוני נטו מאפשרים לבחון את ההשפעה של התערבות הממשלה על ממדי העוני של כלל האוכלוסייה ושל קבוצות שונות באוכלוסייה. בהמשך המסמך מוצגת ההשפעה של צעדי המדיניות השונים שנקטו בתקופת הקורונה על עוני נפשות בקבוצות האוכלוסייה השונות. כפי שיוצג בהמשך, נראה שהצעדים שבממוצע השפיעו יותר על הירידה בתחולת העוני בקרב כל קבוצות האוכלוסייה (פרט לקשישים) הם ההקלות שניתנו בזכאות לדמי אבטלה והארכת תקופת הזכאות לדמי אבטלה.

תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית עלתה מ-30.3% בשנת 2019 ל-36.8% בשנת 2020 – עלייה של 6.5 נקודות אחוז. לעומת זאת, בשנת 2020 תחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה ירדה, למרות הירידה ברמת החיים של המשפחות.

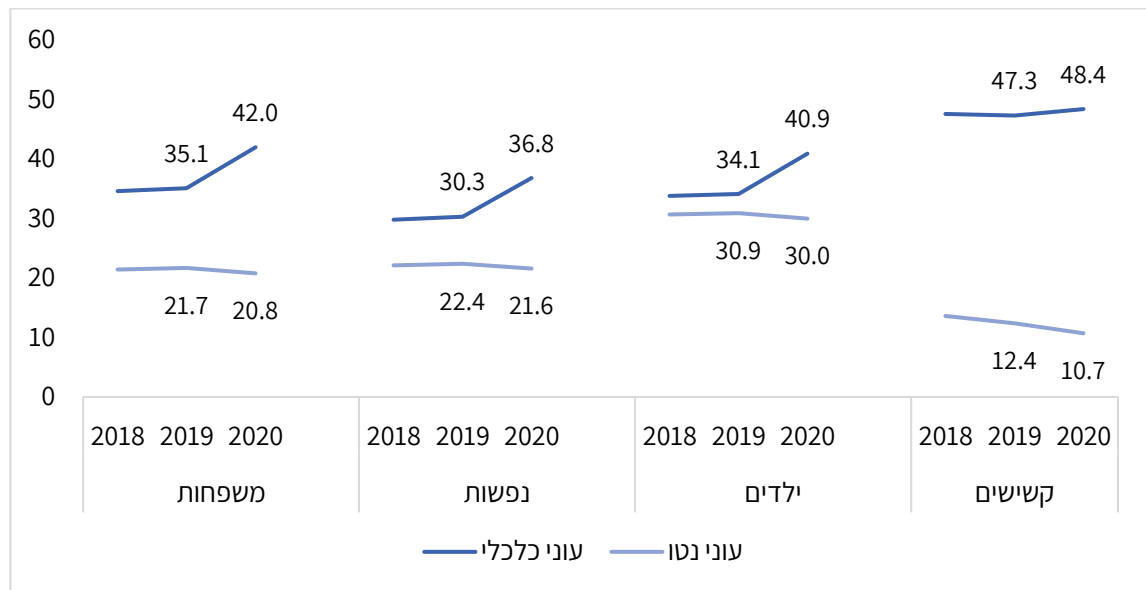
בשנת 2020 ההכנסה הפנויה של משפחות ירדה ב-2.5%, כלומר רמת החיים הממוצעת ירדה. לצד הירידה ברמת החיים, תחולת העוני נטו ירדה מ-22.4% בשנת 2019 ל-21.6% בשנת 2020. המצב החריג של ירידה בתחולת העוני למרות ירידה ברמת החיים נובע משתי סיבות עיקריות: האחת, תחולת העוני נמדדת לפי השיטה היחסית, ולכן ירידה בהכנסה הפנויה מובילה לירידה בקו העוני כפי שפורט בסעיף 1.2 לעיל. כאשר קו העוני יורד, חלק מהמשפחות שהיו מתחת לקו העוני בשנת 2019 (אך קרובות אליו), בשנת 2020 יהיו מעל קו העוני, גם אם לא היה שינוי בהכנסתן, ולעיתים גם אם ההכנסה ירדה בשיעור הנמוך משיעור הירידה בקו העוני. הסיבה השנייה היא, הירידה באי השוויון בהכנסות בשל הסיוע הפרוגרסיבי שניתן על-ידי הממשלה להתמודדות עם משבר הקורונה.

בשל המצב החריג לפיו תחולת העוני ירדה למרות הירידה ברמת החיים, המוסד לביטוח לאומי חישב בדוח העוני גם את תחולת העוני בשנת 2020 לפי קו העוני שחושב בשנת 2019. נתונים אלו יוצגו גם הם בהמשך המסמך.

בתרשים 11 מוצגות תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו בשנים 2018–2019, ואומדן לשנת 2020.

בשנת 2020 נוצר מצב חריג בו לצד ירידה ברמת החיים חלה גם ירידה ברמת העוני נטו. הסיבות לכך הן שיטת מדידת העוני היחסית והסיוע שניתן על-ידי הממשלה

תרשים 11 – תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו בשנים 2018–2019 ואומדן לשנת 2020¹⁹



תחולת העוני של משפחות:

תחולת העוני נטו של משפחות (אחרי התערבות הממשלה) ירדה מ-21.7% בשנת 2019 ל-20.8% בשנת 2020

- תחולת העוני הכלכלי (לפני התערבות הממשלה) של משפחות עלתה מ-34.6% בשנת 2018 ל-35.1% בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני עלתה ל-42% – עלייה של 6.9 נקודות האחוז.

- תחולת העוני נטו (אחרי התערבות הממשלה) עלתה מ-21.4% בשנת 2018 ל-21.7% בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני היא 20.8%, ירידה של 0.9 נקודות האחוז.

- בשנים 2018 ו-2019, לפני משבר נגיף הקורונה, ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני היתה נמוכה מהשפעתה בשנת 2020:

- בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-13.4 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 21.7% (נטו) לעומת 35.1% (כלכלי) – ירידה של 38% בתחולת העוני של משפחות אחרי התערבות הממשלה.

- בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-21.2 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 20.8% (נטו) לעומת 42.0% (כלכלי) – ירידה של 50% בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה, שהיתה משמעותית יותר כתגובה למשבר נגיף הקורונה.

תחולת העוני של נפשות:

- תחולת העוני הכלכלי של נפשות עלתה מ-29.8% בשנת 2018 ל-30.3% בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני עלתה ל-36.8% – עלייה של 6.5 נקודות האחוז.

- תחולת העוני נטו עלתה מ-22.1% בשנת 2018 ל-22.4% בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני היא 21.6% – ירידה של 0.8 נקודות האחוז.

¹⁹ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-7.9 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 22.4% (נטו) לעומת 30.3% (כלכלי) – ירידה של **26%** בתחולת העוני של נפשות אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-15.2 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 21.6% (נטו) לעומת 36.8% (כלכלי) – ירידה של **41%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה, שהיתה משמעותית יותר כתגובה למשבר נגיף הקורונה.

תחולת העוני של ילדים

- תחולת העוני הכלכלי של ילדים עלתה מ-**33.8%** בשנת 2018 ל-**34.1%** בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני עלתה ל-**40.9%** עלייה של 6.8 נקודות האחוז.
- תחולת העוני נטו עלתה מעט מ-**30.7%** בשנת 2018 ל-**30.9%** בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני היא **30.0%** – ירידה של 0.9 נקודות האחוז.
- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני:
 - לפי התרשים נראה כי בתקופה שלפני המשבר ההשפעה של המדיניות הממשלתית על צמצום העוני של ילדים נמוכה יחסית להשפעתה על צמצום עוני של קבוצות אחרות (כמו עוני קשישים). בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-3.2 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 30.9% (נטו) לעומת 34.1% (כלכלי) – ירידה של **9%** בתחולת העוני של ילדים אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 ההשפעה של מדיניות הממשלה על עוני בקרב ילדים גוברת: תחולת העוני נטו נמוכה ב-10.9 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 30.0% (נטו) לעומת 40.9% (כלכלי) – ירידה של **27%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה, שהיתה משמעותית יותר כתגובה למשבר נגיף הקורונה.
 - לפי נתוני הביטוח לאומי, ההשפעה הישירה של קצבאות הילדים על חילוץ מעוני נמוכה יחסית – בשנת 2019 קצבאות ילדים חילצו מעוני 2.6% מהמשפחות. בשנת 2020 ניתנו מענקים למשפחות עם ילדים, שחילצו מעוני (יחד עם קצבאות הילדים) 8% מהמשפחות.

תחולת העוני של קשישים:

- תחולת העוני הכלכלי של קשישים גבוהה יחסית לתחולת העוני של קבוצות אחרות, והשפעתו של משבר הקורונה על תחולת העוני הכלכלי שלהם נמוכה יחסית. תחולת העוני הכלכלית של קשישים ירדה מעט לפני המשבר מ-**47.6%** בשנת 2018 ל-**47.3%** בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני עלתה ל-**48.4%** – עלייה של 1.1 נקודות האחוז.
- גם תחולת העוני נטו ירדה מעט לפני המשבר מ-**13.6%** בשנת 2018 ל-**12.4%** בשנת 2019. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני היא **10.7%**, ירידה של 1.7 נקודות האחוז.
- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני:

- לפי התרשים נראה כי בתקופה שלפני המשבר ההשפעה של המדיניות הממשלתית על צמצום העוני של קשישים גבוהה – הפער בין תחולת העוני הכלכלי לבין תחולת העוני נטו הוא הגבוה ביותר לעומת קבוצות אחרות באוכלוסייה. בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-34.9 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 12.4% (נטו) לעומת 47.3% (כלכלי) - ירידה של **74%** בתחולת העוני של קשישים אחרי התערבות הממשלה.
- בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-37.7 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 10.7% (נטו) לעומת 48.4% (כלכלי) – ירידה של **78%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.
- לפי נתוני הביטוח לאומי, בדרך כלל ההשפעה הישירה של קצבאות אזרח ותיק (זיקנה) על חילוץ מעוני היא **הגבוהה ביותר** מבין כל הקצבאות – בשנת 2019 קצבאות אזרח ותיק חילצו מעוני 21.7% מהאוכלוסייה. בשנת 2020, קצבאות אזרח ותיק חילצו 23.1% מהאוכלוסייה מעוני. בגלל השינויים בזכאות לדמי אבטלה, בשנת 2020 ההשפעה של דמי אבטלה על חילוץ מעוני היתה גבוהה במעט מההשפעה של קצבת אזרח ותיק.

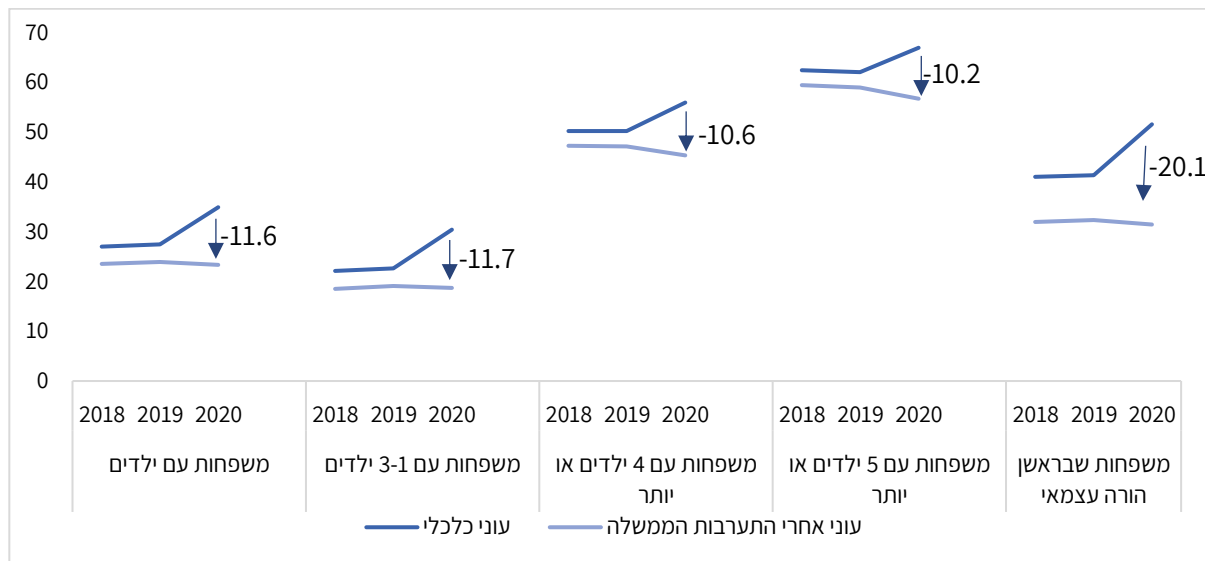
בסעיפים הבאים נציג את תחולת העוני של משפחות לפי קבוצות אוכלוסייה – תחולת העוני של משפחות עם ילדים ותחולת העוני של משפחות עובדים. כן, נציג את תחולת העוני לפי קו העוני שהיה בשנת 2019 (ללא הירידה בקו העוני שנבעה מהירידה ברמת החיים הכללית – ההכנסה החציונית) והשינויים במעמדות הכלכליים בשנת 2020, ואת ההשפעה של הצעדים שהממשלה נקטה במשבר הקורונה על העוני של קבוצות אוכלוסייה שונות.

4.1 תחולת העוני של משפחות עם ילדים

בשנת 2019 תחולת העוני הכלכלי (לפני התערבות הממשלה) של משפחות עם ילדים היתה **27.4%** ותחולת העוני נטו (אחרי התערבות הממשלה) – **23.9%**. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני הכלכלי עלתה ל-**34.9%** ותחולת העוני נטו ירדה ל-**23.3%**. בתרשים 12 מוצגים תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו בשנים 2018–2020 לפי מספר הילדים במשפחה. הנתונים שמוצגים לשנת 2020 הם אומדן שנעשה במוסד לביטוח לאומי.

תרשים 12 – תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו לפי מספר הילדים במשפחה, בשנים

20 2018-2019 ואומדן לשנת 2020



לפי התרשים נתוני העוני לכלל המשפחות עם ילדים הם:

- תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-27% בשנת 2018 ל-27.4% בשנת 2019, ולפי האומדן - בשנת 2020 ל-34.9%.
 - תחולת העוני נטו של משפחות עם ילדים ירדה מ-23.9% בשנת 2019 ל-23.3% בשנת 2020, ירידה של 0.6 נקודות אחוז.
 - בשנים 2018 ו-2019, לפני משבר נגיף הקורונה, ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני היתה נמוכה מהשפעתה בשנת 2020:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-3.5 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 23.9% (נטו) לעומת 27.4% (כלכלי) - ירידה של 13% בתחולת העוני של משפחות עם ילדים אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-11.6 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 23.3% (נטו) לעומת 34.9% (כלכלי) - ירידה של 33% בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.
- תחולת העוני ועוצמת ההשפעה של ההתערבות הממשלתית עליה משתנה לפי מספר הילדים במשפחה:
- ככל שבמשפחה יש יותר ילדים: תחולת העוני גבוהה יותר; שיעור העלייה בעוני הכלכלי בשנת 2020 נמוך יותר; שיעור הירידה בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה נמוך יותר:
 - תחולת העוני הכלכלי לפי אומדן 2020: במשפחות עם 1-3 ילדים - 22.1%; במשפחות עם ארבעה ילדים ויותר - 55.9%; במשפחות עם חמישה ילדים ויותר - 66.9%.

²⁰ המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

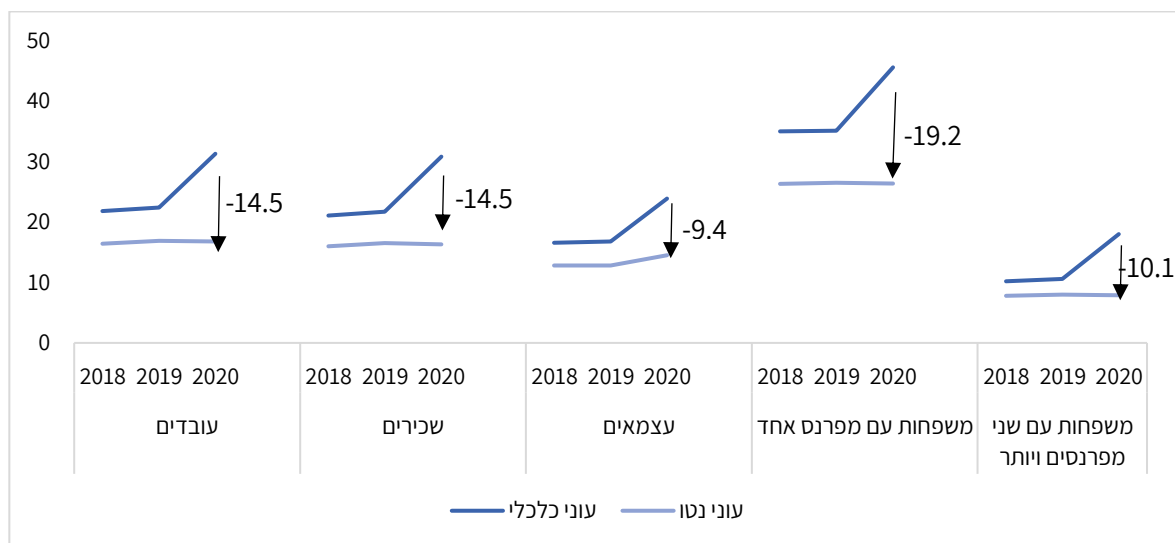
- שיעור העלייה בתחולת העוני הכלכלי בין שנת 2019 לאומדן שנת 2020: במשפחות עם 1-3 ילדים – עלייה של 35% בתחולת העוני; במשפחות עם ארבעה ילדים ויותר – עלייה של 11%; במשפחות עם חמישה ילדים ויותר עלייה של 8%.
- אחרי התערבות הממשלה, תחולת העוני של משפחות עם ילדים ירדה יחסית לתחולת העוני הכלכלי. לפי האומדן לשנת 2020:
 - במשפחות עם 1-3 ילדים: תחולת העוני ירדה ב-11.7 נקודות האחוז מ-30.4% ל-18.7% - ירידה בשיעור של 38%;
 - במשפחות עם ארבעה ילדים ויותר: תחולת העוני ירדה ב-10.6 נקודות האחוז מ-55.9% ל-45.3% - ירידה בשיעור של 19%;
 - במשפחות עם חמישה ילדים ויותר: תחולת העוני ירדה ב-10.2 נקודות האחוז מ-66.9% ל-56.7% - ירידה בשיעור של 15%.
 - בשנים 2018-2019 הירידה בתחולת העוני בעקבות התערבות הממשלה היתה נמוכה יותר: במשפחות עם 1-3 ילדים ירדה של כ-16%, במשפחות עם ארבעה ילדים ויותר כ-6%, ובמשפחות עם חמישה ילדים ויותר כ-5%.
- תחולת העוני נטו של משפחות עם ילדים ירדה לפי האומדן לשנת 2020 ביחס לשנת 2019: במשפחות עם 1-3 ילדים – ירידה בשיעור של 2%; במשפחות עם ארבעה ילדים ויותר – ירידה בשיעור של 4%, במשפחות עם חמישה ילדים ויותר – ירידה בשיעור של 3%.
- עוני במשפחות שבראשן הורה עצמאי:²¹
 - תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-41.3% בשנת 2019 ל-51.5% בשנת 2020, תחולת העוני נטו ירדה מ-32.3% ל-31.4%.
 - בשנת 2020 תחולת העוני אחרי התערבות הממשלה היתה נמוכה ב-20.1 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי – ירידה בשיעור של 39% בתחולת העוני. בשנים 2018-2019 שיעור הירידה היה כ-22%.

4.2 תחולת העוני של משפחות עובדים

בשנת 2019 תחולת העוני הכלכלי (לפני התערבות הממשלה) של משפחות בהן עובדים היתה 22.4% ותחולת העוני נטו (אחרי התערבות הממשלה) – 16.9%. לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני הכלכלי עלתה ל-31.3% ותחולת העוני נטו נותרה יציבה – 16.8%. בתרשים 13 מוצגים תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו בשנים 2018-2020 של עובדים לפי אופן העסקתם. הנתונים שמוצגים לשנת 2020 הם אומדן שנעשה במוסד לביטוח לאומי.

²¹ משפחות שבראשן הורה עצמאי נקראו בעבר משפחות חד הוריות.

תרשים 13 – תחולת העוני הכלכלי והעוני נטו של עובדים בשנים 2018–2019, ואומדן לשנת 2020²²



לפי התרשים תחולת העוני של משפחות בהן עובדים לפי מאפייני העבודה היתה:

כלל העובדים:

- תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-**21.8%** בשנת 2018 ל-**22.4%** בשנת 2019, ולפי האומדן - בשנת 2020 ל-**31.3%**.
- לפי האומדן לשנת 2020, תחולת העוני **נטו** של עובדים נותרה יציבה יחסית - **16.8%** בשנת 2019 ו-**16.9%** בשנת 2020.
- בשנים 2018 ו-2019, לפני משבר נגיף הקורונה, ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני היתה נמוכה מהשפעתה בשנת 2020:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-5.5 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 16.9% (נטו) לעומת 22.4% (כלכלי) - ירידה של **25%** בתחולת העוני של עובדים אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-14.5 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 16.8% (נטו) לעומת 31.3% (כלכלי) - ירידה של **46%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.

עובדים שכירים:

- תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-21.1% בשנת 2018 ל-21.7% בשנת 2019, ולפי האומדן בשנת 2020 ל-30.8% - עלייה של 9.1 נקודות אחוז.
- לפי האומדן לשנת 2020, תחולת העוני נטו של שכירים נותרה יציבה יחסית - 16.5% בשנת 2019 ו-16.3% בשנת 2020, ירידה של 0.2 נקודות האחוז.

²² המוסד לביטוח לאומי, [רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018–2019 ואומדן ל-2020 \(לפי נתונים מינהליים\)](#), ינואר 2021.

- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני של שכירים:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-5.2 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 16.5% (נטו) לעומת 21.7% (כלכלי) – ירידה של **24%** בתחולת העוני של שכירים אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-14.5 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 16.3% (נטו) לעומת 30.8% (כלכלי) – ירידה של **47%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.

עובדים עצמאים:

- תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-**16.8%** בשנת 2019 ל-**23.9%** לפי האומדן בשנת 2020 – עלייה של 7.1 נקודות אחוז.
- לפי האומדן לשנת 2020, תחולת העוני נטו של עצמאים עלתה ב-1.7 נקודות האחוז מ-**12.8%** בשנת 2019 ל-**14.5%** בשנת 2020 – עלייה של 1.3%.
- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני של עצמאים:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-4 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 12.8% (נטו) לעומת 16.8% (כלכלי) – ירידה של 24% בתחולת העוני של עצמאים אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-9.4 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 14.5% (נטו) לעומת 23.9% (כלכלי) – ירידה של 39% בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.

מנתוני הדוח עולה כי תחולת העוני הכלכלי ותחולת העוני נטו נמוכות יותר ככל שיש יותר מפרנסים במשפחה, וההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני גבוהה יותר:

משפחות עם שני מפרנסים או יותר:

- תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-**10.6%** בשנת 2019 ל-**18%** לפי האומדן בשנת 2020 – עלייה בשיעור של 70%.
- לפי האומדן לשנת 2020, תחולת העוני נטו של משפחות עם שני מפרנסים או יותר נותרה יציבה – **8%** בשנת 2019 ו-**7.9%** בשנת 2020.
- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני של משפחות עם שני מפרנסים או יותר:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-2.6 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 8% (נטו) לעומת 10.6% (כלכלי) – ירידה של **25%** בתחולת העוני של משפחות עם שני מפרנסים או יותר אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-10.1 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 7.9% (נטו) לעומת 18% (כלכלי) – ירידה של **56%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.

משפחות עם מפרנס אחד:

- תחולת העוני הכלכלי עלתה מ-**35.1%** בשנת 2019 ל-45.6% לפי האומדן בשנת 2020 – עלייה של 10.5 נקודות אחוז.
- לפי האומדן לשנת 2020, תחולת העוני נטו של משפחות עם מפרנס אחד נותרה יציבה – **26.5%** בשנת 2019 ו-26.4% בשנת 2020.
- ההשפעה של התערבות הממשלה על תחולת העוני של משפחות עם מפרנס אחד:
 - בשנת 2019 תחולת העוני נטו היתה נמוכה ב-8.6 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 26.5% (נטו) לעומת 35.1% (כלכלי) – ירידה של **25%** בתחולת העוני של משפחות עם מפרנס אחד אחרי התערבות הממשלה.
 - בשנת 2020 תחולת העוני נטו נמוכה ב-19.2 נקודות האחוז מתחולת העוני הכלכלי: 16.4% (נטו) לעומת 45.6% (כלכלי) – ירידה של **42%** בתחולת העוני אחרי התערבות הממשלה.

לא עובדים בגיל העבודה:

תחולת העוני הכלכלי של אנשים בגיל העבודה אשר אינם עובדים כמעט לא השתנתה בין שנת 2019 לשנת 2020 – 96.7%. תחולת העוני נטו ירדה מ-73.8% בשנת 2019 ל-69.2% בשנת 2020. לפי האומדן לשנת 2020 אחרי התערבות הממשלה תחולת העוני ירדה ב-27.5 נקודות האחוז, מ-96.7% ל-69.2% – ירידה של 28%. בשנים 2018–2019 שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר התערבות הממשלה היה 23.7%.

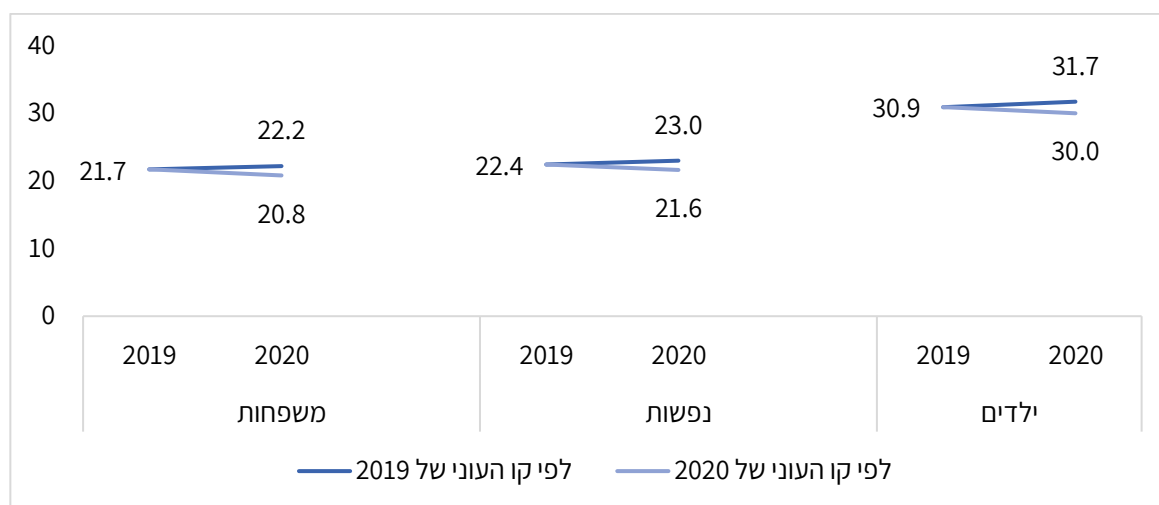
4.3 תחולת העוני לפי קו העוני בשנת 2019

משבר נגיף הקורונה הוביל לירידה בהכנסה הפנויה הממוצעת של משפחות, וקו העוני שמחושב באופן יחסי לרמת ההכנסות ירד בעקבותיה. בנוסף, בעקבות הצעדים שנקטה הממשלה בתקופת המשבר רמת האי שוויון בחלוקת ההכנסות פחתה. שתי תופעות אלו הובילו למצב חריג בו תחולת העוני ירדה למרות הירידה ברמת החיים.

בתרשים 14 מוצגות תחולת העוני בשנת 2019, האומדן לתחולת העוני בשנת 2020 לפי קו העוני שהיה בשנת 2019, והאומדן לתחולת העוני בשנת 2020 לפי קו העוני שחושב לשנת 2020. הנתונים המוצגים בתרשים הם תחולת העוני אחרי התערבות הממשלה (תחולת העוני נטו).

תרשים 14 - תחולת העוני בשנת 2019 ואומדן לתחולת העוני לשנת 2020 לפי קו העוני

של שנת 2020 ולפי קו העוני של שנת 2019²³



בגלל המצב החריג לפיו קו העוני ירד למרות הירידה ברמת החיים, חושבה תחולת העוני בשנת 2020 לפי קו העוני של שנת 2019. תחולת העוני נטו עלתה מעט בשנת 2020 לעומת שנת 2019

מנתוני התרשים נראה כי לפי האומדן לשנת 2020 תחולת העוני שנמדדה על בסיס קו העוני של שנת 2019 גבוהה מתחולת העוני שנמדדה על בסיס קו העוני של שנת 2020. למרות ששנת 2020 התאפיינה במשבר כלכלי בשל נגיף הקורונה, השינויים בתחולת העוני גם על בסיס קו העוני של שנת 2019 אינם גבוהים, בשל התערבות הצעדים שננקטו על ידי הממשלה.

תחולת העוני של משפחות - לפי קו העוני של שנת 2020 ירדה מ-21.7% בשנת 2019 ל-20.8% בשנת 2020, ולפי קו העוני של שנת 2019 תחולת העוני עלתה ב-0.5 נקודות האחוז ל-22.2% עלייה של 2.3%.

תחולת העוני של נפשות - לפי קו העוני של שנת 2020 ירדה מ-30.9% בשנת 2019 ל-30.0% בשנת 2020, ולפי קו העוני של שנת 2019 תחולת העוני עלתה ב-0.8 נקודות האחוז ל-31.7% עלייה של 2.7%.

תחולת העוני של ילדים - לפי קו העוני של שנת 2020 ירדה מ-21.7% בשנת 2019 ל-20.8% בשנת 2020, ולפי קו העוני של שנת 2019 תחולת העוני עלתה ב-0.5 נקודות האחוז ל-22.2% עלייה של 2.6%.

4.4 שינויים במעמד הכלכלי בשנת 2020²⁴

לפי אומדן שנערך המוסד לביטוח לאומי, כאשר משאירים את קו העוני לפי רמתו בשנת 2019, אחרי התערבות הממשלה - נוספו בשנת 2020 למעגל העוני - 17,300 משפחות (56,200 נפשות).

בשנת 2020 (בהתבסס על קו העוני של שנת 2019) נוספו למעגל העוני 17,300 משפחות, מתוכן 11,300 משפחות עם ילדים

²³ המוסד לביטוח לאומי, רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 (לפי נתונים מינהליים), ינואר 2021.

²⁴ המוסד לביטוח לאומי, אומדן להשפעת משבר הקורונה על המצב החברתי-כלכלי, דצמבר 2020.

מתוך 17,300 המשפחות שנוספו למעגל העוני 11,300 הן משפחות עם ילדים (46,400 נפשות): 10,300 משפחות עם 1-3 ילדים (39,700 נפשות); 1,000 משפחות עם ארבעה ילדים ויותר (6,700 נפשות); 2,200 משפחות שבראשן הורה עצמאי (6,100 נפשות).

בשנת 2020 בשל משבר הקורונה חלה ירידה בהכנסה הפנויה הממוצעת של משפחות, ובעקבות כך חלו שינויים במעמד הכלכלי-חברתי של חלק מהמשפחות. המעמד הכלכלי-חברתי נקבע לפי ההכנסה החציונית (ההכנסה שמחצית המשפחות מקבלות יותר ממנה ומחציתן מקבלות פחות ממנה). החלוקה למעמד כלכלי-חברתי לפי הגדרות המוסד לביטוח לאומי היא:²⁵ משפחות שהכנסתם נמוכה מ-50% מההכנסה החציונית מוגדרות כעניות; משפחות שהכנסתן 75%-200% מההכנסה החציונית - מעמד ביניים מרכזי; משפחות שהכנסתן 200%-300% מההכנסה החציונית - מעמד ביניים גבוה; משפחות שהכנסתן מעל 300% מההכנסה החציונית - מעמד גבוה (עשירים).

בלוח 1 מוצג שיעור המשפחות שבשנת 2020 מעמדן הכלכלי-חברתי השתפר, שיעור המשפחות שמעמדן הכלכלי-חברתי הורע, ושיעור המשפחות שלא היה שינוי במעמדן החברתי-כלכלי. השינויים במעמדות הם לפי ההכנסה החציונית בשנת 2019.

לוח 1 - השינוי במעמד הכלכלי-חברתי בשנת 2020 ביחס לשנת 2019²⁶

בשנת 2020 (בעקבות הקורונה)			המעמד הכלכלי בשנת 2019 (לפני הקורונה)	שיעור ההכנסה מההכנסה החציונית
↑ עלו למעמד גבוה יותר	↓ ירדו למעמד נמוך יותר	נשארו באותו מעמד		
4%	0%	96%	עניים	עד 50%
4%	7%	89%	שכבת ביניים נמוכה	50%-75%
0%	5%	95%	ביניים מרכזי	75%-200%
1%	10%	89%	ביניים גבוה	200%-300%
0%	7%	93%	גבוה	מעל 300%

מנתוני התרשים נראה כי:

- 96% מהמשפחות שהוגדרו כעניות בשנת 2019, נשארו עניות גם בשנת 2020, ו-4% מהן עלו למעמד הנמוך.
- 89% מהמשפחות שהיו בשכבת הביניים הנמוכה בשנת 2019, נשארו בשכבה זו בשנת 2020. ההכנסה של 7% מהמשפחות שהיו בשנת 2019 בשכבת הביניים הנמוכה פחתה והיא

²⁵ נציין כי בספרות המחקרית קיימות הגדרות שונות למעמד הביניים, להרחבה ראו: נתן שבע, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [משקל מעמד הביניים וניתוח השינויים בו בשנים האחרונות](#), מאי 2021.

²⁶ המוסד לביטוח לאומי, [אומדן להשפעת משבר הקורונה על המצב החברתי-כלכלי](#), דצמבר 2020.

- נמוכה מ-50% מההכנסה החציונית, ולכן בשנת 2020 הן מוגדרות עניות. 4% מהמשפחות שהיו בשכבת הביניים הנמוכה בשנת 2019 עלו למעמד הביניים המרכזי בשנת 2020.
- 95% מהמשפחות שהיו **במעמד הביניים המרכזי** בשנת 2019, נשארו במעמד זה בשנת 2020. 4% מהמשפחות ירדו לשכבת הביניים הנמוכה ו-1% מתחת לקו העוני.
 - 89% מהמשפחות שהיו **במעמד הביניים-גבוה** בשנת 2019, נשארו במעמד זה בשנת 2020. 10% מהמשפחות ירדו למעמד הביניים המרכזי, ו-1% הוגדרו כעשירים.
 - 93% מהמשפחות שהוגדרו **במעמד הגבוה** בשנת 2019, הוגדרו כך גם בשנת 2020. 5% ירדו למעמד הביניים גבוה, ו-2% ירדו למעמד הביניים המרכזי.

מספר המשפחות שמעמדן הכלכלי-חברתי הורע בשנת 2020 הוא 151,300, ומספר המשפחות שמעמדן הכלכלי-חברתי השתפר בשנת 2020 הוא 56,700.

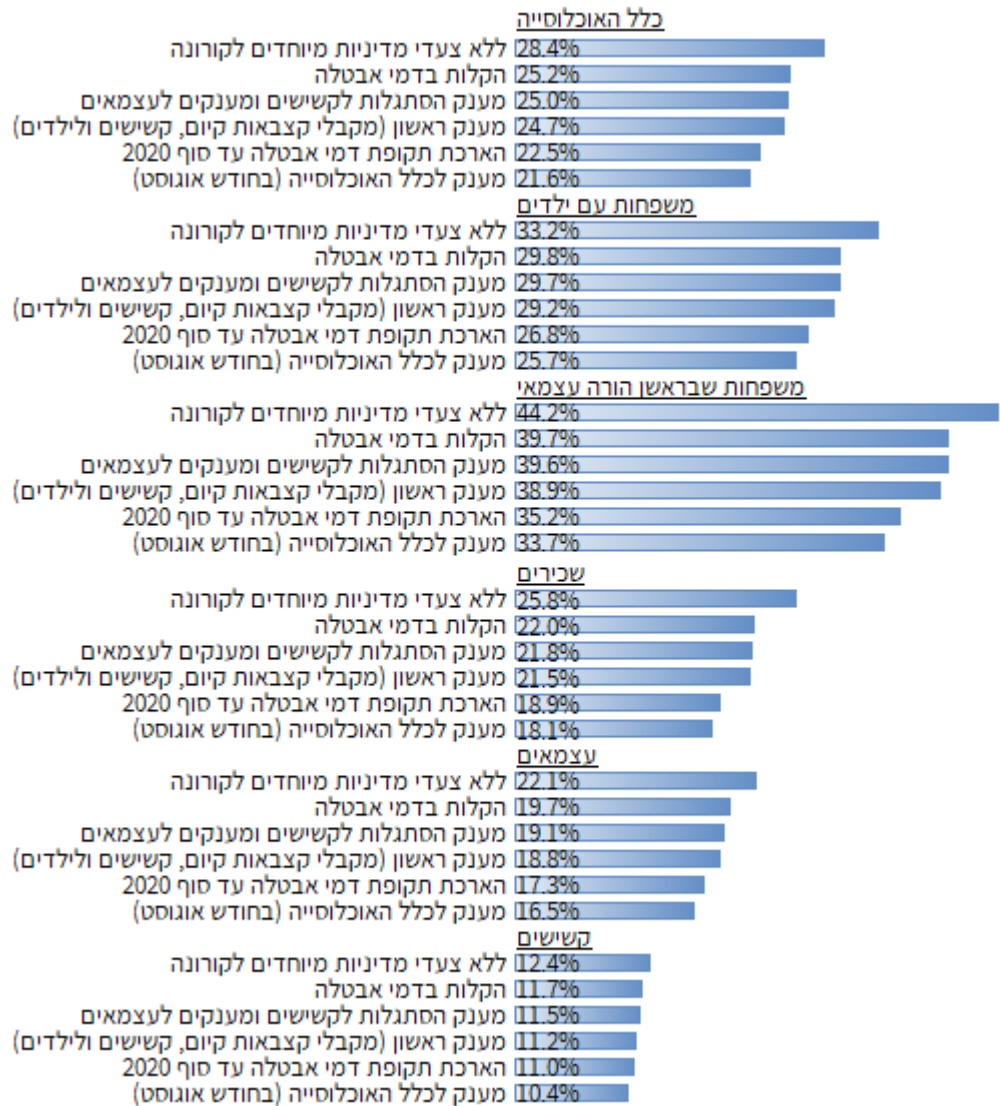
4.5 השפעת צעדי המדיניות על תחולת העוני

כפי שהוצג בפירוט במסמך, צעדי המדיניות שננקטו על ידי הממשלה בעקבות הקורונה הפחיתו את תחולת העוני באוכלוסייה. צעדי המדיניות השונים השפיעו במידה שונה על כל קבוצה באוכלוסייה. בתרשים 15 מוצגת תחולת העוני של קבוצות באוכלוסייה אחרי צעדי המדיניות שנקטה הממשלה. הנתונים בתרשים הם מצטברים, כלומר שיעורי העוני המוצגים בכל שורה כוללים את צעד המדיניות באותה שורה, ואת צעדי המדיניות בשורות שקדמו לצעד זה.

בתרשים מוצגים רק צעדים שננקטו בעקבות משבר נגיף הקורונה. נתוני העוני המוצגים הם עוני של נפשות, לעומת זאת רוב הנתונים שהוצגו בסעיפים הקודמים הם עוני של משפחות, ולכן שיעורי העוני הכלכלי ושיעורי העוני נטו בתרשים זה אינם זהים ליתר הנתונים במסמך. בנוסף, העוני ההתחלתי בתרשים (ללא צעדי מדיניות מיוחדים לקורונה) הוא שיעור העוני אחרי ההעברות הרגילות של הממשלה אשר אינן קשורות למשבר נגיף הקורונה.²⁷

²⁷ אורן היר, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 30 במאי 2021.

תרשים 15 – ההשפעה של צעדי המדיניות על תחולת העוני לפי קבוצות באוכלוסייה²⁸



הצעדים שהשפעתם הממוצעת על הירידה בתחולת העוני היו המרכזיים ביותר הם ההקלות שניתנו בזכאות לדמי אבטלה והארכת תקופת הזכות לדמי אבטלה

מהתרשים נראה כי הצעדים שהשפיעו בעיקר על ירידת תחולת העוני בכלל האוכלוסייה הם **ההקלות בתנאי הזכאות לקבלת דמי אבטלה**, והארכת דמי האבטלה עד סוף שנת 2020 (דמי האבטלה הוארכו עד יוני 2021 – בתרשים מוצגת ההשפעה של צעד זה על תחולת העוני עד סוף שנת 2020): ההקלות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה הפחיתו את תחולת העוני של כלל האוכלוסייה מ-28.4% ל-25.2%, מענק ההסתגלות שניתן לקשישים והמענקים לעצמאים הפחיתו את תחולת העוני של כלל האוכלוסייה ל-25%, המענק למקבלי קצבאות קיום לקשישים וילדים הוריד את תחולת העוני ל-24.7%, הארכת תקופת דמי האבטלה הורידה את תחולת העוני ל-22.5% והמענק לכלל האוכלוסייה שניתן בחודש אוגוסט הוריד את תחולת העוני ל-21.6%.

²⁸ המוסד לביטוח לאומי, רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 (לפי נתונים מינהליים) – נספח 4, ינואר 2021.