הביטוח הלאומי

ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות
2020
(לפי נתונים מינהליים)

מירי אנדבלד, להב כראדי, רינה פינס וניצה (קלינר) קסיר

פתח דבר

השנה היא השנה השנייה שבה מפרסם הביטוח הלאומי דוח על המצב החברתי-כלכלי המבוסס כולו על נתונים מינהליים המצויים בביטוח הלאומי, ולא על סמך נתונים הנגזרים מתשובות של מרואיינים בסקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. וזאת, מאחר שמסירת הנתונים של סקר הוצאות משק הבית שעל פיו חושבו הדוחות לאורך השנים מתעכבת.

מגפת הקורונה וההתמודדות עמה הובילו ב-2020 למשבר כלכלי חמור. התוצר הצטמצם ב-2.5% ומספר המועסקים ירד חדות ב-9.4%. ירידה נרשמה בהכנסה הכלכלית הן הממוצעת והן החציונית. הפגיעה בהכנסה הכלכלית הקיפה את מרבית האוכלוסיות העובדות, אך האוכלוסיות שנפגעו במיוחד היו האוכלוסיות החלשות בשוק העבודה ששכרן היה נמוך גם טרום המשבר.

שיעור העוני לפי ההכנסה הכלכלית התרחב והועמק, וגדל האי-שוויון. בקרב העשירונים השני עד התשיעי, הפגיעה הייתה גבוהה יותר ככל שהעשירון נמוך יותר. לעומת זאת לא ירדה ההכנסה הכלכלית הממוצעת בעשירון התחתון שבו שיעור המועסקים נמוך, והעשירון העליון היה היחיד שהכנסתו הכלכלית הממוצעת אף עלתה במקצת.

כדי לצמצם את הפגיעה הכלכלית ב-2020 הפעילה המדינה כלי מדיניות שונים בהיקפים נרחבים שמוקדו במובטלים ובעסקים, לצד סיוע נוסף למשקי בית. בפרט נעשו פעולות רבות וחסרות תקדים על מנת לשמר ולחזק את רשת הביטחון הסוציאלי של כלל האוכלוסייה ושל מקבלי קצבאות בפרט, באמצעות הביטוח הלאומי. פעולות אלה כללו הקלות ושינויים במסגרת הקצבאות, ומענקים ותשלומים מיוחדים.

בין הצעדים שננקטו בלטו ההקלות הרבות בדמי אבטלה ובכלל זה תשלום קצבה עבור חל"ת ביוזמת העובד או המעסיק, קיצור תקופת האכשרה הנדרשת לקבלת דמי אבטלה, הארכת תקופה הזכאות והקלות בתנאי הזכאות לעבודה מועדפת לחיילים משוחררים. כמו כן נקבע כי חשיפה לקורונה במקום העבודה יכולה להיות מוכרת כפגיעה בעבודה.

במסגרת המענקים ששולמו ניתן מענק לכלל האוכלוסייה – "מענק לכל אזרח" – שכלל מענק למבוגרים ולהורים עבור ילדיהם. שולמו מענקים לאוכלוסיות מיוחדות כמענק למקבלי קצבאות קיום ונכויות בפסח 2020 עם פרוץ הקורונה, מענק אבטלה ממושכת, עידוד חזרה לעבודה, מענק ליולדות שלא זכאיות לדמי לידה ומענק הסתגלות לבני 67 ויותר שהפסיקו לעבוד. הביטוח הלאומי אף שילם למעסיקים עבור חלק מימי הבידוד ששילמו לעובדיהם ונתן פטור מתשלום בדמי הביטוח בגין עובדים שיצאו לחל"ת.

התמיכה הרחבה שהעניקה הממשלה ב-2020 נתנה את אותותיה: ממדי העוני והאי-שוויון על פי הכנסה נטו צומצמו, וזאת כאמור, לעומת עליות חדות על פי הכנסה כלכלית, זו שאינה כוללת את התערבות הממשלה. ההכנסה נטו עלתה בקרב מרבית האוכלוסיות, אך בין הנשכרים העיקריים משנה מטלטלת זו היו בעיקר אוכלוסיות חלשות, אלו שמודרות משוק העבודה או שפעילותן בו נמוכה כאוכלוסיית הקשישים. השפעת התערבות הממשלה הייתה משמעותית יותר ככל שהעשירון נמוך יותר - בעשירון התחתון נרשמה עלייה ממוצעת של כ-12% בהכנסה נטו, ועליות נרשמו גם בעשירונים השני עד התשיעי אך הן פחתו עם ההתקדמות בעשירונים.

השיפור במצב העוני בישראל ב-2020 כפי שמשתקף לפי המדדים של הכנסה משתקף ונתמך גם במדדים משלימים נוספים למדידת העוני שנבחנו בדוח זה ומפורטים בתיבות: שיפור במצב הביטחון התזונתי ב-2021 בהשוואה ל-2016 וירידה בשיעור משקי הבית שאינם יכולים לכסות את הוצאותיהם ובשיעור האנשים המוותרים בשל סיבות כלכליות על הוצאות חיוניות ב-2020 בהשוואה לשנתיים שקדמו לה.

בשנת 2021 נרשמה התאוששות כלכלית, ובמקביל בוטלו במהלך השנה חלק ניכר מהתמיכות וההקלות בקצבאות המיוחדות שהונהגו כדי לסייע בתקופת הקורונה. אומדנים שחושבו ל-2021 מצביעים שלמרות ההתאוששות הכלכלית בשנה זו נרשמה החמרה בעוני ובאי-השוויון על פי ההכנסה נטו.

אומדנים אלו מדגישים את הצורך בעת הזו בנקיטת מדיניות ממשלתית התומכת בצמיחה שפרט להיותה בת קיימא תהייה גם מכלילה. צמיחה שתמזער נזקים ארוכי טווח של המשבר על התעסוקה, העוני והאי-שוויון. אחד האתגרים המרכזיים העומד לפתחנו הוא שילוב מובטלים בשוק העבודה. נדרשת השקעה במדיניות אקטיבית לעידוד תעסוקה, שסך ההוצאה עלייה במונחי תוצר נמוכה בישראל ועומדת על שליש מההוצאה בממוצע המדינות המפותחות. בין הצעדים הנדרשים סיוע הוליסטי במובטלים שיכלול אבחון והכוונה ותוכניות הכשרה מותאמות לשוק העבודה החדש – הכשרה מקצועית, אנגלית, מיומנויות יסוד וכישורים רכים – בשילוב השמה בתעסוקה. שוק העבודה השתנה ונדרשות התאמות הן מצד המעסיקים והן מצד העובדים.

לצד המאמץ לסייע למשפחות להגיע לעצמאות כלכלית דרך שוק העבודה, חשוב לזכור שישנם אנשים שאינם יכולים להגיע לעצמאות זו ועבורם נדרש לתת מענה גם דרך מערך הקצבאות. הביטוח הלאומי ממשיך במאמציו לשפר את רשת הביטחון הסוציאלי כדוגמת הגדלת גמלת הבטחת הכנסה המשמשת רשת בטחון אחרונה למשפחות מעוטות הכנסות. **לאחרונה הוגדלו קצבאותיהם של מקבלי קצבת אזרח ותיק עם תוספת השלמת הכנסה אך בגיל העבודה יש מקום לשיפור רב.**

ניצה (קלינר) קסיר

סמנכ"לית מחקר ותכנון

תמצית הממצאים

- דוח זה מציג את ממדי העוני ל-2020 על פי **הנתונים המינהליים** הקיימים בביטוח לאומי, וזאת בהיעדר סקרי הוצאות שעליהם מבוססים בדרך כלל החישובים. הדוח הקודם (והראשון שהתבסס על נתונים מינהליים) שהוכן עבור 2019 וכלל גם **אומדן מבוסס סימולציה ל-2020,** התפרסם לפני כשנה. השנה הוספנו אומדנים לגבי **רכיבי הכנסה החסרים** בנתונים המינהליים (כגון הכנסה מהון) **כך שקו העוני משקף את כלל הכנסות משקי הבית.**

- ממצאי הדוח מורים שב-2020 רמת החיים במונחי ההכנסה החציונית לנפש תקנית וקו העוני הנגזר ממנה עלו ריאלית ב-2.4%. עליות אלו נמוכות בכשליש מהעליות הריאליות בשנים האחרונות.

- ללא התערבות הממשלה, דהיינו במונחים של **ההכנסה הכלכלית**, **ירדה** ההכנסה החציונית לנפש תקנית בשיעור ריאלי של **10.2%** ב-2020.

- בין 2019 ל-2020 ירדה תחולת העוני של משפחות בכנקודת האחוז מ-21.2% ל-20.4%. תחולת העוני של נפשות ירדה מ-21.6% ל-21.0%, ותחולת העוני של ילדים ירדה בשיעור נמוך יחסית מ-29.2% ל-28.7%.

- הירידה החדה ביותר בתחולת העוני נרשמה לגבי נפשות קשישות – מ-15.8% ב-2019 ל-13.5% ב-2020.

- אילולא התערבות הממשלה, דהיינו לפי ההכנסה הכלכלית, תחולת העוני של משפחות **עלתה** מ-36.7% ל-40.8%, תחולת העוני של נפשות **עלתה** מ-32.2% ל-36.3% ושל ילדים מ-36.5% ל-40.9%.

- **גם המדדים לעומק העוני ולחומרת העוני** המבטאים את המרחק של ההכנסות של המשפחות העניות מקו העוני, **ירדו** ב-2020 בהשוואה לשנה שקדמה לה.

- הירידות בתחולת העוני אפיינו כמעט את כל קבוצות האוכלוסייה, ובייחוד את האוכלוסייה שאינה משתתפת בשוק העבודה. לעומת זאת תחולת העוני של משפחות שבראשן **עצמאי עלתה** מ-12.6% ל13.7%.

- גם מדד ג׳יני לאי השוויון בהכנסה נטו ירד ב-1.5% בעוד שהמדד הנמדד לפי ההכנסה הכלכלית עלה בשיעור ניכר של 4.2% בין 2019 ל-2020.

- הירידה באי השוויון בהכנסה נטו משתקפת גם בניתוח לפי עשירוני הכנסה: ב-2020 העשירונים הנמוכים, ובייחוד העשירון התחתון יצאו נשכרים יחסית: ההכנסה נטו לנפש תקנית עלתה ב-12% בעשירון התחתון וב-5.6% בעשירון השני – לצד עליות נמוכות יחסית בעשירונים 3-10. לעומת זאת תמונת המצב הפוכה לפי ההכנסה שלפני התערבות הממשלה: בעשירונים 2 עד 9 הפגיעה הייתה גבוהה יותר ככל שהעשירון נמוך יותר. בעשירון התחתון לא היה שינוי והעשירון העליון היה היחיד שהכנסתו הכלכלית עלתה במקצת.

- מרבית ההשפעה של אמצעי המדיניות להפחתת העוני מיוחסת לדמי האבטלה שניתנו לשכירים ששהו בחל״ת וההקלות הנוספות שניתנו במערכת דמי אבטלה ב-2020 ושתרמו להפחתת העוני

בכ-3 נקודות האחוז. עם זאת גם למענקים (למשפחות, לעצמאים ולקשישים) שניתנו במהלך השנה הייתה השפעה לא מבוטלת, שנאמדת בכנקודת האחוז להפחתת העוני של משפחות עובדות ושל שאר המשפחות.

- הסיוע הממשלתי להתמודדות עם הקורונה תרם לעליית רמת ההכנסות, לצמצום העוני והאי-שוויון. אינדיקציה נוספת לכך שהיקף הסיוע הממשלתי להתמודדות עם הקורונה (כתוספת להוצאות הרווחה הקיימות) ב-2020 היה משמעותי עולה גם בהשוואה בינלאומית – ישראל ניצבה באמצע התפלגות המדינות המפותחות מבחינת **גודל הסיוע הממשלתי הנוסף שניתן להתמודדות עם המשבר** (בהשוואה למקומות הנמוכים שבהם ניצבת ישראל בהיבט של כלל ההוצאה לרווחה).

- השיפור במצב העוני בישראל ב-2020 כפי שמשתקף לפי המדדים של הכנסה משתקף ונתמך גם במדדים משלימים נוספים למדידת העוני שנבחנו בדוח זה: **שיפור במצב הביטחון התזונתי** ב-2021 בהשוואה ל-2016 שבה נערך סקר דומה, ושיפור בממדים שונים של עוני מבחינת שיעור המוותרים בשל סיבות כלכליות על הוצאות חיוניות ב-2020 (בהשוואה לשנתיים שקדמו לה). עם זאת היתה עלייה בשיעור המשיבים שחשו שהם עניים.

- אומדנים שנעשו בהסתמך על נתונים חלקיים והשלמתם באמצעות סימולציה, במטרה לחזות את **מגמות העוני ב-2021**, שנה שבה נרשמה צמיחה כלכלית ובוטלו ההקלות למובטלים (במחצית השנייה של השנה), מצביעים על יציבות יחסית בממדי העוני לפי ההכנסה הכלכלית, אך **עלייה** בממדי העוני השונים הנמדדים לפי ההכנסה נטו.

- **תחולת העוני של נפשות וילדים עלתה מ-21.6% ו-29.2% ב-2019 ל-21.0% ו-28.7% בהתאמה ב-2020 ולפי האומדן ל-22.7% ו-31.2% בהתאמה ב-2021 – דהיינו ממדי העוני ב-2021 עלו על אלה שהיו ב-2019, טרם פרוץ המשבר.**

- **בשנת 2021 הצמיחה הכלכלית לא חלחלה בצורה שווה לכלל האוכלוסיות, והאי שוויון על פי הכנסה כלכלית עלה. מדיניות הממשלה אמנם צמצמה את האי שוויון לפי הכנסה נטו (ב-2.4%), אך הצמצום במהלך 2021 של הסיוע שהוענק במסגרת הביטחון הסוציאלי בתקופת הקורונה, הוביל לכך שהאי שוויון ב-2021 לפי הכנסה נטו גבוה מזה שבשנה שעברה (ב-3.3%).**

תוכן

1. מבוא 6
2. ממצאים 8
   - א. קו העוני ורמת החיים 8
   - ב. מדדי העוני בכלל האוכלוסייה 9
   - ג. ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה 14
   - ד. אי השוויון בהכנסות 19
3. אומדן לממדי העוני והאי שוויון ב-2021 22

נספחים 25

לוחות

לוח 1 : הכנסה וקו העוני ל- 2019-2020 (ש״ח שוטפים לחודש) ושינוי ריאלי משנה לשנה 8
לוח 2 : קו העוני לפי גודל משפחה ,2020 9
לוח 3 : מדדי העוני בכלל האוכלוסייה , 2019-2020, אחוזים 12
לוח 4 : תחולת עוני משפחות לפי הכנסה כלכלית ולפי הכנסה נטו, והירידה (הישירה) בשיעור המשפחות העניות בעקבות התערבות הממשלה, 2019-2020 (אחוזים) 15
לוח 5 : יחס פער העוני והמדד לחומרת העוני (FGT) של ההכנסה נטו לפי קבוצות אוכלוסייה 2019-2020 (אחוזים) 17
לוח 6 : מדד ג׳יני לאי-השוויון בהכנסה הכלכלית ובהכנסה נטו לנפש תקנית, 2015-2020 19
לוח 7 : מדדי עוני ואי שוויון בכלל האוכלוסייה – אומדנים, תוצאות מסימולציה (באחוזים) 23

תרשימים

תרשים 1 : קו העוני, הפער בין ההכנסה הכלכלית לנטו בעקבות התערבות הממשלה, 2018-2019 ו--2020 2019 9
תרשים 2 : תחולות העוני של נפשות, ילדים ונפשות קשישות, 2012-2020 10
תרשים 3 : סיוע ממשלתי בתקופת משבר הקורונה כאחוז מהתוצר – השוואה בינלאומית 11
תרשים 4 : עומק העוני וחומרת העוני (FGT) לפי הכנסה נטו, 2018-2020 12
תרשים 5 : שיעור הירידה בממדי העוני כתוצאה מההתערבות הישירה של הממשלה – 2020 לעומת 2019 16
תרשים 6 : שיעור התרומה של תשלומי העברה לחילוץ מעוני לפי קצבה ב-2020 18
תרשים 7 : השינוי הריאלי בהכנסה נטו לנפש תקנית ב-2020 לעומת 2019 בחלוקה לפי עשירונים 20

נספחים

לוח נספח 1 : הכנסה כלכלית והכנסה נטו לשנה, משפחתית, במחירי 2020 לקבוצות אוכלוסייה 26
לוח נספח 2 : מספר הנפשות, ילדים וקשישים 2019-2020 27
לוח נספח 3 : ההשפעה הישירה של צעדי המדיניות שננקטו להתמודדות עם משבר הקורונה על תחולת העוני של נפשות, לפי קבוצות באוכלוסייה (אחוזים) 28
לוח נספח 4 : ממדי העוני והאי שוויון של האוכלוסייה 2012-2020 29
לוח נספח 5 : חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה העניה (אחוזים), 2019 30
לוח נספח 6 : חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה העניה (אחוזים), 2020 31
לוח נספח 7 : תחולת עוני לפי מחוז וערים גדולות, 2019-2020 32

1. מבוא

בינואר 2021 התפרסם לראשונה דוח עוני ואי שוויון בהכנסות לשנים 2018-2019, עם אומדן ל-2020 לפי הנתונים המינהליים הקיימים בביטוח הלאומי[1]. סקרי ההוצאות (ובעבר סקרי ההכנסות) של משקי בית של הלמ"ס הם אלה שעליהם מתבססים דוחות העוני של הביטוח הלאומי זה ארבעה עשורים. ואולם במועד כתיבת דוח זה עדיין לא התקבל קובץ הנתונים של סקר הוצאות 2020, בשל בעיות לוגיסטיות שונות בלמ"ס. לפיכך גם השנה אנו מוציאים דוח נוסף המבוסס על הנתונים המינהליים הקיימים בביטוח הלאומי. ואולם השנה, בניגוד לדוח הקודם, עם חלוף הזמן והצטברות הנתונים, הדוח לשנת 2020 מבוסס ברובו המכריע (למעט מחצית מהעצמאים, ראו להלן) על נתוני אמת, ולא על הערכות ואומדנים בהתאם למיקרו סימולציה שהדמתה את המצב לשנת 2020 כאשר הנתונים עדיין לא היו בנמצא. מאחר שמדובר **בשני בסיסי נתונים שונים**, בעלי הגדרות שונות, שיטת איסוף נתונים שונה והיקף נתונים שונה, קיים קושי בהשוואה בין התוצאות שמניב כל אחד מבסיסי הנתונים. לפיכך **בהשוואת הממצאים משני המקורות, יש להתייחס לכל מקור בפני עצמו** ולהשוות בין השנים הנחקרות במסגרתו.

שנת הדוח, 2020, התאפיינה בטלטלה יוצאת דופן בתחום הכלכלי והחברתי בעקבות המשבר הבריאותי שפקד את ישראל והעולם עם התפרצותו והתפשטותו של נגיף הקורונה. בשל המשבר וההגבלות שהוטלו בעקבותיו – סגרים והגבלות אחרות על הפעילות – עלה שיעור האבטלה הרחבה[2] בחודשים מרץ-דצמבר 2020 ל-17.7%, לעומת כ-4% בשנתיים שקדמו ל-2020 (והשיעור הכולל לשנת 2020 היה 17.3%). התוצר ירד ב-2.5%. המשבר פגע במועסקים בענפים רבים ובעיקר באוכלוסייה העובדת בענפים עתירי קרבה פיסית, בשירותי תיירות, אירוח ואוכל ובענפים עם פריון עבודה ושכר נמוך. לעומת זאת נרשמה צמיחה מואצת בענף ההיי-טק (כ-6%) שהובילה לעלייה ברמת ההכנסה של המועסקים בענף. האוכלוסייה שמעורבותה בשוק העבודה פחותה (קשישים ועוד) נפגעה פחות ולעיתים אף הרוויחה מהמצב מבחינת הכנסתם, בהשוואה לכלל האוכלוסייה.

האומדנים שנעשו לגבי 2020 ופורסמו בדוח הקודם (בינואר 2021), חזו את המגמות של הירידה בעוני והאי שוויון בהכנסות, וכך גם את ההבדלים היחסיים בין קבוצות אוכלוסייה בשנת 2020. הנתונים שהתווספו מאז פרסום הדוח הקודם מצביעים על תמונה חיובית יותר בשוק העבודה במהלך 2020, ולכן לפי נתוני האמת בראייה כלל שנתית ההכנסות גבוהות מאלו שנצפו.

בדוח זה הנתונים מבוססים על נתוני הכנסות השכירים הקיימים לכל שנת 2020, וכך גם נתוני הקצבאות של ביטוח לאומי. שומות העצמאים קיימות לגבי כמחצית מכלל העצמאים. מאחר שלצורכי ביטוח לאומי לא מועברות השומות הכוללות של ההכנסה ממענקים, הוספנו מענקים לעצמאים שהכנסתם הייתה נמוכה ב-40% ויותר לעומת השנה הקודמת[3]. לגבי המחצית השנייה של העצמאים, נלקחו השומות של 2019 מקודמות במדד המחירים לצרכן (שירד בכמחצית האחוז). במקרה זה לא הוספו מענקים, שכן הירידה בהכנסה כתוצאה מהמשבר לא מגולמת בשומה משנה קודמת[4]. דהיינו ההנחה במקרה זה הייתה שהכנסתם של העצמאים שלא הייתה לגביהם שומה עדכנית ל-2020 הייתה דומה, יחד עם המענקים, לזו של שנת 2019.

---

[1] ראו: אנדבלד מירי, הלר אורן, כראדי להב וניצה (קלינר) קסיר, "רמת החיים, העוני והאי שוויון בהכנסות 2018-2019 ואומדן ל-2020 (לפי הנתונים המינהליים)", ינואר 2021, תחת הלשונית פרסומים באתר הביטוח הלאומי.
https://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Pages/oni2019.aspx

[2] בלתי מועסקים, מועסקים שנעדרו זמנית מעבודתם כל השבוע בגלל סיבות הקשורות בנגיף הקורונה והלא משתתפים בכוח העבודה שהפסיקו לעבוד בגלל פיטורים או סגירת מקום העבודה ממרץ 2020.

[3] הסכום שהתווסף להכנסת העצמאים היה הסכום המשוקלל (על פי מספר המקבלים) של חמשת המענקים שהוענקו לאוכלוסייה זו ב-2020.

[4] יצוין שגם בסקרי הלמ"ס קיימות מגבלות לגבי שומות עצמאים, והנתונים לגבי שנים מוקדמות יותר נלקחים משומות של שנים עברו.

לנתוני ההכנסה נטו[5] של 2020 התווספו גם המענקים **האוניברסליים** שניתנו במהלך 2020 והשפיעו בעיקר על משפחות עם ילדים: מענק פסח, מענק אוגוסט וכן המענקים לקשישים עובדים – שאינם קיימים במערך הנתונים המינהלי השוטף.

חידוש נוסף בדוח זה הוא מושג הכנסה רחב יותר מזו שנעשה בו עד כה שימוש בהתבסס על הנתונים המינהליים, שהתאפשר כתוצאה מעבודה שנעשתה במינהל המחקר של הביטוח הלאומי, אשר במסגרתה נאמדו או נזקפו למשקי הבית השונים, על פי מאפייניהם, הכנסות חסרות שאינם קיימים בבסיס הנתונים המינהלי[6].

דוח זה כולל, בנוסף להצגת ממדי העוני והאי שווין לשנת 2020 (בהשוואה ל-2019 ולעיתים לתקופה ארוכה יותר) שתי תיבות. התיבה הראשונה מביאה ממצאים ראשוניים מסקר הביטחון התזונתי שנעשה בביטוח הלאומי בשנת 2021, ותיבה נוספת המציגה נתונים לגבי עוני סובייקטיבי ויתורים שעשו משקי הבית על מוצרים שונים, בהתבסס על הסקר החברתי של הלמ"ס לשנים 2018-2020.

כמו כן כולל הדוח אומדן לשנת 2021, המבוסס על מיקרו סימולציה, שבמסגרתה הדמינו את ההכנסות ל-2021 כדי לקבל אומדן ראשוני לממדי העוני ב-2021, שנה שבמהלך מחציתה השנייה הופסקו מרבית ההקלות שניתנו בדמי האבטלה[7]. ההנחות והשיטות לצורך ביצוע סימולציה זו מפורטות בפרק 3.

[5] במושג "הכנסה נטו" הידוע גם כ"הכנסה פנויה" – הכוונה היא להכנסה שלאחר התערבות הממשלה, כלומר בניכוי מיסים ישירים ובתוספת תמיכות כספיות. הכנסות אלה כוללות בעיקר תמיכות שאינן מהביטוח הלאומי (מוסדות אחרים ומשקי בית אחרים) והכנסות מהון. שני מרכיבי הכנסה אלה התווספו להכנסות ה"אמיתיות" הקיימות בבסיס הנתונים המינהלי: הכנסות מעבודה (שכירה ועצמאית), מפנסיה, ומקצבאות הביטוח הלאומי. בכך בדוח זה מוצג שיפור הנובע מהערכת ההכנסה של משקי בית מכלל המקורות, ולא רק מהמקורות הקיימים בנתונים המינהליים.

[6] ראו הלר אורן, ואנדבלד מירי, "זקיפת רכיבי הכנסה חסרים בנתונים המינהליים" (2021) פרסום מספר 138 בסדרת ה"מחקרים לדיון" באתר הביטוח הלאומי.
https://www.btl.gov.il/Publications/research/Documents/mechkar_138.pdf

[7] הארכת תוספת ימי זכאות למי שטרם מלאו לו 45 הופסקה מיולי 2021. לבני 45 ומעלה ניתנה תוספת ימי זכאות מעבר לסוף יוני 2021. לגבי מרביתם, ימים אלו הסתיימו במהלך אוקטובר אך יש כאלה שהיו עדיין זכאים לתוספת ימים גם לאחר מועד זה.

2. ממצאים

א. קו העוני ורמת החיים

ההכנסה החציונית במונחים של ההכנסה הכלכלית, זו שאינה מביאה בחשבון את התערבות הממשלה, **ירדה** בשיעור של 10.2% (לוח 1 ותרשים 1). לעומת זאת ועל אף ההתפתחויות יוצאות הדופן שהיו בשנת 2020, רמת החיים על פי ההכנסה החציונית נטו לנפש תקנית עלתה ב-2.4% (ועל פי ההכנסה הממוצעת ב-2.2%). זוהי עלייה נמוכה יחסית לעבר, המגיעה לכדי שני שלישים מהעליות הריאליות של השנים האחרונות שנעו בטווח שבין 3%-4% מידי שנה. עם זאת היא מפתיעה לטובה בהשוואה למצופה מהטלטלה שעברה על המשק בשנה זו.

האומדנים שנחזו ל-2020 הצליחו לחזות את מגמות העוני והתפלגות ההכנסות בצורה טובה. עם זאת, אומדני ההכנסה היו נמוכים במעט כלפי מטה בהשוואה למה שמתברר מנתוני ההכנסה בפועל, ההבדלים נובעים משתי סיבות עיקריות: ראשית, בסימולציה הקודמת הנחנו שיעור אבטלה (של שכירים) של 20% בממוצע בחודשים מרס עד דצמבר 2020, דהיינו שיעור אבטלה שנתי ממוצע של כ-17.7% ל-2020. בפועל, שיעור האבטלה הממוצע היה נמוך ב-2 נקודות האחוז. לגבי עצמאים, הנחנו שיעור סגירת עסקים דומה, החל מפרוץ המשבר ועד לסוף השנה, בעוד שבפועל עסקים פתחו וסגרו את עסקיהם לסירוגין לאורך השנה, בהתאם למצב הסגרים.

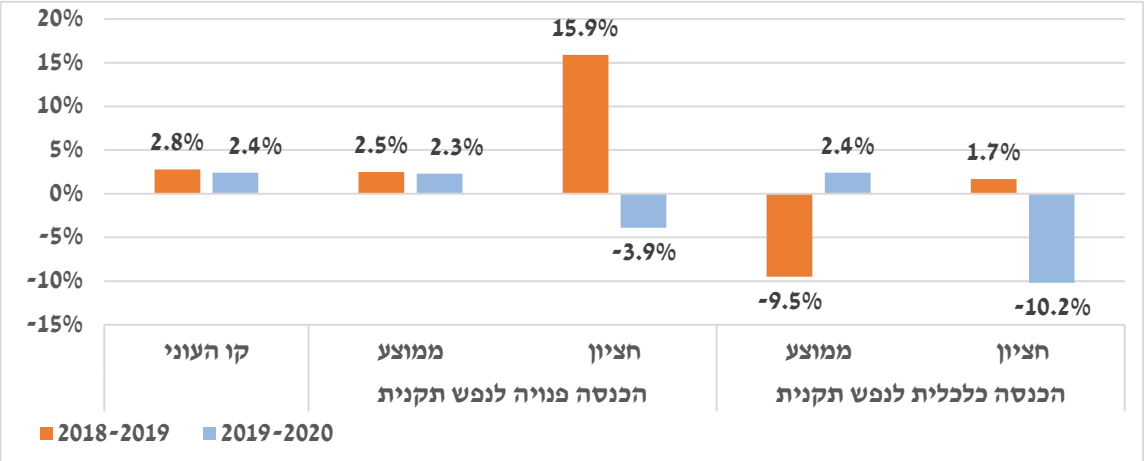
קו העוני המתקבל לפי מחצית מחציון ההכנסה הנטו לנפש תקנית, הגיע ב-2020 ל-2,811 ₪ לחודש. הוספת רכיבי ההכנסה החסרים בנתונים המינהליים, הכנסה מהון והכנסה מתמיכות שאין מקורן בביטוח הלאומי, – העלתה את קו העוני בכ-230 ש"ח[8].

לוח 1: קו העוני והכנסה ל-2020-2019 (ש"ח שוטפים לחודש) ושינוי ריאלי משנה לשנה (אחוזים)

	2019	2020	שיעורי שינוי
קו העוני	2,762	2,811	2.4%
	ממוצע		
הכנסה כלכלית למשפחה	15,348	14,701	-3.7%
הכנסה כלכלית לנפש תקנית	6,228	5,951	-3.9%
הכנסה נטו למשפחה	15,081	15,353	2.4%
הכנסה נטו לנפש תקנית	6,511	6,621	2.2%
	חציון		
הכנסה כלכלית למשפחה	9,563	8,701	-8.5%
הכנסה כלכלית לנפש תקנית	4,448	3,974	-10.2%
הכנסה נטו למשפחה	11,701	11,947	2.7%
הכנסה נטו לנפש תקנית	5,523	5,623	2.4%

[8] ב-2018, הסקר האחרון שקיים בעת כתיבת שורות אלה, עמד קו העוני על פי סקר ההוצאות על 2,875 ₪ לנפש תקנית ומאז רמת החיים עלתה, בשיעור של כ-5% על פי הנתונים המינהליים. אחת מהסיבות המרכזיות לפערים בין סקרי הכנסות והנתונים המינהליים, מעבר להבדלים במקורות הנתונים ומאפייניהם, היא ההבדלים הקיימים בין הגדרת משק בית בנתוני הסקר לעומת הגדרת משפחה בנתונים המינהליים. האחרונים מזהים משפחה באופן השונה מהגדרת על פי אלגוריתם של יחד או זוג המתגוררים עם או ללא ילדים, ללא זיהוי של חברים אחרים במשק הבית שאינם שייכים למשפחה הגרעינית. הבדל זה מביא לכך שמספר המשפחות על פי הנתונים המינהליים גבוה מזה של מספר משקי הבית על פי סקרי הלמ"ס.

תרשים 1: השינוי בקו העוני, בהכנסה הכלכלית ובהכנסה נטו, 2019 ו-2020



קווי העוני לפי גודל משפחה לשנת 2020 מלמדים שמשפחה של יחיד זקוקה על פי החישוב ל-3,514 ₪ בחודש כדי להימצא מעל לקו העוני, בעוד שמשפחה של זוג עם ילד או אם עצמאית עם שני ילדים זקוקה להכנסה של 7,450 ₪ לחודש. משפחה של זוג עם שני ילדים יזדקקו לסכום של כ-9,000 ₪ כדי להימצא מעל לקו העוני ב-2020 (לוח 2).

לוח 2: קו העוני לפי גודל משפחה, 2020

גודל המשפחה	מספר נפשות תקניות	ש"ח לחודש	תוספת שולית בש"ח
1	1.25	3,514	.
2	2	5,623	2,109
3	2.65	7,450	1,827
4	3.2	8,996	1,546
5	3.75	10,543	1,546
6	4.25	11,948	1,406
7	4.75	13,354	1,406
8	5.2	14,619	1,265
9	5.6	15,744	1,125

ב. מדדי העוני בכלל האוכלוסייה

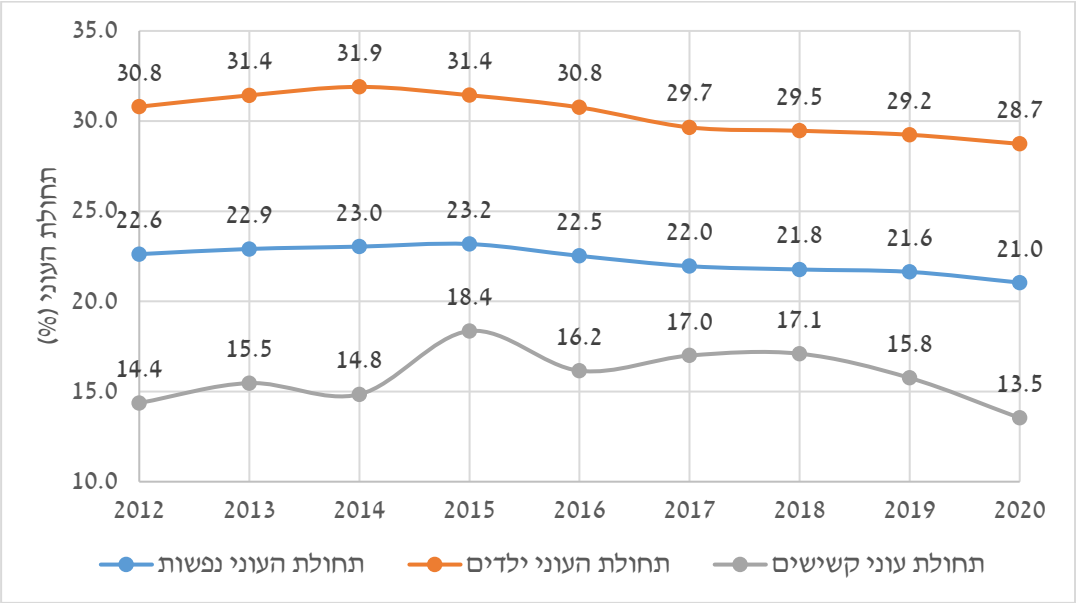
שיעורי העוני הנמדדים לפי ההכנסה הכלכלית עלו במידה ניכרת בין 2019 ל-2020 (לוח 3). בין שתי השנים, עלתה תחולת העוני של משפחות מ-36.7% ל-40.8%, תחולת העוני של נפשות מ-32.2% ל-36.3% ושל ילדים מ-36.5% ל-40.9%. מדד עומק העוני (יחס פער העוני) והמדד לחומרת העוני[9] עלו בשיעורים מתונים יותר, ומדד ג'יני לאי השוויון בחלוקת הכנסה הכלכלית עלה בשיעור חד של 4.2%.

לעומת זאת, שיעורי העוני הנמדדים לפי ההכנסה נטו לא רק שלא עלו, אלא אף ירדו: תחולת העוני של משפחות ירדה ב-0.8 נקודות האחוז, לשיעור של 20.4%. תחולת העוני של נפשות ירדה מ-21.6% ל-21.0% ותחולת העוני של ילדים ירדה בשיעור נמוך יחסית, כחצי נקודת האחוז. הירידה החדה ביותר בתחולת העוני

[9] חומרת העוני מחושבת כמרחק של הכנסות העניים מקו העוני, כאשר הוא מועלה בריבוע. לפיכך המשקל שניתן לעניים יותר גדול יותר, בהשוואה למדד עומק העוני.

נרשמה לגבי נפשות קשישות – מ-15.8% ב-2019 ל-13.5% ב-2020. השיפור בשנת 2020 בתחולת העוני של נפשות, ילדים ונפשות קשישות ממשיך את המגמה מאז אמצע העשור הקודם (תרשים 2).

תרשים 2: תחולות העוני של נפשות, ילדים ונפשות קשישות, 2012-2020



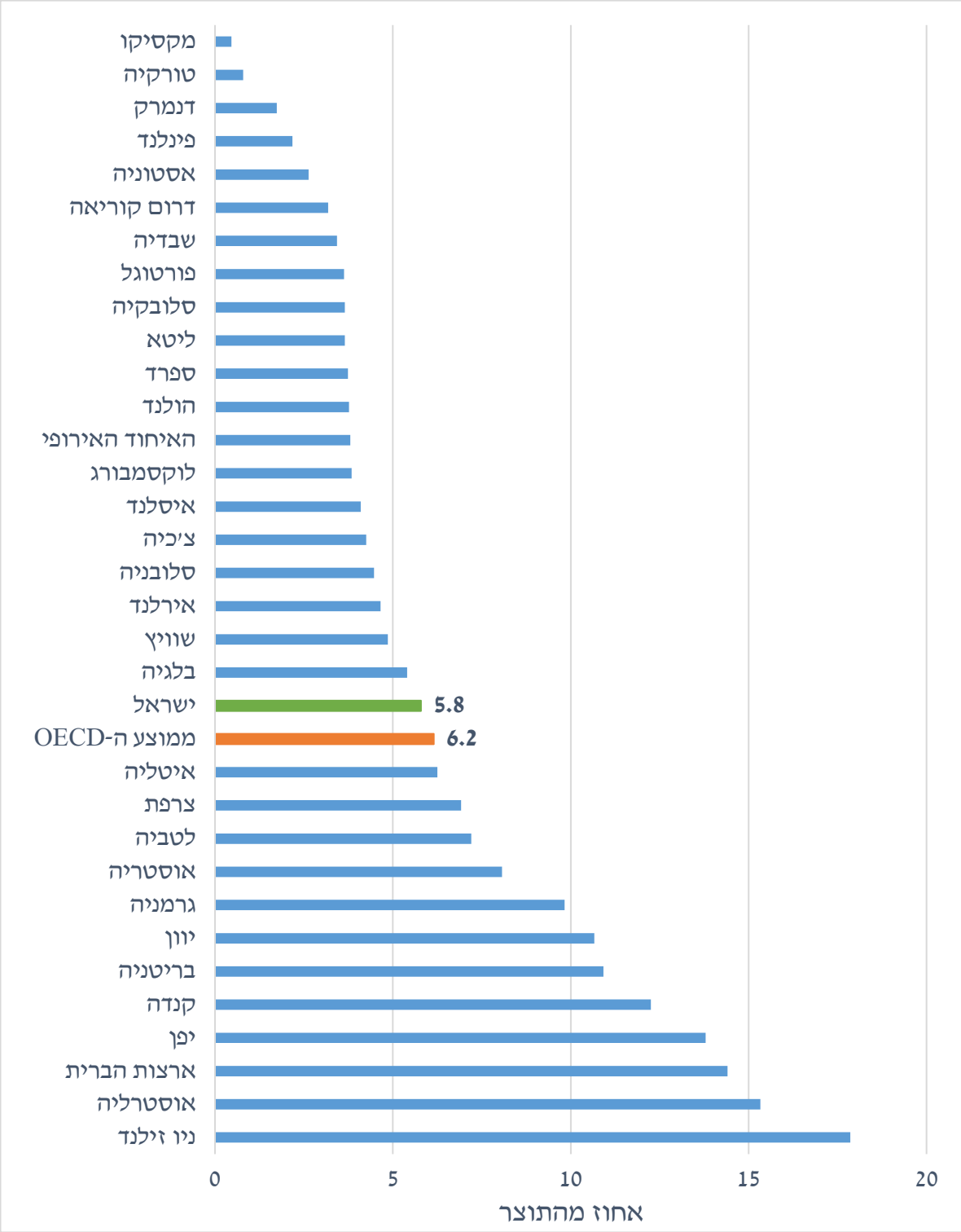
על פי הממצאים המחושבים על פי הנתונים המנהליים, ב-2020 חיו בישראל 1.92 מיליון נפשות עניות, שבהן 864.6 אלף ילדים ו-158.7 אלף נפשות בגיל הפרישה (ראו גם לוח נספח 3).

גם יחס פער העוני המבטא את הפער בין הכנסת העניים וקו העוני, ירד בכנקודת אחוז וחצי, מ-39.6% ל-38.2% בין 2019 ל- 2020 (תרשים 3). דהיינו, המשפחות העניות היו בממוצע מעט פחות עניות בהשוואה ל-2019.

לוח 3 מראה בחלקו התחתון גם את האפקטיביות הישירה של התערבות הממשלה בצמצום העוני ובהפחתת העוני והאי-שוויון בשנת 2020 בהשוואה לשנת 2019. בעוד שב-2019 התערבות הממשלה צמצמה באופן ישיר את שיעור העוני כ-42% מהמשפחות וכ-33% מהנפשות, ב-2020 נסקו שיעורים אלה לכ-50% ולכ-42% בהתאמה. הסיוע שהושיטה הממשלה, בעיקר בעקבות מתן ההקלות בדמי אבטלה (ראו נספח 3 לאומדן השפעתו של כל צעד מדיניות על הפחתת שיעורי העוני), הצליח לא רק לנטרל את העלייה בממדי העוני כתוצאה מהמשבר הכלכלי והשלכותיו על בשוק העבודה, אלא אך להפחיתם.

אינדיקציה נוספת לכך שהיקף הסיוע הנוסף שהגישה הממשלה בישראל כדי להתמודד עם ההשלכות הכלכליות-חברתיות של המשבר הייתה משמעותית, עולה גם בהשוואה בינלאומית לגבי גודל הסיוע **הנוסף** שהגישה הממשלה לאוכלוסייה ב-2020 (ראו תרשים 3). בהיבט של הוצאות הרווחה ישראל נמצאת בדרך כלל בין המדינות שההוצאה החברתית שלהן ביחס לתמ"ג היא מהנמוכות שבין המדינות המפותחות. ב-2020 הייתה תוספת הסיוע שניתנה בעקבות משבר הקורונה קרובה לזו של ממוצע מדינות ה-OECD.

תרשים 3: סיוע ממשלתי בתקופת משבר הקורונה כאחוז מהתוצר – השוואה בינלאומית[10]

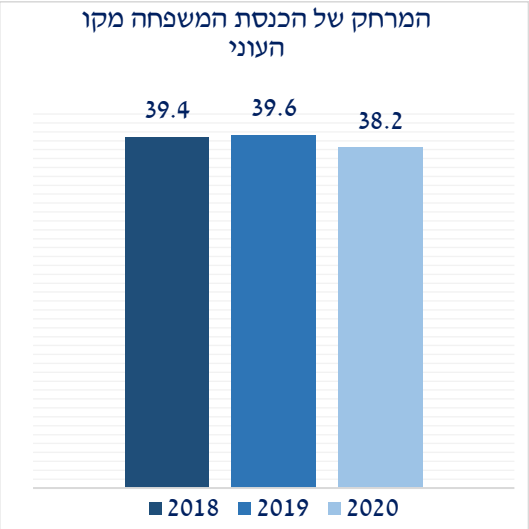


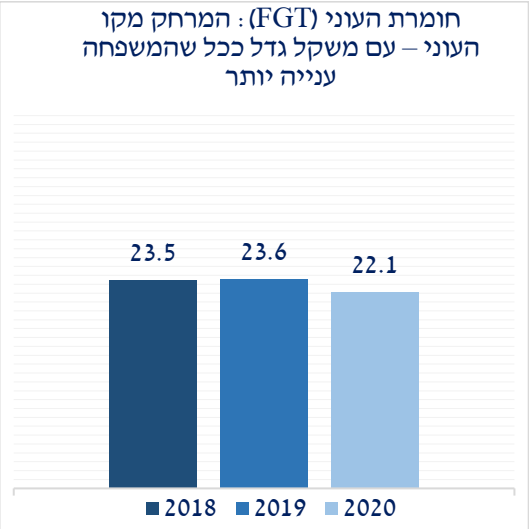
[10] המקור: IMF - https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19
בהשוואה זו כלולות סך העלויות של אמצעי מדיניות אשר נקטו ממשלות בעקבות משבר הקורונה, להן השפעה ישירה על תקציבי המדינות, לא כולל הוצאות בריאות. נכון לדצמבר 2020.

לוח 3: מדדי העוני בכלל האוכלוסייה, 2019-2020, אחוזים

	2019	2020
לפי הכנסה כלכלית		
תחולת העוני משפחות	36.7	40.8
תחולת העוני נפשות	32.2	36.3
תחולת העוני ילדים	36.5	40.9
תחולת העוני קשישים	49.0	50.3
יחס פער העוני	60.9	61.6
המדד לחומרת העוני	48.3	48.7
מדד ג'יני (מספר)	0.501	0.5221
לפי הכנסה נטו		
תחולת העוני משפחות	21.2	20.4
תחולת העוני נפשות	21.6	21.0
תחולת העוני ילדים	29.2	28.7
תחולת העוני קשישים	15.8	13.5
יחס פער העוני	39.6	38.2
המדד לחומרת העוני	23.7	22.1
מדד ג'יני (מספר)	0.3758	0.3703
הירידה הישירה בממדי העוני כתוצאה מהתערבות הממשלה		
תחולת העוני משפחות	42.3	50.1
תחולת העוני נפשות	32.8	42.0
תחולת העוני ילדים	19.8	29.7
תחולת העוני קשישים	67.9	73.1
יחס פער העוני	35.0	38.0
המדד לחומרת העוני	51.0	54.6
מדד ג'יני	25.0	29.1

תרשים 4: עומק העוני וחומרת העוני (FGT) לפי הכנסה נטו, 2018-2020





תיבה 1: ממצאים ראשוניים מ"סקר ביטחון תזונתי" לשנת 2021

במחצית הראשונה של 2021 נערך במינהל המחקר והתכנון סקר ביטחון תזונתי, רביעי במספר מאז 2011, שעליו השיבו 3,475 משפחות (המייצגות יותר מ-3 מיליון משפחות, על פי מקדמי הניפוח שחושבו), אשר נשאלו על רמת הביטחון התזונתי שלהן בהתאם לשאלון מובנה, וכן על המצב החברתי-כלכלי שלהן.

בתיבה זו נציג את הממצאים העיקריים בנוגע לרמת הביטחון התזונתי בקרב משפחות, נפשות בוגרות, ילדים ומשפחות שבראשן קשיש – בשנת 2021 והשוואה לרמת הביטחון התזונתי ב-2016 – השנה האחרונה שלפניה נערך סקר דומה לפני 2021.

ממצאי הסקר (ראו לוח להלן) מצביעים על כך שלגבי כלל האוכלוסייה, בשנת 2021 חל שיפור במצב הביטחון התזונתי, הן של משפחות, הן של נפשות והן של ילדים, לעומת שנת 2016. כ-83.8% מהמשפחות נמצאות במצב של ביטחון תזונתי (גבוה או סביר) לעומת 81.9% בשנת 2016. בנוסף על כך, כ-16.2% מהמשפחות נמצאות באי ביטחון תזונתי בשנת 2021 (ומתוך זה כמחצית באי ביטחון תזונתי חמור), לעומת שיעור של 18.1% (וכ-8.9% במחסור חמור) ב-2016. שיעור המדווחים על אי ביטחון תזונתי חמור מהווה בשני הסקרים מחצית מהמדווחים על אי ביטחון תזונתי. אצל נפשות בוגרות חל שיפור מתון של 1.3 נקודות האחוז בשיעור המדווחים על ביטחון התזונתי בין השנים, ובקרב ילדים חל שיפור משמעותי של 5.2 נקודות האחוז. מצב הביטחון התזונתי של המשפחות שבראשן עומד קשיש טוב יותר ביחס למצב הכללי באוכלוסייה בשתי השנים, והוא אף הוטב ב-2021 בהשוואה ל-2016. השינויים לטובה מאפיינים אפוא את כלל הנפשות, אך הן נמצאו מובהקות סטטיסטית רק באוכלוסיית המשפחות וכלל הנפשות (ראו כוכביות בלוח).

לוח: ביטחון תזונתי של משפחות, נפשות בוגרות, ילדים ומשפחות שבראשן קשיש – 2021 לעומת 2016[1]

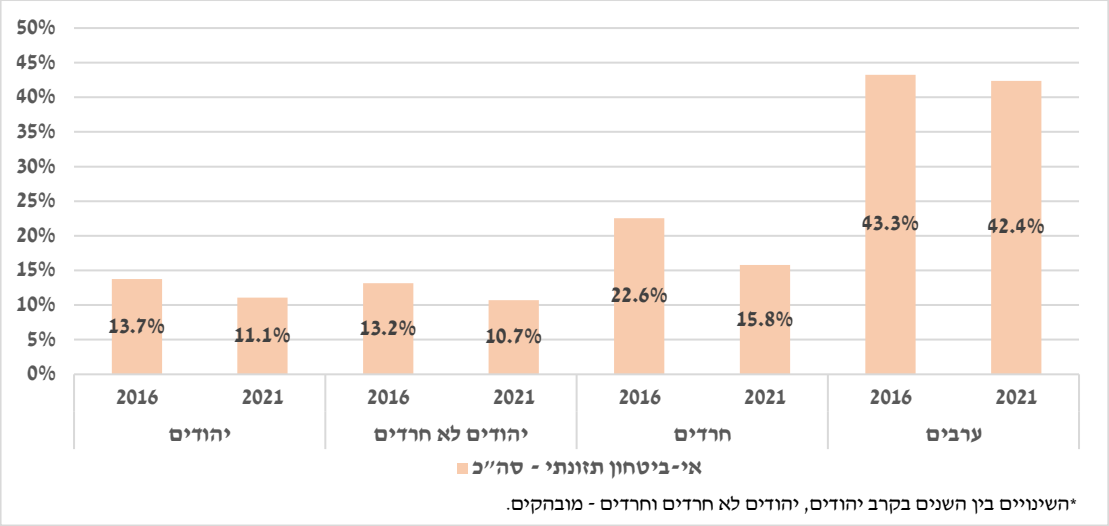
	משפחות		נפשות בוגרות		ילדים		משפחות שבראשן קשיש	
מצב הביטחון התזונתי	סה"כ (אלפים)[2]	אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה	סה"כ (אלפים)	אחוז מהאוכלוסייה
2016								
גבוה	2,130**	74.9%	3,853	74.4%	1,603**	65.8%	675	81.4%
סביר	198	6.9%	361	7.0%	194	7.9%	46	5.6%
מחסור	263*	9.3%	482	9.3%	288	11.8%	61	7.3%
מחסור חמור	252	8.9%	481	9.3%	353***	14.5%	47	5.7%
סה"כ	2,843		5,177		2,438		829	
2021								
גבוה	2,498	77.5%	4,232	75.7%	2,234	70.8%	836	82.9%
סביר	205	6.3%	380	6.8%	255	8.1%	52	5.2%
מחסור	257	8.0%	472	8.5%	348	11.0%	74	7.3%
מחסור חמור	265	8.2%	504	9.0%	317	10.1%	46	4.6%
סה"כ	3,225		5,588		3,154		1,008	

[1] ממצאים מסקרי משפחות שנערכו במינהל המחקר והתכנון. הממצאים אינם סופיים ועשויים להשתנות במעט.
[2] תוצאות משוקללות.
*הכוכביות מציינות את רמות המובהקות של השינויים: $p \leq 0.001$ *** $p \leq 0.01$ ** $p \leq 0.05$ *

התרשים שלהלן מציג את הביטחון התזונתי של משפחות לפי לאום ורמת דתיות: יהודים, ערבים, יהודים לא חרדים ויהודים חרדים. התרשים מציג את שיעור החיים באי ביטחון תזונתי (במחסור או במחסור חמור). כפי שניתן לראות, בקרב היהודים הלא-חרדים 10.7% חיים באי ביטחון תזונתי ב-2021 לעומת 13.2% ב-2016. רמת אי הביטחון התזונתי באוכלוסייה החרדית ירדה באופן חד בין השנים. הביטחון התזונתי של הערבים, נותר ברמה גבוהה של 57%-58% בשתי נקודות הזמן שנבדקו (עם שיפור קל ב-2021), הרחק מאחורי האוכלוסייה היהודית. הממצאים לגבי אי ביטחון תזונתי בקרב ערבים קרובים לממדי העוני שלהם – סביב 42%-43% בשתי נקודות הזמן. בקרב האוכלוסייה החרדית, למרות שהעוני האובייקטיבי בקרבה הנמדד על פי ההכנסה מצביע על שיעורי עוני גבוהים, שיעור הסובלים מאי ביטחון תזונתי נמוך. הסיבה להבדל בין שיעורי העוני וממדי אי הביטחון התזונתי

בקרב חרדים נובעת, בין היתר, ממערכת התמיכות הנפוצה בחברה החרדית, כמו גם קניות קהילתיות המוזילות את סל הצריכה ומערכים ותפיסות עולם ייחודיים הרווחים בקרבם.

תרשים: ביטחון תזונתי של משפחות לפי אוכלוסייה, 2021 לעומת 2016*



*השינויים בין השנים בקרב יהודים, יהודים לא חרדים וחרדים - מובהקים.

ג. ממדי העוני לפי קבוצות אוכלוסייה

בתחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה הכלכלית נרשמו עליות בכל קבוצות האוכלוסייה, אולם הייתה שונות גבוהה בין קבוצות אוכלוסייה. כך, תחולת העוני לפי ההכנסה הכלכלית באוכלוסייה העובדת עלתה בשיעור חד של כ-20% (מ-24.1% ב-2019 ל-28.8% ב-2020). באופן דומה, במשפחות עם ילדים שרובן משפחות עובדות, משפחות שבראשן עצמאי ומשפחות שבראשן שכיר – נרשמו עליות חדות בשיעורי העוני הנמדדים לפי ההכנסה הכלכלית. העליות היו מתונות יותר באוכלוסייה הערבית (מ-50.9% ל-56.6% בין שתי השנים הנסקרות), ובאוכלוסייה החרדית (מ-57.5% ל-61.3%), שתי אוכלוסיות שבהן מספר המפרנסים נמוך בהשוואה לאוכלוסייה היהודית לא-חרדית. לעומת זאת, נרשמה יציבות באוכלוסייה שאינה עובדת בגיל העבודה, ועלייה קלה בקרב המשפחות שבראשם עומד קשיש אשר רבים מהם אינם בשוק העבודה ולכן לא נפגעו מהמשבר.

בניגוד לשינויים בעוני לפי ההכנסה הכלכלית, בכל קבוצות האוכלוסייה למעט המשפחות שבהן ראש המשפחה הוא עצמאי, היו ירידות בתחולת העוני הנמדדת לפי ההכנסה נטו. גם ההבדלים בין המשפחות בעוצמת הירידה היו קטנים יחסית. במשקי הבית שבראשן עצמאי עלתה תחולת העוני מ-12.6% ל-13.7%. לעומתם ירדה תחולת העוני של שכירים המהווים רוב מכריע של האוכלוסייה העובדת מ-15.3% ל-14.5% בין שתי השנים, ולכן העוני בקרב עובדים ירד אף הוא, מ-15.6% ב-2019 ל-15.0% ב-2020. עוצמת הירידה בעוני לפי ההכנסה נטו באוכלוסיית המשפחות עם מפרנס אחד ושני מפרנסים, הייתה דומה. תחולת העוני בקרב משפחות שבראשן הורה עצמאי (חד הוריות) ירדה במידה מתונה יחסית לאוכלוסייה העובדת (שכן גם אוכלוסייה זו עובדת ברובה) מ-23.7% ל-23.1%.

מגמות אלה של ההבדלים בין העוני הנמדד לפי ההכנסה הכלכלית לבין העוני הנמדד לפי ההכנסה נטו, ניכרות גם בממצאים לגבי שיעור הירידה הישירה בתחולת העוני כתוצאה מהתערבות הממשלה (טור המספרים השלישי בכל שנה בלוח 4 ותרשים 4). ראשית, כאמור, עלה שיעור הירידה במספר העניים במידה ניכרת ב-2020 והגיע לכ-50% דהיינו אילולא התערבות הממשלה, הייתה תחולת העוני של המשפחות גבוהה ב-50% בהשוואה לזו המוצגת. באוכלוסיות אחדות שיעור זה

נמוך יותר, למשל במשפחות גדולות עם 4 ו-5 ילדים ויותר, ובמשפחות שבהן ראש משק הבית בגיל העבודה ואינו עובד או עד גיל 29.

לוח 4: תחולת עוני משפחות לפי הכנסה כלכלית ולפי הכנסה נטו, והירידה (הישירה) בשיעור המשפחות העניות בעקבות התערבות הממשלה, 2019-2020 (אחוזים)

סוגי אוכלוסייה	2019			2020		
	עוני לפי הכנסה כלכלית	עוני לפי הכנסה נטו	הירידה בשיעור המשפחות העניות	עוני לפי הכנסה כלכלית	עוני לפי הכנסה נטו	הירידה בשיעור המשפחות העניות
כלל האוכלוסייה	36.7	21.2	42.3	40.8	20.4	50.1
מגזר של ראש המשפחה						
יהודי	33.9	17.6	48.0	37.5	16.6	55.7
יהודי לא-חרדי	31.6	15.8	50.0	35.1	14.8	57.8
חרדי	57.5	36.2	37.0	61.3	34.9	43.1
ערבי	50.9	38.9	23.5	56.6	38.2	32.4
הרכב משפחה						
עם ילדים	29.5	22.3	24.2	34.2	22.0	35.5
עם 1-3 ילדים	24.4	17.5	28.3	29.3	17.4	40.7
עם 4 ילדים ומעלה	53.3	45.2	15.2	57.2	44.1	23.0
עם 5 ילדים ומעלה	65.5	55.6	15.0	68.8	54.2	21.2
משפחות שבראשן הורה עצמאי (חד הוריות)	44.2	23.7	46.5	49.6	23.1	53.3
סטטוס בשוק העבודה של ראש משפחה						
עובד	24.1	15.6	35.2	28.8	15.0	48.0
שכיר	23.6	15.3	35.1	28.2	14.5	48.7
עצמאי	18.2	12.6	30.8	23.3	13.7	41.1
לא עובד בגיל עבודה	96.5	68.8	28.7	96.8	67.4	30.3
מספר מפרנסים במשפחה						
מפרנס אחד	37.2	23.9	35.9	42.2	22.6	46.4
שני ומפנסים ויותר	12.1	8.1	33.2	16.0	7.7	51.9
גיל ראש המשפחה						
עד 29	52.7	42.7	19.0	59.3	42.9	27.6
בגילאי 30-44	28.1	21.1	24.8	33.6	21.0	37.5
בגילאי 45 עד גיל הפנסיה	23.5	14.1	40.0	27.6	14.0	49.2
בגיל הפנסיה (גיל 62 לנשים ו-67 לגברים)	55.6	18.4	67.0	56.6	15.8	72.1
מגדר ראש המשפחה						
גבר	28.1	18.5	34.3	32.3	18.2	43.8
אישה	47.9	24.7	48.4	51.4	23.1	55.0

לעומת זאת ההשפעה של התערבות הממשלה הייתה גבוהה במיוחד באוכלוסיית המשפחות שבהן ראש המשפחה בגיל הפנסיה. באופן כללי, גם בשנים קודמות, שיעור הירידה בתחולת העוני הוא הגבוה ביותר בקרב האוכלוסייה הקשישה שמקבלת קצבת זקנה ושאירים אוניברסלית בגובה הנמצא בקרבת קו העוני. תרשים 4 מראה שב-2020 קבוצת אוכלוסייה זו עומדת בראש הסולם בהיבט של צמצום העוני כתוצאה מהתערבות הממשלה. לשיעור הגבוה והעלייה בו ב-2020 יש מספר סיבות. ראשית, הפגיעה הנמוכה מהמשבר בשוק העבודה בשל שיעורים נמוכים יחסית של מועסקים בקרב קשישים. שנית, קבלת המענקים האוניברסליים שניתנו ב-2020 והיטיבו את מצבם. הסיבה השלישית קשורה לקצבת הסיעוד שבשנים האחרונות מומרת חלקית לקצבה כספית

(במקום קצבה בעין)[11] בשיעורים גדולים מידי שנה (ראו גם פרק ה' אומדן ל-2021). כתוצאה מכך, השפעת אמצעי המדיניות על צמצום העוני הגיעה ב-2020 לשיעור גבוה של 72% ב-2020 (בהשוואה ל-68% ב-2019).

הירידה ביחס פער העוני, המציין את המרחק של הכנסת המשפחה מקו העוני המתאים לה, כתוצאה מהתערבות הממשלה, הייתה הומוגנית יותר ב-2020 ודומה ברוב קבוצות האוכלוסייה – סביב שתי נקודות האחוז (לוח 5). בקרב מי שאינם עובדים בגיל העבודה, יחס פער העוני הוא הגבוה ביותר בערכו ומגיע לכ-62%, לעומת כ-40% בכלל האוכלוסייה. גם עומק העוני בקרב האוכלוסייה הצעירה (ראש המשפחה עד גיל 29) גבוה בהשוואה לעומק העוני בכלל האוכלוסייה ומגיע לכ-45% ב-2020. המגמות במדד לחומרת העוני שנותן משקל גבוה יותר לעניים שהכנסתם רחוקה יותר מקו העוני, דומות לאלו של פער העוני.

תרשים 5: שיעור הירידה בממדי העוני כתוצאה מההתערבות הישירה של הממשלה – 2020 לעומת 2019 (אחוזים)

תרשים 5 מראה את השפעת צעדי המדיניות של 2020 לפי קצבאות הניתנות על ידי הביטוח הלאומי. **כרגיל, השפעת הקצבה הניתנת לקשישים היא הגבוהה ביותר מבחינת האפקטיביות בצמצום העוני וקצבאות הנכות לאחר מכן. הפער בין 2019 ל-2020 ניכר היטב בקצבת האבטלה, לאור המדיניות המרחיבה שהייתה ב-2020 בקצבה זו: הירידה בשיעור העוני בעקבות הקצבה קפץ מ-2.1% ב-2019 (המייצגת היטב גם את השנים שלפניה), לכ-14% ב-2020 ובכך עקפה קצבת האבטלה את קצבת הנכות בהיבט זה. גם קצבאות הילדים שאליהם הוספו מענקים משפחתיים שניתנו ב-2020, מצביעים על עלייה גבוהה באפקטיביות לצמצום העוני**. השפעת הצעדים השונים שנקטה הממשלה ב-2020 – ההקלות בדמי אבטלה, מענקים לעצמאים, מענקים אוניברסליים ומענקים לקשישים – על תחולת העוני הייתה מהותית (לוח נספח 4). השפעת ההקלות בדמי האבטלה הייתה הדומיננטית ביותר, ובמרחק ניכר מיתר הצעדים. היא אחראית לירידה של כ-3 נקודות האחוז בהשוואה לעוני לפי ההכנסה נטו ללא דמי אבטלה אלו. עם זאת המענקים האוניברסליים סייעו גם הם במידה רבה ביותר למשפחות העובדות

[11] במדד העוני היחסי המקובל בחישוב במדינות העולם המפותח והארגונים הבינלאומיים אין מביאים בחשבון הכנסות בעין, דהיינו ההכנסות הגלומות בשירותים המסופקים על ידי הממשלה כגון חינוך ובריאות.

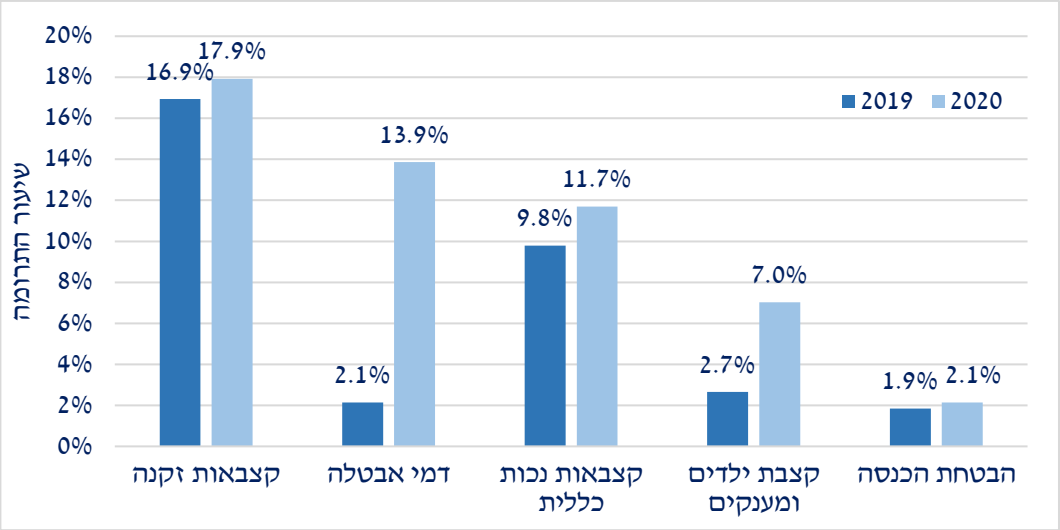
והיוו נדבך משלים לסיוע בכך שהפחיתו את העוני בהשוואה להכנסה נטו ללא ההתערבות הספציפית לשנת 2020 בכנקודת אחוז נוספת, מעבר ל-3 נקודות האחוז של ההקלות בדמי האבטלה[12].

לוח 5: יחס פער העוני והמדד לחומרת העוני (FGT) של ההכנסה נטו לפי קבוצות אוכלוסייה 2019-2020 (אחוזים)

סוגי אוכלוסייה	2019		2020	
	פער העוני	חומרת העוני	פער העוני	חומרת העוני
	39.6	23.6	38.2	22.1
מגזר של ראש המשפחה				
יהודי	38.5	23.1	36.7	21.2
יהודי לא חרדי	39.7	25.2	38.0	23.4
חרדי	36.5	19.3	34.6	17.5
ערבי	41.2	24.5	40.3	23.4
הרכב משפחה				
עם ילדים	38.4	21.4	36.7	19.7
עם 1-3 ילדים	36.6	20.4	35.4	19.1
עם 4 ילדים ומעלה	40.1	22.3	38.1	20.3
עם 5 ילדים ומעלה	40.8	22.8	38.7	20.7
משפחות שבראשן הורה עצמאי	35.8	19.6	34.3	18.0
סטטוס בשוק העבודה של ראש משפחה				
עובד	35.3	18.3	33.5	16.6
שכיר	35.0	18.0	33.0	16.2
עצמאי	32.5	15.7	32.1	15.1
לא עובד בגיל עבודה	62.3	49.1	59.5	45.0
מספר מפרנסים במשפחה				
מפרנס אחד	40.2	22.3	38.0	20.2
שני ומפנסים ויותר	28.1	12.1	26.5	10.9
גיל ראש המשפחה				
עד גיל 29	46.3	30.1	45.2	28.9
בגילאי 30-44	39.1	22.2	37.4	20.4
בגילאי 45-גיל הפנסיה	37.6	22.0	36.3	20.6
בגיל הפנסיה (גיל 62 לנשים ו-67 לגברים)	32.6	21.1	31.2	19.9
מגדר ראש המשפחה				
גבר	38.1	22.0	36.9	20.7
אישה	41.2	25.4	39.5	23.6

[12] ההכנסות מהמענקים השונים בלוח זה הוספו באופן הדרגתי, כך שכל עמודה בלוח מציגה את שיעור ההפחתה בעוני בהשוואה לשלב שקדם לה. סדר הבדיקה עשוי לשנות במעט את התוצאה אך לא באופן משמעותי.

תרשים 6: שיעור התרומה של תשלומי העברה לחילוץ מעוני לפי קצבה ב-2020



ממצאי העוני בפריסה גיאוגרפית מראים כי ממדי העוני בקרב נפשות בפריפריה גבוהים מהממוצע, בעיקר במחוז דרום שבו תחולת העוני מגיעה לכ-25% (לוח נספח 8). בלוח מוצגים שיעורי העוני גם במספר ערים גדולות והם מראים כי למרות רמת העוני הגבוהה במחוז הדרום, בעיר באר שבע רמת העוני נמוכה מהממוצע הארצי. כך גם בעיר חיפה. ממדי העוני במחוז המרכז ובמחוז תל אביב רחוקים מהממוצע הארצי כלפי מטה (14%-16%). לעומת זאת מחוז ירושלים והעיר ירושלים בפרט מציגים ממדי עוני של נפשות הגבוהים פי 2 מאלה שבכלל האוכלוסייה. ממדי העוני במחוזות ובערים השונות מושפעים כמובן מהרכב האוכלוסייה החיה בהם.

ד. אי השוויון בהכנסות

מדד ג'יני לאי השוויון בהכנסה הכלכלית והנטו[13], לאורך השנים מאז 2015 עד 2020 בחישוב לפי הנתונים המינהליים, מוצג בלוח 6 להלן. הממצאים תומכים באופן כללי בכיוונים העולים מניתוח ממדי העוני בין 2019 ל-2020 : המדד הנמדד לפי ההכנסה הכלכלית עלה בשיעור חד של 4.2% – אך התמתן בהרבה ואף הצביע על ירידה במדידה לפי ההכנסה נטו – של 1.4% בין 2019 ל-2020. ירידה זו המשיכה מגמה של צמצום האי שוויון בהכנסות. מאז 2015, הייתה ירידה של 6.2% במדד ג'יני לפי ההכנסה נטו. בהכנסה הכלכלית לעומת זאת, העלייה ב-2020 הייתה חדה מזו שנרשמה לגבי כל התקופה שמ-2015 ואשר הסתכמה בכ-3.2%.

לוח 6: מדד ג'יני לאי-השוויון בהכנסה הכלכלית ובהכנסה נטו לנפש תקנית, 2015-2020

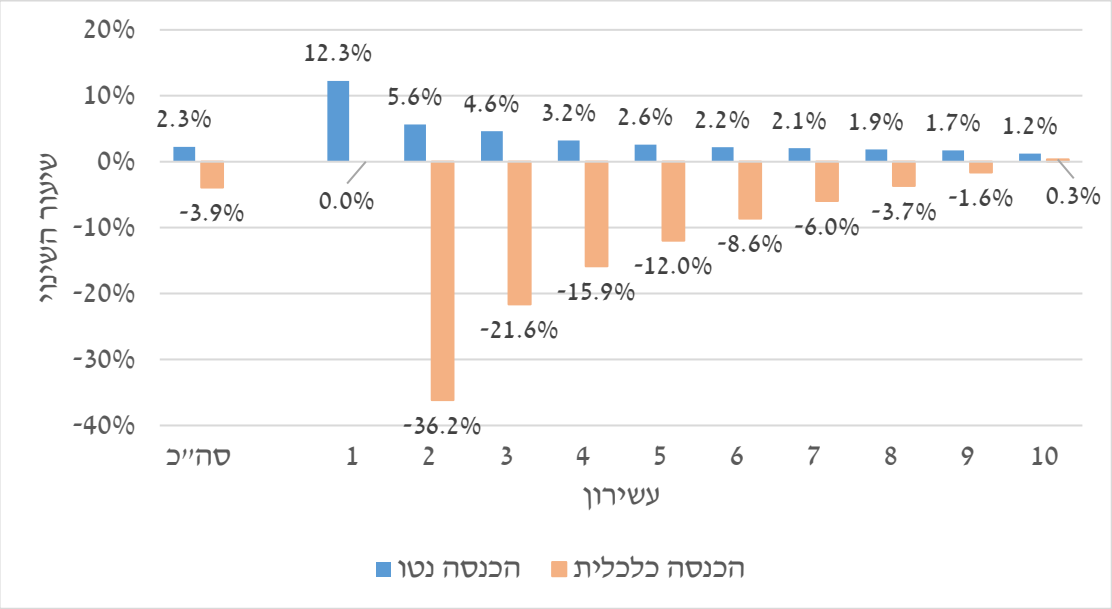
שנה	לפי הכנסה כלכלית	לפי הכנסה נטו
2020	0.5221	0.3704
2019	0.5010	0.3758
2018	0.5008	0.3771
2017	0.5048	0.3819
2016	0.5161	0.3835
2015	0.5057	0.3948
אחוזי שינוי ב-2020		
ביחס ל-2019	4.2%	-1.5%
ביחס ל-2018	4.3%	-1.8%
ביחס ל-2017	3.4%	-3.0%
ביחס ל-2016	1.2%	-3.4%
ביחס ל-2015	3.2%	-6.2%

בחינת רמת ההכנסות הכלכלית לפי עשירונים מראה שלמעט העשירון התחתון שהכנסתו הכלכלית לא השתנתה, ההכנסה הכלכלית ירדה בעשירון השני ועד התשיעי, ועוצמת הפגיעה פחתה על פני העשירונים. העשירון העליון, היה היחיד שהכנסתו הכלכלית עלתה במעט.

לעומת זאת, על פי ההכנסה הנטו העלייה שבהכנסה נטו הקיפה את כלל העשירונים, אך בשיעורים שירדו ופחתו על פני העשירונים. העשירונים הנמוכים, ובייחוד העשירון התחתון, יצאו נשכרים באופן יחסי ב-2020 בהשוואה לעשירונים הגבוהים. ההכנסה נטו בעשירון התחתון עלתה ב-12% ובעשירון השני ב-5.6%, ועליות נמוכות יותר נרשמו בעשירונים 3 עד 10. הבדלים אלה שופכים אור נוסף על הירידה במדד ג'יני לאי השוויון בהכנסה נטו, כמתואר לעיל. (תרשים 6 מציג את שיעורי השינוי (הריאליים) בהכנסה הכלכלית והנטו לנפש תקנית לפי עשירונים בין 2019 ל-2020 וממחיש את המגמות ההפוכות בין שני סוגי ההכנסה.)

[13] מדד ג'יני הוא מדד מקובל למדידת אי שוויון בהכנסות ובהוצאות. הוא נע בין 0 ל-1 כאשר 0 מציין שוויון מלא, ו-1 אי-שוויון מלא.

תרשים 7: השינוי הריאלי בהכנסה הכלכלית ובהכנסה נטו לנפש תקנית ב-2020 לעומת 2019 בחלוקה לפי עשירונים (אחוזים)



תיבה 2: עוני סובייקטיבי, אי יכולת לכסות את ההוצאות החודשיות וויתורים על צריכה וטיפולים ב-2020

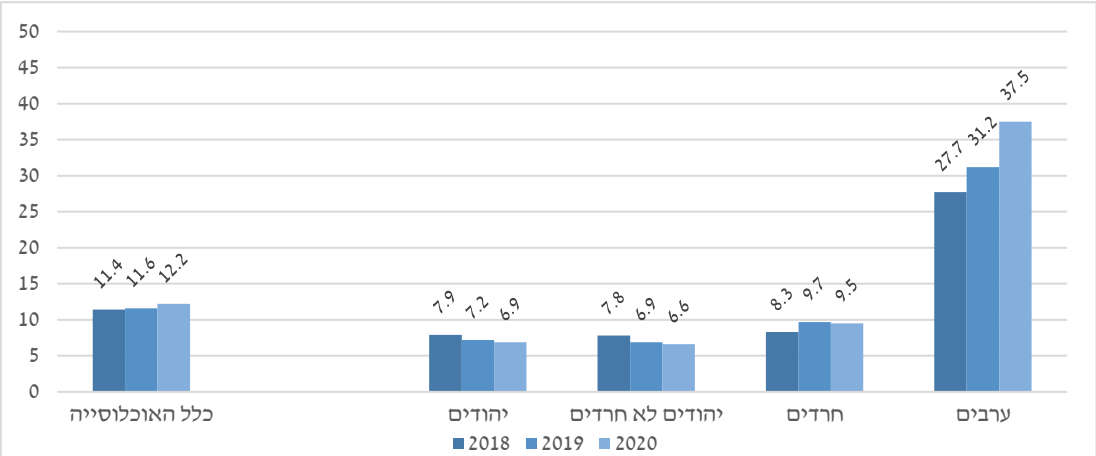
לפי ההגדרה המקובלת בישראל מדד העוני הוא מדד יחסי הבוחן את רמת ההכנסה של כל משק בית ביחס להכנסות של כלל האוכלוסייה. מאחורי גישה זו, הרווחת במרבית מדינות המערב, עומדת התפיסה שדפוסי החיים וההשקפה של כל אדם קשורים בחברה שבה הוא חי ולכן חשוב למדוד את יכולותיו הכלכליות ביחס לחברה סביבו.

לצד הגדרה זו נהוג לבחון בספרות גם היבטים נוספים של העוני, שבשניים מהם נעסוק בתיבה זו: תחושת עוני (עוני סובייקטיבי) וויתור על צריכה, שירותים וטיפולים בשל קושי כלכלי – כגון וויתור על טיפול רפואי או ארוחות חמות. באמצעות נתוני הסקר החברתי שעורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בין השנים 2018 לבין 2020 חושבו שיעורי הנשאלים שענו באופן חיובי ושלילי על שאלות החושפות את עמדותיהם לגבי מצבם הכלכלי ורמת החיים שלהם.

עוני סובייקטיבי

שיעור המשיבים שחשו שהם עניים ב-12 החודשים שקדמו לסקר עלה קלות לאורך השנים בכלל האוכלוסייה (ראו תרשים להלן). בפילוח לפי קבוצות אוכלוסייה נראה כי חלה ירידה אצל כלל היהודים והיהודים הלא-חרדים. לעומת זאת, בקרב חרדים חלה עלייה קלה בין השנים 2018 ל-2019 וירידה קלה ב-2020. לעומת זאת לאורך שלוש השנים, ובייחוד בין 2019 ל-2020, הייתה עליה חדה בשיעור הערבים שחשו שהם עניים. בעוד ששיעור הערבים שחשו עניים ב-2018 עמד על 27.7%, ב-2020 שיעור זה עמד על 37.5%, עלייה של כ-10 נקודות אחוז בתוך שלוש שנים. זאת כאשר הרמה גבוהה פי 3-4 בהשוואה לשתי האוכלוסיות היהודיות. כלומר, קיימת עלייה קלה בשיעור העוני הסובייקטיבי בכלל האוכלוסייה, אולם היא משקפת הבדלים מנוגדים במגמות בין יהודים לערבים.

תרשים: שיעור הפרטים שחשו עניים בשנה האחרונה לפי לאום ורמת דתיות, 2018-2020*



*השינויים בין השנים מובהקים סטטיסטית בקרב ערבים ויהודים לא חרדים

אי היכולת לממן הוצאות וויתור על צריכה וטיפולים בשל קושי כלכלי

לשאלה האם משק הבית לא הצליח לכסות את כל הוצאותיו בשנים המושוות, השיבו בחיוב רק כ-25% (לעומת כ-30% בשנתיים הקודמות). דהיינו, ניכרת מגמת שיפור (ראו לוח להלן). זאת בין היתר בשל העובדה שהצריכה הפרטית ירדה בשנת 2020 בשיעור ניכר, בין היתר בשל הסגרים והמגבלות על הפעילות של עסקים. כמו כן בשנת 2020 נרתמה המדינה לסייע לאוכלוסיות נזקקות הן דרך הגדלת תשלומי ההעברה והן דרך סיוע במזון. בנוסף על כך, **חלה ירידה קלה לאורך השנים בשיעור האנשים שוויתרו על ארוחה חמה (מסיבות כלכליות) מ-6.8% ב-2018 ל-6.4% ב-2019 ול-5.4% ב-2020**. גם שיעור הנשאלים שוויתרו על פעילויות פנאי ותחביבים בגלל קשיים כלכליים. שיעור האנשים שוויתרו על תרופות במרשם רופא בשל מצב כלכלי ירד גם כן קלות בין 2019 ל-2020. המרכיבים הקשורים להוצאות השונות מצביעים באופן כללי על יציבות ואף שיפור המצב של הנשאלים ובכך הם תומכים במגמות העולות מדוח זה לגבי העוני הרשמי הנמדד על פי ההכנסות, אם כי עומדים בניגוד מסוים לתחושה הכללית

לגבי עלייה קלה בעוני סובייקטיבי כפי שהיא עולה מהתרשים שלעיל. יתכן שהעלייה בעוני הסובייקטיבי משקפת את אי הוודאות לגבי משך המשבר ועומקו.

לוח 1: שיעור המוותרים על צריכה וטיפולים בשל קשיים כלכליים, 2018-2020[1]

	2018	2019	2020	
שיעור משקי הבית שלא מצליחים לכסות את כל ההוצאות החודשיות	30.2	30.2	25.8	***
ויתור על צריכה וטיפולים				
שיעור הפרטים שוויתרו על טיפול רפואי, בגלל קשיים כלכליים[2]	9.4	9.8	9.8	
שיעור הפרטים שוויתרו על תרופות במרשם רופא, בגלל קשיים כלכליים[3]	7.1	6.6	5.9	
שיעור הפרטים שוויתרו על ארוחה חמה, לפחות פעם ביומיים, בגלל קשיים כלכליים	6.8	6.4	5.4	
שיעור הפרטים שוויתרו על תחביב או פעילות פנאי, בגלל קשיים כלכליים	29.3	30.5	30.0	***

[1] עיבודי מנהל המחקר והתכנון לסקרים החברתיים של הלמ"ס.
[2] מתוך אלו שהיו זקוקים לטיפול רפואי.
[3] מתוך אלו שהיו זקוקים לתרופות במרשם רופא.

הממצאים בחלוקה לקבוצות אוכלוסייה (לוח 2) מראים כי ב-2020 מרבית הקבוצות מצביעות על שיפור בין 2019 ל-2020 מבחינת שיעור המוותרים על מוצרים ושירותים חיוניים. יוצאים מכלל זה הערבים, שבמקרה של טיפול רפואי עלה שיעור המוותרים בקרבם, אם כי הוא ירד לגבי תרופות מרשם ולגבי ארוחה חמה. גידול בשיעור המוותרים על תחביבים או פעילות פנאי גדל גם אצל ערבים וגם אצל חרדים ב-2020, אם כי יתכן שבגלל המגבלות שהוטלו בעקבות הקורונה (על אף שנשאלו בהקשר למצב כלכלי).

לוח 2: ויתורים על מוצרים לפי קבוצות לאום ורמת דתיות, 2018-2020

מגזר	ויתור	2018	2019	2020
יהודים	טיפול רפואי	7.9	8.7	8.5
יהודים	תרופות מרשם	4.9	4.9	4.6
יהודים	תחביבים	27.9	27.5	26.2
יהודים	ארוחה חמה	4.9	4.5	4.3
יהודים לא-חרדים	טיפול רפואי	7.9	8.3	8.1
יהודים לא-חרדים	תרופות מרשם	4.9	4.9	4.4
יהודים לא-חרדים	תחביבים	27.3	26.3	24.5
יהודים לא-חרדים	ארוחה חמה	4.6	4.0	4.0
חרדים	טיפול רפואי	8.1	14.5	13.5
חרדים	תרופות מרשם	5.4	5.4	7.9
חרדים	תחביבים	33.2	38.4	41.6
חרדים	ארוחה חמה	7.5	9.5	6.8
ערבים	טיפול רפואי	16.1	14.9	16.2
ערבים	תרופות מרשם	16.7	14.0	12.3
ערבים	תחביבים	36.0	43.9	48.3
ערבים	ארוחה חמה	15.6	14.8	10.7

3. אומדן לממדי העוני והאי שוויון ב-2021

על מנת לאמוד את מגמות העוני והאי שוויון גם לשנת 2021, שהושפעה אף היא במידה רבה מהמשבר הכלכלי ונעשו בה שינויי מדיניות שבראשם ביטול הקלות בתשלומי דמי האבטלה במהלך המחצית השנייה של השנה, בוצעה מיקרו סימולציה שמטרתה לאמוד את ממדי העוני והאי שוויון, כמו גם את השפעת התערבות הממשלה על מדדים אלה.

האומדנים לשנת 2021 מושתתים על נתונים חלקיים: לגבי השכירים קיימים נתוני שכר עד סוף יוני 2021, שהיא גם התקופה שלאחריה בוטלו הקלות בדמי אבטלה. על סמך מידע שנאסף מגורמים שונים (הלמ"ס ושרות התעסוקה) הונח שמחצית מהעובדים עד גיל 45 שהפסיקו לקבל דמי אבטלה לאחר יוני

2021 מצאו עבודה בחודשים שלאחר מכן, ומחציתם נותרו ללא עבודה וללא דמי אבטלה[14]. הנחה דומה נעשתה לגבי עובדים שמעל גיל 45 אבל במקרה זה דמי האבטלה בגין חל״ת עשויים היו להימשך עד סוף אוקטובר 2021 כך שהאומדנים נעשו רק לגבי חודשיים, ולא לגבי חצי שנה. השכר שנזקף לשכירים אשר מצאו עבודה היה **ממוצע השכר שלהם בחודשים שבהם עבדו** בין ינואר 2020 ליוני 2021. לגבי העצמאים הושארה על כנה ההכנסה שהיתה ב-2020, לרבות מענקים שהוספו (ראו גם בפרק המבוא).

קצבאות הביטוח הלאומי, שנתונים לגביהם היו בעת ביצוע סימולציה עד סוף אוקטובר 2021, נאמדו לחודשים נובמבר ודצמבר על פי הממוצע בעשרת החודשים שקדמו להם. הוחרגו מכך קצבאות חד פעמיות כגון: דמי פגיעה בעבודה, מענק לידה ודמי לידה. כמובן, בהשוואה ל-2020 לא ניתנו הפעם המענקים האוניברסליים שניתנו ב-2020.

לוח 7: מדדי עוני ואי שוויון בכלל האוכלוסייה – 2019, 2020 ואומדן ל-2021, תוצאות מסימולציה (באחוזים)

	2019	2020	אומדן -2021
לפי הכנסה כלכלית			
תחולת העוני משפחות	36.7	40.8	40.0
תחולת העוני נפשות	32.2	36.3	35.5
תחולת העוני ילדים	36.5	40.9	39.9
תחולת העוני קשישים	49.0	50.3	49.6
יחס פער העוני	60.9	61.6	65.0
המדד לחומרת העוני	48.3	48.7	53.6
מדד ג׳יני (מספר)	0.5010	0.5221	0.5344
לפי הכנסה נטו			
תחולת העוני משפחות	21.2	20.4	21.5
תחולת העוני נפשות	21.6	21.0	22.7
תחולת העוני ילדים	29.2	28.7	31.2
תחולת העוני קשישים	15.8	13.5	13.1
יחס פער העוני	39.6	38.2	40.9
המדד לחומרת העוני	23.7	22.1	25.1
מדד ג׳יני (מספר)	0.3758	0.3703	0.3824
הירידה בממדי העוני והאי שוויון כתוצאה מהתערבות הממשלה			
תחולת העוני משפחות	42.3	50.1	46.4
תחולת העוני נפשות	32.8	42.0	36.1
תחולת העוני ילדים	19.8	29.7	21.8
תחולת העוני קשישים	67.9	73.1	73.5
יחס פער העוני	35.0	38.0	37.0
המדד לחומרת העוני	51.0	54.6	53.1
מדד ג׳יני	25.0	29.1	28.4

הממצאים מורים שבעוד שהעוני הנמדד לפי הכנסה כלכלית התמתן במעט ב-2021 בהשוואה ל-2020 (אם כי נותר גבוה בהשוואה ל-2019 שלא הושפעה מהמשבר כלל), בעקבות ההתאוששות הכלכלית במשק – העוני הנאמד לפי ההכנסה נטו, זו הכוללת את התערבות הממשלה, עלה (לוח 7). כך, תחולת העוני של משפחות לפי ההכנסה נטו עלתה מ-20.4% ל-21.5% ובכך חזרה פחות או יותר לרמתה מ-2019. תחולות העוני של נפשות וילדים ירדה מ-21.6% ו-29.2% **ב-2019** ל-21.0% ו-28.7% בהתאמה ב-2020 ולאחר מכן **עלתה לפי האומדן ל-22.7% ו-31.2% בהתאמה ב-2021** – דהיינו עלו אפילו בהשוואה

[14] על פי נתוני סקר כוח אדם, ערב הפסקת ההקלות בדמי אבטלה בחודש יוני 2021 מספר הבלתי מועסקים והלא שייכים לכוח העבודה מסיבות של קורונה היה נמוך בכ-90 אלף מאשר במחצית השנייה של חודש אוקטובר. לפי הערכות שירות התעסוקה מספר מקבלי דמי אבטלה שנותרו מובטלים לאחר ביטול ההקלות היה גבוה יותר. על פי תוצאות הסימולציה שלנו, כ-130 אלף נותרו מובטלים לאחר ביטול ההקלות שלהם בדמי אבטלה בממוצע במחצית השנייה של 2021, חלקם הקטן (כ-3%) אף עבר למערכות גמלאות אחרות (כגון הבטחת הכנסה, נכות כללית).

לנתוני 2019 טרם המשבר. באופן דומה עלה יחס פער העוני מ-38.2% ל-40.9% בין 2020 ל-2021, והגיע לרמה הגבוהה בכנקודת האחוז מזו שהייתה ב-2019.

הצמיחה הכלכלית במשק ב-2021 לא חלחלה בצורה שווה לכלל האוכלוסיות, והתוצאה היא עליית האי שוויון בהכנסות הכלכליות. מדיניות הממשלה אמנם צמצמה את האי שוויון לפי הכנסה נטו ב-1.5%, אך בשל הפחתת הסיוע (במהלך 2021) שניתן במסגרת הביטחון הסוציאלי בתקופת הקורונה, **האי שוויון ב-2021 לפי הכנסה נטו גבוה מזה שבשנה שעברה בשיעור גבוה יותר של3.3% – עלייה מ-0.3703 ב-2020 ל-0.3824 ב-2021, רמה הגבוהה אף מזו של 2019.**

שיעור הירידה בעוני בעקבות התערבות הממשלה ירד במעט, והוא עומד ברמה דומה לממוצע שבין 2019 ו-2020 (שכן שינויי המדיניות אירעו כאמור במהלך המחצית השנייה של השנה). כך, למשל התערבות הממשלה צמצמה את העוני ב-36% מהנפשות וכ-22% מהילדים ב-2021 – בהשוואה לכ-42% וכ-30% ב-2020, בהתאמה.

המשמעות היא שבעוד שבשווקים השתפר המצב בהשוואה ל-2020, מדיניות הממשלה, ובעיקר, כפי הנראה, הצעד שבו הופסקו ההקלות בדמי האבטלה, הובילו לעלייה בממדי העוני באוכלוסייה ב-2021 בהשוואה לשנה שקדמה לה, והוא מחייב פתרונות משלימים בתחום שוק העבודה.

נספחים

לוח נספח 1: הכנסה כלכלית והכנסה נטו לשנה, משפחתית, במחירי 2020 לקבוצות אוכלוסייה

סוגי אוכלוסייה	הכנסה כלכלית			הכנסה נטו		
	2019	2020	אחוז השינוי מ-2019 ל-2020	2019	2020	אחוז השינוי מ-2019 ל-2020
כלל האוכלוסייה	74,329	71,406	-3.9%	77,703	79,459	2.3%
מגזר של ראש המשפחה						
יהודי	80,747	78,103	-3.3%	83,655	85,711	2.5%
יהודי לא חרדי	39,758	37,804	-4.9%	53,058	54,510	2.7%
חרדי	42,851	39,579	-7.6%	48,512	49,747	2.5%
ערבי	75,340	72,184	-4.2%	67,121	68,309	1.8%
הרכב משפחה						
עם ילדים	82,175	78,752	-4.2%	72,290	73,427	1.6%
עם 1-3 ילדים	42,950	41,165	-4.2%	42,629	44,138	3.5%
עם 4 ילדים ומעלה	31,022	29,734	-4.2%	34,785	36,346	4.5%
עם 5 ילדים ומעלה	53,147	51,189	-3.7%	59,773	61,153	2.3%
משפחות שבראשן הורה עצמאי	90,521	87,331	-3.5%	83,611	85,281	2.0%
סטטוס בשוק העבודה של ראש משפחה						
עובד	90,919	87,973	-3.2%	83,569	85,482	2.3%
שכיר	104,455	98,274	-5.9%	91,654	90,676	-1.1%
עצמאי	3,567	3,490	-2.2%	31,283	32,495	3.9%
לא עובד בגיל העבודה	74,433	72,306	-2.9%	75,341	77,525	2.9%
מספר מפרנסים במשפחה						
מפרנס אחד	105,342	101,745	-3.4%	91,229	92,721	1.6%
שני ומפנסים ויותר	42,001	38,850	-7.5%	46,384	47,235	1.8%
גיל ראש המשפחה						
עד גיל 29	78,783	75,079	-4.7%	70,894	72,260	1.9%
בגילאי 30-44	101,471	96,658	-4.7%	91,494	91,782	0.3%
בגילאי 45-גיל הפנסיה	56,792	56,074	-1.3%	87,158	90,214	3.5%
בגיל הפנסיה (גיל 62 לנשים ו-67 לגברים)	51,144	51,039	-0.2%	85,334	88,787	4.0%
מגדר ראש המשפחה						
גבר	88,780	85,847	-3.3%	84,044	85,752	2.0%
אישה	55,604	53,383	-4.0%	69,486	71,605	3.0%

לוח נספח 2: מספר הנפשות, ילדים וקשישים 2019-2020

מספר הנפשות	2019	2020
כלל האוכלוסייה		
נפשות	8,984,300	9,149,040
ילדים	2,966,180	3,008,940
קשישים	1,137,010	1,173,150
האוכלוסייה העניה		
נפשות	1,943,710	1,925,020
ילדים	867,320	864,630
קשישים	179,150	158,770

לוח נספח 3: ההשפעה הישירה של צעדי המדיניות שננקטו להתמודדות עם משבר הקורונה על תחולת העוני של נפשות, לפי קבוצות באוכלוסייה (אחוזים)

סוגי אוכלוסייה שונים	עוני כלכלי	אילולא ננקטו צעדי המדיניות	דמי אבטלה רגילים	מענקים לעצמאים	מענק ראשון (מקבלי קצבאות קיום, קשישים וילדים)	מענק לכל האוכלוסייה (אוגוסט)
כלל האוכלוסייה	36.3	25.6	22.2	22.2	21.8	21.0
מגזר של ראש המשפחה						
יהודי	31.6	20.1	17.1	17.0	16.7	16.0
יהודי לא חרדי	26.0	15.4	12.6	12.5	12.3	11.8
חרדי	64.6	47.8	43.6	43.5	42.8	41.2
ערבי	53.3	45.6	41.0	41.0	40.5	39.2
הרכב משפחה						
עם ילדים	36.5	30.2	26.3	26.2	25.8	24.8
עם 1-3 ילדים	27.9	22.0	18.1	18.0	17.7	16.9
עם 4 ילדים ומעלה	59.6	52.1	48.3	48.3	47.5	46.0
עם 5 ילדים ומעלה	70.2	61.1	57.7	57.7	56.9	55.2
משפחות שבראשן הורה עצמאי	51.9	32.1	27.3	27.3	26.6	25.4
סטטוס בשוק העבודה של ראש משפחה						
עובד	29.9	22.7	19.0	18.9	18.6	17.8
שכיר	29.1	22.0	18.1	18.1	17.8	17.0
עצמאי	25.2	20.4	18.0	17.7	17.4	16.6
לא עובד בגיל העבודה	97.3	76.9	74.7	74.7	74.5	73.8
מספר מפרנסים במשפחה						
מפרנס אחד	53.2	40.4	35.9	35.9	35.5	34.4
שני ומפנסים ויותר	19.1	14.5	11.1	11.0	10.7	10.1
גיל ראש המשפחה						
עד גיל 29	61.3	51.0	45.6	45.6	45.2	44.0
בגילאי 30-44	37.6	31.8	27.5	27.5	27.0	26.1
בגילאי 45-גיל הפנסיה	24.1	17.2	14.2	14.1	13.9	13.3
בגיל הפנסיה (גיל 62 לנשים ו-67 לגברים)	48.6	14.6	14.1	14.0	13.7	13.1
מגדר ראש המשפחה						
גבר	28.3	21.9	18.8	18.8	18.5	17.8
אישה	48.5	31.3	27.4	27.4	26.9	26.0

לוח נספח 4: ממדי העוני והאי שוויון של האוכלוסייה 2020-2012

שנה	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
לפי הכנסה כלכלית									
תחולת העוני משפחות	39.7	39.0	38.5	37.7	36.7	36.7	36.5	36.7	40.8
תחולת העוני נפשות	35.2	34.7	34.3	33.5	32.8	32.2	32.0	32.2	36.3
תחולת העוני ילדים	40.1	40.0	39.6	38.5	38.0	36.8	36.5	36.5	40.9
תחולת עוני קשישים	54.7	53.7	52.4	51.1	48.7	49.9	49.2	49.0	50.3
יחס פער ההכנסות	65.4	64.5	63.9	63.2	61.3	61.6	60.9	60.9	61.6
מדד ג'יני לאי השוויון בהכנסה	0.5356	0.5274	0.5246	0.5161	0.5057	0.5048	0.5009	0.5010	0.5221
לפי הכנסה נטו									
תחולת העוני משפחות	21.8	21.8	21.7	22.6	21.7	21.6	21.4	21.2	20.4
תחולת העוני נפשות	22.6	22.9	23.0	23.2	22.5	22.0	21.8	21.6	21.0
תחולת העוני ילדים	30.8	31.4	31.9	31.4	30.8	29.7	29.5	29.2	28.7
תחולת עוני קשישים	14.4	15.5	14.8	18.4	16.2	17.0	17.1	15.8	13.5
יחס פער ההכנסות	42.5	41.5	41.8	41.0	40.4	40.1	39.4	39.6	38.2
מדד ג'יני לאי-השוויון בהכנסה	0.4030	0.3964	0.3971	0.3948	0.3835	0.3819	0.3773	0.3758	0.3703

לוח נספח 5: חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2019

קבוצת אוכלוסייה (משפחות)	כלל האוכלוסייה		האוכלוסייה הענייה			
			לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים	
	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות
מגזר של ראש המשפחה						
יהודי	83.1	78.6	76.6	68.3	68.9	60.5
יהודי לא חרדי	75.7	67.5	65.1	47.3	56.4	38.5
חרדי	7.3	11.1	11.5	21.0	12.5	22.0
ערבי	16.9	21.4	23.4	31.7	31.1	39.5
הרכב משפחה						
עם ילדים	37.3	63.1	29.9	62.7	39.3	73.4
עם 1-3 ילדים	30.8	46.0	20.5	33.1	25.4	36.2
עם 4 ילדים ומעלה	6.5	17.1	9.4	29.6	13.8	37.2
עם 5 ילדים ומעלה	3.2	9.6	5.6	20.0	8.3	25.2
משפחות שבראשן הורה עצמאי	5.2	5.7	6.3	8.4	5.8	6.9
סטטוס בשוק העבודה של ראש משפחה						
עובד	77.9	88.1	51.1	70.1	57.4	75.0
שכיר	73.9	84.7	47.5	65.6	53.4	69.8
עצמאי	14.4	18.5	7.1	11.5	8.6	13.3
לא עובד בגיל העבודה	7.1	4.7	18.8	14.3	23.2	16.4
מספר מפרנסים במשפחה						
מפרנס אחד	37.3	26.9	37.8	41.3	42.0	45.0
שני ומפנסים ויותר	40.5	61.1	13.3	28.8	15.4	30.0
גיל ראש המשפחה						
עד גיל 29	14.3	9.9	20.5	16.8	28.8	20.1
בגילאי 30-44	28.4	38.5	21.7	38.9	28.2	46.8
בגילאי 45-גיל הפנסיה	33.1	37.6	21.1	23.7	22.0	23.3
בגיל הפנסיה (גיל 62 לנשים ו-67 לגברים)	24.2	14.0	36.7	20.5	21.0	9.8
מגדר ראש המשפחה						
גבר	56.4	61.9	43.2	46.9	49.3	51.8
אישה	43.6	38.1	56.8	53.1	50.7	48.2

לוח נספח 6 : חלקן של קבוצות נבחרות בכלל האוכלוסייה ובאוכלוסייה הענייה (אחוזים), 2020

קבוצת אוכלוסייה (משפחות)	כלל האוכלוסייה		האוכלוסייה הענייה			
			לפני תשלומי ההעברה והמיסים הישירים		לאחר תשלומי ההעברה והמיסים הישירים	
	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות	משפחות	נפשות
מגזר של ראש המשפחה						
יהודי	82.6	78.4	75.9	68.3	67.4	59.8
יהודי לא חרדי	75.2	67.0	64.7	48.1	54.7	37.5
חרדי	7.4	11.4	11.1	20.2	12.7	22.3
ערבי	18.6	15.1	21.4	15.8	19.7	13.7
הרכב משפחה						
עם ילדים	37.3	63.1	31.3	63.5	40.4	74.2
עם 1-3 ילדים	30.8	46.0	22.1	35.4	26.3	36.8
עם 4 ילדים ומעלה	6.5	17.1	9.1	28.1	14.1	37.4
עם 5 ילדים ומעלה	3.2	9.6	5.3	18.6	8.4	25.3
משפחות שבראשן הורה עצמאי	5.3	5.9	6.5	8.4	6.0	7.1
סטטוס בשוק העבודה של ראש משפחה						
עובד	77.1	87.6	54.5	72.3	56.7	74.1
שכיר	72.9	84.0	50.4	67.3	51.7	67.8
עצמאי	14.6	18.8	8.3	13.0	9.8	14.8
לא עובד בגיל עבודה	7.8	5.2	18.4	13.9	25.7	18.2
מספר מפרנסים במשפחה						
מפרנס אחד	37.7	27.9	39.1	40.9	41.9	45.5
שני ומפנסים ויותר	39.3	59.7	15.4	31.4	14.8	28.6
גיל ראש המשפחה						
עד גיל 29	13.6	9.5	19.8	16.1	28.7	19.9
בגילאי 30-44	28.3	38.0	23.3	39.4	29.1	47.1
בגילאי 45-גיל הפנסיה	33.4	38.2	22.6	25.4	23.0	24.1
בגיל הפנסיה (גיל 62 לנשים ו-67 לגברים)	24.7	14.3	34.3	19.1	19.2	8.9
מגדר ראש המשפחה						
גבר	55.5	60.5	43.9	47.2	49.5	51.2
אישה	44.5	39.5	56.1	52.8	50.5	48.8

לוח נספח 7 : תחולת עוני לפי מחוז וערים גדולות, 2019-2020 (אחוזים)

	2019							2020						
	תחולת העוני				יחס פער העוני	חומרת העוני		תחולת העוני				יחס פער העוני	חומרת העוני
	משפחות	נפשות	ילדים	קשישים				משפחות	נפשות	ילדים	קשישים		
סה"כ	21.2	21.6	29.2	15.8	39.6	23.7		20.4	21.0	28.7	13.5	38.2	22.1
ירושלים	36.2	40.4	50.5	20.1	45.1	28.6		36.4	40.5	50.4	19.0	43.6	26.9
העיר ירושלים	38.1	42.6	52.7	21.0	45.5	29.1		38.4	42.7	52.8	20.0	44.1	27.5
הצפון	24.2	23.3	30.3	19.9	35.7	19.7		22.8	22.2	29.5	15.9	34.3	18.2
חיפה	19.6	17.8	23.0	16.3	36.9	21.7		18.4	16.9	22.1	13.4	35.4	20.1
העיר חיפה	19.4	15.7	18.3	17.6	37.9	23.8		18.6	15.2	18.0	15.3	36.0	21.8
המרכז	14.7	12.4	15.3	12.3	38.1	23.1		14.0	11.9	14.9	10.7	36.7	21.6
העיר ראשון לציון	11.8	8.5	9.2	10.3	38.2	23.9		11.0	8.1	9.1	8.8	35.6	21.3
העיר פתח תקווה	13.1	9.8	10.5	12.2	35.4	21.3		12.4	9.3	10.1	10.4	33.8	19.8
תל אביב	16.0	15.6	21.1	12.8	37.6	22.3		15.5	15.2	20.8	11.7	36.4	21.2
העיר תל אביב	14.9	12.2	12.5	13.7	42.3	28.1		14.8	12.3	12.6	12.8	41.7	27.4
הדרום	24.5	25.9	35.3	19.8	40.3	24.0		23.4	25.1	34.6	16.2	38.8	22.3
העיר אשדוד	22.4	21.9	29.5	22.2	37.4	22.1		20.6	20.6	28.7	18.3	35.5	19.9
באר שבע	21.4	18.4	23.7	20.1	39.1	23.9		20.1	17.4	22.8	16.4	37.6	22.4
יהודה ושומרון	23.3	26.3	33.0	13.0	36.9	19.8		22.8	25.8	32.5	11.4	34.8	18.0