

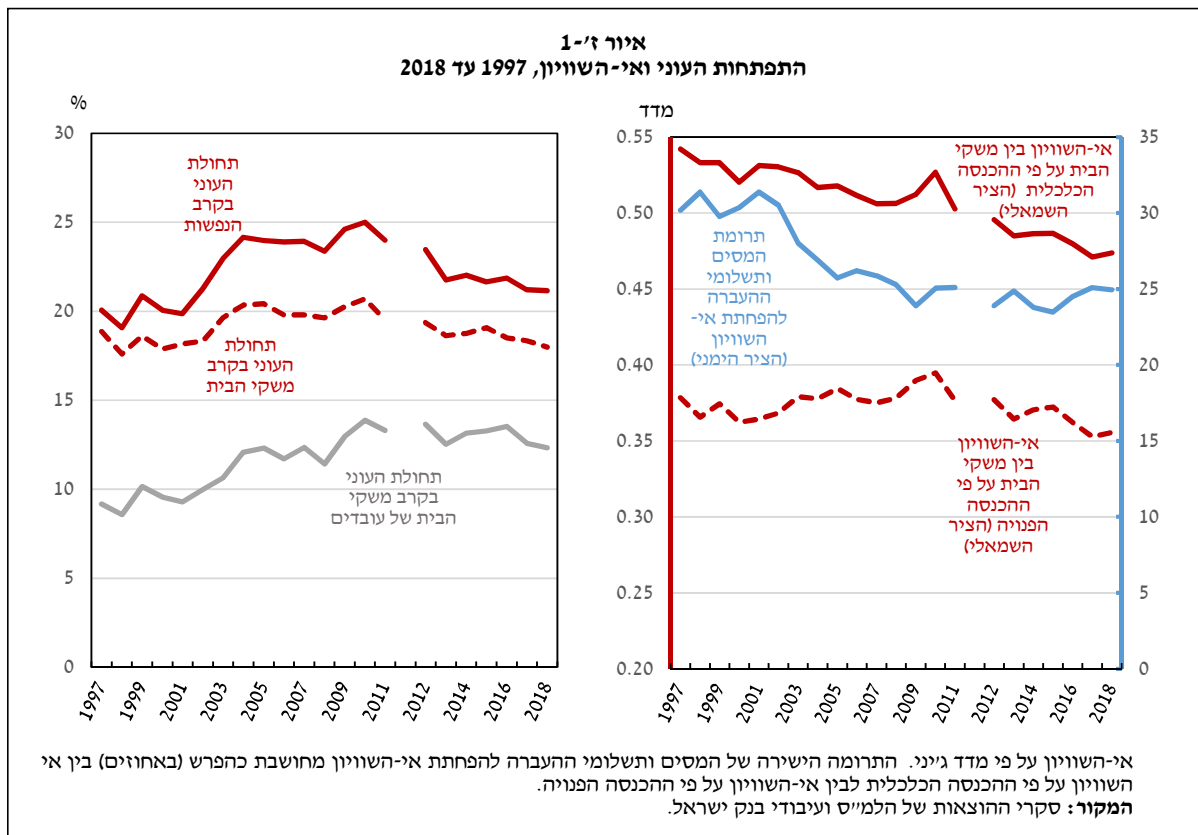
פרק ז'

סוגיות ברווחה

- העוני בישראל עמד ב-2018 על 21% מהנפשות, בדומה לשיעורו בשנה הקודמת. גם אי-השוויון נותר בעינו.
- בעשור האחרון הצטמצמו ממדי העוני ואי-השוויון לאחר עלייה ניכרת בעשור הקודם.
- כ-5% ממשקי הבית שיש בהם שני מפרנסים היו עניים בשנת 2018, בהשוואה לכ-3% לפני עשור וכ-2% בתחילת המילניום. תחולת העוני של משקי בית שיש בהם עובדים גדלה בשני העשורים האחרונים בקצב מהיר למרות ירידה בגודל הממוצע של משקי הבית האלה.
- על אף הירידה בממדי העוני, תחולת העוני, גם בקרב משקי הבית שיש בהם עובדים, גבוהה בהשוואה למדינות המפותחות.

אינדיקטורים להתפתחות התעסוקה והתפלגות ההכנסות בשנים 2018–2019¹ ובעשור האחרון

התפתחויות חיוביות בתעסוקה ובשכר בעשור האחרון, במיוחד בקרב העשירונים הנמוכים של התפלגות ההכנסות, התבטאו בירידת ממדי העוני ואי-השוויון (איור ז'-1), לאחר עלייתם בעשור הקודם. מרבית המדדים לעוני ולאי-השוויון דמו ברמותיהם לאלו של סוף שנות ה-90, לפני מהלכי המדיניות שתרמו לעלייתם. לצמצום העוני ואי-השוויון בשנים האחרונות תרמו שינוי בדפוסי התעסוקה של משקי הבית וגם העלאה של שכר המינימום, מתן מענק עבודה לעובדים בשכר נמוך והעלאה הדרגתית של הקצבאות. במקביל הועלו, על פי המלצות ועדת טרכטנברג, שיעורי מס ההכנסה במדרגות הגבוהות והופחתו במדרגות הנמוכות. בשנתיים האחרונות נרשמה יציבות במדדים.



¹ נתוני ההכנסות מתבססים על סקרי הוצאות משקי הבית וזמינים עד 2018. נתוני התעסוקה וחלק מנתוני השכר זמינים עד 2019. כמעט כל האינדיקטורים להתפתחות ההכנסות, לגבי כמעט כל קבוצות האוכלוסייה, נותרו ללא שינוי מובהק בהשוואה ל-2017. על כן הניתוח יתמקד בהתפתחות של מדדים אלו בעשור האחרון ולא בהתפתחותם ב-2018.

בשנים האחרונות הייתה תנועתיות רבה במספר הנדגמים לסקרי ההוצאות מקרב ערביי ירושלים, וזו השפיעה במידה ניכרת על תוצאות המדידה של העוני ואי-השוויון. לניתוח ההשלכות של תנועתיות זו על מדדים שונים של התפלגות ההכנסות ראו דוח העוני והפערים החברתיים של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2019. בפרק זה בחרנו להציג את הנתונים כולל ערביי ירושלים כדי לשמור על אחידות עם דרך ההצגה של המוסד לביטוח לאומי ובהשוואות הבין-לאומיות.

ממדי העוני גדולים
במיוחד בקרב משקי
הבית החרדיים
והערביים.

היעדים שהציבה
הממשלה ב-2010 להגדלת
שיעורי התעסוקה בקרב
הערבים והחרדים לא
הושגו במלואם למרות
ההתרחבות הניכרת של
תעסוקתם.

לוח ז'-1 מציג אינדיקטורים נבחרים לעוני, לאי-השוויון ולהתפלגות ההכנסות בשנת 2018². השוואה בין קבוצות האוכלוסייה המוצגות בלוח ממחישה את הפערים: כמעט מחצית ממשקי הבית הערביים והחרדיים נמצאים מתחת לקו העוני. רוב מוחלט של הילדים בחברה הערבית ובחברה החרדית חיים בעוני, והפערים העמוקים פוגעים גם ביכולת להיחלץ מעוני על ידי השקעה בהון אנושי. במידה שההכנסות משקפות את מכלול תנאי המחיה של אוכלוסיות אלו ואת ההזדמנויות העומדות בפניהן, ההבדל המובהק בהתפלגותן עלול גם ליצור פערים שאינם ניתנים לגישור בין קבוצות האוכלוסייה, ובכך לפגוע בלכידות החברתית וביכולת לשתף פעולה למען מטרות משותפות.

פערי ההכנסות בין קבוצות האוכלוסייה השונות משקפים, בין היתר, את הפערים בהיקפי התעסוקה ובהכנסות משכר. לנוכח שיעורי התעסוקה הנמוכים בקבוצות אוכלוסייה שונות, ובמיוחד באוכלוסיות הערבית והחרדית הציבה הממשלה בשנת 2010 יעדים להגדלת שיעורי התעסוקה בהן. לוח ז'-2 מציג את שיעורי התעסוקה והשכר של אוכלוסיות שונות בהשוואה ליעד הממשלתי שהוצב בשנת 2010. על אף ההתרחבות הניכרת של תעסוקת חרדים וערבים,

לוח ז'-1
אינדיקטורים לעוני והתפלגות ההכנסות בשנת 2018

כלל האוכלוסייה	יהודים לא-חרדים ¹	ערבים ²	חרדים	ללא מפרנסים	מפרנס יחיד	שני מפרנסים או יותר
(שקלים חדשים)						
ההכנסה החציונית למשק בית	14,609	15,758	10,084	11,730	5,932	20,925
ההכנסה החציונית לנפש תקנית	5,750	6,448	3,094	3,132	3,386	6,816
ההכנסה הממוצעת לנפש תקנית	6,733	7,449	3,711	3,952	4,889	7,798
קו העוני היחסי (50% מההכנסה החציונית לנפש תקנית)	2,875					
מספר משקי הבית (אלפים)	2,609	2,100	379	129	517	1,308
התפלגות משקי הבית על פי הכנסתם לנפש תקנית (בהשוואה להכנסה החציונית בכלל האוכלוסייה) ³ :						
(אחוזים)						
עד 50% (עניים)	18.0	11.4	45.3	45.1	40.9	24.1
50%-75% (פגיעים)	15.5	13.5	24.1	23.7	18.5	17.0
75%-125% (מעמד בינוני-נמוך)	31.5	33.8	22.3	19.7	21.4	29.9
125%-200% (מעמד בינוני-גבוה)	24.0	28.1	6.7	8.8	13.1	19.0
מעל 200% (מעמד גבוה)	11.0	13.2	1.6	2.7	6.1	10.1
סה"כ	100	100	100	100	100	100
מספר הילדים העניים (אלפים)	842	205	389	248	145	485
תחולת העוני של ילדים	30	12	58	63	93	61
פער ההכנסה – הפער בין הכנסת משקי הבית העניים לקו העוני (%)						
	32.2	30.2	35.3	31.5	36.1	31.5

¹ כולל "אחר".

² כולל ערביי ירושלים.

³ שיעור משקי הבית מתוך הקבוצה.

המקור: סקרי הוצאות משקי הבית של הלמ"ס ועיבודי בנק ישראל.

² ההגדרה הרשמית של עוני בישראל נסבה על עוני יחסי. קו העוני על פי הגדרה זו שווה למחצית ההכנסה החציונית לנפש תקנית. לצד ההגדרה הרשמית יש גישות ומדדים נוספים למדידת היקף העוני וחומרתו. אחת הגישות היא מדידת העוני האבסולוטי (המוחלט) ביחס לקו עוני קבוע.

לוח ז'-2
שיעורי התעסוקה והשכר

ההכנסה משכר, 2018										שיעורי התעסוקה			
שיעור המשתכרים שבר נמוך ²	המוצא, שיעור השינוי הריאלי מ-2010	המוצא, בהשוואה למוצא בכלל האוכלוסייה (%)	המוצא	החזיון	מספר שעות העבודה במוצא	שיעור השינוי במספר המועסקים מ-2010	המרחק מהיעד (נקודות אחוז)	2019	2018	2010	היעד הממשלתי ¹	קבוצת האוכלוסייה	
23.0	24.2	100	11,943	9,100	41.8	24.4	1.9	78.4	78.3	71.7	76.5	כלל האוכלוסייה	
19.2	26.1	108	12,927	9,984	42.1	17.5	2.7	85.7	85.0	77.9	83	יהודים לא חרדים ³	
14.4	23.5	131	15,684	12,317	46.0	16.0	4.7	87.7	87.5	81.0	83	גברים	
23.7	30.9	86	10,305	8,245	38.4	19.0	0.7	83.7	83.1	74.9	83	נשים	
29.9	26.7	70	8,392	6,486	33.2	138.6		62.5	61.3	49.5		חרדים ⁴	
30.0	34.5	82	9,754	7,333	37.1	135.3	-14.8	48.2	47.1	38.0	63	גברים	
29.8	20.8	62	7,417	6,162	30.3	140.8	14.5	77.5	76.4	61.7	63	נשים	
38.3	13.9	66	7,937	7,056	42.1	46.0		56.7	57.0	49.4		ערבים ⁵	
31.6	20.0	74	8,828	7,939	45.8	34.1	-1.9	76.1	76.3	71.6	78	גברים	
50.7	6.2	53	6,296	5,401	35.2	77.3	-3.6	37.4	38.2	27.1	41	נשים	

¹ החלטה מס' 1994 של הממשלה מיום 15.07.2010: הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020.

² מחושב לפי השכר לשעה. משתכר שכר נמוך הוא מי ששכרו לשעה נמוך מ-2/3 השכר החזיוני של כלל השכירים.

³ היעד הממשלתי הוא לגבי "יתרת האוכלוסיות שאינן נמנות על האמור בסעיפים (1) עד (5)ב(2) להחלטת הממשלה.

⁴ פרט מגודר כחודי אם הוא מתגורר במשק בית שבו מוסד הלימודים האחרון של אחד מבני הבית הוא ישיבה גדולה. שימוש בהגדרות חלופיות – על פי חגדרת המוצא הלאומית לכלכלה או על פי חגדרת עצמית, מבני תוצאות דומות במהותן.

⁵ כולל ערביי ירושלים.

המקור: עיבודי הלמ"ס לסקרי כוח האדם ועיבודי בנק ישראל לסקרי התוצאות של הלמ"ס.

היעד שהציבה הממשלה לקבוצות אלו לא הושג במלואו. מספר הנשים החרדיות המועסקות גדל פי שניים ויותר, ושיעור התעסוקה בקרבן, כ-77% בשנת 2019, עלה הרבה מעבר ליעד שהוצב, אך ביתר הקבוצות לא הושג יעד התעסוקה. הרחוקים ביותר מיעד התעסוקה הם הגברים החרדים: קצב הגידול המהיר של מספר המועסקים החרדים לא הספיק כדי להדביק את הפער, ובשנים האחרונות הוא אף התמתן. ללא שינוי מהותי במגמת ההתרחבות של תעסוקתם קטן הסיכוי שהפערים בשיעורי התעסוקה ייסגרו.

הכנסות משקי הבית הערביים והחרדיים הושפעו גם מהיקף המשרות ומאיכות התעסוקה. מספר שעות העבודה הממוצע של עובדים חרדים וערבים קטן במידה ניכרת מזה של יהודים שאינם חרדים. גם השכר השעתי שלהם נמוך משמעותית מהממוצע, וחלק גדול מהם עובדים בשכר נמוך, המשקף בעיקר מיומנויות נמוכות³. זאת ועוד: הפער בין השכר השעתי הממוצע של חרדים וערבים לשכר השעתי הממוצע במשק אמנם הצטמצם מעט מאז 2015 (נוסף על שיפור המצב בשוק העבודה, ואולי גם בזכות ההעלאה המשמעותית של שכר המינימום), אולם השיפור לא קיזז לחלוטין את התרחבות הפער בעשור הקודם. בשנת 2017 הוקמה ועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030. הדוח הסופי של הוועדה טרם הוגש, אך בדיוני הוועדה ובטיטות הדוח הושם דגש על קביעת יעדים לאיכות התעסוקה והשכר של הקבוצות החלשות בשוק העבודה, לצד יעדי התעסוקה המתמקדים בהגדלת שיעורי התעסוקה.

על אף הירידה בממדי העוני בעשור האחרון רמתו נותרה גבוהה יחסית למדינות המפותחות, במיוחד בקרב ילדים (איור ז'-2) ובקרב משפחות שיש בהן לפחות מפרנס אחד (איור ז'-3). בישראל יש מתאם שלילי בין גודל המשפחה לבין היקף התעסוקה במשק הבית, והוא תורם להעצמת המתאם השלילי בין גודל המשפחה לבין ההכנסה הפנויה לנפש תקנית. דוח של בנק ישראל (2019) מצא כי חלק ניכר מפערי השכר בין החרדים והערבים לבין היהודים שאינם חרדים מוסבר ברמות השכלה ומיומנויות נמוכות יותר. לנוכח התחזיות הדמוגרפיות, שצופות עלייה ניכרת של משקל החרדים והערבים בכלל האוכלוסייה, ולנוכח פערי ההישגים במערכת החינוך, שנותרו עצומים⁴, מתחדד הצורך במדיניות יעילה וממוקדת להתמודדות עם החסמים הספציפיים העומדים בפני אוכלוסיות אלו במטרה לשפר את כושר ההשתכרות שלהן.

מאפיין נוסף של העוני שבו ישראל בולטת לרעה הוא, כאמור, תחולת עוני גבוהה יחסית למדינות המפותחות בקרב משקי הבית שיש בהם עובדים (איור ז'-3). חלק מההסבר לתחולת העוני הגבוהה נעוץ בגודלם של משקי הבית בישראל ביחס למדינות המפותחות. ואולם, כפי שנראה בהמשך, תחולת העוני של משקי בית שיש בהם עובדים גדלה בשני העשורים האחרונים בקצב מהיר למרות ירידה בגודל משקי הבית האלה. העדר תעסוקה או עבודה בהיקף נמוך הם, כידוע, מן הגורמים העיקריים לעוני. לפיכך המדיניות הכלכלית לצמצום אי-השוויון והעוני התמקדה בשני העשורים האחרונים בהקטנת התמריץ לאי-השתתפות בשוק העבודה באמצעות צמצום הקצבאות ומתן תמריצים לעבודה, וכן הוצבו יעדים לתעסוקה. תמריצים אלו, יחד עם מגמות דמוגרפיות והתפתחויות גלובליות, אכן התבטאו בעלייה ניכרת של שיעורי התעסוקה – במיוחד בקבוצות אוכלוסייה שייצוגן בשוק העבודה בעבר לקה בחסר – וגם בירידה של שיעור האבטלה

הפערים הניכרים בהשכלה ובמיומנויות מסבירים חלק גדול מפערי השכר בין חרדים וערבים ליהודים שאינם חרדים ומדגישים את הצורך במדיניות יעילה, שתתרום לשיפור כושר ההשתכרות של קבוצות אלו.

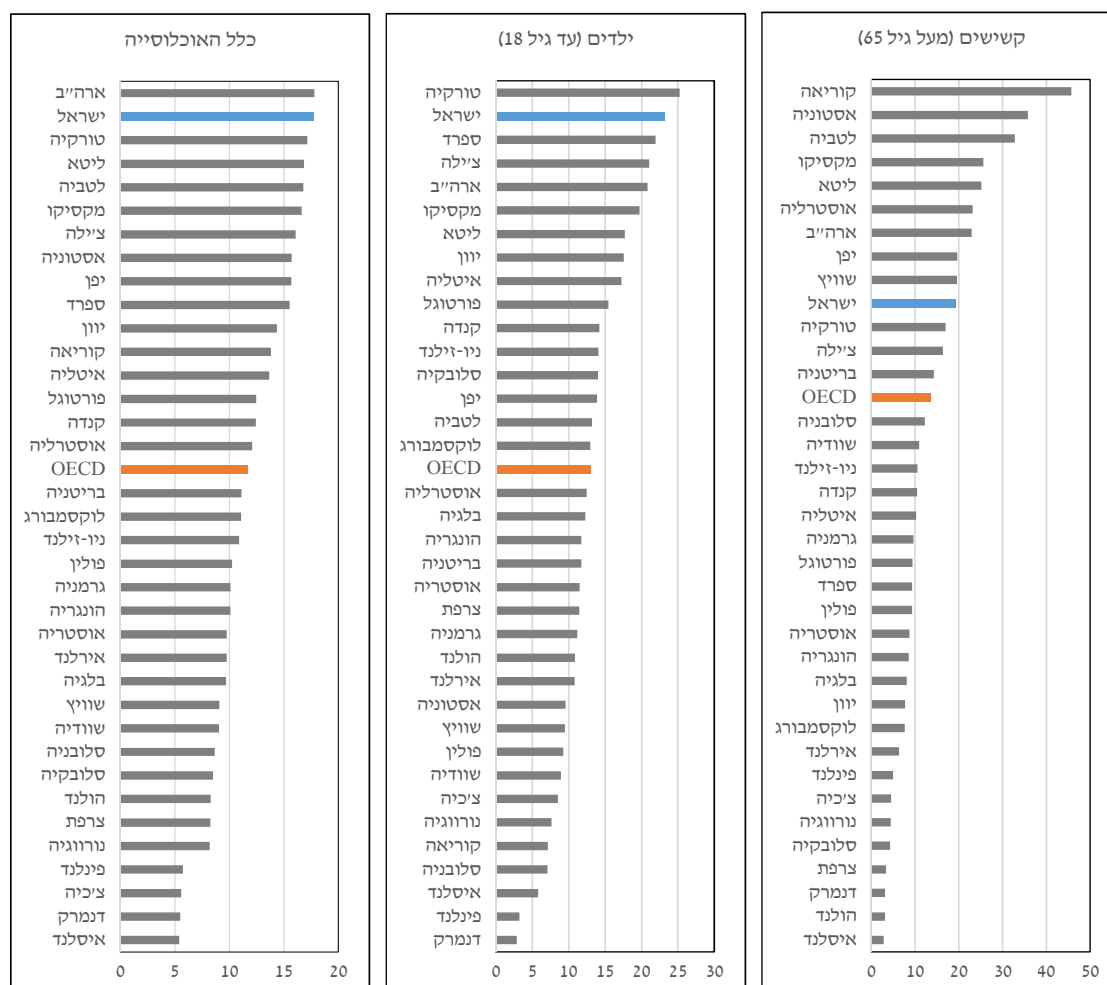
שיעור העובדים העניים בישראל גבוה יחסית למדינות המפותחות.

³ בנק ישראל (2019). "דוח מיוחד של חטיבת המחקר: העלאת רמת החיים בישראל באמצעות הגדלת פריון העבודה".

⁴ PISA 2018 Database.; OECD (2019): Israel- Country Note- PISA 2018 Results. OECD. https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_ISR.pdf?fireglass_rsn=true

נ' בלס (2020). הישגים ופערים במערכת החינוך בישראל: תמונת מצב. נייר מדיניות 01.2020. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות הכלכלית בישראל.

איור ז'-2
תחולת העוני של נפשות על פי קבוצות גיל¹ (אחוזים)

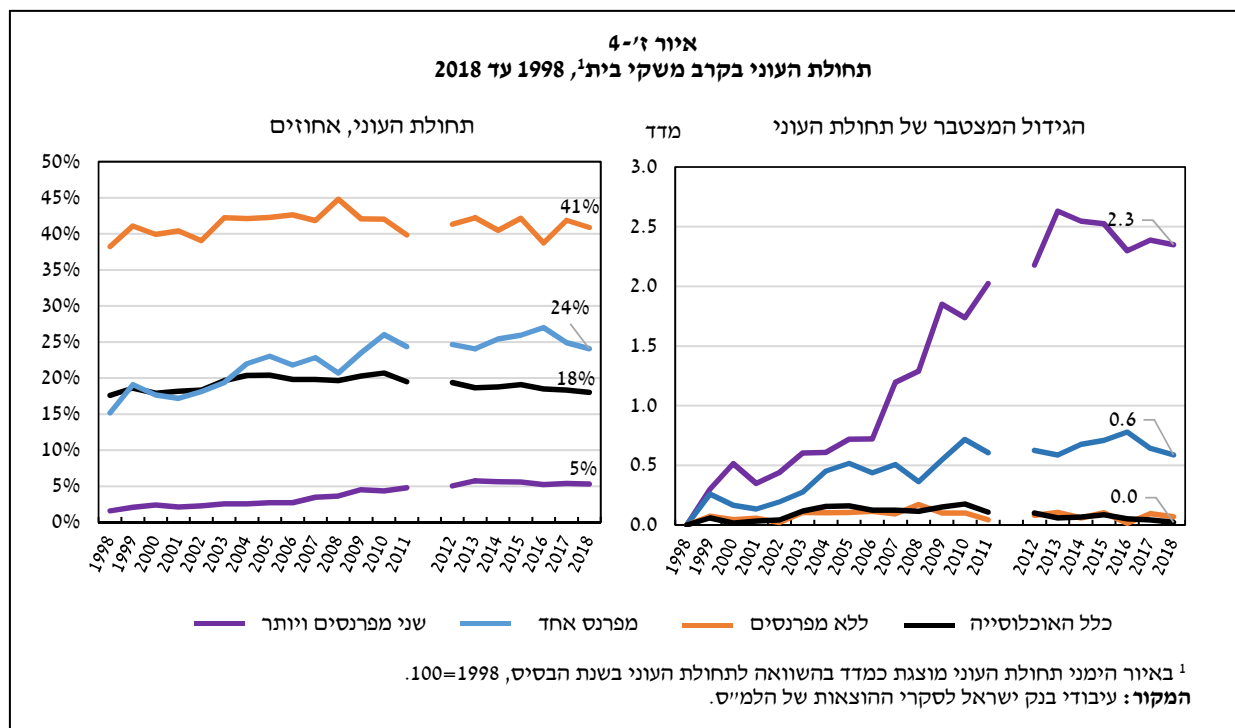
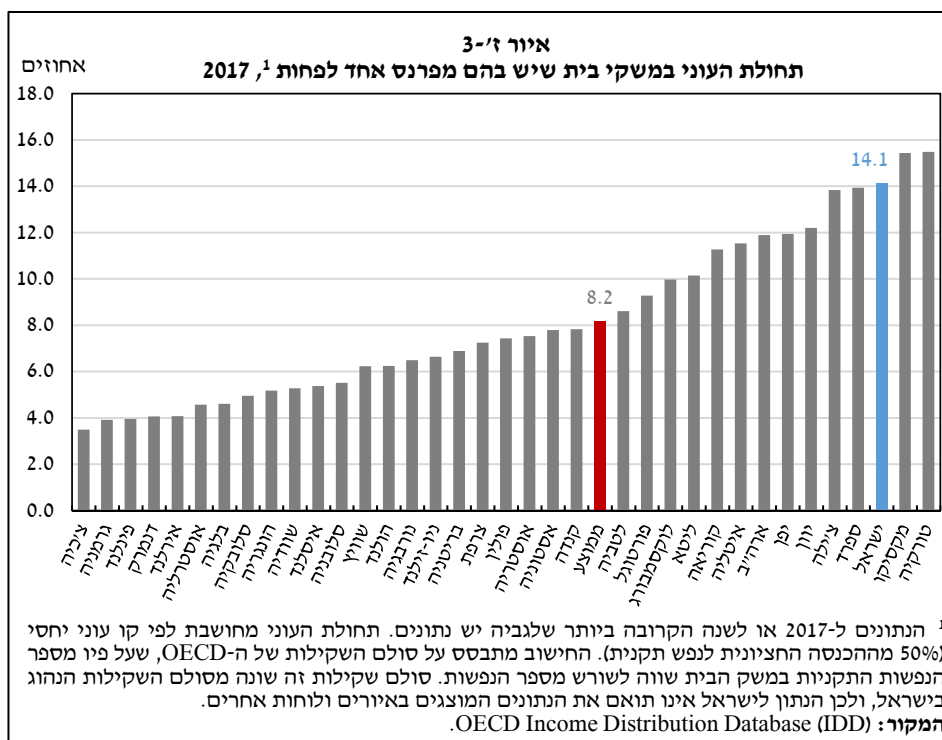


¹ שנת 2016 או השנה הקרובה ביותר בה יש נתונים. תחולת העוני היחסי - קו העוני שווה למחצית חציון ההכנסה בכלל האוכלוסייה. החישוב מתבסס על סולם השקילות של ה-OECD שעל פיו מספר הנפשות התקניות במשק הבית שווה לשורש מספר הנפשות. סולם שקילות זה שונה מסולם השקילות הנהוג בישראל, ולכן ייתכנו הבדלים בין הנתונים המופיעים באיור זה לנתונים באיורים או לוחות אחרים. **המקור:** OECD income distribution Database.

המבני. (ראו פרק ה'). ואולם כבר בתחילת העשור הנוכחי התרבו הממצאים המעידים שעצם התעסוקה לא די בה כדי לחלץ מעוני⁵.

במקביל לעלייה של שיעורי התעסוקה גדלו בשני העשורים האחרונים גם שיעורי העוני בקרב משקי הבית שיש בהם מפרנסים (איור ז'-4). השינוי בהרכב משקי הבית – עליית חלקם של משקי הבית שיש בהם מועסקים על חשבון חלקם של אלו שאין בהם מועסקים – התבטא בירידתה של תחולת העוני הממוצעת למרות העלייה הניכרת בתחולת העוני של משקי הבית שיש בהם מפרנסים.

⁵ פרק ח' בדוח בנק ישראל לשנת 2010; חיה שטייר. (2011). "עובדים ועניים", בתוך: דן בן דוד (עורך). דו"ח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות. עמ' 133-180. מרכז טאוב.



כפי שראינו, שיעורי התעסוקה גדלו בשיעור המשמעותי ביותר בקרב אוכלוסיות המאופיינות גם בשיעורי עוני גבוהים יחסית. התפתחות זו מעלה את השאלה איזה חלק של העלייה בתחולת העוני של העובדים ניתן ליחס לשינוי הרכב המועסקים, תוצאת כניסתם של עניים אל מעגל התעסוקה, ומהו החלק שניתן לייחס להרעה במצבם של עובדים ותיקים יותר.

ממחקר שערכנו בהתבסס על נתוני פאנל עולה כי העלייה בתחולת העוני משקפת שילוב של שני גורמים: שינוי בהרכב המועסקים – הצטרפות עניים למעגל התעסוקה – והרעה מסוימת במצבם היחסי של העובדים המתמידים, משום שגידול הכנסתם הכוללת היה איטי בהשוואה לעלייתה של ההכנסה החציונית ובעקבותיה של קו העוני. מחד גיסא מצאנו שתוספת המועסקים המשמעותית ביותר הייתה של משקי בית שהיו עניים, אך חלק מהם לא נחלצו מעוני. משמע שכניסתם של עניים למעגל התעסוקה תרמה להעלאת תחולת העוני שנמדדה בקרב העובדים. מאידך מצאנו כי כמעט כל העובדים שהיו עניים בשנת 2016 (וגם בשנים 2011, 2005 ו-2001) עבדו גם בשנים הקודמות (לוח ז'-3). מכאן שעליית תחולת העוני בקרב העובדים אינה משקפת רק את הצטרפותם של עניים אל המועסקים אלא גם אי היחלצות מעוני של עובדים מתמידים. ניתן לראות כי בקרב העובדים העניים יש ייצוג גבוה מהממוצע לפרטים שיש להם ארבעה ילדים או יותר. ניתן לשער שהכנסתם של משקי בית גדולים נפגעה יותר מאחרים עם הקיצוץ בקצבאות הילדים, בעיקר משנת 2002, מה שהקשה עליהם להיחלץ מעוני, ואולי אף הפך אותם לעניים,

לעלייה של תחולת העוני בקרב העובדים תרמו הן כניסתם של עניים לתעסוקה והן העובדה שחלק מהעובדים המתמידים לא נחלצו מעוני.

לוח ז'-3: מספר הפרטים העניים ומאפייני הוותק התעסוקתי שלהם

פרטים בני 25–64 בשנת הסקר ¹				
2001	2005	2012	2016	
246	322	404	403	מספר העניים בשנה זו (אלפים)
25.1	29.7	41.3	44.9	מתוכם עבדו בשנה זו (%) :
				מתוך העניים העובדים בשנה זו (%) :
40.9	41.0	39.7	42.6	ערבים
8.2	11.1	13.2	19.7	חרדים
85.8	93.0	96.6	94.4	עבדו בשנתיים האחרונות ²
	82.5	88.5	88.2	עבדו בשלוש השנים האחרונות ²
	68.4	75.2	75.1	עבדו בחמש השנים האחרונות ²

¹ פאנל הנתונים בבסיס מחקר זה כולל נתונים ממקורות מנהליים, שאפשרו מעקב אחר מצב התעסוקה וההכנסות משכר של פרטים ומשקי בית. המדגם כולל את הפרטים ומשקי הבית שנדגמו בסקרי ההוצאות של הלמ"ס בשנים 2016–2020. עובד הוא מי שהכנסתו השנתית משכר היא חיובית.

² כולל שנת הסקר. כך למשל "עבדו בשנתיים האחרונות" מתייחס למי שעבדו בשנת הסקר ובשנה שלפניה. **המקור:** פלד לוי ושחר (2020). יפורסם בקרוב.

לוח ז'-3: התפלגות מספר הילדים של עובדים עניים שעבדו לפחות שנתיים (%)

פרטים בני 25–64 בשנת הסקר				
2001	2005	2012	2016	
9	7	14	11	בלי ילדים
14	12	8	9	ילד אחד
28	17	20	19	שני ילדים
26	24	21	19	שלושה ילדים
24	40	38	41	ארבעה ילדים או יותר

המקור: פלד לוי ושחר (2020). יפורסם בקרוב.

על אף עלייה בתשומת העבודה שלהם. הקצבה עבור 4 ילדים הייתה בשנת 2002 כ-43% אחוזים משכר המינימום, ובשנת 2018 – 13.5%.

שני אמצעי מדיניות הוזכרו בשנים האחרונות כתורמים מרכזיים לצמצום פערי ההכנסות וממדי העוני בקרב העובדים: מענק העבודה (מס הכנסה שלילי) ושכר המינימום. שניהם מיועדים לתמוך בעובדים בעלי הכנסה נמוכה ולהבטיח להם קיום בכבוד בלי לפגוע בתמריצים לתעסוקה.⁶ במידה ששכר המינימום אפקטיבי – כלומר נקבע מעל לשכר של שיווי משקל – הוא מהווה למעשה מס על המעסיקים וסוג של מענק למקבלי. בין שני הכלים יש הבדל מבחינת חלוקתו של נטל העלות: את עלותו של שכר המינימום משלמים מעסיקים של האוכלוסייה הרלוונטית (דרך הפחתת הרווחיות), העובדים ברמות השכר הנמוכות (דרך עלייה באבטלה) וכלל משקי הבית (דרך עליית המחירים), ואילו את עלותו של מענק העבודה משלמת המדינה (ובאופן עקיף המעסיקים, העובדים ומשקי הבית, דרך העלאת נטל המס).

כיום מקובל לראות בשכר המינימום כלי משלים – ולא חלופי – למענק העבודה. לכן נהוג להתחשב בגובהו של שכר המינימום בקביעת השכר שרק מעליו יינתן מענק עבודה וכן בקביעת רמת המענק. שאלה חשובה היא אם מענק העבודה מעלה באופן אפקטיבי את הכנסת העובדים העניים, וזאת לנוכח האפשרות שהמעסיקים יביאו אותו בחשבון בקביעת השכר של שיווי המשקל.⁷ התשובה לשאלה זו תלויה בגמישויות הביקוש וההיצע של המעסיקים והעובדים בהתאמה.⁸ בהשוואה למענק העבודה, שכר המינימום ממוקד פחות במשקי הבית המצויים בקצה התחתון של התפלגות ההכנסות. כ-60% ממקבלי מענק העבודה שייכים למשקי בית בשלושת העשירונים התחתונים של התפלגות ההכנסות, לעומת כ-30% בלבד ממקבלי שכר המינימום (איור ז'-5). כ-90% מההוצאה על מענק העבודה מגיעה אל משקי בית המצויים במחצית התחתונה של התפלגות ההכנסות. משמע שמענק העבודה הוא כלי אפקטיבי יותר מבחינת התמיכה באוכלוסיות חלשות במשק.

על אף העלייה של שכר המינימום מאז 2015 עובדים המשתכרים שכר מינימום בישראל ייאלצו, כדי להיחלץ מעוני, לעבוד יותר שעות מאשר עובדים שמספר ילדיהם דומה במדינות ה-OECD (איור ז'-6). כיוון שהנתונים המוצגים באיור מתייחסים לשנת 2016 חישוב זה אינו משקף את מלוא השפעת ההעלאה האחרונה של שכר המינימום. לכן חישבנו את מספר השעות שזוג עם שני ילדים היה צריך לעבוד בשנת 2018 בשכר מינימום כדי להיחלץ מעוני (בהנחה שהוא ימצא את מלוא ההטבה הגלומה במענק העבודה), ומצאנו שמספר השעות אף עלה מעט. זאת משום שקצב עליית השכר החציוני (ועמו קו העוני היחסי) היה מהיר מקצב עליית שכר המינימום בשנים אלו.

⁶ ברנדר וסטרבצ'ינסקי (2020) מציגים עדויות להשפעה החיובית של מענק העבודה בישראל על התעסוקה. (עי' ברנדר, ומ' סטרבצ'ינסקי, "מענק העבודה בישראל: השפעות על התעסוקה וראיות על ההשפעות הדיפרנציאליות של תכנית על בסיס הכנסה משפחתית לעומת הכנסה אישית" בנק ישראל, מאמר לדיון 2020.01).

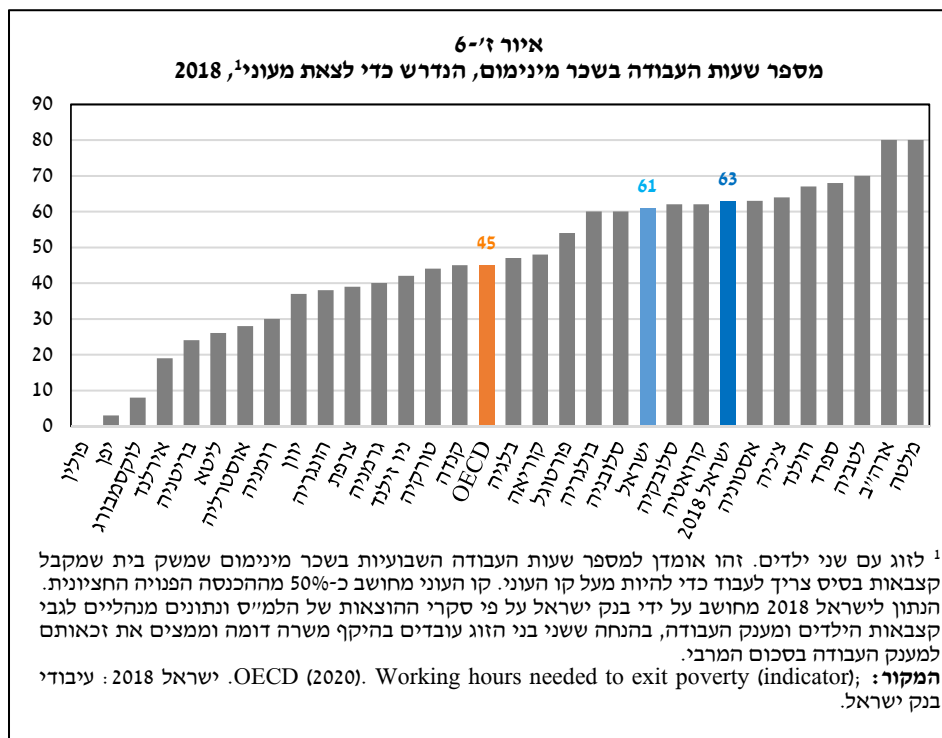
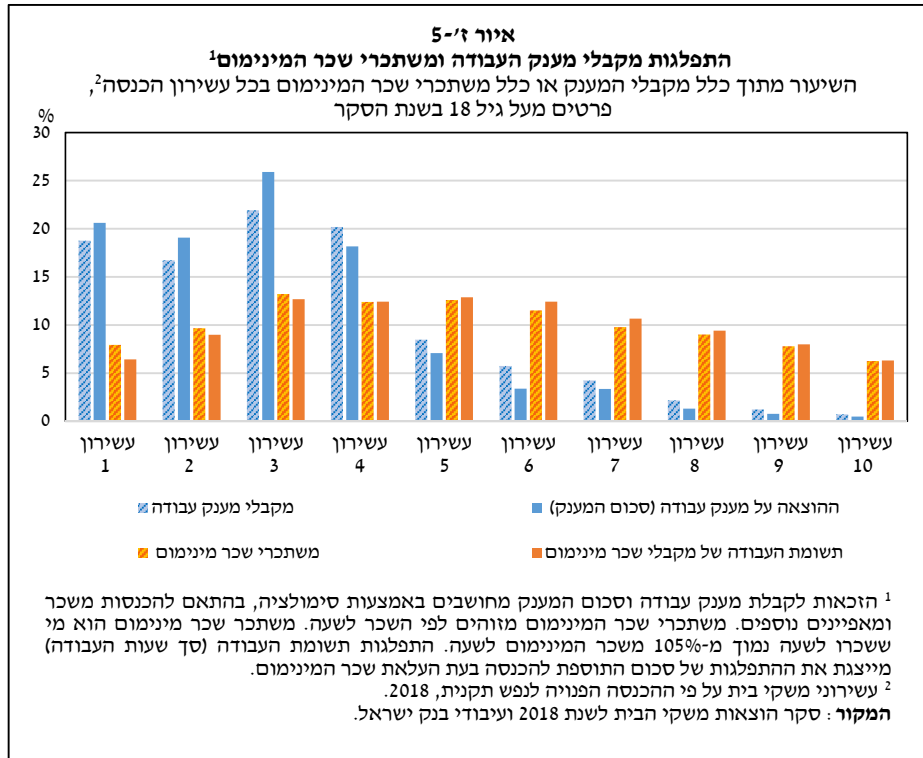
מענק העבודה הורחב פעמיים: בעקבות המלצות ועדת טרכטנברג, בשנת 2012, ובמסגרת התוכנית "נטו משפחה" בשנת 2017. (ראו פרק ו' בדוח בנק ישראל לשנת 2017). לניתוח השינויים בגובהו של שכר המינימום על רקע ההעלאה האחרונה ראו פרק ה' בדוח בנק ישראל לשנת 2014.

⁷ במחקר שאמד את השפעתו של הסדר פנסיית החובה בישראל נמצא כי מרבית הנטל של תשלומי המעסיק בגין עובדים בעלי שכר נמוך קוזז בתוך מספר שנים משכר העובדים.

A. Brender, (2016). "The Welfare and Labor Market Effects of Mandatory Pension Savings: Evidence from the Israeli Case", In *Beyond the austerity dispute: new priorities for fiscal policy*, 336–365, Banca d'Italia.

J. Rothstein, (2010). "Is the EITC as Good as an NIT? Conditional Cash Transfers and Tax Incidence", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2 (1), 177–208.

מענק העבודה ושכר המינימום הם כלים משלימים במדיניות המכוונת לצמצום העוני ואי-השוויון. מבין שניהם מענק העבודה ממוקד יותר במשקי הבית שבתחתית התפלגות ההכנסות, ועל כן הוא כלי אפקטיבי יותר לתמיכה באוכלוסיות החלשות.



הממצא המוצג באיור מבטא בעיקר את רמתן הנמוכה-יחסית של קצבאות הקיום בישראל⁹. ראוי לזכור כי ברוב משקי הבית העניים בישראל יש יותר משני ילדים; זאת אומרת שכדי להיחלץ מעוני הם יידרשו לתשומת עבודה גדולה יותר. ממצא זה עולה בקנה אחד עם תוצאות המחקר של ברנדר וסטרבצינסקי (2014)¹⁰, שלפיהן ההטבות הניתנות בישראל למשפחות עם ילדים צעירים נמוכות מאשר במדינות OECD. ההטבות בישראל היו נמוכות יותר לגבי כל אחד מ-14 הטיפוסים של משקי בית שנבחנו.

התפתחות ממדי העוני ואי-השוויון בעשור האחרון, יחד עם האתגרים העומדים בפנינו בעשור הקרוב מחדדים את הצורך בגיבוש מדיניות כלכלית שתפעל לצמצום העוני ואי-השוויון, במקביל להעלאת הפרייון. בוועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030, שהוקמה בשנת 2017, השתתפו נציגים ממשרדי הממשלה השונים, מהמוסד לביטוח לאומי, מהאקדמיה ומבנק ישראל. הוועדה קיימה סדרה של פגישות במליאה ובצוותי עבודה, והמלצות הביניים שלה הוצגו במרץ 2018¹¹. הדוח הסופי של הוועדה טרם הוגש. נושא מרכזי בטיטת הדוח שלה, נוסף על המלצות לשינויים ארגוניים ומוסדיים, הוא קביעת יעדים לאיכות התעסוקה ולצמצום של פערי השכר ושל הבידול (סגרגציה) בתעסוקה של אוכלוסיות היעד (גברים ערבים, נשים בכלל ונשים חרדיות בפרט). בין השאר הוועדה שוקלת להציב יעדי שכר, שלשם השגתם יידרשו צעדים להגדלת כושר ההשתכרות של האוכלוסיות החלשות.

⁹ OECD (2019). Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators, OECD Publishing, Paris
https://doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en

¹⁰ ע' ברנדר ומ' סטרבצינסקי (2017). "מדיניות הממשלה ביחס להורים צעירים", רבעון לכלכלה, 61, מארס/יוני, ע"מ 103-54.

¹¹ את סיכום ישיבות הוועדה ופירוט המלצות הביניים ניתן למצוא ב: <https://www.molsa.gov.il/Publications/Committees/Pages/CommitteeDetails.aspx?ListID=d2edcbe1-8259-4ac9-ba8e-7a663354ebc3&WebId=afed72e6-a3fa-4073-af2c-6778e4646403&ItemID=1>

