



הכנסת

מרכז המחקר והמידע
המחלקה לפיקוח תקציבי

**תיאור וניתוח ממדי העוני והאי-שוויון
בישראל ובמדינות המפותחות
ציון יום העוני בכנסת**

מוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: ענת לוי, כלכלנית

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

ו' בחשוון תשע"ו

19 באוקטובר, 2015

תוכן עניינים

1	תמצית.....
2	1. ממדי העוני בישראל.....
5	2. מדדי אי-שוויון.....
7	3. השוואה בין-לאומית.....
9	4. הסיבות העיקריות לעוני.....
11	5. המלצות ה-OECD בנושא צמצום העוני ואי-השוויון.....
11	6. הוועדה למלחמה בעוני בישראל.....
12	7. התכנית הכלכלית והשפעתה האפשרית על ממדי העוני.....
13	8. ממדי העוני במגזר הערבי.....
15	נספח א'- המלצות הוועדה למלחמה בעוני.....

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות לקראת דיון ב-20 באוקטובר 2015 לציון יום העוני, בנושא תיאור וניתוח ממדי העוני והאי-שוויון בישראל ובמדינות המפותחות. המסמך כולל תיאור של מדדי עוני ואי-שוויון, נתונים על העוני בישראל בהשוואה למצב בעולם, הסיבות הכלכליות העיקריות לעוני בישראל, סיכום

המלצות הוועדה למלחמה בעוני בישראל, סיכום הצעדים בתוכנית הכלכלית לשנים 2015-2016 שיש להם השפעה על ממדי העוני ותיאור ממדי העוני במגזר הערבי.

OECD	ישראל	מדד
11%	18%	תחולת עוני בקרב נפשות
0.313	0.353	מדד ג'יני של ההכנסה הפנויה

הנתונים מלמדים כי תחולת העוני בישראל ומדדי האי-

שוויון גבוהים בהשוואה לממוצע במדינות המפותחות, כפי שמפורט בטבלה. מדד ג'יני, המודד את רמת אי השוויון, מלמד כי האי-שוויון בישראל הוא מהגבוהים במדינות המפותחות – ישראל במקום החמישי בקרב המדינות המפותחות, אחרי מקסיקו, טורקיה, פורטוגל וארצות-הברית.

לשיעור העוני הגבוה ולרמת אי השוויון הגבוהה בישראל כמה סיבות עיקריות, חלקן דמוגרפיות וחלקן כלכליות:

הסיבות הדמוגרפיות העיקריות הן ההטרונגניות הגבוהה יחסית של החברה הישראלית ושיעור גבוה של משפחות בעלות שלושה ילדים ויותר בישראל (כשליש מהמשפחות) לעומת המדינות המפותחות (כחמישית מהמדינות).

הסיבות הכלכליות העיקריות הן:

מבנה שוק העבודה: הנתונים מלמדים כי שוק העבודה בישראל הוא **זואלי**, עובדים רבים בעלי פריון ושכר נמוכים ורמת כישורים נמוכה לצד עובדים בעלי רמת פריון ושכר גבוהים וכישורים גבוהים.

רמת התחרותיות: רמת תחרותיות נמוכה עשויה להביא לפער חברתי גדול, בעיקר בגין רווחי הון גבוהים לעשירונים העליונים ורמת פריון, שכר ותעסוקה נמוכים מרמה של שיווי משקל בשווקים תחרותיים.

מערכת המיסוי: משקל המיסים הפרוגרסיביים (כמו מס הכנסה ומס חברות) ביחס לתוצר נמוך לעומת הממוצע במדינות המפותחות, בעוד משקל המיסים הרגרסיביים (כמו מע"מ) ביחס לתוצר גבוה. שיעורי מס ישיר נמוכים עשויים לתרום לצמיחה, אך במקביל להגברת העוני והאי-שוויון.

ההוצאה הממשלתית האזרחית: ההוצאה הממשלתית האזרחית בכלל, ותקציבי רווחה גבוהים ורשת ביטחון סוציאלי רחבה בפרט, עשויים להביא להקטנת הפער החברתי. ההוצאה האזרחית של הממשלה בישראל נמוכה ביחס לשאר המדינות ה-OECD ובהתאם לכך יש לממשלה השפעה קטנה יותר על התחלקות ההכנסות.

מעורבות הממשלה בשוק העבודה: מעורבות הממשלה בשוק העבודה נועדה להגדיל את שיעור התעסוקה, לשפר את ההון האנושי ולהקטין את הפער החברתי. רמת ההוצאה הממשלתית בישראל על מעורבות פעילה בשוק העבודה (ALMP) כאחוז מהתוצר נמוכה משמעותית בהשוואה למדינות המפותחות.

עובדים זרים: העסקה של עובדים זרים בשוק העבודה, בעיקר בענפי הבנייה והחקלאות, מובילה לתחרות עם המועסקים המקומיים בענפים אלו, המאופיינים בדרך כלל בהשכלה נמוכה וכישורי עבודה נמוכים וגורמת לדחיקה החוצה של ישראלים מענפים אלה ולירידת שכר אשר פוגעת בעובדים בעלי שכר נמוך.

הוועדה למלחמה בעוני בישראל בראשות חה"כ (כיום) אלי אלאוף הגישה המלצות מקיפות בתחומי פרט, משפחה וקהילה, דיוור, כלכלה ותעסוקה, חינוך ובריאות. חלק מהמלצות הוועדה, וצעדים נוספים אשר יש להם השפעה על ממדי העוני, כלולים בתוכנית הכלכלית לשנים 2015-2016 ויפורטו במסמך.

1. ממדי העוני בישראל

מדידת העוני הרשמי בישראל מבוססת על הגישה היחסית, לפיה אדם נחשב עני אם רמת החיים שלו נמוכה במידה ניכרת מרמת החיים בחברה שבה הוא חי. משפחה מוגדרת ענייה אם רמת החיים שלה, כפי שהיא מתבטאת בהכנסתה הפנויה לנפש תקנית, נמוכה ממחצית החציון¹ של הכנסה זו באוכלוסייה. **ההכנסה הכספית הפנויה** של משקי הבית, מוגדרת כהכנסה מעבודה ומהון, בתוספת תשלומי העברה (קצבאות הביטוח הלאומי) ובניכוי מסים ישירים. כדי להשוות רמות חיים של משקי בית שונים בגודלם פותח **סולם שקילות** המאפשר למדוד את הצרכים ביחס למשק בית בגודל בסיסי כלשהו. גישה זו מבוססת על ההנחה שיש יתרון לגודל בהוצאות משקי הבית וכי תוספת ההכנסה הנחוצה למשק בית כדי לשמור על רמת חיים נתונה יורדת עם הגידול במספר הנפשות במשפחה. סולם השקילות מתרגם את מספר הנפשות במשק בית למספר הנפשות התקניות שבה.² בשנת 2013 קו העוני ליחיד עמד על הכנסה כספית חודשית של 2,989 ש"ח, קו העוני למשפחה עם שתי נפשות עמד על הכנסה כספית חודשית של 4,783 ש"ח, קו העוני למשפחה עם חמש נפשות עמד על הכנסה כספית חודשית של 8,968 ש"ח.³ תחולת העוני נמדדת בשתי שיטות:

- לפי **ההכנסה הכלכלית**, כלומר הכנסה מעבודה, מפנסיה או מהון. זו ההכנסה לפני התערבות הממשלה, קרי תשלומי העברה ומסים.
 - לפי **ההכנסה נטו**, קרי לאחר תשלומי העברה ומסים.
- הפער בין שתי השיטות יכול ללמד על השפעת התערבות הממשלה. כך, בשנת 2013, בעקבות התערבות המדינה באמצעות הקצבאות והמיסוי הישיר חולצו מעוני 34% מהמשפחות, 23% מהנפשות וכ-13% מהילדים. מנתוני המוסד לביטוח לאומי עולה כי בשנת 2013 הייתה ירידה בממדי העוני - מספר הנפשות העניות בישראל היה 1,658,200, ירידה של כ-96,500 במספר הנפשות החיות בעוני בהשוואה לשנת 2012. מספר המשפחות העניות עמד על 432,600, ירידה של כ-6,900 במספר המשפחות החיות בעוני בהשוואה לשנת 2012.⁴
- לוח 1 להלן מציג את תחולת העוני של משפחות (לאחר תשלומי העברה ומיסים) לפי קבוצות אוכלוסייה שונות.

לוח 1: תחולת העוני של משפחות (באחוזים מכלל האוכלוסייה)⁵

שינוי בנקודות אחוז	2013	2012	פלח אוכלוסייה	
-0.8	18.6	19.4	סך האוכלוסייה	
-0.5	13.6	14.1	יהודים	
-6.9	47.4	54.3	ערבים	
-0.6	22.1	22.7	קשישים	
+1.2	18.5	17.3	עולים	
+5.4	52.1	46.7	חרדים	
-2.9	30.8	33.7	ילדים (נפשות)	
-1.5	27.5	29.0	משפחות חד הוריות	
-1.1	17.4	18.5	עד 3 ילדים	משפחות עם ילדים
-4.3	52.3	56.6	4 ילדים ומעלה	

¹ ההכנסה החציונית היא ההכנסה שמחצית מהאוכלוסייה משתכרים יותר ממנה ומחציתם משתכרים פחות ממנה.

² בסולם השקילות הנהוג בישראל נפש אחת במשק בית שווה ל-1.25 נפשות תקניות, שתי נפשות שוות לשתי נפשות תקניות ומ-3 נפשות ואילך מספר הנפשות התקניות במשפחה נמוך ממספרן בפועל.

³ המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח לשנת 2013**, נובמבר 2014.

⁴ ש.ם.

⁵ ש.ם.



שינוי בנקודות אחוז	2013	2012	פלח אוכלוסייה
-7.1	60.0	67.1	5 ילדים ומעלה
-1.3	12.5	13.8	עובד
+6.8	72.9	66.1	לא עובד בגיל העבודה
-0.8	24.1	24.9	מפרנס אחד
+0.2	5.7	5.5	שני מפרנסים ויותר

מהנתונים בלוח עולה כי בין השנים 2012 ו-2013 חלה ירידה בתחולת העוני הכללית של משפחות; ניתן לראות ירידה בתחולת העוני בכל קבוצות האוכלוסייה פרט למשפחות חרדים (עליה של 5.4 נקודות אחוז), משפחות עולים (עליה של 1.2 נקודות אחוז), משפחות בהן ראש המשפחה לא עובד בגיל העבודה (עליה של 6.8 נקודות אחוז) ומשפחות עם שני מפרנסים ויותר (עליה של 0.2 נקודות אחוז).

בשנת 2013 הייתה תחולת העוני הכללית של משפחות 18.6% לעומת 19.4% בשנת 2012. בקבוצות האוכלוסייה הבאות ממדי העוני גבוהים יותר: משפחות חרדים – תחולת העוני הינה 52.1%, משפחות ערביות – 47.4%, משפחות קשישים – 22.1%. בקרב ילדים תחולת העוני הינה 30.8%. בנוסף, אפשר לראות כי לגודל המשפחה השפעה מכרעת על ממדי העוני – תחולת העוני בקרב משפחות עם עד 3 ילדים הינה 17.4%, לעומת תחולת העוני בקרב משפחות עם 4 ילדים ויותר – 52.3%. כמו כן, קיימת השפעה של המצב התעסוקתי של ראש המשפחה על העוני של המשפחה – תחולת העוני בקרב משפחות שבהן ראש המשפחה עובד הינה 12.5%, בקרב משפחות שראש המשפחה הוא בגיל העבודה ואינו עובד – 72.9%, בקרב משפחות עם מפרנס יחיד – 24.1% ובקרב משפחות עם שני מפרנסים ויותר – 5.7%.

רמת העוני נמדדת באמצעות שני מדדים עיקריים: **מדד עומק העוני**⁶ אשר מודד את הפער הממוצע בין הכנסות העניים לבין קו העוני ו**מדד חומרת העוני** אשר נותן משקל יתר במדד עומק העוני למשפחות, ככל שהן עניות יותר. בשנת 2013 הייתה ירידה במדדים אלה: מדד עומק העוני, כלומר המרחק של הכנסת המשפחות מקו העוני, ירד בכ-5% ועמד על 32.8% ב-2013, מדד חומרת העוני ירד בשיעור חד של כ-15% בשנת 2013.

דוח ממדי העוני בישראל מצביע על השיפור בהשתכרות עובדים בשכר נמוך כסיבה מרכזית לירידה בממדי העוני, שנובעת הן בשל הגידול בשיעורי התעסוקה והן כתוצאה מעלייה בשכר.⁷ שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה ושיעורי המועסקים גדלו בשנים האחרונות. לוח 2 להלן מציג את נתוני התעסוקה העיקריים בישראל לפי סקרי כוח אדם בשנים 2013-2014 בגילאי כוח העבודה העיקריים, 25-64.

לוח 2: נתוני תעסוקה בישראל בגילאים 25-64 בשנים 2013-2014 (באלפים)⁸

משקל	2014 (ממוצע)	משקל	2013 (ממוצע)	כוח העבודה
100%	3,773	100%	3,706	אוכלוסייה בגילאים 25-64
20.5%	772	21.2%	785	אינם בכוח העבודה
79.5%	3,001	78.8%	2,921	משתתפים בכוח העבודה
94.9%	2,850	94.6%	2,762	מתוכם: מועסקים
5.1%	152	5.4%	159	מתוכם: בלתי מועסקים
75.5%		74.5%		שיעור התעסוקה

⁶ **עומק העוני**: נמדד על-ידי חישוב הפער בין הכנסות המשפחות העניות לבין קו העוני. לדוגמה, אם קו העוני הוא 1000 וההכנסה של המשפחה היא 800, עומק העוני של המשפחה הוא 20%.

⁷ המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח לשנת 2013**, נובמבר 2014.

⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **ירחון סקרי כוח אדם מאי 2015**, לוח 1.7: בני 24-64 לפי תכונות כוח העבודה, 22 ביוני 2015.



מהנתונים בלוח עולה כי בשנת 2014 מתוך כ-3.77 מיליון תושבים בגילאי 25-64, כ-3 מיליון השתתפו בכוח העבודה, שיעור ההשתתפות גדל מרמה של 78.8% בשנת 2013 ל-79.5% בשנת 2014. כ-772,000 אנשים לא השתתפו בכוח העבודה בשנת 2014 (20.5%). משקלם של הבלתי מועסקים (שיעור אבטלה) ירד בשנים 2013-2014 מ-5.4% לכ-5.1%. שיעור ההשתתפות בשוק העבודה של בני 15 ומעלה עלה מ-59.4% בשנת 2000 לרמה של 64.2% בשנת 2014. שיעור האבטלה ירד מ-10.1% בשנת 2000 ל-5.9% ב-2014.⁹ נתונים אלו מעידים על שיפור ניכר בשוק העבודה בעשור וחצי האחרונים. בהשוואה בינלאומית רואים כי שיעורי ההשתתפות ושיעורי התעסוקה בגילאי התעסוקה העיקריים בישראל גבוהים מממוצע מדינות ב-OECD, ובשנים האחרונות גם שיעור האבטלה נמוך יותר מהממוצע ב-OECD.¹⁰

דוח בנק ישראל לשנת 2014 מציין כי בעשור האחרון חל שיפור ניכר בשילובן של אוכלוסיות שהתאפיינו בעבר בשיעורים נמוכים של ההשתתפות בשוק העבודה: נמשכה העלייה בשיעורי ההשתתפות של נשים ערביות וחרדיות, נעצרה הירידה בשיעורי ההשתתפות של גברים, ובפרט ערבים וחרדים; וגדלו במידה ניכרת שיעורי ההשתתפות והתעסוקה של מבוגרים, בעיקר בעלי השכלה גבוהה. כתוצאה מכך גדל משקלן של קבוצות אלו בכוח העבודה ובתעסוקה. התפתחות זו התרחשה במקביל לעלייה ברמת ההשכלה הממוצעת של המשתתפים בכוח העבודה ועל רקע ההפחתה בקצבאות. בנוסף, העלייה ההדרגתית בשנים 2004-2008 של גיל הפרישה לגברים מ-65 ל-67 ולנשים מ-60 ל-62 השפיעה חיובית על שיעור המועסקים בכלל, ועל קבוצות גילאים אלו בפרט.¹¹

השכר החודשי הריאלי הממוצע למשרת שכיר בישראל גדל בשנים 2013 ו-2014 ב-0.9% ו-1.1% בהתאמה בהשוואה לשנה קודמת.¹² לפי דוח השכר של המוסד לביטוח לאומי, השכר החציוני של שכירים בשנת 2013 עמד על 5,748 ש"ח, אשר היוו כ-69.7% מהשכר הממוצע בשנה זו, לעומת 68.5% ב-2012.¹³ בהשוואה בינלאומית עולה כי בישראל פערי השכר גבוהים לעומת פערים במדינות ה-OECD. בלוח 3 להלן מפורטים נתונים על פערי שכר בישראל ובממוצע מדינות ה-OECD.

לוח 3 - פערי שכר בישראל ובממוצע מדינות ה-OECD¹⁴

OECD		ישראל		פערי שכר
2011	2001	2011	2001	
16.1%	16.9%	22.1%	24.7%	משקל מקבלי שכר נמוך
3.37	3.39	4.91	5.37	יחס עשירון תשיעי/ראשון
2.02	1.97	2.65	2.72	יחס עשירון תשיעי/חמישי
1.67	1.70	1.85	1.97	יחס עשירון חמישי/ראשון
15	18	22	28	פערי מגדרי
39	38	54	53	פערי גילאי 15-24/25-54
-8	-6	-19	-26	פערי גילאי 25-54/55-64
19		27		פערי השכלה בינונית/נמוכה
-54		-56		פערי השכלה גבוהה/בינונית

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח אדם, שנים שונות.

¹⁰ OECD, Labour Force Statistics, [Activity Rates](#), [Unemployment Rates by Age Group](#), [Employment Rates by Age Group](#) Extracted: 18 May 2015.

¹¹ בנק ישראל, דוח בנק ישראל 2014, פרק ה'- שוק העבודה, 31 במרץ 2015.

¹² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, השנתון הסטטיסטי לישראל 2015, לוח 12.36 - משרות שכיר, שכר ושכר ממוצע למשרת שכיר, ספטמבר 2015.

¹³ המוסד לביטוח לאומי, שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים 2013, לוח 31: שכר ממוצע ושכר חציוני של שכירים, 2012-2013 (עמוד 184), אוקטובר 2015.

¹⁴ OECD, Employment Outlook 2013, [Earnings dispersion and incidence of high and low pay](#), [Relative earnings: gender, age and education gaps](#), Retrieved: June 8, 2014. ניתוח מרכיבי מודל ה- [בשוק העבודה בדנמרק, בשבדיה ובפינלנד בהשוואה לישראל Flexicurity](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 17 ביולי 2014.



מהלוח עולים הדברים הבאים :

- **אחוז מקבלי שכר נמוך** (משקל בעלי שכר של פחות משני-שלישים מהשכר החציוני מסך השכירים) בישראל עמד בשנת 2011 על 22.1%, גבוה לעומת הממוצע במדינות ה-OECD, 16.1%.
 - **יחס עשירון תשיעי לעשירון ראשון** (נמדד על-ידי היחס בין הגבול העליון של העשירון התשיעי לבין הגבול העליון של העשירון הראשון). בישראל עמד בשנת 2011 על 4.91, ירידה לעומת 2001. היחס בישראל גבוה משמעותית בהשוואה לממוצע מדינות ה-OECD.
 - **פער השכר המגדרי** (נמדד על-ידי הפער בין השכר החציוני של גברים לשכר החציוני של נשים לחלק לשכר החציוני של גברים) בישראל עמד בשנת 2011 על 22, בהשוואה למדד של 15 בממוצע מדינות ה-OECD.
 - **פער שכר לפי גילאים** (הפער בין השכר החציוני של גילאי 54-25 לשכר החציוני של גילאי 15-24 (או 55-64) לחלק בשכר החציוני של גילאי 25-54) בישראל עמד בשנת 2011 על 54, בהשוואה ל-39 במדינות ה-OECD.
 - **פער שכר בין בעלי השכלה בינונית לבין בעלי השכלה נמוכה** (פער השכר החציוני של בעלי השכלה בינונית לשכר החציוני של בעלי השכלה נמוכה לחלק בשכר החציוני של בעלי השכלה בינונית) בישראל עמד בשנת 2011 על 27, גבוה בהשוואה למדינות ה-OECD. פער שכר בין בעלי השכלה בינונית להשכלה גבוהה עמד בישראל בשנת 2011 על -56, ודומה לממוצע במדינות ה-OECD.
- נתונים אלו מעידים כי פערי השכר בישראל לפי משתנים שונים (עשירונים של הכנסה, גילאים, מגדר והשכלה) גבוהים לעומת פערי השכר במדינות ה-OECD. ניתן לומר כי מאפיינים עיקריים של שוק העבודה בישראל הינם **משקל גבוה יחסית של בעלי שכר נמוך ופערי שכר גבוהים**.

לפי ניתוח של בנק ישראל, קיים קשר בין משקל ההוצאה האזרחית בתוצר לבין תרומתה של הממשלה להקטנת אי-השוויון או העוני. ההוצאה האזרחית של הממשלה בישראל נמוכה ביחס לשאר המדינות ה-OECD ובהתאם לכך יש לממשלה השפעה קטנה יותר על התחלקות ההכנסות.¹⁵ מדוח בנק ישראל עולה כי ישראל מאופיינת בשיעור נמוך במיוחד של תשלומי העברה. שיעוריהם הנמוכים של המיסוי הישיר ושל תשלומי ההעברה יוצרים תמריץ רב לצאת ליציאה לעבודה, ואכן רואים גידול בשנים האחרונות של שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה. אולם יציאה לעבודה אינה מבטיחה היחלצות מעוני - מתוך המועסקים במשרה מלאה, שיעור גבוה יחסית משתכרים שכר נמוך, מתחת לשני שלישים משכרו החציוני של עובד במשרה מלאה.¹⁶ על-פי דוח העוני, 12.5% מהמשפחות העובדות חיות בעוני, זוהי ירידה בהשוואה לתחולת העוני של משפחות עובדות בשנת 2012 שהייתה 13.8%, והיא נובעת בעיקר מהצטרפות של מפרנס שני במשפחה, כך ששיעור המשפחות עם שני מפרנסים עלה מ-45.7% ב-2012 ל-50% ב-2013.¹⁷

2. מדדי אי-שוויון

הכלי המשמש למדידת השוויוניות בהתפלגות ההכנסות הוא **מדד ג'יני**. יחידת המדידה של מדד זה היא משק הבית. **מדד ג'יני נע בין 0 ל-1, ככל שהמספר קרוב יותר ל-0 התחלקות ההכנסות בין משקי הבית שוויונית יותר, וככל שהמספר קרוב יותר ל-1 התחלקות ההכנסות שוויונית פחות**. את מדד ג'יני אפשר לחשב לפי שני פרמטרים (בדומה לתחולת העוני שתוארה בסעיף 1 לעיל), כמפורט להלן:

מדד ההכנסה הכלכלית: השוויון בהכנסות הנובעות מפעילות כלכלית בלבד (הכנסה מעבודה, הון ופנסיה).

¹⁵ בנק ישראל, דוח בנק ישראל 2013, פרק ח'- סוגיות במדיניות רווחה, 31 במרס 2014.

¹⁶ בנק ישראל, דו"ח בנק ישראל 2014 – פרק ח' סוגיות במדיניות הרווחה, עמ' 205-202, מרץ 2015.

¹⁷ המוסד לביטוח לאומי, **מדדי העוני והפערים החברתיים – דוח לשנת 2013**, נובמבר 2014.



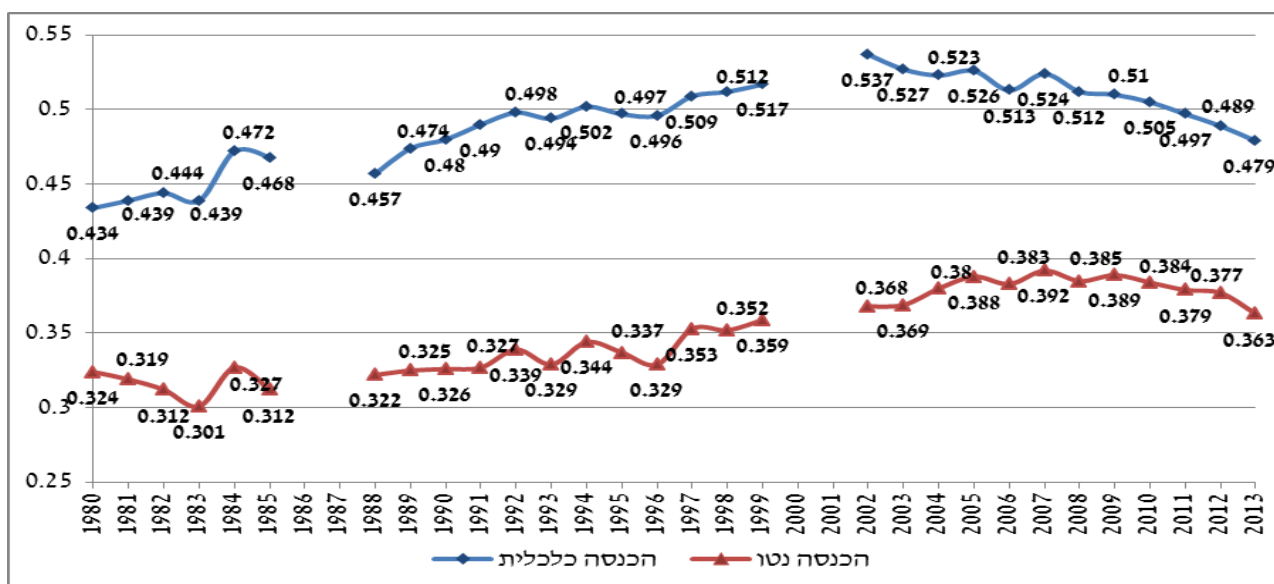
מדד ההכנסה נטו (הפנויה): מודד את השוויון בהכנסות לאחר תשלומי העברה ומסים.

השוואה בין שני המדדים עשויה ללמד על יעילות מדיניות המסים ומדיניות תשלומי העברה בצמצום האי-שוויון. פער גדול בין המדדים מלמד על השקעה רחבה של המדינה בצמצום האי שוויון בעזרת תשלומי העברה ועל מדיניות מסים פרוגרסיבית.

מדד ג'יני מסתמך על נתוני הכנסה כספית שוטפת בלבד, ואינו משקף אי-שוויון כלכלי על כל היבטיו, למשל בתחום הבעלות על רכוש, בתנאי הדיור, ברמת החינוך, בשירותים ציבוריים וברמת הצריכה. אין בישראל מידע מלא ומקיף על חלוקת ההון, אולם ממצאים מהעולם, וגם מישראל, מעידים כי **האי-שוויון בחלוקת ההון גדול יותר מהאי-שוויון בחלוקת ההכנסה**. לפיכך, אפשר להניח שרמת האי-שוויון הכלכלי בישראל אף גבוהה מזו שבאה לידי ביטוי במדד ג'יני.¹⁸

בשנת 2013 ירד מדד ג'יני לאי-שוויון בהכנסה הפנויה בכ-2.1% והגיע ל-0.479.¹⁹ בשנת 2014 גדל מדד ג'יני לפי הכנסה כספית נטו ועמד על 0.370, עם זאת, מניתוח הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי השינוי במדד ג'יני בין 2014 ל-2013 אינו מובהק סטטיסטית.²⁰ תרשים 1 להלן מציג את מדד ג'יני לפי ההכנסה הכלכלית ולפי ההכנסה נטו בשנים 1980-2013.

תרשים 1 - מדד ג'יני של הכנסה בישראל, 1980-2010²¹



מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי ניתן לחלק את הדור האחרון לשתי תקופות עיקריות:

1980 עד 2002: בתקופה זו חל גידול חד בשיעור של 23.9% במדד ג'יני של ההכנסה הכלכלית, מ-0.434 בשנת 1980 לשיא של 0.537 בשנת 2002, קרי שיעור גידול שנתי ממוצע של 1%. הסיבות לעלייה החדה במדד בתקופה זו הן רבות ומורכבות, וניתן להזכיר בעיקר את הצמיחה האיטית יחסית ברוב התקופה, האינפלציה המהירה בראשית שנות ה-80 אשר שחקה את שכר העובדים והגידול ברמת הקצבאות (כמו הבטחת הכנסה למשפחות חד-הוריות וקצבאות ילדים) לאורך התקופה אשר יתכן שהשפיע על שיעור ההשתתפות בשוק העבודה.

¹⁸ אבי בן בסט ומומי דהן, **זכויות חברתיות בחוקה ומדיניות כלכלית**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוקטובר 2004.

¹⁹ המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח לשנת 2013**, נובמבר 2014.

²⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **ממצאים ראשוניים מסקר הוצאות משק הבית 2014 נתוני הכנסות, הוצאות ובעלות על מוצרים של משקי הבית בישראל**, הודעה לעיתונות, 13 באוקטובר 2015.

²¹ המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית 2014, **נספח לוחות עוני ואי שוויון**, הנתונים לשנים 1986-7 ו-1-2000 חסרים. משנת 1997 ואילך כולל תושבי מזרח ירושלים.



מדד גייני של ההכנסה הפנויה עוקב בשנים אלו אחר מדד גייני של ההכנסה הכלכלית. המדד עולה בשיעור של 19.7% - מרמה של 0.324 בשנת 1980 ועד לשיא של 0.392 בשנת 2007 (4 שנים לאחר השיא במדד גייני של ההכנסה הכלכלית).

2002 עד 2013: בתקופה זו חלה **ירידה בשיעור של 10.8% במדד גייני של ההכנסה הכלכלית**, משיא של 0.537 בשנת 2002 ועד ל-0.479 בשנת 2013, **ירידה** בשיעור שנתי ממוצע של כ-1%. הסיבות העיקריות לירידה במדד גייני של ההכנסה הכלכלית בתקופה זו הן הצמיחה המהירה במשק, הגידול הניכר בשוק העבודה לרבות גידול חד בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה לצד ירידה בשיעור האבטלה. מדד גייני של ההכנסה הפנויה עוקב בשנים אלו אחר מדד גייני של ההכנסה הכלכלית. המדד מגיע לשיא בשנת 2007, ומאז חלה **ירידה מצטברת בשיעור של 7.4%** עד לשנת 2013.

בלוח 4 להלן מוצגת התפלגות ההכנסות במשק בחלוקה לעשירונים של משקי בית בשנת 1999 ובשנת 2014.

לוח 4 – התפלגות הכנסות נטו בין עשירוני משקי-בית²²

שינוי	2014	1999	עשירון
-0.2	2.6%	2.8%	עשירון 1
-0.2	3.9%	4.1%	עשירון 2
-0.2	5.4%	5.6%	עשירון 3
0.3	6.9%	6.6%	עשירון 4
0.1	8.1%	8.0%	עשירון 5
0.3	9.6%	9.3%	עשירון 6
0.3	11.2%	10.9%	עשירון 7
-0.2	12.9%	13.1%	עשירון 8
-0.3	15.4%	15.7%	עשירון 9
0.1	24.0%	23.9%	עשירון 10

הנתונים בלוח עולה כי **חלקם בסך ההכנסה של שני העשירונים העליונים היווה 39.4% מסך ההכנסה הכספית נטו למשקי בית באוכלוסייה**, ירידה של 0.2 נקודות אחוז בהשוואה לשנת 1999; **חלקם של שני העשירונים התחתונים היווה 6.5% מסך ההכנסות**, ירידה של 0.4 נקודות אחוז לעומת שנת 1999. מאידך, חלקם של עשירוני הביניים (3 עד 8) מסך ההכנסה עלה מ-53.3% בשנת 1999 ל-54.1% מסך ההכנסה בשנת 2014, עלייה של 0.6 נקודות אחוז.

3. השוואה בין-לאומית

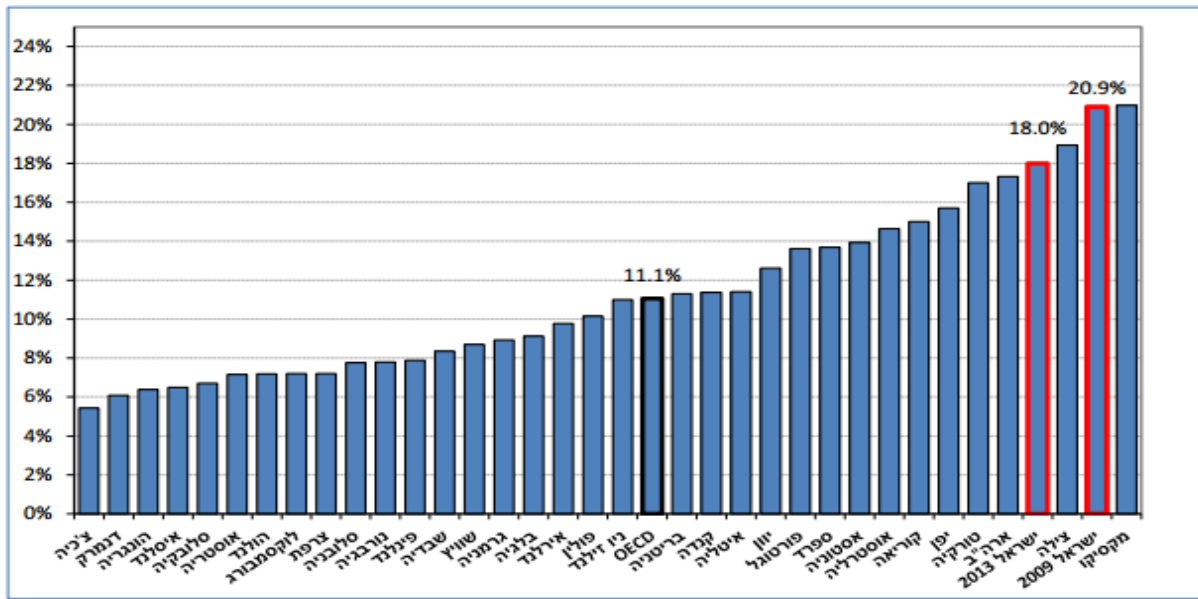
בהשוואה בין-לאומית של מדדי תחולת העוני ואי-השוויון, ישראל ניצבת בקצה העליון של המדרג עם ממדי עוני ואי-שוויון מהגבוהים בעולם, על אף השיפור במדדים בשנים האחרונות. שיטת מדידת העוני ואי-השוויון במדינות ה-OECD דומה לשיטה בישראל המתבססת על מחצית החציון ההכנסה הפנויה, אולם סולם השקילות הנהוג בישראל שונה מסולם השקילות המצוי בשימוש ה-OECD (על-כן, המדדים לישראל בהשוואה בין-לאומית לא תואמים לנתונים שהוצגו לעיל).

²² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **ממצאים ראשוניים מסקר הוצאות משק הבית 2014 נתוני הכנסות, הוצאות ובעלות על מוצרים של משקי הבית בישראל**, הודעה לעיתונות, 13 באוקטובר 2015.



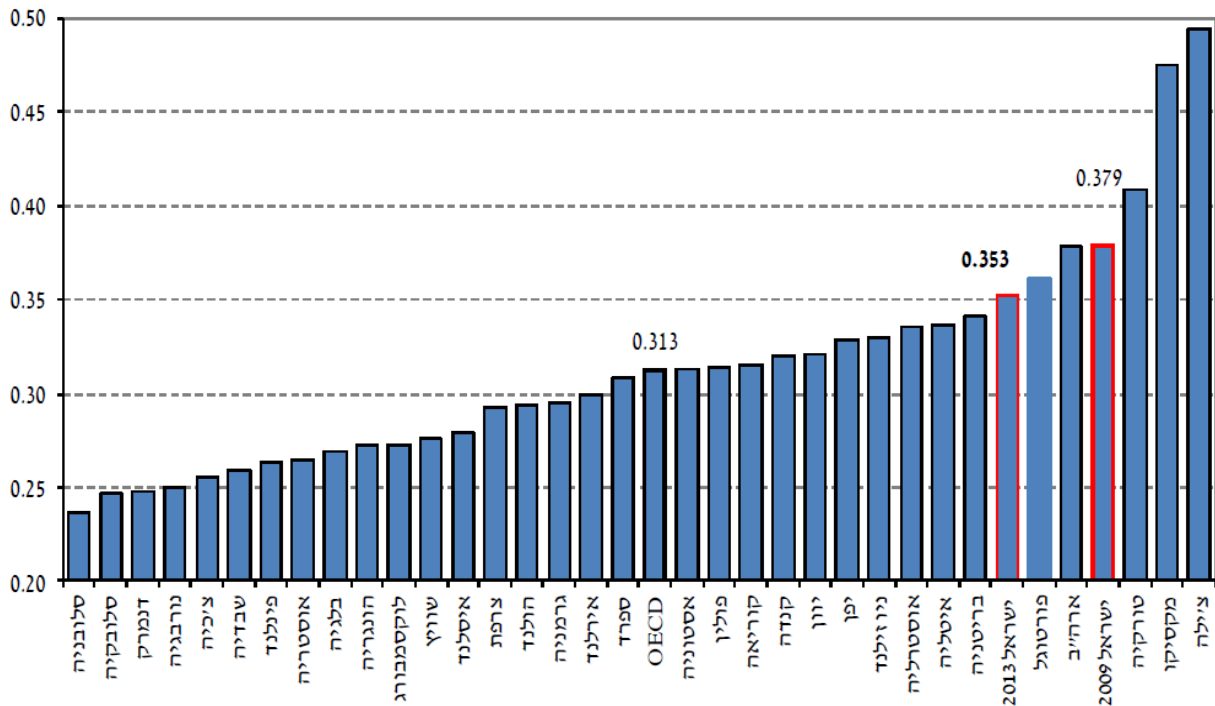
תרשים 2 להלן מציג את שיעור הנפשות במדינות ה-OECD נכון לסוף שנות האלפיים.

תרשים 2 – השוואת תחלת העוני בקרב נפשות במדינות ה-OECD ובישראל²³



מההשוואה עולה כי ישראל מדורגת שלישית במדד תחלת העוני בין מדינות ה-OECD, לאחר מקסיקו וצ'ילה. בתרשים 3 מוצג מדד גייני לפי הכנסה נטו בישראל ובמדינות המפותחות.

תרשים 3 – מדד גייני לפי הכנסה נטו – השוואה בין-לאומית (סוף שנות האלפיים)²⁴



²³ המוסד לביטוח הלאומי, [ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח לשנת 2013](#), תרשים 8א – שיעורי עוני בקרב נפשות (50% מחציון ההכנסה), מדינות OECD וישראל, סוף שנות האלפיים (ישראל 2013), הגדרת ה-OECD, נובמבר 2014.

²⁴ שם. מדד גייני לאי השוויון בהכנסה הפנויה לנפש תקנית, מדינות OECD וישראל, סוף שנות האלפיים (ישראל 2013), הגדרת ה-OECD.



מהנתונים בתרשים עולה כי האי-שוויון בישראל הוא מהגבוהים במדינות המפותחות – ישראל במקום השישי במדד גייני בקרב המדינות המפותחות, אחרי צ'ילה, מקסיקו, טורקיה, ארצות-הברית ופורטוגל. עם זאת, אפשר לראות כי דרוג ישראל השתפר בשנים האחרונות.

בהשוואה בין-לאומית של מדד גייני המחושב על-פי **ההכנסה הכלכלית**, כלומר הכנסות משקי בית לפני תשלומי העברה ומיסים, רואים כי המדד בישראל גבוה מממוצע מדינות ה-OECD, ונמצא בתחילת השליש העליון של ההתפלגות. כלומר, מיקומה של ישראל במדד גייני של ההכנסה הכלכלית טוב יותר מאשר מיקומה במדד גייני של ההכנסה הפנויה. הפער באי-שוויון על-פי ההכנסה הכלכלית לעומת ההכנסה הפנויה נובע בין היתר מכך שבישראל ההתערבות הממשלתית הישירה בחלוקת ההכנסות נמוכה יחסית.²⁵

4. הסיבות העיקריות לעוני²⁶

בשנים האחרונות, גם לעומת העשורים האחרונים וגם ביחס למדינות המפותחות, המשק הישראלי חווה שיפור בביצועים כלכליים, כמפורט בלוח 5 להלן.

לוח 5 – משתנים כלכליים בשנת 2003 ובשנת 2011²⁷

שינוי	2014	2008	משתנה
22.7%	991.5	808.1	תוצר מקומי גולמי (במיליארדי ש"ח, מחירי 2010)
9.8%	120.7	109.9	תוצר לנפש (באלפי ש"ח, מחירי 2010)
16.8%	3,556	3,044	מועסקים (באלפים, נתונים מקוריים)
+2.2	64.2%	62.0%	שיעור ההשתתפות בכוח העבודה*
-1.8	5.9%	7.7%	שיעור האבטלה*

* שינוי בנקודות אחוז.

מהנתונים בלוח עולה כי בשנים 2008 עד 2014 חל שיפור ניכר בביצועי כלכלת ישראל, התוצר המקומי הגולמי צמח בשיעור ריאלי מצטבר של כ-22.7%, התוצר לנפש צמח בשיעור ריאלי מצטבר של 9.8%, כמות המועסקים גדלה בכ-16.8% ונוצרו בתקופה זו כ-512 אלף מקומות עבודה חדשים; שיעור ההשתתפות בכוח העבודה עלה ב-2.2 נקודות אחוז ושיעור האבטלה ירד ב-1.8 נקודות אחוז.

ניתן היה לצפות שהצמיחה המהירה תביא לירידה חדה במדדי העוני והאי-שוויון. אולם, כפי שפורט לעיל, חלה ירידה מתונה בלבד במדדי העוני, וישראל עדיין מובילה בשיעורי העוני בעולם המפותח. המשך קיומו של הפער החברתי עשוי ללמד כי **פירות הצמיחה הכלכלית אינם מחלחלים לכל שכבות האוכלוסייה במידה מספקת ועדיין הצמיחה אינה מכלילה (inclusive growth)**.

ב-5 באוגוסט 2007 החליטה הממשלה ה-31 על יעד כמותי להקטנת העוני (החלטה מס' 2162). לפי היעד, עד לשנת 2011 ההכנסה ברוטו למשפחה בחמישון התחתון תגדל בשיעור הגבוה ב-10% משיעור הגידול בתוצר לנפש. ב-12 במאי 2009 החליטה הממשלה ה-32 על דחיית היעד לשנת 2013 (החלטה מס' 181), אולם כיום עמידה ביעדים אלה אינה חלק מהמדיניות הכלכלית-חברתית של הממשלה הנוכחית.²⁸ לוח 6 להלן מציג את העמידה ביעד לצמצום העוני משנת 2008.

²⁵ בנק ישראל, דוח בנק ישראל 2013, פרק ח'- סוגיות במדיניות רווחה, 31 במרץ 2014.

²⁶ להרחבה ראו: אילנית בר, **תיאור וניתוח ממדי העוני והאי-שוויון בישראל ובמדינות המפותחות**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת,

²⁷ **תוצר מקומי גולמי ותוצר לנפש**: הלמ"ס, **חשבונאות לאומית 2014**, הודעה לעיתונות, 10 במרץ 2015; **מועסקים, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור אבטלה**: הלמ"ס, סקרי כוח אדם, שנים שונות.

²⁸ המוסד לביטוח לאומי, **ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח לשנת 2013**, נובמבר 2014.



לוח 6 – השינויים הריאליים ביעד העוני ובהכנסות החמישון התחתון (2008-2013)²⁹

הכנסה ברוטו למשפחה בחמישון התחתון	תמ"ג לנפש + 10%	שנה
-1.3%	+2.4%	2008
+1.2%	0.9%-	2009
+3.9%	+3.2%	2010
+3.0%	+3.0%	2011
+9.2%	+1.6%	2012
+4.7%	+1.5%	2013

מהנתונים בלוח עולה כי בשנים 2008 עד 2011 היעד לא הושג. ב-2012 וב-2013 הכנסות למשפחה בחמישון התחתון גבוהות משמעותית מיעד העוני, בעיקר כתוצאה מההשתלבות בתעסוקה של אוכלוסיות שהיו במשך שנים רבות מחוץ לשוק העבודה.

להלן ניתוח קצר של הסיבות הכלכליות והדמוגרפיות העיקריות לתופעת העוני בישראל ובהשוואה למדינות המפותחות.

סיבות דמוגרפיות:

שונות באוכלוסייה: ההטרוגניות של החברה הישראלית גבוהה יחסית למדינות המפותחות. הנתונים מלמדים כי בקרב המדינות המפותחות יש מתאם חיובי בין חברות הומוגניות לבין פער חברתי נמוך. בהקשר זה ניתן לציין כי ההגירה לחלק מהמדינות המפותחות הביאה לעליה באי-שוויון.³⁰

שיעור הילדים באוכלוסייה: שיעור המשפחות בעלות שלושה ילדים או יותר בישראל הוא כשליש, לעומת חמישית במדינות המפותחות.

סיבות כלכליות:

עובדים עניים, אופי ומסגרת התעסוקה: בשנים האחרונות חל גידול במשקל המשפחות העובדות החיות מתחת לקו העוני, מסך המשפחות העניות. כמו כן, משקל העובדים בשכר נמוך בישראל (פחות משני-שליש מהשכר החציוני) גבוה משמעותית בהשוואה למדינות ה-OECD (ראו לוח 3 לעיל) מאפיין עיקרי של עובדים שהכנסתם נמוכה ונמצאים מתחת לקו העוני הוא השכלה נמוכה וחוסר כישורים בסיסיים. עובדים אלה מועסקים בעיקר בענפים בעלי פריון עבודה ושכר נמוכים יחסית. עקב חוסר השקעות מספק בהון ובמו"פ בתחומים אלה הביקוש הוא בעיקר לעובדים לא מיומנים בשכר נמוך. מצב זה משריש ומעמיק את תופעת העוני של השכבות החלשות ויוצר כלכלה דואלית – ענפי משק בהם פריון העבודה והשכר גבוהים לצד ענפים בעלי פריון ושכר נמוכים.

רמת התחרותיות: רמת תחרותיות נמוכה עשויה להביא לפער חברתי גדול, בעיקר בגין רווחי הון גבוהים לעשירונים העליונים ורמת תעסוקה נמוכה מרמה של שיווי משקל. בדור האחרון הונהגו בישראל כמה רפורמות מבניות והפרטות לשם הגברת התחרותיות בענפי הטלפוניה, התחבורה הציבורית ועוד. ואולם, רמת התחרותיות בישראל עדיין נמוכה מזו שברוב מדינות המערב והאיחוד האירופי.

מערכת המיסוי: בישראל משקל ההכנסות ממסים פרוגרסיביים (כמו מס הכנסה ומס חברות) מהתוצר נמוך בהשוואה לממוצע במדינות המפותחות, ומשקל ההכנסות ממסים רגרסיביים (כמו מע"מ ומס קנייה) מהתוצר גבוה יחסית לממוצע במדינות המפותחות. פער זה עשוי להסביר חלק ממדדי העוני הגבוהים יחסית בישראל.

²⁹ ש.ם.

³⁰ Libera Publication Series, [The Swedish Model Reassessed: affluence despite the welfare state](#), October 2011.



ההוצאה הממשלתית האזרחית: משקל ההוצאה הממשלתית האזרחית בישראל מהתוצר (בעיקר חינוך, רווחה ובריאות) נמוך משמעותית בהשוואה למדינות המפותחות. פער זה עשוי להסביר חלק ממדדי העוני הגבוהים יחסית בישראל.

הוצאה ממשלתית על מדינות פעילה בשוק העבודה: ההוצאה הממשלתית על מדיניות פעילה בשוק העבודה (Active Labor Market Policy) בישראל נמוכה משמעותית ביחס לממוצע במדינות המפותחות. מעורבות הממשלה בשוק העבודה עשויה לשפר את ההון האנושי ולהקטין את הפער החברתי.

אכיפת חוקי עבודה: הנתונים מלמדים כי אכיפת חוקי העבודה בישראל נמוכה משמעותית לעומת הממוצע במדינות מפותחות, ואף לעומת הממוצע במדינות מתפתחות רבות.³¹

עובדים זרים: משקל העובדים הזרים בישראל, חלקם בעלי אשרת עבודה וחלקם שוהים שלא כדין וללא אשרת עבודה, גבוה ביחס לממוצע במדינות המפותחות. תעסוקת העובדים הזרים היא בעיקרה בתחומי החקלאות, הבינוי והסיעוד, וקיימות לה השלכות על שוק העבודה ורמת אי השוויון הכלכלי.

5. המלצות ה-OECD בנושא צמצום העוני ואי-השוויון³²

באוקטובר 2015 פרסם ה-OECD דוח מעודכן על כלכלת ישראל, לרבות המלצות בנושא אי-שוויון וצמיחה מכלילה (Inclusive Growth). לפי הדוח, רמת החינוך בישראל, בעיקר במגזר החרדי והערבי, הינה נמוכה יחסית ופלחי אוכלוסייה אלו אינם משולבים מספיק בשוק העבודה, מצב המוביל לעוני. ההמלצות העיקריות לצמצום עוני ואי-השוויון מבוססות על פעילות בתחום החינוך ובשוק העבודה, כלהלן:

- הגדלת תקציב חינוך חובה, פיתוח והרחבה של החינוך המקצועי.
- דרישה מבתי-ספר בזרמים החרדיים ללמד מתימטיקה, מדעים ושפות זרות.
- הרחבת תוכנית מס הכנסה שלילי ותוכניות מדיניות שוק עבודה פעיל (ALMP), כגון הכשרות מקצועיות.
- הצגת תוכנית שירות קהילתי חובה עבור אוכלוסייה שאינה משרתת בצה"ל.

6. הוועדה למלחמה בעוני בישראל

הוועדה למלחמה בעוני בישראל הוקמה בנובמבר 2013 על-ידי שר הרווחה והשירותים החברתיים הקודם, חה"כ מאיר כהן, ובראשה עמד חה"כ (כיום) אלי אלאוף. תפקיד הוועדה היה גיבוש המלצות לצמצום ממדי העוני בישראל וצמצום עומק העוני. דוח הוועדה הוגש לשר ביוני 2014. המלצות הוועדה כוללות צעדים בתחומי פרט, משפחה וקהילה, דיור, כלכלה ותעסוקה, חינוך ובריאות. ההמלצות העיקריות של הוועדה כוללות את הצעדים הבאים: הגדלת קצבאות הביטוח הלאומי והצמדתן לשיעור קבוע מקו העוני; הגדלת היצע הדיור הציבורי והסיוע בשכר דירה; הגדלת כושר ההשתכרות של העובדים העניים על ידי הרחבת מענקי העבודה, הרחבת היקף המשרה, והגברת האכיפה של חוקי העבודה; הגדלת היצע מעונות היום; הרחבת הסבסוד בתחום הבריאות; חיזוק התקצוב הדיפרנציאלי בחינוך, בפרט לגיל הרך. לפי אומדנים, עלות ההמלצות הינה כ-6-8 מיליארד ש"ח לשנה במשך חמש שנים.³³ פירוט המלצות הוועדה מפורט בנספח א' לעיל.

³¹ OECD, [Review of Recent Developments and Progress in Labour Market and Social Policy in Israel](#), May 2013.

³² OECD, 2015 Economic Review – Israel, October 2, 2015.

³³ בנק ישראל, [דו"ח בנק ישראל 2014 – פרק ח' סוגיות במדיניות הרווחה, עמ' 205-202](#), מרץ 2015.



7. התכנית הכלכלית והשפעתה האפשרית על ממדי העוני

בתכנית הכלכלית לשנים 2015-2016, נכללים מספר צעדים אשר צפויה להיות להם השפעה על תחולת העוני בישראל ועל שירותי הרווחה. להלן רשימת חלק מהסעיפים הרלוונטיים:³⁴

- **הגדלת קצבת השלמת הכנסה לקשישים** – הגדלת הסכום המרבי של גמלאות זקנה בתוספת השלמת הכנסה בכ-135 ש"ח עד 177 ש"ח לחודש ליחיד בהתאם לגיל הזכאי, ובכ-511 ש"ח עד 541 ש"ח לחודש בהרכבים משפחתיים אחרים בהתאם לגיל הזכאי. הצעד נעשה בהמשך להמלצת הוועדה למלחמה בעוני בישראל. עלות הגדלת הקצבאות מוערכת בכ-580 מיליון ש"ח בשנה החל משנת 2016. צעד זה צפוי להקטין את תחולת העוני של משפחות בכ-2.1% (מ-18.6% ל-18.2%), ואת תחולת העוני של משפחות קשישים בכ-6.9% (מ-22.1% לכ-20.6%).³⁵
- **שינוי מבנה קצבת הילדים והנהגת חיסכון ארוך טווח לכל ילד** – הגדלת סכום קצבאות הילדים בכ-10 עד 48 ש"ח לילד לחודש, וכן הנהגת חיסכון לטווח ארוך אשר יועבר לילדים בהגיעם לגיל 21, או בפירעון מוקדם בגיל 18 למטרות מוגדרות. כל חודש יועבר לחיסכון אישי לכל ילד סכום של כ-50 ש"ח. העלות הינה כ-0.8 מיליארד ש"ח בשנת 2015, כ-1 מיליארד ש"ח בשנת 2016 וכ-2.65 מיליארד ש"ח החל משנת 2017. הצעד הינו הרחבה של המלצה של הוועדה למלחמה בעוני בישראל ליישום תוכנית פיילוט למענק העצמה לילדים בוגרי פנימיות. בנייתו של המוסד לביטוח לאומי להשפעת הצעד על ממדי העוני (בהנחה כי הכספים המיועדים לחיסכון הם הכנסה שוטפת) עולה כי בשנים 2015-2016 תחולת העוני של משפחות תרד ב-0.8% ו-1.3% בהתאמה (מ-18.6% כיום לכ-18.5% ב-2015 ו-18.4% ב-2016), ואילו בשנת 2017 תהיה ירידה חדה בתחולת העוני של כ-8.9% (לרמת תחולת עוני של כ-17% מהמשפחות), זאת מאחר שהכספים המיועדים לחיסכון ישולמו רטרואקטיבית בשנת 2017 עבור 20 חודשים בשנים 2015 ו-2016. בשנת 2018 צפויה ירידה של כ-6.4% בתחולת העוני של משפחות בהשוואה להיום (לתחולת עוני של כ-17.4% מהמשפחות).³⁶
- **הפחתת מע"מ** – שיעור המע"מ הופחת מ-18% ל-17% החל מ-1 באוקטובר 2015. אבדן הכנסות המדינה ממסים בעקבות הצעד מוערך בכ-4.5 מיליארד ש"ח בשנה. לפי ניתוח של המוסד לביטוח לאומי, צעד זה יקטין את ממדי העוני בקרב משפחות ב-1.4% (מרמה של 18.6% כיום לרמה של 18.4% בעקבות הצעד), יקטין את תחולת העוני של נפשות ב-1.6% (מרמה של 21.8% לרמה של 21.4%), ויקטין את תחולת העוני של ילדים ב-1.7% (מרמה של 30.8% היום ל-30.3%).³⁷
- **הגדלת מלאי פתרונות דיור לזכאי הדיור הציבורי** – הקצאת 280 מיליון ש"ח בתקציב משרד הבינוי בשנת 2016 לצורך הגדלת מלאי פתרונות הדיור הציבורי. יש לציין כי הוועדה למלחמה בעוני בישראל המליצה על תוספת של כ-450 מיליון ש"ח בשנה להגדלת היצע הדיור הציבורי.
- **שינוי מנגנון ההקצאה במשרדי החינוך והרווחה והשירותים החברתיים** – הקמת צוות שיחליט על יישום מתווה מוסכם אשר יתמוך בעיקרון של תגבור התקצוב בשירותי החינוך והרווחה ברשויות חלשות על חשבון רשויות חזקות. יש לציין כי הוועדה למלחמה בעוני המליצה על פיתוח תכנית להעמקת התקצוב הדיפרנציאלי בחינוך.

³⁴ מזכירות הממשלה, ישיבה מספר 13 של הממשלה ה-34, [תקציב המדינה והתכנית הכלכלית לשנים 2015-2016](#), 5 באוגוסט 2015.

³⁵ דניאל גוטליב, סמנכ"ל מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דוא"ל, 11 באוקטובר 2015. להרחבה ראו: ענת לוי, [הצעת חוק ההסדרים - הגדלת גמלת השלמת הכנסה למקבלי קצבת זקנה](#), אוקטובר 2015.

³⁶ שם. להרחבה ראו: ענת לוי, [הצעת חוק הסדרים - הגדלת קצבאות ילדים וחיסכון לטווח ארוך](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוקטובר 2015.

³⁷ שם. יחד עם זאת, יש לציין כי הפחתת שיערו המע"מ עשויה להביא להגדלת הגרעון התקציבי ולהשפעות שליליות על המשק. להרחבה ראו: איתמר מילרד, איל קופמן, [תיאור וניתוח תחזית והרכב הכנסות המדינה בשנים 2015 ו-2016](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוקטובר 2015.



- **סיוע לאוכלוסיית העצמאיים במשק אשר נקלעים למצב אבטלה** - הקמת צוות שייבחן הקמת מנגנון לפיצוי על אבטלה לעובדים עצמאיים.
- **שיפור תנאי השכר לחיילי חובה** - הקצאת 600 מיליון ש"ח לצורך שיפור תנאי השכר של חיילי החובה או הגדלת הפיקדון הניתן במועד השחרור.
- **ביצוע התאמות בתקופת האכשרה הנדרשת מצעירים לצורך קבלת דמי אבטלה** – הארכת תקופת האכשרה לקבלת דמי אבטלה לצעירים מתחת לגיל 35. כיום הזכאות לדמי אבטלה הינה למי שעבד ושולמו עבורו דמי ביטוח אבטלה במשך 12 חודשים מתוך 18 החודשים שקדמו לחודש שבו התחילה תקופת האבטלה, והיא אחידה לכל הגילאים. מוצע כי תקופת האכשרה לצעירים מתחת לגיל 30 תהיה 24 חודשי עבודה מתוך 30 חודשים שלפני תקופת האבטלה, וכי תקופת האכשרה למי שמלאו לו 30 וטרם מלאו לו 35 תהיה 18 חודשי עבודה מתוך 24 חודשים שקדמו לתקופת האבטלה. ליתר המבוטחים, ולמי שיש עמו שלושה תלויים, תקופת האכשרה תישאר כפי שהיא כיום. מטרת הצעד הינה לעודד את שילובם של צעירים בשוק העבודה ולתמרץ את הישארותם ואת השתקעותם בו. משמעות הצעד היא ש-11,081 מובטלים צעירים שמקבלים היום דמי אבטלה, לא יהיו זכאים יותר לדמי אבטלה בעקבות השינוי המוצע, והם מהווים כ-15.5% מהצעירים הזכאים היום לדמי אבטלה.³⁸ הצעד צפוי להגדיל את תחולת העוני בקרב משפחות ב-0.34 נקודות אחוז בהשוואה לשנת 2013.³⁹
- **מדדי עוני נוספים** - לצורך קבלת תמונה רחבה יותר של העוני בישראל, הוחלט על איסוף נתונים לצורך מדד עוני נוסף אשר יכלול זקיפת ערך של הטבות והנחות כספיות הניתנות באמצעות השירותים הממשלתיים השונים. צעד זה הינו בהמשך להמלצה דומה של הוועדה למלחמה בעוני בישראל.

8. ממדי העוני במגזר הערבי⁴⁰

8.1. תחולת העוני לפי מגזר

לוח 7 להלן מפרט את מדדי תחולת העוני של משפחות מהמגזר היהודי ומהמגזר הערבי לפני ואחרי תשלומי העברה ומסים מתוך דוח ממדי העוני והפערים חברתיים לשנת 2013.

לוח 7 - תחולת העוני של משפחות לפי מגזרים (2013)⁴¹

מגזר	לפני תשלומי העברה ומסים	לאחר תשלומי העברה ומסים	שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים
יהודי	23.8%	13.6%	43.1%
ערבי	52.4%	47.9%	9.5%

מהלוח עולה כי תחולת העוני בקרב משפחות במגזר היהודי בשנת 2013 עמדה על 23.8% לפי הכנסה כלכלית (לפני תשלומי העברה ומסים) וירדה ל-13.6% לאחר תשלומי העברה ומסים, ירידה בשיעור של 43.1%. תחולת העוני בקרב משפחות במגזר הערבי בשנת 2013 עמדה על 52.4% לפי הכנסה כלכלית (לפני תשלומי העברה ומסים) וירדה ל-47.9% לאחר תשלומי העברה ומסים, ירידה בשיעור של 9.5%. האוכלוסייה הערבית מהווה כ-38.1%

³⁸ אסתר טולדנו, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דוא"ל, 9 בספטמבר 2015.

³⁹ דניאל גוטליב, סמנכ"ל מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דוא"ל, 11 באוקטובר 2015.

⁴⁰ להרחבה ראו: ענת לוי, תיאור וניתוח ההבדלים בשיעור הירידה בתחולת העוני לפני ואחרי תשלומי העברה ומסים לפי מגזר, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוגוסט 2014.

⁴¹ המוסד לביטוח הלאומי, **ממדי העוני והפערים חברתיים – דוח לשנת 2013**, נובמבר 2015.



מסך המשפחות העניות (לאחר תשלומי העברה ומסים), אף שחלקן של משפחות אלה באוכלוסייה כולה נמוך משמעותית, (15% מכלל המשפחות).⁴²

8.2. הגורמים להבדלים ברידת תחולת העוני בין המגזר הערבי והמגזר היהודי

מהנתונים שהוצגו בלוח 7 לעיל ומעיבודים שביצע מינהל מחקר ותכנון בביטוח הלאומי, עולה כי, האפקטיביות של קצבאות הביטוח הלאומי בחילוץ מעוני נמוכה משמעותית בקרב המגזר הערבי לעומת המגזר היהודי. ניתוח של מינהל המחקר במוסד לביטוח לאומי לגבי הגורמים להבדלים ברידת תחולת העוני בין המגזר היהודי לבין המגזר הערבי, מעלה את הסיבות העיקריות הבאות:⁴³

הבדלים בהרכב הדמוגרפי של האוכלוסייה: משקל הקשישים באוכלוסייה הערבית נמוך לעומת משקל הקשישים באוכלוסייה היהודית - בשנת 2012, 4.2% מאוכלוסיית המגזר הערבי היה מעל גיל 65, לעומת 11.9% במגזר יהודי ואחר.⁴⁴ קצבאות זקנה מפחיתות את רמת העוני באופן משמעותי יותר בהשוואה לקצבאות ילדים (שכן הן גבוהות יותר). בשל הבדלים הדמוגרפיים בין שני המגזרים - האוכלוסייה הערבית הינה צעירה יותר בממוצע מהאוכלוסייה הכללית, היא נהנית מקצבאות זיקנה בהיקפים נמוכים יותר, ולכן ההשפעה של קצבה זו על הירידה בתחולת העוני בקרב המגזר הערבי היא נמוכה יותר.

חומרת העוני במגזר הערבי: חומרת העוני במגזר הערבי גבוהה יותר בהשוואה למגזר היהודי, ועל-כן השפעת הקצבאות אמנם מסייעות בהפחתת העוני במגזר הערבי, אולם הן לא מגיעות עד כדי חילוץ האוכלוסייה הערבית מעל קו העוני, בין היתר בגין המרחק הגדול יחסית שלהן מקו העוני.

הבדלים במאפייני תעסוקה: קיימים הבדלים בין המגזרים בשיעור המשפחות עם מפרנס אחד - בשנת 2012 ל-35% מהמשפחות באוכלוסייה הכללית היה מפרנס אחד לעומת 41.7% מהמשפחות במגזר הערבי, ובהתאמה, באוכלוסייה הכללית ל-44.4% מהמשפחות היו שני מפרנסים ויותר לעומת 35.7% מהמשפחות במגזר הערבי. כלומר, התופעה של תעסוקה של אחד משני בני הזוג הינה נפוצה יותר במגזר הערבי לעומת כלל האוכלוסייה. גם נתוני הפערים בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה מלמדים זאת: בשנת 2014 שיעור ההשתתפות של נשים במגזר הערבי (בגילאי 25-62) היה 34.8%, נמוך בהשוואה לשיעור ההשתתפות של גברים מהמגזר הערבי - 77.9%, ולשיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים מהמגזר היהודי - 82.7%.⁴⁵ בנוסף, שיעור גבוה מהנשים מהמגזר הערבי מועסקות, לעיתים שלא מרצון, בחלקיות משרה - בשנת 2009 כ-44.8% מהנשים במגזר הערבי עבדו במשרה חלקית, לעומת 29.6% מכלל הנשים. כ-32% מנשים אלה מועסקות חלקית שלא מרצון.⁴⁶ בנוסף קיימים הבדלים בין המגזרים בשיעור המשפחות העובדות החיות בעוני: בשנת 2012 מבין המשפחות העניות באוכלוסייה הכללית (לפי הכנסה לפני תשלומי העברה ומסים), בכ-41.7% מהמשפחות היה מפרנס אחד וב-10% היו שני מפרנסים, לעומת 51.5% מהמשפחות העניות במגזר הערבי בהן היה מפרנס אחד ו-10.7% מהמשפחות בהן היו שני מפרנסים או יותר. כלומר, בקרב המשפחות העניות במגזר הערבי שיעור גדול יותר מהמשפחות עובדות. בהקשר זה יצוין, כי השכר הממוצע במגזר הערבי נמוך בהשוואה למגזר היהודי, וייתכן כי זה אחד הגורמים לשיעור הגבוה של משפחות עובדות במגזר הערבי שנמצאות מתחת לקו העוני.

⁴² שם.

⁴³ מיירי אנדבלד ואורן היר, אגף מחקר כלכלי, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דוא"ל, 2 ביוני 2014.

⁴⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2013, [לוח 2.3 - אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, מין וגיל](#), ספטמבר 2013.

⁴⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [נתונים מסקר כוח אדם לחודש דצמבר, לרבעון הרביעי ולשנת 2014](#), הודעה לעיתונות, 29 בינואר 2015.

⁴⁶ משרד הכלכלה, [נשים בהשוואה לגברים בעולם העבודה](#), 2011. עבודה חלקית שלא מרצון היה עבודה חלקית שסיבתה המחסור בביקוש לעבודה. עובד מוגדר כעובד חלקית שלא מרצון כאשר הסיבה לעבודה חלקית המדווחת הינה 'חיפש עבודה במשרה מלאה אך לא מצא' ו'חיפש עבודה נוספת אך לא מצא'. עובדים אלה הם למעשה "מובטלים למחצה", ועבודה חלקית שלא מרצון מבטאת בעצם אבטלה חלקית.



נספח א' - המלצות הוועדה למלחמה בעוני בישראל

מס"ד	פרק	נושא	המלצה	עלות מוערכת
1.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	הפעלת עו"ס משפחה במחלקות לשירותים חברתיים.	200-400 מלש"ח בשנה
2.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	הקצאת תקציב לתוכניות התערבות ממוקדות – העמדת תקציבים לרשות המחלקות לשירותים חברתיים לשילוב ולפיתוח תכניות מניעה וחילוץ מעוני.	200 מלש"ח בשנה
3.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	הרחבת התקציב הפרטני הגמיש המשמש את המחלקות לשירותים חברתיים המתן מענים לאוכלוסייה.	200-500 מלש"ח בשנה
4.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	מענק חסינות מניתוק של מים וחשמל.	נדרשת בחינת העלויות
5.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	הסדר הקפאת תשלומי ריבית על חוב עם הסכמה על הסדר תשלומים מול הוצאה לפועל או עיריות.	נדרשת בחינת העלויות
6.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	הקמת קרן ממשלתית להלוואות ללא ריבית.	נדרשת בחינת העלויות
7.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	תוכנית פיילוט של תכנית חסכון במתכונת של "מענק העצמה" עבור ילדים בוגרי פנימיות.	יגובש כפיילוט ע"י משרד הרווחה
8.	פרט משפחה וקהילה	שירותי רווחה אישיים	הקמת מרכזי מיצוי זכויות.	הקמה – 35 מלש"ח ; תפעול שנתי – 70 מלש"ח
9.	פרט משפחה וקהילה	מערכת הביטחון הסוציאלי - הבטחת הכנסה	הגדלת רמת הקצבה הבסיסית כך שההכנסה מקצבאות הבטחת הכנסה וקצבאות ילדים בנקודת אי העבודה תעמוד על 67% מקן העוני בכל הרכב משפחה.	1.2 מיליארד ש"ח בשנה
10.	פרט משפחה וקהילה	מערכת הביטחון הסוציאלי – הבטחת הכנסה	קביעת תקרת ההכנסה מעבודה אשר אינה פוגעת בזכויות לקצבה מלאה (מנגנון הדיסריגארד) ל-85% מקו העוני בכל הרכב משפחה.	
11.	פרט משפחה וקהילה	מערכת הביטחון הסוציאלי – הבטחת הכנסה	שקלול מבחן הכנסה והפיכתו לאפקטיבי יותר	
12.	פרט משפחה וקהילה	מערכת הביטחון הסוציאלי – השלמת הכנסה בזקנה	הגדלת קצבת השלמת הכנסה כך שיחד עם קצבאות אחרות, ההכנסה תעלה את מקבלי הקצבה מעל קו העוני – כ-200 ש"ח לחודש לקשיש.	600 מלש"ח בשנה
13.	דיור	תיקון הגדרה לזכויות	תיקון ההגדרה של חסרי דירה לאלו שלא היתה בבעלותם דירה או חלק ממנה בחמש השנים האחרונות.	
14.	דיור	סיוע בשכר דירה	הגדלת סכום הסיוע לזכאים והצמדתו לשכר דירה ריאלי.	950 מלש"ח
15.	דיור	סיוע בשכר דירה	הרחבת מעגל הזכאים לסיוע בשכר דירה על-ידי שינוי הקריטריונים : לנתמכים יחידים ללא מבחן גיל, החלת מבחן מיצוי השתכרות על הכושר המצטבר של השתכרות שני ראשי המשפחה, מבחן הכנסה בהתאם למספר הילדים, מתן סיוע מוגדל לזכאים לדיור ציבורי שאין ביישובם מלאי דירות ציבוריות.	27 מלש"ח
16.	דיור	סיוע בשכר דירה	יצירת מדרג סיוע בשכר דירה לרמות הכנסה גבוהות יותר.	9 מלש"ח בשנה



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מס"ד	פרק	נושא	המלצה	עלות מוערכת
17.	דיוור	סיוע בשכר דירה	להחיל כלל זכאות לקשישים הנתמכים על-ידי משפחותיהם (בדומה לקשישים עולים זכאים).	15 מלש"ח בשנה
18.	דיוור	דיוור ציבורי	הגדלת היצע הדיוור הציבורי בכ-700-1000 דירות ב-15 שנה: ייעול ניהול מלאי הדירות; הקמת יחידות דיוור במסגרת בתי גיל זהב; מניעת רכישת דירות שיתוספו למאגר הדיוור הציבורי על-ידי הדיירים; הרחבת השיטות באמצעותן תרכוש המדינה דירות למלאי הדיוור הציבורי.	450 מלש"ח בשנה
19.	דיוור	דיוור ציבורי	פיתוח תוכנית סיוע משלימה למתן סיוע בשכר דירה מוגדל לטווח ארוך.	50 מלש"ח
20.	דיוור	דיוור ציבורי	הגדלת תקציב האחזקה של הדיוור ציבורי.	53 מלש"ח לאורך 3 שנים
21.	דיוור	תכנית "זכות המרה"	החלת תכנית "זכות המרה", במסגרתה נכים זכאים יכולים להמיר את זכאותם לדירת נכסי רכישה למשכנתא בנפח וברמת סבסוד מוגדלים, על קבוצות נוספות זכאיות לדיוור ציבורי או לסיוע בשכ"ד.	100 מלש"ח (מענה חלופי לזכאי דיוור ציבורי)
22.	דיוור	תכנית "שכונה שווה"	הפעלת פיילוט לתכנית "שכונה שווה" בשכונות חלשות שתשלב שיקום פיסי, השקעה חברתית, תכניות חינוכיות, השקעה תעסוקתית והתארגנות קהילתית.	222 מלש"ח ל-3 שנים
23.	כלכלה ותעסוקה	מענק עבודה	הגדלת המענק עבור אימהות חד הוריות.	90 מלש"ח בשנה
24.	כלכלה ותעסוקה	מענק עבודה	הגדלת המענק עבור אנשים עם מוגבלות שנקבע להם שכר מינימום מותאם.	5 מלש"ח
25.	כלכלה ותעסוקה	מענק עבודה	הגדלת המענק עבור כלל הזכאים במבנה הקיים, הגדלה דיפרנציאלית של המענק בהתאם למספר הילדים והשוואת המענק לגברים ונשים.	800 מלש"ח בשנה
26.	כלכלה ותעסוקה	מענק עבודה	החלת רצף בדיקת זכאות אוטומטית עבור זכאים בשנה קודמת.	
27.	כלכלה ותעסוקה	מענק עבודה	הגברת המודעות למענק כדי להביא למיצוי הזכאות.	
28.	כלכלה ותעסוקה	מרכזי תעסוקה למקבלי קצבאות	יישום תוכנית "יוצאים לעבודה" לשילוב בעבודה של מקבלי קצבאות תוך החלת מבחן תעסוקה אפקטיבי.	
29.	כלכלה ותעסוקה	מרכזי תעסוקה למקבלי קצבאות	תחקור והפקת לקחים מתוכניות קודמות שהופעלו בתחום.	
30.	כלכלה ותעסוקה	מרכזי תעסוקה למקבלי קצבאות	קיום מבחן תעסוקה אפקטיבי אמיתי לצורך בחינת הזכאות לקבלת קצבה.	
31.	כלכלה ותעסוקה	מרכזי תעסוקה למקבלי קצבאות	שימוש בתשתית הידע הנצבר במרכזי תעסוקה לצורך שיפור תוכניות השמה של המדינה.	
32.	כלכלה ותעסוקה	הכשרות מקצועיות	להמשיך בטיוב תכניות ההכשרה המקצועית הקיימות ומסגרות ההשכרה המתבצעות בשיתוף עם מעסיקים ופישוט הנהלים והחסמים הבירוקרטיים.	120 מלש"ח
33.	כלכלה ותעסוקה	הכשרות מקצועיות	הרחבת כלי ההכשרה המקצועית המחזקים את שיתופי הפעולה עם מעסיקים.	
34.	כלכלה ותעסוקה	הכשרות מקצועיות	קידום שימוש מוגבר וממוקד של שוברים להכשרה מקצועית.	
35.	כלכלה ותעסוקה	הכשרות מקצועיות	בחינה של היקף ההכשרות השונות בתשתיות ההכשרה.	



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מס"ד	פרק	נושא	המלצה	עלות מוערכת
36.	כלכלה ותעסוקה	הקטנת מספר העובדים הזרים	קביעת יעדים ממשלתיים לצמצום מספר העובדים הלא ישראלים.	80 מלש"ח
37.	כלכלה ותעסוקה	הקטנת מספר העובדים הזרים	אכיפת חוקי עבודה של מעסיקי עובדים זרים בהיתר ובלעדיו.	
38.	כלכלה ותעסוקה	הקטנת מספר העובדים הזרים	חיוב מעסיקים להקים קרן הפרשות תשלומי פנסיה ופיצויים עבור העובד אשר תעבור לידיו בצאתו מהארץ.	
39.	כלכלה ותעסוקה	הקטנת מספר העובדים הזרים	עידוד תעסוקת ישראלים במיזמים משותפים לממשלה ולמעסיקים.	
40.	כלכלה ותעסוקה	הקטנת מספר העובדים הזרים	עידוד תעסוקת חיילים משוחררים בבניין, חקלאות וסיעוד.	
41.	כלכלה ותעסוקה	הגברת ומיקוד אכיפת חוקי עבודה	מיקוד האכיפה בעובדים המשתכרים שכר נמוך ומעסיקי עובדים זרים.	על בסיס תקציב קיים
42.	כלכלה ותעסוקה	שינוי מבנה קרנות הפנסיה ותוכניות ביטוח מבטיחות תשואה	יישום הקצאה עולה עם הגיל של אג"ח ממשלתיות מיועדות בחסכון פנסיוני להתאמת הסיכון לגיל החוסך.	ללא עלות נוספת
43.	כלכלה ותעסוקה	שינוי מבנה קרנות הפנסיה ותוכניות ביטוח מבטיחות תשואה	קביעת רף עליון של הון צבור בהשקעה באג"ח מיועדות לקראת פרישה כדי להבטיח שסבסוד המדינה יופנה לפרטים שהיקף החסכון הפנסיוני שלהם נמוך.	ללא עלות נוספת
44.	כלכלה ותעסוקה	שינוי מבנה קרנות הפנסיה ותוכניות ביטוח מבטיחות תשואה	ביטול דמי הניהול על החלק מתוך החיסכון המושקע באג"ח מיועדות.	ללא עלות נוספת
45.	כלכלה ותעסוקה	מעונות יום	הקמת מעונות יום במקומות בהם קיים ביקוש ומתן עדיפות לאזורים בהם מרוכזת אוכלוסייה החיה בעוני (כ-210 מעונות יום); בחינת הקמת מרכזים לגיל הרך בצמוד למעונות יום.	600 מלש"ח ל-3 שנים על בסיס תקציב קיים לא מנוצל
46.	כלכלה ותעסוקה	שילוב אוכלוסיות החרדים, המיעוטים, הרווחה ובעלי מוגבלויות בשוק העבודה	הרחבת תוכניות ההשמה וההכשרה הייעודיות לאוכלוסיות אלה, לצד פעילות בקרב מעסיקים להגדלת הביקוש לעובדים מאוכלוסיות אלה.	1.17 מיליארד ש"ח בשנה (חלק מהתוכניות כבר בשלבי ביצוע ומתוקצבות)
47.	כלכלה ותעסוקה	סנכרון והבניית שיתופי פעולה בכל תוכניות התעסוקה	יצירת מנגנון סנכרון אחיד בין כלל תוכניות התעסוקה ופיתוח מודל להערכת יעילות תוכניות תעסוקה.	ללא עלות נוספת
48.	חינוך	שקיפות	פרסום דוח שנתי מפורט על הקצאת המשאבים לאוכלוסיות השונות במערכת החינוך, עם התייחסות להבדלים סוציו-כלכליים.	
49.	חינוך	בחינת תכניות ההתערבות	בחינת התאמתן של תכניות ההתערבות לצרכי אוכלוסיית הילדים החיים בעוני.	על בסיס תקציב קיים



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מס"ד	פרק	נושא	המלצה	עלות מוערכת
50.	חינוך	תקצוב דיפרנציאלי	פיתוח תכנית להעמקת התקצוב הדיפרנציאלי.	
51.	חינוך	הכשרת אנשי חינוך	פיתוח השתלמות רבת-תחומים (חינוך, רווחה, בריאות ועוד) בנושא העוני והשלכותיו עם התפתחות ילדים ונוער.	
52.	חינוך	הכשרת אנשי חינוך	פיתוח מודולות, לפי חתכי הגיל, מאפייני אוכלוסייה ובהיקפים שונים, בנושא העוני והשלכותיו על התפתחותם של ילדים ובני נוער וסיכוייהם להשתלב בחברה. לשלב מודולות אלה בתהליכי הפיתוח המקצועי לכלל הצוותים החינוכיים והמקצועיים המערכת החינוך, במסגרת מערך ההשתלמויות הקיימות.	
53.	חינוך	הגיל הרך	הקמת מרכזים לגיל הרך בישובים המדורגים נמוך במדד חברתי-כלכלי.	150 מלש"ח – הקמת המרכזים, 50 מלש"ח בשנה – תפעול המרכזים
54.	חינוך	הגיל הרך	העברת האחריות על מעונות היום למשרד החינוך; הרחבת הסבסוד למעונות יום עבור אוכלוסייה החיה מתחת לקו העוני; חיזוק ההכשרה וההשכלה של צוותי החינוך והטיפול; הקמת כ-210 מעונות יום באזורים בהם מרוכזת אוכלוסייה החיה בעוני.	600 מלש"ח ל-30 שנים (על בסיס תקציב קיים)
55.	חינוך	טיפול בלקויות למידה	מתן שעות תגבור לילדים מתקשים; יצירת רצף של העברת מידע על תלמידים במעברים בין מסגרות לימוד; בחינת השתתפות במימון אבחונים עבור ילדים החיים בעוני.	150 מלש"ח עלות חד פעמית (לאבחונים לשנתונים קיימים) ו-10-15 מלש"ח עלות שנתית שוטפת
56.	חינוך	צמצום נשירה	העלאת הזכאות לתעודת בגרות של תלמידים בעלי הישגים לימודיים נמוכים באמצעות איתור מוקדם, ליווי ותמיכה רצופה, הרחבת תוכניות מוצלחות לשיפור בזכאות לבגרות בבתי ספר בהם קיים ריכוז של אוכלוסיות מעוטות משאבים, בחינת יישום תוכניות אלה בבתי ספר בחינוך החרדי.	
57.	חינוך	צמצום נשירה	פיתוח מסלולי חינוך טכנולוגי ומקצועי.	
58.	חינוך	הארכה יום הלימודים	קיום תוכנית של יום חינוך ארוך בישובים בהם גרים ילדים החיים בעוני.	
59.	בריאות	מיצוי ומימוש זכויות	הקמת מרכזי מידע ומיצוי זכויות בקהילה.	במסגרת ההמלצה להקמת מרכזי מיצוי זכויות (פרט וקהילה)
60.	בריאות	מיצוי ומימוש זכויות	הקמת מרכזי מידע בכל בתי החולים.	1.2 מלש"ח בשנה
61.	בריאות	מיצוי ומימוש זכויות	קידום הסדרים בין קופות החולים שיאפשרו למבוטחים שגרים בישובים קטנים ובפריפריה לקבל שירותים קרוב לאזור מגוריהם מכל הקופות.	במסגרת תקציב קיים



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מס"ד	פרק	נושא	המלצה	עלות מוערכת
.62	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	הפחתת ההשתתפות העצמית על תרופות למשפחות חולים כרוניים החיים בעוני.	70 מלש"ח
.63	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	הרחבת הנחות או מתן פטור מהשתתפות עצמית לביקורי רופא מקצועי, בדיקות, טיפולים ורכישת אביזרי עזר רפואיים ומכשירי ניידות לאנשים החיים בעוני על-ידי קביעת תקרה נמוכה ותחשיב משפחתי.	52-26 מלש"ח בשנה
.64	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	הרחבת ההסדר להחזר נסיעות לטיפולים.	120-90 מלש"ח בשנה
.65	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	הרחבת בריאות שיניים ציבורית לילדים עד גיל 14 וכיסוי טיפולי שיניים לזקנים מגיל 75 המקבלים השלמת הכנסה לקצבת זקנה.	290 מלש"ח בשנה
.66	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	הרחבת שירותי טיפת חלב עד גיל 6.	עלות במסגרת הקמת מרכזים לגיל הרך (חינוך)
.67	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	החזרת שירותי בריאות התלמיד לידי משרד הבריאות במסגרת הרשות המקומית.	24 מלש"ח בשנה
.68	בריאות	השתתפויות עצמיות, עלות נסיעה, הוצאה לטיפולים שאינם בסל הבריאות	מרכזי קידום בריאות ומניעה לקשישים בישובים בדרוג כלכלי-חברתי נמוך, על-ידי אחות במסגרות קיימות לקשישים בקהילה.	3.6 מלש"ח (לפיילוט של 100 מרכזי יום)
.69	בריאות	מודעות לעוני של אנשי מקצועות הבריאות	הרחבת תכנים על הקשר בין עוני ובריאות בהכשרות של עובדי בריאות.	במסגרת התקציב הקיים
.70	בריאות	צמצום אי השוויון בבריאות כיעד אסטרטגי	קביעת יעד אסטרטגי ממשלתי לצמצום אי השוויון בבריאות	ללא עלות

