

עוני ואי שוויון בישראל: התפתחויות לאורך זמן ובהשוואה ל-OECD

דן בן-דוד וחיים בלייך*

תקציר

פרק זה עוסק בשינויים בשיעורי העוני ואי השוויון בהכנסה בישראל במהלך העשורים האחרונים ובהשוואתם למדינות אחרות. בניגוד לדעה הרווחת, שיעורי העוני ואי השוויון בהכנסות פנויות בישראל גבוהים מאוד לעומת מדינות מפותחות גם כאשר מוציאים מהחישוב את החרדים ואת הערבים (אם כי הוא אינו גבוה במיוחד במונחי הכנסות כלכליות). אוכלוסיית הקשישים בישראל היא הקטנה ביותר במערב, והעוני בקרב קבוצה זו לפני תשלומי רווחה ומסים הוא מהנמוכים ביותר ב-OECD – אך לאחר פריסת רשת הביטחון החברתית, שיעור העוני בקרב קשישים ישראלים הוא הגבוה ביותר בעולם המפותח. גם העוני בקרב ילדים לאחר תשלומי רווחה ומסים הוא הגבוה ביותר במדינות המערב. חלקה של ההכנסה הלאומית שמגיעה לאחוזון העליון בישראל אינו גבוה במיוחד, אך הפער בין אנשים באחוזון ההכנסה ה-90 לבעלי הכנסה חציונית הוא הגבוה ביותר במערב – והפער בין בעלי הכנסה החציונית לאחוזון ה-10 גדול אף יותר. בסוף הפרק מובאת תכנית מערכתית לטיפול בשורש הבעיות הגורמות לעוני ואי שוויון בישראל, וכן בסימפוטמים שלהן.

* פרופ' דן בן-דוד, מנהל מרכז טאוב; חבר החוג למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל אביב; עמית מחקר ב-CEPR, לונדון; חיים בלייך, חוקר במרכז טאוב. ברצוננו להודות לליאורה בוורס, לדניאל פרמיסלר, לאיל קמחי ולקיריל שרברמן על הערותיהם והצעותיהם החשובות.

איזו מדינה כיום היא השוויונית ביותר? [...] אם נגביל את עצמנו
למדינות שאינן קומוניסטיות, ייתכן שמדינת ישראל החדשה נמצאת
בראש הרשימה

פול סמואלסון, חתן פרס נובל (1970)

במהלך העשורים הראשונים לקיומה הייתה ישראל מדינה ייחודית מבחינות רבות. למרות אתגרים כלכליים קשים שנבעו מקליטתם של המוני פליטים וממלחמות קיום, הצליחה המדינה להקים כמה מהאוניברסיטאות הטובות בעולם והפגינה שיעורי צמיחה כלכלית ללא אח ורע בהשוואה למדינות אחרות בעלות רמות הכנסה דומות (בן-דוד, 2010א'). כמו כן, רמת השוויון בה הייתה גבוהה מאוד – כפי שמעיד הציטוט הפותח את הפרק מפי פול סמואלסון, הלקוח ממה שהיה פעם ספר הלימוד המוביל בעולם בכלכלה. כיום ישראל בת 65, גיל שאינו מתקשר בדרך כלל לנעורים – והרשימה שהיא עומדת בראשה היום אינה של המדינות השוויוניות ביותר.

ניתן לטעון כי שיעורי אי שוויון נמוכים במדינה של פליטים ושל ילידי הארץ בעלי משאבים צנועים למדי הם לא הישג מרשים במיוחד, מאחר שחלק כה גדול מהאוכלוסייה כה עני. אך זו הייתה גם מדינה שבה המנהיגים הבכירים, פוליטיים וצבאיים כאחד, חיו בדירות זעירות או בצריפים. כך היה אז.

כפי שניתן לראות בתרשים 1, אי השוויון בהכנסות בישראל גדל בהתמדה מאז 1979 – השנה הראשונה שבה פורסמו נתוני המוסד לביטוח לאומי – עד 2002. התרשים מבליט כמה נקודות שפרק זה יעסוק בהן. הראשונה היא הצורך להביט על בעיות מגובה 10,000 מטרים כדי לראות את היער, ולא רק את העצים. הניתוח וההבנה של מגמות ארוכות טווח חיוני כדי להבחין בין סימפטומים בולטים ובין אתגרי הבסיס העיקריים.

נקודה נוספת היא הצורך להרחיב את הדיון הציבורי על אי שוויון ועוני. המיקוד המקובל הוא בהכנסות פנויות, כלומר ההכנסות לאחר שמובאות בחשבון ההשפעות של מדיניות הרווחה והמיסוי. ההכנסות הפנויות הן השורה התחתונה האולטימטיבית, מכיוון שהן מוסיפות את תשלומי הרווחה וקצבאות אחרות להכנסה הכלכלית של הפרט ומפחיתות מכך את המסים ששולמו. זהו הסכום העומד לרשות הפרט בפועל לשם צריכה וחיסכון. לכן, הוויכוח הציבורי והמדיניות החברתית – לא כל שכן המחקר האקדמי – נוטים להתרכז בשיעורי העוני ואי

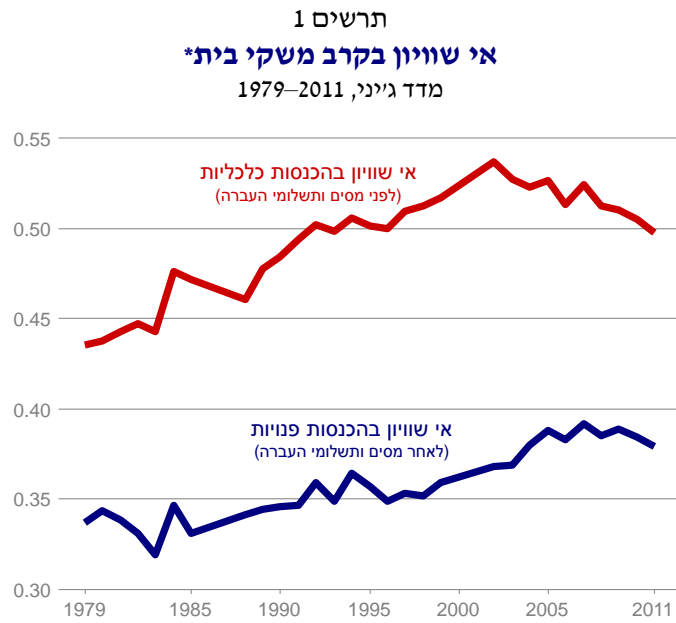
השוויון בהכנסות הפנויות; הוויכוחים סובבים בדרך כלל סביב השאלה האם תשלומי הרווחה מספיקים או לא, האם נטל המסים כבד מדי וכן הלאה. מיקוד זה הוא אמנם חשוב, אך הוא מסתיר תמונת מצב בסיסית החיונית להבנת ממדיה האמיתיים של הסוגיה. שיעורי העוני ואי השוויון בהכנסות כלכליות בלבד (כלומר הכנסות מעבודה, מהשקעות ומפנסיות), ללא התחשבות בהשפעות ההתערבות הממשלתית, מעניקים פרספקטיבה לגבי המצב מאחורי הקלעים – כלומר, מה היה קורה לו היו תושבי המדינה נאלצים לחיות רק באמצעות ההון האנושי והפיזי האישיים שברשותם. במילים אחרות, יש להבין מהו היקף הבעיה הנובעת מכך שפרטים אינם מקבלים את הכלים או את התנאים לעבוד במשק מודרני – בעיה המחייבת טיפול באמצעות רשת הביטחון החברתית, המורכבת מרווחה ומסים – והאם בעיה בסיסית זו מחמירה או משתפרת עם הזמן. אחד מסימני ההיכר של חברה מודרנית הוא היכולת שלה להעביר משאבים מהאמידים יותר (באמצעות מסים) לעניים יותר (באמצעות תשלומי רווחה). אך הידיעה לגבי מה שמתרחש מאחורי הקלעים – כלומר בחינה של ההכנסות הכלכליות – משמשת אינדיקציה לחומרתן של בעיות השורש, שאם לא מטפלים בהן בנחרצות, אין ברירה אלא לטפל בסימפטומים שלהן לאחר מכן באמצעות מערכת הרווחה.

תרשים 1 מראה עלייה יציבה מאוד, של 23 אחוז, באי השוויון בהכנסות כלכליות (כפי שהוא נמדד באמצעות מדד ג'יני¹) בין 1979 ל-2002, השנה שבה חלו שיאה של האינתיפאדה והמיתון החריף ביותר שחוותה ישראל מזה עשורים. מערכות המיסוי והרווחה במדינה הצליחו לצמצם משמעותית את אי השוויון בהכנסות פנויות. אך כפי שניתן יהיה לראות בהמשך, אי שוויון זה בישראל הוא עדיין מהגבוהים בעולם המפותח. עוד עולה מהנתונים כי לא רק שאי השוויון בהכנסות פנויות נמוך בהרבה מאי השוויון בהכנסות כלכליות, אלא שהשימוש בתשלומי רווחה הולכים וגדלים מיתן גם חלק מהגידול המהיר באי השוויון. אי השוויון בהכנסות פנויות עלה רק ב-9 אחוזים באותן שנים (אם כי שיעור זה אינו נמוך בפני עצמו).

בשנים שחלפו מאז 2002 פחת אי השוויון בהכנסות כלכליות ב-7 אחוז, וב-2011 הוא חזר לרמות של אמצע שנות התשעים. עם זאת, גל הטרור בתחילת העשור האחרון חייב העברת משאבים רבים מצרכים חברתיים לצורכי ביטחון. לכן, בעוד

¹ מדד ג'יני נע בין 0 (מצב תיאורטי של שוויון מוחלט במדינה) ל-1 (מצב שגם הוא תיאורטי של אי שוויון מוחלט במדינה, כלומר מצב שבו משפחה אחת מקבלת את כל ההכנסות במדינה). עלייה במדד הג'יני משקפת חמירה באי השוויון בהכנסות במדינה.

שאי השוויון בהכנסות כלכליות פחת במהלך העשור האחרון, הובילו הקיצוצים בתשלומי הרווחה לעלייה נוספת של 3 אחוזים באי השוויון בהכנסות פנויות בין 2002 ל-2011.



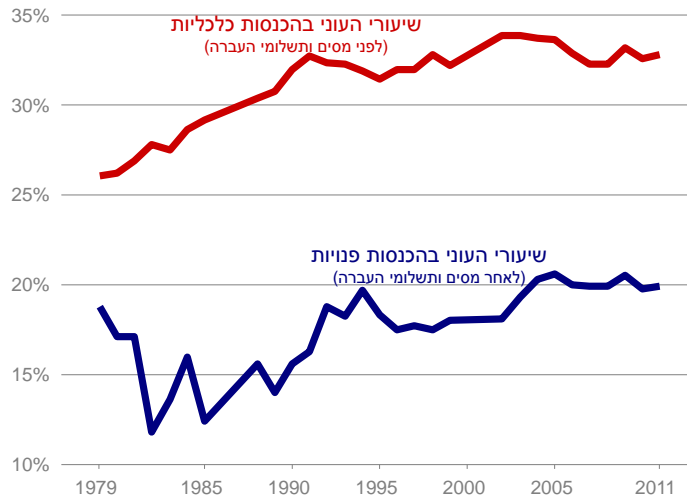
* הסדרה הישנה (עד 1997) הותאמה לסדרה החדשה, הכוללת עצמאים ואת תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: המוסד לביטוח לאומי

נתוני העוני בתרשים 2 משקפים התפתחות דומה על ציר הזמן. שיעור המשפחות הישראליות שהיו נאלצות לחיות מתחת לקו העוני בהיעדר תשלומי רווחה ומסים היה קצת יותר מרבע מכלל המשפחות ב-1979. בעשור האחרון עומד שיעור זה על כשליש מהמשפחות. בעוד ששיעורי העוני בהכנסות כלכליות גבוהים משמעותית ממה שהיו לפני יותר משלושה עשורים, שיעורי העוני במונחים של הכנסות פנויות עלו רק במעט מאז: כחמישית מהמשפחות בישראל (אף שבשנות השמונים הם היו

נמוכים בהרבה). מאז 2002, שכאמור הייתה שנת שיא באינתיפאדה ובעומקי המיתון, נותרו שיעורי העוני בהכנסות כלכליות יציבים יחסית, ופחתו רק ב-3.2 אחוזים. העוני בהכנסות פנויות עלה ב-9.9 אחוזים, עקב ההפחתה החדה בתשלומי הרווחה כדי לכסות את הוצאות הביטחון שגבהו במהלך האינתיפאדה ומיד אחריה.

תרשים 2
אחוז משקי הבית מתחת לקו העוני*
 1979–2011



* הסדרה הישנה (עד 1997) הותאמה לסדרה החדשה, הכוללת עצמאים ואת תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב
 נתונים: המוסד לביטוח לאומי

זוהי, בקצרה, ההסתכלות ארוכת הטווח ביותר שמאפשרים נתוני המוסד לביטוח לאומי על העוני ואי השוויון בהכנסות בישראל. תמונה זו אינה חפה מבעיות. ככל שישראל גדלה והתפתחה, כך גם השתפרו מאגרי הנתונים שלה. הסקרים שמהם נלקחו התוצאות המוצגות בתרשימים 1 ו-2 נעשו מקיפים יותר ויותר עם השנים, אך לצד השינוי לטובה הם הופכים השוואות ארוכות טווח כמו

אלה המופיעות בתרשימים למאתגרות יותר ומדויקות פחות. יצירת התרשימים חייבה שרשור של קבוצות נתונים שונות שכללו עוד ועוד מגזרים (למשל הכללת עצמאים החל מ-1992 והכללת תושבי מזרח ירושלים החל מ-1997), מה שמקטין את מידת הדיוק של השרשורים. כדי להימנע מהצורך בשרשור קבוצות נתונים, הדיון בסעיף הבא יתמקד בשני העשורים שבין 1992 ל-2011 ויתבסס על נתונים בני השוואה לתקופה כולה. החלק הבא של הפרק יבחן כיצד משפיעות קבוצות אוכלוסייה שונות בישראל על תמונת העוני ואי השוויון, וכיצד השתנו השפעות אלו לאורך זמן.

החלק השני של הפרק כולל השוואה בין-לאומית של עוני ואי שוויון בקרב כלל האוכלוסייה, וכן השוואה בין תתי-קבוצות בישראל ובמדינות מפותחות אחרות ב-OECD. ההשוואה הרב שנתית והבין-לאומית מניבה נקודות ייחוס למציאת הדמיון – או אי הדמיון – בין ישראל של היום לישראל בתקופות אחרות, וכן בינה ובין מדינות אחרות. החלק האחרון של הפרק מציג קווים כלליים לתכנית מערכתית להתמודדות עם שורש הבעיות הגורמות לעוני ולאי שוויון בישראל.

1. עוני ואי שוויון בישראל: מבט פנים

לא כל המדינות מגדירות עוני באופן דומה, אף שכמעט כל המדינות המפותחות אימצו את עיקרון העוני היחסי – כלומר, מצב העניים לעומת שאר האוכלוסייה, בניגוד להגדרת סל מוצרים ספציפי והיכולת לרכוש אותו. ההגדרה הרשמית של קו עוני בישראל היא מחצית מההכנסה הפנויה החציונית לנפש מתוקנת.² הניתוח בסעיף זה מבוסס על סקרי הכנסה שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) וכולל עצמאים החל מ-1992. כפי שהוזכר לעיל, הלמ"ס החלה לכלול בנתונה את אוכלוסיית מזרח ירושלים ב-1997.

² לצורך חישוב זה, מספר הנפשות במשק בית אינו כולל את מספרן בפועל אלא מעניק משקל הולך ופוחת לכל אדם נוסף (פרטים נוספים מופיעים בסעיף הבא, המשווה בין השקלול הנהוג בישראל לבין השקלול ששימש בהשוואות הבין-לאומיות שנערכו בארגון לחקר הכנסות בלוקסמבורג). במילים אחרות, חישובי עוני ואי שוויון מתבססים על הכנסה לנפש מתוקנת בכל משק בית.

עוני בקרב חרדים וערבים

כשמתמקדים בעוני בישראל, קשה להתעלם משתי קבוצות אוכלוסייה גדולות (המהוות יחד מעל רבע מאוכלוסיית המדינה) הבולטות ברמת החינוך הנמוכה מאוד שילדיהן זוכים לה ובשיעורי תעסוקה נמוכים יחסית, שבחלק מהמקרים ניתן לתארם כנמוכים באופן קיצוני: החרדים והערבים. שתי קבוצות אלו נבחנו באופן מקיף בהקשר של חינוך ותעסוקה בפרסומי "דוח מצב המדינה" האחרונים (לדוגמה, בן-דוד 2010ב'; קמחי 2011, 2012) וגם בחלקים אחרים של דוח זה (רגב, 2013; בלס, 2013). אחת התוצאות של רמת החינוך הבעייתית ורמות התעסוקה הנמוכות הנובעות ממנה היא שיעורי עוני גבוהים מאוד בכל אחת משתי הקבוצות. כפי שניתן לראות בתרשים 3 בהמשך, מעל שני שלישים ממשקי הבית החרדיים ושלושה רבעים מהפרטים החרדים (הנתון האחרון אינו נכלל בתרשים) היו חיים מתחת לקו העוני אלמלא קיומה של רשת הביטחון של הרווחה והמסים בישראל – כלומר, על פי הכנסתם הכלכלית.³ שכיחות העוני בהכנסות פנויות בקרב משפחות חרדיות הייתה נמוכה יותר, ב-1992, 44 אחוז, אך עלתה במידה ניכרת והגיעה ל-57 אחוז ב-2011.

שיעורי העוני בקרב משקי בית ערביים נמוכים מאלה של החרדים, אך קפצו בצורה חדה בהרבה. שיעורי העוני אצל הערבים בהכנסות כלכליות עלו מ-47 אחוז ב-1992 ל-57 אחוז ב-2011. הגידול בשיעורי העוני בהכנסות פנויות באוכלוסייה זו היה בולט אף יותר – עלייה של יותר משליש בין 1992 (37 אחוז) ל-2011 (50 אחוז). לאור גודלן של שתי קבוצות אוכלוסייה אלו, ישראלים רבים נוטים להניח כי שיעורי העוני הגבוהים במדינה נובעים בעיקר מהכללתם של החרדים והערבים בנתונים הארציים. כמו כן, מאז 1997 החל המוסד לביטוח לאומי, המחשב את הנתונים הרשמיים בנוגע לעוני ולאי שוויון בהכנסות בישראל, להכליל בחישוביו גם את האוכלוסייה הגדולה של ערביי מזרח ירושלים (124,000 איש ב-1997 ויותר מכפול מכך, 288,000, ב-2011). כתוצאה מכך, לעתים קרובות עולה השאלה כיצד היו נראים שיעורי העוני בישראל אילו החרדים והערבים לא היו נכללים במדגם.

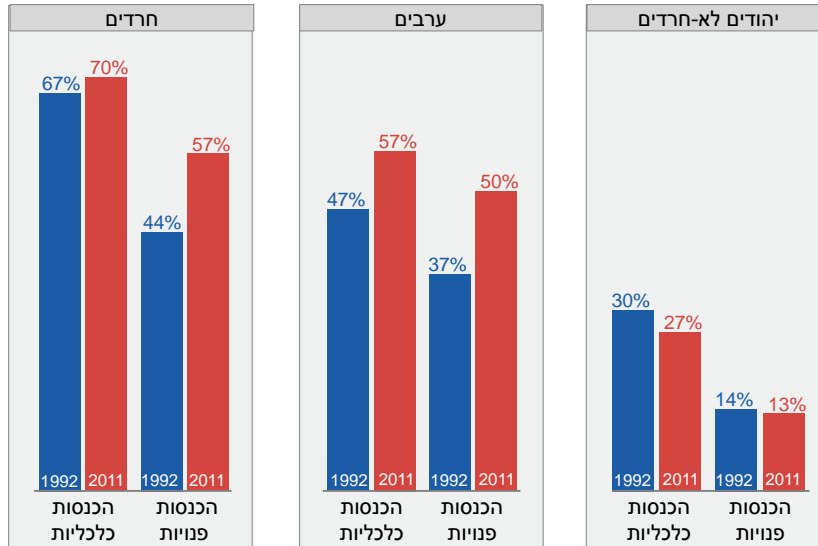
³ חרדים הוגדרו כמי שחיים במשק בית שמקום לימודיו האחרון של העומד בראשו היה ישיבה. הנתונים לשתי השנים שנבדקו אינם כוללים את מזרח ירושלים.

עוני באוכלוסיות שאינן חרדיות או ערביות

דרך פשטנית – ומטעה, כפי שיוסבר מיד – להסתכל על שיעורי העוני בקרב יהודים שאינם חרדים מוצגת בתרשים 3. שיעורי העוני בתת-אוכלוסייה זו נמוכים משמעותית מאשר בקרב כלל האוכלוסייה, הן במונחי הכנסות כלכליות והן במונחי הכנסות פנויות, ובמקרה של הכנסות פנויות הם גם יציבים יחסית. אך יש שתי בעיות בדרך ההסתכלות הפשוטה הזו, הראשונה עקרונית והשנייה מתודולוגית. שאלת שיעורי העוני בקרב יהודים לא-חרדים עשויה להיות מעניינת מנקודת מבט אנליטית, שמטרתה להבין את היקף העוני בקבוצות אוכלוסייה שונות בישראל, אולם חשוב מאוד לציין – במיוחד לאור הוויכוח הציבורי הנרחב המתנהל בשנים האחרונות – את מגבלותיו של ניתוח זה מזווית רעיונית. **החרדים והערבים הם חלק אינטגרלי מהחברה בישראל, ולא יעלה על הדעת להפחית מערכה של בעיית העוני בארץ רק מכיוון ששיעורי העוני אינם נמוכים באותה מידה בשאר חלקי החברה.** יתרה מכך, יש כאן בעיה מתודית: מכיוון שהמדידה הרשמית של עוני בישראל נעשית באמצעות מדד יחסי, יהיה מוטעה להסתכל על שיעור הישראלים שאינם חרדים ואינם ערבים החיים מתחת לקו העוני הלאומי, מכיוון שקו העוני המחושב עבור כל האוכלוסיות כבר לא יהיה מדד רלוונטי עבור תת-המדגם שנותר אם תוסר ממנו קבוצה כלשהי. בהמשך לדהן ואחרים (2006), יש לחשב קו עוני חדש על בסיס מחצית ההכנסה החציונית של תת-המדגם החדש כדי לקבוע את שיעורי העוני בקבוצה זו.⁴

⁴ גם השוואה שתבסס על קו עוני חדש עדיין סובלת מהטיה, כי מערכות הרווחה והמיסוי הקיימות כיום בישראל לוקחות בחשבון את האוכלוסייה החרדית והערבית, ואין דרך לדעת אם בהיעדר הצורך לתמוך באוכלוסיות כה גדולות ועניות המסים היו נותרים בעינם. מצד שני, תת-הקבוצה הייתה יכולה גם להחליט באופן היפותטי לחלק את מאגר תשלומי הרווחה הקיים בין העניים הנותרים ולתת לכל אחד מהם יותר.

תרשים 3
אחוז משקי הבית מתחת לקו העוני*
 לפי קבוצות אוכלוסייה, 1992 ו-2011



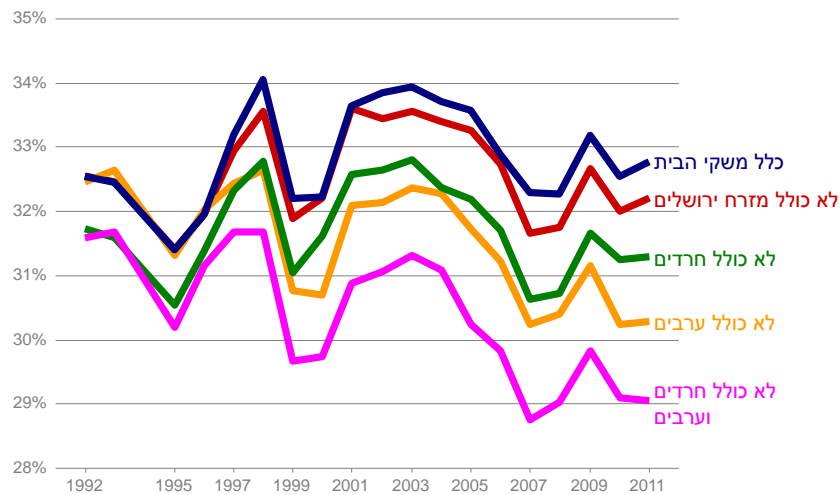
* קו העוני זהה בכל המקרים. הנתונים אינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
 נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תרשים 4 מציג את שיעורי העוני בהכנסות כלכליות בישראל בין השנים 1992 ל-2011, כולל הקבוצות השונות שהוזכרו לעיל ובלעדיהן. קווי העוני חושבו מחדש בכל אחד מהמקרים, כדי לאפשר את קביעת שיעורי העוני בכל תת-מדגם. אי הכללת הערבים במדגם לא השפיעה על שיעורי העוני הארציים בשנים 1992 עד 1996 (יש לשים לב שערביי מזרח ירושלים לא נכללו במדגם בשנים הללו ונוספו רק ב-1997), אך לאחר מכן התפתח פער הולך וגדל בין שיעורי העוני הכוללים ערבים ובין השיעור בתת-המדגם שאינו כולל ערבים. עד 2011 הגיעו שיעורי העוני הכלליים בישראל בהכנסות כלכליות ל-32.8 אחוז, והיו מעט נמוכים יותר, 30.3 אחוז, בקרב האוכלוסייה שאינה ערבית.

אי הכללת החרדים במדגם הובילה אף היא לירידה קלה בלבד בשיעורי העוני בקרב שאר האוכלוסייה. הירידה נעה בין מעט פחות מנקודת אחוז אחת בשנות התשעים המוקדמות לבין כ-1.5 נקודות אחוז בשנים האחרונות. אי הכללת החרדים והערבים גם יחד הובילה לירידה גדולה יותר בשיעורי העוני ב-2011: מ-32.8 אחוז ל-29.0 אחוז – שיעור שעודנו גבוה ביחס למדינות המפותחות (כפי שיודגם בהמשך).

תרשים 4
אחוז משקי הבית מתחת לקו העוני*
 לפי הכנסות כלכליות, 1992–2011



* קו העוני מחושב מחדש לאחר כל הוצאה של תת-אוכלוסייה. הנתונים ל-1992–1996 ול-2000–2001 אינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים. אין נתונים עבור 1994.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

את הממצא הזה, של שיעורי עוני גבוהים בחלקי החברה שאינם חרדים או ערבים, צריכים להבין ולהפנים ישראלים רבים. אחרי הכל, מדובר בשיעורי עוני על בסיס הכנסות כלכליות, המשקפים את הכלים והתנאים העומדים לרשותו של כל משק בית – לעומת נתונים על בסיס הכנסות פנויות, שכאמור כוללות גם את

השפעת רשת הביטחון החברתית. אמנם חשוב ביותר להוריד את רמת העוני באוכלוסייה החרדית והערבית, אך חשוב באותה מידה שהישראלים יבינו כי בעיית העוני רווחת גם מחוץ לקבוצות אלו – וכי נדרשת מדיניות מערכתית מקיפה כדי להתמודד עם גורמי המפתח העומדים בבסיסה של בעיית העוני הנרחבת במדינה.

עוני בקרב משקי בית מול עוני בקרב פרטים

יש שתי גישות עיקריות לקביעת היקף העוני במדינה. גישה אחת, שיושמה בתרשים 4, מתמקדת במשקי בית, ואילו הגישה האחרת מתמקדת בפרטים.⁵ אף אחת משתי הגישות אינה נכונה יותר מהאחרת, אך לעתים התוצאות עשויות להשתנות במידה ניכרת לפי דרך החישוב וחשוב להיות מודעים לכך.

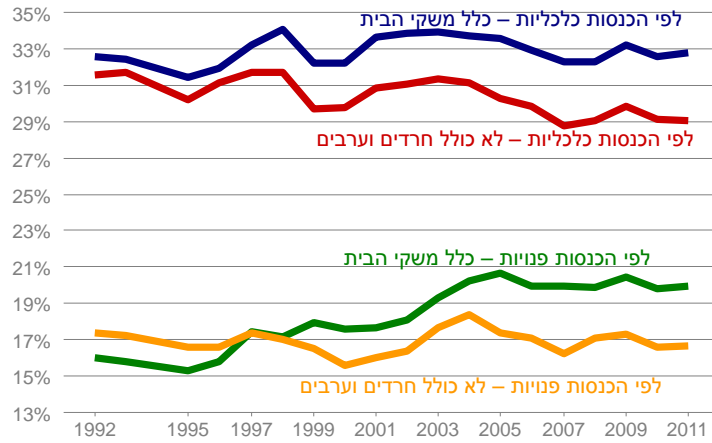
תרשימים א' ו-ב' מדגישים את התוצאות השונות שניתן להגיע אליהן כאשר מבססים את הניתוח על משקי בית לעומת התבססות על פרטים. תרשים א' משרטט מחדש את שיעורי העוני בהכנסות כלכליות ובהכנסות פנויות של משקי בית, כולל החרדים והערבים ובלעדיהם. בתרשים ב' מוצג מידע דומה, אך הוא מבוסס על פרטים במקום על משקי בית. ההבדלים בין שני התרשימים ברורים. בעוד ששיעורי העוני הארציים במונחי הכנסות כלכליות נעים סביב 33 אחוז בכל תקופת המדגם בתרשים א' (משקי בית), הם עולים מכ-29 אחוז במחצית הראשונה של שנות התשעים לסביבות 33 אחוז בעשור האחרון בתרשים ב' (פרטים). כאשר המיקוד עובר לשיעורי עוני בהכנסות כלכליות בתת-המדגם שאינו כולל חרדים וערבים, ההבדלים גדולים בהרבה: 29 אחוז בחישוב המבוסס על משקי בית ו-25 אחוז בחישוב המבוסס על פרטים. ההבדל בין שיעור העוני הארצי לשיעור העוני של תת-המדגם גדל מ-3.7 נקודות אחוז בתרשים א' ל-8.5 נקודות אחוז בתרשים ב'. מכיוון שמשקי הבית החרדיים והערביים לרוב גדולים בהשוואה למשפחות ישראליות אחרות, ומכיוון ששיעורי העוני בקרב משקי בית אלו נוטים להיות גבוהים יותר ביחס למשקי בית ישראלים אחרים, אין זה מקרה שאי הכללתם במדגם מפחיתה את העוני בקרב פרטים יותר מאשר בקרב משקי בית.

⁵ משקי בית מדורגים במונחים של הכנסה לנפש מתוקנת בכל משק בית. גישה אחת היא לקבוע מהו חלקם של כלל משקי הבית שבהם ההכנסה לנפש נמצאת מתחת לקו העוני. הגישה האחרת קובעת את חלקן באוכלוסייה של כלל הנפשות שהכנסתן נמצאת מתחת לקו העוני (על בסיס הכנסת משקי בית לנפש מתוקנת).

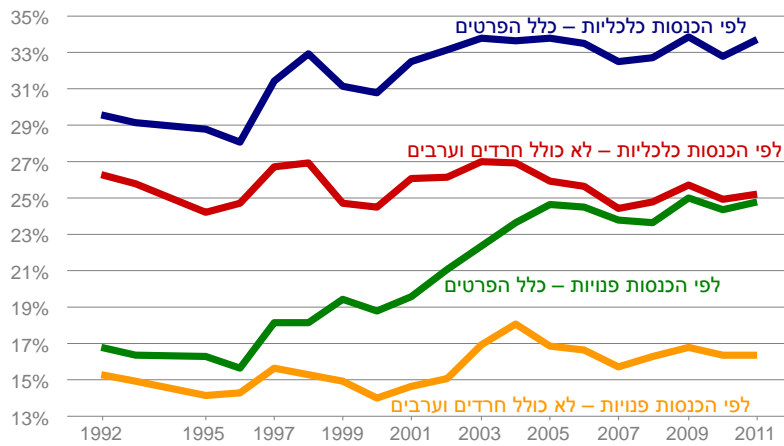
התמונות העולות משני התרשימים שונות זו מזו אף יותר כאשר המיקוד עובר לשיעורי עוני בהכנסות פנויות. ההבדל הגדול ביותר נרשם בשיעורי העוני הארציים. בשנים הנבדקות שיעורי העוני בהכנסות פנויות עלו מ-16.0 אחוז ל-19.9 אחוז במשקי הבית (תרשים א5), ולעומת זאת מ-16.8 אחוז ל-24.8 אחוז בקרב פרטים (תרשים ב5). מצד שני, שינויים לאורך זמן בתת-המדגם שאינו כולל חרדים וערבים היו זניחים יחסית, וב-2011 הגיעו שיעורי העוני ל-16.6 אחוז אצל משקי בית ו-16.3 אחוז אצל פרטים.

הפער בין שיעור העוני הארצי (24.8 אחוז) לבין שיעור העוני בתת-המדגם שאינו כולל ערבים וחרדים (16.3 אחוז) הוא משמעותי – 8.5 נקודות אחוז. פער זה זהה לפער בין שיעורי העוני בהכנסות כלכליות בקרב תת-המדגם ובקרב כלל האוכלוסייה, המובאים באותו תרשים. לו ההתמקדות הייתה רק בהכנסות הפנויות – כפי שמקובל בדרך כלל במחקרים על עוני – אולי ניתן היה לשער כי ההפחתה בתשלומי הרווחה היא הגורם העיקרי לעלייה החדה בשיעורי העוני בהכנסות הפנויות בתרשים ב5, או שהעובדה כי האוכלוסייה התלויה יותר בקצבאות (לרבות מספר גדול של חרדים וערבים) גדלה בקצב מהיר יותר מהאוכלוסייה הכללית עשויה הייתה להוביל להפחתת הקצבאות בקרב היהודים שאינם חרדים. אך קיומו של הפער בין שיעורי העוני בכלל האוכלוסייה ובתת-המדגם גם בהכנסות כלכליות מרמזת שבעיית העוני בקרב החרדים והערבים עמוקה יותר ממה שניתן להסביר רק בצמצומים או בשינויים בהיקף הקצבאות. היא קשורה גם לחינוך, למיומנות ולתנאים הסביבתיים העומדים לרשות שתי הקבוצות בניסיון להתמודד במשק ישראלי שהולך ונעשה תחרותי ופתוח יותר.

תרשים 5א'
אחוז משקי הבית מתחת לקו העוני*
 עבור הרכבי אוכלוסייה שונים, 1992–2011



תרשים 5ב'
אחוז הפרטים מתחת לקו העוני*
 עבור הרכבי אוכלוסייה שונים, 1992–2011



* קו העוני מחושב מחדש לאחר כל הוצאה של תת-אוכלוסייה. הנתונים ל-1992–1996 ול-2000–2001 אינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים. אין נתונים עבור 1994.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

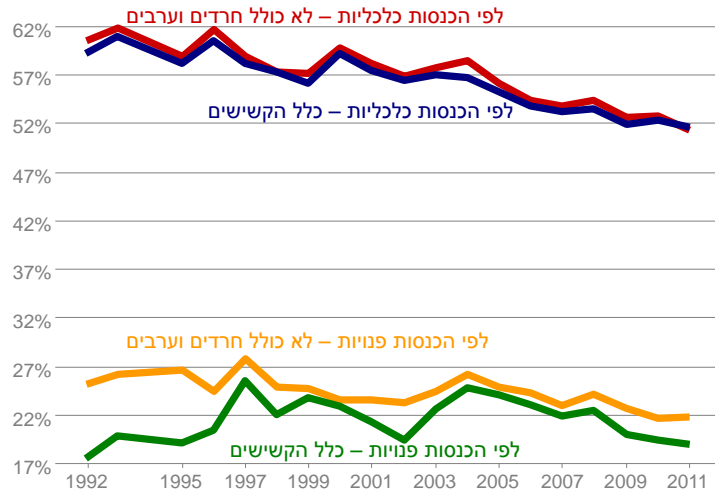
עוני בקרב קשישים וילדים

שימוש במדד עוני על בסיס פרטים מאפשר לבחון את העוני בקרב פרטים בגיל הפרישה ובקרב ילדים. שתי קבוצות אלו מצויות לרוב מעל גיל העבודה או מתחתיו, אף שחלק מהמשתייכים אליהן בכל זאת עובדים. תרשים 6 מתמקד בקשישים (נשים בנות 60 ומעלה וגברים בני 65 ומעלה), ועולה ממנו כי בקרב קבוצה זו שיעורי העוני בהכנסות כלכליות בקרב כלל האוכלוסייה ובקרב תת-המדגם שאינו כולל חרדים וערבים כמעט זהים.⁶ שיעורים אלו גבוהים מאוד, ואף שהם יורדים עם הזמן, מעל מחצית מהקשישים בישראל (51.2 אחוז) היו חיים מתחת לקו העוני אלמלא התערבות מערכות הרווחה והמסים.

שיעורי העוני בהכנסות פנויות בכלל אוכלוסיית הקשישים עלו מ-17.4 אחוז ל-18.4 אחוז בין 1992 ל-2011, ואילו בקרב תת-המדגם שאינו כולל קשישים חרדים וערבים הם ירדו מ-25.2 אחוז ל-21.9 אחוז. העובדה ששיעורי העוני בהכנסות פנויות ב-2011 היו גבוהים יותר כשהוציאו מהתמונה את החרדים והערבים (הם גם גבוהים יותר – ודומים זה לזה – כאשר מוציאים מהמדגם כל קבוצה בנפרד) יכולה לנבוע מפערי הכנסות גבוהים יותר בקרב קשישים לא-חרדים – פערים המביאים לקו עוני גבוה יותר, שמשאיר יותר קשישים מתחתיו.

⁶ מכיוון שחלקם של הערבים והחרדים בקרב הקשישים קטן יותר מחלקם באוכלוסייה הכללית, אין זה מפתיע במיוחד שיש הבדלים קטנים יותר בין תת-המדגם ובין כלל האוכלוסייה.

תרשים 6
אחוז הפרטים בגילי פרישה מתחת לקו העוני*
 1992–2011



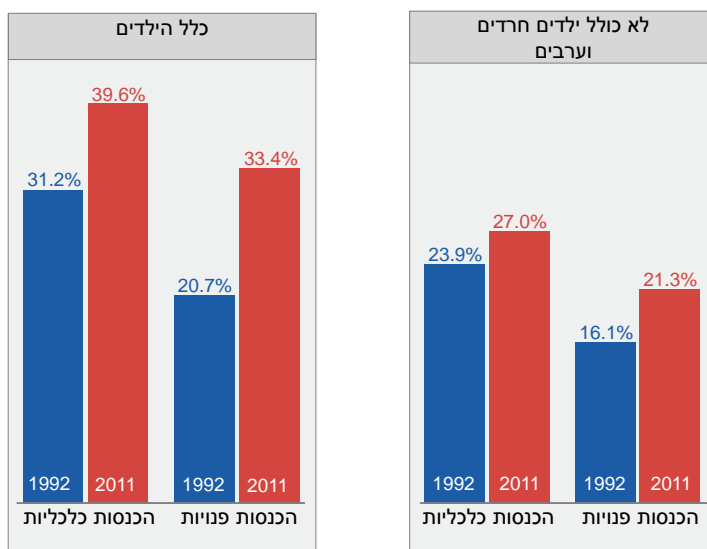
* נשים בנות 60 ומעלה וגברים בני 65 ומעלה.
 קו העוני מחושב מחדש לאחר כל הוצאה של תת-אוכלוסייה.
 הנתונים ל-1992–1996 ול-2000–2001 אינם כוללים את
 תושבי מזרח ירושלים. אין נתונים עבור 1994.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

גם שיעורי העוני בקרב ילדים הם גבוהים, ועוד עולים במהירות (תרשים 7).
 בכלל האוכלוסייה עלה העוני בהכנסות כלכליות בכשליש, מ-31.2 אחוז ב-1992 ל-
 41.9 אחוז ב-2011. אמנם תשלומי הרווחה והמסים הפחיתו את העוני בהכנסות
 הפנויות, אך היעילות שלהם ירדה במהלך שני העשורים: העוני בהכנסות פנויות
 בקרב ילדים גדל מ-20.7 אחוז ל-35.6 אחוז, עלייה של כמעט שלושה רבעים.
 השכיחות של עוני בהכנסות כלכליות בקרב ילדים הייתה נמוכה יותר
 משמעותית לאחר שהחרדים והערבים הוצאו מהמדגם – תוצאה שאינה מפתיעה,
 לאור השילוב בין שיעורי העוני הגבוהים בשתי הקבוצות ובין מספר הילדים הגבוה
 במשפחות חרדיות וערביות בהשוואה לשאר המשפחות בישראל. כרבע מהילדים

שאינם חרדים ואינם ערבים היו מתחת לקו העוני בהכנסות כלכליות. שיעורי העוני בהכנסות פנויות היו נמוכים בהרבה, אף שחלה בהם עלייה גדולה של כשליש במהלך התקופה הנבדקת: מ-16.1 אחוז ב-1992 ל-21.3 אחוז ב-2011.

תרשים 7
אחוז הילדים מתחת לקו העוני*
 1992 ו-2011



* קו העוני מחושב מחדש לאחר כל הוצאה של תת-אוכלוסייה. הנתונים אינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

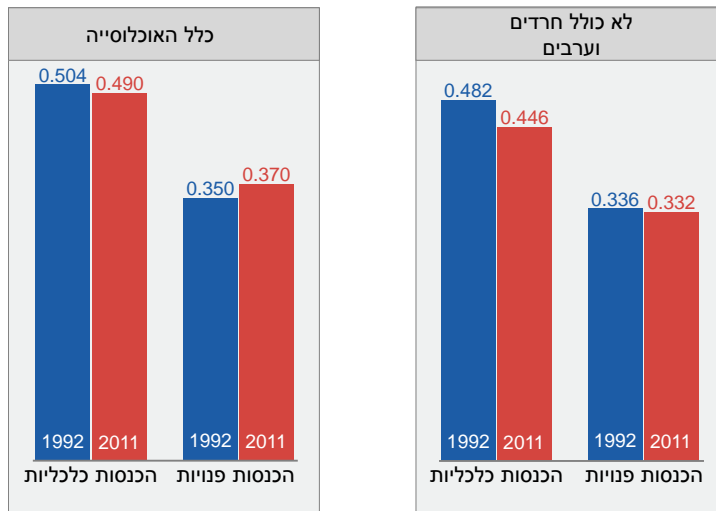
מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

המשך הפרק יעסוק שוב בסוגיה של עוני בקרב קשישים וילדים, אולם בניגוד לסעיף זה הוא לא יתמקד בהשוואות בין קבוצות שונות בתוך ישראל, אלא יספק מבט השוואתי על ישראל ביחס למדינות מפותחות אחרות.

פערי הכנסות בתוך ישראל

כפי שניתן לראות בתרשים 1 לעיל, הפערים בהכנסות כלכליות בישראל עלו בהתמדה מ-1979 עד 2002, ומאז נמצאים בירידה. השוואה של 2011 ל-1992 (תרשים 8) מצביעה על כך שמדד הגייני בהכנסות כלכליות ב-2011 היה מעט נמוך יותר מאשר ב-1992. אי הכללת החרדים והערבים במדגם אינה משפיעה רבות על מידת אי השוויון בהכנסה בישראל, אף על פי שהירידה בפערי ההכנסה הייתה קצת יותר גדולה במקרה זה – כשבעה אחוזים.

תרשים 8
אי שוויון בהכנסות
מדד גייני*, 1992 ו-2011



* מבוסס על משקולות של פרטים. הנתונים אינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

בעוד שהפערים בהכנסות כלכליות בקרב כלל האוכלוסייה ב-2011 היו נמוכים יותר מאשר ב-1992, המצב מבחינת הפערים בהכנסות הפנויות הפוך: במדד זה חלו עליות קטנות במהלך שני העשורים (תרשים 8 לעיל). אי הכללת החרדים והערבים השפיעה רק מעט על אי השוויון, וב-2011 הוא נותר כמעט באותה רמה שהיה בה ב-1992 – בירידה קלה בלבד.

כדי להשלים את התמונה, יש לדעת עד כמה דומים – או שונים – שיעורי העוני ואי השוויון בישראל לשיעורים במדינות מפותחות אחרות. החלק השני של הפרק מתמקד בהשוואות אלו.

2. אי שוויון בהכנסות: השוואה בין-לאומית

הניתוח בחלק זה מבוסס על נתונים מהארגון לחקר הכנסות בלוקסמבורג (Luxembourg Income Study – LIS). מאגר הנתונים של LIS מכויל באופן שמאפשר חישובי נתונים עבור כל מדינה לפי כללים ומתודולוגיות בני השוואה. חשוב לציין כי יש הבדלים בשיעורי העוני ואי השוויון כשמתבססים על נתוני ה-LIS לעומת ההתבססות על נתוני ה-OECD,⁷ וה-LIS מספק מאגר נתונים עקבי יותר לצורכי ניתוחים השוואתיים בין מדינות. המדינות שנבחרו לצורך המדגם הן 22 מדינות מפותחות שיש עבורן לפחות שתי שנות תצפית במדגם. הבהרות נוספות בנוגע להבדלים במתודולוגיה ובמדידה נמצאות בנספח.

מגמות ארוכות טווח באי שוויון

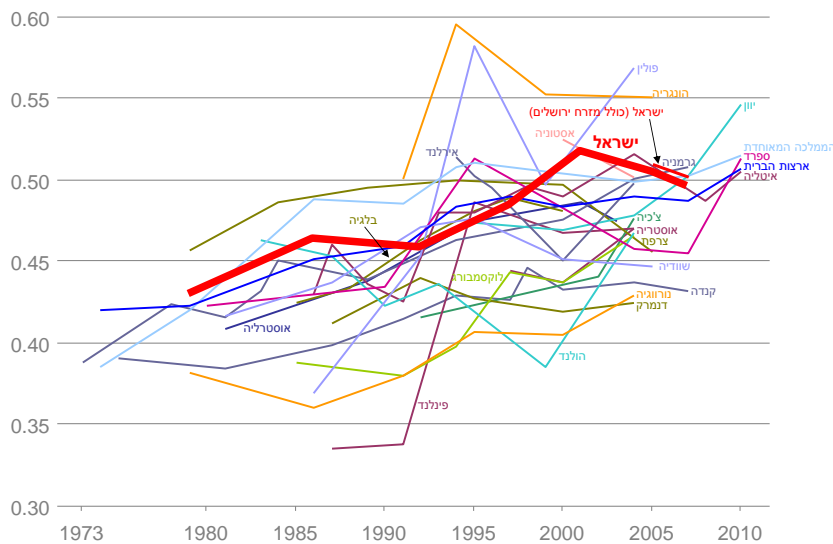
בתרשים 9 מוצגת השוואה של מגמות ארוכות טווח באי שוויון בהכנסות כלכליות⁸ (החישובים הנוגעים לישראל אינם כוללים את מזרח ירושלים בסעיף זה). כפי שניתן לראות בבירור, כמעט כל המדינות המפותחות חוו עליות באי השוויון בהכנסות

⁷ כפי שמסבירים זאת Wang and Caminada (2011), "נתוני המיקרו של LIS מבוססים על סקרים שונים שנערכו במגוון מדינות [...] מתוך סקרים אלו זיקק צוות LIS כללים המשמשים בסיווג משתנים, ויצר מערך נתוני מיקרו שמאפשר השוואה. חישובי ה-OECD מבוססים על סקרי ה-OECD בנוגע להתפלגות של הכנסות. לכן, המדגם בסקרים אינו זהה, מה שמוביל לערכים שונים בכל הנוגע לאי שוויון בהכנסה, וכן לאפקט החלוקה מחדש הנובע ממסים וקצבאות".

⁸ חיסרון אחד בנתוני ה-LIS הוא שהם אינם שנתיים, ואורכן של הסדרות שונה ממדינה למדינה. כדי לקבל תוצאות בנות השוואה, נעשה שימוש בנוסחת השקלול של המוסד לביטוח לאומי של ישראל עבור כל המדינות בתרשים זה.

הכלכליות במהלך כמה עשורים (עבור חלק מהמדינות העלייה החלה כבר בראשית שנות השבעים), אולם אי השוויון בהכנסות כלכליות בישראל מציב את המדינה קרוב לראש הרשימה. עם זאת בשנים האחרונות, עם תחילת המיתון הגדול, ניתן להבחין בעלויות חדות באי השוויון בהכנסה הכלכלית במדינות הבודדות שעברו קיימים נתונים רלוונטיים במאגר של LIS, בעוד שבאשראי הוא ממשך לרדת (כפי שניכר גם בתרשים 1 לעיל).

תרשים 9
אי שוויון בהכנסות כלכליות
 מדד ג'יני*, 23 מדינות OECD, 1973–2010



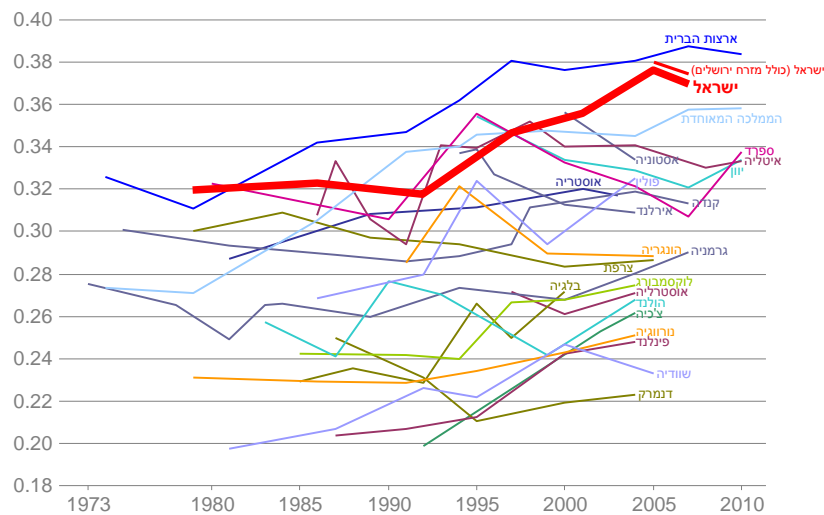
* מבוסס על משקולות של פרטים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
 נתונים: Luxembourg Income Study

כאשר המיקוד עובר לאי שוויון בהכנסות פנויות (תרשים 10), ישראל נמצאת במקום השני לאחר ארצות הברית, ונשארה בהתמדה באזור ראש הרשימה של העולם המפותח לאורך השנים, אף שאי השוויון במרבית המדינות המשיך לעלות.

ככלל, הפערים בין מדינות בשיעורי אי השוויון גדולים בהרבה בהכנסות פנויות בהשוואה להכנסות כלכליות, מפני שיש שוני רב בין רשתות הביטחון החברתיות שמציעות מערכות הרווחה והמיסוי השונות בכל מדינה.

תרשים 10
אי שוויון בהכנסות פנויות
מדד גיני*, 23 מדינות OECD, 1973–2010



* מבוסס על משקולות של פרטים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בליך, מרכז טאוב
Luxembourg Income Study: נתונים

אי שוויון בהכנסות בעשור האחרון

כדי לאפשר השוואה ברורה יותר בין ישראל ובין העולם המפותח, כעת יתמקד הניתוח בסביבת אמצע העשור האחרון, תקופה שבה מספר המדינות הנכללות במאגר הנתונים של LIS הוא הגדול ביותר (השנים הספציפיות תלויות בזמינות הנתונים). כמו בסעיף הקודם, נעשה שימוש בשיטת השקלול ובהגדרות הישראליות

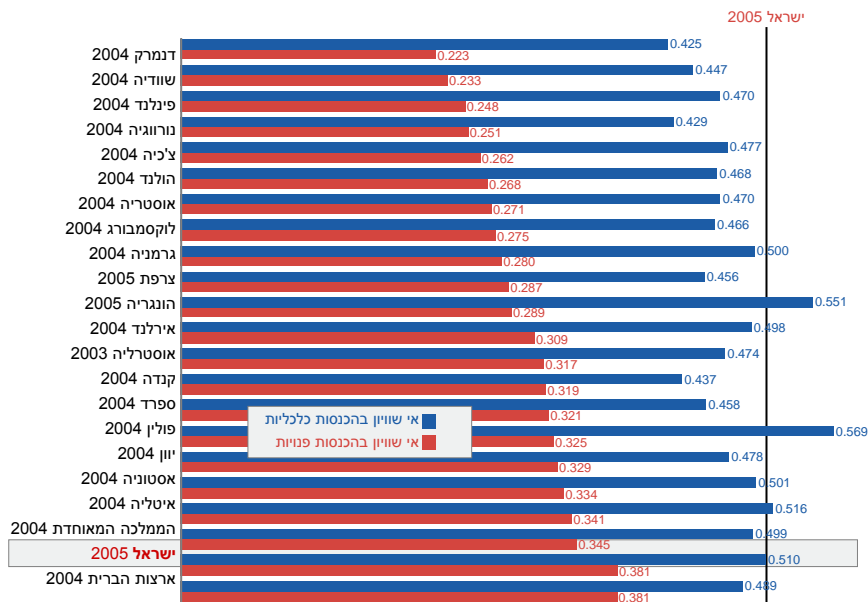
עבור 21 המדינות האחרות שהשוו במחקר, כדי שהנתונים הבין-לאומיים יהיו בני השוואה לישראל.

תרשים 11 משווה בין אי השוויון בהכנסות בכל 22 מדינות ה-OECD הכלולות בניתוח. ישראל – הכוללת את מזרח ירושלים כאן ובשאר ההשוואות הבין-לאומיות בחלק זה – נמצאת במקום הראשון, לצד ארצות הברית, בדירוג שיעורי אי השוויון בהכנסות פנויות. באי השוויון בהכנסות כלכליות היא ממוקמת במקום החמישי.

תרשים 11

אי שוויון בהכנסות*

מדד גייני*, 22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



* מדד הגייני מחושב לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב

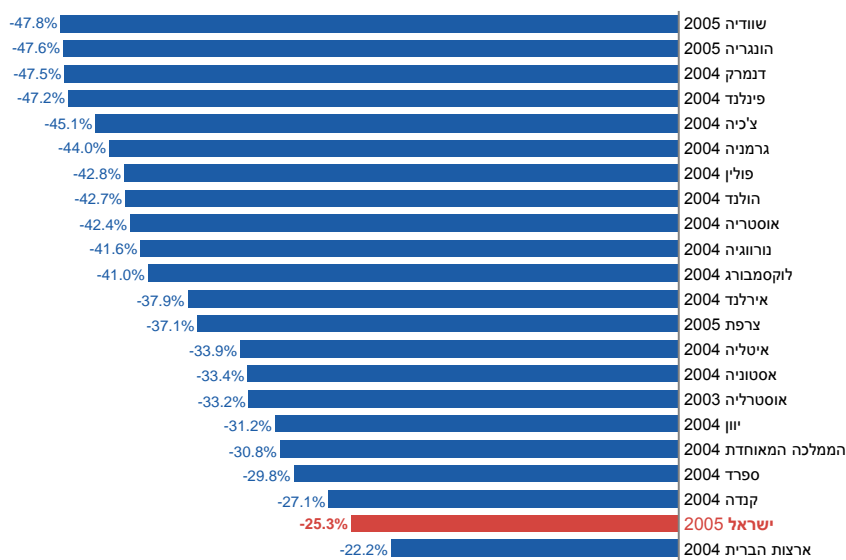
נתונים: Luxembourg Income Study

השפעת מערכות הרווחה והמיסוי על הפחתת אי השוויון בהכנסה בישראל (תרשים 12) היא אחת לפני האחרונה מתוך כלל המדינות, ורק ארצות הברית נמצאת מתחתיה. הירידה החציונית באי השוויון במדינות אחרות במעבר בין פערים בהכנסות כלכליות לפערים הכנסות פנויות היא מעל 40 אחוז, ואילו בישראל עומדת ירידה זו על 25 אחוז בלבד.

תרשים 12

אחוז הירידה באי שוויון בהכנסות*

ממדד גייני בהכנסות כלכליות למדד גייני בהכנסות פנויות, אמצע שנות האלפיים



* מחושב לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב
 נתונים: Luxembourg Income Study

נתח ההכנסות של העשירים

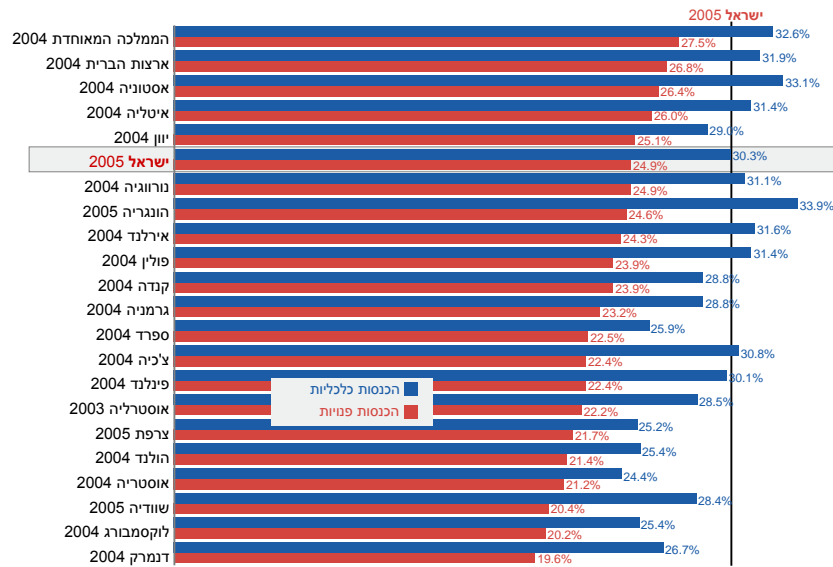
חלק גדול מהדיון הציבורי על חלוקת ההכנסות בישראל מתמקד בעשירי המדינה ובריכוז העושר בדרגה הגבוהה ביותר של סולם ההכנסות. סוגיה זו היא נושא לדיונים ציבוריים גם במדינות אחרות. Alvaredo, Atkinson, Piketty, and Saez (2013) גילו שבמדינות מפותחות רבות חלו עליות בנתח ההכנסה של האחוזון העליון, והעליות החדות במיוחד התרחשו במדינות דוברות אנגלית. נתח ההכנסה של האחוזון העליון בארצות הברית למשל עלה יותר מפי שניים בשלושת העשורים האחרונים.

מהו מצבה של ישראל בהשוואה לעולם המפותח מבחינה זו? תרשים 13 משווה את הנתח היחסי של העשירון העליון מתוך ההכנסה הכוללת בכל 22 המדינות.⁹ נתח ההכנסה הפנויה הנמוך ביותר שמגיע לעשירים הוא בדנמרק, שבה פרטים הנמצאים בעשירון העליון מקבלים 19.6 אחוז מסך כל ההכנסות. הנתח הגבוה ביותר הוא בממלכה המאוחדת, שם 27.5 אחוז מההכנסה הפנויה מגיעה לידי העשירון העליון. במקום השני נמצאת ארצות הברית, שבה 26.8 אחוז מההכנסה הפנויה מגיעה לעשירון העליון. ישראל נמצאת במקום השישי מתוך 22 המדינות, וכמעט רבע (24.9 אחוז) מההכנסה הפנויה הכוללת במדינה עובר לעשירון העליון.

מטבע הדברים, הנתח המגיע לידי העשירים ביותר בכל מדינה במונחי הכנסות כלכליות, לפני השפעת מס ההכנסה ותשלומי הרווחה, גדול אף יותר. הונגריה ואסטוניה נמצאות בראש רשימה זו. העשירון העליון בארצות אלה מקבל 33.9 אחוז ו-33.1 אחוז מכלל ההכנסות הכלכליות, בהתאמה. הבאות ברשימה הן הממלכה המאוחדת (32.6 אחוז) וארצות הברית (31.9 אחוז). ישראל מדורגת במקום העשירי – קרוב לאמצע רשימת 22 המדינות – עם 30.3 אחוז מההכנסות הכלכליות המגיעים לידי העשירון העליון. עשירי אוסטריה מקבלים לידיהם את הנתח הקטן ביותר מתוך הכנסה הכלכלית הכוללת: 24.4 אחוז – בערך מה שישראל מצליחה להשיג לאחר מסים ותשלומי רווחה, אשר מחלקים מחדש את ההכנסה הפנויה.

⁹ העשירונים נקבעים על פי הכנסה פנויה לנפש מתוקנת. בהגדרה, כל עשירון כולל 10 אחוז מהאנשים.

תרשים 13
חלקו של העשירון העליון בסך ההכנסות*
 22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



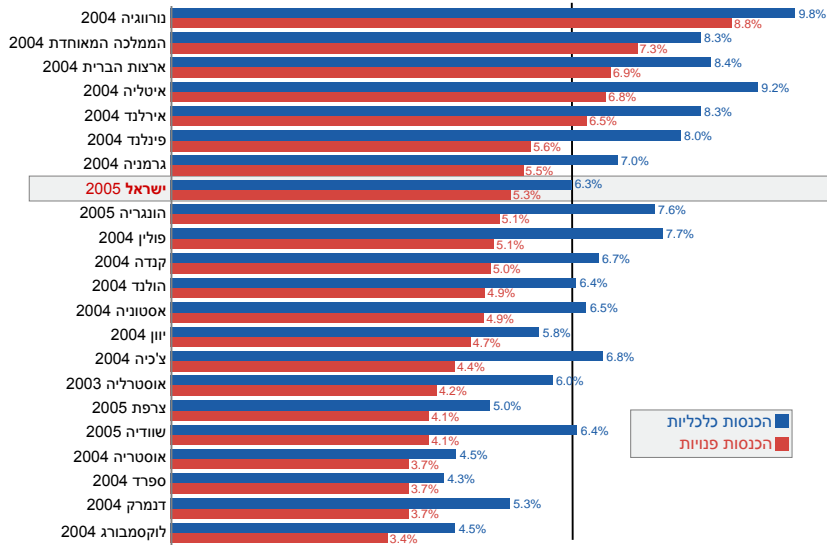
* העשירונים מחושבים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
 Luxembourg Income Study : נתונים

מבט על ריכוז העושר במעבר מהעשירון העליון לאחוזון העליון בכל מדינה חושף ריכוז נמוך יותר של עושר בפסגת ההכנסות בישראל (תרשים 14). במדד זה הטווח נע בין 8.8 אחוזים (נורווגיה) ל-3.4 אחוזים (לוקסמבורג) במונחי הכנסה פנויה, וישראל ממוקמת במקום השמיני: האחוזון העליון מקבל לידיו 5.3 אחוזים מכלל ההכנסה הפנויה בארץ. נורווגיה נמצאת בראש הרשימה גם כשמדובר בנתח מכלל ההכנסות הכלכליות המגיעות לאחוזון העליון: 9.8 אחוז. נתון זה גבוה ביותר מ-50 אחוז מאשר בישראל, הממוקמת במקום ה-15 מתוך 22 המדינות עם 6.3 אחוזים מההכנסה הכלכלית המגיעים לאחוזון העליון. לאחר נורווגיה נמצאת איטליה (9.2

אחוז) ואחריה ארצות הברית (8.4 אחוז). ספרד סוגרת את הרשימה, ועשיריה מקבלים 4.3 אחוזים מההכנסה הכוללת.

תרשים 14
חלקו של האחוזון העליון בסך ההכנסות*
22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



* האחוזונים מחושבים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
נתונים: Luxembourg Income Study

פערי ההכנסות ללא הכנסות הקיצון

הסרת העשירון העליון והעשירון התחתון מהניתוח מוציאה את הכנסות הקיצון מהדיון על אי השוויון, ויכולה לחדד את המיקוד. ליתר דיוק, היחס בין ההכנסה הפנויה לנפש מתוקנת באחוזון ה-90 לבין ההכנסה הפנויה לנפש מתוקנת באחוזון ה-50 (כלומר החציון) מאפשר לבחון את הפערים בחלק העליון של סולם ההכנסות,

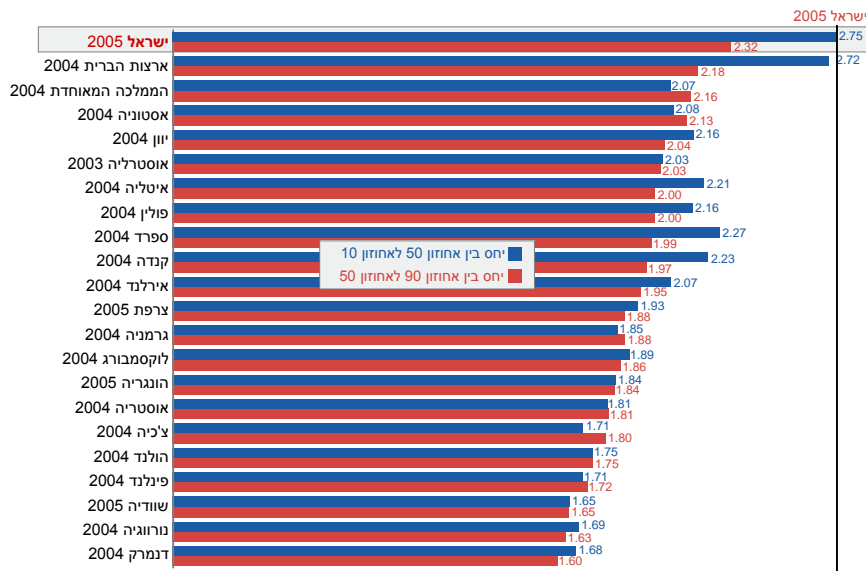
בין השלב הגבוה ביותר (ללא העשירים ביותר) לנקודת האמצע שלו. תוצאות ההשוואה מוצגות בתרשים 15. בישראל היחס בין הכנסת האחוזון ה-90 להכנסה החציונית הוא 2.32, מה שמציב את המדינה מעל כל שאר המדינות, לרבות ארצות הברית (2.18) והממלכה המאוחדת (2.16). הפער הקטן ביותר במדד זה נרשם בדנמרק (1.60), ומיד מעליה נמצאות נורווגיה (1.63) ושוודיה (1.65).

יחס ההכנסות בין משק בית הנמצא באחוזון ה-50 למשק באחוזון ה-10 מספק תמונה של הפער בשלבי הנמוכים של הסולם ההכנסות הפנויות, בין אמצע הדירוג לחלקו התחתון (ללא ההכנסות הנמוכות ביותר). גם כאן נמצאת ישראל בראש הרשימה. ההכנסה החציונית במדינה גדולה פי 2.75 מההכנסה הפנויה של פרט באחוזון ה-10, פער גדול בהרבה מהפער בין הפסגה ובין אמצע הסולם. בשליש מהמקרים (8 מתוך 22 המדינות) פער ההכנסה העליון הוא הגדול יותר, ובשאר המקרים פער ההכנסה התחתון הוא הגדול יותר.

תרשים 15

היחס בין אחוזני הכנסה פנויה, 90/50 ו- 50/10*

22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



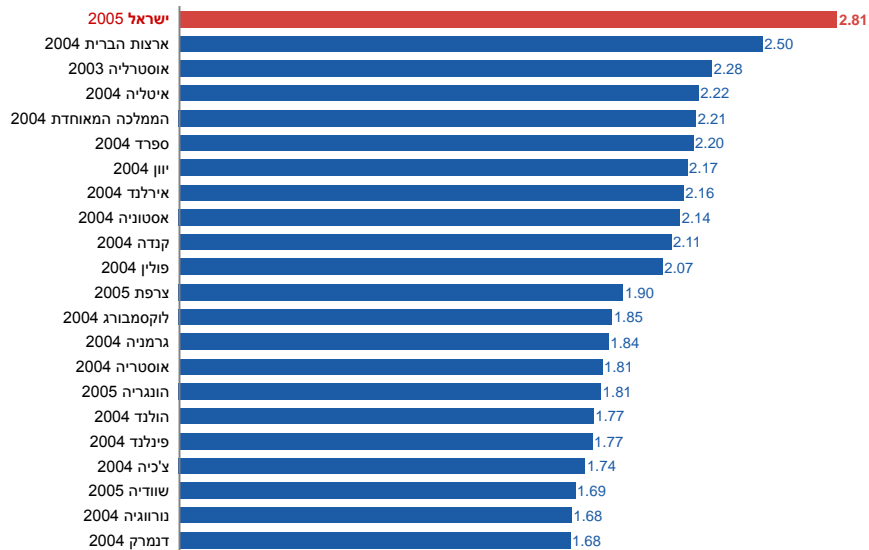
* האחוזונים מחושבים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב

נתונים: Luxembourg Income Study

במקרה של ישראל, לא מדובר רק בפער בין עשירים לעניים. אפילו הפער בין מה שאפשר לקרוא לו מעמד הביניים העליון למעמד הביניים התחתון גבוה יותר מאשר בכל המדינות האחרות; הכנסותיהם של פרטים באחוזון ה-75 בישראל גדולות פי 2.81 מהכנסותיהם של פרטים באחוזון ה-25 (תרשים 16). פער זה גדול ב-12 אחוז מהפער בין שני האחוזונים המקבילים במדינה הממוקמת במקום השני, ארצות הברית (שם היחס הוא 2.50), וגדול ביותר מרבע מאשר באוסטרליה, הנמצאת במקום השלישי (2.28).

תרשים 16
היחס בין אחוזוני הכנסה פנויה, 75/25*
 22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



* האחוזונים מחושבים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בליך, מרכז טאוב
 Luxembourg Income Study : נתונים

אמנם בעיות אי השוויון בהכנסות בישראל חוצות את כל קשת ההכנסות, אך באופן יחסי הן חמורות פחות כשמדובר בריכוז ההכנסות בפסגה (כלומר באחוזון העליון, ואפילו בעשירון העליון). העובדה שפער ההכנסה בין האחוזון ה-90 לחציון קטן יותר מהפער בין החציון לאחוזון ה-10 מרמזת על כך שעל המיקוד לעבור למרכיב מפתח באי השוויון בהכנסות בישראל – העוני בתחתית סולם ההכנסות.

3. עוני: השוואה בין-לאומית

לצורך ההשוואה, קו העוני בכל אחת מ-21 המדינות האחרות חושב כאן באותו אופן שבו מחשבת ישראל את קו העוני שלה: 50 אחוז מההכנסה הפנויה החציונית לנפש מתוקנת בכל מדינה.¹⁰ במונחי הכנסה פנויה, 24 אחוז מכלל הישראלים חיים מתחת לקו העוני (תרשים 17). שיעור זה גבוה כמעט בשליש מהשיעור במדינה מספר 2 בדירוג, ארצות הברית, וכמעט פי שניים וחצי משיעור העוני במדינות הנמצאות במרכז הרשימה, לוקסמבורג (9.8 אחוז) ואסטוניה (9.7 אחוז).

כשבוחנו את המצב במונחי הכנסות כלכליות, שליש מהישראלים היו חיים מתחת לקו העוני אילולא רשת הביטחון החברתית הייתה קיימת. שיעור זה גבוה בהשוואה לכל המדינות למעט חמש (פולין, הונגריה, איטליה, צרפת וספרד), מה שמעלה שאלות בנוגע ליעילות של תכניות הרווחה ושל המיסוי בישראל בהפחתת העוני בהשוואה למדינות אחרות.

לצורך השוואה, תרשים נ'2 בנספח מציג את שיעורי העוני על בסיס משקי בית, בניגוד לשיעורי העוני על בסיס פרטים המוצגים בתרשים 17. בחישוב לפי משקי בית, שיעורי העוני במונחי הכנסה כלכלית נמוכים יותר מהשיעורים לפי פרטים בכל המדינות מלבד ישראל, שבה השינוי בשיעור העוני במעבר ממשקי בית לפרטים הוא זניח: 33.1 אחוז לעומת 33.5 אחוז. במקרה של הכנסות פנויות, התמונה מתהפכת. במרבית המדינות אין הבדל רב בין החישוב לפי משקי בית ולפי פרטים – חוץ מישראל, שם העלייה גדולה במיוחד: מ-20.4 ל-24.1 אחוז. בשני אופני החישוב, שיעורי העוני בהכנסות פנויות בישראל הם הגבוהים ביותר מבין כלל המדינות. הסיבה להבדלים בין ישראל לשאר המדינות בממצאי העוני לפי פרטים לעומת

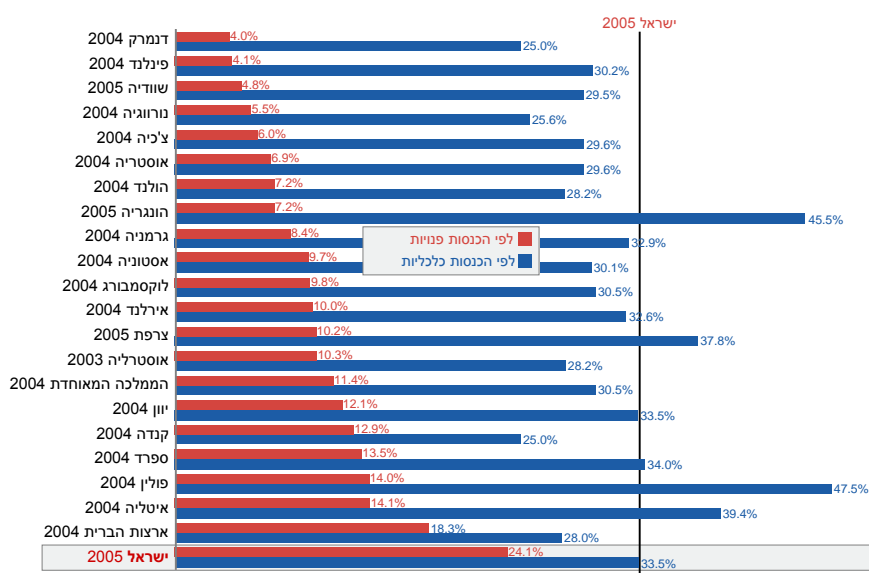
¹⁰ במאמציהם לסנכרן את הנתונים בין המדינות משתמשים יוצרי LIS בסקרי הוצאות בישראל ליצירת מאגר הנתונים של המדינה. לכן, המספרים שחושבו כאן אינם זהים למספרים בסעיף הקודם, שהתבססו רק על סקרי ההכנסה של ישראל – מה שאפשר חישובים שנתיים שנתוני LIS אינם מאפשרים.

משקי בית היא שבמדינות המפותחות האחרות יש הרבה משקי בית קטנים ועניים של קשישים, ולעומת זאת בישראל יש משקי בית גדולים ועניים הכוללים ילדים רבים. כתוצאה מכך, שיעור העוני בישראל במונחי הכנסות כלכליות בקרב משקי בית משנה את דירוג המדינה למקום ה-20 מתוך 22 המדינות, בהשוואה למקום השישי בשיעור העוני במונחי הכנסות כלכליות כשמדובר בפרטים.

תרשים 17

אחוז הפרטים מתחת לקו העוני*

22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



* מחושב לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
Luxembourg Income Study: נתונים

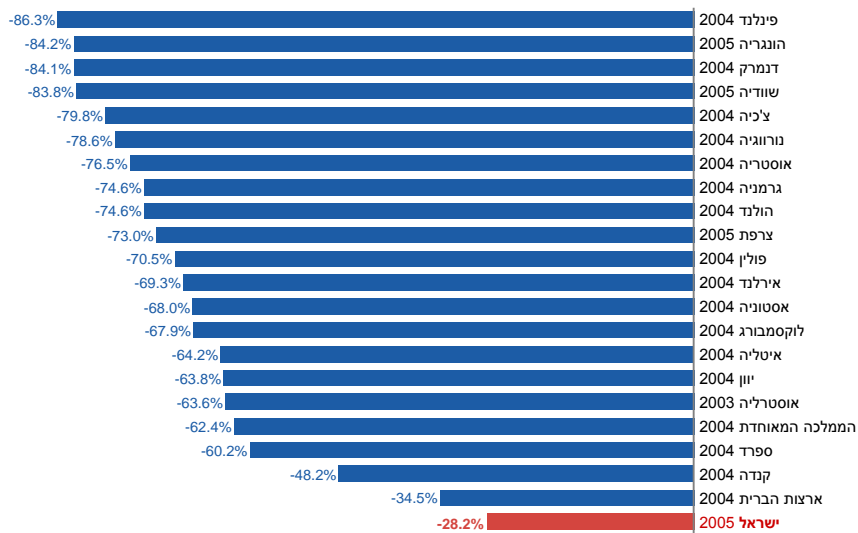
למעשה, ההפחתה בשיעורי העוני של פרטים בישראל במעבר בין הכנסות כלכליות להכנסות פנויות (תרשים 18) היא הקטנה ביותר מבין המדינות: רק 28

אחוז. מערכות המיסוי והרווחה בארצות הברית – שנמצאת במקום השני מהסוף, אחרי ישראל, בדירוג היעילות בהקטנת שיעורי העוני – מבטלות קצת יותר משליש מהעוני בהכנסות כלכליות במדינה. שיעור העוני בקנדה בהכנסות פנויות הוא קצת יותר ממחצית משיעור העוני הקנדי בהכנסות כלכליות, מה שממקם את המדינה במקום השלישי מלמטה. מערכות המיסוי והרווחה כמעט בכל המדינות הנותרות מצליחות לצמצם את העוני בהכנסות כלכליות בשני שלישים או יותר – ומגיעות לצמצום של 84 אחוז בשוודיה, בדנמרק ובהונגריה. שיעורי העוני בפינלנד בהכנסות פנויות (4 אחוזים) נמוכים ב-86 אחוז משיעור העוני בהכנסות כלכליות במדינה זו (30 אחוז).

תרשים 18

אחוז הירידה בשיעורי העוני*

מעוני בהכנסות כלכליות לעוני בהכנסות פנויות, אמצע שנות האלפיים



* מחושב על בסיס פרטים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב

נתונים: Luxembourg Income Study

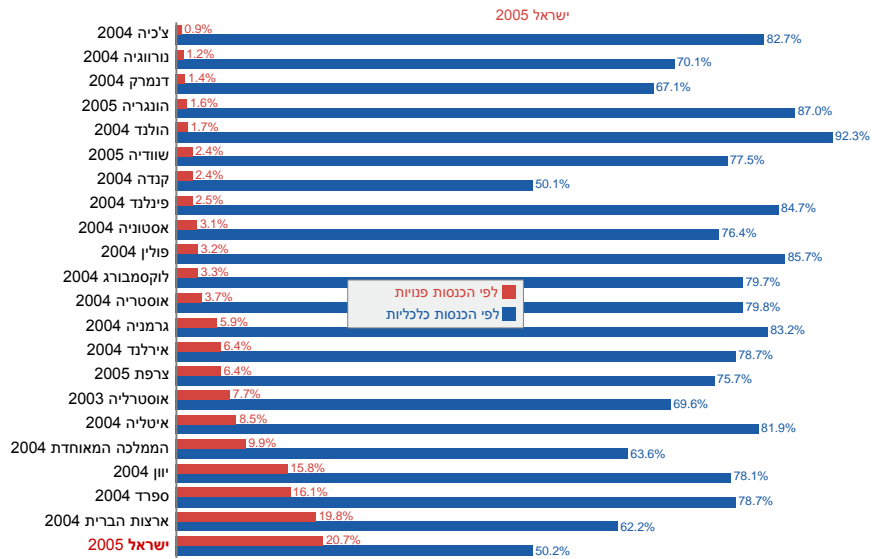
השוואה בין-לאומית של עוני בקרב קשישים

לא רק בישראל אוכלוסיות הקשישים והילדים נמנות עם הקבוצות העיקריות שריכוז העוני בהן גבוה. כפי שצוין לעיל, אין זה מפתיע מכיוון שקבוצות אלו נמצאות בדרך כלל מעל גיל העבודה או מתחתיו.

נושא העוני בקרב קשישים – גילאי 65 ומעלה, הנמצאים בגיל שנחשב עדיין לגיל הפרישה במרבית הארצות – הוא ככל הנראה הדוגמה הבולטת ביותר לחוסר היעילות של מערכות המס והרווחה בישראל בצמצום העוני. במובן מסוים, בעיית העוני בקרב קשישים בעולם המפותח חמורה הרבה יותר מאשר בישראל. אך לאחר פריסת רשת הביטחון החברתית, כלומר הפעולות שנוקטות הממשלות השונות כדי לשפר את מצב הקשישים, המצב פשוט מתהפך: העוני בהכנסות פנויות בקרב הקשישים בישראל עולה לראש הטבלה בעולם המערבי.

חלקם של הקשישים החיים בעוני על פי הכנסתם הכלכלית בישראל נמוך בהשוואה ל-20 מ-21 המדינות האחרות. 50.2 אחוז מהקשישים בישראל היו חיים מתחת לקו העוני אילו היו תלויים רק בהכנסתם הכלכלית (תרשים 19), לעומת שלושה רבעים מהקשישים ב-15 מתוך 21 המדינות. במילים אחרות, חלק קטן יותר מהקשישים בישראל – קטן יותר משמעותית בהשוואה לחלק מהמדינות – היה חי מתחת לקו העוני ללא התערבות רשת הביטחון החברתית.

תרשים 19
אחוז הקשישים מתחת לקו העוני*
 22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים

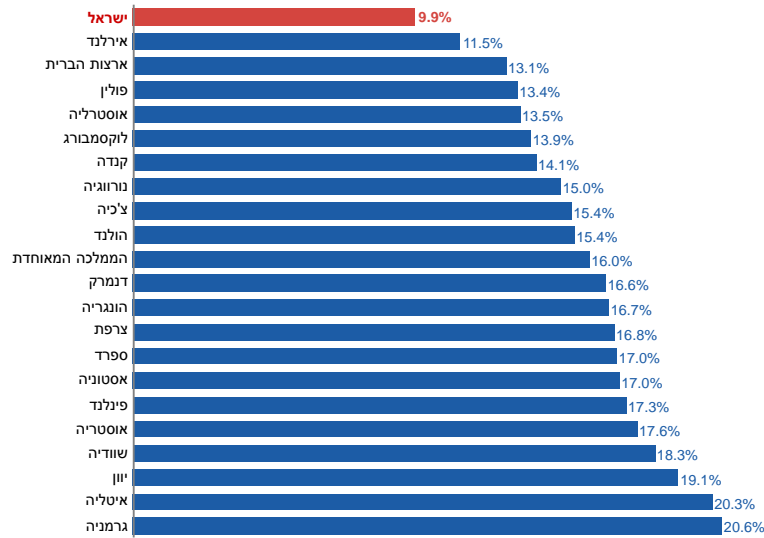


* מחושב על בסיס פרטים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב
 נתונים: Luxembourg Income Study

הפרדוקס של הסיוע לקשישים בישראל מתחדד כאשר מתברר שחלקם של גילאי 65 ומעלה באוכלוסייה בישראל נמוך יחסית, 9.9 אחוזים בלבד (תרשים 20). בכל 21 המדינות האחרות חלקם של הקשישים נע בין 11.5 אחוז באירלנד ל-20.6 אחוז בגרמניה, והממוצע בכל 21 המדינות הוא 16.1 אחוז. פירושו של דבר הוא שיש פחות אנשים בגיל זה (בהשוואה לכלל האוכלוסייה) הזקוקים לסיוע.

תרשים 20
שיעור בני 65 ומעלה באוכלוסייה, 2010



מקור: דן בן-דוד, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל
 נתונים: OECD

אך אף על פי שאוכלוסיות הקשישים במדינות האחרות גדולות ביחס לישראל, הסיוע המוענק לקשישים בהן יעיל הרבה יותר – וההבדלים בינו ובין ישראל בכל הנוגע לצמצום העוני בקרב קשישים עצומים (תרשים 21). מדיניות הרווחה והמיסוי מבטלת כמעט לחלוטין את העוני בקרב קשישים ב-12 מתוך 22 המדינות, ומצליחה להביא להפחתות של 95 אחוז ומעלה בשיעור העוני במעבר בין הכנסות כלכליות להכנסות פניויות.

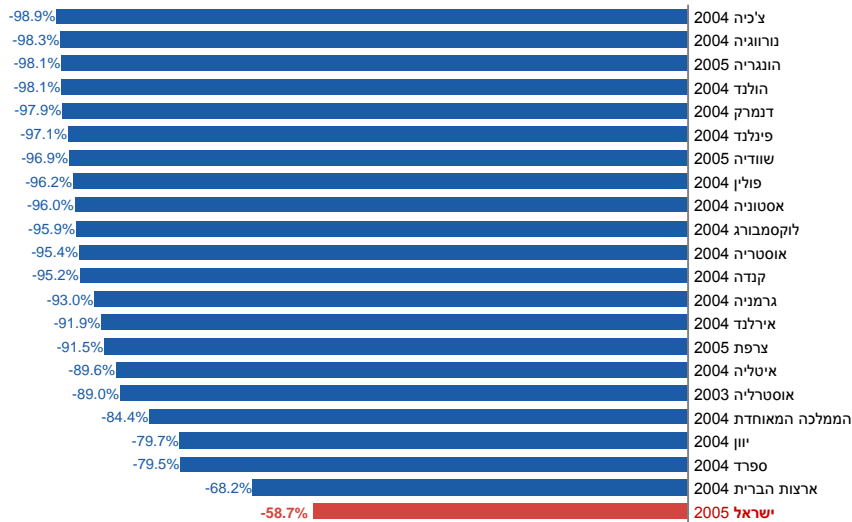
כל 22 המדינות מלבד שתיים – ארצות הברית וישראל – מצליחות לצמצם את שיעורי העוני בקרב הקשישים ב-80 אחוז לפחות. לשם השוואה, ארצות הברית הפחיתה את העוני בקרב הקשישים ב-68 אחוז. ישראל – שבה בעיית העוני בהכנסות כלכליות בקרב קשישים היא הקטנה ביותר, ושיעור הקשישים באוכלוסייתה הוא הקטן ביותר – הפחיתה את שיעורי העוני של קשישים ב-59 אחוז. כתוצאה מכך, חלקם של הקשישים בישראל הנמצאים מתחת לקו העוני

לאחר תשלומי רווחה ומסים הוא 21 אחוז, השיעור הגבוה ביותר בהשוואה לכל שאר המדינות.

תרשים 21

אחוז הירידה בשיעורי העוני בקרב קשישים*

מעוני בהכנסות כלכליות לעוני בהכנסות פנויות, אמצע שנות האלפיים



* מחושב על בסיס פרטים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב

נתונים: Luxembourg Income Study

יש כמה סיבות להבדלים הגדולים בין שיעורי העוני היחסיים בהכנסות הכלכליות לבין שיעורי העוני בהכנסות הפנויות בקרב קשישים. כפי שמוצאת בוורס (2013), שיעור הפנסיות הפרטיות בישראל הוא אחד הגבוהים במדינות ה-OECD. לכמחצית מהקשישים בישראל הייתה פנסיה פרטית באמצע שנות האלפיים. כמו כן, התשלום הממוצע יקנה לישראל בגיל הפרישה 78 אחוז משכרו לפני הפרישה, לעומת ממוצע של 69 אחוז ב-OECD, כלומר "שיעורי ההחלפה" הממוצעים בישראל (בפנסיות פרטיות וציבוריות יחדיו) הם קצת מעל לממוצע ה-OECD. שני

גורמים אלו תורמים להסבר של שיעורי העוני הנמוכים יחסית בהכנסות כלכליות בקרב קשישים בישראל.

מצד שני, יש בישראל גורם המוביל לשיעורי עוני גבוהים בהכנסות פנויות בקרב קשישים: פנסיות ציבוריות – ההגדרה הבין-לאומית הרשמית לתשלומים המועברים לקשישים, שבישראל ניתנים כקצבאות זקנה והשלמות הכנסה – מספקות רק 20 אחוז מההכנסה הממוצעת של גמלאים ישראלים, לעומת ממוצע של 42 אחוז ב-OECD. כפי שמציינת בוורס, העברות ציבוריות במדינות ה-OECD הן המקור ל-61 אחוז מההכנסה של קשישים, ואפילו יותר מכך בחלק ממדינות אירופה, אך בישראל תרומתן היא פחות מ-50 אחוז.

לפוליטיקה המקומית יש תפקיד כפול ביצירת תוצאות אלו. ראשית, חלקם של הקשישים מתוך כלל אוכלוסיית העניים לפי הכנסה כלכלית במדינות המפותחות האחרות גבוה באופן ניכר מאשר בישראל. לכן, כאשר מדינות אלו מוציאות אל הפועל תכניות רווחה המיועדות לצמצם את שיעורי העוני הארציים במונחי הכנסות פנויות, אין זה מפתיע שהן נוטות להתמקד בצמצום העוני בקרב קשישים, מכיוון ששם הן זוכות להשפעה גדולה יותר לכל דולר או יורו.

היבט שני של הממד הפוליטי הוא העובדה שהנתונים הדמוגרפיים של הקשישים משחקים לרעתם בישראל. אוכלוסיות הקשישים במדינות אחרות הן חלק חשוב מבעלי זכות הבחירה, וככל הנראה הן מצליחות לנתב כוח פוליטי זה לכיוון הטבות המבטלות כמעט את העוני בקרב קשישים. לקשישים בישראל הייתה תקופה קצרה שהתאפיינה בהשפעה פוליטית מוגברת בין עלייתה לנפילתה של מפלגת הגמלאים, אולם היא הייתה מוגבלת למדי.

השוואה בין-לאומית של עוני בקרב ילדים

בעוד שלמשפחה ב-OECD יש 1.8 ילדים בממוצע – הרבה מתחת לממוצע של 2.1 הנחוץ כדי לשמור על גודלה של האוכלוסייה לאורך זמן – בישראל הממוצע הוא 3.0 ילדים למשפחה. ב-21 מדינות ה-OECD האחרות הכלולות בניתוח, חלקם של בני 0 עד 19 באוכלוסייה נע בין 18.6 אחוז בגרמניה ל-27.5 אחוז באירלנד (הממוצע הוא 22.6 אחוז). בישראל חלקם של בני הגילים הללו הוא 35.8 אחוז – הרבה יותר מאשר בשאר המדינות.

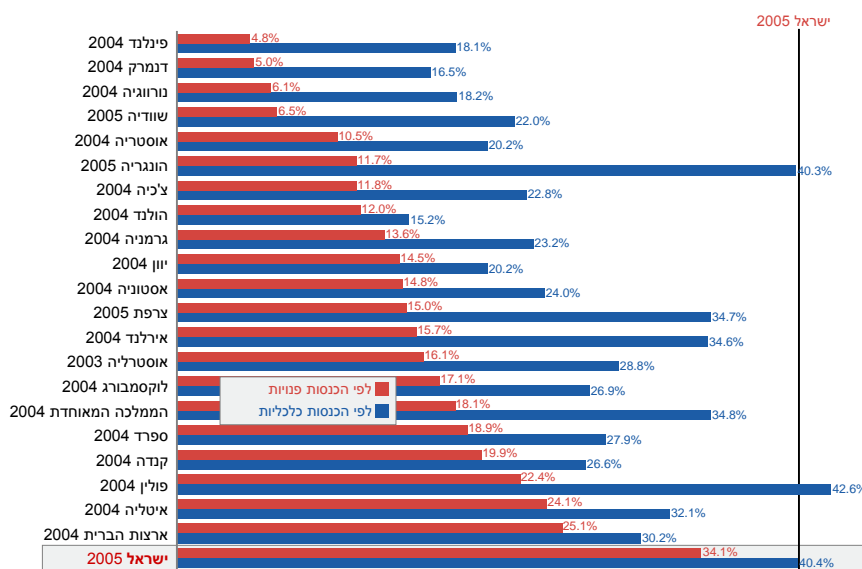
Gornick and Jäntti (2011) מציינים כי מחקרים רבים העוסקים בעוני בקרב ילדים מתמקדים בקשר בין מבנה משק הבית לסיכוייהם של הילדים להיות עניים בבגרותם, ובמחקרים אלו אימהות חד-הוריות מקבלות את מרבית תשומת הלב.

מבנה משק הבית הוא גורם חשוב גם בישראל: שיעורי העוני בהכנסות פנויות במשפחות של אימהות חד-הוריות הגיעו ל-35 אחוז בשנים 2004–2005 (שטייר, 2011ב) – שיעור נמוך יותר מאשר בקנדה (45 אחוז) ובארצות הברית (42 אחוז), אך גבוה יותר בהשוואה לממלכה המאוחדת (31 אחוז), לאיטליה (25 אחוז) ולשוודיה (10 אחוז). שיעור החד-הוריות מתוך כלל האימהות בישראל היה 8.9 אחוזים בהשוואה ל-23.6 אחוז באנגליה, 20.6 אחוז בשוודיה, 18.9 אחוז בארצות הברית, ושיעורים גבוהים דומים ברוב שאר המדינות המפותחות (אך לא בכולן – 8.6 אחוז בשווייץ, 7.1 אחוז באיטליה ו-6.0 אחוז בספרד).

הבעיה העיקרית בנוגע לעוני בקרב ילדים בישראל שונה מעט מהבעיה במרבית העולם המפותח. שיעורי הילודה בארץ הם הגבוהים ביותר בעולם המפותח, ורבים מהילדים הללו נולדים למשפחות גדולות ועניות. כתוצאה מכך, 40 אחוז מילדי ישראל היו חיים מתחת לקו העוני לפי הכנסתם הכלכלית (תרשים 22). הבעיה חמורה יותר רק בפולין, שם יש 43 אחוז עוני בקרב ילדים לפי הכנסה כלכלית. כשמביאים בחשבון את השפעות תשלומי הרווחה והמסים, שיעורי העוני בהכנסות פנויות בקרב ילדים הם הגבוהים ביותר בישראל, בפער משמעותי, לעומת שאר 21 המדינות. מעל שליש מילדי המדינה (34 אחוז) חיים מתחת לקו העוני אפילו לאחר תשלומי הרווחה. המדינה הנמצאת במקום השני מבחינת שיעור העוני בקרב ילדים היא ארצות הברית, שבה רבע מהילדים – שיעור נמוך בהרבה מהשיעור בישראל – מצויים מתחת לקו העוני לפי ההכנסות הפנויות. השיעור החציוני של עוני בהכנסות פנויות ב-22 המדינות הוא 15 אחוז – פחות ממחצית מממדי העוני בישראל.

תרשים 22

אחוז הילדים מתחת לקו העוני*
22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



* מחושב על בסיס פרטים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

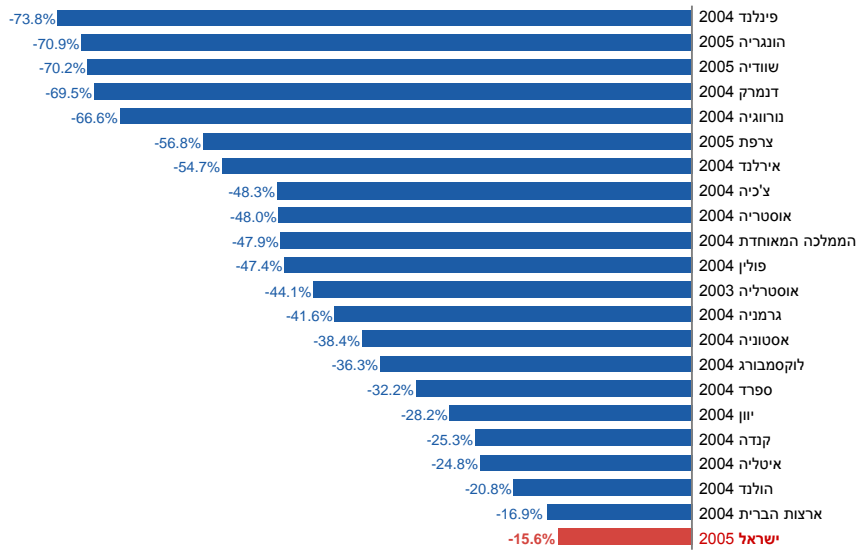
מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
Luxembourg Income Study: נתונים

בדומה למצב בקרב הקשישים, הפחתת שיעורי העוני בקרב ילדים בישראל במעבר מהכנסות כלכליות להכנסות פנויות הייתה הקטנה ביותר מבין כל המדינות: 15.6 אחוז (תרשים 23). לשם השוואה, שתי המדינות במרכז הסקאלה, אוסטרליה ופולין, הפחיתו את שיעורי העוני שלהן ב-44.1 אחוז וב-47.4 אחוז בהתאמה. שלוש מדינות הצליחו להפחית את העוני בקרב ילדים ביותר מ-70 אחוז: שוודיה (70.2 אחוז), הונגריה (70.9 אחוז) ופינלנד (73.8 אחוז).

תרשים 23

אחוז הירידה בשיעורי העוני בקרב ילדים*

מעוני בהכנסות כלכליות לעוני בהכנסות פנויות, אמצע שנות האלפיים



* מחושב על בסיס פרטים לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי. הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור : דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
 נתונים : Luxembourg Income Study

4. תכנית להתמודדות עם בעיות הליבה מאחורי העוני ואי השוויון בישראל

מערכות הרווחה והמיסוי הן אמצעים להפחתת עוני ואי שוויון, אך זו התמודדות לאחר מעשה עם תסמינים שכבר קיימים. רשת הביטחון החברתית הזו היא בהחלט משאב חיוני כמוצא אחרון, אולם האתגר העיקרי הוא הפחתת העוני ואי השוויון מן השורש – כלומר, הקטנת העוני במונחי הכנסות כלכליות – על ידי הספקת הון

אנושי ותשתיות הון פיזיות שיאפשרו לאנשים למצוא עבודה ולשגשג במשק מודרני, תחרותי ופתוח.

הכישלון הישראלי בנושא אי שוויון בהכנסות כלכליות מתבטא בשתי חזיתות. ראשית, הפערים הפנים ארציים בהישגים חינוכיים בתחומי יסוד, כפי שהם מתבטאים במבחנים בין-לאומיים, גדולים יותר מהפערים בכל המדינות המפותחות בעולם באופן עקבי (בן-דוד, 2010 ג' ו-2011א').¹¹ שיפורים טכנולוגיים, העומדים בבסיסו של תהליך הצמיחה, הם גורם מרכזי המגדיל את הביקוש לעובדים מיומנים ומשכילים – ובמקביל מקטין את הביקוש (במונחים יחסיים) לעובדים בעלי רמות נמוכות של מיומנות והשכלה. ההשפעה של השינויים הללו בביקוש על התעסוקה והשכר בישראל מודגמת בבירור אצל בן-דוד (2011ב'), קמחי (2011, 2012) ואחרים.

כאן נמצא הקשר בין תהליך הצמיחה לבין שינויים באי השוויון בהכנסות – ולתפקידה של מדיניות ציבורית במיתון העלויות בפערי ההכנסות, ואולי אף בהפחתתם. כפי שמציינים Goldin and Katz (2010), שיפור ההון האנושי בארצות הברית לאורך עשורים התבטא בהגדלת ההיצע של עובדים מיומנים ומשכילים, ועל ידי כך הצליח – בתחילה – לספק את רוב הגידול בביקוש לעובדים כאלה, ולמנוע חלק גדול מהחמרת אי השוויון בהכנסות שהייתה מתרחשת אלמלא היה שיפור ברמת ההשכלה. אך החוקרים מוסיפים שהניווט של מוסדות החינוך בארצות הברית תרם במידה רבה לעלייה באי השוויון שהתרחשה מאוחר יותר. באופן דומה, ואולי במידה רבה יותר, זה מה שקורה גם בישראל.

לצד הבעיה בתשתית ההון האנושי, בישראל יש בעיה בתשתית הפיזית, שהוזנחה במשך שנים. הצפיפות בכבישים בישראל גדולה פי שניים וחצי מהצפיפות הממוצעת במערב – אף שמספר כלי הרכב לנפש בארץ הוא רק כמחצית מהממוצע ב-OECD. נוסף לכך, אחת המדינות הקטנות ביותר בעולם המפותח הצליחה ליצור מה שמכונה "פריפריות" במרחקים שבארצות אחרות היו נחשבות ל"פרברים".

בעיות מפתח אלו – ורבות אחרות – מתבטאות ברמת אי שוויון גבוהה במונחי הכנסות כלכליות בישראל. אך לצד זאת, ישראל גם מספקת רשת ביטחון חברתית המדורגת במקום הלפני אחרון בעילות שלה (לפני ארצות הברית) בכל הנוגע להפחתת אי שוויון, מה שמוביל לאי שוויון משמעותי גם בהכנסות פנויות.

¹¹ בנים חרדים, שאינם לומדים את מקצועות הליבה, אינם משתתפים בדרך כלל בבחינות הבין-לאומיות. לו היו משתתפים בהן, פערי ההשכלה בישראל היו גדולים אף יותר ממה שמשקפות הבחינות כיום.

משרות בשכר נמוך עקב רמה נמוכה של השכלה – והירידה המתלווה לכך בהזדמנויות העומדות בפני עובדים בעלי מיומנות נמוכה (בן-דוד, 2011ב') – הן מקור בסיסי חשוב לשיעורי העוני ואי השוויון הגבוהים בישראל. שטייר (2011) מספקת ראיות לעלייה משמעותית במספר משקי הבית בראשות עובדים שהידרדרו אל מתחת לקו העוני מאז אמצע שנות התשעים. קמחי (2011) מראה כיצד הבדלים בהשכלה הובילו לפערי שכר גדולים בהרבה מההבדלים שנבעו משוני במגדר, במידת הניסיון בעבודה או בוותק – והם גם גדלים במהירות רבה יותר לאורך הזמן.

גורם חשוב נוסף התורם להגברת אי השוויון בהכנסה בישראל הוא תנאים סביבתיים בלתי מתאימים, למשל שירותי טיפול בילדים שאינם זמינים או שהם יקרים מדי כדי לאפשר יציאה של שני ההורים לעבודה, או היעדר תשתית תחברתית מהירה, יעילה, זולה ואמינה, שהייתה מגבירה את נגישותן של המשרות. השכיחות הגבוהה של משפחות גדולות שבקרבתן יש שיעור נמוך יחסית של שני מפרנסים תורמות אף היא במידה לא מבוטלת לשיעורי העוני הגבוהים ולפערים בהכנסות. כמו כן חסמים לתעסוקה, במיוחד בקרב ערבים, אינם נובעים תמיד מרמות השכלה ונגישות נמוכות. אפליה, אף כי קשה לכמת אותה, בהחלט משחקת אף היא תפקיד בעניין.

Goldin and Katz (2010) כותבים שהניוון במערכת החינוך האמריקאית נמצא בבסיס חלק גדול מהעלייה באי השוויון בהכנסה במדינה, ומציינים כי זו סוגיה הקשורה באופן ישיר למדיניות. לדבריהם, מדיניות חינוך המיושמת היטב יכולה לתרום לשינוי משמעותי בממדי אי השוויון בארצות הברית. Acemoglu and Autor (2012) משערים כי מכשול משמעותי בדרך "לשינוי כיוון בהידרדרות החינוך האמריקאי" שאינו זוכה לתשומת לב מספקת הוא הפוליטיקה. לדבריהם, "מכיוון שפוליטיקה הייתה הגורם המרכזי לייחודיות של החינוך האמריקאי [בעשורים קודמים], רפורמות מהותיות והשקעות רחבות בהרבה במערכת החינוך של ארצות הברית יתאפשרו רק אם יימצא בקרב פוליטיקאים הרצון לתמוך בהן". קשה להפריז בחשיבות אמירה זו לגבי ישראל.

ישראל זקוקה בדחיפות לשינוי יסודי בסדר העדיפויות הלאומי שלה, שיתמקד בשלושה מעגלי מדיניות עיקריים המסוכמים כאן בקצרה. סבירותו של שינוי כזה בפועל תלויה בעיקר ביכולת וברצון פוליטיים.

מעגל המדיניות הראשון: יצירת תמריצים והענקת כלים לעבודה

הגברת התמריצים לעבודה ולהעסקת עובדים

- החלפת תמריצים לאי עבודה בתמריצים לעבוד**

שיעורם של הגברים המועסקים בגילי העבודה העיקריים בישראל נמוך בהשוואה למדינות מפותחות אחרות. עם זאת, משפחות רבות שבהן ההורים בגילים אלו מקבלות תמיכה ממשלתית, המאפשרת להן בחירה באי עבודה כדרך חיים. דוגמה אחת לתמריץ שעשוי לעודד עבודה היא מס הכנסה שלילי, שהחל להיות מופעל בישראל, אך יש להפכו למשמעותי יותר ולצמצם למינימום את המכשולים המונעים את קבלתו.
- הפחתה ניכרת במספר העובדים הזרים**

בצדו האחד של שוק העבודה בישראל מצויים אנשים שמתאפשר להם לבחור באורח חיים של אי עבודה. בצדו השני יש מעסיקים רבים המורשים להימנע מהתמודדות עם כוח העבודה הישראלי בכך שהם מקבלים אישורים לייבא כמויות גדולות של עובדים לא-מיומנים ובעלי השכלה נמוכה, אף שעובדים כאלה קיימים בשפע בישראל. כדי להפגיש בין הקצוות, יש לצמצם באופן משמעותי את האפשרות לייבא עובדים זרים.
- מתן כלים ותנאים – חבילת תעסוקה מקיפה**

גם תמריצים טובים יותר לתעסוקה יכולים להצליח במידה חלקית בלבד בהגדלת שיעורי התעסוקה, אלא אם הם משולבים בתכנית מודולרית שתשפר את איכות החינוך ואת המיומנויות של העובד הישראלי באופן שלא רק יגביר את שיעורי התעסוקה, אלא גם את פריון העבודה – ובעקבות זאת את ההכנסה. תכנית כזו יכולה לכלול מסלול "הזדמנות שנייה" להשלמת לימודי תיכון והשכלה גבוהה; הכשרה מקצועית בתיאום עם צורכי המגזר הפרטי; והשמה למשרות הכוללות תמריצים המבוססים על הצלחת העובד.

מעגל המדיניות השני: יצירת סביבה תומכת לעובדים

אלמנטים הכלולים ביצירת הסביבה התומכת:

- יישום יום לימודים ארוך ותכניות העשרה מסובסדות לנוער אחר הצהריים**

לאלה המצויים בתחתית סולם המיומנות וההכנסה, תמריצים לעבודה והקניית מיומנויות עלולים להועיל רק במידה חלקית, אם אין להם סידור

מספק לילדים. יום לימודים ארוך יותר – לצד רפורמה שתבטיח שיפור באיכות החינוך, במקום שירותי שמרטפות – ותכניות העשרה שיתקיימו בשעות אחר הצהריים לא רק יאפשרו להורים לעבוד, אלא גם יוכלו להכין את הילדים טוב יותר לעתיד.

- **שדרוג משמעותי של תשתית התחבורה**

תחבורה מהירה, זולה וזמינה בכל המדינה הכרחית כדי להגביר את נגישות מקומות העבודה בערים עבור תושבי הפריפריה. בשנים האחרונות חלה התקדמות מסוימת בתחום זה, אך היא מעטה מדי ואטית מדי בהינתן הפער העצום בתשתיות בין העולם המפותח לישראל, שעלה באופן דרמטי מאז שנות השבעים.

השילוב של יום לימודים ארוך יותר ובתי ספר טובים יותר בפריפריה עם שיפור תשתית התחבורה, שיביא לכך שכמעט כל האוכלוסייה בישראל תימצא בטווח של 30 דקות נסיעה מאחת הערים הגדולות, הוא חשוב מאוד. כך ניתן יהיה להקטין את משבר הדירור הנוכחי בקרב משפחות צעירות, ולאפשר להן להתגורר בדירות גדולות יותר ובמחירים נמוכים יותר באזורים שכיום הן אינן שוקלות לגור בהם. המדיניות המערכתית גם תספק חינוך איכותי יותר לילדים שכבר חיים בפריפריה, ובכך תעניק להם פוטנציאל לעתיד טוב יותר – תוך כדי שיפור הגישה למקומות עבודה עבור הוריהם. מהלך זה לא רק יצמצם את העוני ואת אי השוויון בהכנסות כלכליות בהווה, אלא גם יציב את המדינה בתוואי שיוביל לצמצום העתיד.

- **מעגל המדיניות השלישי: תכנית אסטרטגית רב שנתית**

מעגלי המדיניות שתוארו לעיל חיוניים לשיפור המצב, אך חשוב לא פחות להתאים את העדיפויות הלאומיות של ישראל לטובת הציבור הרחב בטווח הארוך, במקום העדיפות הניתנת כיום לאינטרסים סקטוריאליים ולמטרות קצרות טווח. יש לבצע שינוי בתקציב הממשלה מהמסד ועד הטפחות, בהתאם לדרישות התקציב הנובעות מסדר יום לאומי חדש. השינוי העתידי צריך לכלול:

- **הגברה משמעותית של השקיפות התקציבית**

כיום בלתי אפשרי לדעת מהו סדר העדיפויות הלאומי של ישראל הלכה למעשה, כמה כסף מוקצה למי, ועל בסיס אילו קריטריונים. משרד האוצר יוכל להוציא אל הפועל תהליך להגברת השקיפות בתוך חודשים ספורים, אם יהיה מעוניין בכך.

- **רפורמה מבנית ומערכתית במערכת החינוך**
על הרפורמה לכלול תכנית לימודי ליבה ממוקדת ואחידה בהרבה מהקיימת, שתחייב את כל הילדים בכל בתי הספר בישראל. על הרפורמה לשפר משמעותית את אופן הכשרתם ואת התגמול שהמורים זוכים להם, ולפשוט בהרבה את הביורוקרטיה המכבידה והמפותלת של משרד החינוך.
- **אכיפה מוגברת של החוק, על ידי שיפור יעילותם של המשטרה ובתי המשפט**
כמחצית מהישראלים הזכאים לשכר מינימום אינם מקבלים את המגיע להם על פי חוק. נוסף על כך, הכלכלה השחורה בישראל היא אחת מהגדולות בעולם המפותח, ומהווה כמעט רבע מהתמ"ג – מעל 200 מיליארד שקלים מדי שנה. עסקאות רבות אינן מדווחות, הליכים משפטיים יכולים להימשך שנים רבות, והמצב שנוצר מעניק עדיפות לגורמים המפרים את החוק על פני אלה המצייתים לו, תוך גביית מחיר לאומי כבד.
- **מערכת בריאות שתבטיח שירותי רפואה איכותיים לכולם**
בעוד שלכל אזרח ישראלי יש כיסוי ביטוחי, ותוחלת החיים היא מהגבוהות בעולם, התנאים שמטופלים בבתי החולים בישראל זוכים להם גרועים, ומספר המיטות לנפש הוא הנמוך ביותר בעולם המפותח. רופאים ישראלים, שהם מהטובים בעולם, מקבלים במערכת הציבורית תגמול פחות בהרבה ממה שיכלו להשיג בחו"ל, או במקצועות מקבילים במגזר הפרטי. מספר הרופאים לנפש בארץ עדיין גבוה יחסית, עקב העלייה המאסיבית מברית המועצות לשעבר בשנות התשעים, אולם הזרימה השנתית של רופאים ואנשי סיעוד חדשים לתוך המערכת נמוכה למדי, ומצביעה על בעיות היצע פוטנציאליות בעתיד.
- **מדיניות רווחה המבטיחה רשת ביטחון חברתית איכותית, שתאפשר תנאי מחיה הולמים לאלה שבאמת זקוקים לכך**
אותה רשת ביטחון חברתית המותירה חלק גדול יחסית מהישראלים שעברו את גיל הפרישה במצב של עוני, היא זו המעניקה הטבות המאפשרות לאנשים בגילי העבודה העיקריים לבחור באורח חיים של אי עבודה, בשיעורים שאין להם אח ורע בעולם המפותח. יש ליישב סתירה זו.

מעגלי המדיניות שפורטו לעיל הם המרכיבים המרכזיים בתכנית מערכתית המכוונת לטיפול שורש בגורמים העיקריים לעוני ולאי השוויון בהכנסות בישראל. תכנית זו מיועדת לעודד פריון עבודה וצמיחה כלכלית, כמו גם לסייע בהתמודדות עם הסימפטומים – מאחר שהבעיות הללו כבר קיימות. הרעיון המרכזי הוא שעל

קובעי המדיניות לראות את התמונה הכוללת, להבין את בעיות היסוד ולהתרכז בצמצומן בטווח הארוך, תוך ניצול ההזדמנויות הנובעות ממשברים קצרי טווח להתמודדות עם הבעיות ארוכות הטווח העמוקות יותר. דוגמה ספציפית תוכל להבהיר כיצד התכנית עשויה לעבוד.

בחודשים שלאחר הבחירות לכנסת ב-2013 התברר כי הממשלה החדשה עמדה בפני גירעון תקציבי עצום של כ-40 מיליארד שקלים. הפתרון הישראלי השכיח לבעיות מסוג זה הוא להעלות את המסים וליישם קיצוצים רוחביים בתקציבי משרדי הממשלה השונים, תוך שינוי מזערי בסדרי העדיפויות. אך ניתן לעשות את הדברים אחרת.

דוגמה אחת לכך היא קצבאות הילדים, שעד כה הוענקו לכל משפחה ללא קשר להכנסת ההורים או למצב התעסוקה שלהם. לקצבאות אלו מטרה כפולה: לעודד ילודה ולצמצם את העוני במונחי הכנסות פנויות. אולם מחקריהם של Cohen, Dehejia, and Romanov (2007) ושל טולדנו, פריש, זוסמן וגוטליב (2009) מראים כי לקצבאות הילדים לא הייתה השפעה רצינית על הילודה אצל אף קבוצת אוכלוסייה מלבד החרדים והבדואים (בדרגות משתנות), שתיים מקבוצות האוכלוסייה העניות ביותר בחברה הישראלית. נוסף על כך, יעילותן ככלי לצמצום העוני עומדת בסימן שאלה – לא כן שכן שמתעוררות שאלות בנוגע להשפעות ארוכות הטווח שלהן.

קצבאות הילדים הן בגובה 175 או 263 שקלים לילד בחודש (תלוי במספר הילדים במשק הבית), וניתן לתרגם זאת ל-6 או 9 שקלים ליום לילד. עלות התכנית כולה היא 7 מיליארד שקלים בשנה. לאור הגירעון העצום בגובה 40 מיליארד שקלים שיש לטפל בו, ייתכן שזהו הזמן לחשוב מחדש על כל נושא קצבאות הילדים. כפי שהוצע בבן-דוד (2013), הממשלה יכולה לקחת שני מיליארד שקלים מתוך שבעת המיליארדים כדי לסייע בצמצום הגירעון שלה, ולהקצות מחדש את חמשת המיליארדים הנותרים רק לשכונות ולערים העניות בישראל. אלא שבמקום להקציבן לכל ילד בנפרד, אפשר להשקיע את הכסף בארוחות צהריים חמות בחדרי אוכל שייבנו בבתי הספר ובהארכת יום הלימודים. פירוש הדבר הוא שלכל ילד באזורים הללו יופנה הרבה יותר כסף בהשוואה לסכום שהיה מגיע אליו אילו לא השינוי המוצע, ושתובטח להם ארוחה חמה אחת לפחות ביום. בתכנית תיכלל דרישה אחת נוספת, וחיונית ביותר: על בתי הספר להיכלל ברפורמת חינוך מערכתית ברמה הארצית, בהמשך למעגל המדיניות השלישי שתואר לעיל, ולהעביר לתלמידיהם תכנית לימודי ליבה מקיפה בתחומי היסוד. כך תוכל ישראל גם לצמצם את ממדי אי השוויון ברמה המיידית וגם להתחיל לטפל בסוגיה זו לטווח ארוך.

להורים כבר לא תינתן האפשרות למנוע מילדיהם חינוך בסיסי – כפי שקורה כיום במרבית בתי הספר החרדיים – בזמן שהם מקבלים מהממשלה קצבאות ילדים, התורמות ליכולתם לבחור לא להשתתף בכוח העבודה.

5. מסקנות

שיעורי העוני ואי השוויון בהכנסות בישראל הם מהגבוהים ביותר בעולם המפותח. אמנם העשירים ביותר – בעלי ההכנסות באחוזון העליון – מקבלים נתח גדול מאוד מכלל ההכנסות במדינה, אך נתח זה אינו גדול במיוחד בהשוואה למדינות מפותחות אחרות. עם זאת, היחס בין ההכנסה לנפש מתוקנת באחוזון ה-90 בהשוואה להכנסה החציונית (האחוזון ה-50) הוא הגבוה ביותר מבין כל 22 המדינות המפותחות שנבחנו כאן. פער ההכנסה בין ההכנסה החציונית ובין האחוזון ה-10 גדול אף יותר – וגם כאן הוא הגדול ביותר מתוך 22 המדינות.

הבעיות העיקריות בתחום אי השוויון הן הכנסות כלכליות נמוכות עקב מחסור במיומנויות, בהשכלה ובתנאים סביבתיים חיוניים אצל חלק גדול מאוד מהחברה בישראל. בעיות אלו שכיחות במיוחד בקרב החרדים והערבים – אוכלוסיות גדולות, שעוד הולכות ומתרחבות – אך הן בשום אופן אינן מוגבלות לקבוצות אלו בלבד.

רשת הביטחון החברתית בישראל, שמטרתה לחלק מחדש את המשאבים בעזרת תשלומי רווחה ומסים, יעילה הרבה פחות מרשתות ביטחון סוציאליות במדינות מפותחות אחרות בכל הנוגע לצמצום העוני ואי השוויון. בעיה זו חמורה באופן כללי, אך חומרתה בולטת במיוחד אצל הקשישים. שיעור העוני בהכנסות כלכליות בישראל בקרב בני ה-65 ומעלה הוא אחד מהנמוכים בעולם המפותח (אם כי הוא גבוה מאוד בהשוואה לכלל האוכלוסייה), והוא הולך ופוחת. לעומת זאת, שיעור העוני בהכנסות פנויות בקבוצת גיל זו הוא הגבוה ביותר בקרב המדינות המפותחות, ובהפרש ניכר. מרבית האנשים הללו עברו את הגיל שבו הם יכולים להתפרנס מעבודה, לכן הם תלויים לחלוטין במערכת שתשמור אותם מעל קו העוני – ובישראל מערכת זו אכזבה אותם יותר מבכל מדינה אחרת.¹²

גם העוני בקרב ילדים בישראל עלה, הן במונחי הכנסות כלכליות והן במונחי הכנסות פנויות. חומרת הבעיה וממדי הגידול שלה היו חריפים בהרבה עבור כלל

¹² בשנים האחרונות נעשו ניסיונות ליישם הפרשת חובה לפנסיה במטרה להפחית במעט בעיה זו בעתיד, אך הם אינם רלוונטיים לאלה שכבר הגיעו לגיל הפרישה.

אוכלוסיית הילדים מאשר בתת-הקבוצה שאינה כוללת את החרדים והערבים. לאור הרמות הנמוכות של ההון האנושי והפיזי הניתנות לשתי קבוצות אלו, קשה לראות כיצד המדיניות המופעלת כיום תצמצם את הבעיה בעתיד, כאשר ילדים אלו יגדלו וחלקם באוכלוסייה הבוגרת ישקף את חלקם הנוכחי באוכלוסייה הצעירה.

אף על פי שבעיות העוני ואי השוויון חמורות במיוחד כשכוללים את החרדים והערבים, יהיה זה פשטני מדי – ושגוי – להסיק שהיקף הבעיות הללו בשאר האוכלוסייה נמוך. גם ללא הכללת החרדים והערבים במדגם, שיעורי העוני ואי השוויון בהכנסות פנויות בישראל גבוהים מאוד בהשוואה לעולם המפותח. למעשה הם כה גבוהים, שיש לשקול וליישם שינוי מקיף בעדיפויות הלאומיות של ישראל. הבעיות העיקריות שבבסיס שיעורי העוני ואי השוויון החמורים הן אותן בעיות של ההון האנושי והפיזי העומדות בבסיס פיריון העבודה הנמוך מאוד בישראל. על אף ההכרה הבין-לאומית בישראל כ"מדינת סטארט אפ", רמות הפיריון של הישראלים עולות בקצב אטי יותר מאשר במדינות ה-G7 המובילות מאז שנות השבעים.

פרק זה מציע שינוי מקיף בסדרי העדיפויות של מדינת ישראל. העניין העיקרי העומד בבסיסה של התכנית הוא הקשר ההדוק בין מגוון היבטיה. תמריצים לעבודה אינם מספיקים אם הכלים והתנאים לעבוד חסרים. חינוך איכותי בפריפריה ללא תשתית תחבורתית טובה יוביל לזליגת מוחות מאזורים אלו, במקום למשיכת מוחות. יום לימודים ארוך יותר במערכת המקנה חינוך מהגרוועים בעולם המפותח לא יהיה יותר מאשר שירותי שמרטפות יקרים, במקום הזדמנות להעניק לילדים את הכלים הדרושים כדי להתגבר על מה שהם אולי לא מקבלים בבית.

ישראל נמצאת בתוואים כלכליים-חברתיים שאינם בני קיימא בטווח הארוך. בהינתן השכונה שישראל נמצאת בה, למצב זה יש השלכות חמורות בהקשר של הביטחון הלאומי העתידי. ככל שהאוכלוסייה במדינה תכלול חלק גדול יותר של אזרחים שאינם מקבלים את הכלים או את התנאים לעבוד במשק מודרני, היכולת ליישם באופן דמוקרטי תכנית מהסוג שתוארה כאן תפחת במהירות, עם כל המשתמע מכך בנוגע לעתיד המדינה.

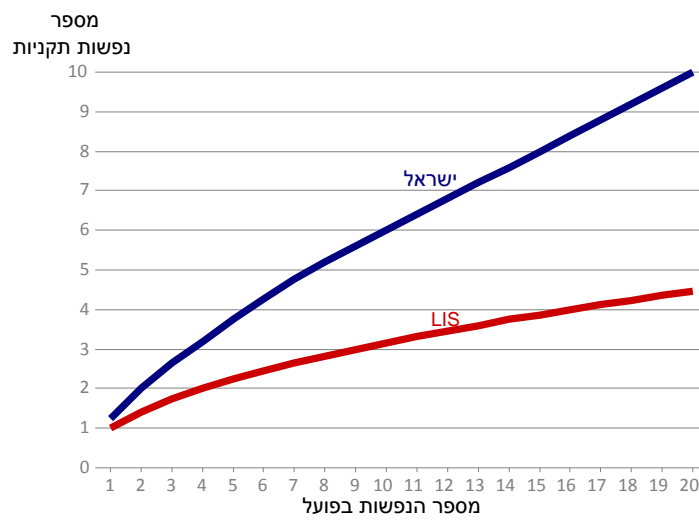
נספח א': השוואת הגדרות ושיטות שקלול בין ישראל ל-LIS

ב-LIS נקבעות הכנסות כלכליות באופן מעט שונה מחישובי המוסד לביטוח לאומי בישראל. ההכנסות הכלכליות בחישובי ה-LIS כוללות העברות פרטיות, בעוד שישראל אינה כוללת אותן בחישוביה. ב-LIS מחשבים את ההכנסה התציונית המנורמלת על בסיס התפלגות משקולות של פרטים, ולא על בסיס התפלגות משקולות של משקי בית. נוסף על כך, שיטת הנרמול לקביעת גודל המשפחה שונה בישראל וב-LIS. השיטה הישראלית משתמשת בסולם נע של משקל הולך ופוחת לכל נפש נוספת, ואילו ב-LIS משתמשים בשורש הריבועי של מספר הנפשות. ההבדלים הנובעים משיטות השקלול השונות מוצגים בתרשים 1 בנספח. ככל שיש יותר נפשות במשפחה, כך גדול יותר מספר הנפשות המתוקננות בשיטה הישראלית בהשוואה לשיטת ה-LIS.

כמו כן, הגידול בגודלה של המשפחה הולך ופוחת בשיטת ה-LIS בהשוואה לשיטה הישראלית. כתוצאה מכך, ההכנסה לנפש כשהיא מחושבת בשיטה הישראלית נמוכה ביחס לשיטת ה-LIS. לכן, היקף הטבות הרווחה שיהיה בהן צורך כדי להעלות משפחה אל מעל קו העוני לפי השיטה הישראלית גדול יותר מאשר בשיטת ה-LIS, והיקף זה גדל מהר יותר עם התרחבות המשפחה. במילים אחרות, לאותה חבילת הטבות יהיה סיכוי רב יותר להוציא משפחה ממצב של עוני על פי שיטת ה-LIS מאשר בחישוב לפי השיטה הישראלית. השורה התחתונה היא שהעוני בקרב משקי בית גדולים יותר נפוץ יותר בשיטה הישראלית, בעוד שעוני במשקי בית קטנים יותר נפוץ יותר בשיטת LIS.

נספח ב'

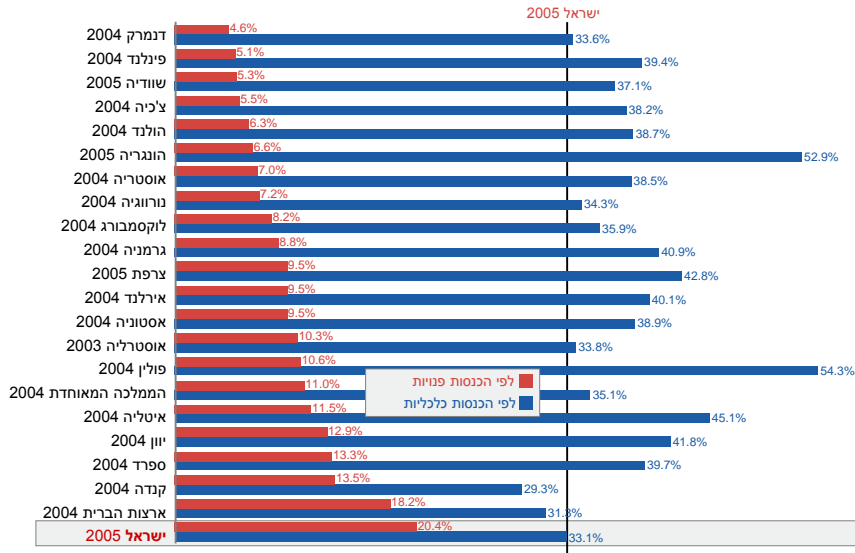
תרשים נ'1
סולם שקילות המתרגם את מספר הנפשות במשפחה
למספר נפשות תקניות
 סולמות שקילות של LIS* מול המוסד לביטוח לאומי



Luxembourg Income Study *

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייך, מרכז טאוב
 נתונים: LIS, המוסד לביטוח לאומי

תרשים נ"ז
אחוז משקי הבית מתחת לקו העוני*
 22 מדינות OECD, אמצע שנות האלפיים



* מחושב לפי שיטת המוסד לביטוח לאומי.
 הנתונים כוללים את תושבי מזרח ירושלים.

מקור: דן בן-דוד וחיים בלייד, מרכז טאוב
 Luxembourg Income Study : נתונים

מקורות

בלס, נחום (2013), "מגמות בהתפתחות מערכת החינוך: תלמידים ומורים", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2013 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 253–272.

בן-דוד, דן (2010א'), "מבט מאקרו על המשק והחברה בישראל", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2009 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 17–44.

בן-דוד, דן (2010ב'), "שוק העבודה בישראל: היום, בעבר ובהשוואה למערב", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2009 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 183–232.

בן-דוד, דן (2010ג'), "מערכת החינוך – מבט בינלאומי והצעה לרפורמה כוללת", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2009 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 103–135.

בן-דוד, דן (2011א'), "הישגים בחינוך – השוואה בינלאומית מעודכנת", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2010 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 285–292.

בן-דוד, דן (2011ב'), "הקדמה", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2010 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 17–11.

בן-דוד, דן (2013), "מקצבאות לחינוך", **הארץ**, 17 באפריל.

טולידנו, אסתר, רוני פריש, נעם זוסמן ודניאל גוטליב (2009), **השפעת גובה קצבאות הילדים על פרוץ הילודה**, סדרת ניירות דיון, המוסד לביטוח לאומי.

קמחי, איל (2011), "פערי הכנסות בישראל", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2010 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 101–133.

קמחי, איל (2012), "מגמות בשוק העבודה: פערים בשיעורי התעסוקה ובשכר", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2011–2012 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 107–140.

- רגב, איתן (2013), "השכלה ותעסוקה במגזר החרדי", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2013 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 111–150.
- שטייר, חיה (2011א'), "עובדים ועניים", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2010 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 135–180.
- שטייר, חיה (2011ב'), "רווחה ותעסוקה של אימהות חד-הוריות: ישראל במבט השוואתי", בתוך דן בן-דוד (עורך), **דו"ח מצב המדינה 2010 – חברה, כלכלה ומדיניות**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 181–200.
- Acemoglu, Daron and David Autor (2012), "What Does Human Capital Do? A Review of Goldin and Katz's *The Race Between Education and Technology*," *Journal of Economic Literature*, 50, No. 2, pp. 426-463.
- Alvaredo, Facundo, Anthony B. Atkinson, Thomas Piketty, and Emmanuel Saez (2013), *The Top 1 Percent in International and Historical Perspective*, NBER Working Paper No. 19075.
- Bowers, Liora (2013), *Pensions, Poverty and the Elderly in Israel*, Policy Brief, Taub Center for Social Policy Studies in Israel.
- Cohen, Alma, Rajeev Dehejia, and Dmitri Romanov (2007), *Do Financial Intensives Affect Fertility?* NBER Working Paper Series, National Bureau of Economic Research.
- Goldin, Claudia and Lawrence F. Katz (2008), *The Race between Education and Technology*, Harvard University Press.
- Gornick, Janet C. and Markus Jäntti (2011), *Child Poverty in Comparative Perspective: Assessing the Role of Family Structure and Parental Education and Employment*, Luxembourg Income Study (LIS) Working Paper Series (No. 570).
- Luxembourg Income Study, various years.
- Samuelson, Paul (1970), *Economics*, (8th Edition), McGraw-Hill, pp. 112.