



דו"ח מצב העניים בישראל

ירדן גזית

10/2010

מכון ירושלים לחקר שווקים

WWW.JIMS-ISRAEL.ORG

דו"ח מצב העניים בישראל

ירדן גזית
מכון ירושלים לחקר שווקים

בשנים האחרונות חלו שינויים משמעותיים במצב העניים בישראל. דו"ח "ממדי העוני והפערים החברתיים" (להלן: דו"ח העפ"ח) המפורסם מדי שנה על ידי המוסד לביטוח לאומי מתמקד בפער בין מי שמוגדר כעני למישהו אחר, ולא במצבו האובייקטיבי, ועל כן אינו מאפשר לקובעי המדיניות לגבש מדיניות אשר תוכל להקל על מצב זה. "דו"ח מצב העניים בישראל" של מכון ירושלים לחקר שווקים המוגש בזה ימלא חסר זה בשיח הציבורי בישראל ויעמוד על השינוי במצבם של העניים בשנות הצמיחה הכלכלית של העשור האחרון: האם מצבם של עניי ישראל השתפר או הורע, האם מספר העניים גדל או קטן, וכן הלאה.

הנתונים שינותחו בדו"ח זה של המכון מבהירים, כי בכל מדד של רמת חיים: ביכולת לרכוש סל צרכים חיוניים, בהכנסה ריאלית, בשיעור הבעלות על מוצרים בני קיימה או בתוחלת החיים - מצבם של העניים הוטב באופן משמעותי. כך, למשל, חלה ירידה של 18.8% בתחולת העוני הנמדד לפי רף הכנסה ריאלית קבוע בשנים 2004-2008, וירידה של 29% בתחולת העוני לפי מדד היכולת לרכוש סל צרכים חיוניים. הנתונים שיוצגו גם יבהירו כי המוביליות החברתית בישראל גבוהה מהמדונה, ורבים מן המוגדרים "עניים" הם בדרכם לחיים של רווחה. לדוגמה, לפחות 30% מהעניים יוצאים ממעגל העוני בתוך שנתיים.

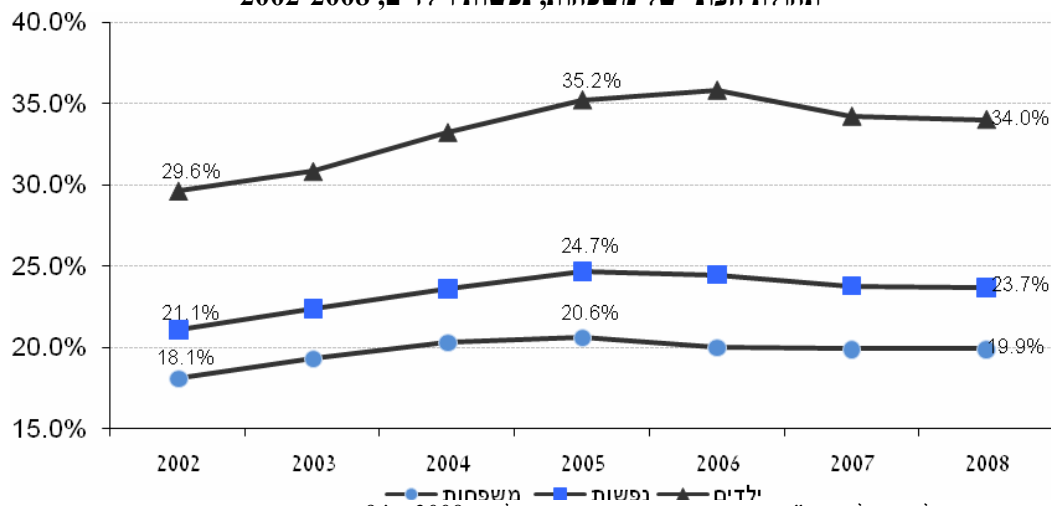
הדו"ח יבהיר, כי שינויים דמוגרפיים משפיעים על שיעורי העוני ופערי ההכנסה לא פחות, ולעתים אף יותר, ממדיניות ממשלתית. שינויים אלה - בגיל האוכלוסייה, בשיעור המשפחות מרובות הילדים ובשיעור ההשתתפות בכוח העבודה - גורמים לכך שהשוואות רב שנתיות של פערי הכנסה אינן מהוות מדד להצלחה או כישלון של מדיניות.

ממצאים אלה אינם מראים כי לא קיימת מצוקה כלכלית בישראל. מצוקה כזו קיימת. אלא שהשלב הראשון בדרך לטיפול בבעיה הוא הבנת המצב לאשורו. נקודת המבט חייבת להתבסס על נתונים ומדדים שיאפשרו לקובעי המדיניות לטפל במצוקה ובעוני בצורה יעילה יותר.

רקע

לפי דו"ח העפ"ח של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2008, 19.9% מהמשפחות בישראל היו מתחת לקו העוני. בגלל העובדה שמשפחות עניות הן לרוב גדולות יותר ממשפחות שאינן עניות, שיעור העוני לפי נפשות היה גבוה יותר ועמד על 23.7%. שיעור הילדים העניים היה גבוה אף יותר ועמד על 34.0%. כפי שניתן לראות באיור 1, שיעור העוני עלה בשנים 2002-2005, וירד מעט משנת 2005 ועד 2008, כך ששיעור העוני בשנת 2008 גבוה בכמה אחוזים משיעור העוני בשנת 2002. במספרים מוחלטים, היו 420,100 משפחות עניות, בהן 1,651,300 נפשות, מתוכן 783,600 ילדים.

איור 1
תחולת העוני של משפחות, נפשות וילדים, 2002-2008



מקור: המוסד לביטוח לאומי, לוח ממדי העוני והפערים החברתיים לשנת 2008, ע' 9, http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2008.pdf

אולם המוסד לביטוח לאומי גם מודה בנספח לדו"ח, כי "משפחה שהכנסתה מתחת לקו העוני נחשבת ענייה, מבלי שמשתמע מכך בהכרח כי היא חיה ברעב, בתת תזונה, בלבוש בלוי או בדיור רעוע... צמיחה כלכלית... מביאה גם לעלייתו של קו העוני. משפחה לא ענייה, שהכנסתה הפנויה גדלה בשיעור נמוך משיעור עלייתו של קו העוני, עלולה להפוך למשפחה ענייה.¹" המשמעות היא שגם משפחה ענייה אשר מצבה משתפר משמעותית יכולה להישאר תחת ההגדרה ענייה אם קו העוני עלה בקצב מהיר יותר מהעלייה בהכנסתה.

בעייתיות זו בנתונים נובעת מכך שמדד העוני הוא יחסי.² קו העוני מייצג הכנסה נמוכה ביחס לאחרים בחברה, ולא את היכולת לרכוש סל מוצרים בסיסי או להשתלב בחברה. כאשר אנו שומעים כי למעלה ממיליון וחצי ישראלים חיים בעוני, הדבר לא אומר הרבה. מנתון זה אין אנו למדים מה רמת חייהם, מה הם יכולים או אינם יכולים לקנות, האם יש ביכולתם לענות על צרכיהם הבסיסיים, וכו'. כל מה שאנו למדים הוא כי הכנסתם נמוכה ביחס לאחרים. כיצד ניתן לשקול חלופות ולקבוע מדיניות מבלי לדעת מהו מצבם של העניים וכיצד הוא השתנה לאורך השנים?

יש לעשות שימוש במדדים אחרים, משמעותיים יותר, למדידת עוני - מדדים אשר מייצגים את השינוי הריאלי במצבם של העניים, ואת משך העוני. כפי שנראה, העלייה בשיעור העוני היחסי מסתירה שיפור משמעותי במצבן של השכבות החלשות, לפי כל מדד של רמת חיים.

כאשר מודדים עוני לפי מדד מוחלט ולא מדד יחסי, המגמה היא הפוכה מזו של דו"ח העפ"ח של המוסד לביטוח לאומי – ישנה ירידה משמעותית בשיעורי העוני.

¹ המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית 2008, נספח מדידת העוני ומקורות הנתונים,

http://www.btl.gov.il/Publications/Skira_shnatit/skira-2008/Documents/chap-7.pdf, הדגשה שלנו.

² קו העוני נקבע כשיעור של מחצית מההכנסה הפנויה החציונית לנפש תקנית (מונה הלוקח בחשבון "יתרונות לגודל" במשקי בית, כך שכל שהמשפחה גדולה יותר, ההכנסה לנפש הדרושה על מנת להיחלץ מעוני קטנה יותר). זוהי הגדרה יחסית, שאינה מייצגת את מצבם הריאלי של העניים, אלא רק את מצבם ביחס להכנסה החציונית.

השינוי הריאלי במצבם של העניים

קו העוני של הביטוח הלאומי הועלה ריאלית ב-10.5%

קו העוני נקבע, כאמור, על בסיס יחסי. בשנת 2008 היה קו העוני עבור משפחה בת חמש נפשות 6,531 ש"ח.³ בשנת 2002 עמד הסכום על 5,180.4 זהו גידול של 26%, ובהתחשב באינפלציה, גידול ריאלי של 10.5%.⁵ כלומר, מצבה של משפחה בת חמש נפשות עם הכנסה הזוהי לקו העוני השתפר משמעותית לעומת מצבה של משפחה דומה שש שנים קודם: היא מרוויחה 26% יותר משהרוויחה שש שנים לפני כן, ובמונחים ריאליים, הכנסתה גבוהה ב-10.5%. המשמעות היא, שמשפחה מוגדרת על ידי הביטוח הלאומי כענייה למרות שהיא מרוויחה 10.5% יותר (ריאלית) ממה שהביטוח הלאומי בעצמו קבע כרף העוני לפני שנים מעטות. הצמיחה הגבוהה של השנים האחרונות – גידול של 18.9% בתמ"ג לנפש בשנים 2002-2008 – גרמה גם לעלייה בקו העוני, כלומר **להרחבת ההגדרה של מיהו "עני"**, וכתוצאה מכך רבים מהעניים היום לא היו נחשבים עניים לפני שנים מעטות.

שיעור העניים ירד ב-18.8% ב-4 שנים

בבואנו לבדוק את מספר האנשים העניים אשר לא היו נכנסים להגדרה זו כמה שנים קודם, ניתן להסתמך על נתונים שפורסמו בדו"ח בנק ישראל לשנת 2008. על פי הנתונים, תחולת העוני המוחלט לפי נפשות (המוגדר על ידי בנק ישראל כשיעור הנפשות שהכנסתן הריאלית נמוכה מקו העוני ב-1997) ירדה מ-18.1% בשנת 2004 ל-14.7% בשנת 2008, ירידה של 18.8% בארבע שנים בלבד.⁶ זאת על אף שתחולת העוני היחסי עלתה. ירידה זו חלה גם בקרב ערבים וחרדים, שתיים מהקבוצות העניות ביותר בחברה הישראלית.⁷ 14.7% מהנפשות מוגדרות עניות לפי המדד הקבוע, לעומת 23.7% לפי המדד היחסי.

הדבר אומר כי 9% מאוכלוסיית ישראל, כ-600,000 איש, אשר מהווים כ-38% מאלה המוגדרים עניים, לא היו מוגדרים כך ב-1997, והם מוגדרים עניים רק בגלל העלייה הריאלית ב"קו העוני" של הביטוח הלאומי בשנים 1997-2008.

גם נתוני המוסד לביטוח לאומי ממחישים את הנקודה הזו. לפי נתוני דו"ח העפ"ח, ההכנסה הפנויה הריאלית לנפש בחמישון התחתון גדלה ב-8.2% בשנים 2002-2008.⁸ במלים אחרות, למשפחה ענייה בשנת 2008 (משפחה א) הייתה הכנסה הגבוהה ב-8.2% מזו של משפחה ענייה בשנת 2002 (משפחה ב). אילו משפחה א, אשר בשנת 2008 הוגדרה ענייה, הייתה נכנסת למכונת זמן וחוזרת שש שנים לאחור, קרוב לוודאי שהיא הייתה נחשבת לחלק ממעמד הביניים.

ירידה של 23% בעוני לפי היכולת לרכוש סל מוצרים בסיסי

בנוסף מראים נתוני בנק ישראל, כי לפי בחינה של היכולת לרכוש סל צרכים חיוניים, מדד אשר פותח על ידי חוקרים מאוניברסיטת בן גוריון בהתבסס על מדדים דומים למדידת עוני בקנדה ובארה"ב, תחולת העוני ירדה מ-28.3% ל-21.8% בשנים 2003-2008. זוהי ירידה של 23% בשיעור המשפחות אשר הכנסתן אינה מאפשרת להם לרכוש סל צרכים חיוניים הכולל מזון, דיור, חינוך, תחבורה ומוצרים אישיים. נתון זה מייצג נאמנה את מצבן של השכבות החלשות, כיוון שהוא מראה אלו מוצרי יסוד הם יכולים להרשות לעצמם לקנות. הנתון מראה כי בחברה הישראלית יותר ויותר אנשים מקבלים שכר

³ המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני והפערים החברתיים, דוח שנתי 2008 (ירושלים: אוקטובר 2009), ע' 8.

http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2008.pdf

⁴ המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002 (ירושלים: אוקטובר 2003), ע' 12.

http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2002.pdf

⁵ נתוני אינפלציה מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "מדדים לפי בסיסים שונים ומקדמי קשר", ירחון מחירים מס.

http://www.cbs.gov.il/price_new/gl_1_h.pdf, 6/2010

⁶ בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 2009 (ירושלים: אפריל 2010), פרק ה'.

<http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch09/heb/p8.pdf>

⁷ סטנלי פישר, מצגת לפורום המנהלים של המגזר החרדי, 21 ביולי 2009.

[/http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum322h.pps](http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum322h.pps)

⁸ המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני, ע' 23.

המאפשר לא רק לענות על צרכיהם הבסיסיים, אלא גם לחסוך וגם להוציא על רכישת מוצרים נוספים. מדובר על כ-450,000 איש שנוספו לקבוצה אשר משתכרת יותר מעלות של המוצרים הבסיסיים.

כל המדדים הללו מראים שהכנסתם הריאלית של החלשים בחברה הישראלית עלתה, וכי שיעורי העוני המוחלט נמצאים בירידה. אולם כולם מתייחסים לנתוני הכנסה בלבד, ואינם משקפים את השיפור האמיתי ברמת חייהם של החלשים בישראל. לשם כך נדרשים נתונים נוספים.

באילו מוצרים מחזיק אדם עני בישראל?

המוסד לביטוח לאומי אינו מפרסם נתונים על מצבם המוחלט של העניים, אולם ניתן להסיק על מצבם, לפחות באופן חלקי, באמצעות נתונים אחרים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מעיון בשיעורי הבעלות על מוצרים בני קיימה, למשל, מתגלה כי מוצרים רבים חדרו בשיעורים ניכרים גם לעשירון התחתון. מבין כ-20 מוצרים אשר נבדק שיעור הבעלות עליהם בעשירון התחתון, חלה עלייה בבעלות על כל המוצרים למעט מכשירי וידאו (אשר הוחלפו במכשירי DVD), קווי טלפון (אשר הוחלפו בטלפונים ניידים), טלוויזיות ומנוי לכבלים וללווין (אשר הירידה בבעלות עליהם יכולה להיות מוסברת על ידי הגידול באוכלוסייה החרדית אשר אינה צורכת טלוויזיה).

בין השאר:

- שיעור הבעלות על מכשיר סלולארי בקרב משקי בית בעשירון התחתון עלה מ-52.3% ל-80.3% בשנים 2001-2008.
- שיעור משקי הבית בעשירון התחתון עם מנוי לאינטרנט עלה מ-2.5% ל-27.6%.
- שיעור הבעלות על מחשב ביתי בעשירון התחתון עלה מ-23.3% ל-49.3%⁹.
- שיעורי הבעלות על מחשב ביתי, מיקרוגול, מכשיר DVD, מזגן, מייבב כביסה ומוצרים נוספים עלו באופן ניכר.

עוני יחסי, המוגדר על ידי הביטוח הלאומי כתנאי חיים ירודים במידה ניכרת מאלה האופייניים לחברה כולה, נמדד במונחים של הכנסה, אך הנתון הרלוונטי באמת הוא רמת החיים. אמנם יש הבדלים באיכות בין מחשב חדש לבין מחשב ישן ומשוכלל פחות, אך הבדל זה הוא כאין וכאפס לעומת ההבדל בין מחשב ישן לבין כלום. בדומה לכך, טלפון נייד הוא כיום מוצר בסיסי, הנדרש כדי להשתלב בחברה ובשוק העבודה. אמנם ישנו הבדל בין מכשיר סלולארי פשוט לבין מכשיר מתקדם מהדור השלישי, אך גם טלפון סלולארי פשוט מאפשר השתלבות בחברה. שיעור הבעלות על מכשיר סלולארי בקרב משקי בית בעשירון התחתון עלה מ-52.3% ל-80.3% בשנים 2001-2008, מה ששיפר את רמת חייהם של רבים. עלייה קטנה בהכנסה של עניים יכולה אפוא להיתרגם להקטנה משמעותית של אי השוויון ברמת החיים, גם אם פערי ההכנסה גדלים.

אמנם שיעורי העוני היחסי של הביטוח הלאומי נותרו גבוהים, אך עדיף להיות עני עם טלפון נייד ומנוי לאינטרנט מאשר להיות עני בלעדיהם.

עלייה של 12.5% בשיעור הבעלות על דירה בעשירון התחתון

גם בתחום הדיור השתפר מצבם של העניים. שיעור הבעלות על דירה בעשירון התחתון לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית עלה מ-36.7% ל-41.3% בשנים 2001-2008. מדובר במשפחות הנמצאות מתחת לקו העוני אשר בבעלותן דירה.¹⁰ זוהי עלייה של 12.5% בשיעור המשפחות העניות אשר בבעלותן דירה. עלייה זו התרחשה במקביל לעלייה במחירי הדירות, ועל כן היא מרשימה אף יותר.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "בעלות על מוצרים בני-קיימה בעשירונים של משקי בית, לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית", שנתון סטטיסטי לישראל 2010, לוח 5.33, http://www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st05_33x&CYear=2010; ושנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2003, לוח 5.34.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נתונים נבחרים על דיור, בעשירונים של משקי בית, לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית", שנתון סטטיסטי לישראל 2010, לוח 5.34, ו"נתונים נבחרים על דיור, בעשירונים של משקי בית, לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית", שנתון סטטיסטי לישראל 2003, לוח 5.35.

העניים בריאים יותר

גם בתחום הבריאות ישנו שיפור במצבם של העניים. קשה למדוד את הקשר בין ההכנסה והבריאות, כיוון שההכנסה של אנשים משתנה לאורך חייהם ומכיוון שקשה לשייך נזקים בריאותיים לתקופה מסוימת בחיים. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינה מפרסמת נתונים על תוחלת חיים לפי הכנסה, אולם היא כן מפרסמת נתונים עבור קבוצות אוכלוסייה שונות. האוכלוסייה הערבית מהווה כ-20% מאוכלוסיית המדינה, וכמחציתה מוגדרת ענייה (חלקם של העניים הערבים בכלל העניים הוא כשליש). מתברר כי בשנים 2001-2009 עלתה תוחלת החיים הממוצעת של נשים ערביות בלידה ב-2.9 שנים, מ-77.8 ל-80.7. אצל נשים יהודיות עלתה תוחלת החיים ב-2.3 שנים, מ-81.6 ל-83.9. אצל גברים ערבים עלתה תוחלת החיים ב-1.8 שנים, מ-74.5 ל-76.3. אצל גברים יהודים עלתה תוחלת החיים ב-2.6 שנים, מ-77.9 ל-80.5.¹¹ שתי הקבוצות נהנו אפוא מעלייה ניכרת בתוחלת החיים בזמן קצר יחסית. (החוקר דב צ'רניחובסקי ממרכז טאוב אף מציין כי תוחלת החיים של הערבים בישראל גבוהה מזו של אזרחי ארה"ב החל מראשית העשור).¹²

לפי כל המדדים, אם כן, מצבם של העניים בישראל השתפר באופן משמעותי בעשור האחרון. המדדים השונים מסוכמים בטבלה 1.

טבלה 1

השינוי במצבם של העניים לפי מדדים שונים

השינוי	המדד
גידול ריאלי של 10.5% בשנים 2002-2008	קו העוני של משפחה בת חמש נפשות
עלייה של 8.2% בשנים 2002-2008	ההכנסה הפנויה הריאלית לנפש בחמישון התחתון
ירידה של 29% בשנים 2003-2008	תחולת העוני לפי ההכנסה הדרושה לרכישת סל צרכים חיוניים
ירידה של 18.8% בשנים 2004-2008	תחולת העוני המוחלט (לפי רף הכנסה קבוע)
ירידה של כ-15% בשנים 2003-2008	תחולת העוני המוחלט בקרב ערבים
כ-600,000, שהם כ-38% מן המוגדרים "עניים"	מספר המוגדרים "עניים" שהכנסתם הריאלית גבוהה מקו העוני ב-1997
עלה פי 11, מ-2.5% ב-2001 ל-27.6% ב-2008	שיעור המשפחות עם מגוי לאינטרנט בעשירון התחתון
עלייה של 12.5% בשנים 2001-2008	שיעור הבעלות על דירות בעשירון התחתון
עלייה של 2.9 שנים בממוצע לנשים ו-1.8 שנים לגברים בשנים 2001-2009	תוחלת חיים בלידה של ערבים

המקור: דו"ח מצב העניים של מכון ירושלים לחקר שווקים

ירידה של 5% במדד אי שוויון לפי פערי הכנסה

נוסף על כך שמצבם הריאלי של העניים השתפר, הצמיחה של השנים האחרונות, הירידה באבטלה וההשתתפות המוגברת בכוח העבודה גם הקטינו את פערי ההכנסה בשוק. מדד ג'יני לאי שוויון בהכנסה הכלכלית (ההכנסה מעבודה, פנסיה והון, לא כולל תשלומי העברה) ירד ב-5% בשנים 2002-2008. בשנת 2002, תחולת העוני לפני תשלומי העברה עמדה על 33.9% בקרב משפחות, 33.2% בקרב כלל האזרחים ו-39.7% בקרב ילדים. בשנת 2008, תחולת העוני עמדה על 32.3% בקרב משפחות, 32.7% בקרב כלל האזרחים ו-40% בקרב ילדים. תחולת העוני ירדה במקצת, למעט בקרב ילדים.

כנגד התפתחות זו פעלו התפתחויות דמוגרפיות, אשר אינן קשורות במדיניות כלכלית בטווח הקצר או הבינוני. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב האוכלוסייה החרדית והערבית נמוך בהשוואה לשאר

¹¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "תוחלת חיים, לפי מין, דת וקבוצת אוכלוסייה", שנתון סטטיסטי לישראל 2010, לוח 3.24.

¹² דב צ'רניחובסקי, מערכת הבריאות, נייר מדיניות מס. 2010.08 (ירושלים: מרכז טאוב, 2010).

http://taubcenter.org.il/tauborgilwp/wp-content/uploads/Healthcare_2010.08.pdf

האוכלוסייה. אולם חלקה של אוכלוסייה זו גדל בעשור האחרון. שיעור הבוגרים מקרב האוכלוסייה היהודית המגדירים עצמם חרדים עלה מ-5% בשנת 2000 ל-9% בשנת 2008.¹³ גם חלקה של האוכלוסייה הערבית עלה מ-19% בשנת 2002 ל-20.2% ב-2008.¹⁴ כאשר חלקם של אנשים שאינם עובדים עולה, הדבר תורם להגדלת פערי ההכנסה (ללא קשר למדיניות ממשלתית).

כלומר, הירידה שצוינה בפערי ההכנסה לפני תשלומי העברה הייתה גדולה אף יותר אלמלא הגידול באוכלוסיות אשר שיעור השתתפותן בכוח העבודה נמוך. תשלומי העברה הם מעין "תיקון" למנגנון השוק והם מקטינים את פערי ההכנסה. הקיצוצים בקצבאות הביטוח הלאומי החלישו את הכלי הזה. כתוצאה מכך, מדד ג'יני לאי שוויון בהכנסה הפנויה - לאחר תשלומי העברה - עלה ב-5% בשנים 2002-2008. כלומר, כלי ה"תיקון" נעשה יעיל פחות, אך יש פחות מה "לתקן". השוק החופשי תרם אם כן להקטנת פערי ההכנסה, ואילו שינויים דמוגרפיים ושחיקת הקצבאות תרמו להגדלתם.

העניים נחלצים מעוני: 31% מהמוגדרים עניים מפרישים לפנסיה בתוך 5 שנים

עד כה הראינו שהעוני אינו אותו העוני, כלומר שקו העוני משתנה בכל שנה וכך גם מצבם של אלה הנמצאים מתחתיו. אולם גם העניים אינם אותם עניים. רבים מן העניים נחלצים מהעוני מדי שנה, ורבים אחרים מגיעים אליו. על מנת להבין את המצב לאשורו, יש לאסוף נתונים על המוביליות של ההכנסה. ללא נתונים כאלה, השוואות רב שנתיות של ממדי העוני בקרב קטגוריות יחסיות כמו עשירונים או אלה הנמצאים מתחת לקו העוני מלמדות מעט מאוד על המצב האמיתי.

30% מהמוגדרים עניים מגיעים לחמישוני הכנסה גבוהים יותר בתוך שנתיים

לפי הנתונים הקיימים מישראל וממדינות אחרות, נראה כי המוביליות גבוהה. מחקר של בנק ישראל, לדוגמה, מגלה כי מבין גברים שהשתייכו לחמישון התחתון בשנת 2000 ולא הפרישו לפנסיה, 30.8% הפרישו לפנסיה חמש שנים מאוחר יותר. אצל הנשים השיעור היה גבוה אף יותר, ועמד על 34.9%.¹⁵ המחקר, אשר התבסס על רישומי מס הכנסה, גילה גם כי מבין אלה שהשתייכו לחמישון התחתון ב-2005, לפחות 29.9% השתייכו לחמישונים גבוהים יותר ב-2007. לגבי 34% נוספים לא התקבלו נתונים. הנתונים התייחסו רק למי שהיה מעל גיל 35 בשנת 2005, כך שזוהי כנראה הערכת חסר. יש לשער כי אם רבים יוצאים ממעגל העוני בתוך שנתיים בלבד, רבים גם יגיעו אל החמישונים הגבוהים יותר בהמשך חייהם.

צעירים מקוטלגים אוטומטית כעניים; סיכוייהם להיחשב עניים גבוהים בכ-68% ממבוגרים יותר

הגדרת העוני של הביטוח הלאומי לא צריכה לשמש בסיס לקביעת מדיניות כיוון שהיא מגדירה אנשים צעירים כעניים כמעט באופן אוטומטי. אולם צעירים הם לרוב חסרי ניסיון או כישורים אשר מוערכים בשוק העבודה, ועל כן שכרם נמוך יותר משל עובדים מבוגרים יותר. לאורך השנים, כאשר הם צוברים ניסיון ורוכשים כישורים, שכרם עולה ומצבם הכלכלי משתפר.

כך לדוגמה, בשנת 2008 היה שכרם הממוצע ברוטו של בני 24-15 כ-3,562 ש"ח. שכרם הממוצע של בני 34-25 היה 6,835 ש"ח.¹⁶ עלייה זו יכולה להיות מוסברת באופן חלקי על ידי כך שבשנות העשרים המאוחרות מצטרפים למעגל העבודה עובדים משכילים בעלי תואר אקדמי ומעלים את השכר הממוצע. אולם שכרם הממוצע של בני 64-55 היה 10,019 ש"ח. כלומר, מי שמתחיל לעבוד בגיל 25 יכול לצפות לעלייה ממוצעת של כ-47% בשכרו בטרם יגיע לגיל פרישה.

¹³ עוזי רבהון וגלעד מלאך, *מגמות דמוגרפיות בישראל* (ירושלים: מרכז מציל"ה, תשס"ט).

http://www.metzilah.org.il/webfiles/fck/File/Demo_final.pdf

¹⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "אוכלוסיה, לפי קבוצת אוכלוסיה", *שנתון סטטיסטי לישראל 2010*, לוח 2.1, http://www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st02_01&CYear=2010

¹⁵ עדי ברנדר, השפעת הסדרי החיסכון לגיל פרישה על התחלקות ההכנסות, סדרת מאמרים לדיון 2009.10, בנק ישראל, <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/papers/dp0910h.pdf>

¹⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *הכנסה ברוטו לשכיר*, לפי גיל ומין, 2008, לוח 23, <http://www.cbs.gov.il/www/publications10/1403/pdf/t23.pdf>

למשקי בית שראשיהם צעירים ישנן בדרך כלל פחות הוצאות, כיוון שאנשים צעירים הם לרוב בריאים יותר, רווקים בלי ילדים או עם ילדים קטנים אשר דורשים פחות אמצעים. בשנת 2007 היה הגיל הממוצע של האמהות שילדו בפעם הראשונה 27 שנים, ואצל הנשים המוסלמיות 23.3 שנים.¹⁷ הגברים מבוגרים בממוצע בכמעט שלוש שנים מבנות זוגם, ואצל המוסלמים בכחמש שנים.¹⁸ כלומר, גיל האב הממוצע בלידה ראשונה הוא כ-30, ואצל מוסלמים 28.

הסטטיסטיקה אכן מלמדת כי אנשים צעירים הם עניים יותר. לדוגמה, בשנת 2008, 24.4% ממשקי הבית שבראשם עמד אדם מתחת לגיל 30 היו מתחת לקו העוני של הביטוח הלאומי, לעומת 14.5% ממשקי הבית שבראשם עמד אדם מגיל 46 ועד גיל הפרישה. כלומר, סיכויי של משק בית שראשו מתחת לגיל 30 להיות מוגדר עני גבוהים ב-68% מסיכויי של משק בית שראשו קרוב לגיל פרישה. בנוסף, בין השכירים, גילו הממוצע של ראש משק בית בעשירון התחתון לפי הכנסה ברוטו נמוך ב-8.6 שנים מגילו של ראש משק בית בעשירון העליון.¹⁹ ממצאים אלה מלמדים כי העוני אינו גזירת גורל עבור קבוצה גדולה של צעירים. הם ייחלצו ממנו כאשר ירכשו יותר ניסיון בעבודה.

ה-OECD: צעירים נחלצים מעוני ביתר קלות

ארגון ה-OECD מבין את חשיבות המוביליות של ההכנסה, ובדו"ח על מצב העוני התייחס לנושא בהרחבה. הדו"ח, אשר בחן נתוני הכנסה לאורך שלוש שנים ב-17 מדינות מפותחות, מצא כי "פחות משליש מהאנשים בעלי הכנסה... [מתחת לקו העוני] נשארים באופן קבוע במצב זה לאורך תקופה של שלוש שנים."²⁰ עוד מצא הדו"ח, כי 40% מאלה שהוגדרו עניים בשנה אחת לא הוגדרו עניים בשנה שלאחריה. בנוסף, הדו"ח מראה כי לאנשים צעירים סיכוי גבוה פי שניים ויותר להיחלץ מעוני מאשר לאנשים מעל גיל 65. אופייה הצעיר של האוכלוסייה בישראל, אשר מחציתה מתחת לגיל 30, מאפשר את ההנחה שהמוביליות של ההכנסה בישראל גבוהה יותר מאשר במדינות מפותחות אחרות.

גם לפי הביטוח הלאומי 36% מהעניים נחלצים מעוני תוך תקופה קצרה

נתוני דו"ח העפ"ח של הביטוח הלאומי מתעלמים ממוביליות זו. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שעל נתונה מבוסס דו"ח העפ"ח, מראינת בכל שנה קבוצת אנשים שונה, ואינה עוקבת אחר אותה קבוצה של מרוויינים לאורך שנים. המוסד לביטוח לאומי מנסה להעריך את שיעור העניים השרויים בעוני מתמשך באמצעות מדידת ההוצאה שלהם, בהנחה שההוצאה מושפעת מההכנסה לטווח ארוך ולא מההכנסה לטווח הקצר. לפי נתונים אלה, 36% מהמשפחות העניות אינן שרויות בעוני מתמשך. כלומר, גם לפי נתוני הביטוח הלאומי, אשר אינם מבוססים על נתוני אורך, כ-36% מהעניים נחלצים מעוני בתוך זמן קצר.²¹

לפי הכלכלן האמריקאי תומס סוואל, בארה"ב רק 1% מהאוכלוסייה נשאר בחמישון התחתון של מקבלי ההכנסות לאורך זמן. רוב אלה שהיו בחמישון התחתון בשנה מסוימת הגיעו לחמישון העליון בנקודה כלשהי בעשורים הבאים. לדבריו, "זה דבר אחד להיות מודאג ממצבם של אנשים בשר ודם. זה דבר אחר לגמרי ליצור בהלה בגלל קשרים סטטיסטיים בין קטגוריות אבסטרקטיות."²²

כאשר שיעור ניכר מן העניים נחלץ מעוני מדי שנה, השוואות רב שנתיות הופכות לחסרות תועלת, שכן במקום להשוות בין מצב קבוצת אוכלוסייה אחת בשנה נתונה לבין מצבה כמה שנים לאחר מכן, ההשוואה

¹⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "דפוסי פריון בישראל בשנת 2007", הודעה לעיתונות, 16 בנובמבר 2008, http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200801231

¹⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "לקט נתונים לרגל ט"ו באב", הודעה לעיתונות, 21 ביולי 2010, www.cbs.gov.il/www/hodaot2010n/11_10_164b.doc

¹⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "עשירונים של משקי בית שבראשם שכיר, לפי הכנסה חודשית ברוטו למשק בית ותכונות ראש משק הבית, 2008", לוח 11, <http://www.cbs.gov.il/publications10/1403/pdf/t11.pdf>

²⁰ OECD, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries* (2008), p. 155, [http://www.foreign.gov.sk/App/wcm/media.nsf/vw_ByID/ID_CBD2FABFAB495B52C1257648003959F2_SK/\\$File/Growing%20Unequal.pdf](http://www.foreign.gov.sk/App/wcm/media.nsf/vw_ByID/ID_CBD2FABFAB495B52C1257648003959F2_SK/$File/Growing%20Unequal.pdf)

²¹ המוסד לביטוח לאומי, *ממדי העוני 2008*, ע' 29.

²² Thomas Sowell, "Perennial Economic Fallacies," *Jewish World Review*, 7 February 2000,

<http://www.jewishworldreview.com/cols/sowell020700.asp>

היא בין קבוצה אחת בשנה נתונה לבין קבוצה אחרת בשנה אחרת. עד כה, בישראל השוואות כאלה, ולא נתונים מהימנים על מצב העניים, כווננו את המדיניות והדיון הציבורי.

רק 3% מהמשפחות עם שני מפרנסים נמצאות מתחת לקו העוני

רק 3% מהמשפחות עם שני מפרנסים או יותר נמצאות מתחת לקו העוני (שיעור זה לממוצע במדינות ה-OECD).²³ זאת לעומת 23% מהמשפחות עם מפרנס אחד בלבד (ו-71.4% בקרב משפחות ללא מפרנסים). כאשר המפרנס היחיד עובד במשרה מלאה, השיעור יורד ל-16.2%.²⁴ לפי נתוני בנק ישראל, חלקם של העניים אשר חיים במשק בית עם מפרנס אחד לפחות בכלל האוכלוסייה הענייה בישראל דומה לשיעור הממוצע במדינות ה-OECD, על אף שבישראל שיעור גבוה יותר של משפחות מרובות ילדים.²⁵

היקפיה של תופעת העניים העובדים מצומצמת ביותר אפוא כאשר שני בני הזוג יוצאים לעבודה. לעומת זאת, היא קיימת בהיקפים משמעותיים יותר בקרב משפחות עם מפרנס אחד בלבד. מבין משפחות אלו, כחמישית הן משפחות חד הוריות, בהן אין בן זוג שיכול לצאת לעבודה. אולם בכל שאר המשפחות – המהוות למעלה משליש מכלל המשפחות המוגדרות עניות – ישנו בן זוג שאיננו עובד.

דו"ח העפ"ח של הביטוח הלאומי מכליל את כל הקבוצות הללו בקטגוריה אחת אותה הוא מכנה ה"משפחות העובדות". למעשה הוא מערבב בין משפחות עם מפרנס אחד לבין משפחות עם שני מפרנסים, כאשר ההבדל בין שתי קבוצות אלו תהומי מבחינת שיעורי העוני: הסיכוי של משפחה עם מפרנס אחד להיות ענייה גבוה פי שמונה מהסיכוי של משפחה עם שני מפרנסים או יותר. כך נוצר מצג שווא, לפיו 12.2% מהמשפחות העובדות בישראל נמצאות מתחת לקו העוני, ו-46.3% מכלל האנשים המוגדרים עניים חיים במשפחות כאלו. כדי להתמודד עם "מצב" זה מוצעים פתרונות כגון העלאת שכר המינימום, הגברת הפיקוח על חוקי העבודה וכו'. מטרות הצעות אלו הן להבטיח כי אדם עובד ישתכר מספיק כדי למנוע עוני ממשפחתו.

אולם האמת היא שפערי ההכנסה בישראל נובעים בעיקר מפערי גיל ומאי-עבודה, ולא מפערים בשכר בין אנשים באותה קבוצת גיל. עבודה עודנה הכלי המשמעותי ביותר והמוצלח ביותר להיחלץ מעוני ולעלות בסולם ההכנסות. סיכוייה של משפחה עובדת בעלת שני מפרנסים להיות ענייה קלושים, כך שגם משפחה המתחילה מלמטה יכולה להיחלץ מעוני ולהתקדם בחברה.

מבחינת מדיניות, הנתונים מצביעים על כך שעידוד יציאה לעבודה של שני בני הזוג יחלץ משפחות רבות מעוני. על סדר היום הציבורי אמצעים מגוונים להשגת המטרה הזו: תוכנית אורות לתעסוקה, תמיכה במעונות יום או הכרה בהוצאות מטפלות לצורכי מס, מס הכנסה שלילי ועוד. לכל אחד מהאמצעים יתרונות וחסרונות, אך חשוב שהמדיניות תתמקד בעבודה בקרב אלה שיכולים לעבוד. משפחות חד הוריות ומשפחות בהן אחד מבני הזוג אינו יכול לעבוד (מסיבות בריאותיות או אחרות) דורשות התייחסות מיוחדת.

השוואות בינלאומיות

כאשר מתפרסמים שיעורי העוני היחסיים והפערים בהכנסה בישראל, יש הטוענים כי נתונים אלה מלמדים על מידת הפיתוח והקדמה של המדינה. פערי הכנסה גבוהים מצביעים, לשיטתם, על כך שבישראל יש "אי שוויון ברמות של העולם השלישי". הם מצביעים על מדינות סקנדינביה העשירות והשוויוניות יחסית, וטוענים כי הקטנת פערי הכנסה תשפר את מצבה של המדינה ותהפוך אותה למדינה מתקדמת יותר.

אולם האמת היא שהקשר בין פיתוח לבין שוויון בהכנסות רופף. אמנם מדינות מפותחות כשוודיה, נורבגיה ולוקסמבורג נמצאות בראש רשימת המדינות השוויוניות, אך במקומות גבוהים ברשימה נמצאות

²³ OECD, *Growing Unequal?* p. 134

²⁴ בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 2009 פרק ח'.
²⁵ שם.

גם מדינות כסרביה, אלבניה ובלרוס.²⁶ ישראל נמצאת באמצע הרשימה, במקום ה-67. מאידך, מדינות מתפתחות רבות נמצאות בתחתית הרשימה, אך גם מדינות מפותחות כהונג קונג, סינגפור וארה"ב. במדד הפיתוח של האו"ם, אשר מדרג מדינות לפי מדדים של רמת הבריאות, החינוך והתל"ג, נמצאת אלבניה במקום ה-70, סרביה במקום ה-67 ובלרוס במקום ה-68.²⁷ ישראל, לעומת זאת, נמצאת במקום ה-27, הונג קונג במקום ה-24, סינגפור במקום ה-23, וארה"ב במקום ה-13. גם פקיסטן, מקום 141 בדירוג הפיתוח של האו"ם, מדורגת הרבה לפני ישראל בדירוג השוויון בהכנסה. (ראו טבלה 2.)

טבלה 2: דירוג מדינות נבחרות ברשימת המדינות השוויוניות ובמדד הפיתוח של האו"ם

מדינה	דירוג שוויון	דירוג פיתוח
נורווגיה	2	1
שוודיה	1	7
לוקסמבורג	3	11
ארה"ב	91	13
סינגפור	104	23
הונג קונג	117	24
ישראל	67	27
סרביה	6	67
בלרוס	11	68
אלבניה	9	70
פקיסטן	24	141

Source: Adapted from CIA, *World Factbook*, "Country Comparison: Distribution of Family Income – Gini Index," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html> and from United Nations Development Programme, "Human Development Report 2009 – HDI Rankings," <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

פערי הכנסה, אם כן, אינם מייצגים את רמת הפיתוח של המדינה. ישנן מדינות רבות בעלות פערי הכנסה קטנים יחסית, אשר איש אינו רוצה שישראל תדמה להן. ישנן גם מדינות מפותחות בעלות פערי הכנסה גבוהים יותר מאשר בישראל.

אולם ספק אם פערי הכנסה מייצגים במדויק אפילו את הפערים הריאליים ברמת החיים. הכנסה, כפי שהראינו בחלק הקודם של דו"ח זה, איננה מייצגת במדויק את רמת החיים. מדד אחר, אשר יש הטוענים כי הוא מדד טוב יותר לרמת חיים, הוא שווי משק בית. בדומה לשווי חברות, שווי משק בית מוגדר כסך הנכסים פחות סך ההתחייבויות. למדד זה, אשר קשה יותר לאסוף נתונים לגביו, ישנם יתרונות על פני מדד ההכנסה, שכן הוא מייצג גם את החסכוניות, הנכסים וההלוואות של משק הבית, כך שהוא מייצג את כלל המשאבים העומדים לרשות משק הבית. לפי נתוני ה-OECD, כאשר מודדים את התפלגות השווי, מתקבלת תמונה שונה מזו המתקבלת כאשר בוחנים את התפלגות ההכנסה.

למדינות בעלות שוויון יחסי בהכנסה כגון שוודיה וגרמניה, יש דווקא מדד ג'יני לפערי השווי גבוה יותר מאשר מדינות בעלות פערי הכנסה גבוהים יותר, כגון בריטניה ואיטליה.²⁸ אי שוויון בהכנסה אינו מייצג אפוא את המצב החברתי האמיתי.

²⁶ CIA, *World Factbook*, "Country Comparison: Distribution of Family Income – Gini Index," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>

²⁷ United Nations Development Programme, "Human Development Report 2009 – HDI Rankings," <http://hdr.undp.org/en/statistics/> ; ישראל לא נכללה בהשוואה

²⁸ OECD, *Growing Unequal?* p. 263.

משקי בית בישראל גדולים יותר, צעירים יותר ועובדים פחות מאשר ב-OECD
 לאוכלוסייה בישראל מספר מאפיינים דמוגרפיים ייחודיים ההופכים את ההשוואה בינה ובין מדינות מערביות לבלתי רלוונטית.

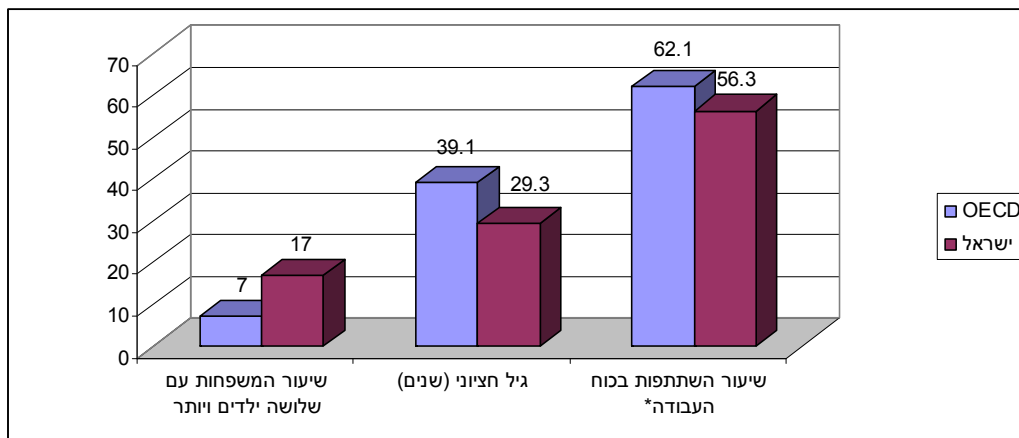
שלושת הגורמים הבאים תורמים לכך שפערי ההכנסה וממדי העוני יהיו גבוהים יותר, ללא קשר למדינות ממשלתית בטווח הקצר:

ראשית, החברה בישראל צעירה יותר. הגיל החציוני של האוכלוסייה בישראל הוא כ-29 שנים. במדינות כגון הולנד, שוודיה ודנמרק, בהן שיעורי העוני ואי השוויון בהכנסה נמוכים יותר, הגיל החציוני עולה על 40 שנים.²⁹ הממוצע ב-OECD הוא 39 שנים.³⁰

שנית, בישראל שיעור גבוה יותר של משפחות מרובות ילדים. בשנת 2005, ל-17% מהמשפחות היו שלושה ילדים ויותר, בהשוואה ל-3% בלבד בגרמניה, באיטליה וביוון, ולממוצע של 7% במדינות ה-OECD.³¹ מספר הנפשות הממוצע למשק בית בישראל עמד על 3.33 בשנת 2008, לעומת ממוצע של 2.6 ב-OECD.³² בישראל למעלה משני שלישי מהמשפחות עם חמישה ילדים או יותר מוגדרות עניות.

שלישית, שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בישראל נמוך מאשר ברוב מדינות המערב. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב האוכלוסייה בגיל העבודה עמד בשנת 2007 על 56.3%, לעומת ממוצע של 62% ב-13 מדינות מערביות אשר נבדקו במחקר של משרד העבודה האמריקאי.³³

איור 2: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, גיל חציוני ושיעור המשפחות מרובות הילדים בישראל וב-OECD



* נתונים של ה-OECD מבוססים על 13 מדינות שנבדקו על ידי משרד העבודה האמריקאי. מקור: עיבוד ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "אחוז בכוח העבודה מהאוכלוסייה בגיל העבודה – השוואה בינלאומית של נתונים מותאמים", לוח 11.1, http://www.cbs.gov.il/www/saka_y/11_01.pdf; <http://www.bls.gov/opub/mlr/2009/07/mlr200907.pdf>; ע' 62; CIA, World Factbook, "Field Listing: Median Age,"; OECD Family Database/; 11 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דו"ח פני החברה בישראל מספר 2 (ירושלים, למ"ס, אוקטובר 2009), ע' 62.

²⁹ CIA, World Factbook, "Field Listing: Median Age," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2177.html>

³⁰ מבוסס על רשימת החברות ב-OECD ועל "Median Age" CIA, World Factbook
³¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דו"ח פני החברה בישראל מספר 2 (ירושלים, למ"ס, אוקטובר 2009), ע' 62, http://www.cbs.gov.il/publications09/rep_02/pdf/h_print.pdf -1

OECD Family Database, <http://www.oecd.org/dataoecd/62/22/41919509.pdf>

³² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "משקי בית לפי גודל משק בית, דת וקבוצת אוכלוסייה", שנתון סטטיסטי לישראל מספר 60, לוח 5.1, http://www.cbs.gov.il/energy/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st05_01&CYear=2009 -1
 OECD, *Growing Unequal?* p. 59

³³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "אחוז בכוח העבודה מהאוכלוסייה בגיל העבודה – השוואה בינלאומית של נתונים מותאמים", לוח 11.1, http://www.cbs.gov.il/www/saka_y/11_01.pdf -1
<http://www.bls.gov/opub/mlr/2009/07/mlr200907.pdf> ע' 11.

השוואות בינלאומיות של שוויוניות בהכנסה, כאשר הן עומדות בפני עצמן, אינן מהוות מדד לרמת החיים או לרמת הפיתוח, ואף לא לשוויוניות ברמת החיים. ודאי שבלי להתייחס לגורמים ולמאפיינים דמוגרפיים ואחרים, אין במידע זה כדי להעיד על הצלחה או כישלון של מדינות.

סיכום

שנות הצמיחה היטיבו עם השכבות החלשות בחברה הישראלית. על אף שפירות הצמיחה לא התחלקו באופן שוויוני, כל המדדים מצביעים על כך שרמת חייהם ומצבם החומרי והבריאותי של העניים השתפר באופן משמעותי מהמשבר של תחילת העשור. ישנה תנועה בין קטגוריות הכנסה שונות ומוביליות חברתית גבוהה, אשר משמעותן היא כי עניים רבים יוצאים ממעגל העוני לאחר תקופה קצרה יחסית. המוביליות הופכת השוואות רב שנתיות של הכנסה יחסית לבלתי רלוונטיות. על מנת לכמת את התופעה נדרשים נתוני אורך. היציאה המוגברת לעבודה בשנים האחרונות הקטינה את פערי הכנסה לפני תשלומי העברה. אי שוויון בהכנסה אינו מדד אשר יכול להעיד על פיתוח או קדמה כאשר הוא עומד בפני עצמו.

אי שוויון בהכנסה יכול לנבוע מסיבות רבות, חלקן בלתי רצויות, כגון אפליה, ניצול וכו', וחלקן רצויות, או לפחות ניטרליות, כגון שוני במוטנציאל בין אנשים או החופש לבחור אורח חיים צנוע ולהתמקד בחיי משפחה, לימוד תורה או העדפות אחרות. הדיון הציבורי בשאלת העוני סובב סביב תשלומי העברה ו"מדיניות רווחה", אך יש לזכור כי אלה לא יפתרו את הבעיה, אלא רק יתמודדו עם התוצאה. הכלכלן דן בן-דוד מאוניברסיטת תל אביב הראה בסדרת מאמרים, כי ההתמודדות עם הסימפטומים מצריכה סכומים הולכים וגדלים מהקופה הציבורית, אשר מכבידים על הצמיחה. הוא ממליץ על השקעה בתשתיות ובחינוך כפיתרון ארוך טווח לבעיית אי השוויון.³⁴ זהו בוודאי אינו הפתרון היחיד, אך ההסתכלות הצרה על אי השוויון כנושא של מדיניות רווחה בלבד אינו פותר בעיה כלשהי.

המלצות:

- 1. פרסום מדדים על מצבם הריאלי של העניים.** במקום הנתונים על העוני היחסי ועל פערי ההכנסה, יש לפרסם נתונים על השינוי במצבם הריאלי של העניים, מבחינת הכנסה, נגישות לשירותים ציבוריים, בעלות על מוצרים בני קיימה, בריאות וכו'. על קובעי המדיניות לדעת מהו מצבם האמיתי של המוגדרים עניים על מנת להחליט כיצד לנהוג.
- 2. פרסום מדדי אורך ונתונים על מוביליות חברתית.** פרסום נתונים על המוביליות החברתית יאפשרו לקובעי המדיניות לטפל באופן ממוקד באוכלוסייה הענייה באמת, ולא באוכלוסייה גדולה בהרבה אשר זקוקה פחות לסיוע. כיום המשאבים המוקצים לטיפול בעוני מתפרסים על פני אוכלוסייה רחבה, וכך נשאר פחות לאלה הזקוקים באמת לסיוע. כמו כן ניתן יהיה לטפל ביתר יעילות ב"מלכודות עוני", מצבים אשר גורמים לעוני ארוך טווח.
- 3. התייחסות רב ממדית לעוני ופערי הכנסה.** ישנם כלים רבים ומגוונים לטפל בבעיית העוני. על קובעי המדיניות להתייחס לעוני כאל תופעה רב ממדית, אשר גורמים רבים משפיעים עליה: דמוגרפיה, כלכלה, חינוך, תשתית, בריאות וכו'. יש לזכור כי תשלומי העברה ומדיניות רווחה הם רק כלי אחד מני רבים, כלי אשר אינו משנה את המצב מיסודו, ואף יוצר תמריצים שליליים המזיקים לחברה.

³⁴ דן בן-דוד, "אי-שוויון וצמיחה בישראל", הרבעון לכלכלה (מרץ 2003), <http://www.tau.ac.il/~danib/israel/inequality.html>