

**הערכת עלות העוני בישראל והתשואה על צמצומו**

נובמבר 2015

**מנהלי המחקר:** גלעד טנאי ואור קרמר

**חוקר ראשי:** עמית לוונטל

# תודות

אנו רוצים בהזדמנות זו להודות לד"ר משה חזן, ד"ר אנליה שלוסר, ד"ר עופר סטי, מר מאור מילגרום, גב' מעיין אשכנזי ומר זאב קריל שהקדישו מזמנם בייעוץ והעברת ביקורת.

בנוסף, אנו מודים לצוות ארגון לתת על ההזדמנות להוציא את המחקר הזה לפועל.

צוות המחקר.

[1. הקדמה 4](#_Toc436728232)

[1.1. תמצית המחקר 4](#_Toc436728233)

[1.2. הגדרת העוני הרשמית 5](#_Toc436728234)

[1.3. מבנה המסמך 5](#_Toc436728235)

[2. מנגנונים דרכם העוני משפיע על הפרט ועל החברה 6](#_Toc436728236)

[2.1. מעגל העוני ברמת הפרט 6](#_Toc436728237)

[2.2. עלויות המושטות על החברה והמדינה 8](#_Toc436728238)

[2.3. אמצעים למדידת עלויות 8](#_Toc436728239)

[מדידת עלות הזדמנות 8](#_Toc436728240)

[מדידת עלויות התמודדות 12](#_Toc436728241)

[3. עלויות העוני בהווה בישראל 15](#_Toc436728242)

[3.1. מבוא 15](#_Toc436728243)

[3.2. עלות ההזדמנות – אובדן השתכרות 15](#_Toc436728244)

[המודל הבריטי 15](#_Toc436728245)

[המודל הקנדי 22](#_Toc436728246)

[3.3. עלויות התמודדות בהווה בישראל 23](#_Toc436728247)

[רווחה 23](#_Toc436728248)

[בריאות 24](#_Toc436728249)

[פשיעה 29](#_Toc436728250)

[4. עוני, אי שיווין וצמיחה 30](#_Toc436728251)

[4.1. מבוא 30](#_Toc436728252)

[תרחישים לניתוח 31](#_Toc436728253)

[אי שיוויון ועוני 32](#_Toc436728254)

[4.2. תחזית Top-Down: אי שיוויון וצמיחה 34](#_Toc436728255)

[4.3. תחזית Bottom-Up: תעסוקה וצמיחה 36](#_Toc436728256)

[5. התשואה למשק על צמצום העוני 39](#_Toc436728257)

[5.1. מבוא 39](#_Toc436728258)

[5.2. הגדרות 39](#_Toc436728259)

[5.3. מקורות מידע 40](#_Toc436728260)

[5.4. תוצאות 41](#_Toc436728261)

[6. סיכום 43](#_Toc436728262)

[7. מקורות 44](#_Toc436728263)

[8. נספחים 46](#_Toc436728264)

[8.1. נספח א': עלויות התמודדות – רווחה 46](#_Toc436728265)

[8.2. נספח ב': עלויות התמודדות – פשיעה 53](#_Toc436728266)

[8.3. נספח ג': תשואה למשק על צמצום העוני – נתונים שנתיים 55](#_Toc436728267)

[טבלה 1 : שיעורי אובדן שכר ותעסוקה, לפי גיל, לפי Blanden, Hansen & Machin 2008 9](#_Toc436728268)

[טבלה 2: עלות אובדן כושר השתכרות של עובדים שגדלו בעוני, מודל שמרני 18](#_Toc436728269)

[טבלה 3: עלות אובדן כושר השתכרות של עובדים שגדלו בעוני, מודל לא שמרני 18](#_Toc436728270)

[טבלה 4 : עלות אובדן תעסוקה של מי שגדלו בעוני ואינם עובדים, מודל שמרני 20](#_Toc436728271)

[טבלה 5: עלות אובדן תעסוקה של מי שגדלו בעוני ואינם עובדים, מודל לא שמרני 20](#_Toc436728272)

[טבלה 6 : אובדן הכנסות כאחוז מן התוצר, שני המודלים 20](#_Toc436728273)

[טבלה 7: שיעור הגידול בתוצר בהנחה שהוא גדל כמו השכר המצרפי 21](#_Toc436728274)

[טבלה 8: סך עלות הזדמנות בשנת 2013 21](#_Toc436728275)

[טבלה 9: הכנסה ברוטו שנתית ממוצעת של משקי בית בחמישונים 22](#_Toc436728276)

[טבלה 10: גידול בתוצר כתוצאה מסגירת פערים בהכנסה ברוטו בין משקי בית מהחמישון התחתון למשקי בית מהחמישון השני 22](#_Toc436728277)

[טבלה 11: סיכום עלויות התמודדות ברווחה, 2013 (באלפי שקלים) 24](#_Toc436728278)

[טבלה 12: אי ביטחון תזונתי בישראל, 2012 27](#_Toc436728279)

[טבלה 13: צעדים בחישוב שיעור האנשים שלוקים במחלות כרוניות נבחרות בשל אי ביטחון תזונתי 28](#_Toc436728280)

[טבלה 14: צעדים בחישוב העלויות העקיפות בגלל אב"ת 28](#_Toc436728281)

[טבלה 15: סיכום עלויות התמודדות, 2013 (במיליוני שקלים) 29](#_Toc436728282)

[טבלה 16: תחולת העוני בישראל וב-OECD לפי הגדרת ה-OECD 31](#_Toc436728283)

[טבלה 17: השפעת הירידה באי השוויון על הצמיחה כתוצאה מצמצום העוני 35](#_Toc436728284)

[טבלה 18: סך התוספת לתוצר כתוצאה מהירידה באי השוויון 35](#_Toc436728285)

[טבלה 19: אוכלוסייה, מועסקים שמצבם השתפר ומועסקים חדשים, ממוצעים שנתיים באלפים, מודל שמרני 36](#_Toc436728286)

[טבלה 20: אוכלוסייה, מועסקים שמצבם השתפר ומועסקים חדשים, ממוצעים שנתיים באלפים, מודל לא שמרני 36](#_Toc436728287)

[טבלה 21: השפעת צמצום העוני על הצמיחה דרך העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל שמרני 37](#_Toc436728288)

[טבלה 22: סך התוספת לתוצר כתוצאה מן העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל שמרני 37](#_Toc436728289)

[טבלה 23: השפעת צמצום העוני על הצמיחה דרך העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל לא שמרני 37](#_Toc436728290)

[טבלה 24: סך התוספת לתוצר כתוצאה מן העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל לא שמרני 37](#_Toc436728291)

[טבלה 25: הוצאות שנתיות על ועדת אלאלוף, במיליארדי שקלים 41](#_Toc436728292)

[טבלה 26: תשואה על צמצום העוני לפי תרחיש ב', 2015-2035 (במיליארדי שקלים) 41](#_Toc436728293)

[טבלה 27: תשואה על צמצום העוני עם הוצאות במשך 10 שנים ראשונות (בטווח של מקדמים) 41](#_Toc436728294)

[טבלה 28: תשואה על צמצום העוני עם הוצאות במשך 20 שנים (בטווח של מקדמים) 42](#_Toc436728295)

[טבלה 29: הוצאות רווחה שחלקן מוסבר על ידי עוני, 2013 46](#_Toc436728296)

[טבלה 30: הוצאות רווחה המוסברות במלואן על ידי עוני, 2013 49](#_Toc436728297)

[טבלה 31: הכנסות עמותות רווחה מרכזיות מתרומות בארץ באלפי שקלים, 2013 51](#_Toc436728298)

[טבלה 32: הוצאות פשיעה שסביר שחלקן מוסבר על ידי עוני, 2013 53](#_Toc436728299)

[טבלה 33: תשואה על צמצום העוני לפי תרחיש ב', 2015-2035 (במיליארדי שקלים) 55](#_Toc436728300)

# הקדמה

## תמצית המחקר

מקבלי החלטות, קובעי מדיניות וארגונים הפועלים במרחב הציבורי לרוב מצדיקים את הצורך והשאיפה שלהם לצמצום ממדי העוני והפערים החברתיים בטיעונים המתבססים על עמדות ערכיות ומוסריות. הטיפול בעוני ופערים חברתיים, על ידי סיוע והתערבות באופן בו מתחלקים המשאבים בחברה, מוצגים בדרך כלל כל כפעילויות המיועדות לשיפור תועלתם של הנזקקים ומתוך תפיסה של ערבות הדדית בחברה.

עם זאת, מעבר לתפיסות אידאולוגיות ומוסריות שונות, לעוני כתופעה חברתית ישנן עלויות והשלכות כלכליות גרידא (ומכאן שלצמצום העוני ישנן תועלות כלכליות) המשפיעות לא רק על אלו המוגדרים כעניים אלא על החברה כולה והמשק הכלכלי במדינה.

כך לדוגמה, ילד הגדל במשפחה עם רמת הכנסה נמוכה ואמצעים מוגבלים עשוי לסבול, בהסתברות גבוהה יותר, מנגישות נחותה לחינוך, שירותי בריאות וביטחון אישי. למחסור בגיל צעיר השפעה ארוכת טווח על מהלך החיים, היכולה להתבטא בפגיעה בהון האנושי ודרכו ביכולת ההשתכרות והתעסוקה ובסיכוי גדול יותר לבעיות בריאות ולפשיעה. במצב זה, כלל האוכלוסייה מפסידה את המוצרים והשירותים שיכלו אנשים אלה לייצר אילו ההון האנושי שלהם היה גדול יותר. בנוסף לכך האוכלוסייה הכללית נושאת גם בהוצאות הציבוריות הנדרשות בכדי לצמצם בהווה את העוני ולהתמודד עם השלכותיו.

במסמך זה אמדנו את שווי השירותים והמוצרים שהפסיד המשק הישראלי בשנת 2013 כתוצאה מאובדן הון אנושי של פרטים שהתבגרו בעוני בשנים 1975-2011. אובדן זה הגיע לכדי 1.56%-3.46% מן התוצר ב-2013 (טבלה 8). כמו כן, הערכנו את התועלת למשק (בדמות עלייה בתוצר) הצפויה מיישום תכנית הוועדה למלחמה בעוני (ועדת אלאלוף) שקבעה כיעד את שיעור העוני הממוצע בקרב מדינות ארגון ה-OECD (טבלה 22 וטבלה 24). התועלת הצפויה על פי תחזית המתבססת על אלמנט ההון האנושי בלבד הינה 10.7-20.2 מיליארד שקלים (בסך הכל בשנים 2016-2035).

אולם, העלויות בגין העוני מתבטאות בדרכים נוספות, שלא כולן נאמדות בשיטה המתבססת על ההון האנושי. על כן, בדקנו בנוסף את התועלת הצפויה בהתבסס על ממצאי מחקרים שבוצעו במימון קרן המטבע הבינלאומית (IMF) וארגון ה-OECD. מחקרים אלו העריכו את השפעתו של העוני על התוצר במונחים של אי שוויון בחלוקת ההכנסות. בדיקת פרמטרים אלו אמורים לכלול בתוכם שורה של השפעות מעבר לאובדן כושר השתכרות ואבטלה. על פי שיטה זו, התועלת הצפויה למשק , הודות לעמידה ביעדי ועדת אלאלוף, תסתכם ב-104 מיליארד שקלים (בשנים 2016-2035) (טבלה 18).

בנוסף, נאמדה ההוצאה הציבורית הנובעת מעצם קיומו של העוני בישראל, לרבות הוצאות לטובת מערכות הרווחה, הבריאות ואכיפת החוק. מחסור בנתונים רלוונטיים בישראל מקשה מאד על קבלת תמונה ברורה, אך בהתבסס על נתונים מקבילים ממדינות אחרות אמדנו את העלות הזו בלפחות 11.8 מיליארד שקלים, נכון לשנת 2013 (טבלה 15).

לבסוף, אנחנו מציעים נוסחה לחישוב התשואה הכספית למשק על צמצום העוני, המשקללת את התוספת לתוצר, את החיסכון בהוצאה הציבורית וכן את ההוצאה הנוספת הנובעת מיישום תכנית לצמצום העוני באופן בר קיימא. כמקרה מבחן השתמשנו בהמלצות, העלויות והיעדים של ועדת אלאלוף לשנים 2016-2035. תחת ההנחות הסבירות ביותר, מצאנו כי תשואה זו עומדת על כ-12.9%, כאשר לא מביאים בחשבון את החיסכון לקופה הציבורית, ושל כ-53.0% כאשר כן מביאים אותן בחשבון באופן חלקי (טבלה 27).

לסיכום, הממצאים של מחקר זה מחזקים את הטענה כי צמצום הפערים החברתיים הוא אכן אינטרס של החברה כולה, לפחות מבחינה כלכלית גרידא. מכאן, שגם תושב המדינה שאינו נמצא בסיכון לעוני ושלא מחזיק בתפיסות ערכיות הגורסות כי יש לשפר את מצבם של החלשים בחברה, מתוך שיקולים מוסריים, יחווה שיפור ברמת החיים שלו[[1]](#footnote-1) כתוצאה מכך.

## הגדרת העוני הרשמית

קיימות דרכים שונות להגדרת עוני ומדידתו. במסמך זה אנו משתמשים בשיטה המקובלת על ידי המוסד לביטוח לאומי. על פי שיטה זו, משפחה תחשב כענייה במידה והכנסתה הפנויה נמוכה ממחצית ההכנסה החציונית במשק (תוך שקלול מספר הנפשות).

שיטה זו מקובלת, תוך וריאציה ביחס הכנסת משק הבית להכנסה החציונית ובשקלול מספר הנפשות, ברוב המדינות המפותחות (נתנזון, לוי ולוונטל, 2013) ונעשה שימוש בהגדרות דומות גם במחקרים עליהם מבוסס בין היתר מחקר זה.

חלק מן הניתוחים המופיעים במחקר מתייחסים למצב בו חלק או כל משקי הבית עולים מעל לקו העוני. לשם הפשטות, אנו נניח כי שינויים אלה אינם משפיעים על ההכנסה החציונית או על קו העוני עצמו.

## מבנה המסמך

חלק 2 של המסמך מתאר את המנגנונים דרכם העוני משפיע על הפרט ועל המדינה. חלק 3 מציג את הממצאים הכמותיים שלנו לגבי מנגנונים אלה. חלק 4 כולל תחזית להשפעה שיכולה להיות לצמצום העוני על הצמיחה בעשרים השנים הבאות. חלק 5 מציג חישוב של התשואה הנובעת מכך וחלק 6 מסכם את המחקר.

# מנגנונים דרכם העוני משפיע על הפרט ועל החברה

## מעגל העוני ברמת הפרט

תרשים 1 מתאר בכלליות את האופו דרכו משפיע עוני בקרב משקי בית על הפרטים הגדלים בהם. המשמעות של חיים במשק בית עני היא עלייה בהסתברות לחשיפה גבוהה יותר לאלימות במשפחה ולטיפול לקוי מצד ההורים (Berger 2005), סבירות גבוהה יותר לסבול מאי ביטחון תזונתי שהוא תופעה בעלת מתאם גבוה לעוני בישראל (אנדלבלד ואחרים 2014) וגישה מוגבלת (לעומת ילדים אחרים) לחינוך איכותי, פורמלי ולא פורמלי.

אי הביטחון התזונתי, למשל צפוי לפגוע בהתפתחות החברתית והקוגניטיבית של ילדים (Hamelin, Habicht & Beaudry 1999) ולהעלות את הסיכוי ללקות במהלך חייהם במחלות כרוניות כגון סכרת ויתר לחץ דם (Seligman et al 2007, 2010). העיכובים בהתפתחות, טיפול הורים לקוי וחשיפה לאלימות, רגשות קיפוח כתוצאה מאי שוויון והגישה המוגבלת לחינוך, צפויים להוביל להתפתחות מוגברת של בעיות פסיכולוגיות ולנטייה גבוהה יותר לפשיעה (Fajnzylber, Lederman & Loayza, 2002 and Gilbert et al 2009), וכן לפגיעה ברכישת כישורים רלוונטיים לשוק העבודה. במהלך חייו של הפרט, פגיעה בכישורים אלו תתורגם לירידה בפרודוקטיביות, ביכולת ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה (Solon 1999, Blanden, Hansen & Machin 2008 and Uzuki 2010). הביצועים הנמוכים יותר בשוק העבודה – של מי שגדל בעוני – יעלו את הסיכוי שמשק הבית העתידי שלו יהיה גם כן עני, וילידו יחשפו גם הם לאותן ההשפעות.

תרשים 1: המנגנונים דרכם העוני משפיע על הפרט ועל החברה[[2]](#footnote-2)

משקי בית עניים

ילדים גדלים במשקי בית עניים

אי ביטחון תזונתי

כישורים נמוכים יותר מעלים את

הסבירות ל:

* בעיות בריאות
* פשיעה
* הזדקקות לשירותי רווחה

פרודוקטיביות נמוכה יותר בעבודה ושכר נמוך יותר

המשק מייצר פחות סחורות ושירותים וצומח לאט יותר (עלות הזדמנות)

הוצאה ציבורית גבוהה יותר (עלות התמודדות)

## עלויות המושטות על החברה והמדינה

כאמור, עוני משפיע גם על מי שאינו עני, וככול שתופעה זו מתחזקת כך השפעותה במעגלים משיקים מורגשת יותר ויותר. כפי שניתן לראות בתרשים 1 לעיל, יש להשפעות אלו עלויות כלכליות (בנוסף לעלויות נפשיות, חברתיות ואחרות) על החברה כולה.

נוכחותה של קבוצה גדולה של אנשים הסובלת במידה רבה יותר מבעיות בריאות, הזדקקות רבה יותר לשירותי רווחה – כתוצאה מהכנסה נמוכה וחשיפה לאלימות ולטיפול לקוי שהוזכרו קודם לכן – ובעלת סיכוי גבוה יותר לפשיעה, משמעותה הוצאות גבוהות יותר במערכת הבריאות (הן כהוצאה ציבורית והן כאובדן ימי עבודה), בשירותי הרווחה (למשל, יותר מענקי הבטחת הכנסה, יותר מקלטים לסובלות מאלימות במשפחה ויותר תקנים לעובדות סוציאליות) ובגין שיטור ושמירת הסדר הציבורי (החל בשעות עבודה רבות יותר של המשטרה, דרך עומס על בתי המשפט והגדלת תפוסת בבתי הכלא וכלה בנזקים שנגרמים לקורבנות הפשיעה).

כמו כן, נוכחותה של קבוצה גדולה של אנשים בעלי פרודוקטיביות נמוכה יחסית, שעובדים פחות ומייצרים פחות סחורות ושירותים, משמעה פחות סחורות ושירותים לכלל האוכלוסייה, ומכאן הפסד צמיחה אפשרית ועלייה נוספת ברמת החיים הכללית.

במחקר זה סיווגנו את העלויות לשתי קטגוריות עיקריות:

1. "עלות הזדמנות": אובדן הסחורות והשירותים בשל העובדה שאנשים גדלו בעוני.
2. "עלות התמודדות": ההוצאות הציבוריות הנוספות בגין תופעת העוני.

## אמצעים למדידת עלויות

### מדידת עלות הזדמנות

אובדן הפרודוקטיביות נמדד באמצעות רמת השכר והיכולת למצוא עבודה. שכר העובד זהה או נמצא במתאם גבוה לתפוקה השולית שלו, כך שעובד פרודוקטיבי יותר ירוויח שכר גבוה יותר. כמו כן, הסיכוי של עובד שכזה למצוא עבודה ולהחזיק בה יהיה גבוה יותר.

מחקרים העוסקים בניידות כלכלית וחברתית בין-דורית (Intergenerational Mobility) קיימים לפחות מאז תחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת ומצביעים על קשר חזק וברור בין ההכנסה, יכולת ההשתכרות והתעסוקה של אנשים לבין אלה של הוריהם (Solon 1999). תופעה זו חוצה מדינות אך משתנה בממדיה בין המדינות. מבין המדינות המערביות עבורן קיימים נתונים, קשר זה חזק משמעותית בבריטניה, איטליה וארצות הברית, וזאת בהשוואה לאוסטריה, קנדה והמדינות הסקנדינביות – הניידות הבין-דורית בקבוצת המדינות הראשונות קטנה מזו שבאחרונות (d'Addio 2007).

מחקרים חדשים יותר שבוצעו בבריטניה (Blanden, Hansen & Machin 2008 and Uzuki 2010) לוקחים נושא זה צעד נוסף קדימה ובודקים את הקשר שבין העובדה שאדם גדל במשק בית מתחת לקו העוני לבין ביצועיו בשוק העבודה בהמשך חייו. עוצמת ההשפעה תלויה בעיתוי ואורך התקופה בה משק הבית של אותו אדם היה מתחת לקו העוני, וטיבה שונה בשלבים שונים בחייו של הפרט. עם זאת, בתמונה הגדולה חוויית העוני בילדות מפחיתה במספר אחוזים הן את ההכנסה מעבודה והן את הסיכוי למצוא עבודה.

טבלה 1 להלן מציגה את ההשפעות שנאמדו אצל Blanden, Hansen & Machin (2008) עבור טווחי גיל שונים. במחקר, אשר התבסס על נתונים מבריטניה, נותחו הנתונים במספר אופנים, תחת הנחות שונות. להלן שתי תוצאות שהתקבלו תחת הנחות שונות (שאר התוצאות שהתקבלו במחקר הזה נופלות בין השיעורים המוצגים בטבלה 1):

1. הנחה שמרנית (להלן: "המודל הבריטי השמרני"): בה השוו החוקרים סדרות נתונים של פרטים שגדלו בעוני לבין נתונים של פרטים שגדלו במשפחות שהיו מעט מעל לקו העוני, תוך שמירת משתני בקרה הנוגעים להישגים בלימודים ולמאפייני ההורים קבועים (ההבדל היחיד הוא חיים במשפחה ענייה או לא).
2. הנחה לא שמרנית (להלן: "המודל הבריטי הלא שמרני"): בה השוו החוקרים סדרות נתונים של פרטים שגדלו במשפחה ענייה לנתונים של פרטים שגדלו במשפחה לא ענייה כלשהי, וללא הכללת משתני הבקרה שהוזכרו.

טבלה 1 : שיעורי אובדן שכר ותעסוקה, לפי גיל, לפי Blanden, Hansen & Machin 2008

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **גילאים** | **שיעור אובדן שכר** | **שיעור אובדן תעסוקה** |
| **שמרני** | **לא שמרני** | **שמרני** | **לא שמרני** |
| **18-24** | 6.6% | 17.2% | 8.1% | 12.8% |
| **25-34** | 13.0% | 25.0% | 8.3% | 13.8% |
| **35-44** | 11.7% | 28.0% | 3.3% | 6.6% |
| **45-54** | 11.7% | 28.0% | 3.3% | 6.6% |

עד כמה שידוע לנו, לא קיימים בישראל מחקרים הבודקים ניידות בין-דורית, אך לאור הממצאים בנושא ממגוון מדינות, אפשר להניח בסבירות גבוהה שקשר כזה קיים גם בישראל. מחקר ישראלי בדק ניידות שכר במשק (כלומר, מה סיכוייו של עובד מעשירון מסוים לשנות את מצבו לעומת עובדים אחרים במשק ולעלות או לרדת עשירון) לאורך העשור הראשון של שנות האלפיים. במחקר זה נמצא כי ניידותם של העובדים בחמישון התחתון, קרי הסיכוי שלהם "לעלות חמישון" כעבור מספר שנים, קטנה יותר מזו של מקביליהם במדינות האיחוד האירופי (בן-נאים ובלינסקי 2013).

מחקר ישראלי אחר, שהתמקד בתקופה מוקדמת יותר, ונקט בשיטות שונות (הכנסות פרט מסוים ב-1983 לעומת הכנסותיו ב-1995) מצא שהניידות התוך-דורית בישראל הייתה גבוהה יותר מזו שהייתה בארצות הברית באותה התקופה (Beenstock 2004).

תחת ההנחה שניידות באותו דור מתנהגת, פחות או יותר, כמו ניידות בין-דורית (או לחלופין, כי קיים פער בין שני סוגי הניידות אך הפער דומה במדינות שונות), אפשר להסיק שבישראל הקשר בין הכנסת ההורים להכנסת ילדיהם חזק לפחות כמו במדינות מערביות אחרות ונמצא באותו סדר גודל בערך.

קיימים מספר מחקרים אשר השתמשו בקשר זה כדי לבדוק את העלות במונחים של אובדן פריון. במחקר של Blanden, Hansen & Machin מ-2008 נעשה שימוש בנתונים שעקבו אחרי מדגם מייצג של משקי בית בבריטניה על פני כשני עשורים על מנת לבדוק את הפערים בהכנסות ובשיעור התעסוקה בבגרות בין אנשים שבגיל 16 חיו במשקי בית מתחת לקו העוני הבריטי (קו העוני בבריטניה יחסי בדומה לישראל אך נקבע על 60% מן ההכנסה החציונית ועם שקלול שונה למספר הנפשות במשק הבית כאשר מחשבים הכנסה לנפש). לאחר מכן העריכו החוקרים איזה חלק מכוח העבודה בבריטניה גדל בתנאי עוני וחישבו את התוספת לתוצר במשק הבריטי אילו עובדים אלה לא היו גדלים בעוני ופערי התעסוקה וההשתכרות היו נמחקים. התוספת שנמצאה עמדה על 1.8%-4% מן התוצר[[3]](#footnote-3). הניתוח של צוות החוקרים הזה מתייחס לעלות הכלכלית של עוני בעבר על המשק כיום (או ליתר דיוק, בעת ביצוע המחקר) ללא תלות בשיעורי העוני הנוכחיים.

מחקר בעל רציונל דומה נערך על נתוני המשק האמריקאי. במחקר זה חושבו עלויות העוני בארצות הברית, וביניהן גם עלות ההזדמנות. בחלק העוסק בעלות הזדמנות נעשה שימוש בהערכות לגבי שיעור האנשים שגדלו במשק בית עני ובהערכות לגבי האפקט של שיעור זה על כושר ההשתכרות של אתם אנשים. עלות ההזדמנות שנמצאה במקרה זה עמדה על 1.3% מן התוצר (Holzer 2007). בשונה מן הניתוח הבריטי, מתייחס החישוב הזה להגדרה שונה של עוני, התואמת את קו העוני בארצות הברית שנקבע במונחים מוחלטים ולא יחסיים (נתנזון, לוי ולוונטל, 2013).

גישה נוספת לאומדן עלות ההזדמנות ננקטה במחקר שבחן את עלויות העוני במדינת אונטריו, קנדה (Laurie 2008). בחלק המתייחס לעלות ההזדמנות נערכה השוואה בין ההכנסה הממוצעת של משק בית בכל אחד מן החמישונים, והוערכה התוספת לתוצר במקרה שההכנסה הממוצעת של החמישון התחתון הייתה שווה לזו של החמישון השני. במקרה זה התוספת לתוצר עמדה על כ-3.5%.

לעומת הניתוח שנעה בבריטניה, המנסה לענות על השאלה: "מה הפסדנו עד עכשיו כי לא צמצמנו עוני?", מנסה המחקר הקנדי לספק פתרון לשאלה שונה: "מה אנחנו מפסידים היפותטית מזה שיש עכשיו עוני? או, איך נראית חברה ללא פערים בחלק התחתון של התפלגות ההכנסות?".

בחלק ‏3 של מסמך זה נציג חישוב עבור עלות ההזדמנות בישראל לפי Blanden, Hansen & Machin (2008), בחלוקה למודל שמרני ולא שמרני, ולפי Laurie (2008).

חשוב לציין כי עשויים להיות מרכיבים נוספים לעלות ההזדמנות. אחד מהם למשל הינו הגידול במלאי ההון במשק שהיה יכול להתקבל אילו העובדים שגדלו בעוני היו פרודוקטיביים יותר. נתייחס להיבט זה בהמשך. בנוסף, קיימים מרכיבים שלא ברור האם הם נכנסים לקטגוריה זו או לחלק של עלות ההתמודדות, כמו למשל עלויות הפשיעה ומחלות שאינן מגולמות בהוצאה ציבורית נוספת, כגון אובדן ימי עבודה. אלמנטים נוספים במחקר של Holzer (2007), שנדון בהם תחת "מדידת עלויות התמודדות", עשויים להיכנס להגדרה זו.

### מדידת עלויות התמודדות

#### רווחה

במסגרת מחקר שבדק את עלויות התמודדות בגין עוני העריכו Bramley ו-Watkins (2008) את החלק בעלות זו המוגדר כ-"Personal Social Services". חלק זה נובע מהימצאותם של ילדים במשקי בית עניים. לרשותם עמד מסד נתונים המחולק למחוזות גיאוגרפיים בבריטניה ועבור כל מחוז היו, בין היתר, נתונים על הוצאות שירותי הרווחה לילד ועל תחולת עוני הילדים בו.

על נתונים אלה, בצירוף משתני בקרה, הריצו החוקרים רגרסיה בה המשתנה המוסבר היה ההוצאה לילד של שירותי הרווחה והמשתנה המסביר היה שיעור הילדים במשקי בית מתחת לקו העוני. התוצאה הצביעה על כך ש-70.6% מתקציב שירותי הרווחה האישיים לילד הוסבר על ידי העוני.

על מנת לבצע חישוב דומה בישראל דרושים נתונים דומים ברמה המקומית, ובפרט ברמת היישובים. מכיוון שלא קיימים נתונים כאלה, קשה לאמוד עלות זו בישראל בשיטה דומה.

#### בריאות

במחקרם חישבו Bramley ו-Watkins (2008) את החלק בעלות ההתמודדות הקשור לשירותי הבריאות הנדרשים עקב הימצאות ילדים במשקי בית עניים. גם במקרה זה עמד לרשותם מסד נתונים המחולק למחוזות גיאוגרפיים, ועבור כל מחוז היו, בין היתר, נתונים על סוגים שונים של הוצאות שירותי בריאות (Primary Healthcare ו-Acute Healthcare) לילדים ולצעירים ועל תחולת עוני הילדים בו. על נתונים אלה, בצירוף משתני בקרה, בוצעו מספר רגרסיות בהן המשתנה המוסבר היה אחד מסוגי ההוצאות פר ילד על שירותי הבריאות והמשתנה המסביר היה שיעור הילדים במשקי בית מתחת לקו העוני. נמצא כי 5% מן ההוצאות על Primary Healthcare ו-2% מן התוצאות על Acute Healthcare הוסברו על ידי עוני.

כפי שצוין מעלה, היעדר נתונים מתאימים ברמה המקומית מקשים על אמידת עלות זו בישראל לפי הגישה של Bramley ו-Watkins.

אחת מעלויות ההתמודדות שנבדקה על ידי Laurie (2008) במחקר על עלות העוני בקנדה הייתה בתחום בריאות. בדומה לניתוח שבוצע במחקר שלו בהקשר של עלות ההזדמנות (ראה הסבר לעיל), חושבה סך ההוצאה הציבורית על שירותי בריאות לכל חמישון. התברר שההוצאה על החמישון התחתון עמדה בשנת 2007 על 13.3 מיליארד דולרים קנדיים, בעוד ההוצאה על החמישון השני עמדה על 10.4 מיליארד דולרים קנדיים. ההוצאה עבור כל אחד משלושת החמישונים הנותרים עמדה על 6-7 מיליארד. הניתוח כאמור בחן מקרה היפותטי בו ההוצאה הציבורית על החמישון התחתון תרד לרמה של החמישון השני, ומצא שבמקרה זה תקציב הבריאות היה אמור לרדת בפרובינצית אונטריו ב-7.2%.

בישראל לא קיים פילוח של ההוצאה הלאומית על בריאות לפי חמישוני הכנסה, מה שמקשה גם כן על ביצוע הערכה דומה.

אצל Holzer (2007) ננקטה גישה שונה. גישה זו כללה שימוש במחקרים שמצאו קשר בין עוני בילדות (לפי ההגדרה האמריקאית לעוני) ובין רמת בריאות מדווחת (על ידי הפרט בסקר בריאות) בבגרות וכן במחקרים שמצאו קשר בין בריאות מדווחת להוצאה פרטית על בריאות. זאת, על מנת לאמוד את הקשר בין עוני בילדות להוצאה פרטית על בריאות בבגרות. כמו כן, המחקר הצמיד ערכים כספיים לאובדן שנות חיים ופגיעה באיכות החיים כתוצאה מירידה ברמת הבריאות המדווחת. בסך הכל נאמדה העלות הבריאותית בגין עוני על פי גישה זו ב-1.2% מהתוצר האמריקאי.

מעבר לעובדה שלא קיימים נתונים דומים עבור ישראל, התבססות על ממצאי אותם מחקרים, תוך שימושב נתונים ישראלים אינו סביר בשל השוני בהגדרות העוני בין שתי המדינות (ישראל וארצות הברית) ובהבדלים בהוצאות הממשלתית על בריאות.

#### פשיעה

Bramley ו-Watkins (2008) חישבו גם את עלות שירותי השיטור והמשפט הנובעת מהימצאותם של ילדים במשקי בית עניים. גם כאן עמד לרשותם מסד נתונים בריטי המחולק למחוזות גיאוגרפיים. עבור כל מחוז היו בידם, בין היתר, נתונים על פשיעה, לפי סוגי עבירות ולפי קבוצות גילאי הפושעים, וכן שיעורי עוני הילדים בכל מחוז. על נתונים אלה, בצירוף משתני בקרה, בוצעו מספר רגרסיות בהן המשתנה המוסבר היה עבירות של בני נוער (גילאי 10-17) וצעירים (גילאי 18-24) והמשתנה המסביר היה שיעור הילדים במשקי בית מתחת לקו העוני. לרשות החוקרים עמד בנוסף גם פילוח של תקציבי המשטרה ובתי המשפט לפי עשר קטגוריות שונות, והקורלציה ביניהן לבין סוגים שונים של פשעים, כך שהיה ניתן להצמיד עלות לעלייה או ירידה בפשיעה. נמצא שבסך הכל 5%-12% מסך ההוצאות של המשטרה ובתי המשפט הבריטיים מוסבר על ידי עוני (המספר הנמוך מתייחס להנחות שמרניות יותר לגבי משתני הבקרה ועבירות של צעירים בגילאי 18-24 והגבוה להנחות פחות שמרניות).

כפי שצוין מעלה, היעדר נתונים מתאימים ברמה המקומית בישראל מקשים על אמידת עלות זו לפי הגישה של Bramley ו-Watkins.

בנוסף לבריאות, נבדק על ידי Laurie (2008) גם הקשר בין עוני לעלות הטיפול בפשיעה. המחקר הסתמך על סקרים שמצאו מתאם גבוה בין רמה נמוכה של אוריינות לבין פשיעה, ועל נתונים אודות רמת האוריינות באוכלוסייה. מתוך נתונים אלה חושבו ההסתברות להיות בחמישון הכנסה מסוים ובחמישון רמת אוריינות מסוים (החמישונים אשר מתקבלים כאשר מסדרים את האוכלוסייה לפי הציון בסקרי רמת אוריינות הקיימים בקנדה), וההסתברות של אדם מכל חמישון של רמת אוריינות לפשוע. משתי הסתברויות אלה חושבה ההסתברות של אדם בחמישון הכנסה מסוים לפשוע ונמצא כי במידה וההסתברות של חמישון ההכנסה התחתון לפשוע תשתווה לזו של שבחמישון ההכנסה השני, תיחסך כ-4% מעלות הפשיעה באונטריו ובקנדה (עלות זו כללה נתונים אודות הוצאה ציבורית והערכה כספית של הנזקים לקורבנות).

בישראל לא קיימים נתונים מקבילים על רמת האוריינות או על פשיעה.

הניתוח של Holzer (2007) הסתמך על הבדלים שנצפו בין שיעור השתתפות בפשע של נערים אמריקאים החיים במשקי בית מתחת לקו העוני לזה של ילדים החיים במשקי בית מעט מעליו, ועל נתונים מצרפיים לגבי עלות הפשיעה למשק האמריקאי. בסך הכל נאמדה עלות הפשיעה המוסברת על ידי עוני ב-1.3% מהתוצר האמריקאי.

מעבר לעובדה שלא קיימים נתונים דומים עבור ישראל, שימוש בממצאי אותם מחקרים עם נתונים ישראלים אינו סביר בשל השוני בהגדרות העוני בין שתי המדינות, וככל הנראה גם בגורמים החברתיים בישראל המובילים לפשיעה.

בחלק ‏3 ננסה להעריך עלויות אלה בהסתמך על הנתונים הקיימים והמחקרים שהוצגו לעיל.

# עלויות העוני בהווה בישראל

## מבוא

בפרק זה ננסה לכמת כמה שיותר מהעלויות שהזכרנו קודם לכן. כאמור, בשל מגבלות מתודולוגיות ונתונים חסרים ישנם אספקטים שלא טופלו. הנתונים מתייחסים לשנת 2013. אנו מקווים כי מחקרים עתידיים בנושא יעשו שימוש בשיטות דומות על מנת להפיק ממצאים רב-שנתיים.

## עלות ההזדמנות – אובדן השתכרות

### המודל הבריטי

על פי גישתם של Blanden, Hansen & Machin (2008), עלות ההזדמנות בשנה מסוימת שווה לסך ההכנסות שהמשק הפסיד באותה השנה כתוצאה מכך שבשנים שלפני כן – השנים בהן הפרטים המרכיבים את כוח העבודה במדינה גדלו ורכשו כישורים – היו עובדים שגדלו בעוני והפרודוקטיביות שלהם נפגעה כתוצאה מכך.

"כוח העבודה" בחישוב שלנו עבור ישראל כולל פרטים בגילאי העבודה העיקריים (25-54), וכן צעירים (18-24, למעט חיילים בשירות חובה), שהינם ילידי הארץ או עולים שעלו לארץ עד גיל 10 (כולל) [[4]](#footnote-4).

הנתונים שיש בידנו אודות עבור השפעת משק בית עני על הפרודוקטיביות של אל שגדלו בו בוחנים את הקשר שבין הימצאות משק הבית של פרט בן 16 מתחת לקו העוני לבין תעסוקתו של אותו פרט ושכרו בבגרותו. לכן, כשאנו רוצים לאמוד את סך ההכנסות שהמשק הפסיד בשנת 2013, עלינו להתחיל משנת 1975, השנה בה בני 54 (ב-2013) היו בני 16, תוך בדיקת מספר הנפשות שגדלו במשק בית עני.

סך הכנסות מתחלק לשני חלקים:

1. הכנסות נוספות שהיו יכולות להיות לאנשים שעבדו ב-2013 (שכירים ועצמאים) ושגדלו במשק בית עני, אילו הפרודוקטיביות שלהם לא הייתה נפגעת מכך.
2. הכנסות נוספות שהיו יכולות להיות לאנשים שלא עבדו ב-2013 ושגדלו במשק בית עני אילו הפרודוקטיביות שלהם לא הייתה נפגעת מכך באופן שמנע מהם להחזיק בעבודה.

בכדי לחשב את ההכנסות שהופסדו, צריך להעריך תחילה מה השפעתה של ההתבגרות במשפחה מתחת לקו העוני, ולאחר מכן להעריך כמה אנשים בכוח העבודה כיום גדלו בתנאים אלה. מכיוון שחסרים מחקרים ומסדי נתונים המספקים נתונים מתאימים על ישראל, אנו משתמשים באומדנים שנמצאו על ידי Blanden, Hansen & Machin (2008) (טבלה 1). התוצאות מוצגות בשתי גרסאות, זו המתבססת על ההנחות השמרניות (המספרים הנמוכים בטבלה) ואלו המתבססים על ההנחות השמרניות פחות (המספרים הגבוהים בטבלה).

לשם כך אנו נדרשים להניח כי השפעה שיש להתבגרות במשפחה ענייה, במקום ובזמן שונים, ועם קו עוני שונה, דומה לזו שבישראל. ההשפעה שנאמדה במחקר שהתבסס על נתונים מבריטניה לקחה קו עוני של 60% מן ההכנסה החציונית ונערכה במדינה בה הניידות הבין-דורית היא מן הנמוכות באירופה (d'Addio 2007). מכיוון שאנו מעריכים כי הניידות הבין-דורית בישראל אינה גבוהה יותר מזו שבכלל מדינות אירופה, וכנראה אף נמוכה יותר, ומכיוון שקו העוני בישראל מבטא פער הכנסות חריף יותר (50%) מהההכנסה החציונית, מתקבל על הדעת שהשפעת ההתבגרות במשפחה ענייה לפי קו העוני הישראלי תהיה באותו סדר גודל ולפחות באותם הממדים כמו בבריטניה.

התוצאות עבור חישוב אובדן ההכנסות למי שעבד ב-2013, וגדל במשפחה ענייה מופיעות בטבלה 2 (המודל שמרני) ובטבלה 3 (המודל הלא שמרני). אופן החישוב הוא להלן:

$$aggregate wage loss of workers=\sum\_{a=18}^{54}aggregate wage loss of workers\_{a}$$

$$aggregate wage loss of workers\_{a}=\overbar{wage loss}\_{a}∙workers that grew poor\_{a}$$

$$\overbar{wage loss}\_{a}=wage loss rate\_{a}∙\overbar{wage}\_{a}$$

$$workers that grew poor\_{a}=population\_{a}∙poverty rate\_{y=2013-a+16}∙did not grow poor employment rate\_{a}∙\left(1-job loss rate\_{a}\right)$$

$$did not grow poor employment rate\_{a}=\frac{employment rate\_{a}}{1-poverty rate\_{y=2013-a+16}∙job loss rate\_{a}}$$

כאשר:

$aggregate wage loss of workers$ הוא סכום אובדן השכר של כל הפרטים שסבלו מאובדן שכר

$aggregate wage loss of workers\_{a}$ הוא סכום אובדן השכר של כל הפרטים בגיל a שסבלו מאובדן שכר

$workers that grew poor\_{a}$ הוא מספר העובדים בגיל a שגדלו בעוני

$\overbar{wage loss}\_{a}$ הוא אובדן השכר הממוצע של פרט בגיל a שסבל מאובדן שכר

$\overbar{wage}\_{a}$ הוא השכר הממוצע של עובד בגיל a השייך ל$population\_{a}$, מחושב מנתוני למ"ס[[5]](#footnote-5),[[6]](#footnote-6)

$wage loss rate\_{a}$ הוא שיעור אובדן השכר של עובד בגיל a שגדל בעוני, מתוך טבלה 1

$population\_{a}$ הוא סך האנשים בשכבת הגיל a, מחושב מנתוני למ"ס, שנולדו בישראל או עלו אליה עד גיל 10 (כולל), ושאינם חיילי חובה

$poverty rate\_{y=2013-a+16}$ הוא תחולת העוני בקרב ילדים בשנה בה פרטים בגיל a (בשנת 2013) היו בני 16[[7]](#footnote-7), לפי נתוני הביטוח הלאומי[[8]](#footnote-8)

$did not grow poor employment rate\_{a}$ הוא שיעור התעסוקה של אנשים בגיל a שלא גדלו בעוני

$job loss rate\_{a}$ הוא שיעור אובדן התעסוקה של עובד בגיל a שגדל בעוני, מתוך טבלה 1

$employment rate\_{a}$ הוא שיעור התעסוקה של האנשים בגיל a שכלולים ב$population\_{a}$, כפי שנצפה בנתוני סקר הלמ"ס

$$aggregate wage loss from employment=\sum\_{a=18}^{54}aggregate wage loss from employment\_{a}$$

טבלה 2: עלות אובדן כושר השתכרות של עובדים שגדלו בעוני, מודל שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **גילאים** | **סך אוכלוסייה** | **אוכ' שגדלה בעוני** | **עובדים שגדלו בעוני** | **אובדן שכר שנתי ממוצע בשקלים[[9]](#footnote-9)** | **סה"כ אובדן שכר בשקלים** |
| **18-24** | 594,809 | 209,373 | 97,781 | 2,556 | 249,938,655 |
| **25-24** | 970,002 | 255,952 | 186,324 | 11,713 | 2,182,432,831 |
| **35-44** | 803,521 | 163,754 | 131,649 | 16,701 | 2,198,652,349 |
| **45-54** | 592,501 | 138,508 | 105,943 | 18,064 | 1,913,769,276 |
| **סה"כ** | **2,960,832** | **767,586** | **518,909** | **12,545** | **6,544,793,111** |

טבלה 3: עלות אובדן כושר השתכרות של עובדים שגדלו בעוני, מודל לא שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **גילאים** | **סך אוכלוסייה** | **אוכ' שגדלה בעוני** | **עובדים שגדלו בעוני** | **אובדן שכר שנתי ממוצע בשקלים** | **סה"כ אובדן שכר בשקלים** |
| **18-24** | 594,809 | 209,373 | 94,388 | 6,661 | 628,750,654 |
| **25-24** | 970,002 | 255,952 | 177,822 | 22,515 | 4,003,619,428 |
| **35-44** | 803,521 | 163,754 | 128,113 | 39,964 | 5,119,973,603 |
| **45-54** | 592,501 | 138,508 | 103,145 | 43,231 | 4,459,015,317 |
| **סה"כ** | **2,960,832** | **767,586** | **503,468** | **28,227** | **14,211,359,002** |

התוצאות עבור חישוב אובדן ההכנסות למי שלא עבד ב-2013, וגדל בעוני, מופיעות בטבלה 4 (מודל שמרני) ובטבלה 5 (מודל לא שמרני). אופן החישוב הוא כלהלן:

$$aggregate wage loss from employment\_{a}=workers loss\_{a}∙wage of lost worker\_{a}$$

$workers loss\_{a}=population\_{a}∙poverty rate\_{y=2013-a+16}∙job loss rate\_{a}$

$$wage of lost worker\_{a}=25th percentile\left\{wage\_{a,1},\cdots ,wage\_{a,k}\right\}$$

כאשר:

$aggregate wage loss from employment$ הוא סכום אובדן השכר של כל הפרטים בכל הגילאים שסבלו מאובדן תעסוקה

$aggregate wage loss from employment\_{a}$ הוא סכום אובדן השכר של כל הפרטים בגיל a שסבלו מאובדן תעסוקה

$workers loss\_{a}$ הוא מספר הפרטים בגיל a שאינם מועסקים כתוצאה מכך שגדלו בעוני

$wage of lost worker\_{a}$ הוא השכר שאנו מניחים שהיה יכול להיות לפרטים אלה לו היו מועסקים, ששווה לאחוזון ה-25 של השכר של עובדים באותו הגיל המשתייכים ל$population\_{a}$; זאת, בהתאם להנחה שעשו Blanden, Hansen & Machin (2008) שהפרודוקטיביות (ולכן גם השכר) של מי שהיה עובד במקרה כזה היא נמוכה[[10]](#footnote-10)

$wage\_{a,1},\cdots ,wage\_{a,k}$ היא רשימת המשכורות של k העובדים המשתייכים ל$population\_{a}$, מסודרים לפי גובה השכר

טבלה 4 : עלות אובדן תעסוקה של מי שגדלו בעוני ואינם עובדים, מודל שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **גילאים** | **אוכלוסייה** | **אוכ' שגדלה בעוני** | **אובדן עובדים** | **שכר שנתי מוערך לעובד בשקלים** | **סה"כ אובדן שכר בשקלים** |
| **18-24** | 594,809 | 209,373 | 16,959 | 29,814 | 505,621,523 |
| **25-24** | 970,002 | 255,952 | 21,244 | 50,282 | 1,068,179,559 |
| **35-44** | 803,521 | 163,754 | 5,404 | 65,027 | 351,395,760 |
| **45-54** | 592,501 | 138,508 | 4,571 | 65,781 | 300,666,932 |
| **סה"כ** | **2,960,832** | **767,586** | **48,178** | **46,201** | **2,225,863,775** |

טבלה 5: עלות אובדן תעסוקה של מי שגדלו בעוני ואינם עובדים, מודל לא שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **גילאים** | **אוכלוסייה** | **אוכ' שגדלה בעוני** | **אובדן עובדים** | **שכר שנתי מוערך לעובד בשקלים** | **סה"כ אובדן שכר בשקלים** |
| **18-24** | 594,809 | 209,373 | 26,800 | 29,814 | 799,006,852 |
| **25-24** | 970,002 | 255,952 | 35,321 | 50,282 | 1,776,009,388 |
| **35-44** | 803,521 | 163,754 | 10,808 | 65,027 | 702,791,521 |
| **45-54** | 592,501 | 138,508 | 9,141 | 65,781 | 601,333,864 |
| **סה"כ** | **2,960,832** | **767,586** | **82,070** | **47,266** | **3,879,141,624** |

בסך הכל הסתכם אובדן ההכנסות בשנת 2013 משתי השפעות אלה ל-8.7-18.0 מיליארד שקלים, שהם כ-0.84-1.72% תוצר (טבלה 6). זהו שיעור נמוך יותר ממה שחושב אצל landen, Hansen & Machin ב-2008, שעמד על 1.8%-4% מהתוצר הבריטי. הבדל זה נובע בין היתר מההחלטה לגרוע מהאוכלוסייה חיילים בשירות חובה (שאינם באמת חלק משוק העבודה האזרחי) ועולים שהגיעו לישראל כנערים או מבוגרים (מאחר שגם אם הם חוו עוני בילדותם זה היה בסביבה שונה לחלוטין שאינה בת השוואה וכן לא ניתן למדוד במחקר זה מצוקות שנבעו מהליך הקליטה).

טבלה 6 : אובדן הכנסות כאחוז מן התוצר, שני המודלים

|  |  |
| --- | --- |
| **אובדן הכנסות כתוצאה מהשתכרות נמוכה (מיליוני ש')** | 6,545-14,211 |
| **אובדן הכנסות כתוצאה מאי תעסוקה (מיליוני ש')** | 2,226-3,879 |
| **סה"כ אובדן הכנסות (מיליוני ש')** | 8,771-18,091 |
| **תוצר בשנת 2013 (מיליוני ש')** | [[11]](#footnote-11)1,049,108 |
| **אובדן הכנסות כאחוז מן התוצר** | 0.84%-1.72% |

עלייה בשכר, כפי שהוסבר בסעיפים ‏2.1 ו-‏2.3 לעיל, נובעת מעלייה בפרודוקטיביות של העובד. לעלייה בפרודוקטיביות של העובד ישנה השפעה נוספת בטווח הארוך – גידול במלאי ההון במשק.

המסחר והשירותים בכלכלה מודרנית מיוצרים על ידי עובדים והון[[12]](#footnote-12). היכן שהפרודוקטיביות של העובדים גבוהה יותר, גם התפוקה שתיתן כל יחידה של הון תהיה גבוהה יותר. לכן, לבעלי ההון יש תמריץ חיובי להשקיע שם ולהגדיל את מלאי ההון. העלייה במלאי ההון בעקבות שינוי בפרודוקטיביות מתרחשת בקצב איטי, אולם בסופו של דבר לא רק שכל עובד ייצר יותר (בגלל העלייה בפרודוקטיביות שלו), אלא יהיו גם יותר יחידות הון שהעובדים יכולו לייצר בעזרתן[[13]](#footnote-13). בהינתן ההנחות המקובלות בתיאוריות מאקרו כלכליות על אופן הייצור במשק מודרני, המשמעות היא שאם השכר הממוצע (המייצג את התפוקה השולית של העובדים) עולה בשיעור מסוים, יעלה בטווח הארוך התוצר כולו באותו השיעור.

מכיוון שהחישוב שעשינו לעיל מתחיל בשנת 1975 הרי שהיה זמן רב למשקיעים במשק להגדיל את מלאי ההון שלהם – אילו שיעורי העוני לאורך השנים היו נמוכים יותר ופרודוקטיביות העובדים גבוהה יותר. על כן, יש להוסיף לחישוב עלות ההזדמנות גם את אובדן ההכנסות מהון. טבלה 7 מציגה את ההשפעה הכוללת על השכר הממוצע ועל התוצר, ואילו טבלה 8 מסכמת את עלות ההזדמנות בחלוקה לעבודה ולהון.

 טבלה 7: שיעור הגידול בתוצר בהנחה שהוא גדל כמו השכר המצרפי

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **מודל** | **בפועל** | **מודל שמרני** | **מודל לא שמרני** |
| **כוח העבודה** | 2,324,145 | 2,372,322 | 2,406,215 |
| **שכר שנתי מצרפי[[14]](#footnote-14)** | 254,052,277,978 | 262,815,808,624 | 272,114,449,659 |
| **שכר שנתי ממוצע** | 109,310 | 110,787 | 113,100 |
| **תוצר בשנת 2013 (מיליוני ש')** | 1,049,108 | 1,063,271 | 1,085,407 |
| **שיעור הגידול בשכר הממוצע ובתוצר** | 1.35% | 3.46% |

טבלה 8: סך עלות הזדמנות בשנת 2013

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **אובדן** | **במיליוני שקלים** | **כאחוז מן התוצר** |
| **סך אובדן הכנסות מעבודה** | 8,771-18,091 | 0.84%-1.72% |
| **סך אובדן הכנסות מהון** | 5,392-18,208 | 0.51%-1.74% |
| **סך אובדן הכנסות מהתוצר** | **14,163-36,299** | **1.35%-3.46%** |

יש לציין כי במודל הזה אנחנו מניחים כי לכניסתם של עובדים חדשים ולשדרוג כישוריהם של העובדים הקיימים (אילו אלו לא היו מושפעים מהעוני בו גדלו) אין השפעה על השכר במשק. על פי המודל היצע העובדים הכולל היה אמור לעלות עקב הצטרפותם של עובדים חדשים לכח העבודה (אילו הם לא היו גדלים במשקי בית עניים). כמו כן, היו במשק עובדים שכישוריהם היו משתפרים כיוון שהם לא גדלו בעוני, ולכן הם היו אמורים להתחרות עם עובדים בעלי כישורים גבוהים יותר על היצע מקומות העבודה. השפעות אלו – של עלייה בהיצע העובדים – היו אמורות למתן את העלייה בשכר שהוצגה במודל. עם זאת, בטווח הארוך וכאשר גדל מלאי ההון, גדל גם הביקוש לעובדים ולכן ההשפעה האמורה זניחה.

לסיכום חלק זה, בהתבסס על המחקר שבוצע בבריטניה, אמדנו את שווי השירותים והמוצרים שהפסיד המשק הישראלי בשנת 2013 כתוצאה מאובדן הון אנושי של אנשים שהתבגרו בעוני בשנים 1975-2011. אובדן זה הגיע לכדי, 14-36 מיליארד שקלים, שהם 1.56%-3.46% מהתוצר בשנה זו.

### המודל הקנדי

בהתבסס על גישתו של Laurie (2008), בחרנו גם להציג בקצרה חישוב המתאר כיצד היה משתנה התוצר לו הפערים בחלק התחתון ביותר של התפלגות ההכנסות היו נסגרים לחלוטין. לצורך כך חישבנו את ההכנסה הממוצעת ברוטו למשק בית של כל חמישון (טבלה 9) וחישבנו את סך ההכנסות שהיו מתווספות למשק לו ההכנסה הממוצעת ברוטו למשק בית בחמישון התחתון הייתה משתווה לזו שבחמישון השני מלמטה. התוצאות מוצגות בטבלה 10.

טבלה 9: הכנסה ברוטו שנתית ממוצעת של משקי בית בחמישונים

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **חמישון** | **ממוצע הכנסה ברוטו בשקלים** | **מספר משקי בית** |
| **1** | 71,648 | 464,735 |
| **2** | 120,313 | 464,384 |
| **3** | 177,636 | 464,053 |
| **4** | 250,314 | 464,616 |
| **5** | 443,011 | 464,091 |

טבלה 10: גידול בתוצר כתוצאה מסגירת פערים בהכנסה ברוטו בין משקי בית מהחמישון התחתון למשקי בית מהחמישון השני

|  |  |
| --- | --- |
| **גידול בהכנסות במיליוני שקלים** | 22,616 |
| **גידול בהכנסות כאחוז מהתוצר** | 2.16% |

## עלויות התמודדות בהווה בישראל

כפי שציינו בסעיף ‏2.3, לא קיימים לצערנו נתונים מספקים על מנת לבצע ניתוחים דומים לאלה שתוארו בסעיף זה עבור ישראל. עם זאת, על מנת לקבל הערכה לגבי סדר גודל עלויות ההתמודדות בישראל, השתמשנו בנתונים שכן זמינים. הערכות אלו פחות מדויקות וככול הנראה הן בחסר אך ניתן באמצעותן לקבל רף תחתון סביר לעלות ההתמודדות ולהדגים את הרעיון הכללי לחישוב עלות זו.

### רווחה

כחלק מהוצאות הממשלה, בישראל ישנן הוצאות בגין שירותי רווחה לפרט ולמשפחה כלליות, בדומה להוצאות המתוארות אצל Bramley ו-Watkins (2008) (אם כי הם התמקדו ספציפית בהוצאות הנוגעות לילדים). בנוסף לשירותים אלה, קיימות גם מספר הוצאות המכוונות ספציפית לאוכלוסייה נזקקת ובעלות הכנסה נמוכה, כגון הבטחת הכנסה וסיוע בשכר דירה. כמו כן ישנה פעילות אינטנסיבית[[15]](#footnote-15) של עמותות המספקות שירותים המקבילים או משלימים לשירותי הרווחה.

עבור שירותי הרווחה, אנו מניחים כי בדומה ל- Bramley ו-Watkins (2008), 70.6% מהם נובע מהימצאותם של משקי בית מתחת לקו העוני[[16]](#footnote-16). סעיפי ההוצאות שהכללנו ברשימה זו כוללים שירותים שונים לילדים, נוער ומבוגרים בסיכון, כמו גם הוצאות מטה שונות של משרד הרווחה. הוצאות אלו נלקחו מתוך הוראות תקציב המדינה לשנת 2013. הנתונים מרוכזים בטבלה 29 שבנספח א' ומוגדרים כהוצאות ממשלה עקיפות.

כמו כן, קיבצנו מהוראות התקציב גם סעיפים המשקפים בסבירות גבוהה הוצאות הנדרשות אך ורק משום שישנם אנשים החיים בעוני או במחסור, ולכן ניתן להסביר 100% מההוצאות הללו מהן על ידי עוני. הנתונים מרוכזים בטבלה 30 שבנספח א' ומוגדרים כהוצאות ממשלה ישירות.

כאמור, קיימת בישראל פעילות אינטנסיבית של עמותות העוסקות במתן סעד ותמיכה לנזקקים, כגון הפעלת בתי תמחוי ומתן ארוחות ומצרכים. סביר מאוד להניח כי הרוב המכריע של הנתמכים מצויים בתחתית סולם ההכנסות וכי צמצום בשיעורי העוני יוביל לצמצום בהיקף פעילות זו. לכן, ניתן לשייך את התרומות הפרטיות הניתנות לעמותות אלו כאל עלות התמודדות נוספת (בנוסף לתמיכה הממשלתית באותן עמותות שכבר נלקחה בחשבון). לולא העוני סכומים אלו היו יכולים לשמש כתרומה למטרות אחרות, להשקעה או לצריכה.

קיימים בישראל עשרות עד מאות גופים הפועלים בתחום ומיפוי כולל של אתם גורמים הינו מעבר למסגרת המחקר הנוכחי. בטבלה 31 שבנספח א' ריכזנו את הארגונים הגדולים והעיקריים הפועלים בישראל בתחום. על מנת לאתר אותם נעזרנו באתר "גיידסטאר", האוסף מידע על עמותות בישראל, בדו"ח של מרכז המידע והמחקר של הכנסת אודות ארגוני הסיוע (נקר 2007) ובעצתה של הגב' סוזי רונן, מנהלת תכנית "סיוע לחיים" בארגון "לתת".

במסגרת הערכת ההוצאות הקשורות לפעילות העמותות, בחנו כל דו"ח כספי ומילולי לשנת 2013 של עמותות רלוונטיות, וסיכמנו את ההכנסות מתרומות כספיות בארץ ומתרומות שוות כסף. במספר מקרים, כאשר בדו"חות הכספיים לא הוצג מקורה של תרומה פרטית בכסף, מקור התרומה חולק שווה בשווה בין תרומה מהארץ לתרומה מחו"ל. כפי שניתן לראות ב בטבלה 31 שבנספח א', התרומות הללו הסתכמו באותה שנה בכ-440 מיליון שקלים.

סך ההוצאות בתחום הרווחה בשנת 2013 עמד על כ-9.3 מיליארד שקלים (טבלה 11).

טבלה 11: סיכום עלויות התמודדות ברווחה, 2013 (באלפי שקלים)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **תחום** | **הוצאה** | **אחוז שנובע מעוני** | **הוצאה שנובעת מעוני** |
| **רווחה, ממשלתי עקיף[[17]](#footnote-17)** | 2,762,849 | 70.6%**[[18]](#footnote-18)** | 1,950,571 |
| **רווחה, ממשלתי ישיר[[19]](#footnote-19)** | 6,902,102 | 100.0% | 6,902,102 |
| **רווחה, פרטי ישיר[[20]](#footnote-20)** | 444,149 | 100.0% | 444,149 |
| **סך הכול** | **9,296,822** |

### בריאות

הנתונים הקיימים בישראל לגבי הוצאות בריאות מאפשרים לנו לבצע שני אומדנים. הראשון דומה לזה שעשינו עבור פשיעה ורווחה, והשני מפורט יותר ומתבסס על הקשר שבין עוני, אי ביטחון תזונתי וחולי.

#### אומדן לפי היקף משוער של תקציב הבריאות

כחלק מהוצאות הממשלה, בישראל ישנן הוצאות על בריאות, בדומה להוצאות המתוארות אצל Bramley ו-Watkins (2008) (אם כי שם התמקדו ספציפית בהוצאות הנוגעות לילדים). האפשרות לסכם הוצאות שסביר כי הן יצומצמו במידה ותחול ירידה בשיעור עוני – בדומה לשיטה שבה נקטנו בתחום הרווחה – התבררה כפחות יעילה ומדוייקת ולכן נקטנו בגישה שונה.

במקום לקבץ רק חלק מהוצאות משרד הבריאות כללנו את כל תקציב המשרד למעט הסעיפים שמופיעים במסמך זה תחת "רווחה" (טבלה 29 וטבלה 30) ותחת "פשיעה" (טבלה 32), והנחנו כי בדומה להערכה הנמוכה מבין שתי הקטגוריות אצל Bramleyו-Watkins (2008), 2% מהוצאות הבריאות נובעות מהימצאותם של משקי בית מתחת לקו העוני[[21]](#footnote-21). לפי הוראות תקציב המדינה לשנת 2013, עמדו הוצאות הבריאות הנ"ל על כ-22.6 מיליארד שקלים, ו-2% מהן מסתכמות בכ-452 מיליון שקלים.

#### לפי מחלות הקשורות באי ביטחון תזונתי

קיים מתאם גבוה בין מחלות ומצבים בריאותיים מסוימים ובין מצב כלכלי. לדוגמה, על פי דו"ח התכנית הלאומית למדדי איכות לרפואת הקהילה בישראל, קיימים פערים משמעותיים ביותר בשכיחות מחלת הסכרת כאשר מפלחים את האוכלוסייה לפי מעמד חברתי-כלכלי. בשנת 2013 שיעור חולי הסכרת בקרב המבוטחים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך (בעלי פטור מהשתתפות עצמית לפי חוק ביטוח בריאות) היה גבוה פי 3.6 ביחס לאלו ממעמד גבוה (ללא פטור), ואילו שיעור חולי האסתמה בקרבם היה גבוה פי 2.3[[22]](#footnote-22),[[23]](#footnote-23).

קיימים מחקרים המצביעים על קשר סיבתי בין מחסור כלכלי, המתבטא באי ביטחון תזונתי (שכפי שהוסבר בפרק הקודם נמצא במתאם גבוה עם עוני), לבין סוכרת, היפרליפידמיה (יתר כולסטרול וטריגליצרידים) ויתר לחץ דם (Seligman et al 2007, 2010). שני מחקרים אלה בוצעו בארצות הברית, כאשר ההגדרות לאי ביטחון תזונתי דומות מאד לאלו שעליהן מתבססות ההגדרות הישראליות. שני מחקרים אלו נערכו בקרב מדגמים של אזרחים אמריקאים בעלי הכנסה של עד פי 3 מקו העוני האמריקאי.

במחקר מ-2007 נבדקו בנפרד אי ביטחון תזונתי מתון וניכר ונמצא כי לנבדקים הסובלים מאי ביטחון ניכר יש סיכוי של כפי שתיים לסבול מסכרת סוג 2, לעומת מי שלא סבל מאי ביטחון תזונתי כלל. הסיכוי המדויק תלוי במשתני הבקרה בהם השתמשו החוקרים (התוצאות עבור אי ביטחון תזונתי מתון לא היו מובהקות). במחקר מ-2010 שני סוגי אי הביטחון התזונתי נבדקו ביחד ללא הבחנה ביניהם, ונמצא כי סיכוי זה עמד על פי 1.5, אך לא שמר על מובהקות עבור כל האפשרויות השונות של משתני הבקרה. במחקר זה נבדקו באופן דומה גם היפרליפידמיה ויתר לחץ דם ועבורם התקבלו תוצאות מובהקות גם כן, כמפורט בטבלה 13.

לא ידוע לנו על מחקרים דומים שנערכו בישראל, אך כפי שתואר לעיל ישנן ראיות, גם אם עקיפות, לקשר בין מעמד חברתי כלכלי וסכרת. לכן, על מנת לאמוד את העלות למשק הישראלי כתוצאה מקשר זה, אנחנו נניח כי הממצאים שעלו במחקר בארצות הברית דומים למקרה הישראלי. אוכלוסיית המחקרים הללו כוללת אך ורק בעלי הכנסה נמוכה, אך מכיוון שתוצאות אלה מתקבלות כאשר שולטים בהכנסה, ואם נניח בסבירות גבוהה שרוב האמריקאים בעלי ההכנסות הגבוהות יותר סובלים פחות מאי ביטחון תזונתי, וכי הכנסה אינה משפיעה חיובית על הסיכוי לחלות בסכרת, אז סביר שהקשר שנמצא יתחזק ולא ייחלש.

שילבנו נתונים מישראל ומארצות הברית בכדי לחשב את עלות ההתמודדות השנתית הנובעת משלוש המחלות שצויינו לעיל, ושכאמור יש להן קשר חזק לחוסר ביטחון תזונתי.

עלות ההתמודדות, בגין מחלות אלו מוערכת על ידנו בכמעט 2 מיליארד שקלים בשנה. הנתונים מופיעים בטבלה 12, טבלה 13 וטבלה 14. אופן החישוב הוא להלן[[24]](#footnote-24):

$$health cost of poverty≅health cost of food insecurity=\sum\_{d=d\_{0}}^{D}cost of food insecurity\_{d}$$

$$cost of food insecurity\_{d}=population∙\% sick due to food insecurity\_{d}∙cost per patient\_{d}$$

$$\% sick due to food insecurity\_{d}=\% sick and food insecure\_{d}-\frac{\% food insecure∙\% sick\_{d}}{\% food insecure∙relative risk\_{d}+\left(1-\% food insecure\right)}$$

$$\% sick and food insecure\_{d}=\frac{\% food insecure∙relative risk\_{d}∙\% sick\_{d}}{\% food insecure∙relative risk\_{d}+\left(1-\% food insecure\right)}$$

כאשר:

$health cost of poverty$ היא הוצאות הבריאות שנובעות מעוני (עלות התמודדות)

$health cost of food insecurity$ היא הוצאות הבריאות שנובעות מאי ביטחון תזונתי, כפי שמופיע בפינה השמאלית תחתונה של טבלה 14

$cost of food insecurity\_{d}$ היא ההוצאות על טיפול בלוקים במחלה $d$ שנובעות מאי ביטחון תזונתי, כפי שמופיע בטור השמאלי של טבלה 14

$population$ היא אוכלוסיית בני 20 ומעלה בשנת 2013, שעמדה על 5,161,600 איש (למ"ס)[[25]](#footnote-25)

$cost per patient\_{d}$ היא העלות השנתית המוערכת לטיפול בחולה של מחלה $d$, כפי שמופיע בטבלה 14

$\% sick due to food insecurity\_{d}$ הוא שיעורם מתוך $ population$של מי שלוקים במחלה $d$ בשל אי ביטחון תזונתי, כפי שמופיע בטור השמאלי של טבלה 13

$\% sick and food insecure\_{d}$ הוא שיעורם מתוך $ population$של מי שלוקים במחלה $d$ וגם סובלים מאי ביטחון תזונתי, כפי שמופיע בטור השני משמאל של טבלה 13

$\% food insecure$ הוא שיעורם מתוך $ population$של מי שסובלים מאי ביטחון תזונתי, כפי שמופיע בטור השמאלי של טבלה 12

$\% sick\_{d}$ הוא שיעורם מתוך $ population$של מי שלוקים במחלה $d$, כפי שמופיע בטור הימני של טבלה 13

$relative risk\_{d}$ הוא היחס בין הסיכוי של פרט הסובל מאי ביטחון תזונתי ללקות במחלה $d$ לבין הסיכוי של פרט שאינו סובל מאי ביטחון תזונתי ללקות בה, כפי שמופיע בטור השני מימין של טבלה 13

טבלה 12: אי ביטחון תזונתי בישראל, 2012[[26]](#footnote-26)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **מצב הביטחון התזונתי ב-2012** | **נפשות באלפים** | **ילדים באלפים** | **בגירים באלפים** | **אחוז מסך הבגירים** |
| **אב"ת מתון** | 1,019 | 470 | 549 | 10.7% |
| **אב"ת חמור** | 747 | 285 | 462 | 9.0% |
| **אב"ת כולל (מתון + חמור)** | 1,766 | 755 | 1,011 | 19.7% |
| **בביטחון תזונתי** | 5,793 | 1,683 | 4,110 | 80.3% |
| **כולם (אב"ת + לא אב"ת)** | 7,559 | 2,438 | 5,121 | 100.0% |

טבלה 13: צעדים בחישוב שיעור האנשים שלוקים במחלות כרוניות נבחרות בשל אי ביטחון תזונתי

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **מחלה** | **שיעור הלוקים מכלל הבגירים** | **הסיכוי של סובל מאב"ת ללקות בבעיה לעומת מי שלא[[27]](#footnote-27)** | **שיעור מכלל האוכלוסייה של לוקים שאינם סובלים מאב"ת** | **שיעור מכלל הבגירים של לוקים שגם סובלים מאב"ת** | **מתוך כלל הבגירים, כמה לוקים בגלל אב"ת?** |
| **סכרת סוג 2[[28]](#footnote-28)** | [[29]](#footnote-29)7.93% | 2.1 | 6.57% | 1.37% | 0.72% |
| **יתר לחץ דם** | 19.60%[[30]](#footnote-30) | 1.2 | 15.13% | 4.47% | 0.74% |
| **היפרליפידמיה** | 24.65%[[31]](#footnote-31) | 1.3 | 18.68% | 5.97% | 1.38% |

טבלה 14: צעדים בחישוב העלויות העקיפות בגלל אב"ת[[32]](#footnote-32)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **מחלה** | **מספר הלוקים** | **עלות טיפול שנתית לחולה בשקלים[[33]](#footnote-33)** | **מספר הלוקים שאינם סובלים מאב"ת** | **מספר הלוקים שגם סובלים מאב"ת** | **כמה לוקים בגלל אב"ת?** | **עלות שנתית בגלל אב"ת במיליוני ש'** |
| **סוכרת סוג 2[[34]](#footnote-34)** | 409,444 | [[35]](#footnote-35)'[[36]](#footnote-36)42,708 | 338,876 | 70,568 | 36,964 | 1,579 |
| **יתר לחץ דם** | 1,011,674 | [[37]](#footnote-37)2,840 | 781,105 | 230,569 | 38,428 | 109 |
| **היפרליפידמיה** | 1,272,334 | [[38]](#footnote-38)3,911 | 964,050 | 308,285 | 71,143 | 278 |
| **סה"כ עלויות** |  |  |  |  |  | **1,966** |

מכיוון שמי שסובלים מיתר לחץ דם, סוכרת והיפרליפידמיה נמצאים בסיכון לבעיות בריאות נוספות, כגון מחלות לב ושבץ, ייתכן מאד כי קיימות עלויות נוספות לאלו המצויינות לעיל.

בשתי שיטות האמידה שהצגנו, השתמשנו בנתונים ממדינות אחרות, תחת ההנחה שהם תקפים גם בישראל. עם זאת, באמידה על פי השיטה השנייה (על פי הסבירות למחלות), יש לנו בסיס רחב יותר להניח כי הממצאים משקפים נאמנה את המציאות. זאת, כי סביר יותר שהסיכון ללקות במחלות דומה בין מדינות (בניכוי גורמים דמוגרפיים וגיאוגרפיים שבמשתני הבקרה) וכי עלויות הטיפול דומות גם כן, בהשוואה להתנהלות התקציבית ומדיניות הבריאות במדינות שונות (כפי שנעשה בשיטה הראשונה המתבססת על תקציב המדינה). לכן נשתמש בהערכת העלויות בתוצאות שהתקבלו בשיטת האמידה השנייה.

### פשיעה

הוצאות הממשלה בישראל כוללות כמובן גם הוצאות על שמירת הסדר הציבורי, בדומה לאלו המתוארות אצל Bramley ו-Watkins (2008) (אם כי שם התמקדו כאמור בהוצאות הנוגעות לילדים ספציפית). סיכמנו שורה של הוצאות במשרד ביטחון הפנים (לרבות הוצאות מטה, הוצאות של משטרת ישראל והוצאות של רשות בתי הסוהר), משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד הבריאות, שסביר כי הן ירדו במידה ותחול ירידה בפשיעה.

עבור כל אלה, אנו מניחים כי בדומה לגבול התחתון במחקר של Bramleyו-Watkins (2008), 5% מהוצאות אלו קשורים להימצאותם של משקי בית מתחת לקו העוני[[39]](#footnote-39). סעיפי ההוצאות שהכללנו ברשימה נלקחו מתוך הוראות תקציב המדינה לשנת 2013. הנתונים מרוכזים בטבלה 32 שבנספח ב'. סך ההוצאות בגין פשיעה הקשורות לעוני מגיע לכ-539 מיליון שקלים.

בטבלה 15 מסוכמות עלויות ההתמודדות שפורטו בחלק ‎3.3. אלו מגיעות לכ-11.8 מיליארד שקלים, נכון לשנת 2013. יש מקום סביר להניח כי סכום זה הינו תנודתי יחסית, בהינתן השינויים התכופים בתקציבים ובתוכניות ממשלתיות וכי התמקדות בשנה אחרת הייתה מעלה סכום שונה, גם אם באותו סדר גודל.

טבלה 15: סיכום עלויות התמודדות, 2013 (במיליוני שקלים)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **תחום** | **הוצאה** | **אחוז הנובע מעוני** | **הוצאה הנובעת מעוני** |
| **בריאות, חולי הנובע מאי ביטחון תזונתי[[40]](#footnote-40)** | 1,966 | 100.0% | 1,966 |
| **פשיעה[[41]](#footnote-41)** | 10,772 | 5.0%**[[42]](#footnote-42)** | 539 |
| **רווחה, ממשלתי עקיף[[43]](#footnote-43)** | 2,763 | 70.6%**[[44]](#footnote-44)** | 1,951 |
| **רווחה, ממשלתי ישיר[[45]](#footnote-45)** | 6,902 | 100.0% | 6,902 |
| **רווחה, פרטי ישיר[[46]](#footnote-46)** | 444 | 100.0% | 444 |
| **סך הכול** | **11,802** |

# עוני, אי שיווין וצמיחה

## מבוא

בחלקים הקודם התמקדנו בנקודה ספציפית בזמן (שנת 2013) והערכנו את העלות למשק בשל עוני שלא טופל בעבר. את העלויות האלה לא ניתן להחזיר. כמו כן, לא ניתן להוריד את שיעור העוני לאפס כמו בתרגיל המחשבתי שביצענו מעלה (על פי המודל הקנדי). **בחלק זה, אנו מעריכים את השפעותיה העתידיות של תכנית ריאלית לצמצום העוני**.

דוגמה לתכנית כזו ניתן למצוא בדו"ח ועדת אלאלוף לצמצום העוני. יעד התכנית הוא הגעה לשיעור העוני הממוצע של מדינות ארגון ה-OECD בתוך 10 שנים, בתנאי שמסקנות הוועדה יאומצו על ידי הממשלה במלואן[[47]](#footnote-47). אנו נתבסס על הנחת היסוד של הוועדה כי יעד כזה אפשרי במסגרת זמן זו ובלבד שמסקנות הוועדה יאומצו במלואן במהלך עשר השנים הללו.

שיעור העוני במדינות ה-OECD מחושב בצורה שונה מזו הישראלית. קיימים הבדלים בסולם השקילות של נפשות תקניות וההכנסה החציונית מחושבת לפי נפשות במקום משקי בית. לכן, תרגמנו באופן גס יחסית את היעדים בהתאם להגדרה המקובלת בישראל. טבלה 16 מציגה את שיעור העוני בישראל ואת שיעור העוני הממוצע במדינות ה-OECD הן בשיטת הביטוח הלאומי והן ובשיטת ה-OECD. להלן האופן בו בוצע המעבר משיטת ה-OECD לזו של הביטוח הלאומי:

$$extrapolation rate\_{child}=\frac{child poverty rate Israel\_{BTL}}{child poverty rate Israel\_{OECD}}$$

$$child poverty rate objective\_{BTL}=child poverty rate OECD\_{OECD}∙extrapolation rate\_{child}$$

$$extrapolation rate\_{population}=\frac{population poverty rate Israel\_{BTL}}{population poverty rate Israel\_{OECD}}$$

$$population poverty rate objective\_{BTL}=population poverty rate OECD\_{OECD}∙extrapolation rate\_{population}$$

$$extrapolation rate\_{houshold}=\frac{houshold poverty rate Israel\_{BTL}}{population poverty rate Israel\_{BTL}}$$

$$population poverty rate objective\_{BTL}=population poverty rate objective\_{BTL}∙extrapolation rate\_{houshold}$$

כאשר:

$poverty rate Israel\_{BTL}$ הוא תחולת עוני כלשהי (של נפשות [population], ילדים או משקי בית) בישראל לפי הגדרת הביטוח הלאומי

$poverty rate Israel\_{OECD}$ הוא תחולת עוני כלשהי בישראל לפי הגדרת ה-OECD

$poverty rate OECD\_{OECD}$ הוא ממוצע תחולת עוני כלשהי במדינות ה-OECD לפי הגדרת ה-OECD

$poverty rate objective\_{BTL}$ הוא אקסטרפולציה ל-$poverty rate OECD\_{OECD}$ במונחי הגדרת הביטוח הלאומי

$extrapolation rate$ הוא כופל המשמש לאקסטרפולציה כלשהי

 טבלה 16: תחולת העוני בישראל וב-OECD לפי הגדרת ה-OECD[[48]](#footnote-48)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **תחולת העוני** | **שיעור העוני בישראל 2013, לפי הגדרת ה-OECD** | **שיעור העוני בישראל 2013, לפי הגדרת הביטוח הלאומי** | **ממוצע שיעורי העוני ב-OECD 2011-2012, לפי הגדרת ה-OECD** | **אומדן ליעדי ועדת אלאלוף, לפי הגדרת הביטוח הלאומי** |
| **של נפשות** | 18.0% | 21.8% | 11.1% | 13.4% |
| **של ילדים** | 23.5% | 30.8% | 13.5% | 17.7% |
| **של משקי בית** | - | 18.6% | - | 11.4% |

### תרחישים לניתוח

נתמקד בניתוח שלנו בשלושה תרחישים עתידיים:

1. **תרחיש א'**: שיעור העוני נותר ברמתו מ-2013: 18.6% ממשקי הבית, 21.8% מן הנפשות ו-30.8% מן הילדים.
2. **תרחיש ב'**: המלצות הוועדה מאומצות החל מתקציב 2016, ושיעור העוני יורד באופן אחיד כך שעד שנת 2025 שיעור העוני של נפשות ומשקי בית יורד ל-13.5% ו-11.5% בהתאמה, ושיעור העוני בקרב ילדים יורד ל-17.7%. לאחר מכן נשארים שיעורי העוני ברמות אלו.
3. **תרחיש ג':** בשנת 2016 תחולת העוני יורדת לאפס (כלומר, אין משקי בין שהכנסתם לנפש תקנית נמוכה מ-50% מן החציון) ונשארת שם לאחר מכן.

לצורך ביצוע התחזית, נעשה שימוש בחלופה הבינונית בתחזית גידול האוכלוסין של הלמ"ס משנת 2010 (שכוללת תחזית במרווחים של חמש שנים עד שנת 2035), על מנת להעריך את הגידול באוכלוסייה ואת התפלגותה לפי גילאים. תחזית זו מאפשרת לנו לסקור את ההתפתחויות במשק 20 שנה קדימה. פרמטרים אחרים נקבעו לפי מספר הנחות מפשטות:

1. לאחר צמיחה מוערכת של 2.6% ב-2015, בהתאם להערכות בנק ישראל[[49]](#footnote-49), התמ"ג ממשיך לצמוח בקצב ממוצע של 2% בשנה[[50]](#footnote-50).
2. שיעור התעסוקה בכל קבוצת גיל נשאר כפי שהיה ב-2013.
3. השכר הממוצע של כל קבוצת גיל (ביחס לשנת הבסיס 2013) גדל באותו קצב בו גדל התוצר לנפש.
4. למעט השינויים שמצוינים בשלושת התרחישים, הכנסות כל משקי הבית גדלות בקצב שמוביל לכך שהתפלגות ההכנסות אינה משתנה, למעט שינוי הקשור בתרחישים. יציאת משקי בית מעוני אינה משפיעה על ההכנסה החציונית או על קו העוני עצמו.

התחזית להערכת השפעתה של תכנית לצמצום העוני תערך על פי שתי שיטות שונות:

1. **Top-Down**: תחזית לצמיחת התוצר הודות לירידה באי השיווין, בהתבסס על מחקרים אמפיריים שבודקים ישירות את הקשר הזה. תחזית זו למעשה מתבססת על נתוני מאקרו כלכליים הכוללים בתוכם היבטים רבים ואינה מתבססת על "רשימת מכולת" בדומה לשיטה השנייה.
2. **Bottom-Up**: בדומה להערכת עלות ההזדמנות המתבססת על אובדן הכנסות ותעסוקה של פרטים הגדלו במשק בית עני, נאמוד גודל הכנסה הצפויה להיאבד כתוצאה מכושר השתכרות נמוך ויכולת נמוכה יותר למציאת עבודה.

בחרנו לערוך את התחזית על פי שתי שיטות, על אף שהשיטה המתבססת על הנחות Bottom-Up הינה חלקית, וזאת משתי סיבות עיקריות: ראשית, אנחנו מבקשים להציג רף תחתון עבור התועלת מצמצום העוני המתקבלת משינויים בפריון בשוק העבודה בלבד. שנית, תחזית חיובית עבור התועלת הנובעת מצמצום העוני, המתקבלת בשתי שיטות הערכה שונות, מחזקת את המסקנה כי לצמצום העוני תועלות כלכליות חיוביות למשק הישראלי.

### אי שיוויון ועוני

צמצום העוני לפי ההגדרה בה אנו משתמשים, המבוססת על הכנסה יחסית, מוביל גם לצמצום אי השוויון בהכנסות. לאי שוויון בהכנסות יכולה להיות השפעה שלילית על הצמיחה, מכיוון שהוא פוגע ביכולתם של מי שנמצאים בתחתית סולם ההכנסות להישאר בריאים ולצבור הון אנושי (Perotti 1996, Galor and Moav 2004, Aghion, Caroli and Garcia-Penalosa 1999), בנוסף להשפעות שליליות על היציבות הפוליטית מדינה. מנגד, לאי שיווין עושייה להיות השפעה חיובית על הצמיחה הודות לתמריצים להצטרף לכוח העבודה ולשפר את כישורי העבודה.

תרשים 2 מתאר כיצד משפיע אי השוויון על הצמיחה לפי המודלים התיאורטיים הקיימים. בין העוני בהגדרה בה אנו משתמשים לבין אי השוויון קיימת חפיפה גדולה (המתוארת בתרשים על ידי חץ דו כיווני בצבע שחור). לאי שוויון בהכנסות עשויות להיות השפעות שליליות על הצמיחה אשר נובעות מאותם המנגנונים שתוארו בחלק ‏2 של מסמך זה, וכן מתסיסה פוליטית העשויה לנבוע מרגשות קיפוח (מתוארות בחיצים אדומים). כמו כן, לאי שוויון בהכנסות עשויה להיות השפעה חיובית על הצמיחה כי לאנשים יש תמריץ להתאמץ בעבודה ולצבור הון אנושי כדי לשפר את הכנסתם, שתלויה לפחות חלקית, בכישוריהם ובמאמציהם, לעומת מצב של שוויון מוחלט בהכנסות (מתוארת בחיצים כחולים).

אי שוויון גבוה בהכנסות ברוטו עשוי לדרבן ממשלות לבצע חלוקה מחדש של ההכנסות במשק על ידי מיסוי ותשלומי ההעברה, כך שאי השוויון בהכנסה נטו יהיה מתון יותר (קו מקווקו). לתשלומי העברה עשויה להיות השפעה שלילית על הצמיחה מכיוון שהם פוגעים בתמריצים לעבוד.

תרשים 2: קשרים בין אי שוויון וצמיחה[[51]](#footnote-51)

צמיחה בתוצר לנפש

אי שוויון בהכנסה נטו

חלוקה מחדש של הכנסות

עוני בהכנסה נטו

עוני בהכנסה ברוטו

אי שוויון בהכנסה ברוטו

## תחזית Top-Down: אי שיוויון וצמיחה

שני מחקרים אמפיריים מקיפים נערכו בנושא בשנת 2014, אחד במימון קרן המטבע הבינלאומית (IMF) (Ostry, Berg, & Tsangarides 2014) והשני במימון ארגון ה-OECD (Cingano 2014). מחקרים אלו ביקשו לכמת את ההשפעה נטו של אי השוויון בהכנסה נטו על הצמיחה בטווח הבינוני. בשני המחקרים נבדק הקשר בין האי שוויון בשנת הבסיס לבין קצב הצמיחה בחמש השנים הבאות אחריו.

במחקר הראשון, המתבסס על נתונים מ-153 מדינות בשנים 1960-2010, נמצא כי ירידה של נקודת אחוז אחת במדד ג'יני (לפי הכנסה נטו)[[52]](#footnote-52) בשנת הבסיס תעלה את קצב הצמיחה השנתי הממוצע בחמש השנים שלאחר מכן ב-0.07-0.14 נקודות אחוז[[53]](#footnote-53), תלוי במשתני הבקרה ובספסיפיקציה של משוואת הרגרסיה.

במחקר השני, המתבסס על נתונים מ-31 מדינות ה-OECD בשנים 1970-2010, נבדק קצב הצמיחה במרווחים של חמש שנים (למשל, בכמה צמח מסוים המשק בין 1970 ל-1975), ושם נמצא שקצב הצמיחה החמש-שנתי עולה ב-0.8-1.2 נקודות האחוז (מקביל לקצב שנתי ממוצע של בערך 0.16-0.24 נקודות האחוז).

יש להתייחס לממצאים אלו בזהירות המתבקשת כמובן. עם זאת, בהתחשב בספרות הקיימת, במסד הנתונים הרחב בו נעשה שימוש במחקרים האלו, ובכך שהחוקרים מצאו קשר בין המשתנים, גם בבדיקת מגוון של ספציפיקציות עם משתני בקרה שונים, סביר ביותר להשתמש בממצאים הללו בתור Benchmark להשפעה נטו של אי השוויון על צמיחה.

מתוך עקרון השמרנות, אנו נשתמש לצורך התחזית שלנו בגבול התחתון שנמצא במחקר המתבסס על נתוני מדינות ה-OECD, מאחר וישראל היא חברה בארגון ה-OECD ורוב המדינות בארגון דומות לה מבחינה כלכלית.

מכאן, שבתחזית שלנו, כל ירידה של נקודת ג'יני בתרחיש ב' לעומת תרחיש א' בשנה מסוימת תתבטא בעליה של 0.8 נקודות אחוז בצמיחה הכוללת בחמש השנים הבאות.

על מנת להעריך את השינוי במדד ג'יני הודות לצמצום העוני, חישבנו באמצעות נתוני סקר ההכנסות של 2013 את מדד הג'יני לאותה שנה[[54]](#footnote-54) עבור שלושת התרחישים לעיל, כאשר אנו מניחים כי משקי הבית שעוזבים את קו העוני הם אלה שהכי קרובים אליו (מלמטה), וכי הכנסתם החדשה זהה לקו העוני (לדוגמה, אם קו העוני למשק הבית הוא 2,989 שקלים, והכנסת משק הבית מסוים היא 2,000 שקלים בלבד, הכנסתו תעלה ב-989 שקלים).

בתרחיש ב' השינוי במדד ג'יני בגין ירידה של שיעור העוני בקרב משקי בית ל-11.5% הינו של תשע עשיריות נקודת ג'יני, מ-0.353[[55]](#footnote-55) ל-0.344. על מנת לפשט את החישוב, נניח כי מחצית מהשינוי במדד ג'יני מתרחשת ב-2020 והמחצית השנייה מתרחשת ב-2025. נתוני המאקרו של המשק בשלושת התרחישים מרוכזים בטבלה 17 ובטבלה 18.

 טבלה 17: השפעת הירידה באי השוויון על הצמיחה כתוצאה מצמצום העוני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנה** | **אוכלוסייה באלפים** | **תמ"ג במיליארדי ש'** | **תוצר לנפש באלפי ש'** | **מדד ג'יני** | **צמיחה, מרווחי 5 שנים[[56]](#footnote-56)** |
| **תרחיש א'** | **תרחיש ב'** | **תרחיש ג'** | **תרחיש א'** | **תרחיש ב'** | **תרחיש ג'** | **תרחיש א'** | **תרחיש ב'** | **תרחיש ג'** | **תרחיש א'** | **תרחיש ב'** | **תרחיש ג'** |
| **2015** | 8,388.8 | 1,106 | 1,106 | 1,106 | 131.9 | 131.9 | 131.9 | 0.353 | 0.353 | 0.353 | - | - | - |
| **2020** | 9,105.9 | 1,221 | 1,221 | 1,221 | 134.1 | 134.1 | 134.1 | 0.353 | 0.349 | 0.314 | 1.7% | 1.7% | 1.7% |
| **2025** | 9,844.9 | 1,348 | 1,353 | 1,390 | 137.0 | 137.4 | 141.2 | 0.353 | 0.344 | 0.314 | 2.1% | 2.5% | 5.2% |
| **2030** | 10,604.6 | 1,489 | 1,499 | 1,534 | 140.4 | 141.3 | 144.7 | 0.353 | 0.344 | 0.314 | 2.5% | 3.2% | 5.6% |
| **2035** | 11,395.6 | 1,644 | 1,655 | 1,693 | 144.2 | 145.2 | 148.6 | 0.353 | 0.344 | 0.314 | 2.7% | 3.4% | 5.9% |

 טבלה 18: סך התוספת לתוצר כתוצאה מהירידה באי השוויון[[57]](#footnote-57)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **שנה** | **סך התוספת לתוצר בכל חמש שנים בתרחיש ב', במיליארדי ש'** | **סך התוספת לתוצר בכל חמש שנים בתרחיש ג', במיליארדי ש'** |
| **2016-2020** | 0.00 | 0.00 |
| **2021-2025** | 13.03 | 120.00 |
| **2026-2030** | 38.54 | 217.95 |
| **2031-2035** | 52.77 | 239.39 |
| **סה"כ** | **104.34** | **577.34** |

ניתן לראות כי לצמצום העוני על פי תרחיש ב' השפעה משמעותית על הצמיחה, אך היא מורגשת רק לאחר 15 שנים מתחילת יישום התוכנית. במצב היפותטי של העלמות מוחלטת של העוני, כמו בתרחיש ג', הצמיחה עולה כצפוי משמעותית יותר, וניתן להבין כך את ההשפעה החזקה שיש לעוני ולאי השוויון על הצמיחה. מנגד, בהשוואה לתרחיש ב', תרחיש ג' גם מציג את הרף העליון התאורטי לתועלת המתקבלת עקב ירידת אי השיוויון.

התוספת הצפויה לתוצר על פי מודל זה, הלוקח בחשבון את רמת אי השוויון והשפעתה על הצמיחה, בהינתן השגת יעדי הוועדה למלחמה בעוני, מסתכמת בכ-104 מיליארד שקלים בשנים 2016-2035.

## תחזית Bottom-Up: תעסוקה וצמיחה

תחזית האוכלוסייה של הלמ"ס כוללת נתונים על התפלגות האוכלוסייה לפי גיל. באמצעותם חזרנו על החישוב שנעשה בחלק ‏3.2, לפי ההנחות שציינו בחלק ‏4.1.

עבור השנים שלאחר 2013 לקחנו את שיעור העוני בקרב ילדים שמותאמת לתרחישים, את השכר הממוצע ואת מספרי המועסקים והנפשות שגדלו בעוני. החישוב התבצע עבור קבוצות גילאים במקום לפי שנתונים בודדים, לפי הרזולוציה הנמוכה ביותר האפשרית בהינתן תחזית הלמ"ס, המתבססת על קבוצות גיל של 5 שנים החל מגיל 20 (20-24, 25-29, וכו').

עבור כל קבוצה כזו חישבנו את נתוני השכר והתעסוקה לפי השנתונים הרלוונטיים, למעט קבוצת גילאי 20-24, עבורה השתמשנו בנתוני התעסוקה (מבלי להפחית את מספר חיילי החובה המוערך) והשכר של גילאי 20-24. שינוי נוסף הוא שלא הושמטנו עולים, מתוך הנחה שבשנים הרלוונטיות (השנתונים המבוגרים ביותר שמצבם משתנה בין התרחישים נולדו בתחילת שנות האלפיים) מספרם זניח. כל החישובים נעשו לפי השיטה המפורטת במשוואות של חלק ‏3.2.

מספר המועסקים ה"חדשים" ומספרם של אלה ששכרם השתפר בתרחישים ב' ו-ג' לעומת תרחיש א' (טבלה 19 וטבלה 20) אינם משמעותיים כל כך יחסית לכלל האוכלוסייה. הסיבה לכך היא שהשפעת צמצום העוני ניכרת זמן רב לאחר שהוא מתבצע. אלו המושפעים ביותר מצמצום העוני (ילדים) בתחילת התחזית אינם נכללים בשוק העובדה העתידי במסגרת השנים שהתחזית מקיפה. מכיוון שמספר המצטרפים קטן יחסית, אנו מניחים כי לגידול זה בהיצע העבודה אין השפעה שלילית על שוק העבודה, או שהשפעה זו זניחה.

טבלה 19: אוכלוסייה, מועסקים שמצבם השתפר ומועסקים חדשים, ממוצעים שנתיים באלפים, מודל שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנים** | **אוכלוסייה** | **מועסקים ששכרם השתפר בתרחיש ב'** | **מועסקים שנוספו בתרחיש ב'** | **מועסקים ששכרם השתפר בתרחיש ג'** | **מועסקים שנוספו בתרחיש ג'** |
| **2016-2020** | 8,814.4 | 0.2 | 0.0 | 4.6 | 0.7 |
| **2021-2025** | 9,544.7 | 11.7 | 1.7 | 98.3 | 14.1 |
| **2026-2030** | 10,296.2 | 55.0 | 7.4 | 257.1 | 33.7 |
| **2031-2035** | 10,758.3 | 128.4 | 16.3 | 448.4 | 54.4 |

טבלה 20: אוכלוסייה, מועסקים שמצבם השתפר ומועסקים חדשים, ממוצעים שנתיים באלפים, מודל לא שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנים** | **אוכלוסייה** | **מועסקים ששכרם השתפר בתרחיש ב'** | **מועסקים שנוספו בתרחיש ב'** | **מועסקים ששכרם השתפר בתרחיש ג'** | **מועסקים שנוספו בתרחיש ג'** |
| **2016-2020** | 8,814.4 | 0.2 | 0.0 | 4.5 | 1.0 |
| **2021-2025** | 9,544.7 | 11.4 | 2.6 | 94.9 | 22.3 |
| **2026-2030** | 10,296.2 | 53.5 | 11.9 | 247.2 | 54.4 |
| **2031-2035** | 10,758.3 | 124.6 | 26.2 | 430.5 | 87.8 |

מסיבה זו, גם ההשפעה על הצמיחה (טבלה 21, טבלה 22, טבלה 23 וטבלה 24) אינה משמעותית. חיזוי, במיוחד דמוגרפי, הופך לפחות מדויק ככל שהוא נעשה קדימה יותר. לכן, ישנו קושי בכימות ההשפעות לטווח ארוך יותר כי שינויים דמוגרפיים וטכנולוגיים עלולים להפריך את התחזית כולה בהסתברות גבוהה. מה שברור הוא שהשפעת כושר ההשתכרות והתעסוקה מורגשת באמת רק זמן רב לאחר ההשקעה הראשונית.

 טבלה 21: השפעת צמצום העוני על הצמיחה דרך העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנה** | **אוכלוסייה באלפים** | **תמ"ג במיליארדים** | **תוצר לנפש באלפים** | **עוני ילדים** | **צמיחה בתוצר לנפש** |
| **א'** | **ב'** | **ג'** | **א'** | **ב'** | **ג'** | **א'** | **ב'** | **ג'** | **א'** | **ב'** | **ג'** |
| **2015** | 8,388.8 | 1,106 | 1,106 | 1,106 | 131.9 | 131.9 | 131.9 | 30.8% | 30.8% | 30.8% | - | - | - |
| **2020** | 9,105.9 | 1,221 | 1,221 | 1,221 | 134.1 | 134.1 | 134.1 | 30.8% | 24.3% | 0.0% | 1.7% | 1.7% | 1.7% |
| **2025** | 9,844.9 | 1,348 | 1,349 | 1,350 | 137.0 | 137.0 | 137.1 | 30.8% | 17.7% | 0.0% | 2.1% | 2.1% | 2.2% |
| **2030** | 10,604.6 | 1,489 | 1,490 | 1,493 | 140.4 | 140.5 | 140.8 | 30.8% | 17.7% | 0.0% | 2.5% | 2.5% | 2.6% |
| **2035** | 11,395.6 | 1,644 | 1,646 | 1,651 | 144.2 | 144.4 | 144.9 | 30.8% | 17.7% | 0.0% | 2.7% | 2.8% | 2.9% |

טבלה 22: סך התוספת לתוצר כתוצאה מן העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל שמרני[[58]](#footnote-58)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **שנים** | **סך התוספת לתוצר בכל חמש שנים בתרחיש ב', במיליוני ש'** | **סך התוספת לתוצר בכל חמש שנים בתרחיש ג', במיליוני ש'** |
| **2016-2020** | 7 | 165 |
| **2021-2025** | 432 | 3,820 |
| **2026-2030** | 2,653 | 14,754 |
| **2031-2035** | 7,636 | 29,272 |
| **סה"כ** | **10,728** | **48,011** |

טבלה 23: השפעת צמצום העוני על הצמיחה דרך העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל לא שמרני

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנה** | **אוכלוסייה באלפים** | **תמ"ג במיליארדי ש'** | **תוצר לנפש באלפים** | **עוני ילדים** | **צמיחה בתוצר לנפש** |
| **א'** | **ב'** | **ג'** | **א'** | **ב'** | **ג'** | **א'** | **ב'** | **ג'** | **א'** | **ב'** | **ג'** |
| **2015** | 8,388.8 | 1,106 | 1,106 | 1,106 | 131.9 | 131.9 | 131.9 | 30.8% | 30.8% | 30.8% | - | - | - |
| **2020** | 9,105.9 | 1,221 | 1,221 | 1,222 | 134.1 | 134.1 | 134.2 | 30.8% | 24.3% | 0.0% | 1.7% | 1.7% | 1.7% |
| **2025** | 9,844.9 | 1,348 | 1,349 | 1,351 | 137.0 | 137.0 | 137.2 | 30.8% | 17.7% | 0.0% | 2.1% | 2.1% | 2.3% |
| **2030** | 10,604.6 | 1,489 | 1,490 | 1,496 | 140.4 | 140.5 | 141.1 | 30.8% | 17.7% | 0.0% | 2.5% | 2.5% | 2.8% |
| **2035** | 11,395.6 | 1,644 | 1,648 | 1,658 | 144.2 | 144.6 | 145.5 | 30.8% | 17.7% | 0.0% | 2.7% | 2.8% | 3.1% |

טבלה 24: סך התוספת לתוצר כתוצאה מן העלייה בכושר ההשתכרות וביכולת למצוא עבודה, מודל לא שמרני

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **שנים** | **סך התוספת לתוצר בכל 5 שנים בתרחיש ב', במיליוני ש'** | **סך התוספת לתוצר בכל 5 שנים בתרחיש ג', במיליוני ש'** |
| **2016-2020** | 14 | 319 |
| **2021-2025** | 834 | 7,290 |
| **2026-2030** | 4,978 | 27,121 |
| **2031-2035** | 14,384 | 56,010 |
| **סה"כ** | **20,210** | **90,739** |

ההפרש הגדול בין תחזית הצמיחה שהתקבלה בחישוב זה לבין תחזית הצמיחה שהתקבלה בחישוב המבוסס על צמצום אי השיוויון, יכול להיות מוסבר על ידי כך שהאחרון מצליח ללכוד בתוכו עלויות נוספות שאינן נכללות בחישוב השני, כפי שצוין מעלה. זאת מאחר שהחישוב השני (Bottom-Up) מבוסס על גידול בשכר, שהוא אלמנט אחד המהווה רק חלק מההכנסה הלאומית, ואילו האומדנים לפי שיטת המחקר המתבסס על נתוני ה-OECD לוכדים את ההשפעה הכוללת על התוצר כולו. על לכן, בחלק הבא – בו נעריך את התשואה על צמצום העוני – נשתמש בממצאים שנתקבלו בחלק ‎4.2 בלבד.

נציין כי בחישוב השני, בחרנו שלא לחשב את הגידול במלאי ההון, מאחר שחישוב זה דורש הנחות לגבי קצב גדילתו של ההון בטווח זמן התחזית, והוא מעבר למסגרת המחקר שלנו.

משמעותם של ממצאים לעיל היא שבמידה וישראל תוציא לפועל את תכנית הוועדה למלחמה בעוני ותעמוד ביעדיה, תסתכם התוספת הצפויה לתוצר – אך ורק משיפור כוח העבודה –
ב-10.7-20.2 מיליארד שקלים בסך הכל בשנים 2016-2035.

# התשואה למשק על צמצום העוני

## מבוא

בחלק זה נעריך את התשואה הצפויה לנבוע מתכנית לצמצום העוני, במתווה שהוצע על ידי ועדת אלאלוף למלחמה בעוני. התשואה לוקחת בחשבון את ההוצאות (השקעה) הנדרשות אל מול החסיכון הצפוי מצמצום עלויות ההתמודדות בעתיד, וכן אל מול התועלת החיובית הצפויה בדמות עלייה ברמת התוצר.

## הגדרות

התשואה למשק עבור T שנים (שנת ה-0 היא השנה הנוכחית) מחושבת על ידי הנוסחה הבאה:

$$SROI=\frac{\sum\_{t=0}^{T}\frac{∆GDP\_{t}}{\left(1+r\right)^{t}}+W∙\sum\_{t=0}^{T}\frac{government cost of poverty\_{t}}{\left(1+r\right)^{t}}}{\sum\_{t=0}^{T}\frac{government poverty reduction spending\_{t}}{\left(1+r\right)^{t}}}-1$$

כאשר:

$SROI$ הוא ראשי תיבות של Social Return On Investment – התשואה החברתית על ההשקעה באחוזים.

$r$ הוא מקדם היוון.

$∆GDP\_{t}$ *הוא ההפרש בין התמ"ג בשנה t שצפוי לפי התרחיש בו העוני מצטמצם לעומת התמ"ג שצפוי באותה השנה בתרחיש הבסיסה. ערך זה צפוי להיות חיובי.*

$government cost of poverty\_{t}$ *הוא הוצאות הממשלה שצפויות להיחסך בשנה t כתוצאה מצמצום העוני*.

$W$ *הוא מקדם בין אפס לאחד המבטא את זה ש*להבדיל מן הרכיבים שבתוך $∆GDP\_{t}$ (כמו גידול בפריון), חיסכון בהוצאות הממשלה אינו זהה לגידול בתוצר, ובמידת הצורך ניתן לייצג זאת על ידי מתן משקל נמוך יותר למרכיב זה בעת חישוב התשואה.

$government poverty reduction spending\_{t}$ *הוא ההוצאות הנוספות של הממשלה בשנה t על צמצום העוני.*

## מקורות מידע

חישוב התשואה מתבסס על תרחיש ב' שתואר לעיל – התרחיש בו מיושמות המלצות ועדת אלאלוף ואלו אכן משיגות את יעדיהן.

מקדם היוון הינו 2%, בדומה להנחה שלנו לגבי קצב הצמיחה הבסיסי של התמ"ג. לבחירת מקדם ההיוון השפעה משמעותית על תוצאת החישוב ולכן נציג גם את התשואות המתקבלות תחת מקדמי היוון של 1% ושל 3% (ללא שינוי בהנחות לגבי הצמיחה).

ה-$∆GDP\_{t}$ בכל שנה הוא ההפרש בין התוצר בתרחיש א' לתרחיש ב' בטבלה 17 באותה השנה. מכיוון שבטבלה זו מקובצים הנתונים בקבוצות של 5 שנים, בוצעה אינטרפולציה לשנים שבתוך הקבוצות לפי קצב צמיחה ממוצע $g$ שחולץ מהנוסחה $Y\_{t+5}=Y\_{t}\left(1+g\right)^{5}$.

על מנת לקבל אומדן ל-$government cost of poverty\_{t}$, הנחנו כי סך עלות ההתמודדות השנתית עומדת על כ-11.8 מיליארד שקלים, לפי תוצאת החישוב המוצגים מעלה בטבלה 15. לשם הפשטות אנו מניחים כי עלות ההתמודדות לא משתנה כל עוד שיעור העוני אינו משתנה[[59]](#footnote-59).

במידה ושיעור העוני קטן בשנה מסויימת, עלות ההתמודדות קטנה ביחס ישר אליו. ירידה זו זה הינה $Government cost of poverty\_{t}$.לדוגמה, אם בשנת 2016 שיעור העוני קטן מ-20% ל-10%, אנו מניחים שעלות ההתמודדות תקטן ב-5.9 מיליארד שקלים, כך שמתקיים $government cost of poverty\_{2016}=5.9 billion NIS$. אם בשנת 2017 תחולת העוני קטנה מ-10% ל-5%, עלות ההתמודדות קטנה ב-2.95 מיליארד שקלים נוספים, כך שמתקיים $government cost of poverty\_{2017}=2.95 billion NIS$.

במקום לקבוע ערך אחד עבור המקדם$ W$בחרנו להציג את התשואה עבור שלושה מקרים בהם מקדם זה מקבל ערכים שונים: $W=1 $, $W=0.5$ ו-$W=0$.

$government poverty reduction spending\_{t}$ מבוסס על ההוצאות השנתיות הנקובות במסקנות ועדת אלאלוף, כמפורט בטבלה 25. חלק מן ההוצאות הוא חד פעמי ולכן ההוצאה השנתית יורדת במהלך השנים. אנו מניחים כאן שאין ירידה בהוצאות הנובעות מצמצום האוכלוסייה הנזקקת לשירותים הניתנים או מהתייעלות, וכן שאין עלייה בהוצאות הנובעת משינויים בקו העוני, התייקרויות או התנהלות לקוייה.

מניסוח המלצות הוועדה לא ברור כמה מההוצאות הללו דרושות גם אחרי העשור הראשון וההגעה ליעד, ולכן הנחנו כי לאחר שנת 2025 הוצאות אלה מתבטלות. גם להנחה זו ישנה השפעה גדולה על התוצאות ולכן בחרנו להציג תוצאות עבור מקרה שבו ההוצאות שאינן חד פעמיות ממשיכות גם אחרי שנת 2025.

טבלה 25: הוצאות שנתיות על ועדת אלאלוף, במיליארדי שקלים[[60]](#footnote-60)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **שנה\תחום** | **פרט, משפחה וקהילה** | **דיור** | **כלכלה ותעסוקה** | **חינוך** | **בריאות** | **סה"כ** |
| **2016** | 3.035 | 1.59 | 2.3 | 0.5 | 0.56 | 7.99 |
| **2017** | 3 | 1.61 | 2.3 | 0.27 | 0.56 | 7.74 |
| **2018** | 3 | 1.63 | 2.3 | 0.27 | 0.56 | 7.76 |
| **2019-2025** | 3 | 1.63 | 2.3 | 0.07 | 0.56 | 7.56 |

## תוצאות

כמפורט בטבלה 33 שבנספח ג' ומסוכם בטבלה 26 להלן, צמצום העוני על פי תרחיש ב' צפוי להניב במצטבר בשנים 2016-2035 הכנסות בסך של כ-104.34 מיליארד שקלים במונחי תוצר, ולחסוך כ-70.12 מיליארד שקלים נוספים של הוצאה ציבורית. במהלך 20 השנים הללו סך ההוצאה הציבורית הנוספת הדרושה לצמצום העוני מגיע ל-76.37 מיליארד שקלים (בהתאם להמצלות ועדת אלאוף).

טבלה 26: תשואה על צמצום העוני לפי תרחיש ב', 2015-2035 (במיליארדי שקלים)

|  |  |
| --- | --- |
| **ללא היוון** | **מהוון לפי מקדם של 2%** |
| **תוספת לתוצר** | **הוצאות על צמצום העוני** | **חסכון בהוצאות** | **תוספת לתוצר** | **הוצאות על צמצום העוני** | **חסכון בהוצאות** |
| 104.34 | 76.37 | 70.12 | 77.54 | 68.65 | 55.02 |

מכיוון שעיקר ההכנסות בגין צמצום העוני מתקבל לקראת סוף התחזית, ועיקר ההוצאות בתחילתה, ישנה חשיבות לאופן בו מהוונים את הסכומים הללו. בטור האמצעי בטבלה 27 מוצגת התשואה לפי מקדם היוון של 2%. במקרה שכזה יש תשואה חיובית להשקעה גם אם מתעלמים מן ההוצאות שנחסכות. התשואה החיובית נשמרת גם אם מהוונים לפי מקדם של 3% (טור שמאלי), וכמובן גם לפי 1% (טור ימני).

טבלה 27: תשואה על צמצום העוני עם הוצאות במשך 10 שנים ראשונות (בטווח של מקדמים)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| $$^{r}/\_{W}$$ | **1%** | **2%** | **3%** |
| **1** | 109.8% | 93.1% | 78.0% |
| ***0.5*** | 67.0% | 53.0% | 40.5% |
| **0** | 24.1% | 12.9% | 2.9% |

למרות שפירשנו את המלצות הוועדה למלחמה בעוני כך שאין צורך בהוצאה ציבורית נוספת לאחר השגת יעדי התוכנית, ייתכן כאמור כי הוצאות נוספות יידרשו גם לאחר השגת היעד. על כן חישבנו גם את התשואה ללא הנחה זו, ובמקומה הנחנו הנחה מחמירה מאוד, והיא שההוצאות יישארו ברמתן גם לאחר שנת 2025. התשואה במקרה זה עבור אותם הפרמטרים מוצגת בטבלה 28. מעבר להנחה זו מקטין כמובן את התשואה הצפויה, אם כי היא עדיין חיובית עבור $W=1$.

טבלה 28: תשואה על צמצום העוני עם הוצאות במשך 20 שנים (בטווח של מקדמים)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| $$^{r}/\_{W}$$ | **1%** | **2%** | **3%** |
| **1** | 10.7% | 6.6% | 2.6% |
| ***0.5*** | 11.9%- | 15.5%- | 19.1%- |
| **0** | 34.5%- | 37.6%- | 40.7%- |

מהתוצאות עולה כי לצמצום העוני תשואה חיובית, ובלבד שהמדיניות לצמצומו תכלול בעיקר מדיניות של הענקת "חכות" ולא של "דגים". המשמעות של מדיניות כזו היא שחלק מהתקציבים שיופנו לצמצום העוני ידרשו למספר מוגבל של שנים, ולא יהפכו להוצאה קבועה בתקציב הממשלה.

# סיכום

במסמך זה סקרנו את המנגנונים דרכם משפיע העוני על המשק, הערכנו את עלותו הכלכלית והראנו כי ההשקעה בצמצום העוני מביאה לתשואה חיובית בשל צמיחה מוגברת, הנובעת מפירוק המנגנונים שהוזכרו ובשל חיסכון בכספי ציבור. תשואה חיובית זו תלויה ביכולתן של תכניות לצמצום העוני להיות בנות קיימא, כך שיהיה ניתן לצמצמן לאחר צמצום העוני, מבלי שהדבר יפגע בתהליך.

הממצאים שלנו מראים כי צמצום העוני אינו אינטרס בלעדי של השכבות המוחלשות או של מקבל החלטות וארגונים הפועלים מתוך תפיסה ערכית ששמה דגש על מקסום רווחתם של הפרטים החלשים ביותר בחברה[[61]](#footnote-61). אינטרס זו הינו גם של "האזרח הממוצע", זה שרווחתו נמצאת ביחס ישר לתוצר לנפש ושל מקבלי החלטות שמטרתם למקסם ערך זה.

במהלך המחקר סקרנו דרכים רבות ושונות בהן העוני משפיע על החברה, בגישה המזכירה במידה את תפיסת העוני כתופעה רב ממדית. על חלק מדכים אלו קיימים נתונים מועטים ובמיוחד עבור ישראל. מחקרים וסקרים נוספים, שיתמקדו קודם כל באיסוף נתונים רלוונטיים ויבדקו את ההשפעה של העוני על תחומים שונים בישראל, תוך עירוב מומחים מדיסציפלינות נוספות, כגון קרימינולוגיה ובריאות הציבור, יאפשרו לקבל תמונה מלאה יותר אודות התשואה על צמצום העוני. במקרה שכזה, אנו מעריכים כי יתברר שהתשואה הזו תהיה גדולה יותר ורבת ממדים יותר ממה שיכולו לתאר ולבדוק במחקר זה.

# מקורות

Aghion, P., Caroli, E., & Garcia-Penalosa, C. (1999). Inequality and economic growth: the perspective of the new growth theories. *Journal of Economic literature*, 1615-1660.‏

Beenstock, M. (2004). Rank and quantity mobility in the empirical dynamics of inequality. *Review of Income and Wealth*, *50*(4), 519-541.‏Berger, L. M. (2005). Income, family characteristics, and physical violence toward children. *Child abuse & neglect*, *29*(2), 107-133.‏

Blanden, J., Hansen, K., & Machin, S. (2008). The GDP cost of the lost earning potential of adults who grew up in poverty. *Joseph Rowntree Foundation, York, U*K.

Bramley, G., & Watkins, D. (2008). The public service costs of child poverty. *York, UK: Joseph Rowntree Foundation*.‏

Cingano, F. (2014). Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth.‏

d'Addio, A. C. (2007). Intergenerational transmission of disadvantage: mobility or immobility across generations?: a review of the evidence for OECD countries.‏

Fajnzylber, P., Lederman, D., & Loayza, N. (2002). What causes violent crime?. *European Economic Review*, *46*(7), 1323-1357.‏

Galor, O., & Moav, O. (2004). From physical to human capital accumulation: Inequality and the process of development. *The Review of Economic Studies*,*71*(4), 1001-1026.‏

Gilbert, R., Widom, C. S., Browne, K., Fergusson, D., Webb, E., & Janson, S. (2009). Burden and consequences of child maltreatment in high-income countries. *The lancet*, *373*(9657), 68-81.‏

Hamelin, A. M., Habicht, J. P., & Beaudry, M. (1999). Food insecurity: consequences for the household and broader social implications. *The Journal of Nutrition*, *129*(2), 525S-528S.‏

Hirsch, D. (2008). *Estimating the costs of child poverty*. Joseph Rowntree Foundation.

Holzer, H. J., Whitmore Schanzenbach, D., Duncan, G. J., & Ludwig, J. (2008). The economic costs of childhood poverty in the United States. *Journal of Children and Poverty*, *14*(1), 41-61.

Laurie, N. (2008). *The cost of poverty: An analysis of the economic cost of poverty in Ontario*. Ontario Association of Food Banks.

Ostry, M. J. D., Berg, M. A., & Tsangarides, M. C. G. (2014). *Redistribution, inequality, and growth*. International Monetary Fund.‏

Perotti, R. (1996). Growth, income distribution, and democracy: what the data say. *Journal of Economic growth*, *1*(2), 149-187.‏

Seligman, H. K., Bindman, A. B., Vittinghoff, E., Kanaya, A. M., & Kushel, M. B. (2007). Food insecurity is associated with diabetes mellitus: results from the National Health Examination and Nutrition Examination Survey (NHANES) 1999–2002. *Journal of general internal medicine*, *22*(7), 1018-1023.‏

Seligman, H. K., Laraia, B. A., & Kushel, M. B. (2010). Food insecurity is associated with chronic disease among low-income NHANES participants. *The Journal of nutrition*, *140*(2), 304-310.‏

Solon, G. (1999). Intergenerational mobility in the labor market. *Handbook of labor economics*, *3*, 1761-1800.‏

Uzuki, Y. (2010). *Intergenerational persistence of poverty in the UK: empirical analysis of economic outcomes for people born from the 1950s to the 1980s* (Doctoral dissertation, The London School of Economics and Political Science (LSE)).‏

Shapir, Y. & Magal, T. (2010). *Middle East Military Balance Files: Israel*. INSS, The Institute for National Security Studies, Incorporating the Jaffee Center for Strategic Studies.

אנדלבלד, מ., ברקלי, נ. אברהמוב, ו., גאליה, א. וגוטליב, ד. (2014). *סקר ביטחון תזונתי 2012: ממצאים סוציו-כלכליים עיקריים*. המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, י-ם.

בן-נאים, ג. ובלינסקי, א. (2013). *התבדרות השכר בישראל – ניתוח מוביליות השכר במשק בעשור האחרון*. ג'וינט ישראל.

דברת-מזריץ, ע. (17.9.2010). *יש כרטיס מועדון? עבור עמיתי "חבר" החיים זולים הרבה יותר.* דה מרקר. נדלה בתאריך 29.6.2015 מ-<http://www.themarker.com/misc/1.580920>.

נקר, י. (2007) *רשימה ארצית של עמותות,ארגונים הומניטרים וגורמים פרטיים המסייעים לציבור הנזקק*. הכנסת, שירותי המידע – ספרייה, י-ם.

נתנזון, ר., לוי, ר. ולוונטל, ע. (2013). *השוואה בינלאומית של קווי עוני וכלים נבחרים להפחתת עוני.* המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, י-ם, ומרכז מאקרו לכלכלה מדינית, ת"א-יפו.

# נספחים

## נספח א': עלויות התמודדות – רווחה

טבלה 29: הוצאות רווחה שחלקן מוסבר על ידי עוני, 2013[[62]](#footnote-62)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **סעיף** | **שם הסעיף** | **משרד ממשלתי** | **מופיע תחת** | **הוצאה (באלפי ש')** |
| 01 01 | מטה המשרד כוח אדם | רווחה | תחום פעולה ראשי | 237,224 |
| 01 10 | שרותים מרכזיים משרד | רווחה | תחום פעולה ראשי | 79,936 |
| 01 12 | האגף למערכות מידע מיכון וארגון | רווחה | תחום פעולה ראשי | 43,024 |
| 01 19 | אמרכלות | רווחה | תחום פעולה ראשי | 94,133 |
| 01 26 | בית הספר המרכזי להכשרת עובדים בשירותים החברתיים | רווחה | תחום פעולה ראשי | 2,513 |
| 01 32 01 | פעולות התנדבות | רווחה | שירותי ייעוץ לאזרח | 2,947 |
| 01 32 02 | שירות לאומי (817) | רווחה | שירותי ייעוץ לאזרח | 9,266 |
| 01 32 03 | תמיכה למרכזים לעזרה עצמית | רווחה | שירותי ייעוץ לאזרח | 56 |
| 01 32 05 | הוצאות תפעול ומידע | רווחה | שירותי ייעוץ לאזרח | 148 |
| 01 33 | וועדות ערר | רווחה | וועדות ערר | 1,082 |
| 09 02 | רזרבה להתייקרויות | רווחה | רזרבה להתייקרויות | 232,738 |
| 10 13 | כוח אדם ברשויות מקומיות | רווחה | שירותים אישיים וחברתיים | 489,260 |
| 10 14 | ארגון ומנהל ברשויות | רווחה | שירותים אישיים וחברתיים | 5,376 |
| 10 25 10 | מקלטים לנשים מוכות | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 18,115 |
| 10 25 11 | השתתפות במשרד הבריאות במקלט לנשים מוכות | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 240 |
| 10 25 12 | מענקים לנשים היוצאות ממקלטים לנשים מוכות | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 2,500 |
| 10 26 04 | טיפול ותפעול תכניות קהילתיות | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 10,429 |
| 10 26 07 | תפעול יחידות הסיוע שליד בתי המשפט שלענייני משפחה | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 2,639 |
| 10 26 09 | מרכזים למניעת אלימות במשפחה | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 15,355 |
| 10 26 11 | תכנית לליווי כלכלי תעסוקתי | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 8,648 |
| 10 26 86 | השתתפות במשרד הבריאות פסיכיאטריים להערכת מסוכנות | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 200 |
| 10 38 01 | סיוע לפנימיות | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 23,114 |
| 10 38 33 | פיקוח ובקרת פנימיות | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 17 |
| 10 38 35 | השתתפות במשרדים השונים בתוכנית הלאומית לילדים בסיכון | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 86,008 |
| 10 38 40 | תכנית לאומית לילדים בסיכון כולל דוח שמיד ורפורמה בוועדות החלטה | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 42,024 |
| 10 38 41 | השתתפות בהחזקת ילדים בפנימיות | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 528,445 |
| 10 38 46 | פיתוח והכשרת כוח אדם וועדות איבחון | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 4,233 |
| 10 38 50 | רכישת שירותים ממשרדי הממשלה השונים- השתתפות הוצאה | רווחה | השרות לילד ונוער חוץ ביתי | 2,000 |
| 10 39 44 | פעולות קהילתיות ומועדוניות כולל עולים | רווחה | השרות לילד ונוער שירות קהילתי | 178,177 |
| 10 39 47 | תכניות קהילתיות רגישות תרבות ילדים | רווחה | השרות לילד ונוער שירות קהילתי | 3,461 |
| 10 39 48 | טיפול בילדים בסיכון | רווחה | השרות לילד ונוער שירות קהילתי | 15,048 |
| 10 40 05 | השתתפות בתכנית לילדים בסיכון (אשלים) | רווחה | השרות לילד ולנוער- תכנון וניהול | 1,050 |
| 10 40 20 | תכנית "אשלים" בשיתוף הג'וינט לילדים בסיכון | רווחה | השרות לילד ולנוער- תכנון וניהול | 22,925 |
| 10 40 30 | תכניות משותפות לטיפול בקהילה | רווחה | השרות לילד ולנוער- תכנון וניהול | 92,901 |
| 11 20 | מעונות ממשלתיים | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 23,825 |
| 11 32 | השירות לשיקום נוער מפתנים ממשלתיים | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 1,979 |
| 11 34 | השירות לשיקום נוער | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 17,969 |
| 11 64 | השרות לצעירים צעירות ומתבגרים | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 41,195 |
| 11 65 | השרות לטיפול בנערות | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 51,453 |
| 11 66 | רשות חסות הנוער- טיפול חוץ ביתי | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 115,743 |
| 11 71 | רשות חסות הנוער | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 42,541 |
| 12 03 | מוסדות ולשכות | רווחה | תמיכה ופיתוח | 22,630 |
| 12 05 | מעונות ומפתנים | רווחה | תמיכה ופיתוח | 11,257 |
| 12 06 01 | התקנות המשרד | רווחה | תמיכה ופיתוח | 488 |
| 12 01 06 | יתומים עקב אלימות | ביטוח לאומי | קצבאות וחוקים ייעודיים | 5,820 |
| 24 02 49 | פעילות ויוזמות בנוער בסיכון | משרד החינוך | שירותי חינוך ורווחה | 8,660 |
| 24 02 95 | שח"ר תוכנית לאומית לילדים בסיכון שמידט | משרד החינוך | שירותי חינוך ורווחה | 32,000 |
| 24 08 59 | שפי תוכנית לאומית לילדים בסיכון | משרד החינוך | שירות פסיכולוגי | 15,000 |
| 24 14 56 | קידום נוער מנותק | משרד החינוך | חינוך לא פורמלי | 4,636 |
| 24 14 57 | קידום נוער תוכנית לאומית שמידט | משרד החינוך | חינוך לא פורמלי | 6,700 |
| 26 02 41 | מועדניות משפחתיות ותוכניות התערבות למניעת נשירה | משרד החינוך | חינוך יסודי- שירותי חינוך ורווחה | 70,911 |
| 26 09 66 | מינהל פדגוגי תוכנית לאומית לאומית לילדים בסיכון שמידט | משרד החינוך | חינוך יסודי- שירותי עזר במערכת | 12,000 |
| 27 06 40 | חינוך טכנולוגי- טיפול נקודתי לוד- החלטת ממשלה | משרד החינוך | חטיבת ביניים- חינוך טכנולוגי ומדעי | 20,509 |
| 50 02 21 | תכנית שמידט | משרד לביטחון פנים | קניות | 2,000 |
| 44 05 06 | תכנית מניעת אלימות וסמים | משרד הכלכלה | הכשרת נוער- בתי ספר מקצועיים | 301 |
| **סך הכול** | **2,762,849** |
| **מתוך זה מוסבר על ידי עוני** | **1,950,571** |

טבלה 30: הוצאות רווחה המוסברות במלואן על ידי עוני, 2013[[63]](#footnote-63)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **סעיף** | **שם הסעיף** | **משרד ממשלתי** | **מופיע תחת** | **הוצאה (באלפי ש')** |
| 01 32 06 | קו חירום רווחה | רווחה | שירות ייעוץ לאזרח | 1,398 |
| 01 33 06 | סיוע לבודדים ומשפחות | רווחה | וועדות ערר | 928 |
| 06 18 10 | אבחון מקצועי לתובעי אבטחת הכנסה | רווחה | שירותי אבחון | 2,219 |
| 10 25 41 | סיוע מיוחד למשפחות במצוקה בקהילה כולל עולים | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 40,467 |
| 10 25 50 | תמיכה בבתי האכלה לנזקקים | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 5 |
| 10 25 51 | טיפול בדרי רחוב | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 12,463 |
| 10 25 55 | קמחא דפסחא | רווחה | פרט ומשפחה- צרכים מיוחדים וחירום | 1,454 |
| 10 26 43 | השתתפות במשרד הבריאות במימון טיפולי שיניים לנזקקים | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 302 |
| 10 39 01 | השתתפות בהחזקת ילדי רווחה במעונות יום ומשפחתונים | רווחה | השרות לילד ונוער שירות קהילתי | 197,249 |
| 12 01 01 | השלמת הכנסה למקבלי קצבת זקנה ושאירים | ביטוח לאומי | קצבאות וחוקים יעודיים | 1,552,000 |
| 12 01 02 | הבטחת הכנסה לאוכלוסייה בגיל העבודה | ביטוח לאומי | קצבאות וחוקים יעודיים | 2,686,900 |
| 12 01 03 | דמי חימום לקשישים מקבלי הבטחת הכנסה | ביטוח לאומי | קצבאות וחוקים יעודיים | 29,100 |
| 50 01 02 | סבסוד ביטוח הבטחת הכנסה | תמיכות שונות | תמיכות שנתיות ביצרן ובסביבת ייצור בת קיימא | 6,000 |
| 01 01 | סיוע לחסרי דירה | משרד הבינוי והשיכון | מענקי בינוי ושיכון: סבסוד ריבית להלוואות ומענקים | 245,988 |
| 01 02 05 | השתתפות בסבסוד ריבית לתכנית 10 פלוס | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 12 |
| 01 02 06 | השתתפות בסבסוד ריבית להלוואות לבעלי דירה | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 1,050 |
| 01 02 11 | הוועדה להקלה בהחזרי משכנתא | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 37,243 |
| 01 02 12 | השתתפות בהחזר משכנתאות אגודה | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 8,000 |
| 01 02 14 | השתתפות בהחזר משכנתא לקשישים בעלי דירה | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 10,573 |
| 01 02 16 | סבסוד ריבית ממקורות בנקאיים | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 9,000 |
| 01 02 20 | השתתפות בהקלה בהחזרי משכנתא אגודה | משרד הבינוי והשיכון | סיוע מיוחד | 16,388 |
| 2 | סיוע בשכר דירה | משרד הבינוי והשיכון |  | 1,420,948 |
| 01 03 | אשראי מסובסד וזכאות | משרד הבינוי והשיכון | שיכון | 40,032 |
| 5 | דיור ציבורי | משרד הבינוי והשיכון |  | 282,841 |
| 44 03 03 | מימון מלגות לתלמידים מעוטי יכולת בהכשרות מקצועיות | משרד הכלכלה | הכשרת מבוגרים | 3,731 |
| 3 | עמלות ניהול הסיוע | משרד השיכון והבינוי | סיוע בשכר דירה | 240,500 |
| 04 01 | רזרבות להתייקרות | משרד השיכון והבינוי | סיוע בשכר דירה | 54,311 |
| 01 02 04 | תשלום שכר טרחת עורך דין לפי חוק הלוואות לדיור | משרד השיכון והבינוי | שיכון: סיוע מיוחד | 1,000 |
| **סך הכול הוצאות שמוסברות במלואן על ידי עוני** | **6,902,102** |

טבלה 31: הכנסות עמותות רווחה מרכזיות מתרומות בארץ באלפי שקלים, 2013

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **שם העמותה** | **תחום פעילות[[64]](#footnote-64)** | **הכנסות[[65]](#footnote-65)** | **מתוכן מתרומות בארץ ובשווי כסף[[66]](#footnote-66)** | **הערות** |
| יד אליעזר | תמיכה בנזקקים | 130,378 | 34,326 |  |
| משולחן לשולחן - לקט ישראל\* | איסוף מזון לנזקקים | 97,288 | 81,730 | כמו כן, היו הכנסות מפרויקט רכש בסך 1,017 א"ש ומשחרור מהגבלה בסך 2,063 א"ש, שלא הוכנסו לנתונים. |
| קופת העיר שע"י ועדת הצדקה | תמיכה בנזקקים | 95,103 | 71,759 |  |
| לתת | תמיכה ישירה בנזקקים | 67,011 | 56,779 | ללא תכנית נוער לתת, תכנית לתת בריאות, תכנית סיוע לחיים ותכנית לתת עתיד. |
| ועד הרבנים לענייני צדקה | תמיכה בנזקקים | 53,593 | 14,825 |  |
| יד עזרא ושולמית | חלוקת מזון לנתמכים ומועדוניות לנוער בסיכון | 53,177 | 42,545 | תרומות בארץ כוללות את קרן אור לנוער (1,714 א"ש), אור גאון (105 א"ש), הסוכנות היהודית (35 א"ש) וקרן היסוד (23 א"ש). הכנסות משערוך נכס בסך 3,442 א"ש לא נכללו. |
| חסדי נעמי | תמיכה בנזקקים | 44,300 | 39,879 |  |
| לשובע | חלוקת מזון לנתמכים | 27,687 | 21,731 | בדו"ח מחזור הפעילות בשווה כסף מצוין בנפרד משאר ההכנסות |
| פתחון לב | תמיכה בנזקקים | 27,037 | 22,817 |  |
| מפעל חיים | תמיכה בנזקקים | 25,415 | 14,932 | לא נכללו הכנסות אחרות לא מפורטות בשווי 1,945 א"ש |
| חיים וחסד - עזר וסעד לנזקקי ארץ ישראל | תמיכה כלכלית | 24,873 | 863 | לא ברורים הקריטריונים לקבלת תמיכה מן העמותה |
| קרן לסיוע ורווחה יהודית – ישראל\* | תמיכה בנזקקים | 18,586 | 1,034 | קיים ולא הוכלל סעיף השתתפות מאחרים, ללא פירוט בסך 1,207 א"ש |
| מזון לחיים\* | תמיכה בנזקקים וחלוקת מזון | 16,370 | 11,843 |  |
| ידיד מרכזי זכויות בקהילה | הפעלת מרכזי סיוע, עזרה לנזקקים, יעוץ, קידום פעילויות חברתיות | 8,153 | 1,041 |  |
| ארגון נותנים באהבה המרכז הארצי לרווחה בישראל בע"מ (חל"צ)\* | סיוע לנזקקים בדרכים שונות | 7,214 | 3,967 |  |
| עמוד הצדקות | חלוקת מזון לנתמכים | 4,764 | 4,764 | הסעיף "השתתפות בחלוקת מזון" בסך 1,282 אלפי שקלים הוגדר כתרומות בשווה כסף, למרות שמהותו אינה ברורה, וייתכן כי מדובר בהשתתפות הנזקקים |
| כתף לכתף למען החברה – באר שבע | תמיכה בנזקקים | 3,421 | 2,300 |  |
| חמלה סיוע לנזקקים | תמיכה ישירה בנזקקים | 1,916 | 795 |  |
| אשל אשדוד - מפעלי רווחה לקשישים ומוגבלים ע"ש שושנה שביט ז"ל | ניהול בתי תמחוי | 1,862 | 927 | ללא סכום של 363 אלפי שקלים מוועדת התביעות |
| מפעלי חסד עזרה ורווחה | תמיכה ישירה בנזקקים | 1,693 | 1,693 |  |
| אור ותקווה | תמיכה ישירה בנזקקים | 680 | 609 |  |
| אהבת חסד בארץ הקודש | סיוע לנזקקים וחלוקת מזון | 16,393 | 12,991 |  |
| **סך הכול** | **726,914** | **444,149** |  |

\*אין הפרדה בין תרומות מהארץ לתרומות מחו"ל

## נספח ב': עלויות התמודדות – פשיעה

טבלה 32: הוצאות פשיעה שסביר שחלקן מוסבר על ידי עוני, 2013[[67]](#footnote-67)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **סעיף** | **שם הסעיף** | **משרד ממשלתי** | **מופיע תחת** | **הוצאה (באלפי ש')** |
| 10 26 94 | השתתפות במשטרה | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 1,600 |
| 10 26 96 | טיפול נפגעי המתה | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 10,090 |
| 10 26 97 | השתתפות משרד המשפטים עבור סיוע משפטי לנפגעי המתה | רווחה | פרט ומשפחה-טיפול ומניעה | 500 |
| 11 10 | קציני מבחן נוער ומבוגרים | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 116,589 |
| 11 23 | שרות המבחן לנוער | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 9,591 |
| 11 24 | שרות מבחן למבוגרים | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 10,621 |
| 11 25 | השרות לטיפול בהתמכרויות | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 57,569 |
| 11 26 | שיקום אסירים | רווחה | נוער צעירים ושירותי תקון | 14,436 |
| 04 18 | המכון לרפואה משפטית | משרד הבריאות | - | 10,369 |
| 07 07 32 | מרכזים לנפגעות תקיפה | משרד הבריאות | מינהל הרפואה | 1,955 |
| 07 07 36 | פרוייקט מניעת אלימות | משרד הבריאות | מינהל הרפואה | 2,220 |
| 07 13 65 | קניית שירותי גמילה | משרד הבריאות | שירותי בריאות הנפש | 34,538 |
| 07 13 66 | קניית שירותי גמילה | משרד הבריאות | שירותי בריאות הנפש | 19,033 |
| 13 64 | מרכז גמילה מסמים ים | משרד הבריאות | מרכזים רפואיים לבריאות | 2,125 |
| 13 83 | באר שבע מרכז גמילה מסמים | משרד הבריאות | מרכזים רפואיים לבריאות | 402 |
| 01 01 04 | שירות בתי הסוהר | משרד הביטחון | מענקי שחרור | 2,294 |
| 50 01 | שכר | משרד לביטחון פנים | - | 99,393 |
| 50 02 02 | משימות ורכישות בזרועות | משרד לביטחון פנים | קניות | 467,291 |
| 50 02 05 | אחזקת רכב כלי רכב משטרתיים וממשלתיים | משרד לביטחון פנים | קניות | 1,633 |
| 50 02 08 | קידום פרוייקטים מותנה באישור | משרד לביטחון פנים | קניות | 96,909 |
| 50 02 12 | קרן בלאי רכב של משטרת ישראל | משרד לביטחון פנים | קניות | 201,345 |
| 50 02 13 | רשות למלחמה בסמים ואלכוהול | משרד לביטחון פנים | קניות | 31,597 |
| 50 02 14 | יועצים מרכז הדרכה | משרד לביטחון פנים | קניות | 7,129 |
| 50 02 15 | פרוייקט עיר ללא אלימות | משרד לביטחון פנים | קניות | 60,915 |
| 50 02 16 | דמי שימוש בנכסי מדינה | משרד לביטחון פנים | קניות | 2,660 |
| 50 02 18 | שכר דירה | משרד לביטחון פנים | קניות | 1,057 |
| 50 02 22 | מצילה תפעול והוצאות | משרד לביטחון פנים | קניות | 8,702 |
| 50 03 | רזרבות משרד לביטחון פנים | משרד לביטחון פנים | - | 29,349 |
| 55 | הרשות להגנת עדים | משרד לביטחון פנים | - | 51,706 |
| 70 | שירות בתי הסוהר ללא גמלאות | משרד לביטחון פנים | - | 2,301,662 |
| 80 | משטרת ישראל ללא גמלאות | משרד לביטחון פנים | משטרת ישראל | 6,374,664 |
| 30 01 | פיתוח משרד | משרד לביטחון פנים | פיתוח משרד לבטחון פנים | 15,931 |
| 40 01 | פיתוח שירות בתי הסוהר | משרד לביטחון פנים | פיתוח - שירות בתי הסוהר | 135,984 |
| 50 01 01 | פיתוח קשר | משרד לביטחון פנים | פיתוח משטרה | 79,384 |
| 50 01 02 | תוכנית DNA | משרד לביטחון פנים | פיתוח משטרה | 12,800 |
| 50 01 03 | פיתוח הצטיידות טכנולוגית | משרד לביטחון פנים | פיתוח משטרה | 2,300 |
| 50 02 | פרוייקטים במיחשוב | משרד לביטחון פנים | פיתוח משטרה | 145,096 |
| 50 03 | הקמה ושיפוץ מבני משטרה | משרד לביטחון פנים | פיתוח משטרה | 107,623 |
| 50 04 | רזרבה להתייקרויות ולעמידה ביעדי המשטרה | משרד לביטחון פנים | פיתוח משטרה | 19,010 |
| 51 04 | הסניגוריה הציבורית | משרד המשפטים | משרד כללי | 163,969 |
| 51 05 | הסיוע המשפטי | משרד המשפטים | משרד כללי | 60,397 |
| **סך הכול** | **10,772,438** |
| **מתוך זה מוסבר על ידי עוני** | **538,622** |

## נספח ג': תשואה למשק על צמצום העוני – נתונים שנתיים

טבלה 33: תשואה על צמצום העוני לפי תרחיש ב', 2015-2035 (במיליארדי שקלים)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **שנה** | **תמ"ג** | **לא מהוון** | **מהוון לפי מקדם של 2%** |
| **תרחיש א'** | **תרחיש ב'** | **תוספת לתוצר** | **הוצאות על צמצום העוני** | **חסכון בהוצאות** | **תוספת לתוצר** | **הוצאות על צמצום העוני** | **חסכון בהוצאות** |
| **2015** | 1,106.16 | 1,106.16 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **2016** | 1,128.29 | 1,128.29 | 0.00 | 7.99 | 0.45 | 0.00 | 7.83 | 0.44 |
| **2017** | 1,150.85 | 1,150.85 | 0.00 | 7.74 | 0.90 | 0.00 | 7.44 | 0.87 |
| **2018** | 1,173.87 | 1,173.87 | 0.00 | 7.76 | 1.36 | 0.00 | 7.31 | 1.28 |
| **2019** | 1,197.35 | 1,197.35 | 0.00 | 7.56 | 1.81 | 0.00 | 6.98 | 1.67 |
| **2020** | 1,221.29 | 1,221.29 | 0.00 | 7.56 | 2.26 | 0.00 | 6.84 | 2.05 |
| **2021** | 1,245.72 | 1,246.54 | 0.82 | 7.56 | 2.71 | 0.73 | 6.71 | 2.41 |
| **2022** | 1,270.63 | 1,272.31 | 1.68 | 7.56 | 3.17 | 1.46 | 6.58 | 2.76 |
| **2023** | 1,296.05 | 1,298.62 | 2.57 | 7.56 | 3.62 | 2.19 | 6.45 | 3.09 |
| **2024** | 1,321.97 | 1,325.47 | 3.50 | 7.56 | 4.07 | 2.93 | 6.32 | 3.41 |
| **2025** | 1,348.41 | 1,352.87 | 4.46 | 7.56 | 4.52 | 3.66 | 6.20 | 3.71 |
| **2026** | 1,375.38 | 1,380.86 | 5.49 | 0.00 | 4.52 | 4.41 | 0.00 | 3.64 |
| **2027** | 1,402.88 | 1,409.44 | 6.56 | 0.00 | 4.52 | 5.17 | 0.00 | 3.57 |
| **2028** | 1,430.94 | 1,438.61 | 7.67 | 0.00 | 4.52 | 5.93 | 0.00 | 3.50 |
| **2029** | 1,459.56 | 1,468.38 | 8.82 | 0.00 | 4.52 | 6.68 | 0.00 | 3.43 |
| **2030** | 1,488.75 | 1,498.76 | 10.01 | 0.00 | 4.52 | 7.44 | 0.00 | 3.36 |
| **2031** | 1,518.53 | 1,528.71 | 10.19 | 0.00 | 4.52 | 7.42 | 0.00 | 3.30 |
| **2032** | 1,548.90 | 1,559.26 | 10.37 | 0.00 | 4.52 | 7.40 | 0.00 | 3.23 |
| **2033** | 1,579.87 | 1,590.43 | 10.55 | 0.00 | 4.52 | 7.39 | 0.00 | 3.17 |
| **2034** | 1,611.47 | 1,622.21 | 10.74 | 0.00 | 4.52 | 7.37 | 0.00 | 3.11 |
| **2035** | 1,643.70 | 1,654.63 | 10.93 | 0.00 | 4.52 | 7.35 | 0.00 | 3.04 |
| **סה"כ** | **104.34** | **76.37** | **70.12** | **77.54** | **68.65** | **55.02** |

1. וכן שיפור בשירותים הציבוריים או לחילופין נטל מס נמוך יותר, בהתחשב בהקצאת החיסכון בהוצאה הציבורית. [↑](#footnote-ref-1)
2. מבוסס על תרשימים דומים של Hirsch (2008) ושל Laurie (2008). [↑](#footnote-ref-2)
3. זאת, תחת ההנחה שהשינויים בהיצע העובדים אינו משפיע על השכר – הנחה אשר נתייחס אליה בהמשך. התוצאה הגבוהה מתייחסת למודל הלא שמרני והנמוכה – לשמרני. [↑](#footnote-ref-3)
4. בני 18-24 אינם מפוצלים לשנתונים. לאחר התייעצות עם נציגי הלמ"ס התברר כי בנתונים שלהם נעשה "טשטוש מכוון" על מנת שלא יהיה ניתן לזהות ביניהם חיילים בשירות חובה. בסקר הלמ"ס משנת 2013 נחשבים כל בני קבוצת הגיל הזו כמועסקים. הנתונים העדכניים ביותר לגבי הכוח הסדיר של צה"ל מעריכים אותו בכ-176,500 חיילים (Shapir & Magal 2010). לפי הערכת מנכ"ל "חבר" 30-40 אלף מהם הינם אנשי קבע (דברת-מזריץ 2010). משמעות הדבר הינה שישנם לכל היותר 146,500 איש בקבוצת גיל זו שהינם חיילי חובה. מספר זה קוזז מאוכלוסיית העובדים בשנתון, אולם בשל הטשטוש מורכב לקזז אותם כאשר מחשבים את השכר הממוצע לקבוצה זו, ולכן נתוני השכר עבורה מוטים כלפי מטה. [↑](#footnote-ref-4)
5. אלא אם צוין אחרת, כל נתוני הפרטים במסמך זה לקוחים מקובץ ה-PUF של סקר ההוצאות של הלמ"ס 2013. אלא אם צוין אחרת, כל הנתונים הכספיים הם במחירי 2013. [↑](#footnote-ref-5)
6. מי שציין הכנסה שלילית מעבודה בסקר חושב כאילו ציין הכנסה של אפס. [↑](#footnote-ref-6)
7. זאת, בדומה לנתוני טבלה 1, שמראים בעצם את השפעת מצב הפרט בגיל 16 מבחינת עוני על ביצועיו בהמשך החיים. לדוגמה, עבור אדם שהיה בן 50 בשנת 2013, ייעשה שימוש בנתון משנת 1979. עבור בני 18-24, שבסקר הלמ"ס לא מופיע הגיל המדויק שלהם, נעשה מיצוע של הנתונים מהשנים 2005-2011. עבור בני 51-54 נעשה שימוש בנתון משנת 1979, משום שאין נתונים זמינים לגבי שיעורי העוני לפני כן. [↑](#footnote-ref-7)
8. סקירה שנתית של ביטוח לאומי, שנים שונות. עבור השנים 1979-1985 לא פורסמו נתונים אודות שיעורי עוני בקרב הילדים לפי קו העוני הנהוג היום (של 50% מן ההכנסה החציונית), והנתונים המופיעים בסקירות הינם אומדן שחושב מתוך שיעורי העוני בקרב משקי בית לפי קו העוני הנהוג כיום ושיעורי העוני בקרב ילדים לפי קו העוני שהיה נהוג עד תחילת שנות השמונים (40% מן ההכנסה החציונית). יש גם לקחת בחשבון שמכיוון שסקרי ההכנסות מקיפים פחות ככל שמדובר בסקרים ישנים יותר, ומכיוון שהאוכלוסייה שנדגמה בחסר הייתה בדרך כלל חלשה יותר, כנראה האומדן לגבי מספר האנשים שגדלו בעוני מוטה כלפי מטה. [↑](#footnote-ref-8)
9. אלא אם צוין אחרת, כל הסכומים הנקובים בשקלים במסמך זה הם במחירי 2013. [↑](#footnote-ref-9)
10. בקרב בני 18-24 השכר באחוזון ה-25 נמוך במיוחד, וככל הנראה מוטה בחריפות כלפי מטה מכיוון שנכללים בחישוב גם חיילי חובה. לכן עבור קבוצת גילאים זו השתמשנו בשכר החציוני, שעדיין נמוך מאוד בהשוואה, לדוגמה, לשכר באחוזון ה-25 של בני 25. [↑](#footnote-ref-10)
11. השנתון הסטטיסטי לישראל של הלמ"ס, מחירי 2013. [↑](#footnote-ref-11)
12. הכוונה היא להון פיזי, כגון מכונות במפעל, מחשבים במשרד וכדומה. [↑](#footnote-ref-12)
13. חישבו, לדוגמה, על מפעל שבו לאחר שכל העובדים עברו השתלמות שמגדילה את כמות הסחורה שהם מסוגלים לייצר עם מכונות נוספות, רוכשים עוד מכונות. [↑](#footnote-ref-13)
14. כלומר, סך כל ההכנסות השנתיות משכר במשק. [↑](#footnote-ref-14)
15. לפי לימור, נ. (2014). *שנתון העמותות בישראל: תמצית נתונים*. גיידסטאר, לוד, סך ההוצאות לשנת 2011 של עמותות בתחום הרווחה עמד על כ-7.6 מיליארד שקלים (במחירים שוטפים) וסך הכנסותיהן בשנה זו עמד על כ-8.3 מיליארד שקלים (במחירים שוטפים), כאשר רק 0.6% מסך הכנסות אלה הגיע מתמיכה ממשלתית. [↑](#footnote-ref-15)
16. יש לציין כי שירותי הרווחה אליהם אנו מתייחסים דומים, אך אינם זהים לאלה ש- Bramley ו-Watkins (2008) מתייחסים אליהם, וכפי שהזכרנו כבר מוקדם יותר במסמך, קיימים הבדלים בין קו העוני בשתי המדינות ובשיעורי העוני. [↑](#footnote-ref-16)
17. ראו טבלה 29. [↑](#footnote-ref-17)
18. הערכה גסה המבוססת על Bramley ו-Watkins (2008), למעט שני הסעיפים האחרונים, שמוגדרים "ישירים". [↑](#footnote-ref-18)
19. ראו טבלה 30. [↑](#footnote-ref-19)
20. ראו טבלה 31

. [↑](#footnote-ref-20)
21. ראו הערה 16. [↑](#footnote-ref-21)
22. מנור, א., שמואלי, ע., בן-יהודה, א., פלטיאל, א., קלדרון, ר. ויפה, ד. (2014). התכנית הלאומית למדדי איכות לרפואת הקהילה בישראל: דו"ח לשנים 2011-2013. המכון הלאומי לחקר שרותי הבריאות ומדיניות הבריאות בישראל. [↑](#footnote-ref-22)
23. מנתוני קופות החולים עולה כי ב-2013 קבוצת מקבלי הפטור כללה 13.5% מאוכלוסיית המבוטחים. עם זאת, קבלת פטור אינה מבוססת על הכנסה אלא על קריטריונים שונים (גמלאים, ניצולי שואה, משפחות מרובות ילדים, חולים כרוניים וכו') שהמתאם בינם לבין עוני קיים בהחלט, אך אינו מוחלט. [↑](#footnote-ref-23)
24. עבור סכרת, יש להחליף כל התייחסות ל"אי ביטחון תזונתי" ב"אי ביטחון תזונתי חמור". [↑](#footnote-ref-24)
25. ישנם נתונים אחרים בחישוב הזמינים רק לחתכי אוכלוסייה אחרים, אך קרובים, כגון 18 ומעלה או 21 ומעלה. בכל המקרים מתייחסים לאוכלוסייה כאל "בגירים", ובהעדר חתכים זהים, מניחים שההבדלים בחתכים זניחים. [↑](#footnote-ref-25)
26. אנדלבלד, מ., ברקלי, נ. אברהמוב, ו., גאליה, א. וגוטליב, ד. (2014). *סקר ביטחון תזונתי 2012: ממצאים סוציו-כלכליים עיקריים*. המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, י-ם. [↑](#footnote-ref-26)
27. לפי Seligman et al (2010), ובהתייחס לחולים שדיווחו על המחלות, בדומה לשאלון סקר הבריאות. [↑](#footnote-ref-27)
28. ראו הערה 24. [↑](#footnote-ref-28)
29. לפי סקר בריאות לאומי 2007-2010 (2012), מדובר בכ-8.35% מכלל הבגירים. לפיAmerican Diabetes Association (2015). *Type 1* Diabetes. Accessed on 31.8.2015 <http://www.diabetes.org/diabetes-basics/type-1/>, לכ-5% מחולי הסוכרת יש סכרת מסוג 1. [↑](#footnote-ref-29)
30. סקר בריאות לאומי 2007-2010 (2012). [↑](#footnote-ref-30)
31. שם. [↑](#footnote-ref-31)
32. כל מספרי החולים הם מכפלה של אוכלוסיית הבגירים באחוזים הרלוונטיים מהטבלה הקודמת. [↑](#footnote-ref-32)
33. הסכומים הומרו מדולרים לשקלים במחירים שוטפים לפי שער הדולר בדצמבר של השנה ממנה נלקחו הנתונים, ולאחר מכן הומרו לשקלים במחירי 2013. [↑](#footnote-ref-33)
34. ראו הערה 24. [↑](#footnote-ref-34)
35. American Diabetes Association. (2013). Economic costs of diabetes in the US in 2012. *Diabetes care*, *36*(4), 1033-1046. [↑](#footnote-ref-35)
36. ‏ כ-28% מעלות זו אינו מתבטא בהוצאות בריאות, אלא באובדן ימי עבודה, וייתכן כי יש להכליל חלק זה בעלות ההזדמנות ולא בעלות ההתמודדות. [↑](#footnote-ref-36)
37. Davis, K. *Expenditures for Hypertension among Adults Age 18 and Older, 2010: Estimates for the U.S. Civilian Noninstitutionalized Population*. Statistical Brief #404. April 2013. Agency for Healthcare Research and Quality, Rockville, .MD. [http://www.meps.ahrq.gov/mepsweb/data\_files/publications/st404/stat404.shtml](http://www.meps.ahrq.gov/mepsweb/data_files/publications/st404/st404.shtml)  [↑](#footnote-ref-37)
38. Soni, A. *Top 10 Most Costly Conditions among Men and Women, 2008: Estimates for the U.S. Civilian Noninstitutionalized Adult Population, Age 18 and Older*. Statistical Brief #331. July 2011. Agency for Healthcare Research and Quality, Rockville, MD. <http://www.meps.ahrq.gov/mepsweb/data_files/publications/st331/stat331.shtml>. [↑](#footnote-ref-38)
39. ראו הערה 16. [↑](#footnote-ref-39)
40. ראו טבלה 14 [↑](#footnote-ref-40)
41. ראו טבלה 32 [↑](#footnote-ref-41)
42. הערכה גסה המבוססת על Bramley ו-Watkins (2008). [↑](#footnote-ref-42)
43. ראו טבלה 29 [↑](#footnote-ref-43)
44. ראו הערה 42. [↑](#footnote-ref-44)
45. ראו טבלה 30 [↑](#footnote-ref-45)
46. ראו טבלה 31 [↑](#footnote-ref-46)
47. *דו"ח הועדה למלחמה בעוני* (2014). [↑](#footnote-ref-47)
48. המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון (2014). *דו"ח העוני והפערים החברתיים 2013*. דו"ח שנתי, י-ם. [↑](#footnote-ref-48)
49. לפי אתר בנק ישראל. [↑](#footnote-ref-49)
50. התרומה לתוצר הצפויה לנבוע הודות למיגור העוני במודל אינה מושפעת מהנחה זו לגבי קצב הצמיחה. כלומר, אם התוספת לתוצר, בזכות צמצום העוני בתקופה מסוימת, נקבעה למשל על 0.1% תוצר או כ-10 מיליארד שקלים, היא תישאר כך גם עבור קצב צמיחה שונה, אך חשיבותה היחסית תגדל או תקטןבהתאם לקצב הצמיחה. ככול שקצב צמיחת התוצר יהיה גבוה מזה שאנו לוקחים כאן כבסיס לתחזית, השפעת התרומה הזו תהיה קטנה יותר באופן יחסי לעומת קצב הצמיחה שנלקח במודל. [↑](#footnote-ref-50)
51. לפי Ostry, Berg, & Tsangarides (2014), למעט התיבות המייצגות עוני. כחול – קשר חיובי, אדום – קשר שלילי, חץ שחור דו-כיווני – חפיפה. [↑](#footnote-ref-51)
52. מדד ג'יני נע בין 0 (שיוויון הכנסות מוחלט) ל-1 (אי שיוויון הכנסות מוחלט). [↑](#footnote-ref-52)
53. לדוגמה, אם בשנים 2010-2015 קצב הצמיחה הממוצע היה 2%, ירידה של מדד ג'יני בנקודת אחוז, כמו לדוגמה מ-0.29 ל-0.28, תגדיל אותו ל-2.07%-2.1%. [↑](#footnote-ref-53)
54. החישוב בוצע לפי ההנחיות של OECD Income Distribution Database (2014). *Terms of reference: OECD Project on the Distribution of Household Incomes*. באמצעות Matlab ותוך שימוש בפונקציה gini שפותחה על ידי Yvan Lengwiler ב-2010 ומאפשרת חישוב מדד ג'יני עם משקלות לאוכלוסייה. נדלתה מתוך <http://www.mathworks.com/matlabcentral/fileexchange/28080-gini-coefficient-and-the-lorentz-curve/content/gini.m> בתאריך 30.8.2015 ועודכנה לאחרונה בתאריך 30.6.2010. המשקלות היו מכפלה של מספר הנפשות במשק הבית במשקל משק הבית בסקר (שימוש במשקל משק הבית בלבד נותן תוצאה כמעט זהה, השונה במאיות של נקודת ג'יני בלבד). [↑](#footnote-ref-54)
55. ההבדל בין התוצאה של תרחיש א' לבין הנתון הרשמי, 0.36, יכול להיות מוסבר בכך שעמד לרשות החוקרים מה-OECD מידע נוסף שאין בידנו. [↑](#footnote-ref-55)
56. צמיחה בשנה מסוימת לעומת התוצר לנפש לפי תרחיש א' חמש שנים לפני כן. [↑](#footnote-ref-56)
57. חיבור של כל התוספות השנתיות. [↑](#footnote-ref-57)
58. ראו הערה 57. [↑](#footnote-ref-58)
59. נציין כי יש שתי בעיות בהנחה זו: ראשית, כפי שכבר הזכרנו, סביר כי נתון זה הינו תנודתי יחסית, בשל השינויים התכופים בתקציבים ובתוכניות ממשלתיות שונות. שנית, ייתכן שחלק ממרכיביו יעלו עם גידול האוכלוסייה. [↑](#footnote-ref-59)
60. *דו"ח הועדה למלחמה בעוני* (2014). [↑](#footnote-ref-60)
61. בכלכלה ציבורית גישה זו נקראת "מתכנן חברתי רולסיאני", בהשראת משנתו של הפילוסוף ג'ון רולס. [↑](#footnote-ref-61)
62. משרד האוצר, תקציב 2013-2014 [↑](#footnote-ref-62)
63. שם [↑](#footnote-ref-63)
64. לפי התיאור באתר "גיידסטאר" ותיאורים באתרי העמותות [↑](#footnote-ref-64)
65. לפי דו"חות כספיים ומילוליים של העמותות [↑](#footnote-ref-65)
66. שם [↑](#footnote-ref-66)
67. משרד האוצר, תקציב 2013-2014 [↑](#footnote-ref-67)