

## סדרת ניירות מדיניות

### עובדים ועניים

חיה שטייר

נייר מדיניות מס' 2011.06

WORKING AND POOR

Haya Stier

Policy Paper No. 2011.06

\* \* \*

*חיה שטייר היא ראש תכנית מדיניות הרווחה במרכז טאוב ופרופסור בחוג ללימודי עבודה ובחוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל-אביב. כל הטעויות הן של המחברת. הדעות המובאות להלן הן של המחברת ואינן בהכרח משקפות את דעות מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.*

*מותר לצטט קטעי טקסט קצרים – שאינם עולים על שתי פסקאות – ללא הסכמה מפורשת, ובלבד שיינתן אזכור מלא למקור הציטוט.*

# עובדים ועניים

חיה שטייר\*

## תקציר

פרק זה סוקר מגמות בשיעורי העוני בקרב עובדים בישראל במהלך 30 השנים האחרונות במטרה לעמוד על המאפיינים החברתיים של המשפחות העובדות החיות בעוני, ועל הסיבות המוליכות למצב בו עבודה איננה מונעת עוני. שיעור העוני בקרב האוכלוסייה העובדת בישראל גבוה ונמצא במגמת עלייה, וכיום מרבית העניים בישראל חיים במשפחות עובדות. עוני בקרב עובדים נובע משילוב של מאפיינים כלכליים, בעיקר עבודה בשכר נמוך והעדר הזדמנויות לעובדים בעלי כישורים נמוכים; מאפיינים דמוגרפיים של משפחות, הכוללים מספר גבוה של ילדים ושיעור נמוך של משפחות של שני מפרנסים; וגורמים מדינתיים, ובעיקר מידת התמיכה במשפחות מרובות ילדים ובעובדים עם קשיי תעסוקה. בשל מאפיינים אלו, שיעור העוני בקרב עובדים גבוה במיוחד באוכלוסייה הערבית, המאופיינת בקשיי תעסוקה, בשיעור השתתפות נמוך של נשים בשוק העבודה ובמשפחות גדולות.

שיעור העוני בישראל, מהגבוהים בעולם המערבי, מציב בעיות חברתיות וכלכליות מורכבות בפני מדינת ישראל והעוסקים במדיניות הרווחה. עוני אינו מתפלג באופן אחיד, וקבוצות חברתיות שונות נמצאות בסיכון גבוה להיקלע לעוני. מחקרים שנעשו בשנים האחרונות (פלוג וקסיר, 2001; Lewin and Stier, 2002; Stier and Lewin, 2002) הראו, כי העוני גבוה במיוחד בקרב החרדים

\* פרופ' חיה שטייר, ראש תכנית מדיניות הרווחה במרכז טאוב; חברה בחוג ללימודי עבודה ובחוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל-אביב.  
תודה לחיים בלייך על ניתוח הנתונים ועל ההערות המועילות. תודה לדן בן-דוד ולאיל קמחי על הערותיהם לגרסאות שונות של הפרק ולדלית נחשון-שרון על העריכה המצוינת ועל הערותיה המועילות.

והערבים, כתוצאה ממאפיינים דמוגרפיים וחברתיים שונים, ובהם מספר הילדים הגבוה למשפחה, ההשתתפות המוגבלת בכוח העבודה ורמת הכישורים הנמוכה; וכן בקרב משפחות חד-הוריות בראשות נשים, הפגיעות במיוחד מבחינה כלכלית. הדיון על עוני התמקד באופן מסורתי באנשים שאינם משתתפים בכוח העבודה, אלו התלויים בקצבאות ובמוסדות המדינה. במקרים רבים מדובר בקבוצות פגיעות במיוחד, כמו משפחות בראשות נשים יחידות, מובטלים, מוגבלים מבחינה בריאותית או קשישים. תכניות חברתיות רבות, המיועדות למלחמה בעוני, קראו וכוונו בהתאם, לעניים, לאימהות חד-הוריות או למובטלים לחזור ולהשתלב בשוק העבודה, בכדי להיחלץ מעוני. בשנים האחרונות הנהיגה המדינה מדיניות של "מרווחה לעבודה" במטרה מוצהרת להעלות את רמת התעסוקה מחד גיסא, ולצמצם את התלות של משקי בית בקצבאות, מאידך גיסא. תכניות כאלה, שהונהגו גם במדינות שונות אחרות, הצליחו בדרך-כלל להכניס למעגל העבודה אנשים רבים. אולם, בשנים האחרונות גברה תשומת הלב של חוקרים ושל עושי מדיניות בתחום הרווחה החברתית לעוני ההולך וגדל בקרב האוכלוסייה העובדת (Andres and Lohmann, 2008).

על פי הסטטיסטיקה הרשמית של מדינת ישראל, בכ-50 אחוז מכלל המשפחות העניות ראש המשפחה משתתף בכוח העבודה, ואחוז לא-מבוטל (מעל 12 אחוז ב-2008 ו-13.4 אחוז ב-2009 בישראל, וכ-7 אחוזים בממוצע במדינות האיחוד האירופי: Andres and Lohmann, 2008) מכלל העובדים נמצא מתחת לקו העוני. בעולם המתועש מתגבשת ההכרה כי תעסוקה כשלעצמה איננה מגינה מפני עוני, וגם מערכת הרווחה איננה מצליחה לשפר באופן משמעותי את מעמדן הכלכלי של משפחות עובדים עניות.

מדוע עבודה איננה מצליחה לחלץ פרטים ומשפחותיהם מעוני? יש הרואים בשינויים שחלו בשנים האחרונות בשוקי העבודה המערביים גורם מרכזי לעלייה בשיעור העובדים שאינם מצליחים להיחלץ מעוני. שוקי העבודה המתועשים מאופיינים כיום באי-יציבות כלכלית, המתבטאת הן בתנודות משמעותיות בשיעורי האבטלה והן בקשיי תעסוקה של עובדים, המצליחים אמנם להשתלב בתעסוקה אך לעתים קרובות – בשכר נמוך, אשר אינו מאפשר שמירה על רמת חיים נאותה או בהיקף מצומצם למרות רצונם להשקיע יותר מזמנם בשוק העבודה. באופן כללי ישנה ירידה באיכותם של מדדי עבודה שונים – כמו ביטחון תעסוקתי; יכולת פיתוח כישורים בשוק העבודה המערבי, המאופיין בתחרותיות גוברת הן בשל פתיחת שווקים בינלאומיים והן בשל זרימת מהגרי עבודה; שינויים טכנולוגיים ששינו את מערך העבודה ואת התפלגות ההזדמנויות בשוק העבודה – מחד נפתחו הזדמנויות

לבעלי כישורים גבוהים ומאידיך צומצמו ההזדמנויות התעסוקתיות לאנשים בעלי השכלה נמוכה או נעדרי כישורים. בנוסף, הגנות מסורתיות על עובדים התערערו עם ירידת כוחם של האיגודים המקצועיים וכל אלו חידדו את אי-השוויון הכלכלי, והותירו קבוצות חלשות בשוק העבודה במצב של חוסר וודאות, שכר נמוך ותנאי עבודה קשים. גם יש לזכור, כי עובדים שונים נתקלים במחסומים להעסקה, באפליה, או במבנה הזדמנויות, שאינו מאפשר להם השתלבות מלאה בשוק העבודה או המנתב אותם למקצועות שאינם מציעים יציבות ושכר, המאפשרים קיום בכבוד. במקביל לשינויים בתנאי העבודה ולהרעת מצבם של עובדים, בעיקר בעלי כישורים נמוכים, חלו שינויים במערכות הרווחה, שפגעו במיוחד בקבוצות המאופיינות בפגיעות כלכלית גבוהה. צמצום התמיכות במובטלים ובמשפחות חד-הוריות, המאפיין מדינות מערביות רבות, כמו גם תכניות "מרווחה לעבודה" וכן מתן תמריצים להשתתפות בשוק העבודה, הכניסו למעגל העבודה עובדים רבים בעלי מיומנויות נמוכות, המועסקים במקצועות המציעים שכר נמוך אך למעשה הן לא שיפרו את רמת החיים של עובדים אלה, ובמקרים רבים – אף הרעו אותם (Blank, 1997).

השכר הנמוך ותנאי העבודה הירודים אינם מהווים הסבר בלעדי למצב בו השתתפות בכוח העבודה איננה מחלצת מעוני. בעוד השכר בשוק העבודה משולם לעובד על בסיס כישוריו ועל בסיס תוצר עבודתו, עוני הוא מאפיין של משפחות ושל מיקום המשפחה ביחס לקו העוני (כמו גם קו העוני עצמו) והוא נקבע על-ידי שני מאפיינים מרכזיים: הכנסת המשפחה ומספר הנפשות בה. כך לדוגמה, עובדים (ובעיקר עובדות) בשכר נמוך אינם בהכרח עניים אם במשק הבית קיים מפרנס נוסף (בדרך-כלל גבר) בעל שכר גבוה. או משפחה בה מפרנס יחיד ומספר גבוה של ילדים עלולה להיות ענייה גם כאשר שכר המפרנס אינו נמוך במיוחד. מערכת הרווחה יכולה להשלים את הכנסת המשפחה ולחלצה מעוני, ובאותה מידה – קיצוץ ההטבות יכול לגרום להחרפת העוני גם בקרב משפחות בהן יש מפרנס אחד או יותר. פרק זה סוקר מגמות בשיעורי העוני בקרב עובדים בישראל במהלך 30 השנים האחרונות במטרה לעמוד על המאפיינים החברתיים של המשפחות העובדות החיות בעוני, ועל הסיבות המוליכות למצב בו עבודה איננה מונעת עוני. ההתמקדות בעובדים העניים חשובה מפני שמדובר במשפחות ובפרטים הפועלים "על פי חוקי המשחק" אלא שאין להם כל סיכוי להצליח בו. הבנת הסיבות לעוני תתרום לתכנון מדיניות שתהיה יעילה יותר אם בתחום הרווחה החברתית ואם בשוק העבודה.

## 1. שינויים לאורך זמן בשיעורי העוני בקרב משפחות של עובדים

שיעורי העוני בישראל הינם מהגבוהים בעולם המערבי (המוסד לביטוח לאומי, 2009). כחמישית מאוכלוסיית ישראל חיה מתחת לקו העוני והשיעור לא קטן גם בתקופות של צמיחה כלכלית. אחד המאפיינים הבולטים של תמונת העוני בישראל הוא השיעור הגבוה של משפחות עניות בהן לפחות אחד מבני המשפחה משתתף בכוח העבודה. בדו"ח העוני האחרון (המוסד לביטוח לאומי, 2010) מדווח על שיעור עוני של 13.4 אחוז מכלל המשפחות העובדות, שהן כמחצית מכלל המשפחות העניות בישראל. בכדי לעמוד על שינויים שחלו במצבן של המשפחות העובדות בישראל, הדיון יתמקד במשפחות בהן ראש משק הבית בגיל 25 עד 64. הגבלת גילו של ראש משק הבית מאפשרת לבחון את שיעור העוני במשפחות בהן ראשי משק הבית בגיל העבודה ורובם לאחר סיום לימודים<sup>1</sup>. "עובד" מוגדר בפרק זה כמי שמועסק בפועל בשוק העבודה<sup>2</sup>.

תרשים 1 סוקר את מגמות העוני במהלך השנים האחרונות באוכלוסיית ישראל ובקרב המשפחות בהן ראש משק הבית מועסק בשוק העבודה<sup>3</sup>. קו העוני מתייחס למשקי בית והוא מתחשב ברמת ההכנסה של משק הבית ובמספר הנפשות בו. הנתון לגבי עוני בקרב האוכלוסייה העובדת מתייחס למשקי בית בהם לפחות אדם אחד משתתף בכוח העבודה (בעיקר ראש משק הבית) והוא מציג גם את מספר האנשים (עוני בקרב נפשות) החיים במשפחות העניות.

רמת העוני נמצאת במגמת עלייה מאמצע שנות התשעים, ואף כי בשנים מסוימות חלה התייצבות ואף ירידת-מה (לדוגמה בין 2005 ל-2008), הרי 18.5 אחוז מסך-כל משקי הבית היו מתחת לקו העוני ב-2009 לעומת 13.4 אחוז ב-1995 (תרשים 1). במקביל לעלייה הכללית בשיעורי העוני בקרב כלל משקי הבית, חלה גם עלייה בשיעור העוני במשפחות בהן ראש משק הבית עובד. בקבוצת הגיל הרלוונטית (64-25), שיעור העוני עלה מ-7.6 אחוזים ב-1995 ליותר מ-12 אחוז ב-2009. יחד עם זאת, בעוד שיעורי העוני הכלליים עלו בהתמדה מאז 1995, המגמה איננה אחידה בקרב העובדים. בשנת 2003 חלה עלייה חדה למדי באחוז העניים מכלל העובדים וזאת לאחר שנים של עלייה מתונה (בין 1996 ל-2002). דפוס דומה למדי מתגלה

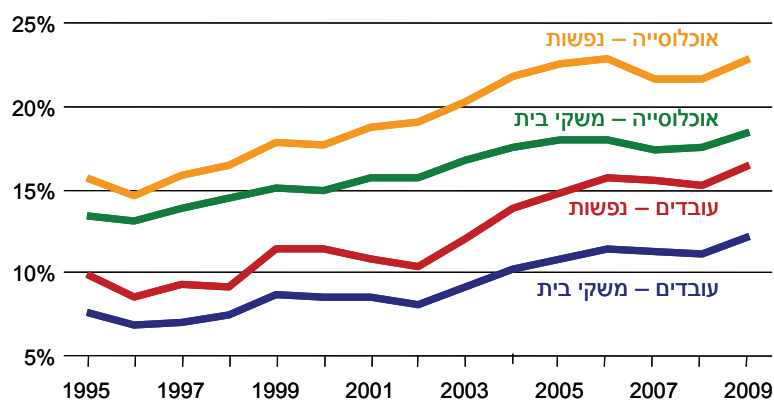
<sup>1</sup> הנתונים מבוססים על סקרי הכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים שונות ואינם כוללים את תושבי מזרח ירושלים. לפיכך גם קו העוני מחושב ללא אוכלוסייה זו.

<sup>2</sup> במניין העובדים לא כלולים מובטלים, השייכים על פי הגדרה לכוח העבודה.

<sup>3</sup> המונח משקי בית של עובדים מתייחס בפרק כולו למשקי בית בהם ראש משק הבית בגיל 25-64 ומועסק בכוח העבודה.

כאשר בוחנים את שיעורי העוני בקרב הנפשות במשפחות בהן ראש משק הבית מועסק. כצפוי שיעור העוני בקרבם גבוה מאשר בקרב משקי הבית, ששיעורם עלה מ-10 אחוזים ב-1995 ל-16.5 אחוז ב-2009. גם כאן מעניין לציין, כי חלה התמתנות מסוימת בשיעורי העוני של החיים במשק בית עובד בין 2006 ל-2008, אולם בשנה האחרונה שוב חל גידול בשיעורי העוני של משקי בית עובדים ושל הנפשות החיות במשקי בית אלו.

תרשים 1  
שיעורי עוני בקרב האוכלוסייה ובקרב העובדים, 1995-2009  
ראש משק הבית בגיל 25-64



מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

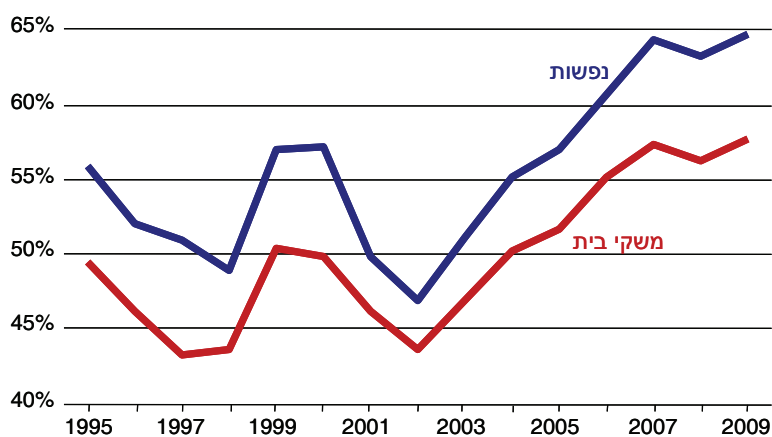
במקביל לתנודות בשיעור המשפחות בהן אחד או יותר מראשי משק הבית עובדים אך אינם מצליחים להיחלץ מעוני, חלו שינויים בחלקם היחסי של משקי הבית העובדים מכלל משקי הבית העניים בישראל (ראשי משק הבית בגילאי 25-64). במחצית השנייה של שנות התשעים חלה ירידה משמעותית באחוז המשפחות העניות בהן ראש משק הבית מועסק, מכמחצית מכלל העניים ב-1995 ל-44 אחוז ב-1998 (תרשים 2). אולם למרות התנודות בחלקם היחסי של העובדים מכלל האוכלוסייה הענייה מסתמנת מגמה של עלייה – בין אם המדידה

נעשית על פי משקי בית (עלייה מ-44 אחוז ב-2002 ל-58 אחוז ב-2009) או על פי שיעור הפרטים במשפחות עניות בהן ראש משק הבית עובד – מכ-56 לכ-65 אחוז<sup>4</sup>. כלומר, בעוד העלייה בשיעורי העוני הכלליים מתמתנת ועמה גם העלייה בשיעור העניים מכלל העובדים, משתנה תמהיל העניים בישראל וכיום רובם חיים במשפחות בהן ראש משק הבית לפחות (ולעתים עוד חברי משק הבית) לוקחים חלק בפעילות הכלכלית. המגמה הכללית יכולה לשקף תהליכים שמקורם בשינוי מצב התעסוקה והרעת תנאי עבודה של עובדים בישראל מחד, ושינויים במערך התמיכות של מערכת הרווחה בקבוצות החלשות, מאידך.

## תרשים 2

### משקי בית עניים בראשות עובד, 1995-2009

כאחוז מכלל משקי הבית העניים בישראל  
לפי משקי בית ונפשות, ראש משק הבית בגיל 25-64



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

<sup>4</sup> מספר הנפשות מתייחס לאנשים החיים במשק הבית שבראשותו אדם עובד, והם בגיל 25-64 (עובדים או לא).

## 2. מיהם העובדים העניים?

העלייה בשיעורי העוני הכלליים ובקרב משפחות בראשות העובדים אינה מתפלגת באופן שווה בין כל קבוצות האוכלוסייה. מחקרים על עוני בישראל (בנק ישראל, 2008; פלוג וקסיר, 2001; שעיו ווקנין, 2001; Lewin and Stier, 2002) הדגישו את הריכוז הגבוה של עוני בקרב כמה קבוצות בחברה, ובמיוחד בקרב הערבים, החרדים והאימהות החד-הוריות.

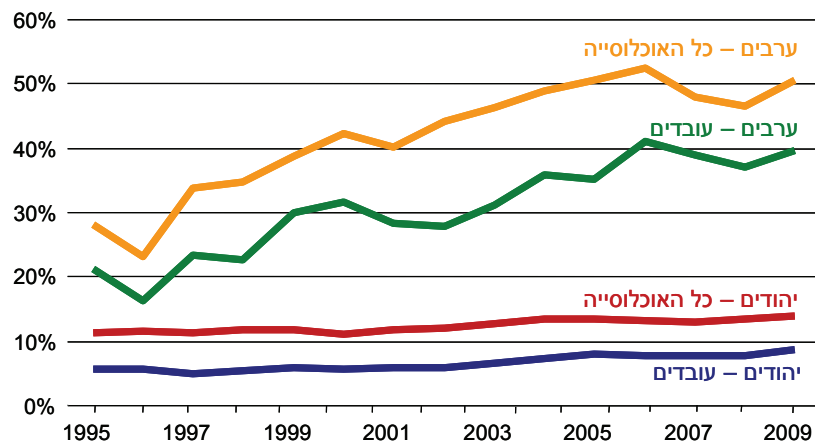
שיעורי העוני הגבוהים בקרב החרדים נובעים בעיקר מרמת ההשתתפות הנמוכה שלהם בשוק העבודה וממספר הילדים הגדול למשפחה (בן-דוד, 2010) – הפרק הנוכחי לא יעסוק בחרדים. בקרב הערבים, לעומת זאת, שיעורי העוני נובעים מסיבות מגוונות, הן מקשיי התעסוקה – המתבטאים בפרישה משוק העבודה בגיל צעיר יחסית; בקושי במציאת עבודה (Sa'di and Lewin-Epstein, 2001) ובעבודה בשכר נמוך, והן ממאפיינים דמוגרפיים שונים – משפחות גדולות ורמת תעסוקה נמוכה במיוחד של הנשים. גם אימהות חד-הוריות, שהשתתפותן בשוק העבודה מתאפיינת בשיעורים גבוהים יחסית ושהמשפחות שלהן בדרך-כלל קטנות יותר, הן עניות יותר בשל היותן מפרנסות יחידות.

גידול בקבוצת העובדים הערבים בישראל, למשל (מבלי שדפוסי תעסוקתם או מדיניות מערכת הרווחה כלפיהם ישתנו), עשוי להסביר את הגידול בשיעור העובדים העניים או את חלקם היחסי בכלל העניים. באותה מידה, ייתכן שהגידול בשיעור העובדים העניים נובע משינויים שחלו במערכת הרווחה – ובעיקר לגבי אוכלוסיות שלא השתתפו קודם בשוק העבודה, כמו אימהות חד-הוריות, ובמיוחד אימהות לילדים צעירים. יציאה לעבודה של קבוצות חלשות אחרות וקיצוץ בקצבאות, שהיוו השלמה להכנסה מעבודה, גם הם עשויים להסביר את הגידול באוכלוסיית העובדים העניים ואת העלייה בחלקה מכלל העניים. במילים אחרות, כפי שנמצא במדינות שונות (Blank, 1997), ייתכן מאד שתכניות מרווחה לעבודה, שהונהגו באופן אינטנסיבי מתחילת שנות האלפיים, והענקת תמריצים ליציאה לעבודה בצד קיצוץ הקצבאות, לא רק שלא שינו בצורה משמעותית את תמונת העוני בישראל אלא אף גרמו לעלייה בשיעור העובדים העניים.



שיעורי העוני בקרב יהודים וערבים, כמוצג בתרשים 3, מצביעים על הפגיעות הכלכלית הגבוהה של האוכלוסייה הערבית בישראל. בעוד שיעור העוני הכללי, כמו זה שבקרב עובדים, עלה במחצית הראשונה של שנות האלפיים, ניתן לראות, כי בקרב משקי בית בהם ראש משק הבית בגיל 25-64 אחוז המשפחות היהודיות, הנופל מתחת לקו העוני, נמוך משמעותית מזה שבמשפחות הערביות המקבילות וגם הגידול בעוני נמוך מאד – מ-11.3 אחוז בתחילת התקופה ל-14 אחוז בסיומה.

תרשים 3  
שיעורי עוני באוכלוסייה ובמשקי בית בראשות עובדים, 1995-2009  
לפי לאום, ראש משק הבית בגיל 25-64



מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

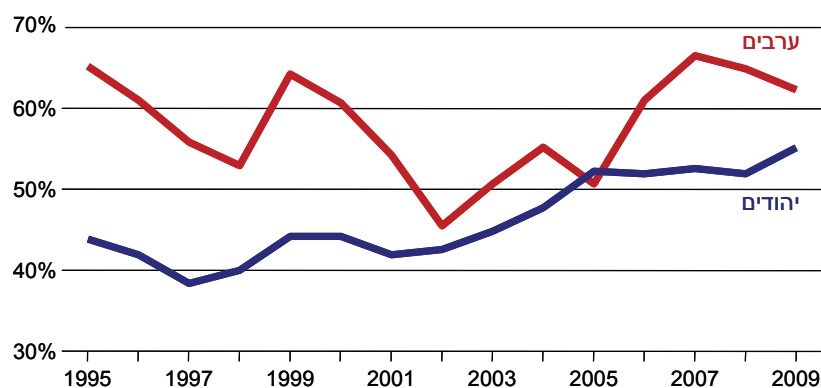
בקרב העובדים היהודים בקבוצת הגיל הנידונה שיעור העניים נמוך עוד יותר – הוא עמד על 5.7 אחוזים מכלל העובדים ב-1995 ומגיע כיום ל-8.7 אחוזים. מעניין לציין, כי בקרב קבוצה זו שיעורי העוני היו יציבים למדי בין השנים 2005-2008 אך הם עלו באחוז בשנה האחרונה (מ-7.7 ל-8.7 אחוזים). בקרב משקי הבית הערביים, שראשיהן בני 25-64 התמונה שונה. ראשית, שיעורי העוני גבוהים באופן משמעותי מאלו של היהודים לאורך כל התקופה. בנוסף לכך, הפערים בין שתי קבוצות האוכלוסייה העמיקו באופן משמעותי – באמצע שנות התשעים, כ-28 אחוז מכלל משקי הבית הערביים בקבוצת הגיל הנידונה היו עניים (הרמה הנמוכה ביותר הייתה ב-1996 עם 23 אחוז מתחת לקו העוני) אך בשנת 2000 שיעור העניים הגיע ליותר מ-42 אחוז ואילו ב-2009 נדחקה מחצית מהאוכלוסייה אל מתחת לקו העוני. שנית, בין השנים 2001 ו-2006 חל גידול תלול בשיעורי העוני (מ-40 ל-52 אחוז) ומאז חלה ירידת-מה. התמונה דומה מאד בקרב העובדים – ב-1995 היו 21 אחוז ממשקי הבית הערביים, שבראשם אדם עובד (בגיל 25-64), מתחת לקו העוני אך שיעור זה נמצא במגמת עלייה וכיום כ-40 אחוז ממשקי הבית העובדים עניים. ניתן לסכם ולומר, כי באופן כללי עבודה אינה מעניקה לאוכלוסייה הערבית בישראל הגנה מפני רמת חיים נמוכה מאד.

תמונה מעניינת מתגלה בבחינת הרכבה של האוכלוסייה הענייה. כפי שהראה תרשים 2 לעיל, במחצית ממשקי הבית העניים משתתף לפחות אדם אחד בשוק העבודה. תרשים 4 מציג את אחוז משקי הבית בראשות עובדים מבין משקי הבית העניים (כלומר, מכלל משקי הבית שראשיהם בגיל 25-64, הנמצאים מתחת לקו העוני) בקרב יהודים וערבים. מסתבר, כי בקבוצת הגיל הנידונה, במרבית משקי הבית העניים ראש משק הבית עובד, ולאורך זמן חלו שינויים רבים בהרכב האוכלוסייה הענייה (מבחינת הסטטוס התעסוקתי של ראשי משק הבית). לאורך כל התקופה (להוציא 2005) אחוז משקי הבית העניים, בהם ראש המשפחה מועסק, גבוה יותר בקרב הערבים מאשר בקרב היהודים, אולם הפער בין שתי הקבוצות אינו יציב – בתקופות מסוימות הוא מצטמצם (למשל בין 2002 ל-2005) ואילו בשנים אחרות הוא מתרחב. צמצום הפערים נובע משתי תנודות מקבילות – ירידה באחוז העניים המשתתפים בשוק העבודה בקרב ערבים, כנראה כתוצאה מכניסתם של עובדים זרים לשוק העבודה במחצית השנייה של שנות התשעים, שגרמה לצמצום ההזדמנויות התעסוקתיות בעיקר לבעלי ההשכלה הנמוכה (בן-דוד, 2010). במקביל לכך, באותה תקופה, חלה עלייה מתמדת בעוני בקרב היהודים העובדים, המתמתנת לקראת אמצע שנות האלפיים. ייתכן שעלייה זו משקפת את הגידול בשיעור המשפחות החד-הוריות או את קשיי השוק, שנבעו מההגירה של שנות התשעים

ושינוי הסדרי העבודה במשק הישראלי בכללותו. החל בשנת 2005 הולך ומתרחב הפער בין שתי קבוצות האוכלוסייה וזאת בעיקר בשל עלייה באחוז המשפחות העניות העובדות בקרב הערבים: בשנת 2008, 65 אחוז מכלל ראשי משק הבית העניים הערבים עבדו לעומת 52 אחוז בקרב היהודים, אך ב-2009 שוב מצטמצם הפער עקב עלייה בשיעור ראשי משק הבית היהודים העובדים, החיים בעוני, וירידה בשיעורי העוני בקרב הערבים העובדים. בסך-הכל ניתן לראות, כי שיעור העניים העובדים בקרב הערבים ירד במידה מסוימת בהשוואה למצב ב-1995 ואילו שיעור העובדים העניים בקרב היהודים התמיד ועלה לאורך התקופה, מ-44 אחוז בראשיתה ועד 55 אחוז בסופה.

#### תרשים 4

**אחוז משקי בית בראשות עובד מבין משקי הבית העניים, 1995-2009**  
לפי לאום, ראש משק הבית בגיל 25-64

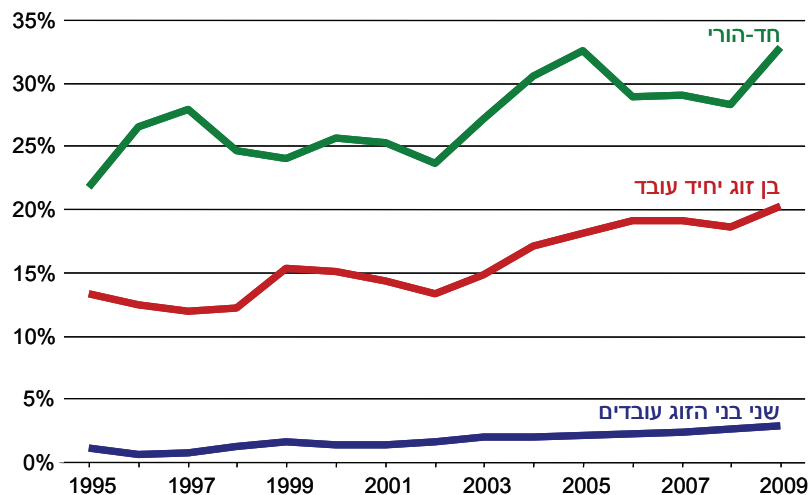


**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

העבודה כשלעצמה, כפי שכבר צוין לעיל, איננה מגינה מפני עוני. יש להביא בחשבון גם מאפיינים דמוגרפיים ואחרים של האוכלוסייה, ובמיוחד את הרכבו של משק הבית ואת מספר המפרנסים בו. משקי בית גדולים, בהם רק מפרנס אחד, הם פגיעים יותר מבחינה כלכלית ובמקרים רבים שכרו של מפרנס יחיד אינו מספיק

להשגת רמת חיים נאותה. תרשים 5 משווה בין שלושה סוגים של משקי בית: משק בית בראשות שני בני זוג, המשתתפים בשוק העבודה; משק בית בראשות שני בני זוג, שרק אחד מהם עובד; ומשק בית חד-הורי (או יחידני), המוגדר כמשק בית בראשות יחיד עובד (ללא בן או בת זוג) ובו ילדים עד גיל 18. הבחינה של הרכב המפרנסים במשק הבית מצביעה על פערים משמעותיים ביותר בין משקי בית של מפרנס יחיד (ובעיקר של משק הבית החד-הורי) ושל שני מפרנסים. רמת העוני של משקי הבית, בהם שני בני הזוג עובדים, נמוכה מאד (אם כי גם היא במגמת עלייה) והיא דומה לרמת העוני הכללית בקרב העובדים היהודים. אכן, מרבית משקי הבית בני שני מפרנסים הם יהודיים (שטייר, 2010).

תרשים 5  
**שיעורי עוני בקרב משקי הבית, לפי מספר מפרנסים, 1995-2009**  
 ראש משק הבית בגיל 25-64



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

ההשוואה בין מבנה המפרנסים של משקי הבית היהודיים והערביים מגלה תמונה מעניינת (תרשים 6): רמת העוני של משקי הבית הערביים, בהם שני בני הזוג מעורבים בשוק העבודה נמוכה מאד והיא הייתה דומה לזו שבמשקי הבית היהודיים הדומים עד 1997, אך מאז שיעור העוני בקרב הערבים גדל משמעותית, מאחוז אפסי ב-1995 ל-8.5 אחוזים, בעוד הגידול במשקי הבית היהודיים, בהם שני מפרנסים נמוך מאד. ייתכן שהשינוי הזה משקף תהליכים מורכבים, ובעיקר את ההרעה שחלה בתנאי השוק של הערבים בישראל במהלך שנות התשעים, ובתוכה, במיוחד את הפגיעה בעובדים בעלי מיומנויות נמוכות בעקבות הכניסה המסיבית של עובדים זרים לשוק העבודה ושינוי הסדרי העבודה, כפי שצוין לעיל. יחד עם זאת, גם ייתכן, שהגידול משקף את הקיצוץ בקצבאות הילדים ובגמלאות האחרות עליהן נשענת המשפחה – ניתן לראות כי הגידול בשיעור העוני של משפחות בעלות שני מפרנסים התעצם במיוחד מאז 2003. הסבר אפשרי נוסף הוא שחל שינוי במאפייני המשפחה בת שני מפרנסים, כמתבטא בהצטרפות של נשים בעלות מיומנויות נמוכות לשוק העבודה או בגידול בשיעור המשפחות מרובות הילדים, בהן שני בני הזוג משתתפים בשוק העבודה (כפי שניתן לראות בהמשך), אך הן עדיין אינן מצליחות להגיע להכנסה שמעל קו העוני.

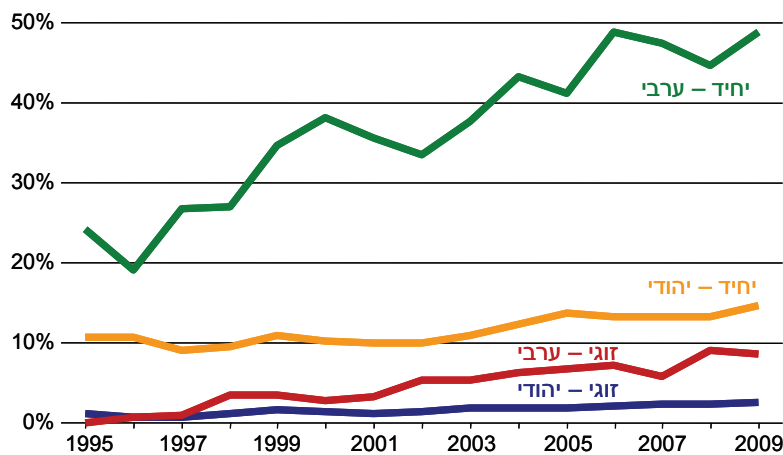
שני ממצאים חשובים נוספים מתגלים: ראשית, במשקי בית של משפחות חד-הוריות, בהן ראש משק הבית משתתף/ת בשוק העבודה, שיעורי העוני הם הגבוהים ביותר. ניתן לייחס זאת לכך, שברוב המוחלט של משקי בית אלו המפרנסת היא אישה, שכוח השוק שלה נמוך מזה של מפרנס גבר (המצב השכיח במשקי בית זוגיים, בהם מפרנס יחיד). גם ניתן לראות, שבמחצית הראשונה של שנות האלפיים חל גידול משמעותי בשיעורי העוני של עובדים, הן בקבוצת המשפחות החד-הוריות והן בקבוצה של המשפחות בהן מפרנס יחיד, כנראה עקב הנסיגה המשמעותית של מדינת הרווחה, שהתבטאה בקיצוץ חד בקצבאות הילדים (שמספרם גבוה יותר במשפחות של מפרנס יחיד) ובגמלת הבטחת ההכנסה (עליה הסתמכו משפחות חד-הוריות). תכניות מרווחה לעבודה, לפחות בשנים הראשונות לפעולתן, גם הן לא היטיבו עם האימהות החד-הוריות ורק החל במחצית השנייה של שנות האלפיים החלה ירידה בשיעורי העוני של ראשי משק בית יחידניים, המשתתפים בכוח העבודה.

ההשוואה בין משקי בית של מפרנס יחיד יהודי וערבי (תרשים 6) מעוררת תהיות רבות. מדוע שיעור העוני בקרב המשפחות הערביות גבוה כל-כך? אם הדבר נובע ממספר המפרנסים במשק הבית, כפי שנטען השכם והערב על-ידי קובעי המדיניות (בנק ישראל, 2008), היינו צריכים למצוא פערים נמוכים על פי הרכב המפרנסים של

משק הבית. אולם התמונה המתגלה בתרשים 6 שונה – הפערים העיקריים קיימים בין משקי בית של מפרנס יחיד בשתי הקבוצות הנדונות. לא די בכך, ששיעורי העוני בקרב האוכלוסייה הערבית גבוהים משמעותית בהשוואה לנמצא באוכלוסייה היהודית, גם הגידול בעוני בקרב עובדים ערבים, שהם מפרנסים יחידים, מהיר יותר והוא החל בשלבים מוקדמים יותר מאשר אצל העובדים היהודיים. כך לדוגמה, שיעורי העוני במשקי בית ערביים בראשות מפרנס יחיד – שעמדו על 38 אחוז בתחילת שנות האלפיים לעומת 10 אחוזים בקרב משקי בית יהודיים עם מבנה מפרנסים דומה – הגיעו ב-2009 ל-48.7 אחוז אצל המפרנסים היחידים הערביים (גידול של יותר מ-10 נקודות האחוז) לעומת 14.6 אחוז בלבד אצל היהודים. יתרה מזאת, הפער בין משק בית של מפרנס אחד ושל שני מפרנסים באוכלוסייה היהודית קטן יחסית (בין 10 ל-12 אחוז במהלך התקופה), בעוד בקרב הערבים הוא משמעותי הרבה יותר והוא צמח מכ-25 ליותר מ-40 אחוז. ההבדל יכול להעיד על שוני במאפיינים הדמוגרפיים והחברתיים-כלכליים של משקי הבית האלו בכל אחת מהאוכלוסיות, כפי שנראה בהמשך.

#### תרשים 6

#### שיעורי עוני בקרב משקי בית לפי מספר מפרנסים ולאום, 1995-2009 ראש משק הבית בגיל 25-64

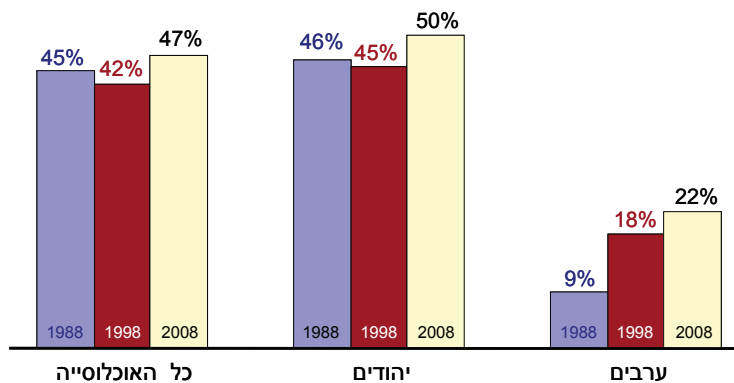


מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

משפחות בראשות מפרנס יחיד הן הפגיעות ביותר בקרב משפחות העובדים. מי הן המשפחות האלו? בכדי לעמוד על המאפיינים של משקי בית פגיעים בשתי קבוצות האוכלוסייה, מוצגת להלן השוואה בין שני סוגי משקי בית – בראשות מפרנס יחיד ובראשות שני מפרנסים. ראשית, בכמחצית ממשקי הבית בישראל (זוגיים ויחידניים), שראשיהם בגיל העבודה, יש שני מפרנסים, ושיעור משקי הבית עם שני מפרנסים נמצא בעלייה בעיקר מסוף שנות התשעים. תרשים 7 מראה, כי שיעור המשפחות בנות שני מפרנסים גבוה באופן משמעותי באוכלוסייה היהודית – ב-2008, למשל, בכמחצית ממשקי הבית היהודיים היו שני מפרנסים לעומת בחמישית מכלל משקי הבית הערביים. אולם לאורך זמן ניתן לראות, כי עיקר הגידול במשקי בית אלו חל באוכלוסייה הערבית – ב-1988 רק מיעוט קטן (פחות מ-10 אחוזים) ממשקי הבית, שראשיהם בגיל העבודה, היו עם שני מפרנסים, ושיעורם גדל ל-18 אחוז בשנות ה-90 ול-22 אחוז לקראת סוף שנות האלפיים. גם באוכלוסייה היהודית חל גידול (מ-46 ל-50 אחוז) אך הוא מצומצם בהרבה בהיקפו. הגידול במשקי הבית של שני מפרנסים נובע בעיקרו מהצטרפות הולכת וגוברת של נשים לשוק העבודה. היציבות היחסית באוכלוסייה היהודית משקפת גם את הגידול במשקי בית בראשות יחידים לאורך התקופה הנידונה.

#### תרשים 7

#### שיעור משקי הבית עם שני מפרנסים, 1988-2008 מכלל משקי הבית בגיל העבודה, לפי לאום



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

בהמשך מוצגת השוואה בין משקי בית של מפרנס יחיד ושל שני מפרנסים בקרב יהודים וערבים. מבחינת המאפיינים הדמוגרפיים של שני סוגי משקי הבית מסתבר, כי המפרנס היחיד הערבי צעיר מחברו היהודי כפי המוצג בתרשים 8 על שני חלקיו – מעל 70 אחוז הם מתחת לגיל 45 בכל תקופות הזמן, והנתון דומה מאד גם בקרב המשפחות של שני מפרנסים לעומת מחצית מכלל המפרנסים היחידים היהודים. קיים הבדל משמעותי בין שתי הקבוצות והוא מתבטא במספר הילדים למשפחה (תרשים 9 חלק א' וחלק ב') – בשנת 2008, בקרב היהודים, לכ-60 אחוז מכלל המפרנסים היחידים אין כלל ילדים במשק הבית ורק לכ-6 אחוזים 4 ילדים ומעלה. ולעומת זאת, רבע מכלל המשפחות הערביות, שבראשן מפרנס יחיד, הן משפחות עם 4 ילדים ויותר ואצל מספר דומה של מפרנסים יחידים, אין ילדים במשק הבית. הבדלים אלו יכולים להסביר את הפערים שהתגלו בין שתי הקבוצות בשיעורי העוני של משקי הבית בראשות מפרנס יחיד.

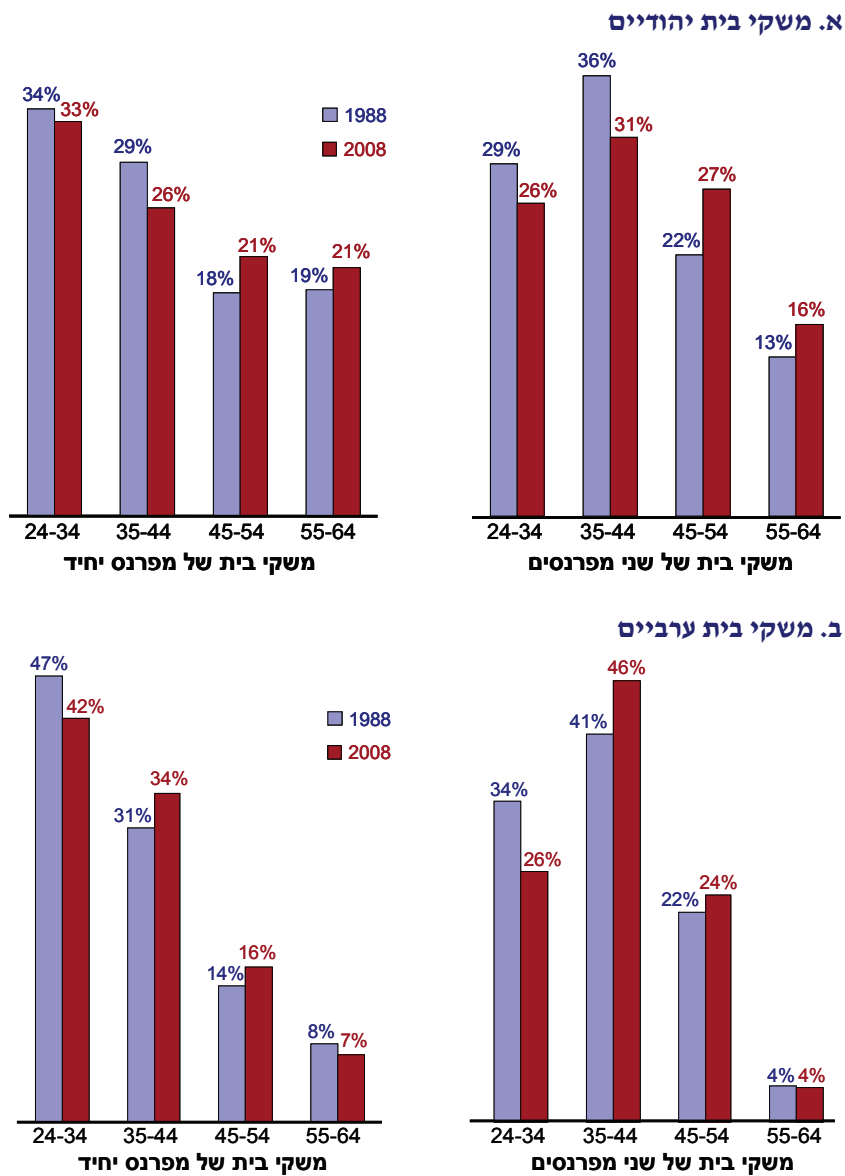
בהשוואה בין שתי נקודות הזמן, 1988 ו-2008, מתגלים כמה שינויים מעניינים: ראשית, בקרב היהודים חלה עלייה משמעותית בחלקם של משקי הבית ללא ילדים, הן בקרב מפרנסים יחידים (מ-44 לכ-60 אחוז מכלל משקי הבית) והן בקרב משקי הבית עם שני מפרנסים (מ-21 לכ-33 אחוז מכלל משקי בית אלו). במקביל חלה ירידה בחלקם של משקי הבית עם 1-3 ילדים. השינויים הללו נובעים מתהליכים דמוגרפיים שהתרחשו הן בקבוצות הגיל הצעירות והן אצל המבוגרות – דחייה של הכניסה לחיי משפחה (נישואין והורות) מחד, והזדקנות האוכלוסייה מאידך. תהליכים אלו מאפיינים את כל המדינות המערביות.

באוכלוסייה הערבית לא התרחש שינוי דומה, כאשר קבוצת משקי הבית ללא ילדים מהווה כחמישית מכלל משקי הבית בראשות יחיד, ואילו שיעורה באוכלוסיית משקי הבית עם שני המפרנסים ירד מ-21 ל-9 אחוזים בלבד. בקרב האוכלוסייה הערבית חלה ירידה בשיעור המשפחות בראשות מפרנס יחיד להן 4 ילדים ויותר (מכ-37 ל-25 אחוז) ועלייה בחלקן היחסי של משפחות אלו בקרב משקי הבית של שני מפרנסים – ב-1988 משפחות אלה כלל לא היו מיוצגות וב-2008 הן מהוות כחמישית מכלל משקי הבית של שני מפרנסים. השינוי נובע משני תהליכים מקבילים, הירידה בפריור, שהקטינה את משקלן היחסי של משפחות גדולות באוכלוסייה הערבית (ואכן יש גידול מקביל בחלק היחסי של משפחות קטנות עם מפרנס יחיד), וההצטרפות המואצת של נשים לשוק העבודה בעיקר במשפחות הגדולות.



תרשים 8

התפלגות משקי הבית, לפי גיל ומספר מפרנסים, 1988-2008

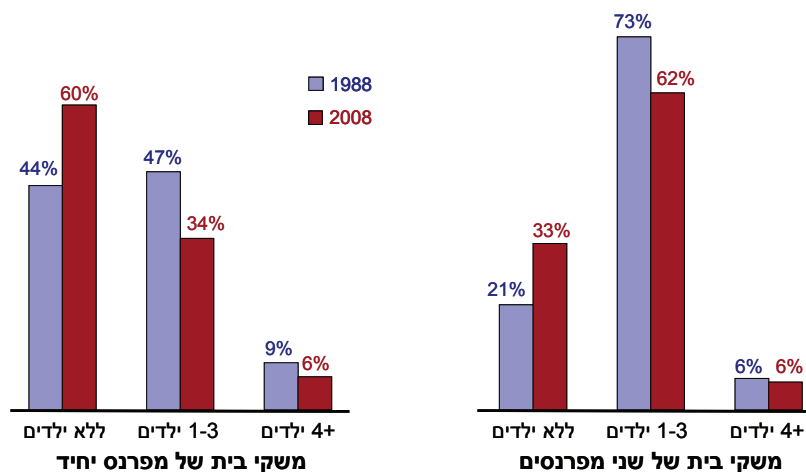


מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
 נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

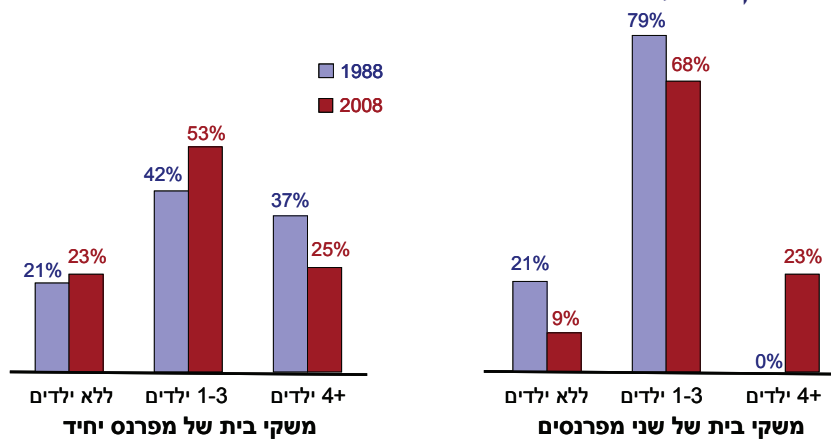
## תרשים 9

## משקי בית, לפי מספר ילדים ומספר מפרנסים, 1988-2008

## א. משקי בית יהודיים



## ב. משקי בית ערביים



מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

ממצאים אלו מחזקים את הטענה, שלמרות הירידה בפריזון בקרב ערבים בעשור האחרון והעלייה בהשתתפות בשוק העבודה של נשים נשואות (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008), הרי בנוסף להרעה בתנאי השוק של עובדים ערבים, ניתן לייחס גם חלק מהגידול בשיעור העניים העובדים לקיצוץ שנעשה בקצבאות הילדים בתחילת שנות האלפיים, היות שקצבאות הילדים אפשרו למשפחה הערבית הממוצעת לקיים רמת חיים נאותה.

מבחינת מאפייני שוק העבודה של המפרנס, מסתבר שראש משק הבית הערבי (שיעורי העוני המאפיינים אותו כמפרנס יחיד גבוהים משמעותית בהשוואה לראש משק הבית היהודי) גם צפוי לעבוד במשרה מלאה יותר מחברו היהודי – 65 אחוז מכלל המפרנסים היחידים בקרב היהודים לעומת 77 אחוז בקרב הערבים עבדו ב-2008 במשרה מלאה (תרשים 10). ניתן לראות, שלאורך זמן חלה ירידה באחוז העובדים במשרה מלאה שהם גם מפרנסים יחידים – עיקר הירידה התרחש בין 1988 ו-1998 (לא נראה בתרשים) והוא מאפיין את משקי הבית הערבים והיהודים גם יחד, כך שהפער ביניהם נשאר במידה רבה ללא שינוי (קשה להעריך מדוע חלה ירידה משמעותית זו).

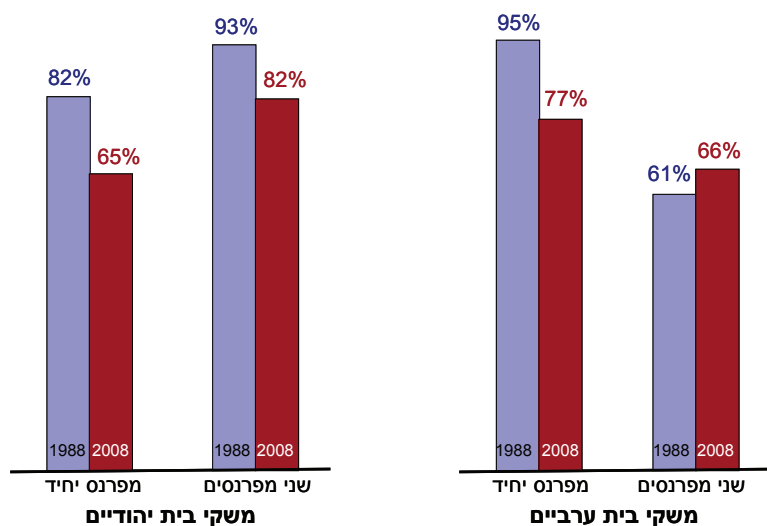
עוד מתגלה, כי בכל תקופות הזמן, מצבו התעסוקתי של ראש משק הבית היהודי במשק בית בן שני מפרנסים טוב יותר ממצבו של ראש משק הבית הערבי שהוא המפרנס היחיד. כך למשל, ב-2008, בקרב משקי הבית היהודיים, 82 אחוז מכלל ראשי משק הבית עם שני המפרנסים עבדו במשרה מלאה לעומת 65 אחוז מכלל משקי הבית של יחידים. פער דומה נראה גם בשתי נקודות הזמן הקודמות. המצב שונה באוכלוסייה הערבית. מצד אחד, שיעור העובדים במשרה מלאה נמוך במשקי בית של שני מפרנסים – רק 66 אחוז מראשי משקי בית אלו השתתפו במשרה מלאה ב-2008 לעומת 77 אחוז מהמפרנסים היחידים. ומצד שני, רק במשקי בית ערבים עם שני מפרנסים חלה עלייה בשיעור ראשי משק הבית העובדים במשרה מלאה.

באוכלוסייה היהודית עם מפרנס יחיד, הירידה בשיעור העובדים במשרות מלאות יכולה לנבוע מהגידול במספרן של משפחות חד-הוריות בראשות נשים, בעיקר עקב העלייה המסיבית מחבר העמים לשעבר בראשית שנות התשעים ועקב גידול באוכלוסייה החרדית, המתבטא הן בהעסקה של גברים במשרות חלקיות והן בעלייה בשיעור המשפחות בהן האישה מפרנסת יחידה (שטייר, 2010).

אולם תהליך זה לא התרחש באוכלוסייה הערבית ויש לשער, כי קשיי שוק וחוסר יכולת למצוא עבודה במשרה מלאה, בעיקר עקב רמת הכישורים הנמוכה בקרב אוכלוסייה זו, גרמו לירידה בשיעור המועסקים במשרה מלאה ובכך גם – להרעה במצבן הכלכלי של משפחות אלו.

## תרשים 10

**שיעור ראשי משק בית במשרה מלאה, 1988-2008**  
לפי מספר מפרנסים ולאום

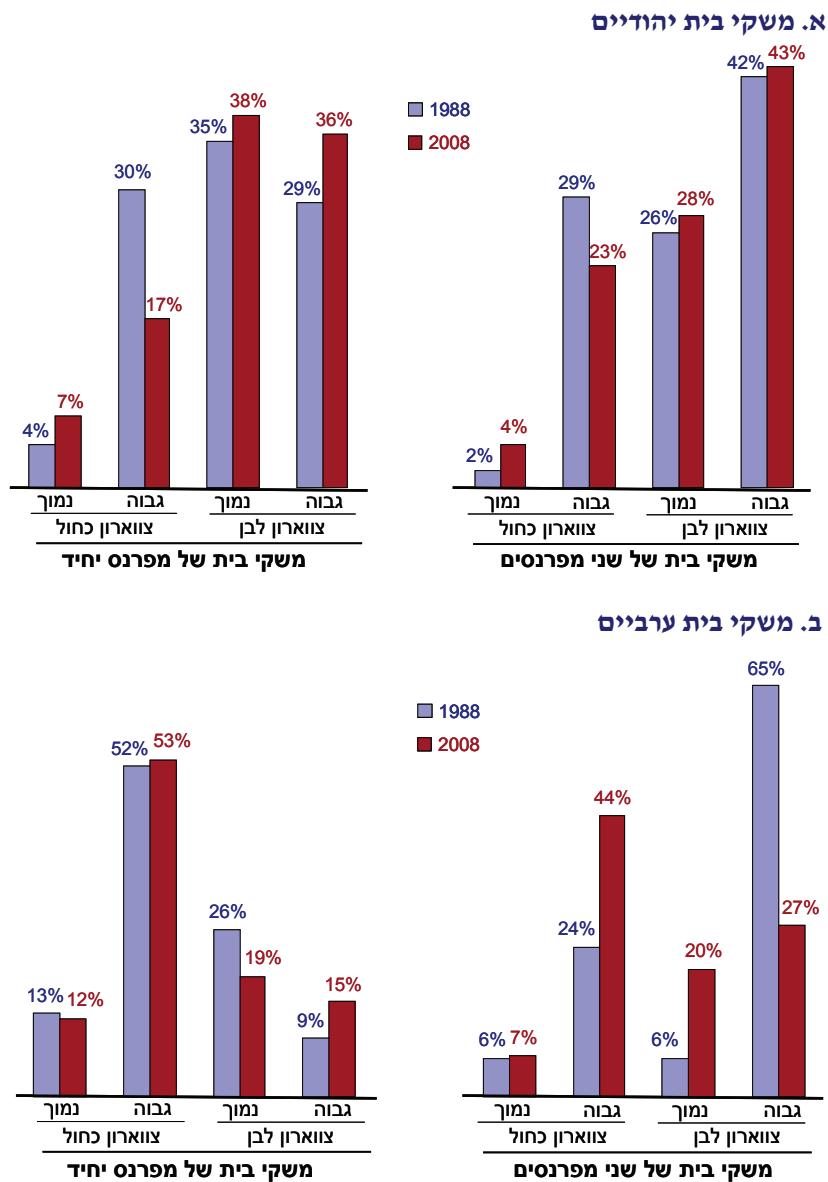


**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

חיזוק לטענה זו ניתן למצוא בהתפלגות התעסוקתית של בני שתי הקבוצות (תרשים 11). המקצועות חולקו לארבע קטגוריות – מקצועות הצווארון הלבן הגבוה, הכוללים עובדים פרופסיונליים-אקדמיים, טכניים וניהוליים; מקצועות הצווארון הלבן הנמוך, הכוללים עובדי פקידות ושירותים; מקצועות הצווארון הכחול הגבוה, הכוללים עובדי כפיים מקצועיים; ועובדי הצווארון הכחול הנמוך, הכוללים עובדים בלתי מקצועיים. היהודים ממוקמים גבוה יותר בסולם התעסוקתי – 36 אחוז מהם הועסקו ב-2008 במקצועות פרופסיונליים ואחוז דומה במקצועות הצווארון הלבן הנמוך. אצל הערבים השיעור המקביל של המועסקים במקצועות הפרופסיונליים הגיע ל-15 אחוז ב-2008 לעומת 9 אחוזים בלבד ב-1988. מחצית מהמפרנסים היחידים הערבים הם עובדי הצווארון הכחול הגבוה, קבוצה בה שיעורי העוני עלו במיוחד בשנים האחרונות.

תרשים 11

התפלגות משקי בית, לפי מקצוע ראש משק הבית ומספר מפרנסים, 1988-2008



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

מעניין לציין, כי חל שינוי בהתפלגות התעסוקתית של משפחות ערביות בנות שני מפרנסים. בעבר, ברוב המוחלט של משפחות אלו ראש משק הבית היה בעל מקצוע פרופסיונלי (צווארון לבן גבוה), אולם ב-2008 דומה שיציאת הנשים לעבודה מאפיינת לא רק משפחות משכילות מאד אלא את כל שכבות האוכלוסייה. ב-1988 רק בחמישית מהמשפחות של שני מפרנסים ראש משק הבית עסק במקצוע הצווארון הכחול הגבוה, וב-2008 גדל חלקן ל-44 אחוז מכלל המשפחות של שני מפרנסים. במקביל, החלק היחסי של משפחות בראשות פרופסיונליים ירד מ-65 אחוז ל-27 אחוז בלבד מכלל המשפחות בהן שני בני הזוג לוקחים חלק פעיל בשוק העבודה. שינוי זה (שלא קרה באוכלוסייה היהודית) עשוי לתרום לצמצום פערים בין משפחות ולחיזוק המשפחות שללא עבודת בת הזוג היו אף הן הופכות עניות, מה גם שבמהלך התקופה הנידונה גדל שיעורן הכללי של משפחות הצווארון הלבן (מ-15 אחוז מכלל המשפחות הערביות ל-18 אחוז), ובעיקר גדל שיעורן (פי 5 בקירוב) בקרב המשפחות של שני מפרנסים. אך הפיזור התעסוקתי עשוי להסביר, מדוע בכל זאת חלה צמיחה בשיעורי העוני של משפחות עם שני מפרנסים באוכלוסייה הערבית, שרובה עדיין עובד במקצועות הפחות מתגמלים, ולא באוכלוסייה היהודית, בה חלקן היחסי של המשפחות, בהן ראש משק הבית בעל יכולת השתכרות גבוהה באופן יחסי, בהיותו/ה בעלת הזדמנויות טובות בשוק העבודה, עדיין גבוה מאד (ואף גדל). יש לציין גם, כי ברוב המקרים גם בן או בת הזוג במשפחות אלו מועסקים במקצועות הצווארון הלבן, מה שמחזק עוד יותר את כוחה הכלכלי של המשפחה.

### 3. הגורמים לעוני במשפחות של עובדים

האחוז הגבוה של עניים עובדים והתנודות שחלו לאורך זמן מעוררים שאלות באשר לסיבות לכך שמשקי בית, שלפחות אחד מראשיהן משתתף בכוח העבודה, אינם יכולים להיחלף מעוני. כמו כן נשאלת השאלה, מה גרם לתנודות בשיעור העניים העובדים באופן כללי ובכל אחת מקבוצות האוכלוסייה בנפרד. כאמור, עוני של משפחות עובדות יכול לנבוע ממידת המעורבות בשוק העבודה, מסוג המקצוע ומהכישורים של העובדים, ומרמת השכר המשולמת להם. במשק בית זוגי, בו שני בני הזוג משתתפים בשוק העבודה, רמת העוני נמוכה, ולעומת זאת, כאשר במשק הבית רק מפרנס יחיד, עולה הסיכון להיקלע לעוני. מצב זה מתעצם

כאשר בראש משק הבית עומדת אישה, בשל פערי השכר בין נשים וגברים בשוק העבודה ובשל העול הכפול הנופל על אם לילדים קטנים שעליה לשלב עבודה ומשפחה כמפרנסת יחידה.

אך, כפי שצוין, גם למערכת הרווחה תפקיד חשוב בהשפעה על רמת העוני. מאז 1994 חלו שינויים משמעותיים במערכת הרווחה ובמידת התמיכה שניתנה לקבוצות חלשות בישראל. אך בעוד שהמחצית השנייה של שנות התשעים הייתה מאופיינת בהרחבת התמיכות, מאז 2003 חל שינוי משמעותי במגמה תוך נסיגה חדה של מערכת הרווחה מהתמיכה בקבוצות חלשות. הדבר מתבטא בקיצוץ נרחב בגמלאות השונות, החל בקיצוץ בקצבאות הילדים, דרך קיצוץ נרחב בזכאויות לקצבת הבטחת הכנסה ובגובה הגמלה, ועד לתכניות מרווחה לעבודה, שנועדו להגביר את מידת ההשתתפות בשוק העבודה.

החוק למלחמה בעוני משנת 1994 שיפר באופן משמעותי את הזכאויות של משפחות פגיעות לתמיכה מהמדינה, ובמיוחד של משפחות חד-הוריות. בהתאם גם עלתה רמת התמיכה במשפחות הנזקקות. שינוי חשוב חל בזכאות לקצבת הילדים, שבעבר הפלתה את האוכלוסייה הערבית שאינה משרתת בצבא. השינוי במדיניות קצבאות הילדים, שנכנס לתוקפו ב-1996, לפיו הושוותה רמת הגמלה המשולמת עבור ילד שלישי ומעלה ליהודים וערבים, שיפר באופן משמעותי את מצבן הכלכלי של המשפחות מרובות הילדים בקבוצה זו.

העלייה בקצבאות הילדים הגיעה לשיאה בתחילת שנות האלפיים עם חקיקת חוק משפחות ברוכות ילדים (2001). אולם, עם הקיצוץ החד בקצבאות החל בשנת 2002, ועם החלת השינוי בתנאי הזכאות של משפחות חד-הוריות לגמלת הבטחת הכנסה, נמחקו למעשה הישגי המדיניות למלחמה בעוני של שנות התשעים ונגרמה הרעה משמעותית במצבן הכלכלי של משפחות עובדים, במיוחד באוכלוסייה הערבית, בה מספר המשפחות מרובות הילדים גדול יותר. שינויים אלו ניכרים בעלייה בשיעור העוני הכללי ובשיעור העוני בקרב עובדים בפרט.

בכדי לעמוד על השפעת השינויים שחלו לאורך זמן הן במערכת הרווחה והן במאפיינים דמוגרפיים של האוכלוסייה העובדת באופן כללי נבחרו שלוש נקודות זמן, המייצגות את השינויים שחלו במערכת הרווחה: 1988 – לפני החלת החוק למלחמה בעוני ולפני העלייה ההמונית מחבר העמים לשעבר; 1998 – לאחר החלת החוק למלחמה בעוני והשוואת קצבאות הילדים על כלל האוכלוסייה (עם החלת התיקון על האוכלוסייה הערבית); ו-2008 – לאחר קבלת חוק ההסדרים בראשית שנות האלפיים והקיצוץ המסיבי בעקבותיו הן בקצבאות הילדים והן בזכאויות להבטחת הכנסה.

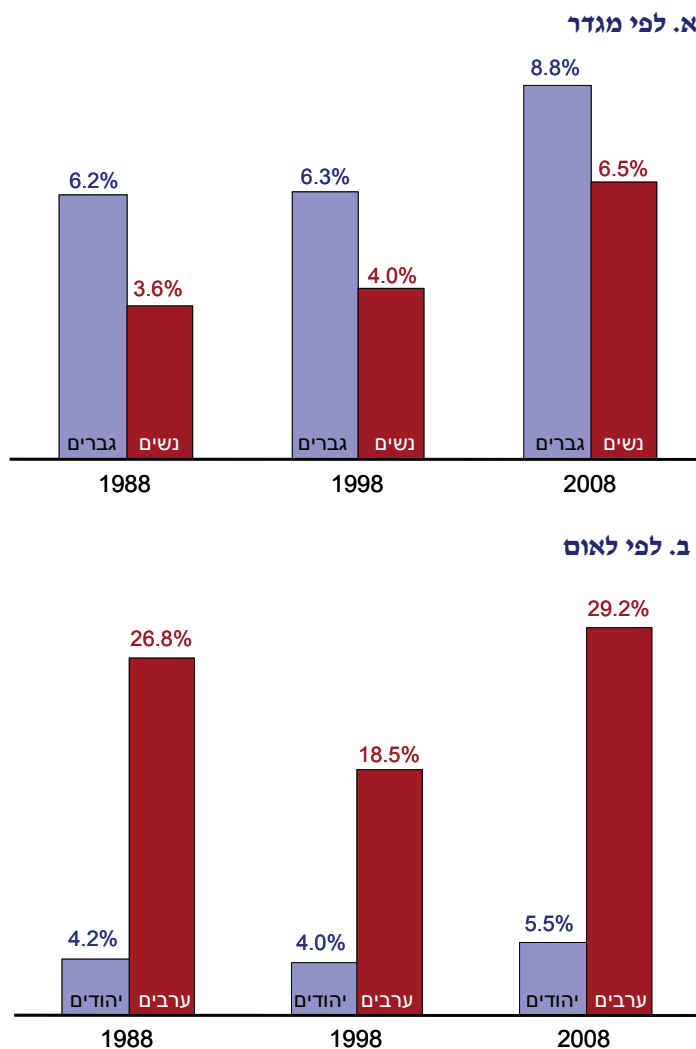
נקודות הזמן הללו הן בעלות חשיבות גם מבחינת השינויים שחלו בשוק העבודה, לרבות הירידה המשמעותית בכוחם של האיגודים המקצועיים; המעבר לחוזים זמניים בשוק העבודה, גם בחלק נרחב מהמגזר הציבורי; עלייה בשיעור העובדים הזרים, שייתכן שהיא תרמה לפגיעה במקורות הפרנסה של אוכלוסיות חלשות; ובנוסף – שינויים דמוגרפיים בעקבות העלייה מחבר העמים לשעבר. מעבר לאחוז הגבוה של העולים, שהגיעו לישראל במהלך שנות התשעים, אוכלוסייתם מתאפיינת בשיעור גבוה של משפחות חד-הוריות, שחלקן באוכלוסייה עלה מ-33,000 באמצע שנות השמונים ל-108,000 במחצית שנות האלפיים (אחדות, 2009). התרשימים הבאים מציגים את שיעורי העוני בקרב קבוצות שונות של עובדים לאורך שלוש נקודות הזמן. הנתונים מתייחסים לכלל העובדים גילאי 25-64 ובתוכם – לעובדים ממשפחות שמתחת לקו העוני.

שיעורי העוני בקרב גברים, הלוקחים חלק פעיל בשוק העבודה, גבוהים מאלו של הנשים (תרשים 12 חלק א'). ניתן לראות, כי בשנות התשעים הייתה יציבות יחסית בשיעורי העוני בשתי הקבוצות אך מאז 1998 חלה עלייה בשיעור העוני מ-6 ל-9 אחוזים בקרב הגברים ומ-4 לכמעט 7 אחוזים בקרב הנשים. הפערים המגדריים אינם מפתיעים, מפני שרוב המשפחות העניות הן משפחות זוגיות (בהן הגבר וגם האישה מוגדרים עניים). העוני מרוכז במשפחות של מפרנס יחיד, שהן לרוב משפחות שבראשן גברים מפרנסים. בנוסף לכך, קיימת מידה מסוימת של סלקטיביות של הנשים המצטרפות לשוק העבודה, כך שבעלות שכר נמוך במיוחד פחות נוטות להשתתף בכוח העבודה. יחד עם זאת אפשר לראות, כי הפערים המגדריים מצטמצמים, והדבר מעיד על כך, שמצד אחד יש עלייה בשיעור המשפחות בהן האישה היא מפרנסת יחידה או לחילופין – גם נשים בעלות שכר נמוך הצטרפו לשוק העבודה בשנים האחרונות.

החלק השני של תרשים 12 מלמד כי שיעורי העוני בקרב הערבים העובדים גבוהים משמעותית מאלו שבקרב היהודים, כפי שכבר עלה בפרק זה. מסתבר גם, כי הפער בין שתי קבוצות האוכלוסייה הצטמצם מאד בשנות התשעים, כאשר התמיכה לערבים באמצעות קצבאות הילדים השוותה ברמתה לתמיכה שקיבלו היהודים. עם זאת, הפער שב וגדל בשנות האלפיים עם החלת קיצוץ מסיבי על קצבאות הילדים באמצעות חוק ההסדרים (הקיצוץ הוחל אמנם על שתי האוכלוסיות באותה מידה, אולם המשפחות הערביות גדולות יותר, ולכן נפגעו יותר מקיצוץ זה). בהקשר זה, ניתן לראות בתרשים 13, כי שיעורי העוני בקרב עובדים גבוהים יותר בקבוצות הגיל הצעירות (בכל תקופות הזמן ובמיוחד ב-2008), המתוגמלות ברמה נמוכה יותר בשוק העבודה ומשקי הבית שלהן מתאפיינים בנוכחותם של ילדים צעירים.

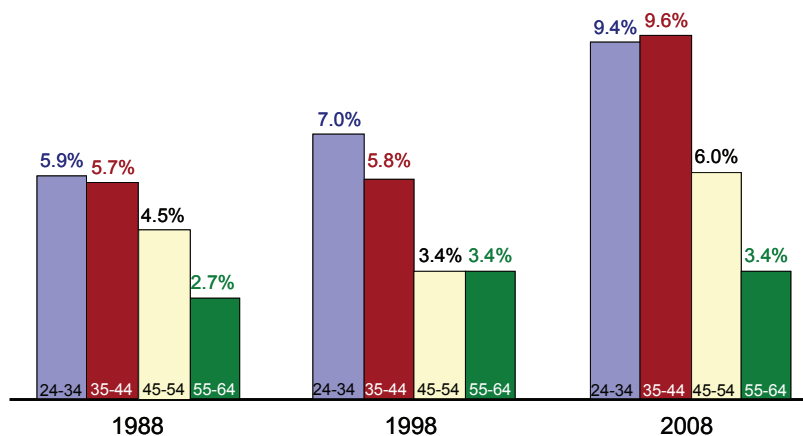


תרשים 12  
 שיעורי עוני בקרב עובדים, 1988-2008



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

תרשים 13  
**שיעורי עוני בקרב עובדים, 1988-2008**  
 לפי גיל

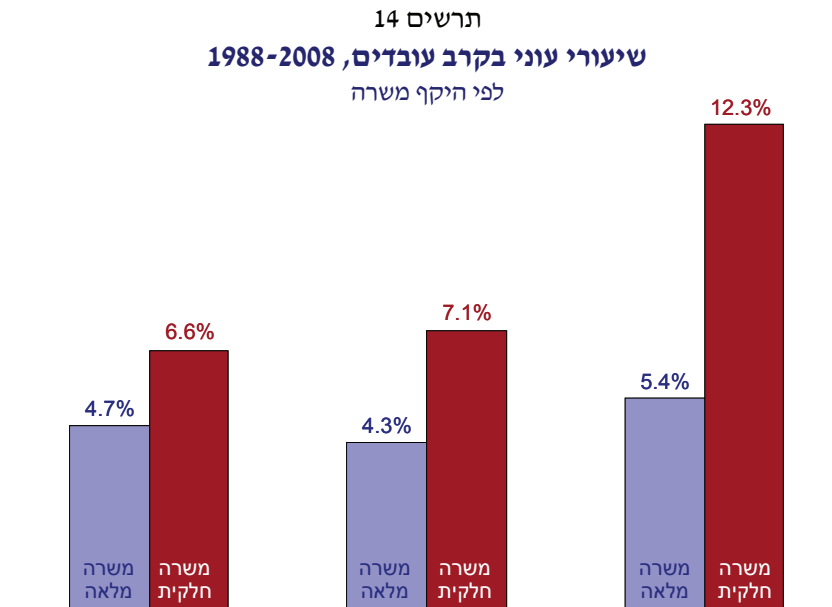


**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

למאפייני שוק העבודה, ובעיקר להיקף המשרה ולתחום העיסוק, יש השפעה על שיעורי העוני בקרב העובדים. לגבי היקף המשרה, כפי שניתן לצפות, שיעורי העוני גבוהים יותר בקרב עובדים במשרה חלקית<sup>5</sup> (תרשים 14). יחד עם זאת, הפערים בין עובדים במשרה מלאה לעובדים במשרה חלקית גדלו באופן משמעותי בעשרים השנים האחרונות – בעוד שבשנות השמונים המאוחרות הפער בין שתי הקבוצות עמד על כ-2 נקודות אחוז, ב-2008 הוא עומד על כמעט 7 נקודות אחוז. בהתאם לכך, שיעורי העוני בקרב העובדים גדלו בין 1988 ל-2008 אך הגידול היה משמעותי יותר בקרב העובדים במשרה חלקית (מ-6.6 ל-12.3 אחוז) לעומת העובדים במשרה מלאה. גידול כזה יכול לרמוז על שינויים משני סוגים: שינויים שחלו במשק, המציע יותר משרות חלקיות בשכר נמוך או שינויים כתוצאה מעלייה בשיעור העובדים החלשים, בעיקר חסרי כישורים נדרשים, המועסקים במשרה חלקית, בין אם מרצון

<sup>5</sup> משרה חלקית מוגדרת כמשרה של פחות מ-35 שעות עבודה לשבוע.

או מחוסר היכולת למצוא עבודה במשרה מלאה (Cohen and Stier, 2006). גם ייתכן, שהדחיפה לשוק העבודה של אנשים עם קשיי תעסוקה, ובעיקר בעלי אילוצים משפחתיים, בעיקר אימהות חד-הוריות לילדים צעירים – שהתרחשה מאז החלת תכניות "מרווחה לעבודה" ועם הצמצום החד בזכאויות להבטחת הכנסה – דחפה אותן לעבודות במשרות חלקיות, שבדרך-כלל משלמות שכר נמוך.

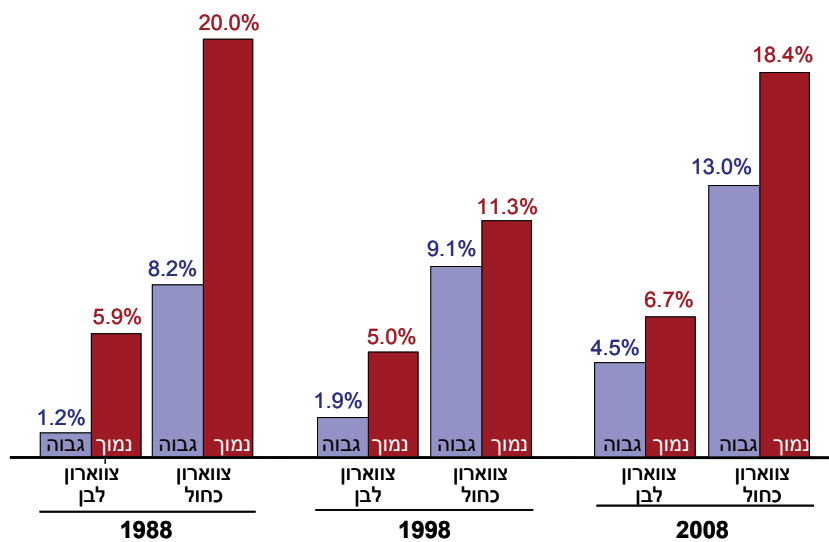


**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

לגבי תחום העיסוק, מסתבר כי שיעורי העוני נמוכים במקצועות הצווארון הלבן וגבוהים במיוחד בקרב העובדים חסרי הכישרים במקצועות הצווארון הכחול הנמוך (עובדים לא-מקצועיים) (תרשים 15). יחד עם זאת, למרות השיעור הנמוך של עניים בקרב עובדי הצווארון הלבן הגבוה (מקצועות פרופסיונליים, טכניים וניהוליים) גם מספרם גדל משמעותית לאורך הזמן, מ-1.2 ל-4.5 אחוזים. שינוי זה

יכול להצביע הן על הרעה בתנאי שוק העבודה, שהשפיעה גם על קבוצה זו, שאמורה להיות החזקה ביותר מבחינת הכישורים; והן על שינוי בהרכב הדמוגרפי של עובדי הצווארון הלבן הגבוה, מפני שהתקופה מאופיינת גם בעלייה המואצת בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה של נשים, שרבות מהן מועסקות במקצועות הצווארון הלבן. גידול משמעותי בשיעורי העוני חל גם בקרב עובדי הצווארון הכחול הגבוה, ובעיקר עובדים מקצועיים – מדובר בגידול מ-8 ל-13 אחוז. קבוצה זו הייתה מאופיינת בעבר בהגנה של האיגוד המקצועי ובביטחון תעסוקתי גבוה. השינויים שחלו בשנים האחרונות בשוק העבודה, ובהם גם ירידת כוחה של ההסתדרות, פגעו גם בתנאי ההעסקה של עובדים אלו.

תרשים 15  
**שיעורי עוני בקרב עובדים, 1988-2008**  
 לפי סוג עיסוק

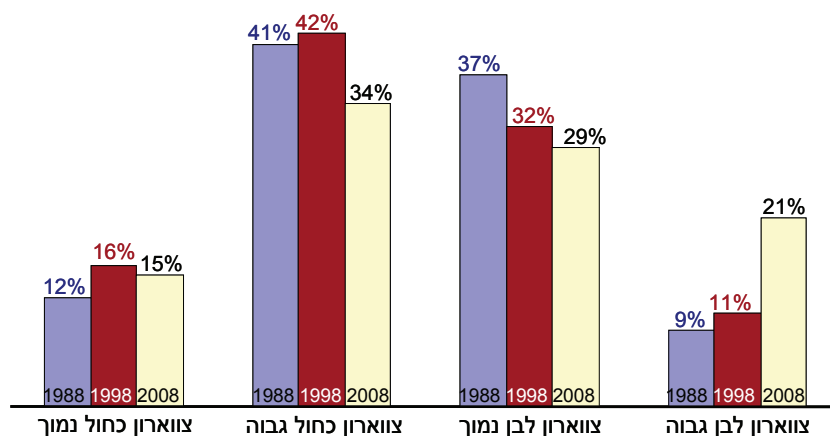


**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

בחינה של התפלגות המקצועות של ראשי משקי הבית העניים (תרשים 16) מגלה, שחלקם של עובדי הצווארון הלבן הגבוה במשקי הבית העניים עלה יותר מכפליים בשיעורו בשנים האחרונות, מ-8.6 ל-21.3 אחוז. גם שיעורי העוני, שהיו גבוהים יחסית בקרב המשתכרים שכר נמוך, צמחו באופן משמעותי במהלך שני העשורים האחרונים (תרשים 17).

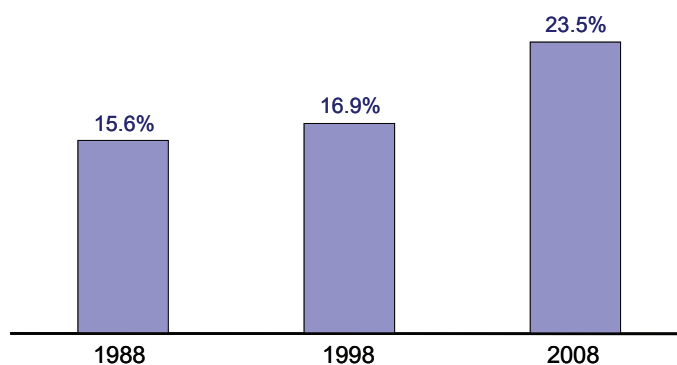
בסוף שנות השמונים ובסוף שנות התשעים כ-16 אחוז מהמשתכרים שכר נמוך (החמישון התחתון של שכר העבודה בישראל בכל אחת מהתקופות) השתייכו למשפחות עניות, אך בשנת 2008, שיעור העוני בקרבם עלה לכמעט 24 אחוז. כלומר, שלמרות שכר נמוך כשלעצמו אינו הגורם הבלעדי לעוני בקרב עובדים, השינוי שחל לאורך זמן מצביע על קשר מתחזק בין רמת השכר של הפרט והרמה הכלכלית של משפחתו, אם מכיוון שרבים יותר מהמפרנסים היחידים או הראשיים משתכרים ברמה נמוכה או משום שכל בני משק הבית יחד אינם מצליחים לחלץ את המשפחה מעוני.

תרשים 16  
התפלגות משקי הבית העניים, 1988-2008  
לפי מקצוע ראש משק הבית



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

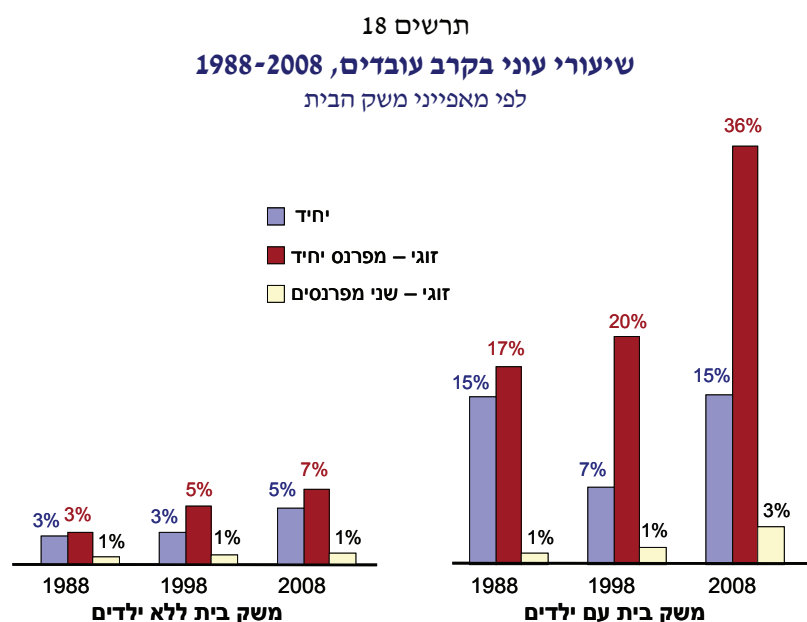
תרשים 17  
**שיעורי עוני בקרב עובדים, 1988-2008**  
 אחוז בחמישון התחתון של הכנסות מעבודה



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

הממצאים הללו מצביעים על כך, ששוק העבודה הוא גורם משמעותי בקביעת רמת החיים של פרטים ושל בני משפחותיהם ובהתאם – משפיע על רמת העוני. יחד עם זאת, עוני מושפע באופן משמעותי ממבנהו ומארגונו של משק הבית. תרשים 18 מצביע על הבדלים משמעותיים בשיעורי העוני של משפחות בהתאם להרכב המפרנסים של משק הבית. שיעורי העוני גבוהים במיוחד במשקי בית עם ילדים בהם מפרנס אחד, ששיעור העוני בקרבם עלה מ-17 אחוז ב-1988 ל-36 אחוז ב-2008. דווקא בקרב משפחות בראשות יחיד עם ילדים, החשופות גם הן לקשיי תעסוקה ופגיעותן הכלכלית רבה, שיעורי העוני ירדו משמעותית ב-1998 לאחר החלת החוק למלחמה בעוני, אולם הם שבו ועלו לרמה של 15 אחוז ב-2008, בעקבות חוק ההסדרים והקיצוץ בזכאויות ובקצבאות של הבטחת הכנסה. בכל מבנה של משק בית, נוכחות של ילדים מגבירה את שיעורי העוני, במיוחד כאשר קיים מפרנס יחיד במשפחה (זוגית או חד-הורית). אולם, גם שיעורי העוני במשקי בית ללא ילדים עלו במהלך הזמן הנבחן, בעיקר במשפחות בהן יש מפרנס יחיד.

כלומר, לא רק נוכחות ילדים מסבירה את חוסר היכולת של מפרנסים יחידים לכלכל את משפחתם בשוק העבודה שאינו מציע רמת שכר נאותה.



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

כמצוין לעיל, עוני בקרב עובדים יכול לנבוע משכר נמוך ומחוסר היכולת למצוא עבודה במשרה מלאה (בנק ישראל, 2010). כפי שמצוין בדו"ח בנק ישראל, עוני בקרב עובדים נובע בעיקר מ"כוסר השתכרות נמוך" גם של עובדים במשרה מלאה. הסיבות לשכר הנמוך מגוונות. כך למשל, העדר כישורים נדרשים בשוק העבודה, כמו השכלה בלתי מספקת, המנתבת עובדים חסרי מיומנויות נדרשות בשוק העבודה, למקצועות בשכר נמוך מאד, לחוזי עבודה לא-יציבים ולתקופות ממושכות יותר של אבטלה. קשיי התעסוקה של העובדים הלא-מיומנים חושפים אותם להפליה ולניצול מצד המעסיקים. בהעדר אכיפה מספקת של שכר המינימום, עובדים חלשים, ובעיקר עובדים השייכים חברתית לקבוצות חלשות (כגון ערבים או

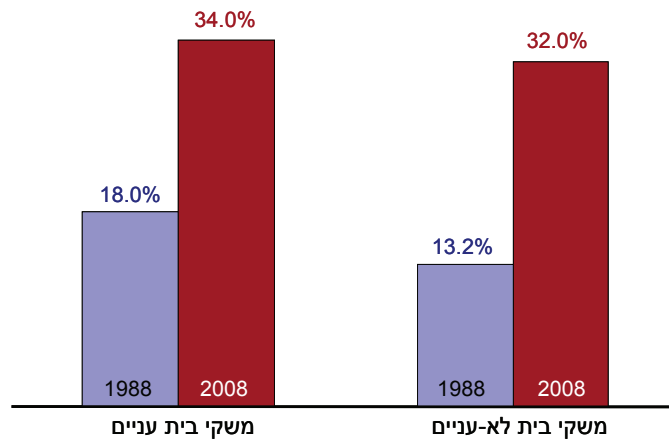
נשים), מוצאים עצמם בשוק העבודה, כשהם עובדים שנים רבות במשרות מלאות אך אין ביכולתם לספק את צורכי משק ביתם (זוסמן, 2004; Lewin, Stier and ; 2006). אולם גם עובדים, ששכרם עולה על שכר המינימום, לא תמיד יכולים לספק את כל צורכי המשפחה, במיוחד כשמדובר במשפחה גדולה, הנשענת על שכר של מפרנס יחיד.

המאפיינים הדמוגרפיים של שתי הקבוצות והשינויים שחלו בהם לאורך זמן מבליטים את ההבדלים העיקריים בין העניים העובדים לבין כלל העובדים בישראל. במהלך שני העשורים שנבחנו חלו מספר שינויים חשובים במאפיינים אלו. ראשית, אחוז משקי הבית בהם האישה היא ראש משק הבית גדל, כפי שניתן לראות בתרשים 19<sup>6</sup>. בקרב האוכלוסייה הלא-ענייה שיעור משקי הבית בראשות אישה עובדת גדל מ-13 אחוז ב-1988 ל-32 אחוז ב-2008 ובקרב העניים חל במקביל גידול מ-18 ל-34 אחוז. אמנם משקי בית בראשות נשים עניים יותר ממשקי בית בראשות גברים אך ההבדל בשיעור המשפחות בראשות אישה בקרב משפחות עניות ולא-עניות אינו גבוה במיוחד בכל אחת מנקודות הזמן – ב-1988 הפער עומד על כ-5 אחוזים (18 אחוז ממשקי הבית העניים הם בראשות אישה לעומת 13 אחוז מקרב הלא-עניים) והוא מצטמצם לכדי שני אחוזים בסוף שנות האלפיים. לגבי ההבדל בין יהודים וערבים, מסתבר שהסיכוי של משפחות ערביות להיות עניות הלך ועלה עם השנים – חלקן מכלל העניים עלה מכרבע ב-1988 ל-38 אחוז היום, וזאת לעומת שיעורן מכלל המשפחות הלא-עניות, העומד על 9 אחוזים בלבד (תרשים 20).

<sup>6</sup> אישה יכולה להיות ראש משק בית יחיד או זוגי. במקרה של משק בית זוגי, ראש משק הבית הוא האדם מבין שני הזוג התורם יותר מזמנו לשוק העבודה.

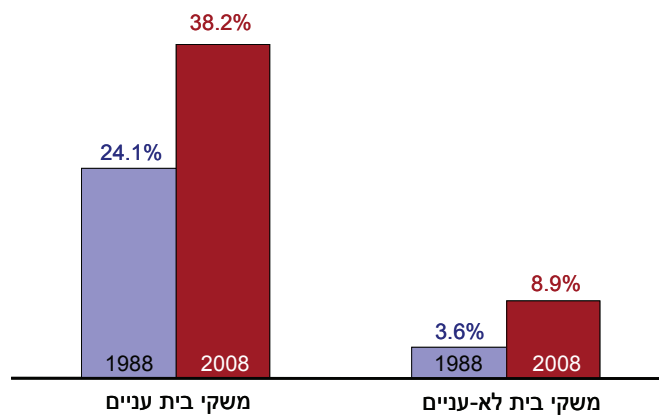


תרשים 19  
**שיעור משקי הבית בראשות נשים, 1988-2008**



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

תרשים 20  
**שיעור משקי בית ערביים, 1988-2008**



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

העוני בקרב העובדים מתרכז אם כן במשפחות של מפרנס יחיד עם ילדים: בשנת 1988 שלושה-רבעים מכלל משקי הבית העניים שראשיהם עובדים היו במשקי הבית בהם מפרנס יחיד (חלק א' של תרשים 21) לעומת רבע מכלל משקי הבית הלא-עניים עם מפרנס יחיד (חלק ב' של תרשים 21). עם השנים הצטמצם שיעור משקי הבית של משפחות זוגיות עם ילדים, שבהן מפרנס יחיד, הלוקח חלק פעיל בשוק העבודה, הן בקרב העניים (ירידה מ-74 אחוז ב-1988 ל-65 אחוז ב-2008) והן בקרב הלא-עניים (ירידה מ-25 ל-13.6 אחוז, בהתאמה). במקביל חלה עלייה ניכרת בשיעור המשפחות העניות עם ילדים, שבראשן שני מפרנסים, מ-5.2 אחוזים ב-1988 ל-9.9 אחוזים ב-2008 (אם כי שיעורן באוכלוסייה הלא-ענייה נשאר כשהיה ואף ירד במעט, מ-37.5 ל-35.2 אחוז). כלומר, למרות ריכוז העוני במשפחות של מפרנס יחיד, אי-אפשר לטעון שהעלייה בשיעור העובדים נובעת מעלייה בחלקן של משפחות אלו באוכלוסייה, מכיוון ששיעורי העוני עלו גם בקרב המשפחות בהן שני מפרנסים. סוג משפחה אחר, הנמצא בסיכון לעוני, הוא של הורה יחיד עם ילדים (משפחה חד-הורית) – שיעורן בקרב העניים לא השתנה בין 1988 ל-2008 אך חלקן בקרב המשפחות הלא-עניות גדל במעט, מ-3.5 ל-5 אחוזים באותן שנים.

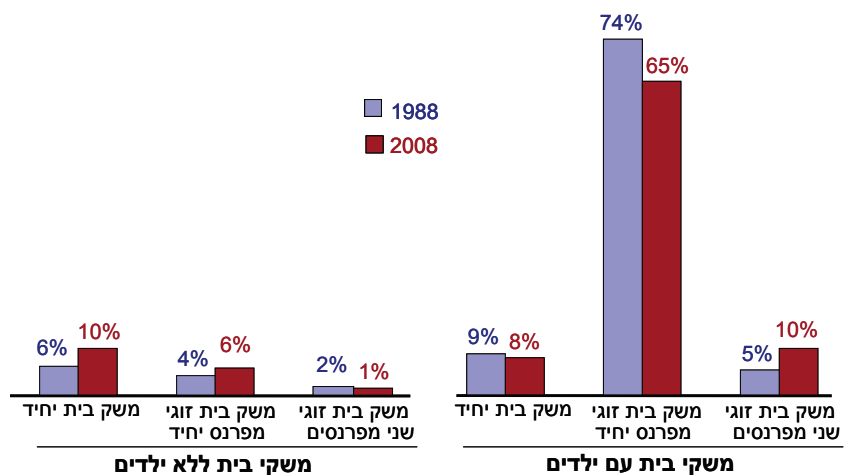
לגבי משפחות עם ילדים, ניתן לראות, כי חל גידול משמעותי בשיעור המשפחות העניות בהן ארבעה ילדים ויותר, מ-28 אחוז מכלל המשפחות העניות העובדות בסוף שנות השמונים לכ-34 אחוז בסוף שנות האלפיים, בעוד באוכלוסייה הלא-ענייה ירד חלקן היחסי של משפחות אלו (תרשים 22, חלק א' וחלק ב').

כפי שנטען על בסיס מחקרים קודמים, משפחות בראשות מפרנס יחיד, בהן מספר גבוה של ילדים הן בסיכון הגבוה ביותר לעוני, ואכן ניתן להסביר את השיעור הגבוה של עובדים עניים בקרב הערבים באמצעות שני מאפיינים אלו (ראה שיעור המשפחות בראשות מפרנס יחיד, בהן 4 ילדים ויותר, בקרב האוכלוסייה הערבית בתרשים 9 ב', והשיעור הנמוך יחסית של משפחות אלו בקרב היהודים כפי שעולה מתרשים 9 א'). יחד עם זאת, לא ניתן לטעון, כי הגידול שחל בשיעור העוני בקרב עובדים ערבים נובע מגידול במשקי בית מסוג זה, מפני שמספרם באוכלוסייה דווקא הולך וקטן במהלך השנים, מ-36 אחוז ב-1988 ל-25 אחוז ב-2008, הגם שכאמור הקיצוץ בקצבאות הילדים פגע מאוד במשפחות הגדולות והרע את מצבן.

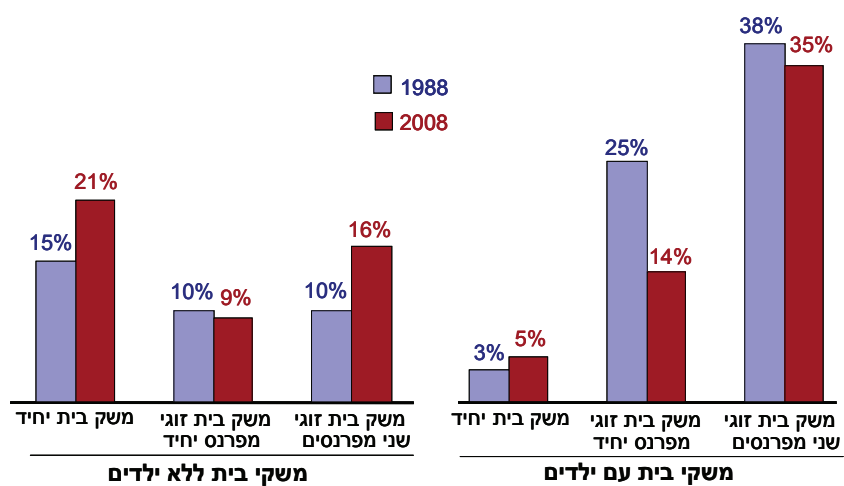
תרשים 21

התפלגות משקי בית לפי הרכב משק הבית, 1988-2008

א. משקי בית עניים



ב. משקי בית לא-עניים

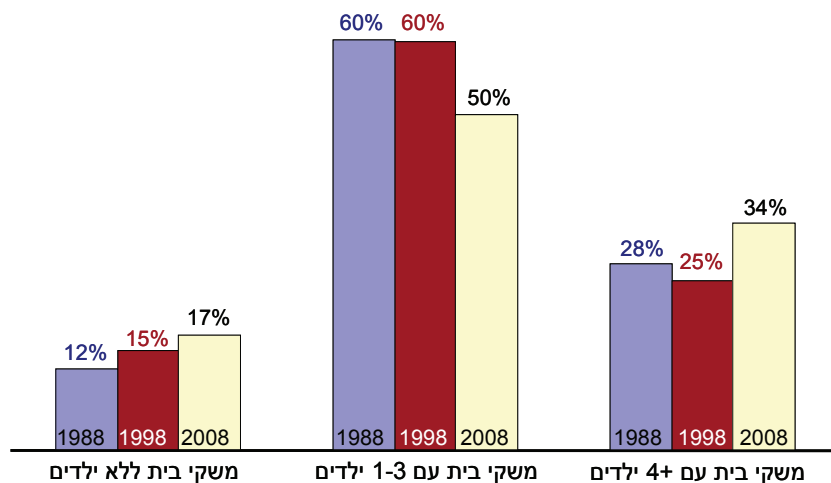


מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
 נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

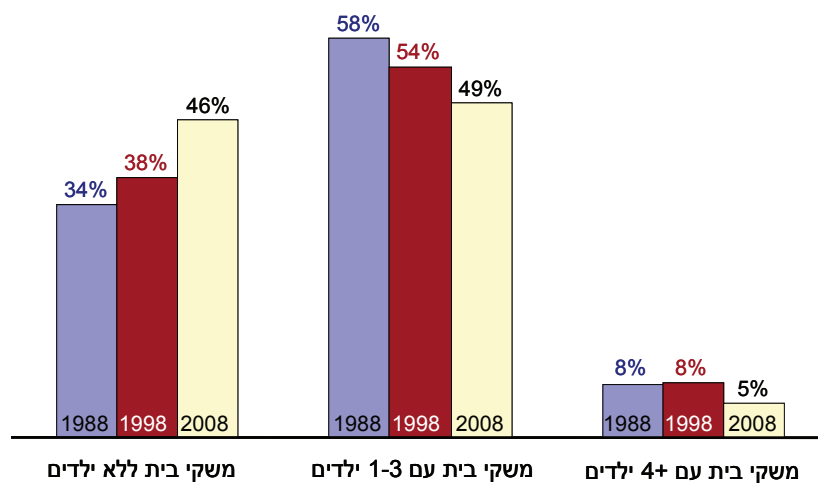
תרשים 22

## התפלגות מספר הילדים במשקי הבית, 1988-2008

## א. משקי בית עניים



## ב. משקי בית לא-עניים

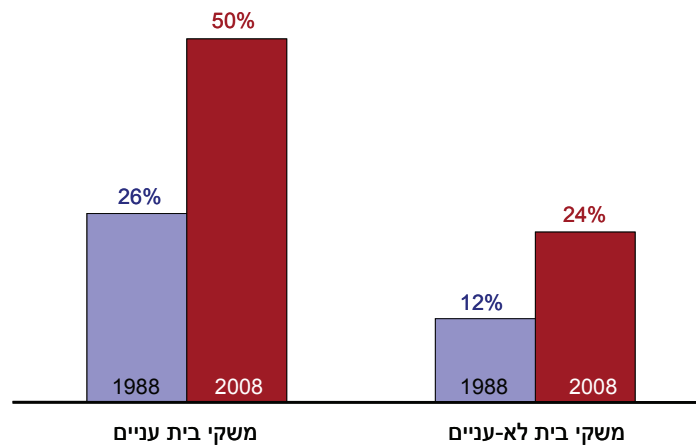


מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
 נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

מבחינת מאפייני העבודה של עניים ולא-עניים בשלוש נקודות הזמן עולה גם כן תמונה מעניינת. ראשית, בקרב משקי הבית העניים, בכל תקופות הזמן, יש שיעור גבוה יותר של עובדים במשרה חלקית בהשוואה למשקי הבית הלא-עניים (תרשים 23). אולם שיעור זה גדל באופן משמעותי לאורך התקופה, במיוחד במהלך שנות התשעים, מ-26 אחוז ב-1988 ל-50 אחוז ב-2008. גם בקרב משקי הבית הלא-עניים הוכפל שיעור המועסקים במשרה חלקית, מ-12 ל-24 אחוז. ייתכן שהעלייה הזו משקפת שינוי בהרכב המגדרי של עובדים באופן כללי בעקבות העלייה בשיעורי התעסוקה של נשים.

תרשים 23

### אחוז ראשי משק הבית העובדים במשרה חלקית, 1988 ו-2008



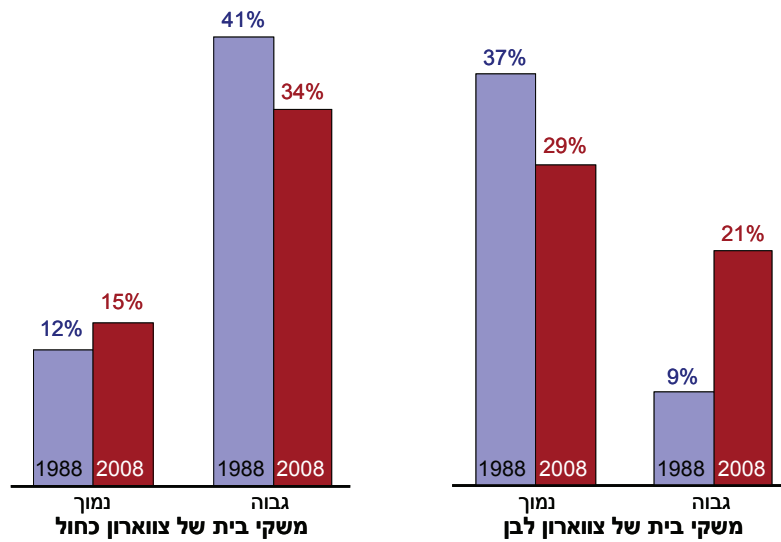
**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

מבחינת ההתפלגות המקצועית, מסתבר שראשי משקי הבית העניים מרוכזים בעיקר במקצועות הצווארון הכחול הגבוה, ואם כי משקלה של קבוצה זו נמצא בירידה (מ-41 ל-34 אחוז במהלך שני העשורים), הוא גבוה משמעותית מהשיעור המקביל בקרב הלא-עניים (שירד מ-30 ל-22 אחוז) (תרשים 24 על שני חלקיו). מעניין עוד יותר הוא הגידול שחל בתעסוקה במקצועות הצווארון הלבן בקרב ראשי משק הבית העניים, מ-9 אחוזים ב-1988 ל-21 אחוז ב-2008 (בעת שהעלייה בקרב משקי הבית הלא-עניים הייתה צנועה בהרבה, מ-36 ל-39 אחוז). כלומר, למרות שעניים הם באופן כללי בעלי כישורים נמוכים לעומת הלא-עניים, כישורים בלבד אינם יכולים למנוע עוני, והשיפור בכישורים, המאפיין את כלל האוכלוסייה בישראל, לא הביא לירידה בשיעור העובדים העניים. הדבר נובע ככל הנראה ממספר סיבות: מחוסר היכולת שלהם להשתלב במשרות מלאות במקצועות צווארון לבן גבוה; מהעובדה, שאחוז גבוה מהנשים הן כיום מפרנסות עיקריות של משק הבית והן עדיין מרוכזות במקצועות הנשיים, שרובם שייך לתחום הצווארון הלבן הגבוה (הוראה וסיעוד, למשל, וכן מקצועות פרופסיונליים לא-מעטים) – מקצועות אלה מציעים שעות עבודה מקוצרות ומשרות חלקיות; או מהרעה בתנאי העבודה של עובדים בעלי כישורים גבוהים.

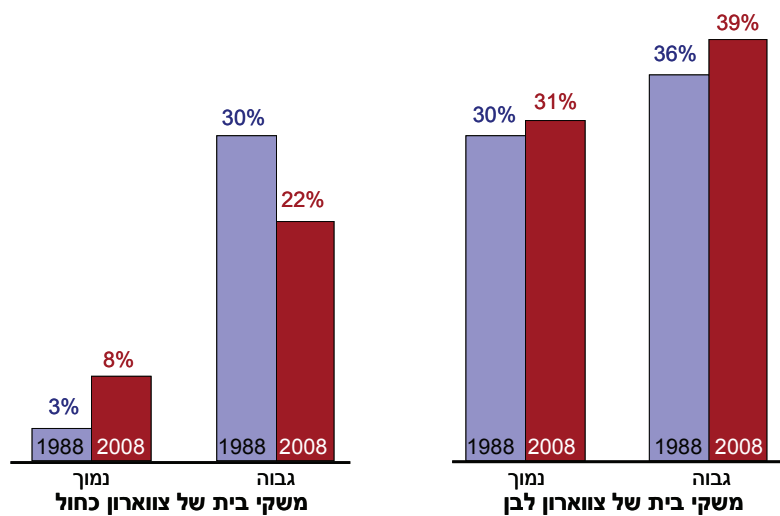
תרשים 24

התפלגות משקי בית לפי מקצוע ראש משק הבית, 1988-2008

א. משקי בית עניים



ב. משקי בית לא-עניים

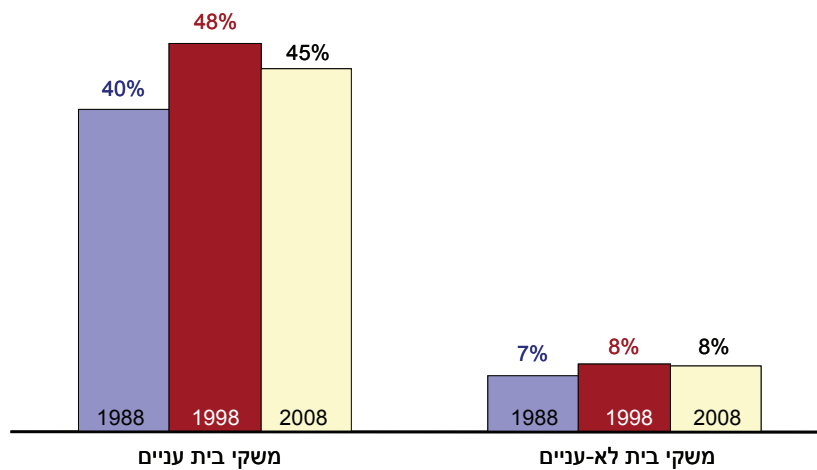


מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.

בהמשך לכך ניתן לראות (בתרשים 25), כי עבודה בשכר הנמצא בחמישון התחתון של סולם ההכנסות (ומוגדר כאן כשכר נמוך), למרות המשקל הרב שיש לה בקביעת רמת החיים של משק הבית, אינה יכולה כשלעצמה להסביר את הגידול בשיעורי העובדים העניים – אחוז משמעותי מראשי משקי הבית העניים עובד בשכר נמוך (40 אחוז ב-1988 ו-45 אחוז ב-2008) לעומת כ-8 אחוזים מהלא-עניים, אולם השינויים לאורך התקופה אינם עקביים ואינם יכולים להסביר את הגידול במספרם של העובדים העניים בישראל.

## תרשים 25

## אחוז משקי הבית עם שכר נמוך מכלל משקי הבית, 1988-2008



**מקור:** מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.  
**נתונים:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סקרי הכנסות.



**לסיכום**, מצד אחד ניתן לראות, כיצד הקיצוץ החד בקצבאות פגע בכל משקי הבית בהם יש ילדים, ובמיוחד במשקי הבית שבהם 4 ילדים ומעלה. קיצוץ זה נטל ממשפחות רבות את אחד ממקורות ההכנסה החשובים שלהן, ובמיוחד מאותן משפחות בהן רק ראש משק הבית עובד (כמובן שמצבן הכלכלי של משפחות בהן אין עובדים אך יש מספר רב של ילדים הורע עוד יותר אך קבוצה זו אינה נכללת בסקירה הנוכחית). כמו כן הוחמרו תנאי הקבלה של קצבאות נוספות (כגון הקצבה של אימהות חד-הוריות) וייתכן כי כתוצאה מכך הצטרפו לשוק העבודה עובדים רבים יותר בעלי יכולת השתכרות שאינה גבוהה במיוחד. ניתן לשער, לפיכך, כי בשנת 2008 עבדו בשכר נמוך יותר אנשים מאשר בשנים קודמות – אך הנתונים אינם תומכים בכך. למעשה, ב-2008 אחוז העובדים בשכר נמוך מכלל העניים אינו שונה באופן משמעותי (ואף נמוך במקצת) מאחוז העובדים בשכר נמוך ב-1998 (אם כי הוא גדל לעומת 1988). ההרעה במצב העובדים התרחשה ברובה במהלך שנות התשעים, אך צמיחת שיעורי העוני בקרב העובדים בעשור האחרון נובעת בעיקרה מהנסיגה שחלה במערכת הרווחה ומההרעה בתנאי החיים של קבוצות, שקודם לכן נזקקו לעזרת המדינה, ובעיקר משפחות גדולות וחד-הוריות, שחוו קיצוצים בתמיכות ולא דווקא הרעה בתנאי העבודה של עובדים חלשים.

#### 4. סיכום והשלכות למדיניות

כיצד יכולה המדיניות לתרום לפיתרון בעיית העובדים העניים? הסקירה הצביעה על כך שהעוני נובע מסיבות שונות, ובעיקר כאשר מדובר בעוני בקרב קבוצות חברתיות שונות, שיש להתחשב במאפיינים הייחודיים שלהן. עם זאת, בעיית העובדים העניים איננה בלתי תלויה בסיבות רחבות יותר לעוני ולא-שוויון ולכן לא ניתן יהיה לפתור אותה בנפרד מהתייחסות לתופעת העוני בכלל האוכלוסייה.

העוני מרוכז ברובו הגדול במשפחות זוגיות בהן יש מפרנס יחיד ובמשפחות החד-הוריות בראשות נשים. לגבי המשפחות הזוגיות, יש להבין את הסיבות לאי-היציאה של המפרנס השני לשוק העבודה. במרבית המקרים מדובר בנשים, שבפניהן לא רק אילוצים ששוק העבודה מכתוב לעומת מידת ההתאמה של כישוריהן לעבודות המוצעות להן, אלא גם אילוצים משפחתיים, במיוחד בכל הנוגע לטיפול בילדים ולעלות הטיפול. אילוצים אלה יכולים לעודד או למנוע מאימהות להשתתף בפעילות הכלכלית והם רלוונטיים גם למשפחות החד-הוריות בהן הנשים מפרנסות יחידות.

באופן כללי ביותר, ניתן לחלק את אמצעי המדיניות לשני סוגים – הראשון מתמקד בשוק העבודה והוא מכוון לשיפור ההזדמנויות התעסוקתיות וההכנסות מעבודה. הסוג השני מיועד לשפר את הכנסת המשפחה במסגרת ההעברות (גמלאות או כל אמצעי אחר שמטרתו דומה). מאחר שאחת הסיבות המרכזיות לעוני של עובדים היא השכר הנמוך, אחד מאמצעי המדיניות החשובים הוא גובה שכר המינימום.

שימוש בהגדלת שכר המינימום כאסטרטגיה לפיתרון של בעיית העוני בקרב עובדים, מעוררות טענות שונות, ובעיקר בכל הקשור להשפעתו על הביקוש לעובדים. מדובר בכך, ששכר המינימום משפיע רק על עובדים אך אין לו השפעה משמעותית על שיעורי העוני באופן כללי (Marx and Verbist 2008).

באופן דומה גם תיקוני מיסוי אחרים (כגון הנהגת מס הכנסה שלילי) ישפיעו על רמת השכר של העובד אך אינם משפיעים בהכרח על יציאה לשוק העבודה. יחד עם זאת, העלאת שכר המינימום יכולה להוות תמריץ לתעסוקה בקרב קבוצות מסוימות, כמו אימהות חד-הוריות, ובעיקר במידה שהוא יכסה את עלות הטיפול בילדים. יש לזכור גם, כי תיקוני שכר לא יפתרו את הבעיה המרכזית של עבודה בשכר נמוך, הנובעת מהעדר מיומנויות נדרשות של עובדים. מדיניות רחבה יותר צריכה להביא בחשבון את חשיבות ההשכלה וההכשרה המקצועית בשיפור של כישורי העובדים במשק.

אחת הבעיות המרכזיות של משקי הבית של עובדים עניים היא ההישענות שלהם על מפרנס יחיד. חלק גדול מהפער בין משקי בית של יהודים וערבים נובע מכך, שבקרב היהודים מרבית משקי הבית הם של שני מפרנסים בעוד שאצל הערבים רק במיעוט ממשקי הבית שני בני הזוג משתתפים בכוח העבודה (שטייר, 2010). עם זאת, מכיוון ששיעורי ההשתתפות של נשים ערביות משכילות נשואות גבוהים ביותר (בן-דוד, 2010), הרי מדיניות, המיועדת לעודד השתתפות נשים בשוק העבודה, צריכה להתמקד בהזדמנויות התעסוקתיות של נשים בעלות כישורים נמוכים. מדיניות המבקשת לעודד השתתפות בשוק העבודה ועל-ידי כך לצמצם את שיעורי העוני בכלל, צריכה מצד אחד, לייצר מקומות עבודה המתאימים לאוכלוסייה נמוכת כישורים (כמו למשל עבודה בתעשייה ובענפי השירותים), אך מצד שני, עליה לנקוט באמצעי מדיניות, שיש בהם כדי לשפר את הכישורים ולחזק את כוח השוק של אותם עובדים.

נקודה חשובה היא שיפור היכולת של נשים לשלב את חיי העבודה והמשפחה, וזאת בעיקר בקרב קבוצות מרובות ילדים (כגון ערבים וחרדים, המתאפיינים גם בהיותם הקבוצות העניות ביותר באוכלוסייה בכלל ובקרב העובדים בפרט) ובמשפחות חד-הוריות בראשות נשים. בתחום זה ניתן להגדיל את ההיצע ההולם של מעונות יום מסובסדים ולהנהיג יום חינוך ארוך – צעדים שישפרו את כדאיות התעסוקה ויאפשרו השתתפות פעילה של האימהות בשוק העבודה.

אחד הגורמים המשפיעים ביותר על רמת העוני, בכלל האוכלוסייה ובקרב עובדים כאחד, הוא מערכת הרווחה. מחקרים בעולם כולו מצאו כי לא ניתן לצמצם את העוני ללא מערכת ממשלתית תומכת ונאותה של קצבאות (Cantillon, Marx and Van den Bosch, 2003). יתרה מכך, המחקרים מלמדים כי מערכת רווחה, המיועדת לעניים בלבד, אינה משיגה את מטרתה ואינה יעילה כמערכת אוניברסלית, התומכת בכל שכבות האוכלוסייה, למרות שלכאורה מדיניות כזו עלולה לפגוע במשאבים המופנים לאוכלוסייה הנזקקת (Korpi and Palme, 1998; Oxley, Dang, Förster and Pellizari, 2001).

הסקירה הצביעה על כך, שמצבם של העובדים הורע במיוחד מאז שנת 2003 ומהקיצוץ בקצבאות הילדים, שהיוו נדבך חשוב של הביטחון הסוציאלי של המשפחות בחברה ותרמו למיתון רמת העוני בקרב משפחות חד-הוריות בראשות נשים. הפגיעה בקצבאות הילדים מסבירה במידת-מה את הזינוק בשיעורי העוני בקרב האוכלוסייה הערבית העובדת. באותה תקופה גם מקבלי קצבת הבטחת הכנסה נפגעו כאשר קצבאות אלה קוצצו עבור משפחות רבות.

אמנם שיעורי ההשתתפות של אימהות חד-הוריות בשוק העבודה עלו אך עבודתן לא השיגה פיצוי הולם לאובדן ההכנסה שנגרם עם ביטול הקצבאות והמשפחות נותרו עניות (אחדות, 2010). מסתבר, כי הנהגת קיצוצים בלבד, כדי להשפיע על התנהגות חברי משק הבית ולדחוף ליציאתם לעבודה, ללא תשתית שתאפשר שילוב של מי שאינם עובד בתעסוקה, אין בה תועלת מרובה – מדיניות מכוונת משפחה, המביאה בחשבון את האילוצים והצרכים של בני משק הבית הוכחה כמשפרת את מצבן של קבוצות פגיעות (כמו במקרה של אימהות חד-הוריות במדינות השונות). בנוסף לכך, כל עוד שוק העבודה מציע הזדמנויות ירודות לקיום, מדיניות קיצוצים לא רק שאינה יעילה אלא אינה יכולה כלל להבטיח יכולת קיום למשפחות ובסיכומו של דבר – מגבירה את העוני ואת הפערים בין הקבוצות בישראל.

## מקורות

- אחדות, נטע (2009). *אימהות חד-הוריות בישראל, תמונת מצב ומאפיינים עיקריים*. ירושלים: מינהל מחקר וכלכלה, משרד התמ"ת.
- אחדות, נטע (2010). התכנית לשילוב הורים יחידים בשוק העבודה: אימהות חד-הוריות שקיבלו מענקים בשנים 2004-2007: האם הן שיפרו את מיקומן בשוק העבודה? מאמר שהוצג בכנס השביעי של הפורום לחקר המדיניות החברתית בישראל, אוניברסיטת בר אילן (פברואר 2010).
- בן-דוד, דן (2010). "שוק העבודה היום, בעבר ובהשוואה למערב". בתוך בן-דוד, דן (עורך). *דו"ח מצב המדינה, חברה כלכלה ומדיניות – 2009*. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. עמ' 183-232.
- בנק ישראל (2008). "סוגיות במדינת הרווחה". בתוך *דין וחשבון בנק ישראל*. — (2010). "שוק העבודה". בתוך *דו"ח בנק ישראל*. המוסד לביטוח לאומי (2003). *רבעון סטטיסטי*. — (2009). *סקירה שנתית*. ירושלים. — (2010). *סקירה שנתית*. ירושלים.
- זוסמן, צבי (2004). "שחיקת השכר הנמוך ועוני גובר במשפחות עובדות: 1989-2002". בתוך קופ, יעקב (עורך). *הקצאת משאבים לשירותים חברתיים – 2004*. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. חלק ב', עמ' 234-249.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008). *שנתון סטטיסטי לישראל*. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. — *סקר הכנסות, שנים שונות*.
- פלוג, קרנית וניצה קסיר (2001). "על עוני, עבודה ומה שביניהם". *רבעון לכלכלה* 48 (דצמבר). עמ' 516-542.
- שטייר חיה (2010). "סוף עידן המפרנס היחיד: משפחות בנות שני מפרנסים בישראל". בתוך קוליק, ליאת וורדה מילבאואר (עורכות). *משפחות עובדות – הורים בשוק העבודה בישראל: היבטים חברתיים, כלכליים ומשפטיים*. פלס הוצאה לאור, המסלול האקדמי של המכללה למינהל. עמ' 17-45.
- שעיו משה ומיכאל וקנין (2001). "עוני מתמשך בישראל". *רבעון לכלכלה* 48 (דצמבר): 597-628.

- Andres, Hans-Jürgen and Henning Lohmann (2008). *The Working Poor in Europe: Employment, Poverty and Globalization*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Blank, Rebecca (1997). "What do Antipoverty Programs Do?" *It Takes a Nation*. Chapter 4: pp. 133-157.
- Cantillon, Bea, Ive Marx and Karel Van den Bosch (2003). "The Puzzle of Egalitarianism: Relationship between Employment, Wage Inequality, Social Expenditure and Poverty." *European Journal of Social Security* 5(2): 108-127.
- Cohen, Yinon and Haya Stier (2006). "The Rise in Involuntary Part-time Employment in Israel." *Research in Social Stratification and Mobility* 24: 41-54.
- Korpi, Walter and Joakim Palme (1998). "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries." *American Sociological Review*, 63: 661-687.
- Lewin, Alisa and Haya Stier (2002). "Who Benefits Most? The Unequal Allocation of Transfers in the Israeli Welfare State." *Social Science Quarterly* 83(2): 488-503.
- Lewin, Alisa, Haya Stier and Daphna Caspi-Dror (2006). "Place of Opportunity: Structural and Individual determinants of Poverty in Israel." *Research in Social Stratification and Mobility* 24: 177-191.
- Marx, Ive and Gerre Verbist (2008). "Combating In-work Poverty in Europe: The Policy Options Assessed." In Andres, Hans-Jürgen, and Henning Lohmann (Eds.). *The Working Poor in Europe: Employment, Poverty and Globalization*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, pp. 273-292.
- Oxley, Howard, Thai-Tham Dang, Michael F. Förster and Michele Pellizari (2001). "Income Inequalities and Poverty among Children and Households with Children in Selected OECD Countries." In Vleminckx, Koen, and Timothy M. Smeeding (Eds.). *Child Wellbeing, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations: What do We Know*. Bristol: Policy Press, pp. 371-405.

- Sa'di, Ahmad H. and Noah Lewin-Epstein (2001). "Minority Labour Force Participation in the Post-Fordist Era: The Case of the Arabs in Israel". *Work, Employment and Society* 1, 15 (4): 781-802.
- Stier, Haya and Alisa Lewin (2002). "Does Women's Employment Reduce Poverty? Evidence from Israel". *Work, Employment, and Society* 26(2): 211-230.