

האם וכיצד ניתן להקטין את העוני באמצעות תעסוקה?

מכון אהרן למדיניות כלכלית: שולחן עגול

צביקה אקשטיין וטלי לרום

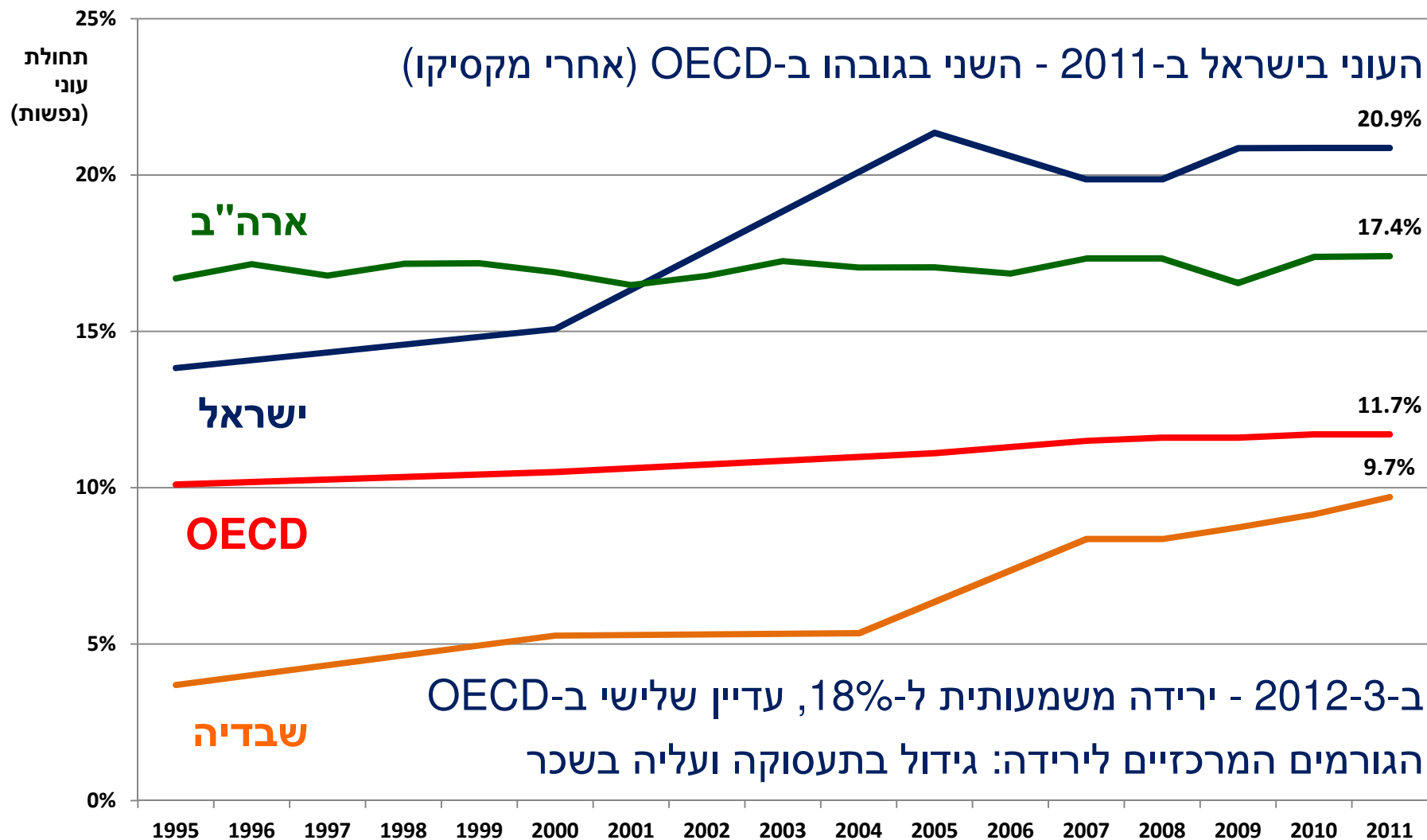
עוזרות מחקר: רעות בונה וספיר וסלי

25 בדצמבר 2014

נושאים

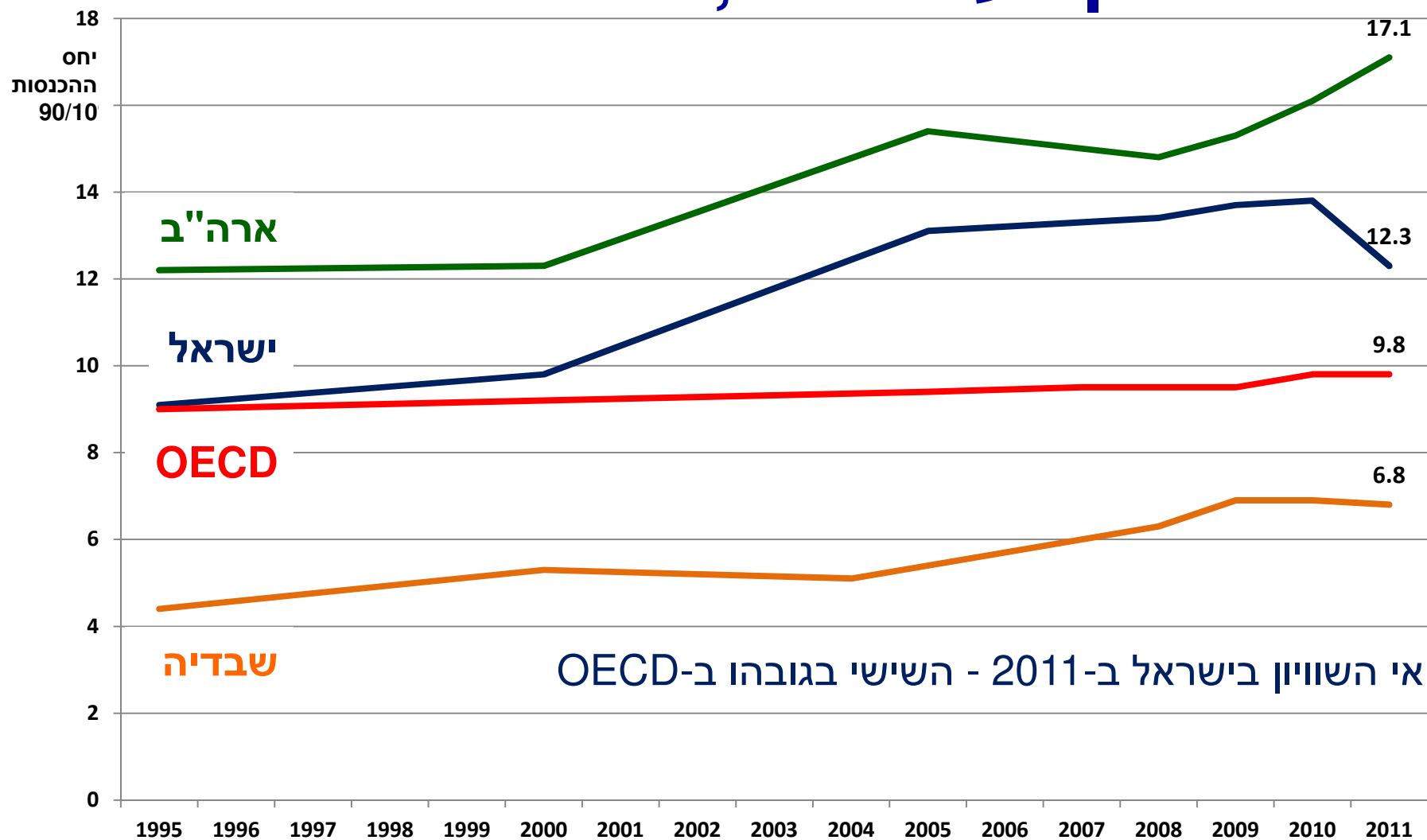
- עוני ואי שוויון בישראל - השוואה בינלאומית וסיבות
- אסטרטגיה כוללת להקטנת העוני באמצעות תעסוקה
- מודל להערכת עלות תועלת של תכניות

העוני בעולם גדל, ובישראל גדל יותר; התייצבות מאז 2005



אחוז הנפשות מתחת לקו העוני מתוך כלל האוכלוסייה, על פי הגדרות ה-OECD.
 קו העוני - מחצית מההכנסה הפנויה החציונית לנפש תקנית (ב-2011 - 2000 ש"ח).
 מקור: OECD.

מדד העוני הוא מדד לאי שוויון: אי השוויון בעולם גדל, ובישראל גדל יותר



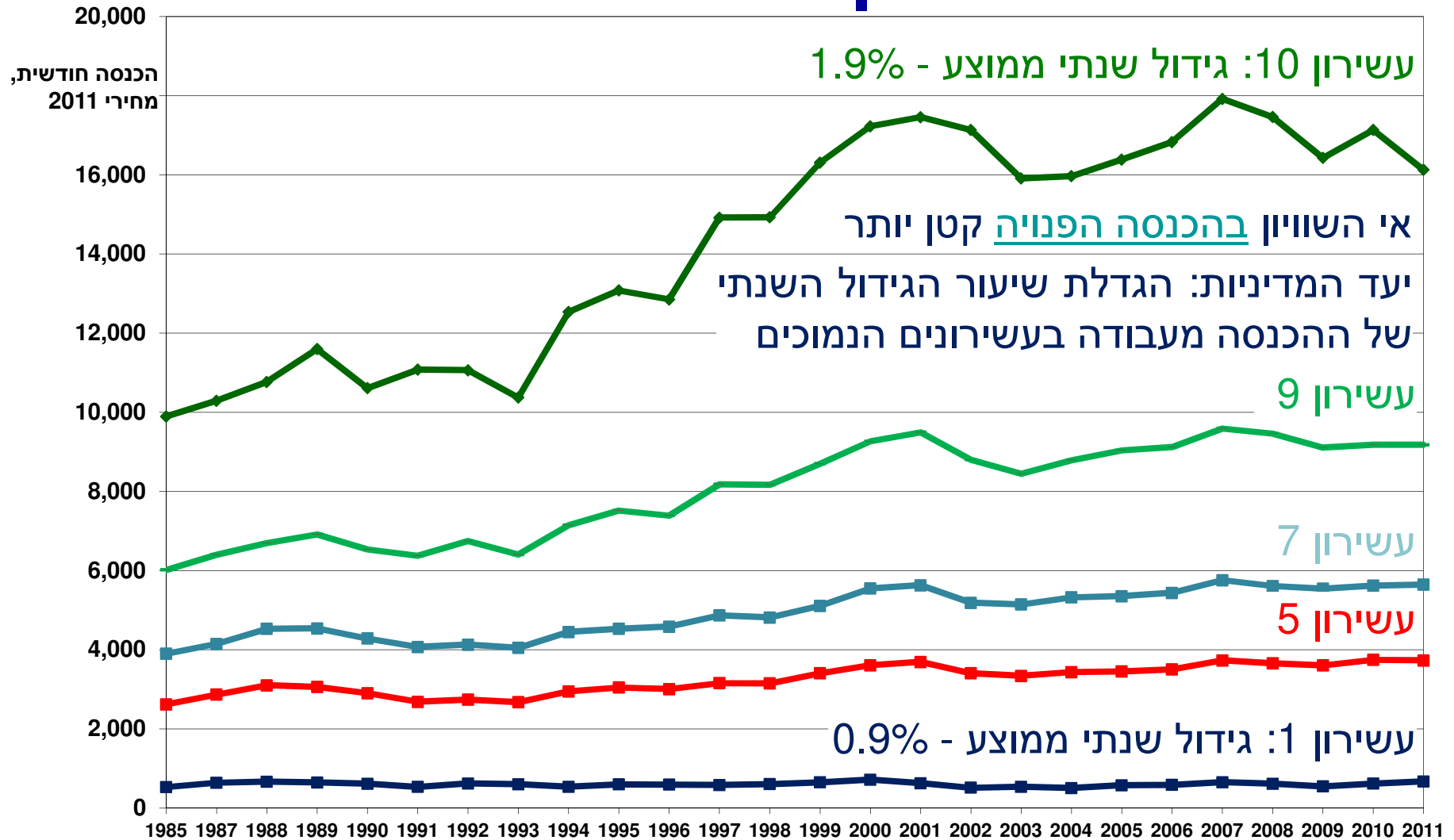
אי השוויון בישראל ב-2011 - השישי בגובהו ב-OECD

היחס בין ממוצע ההכנסה הפנויה לנפש תקנית של משקי הבית בעשירון העליון ובעשירון התחתון.

ראש משק הבית בגילאי 18-65 (ממוצע ה-OECD לכלל הגילאים).

מקור: OECD.

אי השוויון בהכנסה מעבודה הוא המקור העיקרי לאי השוויון בהכנסה הפנויה

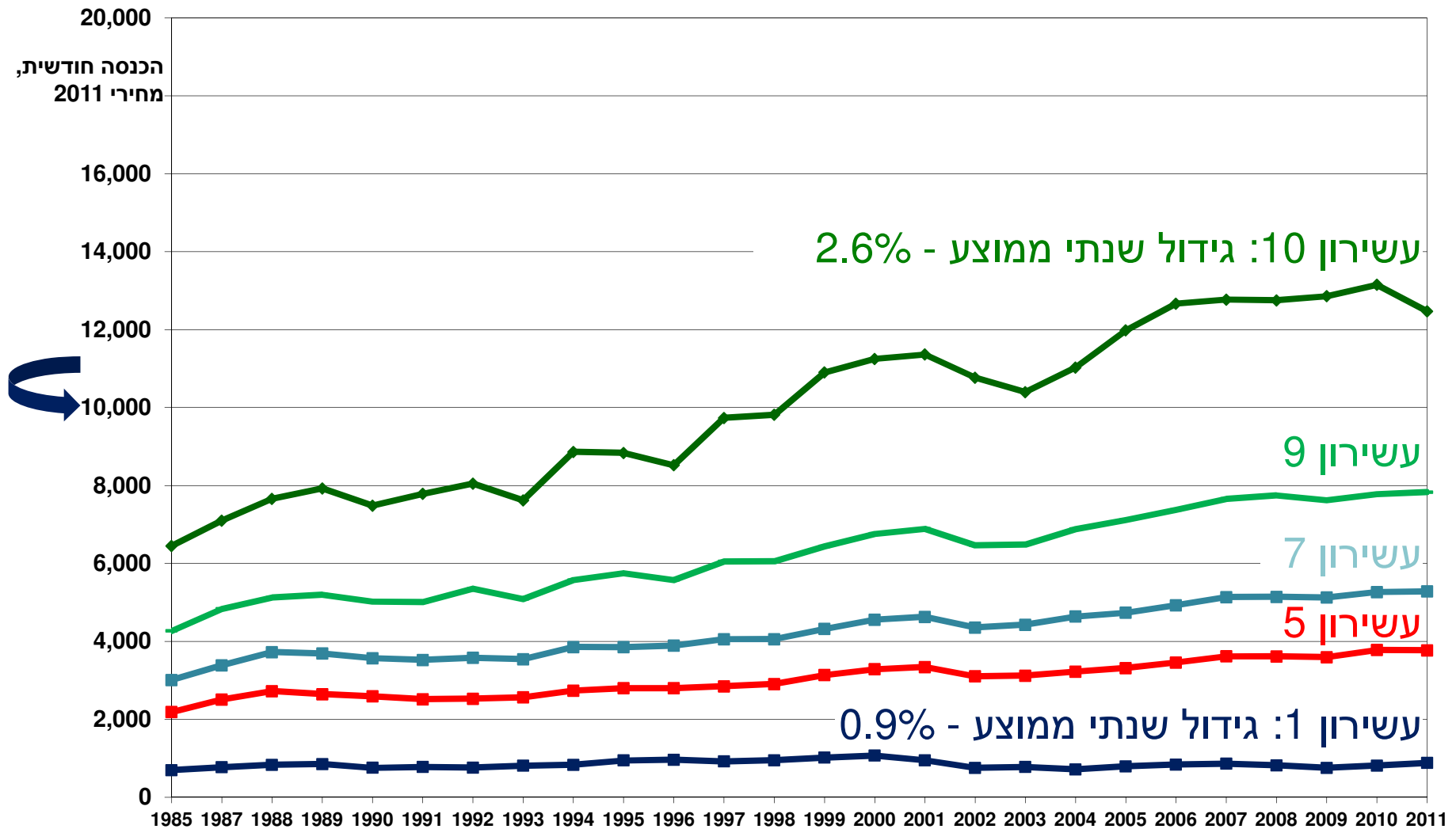


ממוצע ההכנסה ברוטו מעבודה לנפש תקנית של משקי הבית בכל עשירון (ללא משקי בית שאין להם הכנסה מעבודה).

ראש משק הבית בגילאי 18-65. הכנסות במחירי 2011.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

אי השוויון בהכנסה הפנויה קטן יותר



ממוצע ההכנסה הפנויה לנפש תקנית של משקי הבית בכל עשירון.

ראש משק הבית בגילאי 18-65. הכנסות במחירי 2011.

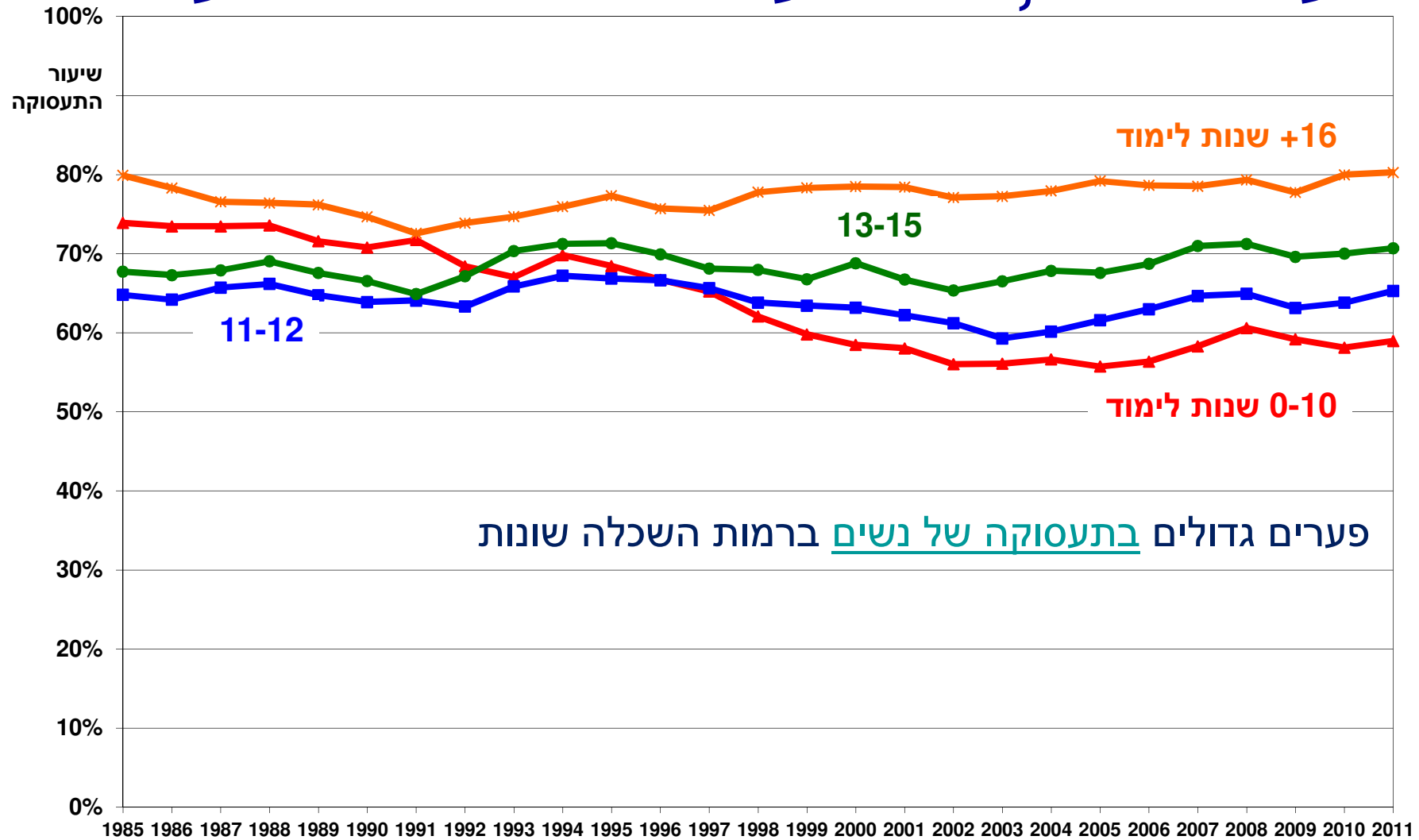
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

מדוע אי השוויון הנובע משוק העבודה עלה בעולם, ובישראל עלה יותר?

על פי הספרות הכלכלית (OECD, 2011):

- מתחילת שנות ה-80, מרבית השיפורים הטכנולוגיים (מחשבים) הם מוטי כישורים (skill-biased technological change, SBTC) - גורמים לעלייה יחסית בתעסוקה ובשכר של משכילים
- גלובליזציה, עליית הסחר החופשי ותנועת עובדים והון - גורמים לירידה בשכר של בעלי מיומנות נמוכה
- אי-הגנה אפקטיבית על עובדים (ELP) ואי-אכיפת חוקי עבודה (שכר מינימום)
- ישראל מככבת בשלושת המרכיבים (בשקפים הבאים)

SBTC: התעסוקה של גברים בעלי השכלה מועטה ירדה, ושל בעלי השכלה גבוהה עלתה

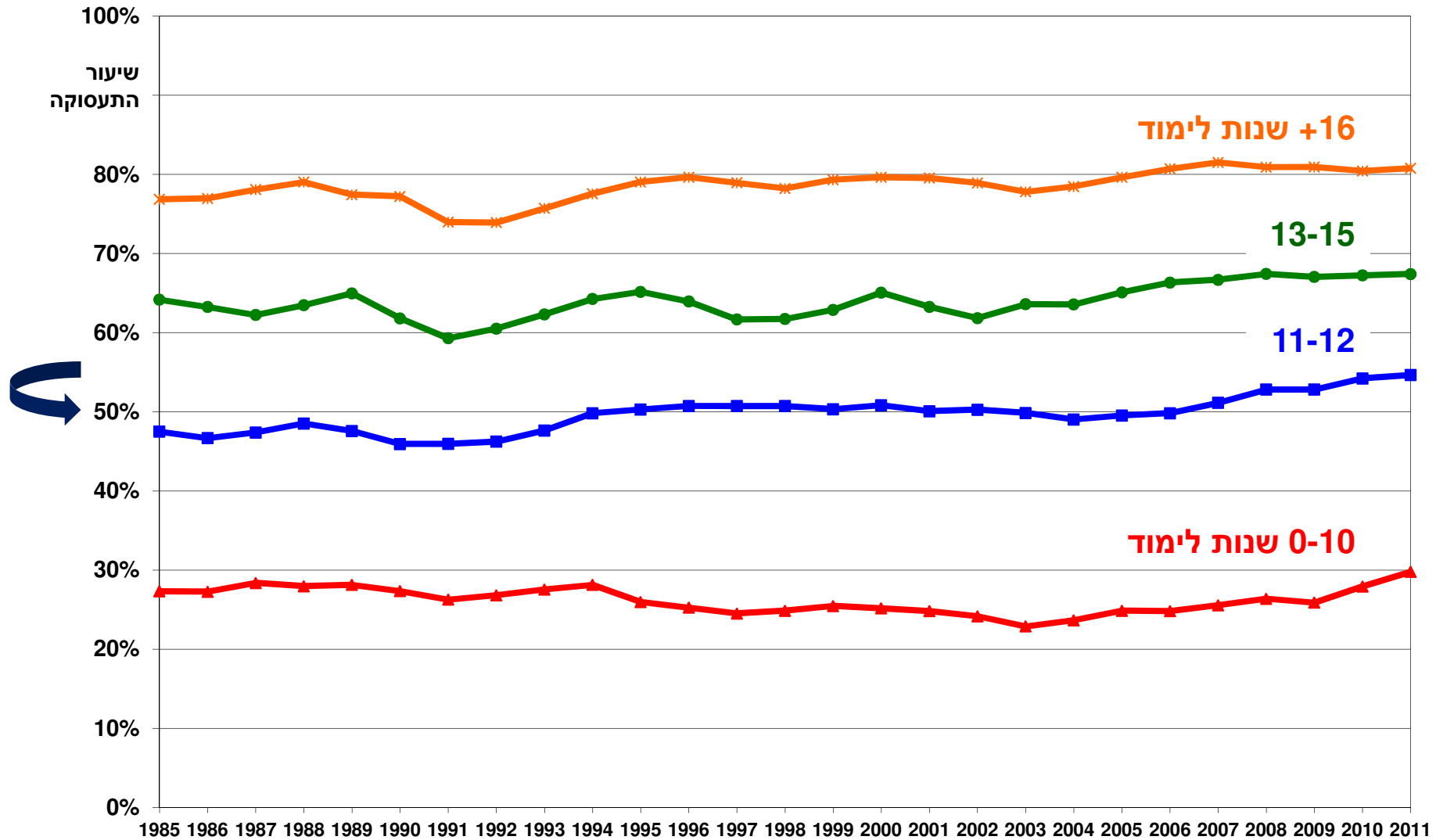


פערים גדולים בתעסוקה של נשים ברמות השכלה שונות

גברים בגילאי 18-65.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

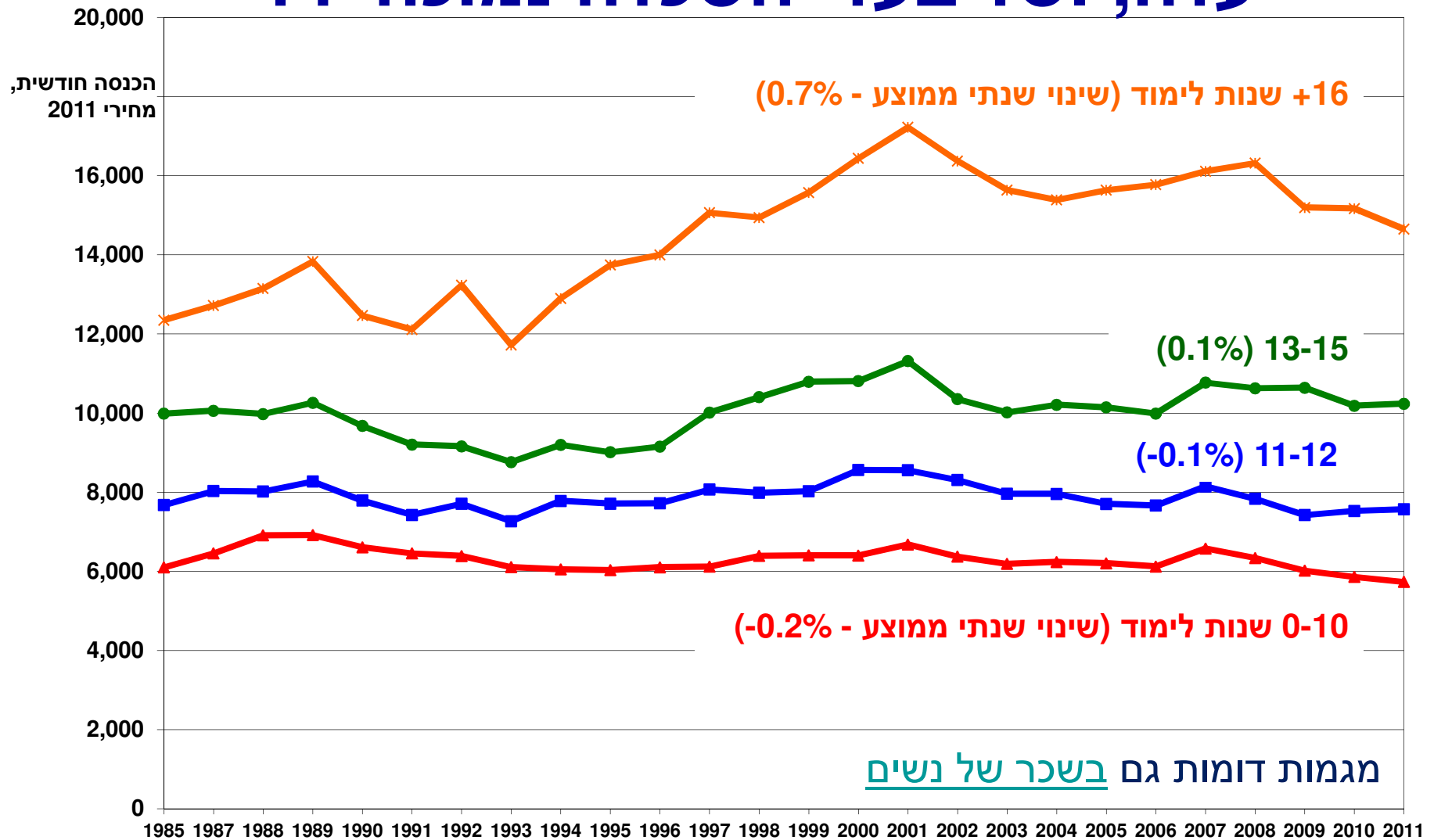
SBTC: פערים גדולים בתעסוקה של נשים ברמות השכלה שונות



נשים בגילאי 18-65.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

SBTC: השכר של גברים בעלי השכלה גבוהה עלה, ושל בעלי השכלה נמוכה ירד

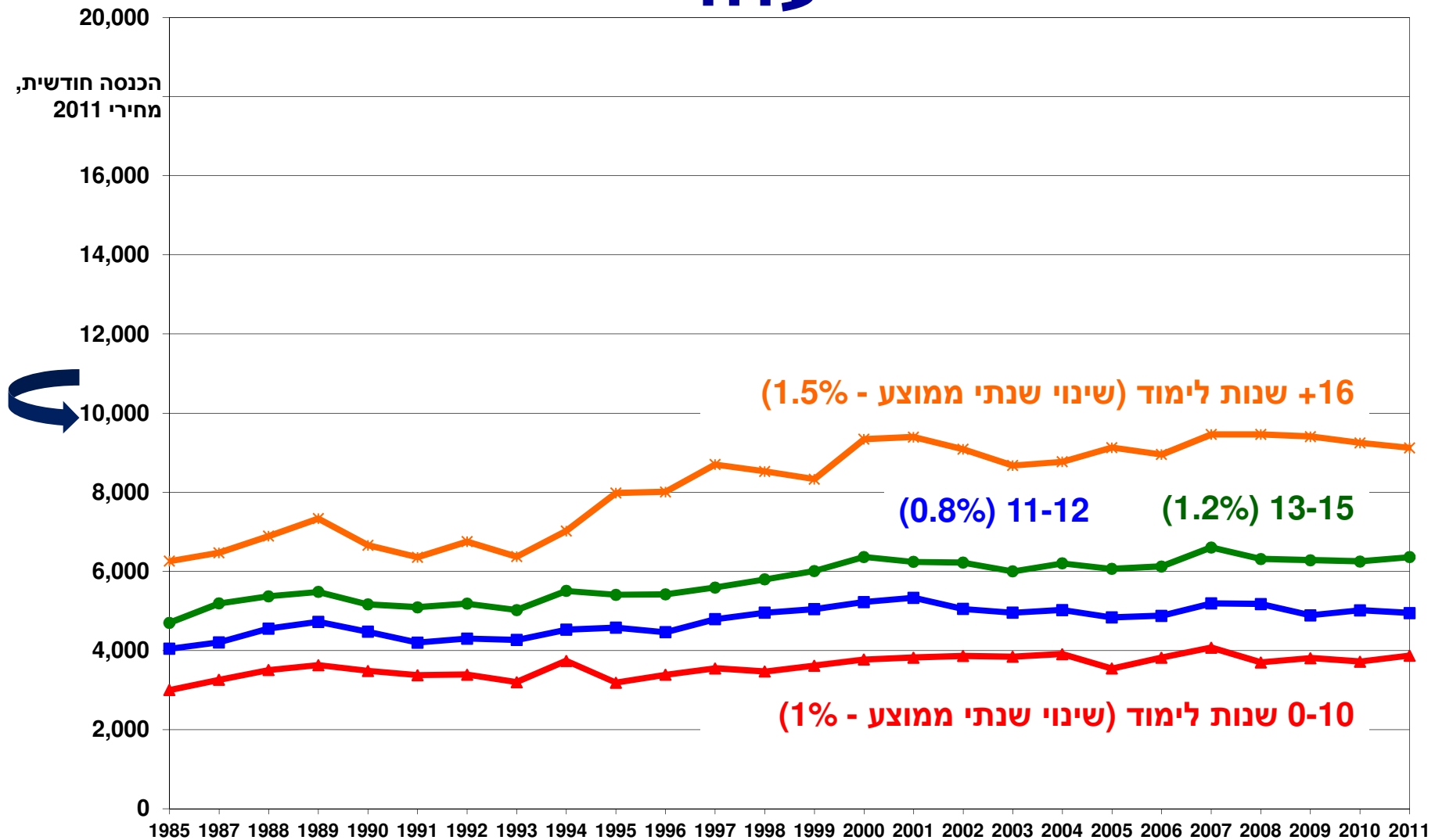


הכנסה ברוטו מעבודה שכירה (ללא עצמאים).

גברים בגילאי 18-65. הכנסות במחירי 2011.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

SBTC: השכר של נשים בעלות השכלה גבוהה עלה

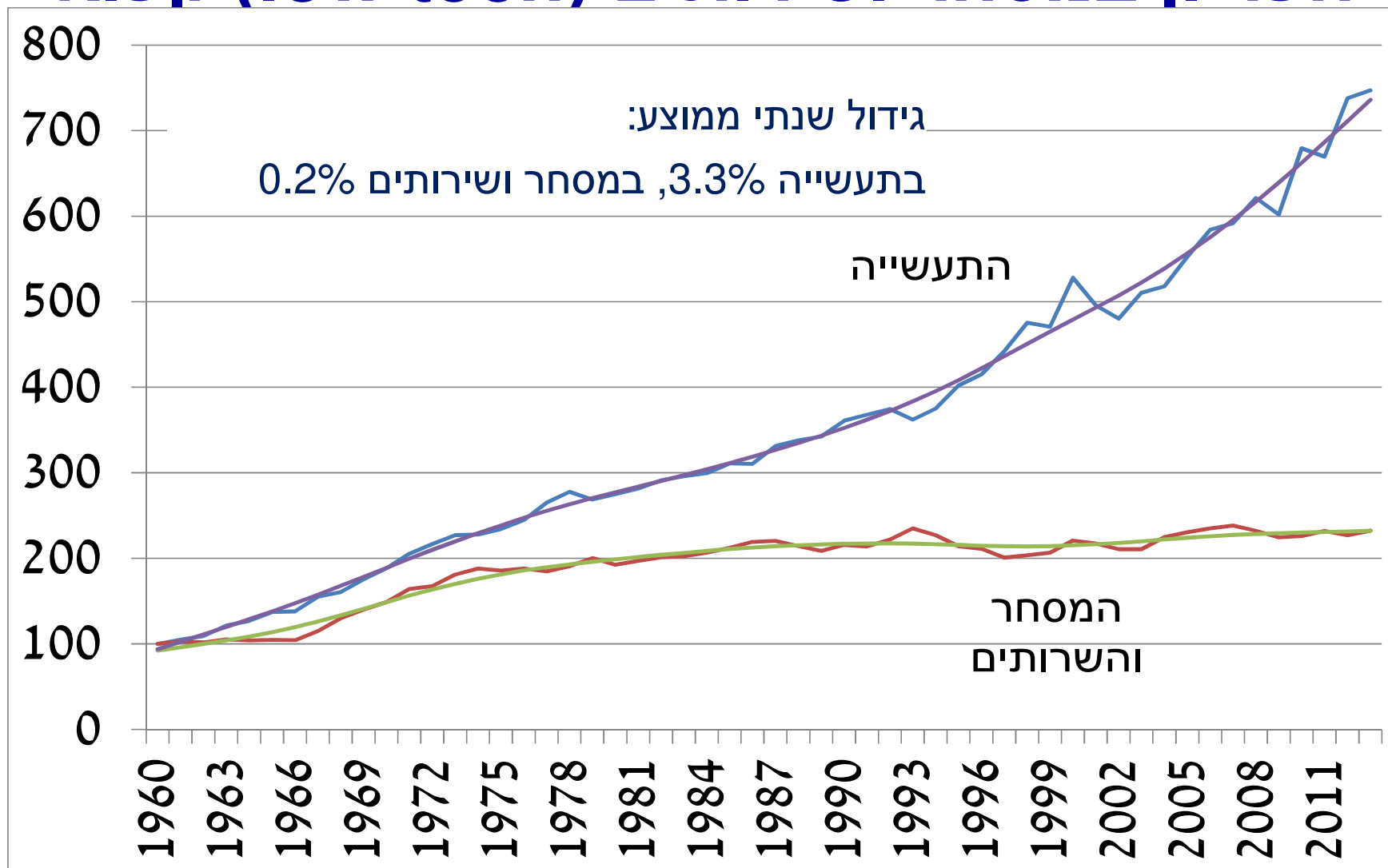


הכנסה ברוטו מעבודה שכירה (ללא עצמאים).

נשים בגילאי 18-65. הכנסות במחירי 2011.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

SBTC: הפריון בתעשייה (high tech) עלה, הפריון במסחר ושירותים (low tech) קפוא



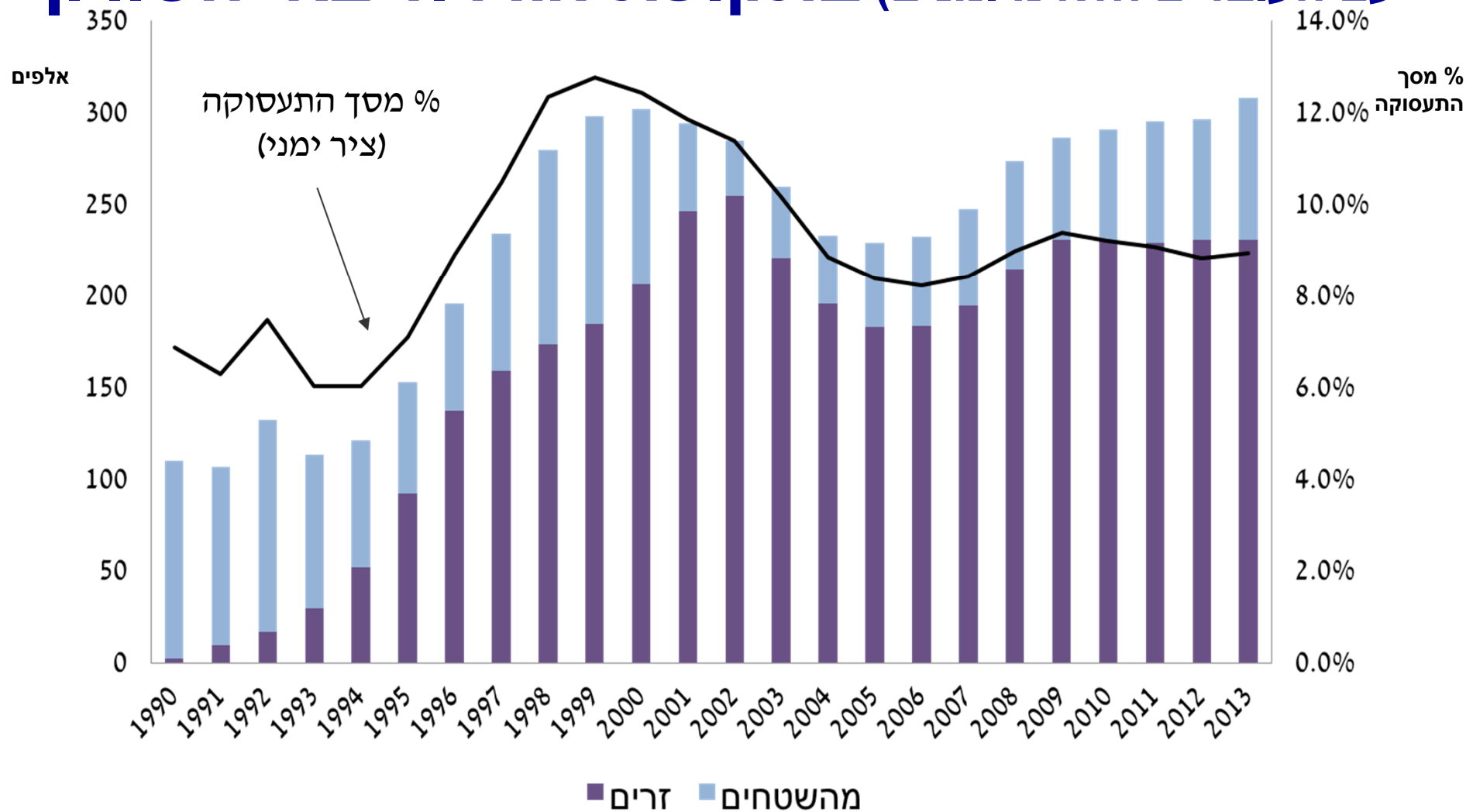
מכון אהרן
למדיניות כלכלית
ע"ש אהרן דוברת ז"ל

הבינתחומי
הרצליה

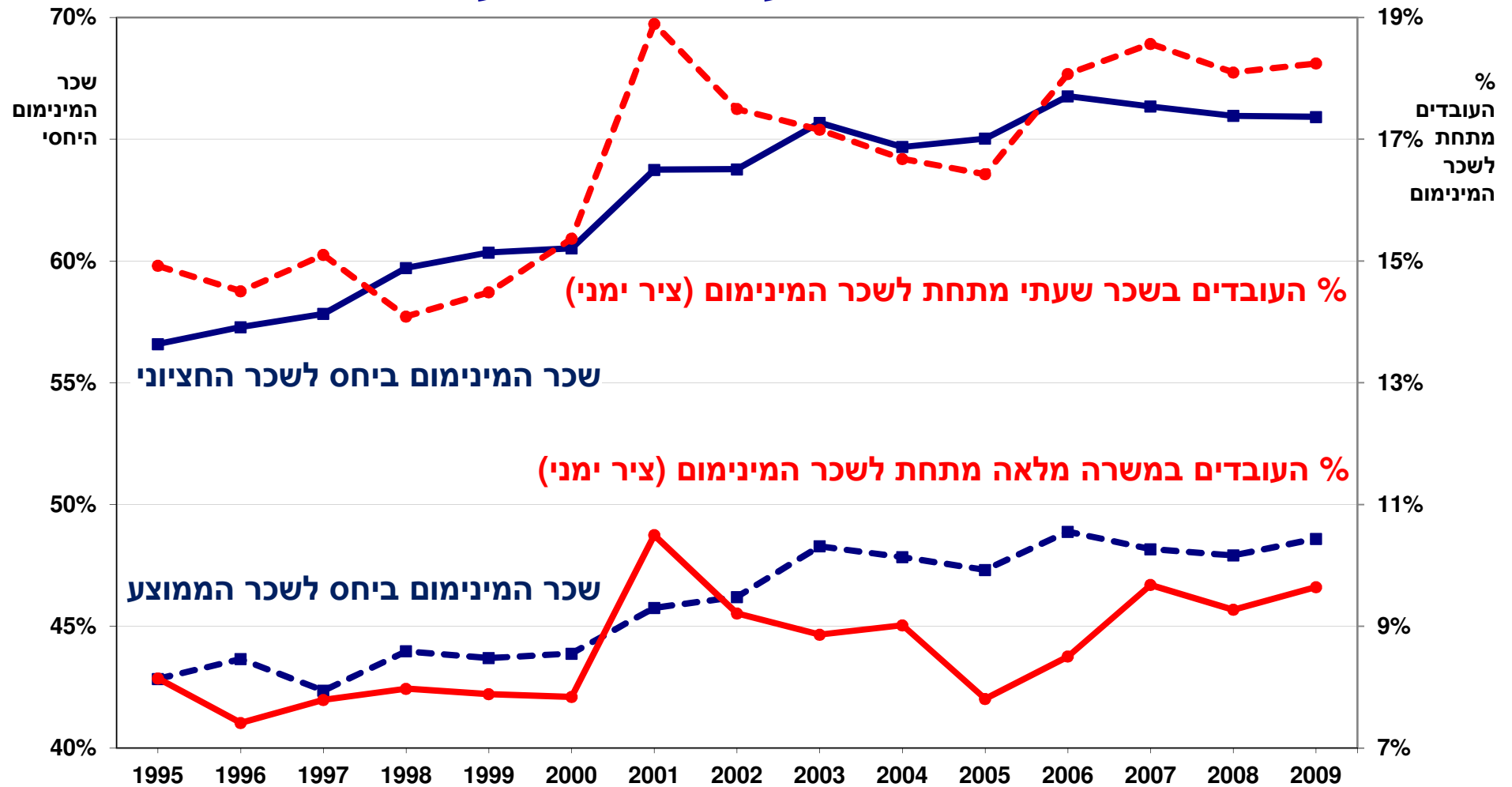
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

גלובליזציה: עליה בכמות העובדים הזרים (המתחרים)

עם העובדים הלא מיומנים) בתקופת הגידול באי השוויון



אי-הגנה אפקטיבית על עובדים: עליה בשכר המינימום מלווה בעליה בשיעור אי הציות



הקשר בין דמוגרפיה ואי שוויון

בהינתן התפלגות שכר והכנסות, משק שיש בו משפחות גדולות יותר (העדפות) הוא בעל תחולת עוני גבוהה יותר

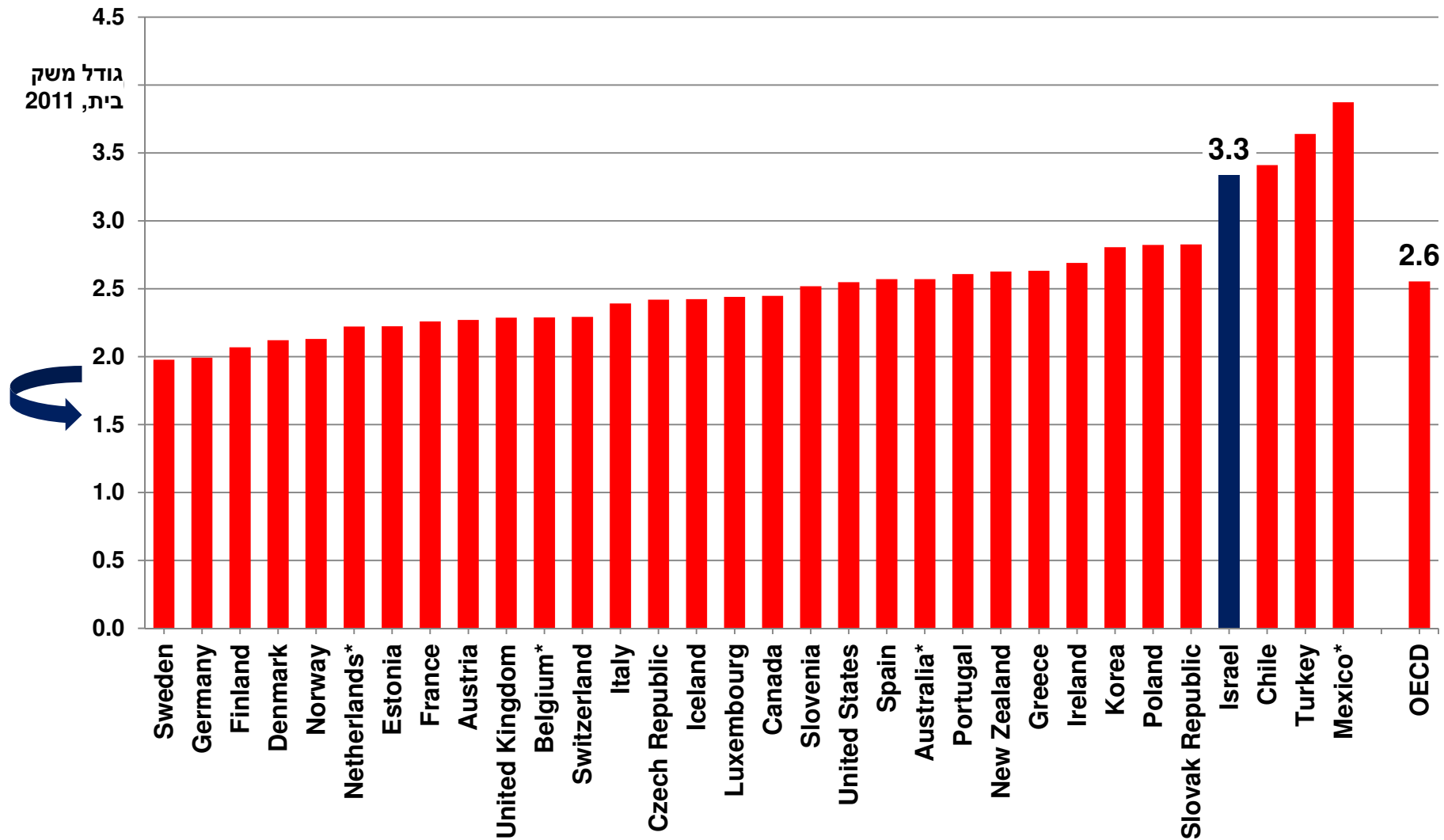
גודל משק בית ב-2011:

בישראל - 3.3, בדומה למקסיקו, תורכיה וצ'ילה;

ב-OECD - 2.6, באירופה - 2-2.5

מאחר ובישראל קיים מתאם שלילי בין גודל המשפחה לבין ההכנסות, יעד של תחולת עוני דומה לממוצע ה-OECD אינו מתאים לישראל

גודל משק בית גבוה בהשוואה בינלאומית



מכון אהרן
למדיניות כלכלית
ע"ש אהרן דוברת ז"ל

הבינתחומי
הרצליה

* הנתון מתייחס ל-2010.
מקור: OECD.

אסטרטגיה כוללת להקטנת העוני באמצעות תעסוקה

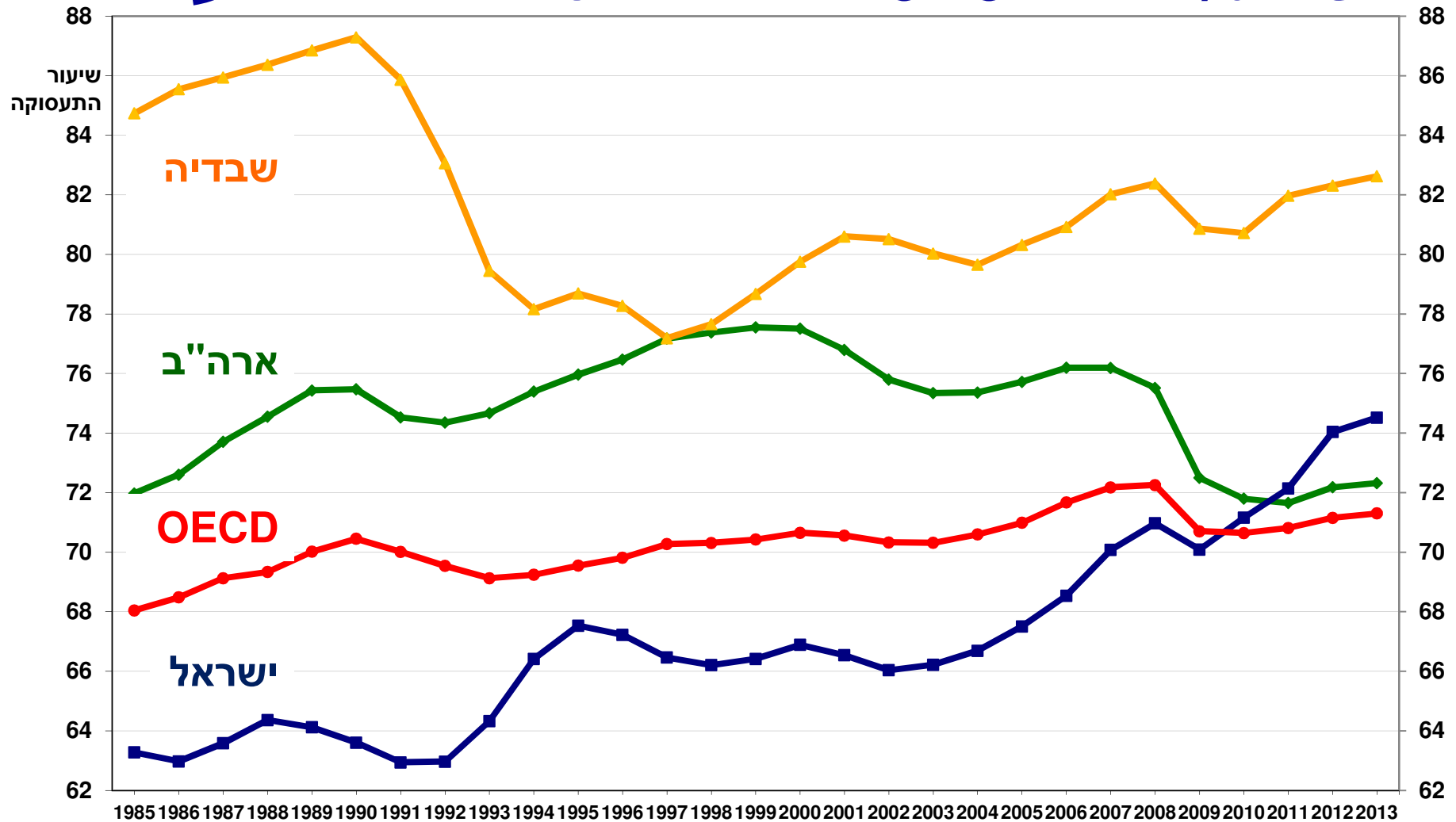
הגדלת ההכנסות מעבודה של משקי בית עם ילדים בעשירונים
הנמוכים, באמצעות:

- הגדלת שיעור התעסוקה
- הגדלת הפריזון והשכר
- הגדלת ההכנסה נטו מעבודה

הגדרת יעדים כמותיים לכל אחד מהמרכיבים

מה הקשר למדיניות התעסוקה של הממשלה?

הפער בשיעור התעסוקה הצטמצם; עמידה ביעד של 77% ב-2020 תביא לסגירתו. מדוע?



בדרך אל יעדי התעסוקה (ועדת אקשטיין)

2013	יעד ל-2020 (החלטת הממשלה)	2008 (דוח הועדה)	קבוצה
75.1%	76.5%	71%	25-64, כלל האוכלוסייה
44.5%	63%	40.4%	גברים חרדים
69.2%	63%	56.7%	נשים חרדיות
74.9%	78%	74.1%	גברים ערבים
30.5%	41%	23.4%	נשים ערביות
81.8%	83%	77.4%	היתר

הועדה המליצה גם על יעד עוני - הגדלת ההכנסה של החמישון התחתון (לא אומץ על ידי הממשלה)

משקי בית עניים ותחולת עוני:

תחולת העוני עולה במספר הילדים ויורדת בתעסוקה

מספר המועסקים במשק הבית	הרכב משק הבית	יחיד ללא ילדים	יחיד עם ילדים	זוג ללא ילדים	זוג עם ילדים
0 מועסקים		46,417 50.2%	20,026 81.8%	18,013 43.1%	58,363 88.8%
מועסק אחד		20,860 8.4%	22,310 30.3%	10,789 10.6%	130,311 49.1%
2 מועסקים		2,637 3.1%	4,618 12.2%	3,439 1.3%	24,986 4.8%

אנחנו מתמקדים בכ-260,000 משקי בית עניים עם ילדים

מספר משקי הבית מתחת לקו העוני, ואחוז משקי הבית מתחת לקו העוני מתוך משקי הבית בכל תא.

ראש משק הבית בגילאי 18-65. ממוצע לשנים 2009-2011. יחיד/זוג מתייחס לקיום בן זוג כפי שמוגדר בסקר ההכנסות. ילדים עד גיל 18. הבינתחומי הרצליה

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

משקי בית עניים עם ילדים לפי פלח חברתי ותעסוקה

היתר	הורים יחידנים	ערבים	חרדים	פלח חברתי
62,917	30,072	123,985	43,631	משקי בית עניים עם ילדים (סה"כ 260,000)
22.8%	45.8%	26.7%	39.4%	מתוכם: 0 מועסקים
40.2%	20%	57%	18.6%	מתוכם: מועסק אחד במשרה מלאה
10.6%	28.6%	58%	59%	תחולת העוני של הקבוצה
24.1%	11.5%	47.6%	16.7%	חלקה של הקבוצה מכלל משקי הבית העניים עם ילדים

כדי להקטין את העוני של כל אחת מהקבוצות יש להתאים את כלי המדיניות לנקודות החולשה שלה

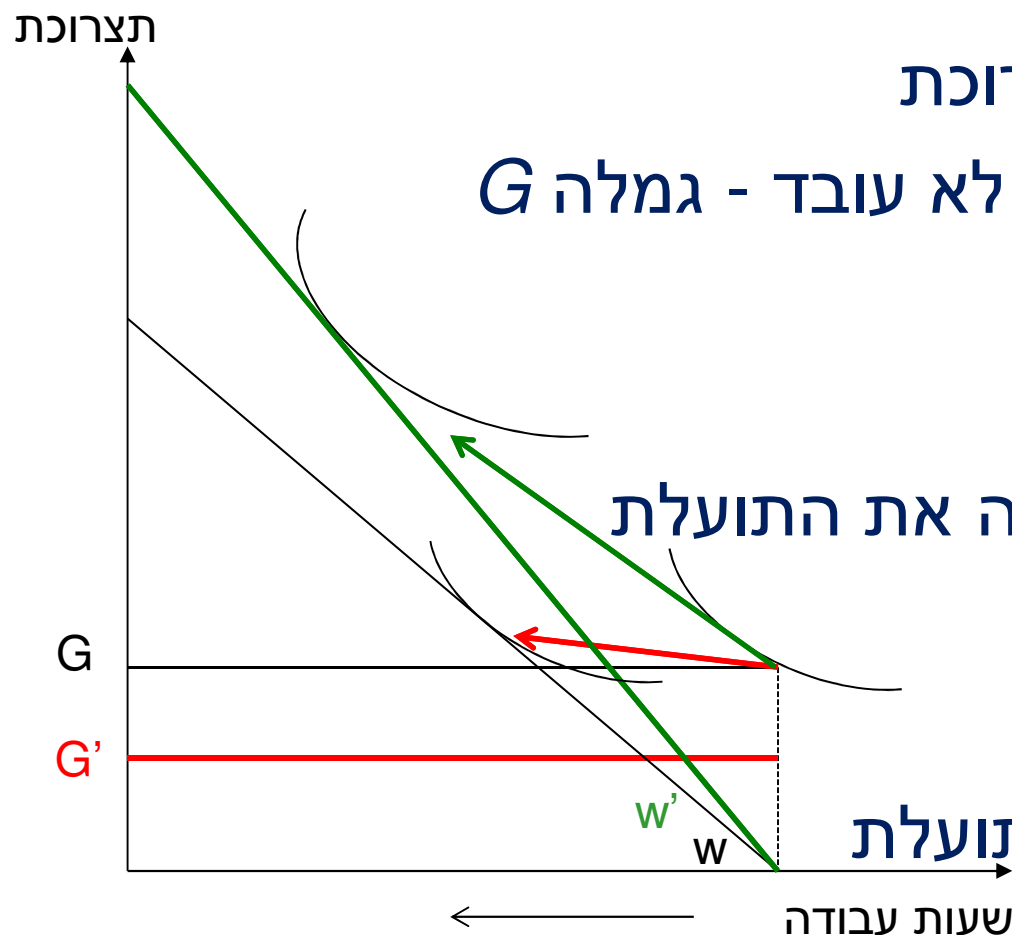
זיהוי חרדים לפי בי"ס אחרון ישיבה לפחות לאחד הפרטים במשק הבית.
ראש משק הבית בגילאי 18-65. ממוצע לשנים 2009-2011. ילדים עד גיל 18.
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

יעדי מדיניות להקטנת העוני

הקטנת תחולת העוני של משקי בית עם ילדים על ידי שמירה על כמות המשפחות העניות ללא שינוי למשך 10 שנים (האוכלוסייה גדלה בקצב של 1.8% לשנה):

היתר	הורים יחידנים	ערבים	חרדים	קבוצת אוכלוסייה
10.6%	28.6%	58%	59%	תחולת עוני - המצב הקיים
8.9%	23.9%	48.5%	49.4%	תחולת עוני - יעד ל-2025

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות



לפרט יש תועלת מפנאי ומתצרוכת

אם עובד - שכר לשעה w ; אם לא עובד - גמלה G

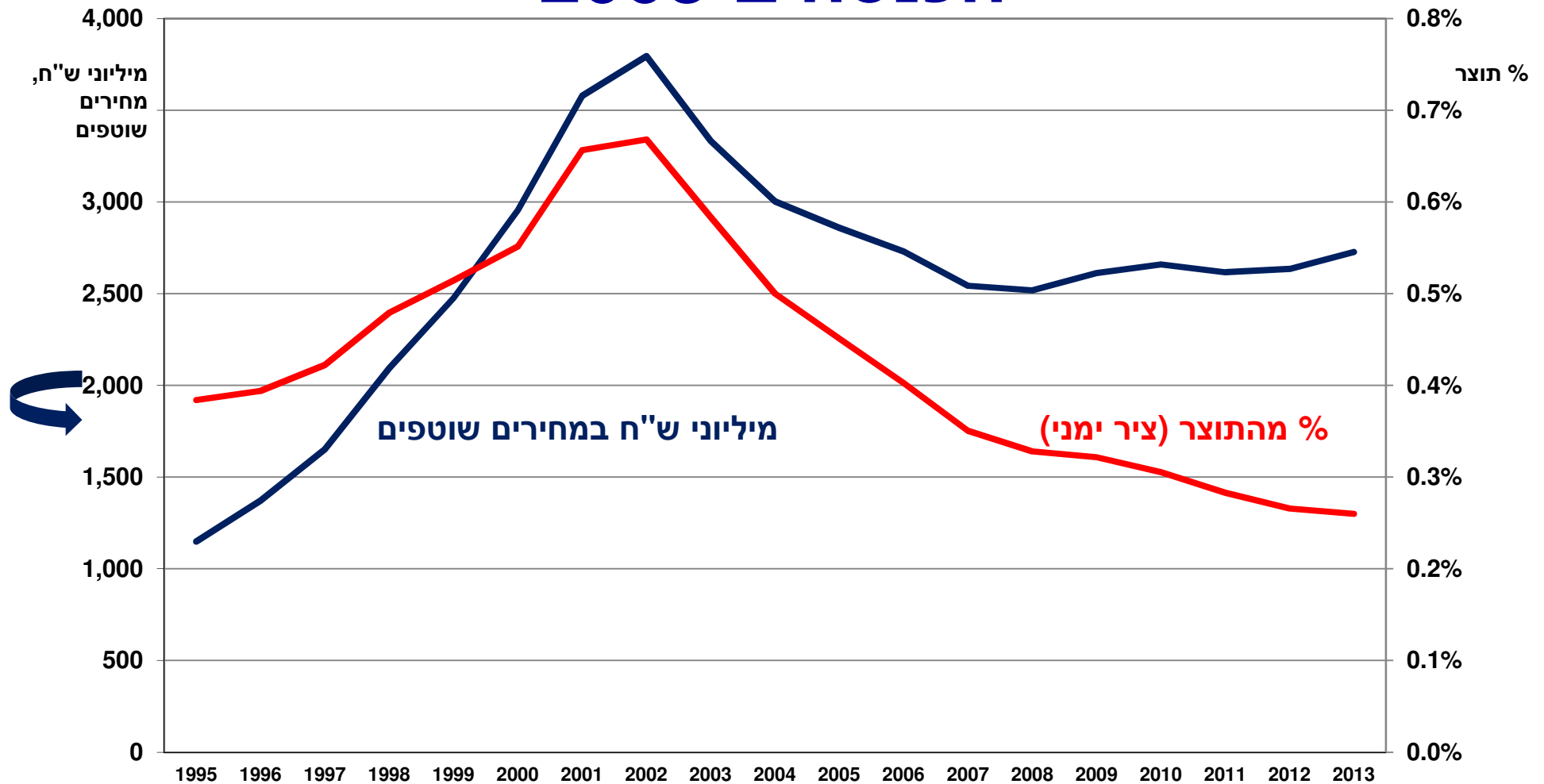
הקטנת הגמלה:

מגדילה את התעסוקה ומקטינה את התועלת

הגדלת השכר:

מגדילה את התעסוקה ואת התועלת

ירידה משמעותית בתשלומי גמלאות הבטחת הכנסה ב-2003



מודל להערכת עלות תועלת - תכניות עיקריות

- מרווחה לעבודה
- סבסוד מעונות יום
- מענק עבודה
- הגדלת ההון האנושי (הכשרה מקצועית, OTJ)
- צמצום עובדים זרים

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות

מסגרת מתודולוגית שמאפשרת לבחון את העלות תועלת של תכניות שונות, ולדרג אותן במסגרת תקציב מוגבל

דירוג כל תכנית על פי שלושה קריטריונים:

- השינוי בתועלת של משקי הבית
- השינוי נטו בתוצר
- השינוי באי השוויון ובתחולת העוני

כל קריטריון יכול לתת דירוג אחר

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות

- השינוי בתועלת של משקי הבית - נמדד על פי השינוי בהכנסה נטו (או לוג הכנסה), בערך נוכחי ל-10 שנים
- השינוי נטו בתוצר - נמדד על פי השינוי בהכנסה ברוטו של משקי הבית פחות השינוי בעלות התקציבית, בערך נוכחי ל-10 שנים
- השינוי בתחולת העוני - בממוצע ל-10 שנים
- משקי הבית הטרורגניים (בהון האנושי, במספר הילדים), ולכן לאותה תכנית השפעה שונה על משקי בית שונים - השקלול ייעשה על פי התפלגות האוכלוסייה

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות - דוגמה

נדגים את השימוש במודל לבחינת מענק עבודה לעומת סבסוד מעונות יום

לצורך הדוגמה נשתמש בהנחות הבאות:

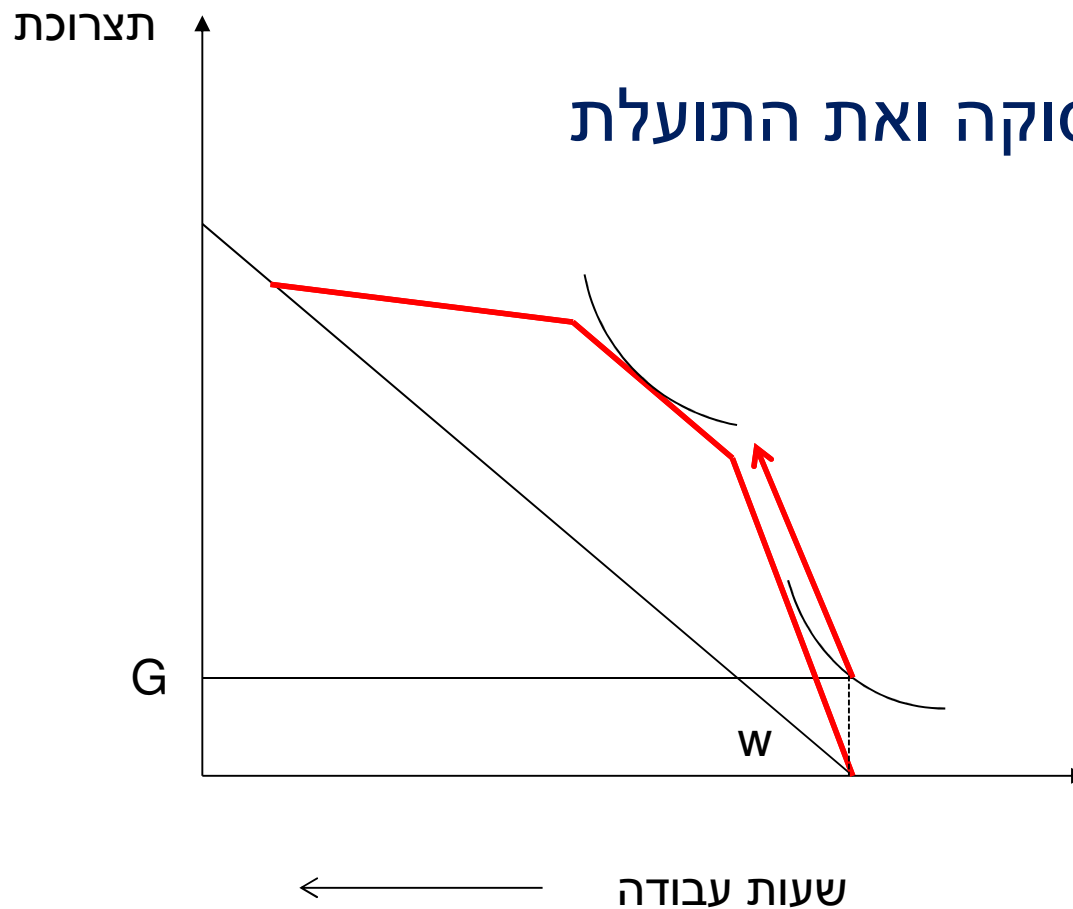
- אם יחידנית עם 2 ילדים, בני 0 ו-3 (בשנה הראשונה)
- בוחרת בין עבודה במשרה מלאה לבין הבטחת הכנסה
- אישה עובדת מאבדת את מלוא הגמלה
- רק לאישה עובדת יש הוצאות למעון יום (ב-3 השנים הראשונות)

ביישום המודל ננתח משקי בית מסוגים שונים

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות - דוגמה

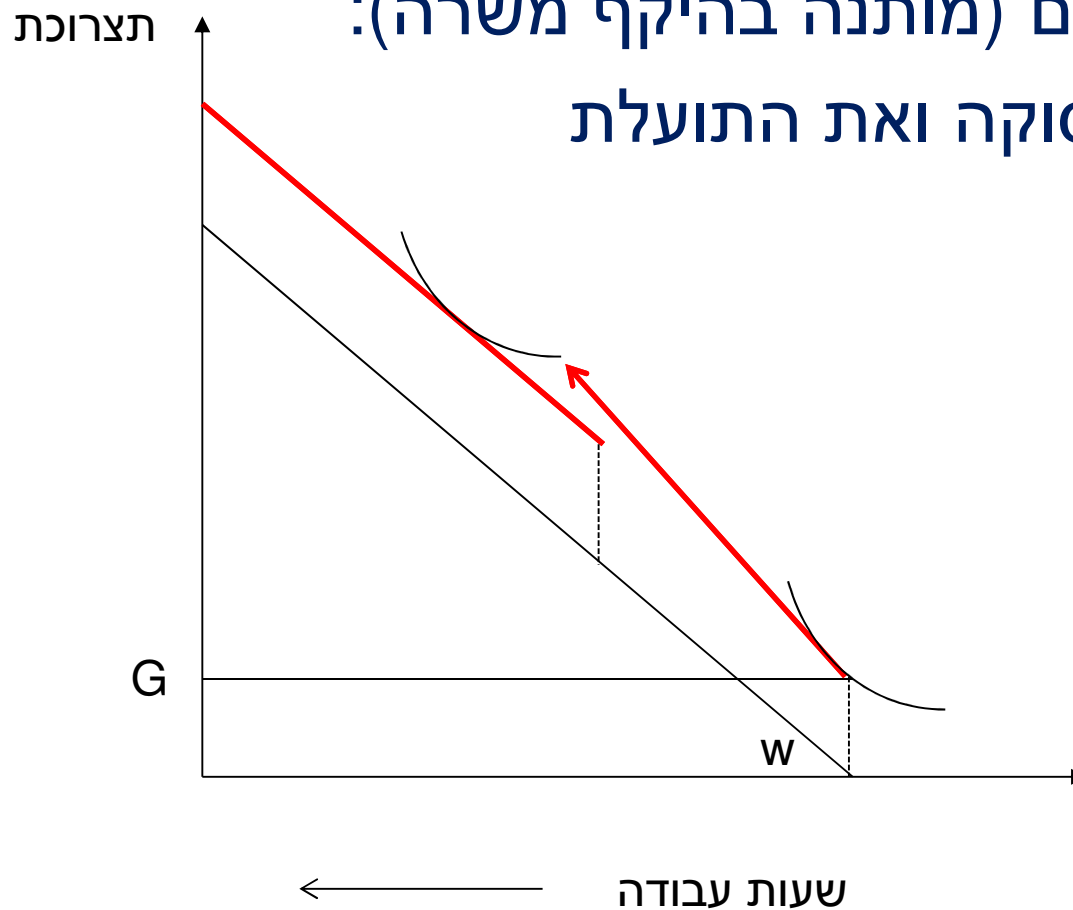
מענק עבודה:

מגדיל את התעסוקה ואת התועלת



מודל להערכת עלות תועלת של תכניות - דוגמה

סבסוד מעונות יום (מותנה בהיקף משרה):
מגדיל את התעסוקה ואת התועלת



מודל להערכת עלות תועלת של תכניות - דוגמה

פרמטרים:

- הבטחת הכנסה: 3370 ש"ח
- שכר: בשנה הראשונה 4300 ש"ח (שכר מינימום), בכל שנה גדל ב-0.5% (תשואה לניסיון), ללא מס הכנסה
- מענק עבודה: 495 ש"ח (אזור שטוח)
- עלות מעון יום: 1300 ש"ח, סבסוד 495 ש"ח
- שיעור היוון: 2.5% לשנה
- קו העוני: 5978 ש"ח (ל-3 נפשות)

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות - דוגמה

עוני**	תוצר = הכנסה ברוטו פחות עלות תקציבית*	תועלת למשק הבית = הכנסה נטו*	מצב ותכנית
מתחת לקו	-29,494	29,494	מצב מוצא: לא עובדת ומקבלת הבטחת הכנסה
מתחת לקו	38,453	34,740	מצב מוצא: עובדת ומשלמת למעון יום
מתחת לקו	34,121	39,072	תכנית 1: עובדת ומקבלת מענק עבודה (ללא סבסוד מעון יום)
מתחת לקו	37,039	36,154	תכנית 2: עובדת ומקבלת סבסוד מעון יום (ללא מענק עבודה)

לעומת מצב מוצא שבו האישה עובדת:

- התועלת למשק הבית גדלה בשתי התכניות, יותר במענק עבודה
- התוצר קטן בשתי התכניות, יותר במענק עבודה

* ערך נכחי ל-10 שנים במונחים חודשיים.

** בכל 10 השנים.

ההוצאה הציבורית לתכניות פעילות בשוק העבודה (ALMP) נמוכה בהשוואה בינלאומית



תכניות פעילות וממוקדות (targeted), כולל שירותי השמה, הכשרה מקצועית ותעסוקה מוגנת ושיקומית. לא כולל מענק עבודה, מעונות יום וגמלאות.

* הנתון מתייחס ל-2010.

מקור: OECD.

מודל להערכת עלות תועלת של תכניות - יישום

בטווח הקצר:

- הרחבת הניתוח לסוגי משקי בית נוספים
- הרחבת הניתוח לתכניות נוספות
- הוספת תועלת מפנאי ומילדים

בטווח הארוך - פרויקט רב שנתי:

- תעדוף התכניות באופן שוטף
- בחינת התוצאות אל מול יעדי ההכנסות והעוני

תודה!