



מכון ון ליר בירושלים

THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE

معهد فان لير في القدس

מהי ההכנסה המינימלית הדרושה לקיום בכבוד?

הצגה ויישום של גישת

הרוויה היחסית הראשונית

נטליה מירוניצ'ב

שמואל שי

המרכז לצדק חברתי ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים

יולי 2003

תוכן העניינים

4	.....	פתח דבר
5	.....	תקציר
6	.....	א. מבוא
7	.....	ב. רעיון המינימום לקיום בכבוד
9	.....	ג. קביעת המינימום לקיום בכבוד: גישת הרוויה היחסית הראשונית
13	.....	ד. התפלגות משקי הבית לפי הוצאה חודשית כוללת
17	.....	נספחים: לוחות חישוב רמות רוויה יחסית ראשונית
25	.....	מקורות

פתח דבר

המרכז לצדק חברתי ע"ש חזן במכון ון ליר בירושלים מקיים זו השנה השישית פורום אקדמי בין-תחומי הדן הן בשאלות עיוניות של צדק חלוקתי והן במדיניות חברתית בנושאים הקשורים בחלוקת משאבים ושוויון הזדמנויות. בפורום משתתפים מלומדים מתחומים מגוונים: פילוסופיה, כלכלה, סוציולוגיה, היסטוריה, משפט, עבודה סוציאלית וסטטיסטיקה. חבריו הם: ד"ר דני אטאס, גב' סמדר אלחנני, פרופ' אלחנן בן פורת, ד"ר מומי דהן, פרופ' דוד הד, פרופ' אלון הראל, פרופ' יוחנן ווזנר, פרופ' שולמית וולקוב, פרופ' מנחם יערי, פרופ' שלמה יצחקי, פרופ' נח לוי-אפשטיין, פרופ' גבריאל מוצקין, ד"ר דליה מור, ד"ר יורם עמיאל, פרופ' מיכאל קרן ופרופ' שמואל שי.

נושא הרווחה החברתית והביטחון הסוציאלי עומדים במוקד דיוניו של הפורום בחודשים האחרונים. במיוחד נדונו שאלות הקשורות בתשלומי העברה ומדיניות הקצבות השונות, בהן גמלאות הבטחת ההכנסה, וכן יחסי הגומלין בין אלו לבין שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה והשפעתם על הצמיחה הכלכלית. מלבד חברי הפורום, השתתפו בישיבותינו גם מרצים-אורחים אשר הציגו מידע ונקודות מבט שהעשירו את הדיונים עד מאוד: ד"ר יוסף תמיר, ד"ר גיוני גל וד"ר שלמה סבירסקי. במהלך הדיונים עלתה השאלה כיצד נקבע גובהה של גמלת הבטחת ההכנסה. האם ברורה לנו המשמעות של חיים ברמה שגמלה כזו מאפשרת? השאלה לא הועלתה כהתרסה על גובהה של הגמלה, אלא מנקודת המבט של אחריות חברתית: ההנחה היא שהחברה מעוניינת לאפשר לכל בניה להתקיים ברמת חיים מסוימת, שיש להגדירה ולהסכים עליה. אם כן, חשוב שננסה להגדיר רמת חיים כזו ונעריך את עלותה. שאלה זו עלתה בדיונים שוב ושוב ונוסחה בצורה נוקבת במיוחד על ידי חבר הפורום, פרופ' אלחנן בן-פורת.

והנה, לאחרונה, הועלתה השאלה של מינימום קיום בכבוד בפני ערכאות משפטיות: עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי והאגודה לזכויות האזרח הגישו עתירות לבג"ץ בדרישה לבטל את הקיצוץ בגמלת הבטחת הכנסה, שנקבע בחוק ההסדרים בדצמבר 2002. העתירות התבססו על הטענה שהקיצוץ פוגע בזכות החוקתית לקיום אנושי בכבוד. בהחלטת ביניים ביקש בג"ץ מהעותרים להשלים עתירותיהם ולצרף חוות דעת כלכלית בדבר המינימום הדרוש למחיה בכבוד.

על רקע זה נראה כי המחקר המתנהל במרכז לצדק חברתי בנושא המינימום לקיום בכבוד הוא רלוונטי במיוחד. העבודה המוגשת בזאת מהווה פרי ראשון של מאמצינו לפתח גישה נאותה לקביעת המינימום הדרוש לקיום בכבוד במציאות הישראלית. אני מקווה שהיא תתרום לדיון הציבורי בנושא.

תודתנו נתונה למומי דהן, לגיוני גל ולדני אטאס, שהשתתפו בהכנת חלקים מעבודה זו; לשלמה יצחקי, ליוחנן ווזנר וליונה רובינשטיין על הערותיהם המועילות לטיטה של העבודה; תודתנו לחברי הפורום לצדק חברתי של המרכז, על דיונים פוריים שקדמו להכנת העבודה ועל הערותיהם המועילות במהלכה. הדעות המובעות בעבודה זו הן של המחברים בלבד.

שמואל שי

תקציר

מהמושג קיום בכבוד משתמע קיום אנושי ברמה שהיא מעבר לרווחה הפיזית. המושג כולל גם רווחה נפשית, חברתית ותרבותית. רווחה כזו תלויה, בין יתר הגורמים, בנגישות למשאבים חומריים, ובפרט בהכנסה החודשית העומדת לרשותו של הפרט. מהי ההכנסה המינימלית הדרושה לשם קיום בכבוד? על שאלה זו עונה העבודה הנוכחית בהקשר של החברה הישראלית היום. לאחר סקירת גישות שונות הנהוגות היום במדינות שונות בעולם לקביעת ההכנסה המינימלית הנדרשת, העבודה מציגה את גישת הרוויה היחסית הראשונית להערכת ההכנסה הזו. הגישה המוצעת מניחה כי, ככלל, פרטים (ולמעשה משקי בית) ברמת הכנסה נתונה (ולמעשה ברמת צריכה כוללת נתונה) מאזנים בדפוסי הצריכה שלהם בין ההוצאות לצרכים השונים שהם חווים, במטרה ליהנות מרווחה כוללת מיטבית. על סמך נתונים של סקרי הוצאות משפחה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, העבודה מפתחת מודל סטטיסטי לקביעת המינימום לקיום בכבוד. עיקרו של המודל: בעבור כל קבוצת מצרכים, זיהוי הנקודה הראשונה שבה משק בית המשפר את רמת הכנסתו בהדרגה (מהרמה הנמוכה ביותר) היה בוחר להפסיק להעלות את רמת הצריכה של קבוצת מצרכים אחת לטובת צריכה של קבוצת מצרכים אחרת. כך ניתן לזהות סל מצרכים ושירותים מינימלי שאינו מוכתב על ידי גורם חיצוני, אלא מתבסס על העדפותיהם של הצרכנים עצמם, ולחשב את ערכו הכספי של סל זה. מיישום המודל התקבלו התוצאות הבאות כמינימום לקיום בכבוד: למשק בית של יחיד – 3,148 ש"ח לחודש (או 3,337 ש"ח לחודש, אם מביאים בחשבון גם הוצאות שאינן לצריכה); ולמשק בית של ארבעה – שני הורים ושני ילדים – 6,108 ש"ח לחודש (או 6,841 ש"ח לחודש, אם מביאים בחשבון גם הוצאות שאינן לצריכה).

א. מבוא

מינימום לקיום בכבוד (להלן: מק"ב) פירושו מחיר הצרכים הבסיסיים של אדם בחברה. ואולם, הניסיון להגדיר מהם הצרכים הבסיסיים בחברה נתונה טומן בחובו קשיים מושגיים העלולים להקשות על קביעת המינימום. מספר הבחנות עשויות להאיר את מורכבותו של מושג הצרכים:

ראשית, יש להבחין בין צורך לרצון. צורך הוא עניין אובייקטיבי בכך שאינו תלוי ברצונו או בהכרתו של הפרט שלו אנו מייחסים את הצורך. פרט יכול לטעות לגבי צרכיו – לחשוב בטעות שהוא צריך דבר מה שהוא אינו צריך, או להפך – לחשוב שהוא אינו זקוק לדבר שלמעשה הוא זקוק לו. לעומת זאת, רצון הוא דבר סובייקטיבי. הפרט הרוצה הוא השופט היחיד והאחרון. קשה להעלות על הדעת את הנסיבות שבהן נבקש לומר לאדם שהוא אינו רוצה את מה שעל פי עדותו הוא רוצה. רעיון המק"ב, אם כן, מבוסס לכאורה על מדד אובייקטיבי שאינו תלוי בהערכותיו או בבחירותיו של הפרט. על אופן קביעת המק"ב לתת לכך ביטוי.

שנית, יש להבחין בין מושג שהוא תיאורי (דסקריפטיבי) לבין מושג מרשמי (פרסקריפטיבי). מושג תיאורי הוא ניטרלי מבחינה מוסרית. הוא מתאר את ההווה כפי שהיא ואינו מתיימר לייחס לה מעמד מוסרי כלשהו. מושג מרשמי מציין מצב בעל ערך מוסרי (חיובי או שלילי) ובכך מציב דרישה לפעולה. הוא תלוי בתפיסת הצדק או המוסר של המתבונן. מושג הקיום בכבוד הוא אחד מאותם מושגים שיש להם הן היבט תיאורי והן היבט מרשמי. מצד אחד, צד ה"קיום", "קיום בכבוד", מתאר מצב עולם – או שהפרט מצליח להתקיים בהכנסה נתונה או שאינו מצליח. מצד אחר, צד ה"בכבוד", קובע גם שהמצב הוא מצב ראוי, ואם אדם אינו מגיע לסף זה אנו נדרשים כחברה לעשות את שבידנו כדי להביאו למצב זה. בבואנו לקבוע את רמת החיים המינימלית עלינו להיות ערים להיבט התיאורי והמרשמי שברעיון זה.

הבחנה שלישית ואחרונה היא בין מושג פוזיטיבי המציין דבר מה קבוע או "טבעי", לבין מושג נורמטיבי המציין דבר התלוי בהקשר חברתי, ולכן משתנה. האם צורך זה, העומד בבסיס רעיון המק"ב, הוא דבר טבעי ובלתי משתנה, או שהוא תלוי-חברה? אפשר לחשוב שבקביעת המינימום ההכרחי יש לשאול את השאלה "מהו המינימום הנחוץ כדי לקיים אדם?". שאלה זו מתמקדת במימד הפיזיולוגי של צורך: מזון, לבוש, מחסה. הרושם הוא שמדובר במושג פוזיטיבי.

אבל הרמה הפיזיולוגית היא רק רמה אחת של צרכים. ישנם גם צרכים חברתיים: היכולת להשתתף בחיים הפוליטיים – ידיעת קרוא וכתוב, נגישות למקורות מידע, הזמן לחשוב על הסוגיות הציבוריות שעל סדר היום, לנתחן ולהגיע להכרעה לגביהן וכיוצא בזה – כל אלו דורשים גם הם משאבים, שבחברה דמוקרטית ראוי שיהיו בהישג ידו של כל אזרח. וכן צרכים אחרים – למשל, בתחום התחבורה: נוכל לקבוע את עלות הנסיעות בתחבורה ציבורית כמינימום הדרוש, אולם במקומות שבהם אין תחבורה ציבורית ראויה לשמה רכב פרטי הוא הכרחי כדי לקיים חיים חברתיים ומשפחתיים סבירים. וגם צרכים תרבותיים: לא על הלחם לבדו יחיה האדם – חיים שאין בהם אפשרות לצרוך תרבות מסוג כלשהו – ספרים, קולנוע, תיאטרון, מוסיקה, ספורט – הם חיים בהמיים, שכל עניינם בסיפוק הצרכים הפיזיולוגיים של האדם.

לא זו בלבד שישנם ממדים שונים של צרכים מעבר למימד הפיזיולוגי, אלא שאפילו המימד הפיזיולוגי יש בו יסודות חברתיים במובהק שאינם "טבעיים". למשל, אופן הלבוש לא נקבע רק במטרה להגן על האדם מפני פגעי מזג האוויר. פריטי הלבוש, סוג האריג, צבעו – נקבעים תרבותית ותלויים לעתים באירוע ובמעמד. המזון נחוץ כדי לחיות, אבל אין שום דבר "טבעי" בשלוש ארוחות ביום או באכילה עם סכין ומזלג. בחברה שלנו לשני צרכים אלו יש גם היבט חברתי ומסורתי-דתי

מובהק. צורך הוא, אם כן, מושג נורמטיבי ולכן תלוי-הקשר חברתי. המק"ב חייב להיקבע בדרך שתחשב בהקשר החברתי הנתון והמשתנה.

לבסוף, בהתייחס לרלוונטיות של חוק יסוד כבוד האדם וחירותו לנושא הבטחת מק"ב, יש להתייחס לא רק ל"כבוד האדם" אלא גם ל"חירותו". מבחינת התחייבות המדינה כלפי אזרחיה, ההתייחסות לחירות האדם חשובה לא פחות מההתייחסות לכבוד האדם: ללא קיום נאות, חירותו בפועל של האדם מוגבלת מאוד והוא יתקשה לממש את זכויותיו ואת חובותיו הדמוקרטיות – להבין את הסובב אותו, לגבש דעה ולהשתתף באורח תקין בהליכים הדמוקרטיים.

בעבודה הנוכחית מוצגת ומיושמת גישת הרוויה היחסית הראשונית לקביעת המינימום לקיום בכבוד. גישה זו חותרת לתת ביטוי אופרטיבי לשיקולים המורכבים הגלומים ברעיון המק"ב. מחד גיסא, היא מכירה במושג של סל צרכים מינימליים שראוי להבטיחו לכל בני החברה. מאידך גיסא, בבניית הסל, היא מסתמכת על תיאור – הגם שזהו תיאור סטטיסטי-אגרגטיבי – של העדפות הפרטים בחברה. העדפות אלו מוערכות באמצעות ההתנהגות הצרכנית בפועל של אוכלוסיית משקי בית. אף כמתודה, גישה זו מעניקה כבוד לפרטים בהעדפותיהם כצרכנים, ומכירה בחירותם לצרוך על פי שיקול דעתם.

ב. רעיון המינימום לקיום בכבוד

הרעיון שלפיו במדינה המודרנית ניתן לקבוע מהו מינימום ההכנסה הכספית שאדם או משפחה זקוקים לו כדי להתקיים בכבוד אינו חדש. הוא קשור הדוקות לאחד התפקידים המרכזיים של מדינת הרווחה – הבטחת מינימום לקיום בתחומים מרכזיים שונים בחייו של האדם (דורון תשמ"ז). הביטוי המעשי לכך הוא שכל מדינות הרווחה מספקות שירותים חברתיים לאזרחיהן ובמקביל מפעילות תוכניות שמטרתן לספק גמלה כספית למי שאין בידיהן אמצעים כספיים כלשהם או אמצעים מינימליים לקיום (Eardley, Bradshaw, Ditch, Gough and Whiteford 1995). תוכניות אלה להענקת גמלה כספית מכונות "social assistance" ובמדינת ישראל התוכנית מכונה – "הבטחת הכנסה" (דורון וגל 2000).

כיוון שמדינות רווחה מפעילות תוכניות להבטחת קיום מינימלי למי שחיים בהן, הן נזקקות לכלי שבאמצעותם ניתן יהיה להגדיר מהו אותו מינימום הנדרש לקיום, כלי שיאפשר לקובעי המדיניות לבחון באיזו מידה תוכניות הביטחון הסוציאלי הקיימות ובמיוחד תוכניות ה-"social assistance", מספקות את המינימום הנדרש לקיום. ואכן, במדינות רווחה רבות ובכללן ישראל, נעשו ניסיונות ליצור כלי מעין זה. יתר על כן, רעיון קביעת המינימום הנדרש לקיום זוכה לתמיכה ניכרת בקרב רבים מן העוסקים בעיצוב מדיניות חברתית. כך, למשל, גורמים רשמיים כגון האיחוד האירופי וגורמים רשמיים למחצה, כגון הוועדה לצדק חברתי של מפלגת הלייבור בבריטניה, המליצו על קביעת מינימום לקיום בכבוד במדינות שבהן עדיין לא הוגדר מינימום כזה (Commission on Social Justice 1994; Veit-Wilson 1998).

בדו"ח מקיף על השימוש במכשיר זה בעשר מדינות רווחה שונות הגדיר ג'ון וייט-ווילסון (Veit-Wilson 1998, 1) את המינימום לקיום בכבוד כך :

A political criterion of the adequacy of income levels for some given minimum real level of living, for a given period of time, of some section or all of the population, embodied in or symbolized by a formal administrative instrument or other construct.

בהגדרה זו ביקש וייט-ווילסון להדגיש את היותו של המינימום לקיום בכבוד קריטריון הזוכה להכרה פורמלית מצד השלטון ומשקף תפיסות חברתיות הנוגעות לצרכים המינימליים הסבירים של החיים בתוך אותה חברה, שיש להן תמיכה ציבורית רחבה.

במחקר שבחן את המצב בכמה מדינות מצא וייט-ווילסון שונות רבה באופן הגדרת המק"ב, במידת המספיקות של המק"ב ובהשפעה שלו על אופן קביעת גובה הגמלה הבסיסית המשולמת לנזקקים חסרי הכנסה. מחקרו של וייט-ווילסון מציין שלוש שיטות עיקריות לקביעת המק"ב:

בחלק מן המדינות הקו נקבע על בסיס סל של הוצאות משפחתיות, הכולל מרכיבים מגוונים והוא נמדד באופנים שונים. בארצות הברית, מאז שנות השישים ובניו זילנד, מאז סוף שנות השמונים, משמשת ההוצאה על מזון ומכפלותיה בסיס לקביעת המק"ב. לעומת זאת, במדינות אחרות סל זה מורכב ממצרכים חיוניים אחרים, המיועדים לשמש קנה מידה לרמת קיום מינימלי. שיטה זה נהוגה בגרמניה, שנשענת על ממצאי סקרי הכנסה והוצאה.

שיטה שנייה, הנהוגה בשוודיה, קובעת את המק"ב על ידי שילוב של נתונים מתוך סקרי הוצאה ועמדות, בצירוף הערכות של מומחים לגבי צרכים בסיסיים.

קבוצה שלישית של מדינות אימצה גישה הנשענת בעיקרה על קביעת שיעור זה או אחר מתוך ההכנסה או השכר המקובלים באותה חברה או מתוך גמלת ביטחון סוציאלי (כגון פנסיה לעת זקנה) כדי לקבוע את המק"ב. כך נהוג באוסטרליה, בהולנד, בנורווגיה, בפינלנד ובצרפת.

המק"ב מותאם, כמובן, לשינויים ברמת החיים ובדפוסי הקיום בכל חברה נתונה. במדינות השונות קיימות שיטות אחדות לעדכון ולשינוי המק"ב על פני זמן. במרבית המדינות, הצמדה של המק"ב לשכר הממוצע או למחירים היא השיטה המועדפת.

המק"ב משמש למטרות שונות: הוא מהווה אמצעי לקביעת גובהן של גמלאות ביטחון סוציאלי ולבחירת מידת המספיקות שלהן וכן הוא משמש מכשיר לזיהוי אוכלוסיות עניות ולמדידת היקפן. וייט-ווילסון מצא כי המק"ב שימש במרבית המדינות שנבחנו כאמצעי לקביעת גובה גמלאות ה-"social assistance" אך גם סייע בקביעת גובהן של גמלאות המיועדות להבטיח הכנסה לזקנים ולמובטלים. חשיבות מיוחדת יש למק"ב כאמצעי לקביעת גובה גמלאות או, לחילופין, לקביעת רמת ההכנסה המזכה אדם או משפחה בגמלה (מבחן האמצעים) באותן מדינות שבהן קיים חופש בחירה רב לרשויות המקומיות בהפעלת מערכות הסיוע לנזקקים (כך בארצות הברית, בגרמניה, בהולנד, בפינלנד ובשוודיה). עם זאת, גם במדינות שבהן קביעת גובה הגמלה והפעלת המערכת היא בידי רשות ממשלתית מרכזית נעשה שימוש במכשיר זה לקביעת גובה גמלאות שונות (כך באוסטרליה, בצרפת ובנורווגיה).

ההכרה בהכרח לקבוע מק"ב התגבשה בישראל בסוף שנות החמישים ובראשית שנות השישים בעקבות דו"ח חמור של היועץ בנושאי מדיניות רווחה, פיליפ קליין, שבחן את שירותי הסעד

בישראל מטעם האו"ם. ממצאי הדו"ח, שהצביעו על רמה נמוכה במיוחד של מכסות התמיכה המשולמות לנזקקים, תרמו להקמת ועדה לקביעת צרכיו של הנזקק (קליין 1958). אמנם, ועדה זו פוזרה בטרם הגישה את מסקנותיה אבל ההמלצה שהתגבשה בה היתה, שיש לבסס את תמיכות הסעד על עלות סל תצרוכת מזון של האוכלוסיות בעלות ההכנסה הנמוכה (מילוא ובלום 1967). ניסיון נוסף לגבש מק"ב בישראל נעשה במסגרת ועדת ראש הממשלה לילדים ובני-נוער, ב-1972. צוות של ועדה זו, שעסקה בהבטחת הכנסה, אימץ את הגישה של קביעת מק"ב על בסיס שיעור מן השכר הממוצע. הצוות קבע כי "רמת ההכנסה המינימלית למשפחה בת שני ילדים בשנת 1973 תיקבע בערך בגובה של 40% מהשכר הממוצע במשק. סכום ההכנסה יותאם מדי שנה לשינויים שיחולו בשכר הממוצע" (ועדת ראש הממשלה לילדים ובני-נוער במצוקה, 1972).

על אף שהדיונים באשר לצורכיהם של הנזקקים בישראל בשנות השישים והשבעים שמשו בסיס לקביעת גובה הגמלאות במסגרת חוק הבטחת הכנסה, שנחקק ב-1980 והופעל ב-1982 – לא נקבע בישראל מק"ב באופן רשמי. בהעדר מכשיר זה, השינויים ברמת הגמלאות בתוכניות רווחה שונות, ובמיוחד בתוכנית הבטחת הכנסה, נערכים בלי התייחסות ממשית לצורכי המינימום של הנזקקים. ביטוי בוטה למגמה זו היא ההחלטה שהתקבלה ב-2002 שלפיה יהיה קיצוץ בשיעור עמוק בגמלאות הבטחת הכנסה. מכאן, שקיים הכרח בקביעת מק"ב במדינת ישראל, שיאפשר להתאים את מערכת הגמלאות הביטוחיות לצורכיהם של הנזקקים לסיוע זה.

ג. קביעת המינימום לקיום בכבוד: גישת הרוויה היחסית הראשונית

(Primary Relative Saturation, PRS)

ניסיונות קודמים לקביעת ההכנסה המינימלית הדרושה לקיום בכבוד מדגימים את המתח המובנה שקיים בין הדרישה לקיום בכבוד, הנוטה להיטיב עם הפרט ועם משפחתו ובכך להגדיל את ההכנסה המוערכת כנחוצה, לבין הדרישה לאיתור המינימום של הכנסה זו, הנוטה לצמצם את ההערכה בדבר ההכנסה המינימלית הנחוצה. מדינות רבות התמודדו עם האתגר של מציאת נקודת איזון ראויה בין שתי הדרישות הנוגדות – אם בדרך של קביעת סל צריכה מינימלי (תוך הסתייעות בסקרי הוצאות משפחה, בסקרי עמדות, בהערכות מומחים או בשילוב כלשהו של מקורות אלה) ואם בדרך של הצמדה לשיעור כלשהו מן ההכנסה או השכר המקובלים בחברה הנדונה.

הדרך הראשונה מייצגת גישה נורמטיבית: הנוקטים אותה חותרים לקבוע, על סמך מיטב הידע הקיים, מהו המינימום שראוי לאדם או למשפחה לצרוך. יתרונה של דרך זו הוא דבקוּתה במושג של קיום מינימלי. עם זאת, היא נוטה לפירוש אבסולוטי של המושג "צורך" ומעלה חשש לאי התחשבות מספקת במושג "הקיום בכבוד" כפי שמקובל בחברה הנחקרת.¹ הגישה השנייה, של הצמדת ההכנסה המינימלית לשיעור מן השכר, היא אופרטיבית באופייה. חולשתה בכך שהיא מתמקדת בהליך פשוט וקל ליישום של קביעת המק"ב ועדכונו המידי, יותר מאשר בהצדקתה של הקביעה.

מול ניסיונות אלה נציג כאן גישה חדשה, "גישת הרוויה היחסית הראשונית", לקביעת ההכנסה המינימלית לקיום בכבוד. עקרונות הגישה הם:

¹ מושג ה"צורך" זכה לתשומת לב מחקרית בתחומי הפסיכולוגיה (למשל, Maslow 1962), הפילוסופיה המדינית (Braybrooke 1987) ובהקשר של תפקוד אנושי והזכות לאיכות חיים, בסוציולוגיה ובמשפטים (Shye 1989; Veerman and Shye 1992).

- הגישה מתבססת על סל של מצרכים ושירותים, אך הסל נקבע למעשה על ידי הצרכים עצמם ולא על ידי גוף חיצוני או מומחים.
 - הגישה מאתרת, לכל קבוצת מצרכים ושירותים, רמת צריכה שהיא בו-בזמן גם מספקת, במובן מוגדר ומנומק, וגם מינימלית במובן טכני ובהיר.
 - ההנמקה למספיקות הצריכה בכל קבוצת מצרכים/שירותים מתבססת על העדפות האוכלוסייה ולא על שיקולים של גורמים חיצוניים (הנוטים לשרבב את הערכים עם הידע שלהם) ובכך היא מאמצת עמדה המכבדת את הפרטים הצרכים, נמנעת מהתייחסות פטרנליסטית כלפיהם אליהם ומביאה בחשבון מגוון של דפוסי צריכה, בהתאם לשוני תרבותי ואחר המתקיימים בין בני אדם.
 - ההנמקה למינימליות של הצריכה המתקבלת בכל קבוצת מצרכים/שירותים מתבססת על מכלול דפוסי הצריכה הנהוגים בחברה ובכך היא מבטיחה שרמות הצריכה המחושבות בעבור קבוצות המצרכים/השירותים השונים יתייחסו לאלה המקובלות בחברה כולה וייתיישבו עם הרמות המקובלות במגזר רחב למדי של האוכלוסייה. במובן זה, הצריכה המינימלית תוכל להיחשב "מכובדת".
- כבסיס לקביעת ההכנסה המינימלית הנחוצה לקיום בכבוד שימשו סקרי הוצאות המשפחה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס). בעבודה הנוכחית התייחסנו לשני סוגים של משקי בית: משק בית של יחידים מבוגרים שאינם מקבלים קצבת זקנה ומשק בית של משפחות בנות ארבע נפשות, שני הורים ושני ילדים. לכל אחד משני סוגי משקי בית אלה נערכו עיבודים סטטיסטיים וחושבה ההכנסה המינימלית המתאימת עם הקיום בכבוד.

המודל הסטטיסטי וחישוב המינימום לקיום בכבוד

על פי גישת הרוויה היחסית הראשונית

המודל הסטטיסטי בעבודה זו מתבסס על מספר הנחות סבירות שיש להציגן במפורש. מהנחות אלו נגזרות גם מגבלות המודל.

הנחות המודל

1. התנהגות משקי בית ברכישת מצרכים ושירותים משקפת את העדפותיהם;
 2. בדרך כלל, ככל שעולה רמת הצריכה הכללית כן תעלה, או לא תרד, רמת הצריכה בכל אחת מקבוצות המצרכים/שירותים (קצב העלייה עשוי להשתנות);
 3. בעקומת הצריכה של קבוצת מצרכים/שירותים נתונה לפי רמת הצריכה הכללית, יהיו "קטעים שטוחים" המשקפים מצב שבו הצריכה של קבוצת המצרכים/שירותים אינה עולה, למרות שרמת הצריכה הכללית עולה. כלומר, תהיינה "נקודות שבר" או אי-רציפות בהן הנגזרת השנייה של העקומה קטנה מאוד או אפס.
 4. נקודת שבר, אם קיימת, מייצגת מצב של רוויה יחסית בצריכת קבוצת המצרכים או השירותים בה מדובר.
- ברור כי הנחות אלו, למרות סבירותן, אינן בהכרח מתקיימות באופן מוחלט ובכל מצב, ותיתכנה סטיות מהן. אף על פי כן ניתן להעריך כי הסטיות אינן גדולות באופן משמעותי וכי ההנחות עשויות

להוות בסיס ראוי לחישובים גלובליים בעבור אוכלוסיות גדולות של משקי בית, ולמטרת העבודה הנוכחית.

הפעלת המודל הסטטיסטי על שני סוגים של משקי בית בישראל

בחמשת המדגמים האחרונים (1997-2001) של סקרי הוצאות משפחה נכללו 2,280 משקי בית של יחידים בוגרים שאינם מקבלים קצבת זקנה של המוסד לביטוח לאומי. אלה דורגו לפי סך כל ההוצאות החודשיות שלהם וחולקו לעשרים קבוצות שוות בגודלן, "עשרימונים". בכל עשרימון מצויים 5% ממשקי הבית. בעשרימון הראשון מצויים משקי הבית של יחידים, שהם העניים ביותר על פי סך ההוצאות שלהם לצריכה. בעשרימון השני נמצאים אלה שהם קצת פחות עניים וכו'. בעשרימון העשרים מצויים משקי הבית שהוצאותיהם החודשיות הן הגבוהות ביותר. הליך דומה בוצע בנפרד ל-2,950 משקי הבית שבמדגמים, שבהם שני הורים ושני ילדים. החישובים להלן בוצעו במחירי אפריל 2003.

בעבור כל קבוצה j של מצרכים או שירותים, בחנו מהו שיעור הגידול c_{ji} של צריכתה במעבר מעשרימון i לעשרימון $i+1$ ($1 \leq i \leq 19$). החל בעשרימון הראשון, בחנו מתי, במעבר מאיזה עשרימון i_{j0} לשכנו הגבוה ממנו, ניכרת הפחתה רבה יחסית בשיעור הגידול האמור. פירשנו הפחתה זו כביטוי לרוויה יחסית בצריכה של קבוצת המוצרים הנדונה, j . שהרי הגידול בצריכה הכוללת, המשתמע מן המעבר מעשרימון i_{j0} לשכנו הגבוה ממנו, לא הופנה, על פי העדפת המשפחה, לקבוצת מצרכים זו אלא לאחרות, תוך הסתפקות-מבחירה ברמת הצריכה $C_j i_{j0}$, האופיינית לעשרימון i_{j0} בקבוצת מצרכים j . ובמילים אחרות, על אף שיכולת הצריכה של המשפחה גדלה, אין היא בוחרת לצרוך יותר מקבוצת המצרכים הזו.

ה"רוויה" היא ראשונית משום שהיא הראשונה המתרחשת במעבר ההדרגתי בין העשרימונים, החל בראשון.

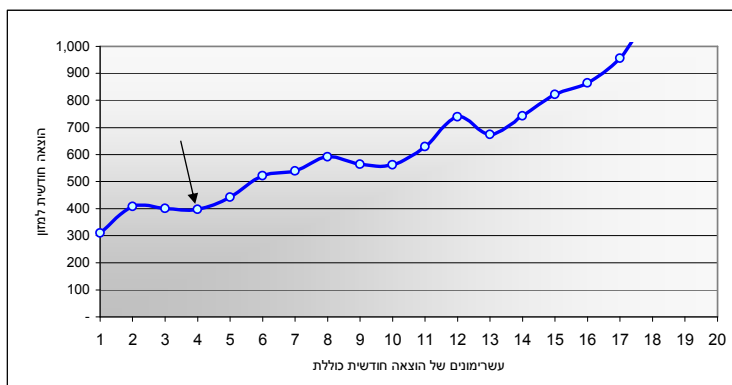
סכום רמות הרוויה היחסית הראשונית, על פני כל קבוצות המצרכים והשירותים, מספק את האומדן למינימום מחיה בכבוד, H , על פי הגישה שפותחה כאן:

$$H = C_j i_{j0}$$

להלן מוצגת דוגמה לאיתור רמת רוויה ראשונית בסעיף ההוצאות על מזון. רמות כאלה אותרו בכל אחת מקבוצות הצריכה העיקריות וסיכומן, כאמור, מהווה את סל המק"ב. בעיבודים שיוצגו להלן השתמשנו בהגדרות קבוצות המצרכים והשירותים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס). העיבודים בוצעו בנפרד בעבור משקי בית של יחידים ושל משפחות בנות ארבע נפשות (שני הורים ושני ילדים).

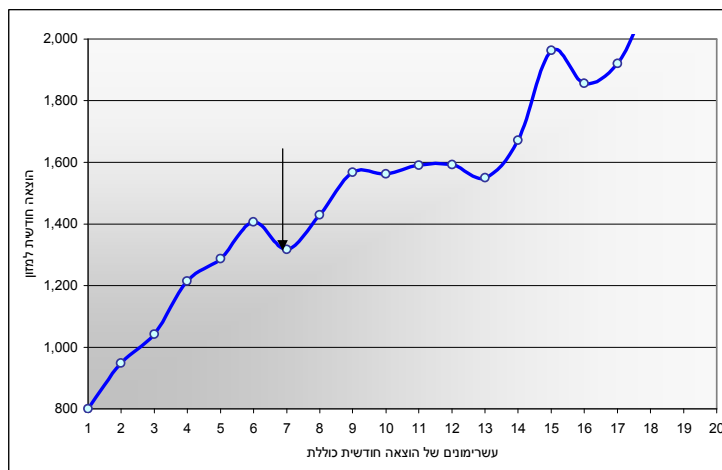
תרשים 1. צריכת מזון כפונקציה של השתייכות לעשרימון צריכה כוללת:

איתור רמת רוויה יחסית ראשונית במשקי בית של בודדים שאינם מקבלים קצבת זקנה או פנסיה



תרשים 2. צריכת מזון כפונקציה של השתייכות לעשרימון צריכה כוללת:

איתור רמת רוויה יחסית ראשונית במשקי בית של שני הורים ושני ילדים



תהליך זה בוצע על עשר קבוצות צריכה, כפי שהוגדרו על ידי הלמ"ס: מזון ללא ירקות ופירות, ירקות ופירות, דיור, אחזקת משק בית, ריהוט וציוד למשק בית, הלבשה והנעלה, בריאות, חינוך ותרבות, תחבורה ותקשורת, הוצאות שונות / לא מסווגות. רמות הרוויה (בשקלים) סוכמו יחד וכך חושב סל הצריכה שמאפשר לקבוע את המק"ב. לכך יש להוסיף כי בכל משק בית קיימות גם הוצאות שאינן מכוונות לצריכה – מסים מוניציפליים, מס הכנסה, ביטוח בריאות, תשלומים לביטוח לאומי, העברות למשקי בית אחרים וכו'. ברמות הצריכה שחושבו, הוצאות אלה מהוות כ-6% במשק בית של בודד וכ-12% במשק בית של שני הורים עם שני ילדים.

חישובים מפורטים של נקודות הרוויה הראשונית וכן עקומות הצריכה של כל קבוצות המצרכים/שירותים ניתן למצוא בנספח.

לוח 1. הכנסה מינימלית לקיום בכבוד על פי גישת הרוויה היחסית הראשונית

(ש"ח לחודש)

משק בית	הוצאה לצריכה	הוצאה כוללת
יחיד	3,148	3,337

6,841	6,108	2+2
-------	-------	-----

ד. התפלגות משקי הבית לפי הוצאה חודשית כוללת

בפרק זה נבחן היכן מצויות רמות שונות של הכנסה משפחתית – אלו שנקבעו בגמלאות הבטחת הכנסה לפני ואחרי הקיצוץ המוצע בתוכנית הכלכלית, וזו שנקבעה בשיטת רווייה יחסית ראשונית – בהתייחס להתפלגות ההוצאה המשפחתית החודשית. הסתכלות מסוג זה מאפשרת להבין היכן התוצאות שקיבלנו נמצאות ביחס להתפלגות ההוצאות של משקי הבית, האם היא גבוהה או נמוכה יחסית, ואיפה היא עומדת יחסית לגמלאות הבטחת ההכנסה כפי שהיו משולמות לפני הקיצוץ וכפי שהן יהיו לאחר הקיצוץ שנקבע בתוכנית הכלכלית.

שוב, העיבודים מבוצעים בנפרד בעבור משפחות של יחידים ובעבור משפחות בנות ארבע נפשות (שני הורים ושני ילדים).

בתרשימים 3 ו-4 להלן ניתן לראות את התפלגות משקי הבית של יחידים ושל ארבע נפשות בהתאמה, על פי גובה ההוצאה החודשית (כמדד להכנסה בטווח ארוך). עקומת ההתפלגות נראית כ"פעמון" עם "זנב" קצר בצד הנמוך של ההכנסות (דהינו, מעט משקי בית נמצאים ברמת ההוצאות הנמוכה ביותר, אך מספרם עולה מהר ככל שמתקדמים עם ההוצאות. ה"זנב" בצד הגבוה של ההוצאות ארוך יותר, דהינו, מעט משקי בית נהנים מרמת חיים גבוהה במיוחד, דבר אשר מרמז על אי שוויון רב ברמת החיים של משקי בית שונים, כפי שנמדדת על ידי ההוצאה החודשית.

את רווחתם היחסית של משקי בית מסוג מסוים בעלי הכנסה חודשית נתונה, X , ניתן לאמוד על ידי בדיקת שיעור משקי הבית מאותו סוג שהכנסתם נמוכה יותר. ככל שרב יותר שיעורם של אלו שהכנסתם נמוכה יותר, כן מצבם הכלכלי היחסי של משקי הבית הנדונים, שהכנסתם X , טוב יותר.

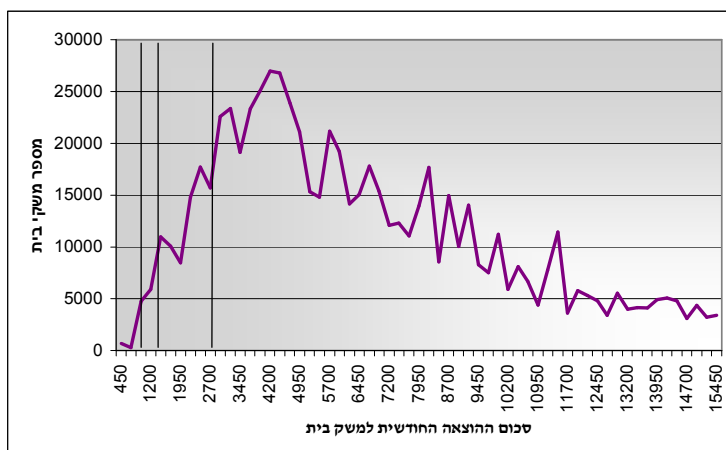
נתייחס תחילה למשקי בית של יחידים בלבד. לפני התוכנית הכלכלית מצבם של מקבלי גמלת הבטחת הכנסה היה כזה, שלכ-4.2% ממשקי הבית הייתה הכנסה נמוכה יותר. אחרי הקיצוץ בגמלת אבטחת ההכנסה, שיעור זה יקטן ל-3.0%, דהיינו, מקבלי הבטחת הכנסה יהיו בין 3% העניים ביותר במשפחות מסוגם.

לשם השוואה, סכום המק"ב שחושב על פי המודל המתואר לעיל נמצא גבוה יותר על סולם ההתפלגות של משקי הבית: כ-20% ממשקי הבית בישראל (של יחידים) מאופיינים ברמת הוצאה חודשית דומה או נמוכה ממנו (ראו תרשים 3).

עתה נתייחס למשקי בית של ארבע נפשות (שני הורים ושני ילדים) בלבד. כאן המצב חמור יותר מלכתחילה, והופך להיות קשה ביותר: לפני התוכנית הכלכלית כ-1.2% ממשקי הבית נמצאו מתחת לסכום של גמלת אבטחת ההכנסה, בעוד שאחרי הקיצוץ ירד שיעורם ל-0.5%, דהיינו, מקבלי הבטחת הכנסה יהיו בין העניים שבמאיון התחתון של האוכלוסייה הישראלית!

סכום המק"ב שחושב על פי המודל המתואר לעיל נמצא גבוה יותר על סולם ההתפלגות של משקי הבית: כ-14% ממשקי הבית בישראל (2 הורים + 2 ילדים) מאופיינים ברמת הוצאה חודשית דומה או נמוכה ממנו (ראו תרשים 4).

תרשים 3. התפלגות משקי בית של יחידים על פי סכום ההוצאה החודשית



A **B** **C**

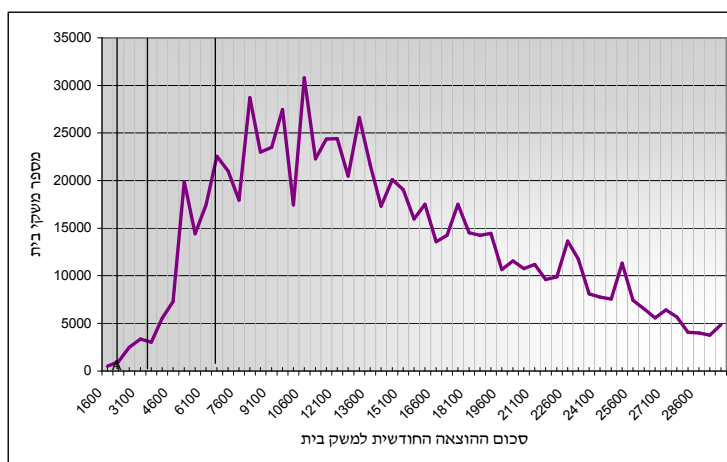
בתרשים 3 לעיל, בהתייחס למשקי בית של יחידים :

A מייצג 1,337 ש"ח לחודש, גמלת הבטחת הכנסה אחרי הקיצוץ

B מייצג 1,741 ש"ח לחודש, גמלת הבטחת הכנסה מוגדלת לפני הקיצוץ

C מייצג 3,337 ש"ח לחודש, מינימום קיום בכבוד על פי גישת הרוויה היחסית הראשונה

תרשים 4. התפלגות משקי בית 2+2 נפשות על פי סכום ההוצאה החודשית



בתרשים 4, בהתייחס למשקי בית של ארבע נפשות:

A מייצג 2,239 ש"ח לחודש, גמלת הבטחת הכנסה אחרי הקיצוץ B C

B מייצג 3,447 ש"ח לחודש, גמלת הבטחת הכנסה מוגדלת לפני הקיצוץ

C מייצג 6,841 ש"ח לחודש, מינימום קיום בכבוד על פי גישת הרוויה היחסית הראשונה

לסיכום, בעבודה זו ניסינו לענות על השאלה "מהי ההכנסה המינימלית הדרושה לקיום בכבוד?" פיתחנו גישה לחישוב סל הצריכה המינימלי המתבססת על צורכיהם של משקי הבית כפי שאלו באים לידי ביטוי בהעדפותיהם למעשה. בכך אימצנו גישה המכבדת העדפות הנובעות מדפוסים תרבותיים, חברתיים ומרצונות אישיים, ונמנענו מהכתבה חיצונים של סל הצרכים. במסקנותינו הגענו עד קביעת ההכנה הראויה המאפשרת קיום בכבוד, וזאת בהתייחס לשני סוגים של משקי בית: של יחידים ושל ארבע נפשות. חישובים דומים ניתן כמובן לעשות בעבור משפחות מסוגים נוספים. ואולם, בעבודה זו לא התייחסנו ישירות לשאלה מה צריכה להיות גמלת הבטחת ההכנסה. כמו כן לא התייחסנו כאן להערכת ההטבות או ההנחות הניתנות למשפחות נזקקות, והאם ובאיזו מידה יש להביאן בחשבון בעת קביעת הקצבאות.

טענה אפשרית כלפי גישת הרוויה היחסית הראשונה היא: המודל שפותח מתבסס ומשקף את הצריכה המתאפשרת על ידי ההכנסה הקיימת, כולל ההכנסה מקצבאות שונות, ובפרט קצבת הבטחת הכנסה כפי שהיא משולמת היום (בעת עריכת סקרי הוצאות המשפחה). אם כך, האם אין המודל ומסקנותיו משקפים את המגבלות המוכתבות על ידי ההכנסות של היום, יותר מאשר את ההעדפות של המשפחות, כפי שנטען בהנמקה למודל? לטענה זו תשובה כללית, ברמה המושגית, ותשובות ספציפיות ברמה הטכנית. התשובה המושגית-כללית היא זו: אמנם יש אמת בטענה, אך זוהי בדיוק הכוונה: לבסס מודל על המציאות הקיימת בארץ, על כל היבטיה. היבטים אלו אלה כוללים גם את ההכנסות הקיימות וכן את מדיניות הממשלה בכל תחום, ובפרט בתחום הכלכלי ובמדיניות ההקצבות. ההבחנה הכלולה בטענה הזו אינה אלא דוגמה פרטית לעובדה שבמשק לאומי קיימים יחסי תלות הדדיים ו"מעגלי קסם" שאין לחמוק מהם. ספציפית, ניתן גם להשיב לטענה בהבחנות הבאות: א. המודל מתמקד בדפוסי העדפותיהם של משקי בית, בהינתן הכנסה (או הוצאה כוללת) מסוימת, כך שגם בהגבלות הכנסה – אולי דווקא אז – יש עניין בחקר דפוסי ההוצאות. ב. מעניין שמצאנו כי ההוצאות המשפחתיות אינן מוגבלות בהכרח על ידי ההכנסות משכר, וכי

בעשרימונים התחתונים מצאנו כי אחד ממקורות ההכנסה המשמעותיים ביותר הוא תרומות וסיוע מארגונים שונים, כגון עמותות צדקה וכדומה, כך שבמובן מסוים ההכנסות מתאימות עצמן להוצאות (כלומר, אין זה מובן מאליו שתמיד ואוטומטית ההכנסות קובעות את ההוצאות – ובוודאי לא את חלוקת ההוצאות, כאמור לעיל).

ברצוננו להדגיש כי בעבודה זו מדובר בהערכה ראשונית בלבד, המהווה אומדן גס של רמת ההוצאות המאפשרת מינימום של קיום בכבוד של משפחה ושל בודד. בדיקה מדויקת יותר, המתחשבת בגורמים רבים יותר, וכן הצלבות ובדיקות על ידי שיטות נוספות – תצריך זמן רב יותר, אך היא חשובה מאוד בעינינו.

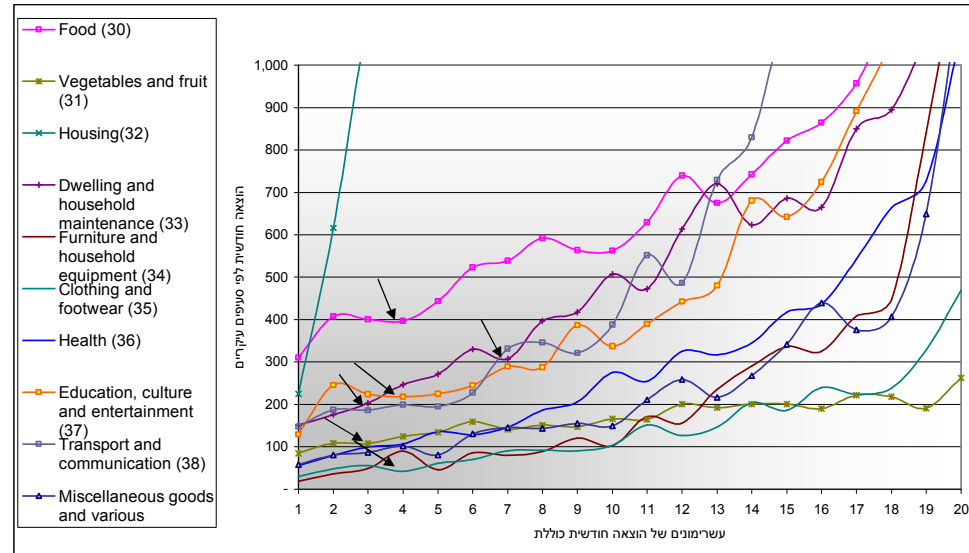
**נספח א: לוחות חישוב רמות רוויה יחסית ראשונית – משקי בית של בודדים שאינם מקבלים קצבת זקנה או פנסיה
לוח א1. הוצאה ממוצעת למשק בית, לפי סעיפים עיקריים, בחלוקה לעשרימונים**

Miscellaneous goods and various services	Transport and communication	Education, culture and entertainment	Health	Clothing and footwear	Furniture and household equipment	Dwelling and household maintenance	Housing	Fruits and vegetables	Food	EXPENSES	NTILES
58	147	129	55	29	19	151	224	84	310	1,334	1
80	187	245	80	47	36	176	616	108	408	2,152	2
87	186	224	100	55	49	203	1,104	108	401	2,663	3
102	199	218	107	42	90	246	1,348	124	397	3,057	4
81	195	225	135	61	45	271	1,635	134	443	3,406	5
130	228	245	128	69	86	330	1,649	159	523	3,738	6
145	331	290	146	90	80	308	1,723	141	539	4,059	7
143	346	287	186	92	89	397	1,830	151	592	4,392	8
155	321	386	205	91	120	417	1,979	147	564	4,744	9
149	387	337	276	103	102	507	2,163	166	562	5,144	10
211	552	389	254	151	171	472	2,162	164	629	5,599	11
259	486	443	326	127	156	613	2,177	200	739	6,116	12
217	730	480	317	146	236	720	2,197	192	675	6,617	13
268	830	681	345	204	291	624	2,210	201	743	7,258	14
342	1,147	642	418	185	336	686	2,236	201	822	8,045	15
439	1,395	724	437	240	325	665	2,261	189	865	8,950	16
376	1,828	892	542	224	409	849	2,376	222	957	10,299	17
407	1,941	1,048	664	239	447	896	2,525	218	1,112	12,092	18
649	2,627	1,174	727	328	841	1,057	2,573	190	1,084	14,948	19
1,198	3,967	1,884	1,075	470	1,296	1,158	3,025	262	1,438	24,175	20

לוח א2. שינוי בהוצאה ממוצעת למשק בית, לפי סעיפים עיקריים, בחלוקה לעשרימונים, כל עשרימון לעומת קודמו

Miscellaneous goods and various services	Transport and communication	Education, culture and entertainment	Health	Clothing and footwear	Furniture and household equipment	Dwelling and household maintenance)	Housing	Fruits and vegetables	Food	NTILES
										1
22	40	116	24	18	17	25	392	24	98	2
6	-1	-22	20	8	12	27	488	-1	-7	3
15	13	-6	7	-14	41	43	245	16	-4	4
-21	-4	7	28	19	-45	25	287	10	46	5
49	33	20	-7	8	41	59	14	24	79	6
15	104	45	18	21	-6	-22	74	-17	16	7
-2	14	-2	40	1	9	89	107	10	54	8
12	-25	99	20	-1	31	20	149	-4	-29	9
-6	67	-49	70	13	-18	89	184	19	-1	10
62	165	52	-21	48	69	-35	-1	-2	67	11
48	-66	53	71	-24	-15	141	15	36	110	12
-42	244	38	-9	20	80	108	19	-8	-65	13
51	100	201	28	58	55	-97	13	9	68	14
74	317	-39	73	-19	45	62	26	-0	79	15
97	247	82	19	54	-11	-21	24	-11	43	16
-63	434	168	106	-16	84	184	115	33	92	17
31	112	156	122	15	38	47	149	-4	155	18
242	686	126	62	89	394	161	47	-27	-28	19
550	1,339	710	348	142	455	101	452	72	355	20

**תרשים א1. הוצאה חודשית בסעיפים עיקריים, לפי עשרימוני הוצאה כוללת:
איתור נקודות רוויה יחסית ראשונית, משקי בית של בודדים**



לוח א3. רמות רוויה יחסית ראשונית

סעיף	סכום
דיוור	1,635
מזון (לא כולל ירקות ופירות)	397
אחזקת דירה	308

218	תרבות וחינוך
186	תחבורה ותקשורת
128	בריאות
108	ירקות ופירות
45	ריהוט וציוד
42	הלבשה והנעלה
81	שונות
3,148	סה"כ

נספח ב. לוחות חישוב רמות רוויה יחסית ראשונית: משקי בית של שני הורים עם שני ילדים

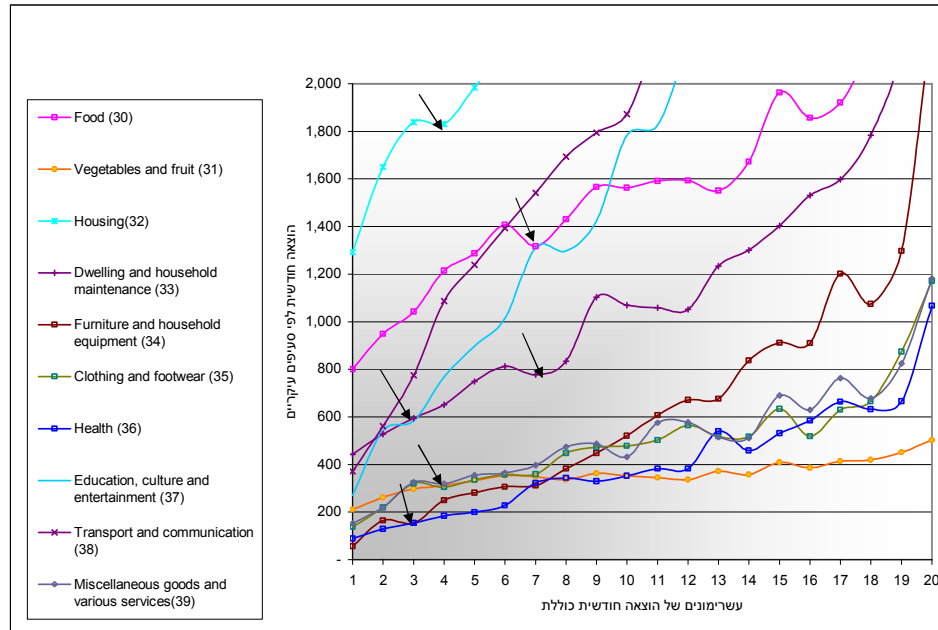
לוח ב1. הוצאה ממוצעת למשק בית, לפי סעיפים עיקריים, בחלוקה לעשרימונים

Miscellaneous goods and various services	Transport and communication	Education, culture and entertainment	Health	Clothing and footwear	Furniture and household equipment	Dwelling and household maintenance)	Housing	fruits and vegetables	Food	EXPENSES	NTILES
152	372	270	88	138	57	443	1,292	211	800	4,138	1
219	562	541	130	219	165	528	1,650	263	948	5,765	2
325	775	585	155	320	154	595	1,839	298	1,042	6,831	3
318	1,088	768	184	304	249	651	1,830	311	1,214	7,816	4
355	1,239	898	200	337	282	748	1,985	333	1,287	8,685	5
365	1,393	1,014	229	358	306	812	2,152	355	1,407	9,578	6
396	1,541	1,311	322	358	311	778	2,197	348	1,317	10,472	7
473	1,693	1,297	344	447	382	834	2,179	336	1,430	11,324	8
487	1,795	1,424	329	473	448	1,102	2,277	363	1,567	12,250	9
432	1,873	1,782	352	478	520	1,069	2,410	352	1,563	13,111	10
575	2,170	1,827	383	502	606	1,059	2,390	345	1,592	14,197	11
576	2,287	2,177	383	565	671	1,051	2,483	337	1,593	15,375	12
515	2,451	2,611	540	518	677	1,234	2,498	372	1,550	16,727	13
512	2,700	2,584	458	516	837	1,302	2,778	358	1,672	18,102	14
691	2,940	2,628	531	634	912	1,404	2,728	408	1,963	19,749	15
631	3,289	2,919	584	518	911	1,530	2,876	385	1,857	21,714	16
763	3,635	3,224	663	629	1,202	1,598	2,983	414	1,921	23,790	17
679	3,995	3,599	631	665	1,075	1,784	3,321	419	2,121	26,593	18
825	4,492	3,784	665	875	1,297	2,170	3,233	452	2,167	31,353	19
1,180	7,290	4,310	1,068	1,172	2,267	3,363	4,208	503	2,845	47,294	20

לוח ב2. שינוי בהוצאה ממוצעת למשק בית, לפי סעיפים עיקריים, בחלוקה לעשרימונים, כל עשרימון לעומת קודמו

Miscellaneous goods and various services	Transport and communication	Education, culture and entertainment	Health	Clothing and footwear	Furniture and household equipment	Dwelling and household maintenance)	Housing	fruits and vegetables	Food	NTILES
										1
67	190	271	42	81	108	85	358	52	148	2
106	213	44	25	100	-12	68	189	35	94	3
-8	312	183	30	-15	96	55	-9	13	173	4
37	151	131	16	32	33	98	155	22	72	5
10	154	116	29	21	24	64	167	22	120	6
31	148	297	93	1	5	-35	45	-6	-89	7
77	152	-15	22	89	71	56	-19	-12	112	8
13	102	127	-14	26	66	269	98	27	137	9
-55	78	359	23	5	73	-33	133	-11	-5	10
143	297	45	31	24	86	-10	-20	-7	29	11
1	117	350	-0	63	64	-8	93	-9	1	12
-61	164	434	157	-47	6	183	15	36	-43	13
-3	249	-27	-83	-2	160	68	281	-14	122	14
179	240	44	74	118	75	103	-50	50	291	15
-60	349	291	53	-116	-1	126	148	-23	-106	16
132	346	305	79	111	291	68	107	29	64	17
-84	360	375	-32	36	-127	185	339	5	200	18
147	497	186	34	210	222	386	-88	33	46	19
354	2,799	526	403	297	970	1,194	974	52	678	20

**תרשים ב1. הוצאה חודשית בסעיפים עיקריים, לפי עשרימוני הוצאה כוללת:
 איתור נקודות רוויה יחסית ראשונית, משקי בית של שני הורים ושני ילדים**



לוח ב3. נקודות רוויה ראשונית יחסית

סעיף	סכום
דיור	1,830
מזון (ללא ירקות ופירות)	1,317
אחזקת דירה	778
חינוך ותרבות	541
תחבורה ותקשורת	372
פירות וירקות	311
הלבשה והנעלה	304
בריאות	184
ריהוט וציוד למשק בית	154
הוצאות שונות	318
סה"כ	6,108

מקורות

- דורון, א., תשמ"ז. *מדינת הרווחה בעידן של תמורות*, מאגנס, ירושלים.
- דורון, א., וג' גל, 2000. "מערכת הבטחת הכנסה בפרספקטיבה בין-ארצית משווה", *ביטחון סוציאלי* 58 : 5-27.
- ועדת ראש הממשלה לילדים ובני-נוער במצוקה, 1972. *דו"ח שהוגש לראש הממשלה*, ירושלים.
- מילוא, א., וע. בלום, 1967. *דו"ח על הוועדה לקביעת צרכיו של נזקק*, הוגש לשר הסעד, ירושלים.
- קליין, פ., 1958. *שירותי סעד בישראל*, דו"ח שהוכן בעבור ממשלת ישראל מטעם מנהל הסיוע הטכני של האו"ם.
- Braybrooke, D., 1987. *Meeting Needs*. Princeton: Princeton University Press.
- Commission on Social Justice, 1994. *Social Justice*. London: Vintage.
- Eardley, T., J. Bradshaw, J. Ditch, I. Gough, and P. Whiteford, 1995. *Social Assistance Schemes in the OECD Countries*. York: University of York.
- Maslow, A.H., 1962. *Toward a Psychology of Being*. Princeton, NJ: Van Nostrand.
- Shye, S., 1989. "The Systemic Quality of Life Model," *Social Indicators Research* 21: 343-378.
- Veerman, P.E., and S. Shye, 1992. "Declaration on the Rights of the Child based on the Systemic Quality of Life Model," in P.E. Veerman: *The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood*. Dordrecht: Nijhoff (*International Studies in Human Rights*, Vol. 18).
- Veit-Wilson, J., 1998. *Setting Adequacy Standards*. Bristol: Policy Press.