

תוכן עניינים

2	1. עוני – רקע כללי
2	1.1. עוני
3	1.2. שיטות מדידה של העוני
4	2. ניתוח העוני בישראל
	2.1. מדידת קו העוני בישראל 4
4	2.2. תמונת מצב העוני בישראל
6	2.3. מגמות בתחום העוני במאה ה-21
8	3. אמצעים לצמצום מימדי העוני
8	3.1. אתגרים בטיפול בעוני
9	3.2. המדיניות הנדרשת
12	4. סיכום
13	5. ביבליוגרפיה

עוני – רקע כללי

עוני

עוני הוא תופעה חברתית רב-ממדית, ולכן בספרות המקצועית יש גישות שונות להגדרתה ולמדידתה¹. מדידת העוני היא סוגיה מורכבת המקיפה מספר מדדים כלכליים, שינוי בסיס החישוב של מדד העוני עשוי לשנות את התמונה הכללית..

קו העוני הינו מדד כלכלי חברתי, אשר בוחן את רמת ההכנסה של משק הבית (משפחה) או הפרט. משק בית או פרט באוכלוסייה ייחשבו לעניים במידה **וההכנסה הפנויה** שלהם הינה נמוכה באופן קבוע מקו העוני. במצב זה ההכנסה הפנויה אינה מאפשרת לרכוש סל צריכה בסיסי.

הכנסה הפנויה הינה הכנסה אישית הנשארת בידי יחיד (או משפחה), לאחר שנוכו ממנה החבויות למס הכנסה ומסי חובה אחרים, וזו עומדת לרשותו לתצרוכת, לחיסכון ולהשקעה.²

קו העוני מהווה פרמטר כלכלי אשר באמצעותו ניתן לבחון את **רמת החיים** במדינה ולקבוע האם ההכנסה של משק הבית או הפרט מאפשרת קיום בסיסי או שהיא לא מספיקה לכך. מדד קו העוני הינו מדד יחסי. ככזה הוא משתנה מעת לעת בהתאם למגמות הכלכליות שמתפתחות, והוא יכול לעלות או לרדת. בנוסף, מדד זה שונה בהשוואה בין מדינות. קו העוני במדינות בהם רמת החיים גבוהה, גבוה יותר, בהשוואה למדינות בהם רמת החיים נמוכה.

רמת חיים הינו מדד אשר בוחן את הרווחה הכלכלית של האוכלוסייה או של משקי הבית בה, אשר נמדדת בכמות ובאיכות הסחורות והשירותים שהם יכולים להרשות לעצמם לצרוך. המרכיבים המרכזיים אשר עליהם מתבסס מדד רמת החיים הינם: רמת ההכנסה לנפש, התוצר המקומי הגולמי של המשק, תוחלת החיים ועוד.

תחולת העוני הינו מדד אשר בוחן את שיעור העניים מכלל האוכלוסייה והוא מהווה את שיעור האוכלוסייה שהכנסתה נמוכה מקו העוני.

מערך הניתוח והמדידה של סוגיית העוני נשענת גם על מדידת **אי השוויון בחלוקת ההכנסות** במשק. במסגרת זו שוויון בחלוקת ההכנסות הינו מצד בו לכל האוכלוסייה הכנסה פנויה זהה ואילו אי שוויון מוחלט הינו מצב בו אדם אחד שולט על כל ההכנסה ואילו ליתר האוכלוסייה הכנסה פנויה בגובה 0. אי השוויון נמצא בתחום האמור והוא משתנה לאורך זמן ושונה ממדינה למדינה. המדד המקובל למדידת אי השוויון הינו מדד ג'יני³. מדד זה נע בין 1 (חוסר שוויון מוחלט) לבין 0 (שוויון מלא בהכנסה).

¹מסמך רקע כלכלי בנושא: מדידת עוני בישראל – השיטה הנוכחית ושיטות חלופיות, הכנסת - מרכז מחקר ומידע, 2004, עמ' 4.
² מעות, אגרון הכלכלה המנהל והעסקים, עורך איתן אבניאון.
³ מדד שפיתח הסטטיסטיקאי האיטלקי קורדו ג'יני.

אי שוויון בחלוקת ההכנסות במשק ותחולת העוני מסייעים לאמוד את מימדי העוני במדינה ולנתח את התופעה. ניתוח מימדי העוני נשען גם על ניתוח של מגזרי אוכלוסייה – נשים, מיעוטים וכו'.

שיטות מדידה של העוני

קיימות שתי גישות מרכזיות אשר באמצעותם מתבצע חישוב המדדים הכלכליים הנוגעים לעוני:

א. גישה יחסית

הגישה היחסית, מתייחסת לעוני כאל תופעה של מצוקה יחסית, שיש למדוד אותה בזיקה לרמת החיים המאפיינת באופן ספציפי את החברה בה נמדדים מימדי העוני. לפי תפיסה זו העוני משקף תופעה של אי-שוויון כלכלי וחברתי. בהתאם לגישה זו, משפחה מוגדרת כענייה כאשר רמת החיים שלה ירודה באופן משמעותי מרמת החיים המאפיינת את החברה כולה.

ב. גישה מוחלטת

הגישה המוחלטת (האבסולוטית) הינה גישה הרואה בעוני תופעה של העדר אמצעים כלכליים לסיפוק צרכי המחיה הבסיסיים של משק הבית. על-פי גישה זו משפחה היא ענייה אם אין ביכולתה לרכוש סל מוצרים ושירותים בסיסי הדרוש לקיומה, והכנסתה אינה מספקת כדי להבטיח לה רמת חיים בסיסית.

הבדל המשמעותי בין הגישה היחסית לגישה המוחלטת הינו גמישות הגדרת העוני ביחס לשינויים ברמת הכנסה במשק, דהיינו השפעת הצמיחה על העוני. בהתאם לגישה היחסית, קו העוני משתנה אוטומטית עם הצמיחה והגידול ברמת החיים, ואף ייתכן שבתקופה של צמיחה במשק יגדל שיעור העוני גם אם רמת החיים של העניים עלתה בעקבות הצמיחה; לעומת זאת, קו העוני הנמדד בהתאם לגישה המוחלטת משתנה רק על-פי התייקרות סל המוצרים והשירותים שבבסיס המדד או על-פי החלטה מנהלית לשינוי הרכבו והיקפו של הסל או לשינוי צורת חישובו. היתרון העיקרי של הגישה היחסית הוא שהיא נוחה לחישוב ופשוטה להבנה. חסרונה העיקרי הוא שקשה להבחין בסיבות לשינוי המדד וקשה לצפות את ההשפעה של שינויים כלכליים עליו.

הגישה היחסית אמנם מכירה בכך שמצוקה אינה מתבטאת בהכנסה נמוכה בלבד, אלא עשויה להתבטא גם בהיקף הרכוש, בתנאי הדיור, בחינוך ובשירותים הציבוריים הזמינים למי שנתונים במצוקה, ואולם העדר מדדים זמינים מקשה את השימוש במרכיבים אלו.

