

# עוני נרטיבי ועוני כלכלי\*

אלדד שידלובסקי\*\*

כאילו אפשר למתוח קו ולומר: מתחתיו העוני.

הנה הלחם שבצבעי איפור זולים נהיה שחור

והזיתים בצלחת קטנה על מפת השולחן.

באוויר, עפו יונים במטס הצדעה

לצלילי הפעמון שביד מוכר הנפט בעגלה האדומה,

והיה גם קול הנחיתה של מגפי הגומי באדמה הבוצית.

הייתי ילד, בבית שקראו לו צריף,

בשכונה שאמרו עליה מעברה.

הקו היחיד שראיתי היה קו האופק

ומתחתיו הכל נראה עוני.

(רוני סומק "קו העוני"<sup>1</sup>)

שהתפתח באופן בלתי צפוי על רקע נתוני הפתיחה של הסובלים ממנו. בהגדרה זו נכללים אנשים שנולדו למשפחות מבוססות, רכשו השכלה, למדו מקצוע ועובדים, אך בכל זאת מתקשים לממן את חייהם. זוהי הגדרה סובייקטיבית, המתבססת על נקודת מבטם של החווים את העוני. רבים מהמרוויגים בספרה של ליבליך (2017) טענו כי תמיד סיפרו להם שאם ילמדו וישקיעו, הם יגיעו להצלחה כלכלית. אנשים אלו, שגודלו לאורה של השקפת עולם הכורכת הצלחה בחיים בהישגים כלכליים, מגדירים את עצמם עניים, עסוקים בהישרדות ולעתים מתביישים במצבם. תחושה זו אינה תואמת בהכרח את ההגדרה הכלכלית לעוני.

האם אפשר לנקוט גישה נרטיבית לא רק בבואנו לתאר את מצבו של פרט אלא כדי לתאר מערכת כלכלית? אני סבור שהדבר אפשרי, אך אופי הסיפור יהיה שונה. תחום הכלכלה, בדומה להיסטוריה, הוא באופיו נרטיבי. התופעות הכלכליות דינמיות ומשתנות במשך הזמן - רבות מהן ישפיעו באופן שונה בטווח הקצר מאשר בטווח הארוך. למשל, השקעה במפעל תשפיע על הצמיחה רק לאחר זמן-מה (תום ההשקעה וסיום פעולת הייצור). יתר על כן, הנרטיבים שפרטים מחזיקים בהם בזמנים שונים משפיעים על ציפיותיהם מהתופעות הכלכליות, ובעקבות זאת על התופעות עצמן. כך, למשל, אם פרט מסוים סבור שבתחום הרפואה צפויות להתרחש התפתחויות טכנולוגיות ושהתפתחויות אלו צפויות להביא לצמיחה כלכלית, הוא עשוי לרכוש מניות של חברות העוסקות בתחום הטכנולוגיה הרפואית.

מודלים כלכליים מנסים להסביר תופעות כלכליות. זהו מדע אמפירי שתכליתו להסביר נתונים ותופעות כלכליות. בספר אגדות הכלכלה (2009) כתב פרופסור אריאל רובינשטיין שהמודלים המשמשים לתיאור של תאוריות כלכליות הם למעשה אגדות. אני מעדיף את המילה סיפור כיוון שסיפור כלכלי שואף לתאר מציאות ראלית ולא מציאות דמיונית. בסיפור שהוא מודל כלכלי יש גיבורים (למשל צרכנים וחברות), הפועלים על סמך אינטרסים בסביבה כלכלית מסוימת, ופעילותם משפיעה על תופעות כלכליות. סיפור כלכלי הוא סיפור טוב רק אם הוא מתבסס על הנחות הגיוניות ומצליח להסביר תופעות כלכליות. סיפורה של מערכת כלכלית נבדל מסיפורי חיים של אנשים בכך שכמעט שאין הוא מתייחס להיבטים רגשיים. אפילו תחום הכלכלה ההתנהגותית מנסה להסביר את התנהגות האנשים באמצעות ניסויים פסיכולוגיים ואינו מתמקד ברגשות המלווים את פעולותיהם.

המונח "עוני חברתי" מתאר בעיקר את העברת האחריות לעוני מהעניים לחברה, לחוקיה ולמוסדותיה (למשל תשלום של שכר נמוך במקצועות מסוימים במגזר הציבורי). דוגמה נוספת היא מדיניות כלכלית היוצרת מקומות עבודה שהתשלום בהם נמוך כפתרון לעוני (ליבליך, 2017). המונח "עוני מרצון" מתאר יחידים וקבוצות הבוחרים לעסוק בעיסוק שאינו מביא להם פרנסה על פני עיסוק מכני, ולכן נחשבים מי שבוחרים לחיות בעוני. דוגמה לכך הן משפחות המהגזר החרדי המעדיפות לעסוק בלימוד התורה על פני יציאה לעבודה.

המונח "עוני נרטיבי" מתבסס על תחושותיו של הפרט. תחושות אלה יכולות לבטא קושי של האדם למצוא עבודה המאפשרת לו להתפרנס בכבוד, צורך להיעזר בהורים או קושי להגיע לדור סביר. מנגד, הגדרת עוני כלכלית אינה קשורה לתחושות הפרט. פרט יכול לחוש עוני ולא להיחשב עני בהגדרה הכלכלית. סוציולוגים, פסיכולוגים, עובדים סוציאליים, מומחי מערכות בריאות, סופרים ומשוררים, בהם הסופר צ'רלס דיקנס, שתיאר את העוני הקשה באנגליה בתקופתו, עסקו בהיבטים הלא כלכליים של המונח "עוני".

ברוב המדינות המפותחות ההגדרה הכלכלית לאדם עני היא הגדרה יחסית, במידה שרמת החיים שלו נמוכה משמעותית בהשוואה למקובל בחברה בה הוא חי. הגדרה זו, בדומה למרבית ההגדרות המקובלות לעוני, שואפת לקבוע גודל אובייקטיבי מוסכם, ואינה מתייחסת לתחושת העוני הסובייקטיבית של הפרט. בישראל, המוסד לביטוח לאומי (2016) מגדיר משקי בית עניים אם הכנסתם הכספית הפנויה (לאחר ששילמו מסים וקיבלו תשלומי העברה) נמוכה ממחצית ההכנסה החציונית, בהתאמה לגודל המשפחה. "הכנסה חציונית" היא הכנסה שחמישים אחוזים ממשקי הבית מרוויחים יותר ממנה וחמישים אחוזים מהם מרוויחים פחות ממנה. כאמור, הגדרה זו של עוני מתחשבת גם בגודל משק הבית. למשל, קו העוני למשפחה של ארבע נפשות בשנת 2016 היה 8,345 ש"ח (הכנסה נטו) - משפחה שהכנסתה נמוכה מסכום זה הוגדרה ענייה. בנייתו העוני במדינות המפותחות לפי גישת העוני המוחלט (עוני אבסולוטי), מוגדר סל מוצרים הכרחי לקיום מזערי, ועני נחשב מי שהכנסתו אינה מאפשרת לו לצרוך את סל זה. גישה זו פחות רווחת לעומת גישת העוני היחסי.

כיוון שהגדרת העוני המקובלת היא ההגדרה היחסית, אפשר לטעון כי המדדים המקובלים למדידת עוני בעולם המפותח מודדים למעשה את רמת אי-השוויון ומלמדים על עוני ועל אי-שוויון כלכלי של ההכנסות ברטו ועל עוני ואי-שוויון של ההכנסה נטו (לאחר מסים ותשלומי העברה).

את המונח "עוני חדש" טבעה עמיה ליבליך (2017) לתיאור עוני

1 שירונט, מילים לשיר "קו העוני" מאת רוני סומק

\* ברצוני להודות לד"ר עמית פישלר, למורן משה-חנציס, לאסף גבע ולזאב קריל, עמיתיי באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, על הערותיהם המועילות. תודה גם לרב דניאל אפשטיין, שעמו שוחחתי על הגדרת הנרטיב.

\*\* ד"ר אלדד שידלובסקי - סגן בכיר לכלכלה באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, מלמד בחוג לכלכלה באוניברסיטת בר אילן.

**הגורמים לעוני**

לעוני בישראל סיבות רבות (ראו בר, 2012; דו"ח הוועדה למלחמה בעוני, 2014). נמנה כמה מהן. ראשית, מספר הילדים במשפחה בישראל גדול מאשר במדינות רבות אחרות. שנית, עובדים זרים מועסקים בעבודות שאינן דורשות מיומנויות גבוהות ומוכנים לעבוד בשכר נמוך. עובדים אלו דוחקים ממקצועות מסוימים עובדים ישראלים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך.

גורם שלישי הוא חוסר בהשקעות הון ובמחקר ופיתוח בענפים מסוימים. חוסר זה מגדיל את הביקוש באותם ענפים לעובדים לא מיומנים בשכר נמוך. יתר על כן, בשנים 2002-2005, על רקע מיתון שפגע בהכנסות המדינה וכדי לעודד אנשים לחזור למעגל העבודה, יושמו רפורמות שבהן קוצצו תשלומי העברה ומיסוי. אמנם רפורמות אלו נועדו לשלב אנשים בשוק העבודה וכך לצמצם את אי-השוויון בטווח הארוך, אך בטווח הקצר הן הגבירו אותו.

בשנות התשעים נרשמה בישראל מגמת גידול באי-השוויון הכלכלי (בהכנסות ברוטו). מגמה זו הגיעה לשיא בשנת 2000 ונבלמה עם התפוצצות בועת הדוט קום (כשנפגעו בעלי ההכנסות הגבוהות בענף ההיי-טק). מאז נרשמה מגמה של ירידה ברמת אי-השוויון הכלכלי. ירידה זו ניתן לייחס לעלייה ברמת ההשכלה של הפרטים ולגידול בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה (על רקע ירידה בהיקף הקצבאות). אף על פי כן, אי-השוויון בהכנסה נטו גדל מאמצע שנות התשעים עד סוף העשור הראשון של שנות האלפיים, זאת בעיקר מפני שהפחתת המיסוי הישיר ותשלומי הקצבאות. כיוון ששכבות שאינן מבוססות משלמות מיסוי ישיר נמוך, ההפחתה במיסוי זה היטיבה בעיקר עם בני השכבות המבוססות, ואילו ההפחתה בקצבאות הרעה בעיקר את מצבן של השכבות הפחות מבוססות. ואולם, משנת 2010 חלה ירידה ברמת אי-השוויון בהכנסות נטו (חנציס, 2015). נתוני תחולת העוני מצביעים על מגמה דומה - עלייה עד שנת 2009, ומאז - ירידה.

בחינה של היקפי העוני בישראל לפי מגזר מעלה שיש הטרוגניות רבה ברמת העוני בקרב קבוצות אוכלוסייה שונות. תחולת העוני בישראל גבוהה יחסית הן בקרב משפחות חרדיות וערביות הן בקרב קשישים. בעשורים הקרובים צפויים לעלות שיעוריהן של אוכלוסיות אלו בקרב האוכלוסייה הכללית, והדבר מקשה על קובעי המדיניות להילחם בעוני.

בעקבות מחאה חברתית שהתעוררה בשנת 2011 מונתה ועדה בשם ועדת טרכטנברג. בדו"ח שפרסמה הוועדה היא זיהתה שלושה תחומים שמהם צמחה המחאה: (א) משפחות עובדות, צעירות, משכילות ובעלות כישורי תעסוקה נאותים מתקשות להתמודד עם יוקר המחייה, עם הוצאות הדיור ועם רצונן להעניק טיפול וחינוך הולמים לילדיהם ולכן חוות מצוקה כלכלית; (ב) בציבור רווחה תחושה שהעלייה באי-השוויון מביאה לאי-צדק; (ג) הציבור חש ניכור כלפי מוסדות המדינה, אינו תופס אותם כגופים המכוונים לשרת את האזרח ומאמין שהם מנותקים ממצוקות הציבור ומתחושותיו. למחאה החברתית תרמו גם מגמות עולמיות - הגלובליזציה ומשבר ההיי-טק, ואירועים שאינם כלכליים במהותם, למשל "האינתיפאדה השנייה" (2001-2002).

הממשלה יכולה לפעול לצמצום תופעת העוני בטווח הקצר באמצעות הגדלת מסים ותשלומי העברה, אך יהיה לדבר מחיר - פעולה זו עלולה לפגוע בטווח הארוך בצמיחה הכלכלית (ראו תקווה, 2007; שידלובסקי ושראל, 2003) - תשלומי העברה גבוהים

פוגעים בתמריץ לעבוד, ולפיכך עלולים להביא להאטה בצמיחה ולירידה בסך התוצר וברמת החיים הכללית המצרפית. זאת ועוד, אם חלק גדול מהתוצר יופנה לתשלומי העברה, יצטמצם הנתח המופנה להוצאות אחרות. לכן, הממשלה שואפת להקל את בעיית העוני לא באמצעות הגדלת המיסוי ותשלומי העברה אלא באמצעות הגדלת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה, ובטווח הארוך - באמצעות השקעה בחינוך ובהכשרה מקצועית לשם הגדלה של פריין העבודה.

בסופו של דבר, החלטות בדבר היקף המיסוי וההוצאות הציבוריות הן החלטות ערכיות. לכלכלנים אין שום יתרון בקבלת החלטות אלה על פני כל אזור אחר במדינה למעט ביכולת לחשב את העלות האלטרנטיבית של כל החלטה - את הפסד התוצר שעלול להיגרם בעקבות החלטה לצמצם את העוני ואת אי-השוויון באמצעות הגדלת המסים ותשלומי העברה אל מול התועלת שתושג מהפחתת העוני ואי-השוויון.

**המדיניות הרצויה**

אפשר להציע כמה אפשרויות לפעולה לשם שיפור רמת החיים בעשורים הקרובים:

א. שיפור הפריין של העובדים באמצעות השקעה בחינוך ובהכשרה מקצועית, ובעיקר באמצעות הרחבה של לימודי הליבה במגזר החרדי ושיפור החינוך בקרב בני מיעוטים. כמו כן, יש להשקיע במפעלים מסורתיים ולא מסורתיים ובתשתיות. בחירה של פרט בתחום לימוד משפיעה רבות על יכולתו להשתכר. למעשה, היא מסבירה כעשרים אחוזים מהשונות בשכר (קריל, גבע ואלוני, 2016). יש לציין שבאמצעות הברית נמצאו ממצאים דומים. פרמיה גבוהה במיוחד נמצאה בקרב העוסקים בתחומים מחשבים והנדסה, ופרמיה שלילית נמצאה לבחירה ללימוד אמנויות, פסיכולוגיה, אדריכלות או מדעי הרוח;

ב. הגדלת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה, בעיקר בקרב גברים חרדים ונשים ערביות. כדי לאפשר לתושבי הפריפריה ולנשים לצאת לעבוד, על המדינה להשקיע בתשתיות תחבורה ובמעונות לגיל הרך;

ג. הגברת התחרות בענפים שהתחרות בהם נמוכה;

ד. צמצום הוצאות הביטחון במידה שהתנאים הצבאיים והגאוגרפיים פוליטיים יאפשרו זאת כדי להוריד מסים או להגדיל את ההוצאות האזרחיות, וכך לשפר את רמת החיים של כלל האזרחים;

ה. צמצום החוב הפיסקלי כדי לצמצם את היקף תשלומי הריבית על החוב. מדיניות זאת עלולה לפגוע ברמת החיים בטווח הקצר, אך תסייע לייצב את המשק ותשפר את איכות החיים בטווח הבינוני בהותירה תקציבים לפעילויות ציבוריות.

אתגר אחר, ברמה הגלובלית, הוא הקמת מוסדות שייצבו את הכלכלה העולמית.

## הכנסה והשכלה

מחקרים רבים מלמדים שיש קשר חיובי ומובהק בין ההשכלה של פרט להכנסתו (ראו למשל Flug & Kasir, 2001).<sup>2</sup> הראשון להצביע על קשר זה היה מינצר (Mincer, 1958). חוקרים מציעים מגוון הסברים לקשר זה. יש הטוענים כי הוא נובע מעלייה ברמת ההון האנושי בשנות הלימודים (ראו לדוגמה פריש, 2007). אחרים טוענים כי השכלה גבוהה היא איתות (signal) לרמת יכולת גבוהה יותר (ראו Spence, 1973). כאמור, מחקרים עדכניים מצביעים שהקשר בין רמת ההשכלה לרמת ההכנסה מושפע מתחום הלימודים (קריל ואחרים, 2016). כך או אחרת, רמת השכלה גבוהה יותר תורמת לרמת הכנסה גבוהה יותר, ולכן מצמצמת את תחולת העוני. קשר זה בא לידי ביטוי בממצאיו של פישלר (2017), שלפיהם גם עלייה בשיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה החרדית והערבית לרמות הקיימות באוכלוסייה היהודית הלא חרדית בישראל לא ימחקו את הפערים בתחולת העוני בין האוכלוסיות, בין השאר בשל הפערים ברמות ההשכלה בין הקבוצות.

## השלכות לתחום החינוך

מה מחנכים יכולים לעשות לצמצום העוני? למרבה הצער, אין לכך "תרופות קסם". אף על פי כן, אפשר לבצע כמה פעולות. אחת מהן היא הוראת קורס בכיתות הגבוהות של התיכון בנושא תכנון עתיד (צינמון, 2016). הקורס יעסוק בשינויים המהירים העוברים על החברה, במאפייני החברה הרצויה לנו, בבחינה של מערכת ערכים רצויה ברמה אישית וברמה חברתית, בצורך להמשיך וללמוד לאורך החיים, בתכנון משפחה ובבחירת מסלולי קריירה במשך החיים. התלמידים יתחוו חלופות עתיד ויקבלו כלים להתמודד עם מציאות המשתנה תדיר.

ברמת המיקרו אפשר לסייע לתלמידים לבחור מסלול קריירה בתוך הדגשה כי עם הזמן והנסיבות הם עשויים להידרש לשנות את בחירתם. התלמיד יבחן את מידת העניין שיש לו בתחומים שונים בתוך התחשבות בצרכים של עולם העבודה, חשיפה לדרישות של עולם העבודה ולהפרשי השכר בין מקצועות ויתרגל הצבת מטרות. בקורס זה גם ייעשה ניסיון לשחרר נשים מתפיסות סטראוטיפיות בנוגע לחלוקה המגדרית של עיסוקים.

גם בתי הספר אמורים להתאים את עצמם לעולם המשתנה ולהיות רלוונטיים יותר. האקדמיה, שבדרך כלל רואה בעצמה מי שתפקידה להעניק השכלה ולא מקצוע, יכולה לגבש קורסים מעשיים יותר כדי לשפר את יכולתם של הסטודנטים להתפרנס בעתיד. למשל, בחוג לספרות ותרבות אפשר לכלול קורסים בתחומים עריכה, כתיבה עסקית וניהול מוסדות תרבות. קורסים אלה עשויים לכוון את הלימוד מדעי הרוח לעיסוקים שאינם דווקא הוראה ומחקר.

לסיכום, תמיד יש חשש שעיסוק בכלכלה ובמדיניות כלכלית המתמקד במערכת ולא בפרט יעסוק בהבנת התופעות ופחות בתחושות וברגשות של הפרטים החווים עוני, וכך ישכח אותם. ואולם, אפשר להתבונן בעוני כתופעה חברתית ולפעול לטפל בה באמצעות חינוך, השכלה, הקניית ערכים ודיאלוג חברתי.

## מקורות

- בנק ישראל (2016). דין וחשבון שנתי.
- בר, א' (2012). תיאור וניתוח ממדי העוני והאי-שוויון בישראל ובמדינות המפותחות (דו"ח מרכז המחקר והמידע בכנסת).
- דו"ח הוועדה למלחמה בעוני (2014).
- הוועדה לשינוי חברתי כלכלי (דו"ח טרכטנברג) (2011).
- המוסד לביטוח לאומי (2016). ממדי העוני והפערים החברתיים (דו"ח).
- ליבלין, ע' (2017). קולות עוני חדש בישראל. חיפה הוצאת הספרים של אוניברסיטת חיפה והוצאת פרדס.
- חנציס, מ' (2015). עוני ואי שוויון בישראל. אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר (טרם פורסם).
- פישלר, ע' (2017). השפעת שיעורי התעסוקה על העוני (סדרת מאמרים לדיון). ירושלים: משרד האוצר.
- פריש, ר' (2007). התשואה להשכלה: הקשר הסיבתי בין השכלה לשכר (סדרת מאמרים לדיון). ירושלים: בנק ישראל.
- צינמון, ג' (2016). [https://www.youtube.com/watch?v=et-2P\\_RgDyM](https://www.youtube.com/watch?v=et-2P_RgDyM)
- קריל, ז', גבע, א' ואלוני, צ' (2016). לא כל התארים נולדו שווים: בחינת הפרמיה בשכר מרכישת השכלה גבוהה כפונקציה של תחום הלימוד. אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר. ראה: [http://mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article\\_27122016.pdf](http://mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article_27122016.pdf)
- רובינשטיין, א' (2009). אגדות הכלכלה. כנרת זמורה-ביתן.
- שידלובסקי, א' ושראל, מ' (2003). השפעת המדיניות הפיסקלית על שיעור הצמיחה של המשק. הרבעון הישראלי למיסים, 121.
- תקווה, ר' (2007). השפעת מדיניות המיסים על שיעור הצמיחה הכלכלית. ירושלים: מרכז המחקר והמידע בכנסת.
- Flug, K., & Kasir, N. (2001). Poverty and unemployment, and the gulf that lies between them. *Economic Quarterly*, 4, 516–542.
- Frish, R. (2009). The economic returns to schooling in Israel. *Israel Economic Review*, 7(1), 113–141.
- Mincer, J. (1958). Investment in human capital and personal income distribution. *Journal of Political Economy*, 66(4), 281–302.
- Spence, M. (1973). Job market signaling. *Quarterly Journal of Economics*, 87(3), 355–374.

<sup>2</sup> פלוג בחנה את ההשכלה של ראש משק הבית. במשקי בית חרדיים, לעתים קרובות לראש משק הבית רשומות שנות לימוד רבות בישיבה או בכולל ולא במוסד אקדמי. שנות לימוד כאלה אינן מגדילות את ההכנסה של הפרט.