



המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון
ירושלים, כסלו התשע"ה, דצמבר 2014



התמורה לעבודה ותרומתה לחילוץ מעוני: ישראל בראייה בינלאומית

מירי אנדבלד, אורן הלר

מחקרים לדיון **119**





המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון

התמורה לעבודה ותרומתה לחילוץ מעוני: ישראל בראייה בינלאומית

מירי אנדבלד, אורן הלר

מחקרים 119

ירושלים, כסלו התשע"ה, דצמבר 2014

www.btl.gov.il

תקציר

מחקר זה בודק את הטענה הרווחת בציבור הישראלי שלפיה בישראל רמת השכר בכלל ושכר המינימום בפרט נמוכים מדי, וזאת באמצעות השוואות בינלאומיות ושימוש באינדיקטורים כלכליים רלוונטיים. עוד בודק המחקר מהי השפעת התעסוקה (השכירה) בישראל על חילוף מעוני. לשם כך נעשה שימוש בעיקר בבסיס הנתונים של לוקסמבורג, המאפשר ביצוע עיבודים סטטיסטיים על סקרי הכנסות והוצאות משקי בית במגוון של מדינות מפותחות, ובבסיסי נתונים מישראל. נוסף על חישובי השוואות של סטטיסטיים מקובלים, המאמר מציג ממצאים ממודל אקונומטרי המנסה לאמוד את השפעת עצם קיומו ורמתו של שכר המינימום על העוני בניכוי השפעות של משתני בקרה רלוונטיים.

על-פי הממצאים, יש בסיס עובדתי לתחושה כי השכר בישראל נמוך מדי וכי תרומתו של שוק העבודה הישראלי לחילוף מעוני נמוכה בהשוואה בינלאומית. מסקנה חשובה העולה מהניתוח של השכר ושכר המינימום היא, שרמת הפרייון בישראל אמנם נמוכה בהשוואה בינלאומית, אך רמת השכר נמוכה אפילו בהשוואה לרמת פרייון זו. נראה שאף ששכר המינימום גבוה בהשוואה בינלאומית כאחוז מהשכר הממוצע, השכר הממוצע הנמוך יחסית למדינות המפותחות ויחסית לרמת הפרייון בישראל, מוביל לכך ששכר המינימום בישראל נמוך מדי ויש חשש שאינו ממלא את ייעודו כמבטיח חיים בכבוד למשפחות עובדות הנמצאות בתחתית התפלגות ההכנסות. בדיקת השפעת עצם קיומו ורמתו של שכר המינימום על ממדי העוני באמצעות מודל אקונומטרי העלתה, כי עלייה של דולר אחד לשעה בשכר המינימום, במונחי PPP, מפחיתה את ההסתברות להיות עני, לפי הגדרת העוני המקומית, בכ-8%. במודל אחר, שבו נבדק משתנה אינטראקציה בין רמת שכר המינימום להיקף התעסוקה, נמצא כי שכר מינימום גבוה יותר מעלה את האפקטיביות של התעסוקה בחילוף מעוני. מאחר שממצאי העבודה הצביעו גם על האפקטיביות הנמוכה של השכר בחילוף מעוני בישראל, נראה כי העלאת שכר המינימום בעת הזו עשויה להיות כלי חשוב בצמצום העוני של משפחות עובדות ומשפחות בכלל. הגידול המתמשך בהיקף התעסוקה בישראל בשנים האחרונות עשוי להפחית את החששות מהשפעה שלילית אפשרית של צעד כזה על התעסוקה.

תוכן עניינים

עמוד

1	מבוא
3	סקירת ספרות
5	נתונים שיטת המחקר
6	ממצאים
6	מדדי מקרו לקביעת "עבודה ראויה" – ישראל והמדינות המפותחות
8	שיעורי העוני של משפחות עובדות ושיעורי התעסוקה – ישראל והעולם המפותח
11	רמת השכר והאי-שוויון בשכר
15	רמת שכר המינימום
19	אמידת ההשפעה של האינטראקציה שבין תעסוקה לבין שכר המינימום (קיומו וגובהו) על ההסתברות להיות עני – מודל אקונומטרי
21	סיכום ומסקנות
23	ביבליוגרפיה
25	נספחים

מבוא

השכר מהווה את המקור החשוב ביותר להכנסת המשפחה. בישראל, כ-50% מההכנסה המשפחתית ברוטו מקורה בהכנסה מעבודה שכירה. לנוכח הרמות הגבוהות של העוני והאי-שוויון בישראל בהשוואה בינלאומית, חשוב לבדוק לא רק את תרומתם של אמצעי המדיניות הישירים של הממשלה (מיסים וקצבאות) לחילוץ מעוני ואת שיעורי התעסוקה, אלא גם את התמורה לעבודה, כלומר רמת השכר, שאף היא מושפעת בחלקה, אם כי בעקיפין, מאמצעי המדיניות שמפעילה הממשלה.

ההתפתחויות העולמיות בעשורים האחרונים בשוקי העבודה גרמו במדינות אחדות לקיפאון השכר הריאלי. בישראל מגמה זו נמשכת משנות ה-90 (זעירא, 2013). רמת השכר הכללית קשורה לעוני בשני אופנים: ראשית, גם עובדים המשתכרים יותר משכר המינימום חשופים לסיכון לעוני, ושנית, במדינות רבות ובהן ישראל, שכר המינימום נקבע כאמור כאחוז מהשכר הממוצע או השכר החציוני, שהוא בתורו משפיע על השכר הממוצע. לפיכך, כדי לנתח את מקורות העוני הנובעים מרמת השכר, יתרחב הדיון גם לרמת השכר בכללותה.

שוק העבודה החדש – המושפע בעיקר מהגלובליזציה בעידן שבו גמישות בתעסוקה נהפכה לכלי בידי מדינות כדי לעמוד בתחרות הבינלאומית – הוביל להתפתחות המושג Decent Work, שאומץ ונחקר בידי ארגון העבודה הבינלאומי וחוקרים. פירוש המושג הוא תעסוקה המספקת תנאים של "חופש, שוויון, ביטחון וכבוד האדם" (ILO, 1999), ובאופן כללי – עבודה מכבדת והוגנת. ההנחה היא שעבודה כזו מובילה לא רק לשמירת זכויות הפרט והעובד, אלא גם לפיתוח כלכלי בר קיימא, ושלמרות ההבדלים בין מדינות ועובדים ברחבי העולם, יש במושג זה רכיבים אוניברסליים שאפשר למדוד אותם ולפקח עליהם כדי לעקוב אחר המידה שבה הם מיושמים במדינות השונות.

המונח **שכר הולם** נוגע מעצם מהותו לשכר המינימום, אם קיים כזה. המטרה המקובלת ביותר של שכר המינימום היא להבטיח רמת שכר הוגנת או ראויה או מספיקה לעובדים בשכר נמוך ולמשפחותיהם. הטרמינולוגיה הזו נמצאת בשימוש נרחב, הן במדינות המנהיגות שכר מינימום והן בארגונים בינלאומיים כמו האו"ם וארגון העבודה הבינלאומי (ILO). בהתאם למטרה זו, העיקרון המנחה את קביעת שכר המינימום הוא להבטיח את הצרכים הבסיסיים של עובדים ובני משפחותיהם, אך הוא מהווה גם כלי שהממשלה יכולה לעשות בו שימוש כדי לקדם מטרות לאומיות וכלכליות.

נראה שבשנים האחרונות רווחת הסכמה בציבור הישראלי כי רמת השכר בישראל אינה מספקת, או במילים פשוטות נמוכה מדי, בהשוואה לצרכים וליוקר המחיה. מנגד נשמעת רבות הטענה כי הבעיה נעוצה ברמת הפריון הנמוכה של הישראלים, כך שהפתרון לבעיה הוא באמצעות כלים כמו השכלה והכשרה מקצועית, המעלים את רמת הפריון. רמת שכר המינימום מעלה סוגיה חשובה שמעבר להוגנות בשכר, והיא האם שוק העבודה יכול לחלץ מעוני. מאחר שבמדינות רבות (בהן ישראל) שכר המינימום נקבע מעשית כאחוז מהשכר הממוצע או השכר החציוני, ברורה החשיבות

של ניתוח רמת השכר הממוצע לא רק כשלעצמו אלא גם כמהווה את הבסיס לקביעתו של שכר המינימום.

הספרות המקצועית בנוגע לשכר המינימום עוסקת בהשפעותיו בשני ממדים עיקריים: רמת התעסוקה ורמת העוני, כאשר רמת התעסוקה נחקרת יותר. אף שאינטואיטיבית הקשר בין גובה שכר המינימום לרמת העוני נראה קשר פשוט והפוך, אין מסקנה חד-משמעית בנושא זה בתיאוריה הכלכלית, שכן ההשפעות עשויות להיות בכיוונים מנוגדים (למשל העלאת רמת האבטלה או הגדלת שכר העובדים שנשארו מועסקים), ולכן התשובה לשאלה תלויה בגמישויות שונות שקשה לחזותן מראש (Addison & Blackburn, 1999).

אחת המטרות של עבודה זו היא לספק תשובה אמפירית השוואתית הנובעת מהשוואה לעולם המפותח בכל הנוגע להשפעת גובה השכר בכלל ושכר המינימום בפרט על ממדי העוני. מטרה שנייה וחשובה לא פחות היא לבדוק את רמת השכר בישראל בהשוואה למדינות אחרות, תוך בדיקה של שני ממדים חשובים שהשכר קשור אליהם: רמת הפרייון מצד אחד ויוקר המחיה מצד אחר.

לשם כך נעשה שימוש בעיקר בבסיס הנתונים של לוקסמבורג, המאפשר ביצוע עיבודים סטטיסטיים על סקרי הכנסות והוצאות משקי בית במגוון של מדינות מפותחות, ובבסיסי נתונים מישראל. נוסף על חישובי השוואות של סטטיסטיים מקובלים, המאמר מציג ממצאים ממודל אקונומטרי המנסה לאמוד את השפעת עצם קיומו ורמתו של שכר המינימום על העוני בניכוי השפעות של משתני בקרה רלוונטיים.

סקירת ספרות

הזכות לשכר מינימום והרציונל לקביעת רמתו, קשורים בדרך כלל במגוון גורמים שנועדו לספק מטרות שונות. המטרה המקובלת ביותר של שכר המינימום היא להבטיח רמת שכר "הוגנת" או "ראויה" או "מספיקה" לעובדים בשכר נמוך. הטרמינולוגיה הזו נמצאת בשימוש נרחב, הן במדינות המנהיגות שכר מינימום והן בארגונים בינלאומיים כמו האו"ם וארגון העבודה הבינלאומי (ILO). בהתאם למטרה זו, העיקרון המנחה את קביעת שכר המינימום הוא להבטיח הצרכים הבסיסיים של עובדים ובני משפחותיהם, אך הוא מהווה גם כלי שהממשלה יכולה לעשות בו שימוש כדי לקדם מטרות לאומיות וכלכליות (העשויות לחפוף זו את זו אך לעתים גם לסתור זו את זו¹). מרבית החוקרים וקובעי המדיניות מסכימים שכלי זה נועד להגן על עובדים חלשים באמצעות מתן אמצעים חומריים המאפשרים לעובד ומשפחתו לספק את הצרכים הבסיסיים שלהם.

השימוש בשכר מינימום פותח לראשונה בניו זילנד בשנת 1896 והועתק כעבור 8 שנים לאוסטרליה, ובעקבותיהן נהפכה התופעה לכמעט עולמית. חשוב לציין שבמדינות מעטות במערב, שבהן האיגודים המקצועיים חזקים דיים כדי למנוע התפתחות מגזר גדול של עובדים בשכר נמוך, חוק שכר מינימום סטטוטורי אינו קיים כלל. דוגמאות טובות לכך הן מדינות סקנדינביה, שווייץ ועד לאחרונה גם גרמניה: לאחר הבחירות של 2013 ובעקבות לחץ של המפלגה הסוציאל דמוקרטית, נכלל בהסכמות הקואליציוניות סעיף להנהגת שכר מינימום, שרמתו נקבעה בין אנגליה לצרפת. עובדה זו מעידה שהשיקולים לקביעת רמת שכר המינימום בעת הזו מושפעים מהשוואה עם מדינות אחרות².

מאז העניקו כמעט 50 מדינות מעמד חוקי להשתכרות בשכר מינימום. בחוקים משמשת בדרך כלל טרמינולוגיה מעורפלת לקידום שכר הוגן או צודק, אך חקיקות חדשות יחסית או מתקנות מתייחסות באופן קונקרטי יותר לשכר המאפשר קיום בכבוד – עובדה המרמזת אולי על הכרה עולמית בצורך בכלי זה בעידן המודרני³.

יש שתי דרכים עיקריות לקביעת **רמת** שכר המינימום. הראשונה, הפשוטה יותר, רואה את שכר המינימום כאחוז מסוים של השכר הממוצע או החציוני, והאחרת קובעת אותו על-פי סל של צרכים חיוניים. במרבית המדינות המפותחות הרציונל המוצהר לקביעת רמת שכר המינימום מתבסס על סל צרכים שנועד להעניק מינימום של קיום פיסי או קיום של רווחה חברתית נתונה, אך מבחינה מעשית, ככל שהמדינה מפותחת יותר, קשה מאוד לקבוע מה ייכלל בסל הזה וגם קשה להתייחס לסוגיות אחרות: את מי צריך לספק הסל – את צורכי היחיד, העובד או המשפחה? איזה גודל משפחה? שאלה נוספת היא אילו צרכים על שכר המינימום לספק: צרכים פיזיים או קיום חברתי בכבוד? סקר משווה שהכין ה-ILO מראה כי בכמעט 60% מהמדינות הובאו בחשבון

¹ כך למשל, המטרה של צמצום העוני שעשויה להוביל מהלך של העלאת שכר המינימום, עשויה, לפחות על-פי הגישה הכלכלית הקלאסית, לסתור את המטרה של הפחתת האבטלה (ראו בהמשך הדיון).

² אפשר להתייחס במדינות כאלה להסכמים ענפיים או מפעליים כ"שכר מינימום ספציפי", אך אין מדובר בשכר מינימום אחיד ועל-פי חוק, שבו דיון זה עוסק.

³ העובדה שגרמניה הצטרפה לאחרונה לרשימת המדינות המנהיגות שכר מינימום כאמור לעיל, ייתכן שהיא גם ביטוי של התאמה לעידן הגלובלי.

צורכיהם של העובדים **ובני משפחותיהם** כשנקבעה רמת שכר המינימום, אך מעשית אין התייחסות של ממש לצרכים הללו, ושכר המינימום נקבע, כמו בישראל, בדרך הפשוטה, **כאחוז מסוים של השכר הממוצע** (בדרך כלל 40%-60%).

בעשורים האחרונים מתפתחת בכלכלות מערביות שונות ובראשן ארה"ב מגמה של קיפאון בשכר, בישראל היא נמשכת משנות ה-90 (זעירא, 2013). מאחר ששכר המינימום מהווה מעשית חלק מהשכר, חשוב לברר איך משפיעה מגמה זו על יכולתו של השכר בכלל ושל שכר המינימום בפרט להיות "הוגן" או "ראוי" ולאפשר לבעליו חיים בכבוד מעל קו העוני. רמת השכר הכללית קשורה לעוני בשני אופנים. ראשית, גם עובדים המשתכרים שכר הגבוה משכר המינימום חשופים לסיכון לעוני – בישראל למשל בכמעט מחצית מהמשפחות העניות יש מפרנס אחד לפחות העובד בשכר הגבוה משכר המינימום. שנית, במדינות רבות ובהן ישראל, שכר המינימום נקבע כאמור כאחוז מהשכר הממוצע או השכר החציוני, המשפיע בתורו על השכר הממוצע. לפיכך, לצורך ניתוח המקורות של העוני הנובעים מרמת השכר, הדיון על שכר המינימום יהיה משולב ברמת השכר בכללותה.

ההשלכות העיקריות של עצם קיום שכר המינימום ורמתו נוגעות בספרות לשני היבטים עיקריים: רמת התעסוקה ורמת העוני והאי-שוויון. הגישה הכלכלית הקלאסית אינה רואה בחיוב את עצם הקביעה של מינימום שכר כלשהו, ושנים רבות רווחה הדעה כי שכר מינימום המופעל בצורה אפקטיבית מצמצם את התעסוקה (Brown, Gilroy & Kohen, 1982). גם בנוגע לסוגיה שנראית פשוטה יותר מבחינה אינטואיטיבית – השפעת שכר המינימום על רמת העוני – אין הסכמה בקרב כלכלנים בדבר כיוון ההשפעה, שכן שכר מינימום עלול לדוגמה להעלות את רמת האבטלה מחד ולהגדיל את שכר העובדים שנשארו מועסקים מאידך. לכן התשובה לשאלה תלויה בגמישויות שונות שקשה לחזותן מראש (Addison & Blackburn, 1999).

עם זאת, בשני העשורים האחרונים הובילו קרוגר וקרד (Krueger & Card, 1995, 2000) תפיסה חדשה, שלפיה שכר המינימום לא רק שאינו מפחית אפשרויות תעסוקה או מגדיל אבטלה אלא אף ההפך מכך. במחקרם הם מצאו כי התעסוקה במסעדות של מזון מהיר בניו ג'רסי לא רק שלא ירדה עם עליית שכר המינימום אלא אף עלתה. בעקבותיהם נעשו מחקרים נוספים שמצאו שהשפעת שכר המינימום על התעסוקה עשויה להיות זניחה או אף לפעול בכיוון ההפוך לתיאוריה הכלכלית הקלאסית. מבחינת השלכות שכר המינימום על רמת העוני והאי-שוויון יש הסכמה רחבה יותר, כי במדינות שבהן מונהג כלי זה, השפעתו לטובה ניכרת. גם מי שטוענים שיש הגזמה בדבר חשיבותו של כלי זה בהפחתת העוני והאי-שוויון (Manning & Smith, 2010) מודים כי השפעתו על הפחתת האי-שוויון אינה מוטלת בספק. מחקר עדכני (Dube, 2013) מצא כי גמישות העוני ביחס לשכר המינימום היא 0.24- ועולה ל-0.36-, אם מביאים בחשבון את ההשפעות הנלוות (של השכר בסביבת שכר המינימום).

נתונים ושיטת המחקר

המחקר מתבסס על נתונים של סקרי הוצאות והכנסות של משפחות שעושה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בנוגע לישראל ועל סקרים דומים הנעשים במדינות שונות הנגישים לעיבוד נתונים במסגרת מאגר הנתונים של לוקסמבורג (Luxembourg Income Study). אחדים מהממצאים מבוססים גם על בסיסי הנתונים של ה-OECD וארגון העבודה הבינלאומי (ILO), שמהם נלקחו נתוני המקרו למדינות השונות (כגון קיום שכר מינימום ורמתו). ההשוואות הבינלאומיות נעשו במונחים אחידים - כוח קנייה (PPP) או אחוזי תוצר של כל מדינה ומדינה.

קיומו של שכר מינימום ורמתו עשויים להשפיע על היקף העוני. לבדיקת קשר זה אנו אומדים את המודל ההיררכי הבא באמצעות מדגם שבו תצפיות מ-31 סקרי הכנסות בקרב משקי בית של מדינות שונות הזמינים במאגר הנתונים של LIS -

$$(1) \quad \text{logit}(\text{poor}_{i,c}) = \alpha_c + \beta_c \cdot \text{controls}_{i,c} + u_{i,c}$$

$$(1a) \quad \alpha_c = \gamma_{00} + \gamma_{01} \cdot Z_c + \mu_{0c}$$

$$(1b) \quad \beta_c = \gamma_{10} + \gamma_{11} \cdot Z_c + \mu_{1c}$$

כאשר משוואה (1) אומדת את ההסתברות של משק הבית להימצא בעוני ואת הקשר של הסתברות זו עם משתנים מסבירים – גודל משפחה, גיל, השכלה, מצב משפחתי ושעות עבודה. המשוואה (1a) מסבירה את שונות החותכים בין המדינות באמצעות משתנים הקבועים ברמת המדינה – Z_c , שהם משתנה דמי לעצם קיומו של שכר מינימום ומשתנה עם גובה שכר המינימום (PPP). באופן דומה, משוואה (1b) מסבירה את שונות השיפועים בין המדינות, כאשר אנו מתעניינים במיוחד באינטראקציה שבין עצם קיומו ורמתו של שכר המינימום לבין היקף התעסוקה – ובקשר שלה עם ההסתברות להיות עני.

ממצאים

פרק זה מחולק לחמישה חלקים. חלק 1 מציג ממצאים כלליים על מעמדה של ישראל בהשוואה למדינות המפותחות לפי כמה ממדי מקרו שנקבעו בידי בסקונד ואחרים (Bescond et al., 2003) במטרה לזהות שכר הולם או שכר ראוי. חלקים 2, 3 ו-4 מציגים נתונים על ישראל ובהשוואה בינלאומית: חלק 2 - שיעורי התעסוקה ושיעורי העוני בקרב העובדים; חלק 3 - רמת השכר ורמת האי-שוויון בשכר, כאשר ההשוואות מחושבות ביחס לאינדיקטורים האמורים להשפיע על רמת השכר, כגון יוקר המחיה כפי שהוא מתבטא בהשוואה לכוח הקניה ורמת הפריון בעבודה; וחלק 4 - נתונים על שכר מינימום, כגון גובהו במונחי קנייה והתפתחותו עם השנים, גם ביחס לאינדיקטורים כלכליים רלוונטיים. בחלק 5 והאחרון מוצגות תוצאות ממודל היררכי לוגיסטי בנוגע להסתברות להיות עני, כאשר עצם קיומו של שכר מינימום ורמתו והאינטראקציה שלהם עם התעסוקה מהווים את המשתנים המסבירים המעניינים אותנו.

מדדי מקרו לקביעת "עבודה ראויה" – ישראל והמדינות המפותחות

לוח 1 שלהלן מציג את המרכיבים המדידים של המונח **שכר הולם** כפי שהוצעו בידי בסקונד ואחרים (Bescond et al., 2003) ונסקרו לעיל, ואת ההשוואה בין ישראל למדינות ה-OECD בממדים אלה⁴. בממד הראשון – שיעור המשתכרים שכר נמוך שהמדד שנקבע לו הוא הכנסה הנמוכה משכר המינימום – השיעור בישראל גבוה בכ-60% מהמוצע במדינות ה-OECD שבהשוואה. בהנחה שממוצע כזה הוא סטנדרט שיש לשאוף אליו, הרי שעל-פי ממצאים אלה, שכירים רבים מדי בישראל משתכרים שכר נמוך. במקביל גדול חלקם של המנסים לפצות על השכר הנמוך באמצעות הגדלת שיעורי המשרה שלהם: המדד של סעיף 2 בלוח מראה כי בישראל שיעור העובדים שעות עבודה מרובות (יותר ממשרה מלאה) גבוה בכ-15% מהמוצע הנמדד במדינות המשוות.

⁴ ההשוואה נעשתה ככל שהתאפשר. כך למשל לא מצאנו דרך סבירה לאמוד את סעיף 7 בנוגע לממוצע מדינות ה-OECD בשל השונות הרבה בהסדרים ובהגדרות הקיימות בנוגע לפנסיה בין המדינות השונות (בחלק מהמדינות הרובד הראשון, קצבת הזיקנה בישראל, הוא חלק מהפנסיה מתעסוקה וכד').

לוח 1: מדידת ה- Decent Work – ישראל ומדינות ה-OECD

סעיף	המדד	ישראל	OECD	הערות
1	שיעור המשתכרים שכר עבודה שעתי נמוך	12.2%	7.5%	ר' נספח ד; ממוצע במדינות ה-OECD שבהשוואה
2	שיעור העובדים שעות עבודה מרובות	73.4%	63.6%	נתוני 2013; מקור – http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=ANHRS
3	שיעור המובטלים	6.2%	7.9%	נתוני 2013; מקור – http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=ANHRS
4	שיעור הילדים שאינם רשומים לבית ספר	3.0%	1.8%	נתוני 2010; OECD (2012), Adjusted primary school net enrolment rates, 2000 and 2010, Closing the Gender Gap, OECD in Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264179370-table41-en
5	חלקם של הצעירים בקרב מובטלים	16.8%	14.3%	נתוני 2013; מקור – http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36499
6	הפער המגדרי בהשתתפות בכוח העבודה	12.9%	79.7% גברים 62.6% נשים	נתוני 2013; מקור – http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36499
7	היקף האוכלוסייה בגיל פרישה שאין לה פנסיה	*58%		OECD – לפי עיבודים על נתוני LIS במדינות שנתונים אלה זמינים עבור; ישראל – לפי עיבודים על סקר הוצאות 2012

* לכ-42% מהקשישים יש הכנסה מפנסיה מתעסוקה. ב-86% מהמקרים מקורה של הפנסיה בעבודה בישראל.

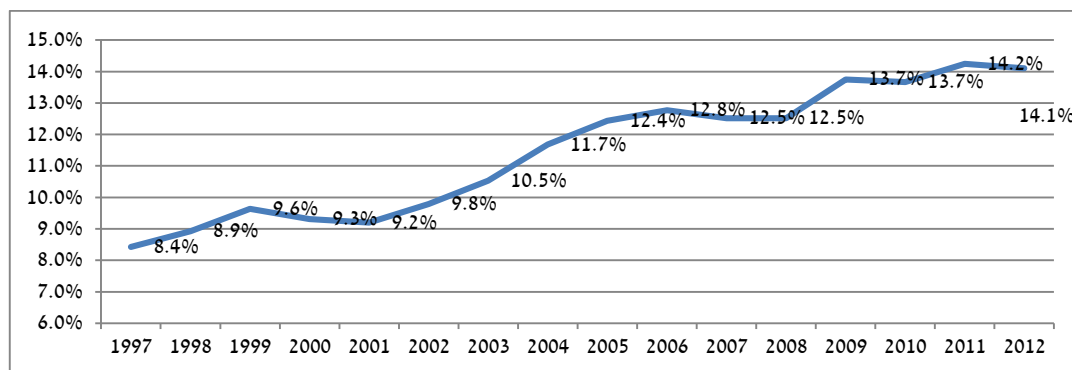
בשיעורי האבטלה, באופן לא מפתיע, מצבה של ישראל טוב מהממוצע ושיעור האבטלה בה נמוך ביותר מ-20% מהשיעור במדינות המשוות. לעומת זאת, חלקם של הצעירים בקרב המובטלים בישראל גבוה בהרבה מהממוצע (מדד סעיף 5 בלוח). המדד בסעיף 4 בלוח מציע במידה מסוימת את אחד הגורמים האפשריים לתופעה, ומראה כי שיעור הילדים שאינם משתתפים במערכת החינוך גבוה במידה ניכרת מהשיעור במדינות המשוות. לעומת זאת הפער בין גברים לנשים בהשתתפות בשוק העבודה, כפי שנמדד בסעיף 6, נמוך באופן ניכר בישראל ביחס למדינות המשוות. לבסוף, היקף האוכלוסייה בישראל שאין לה פנסיה מתעסוקה (כלומר נשענת בעיקר על הרובד הראשון שהוא קצבאות הזיקנה) מגיע לכמעט 60%. גם ללא נתונים בני-השוואה, שיעור זה נראה גבוה מאוד וסביר להניח שעם הצטרפותן המואצת של נשים לכוח העבודה בעשורים האחרונים נראה שיפור בתחום זה בעתיד.

שיעורי העוני של משפחות עובדות ושיעורי התעסוקה - ישראל והעולם המפותח

שיעור העוני של משפחות עובדות בישראל נמצא בגידול מתמשך: מכ-6% בשנות ה-80 הוא עלה לכ-10% בתחילת שנות האלפיים והוסיף והאמיר עד לכ-14% בשנים האחרונות (תרשים 1). השוואה בינלאומית מעלה, כי ישראל נמצאת כמעט בראש – מקום שלישי מלמעלה – עם שיעורי עוני גבוהים של משפחות עובדות⁵ (תרשים 2).

תרשים 1:

תחולת עוני בקרב משפחות עובדות בגיל העבודה - ישראל, 1997-2012



במקביל למגמה זו של גידול בשיעור העוני של האוכלוסייה העובדת, ועל אף הנטייה של כלכלנים רבים לראות בשיעורי התעסוקה הנמוכים בישראל את הגורם העיקרי לעוני המתרחב בקרב משפחות עובדות, היתה עלייה מתמשכת בשיעורי התעסוקה (תרשים 3).

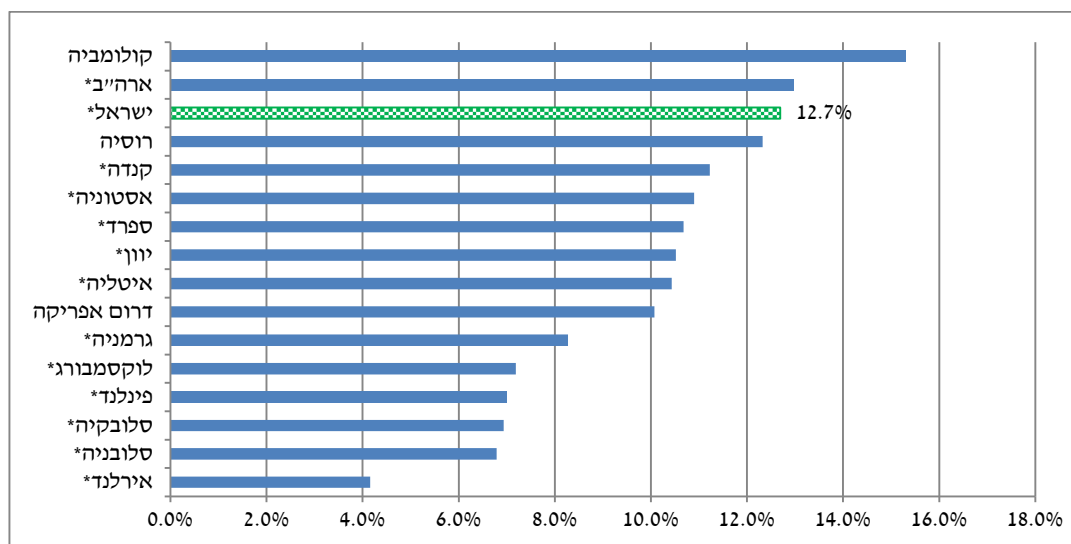
זאת ועוד: כאשר בוחנים את שיעורי התעסוקה בהשוואה בינלאומית, מגלים כי גם מצבה של ישראל לא רע מבחינה זו. תרשים 4 על שני חלקיו מדגיש את החשיבות שבהתייחסות לרמת השכר ולא רק לשיעורי התעסוקה כגורם אפשרי לרמת העוני הגבוהה. על-פי התרשים, ישראל ניצבת

⁵ בכל השוואה בינלאומית נעשו חישובי עוני על-פי ההגדרה המקובלת לפי ה-OECD הנוגעת אף היא לעניים כמי שהכנסתם הפנויה המתוקנת נופלת ממוחצית חציון ההכנסה הפנויה, אך כוללת מרכיבי חישוב שונים במקצת (בעיקר שינוי בסולם השקילות המשמש לקביעת גודל המשפחה המתוקן).

במקום טוב באמצע, אם לא למעלה מזה, מבחינת שיעורי התעסוקה בה. נתוני פתיחה אלה מראים, שגם אם יש עדיין מה לשפר בתחום שיעורי התעסוקה, ובייחוד בקבוצות מסוימות (על-פי הדעה המקובלת – נשים ערביות וגברים חרדים), העיסוק ברמת השכר בכלל ורמת שכר המינימום בפרט, ובדיקת תרומתם האפשרית למגמה זו, הוא חיוני.

תרשים 2:

תחולת עוני* בקרב משפחות עובדות בגיל העבודה – השוואה בינלאומית**



הערה: מקור הנתונים: ישראל – סקר הוצאות משקי בית של הלמ"ס לשנת 2012; שאר המדינות – עיבודים על נתוני LIS של שנת 2010

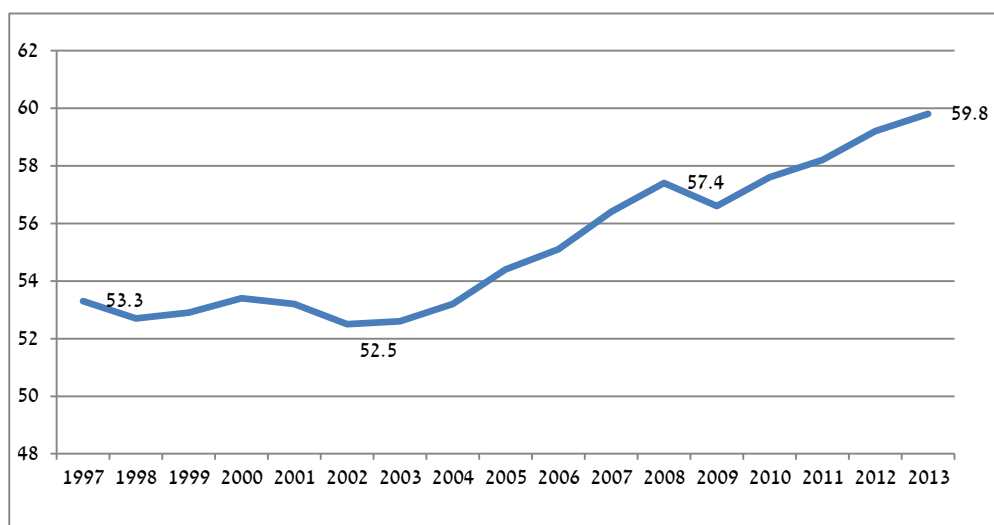
* לפי הגדרת העוני המקובלת ב-OECD.

לטובת אחידות ההשוואה נדגמו משקי בית שראשם בן 18-60, ושהם לפחות פרט אחד עובד.

** מדינות החברות ב-OECD.

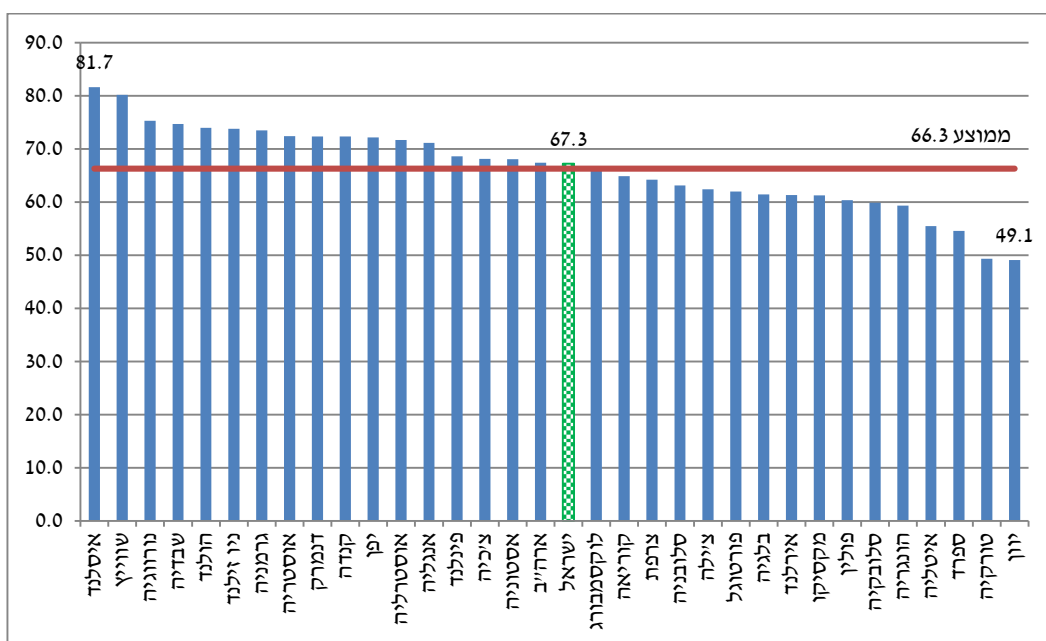
תרשים 3:

שיעורי התעסוקה – ישראל, 1997-2013



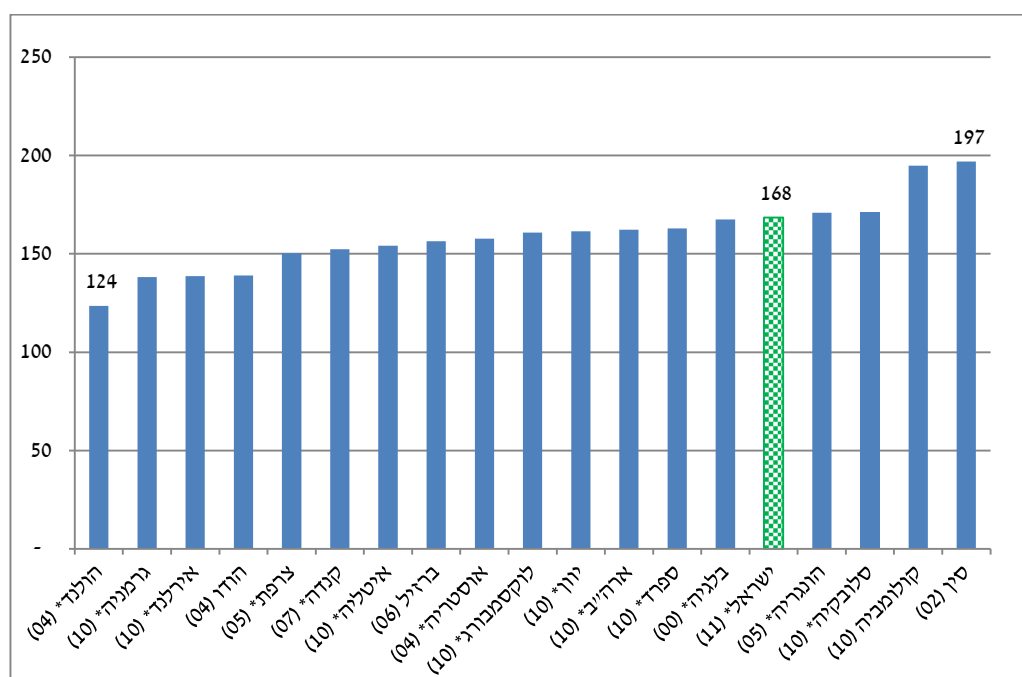
תרשים 4:

שיעורי התעסוקה – השוואה בינלאומית, 2013



תרשים 4ב :

ממוצע שעות העבודה החודשיות בקרב שכירים – השוואה בינלאומית



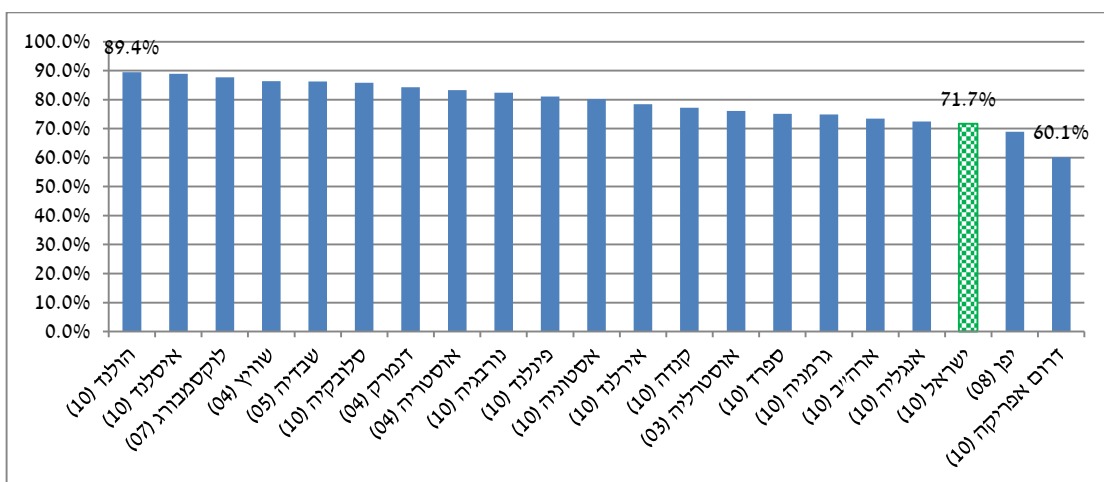
* מדינות החברות ב-OECD, השנה מצוינת בסוגריים.

בדומה לאמידת האפקטיביות של תשלומי העברה הנעשית בדרך כלל בנייתוחים של עוני, אמדנו את האפקטיביות של השכר מעבודה בחילוץ מעוני: חישבנו את היחס שבין רמת העוני ללא השכר מעבודה (של שכירים) לבין רמתו עם השכר (תרשים 5). יחס זה משקף את תרומתה של העבודה השכירה לחילוץ מעוני. על-פי התרשים ישראל נמצאת כמעט בסוף הרשימה, עם מידת אפקטיביות נמוכה מאוד של השכר בחילוץ מעוני.

הממצאים מהווים עדות נוספת להשפעה המוגבלת של העבודה על חילוץ מעוני בישראל בהשוואה בינלאומית: בקרב המדינות המפותחות כ-70%-90% מהאוכלוסייה שהיתה ענייה ללא שכר העבודה אינה ענייה בזכותו. בישראל נתון זה נושק לגבול התחתון של הטווח, מה שמרמז כי בהשוואה בינלאומית עבודה בישראל מסייעת פחות לחילוץ מעוני.

תרשים 5:

האפקטיביות של השכר מעבודה בחילוץ מעוני: שיעור הירידה בתחולת העוני כתוצאה משכר עבודה – השוואה בינלאומית*



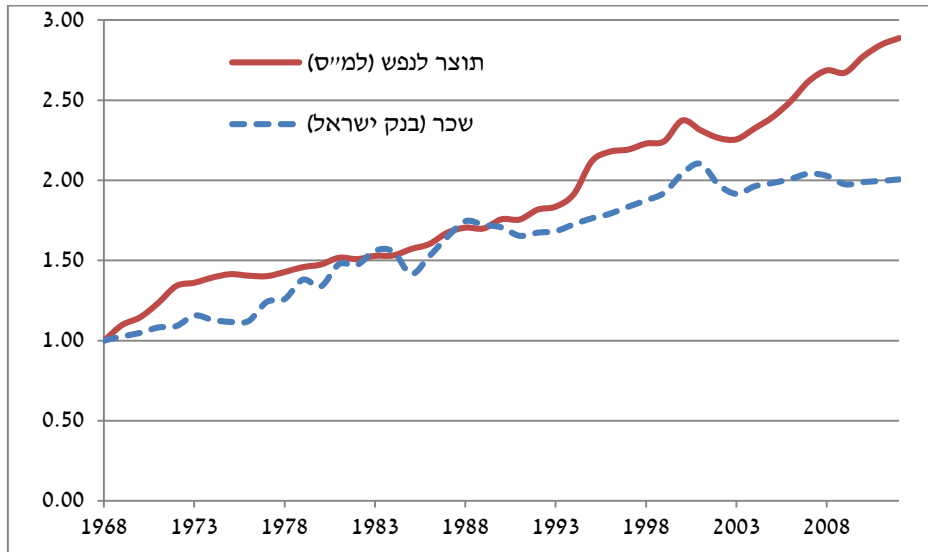
הערה: בכל המדינות שבהשוואה זו שיעור ההכנסות מעבודה שכירה מהווה יותר מ-80% מסך ההכנסות מעבודה. * השנה מצוינת בסוגריים.

רמת השכר והאי-שוויון בשכר

נתוני המשק הישראלי מראים כי בעוד שעד שנות ה-90 עלה השכר במקביל לעליית התמ"ג לנפש או הדביק אותו בשלב מסוים, מתקופה זו נפתח פער מתמשך, הולך ומתרחב, בין עליית התמ"ג לנפש, המייצג את הצמיחה במשק, לבין עליית השכר. ואולם, בעוד שמתחילת שנות ה-90 עד בערך שנת 2000 עלה השכר במקביל לעלייה בתמ"ג לנפש, גם אם בשיעור נמוך יותר, מ-2000 הוא נותר ריאלית ללא שינוי (תרשים 6). המשמעות היא שפירות הצמיחה לא הגיעו (בממוצע) לידי העובדים במשק אלא הופנו למקורות אחרים.

תרשים 6 :

הצמיחה ועליית השכר הריאלי – ישראל, 1968-2012



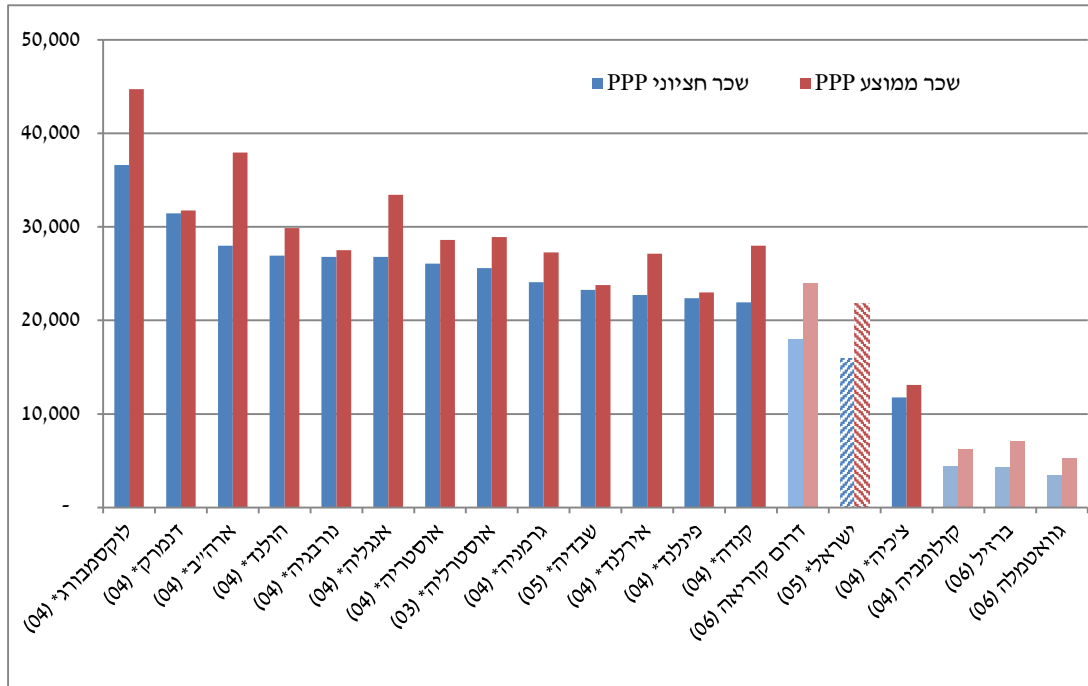
דרך אחת לבחון את רמת השכר בהשוואה בינלאומית, היא לבדוק אותו במונחים של כוח קנייה (PPP) – שהוא שער החליפין לאחר שהשווה כוח הקנייה בין המדינות השונות. תרשים 7 מראה את מיקומה של ישראל בהיבט הזה לתקופה שסביב שנת 2005, ואפשר ללמוד ממנו כי ישראל שומרת על מקומה בצד הימני ונמצאת בדרך כלל בקרבת המדינות הלא מפותחות מבחינת התמורה לעבודה במונחים של כוח קנייה.

דרך אחרת היא לבדוק את רמת השכר כאחוז מהפריון לעובד⁶. בישראל שיעור השכר הממוצע מתוך הפריון הוא הנמוך מבין המדינות המפותחות – 35%-36% בשנים האחרונות, לעומת שיעורים שבין 37% (בצ'כיה) ל-73% (בלוקסמבורג) בשאר המדינות המשוות (תרשים 8). פרוין העבודה הנמוך בישראל בהשוואה בינלאומית (בן-דוד, 2013) מעצים את חומרת הממצאים העולים מהשוואה זו.

⁶ יש גישות שונות לחישוב הפריון לעובד. בעבודה זו חושב הפריון לעובד כיחס שבין התמ"ג לבין מספר העובדים במשק.

תרשים 7:

שכר חציוני ושכר ממוצע במונחי כוח קנייה – השוואה בינלאומית, סביב שנת 2005

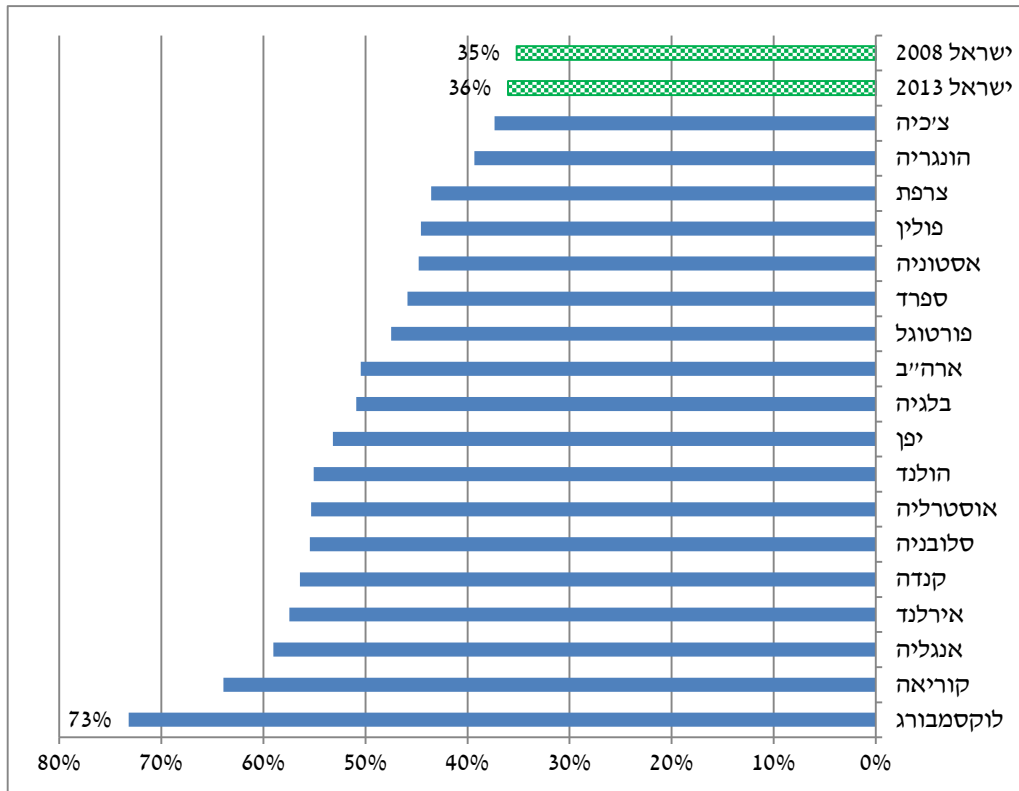


* מדינות החברות ב-OECD; השנה מצוינת בסוגריים.

אם מביאים בחשבון את רמת האי-שוויון הגבוהה הקיימת בישראל, המתבטאת ביחס שבין ממוצע השכר לחציון השכר (ראו נספח א), מתברר כי מקומה של ישראל בתחתית ההתפלגות משקף את מצבם של מרבית העובדים מבחינת הפיצוי שהם מקבלים על עבודתם ביחס לתרומתם למשק. ממוצע השכר בישראל 2011 היה גבוה ב-36% מחציון השכר – שיעור הדומה לארה"ב ולדרום קוריאה, גבוה מזה של המדינות המפותחות, אך נמוך מזה של מדינות דרום אמריקה, רוסיה והודו.

תרשים 8 :

השכר הממוצע כאחוז מהפריון לעובד – השוואה בינלאומית, 2008

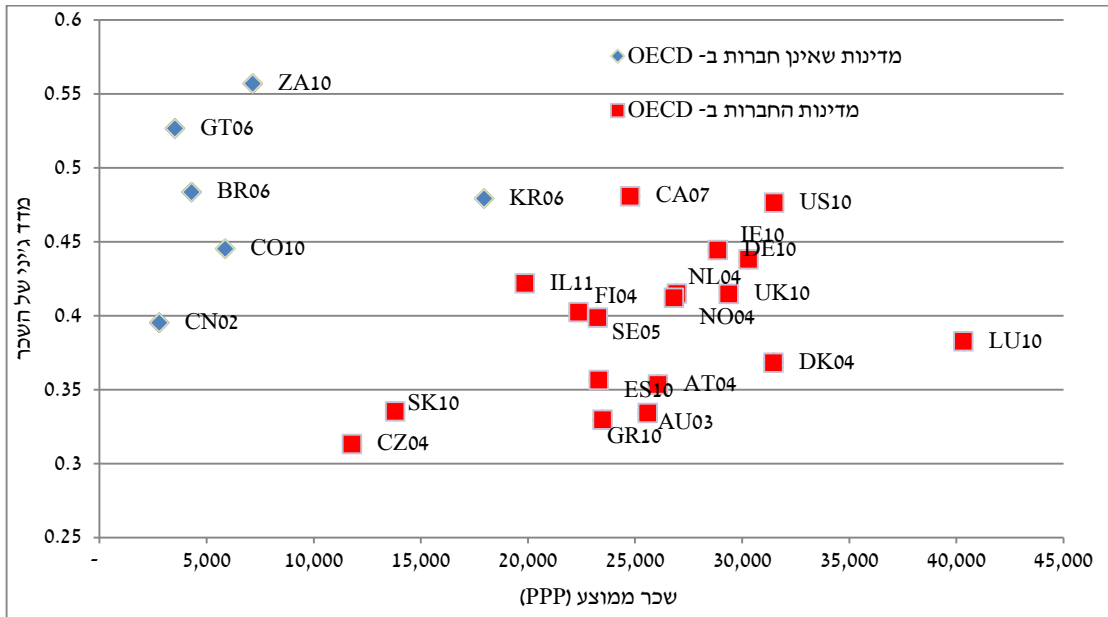


מעמדה של ישראל, הן בהיבט של רמת השכר והן בהיבט של האי-שוויון, מתברר בתרשים 9 להלן, המציג תמונה משולבת של שני מדדים אלה: התפלגות השכר מול רמתו האבסולוטית. המדינות השונות ממוקמות בתרשים זה בהתאם לכוח הקנייה של השכר הממוצע השנתי בהן (ציר אופקי) וממד גייני של השכר (ציר אנכי). תרשים זה מדגיש את ההבדלים בין מדינות מפותחות למדינות לא מפותחות: במדינות לא מפותחות יש שכר נמוך לצד אי-שוויון גבוה, יחס היוצר קשר שלילי בין רמת האי-שוויון בשכר לבין רמת השכר, ברמה העולמית. התבוננות במדינות המפותחות בלבד מרמזת על קשר חיובי בין שני הפרמטרים.

מיקום המדינות המפותחות הנמצאות מסביב לפיזור זה מגדיר קבוצה של נקודות האפשרות למדינה מפותחת. כך, אוסטרליה, דנמרק ולוקסמבורג מגדירות את **הגבול התחתון** של הקשר בין מדד גייני לשכר החציוני ומאופיינות ברמת אי-שוויון נמוכה ביחס לשכר, או לחילופין בשכר גבוהה ביחס לרמת האי-שוויון. מנגד, קבוצה של מדינות, בהן סלובקיה, ישראל וקנדה, מגדירות את **הגבול העליון** של קשר זה, עם רמת אי-שוויון הגבוהה ביחס לשכר ורמת שכר נמוכה ביחס לאי-שוויון.

תרשים 9 :

מדד גייני של השכר לעומת השכר השנתי החציוני (PPP)



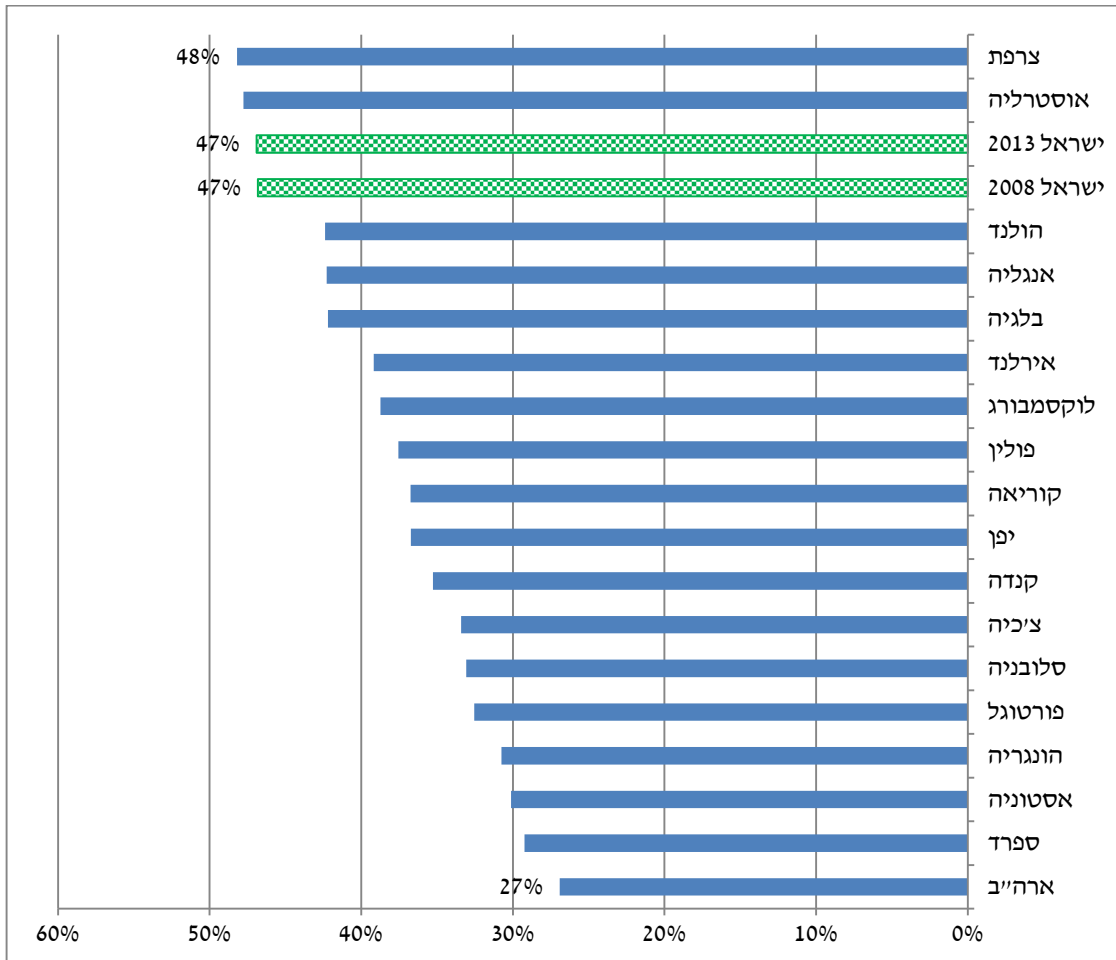
רמת שכר המינימום

כידוע, שכר המינימום בישראל מחושב כאחוז מהשכר הממוצע, ולכן לשכר הממוצע יש השפעה עקיפה גם על שכר המינימום, שיעודו הוא כאמור להבטיח רמת קיום מינימלית לעובדים ואולי אף לבני משפחותיהם.

כלכלנים רבים טוענים ששכר המינימום גבוה למדי בישראל, וכוונתם בדרך כלל לרמתו כאחוז מהשכר הממוצע באותו משק. ואכן, בהיבט הזה שכר המינימום בישראל גבוה ממרבית מדינות המערב (חוץ מאוסטרליה וצרפת) (תרשים 10). עם זאת, כאשר שכר המינימום נבדק במונחים חשובים אחרים – בהשוואה לתרומתו של העובד למשק (כלומר בהשוואה לפריון לעובד) או בהשוואה למדינות אחרות מבחינת יכולת העובד לרכוש מוצרים ושירותים בשכר המינימום (כוח הקנייה) - מתבררת תמונה שונה לחלוטין.

תרשים 10 :

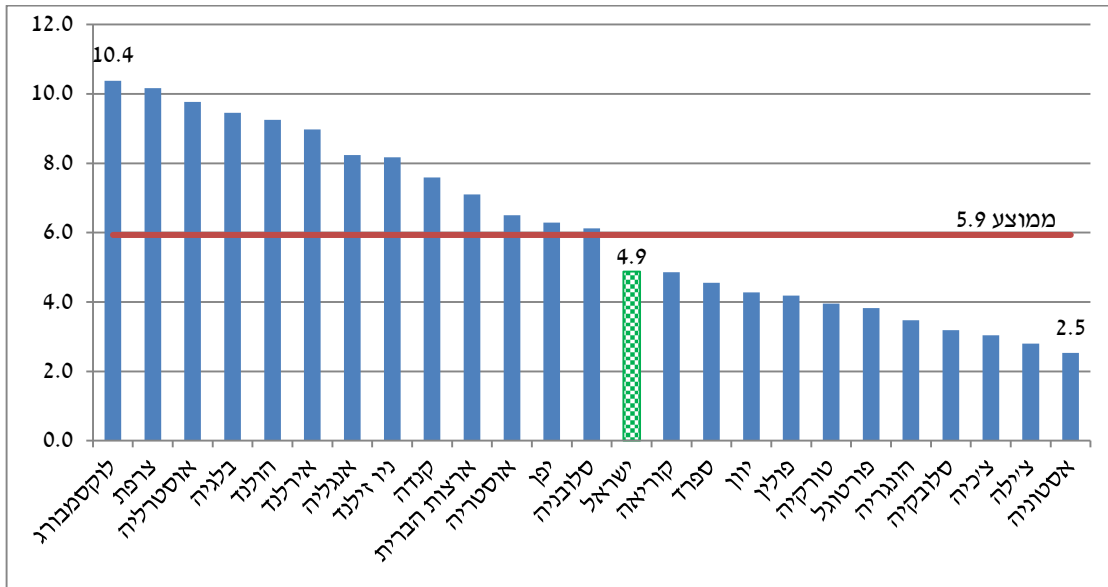
שכר המינימום כאחוז מהשכר הממוצע – השוואה בינלאומית, 2008



בדומה לנתונים שהוצגו לגבי השכר הממוצע והחציוני, מוצג שכר המינימום בתרשימים 11 ו-12 במונחים של כוח קנייה בהשוואה בינלאומית ולאורך זמן בהתאמה. תרשים 11 מראה כי שכר המינימום לשעה בישראל, כ-4.9 דולר PPP לשעה, נמוך מהממוצע בתרשים – כדולר אחד יותר לשעה. התרשים ממקם את ישראל באמצע ההתפלגות, אולם אם בוחנים את המדינות מימינה ומשמאלה, מגלים כי מרבית המדינות המפותחות – בהן גם ארה"ב בעלת שיעורי עוני ואי-שוויון הדומים לישראל – מציגות שכר מינימום גבוה בהרבה מזה של ישראל (עד כ-4 דולר PPP יותר). שכר המינימום של ישראל בדרך כלל גבוה יותר מזה הקיים במדינות מזרח אירופה לשעבר ודרום אמריקה, אך גם מזה של יוון, טורקיה וספרד. תרשים 12 מראה גם כי בשנים האחרונות גדל הפער בין שכר המינימום הישראלי במונחי כוח קנייה לבין השכר בממוצע מדינות ה-OECD.

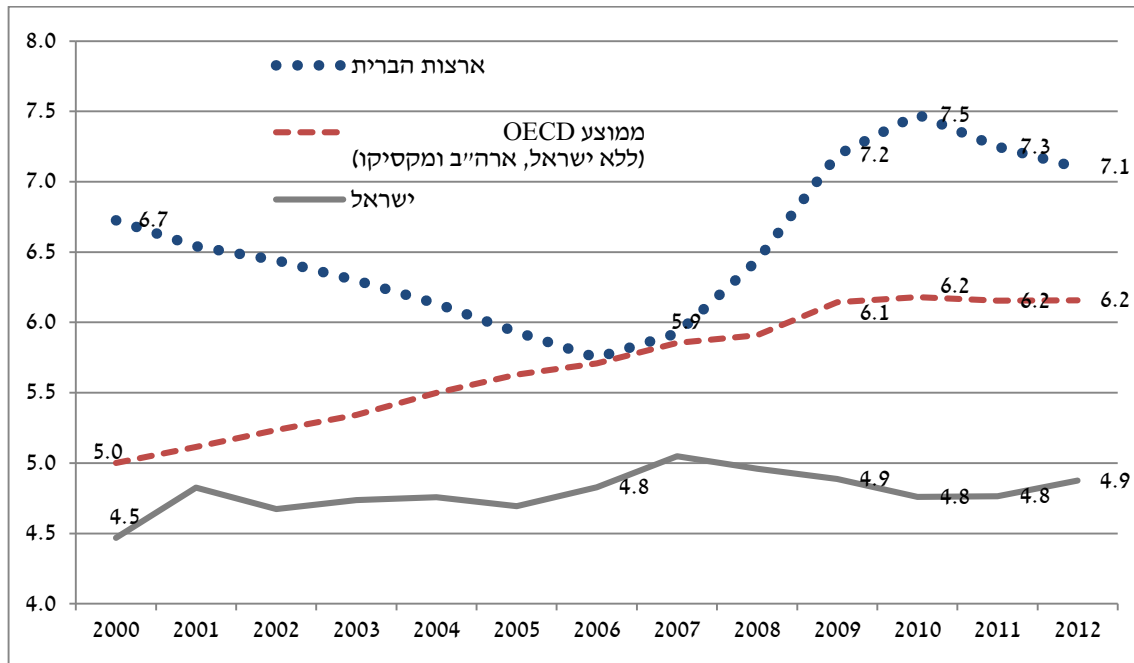
תרשים 11 :

שכר המינימום לשעה במונחי כוח קנייה – השוואה בינלאומית, 2012



תרשים 12 :

התפתחות שכר המינימום לשעה במונחי כוח הקנייה (מחירי 2011), 2000-2012



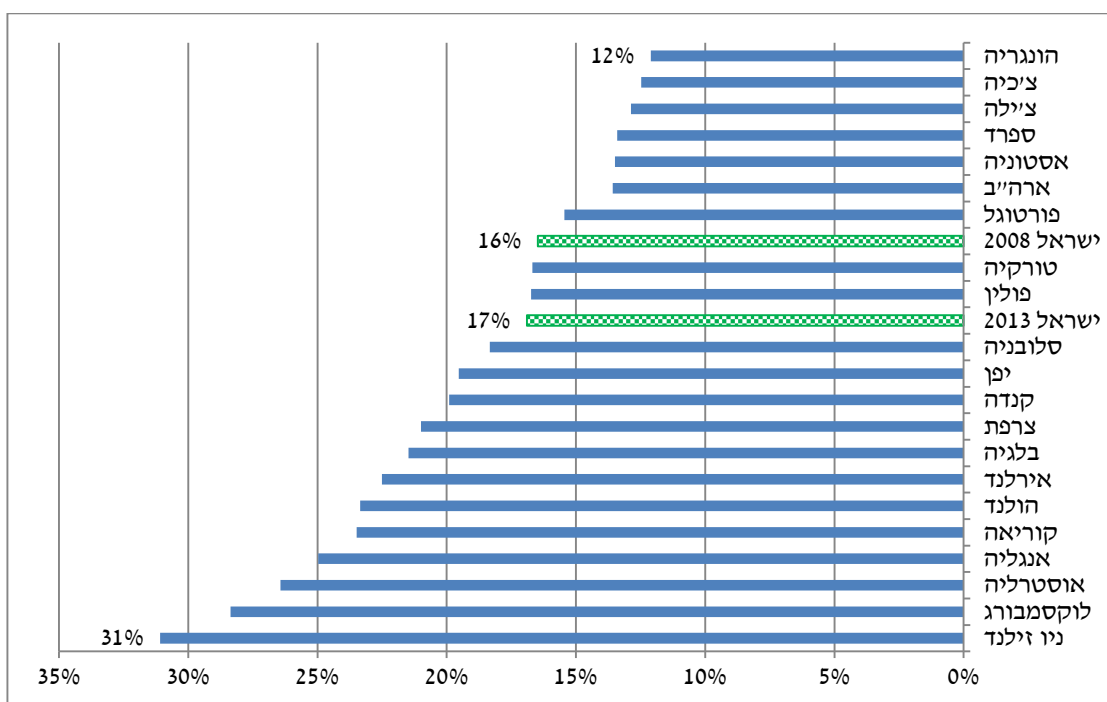
השוואת שכר המינימום למדינות אחרות כאשר מביאים בחשבון את תרומת העובד למשק, מעלה כי למרות הפער הניכר בהשוואה שלעיל בין ישראל למדינות מפותחות רבות, כאן ישראל ניצבת

קרוב למרכז ההתפלגות (תרשים 13). הפריון הנמוך בישראל בהשוואה בינלאומית (בן-דוד, 2013) מסביר את מקומה הלא חריג של ישראל בהשוואה זו, המתקיים למרות שכר המינימום הנמוך.

ניתוח זה מראה שאת רמת שכר המינימום יש לבחון במדדים נוספים מלבד המדד המקובל של שיעור מהשכר הממוצע. שכר המינימום הקבוע בישראל גבוה בהיבט זה. כאשר בוחנים את רמתו בהשוואה לפריון העבודה, ובוודאי כאשר בוחנים אותו במונחי כוח הקנייה, כלומר פוטנציאל של הצריכה שמאפשר השכר בפועל בתנאי יוקר המחיה הקיימים, מתברר שהתמונה בישראל מלבבת פחות. פריון העבודה בישראל הוא אכן נמוך בהשוואה למדינות המפותחות, אולם השכר הממוצע, ובמידה פחותה יותר גם שכר המינימום, רחוקים מהרמה שהיו צריכים להיות בה לו היו מתואמים עם התוצר לעובד.

תרשים 13 :

שכר המינימום כאחוז מהפריון לעובד – השוואה בינלאומית, 2008



בחירת מעמדה של ישראל בהיבט של רמת הציות לשכר המינימום בהשוואה בינלאומית מראה כי רמת הציות בישראל אינה חריגה (ראו נספח ב), אף שכמובן יש מה לשפר גם בתחום זה, ובייחוד בענפים שבהם התופעה רווחת יותר (אנדבלד, גוטליב והלר, 2013).

אמידת ההשפעה של האינטראקציה שבין תעסוקה לבין שכר המינימום (קיומו וגובהו) על ההסתברות להיות עני – מודל אקונומטרי

לבחינת הקשר בין שכר המינימום – קיומו וגובהו – לבין עוני, אמדנו מודל היררכי לוגיסטי בהתאם למשוואות (1), (1a), (1b), המסביר את ההסתברות להימצא בעוני באמצעות מאפיינים שונים של משק הבית, בהם היקף התעסוקה. מודל זה מסביר באמצעות השונות בשכר המינימום בקרב המדינות את השונות בעוני ביניהן, וכן את השונות שבהשפעת היקף התעסוקה על העוני.

לוח 2 שלהלן מציג את יחסי הסיכויים של אמידת מודל זה על מדגם הכולל משקי בית מ-31 מדינות שנתונייהן זמינים במאגר הנתונים של לוקסמבורג, המהווה את אחד המקורות העיקריים לאומדנים שהתקבלו בעבודה זו. השפעתו של שכר המינימום נאמדת באמצעות משתנה דמי המציין האם קיים במדינה שכר מינימום, ואם כן – קיים משתנה נוסף עם גובה שכר המינימום במונחי כוח קנייה. הלוח מציג תוצאות של שני מודלים. במודל הראשון נאמדה ההשפעה של שכר המינימום כשלעצמו ובשני נאמד הקשר בין שכר מינימום לבין ההשפעה של תעסוקה על עוני.

לוח 2 : תוצאות מודל היררכי לוגיסטי: יחסי הסיכויים של שכר המינימום ומאפייני משקי בית, המשתנה התלוי: עני

II	I	
*0.962	*0.986	שעות עבודה
0.890	**2.635	קיום שכר מינימום
1.015	***0.918	גובה שכר מינימום שיתי (\$PPP)
**1.026		שעות עבודה * קיום שכר מינימום
**0.997		שעות עבודה * גובה שכר מינימום לשעה (\$PPP)
*1.170	*1.121	מס' נפשות במשק הבית
1.001	*1.006	ריבוע מס' נפשות במשק הבית
*0.967	*0.965	גיל רמ"ב***
*1.000	*1.000	ריבוע גיל רמ"ב
0.475	1.127	השכלת רמ"ב בינונית (לעומת נמוכה)
**0.323	**0.000	השכלת רמ"ב גבוהה (לעומת נמוכה)
*1.683	*1.822	לא נשוי
31	31	מספר מדינות
376,025	376,025	מספר תצפיות

* 1% מובהקות; ** 5% מובהקות; *** 10% מובהקות ****ראש משק הבית

התוצאות מורות כי גידול של דולר PPP בשכר המינימום השעתי מתאים להקטנת ממדי העוני בכ-8% בממוצע במדינות שלגביהן נעשה העיבוד (עמודה I). במודל השני (עמודה II) הוספנו משתני אינטראקציה של היקף שעות עבודה עם קיומו של שכר מינימום ורמתו. בדיקה זו התבצעה באמצעות אמידת הקשר של משתני שכר המינימום הן עם החותכים והן עם אומדי המשתנה

שעות עבודה. משתנה זה גרם להפיכת המשתנה **גובה שכר המינימום** ללא מובהק – והוא מראה שהעלאת שכר המינימום מגבירה את האפקטיביות של התעסוקה ביכולתה לחלץ מעוני.

יחסי הסיכויים במודל הראשון (עמודה I) מראים כי שכר המינימום, הן קיומו והן גובהו, קשור באופן מובהק להסתברות של משק הבית להימצא בעוני: הסיכוי להיות עני גבוה פי 2.6 במדינה שבה יש שכר מינימום מאשר במדינה שבה אין שכר מינימום. קשר זה נובע ככל הנראה מכך ששכר המינימום הוא כלי שאינו קיים במדינות שבהן השכר הוא גבוה ממילא (כדוגמת שוודיה, פינלנד, דנמרק ונורווגיה) ולכן כנראה הצורך במנגנון של שכר מינימום הוא נמוך או לא קיים. אולם בהנחה שקיים שכר מינימום במדינה, תוספת של 1 דולר PPP לרמתו מתאימה להקטנת הסיכוי לעוני ב-8.2%.

במודל השני (עמודה II) נמצא עוד ששכר המינימום קשור באופן מובהק למידה שבה משפיע היקף התעסוקה על הסיכוי להיות עני: שעת עבודה נוספת במשק הבית אמנם מקטינה את הסיכוי להיות עני בכ-3.8% במוצע, אך השפעה זו קטנה יותר במדינה שבה יש שכר מינימום בכ-2.6 נקודות אחוז מאשר במדינה שבה אין שכר מינימום (בהתאם למקדם המכפלה של המשתנה **שעות עבודה** במשתנה **קיום שכר מינימום**). אם יש שכר מינימום, גובהו קשור בקשר הפוך עם הסיכוי להיות עני, כך שבהגדלתו ב-1 דולר PPP, גידול בשעת עבודה מתאים להפחתת הסיכוי להיות עני בכ-0.3% (בהתאם למקדם של **שעות עבודה * גובה שכר מינימום לשעה** [PPP]).

סיכום ומסקנות

עבודה זו ניתחה את ההשפעה של השכר מעבודה, כמקור ההכנסה החשוב ביותר של המשפחות, על ממדי העוני, תוך הסרה זמנית של המיקוד ממדיניות הממשלה בתחומי המיסוי הישיר והקצבאות ומשיעורי התעסוקה.

הממצאים מראים כי יש בסיס עובדתי לתחושה כי השכר בישראל נמוך מדי. לפי שבעת המדדים שגובשו כדי לקבוע מהי עבודה ראויה (Decent Work) – המדדים היחידים שבהם מצבה של ישראל טוב מהממוצע במדינות המפותחות הם שיעור האבטלה, הנמוך בכ-20% הממוצע, והפער בין גברים ונשים בכוח העבודה. לעומת זאת, במדדים אחרים, כמו שיעור המשתכרים שכר נמוך או שיעור העובדים שעוה עבודה מרובות – ישראל גבוהה במידה ניכרת מהממוצע של המדינות המשוות. על רקע האבחנות הכלליות האלה ערכנו השוואות מפורטות של רמת השכר ושכר המינימום בהתייחסות לרמת התעסוקה ורמת העוני בישראל ובמדינות המפותחות.

מסקנה חשובה העולה מהניתוח של השכר ושכר המינימום היא שאמנם נכונה הטענה כי רמת הפרייון בישראל נמוכה בהשוואה בינלאומית, אך רמת השכר נמוכה אף ביחס אליה: גם בהשוואה לרמת הפרייון הנמוכה בישראל, התמורה לעבודה נמוכה מדי. עוד מצאנו, כי בחינה נכונה של רמת שכר המינימום אינה יכולה להסתפק במדד המקובל של שיעור שכר המינימום כאחוז מהשכר הממוצע. בחינת שכר המינימום במונחים של פרייון עבודה ובעיקר במונחי כוח קנייה, מציבה את ישראל ברמה נמוכה בהרבה מזו המתקבלת לפי הניתוח החד-ממדי של שיעורו כאחוז מהשכר הממוצע. לכן הצעתם של בסקונד ואחרים (Bescond et al., 2003) לשכר הוגן מינימלי (כאחד מההיבטים של ה-*Decent Work* שמקודם בידי ארגון העבודה העולמי) ברמה של מחצית מחציון השכר, אינה מתאימה לדעתנו לישראל, שכן הצעה זו נמוכה אף משכר המינימום הנהוג בישראל כיום – כמחצית מן השכר הממוצע.

נראה שאף ששכר המינימום בישראל גבוה בהשוואה בינלאומית כאחוז מהשכר הממוצע, השכר הממוצע הנמוך יחסית למדינות המפותחות ויחסית לרמת הפרייון בישראל, מוביל לכך ששכר המינימום בישראל נמוך מדי ויש חשש שהוא אינו ממלא את ייעודו כמבטיח חיים בכבוד למשפחות עובדות הנמצאות בתחתית התפלגות ההכנסות. מאחר ששכר המינימום נועד להבטיח רמת מינימום של קיום, חשוב שבעתיים להבטיח כי הוא ייקבע על בסיס מדדים המספקים אינדיקציה נכונה בנוגע להתאמתו לייעודו. הצמדת שכר המינימום לשכר הממוצע בלבד במצב שנוצר בישראל, מחטיאה מטרה זו. רמת שכר המינימום צריכה להיבחן במונחי רמת הפרייון וכוח הקנייה. מכך נגזרת גם הדרך הנכונה יותר להערכתנו להבטיח זאת לאורך זמן: ליצור מנגנון הצמדה הנותן משקל לא רק לשיעורו כאחוז מהשכר הממוצע אלא גם לשיעורו בהשוואה לרמת הפרייון ובהשוואה לכוח הקנייה. במנגנון שכזה של הצמדת שכר המינימום לפרייון העבודה, יש משום הבטחה, שפירות הצמיחה יגיעו לעובדים במידה מינימלית כלשהי. בנוגע לרמת הציות לשכר המינימום, מתברר שזו אינה חריגה בהשוואה בינלאומית, ומאחר שהמדינה הקצתה לאחרונה משאבים משמעותיים בתחום זה, נראה שהאכיפה אינה הסוגיה הבערת כיום לצורך הבטחת שכר הולם לעובדים בשכר נמוך.

מודל היררכי לוגיסטי משולב שבחן את השפעת קיומו וגובהו של שכר המינימום על ההסתברות להיות עני בכל המדינות שנכללו בעיבוד, הראה כי עלייה של דולר אחד לשעה בשכר המינימום, במונחי כוח קנייה, מפחיתה את ההסתברות להיות עני בכ-8%. במודל אחר, שבו נבדק משתנה אינטראקציה בין רמת שכר המינימום להיקף התעסוקה, נמצא כי רמה גבוהה יותר של שכר מינימום מעלה את האפקטיביות של התעסוקה בחילוץ מעוני. מאחר שממצאים קודמים שהוצגו בעבודה הראו כי רמת האפקטיביות של שוק העבודה בחילוץ שכירים מעוני נמוכה מאוד כשמשווים בין ישראל למדינות אחרות, עולה מאליה המסקנה שהעלאת שכר המינימום בישראל עשויה להיות כלי חשוב בצמצום העוני של משפחות עובדות וצמצום עוני בכלל. הגידול המתמשך בהיקף התעסוקה בישראל בשנים האחרונות מקטין את החששות מההשפעה השלילית שעשויה להיות לצעד כזה על התעסוקה.

ביבליוגרפיה

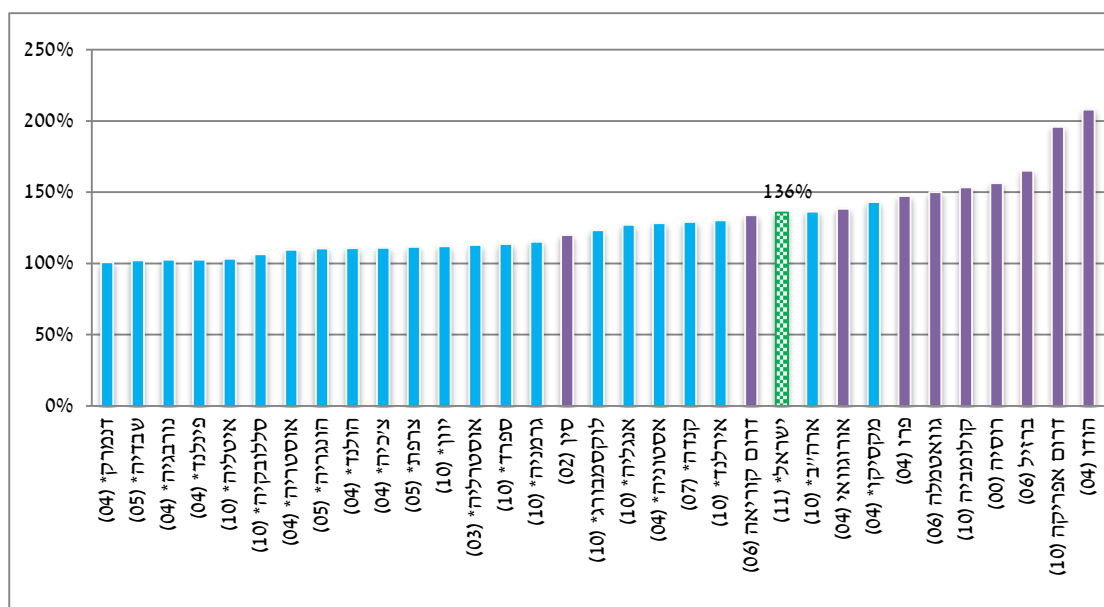
- המוסד לביטוח לאומי. דוח העוני והפערים החברתיים, שנים שונות.
- המוסד לביטוח לאומי. הדוח השנתי (סקירה שנתית), 2010, 2011, 2012.
- אנדבלד, מ', גוטליב, ד' והלר, א' (2013). **עדכון הממצאים על אי הציות לשכר מינימום ומבט בינלאומי**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון.
- בן-דוד, ד' (2103). **פריון העבודה בישראל**. סדרת ניירות מדיניות, נייר מדיניות מס' 2013.05. ירושלים: מרכז טאוב.
- הברפלד, י', כהן, י', מונדלק ג' וספורטא י' (2010). צפיפות ארגונית של איגודי עובדים בישראל: 2006-2000: שנים של סטגנציה. **עבודה, חברה ומשפט 15**, 549-533.
- זעירא, י' (2013). המחאה החברתית וכלכלת ישראל, **מעשי משפט, ה'**, 224-213.
- Addison, J. T. & Blackburn, M. L. (1999). Minimum wages and poverty. *Industrial and labour relations review*, 52 (3), 393-409. NY: Ithaca.
- Anker, R., Chernyshev, I., Egger, P., Mehran, F. & Ritter, J. (2002). *Measuring decent work with statistical indicators*. ILO Policy Integration Department, Statistical Development and Analysis Unit. Working paper no. 2. Geneva: ILO.
- Bescond, D., Chataignier, A., & Mehran, F. (2003). Seven indicators to measure decent work: An international comparison. *International labour review*, 142(2), 179-212.
- Card, D. & Krueger, A. B. (1995). *Myth and Measurement. The New Economics of the Minimum Wage*, NJ: Princeton University Press, Princeton, 842-849.
- Card, D. (2001). The effect of unions on wage inequality in the U.S. labor market. *Industrial and Labor Relations Review*, 54. 296-315 .
- Card, D., Lemieux, T. & Craig Riddell, W. (2004). Unions and wage inequality. *Journal of Labor Research*, 25(4), 519-559.
- Freeman, R. B (1993). How much has deunionization contributed to the Rise of Male Earnings Inequality? In S. Danziger & P. Gottschalk (Eds.), *Uneven tides: rising income inequality in America* (pp. 63-133). New York: Russell Sage Foundation.
- Ofek-Ghendler, H. (2009). Globalization and social justice: The right to minimum wage. *Law and Ethics of human rights 3* (2), (267-300).

Somavia, J. (1999). Decent work: report of the Director-General. In *International Labour Conference, 87th Session, Geneva*.

נספחים

נספח א :

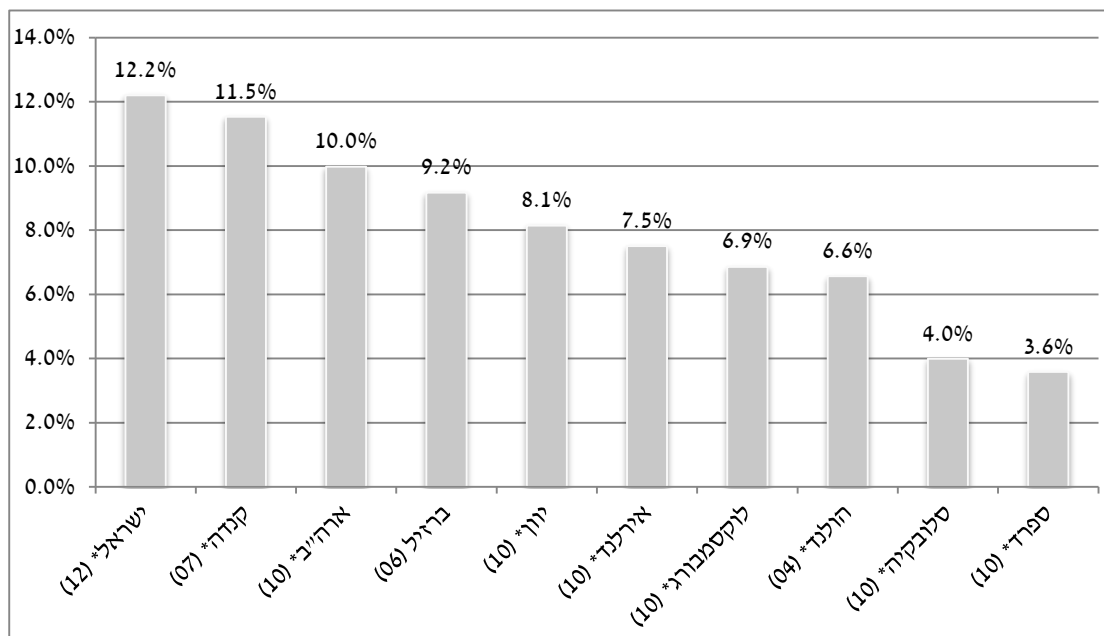
יחס ממוצע השכר לחציון השכר, ישראל בהשוואה בינלאומית



* מדינות החברות ב-OECD; השנה מצוינת בסוגריים.

נספח ב :

מידת אי ציות לשכר מינימום, ישראל ומדינות אחרות



* מדינות החברות ב-OECD; השנה מצוינת בסוגריים.

Abstract

This research study examines the common claim that the Israeli wage level in general and the minimum wage level in particular is too low, by means of international comparisons and relevant economic indicators. The study also examines the effects of employment on poverty, using the Luxembourg Income Study (LIS) datasets as well as OECD database and household income-expenditure surveys of Israel. In addition to the calculation of common statistical comparisons, the study presents findings from an econometric model which attempts to estimate the effect of the minimum wage on poverty when controlling for other relevant variables.

According to the findings, the claims that Israeli wages are too low and that the contribution of the Israeli labor market to reducing poverty is low as compared to other developed countries, do have a factual basis. An important conclusion that emerges from the wage and minimum wage comparisons is that labor productivity is indeed low by international standards, but wages levels are low even relative to this productivity level. Therefore the low wages in Israel cannot be explained entirely by low productivity. Although the minimum wage in Israel as a share of the average wage is relatively high (compared to other developed countries), the average wage in Israel is low in this comparison, as well as in comparison with labor productivity, leading to the conclusion that wages in general and the minimum wage in particular are not adequate for low-income working families. Measuring the effect of the minimum wage on poverty using an econometric model shows that an increase of one dollar per hour in minimum wage (in terms of PPP) reduces the probability of being poor, according to the local poverty definition, by about 8%. Use of another model, which tests the interaction between the minimum wage and the scope of employment, found that a higher minimum wage increases the effectiveness of employment as a mean of reducing poverty.

Since the findings also showed the relatively low effectiveness of wages in reducing poverty in Israel, it seems that raising the minimum wage at this time may be an important tool in reducing poverty among families, particularly working families. The continuing increase in the scope of employment in Israel in recent years may reduce public concerns regarding a possible negative impact of such a policy measure.



Wages, the Minimum Wage and their Contribution to Reducing Poverty: Israel in an International Comparison

Miri Endeweld, Oren Heller

Working Papers 119

Jerusalem, December 2014
www.btl.gov.il



Wages, the Minimum Wage and their Contribution to Reducing Poverty: Israel in an International Comparison

Miri Endeweld, Oren Heller



Working Papers **119**