

# שכר מינימום, אבטלה ומדע הכלכלה

:: ירון דישון

המודל הניאור־קלאסי המציג את הקשר בין שכר לתעסוקה הוכיח בפשטות אלגנטית את השפעתיו המזיקות של שכר המינימום. המודל מראה כי בתנאים של תחרות משוכללת ושוק חופשי, שכר נקבע לפי ההיצע והביקוש של משרות ועובדים ומתאזן תמיד לסכום השווה לתועלת השולית של כל עובד (הסכום אותו מרוויח העסק מעבודתו של עובד אחד). לפיכך, לפי המודל, במידה ויקבע שכר מינימום הגבוה יותר מנקודת האיזון בין ההיצע והביקוש, תיווצר בהכרח אבטלה.

עד ראשית שנות ה-30 של המאה ה-20 לא היה בנמצא שום הסבר כלכלי אלטרנטיבי לקשר בין שכר לתעסוקה. גם לאלה המצדדים בהחלת שכר מינימום היה המודל הניאור־קלאסי היחיד בנמצא. המצדדים בהחלת חוקי שכר המינימום בתקופה זו טענו כי אף על פי שלפי הגישה הניאור־קלאסית שכר המינימום נוגד את 'חוקי הכלכלה', הנסיון במדינת ויקטוריה שבאוסטרליה מוכיח שמאז חקיקת תקנות שכר המינימום לא רק שהאבטלה לא גדלה, אלא אף הצטמצמה. המצדדים ניסו להסביר תופעה זו וטענו שלקביעת שכר מינימום 'ראוי', גבוה יותר מהשכר הראשוני, מכריחה את המעסיקים לייעל תהליכי ייצור במפעל, וגורמת להגברת המוטיבציה של העובדים ובעקבות כך להעלאת התועלת השולית שלהם.

בשנות ה-30 של המאה העשרים התערעה הדומיננטיות של התפיסה הניאור־קלאסית בכללה ובפרט זו העוסקת בסוגיית שכר המינימום. במהלך עשור זה פיתחו מספר כלכלנים מודלים המסבירים פעילות כלכלית במציאות של תחרות לא־מושלמת. בין אלה שהתבלטו בחידושיהם על התחרות הבלתי־מושלמת היתה הכלכלנית ג'ואן רובינסון. בספרה "הכלכלה של התחרות הבלתי־מושלמת" (1933) הציגה רובינסון מושג פרי המצאתה – "מונופסון" – המתאר מצב בו קיים רק קונה יחיד למוצר או שירות מסוים (כדומה למונופול, המתאר מצב של מוכר בודד).

דרישתו של עמיר פרץ להעלאת שכר המינימום בקמפיין "אלף הדולר" הביאה לקדמת הדיון אנשי כלכלה ופוליטיקאים רבים שהביעו התנגדות חריפה למהלך. בטענה לפיה העלאת שכר המינימום תביא לפגיעה בעסקים ולפיטורי עובדים. במסגרת ההתנגדות להעלאת שכר המינימום הורה משרד האוצר, באמצעות חוק ההסדרים של שנת 2002, על הפסקת העדכון האוטומטי של שכר המינימום שהיה נהוג לפי חוק. שכר המינימום נשאר קבוע במשך שלוש שנים, עד לשנת 2006, כאשר הצליח עמיר פרץ להוסיף בהסכם הקואליציוני סעיף להעלאת שכר המינימום במספר שלבים. לאחר שלוש פעימות (האחרונה שבהם ביולי השנה) הגיע שכר המינימום לסכומו הנוכחי – 20.70 ₪ לשעה.

הדיון על השפעת קיומו וגובהו של שכר מינימום על היקף התעסוקה לא נולד בישראל של שנות האלפיים. מקורותיו של דיון זה מצויים כבר בשלהי המאה ה-19, עת נעשו הנסיונות הראשונים לקבוע שכר מינימום במדינות האימפריה הבריטית, ושיאו במאבק על חקיקת שכר מינימום בארה"ב במהלך שנות ה-30 של המאה הקודמת.

## מודלים כלכליים ושכר המינימום

בשלהי המאה ה-19, כאשר החל המאבק הפוליטי לכינון שכר מינימום במקומות שונים בעולם, היתה הכלכלה הניאור־קלאסית בתקופת פריחתה (תפיסה כלכלית זו מתבססת על הנחות של שוק משוכלל ושל "תחרות מושלמת" – דהיינו מצב תאורטי בו מתקיים שוק בו פועלים מספר רב של קונים ומוכרים, כך שאף אחד מהם אינו יכול להשפיע לבדו על המחיר, כל השחקנים פועלים לפי הגיון רציונלי וחשופים תמיד לכל המידע בשוק: מחירים, איכות מוצרים וכו').

המודל הניאור־קלאסי מראה כי בתנאים של תחרות משוכללת ושוק חופשי, שכר נקבע לפי ההיצע והביקוש של משרות ועובדים ומתאזן תמיד לסכום השווה לתועלת השולית של כל עובד. לפיכך, לפי המודל, במידה ויקבע שכר מינימום הגבוה יותר מנקודת האיזון בין ההיצע והביקוש, תיווצר בהכרח אבטלה.

בעוד שניתוח המיקרו תפס את השכר כהוצאה של המעסיקים, אפשרה הגישה הקיינסיאנית וההתחייכות למשק כולו להתייחס לשכר כאל הכנסה המאפשרת צריכה.



שלא ניתן להוכיח באמצעות מודלים ששכר המינימום משפיע לרעה או לטובה על היקף התעסוקה. כלכלנים אלו ניסו להביא לסינתזה בין הגישה הניאו-קלאסית לגישה המוסדית, לה היה מקום חשוב בכלכלה האמריקאית עד מחצית המאה ה-20, ונודעו בתור הרביזיוניסטים הכלכליים-חברתיים'. בהשפעת האסכולה המוסדית, נטו אלה להתייחס לסוגיית שכר המינימום תוך הסתמכות מרכזית על מחקרים אמפיריים. הממצאים שעלו ממחקריהם הראו כי במקרים מסוימים היתה להחלת שכר המינימום השפעה שלילית ולעיתים היתה השפעה חיובית על התעסוקה. הם טענו שבתגובה לחוקי שכר המינימום, פירמות מסוימות הצליחו להתייעל ולהגביר את תפוקת העובדים, ובעקבות כך גם להגדיל את התעסוקה ואילו פירמות אחרות לא עמדו בעול הכלכלי ונאלצו לפטר עובדים. באופן כללי, טענו הרביזיוניסטים, להחלת שכר מינימום אפקט מינורי על התעסוקה הכללית. עם זאת, על אף מורכבותו וחדשנותו של המחקר שהביאו כלכלנים אלו, לא זכו טיעוניהם לבמה משמעותית בחשיבה הכלכלית של אותה התקופה.

במהלך שנות ה-70, עם התבססותה של האסכולה הניאו-ליברלית, נחלש מאוד מקומה של הכלכלה האמפירית. הגישה הניאו-ליברלית גרסה כי לא תתכן שום אפשרות אחרת מלבד השפעה שלילית של חוקי שכר מינימום על היקף התעסוקה. גורג' שטיגלר, ממייסדי הגישה הניאו-ליברלית, טען כבר בשנת 1946 שחוקי שכר מינימום גורמים בהכרח לאבטלה, ללא קשר לנתונים שיאספו מחקרים סטטיסטיים כלשהם. כך חזר השיח הכלכלי לנקודת המוצא בה היה בשלהי המאה ה-19, ואיתו חזרו גם הביטויים הפוליטיים של הגבלת שכר המינימום. בארה"ב,

על אף שרובינסון פיתחה מושג זה להסבר כללי של התופעה, בניתוחיה היא התמקדה בדוגמא המובהקת ביותר - בשוק העבודה. רובינסון מצאה שבמצבים מסוימים ניתן להצביע על מצב בו מתקיים רק מעסיק אחד בודד, המהווה 'קונה' בודד לכוח העבודה. במצב מונופסוני מוחלט, בו קיים רק מעסיק אחד בודד, יוכל המעסיק לשלם שכר נמוך מהתועלת השולית של כל עובד, שכן לעובדים אין כל אפשרות אחרת לפרנסה. למודל המונופסוני משמעויות מרחיקות לכת לגבי כדאיותו של החלת שכר מינימום. לפי המודל, במצב של מונופסון משולם שכר הנמוך מנקודת האיזון של ההיצע והביקוש, ולפיכך נמוך מהתועלת השולית של העובדים. על אף שהמודל המונופסוני התקבל והפך להיות חלק מהזרם המרכזי בחשיבה הכלכלית, במשך שנים רבות נחשב המודל כרלבנטי רק לפעילות כלכלית חריגה, וכדוגמא ניתנו עיירות המכרה בארה"ב, בהן הועסקו כל התושבים אצל מעסיק בודד.

שנות ה-30 הביאו איתם גם את המהפכה הקיינסיאנית. גישה זו הביאה את התפיסה לפיה יש לנתח את כלכלת המאקרו באופן שונה מכלכלת המיקרו וסיפקה תפנית חדה באופן בו נבחנה סוגיית שכר המינימום. בעוד שניתוח המיקרו תפס את השכר כהוצאה של המעסיקים, אפשרה הגישה הקיינסיאנית וההתייחסות למשק כולו להתייחס לשכר כאל הכנסה המאפשרת צריכה. לפי המודל הקיינסיאני, החלת שכר מינימום הגבוה יותר מהשכר המקורי יעניק לעובדי השכר-הנמוך כוח קניה רב יותר, שבתורו יהפוך לביקוש גדול יותר למוצרים ושירותים. כתוצאה מהביקוש הגדל, פירמות ייצרו יותר ויהיו מסוגלות להעסיק עובדים רבים יותר. על אף הדומיננטיות של גישת קיינס בחשיבה הכלכלית, הועלו עוד במהלך שנות ה-30 ספקות בתוקף ההשפעה הקיינסיאנית החיובית של שכר מינימום על התעסוקה, אפילו בקרב המצדדים בהחלתו של שכר מינימום. הטענה העיקרית כנגד הפתרון הקיינסיאני לסוגיית שכר המינימום היתה שכאשר יעלה השכר ואיתו הוצאות הפירמות, יעלו גם המחירים (כלומר, תיווצר אינפלציה), והשכר הריאלי ישאר כפי שהיה.

#### מניסוח מודלים למחקר אמפירי

שינוי באופן ההתייחסות של מדע הכלכלה לסוגיית שכר המינימום הופיע בתקופה שלאחר מלחמת העולם השנייה. בשנים אלו טענו כלכלנים שונים

הממצאים שעלו ממחקריהם  
הראו כי במקרים מסוימים  
היתה להחלת שכר המינימום  
השפעה שלילית ולעיתים  
היתה השפעה חיובית על  
התעסוקה... באופן כללי,  
טענו הרביזיוניסטים, להחלת  
שכר מינימום אפקט מינורי  
על התעסוקה הכללית.

שוק זה אינם מייצגים את כלל המשק הצרכני. הטענה הייתה שאותם אלה הנהנים משכר מינימום גבוה יותר הם גם הצרכנים העיקריים של ענף המזון המהיר, ולכן ניתן היה למצוא שהעלאת שכר המינימום השפיעה לחיוב על היקף תעשייה זו, ועל היקף התעסוקה בה. מאז צאת ספרם המסעיר של קארד וקרונגר הפכו מחקרים סטטיסטיים הבודקים את השפעת שכר המינימום לנפוצים מאוד בכתיבה הכלכלית. המגמה של שימוש במחקר האמפירי לבחינת השפעותיו של שכר המינימום הגיעה גם לישראל. בעקבות הגשת הצעת החוק של עמיר פרץ בשנת 1999 להעלאת שכר המינימום ל-1000 דולר, הוחלט על הקמת וועדה משותפת לבחינת שכר המינימום בישראל, שתגיש את מסקנותיה לשר אוצר דאז, בייגה שוחט, יו"ר ההסתדרות, עמיר פרץ ויו"ר ארגוני המעסיקים, עודד טירה. בשנת 2000 הגישה הוועדה את מסקנותיה, ובו קבעה כי לא ניתן לקבוע חד-משמעית האם העלאת שכר המינימום תביא לעלייה באבטלה ולהרחבת הפערים, או דווקא להגדלת השכר במשק ולצמצום אי-השוויון.

**סיכום**

סוגיית שכר המינימום נראית לרבים כסוגיה כלכלית סבוכה. גם אלה המצדדים בהעלאת השכר מטעמים מוסריים וערכיים נותרים פעמים רבות ללא מענה כאשר נשלפת הטענה כאילו שכר המינימום נוגד את 'חוקי הכלכלה'. בדיון הפוליטי והרעיוני על היקפו של שכר המינימום יש לזכור כי למדע הכלכלה אין, ולמעשה לא היתה מעולם, תשובה חד-משמעית בנוגע להשפעות שכר המינימום. הסוגיה היתה ונשארה סוגיה פוליטית, בה כל הכרעה משמעה רווחים של קבוצה אחת על חשבון קבוצה אחרת. הוכחה לכך הביא ד"ר עמי וטורי, כאשר סקר את שיעורי שכר המינימום בארצות שונות בעולם וטען שכל שהיחס בין שכר המינימום לתוצר הממוצע לשעת עבודה גבוה יותר, כך עולה גם שוויוניות חלוקת ההכנסות ('השוואת שכר המינימום ברחבי העולם', מתוך אתר יסו"ד, ספטמבר 2008). מסקנה זו, לצד חוסר הבהירות המדעית בסוגיה, יש בה כדי להביא אותנו להעמקת השיח הכלכלי בנוגע להיקף שכר המינימום הרצוי בישראל ולהמשך המהלך, בו החל עמיר פרץ, להפיכת גובה שכר המינימום לסוגיה ציבורית המהווה חלק מהמצע הפוליטי הסוציאלי-דמוקרטי.

למשל, במהלך שנות ה-80 היה שכר המינימום תחת מתקפה מתמדת, והגיע לשיעור הנמוך ביותר מאז נחקקו 'חוקי התעסוקה ההוגנת' בשנות ה-30.

**המחקר של קארד וקרונגר והשלכותיו בישראל**

ב-1995 הוציאו צמד הכלכלנים דיוויד קארד ואלן קרונגר את ספרם Myth and Measurement, שחולל סערה מחודשת בדיון הכלכלי על סוגיית שכר המינימום. קארד וקרונגר תהו כיצד יתכן שכמעט כל חוקרי הכלכלה תמימי דעים סביב נושא השפעת שכר המינימום, וביקשו לבדוק את תוקף המודלים הכלכליים בעזרת מחקרים סטטיסטיים.

מחקרם של השניים השתמש בצירוף הזדמנויות בו העלתה מדינת ניו-ג'רזי שבארה"ב את סכום שכר המינימום בעוד מדינות אחרות הותירו אותו כשהיה. קארד וקרונגר ערכו מחקר השוואתי על היקף התעסוקה וגובה השכר במספר ענפי תעסוקה בניו-ג'רזי ובפנסילבניה (שם נותר שכר המינימום כפי שהיה בניו-ג'רזי לפני השינוי) ומצאו כי בעקבות העלאת שכר המינימום עלה היקף התעסוקה בענף המזון המהיר של ניו ג'רזי, לעומת זה שבפנסילבניה, כאשר עובדי שכר נמוך שקיבלו קודם לכן סכומים שונים, עברו לקבל כולם את שכר המינימום החדש. קארד וקרונגר טענו שבמחקרם יש על מנת לערער את ההנחה שהעובדים מקבלים שכר ההולם את תפוקתם השולית. מחקרם של קארד וקרונגר הצית ויכוח סוער על תוקף ומשמעות ממצאיהם. חוקרים מסוימים טענו שהחלת ממצאים שנאספו מענף המזון המהיר על המשק כולו היא בעייתית, שכן הצרכנים של

גורג' שטיגלר, ממיסדי הגישה הניאו-ליברלית, טען כבר בשנת 1946 שחוקי שכר מינימום גורמים בהכרח לאבטלה, ללא קשר לנתונים שיאספו מחקרים סטטיסטיים כלשהם.

ירון דישון הוא חבר יסו"ד, סטודנט להיסטוריה ולסוציולוגיה באוני' חיפה. yarondi@gmail.com

**קצה הקרחון**

יותר משליש מנהגי המשאיות בישראל טוענים כי מכריחים אותם לעבוד שעות רבות יותר מהמותר. כך עולה מתוצאותיו של מחקר שביצעה האוניברסיטה העברית עבור אור ירוק, ידיעה זו פורסמה ב-ynet ב-7.1.2009. כמו כן נאמר כי הסיבות המרכזיות לחוסר הסירוב הן תוספת שכר ואיום בפיטורין. הכתבה מזכירה כמובן את הסכנות של נהיגה במצבי עייפות ואת מספר התאונות הגדול הנגרם כתוצאה מכך, והיא אפילו מפנה אצבע מאשימה כלפי המוסדות המפקחים שמטילים את האחריות על הנהגים ושבאופן כללי אינם אוכפים את החוקים. עם זאת מעניין שהגורם שאמור לאכוף את החוקים לפי הכתבה אינו משרד העבודה האחראי על חוקי העבודה אלא משרד התחבורה. יתרה מזו האפשרות של קישור התופעה המסוכנת של העבדת יתר של נהגי משאיות למצבן הרעוע של זכויות העובדים בארץ ובכלל נעדרת לחלוטין.