



יוזמות קרן אברהם
مبادرات صندوق إبراهيم

The Abraham Fund Initiatives

חלקו-תרומתו של המגזר הערבי למשק מקצת הפרמטרים של החברה הערבית בכלכלת ישראל

מאת פרופ' עזרא סדן
לשעבר מנכ"ל משרדי האוצר והחקלאות
חבר המועצה הציבורית של "יוזמות קרן אברהם"

ינואר 2006

פתח דבר מאת "יוזמות קרן אברהם"

תרומתה של החברה הערבית לתוצר הלאומי הנה גורם משמעותי וחשוב. עם זאת, עדיין אין בה כדי למצות את הפוטנציאל המשמעותי הגלום בשילוב אמיתי של אזרחי ישראל הערבים במשק הישראלי הכללי. פוטנציאל זה נשען על ההנחה כי הציבור הערבי, המהווה כחמישית מכלל תושבי מדינת ישראל, מהווה כוח יצרני וצרכני שיש בו כדי להניע ולהשפיע לחיוב על רוב ענפי המשק.

שורה ארוכה של חסמים, פסיכולוגיים ואחרים, מקשה על שילובה של האוכלוסייה הערבית במשק הכללי. אוכלוסייה זו מאופיינת בגיל צעיר, בשיעורי אבטלה גבוהים, בהכנסה נמוכה וברמת חיים ירודה. בהקשר זה ראוי לזכור כי שסע חברתי-כלכלי מתמשך, המתקיים במקביל לשסע דתי ולאומי, עלול לאיים על שלמות החברה ועל יציבותה, במיוחד במערכת יחסים בין רוב, שמצבו הכלכלי שפיר, לבין מיעוט נצרך.

"יוזמות קרן אברהם" פועלת לביסוס הכרה רחבה בקרב קובעי המדיניות בכך שסגירת פערים ושיתוף פעולה יהודי-ערבי הנם אינטרס לאומי-כלכלי ראשון במעלה. זאת למען פיתוחה, שגשוגה ויציבותה של החברה הישראלית כולה. נייר העמדה שלהלן חובר ע"י הכלכלן פרופ' עזרא סדן, מנכ"ל משרדי האוצר והחקלאות לשעבר וחבר המועצה הציבורית של "יוזמות קרן אברהם", במטרה לסייע למאמץ זה. הדברים הנאמרים במסמך זה הנם על דעת המחבר ואינם מבטאים בהכרח את תפיסתה של "יוזמות קרן אברהם".

תמצית

הנייר המוצג בזה מהווה הערכה ראשונית של חלקו-תרומתו של המגזר* הערבי בישראל לתוצר המקומי. הערך השנתי של התוצר נאמד בכ-9.25 מיליארד דולר ברמת המגזר הערבי בכללותו, או בכ-7.7 אלפי דולרים לנפש. בהתחשב במרחב הגיאוגרפי פוליטי בו אנו חיים, נתפס ערך זה כהישג.

בהמשך יוצג הערך הנאמד ביחס להישגי המשק הישראלי בכללותו, המתמצים ברמת תוצר ממוצעת של 18.8 אלף דולר לנפש לשנה. השוואה זו לפרטיה ממקמת את משקי הבית במגזר הערבי בעשירוני הכנסה נמוכים, והיא מחייבת התבוננות במקצת ההיבטים של העוני היחסי במדינת ישראל. על יסוד ההתבוננות בתופעה כפי שהיא נגלית ברמת המשק הלאומי, מעלה הדיון שתי השערות בדבר תסמונת העוני במגזר הערבי.

הדיון מסתייע בהמחשה כמותית עקבית המבוססת על ההשערה לפיה תוצר נמוך יחסית לנפש הוא תולדה של השקעה נמוכה בהון אנוש. ההשקעה הנמוכה נתפסת כמרכיב בתסמונת וביסודה מונח דפוס התנהגות, הנקבע מבפנים, והמקיים שיעורי ריבוי גבוהים. כמו כן, מדגיש הדיון ממצאים עקביים להשערה כי ההשקעה הנמוכה בהון אנוש היא מרכיב בתסמונת המבוססת על מדיניות של תעסוקה מפלה ומתמשכת, הנקבעת ע"י גורמים חיצוניים למגזר הערבי.

* המונח "מגזר" מתייחס לציבור אזרחי ישראל הערבים.

1. חלקו-תרומתו של המגזר הערבי בתוצר

1.1 סדר גודל כספי

על בסיס הנתונים העדכניים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס, 2005) ניתן לקבוע כי מתוך כ- 2.5 מיליון מועסקים במדינת ישראל כ- 11.45% הם ערבים. לאור ממצאים עדכניים המתפרסמים על ידי המוסד לביטוח לאומי (בנדלק, 2005) שיעורה של ההשתכרות הממוצעת של מועסק ערבי היא כ- 68.65% מהממוצע הכללי. במילים אחרות, חלקו-תרומתו של המגזר הערבי בהכנסה מעבודה הוא:

$$11.45\% \times 68.65\% = 7.85\%$$

בין שתי התשומות הבסיסיות – העבודה וההון – במשק בכללותו, משקלה של העבודה בתוצר (כשהוא נמדד במחירי בסיס) מתקרב ל-70%. על רקע משקלה המכריע של ההכנסה מעבודה בתוצר, ניתן להניח כי חלקו-תרומתו של המגזר הערבי במדינת ישראל לתוצר שווה, פחות או יותר, לחלקו-תרומתו להכנסה מעבודה.

לשון אחר, ניתן לשער כי חלקו-תרומתו של המגזר הערבי בתוצר הוא כ-7.85%. על פי נתונים עדכניים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2004 (למ"ס, 2005) הגיע התוצר המקומי הגולמי במדינת ישראל, כשהוא נמדד במחירי השוק בשנה זו, לכ- 524 מיליארד ש"ח. שווה הערך הדולרי של סכום זה נרשם בקובץ המדדים המעודכן של הבנק העולמי לשנת 2004 ועומד על סך של 118 מיליארד דולר.

במונחי שווה הערך הדולרי חלקו-תרומתו של המגזר הערבי לתוצר הישראלי הוא אפוא

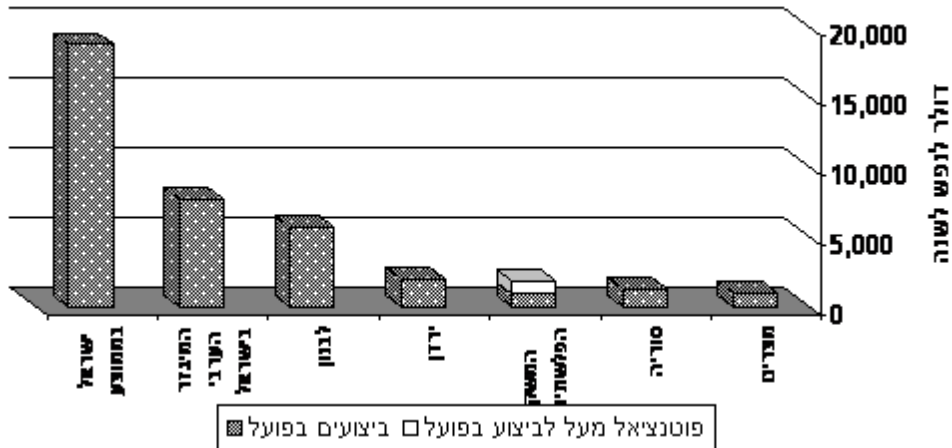
$$7.85\% \times \$ 118 = \$ 9.25$$

זוהי תרומה לא מבוטלת, רמת חלקו-תרומתו של המגזר הערבי לתוצר הלאומי היא בסדר גודל של התרומה לתוצר הניתנת לייחוס למחוז חיפה, והיא כפולה פי ארבעה מסדר הגודל של ענף החקלאות.

על פניו וכלפי חוץ זהו גם הישג משמעותי. אוכלוסייה ערבית-ישראלית של כ-1.32 מיליון תושבים יצרה בשנת 2004 כ- 9.25 מיליארד דולר. זאת לעומת תוצר של 11.20 מיליארד דולר המיוחס לאוכלוסייה של 5.76 מיליון תושבים בירדן (World Bank, 2005), או תוצר של כ- 2.5 מיליארד דולר, בשנת 2003, או כ- 5 מיליארד דולר בתנאי הרגיעה היחסיים של שנות ה-90 המאוחרות המיוחסים לאוכלוסייה של 4.2 מיליון ברצועת עזה ובגדה המערבית (CIA, 2005).

על פניו וכלפי פנים רמת חלקו-תרומתו של המגזר הערבי, ביחס לתוצר הישראלי הכללי, איננה מספקת, כפי שמגלה תרשים 1.1, להלן.

תרשים מס' 1.1:
התוצר לנפש, ירדן, לבנון, מצרים, סוריה, המשק הפלשטינאי
ישראל בממוצע, והמגזר הערבי בישראל, 2004



מקורות: מעובד על פי למ"ס (2005), בנדלק (2005), World Bank (2005), CIA (2005)

1.2 הפרמטרים של סדר הגודל היחסי

תרשים מס' 1.1 מציג, בין השאר, את התוצר הממוצע לנפש במשק הישראלי בכללותו באמצעות עמודה המייצגת רמה של 18.8 אלף דולר לשנה. יחסית לסדר גודל זה, התוצר של המגזר הערבי, העומד על 7.7 אלפי דולרים לשנה בלבד - הוא נמוך.

התוצר הנמוך יחסית הוא תולדה של שני פרמטרים בעיתיים:

- אחוז המועסקים הערבים מכלל המועסקים במדינה הוא 11.45% בעוד שמשקלו של המגזר הערבי באוכלוסייה הוא 19.5%.
- שיעור ההשתכרות הממוצע של מועסק ערבי הוא 68.65% בלבד ביחס לממוצע הכללי.

הפרמטר הראשון מצביע, בעיקרו, על שיעור השתתפות נמוך של המגזר הערבי בכוח העבודה, יחסית לחלקו באוכלוסייה בכללותה. הפרמטר השני מצביע על חולשה יחסית של דפוסי הניידות וההקצאה של המועסקים בפועל מקרב המגזר הערבי.

(א) שיעור ההשתתפות: שיעור ההשתתפות הנמוך משקף, בראש ובראשונה, את משקלם הגבוה של ילדים עד גיל 15 במגזר הערבי. כ- 41% מכלל האוכלוסייה הערבית הינם ילדים עד גיל 15, לעומת 25% באוכלוסייה היהודית. גורם נוסף הוא השתתפות פחותה של נשים בכוח העבודה. מבין הנשים במגזר הערבי, בגילאי +15, רק כ- 18% השתתפו בכוח העבודה בשנת 2003. זאת, לעומת השתתפות של 55% מהנשים בגילאי +15 באוכלוסייה היהודית באותה שנה.

(ב) הקצאה וניידות על ציר המרחב: יכולתו של המגזר הערבי במדינת ישראל להגיע להישג משקי גבוה, בהשוואה לסביבה הגיאוגרפית, נובעת בעיקרה מן המגע הבלתי-אמצעי עם משק מתועש, עתיר הכנסה. למגע הבלתי אמצעי יתרונות הן בשוקי המוצרים והשירותים והן בשוקים של תשומות הייצור, בראש ובראשונה בשוק העבודה. בהתייחס לשוק העבודה, כרוך מימוש ההזדמנות הגלומה במגע ישיר ביכולת ניידות גבוהה. במסגרת מבנה מטרופוליני באה הניידות לידי ביטוי בשיעורי יוממות (commuting) גבוהים. כך, למשל, על פי נתוני הלמ"ס כ- 49% מהמועסקים במדינת ישראל יוממו בשנת 2004 אל מחוץ למקום מגוריהם (לוח 1.1). תכונה זו של יוממות, בסדר גודל שאינו נופל מן הממוצע, לא פסחה גם על הנפות המאכלסות כ- 85% מאוכלוסייה הערבית (מלבד מחוז ירושלים ונפת באר שבע).

לוח 1.1: אחוז המועסקים היוממים אל מחוץ למקום מגוריהם, 2004

נפת חדרה	נפת חיפה	נפת עכו	נפת יזרעאל	ישראל
54%	44%	56%	50%	48%

מקור: מעובד על פי למ"ס (2005).

(ג) הקצאה וניידות על ציר העיסוקים: ספק אם מידת הניידות על ציר העיסוקים דומה לזו הנרשמת על ציר המרחב. שכן, על פי נתוני הלמ"ס קיים ריכוז גבוה מן הממוצע של מועסקים ערבים בחקלאות ובבינוי, שהם ענפי משק המאופיינים בעבודת זרים המקיימים שיעורי השתכרות מתחת לממוצע (לוח 1.2).

לוח 1.2:

אחוז משרות שכיר בידי עובדים מן המגזר הערבי ומשרות שכיר בידי עובדים זרים בענף, והתמורה למשרת שכיר בענף, חקלאות, בינוי ושאר ענפי המשק, 2004

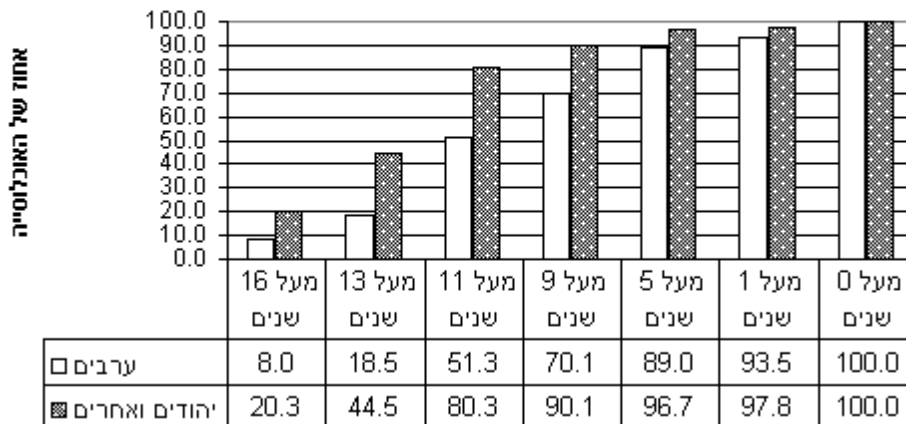
שאר ענפי המשק	בינוי	חקלאות	אחוז משרות-שכיר בענף, בני המגזר הערבי
9.5%	40.5%	18.0%	אחוז משרות שכיר בענף, עובדים פלשתינאים וזרים
1.1%	16.5%	36.5%	שכר משרת שכיר בענף יחסית לממוצע השכר הכללי, %
102.0%	85.0%	60.0%	

מקור: מעובד על פי למ"ס (2005).

לעומת נוכחות ממוצעת של המגזר הערבי בשיעור 11.4% בסך התעסוקה בכל ענפי המשק, נרשמת נוכחות של 40.5% בסך התעסוקה בבינוי ו-16% בחקלאות. זאת, חרף העובדה כי יחסית להשתכרות הממוצעת בכל ענפי המשק, שיעורי ההשתכרות בענפים אלה הוא 60% - 85% בלבד מהשכר הממוצע. מציאות זו מעידה על קשיי ניידות על ציר העיסוקים.

(ד) השכלה וקשיי ניידות: השקעה בחסר בהון אנוש היא אחד הגורמים המונחים ביסודם של קשיי ניידות על ציר העיסוקים. ואכן, תרשים מס' 1.2 להלן מצביע על המטען החסר כשהוא מציג נתוני השכלה של המגזר הערבי משנת 2004, יחסית לנתוני השכלה של האוכלוסייה היהודית והאחרת באותה שנה.

תרשים מס' 1.2: מספר שנות לימוד באוכלוסייה של גילאי +15, המיגזר הערבי והאוכלוסייה היהודית והאחרת, 2004



מקור: מעובד על פי למ"ס (2005).

תרשים מס' 1.2 מציין כי רמת השכלה של תואר ראשון ומעלה – מעל 16 שנות לימוד – מאפיינת 20% באוכלוסייה היהודית ו-8% בלבד מהאוכלוסייה הערבית. רמת השכלה אקדמית – מעל 13 שנות לימוד – הייתה נחלת 44.5% באוכלוסייה היהודית ו-18.5% בלבד באוכלוסיית המגזר הערבי. חולשה כזו במישור ההשכלה עלולה הייתה לקטום את הניידות על ציר העיסוקים ואת כושר ההשתכרות של המגזר הערבי הפועל במשק לאומי שמנוע הצמיחה שלו הן תעשיות עתירות טכנולוגיה (לוח 1.3).

לוח 1.3: מאפייני הצמיחה של התעשייה בישראל בשנים 1995 - 2004

תעשיות טכנולוגיה עילית	תעשיות טכנולוגיה מעורבת עילית	תעשיות טכנולוגיה מעורבת מסורתית	תעשיות טכנולוגיה מסורתית	
6.2	0.6	0.7	-0.7	שיעור גידול שנתי ממוצע בייצור 1995 – 2004, %
15.0	11.6	7.7	6.1	שכר ממוצע לשכיר בענף, 2000, אלף ₪ לחודש

מקור: מעובד על פי למ"ס (2005).

(ה) המגזר הערבי ועשירוני ההכנסה: התוצר הנמוך יחסית ברמת המגזר הערבי, בא לידי ביטוי במיקום משקי הבית ובעשירוני ההכנסה התחתונים. על יסוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אשר מקצתם יוצגו בלוח 2.1 להלן, ניתן לקבוע כי כ-70% ממשקי הבית הערביים אשר נכללו במדגם משנת 1985, וכ-73% של משקי הבית הערביים אשר נכללו במדגם משנת 2003, השתייכו לשלושת עשירוני ההכנסה הנמוכים.

2. המגזר הערבי והעוני היחסי במדינת ישראל

הדיון בפרמטרים המשקיים של המגזר הערבי במדינת ישראל מחייב התייחסות קצרה גם לנושא העוני היחסי במדינה. כמו כן, מתבקש ניסיון לשרטט תמונת עוני ולייחסה לנתוני המגזר הערבי וסביבתו.

2.1 עוני יחסי במדינת ישראל: 1985 - 2003

בשנות התשעים, בשנות האלפיים, ועוד קודם לכן, הלך וגדל אי-השוויון בחלוקת ההכנסות במדינת ישראל (דהן, 2001; אחדות, 2005). כך, למשל, בין שנת 1985 לשנת 2003 הלך וגדל הפער בין עשירוני ההכנסה התחתונים לעשירונים העליונים. במונחים של שיעורי צמיחה שנתיים נרשמה במשק תופעה של צמיחה חברתית-כלכלית דיפרנציאלית (לוח 2.1).

לוח 2.1:

הכנסות ושיעורי צמיחה בעשירוני ההכנסה השונים, ישראל, 1985 – 2003*

משקל משקי הבית הערביים בעשירון, % 2003	שיעור גידול שנתי ממוצע, %	הכנסה ממוצעת בעשירון, ₪ לחודש במחירי 2003		עשירון
		2003	1985	
	$d=100x(c^{(1/17)} - 1)$	b	a	
41.1	0.68	4,255	3,795	תחתון
29.5	0.60	6,160	5,565	2
17.9	0.61	7,635	6,880	3
10.4	1.04	9,090	7,620	4
8.4	1.03	10,540	8,850	5
5.1	1.16	12,360	10,165	6
3.2	0.87	14,030	12,110	7
--	1.51	16,720	12,955	8
--	1.70	20,825	15,640	9
--	2.14	32,180	22,445	עליון

מקור: מעובד על פי למ"ס (2005).

*עשירוני ההכנסה כספית נטו לנפש סטנדרטית.

בין שנת 1985 לשנת 2003 חל גידול בהכנסות כל העשירונים. אולם, שיעורי הגידול היו דיפרנציאליים. ההכנסה של העשירון העליון צמחה בשיעור שנתי ממוצע של 2.14%, לעומת זאת, ההכנסה של העשירון התחתון צמחה בשיעור של 0.68% בלבד (לוח 2.1).

ניתן להציג התפתחות זו בהתייחס ל"קו העוני". "קו העוני" מוגדר כחצי רמת ההכנסה של משק הבית החציוני. במדגם של עשירוני ההכנסה מיוצג משק הבית החציוני על ידי הגבול העליון של העשירון החמישי. קירוב של חצי רמת ההכנסה ברוטו למשק בית לגבול העליון של העשירון החמישי במדגם של שנת 2003 היה:

5,750 ₪ למשק בית לחודש.

קירוב של חצי רמת ההכנסה ברוטו למשק בית לגבול העליון של העשירון החמישי במדגם של שנת 1985 היה:

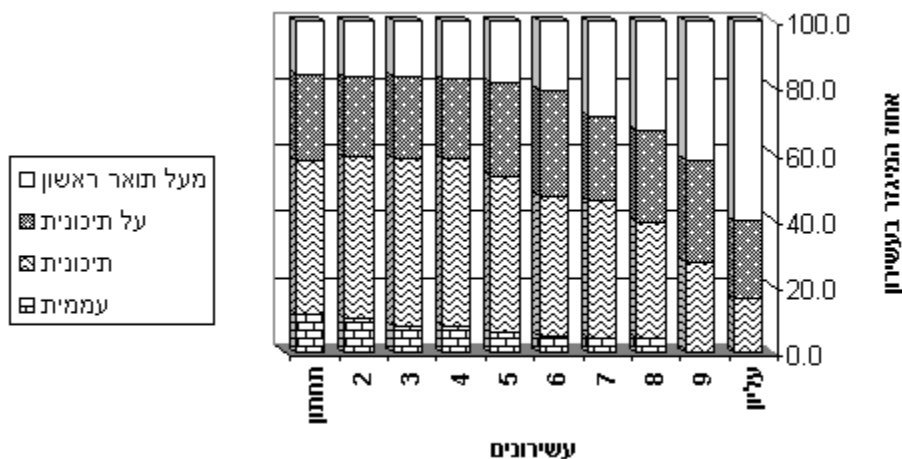
4,805 ₪ למשק בית לחודש במחירי 2003.

היחס בין שתי הרמות משמעותו עלייה שנתית בשיעור ממוצע של 1.05% לשנה. כלומר, "קו העוני" צמח כל שנה בכ- 1.05%.

משק בית אשר הכנסתו הכספית הריאלית צמחה בשיעור הנמוך מ-1.05% מצא את עצמו, מלכתחילה, במוקדם או במאוחר, מתחת ל"קו העוני". זה היה גורלם של משקי בית בשלושת העשירונים התחתונים, **הכוללים, כזכור כ-70% ממשקי הבית הערביים במדגם.**

בנקודה זו ראוי לחזור ולהמחיש את הרעיון הגלום בסעיף 1.2 ד' לעיל. פערי הכנסה משקפים, בין השאר, פערים בהשקעה בהון אנוש. בהתייחס לעשירוני הכנסה, רמת ההשכלה של ראש משק הבית עולה מן העשירון התחתון לעשירון העליון:

תרשים מס' 2.1: רמת ההשכלה של ראש משק הבית בעשירוני ההכנסה השונים, ישראל, 2003*



מקור: מעובד על פי נתוני הלמ"ס (2005). *עשירוני הכנסה כספית נטו לנפש סטנדרטית.

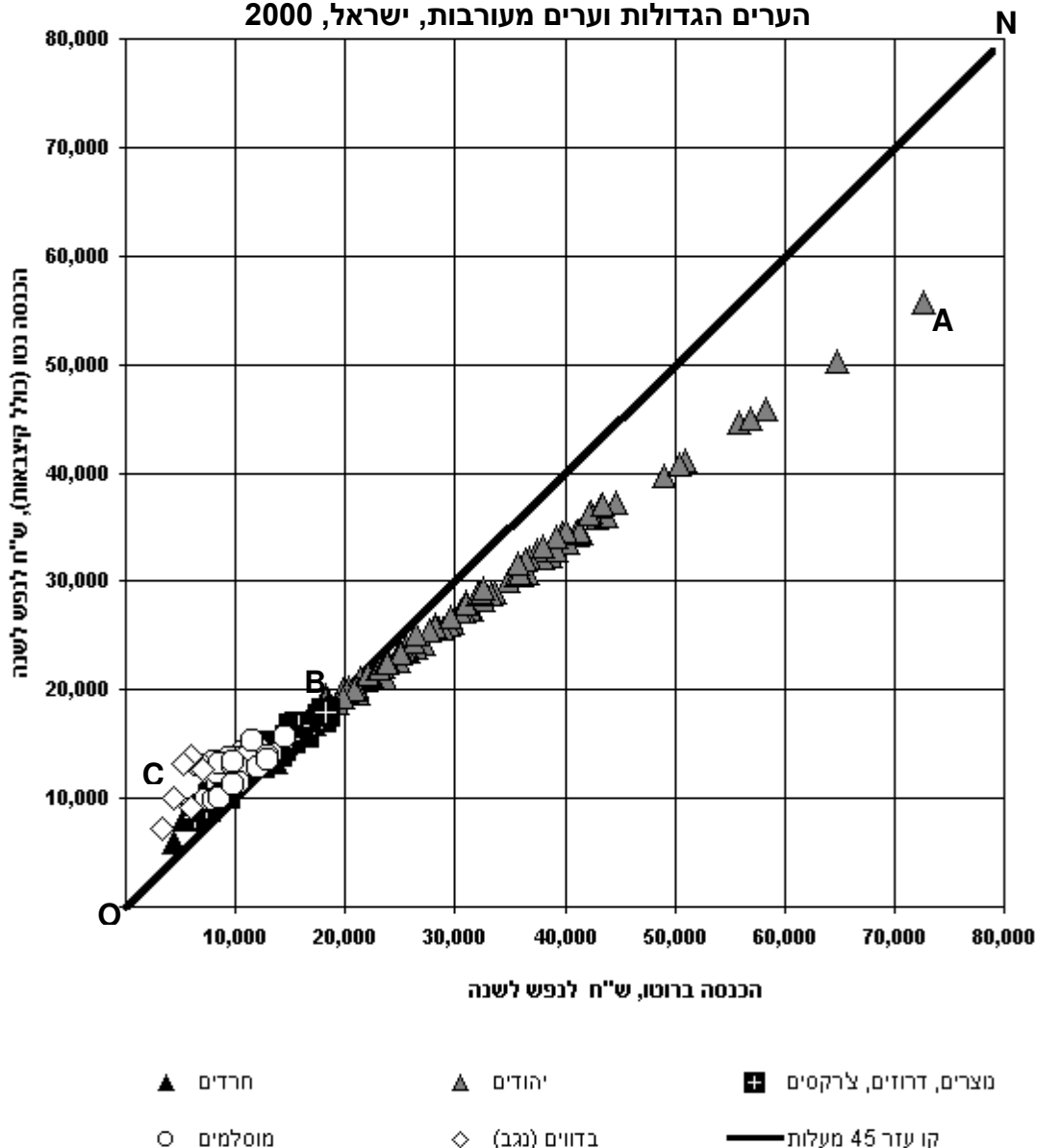
2.2 לעוני יש כתובת

בעקבות הדיון בסעיפים 1.2 ו- 2.1 ניתן לצפות כי אחד הממדים של התפלגות משקי הבית במונחים של עשירוני הכנסה הוא הממד האתני. ממד זה בא לידי ביטוי בלוח מס' 2.1 המציג את ההרכב האתני של עשירוני הכנסה. על פי הממצאים המונחים ביסוד תרשים זה, משקלם של משקי בית ערביים בשלושת העשירונים התחתונים הוא 41.1%, 29.55% ו- 17.9% בהתאמה. משקי בית ערביים אינם נוכחים כלל בשלושת העשירונים העליונים.

תמונה זו חוזרת על עצמה במקבץ של כ- 180 יישובים אשר יצגו בשנת 2000 כ- 4.25 מיליון תושבים. תרשים מס' 2.2 מציג את ממוצעי ההכנסה ברוטו והכנסה נטו (הכוללת תשלומי העברה) במקבץ זה.

תרשים מס' 2.2:

הכנסה ברוטו לנפש בממוצע ליישוב, והכנסה נטו לנפש, הכוללת קצבאות, בממוצע ליישוב, ערים ומועצות מקומיות בחתך אתני, למעט הערים הגדולות וערים מעורבות, ישראל, 2000



מקור: מעובד על פי משרד הפנים (2001).

את הממצאים בתרשים ניתן לפרש תוך התייחסות לקו העזר ON. ביישובים אמידים, כמו אלה בסביבה המסומנת בתרשים באות A, נטל המסים הישירים המוטל על משק בית ממוצע עולה במידה מכרעת על ערך סל הקצבאות המוענק לו. הכנסתו נטו בשנת 2000 הייתה נמוכה במידה ניכרת מהכנסתו ברוטו.

ביישובים דלים, כמו קבוצת היישובים בסביבה המסומנת בתרשים באות C, נטל המסים הישירים המוטל על משק בית ממוצע הוא מזער. לעומת זאת, ערך סל הקצבאות המוענק למשק הבית האופייני גבוה למדי, וההכנסה נטו גבוהה משמעותית מן ההכנסה ברוטו.

לעניין הנדון בזה, תרשים מס' 2.2 איננו אוסף מקרי של משקי בית. תרשים זה מצביע בבירור על הכתובות של משקי הבית הדלים במדינת ישראל. בסמיכות לנקודה A מצויים יישובים מאוכלסים במשקי בית יהודיים לא-חרדיים. בסמיכות לנקודה C מרוכזים יישובים המאוכלסים במשקי בית של בדווים בנפת באר שבע או משקי בית יהודיים חרדיים. בקשת שבין נקודה C ל-B מצויים יישובים מאוכלסים על ידי משקי בית ערביים מוסלמים במרכז הארץ ובצפונה. בנקודה B מרוכזים יישובים דרוזים ונוצריים.

2.3 תסמונות עוני בחתכים אתניים

החתך האתני המובהק של "כתובות העוני" מקשה על הבנת התופעה של העוני היחסי המעמיק כתולדה של צירוף אירועים אקראי. הפסיפס האתני מקשה על ניסוח מערכת שיטתית אוניברסלית אשר תייחס עוני לתכונות האוכלוסייה המדוברת בו, מחד גיסא, ולתכונות של המסגרת - המשקית, החברתית, הפוליטית - בה נתונה אוכלוסייה זו מאידך.

להלן מוצגות שתי תפיסות הקושרות בין עוני לבין השקעה בחסר בהון אנוש. תפיסות אלה הן חלקיות ואין בהן כדי להתוות תאוריה מקיפה ואוניברסלית. כמו כן, אין בהן די כדי לפסוק איזו תסמונת מונחת, ובאיזו מידה, ביסודה של תופעת העוני בפלח זה או אחר של הפסיפס האתני. אף על פי כן, הן שופכות אור על כמה היבטים של העוני היחסי על פי כתובתו.

(א) תפיסת העוני וההשקעה בחסר בהון אנוש כתופעה אנדוגנית:

על פי תפיסה זו העוני הוא תופעה הנובעת, במידה רבה, "מבפנים" המתייחסת לדפוסי ההתנהגות של האוכלוסייה האמורה. בין השאר, ניתן על יסוד תפיסה זו לייחס השקעה בחסר בהון אנוש להשפעת תסמונת אנדוגנית:

(א) שיעורי ילודה גבוהים ומשפחות גדולות, מגבילים הצטרפות נשים לכוח העבודה (I) - בתרשים מס' 2.3, להלן).

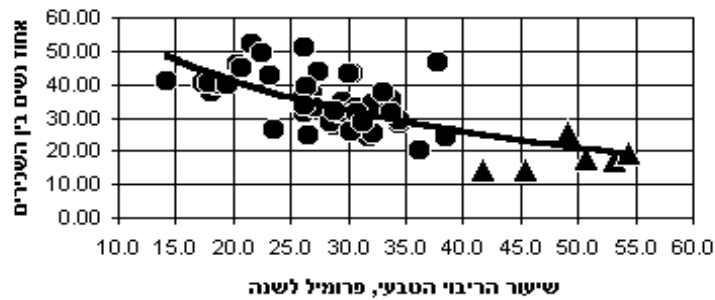
(ב) כאשר מתקשות הנשים להצטרף לכוח העבודה ומספר הילדים הולך וגדל - משקל המפרנסים באוכלוסייה קטן (II).

(ג) מיעוט ההשתתפות בכוח העבודה גורם למיעוט הכנסה (III).

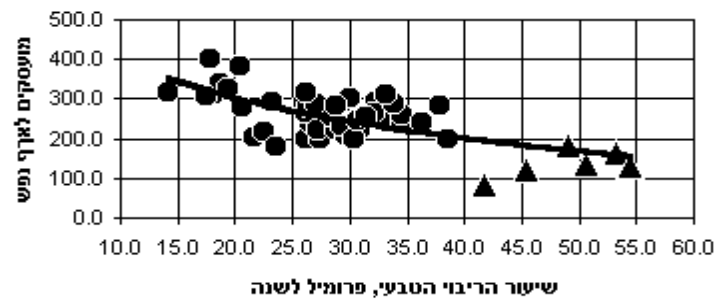
(ד) מיעוט ההכנסה לנפש מותיר מעט משאבים להשקעה בהון אנוש (IV). מיעוט ההשקעה בהשכלה תומכת הכנסה "מוריש" את העוני לדור הבא, וחוזר חלילה.

תרשים מס' 2.4 מציג ארבע דיאגרמות-פיזור המבוססות על נתוני חתך של 53 יישובים בשנים 1999 - 2001. החתך מקיף 75% של היישובים ו-82% מהאוכלוסייה ביישובים הלא-יהודיים שהיו מאוגדים כמועצות מקומיות בשנת 2000. החתך איננו כולל יישובים יהודיים, ובהקשר האתני קיימת סבירות גבוהה כי הפערים המתגלים במסגרתו אינם משקפים העדפות שלטוניות אקסוגניות, אלא סדרי עדיפויות אנדוגניים.

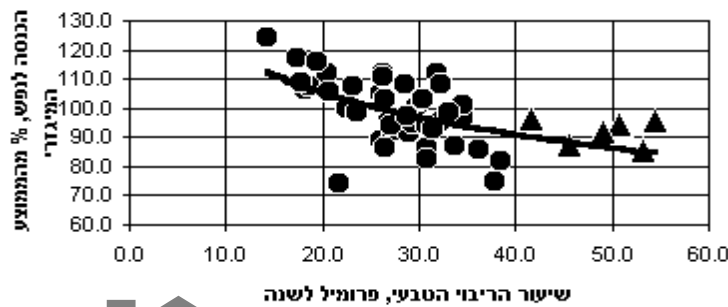
תרשים מס' 2.3: סמנים של תסמונת העוני האנדוגנית, יישובים לא יהודיים המואגדים כמועצות מקומיות, ישראל, 1999 - 2001



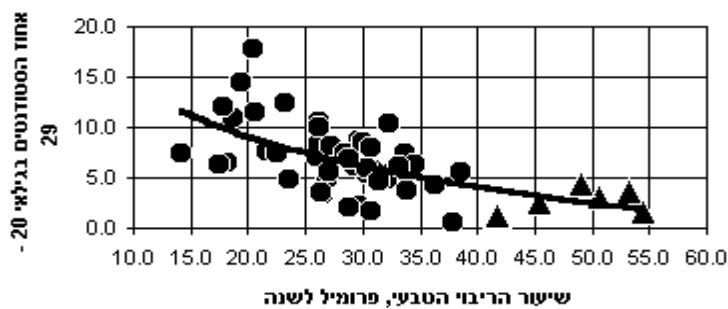
I



II



III



IV

מקור: סדן (2005)

המגמה השלילית בדיאגרמת הפיזור I, מצביעה על קשר סטטיסטי שלילי בין ריבוי טבעי לתעסוקת נשים.

- המגמה השלילית בדיאגרמת הפיזור II, מצביעה על קשר סטטיסטי שלילי בין ריבוי טבעי לשיעור המועסקים מכלל האוכלוסייה ביישוב. החץ המקשר בין דיאגרמות I ו-II, הפונה כלפי מטה, מרמז על ההשפעה בכוח של השתתפות נשים בתעסוקה על שיעור המועסקים בסך הכל.

- המגמה השלילית בדיאגרמת הפיזור III מצביעה על קשר סטטיסטי שלילי בין ריבוי טבעי להכנסה לנפש. החץ המקשר בין דיאגרמות II ו-III מרמז על ההשפעה בכוח של מיעוט השתתפות בכוח העבודה על ההכנסה.

- המגמה השלילית בדיאגרמת הפיזור IV, מצביעה על קשר סטטיסטי שלילי בין ריבוי טבעי להשקעה בהשכלת דור ההמשך. החץ המקשר בין דיאגרמות III ו-IV, הפונה כלפי מטה, מרמז על הקשר בין הכנסה עכשווית להשקעה בהון אנוש. החץ המקביל, הפונה כלפי מעלה, מרמז על ההשפעה בכוח של ההשקעה העכשווית בהון אנוש על רמת ההכנסה העתידית.

לפיכך, ארבע הדיאגרמות מראות עקביות לתפיסת העוני וההשקעה בחסר בהון אנוש כתופעה אנדוגנית. אף שאין בהן כדי לאמת את התפיסה יש בהן די כדי להעלות חשש כי בגזרות מסוימות של הפסיפס האתני ריבוי מבוקר הוא תנאי הכרחי, אם כי לא מספיק, להיחלצות של רחבה (בשונה מהיחלצות בודדים) ממלכודת העוני. תנאי כזה מאופיין בכיסי עוני אתניים וסוציו-גיאוגרפיים – כמו באוכלוסיית הבדווים בנפת באר שבע (שנתונה מסומנים בתרשים מס' 2.3 במשולשים).

(ב) תפיסת העוני וההשקעה בחסר בהון אנוש כתופעה אקסוגנית:

על פי תפיסה זו, העוני הוא תופעה הנובעת, במידה רבה, "מבחוץ" ומושפעת מתכונות הסביבה – המשקית, החברתית והפוליטית. סביבה זו, ושוק העבודה במיוחד, מפלים מגזר מסוים בפסיפס האתני (גרא וכהן, 2001). ניתן לייחס, על פי תפיסה זו, מיעוט ההשקעה בהון אנוש להשפעת תסמונת אקסוגנית:

(1) היצעי עבודה של מגזר אתני מסוים נתפסים, על יסוד דעה מוקדמת (preconception) או דעה קדומה (prejudice), כבלתי מתאימים לשרת פלח שוק המתמחה בשירותי כוח אדם עתירי הון אנוש.

(2) ביקוש חלש בפלח השוק המפלה מקשה על קליטת היצעם שמקורם במגזר אתני מסוים. ההשתכרות האפקטיבית של חברי המגזר האתני המופלה – נמוכה יחסית. ההשתכרות הנמוכה מקנה להשקעה בהון אנוש תגמול בחסר.

(3) תיגמולו בחסר גורם ליחיד, או לפטרון של יחיד שהוא קטין או נתמך, להימנע מלהשקיע בהשכלה המקנה יכולת ומיומנות בפלח השוק המפלה.

(4) נוכחות דלה של המגזר האתני בפלח שוק זה מאששת את הדעה המוקדמת (או מחזקת את הדעה הקדומה) וחוזר חלילה (תסמונת זו מוכרת גם מן ההיסטוריה התעסוקתית של העם היהודי).

בישראל יש לתסמונת זו אחיזה איתנה בפלח השוק לשירותי כוח-עבודה עתירי השקעה בהון אנוש, בקשת רחבה של ענפי תעשייה ושירותים עתירי טכנולוגיה. זאת, ביחס למיעוט הערבי בכלל, והמיעוט הערבי-מוסלמי בפרט. כך, למשל, דעה קדומה הקשתה בשעתה על קליטת כוח אדם ערבי בשירותי רפואה מתקדמים. דעה מוקדמת המבוססת על שיקולי ביטחון – (ריאליים או וירטואליים) הקשתה ועודנה מקשה על קליטת כוח-אדם ערבי מוסלמי עתיר השקעה בתעשיות עתירות טכנולוגיה.

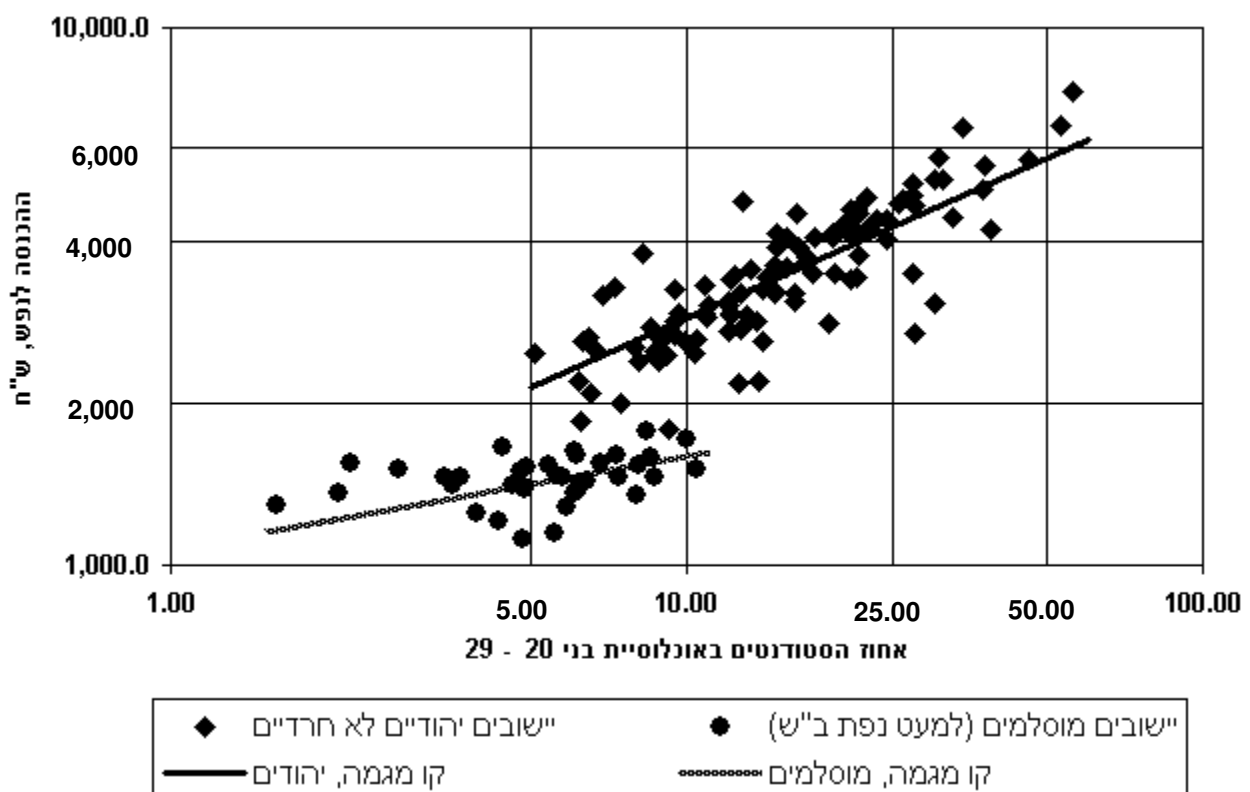
לתסמונת האקסוגנית בפלח השוק המשרת את ענפי הטכנולוגיה העילית יש משמעות מרחיקת לכת במשק לאומי כאשר ענפי תעשייה אלה מהווים את חוד החנית בפיתוח המשקי שלו (לוח 1.3). מנקודת הראות של המגזר, דוחקת התסמונת עובדי תעשייה מבני החברה הערבית לכיוון של התעשיות המסורתיות המקיימות רמות השתכרות נמוכה (שם).

כמו כן, יש לשער כי הקושי בחדירה לפלח השוק הלוקרטיבי בא לידי ביטוי בהשקעות משקי הבית במגזר הערבי בהון אנוש.

תרשים מס' 2.4 להלן עולה בקנה אחד עם ההשערה כי הקשר בין הכנסה להשקעה בהון אנוש במגזר הערבי המוסלמי, במרכז הארץ ובצפונה, שונה במובהק מן הקשר המקביל במגזר היהודי.

תרשים מס' 2.4:

היחס בין אחוז הסטודנטים באוכלוסיית בני 20 - 29 לבין ההכנסה לנפש בערים וביישובים מתואגדים כמועצות מקומיות (למעט הערים הגדולות ויישובים מעורבים) מגמות על רקע אתני ישראל, 2001



מקור: מעובד על פי משרד הפנים (2002).

התרשים מציג דיאגרמת פיזור של נתוני 37 יישובים ערביים מוסלמיים במרכז הארץ וצפונה שהיו מאוגדים כערים או כמועצות מקומיות, ו-108 יישובים יהודיים (לא-חרדיים) שהיו מאוגדים כערים או כמועצות מקומיות (למעט הערים הגדולות וערים מעורבות) בשנת 2001. אכן, הפער בין מקדמי הקשר בשתי האוכלוסיות הוא משמעותי ומובהק:

לעניין הנדון בזה אין יתרון לפרשנות אחת על פני השנייה. כך או אחרת, הדגש הוא על השוני בקשר בין הכנסה להשקעה בהון אנוש בין המגזר הערבי המוסלמי במרכז הארץ וצפונה לבין המגזר היהודי הלא-חרדי.

- ביישובים היהודיים (הלא חרדיים) נקשר שינוי של 10% באחוז הסטודנטים באוכלוסיית בני 20 – 29 ביישוב בשינוי באותו כיוון בשיעור של 4.25% בהכנסה (ברוטו) הממוצעת לנפש באותו יישוב.
- ביישובים הערביים המוסלמיים (למעט נפת באר שבע) נקשר שינוי של 10% באחוז הסטודנטים באוכלוסיית בני 20 – 29 ביישוב בשינוי באותו כיוון בשיעור של 1.7% בלבד בהכנסה (ברוטו) הממוצעת לנפש באותו יישוב.

ניתן לפרש את הקשר החלש יחסית בין השקעה בהון אנוש לבין הכנסה באחת משתי הדרכים הבאות:

- כאשר מתייחסים אל ההכנסה כמשתנה תלוי, מבטא הקשר החלש יחסית תמורה נמוכה יחסית על ההשקעה עקב ההפלייה האמורה בפלחי שוק העבודה המיוחדים לעבודה עתירת הון אנוש.
 - כאשר מתייחסים אל ההשקעה בהון אנוש כמשתנה תלוי, מבטא הקשר החלש יחסית צפייה נמוכה יחסית לתמורה על ההשקעה, גם זאת עקב ההפלייה האמורה בפלחי שוק העבודה המיוחדים לעבודה עתירת הון אנוש.
- כך או אחרת, הממצאים הסטטיסטיים עולים בקנה אחד עם השערה המבוססת על תסמונת עוני אקסוגנית.

3. סיכום: שתי הערות על מדיניות מתקנת

בהתייחס לטווח הזמן המייד, נסמכת המדיניות המתקנת של הרשויות, האמונות על רווחת האוכלוסייה, על מכשירי מיסוי וקצבאות, כגון זו המשתקפת בתרשים מס' 2.3 לעיל. באמצעות מכשור כזה ניתן לממש גביית מסים נטו במשקי הבית ביישובים היהודיים (שאינם חרדיים) ולקצוב קצבאות נטו ליישובים האחרים. למדיניות זו עשויות להיות השלכות לטווח הארוך, למשל, אם וכאשר היא מחזקת תסמונת עוני אנדוגנית, קרי, כזו הצומחת "מבפנים".

על רקע זה, ההכרעה בנושא המינון של אמצעי המדיניות היא הכרעה ערכית ולא "כלכלית גרידא".

במקום בו כרוך העוני, במידה זו או אחרת, בתסמונת אנדוגנית, נדרשת הכרעה ערכית גם בעיצוב המדיניות ארוכת הטווח של הרשויות. זאת משתי סיבות:

ראשית, נשוא המדיניות הוא דפוס התנהגות. קרוב לוודאי שבעיני משקי בית המקיימים דפוס זה, אף שאין הוא תומך צמיחה במישור הכלכלי, אין הוא משולל ערכים אחרים, לא-כלכליים.

שנית, ב"ארגז הכלים" הנדרש על מנת לשנות דפוס התנהגות, לא יספיקו האמצעים התקציביים והפיסקליים. יש לשער כי יידרשו גם אמצעים מנהליים (כגון: אכיפת חוק חינוך חובה).

אמצעים מעין אלה הופעלו, בהצלחה, על ידי רשויות שלטוניות מוסלמיות כלפי אוכלוסיות מוסלמיות. לא ברור עד כמה תרצה, או תוכל, מדינה שיש בה רוב לא מוסלמי ללכת באותה דרך. הרשויות במדינת ישראל עשויות לפעול בצפייה כי דפוס התנהגות שאינם תומכי צמיחה משקית יישחקו מבפנים. תקווה (או תקוות שווא) זו עשויה להתבסס על תהליכים שעברו על גזרות אתניות שונות במדינה, לרבות גזרות הנכללות על פי ההגדרה המקובלת במסגרת המגזר הערבי (סדן, 2005).

גם במדיניות המכוונת לטפל בתסמונת אקסוגניות יש צורך בהכרעות ערכיות והפעלת אמצעים מנהליים. אמצעים כאלה עלולים להידרש במקום שהתסמונת מתקיימת בסביבה נגועה בדעות קדומות (בשונה מדעות מוקדמות).

אולם, בשונה מן הטיפול בתסמונת נתמכת "מבפנים", הטיפול בתסמונת האקסוגנית הנדונה בזה יכול להישען במידה רבה על תקצוב ואמצעים פיסקליים. שכן, לפרט בן האוכלוסייה המופלית בשוק עבודה עתיר השקעה בהון אדם, כדאי להשקיע בהשכלה תומכת הכנסה (על פי תוחלת ההכנסה בעיניו הוא). תוחלת זו נגזרת על ידו בהתחשב במסגרת מפלה שהיא לדידו "מצב טבע".

אין זה בהכרח שיקול רציונלי מנקודת ההשקפה החברתית של המגזר כקולקטיב, או של רשויות המדינה, בהנחה שהן מעונינות ברווחתו של המגזר כחלק אינטגרלי של האוכלוסייה בכללותה. מכאן שיש מקום לשקול השקעה בעודף, ואפילו בעודף גדול, יחסית לדפוסי הביקוש הקיימים. זאת, במקום ובתנאי שהשקעה בעודף תגרום, בטווח הארוך, לשינוי בדפוסים אלה, בין השאר, באמצעות שינוי בדעות מוקדמות.

4. מקורות

- אחדות, לאה, כהן, רפאלה ומירי אנדבלד (2005) **ממדי העוני והפערים בהכנסות, 2004**, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, ודו"חות קודמים.
- בנדלק, ז'ק (2005) **ממוצעי שכר והכנסה לפי יישוב וצפי משתנים כלכליים שונים 2002 – 2003**, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי.
- גרא, רמסיס ורפאלה כהן (2001) "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי שוויון בין ערבים ויהודים", **רבעון לכלכלה**, 4/01 : 571 - 543.
- דהן, מומי (2001) "עליית אי השוויון הכלכלי", בתוך אבי בן בסט (עורך), **המשק הישראלי 1998 – 1985: ממעורבות ממשלתית לכלכלת שוק**, תל אביב, עם עובד : 656 - 610.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) (2005) **שנתון סטטיסטי לישראל 56 לשנת 2005** ושנתונים קודמים.
- משרד הפנים (, 2002, 2001) **הרשויות המקומיות** (קובצי נתונים).
- סדן, עזרא (2005) "קשת מדדים של דפוסי התנהגות וביצועים משקיים", **ביטחון לאומי**, 4, צבא ההגנה לישראל, המכללה לביטחון לאומי.
- ופירסומים קודמים** CIA (2005) **The World Fact Book 2005**
- World Bank (2005) **Data & Statistics, World Development indicators 2005.**