

האוניברסיטה הפתוחה
המחלקה לניהול וכלכלה
כלכלת עבודה (10519)

עבודה סמינריונית בנושא :

הכנסה בסיסית לכל ושוק העבודה

מגישה :

העבודה נכתבה בהדרכת :

ד"ר שושנה נוימן

תוכן עניינים :

2	מבוא
4	פרק 1 – הכנסה בסיסית במבט כללי
4	”הכנסה בסיסית לכל” סקירה היסטורית
5	ניסויים בעולם
8	יתרונות וחסרות של הכנסה בסיסית לכל
14	פרק 2 - השפעת הכנסה בסיסית לכל על שוק העבודה
14	מדינות מתפתחות - מחקר של אוניברסיטת הרווארד ו-MIT
17	פינלנד – ביטוח לאומי של פינלנד
19	פרק 3 – הכנסה בסיסית במבט הישראלי
20	סיכום
22	נספחים
25	ביבליוגרפיה

"I am now convinced that the simplest approach will prove to be the most effective—the solution to poverty is to abolish it directly by a now widely discussed measure: the guaranteed income."

Martin Luther King Jr

מבוא

"הכנסה בסיסית לכל" או "הכנסה אוניברסלית" היא הרעיון שנולד במטרה להילחם בעוני, שרק הולך ומחמיר בשנים האחרונות, אך הפך לדיון פופולרי ורחב בקרב כלכלנים ופוליטיקאים. פיליפ ואן פארי התומך האקדמאי המוכר ביותר של הכנסה בסיסית הגדיר אותה כ-"הכנסה שמשולמת על ידי הקהילה הפוליטית לכל חברה על בסיס אישי, ללא מבחן אמצעים או דרישה לעבוד, ללא כל הגבלה באשר לטבע או לעיתוי הצריכה או ההשקעה שהיא מסייעת לממן". (Dimick, 2016) בשונה ממערכת הרווחה הקיימת הכנסה בסיסית תוענק באופן אישי ולא למשק בית, היא לא תצריך בחינות זכאות, והיא תשמור על רצף קבוע בהעברות ולא תהיה עוד סיוע חד פעמי של המדינה כמו מענקי דירות, תלושי מזון וכדומה.

הרעיון מוכר לא רק לאקדמאים, מהמחקר שבמסגרתו נשאלו כ-10,000 אירופאים ממדינות שונות, עולה כי לפחות 58% מכירים את מושג ההכנסה הבסיסית לכל ו-64% השיבו כי היו מצביעים בעד אילו היו משתתפים במשאל העם וזה לעומת 24% שהיו מצביעים נגד. המדינות שתמכו הכי הרבה ברעיון הן ספרד, איטליה, גרמניה, פולין והממלכה המאוחדת. יתרונות בולטים שהנשאלים ציינו היו הקלה על הנטל הכלכלי ושוויון הזדמנויות, לצד זה החששות העיקריים שקשורים בהכנסה בסיסית לכל היא הגירה המונית על מנת לנצל את התשלומים הבלתי-מותניים וחשש שאזרחים יפסיקו לעבוד, למרות שרק 4% מהנשאלים הודו כי היו מפסיקים לעבוד בעקבות הכנסה בסיסית, וזה לעומת ה-34% שאישרו שהמצב התעסוקתי הקיים לא ישתנה כלל. (Nico Jaspers, 2016)

הרעיון גם זוכה לאהדת פוליטיקאים משני הצדדים של המפה הפוליטית, בין התומכים ניתן למצוא את כלכלנים סוציאליסטים כמו יאנוס ורופאקיס, כלכלנים שמרנים כמו הנרי פולסן, פוליטיקאים פרוגרסיביים כמו ראש ממשלת קנדה ג'סטין טרודו. הסיבה העיקרית לתמיכה מימין ומשמאל היא ששני הצדדים טוענים כי יש לשנות את מערכת הרווחה הקיימת.

מבחינת הצד השמאל של המפה הכנסה בסיסית תעניק כלים לכל אחד מהאזרחים לא להיכנס לעוני ותאפשר לממשלה לחלק את הטובין החברתיים באופן שווה יותר ולקדם את המותרות לפנאי (אוסלנדר, 2018). מצד הכלכלי-ימני עדיף לקיים את מערכת הכנסה בסיסית על פני מערכת הרווחה הקיימת שמבזבזת את המשאבים הממשלתיים עקב היותה לא יעילה.

לצד התמיכה והאהדה קיימים לא מעט מתנגדים שטוענים כי הכנסה בסיסית לכל היא לא פתרון הקסם לבעיות העוני ויתרה מזאת יכולה ליצור תגובות כלכליות לא רצויות של המשק, ביניהן הגדלת פערי אי-שוויון, עלייה בשיעורי אבטלה, הגדלת הגרעון עקב מימון התוכנית ותרחישים אפשריים אחרים. אך למרות ההתנגדויות האלה הנושא נמצא במרכז הבמה לדיון הציבורי הרחב.

הפרק הראשון יציג את הסקירה ההיסטורית והנוכחית של רעיון הכנסה בסיסית לכל: מהתקופה שהרעיון נולד כפתרון אפשרי לצדק חברתי ועד עת המודרנית. הניסויים שנעשים עכשיו על ידי המדינות או ארגונים פרטיים על מנת לחקור את השפעות הנושא וללמוד על הדרך הנכונה ליישם את הרעיון בממדים של מדינה שלמה. לצד מדינות אלה גם מובילי הדעת מצטרפים אליהם בתמיכה וברצון לסייע במימוש החזון.

בנוסף הפרק ידון ביתרונות וחסרונות של מודל ההכנסה בסיסית לכל ויציג את האתגרים האפשריים לצד הרווח שניתן להפיק מרעיון זה. כמובן שכל הדיון הזה מבוסס כעת על טיעונים תיאורטיים וידע של הכלכלה הקלאסית שנצבר עד כה, אך חשוב לציין כי אימוץ גישה כלכלית חדשה וביטול מערכת הרווחה הקיימת ידרוש לקיחת סיכונים וזה בשל חדשנות המודל שעד כה לא התקיים באף מדינה.

פרק השני ידון בשאלת המחקר האם הכנסה בסיסית לכל משפיעה על שוק העבודה. האם בחירת הפרט לצאת לעבודה הוא צורך טבעי או עקב אימוץ מדיניות הכנסה בסיסית אנשים יפחיתו את שעות העבודה או לחילופין יעזבו אותה. זאת שאלה שמטרידה את כל מבקרי הגישה שטוענים כי כמות המובטלים תגדל עקב טבע האדם להיות בטלנים.

פרק זה יציג את שני המחקרים שנערכו לאחרונה: אחד מהם מרכז את הנתונים של 7 ניסויים במדינות מתפתחות עם שכר הממוצע נמוך יחסית, והניסוי השני הוא הניסוי המדובר שנערך בפינלנד במסגרתו אזרחים מקבלי דמי אבטלה קיבלו הכנסה בסיסית במקום. שני המחקרים מנסים למצוא קשר בין הכנסה בסיסית ושוק העבודה, והאם מספר המובטלים אכן יגדל עקב התשלומים בלתי-מותניים.

פרק 3 ואחרון יציג את המחקר האמפירי שבוצע במסגרת העבודה הזאת, כאשר הועברו שאלונים למספר ישראלים בגירים על מנת לבחון את יחסם כלפי הרעיון של הכנסה בסיסית לכל, היכרותם עמו והשפעות אפשריות על מצבם התעסוקתי.

פרק 1 – הכנסה בסיסית במבט כללי

“הכנסה בסיסית לכל” סקירה היסטורית

הכנסה בסיסית לכל אינו רעיון חדשני וקיים בשיח הציבורי כבר כמה מאות שנים. הוגי דעות רבים ממדינות ותקופות שונות התעניינו ודנו בזכות הקיום של הכנסה בסיסית לכל ויתרונותיה. רבים מהם גם הציעו צורות שונות של התוכנית כך שהרעיון הלך התגבש ולבסוף הפך מחזון ורעיון לאפשרות ממשית לשינוי בסדרי היסוד בכלכלה המדינית המקובלת, וכתוצאה מכך אפשרות לשינוי ברווחת החיים של מיליוני אנשים.

מי שנחשב לאבי הרעיון הוא Juan Luis Vives (1492-1540), נולד באיטליה למשפחת יהודים אנוסים יוצאי ספרד. הוא השתייך לתנועה ההומניסטית, היה פרופסור מוערך ובילה את רוב חייו בברוג', בלגיה. בספר הזיכרונות שכתב לראש העיר ברוג' הציע לתת לרשות העירייה את האחריות להבטיח מינימום הקיום לכלל תושביה. לדבריו, יש להטיל על פקידי הציבור את האחריות להקלה על סבל האזרחים וחשוב מכל כדי להיות זכאי לסיוע אין תנאים לזכאות, אלא הסיוע בלתי מותנה ומטרתו למנוע רעב ועוני לכל (שראל וכץ, 2018).

כעבור כמאה שנים גם פילוסוף John Locke טען כי לאזרחים יש זכות בעלות מלאה ושווה על משאבי טבע של המדינה, ולכן כל אחד מאזרחיה זכאי לקבל חלק מההכנסות שמשאבים אלה מביאים לקופה הציבורית. מאוחר יותר, אחד מאבות המייסדים של ארצות הברית Thomas Paine הציע בספרו “זכויות האדם” לשלם לכל אזרח מעל גיל 21 סכום כסף בסיסי. הוא סבר כי מכיוון שקרקעות הם רכוש ציבורי, ועקב השימוש הפרטי בהם ראוי שאזרחים יקבלו תשלום מרווחי המס. על פי דבריו תשלום זה מהווה פיצוי על וויתור של האזרחים על הקרקע הציבורי.

מספר רב של הוגי דעות נוספים דנו בהכנסה בסיסית לכל כאפשרות ממשית לשנות את סדרי החברה, אי שוויון ופתרון הסופי לעוני, ביניהם ג'ון סטיוארט מיל, כלכלן אמריקאי Henry George שהציע לחלק בין האזרחים את העודף התקציבי, פילוסוף Bertrand Russel שהציע לשלם לאזרחים סכום לקיום מינימלי ואפילו Milton Friedman שתמך ברעיון מס הכנסה שלילי הבנוי על עיקרון הכנסה בסיסית לכל. בסוף מאה ה-20 היזם פיטר ברנס טען כי כל מי שמזהם את השמים שהם בעצם הרכוש של כולם, רוכשים את זכויות הזיהום ועליהם לשלם כסף שיחולק בין האזרחים בצורה שווה (כהן צמח, 2017).

למרות שמקור הדיון אודות הכנסה בסיסית לכל הוא לרוב ערכי-מוסרי ושואב השראה מפילוסופים הגדולים שייעודם היה למצוא פתרון לבעיות אי-שוויון, עוני ולהשגת צדק חברתי, כיום הדיון הוא שילוב בין הפילוסופים לבין הכלכלנים. לכן היום יותר מאי פעם הכנסה בסיסית לכל מקבלת הצדקה שמבוססת לא רק על טיעוני צדק, אלא גם על המחקרים סטטיסטיים וכלכליים שמדברים במספרים עד כמה הרעיון הזה מהפכני, כי מבוסס על אחריות האישית של הפרט לגורלו ושולל את ערכי מדינת הרווחה לפיהם מצב כלכלי-חברתי של האדם היא גזרת הגורל. הכנסה בסיסית לכל תשפיע חיובית על תועלת הפרט וחייבת להיכנס לסדר היום במדינות מפותחות ומתפתחות כבר עכשיו (שראל וכץ, 2018).

כאמור דיון בהכנסה בסיסית לכל יצא ממסגרת פילוסופית וכיום גורמים רבים מעוניינים בשינויים חברתי-כלכליים ופועלים ליישום הכנסה בסיסית – ביניהם כמה מדינות שמוכנות לחקור את הנושא ולבצע ניסויים,

ארגונים בינלאומיים BEIN, USBIG ואחרים. כמו כן גם אשויות מפורסמות התייחסו לנושא וביניהם מיליארדרים כמו Richard Branson, Bill Gates, Elon Musk ו-Mark Zuckerberg (Chapman, 2017).

הרעיון של הכנסה בסיסית לכל פשוט מאוד: יש לחלק בין אזרחי המדינה סכום קבוע, הכנסה זאת צריכה להיות בלתי-מותנית במצב הסוציו-אקונומי של הפרט, לא בגילו, לא במצבו המשפחתי ולא בכל קריטריון שהוא. כל אזרח רשאי להשתמש בכספים אלה לכל מה שעולה על רוחו ללא פיקוח מצד המדינה או צורך בדיווח. אומנם ההצדקה לקיום ההכנסה הזאת יכולה להשתנות בין התומכים, דבר אחד מוסכם עליהם - בכל מדינה נושא המימון ופרטי הרפורמה לא יכולים להיות זהים למדינה אחרת עקב השוני באופי, אוכלוסייה, מסורת, תרבות ומצב הכלכלי של המשק. עד כה כמה מדינות ביצעו את הניסויים של הכנסה בסיסית בעצמן והחליטו לא להסתפק במחקרים תיאורטיים בלבד.

ניסויים בעולם

אלסקה

הניסוי הראשון שעלה כבר לפני שנים רבות לסדר היום היא הכנסה בסיסית שמחולקת באלסקה. אומנם קיימים כמה תנאי סף מינימאליים לקבלת הכנסה זאת (ללא עבר פלילי ותושבות מעל שנה), אבל ניתן לומר כי זוהי מערכת הכנסה בסיסית הוותיקה בעולם שקיימת מ-1982. מפתיע שהמדינה הראשונה שהתקרבה למימוש התוכנית של הכנסה בסיסית ועוד בשנות ה-70 של המאה הקודמת היא ארה"ב. יתרה מזאת התוכנית של הכנסה בסיסית כל כך פופולארית בקרב האוכלוסייה שבמשאל העם ב-1999 84% מהתושבים הצביעו נגד קיצוץ התוכנית (Widerquist & Sheahan, 2012).

תוכנית של הכנסה בסיסית ממומנת על ידי הכנסות המדינה מנפט, שהתגלה ב-1967 על הקרקע בבעלות המדינה, עקב זה החוקה קובעת כי נפט שייך לכל התושבים ולכן כולם זכאים ליהנות מהכנסות של מכירת הנפט שעומדות על 85% מכלל תקציב השנתי של מדינת אלסקה. מדי שנה חלק מההכנסות האלה מופקדות לקרן Alaska Permanent Fund, וכספי הקרן מושקעים בנכסים שונים כמו אג"ח, מניות ונדל"ן וכד'. הדיבידנדים שהשקעות אלה הניבו מתחלקים בין האזרחים, ההכנסה הבסיסית אינה קבועה ומחושבת בכל פעם לפי התשואות הממוצעות של החמש שנים האחרונות (Widerquist & Sheahan, 2012).

ב-2008 הדיבידנד הגיע לשיא והקצבה החודשית הכי הגבוהה הייתה על סך \$3269 לעומת הנמוכה ביותר ב-2005 \$846. בממוצע גובה הקצבה נע בין 1000 ל-1500 דולר בשנה לאדם. סכום כזה לא יכול לספק אפילו צרכים בסיסיים של אדם או משפחה ולא מהווה תחליף לעבודה, אבל סכום כזה בהחלט יכול להיות תוספת נאה להוצאות חינוך, הלבשה ומזון. כלומר האנשים שהושפעו יותר מאחרים מהכנסה בסיסית הם אנשים נזקקים ואימהות חד-הוריות שעבורם סכומים כאלה בהחלט יכולים לעשות את ההבדל. זאת הסיבה לכך שאלסקה היא המדינה עם שיעורי העוני הנמוכים בארה"ב ופערי האי-שוויון רק צומצמו ב-20 שנים האחרונות (Widerquist & Sheahan, 2012).

מדינת אלסקה יצאו עם תוכנית הכנסה בסיסית לא כי זאת המדינה העשירה במשאבי טבע או מבחינה תקציבית בארה"ב, אלא כי תושבי המקום פעלו בזמן הנכון למען הכרת זכותם על משאבי טבע המשותפים. יתרה מזאת, הדוגמא הזאת מראה כי בעיות המימון לא תמיד האתגר העיקרי ביישום הכנסה בסיסית לכל כי באלסקה התוכנית ממומנת על ידי מסים ממשאב טבע אחד בלבד.

קנדה

בין השנים 1974-1978 התרחש בקנדה ניסוי ידוע בשם "Mincome" להכנסה בסיסית לכל בעיר מניטובה, כאשר 30% מאוכלוסיית העיר קיבלו את ההכנסה נוספת, אך בשונה מרעיון של הכנסה בסיסית קלאסית, גודל הקצבה היה תלוי בהכנסות וגודל המשפחה בדומה למס הכנסה שלילי (שראל וכץ, 2018).

המדינה לא הוציאה דו"ח רשמי עם מסקנות הניסוי או לקחים שהופקו, אך המחקרים שנעשו על נתוני ה-"Mincome" עסקו בנושאים רבים, ביניהם השפעת הקצבה על רמת העסקה או על הוצאות בריאות במשפחות שהשתתפו לעומת המשפחות שלא. חלק מהמסקנות שרק 1% מגברים ו-3% מנשים הפחיתו את שעות העבודה שלהם. קשה לייחס לתוצאות אלה משקל רב, כי ייתכן והמשתתפים לא שינו את מצב העסקה עקב ידיעה מראש כי הניסוי מוגבל בזמן. בני נוער גם נטו לעבוד פחות, הציונים שלהם עלו, שיעורי הנשירה ממוסדות ההשכלה ירדו ומצב הבריאות הכללי בעיר עלה (שראל וכץ, 2018).

אפריקה

ב-2008 התחיל הניסוי של הכנסה בסיסית לכל באזור מסוים של נמיביה, סך הכול הניסוי נמשך שנתיים ומומן על ידי הארגון Basic Income Grant Coalition. במסגרת הניסוי חולקו 100 דולר לאדם תחת גיל 60 ללא תנאים נוספים. כעבור שנתיים נותחו ההשפעות של הכנסה בסיסית ועלה כי שיעור העוני ירד משמעותית מ-76% ל-37% רק בשנה הראשונה, הצריכה הפרטית גדלה וכתוצאה מכך נרשמה צמיחה כלכלית מואצת ופתיחת עסקים חדשים. בנוסף, תת תזונה בקרב הילדים ירדה מ-42% ל-10% בלבד, הוצאות הבריאות גדלו מ-250 ל-1300 דולר בחודש וכמות התלמידים בבתי הספר הוכפל (Basic Income Grant Coalition).

עלות התוכנית של הכנסה בסיסית לכל בממדי מדינה שלמה יגיעו לבין 1.6-1.2 מיליארד דולר לשנה, שזה שווה ל-3%-2.2 מהתמ"ג של נמיביה. קיימות כמה אפשרויות למימון וביניהן העלאת מע"מ או מס הכנסה, או לחילופין הטלת מס על משאבי טבע. לפי הבדיקות שנערכו ניתן לעלות את שיעורי המס בלי לפגוע ברמת החיים של האזרחים, מה שיאפשר לקיים את התוכנית ההכנסה הבסיסית ללא עלויות גבוהות (Basic Income Grant Coalition).

תוכנית אחרת התקיימה באוגנדה ובמסגרתה חולקו קצבאות בגדול בין 382 ל-535 דולר לצעירים בין הגילאים 15-35. תוצאות התוכנית היו דומים: מספר העסקים החדשים גדל ב-57%, שעות העבודה עלו ב-17% וסך המשכורות גדל ב-38% (Blattman, Fiala & Martinez, 2013). תוכנית נוספת שהתחילה ב-2017 ונמשך עד היום במימון ארגון הצדקה Eight, חוקרת את השפעת הכנסה בסיסית כל היבטים ספציפיים כמו השכלה בקרב נשים וילדות, גישה למערכת בריאות, מעורבות במוסדות הדמוקרטיים ופיתוח כלכלי (McFarland, 2016).

עמותה פרטית GiveDirectly מחלקת הכנסה בלתי מותנית בקניה מאז 2008 במסגרת ניסויים שונים וב-2016 הכריזה על תוכנית הכנסה בסיסית בקניה למשך 10 שנים בעלות של 30 מיליון דולר. מניתוח הנתונים של המשתתפים מצאו החוקרים כי בעקבות הכנסה בסיסית לכל - החיסכון עלה, על ידי עלייה במספר עובדים עצמאיים, כלומר השקעה בעסקים ורכישת מוצרים איכותיים לטווח ארוך. כמו כן נרשמה עלייה

בצריכה פרטית – בעיקר הוצאות מזון, חינוך ובריאות, אך לא נרשם שום שינוי בצריכת אלכוהול וטבק. לא ניתן להצביע להבדל מובהק בין העברות לנשים או גברים, כפי שלפעמים נטען כי קצבאות מועברות לנשים משמשות ביותר יעילות את המשפחה. ויתרה מזאת הכנסה בסיסית לא השפיעה על רמת השוויון בין גברים לנשים בתוך המשפחה, כלל הנראה עקב הידיעה כי הניסוי הוא זמני בלבד (Haushofer & Shapiro, 2013).

ארה"ב – מס שלילי והכנסה בסיסית אוניברסלית

באופן מפתיע ארצות הברית היא אחת המדינות הראשונות שהתקרבו ליישום הרעיון של הכנסה בסיסית לכל. בשנות ה-60 של המאה הקודמת בשיא המאבק של תנועת זכויות האזרח התחיל השיח הציבורי גם על הכנסה אוניברסלית, הוגי דעות המובילים בפוליטיקה ואקדמיה הביעו תמיכה במימוש הרעיון.

ראשית, Milton Friedman הכלכלן המוערך וחתן פרס נובל הציע לבטל את מערכת הרווחה הקיימת בארה"ב ולהחליפה במה שהוא כינה מס הכנסה שלילי – מין כלאים בין מערכת המיסוי ורווחה. לדבריו מס הכנסה שלילי יוכל לספק לאנשים את המינימום שהם צריכים, ללא תלות במה בדיוק הם צריכים. בעקבותיו ויחד עמו מובילי דעת אמריקאים אחרים קראו לאמץ את הרעיון וביניהם כלכלנים טובין, Simon ו-Galbraith, תיאולוג Wogaman, סוציולוג Fromm ואפילו Marthin L. King המפורסם.

ב-1969 הוועדה הנשיאותית המליצה על קיום הכנסה בסיסית לכל בארה"ב לאחר ש-1000 כלכלנים חתמו על המסמך המאשר כי זה ישפיע חיובית על כלכלת המדינה, הרעיון אפילו קיבל אישור מפתיע מהנשיא המכהן Richard Nixon. הוא הציג תוכנית תמיכה במשפחות שהייתה מבוססת על ביטול מערכת הרווחה וקיום מס הכנסה שלילי, היא הייתה אמורה לספק תשלומים אוניברסליים למשפחות ללא תלות במצב תעסוקתי וכד'. במסגרת הצעתו של Nixon נערכו כמה ניסויים למס הכנסה שלילי: הניסויים הראו כי כמות בעלי הבתים גדלה, רמה כללית של בריאות הציבור עלתה ותזונה השתפרה מהותית. אך התוכנית התמודדה עם הרבה מתנגדים מצד הימני והשמאלי של המפה הפוליטית וגם מארגוני רווחה. המתנגדים טענו כי לא יעלה על הדעת שאנשים יקבלו כסף ולא יעבדו וכי התוכנית תביא את המדינה לממדים חדשים של עוני, שלבסוף התוכנית נבלמה על ידי הסנט בנובמבר 1970 (Widerquist & Sheahan, 2012).

כמה שנים מאוחר יותר הנשיא Jimmy Carter הציע תוכנית אחרת שגם היא תמכה בביטול מערכת הרווחה והחלפת בתשלום קבוע של \$3800 לשנה עבור משפחה של 4 נפשות למשל. אך גם התוכנית הזאת לא נתמכה על ידי אף אחת מהמפלגות – מצד אחד ליברליים דאגו כי תשלומים כאלה לא יספיקו בשביל לעשות הבדל ושמרנים דאגו מעלויות הגבוהות ותוספות תקציב, לכן התוכנית לא התקדמה אפילו לדיוני הקונגרס. בשנות ה-80 ממשלת ארה"ב שינתה את הכיוון שלה וחזרה להתרכז במערכת הרווחה הקיימת ובאפשרות להתייעלותה ככל הניתן. אך למרות "הזנחת" הרעיון של הכנסה בסיסית לכל על ידי הממשלה, השיח הציבורי ואקדמי בנושא רק המשיך לעלות ובשל כך קם בארה"ב אחד בין הארגונים הגדולים בעולם (USBIG (US Basic Income Guarantee), הארגון מקיים כנסים ופועל למען הפצת רעיון הכנסה בסיסית וחקר של ההצדקה המדעית שלו (Widerquist & Sheahan, 2012).

פינלנד

בינואר 2017 פינלנד החלה את הניסוי של הכנסה בסיסית לכל שמטרתו למצוא קשר בין אבטלה לבין תשלומים בלתי מותנים. לצורך זה נבחרו באקראיות 2000 אזרחים בין הגילאים 25-58 שנכון לתחילת הניסוי לא עבדו וקיבלו דמי אבטלה. הפרויקט מומן על ידי ביטוח לאומי פיני ונמשך קצת פחות ממה שתוכנן

מהתחלה – שנה וחצי לעומת שנתיים. תשלום שקיבלו המשתתפים לא היה תלוי בשינוי מצב התעסוקה כמו דמי אבטלה ולא דרש דיווח על הוצאות הקצבה שעמדה על סך 560 יורו לחודש לאדם.

ניסוי זה גרר כמה ביקורות בעולם ביניהן הטענה כי המדגם אינו אקראי, ולצורך בחינת הקשר בין מצב התעסוקה להכנסה בסיסית יש לדגום אנשים עובדים ומובטלים ולא רק מובטלים. ביקורת נוספת מדברת על הניסוי כמסע יחסי ציבור של הביטוח הלאומי הפיני, כי גובה ההכנסה הבסיסית דומה לדמי אבטלה הקיימים, מדגם היה קטן משמעותית מהמתוכנן ולא מייצג את האוכלוסייה באופן שהקצבה תוכל להיחשב כקצבה אוניברסלית ועקב כך תוצאות הניסוי לא יוכלו ללמד שום דבר על הכנסה בסיסית לכל. ולבסוף, ממשלת פינלנד הנוכחית היא ממשלת ימין המחויבת לרפורמות כלכליות שמטרתן למתן פגיעה במשק בעת משבר הכלכלי ולכן יש טוענים כי הניסוי מעודד את התעסוקה ולא בוחן את הטיפול של הקצבה בבעיות כמו אי-שוויון שלכאורה אמורות להיפתר על ידי הכנסה בסיסית לכל (שראל וכץ, 2018).

ישנם ניסויים נוספים שהסתיימו או עדיין מתקיימים בעולם (לוח 1 ו-2).

יתרונות וחסרונות של הכנסה בסיסית לכל

מעבר לשינוי התודעתי של האזרחים שמשכורת הנמוכה במשק גדולה מאפס ושווה לגודל הקבוע של הכנסה בסיסית, קיימות סיבות רבות לכך שהעולם צריך לבצע את המהלך ולמה כדאי לעשות את זה דווקא עכשיו. כאמור הרעיון קיים במשך מאות שנים, אבל עכשיו יותר מאי פעם בשיאה של מהפכה דיגיטלית מדינות צריכות להתאים את התנהלותן לטכנולוגיות חדשות ולמצבים חברתיים-כלכליים שלא היו קיימים כמוהם בהיסטוריה קודם לכן. אך אלו לא הסיבות היחידות, מערכת החדשה של הכנסה בסיסית לכל יכולה להתמודד לכאורה עם מספר הבעיות שמערכת הקיימת נכשלת כבר שנים רבות בטיפול בהן. אז מהם היתרונות של הכנסה בסיסית על פני סדר היום הקיים.

ראשית, הכנסה בסיסית לכל אמורה להחליף את מדיניות רווחה, כל התשלומים הקיימים יתבטלו. הדבר יחסוך תקציב רב עקב סגירת מערך ביורוקרטי, שמחליט מי יקבל קצבאות ועל אלו תנאים, תביא להעברות ישירות לכל אזרח מעצם היותן בלתי-תלויות. המדינה לא תצטרך להחזיק צבא פקידים ולנהל וועדות.

מדינת רווחה כפי שאנו מכירים היום הופיעה לראשונה בגרמניה במאה 19 כשבראשה עמד קנצלר Otto von Bismarck, כאשר מטרותיו העיקריות היו מאבק נגד הגירה של אזרחים לארה"ב ונגד תנועות קומוניסטיות וסוציאליסטיות (שראל וכץ, 2018). מדינת רווחה פועלת בתחומים חברתיים ולא רק על מנת להבטיח רמת קיום טובה במדינה – בין התחומים החשובים ביותר חינוך, בריאות, פנסיה וכדומה. עם זאת, למרות החשיבות הרבה שיש למדיניות רווחה היא עלולה להיות מושפעת ממשחקי כוח פוליטיים והיא תלויה למדי באותם פקידים שמקבלים החלטות ומעצבים אותה על פי האינטרסים שלהם. מיותר לציין שעצם קיומם של פקידים רבים הופך את רשת הביטחון של הרווחה לפחות יעילה ולכזאת שלא מצליחה להתמודד עם היעדים שהוצבו בפניה.

הכנסה בסיסית לכל היא מנגנון פשוט מאוד, מכיוון שמתקיימת העברה ישירה מידי המדינה לאזרח ולא דורשת וועדות, אישורים, בדיקות, כלומר לא דורשת הוצאת זמן או כסף מצד המדינה על תהליך קביעת הזכאות. מספיק בביטול של תהליך זה על מנת לחסוך כסף רב מתקציב הרווחה ומכספי משלמי המיסים.

יתרה מזאת, בישראל קיימות קצבאות הסותרות אחת את השנייה, למשל קיימות הטבות שתלויות באופן חיובי מגודל השכר (הטבות מס לחסכון פנסיוני) ולצד זה קיימת קצבת הבטחת הכנסה שתלויה באופן חיובי רק לבעלי שכר נמוך. אותה מערכת רווחה מנסה לצמצם אי-שוויון על ידי מתן הטבות לחלשים, אך לצד זה אותה מערכת נותנת הטבה לאנשים עשירים על ידי הנחות מס על ההפרשות (שראל וכץ, 2018).

כמו כן מקבלי הכנסה בסיסית ירוויחו הם מקיצורי התהליכים הקיימים, כי לא יצטרכו יותר להוכיח בפני אף אחד את זכאותם לקצבה. זה יחסוך מהם לא רק מילוי של אין-ספור טפסים, עמידה בתורים אלא גם ימי עבודה שהיו מפסידים במהלך המאבק לקבלת הקצבה.

שנית, בזכות הקדמה הטכנולוגית וחידושים שרק הולכים ומשתפרים, הייצור הופך לזול יותר בכל פעם שמכונות משתכללות. חזון המהפכה התעשייתית היה לא רק לצמצם את עלויות הייצור, אלא גם לשחרר את האדם מעבודת כפיים מתישה שהיה רגיל אליה במשך דורות רבים. חזון זה הולך ומתקרב למימוש, כאשר המכונות לא רק משתכללות אלא גם יודעות ללמוד ולשפר את ביצועיהן ללא שום התערבות מצד האדם. בזכות האלגוריתמים וטכנולוגיות שונות מכונות מקבלות גם העדפה בתחומים בהם עד לפני זמן קצר היה קשה לדמיין תהליכי עבודה בלי גורם אנושי. בעקבות זה מעסיקים מבינים שיהיה קשה לסגור את הפער למידה מול המכונות, לכן יותר ויותר עובדים יישארו ללא עבודה בעתיד הקרוב מאוד. כבר היום אנשים בעלי הכשרה נמוכה מאבדים עבודות לטובת הטכנולוגיות והמכונות, לדוגמה מקצוע של נהגי משאית הוא המקצוע הפופולרי ביותר ב-29 מדינות ארה"ב: אם סך נהגי משאיות עומד על 3.5 מיליון ו-12 מיליון העובדים שמספקים שירותים לנהגים אלה, תדמיינו מה יקרה אם יפותחו משאיות אוטונומיות (שכבר נמצאים בשלבי פיתוח סופיים) וכל האנשים האלה יפוטרו (Yang2020).

למרות הדעה הרווחת שטכנולוגיה תקל על חיינו ותאפשר לנו להתרכז בעיקר, כלומר בדברים החשובים באמת – התחזית של עולם התעסוקה מלא במכונות וטכנולוגיות חכמות אינה אופטימית במיוחד. חוץ מסכנה לאבד את העבודה ישנם גם שינויים בהתנהלות העובדים ושוק העבודה. כבר היום אנשים מחליפים את מקומות העבודה בתדירות שלא נראתה כמוה, וסביר להניח שבעתיד הקצב הזה רק ילך ויגדל. בנוסף הנתונים מראים כי קיימת גם מגמת עלייה בכמות העובדים שעוברים לסוג משרה חלקית או עוברים להעסקה עצמאית.

עם שינויים בהרגלי שוק העבודה ובדרך שבה אנשים רואים את מקום העבודה, נראה שזמן האבטלה, ההסתגלות בין העבודות או זמן ללימודים והכשרות יהפוך לארוך יותר בעתיד. וזה יקרה עקב צורך להשלים פערי ההכשרה ולהתאים למשרות המוצעות בשוק או אבטלה טכנולוגית שתתפשט במהירות כמו מגיפה או לחילופין עד שימצאו עבודות חדשות. אבטלה המונית תוביל לירידה בכוח הקנייה של הצרכנים ועלייה בעודף הייצור שיגרום למשבר כלכלי וחברתי עקב הגדלת אי-שוויון וריכוזיות ההון, שעשוי להוביל בסופו של דבר לערעור לחברה קפיטליסטית כולה (כהן צמח, 2017).

במצב כזה הכנסה בסיסית לכל תוכל לספק עוגן לאנשים שנמצאים בחיפוש העבודה, להקל על נטל כלכלי לאנשים שרואים לנכון להשלים הכשרה או השכלה לטובת משרה טובה יותר בעתיד. ובמצב של אבטלה טכנולוגית הכנסה בסיסית לכל תחליף את קצבת האבטלה שתידרש ככל הנראה למרבית האוכלוסייה ותקל את העומס על הממשלה, כי כאמור לא מותנית בתנאי קבלה ולכן לא יבזבזו משאבים לבדיקות וועדות. יתרה מזאת אם מדינה תימצא במצב של אבטלה טכנולוגית ללא עבודה לטווח ארוך יידרש תקציב מוגדל

לקצבת האבטלה למרבית האוכלוסייה. ואם מדיניות הכנסה בסיסית לכל תאומץ בהקדם, הממשלות יוכלו לחסוך את הגדלת תקציב משמעותית כי ממילא ישולם סכום קבוע לכל אזרח.

כמו כן, הכנסה בסיסית לכל תשנה את הסדרי שוק העבודה לא רק בהיבט האבטלה. היא תעניק כוח מיקוח לעובדים אל מול המעסיקים והמדינה. כוח זה יכול להביא לשיפור בתנאי העסקה ולאפשר לאנשים ממעמדות שונות לשבור את תקרת זכוכית של מעמדם המולד (Dimick, 2016). לפי הנתונים המעסיקים כבר משלמים לעובדים פחות מדי על איכות העבודה שרק משתפרת, מ-1973 בארה"ב פיריון העבודה גדל ב-72%, כששכר הממוצע גדל רק ב-9%. אך לצד זה קיים חשש כי באותה מידה שכר עבודה עלול לרדת, כניסיון של מעסיקים להוריד את כוח המיקוח שירכשו העובדים. (OECD, 2017) בשוק העבודה בו נשים מופלות, הכנסה בסיסית תעניק להן הכנסה מינימלית גדולה מאפס ותפחית את התלות שלהן בבני הזוג, זה יצמצם את האי-שוויון ויקנה לנשים עצמאות מסוימת.

לצד הטיעונים לרובוטיזציה וגלובליזציה של שוק העבודה עד אבטלה טכנולוגית, קיימים מחקרים שמעריכים כי זהו מצב אוטופי ואנושות לא תגיע למצב של אבטלה המונית. אחד מהמחקרים של MIT מ-2016 מראה כי חשש מרובוטיזציה אינו מוחשי, מאחר שבמקביל לעלייה של טכנולוגיות חדשות יומצאו עבודות חדשות שכיום אנו לא מסוגלים לחשוב עליהן, כפי שהומצאו בעבר גם במהלך מהפכה התעשייתית (כהן צמח, 2017).

שלישית, בהינתן וכל אזרח יקבל הכנסה בסיסית שלא תלויה באף קריטריון זהו יהיה מימוש של זכות החירות של הפרט. הפרטים יוכלו להתנדב, לבחור את העיסוק לפי הכישורים, להסתפק בשעות עבודה מעטות במקרים בהם ירצו לבלות יותר זמן עם המשפחה, למצוא איזון המתאים לכל אחד בין שעות העבודה לפנאי. עקב כך מעורבות המדינה בחיי הפרט תקטן משמעותית ואזרחים יקבלו החלטות ללא השפעת ההטבות שונות מצד המדינה.

כיום בישראל קיימים תנאים מוגדרים סביב קבלת ההטבות שמשיפיעים באופן ישיר על חיים אישיים ובחירות של אזרחים. למשל, על מנת להישאר מוגדרת כאם יחידנית על אישה גרושה לבלות מספר פעמים מוגדר עם בן זוג, על מנת לא לאבד את זכאותה להטבות. המדינה קובעת עבור בן אדם בעל מגבלה אם הוא יכול או לא יכול לעבוד ובוחנת עבור מקבלי הקצבה האם הוא עובד כי הוא לא יכול או כי לא רוצה.

במצבים מסוימים מערכת רווחה אפילו גורמת לפרטים להישאר במלכודת העוני, כלומר לקבל החלטה לא לעבוד, לעבוד שעות מצומצמות או לשמור על רמת שכר נמוכה על מנת להישאר זכאי לקצבאות והטבות. תופעה זאת גורמת לאנשים שביכולתם לשפר את רמת החיים לא לעשות זאת וזה כאמור בשל הפחד לאבד את זכאותם להטבות. הכנסה בסיסית לכל תצמצם את התערבות המדינה לחיי הפרט ותיתן חופש לבחור באורך החיים המתאים לו ולא להישאר תלוי בזכאות לקצבה, ואפילו תעודד תעסוקה בשכבות חלשות של החברה.

כמו כן הכנסה בסיסית לכל תוכל לספק חופש לא רק במובן החלטות שלא מושפעות מהטבות המדינה ולא תלויות במדיניות הרווחה, אלא גם חירות להגשמה עצמית, אפשרות לעיסוקים חברתיים מחוץ לתחום העבודה ואפילו הפיכת החיים של האזרחים למאושרים יותר. פילוסוף בלגי פיליפ ון פארי טוען כי החירות הבסיסית של כל אדם לבחור את תחום העיסוק ולא רק בכך שיבחר מה לעשות, אלא גם להיות חופשי מהלחץ שמפעיל עליו מחסור בכסף בעת קבלת החלטות האלה. ון פארי מאמין כי מערכת הכנסה בסיסית

לכל תוכל להעניק לאזרחים את החירות להיות נאמנים לעצמם ולקיים אורח חיים המתאים להם, וזוהי חירות (Dimick, 2016).

לצד היתרונות של הכנסה בסיסית לכל קיימים כמובן גם חסרונות והבולט ביניהם זה אתגר המימון של יישום הרעיון. כמו שניסח זאת ד"ר לוק מרנטילי מאוניברסיטת באת': "הכנסה בסיסית בעלות סבירה תהיה בלתי מספקת, והכנסה בסיסית נאותה תהיה בלתי אפשרית". במהלך השנים האחרונות גובשו תוכניות ליישום הכנסה בסיסית לכל, אך הן הוזנחו עקב עלויות הצפויות. כך למשל בצרפת התוכנית הממשלתית שגובשה 871 מיליארד יורו – 35% מהתמ"ג. מחישובים דומים שנערכו בבריטניה עלה כי בשביל לחלק הכנסה בסיסית בגובה נמוך של 260 ליש"ט לחודש על הממשלה להשקיע 6.5% מהתמ"ג (אוסלנדר, 2018).

מתנגדי הרעיון טוענים שלמרות חיסכון תקציבי שייווצר עקב ביטול מדיניות הרווחה או שמירתה על הרמה המינימלית לקצבאות הקשות ביותר (כמו סיעוד למשל), אין מנוס מעלייה ברמת המיסוי. כלומר אפילו אחרי העלייה ברמת ההכנסה, הכנסה פנויה לא תגדל באופן משמעותי ולכן רמת החיים של הפרט לא באמת תשתפר במונחי נטו.

אך נושא המימון אינו חד-משמעי כפי שנראה ושונה בין המדינות. מהסימולציה שנערכה על ידי הארגון OECD עולה כי במדינות מסוימות רפורמה של הכנסה בסיסית לכל בגובה הכנסה מובטחת או שכר מינימלי הנוכחיים תביא לחיסכון בתקציב. לעומת זאת, בבריטניה תידרש העלאת מסים וגם גובה ההכנסה הבסיסית יהיה נמוך מהכנסה מובטחת כיום. כמו כן הסימולציה מראה כי נטל מס נוסף הנדרש למימון המהלך יכול להפחית את תמריץ לעבודה במשקי בית בהם כבר קיימת הכנסה משני מפרנסים, ירידה בתמריץ תשפיע במיוחד על המפרנס השני (OECD, 2017).

בנק עולמי שהחליט גם הוא לחקור את נושא ההכנסה הבסיסית, הנושא קיבל התייחסות במסגרת הדוח "עתיד העבודה" ומסקנה שהתקבלה כי התוכנית יכולה להתממש על ידי מימון משני מקורות בלבד: ביטול של פטורים ממס וצמצום תוכנית הרווחה. ממצא נוסף מעלה כי ככל שמדינה יותר עשירה במונחי תמ"ג לנפש, כך יהיה קל יותר ליישם את המהלך של הכנסה בסיסית לכל (אוסלנדר, 2018).

למרות אתגר המימון, הכנסה בסיסית לכל תגדיל את כוח הקנייה של הפרטים שיאפשר צריכה מוגברת וכתוצאה מכך גם צמיחה כלכלית. לפי המחקר של אוניברסיטת רוזוולט הכנסה בסיסית לכל בגובה של 1000 דולר לחודש לכל אזרח מעל גיל 18 יגדיל את תוצר השנתי של ארה"ב ב-13%-12 או ב-2,4 טריליון דולר עד ל-2025 ויגדיל את כוח העבודה ב-4,5 מיליון אנשים (Nikoforos, Steinbaum & Zezza, 2017).

אך חלק מהחוקרים רואים בזה אשליה וטוענים כי הכנסה בסיסית לא תייצר כסף "יש מאין". מכיוון שהכנסה בסיסית לכל תתחלק בין מספר גדול יותר של אנשים מאשר דמי אבטלה, לכן קצבה תהיה נמוכה מדמי אבטלה או תידרש העלאת מיסים וודאית. כתוצאה מכך היצע העבודה עשוי לרדת כמו גם הצמיחה הכלכלית במשק (שראל וכץ, 2018).

נושא המימון הוא המכשול המרכזי של הכנסה בסיסית לכל בדרך להפוך מרעיון למודל כלכלי מיושם. הוא מהווה אתגר לתומכים, מכיוון שאזרחים מצד אחד חוששים מהעלאת מסים ופוליטיקאים מצד שני לא ימהרו לשנות את מערכת הכלכלית ומערכת המיסוי עד שהנושא לא ילך עם האינטרסים שלהם. ובכן התומכים צריכים לגבש תוכנית מימון ופרטי הרפורמה שיהיו לפתרון אולטימטיבי.

החיסרון השני הוא שלמרות המטרות חברתיות של הרעיון, המתנגדים טוענים כי הכנסה בסיסית לכל לא רק שלא תצליח לצמצם את פערי אי-שוויון, אלא תגדיל אותם. כמובן ההשלכות תלויות בפרטי הרפורמה, אך באופן עקרוני ניתן להסיק כי עקב ביטול מערכת הרווחה האוכלוסיות המוחלשות ייפגעו קשות בגלל אובדן הקצבאות. אומנם גם עשירים ייפגעו מביטול הטבות מס, אך לא ניתן לדעת מראש איזו השפעה תהיה חזקה יותר. (שראל וכץ, 2018) טענה נוספת היא שמערכת הרווחה כל כך מורכבת לעומת הכנסה בסיסית לכל שידועה בפשטותה, ובכך ביטול שירותי רווחה מצריך בדיקות עמוקות ותחליף מורכב בהרבה מהכנסה בסיסית.

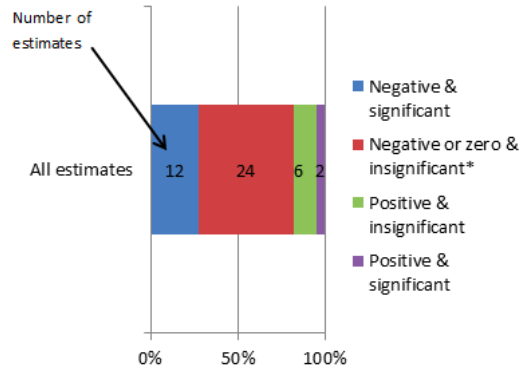
מהמעט ניסויים שנערכו בנושא עולה כי הכנסה בסיסית לכל חילצה מהעוני רק כ-3% עד 2%, עוני ילדים יצטמצם מ-16% ל-9% ואצל אנשים עובדים רק מ-13.9% ל-12% (אוסלנדר, 2018). לצד זה, מסימולציות של OECD עולה כי במדינות בהן ההכנסה בסיסית לכל תהיה קטנה מגובה הכנסה מינימלית – שיעורי עוני עלולים אפילו לגדול. ניתן להסיר זאת בכך שמדיניות רווחה עובדת בצורה מאוד ממוקדת עם השכבות המוחלשות. כיוצא בזה קשה להשתכנע כי הכנסה בסיסית היא הפתרון הסופי לעוני או אפילו לצמצום פערי אי-שוויון, אבל כאמור פרטי הרפורמה הם אלה שיקבעו את דרכי הפעולה של המהלך (OECD, 2017).

בנוסף, בעתי המשבר מערכת הרווחה מוציאה יותר כסף מכיוון שמספר המובטלים עולה. בכך המדינה מגדילה את הצריכה הפרטית שאמור למתן את המשבר לפחות בטווח הקצר, לעומת זאת מערכת הכנסה בסיסית לכל תשמור על צריכה פרטים זהה בכל הזמנים וכיוצא בזה לא תוכל לסייע בעת המשבר למזער את הנזקים, אך תשמור על הוצאות ממשלה זהות (שראל וכץ, 2018).

החיסרון השלישי מבוסס על ההשערה שאנשים שיקבלו כסף חניגם ללא תנאי סף, יתחילו לעזוב את מקומות העבודה ולעיתים אפילו נטען שידרדרו לסמים ואלכוהול. ישנם מתנגדים של הכנסה בסיסית לכל שטוענים כי טבע האדם להיות עצלן ובטלן ולכן מוטיבציה לצאת לעבודה תרד כשלכל אזרח תהיה הכנסה מובטחת. גישה זאת מניחה כי התשובה לשאלה הנצחית מהי הסיבה לעוני, היא הבחירה החופשית של האדם. לכן לדברי התומכים של הגישה הזאת, אנשים ירגישו משוחררים ממחויבויות – ירכשו יותר אלכוהול ומוצרים מזיקים וביחד עם זאת שיעור העוני יגדל מכיוון שאנשים יעדיפו להישאר בבית או להוריד משמעותית את שעות העבודה.

נערכו מספר מחקרים אודות השפעת הכנסה בסיסית מותנית ובלתי מותנית על צריכת אלכוהול, סמים וטבק. ראשית, מהנתונים הקיימים החוקרים הסיקו כי ברוב המדינות בהן נערך המחקר מוצרים אלה הם מוצרים נורמליים. כלומר ככל שהכנסה תגדל צריכת אותם המוצרים תגדל במקביל. אך ממחקרים עם הגדלת הכנסה באמצעות ההכנסה הבסיסית התקבלו תוצאות סותרות, ולפיהן ברוב המוחלט של המקרים צריכת מוצרים "מזיקים" אלה ירדה או לא השתנתה כלל ממצב המוצא (איור 1). וכמו שאמר פילוסוף דני רוטגר ברגמן: "עוני זה לא חוסר אופי, זה חוסר מזומנים". בנוסף, המחקרים הראו שאין זה משנה אם ההכנסה הנוספת הייתה מותנית או לא, משקי בית הוציאו יותר כסף על בריאות וחינוך ובמקרים בהם ההכנסה של משקי הבית הועברה לנשים ההוצאות האלה גדלו אפילו יותר (Popova & Evans, 2014).

איור 1 - שינוי בצריכת מוצרים "מזיקים" בעת קבלת הכנסה בסיסית



(Popova & Evans, 2014)

הטענה כי הכנסה בסיסית תשפיע באופן שלילי על שוק העבודה ותגרום לאנשים לעזוב את העבודה, בגלל רשת הביטחון של הכנסה בסיסית זכתה גם היא ליחס של חוקרים רבים. לאור העובדה כי אפילו כלכלות הכי חזקות היום הן הכלכלות שמוחזקות על ידי העובדים, שאלת ההשפעה הכנסה בסיסית על שוק העבודה שמניע שווקים פיננסיים היא שאלה מאוד חשובה. פרק 3 ידון בהרחבה על המחקרים שנעשו בשאלת השפעת הכנסה בסיסית על שוק העבודה ואת מסקנותיהם.

עקב החששות האלה ישנם מספר חוקרים שמציעים דרך פעולה הפוכה. הצעתם לשנות את כללי שוק העבודה, כך שהכנסה בסיסית לכל תוחלף על ידי שינויים ושיפורים בתנאי העסקה הקלאסיים, מה שיקנה למדינות יתרון לשמור על סדר הקיים בגלל האינטרסים הפוליטיים וכלכליים ו-"להזניח" את רעיון הכנסה בסיסית שתופס פופולאריות בקרב האוכלוסייה. בין האלטרנטיבות שהוצעו: קיצור יום העבודה, תוכניות העסקה על ידי הממשלה ומדיניות מס שלילי.

חשוב לומר, כי למרות המחקרים הרבים ושיח ציבורי שמתרחב עם השנים, לא ניתן לדעת בוודאות את ההשלכות של הכנסה בסיסית לכל. ומה שהופך את חיזוי התוצאות של יישום הרעיון למורכב אפילו יותר היא המודעות שגברה בשנים אחרונות לכך שפרטים הם לא רק סוכנים כלכליים רציונאליים כפי שמלמדת הכלכלה הקלאסית. כפי שכהנמן וטברסקי (1979) הוכיחו התמונה מורכבת בהרבה כי אנשים מקבלים את ההחלטות הכלכליות לא רק באמצעות חישובים רציונליים, אלא מערבים בכך רגשות, אמונות וגורמים פסיכולוגיים אחרים שהופך את התהליך לקשה מאוד לחיזוי.

פרק 2 - השפעת הכנסה בסיסית לכל על שוק העבודה

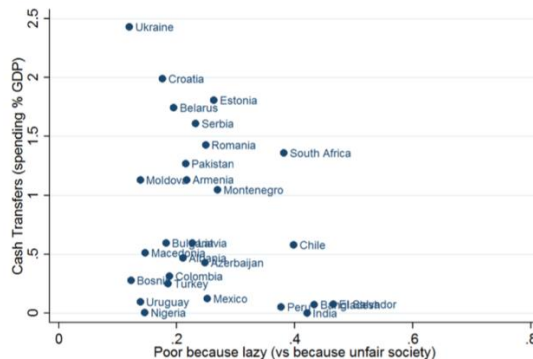
אחת הטענות המשמעותיות נגד יישום הכנסה בסיסית לכל היא החשש של הממשלות מפני תגובת האזרחים, שתבטא בשינוי מצב התעסוקה והבעייתי מכל - עלייה בשיעורי האבטלה שתפגע בצמיחת המשק. פרק זה יסקור את תוצאות המחקרים השונים שנערכו במטרה ללמוד מהי השפעה של הכנסה בסיסית על שוק העבודה – האם יותר אנשים יעזבו את מקום העבודה? האם יפסיקו לעבוד לגמרי? האם יעבדו רק במשרות חלקיות? שאלות אלה ואחרות נבדקו על ידי החוקרים.

מדינות מתפתחות - מחקר של אוניברסיטת הרווארד ו-MIT

(Banerjee, Hanna, Kreindler & Olken, 2016)

נכון לשנת 2014 119 מדינות מתפתחות בעולם ביצעו ניסויים בדרך כלשהי בנושא הכנסה בסיסית בלתי מותנית, וב-52 מדינות קיימות תוכניות של הכנסה בסיסית מותנית לשכבות החלשות. מניסויים אלו עלה כי תוכניות אלה מצליחות לצמצם את שיעור העוני, להגדיל את הוצאות משקי בית על חינוך ולאפשר גישה רחבה יותר לשירותי הבריאות. יתרה מזאת המחקרים מראים כי קיים קשר שלילי בין ההוצאות על הכנסה בסיסית לבין כמות האנשים מכלל האוכלוסייה במדינה שמאמינים כי העוני נובע מעצלנות (איור 2), וזה אומר שגם היחס השלילי כלפי העוני והשכבות החלשות יורד. אך למרות הראיות ליתרונות רבים פוליטיקאים וקובעי מדיניות אחרים עדיין חוששים ליישם את רעיון ההכנסה הבסיסית.

איור 2 – הקשר בין גודל העברות בלתי מותנות במדינה לבין קשר בין עוני לעצלנות



(Banerjee, Hanna, Kreindler & Olken, 2016)

על מנת לבדוק את חששות הפוליטיקאים שהתעוררו כתוצאה מאמונות ודעות קדומות, לעובדות בנוגע להשפעה חיובית של הכנסה בסיסית, החוקרים ביצעו ניתוח של 7 תוכניות הכנסה בסיסית שונות שבוצעו על ידי הממשלות ב-6 מדינות עם הכנסה ממוצעת נמוכה (הונדורס, אינדונזיה, מרוקו, מקסיקו (2 תוכניות שונות), ניקרגואה והפיליפינים). ניתוח זה יסייע להבין מהי השפעת הכנסה בסיסית על שוק העבודה.

קיימות שתי סיבות עיקריות שיכולות לגרום לשינוי בשוק בעבודה עקב הכנסה בסיסית או העברות כספיות. ראשית, העברה מבטיחה לפרט שיתקבל תשלום וודאי בחודש הבא בסכום הקצבה, לכן אחד התרחישים הוא שפרט יתרגם את השפעת ההכנסה להגדלת שעות הפנאי, אם פנאי הוא תוצר נורמאלי. שנית, אם הפרט מאמין כי עקב הכנסה נוספת עלול לשלם יותר מסים או לאבד הטבות מסוימות, אזי התמריץ לעבוד ירד.

לצד זה העברות הכספיות יכולות לגרום לעלייה בתמריצי העבודה, למשל אם הפרט יקבל את הכסף שיספק את רמת החיים הבסיסית וזה יאפשר לפרט לצאת ממלכודת העוני. בנוסף, כספי העברה יכולים לשמש כהשקעה לפתיחת עסק פרטי או לקניית נכסים, או לחילופין להביא להגדלת צריכה פרטית ולהביא לצמיחת העסקים. לבסוף, העברות כספיות יכולות להפוך את המדינה או את האזור לאטרקטיבי בפני ההגירה ובכך להגדיל את היצע העבודה.

שיטת המחקר

במסגרת המחקר החוקרים השתמשו בניסויים שהתקיימו ב-6 מדינות שונות ובכל אחד מהניסויים האלה ישנן קבוצת ביקורת וקבוצת טיפול שקיבלה העברה כספית מהממשלה. מתוך 18 ניסויים נבחרו רק 7, שאר הניסויים נפסלו כי לא כללו נתונים על שוק העבודה, או נתונים עבור נשים וגברים, או לחילופין ההעברות בוצעו על ידי גורם שלישי ולא על ידי הממשלה. כאשר הכנסה בסיסית הייתה תלויה בהיותם של המשתתפים משכבות חלשות ובהתנהגות טובה ונורמטיבית, במקרים אלה התנאי הוא שילדים חוסנו והוכנסו למסגרת החינוך (Banerjee, Hanna, Kreindler & Olken, 2016).

במדינות בהן נערכו הניסויים קשה למקד את האוכלוסייה הנדרשת עקב חוסר נתונים של הממשלה אודות הכנסות ומסים של האזרחים, אבל החוקרים השתמשו בדרכי חילופיות ואיתרו אנשים ללא נכסים בבעלותם או על פי קריטריון דמוגרפי כגון משקי בית עם אישה בהריון או ילד מתחת לגיל מסוים. לאחר שהמשפחה נמצאה זכאית היא התחילה לקבל הכנסה חודשית ללא תלות בהכנסות אחרות, משך התוכנית וגובה התשלום השתנו בין המדינות. כאשר משך התוכנית נע בין 2 ל-9 שנים וגובה הקצבה בין 4%-20% מצריכה משפחתית הממוצעת במדינה וזה עקב המטרה לספק הכנסה משלימה ולא להחליף את הצורך בצאת לעבודה (Banerjee, Hanna, Kreindler & Olken, 2016).

תחילה החוקרים אמדו את השפעת האקראיות:

$$\text{Eq 1: } y_{ic} = \beta \text{Treat}_c + \mu_{s(c)} + \gamma \cdot X_{ic} + \varepsilon_{ic}$$

כשאר y זהו מצב תעסוקתי של הפרט, אם המשתנה שווה ל-1 אזי הפרט מועסק. Treat שווה ל-1 אם הפרט הוקצה אקראית לקבוצת ניסוי ול-0 אם אחרת. β מציג את ההבדל בכמות העבודה בין קבוצת הביקורת לקבוצת הניסוי. בהינתן האקראיות, קבוצות ביקורת והניסוי צריכות להיות דומות למאפיינים הבסיסיים הנצפים ובלתי נצפים. ולכן β מייצג את האומדן של התוכניות על כמות העבודה, כלומר שתוכנית הכנסה בסיסית אכן משפיעה על כמות העבודה של הפרטים.

לאחר מכן החוקרים הוסיפו את המשתנים של המשתתפים כמו גיל, גיל בריבוע, מספר הנפשות במשק בית, שנות השכלה ומצב המשפחתי.

$$\text{Eq2: } y_{ict} = \mu_c + \text{Post}_t + \beta(\text{Treat}_c \times \text{Post}_t) + \gamma \cdot X_{ict} + \varepsilon_{ict}$$

תוצאות

מספר רב של המשתתפים עבדו טרם תחילת הניסוי: מ-48% במקסיקו ועד 63% במרוקו, עם הממוצע של 56% בכל התוכניות. נתון זה כולל מבוגרים בקבוצת הגילאים 16-65 כולל תלמידים, בעלי מוגבלויות, פנסיונרים ולכן גם האנשים שלא מעוניינים לשנות את מצב התעסוקתי שלהם עקב התוכנית הכנסה בסיסית. מספר שעות העבודה הממוצע הוא 20 שעות שבועיות, כאשר אלה שנמצאים בתעסוקה מלאה עובדים 40 שעות שבועיות. נתון זה מוסבר עקב תעסוקה כמעט מלאה אצל גברים – ממוצע משוקלל של 84% ותעסוקה נמוכה בקרב נשים 44% במרוקו ורק 12% במקסיקו.

לאחר תחילת הניסוי של הכנסה בסיסית לא נרשמה השפעה משמעותית על התעסוקה ב-6 מתוך 7 תוכניות, רק בהונדורס שם התקיים הניסוי עם הקצבה הנדיבה ביותר נרשמה ירידה של 0.3% בהסתברות לעבוד. אך לצד זה לא נמצאה ירידה בשעות העבודה השבועיות אפילו בהונדורס. גם ההשתתפות הכוללת בכוח העבודה לא השתנה, אך ייתכן שסוג התעסוקה השתנה, כלומר אנשים הפכו להיות עצמאיים או החליפו תעסוקה בבית לעבודה מחוץ למשק בית. אחד הניסויים במקסיקו הוא המוביל בנתון החלפת תעסוקה ביתית לחיצונית, והאפקט ההפוך נרשם בניקרגואה, כאשר גובה הכנסה בסיסית מאוד דומה בין הניסויים (לוח 3 ו-4).

לבסוף, נתוני גברים ונשים נותחו בנפרד עקב ההבדלים התרבותיים בחלוקת העבודה במשק בית. התרחיש האפשרי אחד היה שנשים יבחרו לצרוך יותר פנאי - לצמצם את שעות העבודה או לעבור לתעסוקה ביתית, על מנת להישאר בבית עם הילדים או לחילופין לעבוד יותר כי ההכנסה הבסיסית תאפשר להביא עזרה בטיפול בילדים. לצד זה קיימות טענות בספרות כי הגברים נוטים יותר לעצלנות מנשים ולכן הכנסה בסיסית תגרום לחלק מהגברים להתבטל. יש לציין כי אכן מדובר בסטראוטיפים על התנהגות המגדרית, אך קיימת הסתברות שיש להם השפעה על הנתונים.

מבדיקת החוקרים עולה כי השפעת הכנסה בסיסית על תעסוקת גברים שונה במובהק מאפס רק בניסוי הפיליפיני ושם היא חיובית, עם זאת מספר שעות העבודה הכולל לא השתנה באופן משמעותי. בניקרגואה נרשם מעבר מעבודה מחוץ לבית לתוך משק הבית, אך התוצאה הפוכה באחד הניסויים במקסיקו. בקרב אוכלוסיית הנשים התוצאה שונה באופן מובהק מאפס נרשמה בהונדורס ושם היא שלילית, אך גם שם מספר שעות העבודה לא השתנה משמעותית. ירידה קטנה של עבודה בתוך המשק בית ב-2 מתוך 6 הניסויים (פיליפינים ומקסיקו), וכן עלייה בעבודה במשק בית ב-2 ניסויים נוספים (הונדורס ומרוקו).

לסיכום, המחקר מעלה כי בהסתברות של 95% לתוכנית הכנסה בסיסית אין השפעה על הירידה של 0.23% במצב התעסוקה ובהסתברות של 5% הכנסה בסיסית יכולה לשפר את מצב התעסוקה לפחות ב-0.14%. כמו כן בהסתברות של 95% שעות העבודה השבועיות לא ירדו ביותר משעה ו-42 דקות בשבוע. כאשר בחנו את הנתונים לפי המין, אצל גברים נרשמה ההשפעה ממוצעת חיובית ומדויקת יותר על מצב התעסוקה: בהסתברות של 95% לא תפחת התעסוקה ביותר מ-0.2% וממוצעה של שעות העבודה השבועי עלה בחצי שעה, כלומר אין השפעה שלילי של הכנסה בסיסית על שוק העבודה בהסתברות גבוהה. אצל נשים לעומת זה נרשמה אי-וודאות משמעותית בהשפעת ניסויי הכנסה בסיסית על מצב התעסוקה וגם על שעות העבודה שבועיות.

הניסוי הפיני על הכנסה בסיסית הוא פרויקט ייחודי בעולם המערבי. ראשית, רוב הניסויים האחרים התקיימו במדינות מתפתחות ששוק העבודה מתמודד עם קשיים רבים וביניהם שכר במשק נמוך מאוד, שוק עבודה הומוגני (חקלאות) ושוק העבודה אינו מפוקח, וכתוצאה מכך אין נתונים מלאים אודות תמונת מצב בשוק תעסוקתי. שנית, חלה חובה להשתתף בניסוי הפיני על האזרחים שנבחרו באקראיות לצורך זה. חשוב לציין כי תוצאות הניסוי שפורסמו, הן תוצאות ראשוניות בלבד עבור השנה הקלנדרית הראשונה של הניסוי.

שיטת המחקר

2000 משתתפים בגילאים 25-58 שנרשמו לשירותי לשכת התעסוקה (קיבלו דמי אבטלה) התחילו לקבל הכנסה בסיסית בגובה של 560 יורו לחודש (הסכום דומה לדמי אבטלה) מינואר 2017. במהלך התוכנית המשתתפים יכלו לשנות את מצב התעסוקתי ללא פגיעה בזכאותם להשתתף בניסוי ולקבל הכנסה בסיסית. המטרה העיקרית של הניסוי לחקור את השפעת ההכנסה הבסיסית על שוק העבודה ורמת ההכנסה במשק. הנתונים ששימשו את החוקרים לניתוח ההשפעה הם נתונים מרשות המסים, לשכת התעסוקה וסקרים שנערכו למשתתפים בחודשי אוקטובר-נובמבר 2018, שיעורי התגובה שנרשמו היו נמוכים יחסית. במסגרת הסקרים קבוצת ניסוי וקבוצת ביקורת נשאלו אודות רווחה חברתית וכלכלית, בריאות, מצב התעסוקה וגם עמדו עליהם לגבי הרעיון של הכנסה בסיסית לכל. סך הכול קבוצת ביקורת כללה 173,000 אנשים וקבוצת ניסוי כאמור 2000 אנשים.

לחוקרים קיים אתגר בהגדרת השפעה על שוק העבודה עקב קושי ההגדרה של התעסוקה, כלומר לעתים בתוך שנה אחת פרט יכול לעבוד לסירוגין ולכן לא ברור אם ייחשב כמובטל או כעובד. לכן בניסוי זה החוקרים התגברו על בעיית ההגדרה על ידי הצבת תנאים לפרט להיחשב כעובד: פרט שמשתתף בשוק העבודה ברמת הכנסה שנתית מעל רמה שקבעו או פרט שקיימת לו הכנסה מפעילות עצמאית בשנה זאת.

תוצאות

בטבלה 1 מוצגות התוצאות עבור השנה הראשונה של הניסוי.

טבלה 1 - תוצאות המחקר הפיני, נתוני קבוצת ניסוי וקבוצת ביקורת

	Treatment group	Control group	Difference	p-value
Employment status				
Days in employment (number of days)	49.64	49.25	0.39	0.87
Persons with earnings or income from self-employment (%)	43.70	42.85	0.85	
Earnings and income from self-employment, total (€)	4,230	4,251	-21	
Benefits provided by Kela (€)				
Unemployment benefits	5,852	7,268	-1415	
Social assistance	941	1,344	-403	
Housing allowance	2,525	2,509	16	
Sickness allowance	121	216	-96	
Number of observations	2,000	173222		

* ההבדל בין הקבוצות נחשב מובהק אם ערך p שווה או קטן מ-0.05.

(Ministry of Social Affairs and Health of Finland, 2019)

מהנתונים עולה כי 57% מהמשתתפים שקיבלו דמי אבטלה טרם תחילת הניסוי בנובמבר 2016 לא קיבלו הכנסה מהעסקה עצמית ב-2017, השכר הממוצע של המשתתפים שהיו בתעסוקה היה רק סביבות 9,920 יורו לשנה. הטבלה מראה כי להכנסה בסיסית לא הייתה השפעה על שוק העבודה במהלך השנה הראשונה של הניסוי. מספר ימי העסקה של קבוצת ניסוי היה בממוצע כחצי יום גבוה יותר מאשר קבוצת ביקורת.

הבדלים משמעותיים יותר בין קבוצת ניסוי לקבוצת ביקורת היה בקבלת סיוע חברתי – קבוצת ניסוי קיבלה בממוצע 400 יורו פחות מקבוצת ביקורת ב-2017. ההכנסה הבסיסית שולמה גם אם המשתתף מצא עבודה, לכן ההכנסה הפנויה שלהם גדלה לעומת קבוצת ביקורת עם הכנסה שווה. כמו כן בעת קביעת סיוע חברתי נחשבת הכנסת הפרט ובכך מקבלי הכנסה בסיסית קיבלו פחות סיוע, לפחות אלה שמצאו עבודה. נרשמה נכונות נמוכה יותר של קבוצת מקבלי הכנסה בסיסית לבקש סיוע חברתי מהמדינה.

היבט נוסף מעניין לבדיקה הוא סוג העסקה, כאשר עבודה במשרה חלקית נחשבת מאולצת ונחותה לעומת עבודה במשרה מלאה החוקרים בדקו את היחס בין ההכנסה בסיסית לבין סוג העסקה. 31% ממשתתפי קבוצת ניסוי הועסקו במועד הסקר, 38% מהם עובדים במשרה חלקית. בקבוצת ביקורת לעומת זה 25% מהמשתתפים הועסקו במועד הסקר ו-30% מהם הועסקו במשרה חלקית. המשיבים שעבדו בזמן הסקר במשרה חלקית נשאלו אם היו מעדיפים לעבודה במשרה מלאה 69% מקבוצת ניסוי ו-58% מקבוצת ביקורת השיבו כי אכן היו מעדיפים משרה מלאה על פני משרה חלקית. אך מכיוון שלא נרשם הבדל מובהק בין הקבוצות בסוג העסקה בעת הסקר לא ניתן לקבוע כי הכנסה בסיסית משפיעה על סוג העסקה.

מבין "מקבלי הכנסה בסיסית והיו מובטלים בזמן הסקר" 56% מהם סברו כי ימצאו עבודה בשנה הקרובה, לעומת אחוז המקביל של קבוצת ביקורת הוא 45%. ההבדל בין הקבוצות מובהק סטטיסטית, לכן ניתן לטעון כי מקבלי הכנסה בסיסית הם בעלי בטחון רב יותר בסיכוייהם למצוא עבודה מאשר קבוצת הביקורת.

לסיכום, כאמור עד כה נותחו רק הנתונים עבור שנת הניסוי הראשונה ולכן עדיין לא ניתן לסכם את הניסוי במלואו. אך נתוני קבוצת ניסוי וקבוצת הביקורת לא היו שונים במבחן התעסוקה. עם זאת רוב ההבדלים בין הקבוצות מתמקדות בהטבות סוציאליות של הביטוח הלאומי של פינלנד ורווחה הכללית של מקבלי הכנסה בסיסית הייתה גבוהה יותר. קבוצת הניסוי הם בעלי בטחון גבוה יותר בנוגע להעסקתם ובעלי השקפה חיובית יותר על רעיון הכנסה בסיסית.

פרק 3 – הכנסה בסיסית במבט הישראלי

הכנסה בסיסית לכל בישראל עדיין לא זוכה לאהדה רחבה בקרב הפוליטיקאים, לא ניתן לשמוע על הרצאות, כנסים והתארגנויות של רבים התומכים ברעיון זה ובנוסף לא תראו סקירה רחבה של הנושא בחדשות או עיתונות כלל. לעומת ארה"ב או מערב אירופה ישראל לא נמצאת בדיון ציבורי סוער סביב הכנסה אוניברסלית, לכן עד כה נערך מספר מצומצם של מחקרים אודות הרעיון וכיצד ניתן ליישמו בישראל. במסגרת העבודה הזאת הועברו שאלונים על מנת לבדוק מהו היחס של הישראלים כלפי הרעיון המהפכני של הכנסה בסיסית לכל וכיצד היה משפיע על החלטותיהם אילו היה מיושם בישראל.

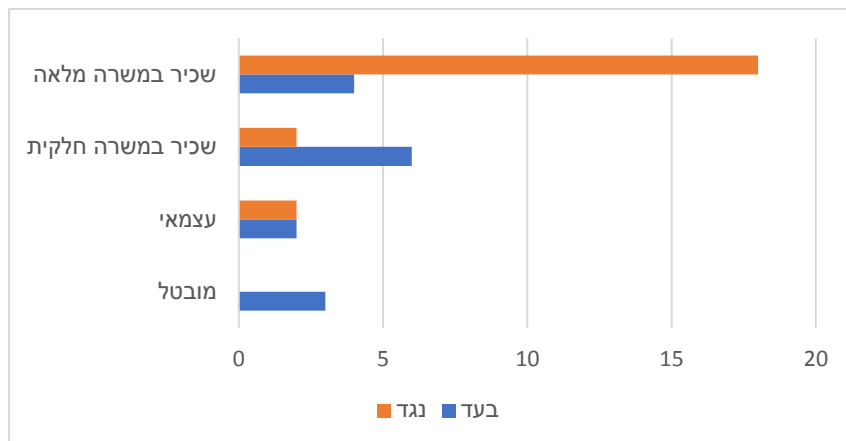
שיטת המחקר

השאלון שהועבר באופן אקראי בין ישראלים בגירים כלל שאלות אודות ההיכרות עם הכנסה בסיסית, תמיכה או התנגדות ברעיון, שאלות אודות שינוי האפשרי במצב התעסוקתי עקב קבלת קצבה בלתי מותנית ולבסוף שאלות ספציפיות על מצב שלהם היום על מנת להבין טוב יותר את שפעת הגורמים השונים כמו גיל, מספר הילדים, השכלה וכדומה על הדעה הכללית אודות הכנסה בסיסית. גיל המשתתפים נע בין 21 ל-64, רוב אוכלוסיית המשתתפים הם בעלי השכלה אקדמאית כ-55% או סטודנטים לתואר ראשון 30% ממספר הנשאלים. רוב המשתתפים כ-60% אינם הורים ורוב המובהק מעל 80% הינם עובדים שכירים.

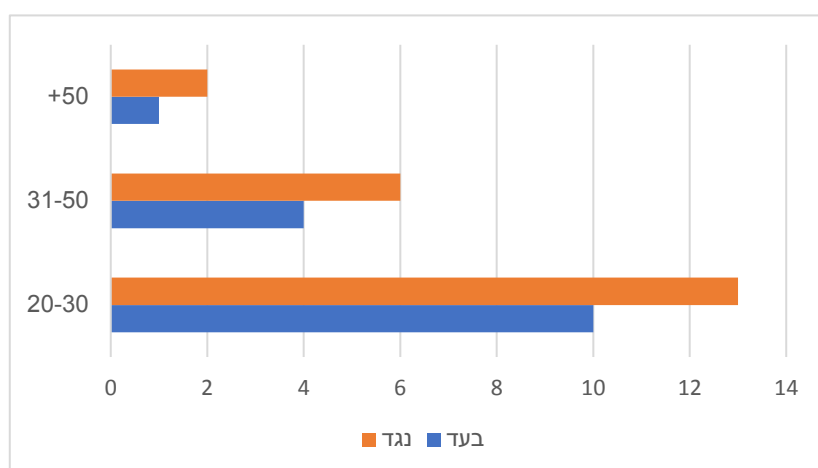
תוצאות

עולה כי 51.4% מהנשאלים לא מכירים את המושג 'הכנסה בסיסית', ו-59% היו מצביעים נגד מדיניות הכנסה בסיסית אילו היום היה נערך משאל העם בנושא זה בישראל. מעניין שהנשאלים שדווקא הינם שכירים העובדים במשרה מלאה באופן מובהק היו מצביעים נגד הכנסה בסיסית, ובאופן לא מפתיע אנשים מובטלים היו מצביעים בעד (איור 3). הפילוח על פי הגילאים של המשתתפים מראה עם הגיל התמיכה בהכנסה בסיסית יורדת (איור 4), כמו כן מספר הילדים משפיעה באופן זהה על התמיכה – ככל שמספרם של הילדים עולה התמיכה יורד (איור 5). לבסוף, הנשאלים שמקצועם הוא בין הקבוצות של מדעי הרוח (כמו כלכלנים למשל) ומדעים מדויקים (כמו מהנדסים למשל) הביעו יותר תמיכה ברעיון הכנסה בסיסית, מאשר בעלי מקצועות אחרים כמו מנהלים, בעלי מלאכה או אנשים ללא מקצוע מוגדר.

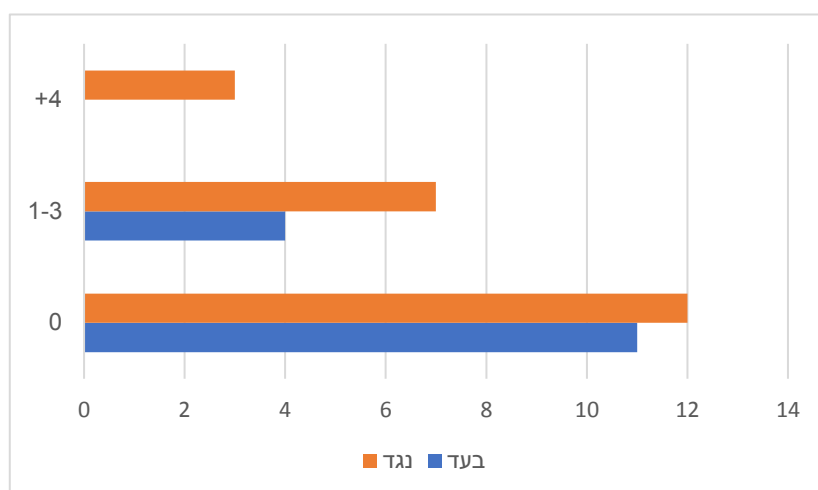
איור 3 – פילוח הצבעות בעד או נגד מדיניות הכנסה בסיסית על פי היקף התעסוקה



איור 4 – פילוח הצבעות בעד או נגד הכנסה בסיסית על פי הגיל



איור 5 – פילוח הצבעות בעד ונגד על פי מספר הילדים



בנוסף, הרוב המובהק של 73% טענו כי היו עובדים פחות שעות אם היו מקבלים קצבה בלתי מותנית, ו-70% מאמינים כי היו חוסכים יותר כסף עקב זה. 84% אחוזים מהנשאלים היו רוצים לקבל הכשרה או השכלה נוספת אם היו מקבלים הכנסה בסיסית.

סיכום

הכנסה בסיסית לכל היא רעיון מהפכני שמציע לשנות את היסודות של מדיניות הכלכלית כפי שאנחנו מכירים אותה היום. אחרי שנים רבות של דיון ציבורי, אקדמאי ופוליטי הנושא זוכה להכרה ואהדה רחבה, ונראה קרוב ליישום יותר מאי פעם. חשוב לזכור כי הכנסה בסיסית לכל היא לא פתרון הקסם שיפתור את כל הבעיות של המשק, אבל זוהי רשת ביטחון יעילה נטולת ביורוקרטיה, וייתכן שזה אכן יפתור את הסוגיות בהן מערכת הרווחה נכשלת כבר שנים רבות.

הפרק הראשון הציג את הרקע ההיסטורי ואת התפתחות הרעיון של הכנסה בסיסית במהלך השנים. הרעיון פותח על ידי אנשי הפילוסופיה שניסו להגיע לפתרון העוני והחברה הצודקת, אך מאוחר יותר אומץ על ידי אנשי כלכלה המוערכים ובכך הפך מתיאוריה בלבד למציאות. מדינות רבות וארגוני צדקה ביצעו במהלך ה-

50 שנים האחרונות ניסויים בהכנסה בסיסית בלתי מותנית, חקרו את השפעות הניסוי על צרכנות, שוק העבודה ואפילו על רמת האושר של האזרחים.

הניסויים מלמדים על שיפור ברמת החיים ורווחה של הפרטים, כיצד ייתכן שמדיניות הכנסה בסיסית לא אומצה עוד על ידי אף מדינה בעולם. מבקרי הגישה מצביעים על כמה חסרונות מהם חוששים פוליטיקאים וקובעי מדיניות וביניהם עלות העברה ממדינת רווחה להכנסה בסיסית, אי וודאות בהשפעה על פערי אי-שוויון ועל שוק העבודה. אך למרות החששות אלה יותר ויותר מדינות וארגונים בינלאומיים חוקרים את הנושא ומפתחים מודלים על מנת לחזות אפשרויות השפעה של הכנסה בסיסית על המשק.

הפרק שני דן בשאלת השפעת הכנסה בסיסית על שוק העבודה, כלומר האם אנשים שמקבלים קצבה בלתי מותנית יעבדו פחות או לחילופין יצאו משוק העבודה לגמרי. לצורך כך הוצגו שני מחקרים: מחקר שנעשה בשיתוף פעולה של אוניברסיטת הרווארד ו-MIT ומחקר נוסף שנערך על ידי ביטוח לאומי הפיני בשנים האחרונות.

הניסוי הפיני אודות הכנסה בסיסית לכל קיבל סקירה רחבה בתקשורת העולמית וזכה לתשומת לב מתומכי וגם ממתנגדי הרעיון של הכנסה בלתי מותנית כתחליף למערכת הרווחה. במסגרת המחקר נותחו הנתונים של הניסוי, שהעידו על כך שמקבלי הכנסה בסיסית לא שינו באופן מובהק את הסטטוס שלהם בשוק העבודה. יתרה מזאת המשתתפים הצהירו כי היו מעדיפים למצוא עבודה במשרה מלאה למרות רשת ביטחון של הכנסה בסיסית.

המחקר האמריקאי שילב את הנתונים של 7 ניסויים אודות הכנסה בסיסית מ-6 מדינות שונות עם השכר הממוצע נמוך. החוקרים בחרו בתוכניות מתמשכות בין 10-2 שנים ותשלומי הכנסה אוניברסלית בוצעו על ידי הממשלה ולא אירגוני הצדקה. גם המחקר הזה הראה כי אין שינוי מובהק במצב התעסוקתי של משתתפי המחקר.

ולבסוף הניסוי שבמסגרתו הועברו שאלונים ל-37 ישראלים אודות השפעת הכנסה בסיסית לכל על החלטותיהם לגבי השכלה ותעסוקה, כמו כן גם על מנת לבדוק אם היו מצביעים בעד או נגד הכנסה בסיסית אילו היו עורכים את משאל העם בישראל. מהתוצאות עלה שרוב הנשאלים היו מצביעים נגד וזה למרות שהם מאמינים כי היו עובדים פחות שעות והיו רוצים לרכוש השכלה נוספת, אם היו מקבלים הכנסה בסיסית לכל.

הכנסה בסיסית לכל היא המועמדת הראשית להחליף את מדיניות הרווחה הקלאסית. יישום מדיניות תשלומים בלתי מותניים לכל יכול להביא את המשק לצמיחה ולפתור את בעיות התעסוקה של העתיד הקרוב שכבר התחילו להיראות במחקרים משנים האחרונות. וכמובן שקיימים הסתייגויות כמו מימון והשפעות אפשריות על כל תחומי החיים, אך לא ניתן לכסות את כל התרחישים האפשריים אפילו בשימוש במודלים המתקדמים ביותר ואולי זה הזמן לקחת סיכון.

לוח 1 – ניסויים של הכנסה בסיסית בעולם

<p>8 אוגנדה ב־2017 החלו 50 בתי אב לקבל 8 אירו בחודש כחלק מניסוי UBI שצפוי להימשך שנתיים</p>	<p>5 אלסקה [Alaska Permanent Fund] מאז 1976 מחלקת אלסקה לכל אחד מאזרחיה דיבידנד קבוע מהכנסות המדינה מנפט - קצת יותר מ־1,000 דולר בשנה ל־660 אלף התושבים</p>	<p>1 פינלנד בראש השנה הפיני התחילה הממשלה המקומית להעניק ל־2,000 איש מובטלים סכום שנע בין 500 ל־700 אירו בחודש. התוכנית צפויה להסתיים בסוף השנה הנוכחית ותוצאות הניסוי צפויות להתפרסם עד 2020</p>													
<p>9 מונגוליה ב־2009 הושקה תוכנית חלוקת דיבידנדים לאזרחים, המבוססת על המודל של אלסקה. במסגרת התוכנית כל ילד בגיל 17־ ס׳ל קיבל 10 דולרים לחשבון בנק על שמו, הכנסות מכריית מינרלים במדינה. ב־2012 התוכנית הסתיימה בשל קשיי מימון</p>	<p>6 אוקלנד קליפורניה Y Combinator, המאיץ הגדול בארה״ב, התחיל ב־2016 תוכנית חומש ניסיונית שבה 100 משפחות בעיר יקבלו 1,000-2,000 דולר בחודש</p>	<p>2 אוטרך, הולנד מ־2017 מקבלים 250 אזרחים הולנדים סכום חודשי קבוע של 1,100 דולר במשך שנתיים. הנסיינים חולקו לשש קבוצות, וכל אחת קיבלה סכום אחר בהתאם לדרישות תעסוקה שונות. כך, לדוגמה, קבוצה מסוימת מקבלת 161 דולר נוספים תמורת עבודת התנדבות, אחרת מקבלת אותו סכום מראש אך מחויבת להשיב אותו אם חבריה אינם עובדים בהתנדבות</p>													
<p>10 איראן למשך שנה אחת בלבד, ב־2010, ניסתה המדינה להעביר לכל תושביה (94% מהם בפועל) חלקים מרווחי הנפט</p>	<p>7 סטוקטון קליפורניה מ־2019 צפויה העיר הקטנה לחלק 500 דולר לקבוצת תושבים נבחרת ללא תנאי. יוזם הניסוי הוא ארגון ללא מטרת רווח בשם ״פרויקט הביטחון הכלכלי״, שבראשו עומד אחד ממייסדי פייסבוק, כריס יו. סטוקטון נבחרה משום שהיא נחשבת למיקרוקוסמוס של ארה״ב מבחינת גיוון אתני, רמות עוני ואובדן עבודה מתהליכי אוטומציה</p>	<p>3 ליבורנו, איטליה עיר החוף הקטנה החלה בניסוי ב־2016, אז 100 משפחות קיבלו 537 דולר בחודש. שנה מאוחר יותר התוכנית הורחבה ל־100 תושבים נוספים</p>													
<p>11 אונטריו, קנדה ב־2017 החל ניסוי הכולל 4,000 איש ובו כל משתתף קיבל בין 17 אלף דולר קנדי ל־24 אלף דולר קנדי ובכל מקרה סכום שלא יעבור 50% מההכנסה השנתית שלו. הניסוי תוכנן לשלוש שנים, אך כעבור שנה ובעקבות חילופי שלטון הופסק</p>	<p>4 קניה מתחילת 2017 מפעילה עמותת צדקה בשם GiveDirectly ניסוי UBI שבו תושבי 40 כפרים מקבלים 2,250 שילינג קנייתיים (22.5 דולר) בחודש למשך 12 שנה. במקביל, עוד 80 כפרים יקבלו סכום חודשי זהה לשנתיים, 80 כפרים יקבלו בפעימה אחת סכום השווה לקצבה החודשית למשך שנתיים ו־100 כפרים לא יקבלו דבר</p>														
<p>עלות UBI עולה ככל שרמת ההשתכרות במדינה יורדת (עלות כשיעור מתמיג המדינה)</p>															
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">עלות כיסוי</th> </tr> <tr> <th>הכנסות לפי מעמד</th> <th>אוכלוסייה בוגרת</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ממוצע 121 מדינות</td> <td>5.5</td> </tr> <tr> <td>בינוני גבוה 45 מדינות</td> <td>3.5</td> </tr> <tr> <td>בינוני 49 מדינות</td> <td>5.1</td> </tr> <tr> <td>נמוך 27 מדינות</td> <td>9.6</td> </tr> <tr> <td></td> <td>19.3</td> </tr> </tbody> </table>	עלות כיסוי		הכנסות לפי מעמד	אוכלוסייה בוגרת	ממוצע 121 מדינות	5.5	בינוני גבוה 45 מדינות	3.5	בינוני 49 מדינות	5.1	נמוך 27 מדינות	9.6		19.3	<p>מקור: הבנק העולמי</p>
עלות כיסוי															
הכנסות לפי מעמד	אוכלוסייה בוגרת														
ממוצע 121 מדינות	5.5														
בינוני גבוה 45 מדינות	3.5														
בינוני 49 מדינות	5.1														
נמוך 27 מדינות	9.6														
	19.3														

אוסלנדר, 2018

לוח 2 – מפה של ניסויי הכנסה בסיסית



אוסלנדר, 2018

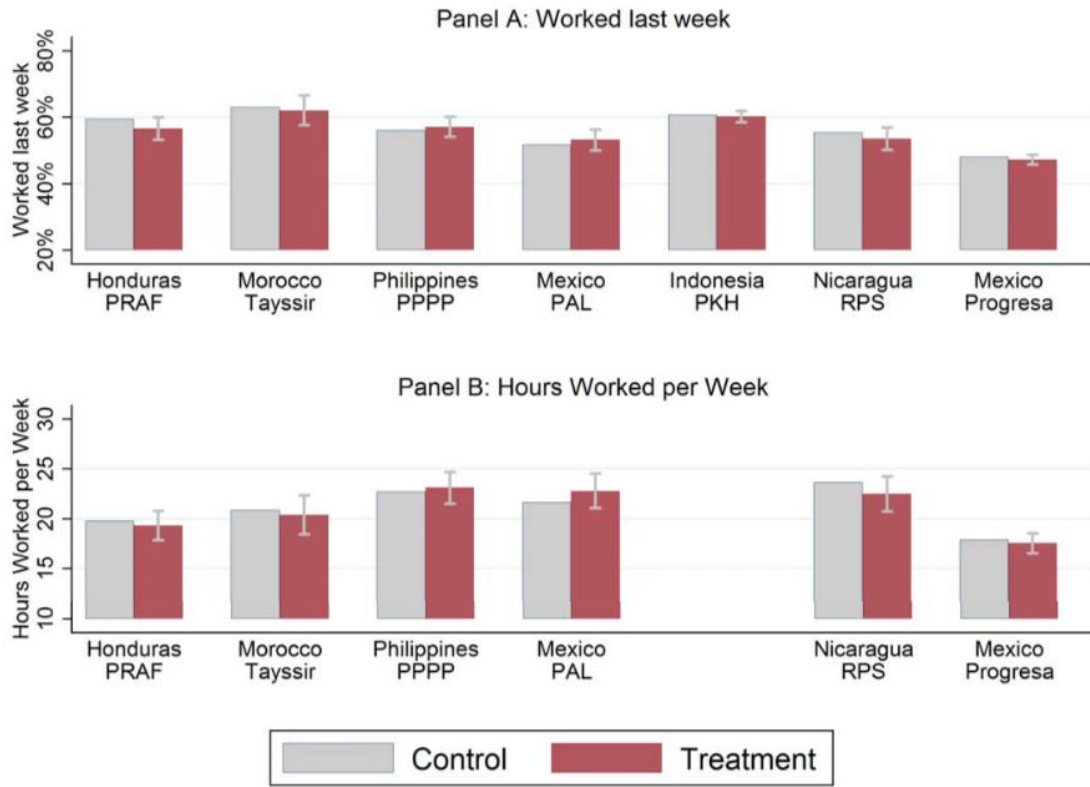
לוח 3 – השפעת תכניות הכנסה בסיסית על תעסוקה

Experimental Estimates of the Impact of Cash Transfer Programs on Work Outcomes							
	Honduras PRAF	Morocco Tayssir	Philippines PPPP	Mexico PAL	Indonesia PKH	Nicaragua RPS	Mexico Progresa
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
<i>Panel A. Worked last week</i>							
Treatment Effect	-0.0295* (0.0164)	-0.0097 (0.0227)	0.0096 (0.0151)	0.0135 (0.0156)	-0.0043 (0.0085)	-0.0202 (0.0167)	-0.0089 (0.0076)
Observations	8,486	29,832	4,527	15,598	80,851	12,979	182,940
Control Group Mean	0.59	0.63	0.56	0.52	0.61	0.55	0.48
<i>Panel B. Hours worked per week</i>							
Treatment Effect	-0.51 (0.72)	-0.48 (1.00)	0.37 (0.80)	1.15 (0.88)	- -	-1.17 (0.87)	-0.34 (0.51)
Observations	8,473	30,235	4,527	15,402	-	12,979	130,127
Control Group Mean	19.8	20.86	22.73	21.63	-	23.63	17.87
Method	endline	DD	endline	DD	DD	DD	DD

Notes: This table reports regression results of the impact of cash transfers on a dummy for working (panel A) and on the number of hours worked per week (panel B). Each column reports results from a separate program. The treatment effect is the coefficient on Treatment x Follow-up for difference-in-difference (DD), and the coefficient on Treatment otherwise. Controls are age, age squared, years of education, marital status dummies (single, married or with partner, divorced or separated, and widow), household size, and survey wave fixed effects, as well as dummies for missing values for each control variable. Columns 1 and 3 include randomization strata fixed effects, columns 2, 4, 5, 6 and 7 include randomization unit (village) fixed effects. The sample is all adults between 16 and 65 years old, excluding domestic workers. The Control Group Mean reports the mean of the panel variable in the control group, at endline. Standard errors clustered at the randomization unit level are reported in round parentheses. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

(Banerjee, Hanna, Kreindler & Olken, 2016)

לוח 4 – השוואת קבוצת ניסוי וקבוצת ביקורת



(Banerjee, Hanna, Kreindler & Olken, 2016)