

מרתון תגובות והצעת חלופות לתוכנית הכלכלית של הממשלה

בהשתתפות 29 כלכלנים, אנשי אקדמיה ונציגי ארגונים חברתיים

עורכת: נעמיקה ציון

סדרת ניירות עמדה בנושאי הצדק החברתי
המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים
חוברת 3

Marathon of Responses and Alternative Proposals to the Government 2003 Economic Plan

Editor: Nomika Zion

פרסום זה מבוסס על כנס בנושא "תגובות והצעות חלופיות לתוכנית הכלכלית של הממשלה" שהתקיים במכון ון ליר בירושלים, ב-13 באפריל 2003.

פרסום זה מייצג את עמדות המשתתפים כפי שבאו לביטוי בכנס זה בדרכם ובסגנונם. הדברים הנם על דעת אומריהם בלבד, ואינם מייצגים בהכרח את עמדת מכון ון ליר בירושלים או את עמדת המוסדות נותני החסות.

אנו מודים לקרן פרידריך אברט על תרומתה לקיומו של הסמינר הכלכלי-חברתי ולהוצאתו לאור של פרסום זה.

עורכת ומפיקה: שרה סורני
עורכת טקסט: אורנה יואלי
שקלוט ותמלול: עירית יוהס

© תשס"ג-2003, מכון ון ליר בירושלים
דפוס גרפית בע"מ, ירושלים

המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים
הוקם באוגוסט 2000 על ידי מכון ון ליר בירושלים והקרן להנצחת יעקב חזן. המרכז
לצדק חברתי שואף לשלב בין דיון תיאורטי ופעילות אקדמית לבין עשייה חברתית
והשפעה על מקבלי החלטות.

מטרות המרכז

- לפעול לקידומה ולחיזוקה של החברה בישראל תוך התייחסות לסוגיות של צדק חברתי על מכלול היבטיו הערכיים, החברתיים והכלכליים.
- לערוך מחקרים בתחום הצדק החברתי, בנושאים כגון: חינוך, שוויון הזדמנויות בהשכלה, חלוקת הכנסות, מיסוי ובעלות על קרקעות.
- לפתח גישה לחלוקת משאבים חברתיים, שתשמש בסיס למדיניות חברתית צודקת.
- להפיץ את המידע בנושאים אלו ולהעלותם על סדר היום של השיח הציבורי.
- להעמיק את שיתוף הפעולה עם גופים בעלי עניין במטרות אלו בארץ ובעולם.

צוות הנהלת המרכז

פרופ' שמואל שי, ד"ר שמשון צלניקר, אלישע שפירא, יעלה גרנות, נעמיקה ציון

חברי המועצה הציבורית של המרכז

אלישע שפירא (יו"ר), יעקב גדיש, ד"ר דני גוטוויץ, צביה גרינפלד, יעלה גרנות,
ד"ר ג'מאל זחאלקה, פרופ' מנחם יערי, פרופ' מנחם מאוטנר, ד"ר פייסל עזאייזה,
ד"ר שמשון צלניקר, פרופ' אריאל רובינשטיין

כתובתנו: המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים,
רח' ז'בוטינסקי 43, ת"ד 4070, ירושלים 91040; אתר האינטרנט www.vanleer.org.il
טל' 02-5605225, 02-5605253; פקס: 02-5619293
לפרטים נוספים: נעמיקה ציון, 067-689181; דואל nomika@migvan.co.il

תוכן העניינים

6	נעמיקה ציון
	פתח דבר
	שמואל שי
7	כיצד נעריך תוכנית כלכלית? מבוא
	מומי דהן
12	הערות על התוכנית הכלכלית
	מנחם יערי
13	הערות על תוכנית האוצר להבראת כלכלת ישראל
	יצחק גל-נור
16	תגובות לתוכנית הכלכלית
	ג'וני גל
19	השלכות התוכנית הכלכלית על מערכת הביטחון הסוציאלי
	שרון אברהם ויס
	פגיעה בהליך הדמוקרטי ובזכויותיהם של עובדים בכלל
22	ושל נשים וקשישים בפרט
	אריאל רובינשטיין
25	הערות על התוכנית ה"כלכלית"
	תמי מולד-חיו
27	מאבקם של הארגונים החברתיים בתוכנית הכלכלית
	יובל אלבשן
30	על ריסוק מנגנוני הכוח הדמוקרטיים ועל הפגיעה בהליך המשפטי
	אריק בן שחר
34	הערות בנושא האבטלה
	נילי מארק
38	הערות על החקיקה ועל הפרטת מערכת החינוך
	יונה רוזנפלד
42	מפטרונות ללמידה משותפת: הדרך ליציאה מן החיים בעוני ובהדרה
	מוריה אבנימלך
45	ביטחון ורווחה: השמן והרזה

	רן מלמד
48	העניים החדשים: השנה שבה הפך "ביתי הוא מבצרי" לקלישאה
	נסים קלדרון
50	ההכרח להציב חלופה
	אבישי בניש
	כרוניקה של פגיעה חברתית: מפגיעה במובטלים לפגיעה בעובדי
53	המגזר הציבורי
	עזיז חידר
57	השלכות התוכנית הכלכלית על המגזר הערבי
	דובי ארבל
60	הפגיעה בקשישים סיעודיים במסגרת הגזרות הכלכליות החדשות
	צבי שולדינר
64	כמה הערות על תוכנית נתניהו, על הרפורמה במס ועל מחנה השמאל
	מילכה דונחין
68	התוכנית להבראת כלכלת ישראל ובריאות הציבור
	ברוך עובדיה
71	על תוכנית הממשלה להתמודדות עם המשבר הכלכלי
	יאיר לוי
75	כמה הערות על כלכלה חברתית
	דור לוי
78	הערות על הפנסיה ועל שוק ההון
	ליאור קרביץ
82	התוכנית הכלכלית של האוצר 2003: על עזים ועל מה שמתחבא מאחוריהן
	זוהר אביטן
84	איחוד הרשויות המקומיות: פרק חבוי בתוכנית הכלכלית של הממשלה
	סילביה טסלר-לזוביק
87	השפעת התוכנית להבראת כלכלת ישראל 2003 על אנשים עם מוגבלויות
	ארגון עו"סים שלום
90	הקשר בין מצב העוני לתהליך השלום, וחמש הצעות מעשיות לפעולה
	חיה נוח
92	הערות על עולם העבודה
	דינה בן עזרא
94	פתיחת אזורי הרישום: צעד נוסף לקראת הפרטת מערכת החינוך

פתח דבר

המרכז לצדק חברתי ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים מנהל מאז דצמבר 2002 סמינר כלכלי-חברתי שמטרתו לבחון תיאוריות, גישות ועמדות, העוסקות בסוגיות שונות של צדק חברתי. ייחודו של הסמינר הוא בקשת הרחבה של הסוגיות הרעיוניות והמעשיות הנדונות בו, וכן בציבור משתתפיו המגוון, הכולל כלכלנים, נציגי ארגונים חברתיים, אנשי אקדמיה, פעילי ציבור, סטודנטים ואחרים.

המפגש החמישי של הסמינר, שהתקיים ב-13 באפריל 2003, הוקדש למרתון תגובות לתוכנית הכלכלית החדשה של הממשלה. פרסום זה מביא את הדברים שנאמרו בכנס מפי 29 דוברים – כלכלנים, אנשי אקדמיה ונציגי ארגונים חברתיים – לפי סדר השתתפותם בכנס. במאמרים קצרים וממוקדים חושפים הדוברים השונים, כל אחד מנקודת מבטו, את המשמעות העקרונית והפרטנית של סעיפים שונים בתקציב, ומפרשים את השלכותיה של התוכנית הכלכלית על עתידה של מדינת הרווחה ועל חוסנו של המשטר הדמוקרטי בישראל.

המרתון אורגן כבמה לתגובות מגוונות לתוכנית הכלכלית של הממשלה, כפי שפורסמה ברבים. בדיון לא השתתפו נציגי הממשלה, מאחר שהמטרה היתה, כאמור, לשמוע דעות שונות כתגובה על התוכנית.

אנו תקווה שחוברת זו תתרום לדיון ציבורי ענייני ושיטתי בנושא, ולעיצוב מדיניות מוסכמת המשקפת הן יעילות כלכלית והן רגישות חברתית.

נעמיקה ציון

כיצד נעריך תוכנית כלכלית? מבוא

פרופ' שמואל שי, המנהל האקדמי של המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים; הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים

הערכת תוכנית כלכלית היא סוגיה מורכבת וסבוכה. להלן אציג תכנית אפשרית למיפוי הנושאים הנדונים בכנס זה. אנסה למפות את הקריטריונים השונים להערכת תוכנית כלכלית בכלל, ולהערכת התוכנית שמציעה היום הממשלה בפרט. הדגש הוא על האבחנות הנראות רלוונטיות ביותר. כיצד בוחנים תוכנית כלכלית? מה אנו מצפים ממנה? המיפוי שאני מציע הוא כדלקמן:

אנו מבקשים לדעת באיזו מידה תוכנית כלכלית כלשהי צפויה לתרום (לדעת מעריך נתון, X) לרווחה או למניעת מצוקה על ידי שמירה או קידום של הכנסה פנויה, ביטחון כלכלי, שירותים והשקעות ברמת הפרט או ברמות הגבוהות יותר — ברמת הארגונים או ברמת המשק הלאומי כולו — וזאת בטווח זמן קצר (שנה-שנתיים), בטווח בינוני (שלוש-חמש שנים) או בטווח ארוך (שש שנים ומעלה). בצורה סכמטית ניתן להציג את התכנית להערכת תוכניות כלכליות באמצעות משפט מיפוי כדלקמן:



אפשר כמובן להמשיך ולשפר את הניסיון הזה לארגון ולהבניה של תוכנית ההערכה, לעדן אלמנטים המופיעים בו או להוסיף מרכיבים נוספים. הדבר החשוב הוא התייחסות למסגרת מושגית שתאפשר הערכה שיטתית ועניינית של השפעותיה המשווערות של התוכנית הכלכלית.

אפתח בהבחנה בין שיפור רווחה למניעת מצוקה. אחת הטענות של מציגי התוכנית הכלכלית שאושרה על ידי הממשלה היא, שאם לא נפעל על פי התוכנית המוצעת תגבר המצוקה ויורע המצב. כלומר, מדובר בתוכנית שאינה מתיימרת לטעון כי היא תיטיב עם הציבור, אלא שאם לא נפעל בצורה מסוימת – המצב יחמיר. יש לכך חשיבות רטורית, שכן ברגע שמתעורר חשש למצוקה קשה, סף הביקורת עלול לרדת ועלולה להיווצר נטייה לקבל את הקיים, כי אין בודקין בשעת סכנה. תחושת סכנה כזו עלולה להיות מנוצלת לטובת ברירת המחדל – התוכנית הקיימת ("שאינן בלתה") – לאו דווקא משום שהיא הטובה ביותר.

ההבחנות המושגיות האחרות ברורות למדי: רווחה או מניעת מצוקה – כל אחת מהן עשויה להתייחס להכנסה השוטפת של הפרט או לביטחון כלכלי שלו – שהוא דבר שונה. לעתים מציעים חליפין (trade-off) בין ביטחון כלכלי להכנסה שוטפת. כך, למשל, בדיון הנוכחי על התוכנית, הוצע לעובדים במגזר מסוים: הסכימו לצמצום בשכרם ובתמורה לא יפוטרו עובדים מביניהם, או שיפוטרו פחות עובדים. על פי המיפוי שלעיל והצירופים שהוא מאפשר, נוכל להעריך בשיטתיות היבטים שונים של התוכנית הכלכלית. למשל, באיזו מידה היא תורמת למניעת מצוקה בתחום הביטחון הכלכלי ברמת הפרט לטווח הקצר? מידה זו עשויה לנוע מרמה חיובית גבוהה עד לרמה שלילית גבוהה.

משפט המיפוי משקף גם את הצורך להעריך את הרווחה של ארגונים, של מוסדות ושל המשק כולו ולבחון כיצד קידום כלכלי, בפרמטרים של ארגונים או של המשק הלאומי, מקרין על רווחת הפרטים בחברה לקבוצותיהם. שהרי, בסופו של דבר, רווחת הפרט היא בראש מעינינו. תוכנית כלכלית עשויה כמובן לשפר את גורלו של האחד ולהרע את גורלו של האחר, ולכן חשוב שנבדוק באילו פרטים מדובר.

קריטריון חשוב להבחנה בין פרטים הוא התעסוקה: האם האדם עובד או לא. בקרב העובדים אפשר להבחין בין שכירים לעצמאים וכן בין אלו השייכים לסקטור הציבורי לבין השייכים לסקטור הפרטי. בקרב אלו שאינם עובדים, אפשר להבחין בין אלו שעדיין אינם עובדים (למשל, תלמידים); אלו שאינם עובדים עוד (פנסיונרים); ודורשי עבודה (מובטלים). יש לבדוק את השפעת התוכנית הכלכלית על רמת הרווחה והמצוקה של אנשים מקבוצות אוכלוסין שונות: האם היא גדלה והולכת, או שמא היא קטנה בעקבות התוכנית המוצעת, וזאת על פי דעתו של אותו המעריך. כמובן, יש עניין כשילוב דעות של מעריכים שונים, והדבר בא לידי ביטוי מפורש במסגרת המושגית לאיסוף הערכות, כפי שהיא מגולמת במשפט המיפוי.

הנה דוגמה להערכה חיובית. הפחתת קצבאות הילדים מהילד החמישי ואילך, לצד הרעה במצבו של הפרט בטווח הקצר, עשויה לשפר את מצב המשק בטווח הארוך: היא תעודד יציאה לעבודה בקרב אלו שנטו להסתמך על קצבאות הילדים כמרכיב עיקרי בפרנסה המשפחתית ותביא להפחתה מסוימת בילודה בקרב משפחות

העניות. תוצאות אלו, מצדן, יביאו בהדרגה לשיפור ברווחת הפרט. יתרה מזו, ההצעה להשוות את גודלן של הקצבאות לכל ילדי ישראל, בלי קשר למיקומם במשפחה (הצעה שהעליתי כבר לפני כמה שנים), מעבירה שני מסרים חשובים: המסר הראשון הוא, שמטרת הקצבה לתרום לרווחת הילד ולחינוכו (ולא לפרנסת המשפחה במובן הכללי), והמסר השני הוא שכל ילדי ישראל שווים הם.

קשה למדידה – משמע אינו קיים?

הערכה של תוכנית כלכלית דורשת, אם כן, מאמץ מדעי ומתודולוגי לבחינת השפעותיה בטווחי זמן שונים. אחת הבעינות המתודולוגיות הקשות, המביאה לטעויות חמורות, היא שהשפעות הנחשבות נגישות למדידה כמותית זוכות למשקל רב יותר בבחירת תוכניות ובהערכתן מאשר תופעות שמדידתן קשה יותר, וזאת ללא קשר לחשיבותן. תופעות מסוימות זוכות למשקל רב במודל כלכלי ובשיקולים לבחירת תוכניות ולהערכתן, רק משום שקל לכמתן. לעומת זאת, תופעות אנושיות מהותיות וחשובות לא פחות, אך קשות יותר לכימות, אינן מופיעות במודל כלל. ביקורת חשובה זו נשמעת על כל תוכנית כלכלית המדגישה את ההיבטים החומריים והכספיים וממעיטה בהתייחסות להון האנושי ולרווחה האנושית, משום שהם לכאורה קשים יותר למדידה, ולכן אינם מובאים בחשבון מלבד במקרים קיצוניים למדי. אם חס וחלילה קורה משהו טרגי (כמו מקרי התאבדות), אז נוכחים שקיימת מציאות וישנם אינדיקטורים מעבר לאלו של הכלכלה הצרה, אינדיקטורים המעידים על מצוקה אנושית חריפה. מקרים טרגיים כאלה הם בחזקת קצה הקרחון המעיד על סבל עמוק וכן על הפסד כלכלי. וכך, כלכלה צרה מובילה לצרה כלכלית.

גם ברמת המקרו קיימת אבחנה בין רווחה חומרית לבין רווחה במובנה הרחב. כדוגמה, נבחן את הטענה שהכבדה על בעלי הון תכריח הון מהארץ ותפחית את הביטחון להשקעות במשק. במונחי התכנית שהצגנו, מדובר על כוונה למנוע מצוקה באמצעות שמירה על ביטחון כלכלי או באמצעות השקעה ברמת המשק הלאומי בטווח קצר (יש, למשל, אנשים שעזבו את הארץ והוציאו עמם את הונם). יש הטוענים, שצעדים מסוג מסוים, כמו הכבדה על בעלי הון, עלולים לגרום לתופעות שליליות, שיקרינו בסופו של דבר על היבטים שונים של רווחת הפרט בכל שכבות האוכלוסייה. בריחת הון היא תופעה קונקרטית שניתן למדוד אותה ואת השפעותיה: יש פחות הון בארץ, פחות השקעות, פחות מקומות עבודה וכן הלאה.

האומנם הכבדה על השכבות הנמוכות הרסנית פחות מהכבדה על בעלי ההון?

כאן עולה השאלה, האם הכבדה על בעלי הכנסות נמוכות או בינוניות אינה גורמת

לתופעות שליליות במידה דומה, או אף במידה רבה יותר מההכבדה על בעלי ההון? זהו כמובן דבר שקשה הרבה יותר לכמתו. דרורן של שכבות נמוכות עלול, למשל, להוביל להתנכרות גוברת לחברה ולמדינה וכן לפשיעה, על נזקיה החברתיים והכלכליים. במעמד הבינוני, הכבדה כלכלית עלולה להביא לצמצום ההשקעה בחינוך ולא-פיתוח של הון אנושי, עם כל ההפסד הכלכלי שייגרם מכך. כל אלו תוצאות אפשריות של הכבדה על השכבות החלשות יותר. ואולם, התוצאות הללו, לטענתי, אינן מוצאות ביטוי במודלים הפורמליים, וככל הנראה גם לא בתוכנית הכלכלית שמציעה הממשלה בימים אלו.

המשתנים המועלמים: לא בבית ספרנו

לפיתוח ההשכלה בישראל ולקידומה מקום מרכזי בהקשר זה. ברור ומוסכם שהשקעה בהשכלה היא השקעה ביצירת הון אנושי, ולכן לפחות בחלקה היא השקעה בתשתיות בעלות השלכות כלכליות. דומני שכל תוכנית כלכלית ראויה חייבת לפעול לפיתוח תשתית זו לא פחות מכל תשתית אחרת. העובדה שפירותיה של השקעה כזו קשים יותר לכימות גורמת לכך שההון האנושי זוכה לחשיבות פחותה מן הראוי. אגב, בעניין זה, לא ברור לי מדוע הסעיף של תקציב החינוך מופיע בתקציב המדינה תחת הסעיף של שירותים חברתיים. מתקבל הרושם שבתי הספר נתפסים כסידור לשמרטפות יותר מאשר כבית יוצר לרוח האומה ולקידומה הכלכלי.

האומנם אי-שוויון נחוץ לצמיחה? המחקרים מראים בדיוק את ההפך!

דומני שאין חולק על כך שהתוכנית הכלכלית המוצעת תגדיל את הפערים בחברה הישראלית. יוזמי התוכנית אף סבורים כי אי-שוויון נחוץ לצמיחה כלכלית. והנה, ממחקר מקיף,¹ המסכם את עבודותיהם של מיטב הכלכלנים בעולם, עולה למרבה הפלא ממצא הפוך: שוויון מוביל לצמיחה. מדובר בסקר שנערך בכ-70 מדינות, ואשר תיעד את רמת השוויון בשנה מסוימת ועקב אחר הצמיחה הכלכלית ב-20 השנים שלאחריה. הנתונים מצביעים על כך שככל שרמת האי-שוויון נמוכה יותר – כלומר ככל שהשוויון רב יותר – כך גדלה הצמיחה במשך 20 השנים הבאות. זהו מחקר סטטיסטי, על כל יתרונותיו ומגבלותיו. המחקר הזה אינו סותר את הטענה הבסיסית של הגישה הקפיטליסטית בדבר הצורך בתמריצים, אלא שישנם תהליכים נוספים שבאמצעותם השוויון דווקא מקדם צמיחה. השפעתם של תהליכים אלו עשויה להיות אף חזקה יותר מן ההיבטים שמפניהם מזהירה הגישה הכלכלית המסורתית.

1 שמואל שי, מומי דהן, איל דביר ונטליה מירוניצ'ב, 2000. האם שוויון מפריע לצמיחה? מכון ון ליר בירושלים, ירושלים.

שיעור צמיחה ממוצע בקבוצות של מדינות בעלות רמת אי־שוויון שונה*

רמת האי־שוויון	משקל העשירונים ה־5–8 ב־1960	שיעור צמיחה שנתי ממוצע, 1965–1985	מספר תצפיות (מדינות)
גבוהה (לא שוויונית)	0.30–0.22	1.45%	19
בינונית	0.34–0.31	2.08%	15
נמוכה	0.39–0.35	2.44%	18
נמוכה מאוד (שוויונית)	0.42–0.40	2.73%	15

אחד המנגנונים שמסביר את הקשר הסטטיסטי בין שוויון לצמיחה הוא רמת השכלה. ככל שרמת ההשכלה גבוהה יותר, בפרט בשכבות החלשות, כך עולים הן השוויון והן הצמיחה.

כאמור, הממצא שתואר לעיל הוא כללי וסטטיסטי, והופק בהתבסס על משקים לאומיים של כ־70 מדינות. במערכות קטנות יותר ובמצבים ספציפיים יותר נחוצה מידה מסוימת של אי־שוויון כדי לעודד את המוכשרים ואת בעלי ההון. אולם, מהי רמת האי־שוויון הנחוצה? כאן קיים חשש, שעיקרון שיש בו אמת מסוימת במצבים מסוימים יופעל בצורה קיצונית ואולי הרסנית, ללא התחשבות בעקרונות אחרים.

בנובמבר 2002 הלך לעולמו אחד הפילוסופים הגדולים של המאה ה־20, ג'ון רולס (Rawls). בעבודתו, שמהווה ציון דרך בנושא הצדק החלוקתי, ענה רולס על שאלת המידה כך: אי־שוויון חברתי־כלכלי ייחשב כמוצדק ככל שהוא פועל לטובתם הרבה ביותר של הפחות חזקים – כלומר, של השכבות החלשות ביותר מבחינה סוציו־כלכלית – וככל שאי־שוויון הזה צמוד למשרות ולתפקידים בחברה הפתוחים לכל בתנאים של שוויון הזדמנויות. כאן בולט שוב מקומו של החינוך השוויוני המשמש, בין היתר, כלי להשגת משרות.

לסיכום, קידום של החלשים בחברה, ובייחוד מתן הזדמנות שווה להשכלה, עונים הן על הדרישות לצדק והן על הדרישות לצמיחה כלכלית. נראה לי כי כל הצעה לתוכנית כלכלית צריכה לשכנע אותנו שהיא עומדת בתנאים הללו.

* ישראל השתייכה בתקופת המחקר לקבוצת המדינות הרביעית, זו שבה רמות השוויון והצמיחה היו מהגבוהות.

הערות על התוכנית הכלכלית

ד"ר מומי דהן, כלכלן, בית הספר למינהל ולמדיניות ציבורית, האוניברסיטה העברית בירושלים

נניח שעם כניסתו למשרד האוצר, היה בנימין נתניהו מתייחס באדישות למידע שקיבל על הגירעון הענק שנפער בתקציב בראשית השנה. אין ספק שהיינו רואים בו מדינאי חסר אחריות. במקום זאת, הנהיג שר האוצר חידוש בהשוואה לקודמו: הוא הציג את המצב במלוא חומרתו ויזם תוכנית להתמודדות עם המשבר התקציבי. אם פוסלים את האפשרות להטיל עוד מסים בתקופה של מיתון עמוק, נותרת החלופה של הפחתת הוצאות הממשלה על תשלומי שכר, על קניות ועל תשלומי קצבאות.

בעימות שהתפתח בין משרד האוצר להסתדרות, התערבבו זו בזו שתי שאלות: במה לקצץ וכיצד לקצץ. ההסתדרות צודקת באומרה שאין להשתמש בחקיקה כדי לשנות את כללי המשחק בתחום יחסי העבודה. מה הטעם בהסכמים קיבוציים אם אפשר יהיה לשנותם בחקיקת בזק של שבועיים? אבל ההסתדרות אינה רשאית להתחמק מן השאלה היכן לקצץ.

אחיזת עיניים תקציבית

ניהול המדיניות הכלכלית בשנתיים האחרונות התבסס על אחיזת עיניים תקציבית, על העלאת מסים ועל קיצוץ אכזרי בקצבאות, שהפכו לסימן ההיכר של תקופת שר האוצר הקודם, סילבן שלום. גם בנק ישראל, המייצג את הימין הכלכלי המובהק, קבע בדו"ח השנתי שלו, שפורסם בראשית אפריל 2003, כי ישראל נמצאת בתחתית הסולם בתחום ההגנה על מובטלים כעקבות סדרת החבטות שספג ביטוח האבטלה. מדיניות זו, שאפשרה את התרחבות תשלומי השכר במגזר הציבורי, היתה נוחה לוועדי העובדים אבל רעה למשק ואכזרית למובטלים.

שר האוצר, בנימין נתניהו, נהג נכון כשקבע, כנדבך מרכזי של התוכנית לבלימת הגירעון התקציבי, את הפחתת תשלומי השכר, תוך צמצום גדול יותר לבעלי השכר הגבוה. הוא טעה כשניסה להעביר בחקיקת בזק שינויים מרחיקי לכת בתחומים רבים. היה עליו למנוע את הניסיון לנצל את המלחמה בעיראק כדי לדלג על הדיון הציבורי, שנראה לכמה ממקבלי ההחלטות כעוד אחת מטרדות המשטר הדמוקרטי.

לחלק מן ההצעות בתוכנית אין דבר עם הפונות לבלימת הגירעון. כזו היא ההחלטה לשחוק את כוח הקנייה של קצבת הזקנה ב-2006. לא ברורה ההצדקה

לכך שסל המוצרים של אדם זקן יהיה מצומק יותר במקרה ששיעור האינפלציה יגיע ל-5%. אין הצדקה לחקיקת בזק בעניין זה, שהוא חלק ממהלך רב-שנתי שיביא לשחיקה חריפה ביכולתם של הקשישים להתקיים בכבוד.

קשה להאמין, אבל בתוכנית מופיעים גם סעיפים כמו דחיית החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסד המעניק שירותים לקטינים. צעד זה אינו רלוונטי לבלימת הגירעון או לצמיחה הכלכלית. הוא תורם רק לתחושת סלידה מהתוכנית. כזה הוא גם הסעיף שמצמצם את מספר השופטים שישבו בדין במקרים כמו ניצול קטינים לזנות. סעיפים כאלו מלמדים שהכלי החקיקתי המכונה חוק ההסדרים, המאפשר לממשלה מסלול חקיקה מהיר בתחום התקציבי, הפך למפלצת חקיקתית. יש להזכיר שדיון ציבורי ממצה, הקודם לקבלת ההחלטות, הוא תנאי הכרחי לפעולה תקינה של הדמוקרטיה הישראלית.

משרד האוצר ראה בשילוב האירועים של הקמת ממשלה חדשה, המשבר התקציבי והמלחמה בעיראק, הזדמנות פז למלא את התוכנית הכלכלית מכל הבא ליד. על האוצר לקחת צעד אחורה כדי לצעוד שניים קדימה. עליו להתמקד בעיקר: התעקשות על קיצוץ שני מיליארד ש"ח בהוצאות הביטחון, הפחתת שכר במגזר הציבורי ללא פיתורים, קיצוץ רוחבי בקניות הממשלה, קיצוץ בקצבאות הילדים רק לילדים שיוולדו מזמן קבלת התוכנית ואילך, והעלאת המס על הכנסות מהון ל-25% כדי לממן הפחתת מס על עבודה. את שאר הרפורמות המבניות החשובות יש להנהיג לאחר דיון ציבורי ממצה.

הערות על תוכנית האוצר להבראת כלכלת ישראל

פרופ' מנחם יערי, כלכלן, המרכז הבין-תחומי לחקר הרציונליות, האוניברסיטה העברית בירושלים; חתן פרס ישראל לשנת תשמ"ז

באתר האינטרנט של משרד האוצר מופיעה "התוכנית להבראת כלכלת ישראל".² האומנם לפנינו תוכנית כלכלית? האם רשימה של צעדים כלכליים שמישהו מתכוון להפעילם היא "תוכנית כלכלית"?

תוכנית כלכלית (ראו תוכנית הייצוב למשק הישראלי משנת 1985) היא רפרטואר של יעדים ופעולות הנשען על היגיון כלכלי (הכלכלנים משתמשים במונח "מודל")

2 ראו אתר האינטרנט של התוכנית הכלכלית 2003 של משרד האוצר:
<http://www.mof.gov.il/budget2003/index03.htm#a>

הדוק ומפורש, המאשש את הציפייה לכך שהפעולות המוצעות אכן תבאנה להשגת היעדים הרלוונטיים.

לשווא חיפשתי את המרכיב הזה באתר של משרד האוצר. גם מגלי המלל שנישאו אלינו בתקשורת בנושא זה לא החכמתי. והנה, לשמחתי, מצאתי באחד העיתונים מאמר המצטט מחקרים שלפיהם, לכאורה, צמצום הסקטור הציבורי הוא גורם מעודד צמיחה. לפי "מודל" זה, הגיוזום הדרסטי המוצע בסקטור הציבורי אכן יביא לכלל צמיחה.

אינני מקרר-כלכלן, ולכן פניתי אל אותו תלמיד חכם שמחקר משלו מצוטט באותה כתבה, והוא אמר שאמנם במחקרים אחדים ישנה עדות מסוימת לכך שהקטנת הסקטור הציבורי עשויה לעודד צמיחה כלכלית, אלא שעדות זו רחוקה מלהיות חד-משמעית, ומכל מקום אין בינה לבין הקשיים שלפניהם ניצב המשק הישראלי בשעה זו ולא כלום. זאת, משום שממצאיהם של אותם מחקרים מתייחסים לתהליכים המתרחשים בטווח הארוך, וודאי שאין הם חלים על משק השרוי באבטלה עמוקה.

הקשר הסיבתי: מצמיחה להקטנת הסקטור הציבורי ולא להפך

גם אם צמיחה כלכלית אכן נוטה, בטווח הארוך, להיות מלווה בהקטנת משקלו של הסקטור הציבורי, הרי הדעת נותנת שכיוון הסיבתיות הוא מן הצמיחה אל הקטנת הסקטור הציבורי, ולא להפך. סביר להניח, כי בתקופה של צמיחה מואצת, קצב ההתרחבות של הסקטור הפרטי מהיר מזה של הסקטור הציבורי, ולכן משקלו של זה האחרון, בתוך הסך הכל, יורד.

המדברים בגנותו של הסקטור הציבורי (דומה שהדיבור בגנותו הפך למעין ספורט לאומי) מונים בו שני חטאים: ראשית, הוא גדול מדי; שנית, הוא טפיל הרוכב על גבו של הסקטור העסקי. כדאי לבחון את שתי הטענות האלה, אחת לאחת.

האם הסקטור הציבורי בישראל גדול מדי? כדי להשיב על שאלה זו עלינו לדעת מהו גודלו של הסקטור הציבורי, והתשובה המקובלת על שאלה זו היא שהסקטור הציבורי תופס 55% בתוך התוצר של המשק הישראלי. חשוב להדגיש, שכדי לקבוע את גודלו של הסקטור הציבורי יש צורך, קודם כל, להגדיר את התוצר שלו, וכל הגדרה, תהיה זהירה ואחראית ככל שתהיה, תכלול בתוכה מידה רבה של שרירותיות. למשל, אפשר להגדיר את התוצר של סקטור כלשהו באמצעות הערך המוסף הנוצר בו. זו הגדרה הגיונית, אף שהיא שונה מזו המקובלת. על פי הגדרה זו, משקלו של הסקטור הציבורי במשק הישראלי אינו 55% אלא 34% בלבד. כלומר, לפני שאנו שואלים האם 55% הם "יותר מדי", עלינו לשאול האם 55% הם המספר הנכון.³

3 תודתי לעמיתי אסף רזין, שהאיר את עיניי בנקודה זו.

ככלל, אני נוטה להסכים עם ההערכה האומרת כי ראוי לנו לעשות לצמצומו ההדרגתי של הסקטור הציבורי, עד לרמה נמוכה בכרבע מרמתו היום. ואני חייב להודות ש"ההיגיון הכלכלי" שביסוד שיפוט זה הוא חלקי בלבד ומבוסס בעיקרו על השוואה עם מדינות אחרות ועל הסברה כי ראוי לה לישראל להתמקם בעניין זה פחות או יותר בקרבת מדינות סקנדינביה. מובן מאליו שניתן יהיה להגיע לכך רק לאחר שיתאפשר צמצום ניכר בתקציב הביטחון, שאצלנו משקלו בתוצר הוא כפול (ואף יותר מכך) ממשקלו במדינות שהיינו רוצים להידמות להן.

ומה באשר לאמירה, החביבה כל כך על רבים, כי הסקטור הציבורי הוא בבחינת טפיל הרוכב על גבו של הסקטור העסקי? מה שעומד מאחורי אמירה זו הוא ההיגד החשבונאי הבא: סך הכל של ההוצאה הלאומית בסקטור העסקי נמוך מסך התוצר הנובע ממנו, ואילו בסקטור הציבורי המצב הוא הפוך — סך ההוצאה גבוה מסך התוצר. בעגה של יומיום, הסקטור העסקי נמצא ב"פלוס" ואילו הסקטור הציבורי נמצא ב"מינוס" (וכל זה, כאמור, בכפוף להגדרת התוצר של המגזר הציבורי, שעליה הדעות עשויות להיות חלוקות). עובדה זו — היות האחד ב"פלוס" והשני ב"מינוס" — היא האמורה להצדיק את תיאור הסקטור העסקי כמין סוס כחוש ומסכן שנאלץ לשאת על גבו את הפריץ הבטלן — הסקטור הציבורי.

אלא שאם זה נכון, כי אז נכון גם שהסקטור העסקי נושא על גבו כל סקטור אחר שנמצא ב"מינוס", כלומר שסך ההוצאה הלאומית עליו עולה על סך התוצר שהוא מייצר. ובפרט עולה מכך שהסקטור העסקי נושא על גבו את סקטור ההתנחלויות. יתרה מזאת, אם הסיפור הזה מצדיק נקיטת צעדים דרסטיים לצמצום הסקטור הציבורי, אזי אותו סיפור עצמו מצדיק — ממש באותה דרך — נקיטת צעדים דרסטיים לצמצום סקטור ההתנחלויות.

אני כשלעצמי הייתי תומך בצמצום סקטור ההתנחלויות גם אילו היה ב"פלוס", וזאת מנימוקים פוליטיים, אידיאולוגיים ומוסריים. אך הפסוק דלעיל (זה המתחיל במלים "יתרה מזאת") הוא פסוק שנוסח בקפידה כאמירה שהיא מקצועית גרידא, ועל תקפותה לא יכולה להיות מחלוקת בין אנשי מקצוע.

ויש עוד שתי נקודות, ברמה המקצועית, שראוי לעמוד עליהן בקצרה: ראשית, עלינו להתייחס אל הגורם המעורר, שהניע את המהלך הרדיקלי הנוכחי של האוצר, והוא המשבר התקציבי הקשה שהממשלה נקלעה אליו, המתבטא בראש ובראשונה בגירעון הולך וגדל. אין ספק בכך שמצב זה מחייב נקיטת צעדים מתקנים, כבר בטווח הקצר, ואין מנוס מכך שצעדים אלו יכללו תמהיל כזה או אחר של קיצוץ בהוצאות מחד גיסא והגברת ההכנסות — בעיקר ההכנסות ממסים — מאידך גיסא.

אחד המרכיבים העיקריים של מערכת המיסוי הוא מס ההכנסה המוטל על פרטים. בישראל, המס הזה הוא פרוגרסיבי, כלומר שיעוריו הולכים ופוחתים ככל שרמת

ההכנסה של הפרט משלם המס נמוכה יותר. לגבי פרטים שרמת הכנסתם נמוכה עד מאוד (תחתית הסולם), שיעורי המס בישראל הם שליליים, כלומר מי שרמת הכנסתם נמוכה מאוד אינם משלמים לקופה אלא מקבלים ממנה. הקיצוץ המוצע בקצבאות שבעלי ההכנסות הנמוכות מאוד זכאים לקבל הוא, אפוא, העלאה של שיעורי המס המוטלים עליהם. במילים אחרות, הצעדים המוצעים על ידי האוצר כוללים בתוכם העלאת מסים – וכאמור, הדעת נותנת כי במצב שאליו נקלענו אין מנוס מהעלאת מסים – אלא שכאן מדובר בהעלאת מסים המוטלת על תחתית הסולם.

ולבסוף, תופעה מדאיגה ביותר, השזורה בתוך מכלול הצעדים של האוצר, היא הקלות הבלתי נסבלת שמוענקת לאגף התקציבים לשלוח את ידו אל קופת הביטוח הלאומי. אגף התקציבים הוא במהותו מכשיר של הטווח הקצר, ואילו הביטוח הלאומי הוא במהותו מכשיר של הטווח הארוך, ואפילו הארוך מאוד. השיקולים המנחים את השניים שונים לחלוטין אלה מאלה, ולעתים אף הפוכים אלה לאלה. ההפרדה הגמורה של השניים זה מזה דומה במהותה לעקרון הפרדת הרשויות המאפיין את המשטר הדמוקרטי. לכן הכפפת הביטוח הלאומי לשיקוליו של אגף התקציבים היא מעשה נמהר שעלול להיות בכייה לדורות.

תגובות לתוכנית הכלכלית*

פרופ' יצחק גל-נור, החוג למדע המדינה, האוניברסיטה העברית בירושלים;
מכון ון ליר בירושלים; נציב שירות המדינה לשעבר

המרשם הבדוק להגדלת הפערים: כסף לעשירים, ניידות לעניים

המשק במשבר ויש לעשות מעשה. עם זאת, חלק מהמשבר הוא תוצרת עצמית ואין לתלותו אך ורק ב"גורמים חיצוניים", כדברי שר האוצר, בנימין נתניהו. המסמך שהוצג כ"תוכנית" אינו אלא מרשם פוליטי וכך יש להתייחס אליו. מהו אותו מרשם? בראיון עם סבר פלוצקר, שפורסם בידיעות אחרונות ב-21 במרס 2003, צוטט נתניהו:

פערים אינם קנה המידה היחיד, ואפילו לא העיקרי לבחינת הצלחתה הכלכלית והחברתית של המדינה. הסתכל על ארצות הברית: הפערים בה עמוקים, אבל

* הדברים נאמרו במפגש האקדמאים שהתקיים במרכז אדווה ב-1 באפריל 2003.

רמת החיים הממוצעת גבוהה מאוד. חשובים גם דברים אחרים: ניידות, חופש הזדמנויות, תחרותיות.

ובכן, עיניכם רואות את קצה המרצע המבצבץ מן השק: מטרתו של שר האוצר היא להעלות את רמת החיים הממוצעת על ידי הגדלת הפערים בין הקצוות. לעשירים יהיה המון, לעניים לא יהיה כלום (מלבד מ"ציידות" וכו'), ורמת החיים הממוצעת תעלה. נדמה שנתניהו אינו מרוצה מכך שישראל נמצאת במקום השני בין מדינות המערב מבחינת אי-השוויון, והוא מתכנן לעקוף את ארצות הברית ולזכות במקום הראשון. לפי הדיווחים בתקשורת, השר נתניהו חולם על המרשם הזה כבר עשרים שנה, ואכן ניכר עליו שהוא עדיין נמצא בשנות השמונים, לא שכח דבר ולא למד דבר מאז. ממשלה רשאית להכריע הכרעות אידיאולוגיות, אבל עליה לקרוא לילד בשמו. מאחר שהמשק במשבר, עליה להודיע לאזרחי המדינה ולבוחריה מהן האלטרנטיבות שנפסלו ומדוע בחרה דווקא בשינויים אלו. כלומר, דרושה תוכנית של ממש שראשיתה "תקציב אפס" – כל פרוסות התקציב נשקלות עקרונית מחדש, כולל עלות הכיבוש ועלות ההתנחלויות, וכולל גורלן של ה"תוכניות" הקודמות של משרד האוצר, שלא עלו יפה. דומני ששר האוצר לא הספיק לעשות זאת בשבועיים שחלפו מאז כניסתו לתפקיד ועד לפרסום המסמך. ה"דחיפות" המדומה היא חלק מהספקין. אין ברירה, המשבר יחכה קצת לתוכנית רצינית, שתאפשר גם התייעצויות אמיתיות והסכמות רחבות.

הערות על התייעלות מבנית של המגזר הציבורי

הפרק השני בתוכנית להבראת כלכלת ישראל נקרא: "התייעלות מבנית ארוכת טווח של המגזר הציבורי". קראתי את הכתוב שם: זו אינה התייעלות, היא אינה מבנית וודאי לא ארוכת טווח. למרות שמופיעים בו כמה עניינים חשובים, שאני אישית תומך בהם, עליי לקבוע בצער שהפרק בכללו הוא גיבוב של הצעות חסרות אחריות. ראשית, פרק זה בפירוש אינו תאצ'ריסטי. כאשר ראש ממשלת בריטניה, מרגרט תאצ'ר, ניגשה לבצע רפורמה, היא דאגה להכנת תוכנית לרפורמה הרבת ששקפה במבנה, בשיטות העבודה, בביזור סמכויות ואף בתפקידי משרד האוצר. שנית, אופק הזמן של התוכנית הבריטית היה עשר שנים, ובפועל אף הרבה יותר. שלישית, צמצום שירות המדינה ועניין השכר השתלבו היטב בתוכנית ולא עמדו בפני עצמם. בדרך זו, השירות הציבורי אמנם צומצם באופן דרסטי, אבל השכר דווקא עלה, כדי למשוך אנשים מתאימים. אם כן, יישום הרפורמה בבריטניה הפוך למה שמציע משרד האוצר, והושגו שם תוצאות של ממש.

עד מתי טלאי על טלאי?

להלן אדגים את דבריי בעזרת מספר מרכיבים המופיעים בתוכנית הכלכלית הנוכחית:

1. קיצוץ בשכר וצמצום מספר עובדי הציבור: המספרים על היחס בין המגזר הציבורי לבין המגזר העסקי מוטעים לחלוטין, וההשוואה למדינות אחרות מופרכת. כך, לדוגמה, בהגדרת השירות הציבורי כלולים אצלנו קופות החולים, האוניברסיטאות, בתי הכנסת וארגונים נוספים שמוגדרים כפרטיים במדינות אחרות, גם אם הם נשענים על קופת המדינה.

נאמר שהגירעון המצטבר במגזר הממשלתי בשנים 1992–2002 עמד על למעלה מ-30%, לעומת 16.6% במגזר העסקי. הסיבה פשוטה: בהסכמי השכר ב-1993 קיבלו העובדים במגזר הממשלתי תוספת של כ-19% כדי לסגור את הפער שנפער בשנים קודמות, כך שאם נבחן את הנתונים לגבי תקופה ארוכה יותר, המסקנות תהיינה שונות לגמרי.

2. "זחילת שכר": קיימות שתי תופעות שונות: האחת היא התגמול הלגיטימי לעובדים שמתקדמים בדרגות, בוותק, או בהשכלה; השנייה היא "פטנטים" שונים שהומצאו כדי לעקוף את מערכת השכר: כונוניות, שעות נוספות, הוצאות רכב וכו'. כך, למשל, "גמול השתלמות ב", שמבקשים עתה לקצו, הומצא כדי לא לתת תוספת שכר לכולם. נכון, את השיטות האלה יש לעקור, אבל לא באופן חד-צדדי. השימוש בדרגות כתחליף-שכר הוא אמנם פטנט מפוקפק, אך לא העובדים הם שהמציאו אותו.

3. ביטול הקביעות: תחת הכותרת "פיטורי צמצום" מוצע שינוי מרחיק-לכת בשירות המדינה. אמנם, המצב הנוכחי שבו קשה מאוד לפטר עובדים לא מתאימים הוא בלתי נסבל. אולם השיטות המוצעות במסמך של משרד האוצר עלולות להרוס את מוסד הקביעות ולהביא לפוליטיזציה של שירות המדינה בכל הדרגות. כידוע, סכנה זו גברה בשנים האחרונות, ולא רצוי שגם השומרים בשער במשרדי הממשלה יהיו מקורביו של השר או מאנשי מפלגתו.

4. חברות כוח אדם: העלייה במספר העובדים המועסקים בחברות כוח אדם נובעת ממדיניות הקיצוצים הקודמת. כיום עומד מספרם על כ-8,000 בשירות הציבורי. מקצצים בכוח האדם במשרדים, ומיד עולה מספרם של העובדים הלא-קבועים, המקבלים את שכרם מתקציבי הקניות של משרדי הממשלה. החוק שהתקבל בשנת 2000 נועד להסדיר את תקופת ההעסקה של עובדים מקופחים אלו ואת תנאי עבודתם, אבל ביצעו נדחה, ועתה מאיימים שוב בצעדים חד-צדדיים.

דוגמאות אלו נועדו להמחיש שרוב הבעיות הנזכרות בפרק השני של התוכנית הכלכלית נגרמו בידי משרד האוצר עצמו. דרושה תפיסה ניהולית כוללת ולא גישה של אלתורים, שמתבססת על ההנחה השגויה שקיצוץ בשכר או צמצום מספר העובדים

הם תרופות שיכולות לעמוד בפני עצמן. נחוצה רפורמה יסודית במגזר הציבורי, אבל לא בדרך החובבנית הזו. תוצאת המהלך הזה תהיה, במקרה הטוב, עוד טלאי ש"יתוקן" כביכול בתוכנית הבאה. במקרה הרע, הצעדים האלה עלולים לפגוע פגיעה אנושה בשירות המדינה.

השלכות התוכנית הכלכלית על מערכת הביטחון הסוציאלי

ד"ר ג'וני גל, בית הספר לעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית בירושלים

מערכת הביטחון הסוציאלי היא לב-לבה של מדינת הרווחה, הן מבחינת תפקידיה והן מבחינת הוצאותיה. בתוכניות הקודמות עמדה מערכת הביטחון הסוציאלי במוקד הקיצוצים והפגיעות. כך, באופן חלקי, גם בתוכנית הנוכחית. על פי הערכת המוסד לביטוח לאומי, מדובר בקיצוץ מידי של כ-2.3 מיליארד ש"ח ובחיסכון מצטבר של כ-9 מיליארד ש"ח. להלן אתמקד בעיקר בהשלכות של התוכנית הכלכלית על מערכת הביטחון הסוציאלי.

אין הכרח להציב חלופות

אינני סבור שיש להציב חלופה לכל תוכנית כלכלית של הממשלה, היינו, לבחון את הנתונים ולחשוב מה עדיף ונכון לעשות. הצעות חלופיות מעוררות בעיות ושאלות רבות, כמו למשל, מה יחסנו להנחות היסוד של התוכנית? האם זהו אכן הסכום הראוי לקיצוץ? האם אפשר להתעלם מהכיבוש?

גם אם ברצוננו לקצץ במערכת הביטחון הסוציאלי, הייתי ממליץ לבצע בה שינויים מסוימים. למערכת בעיות רבות, אולם אינני סבור שהבעיה העיקרית היא שאנשים מרמים בה. השינויים שאני מציע קשורים בצורך להוסיף, מחד גיסא, ובצורך לקצץ, מאידך גיסא. לדוגמה:

1. במקום לקצץ בקצבאות הילדים שווה בשווה, נכון יותר להטיל מס על הקצבאות או לבטל את הפטור ממס עליהן.
2. לחלופין, הייתי מציע רפורמה מקיפה במערכת הקצבאות לנכים בישראל, כולל נכי צה"ל ונכים אחרים.
3. במערכת הסיעוד הטיפולי בקשישים, מוטב להעביר את הטיפול לרשויות, במקום להעביר רבע מהסכום למסגרות פרטיות שמרוויחות מכך כסף רב.

ואף על פי כן, אינני בטוח שעלינו למצוא אלטרנטיבות. לעומת זאת, חשוב לעסוק בהשלכות לטווח הקצר ולטווח הארוך של הפעולות המוצעות.

השלכות התוכנית בטווח הקצר: פגיעה באוכלוסיות חדשות

בטווח הקצר, מסיטה התוכנית את יעדי הפגיעה שלה ממובטלים וממקבלי הבטחת הכנסה, שהיוו בעבר יעד מרכזי לפגיעה, אל שלוש אוכלוסיות חדשות עיקריות: משפחות עם ילדים, נפגעי תאונות עבודה וקשישים סיעודיים.

הקיצוץ בקצבאות הילדים פירושו שלוקחים כסף רב ממשפחות גדולות שנהנו בעבר מקצבאות אלו. בעתיד, כל קצבאות הילדים יהיו "שוות", כדברי שר המשפטים, יוסף (טומי) לפיד. לכאורה, יושג שוויון בקצבאות הילדים, כי כולם יקבלו 144 ש"ח בעבור כל ילד מגיל שלוש-ארבע ואילך.

גם אלו מבין מקבלי הקצבאות לנפגעי עבודה, שלא נפגעו בתוכניות הקודמות, יסבלו עתה מהפחתה משמעותית של 14%.

בנוסף, תופחת בפועל גמלת הסיעוד, אותו שירות שהביטוח הלאומי מספק (באמצעות גורמים אחרים) לקשישים סיעודיים המתגוררים בקהילה, כדי לסייע להם לתפקד באופן מתקבל על הדעת. הסיוע ניתן לקשישים הגרים בביתם אך אינם מסוגלים לתפקד באופן עצמאי, והמדינה מספקת להם בין 10.5 ל-15.5 שעות שבועיות של טיפול סיעודי בבתייהם. השינוי המוצע יפחית משמעותית את הסיוע לחלק גדול מהקשישים הסיעודיים.

סעיף נוסף, משמעותי פחות, הוא קיצוץ במענקי הלידה שמקבלות יולדות או משפחות לאחר הלידה. מענק הלידה נועד לממן את ההוצאות הראשוניות לטיפול בילדים. מעתה, יינתן המענק רק עם לידת הילד הראשון, ואילו בעבור הילדים הבאים לא יינתן כלל.

אלו הפגיעות העיקריות בטווח הקצר. כדי להמחיש במה מדובר, די אם נאמר שמשפחה ענייה עם שלושה ילדים או יותר תפסיד בממוצע 815 ש"ח בכל חודש. על פי חישובי הביטוח הלאומי, 74% מנטל הפגיעות ייפול על ארבעת העשירונים התחתונים. אחת התוצאות הישירות של פגיעה זו תהיה, ששיעור המשפחות העניות יעלה ל-19.5%. כלומר, חמישית מהמשפחות בישראל יהפכו למשפחות עניות בעקבות התוכנית הכלכלית החדשה. 33.8% מילדי ישראל (691,000 ילדים) יחיו מתחת לקו העוני.

הקצבאות אמנם אינן יעד הפגיעה העיקרי של התוכנית הנוכחית, אולם בדיקת התוצאות מלמדת על מידת חומרתן לגבי חלק גדול מהאוכלוסייה הענייה בישראל.

השלכות בטוח הארוך: כרסום בעצמאותו של הביטוח הלאומי ועיקור מנגנוניו

בטוח הארוך, אנו עדים להעמקת הניסיון שהחל כבר לפני שנתיים, לחתור תחת עצמאותו של המוסד לביטוח לאומי. יתרה מזו, להבדיל מהתוכניות הקודמות, נעשה כעת ניסיון לעקר את המנגנונים המובנים בביטוח הלאומי, שנועדו להבטיח את החיוניות והאפקטיביות של המערכת. זהו ניסיון לעקור מן המערכת את המנגנונים הללו, ולהשתמש בביטוח הלאומי לטובת שיקולים קצרי טווח של פקיד האוצר או של פוליטיקאים. אציין לדוגמה כמה מהפעולות המוצעות בתוכנית:

1. איחוד הגבייה: תאחד הגבייה של הביטוח הלאומי ושל מס ההכנסה.
2. הוספת חשב מלווה של משרד האוצר לביטוח הלאומי: הכפפת המערך הכספי של הביטוח הלאומי למשרד האוצר.
3. חידוש שיפוי המעסיקים: צמצום תשלומי המעסיקים לביטוח הלאומי. צמצום זה נעשה בעבר, אולם אז משרד האוצר התחייב להשלים את החסר. בתוכנית הנוכחית, האוצר אינו מתחייב לממן את המחסור בתשלומים, והביטוח הלאומי יאלץ לממן זאת לבדו.
4. הקפאת ערך הגמלאות: זהו סעיף רב-חשיבות. פירוש, שהערך הנומינלי של הגמלאות יישמר במשך ארבע השנים הקרובות, אולם כעבור ארבע שנים תופסק הצמדת הגמלאות לשכר והן יוצמדו למחירים. זהו שינוי משמעותי מאוד, שיפגע קשות בגמלאות, שכן הצמדת הגמלאות לשכר היתה למעשה הדרך היחידה לשמור על ערכן.
- לצורך המחשה, ערכה של קצבת קשישים רגילה כיום הוא 16% מהשכר הממוצע. על פי חישובי הביטוח הלאומי, ערכה של גמלה זו ירד בעקבות התוכנית החדשה ל-10%-11% מהשכר הממוצע. זו פגיעה משמעותית מאוד באנשים, שבעבור חלקם הקצבאות הן מקור ההכנסה העיקרי. הקפאת הגמלאות למשך ארבע שנים והמעבר מהצמדה לשכר להצמדה למחירים משמעותם, למעשה, שהביטוח הלאומי אינו יכול להבטיח ולו קיום מינימלי לחלק גדול מהאוכלוסיות שזדקקו לכך.
5. ביטול משרד העבודה והרווחה והשארת הביטוח הלאומי בידי משרד הרווחה – שהוא למעשה משרד הסעד, חסר עוצמה פוליטית של ממש. התוכנית תחליש משמעותית את העצמאות הפוליטית והכספית של הביטוח הלאומי. התוכנית מהווה גושפנקה למעורבות ישירה של משרד האוצר בפעולותיו היומיומיות של הביטוח הלאומי, ומאפשרת לאוצר להשתמש במשאבי הביטוח הלאומי למימון פעולות שאינן קשורות ישירות לביטחון סוציאלי.

הרס מערכת הביטחון הסוציאלי: מקופה עממית למוסד שבוי בידי הכוחות הפוליטיים

כיום אנו חיים במדינת רווחה בעלת כמה היבטים חיוביים. אם הצעדים המתוכננים אכן יתממשו, יחול בעוד שנים ספורות שינוי מהותי באופייה של מדינת הרווחה ובאופי מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל. זו תהפוך למערכת בלתי אפקטיבית שלא תוכל למלא את תפקידיה העיקריים. תהיה זו מערכת חסרת עצמאות, שבמקום לשמש מעין קופה עממית המעוררת אמון בקרב שכבות רחבות, משום שכל משאביה מיועדים אך ורק לביטחון סוציאלי – היא תהפוך למוסד התלוי לחלוטין בכוחות פוליטיים ואינו מסוגל לספק ביטחון סוציאלי סביר לאוכלוסייה בישראל.

פגיעה בהליך הדמוקרטי ובזכויותיהם של עובדים בכלל ושל נשים וקשישים בפרט

עו"ד שרון אברהם ויס, האגודה לזכויות האזרח

אי-אונותה של הכנסת בחקיקת התוכנית הכלכלית

בחינת הליכי החקיקה של תוכניות כלכליות מעלה, כי ההליכים הקיימים פגומים ופוגעים בעקרון הפרדת הרשויות שעליו מושתתת מדינה דמוקרטית, וכי הכנסת ממלאת כהליכים אלו תפקיד של מעין ניצב. מדובר בהליך החוזר על עצמו: התוכנית המוצעת בימים אלו היא הרביעית בתוך שנתיים (לעתים היא נקראת "תוכנית הבראה" ולעתים "חוק ההסדרים"), שבה רואים את המתכונת של הליך חקיקה מזוהז. לכנסת, שהיא הרשות המפקדת על פי חוק על הליכי החקיקה ובה יושבים נבחרי הציבור, נציגי העם, אין בהליך הזה תפקיד ממשי. התוכנית יוצאת מבית מדרשו של האוצר ומגיעה אל שולחן הכנסת לאחר דיונים פנימיים במשרדי הממשלה, שבמהלכם מתנהל משא ומתן בין משרד האוצר למשרדים אחרים, ביניהם משרד המשפטים והביטוח הלאומי. בסופו של דבר, מועברת ה"תוכנית" לוועדת הכספים כמקשה אחת ושם היא מתקבלת מהר מאוד, בלי שתיבחן לעומק. כלל לא ברור כי בנסיבות אלו הכינוי "תוכנית" אמנם ראוי, שכן מדובר בעיקר באסופת חקיקה אקראית, שאינה מהווה תוכנית מגובשת אחת.

למרבה הצער, שתי התוכניות האחרונות לוו בעתירות לבג"ץ שהגישה האגודה

לזכויות האזרח. הדבר מצער משום שבית המשפט העליון אינו הזירה המתאימה לדיון בתוכניות כלכליות. דיון ציבורי דמוקרטי אמור ללוות את התהליך של קביעת מדיניות כלכלית או צביון של מדינת רווחה. בארץ נוצר מצב שבו ארגונים חברתיים נאלצים לבקש את התערבות בית המשפט משום שהכנסת מתרשל בתפקידה. טרם נפסקו הכרעות בעתירות אלו, אולם עתירות נגד תוכניות כלכליות אינן המטרה של ארגוני זכויות אדם, אלא תוצאה של חוסר האונים שאליו נקלעו אזרחי מדינת ישראל, בשל אי-אונותה של הכנסת.

חיזוק לכך ניתן למצוא בדבריה של היועצת המשפטית של הכנסת, עו"ד אנה שניידר, שהעלתה ביקורת דומה. לקראת תוכנית ההבראה הנוכחית פרסמה עו"ד שניידר (זו הפעם השלישית ברציפות) טבלה, שבה היא מפרטת מה צריכה התוכנית הכלכלית לכלול ומהו סרח עודף, שלא היה לו מקום בתוכנית, ונכנס לתוכה רק משום שנוצר מעין חלון הזדמנויות המאפשר חקיקה מהירה. במצב זה נוהגים בשיטת "תפוס כפי יכולתך" וכוללים ב"תוכנית" מגוון נושאים.

אביא דוגמה מתחום קצבאות הילדים כדי להמחיש את חוסר המקצועיות של ה"תוכניות" הללו. בתוכנית קודמת הוחלט להתנות את קצבאות הילדים בשירות הצבאי של הוריהם. האגודה לזכויות האזרח וגופים נוספים עתרו לבג"ץ בשל האפליה הגלומה בחוק זה, וכיום העניין תלוי ועומד בבג"ץ. בעוד היועץ המשפטי לממשלה מגן על החוק בבג"ץ, הוחלט במשרד האוצר לשנות לגמרי את השיטה ולחלק את הקצבאות שווה בשווה על פי מספר הילדים.

מטרת דבריי אינה לומר שהחלטת האוצר שגויה, אלא להדגים שמן הראוי לעשות "שיעורי בית" בטרם מקבלים החלטות מסוג זה, ולא להפוך אותנו, הציבור הרחב, למעין שפני ניסיון. יש להכין הצעה מגובשת לאחר התייעצות עם מומחים בתחום. לא ראוי ולא נכון לעשות ניסיונות בגורלם של בני אדם. כך, לדוגמה, המספרים שהוצגו בעת קבלת חוק ההסדרים הקודם לגבי קצבאות הילדים נתגלו כשגויים. תחילה הציג המוסד לביטוח לאומי נתונים ולפיהם החוק יפגע בכ-235,000 משפחות, אולם בעת הדיון בבג"ץ התברר, לאחר בדיקה, כי בפועל מדובר בכ-375,000 משפחות. עובדות אלו מדברות בעד עצמן ומוכיחות ביתר שאת כי תוכניות במתכונת של "חוק הסדרים" מיוצרות במהירות הבזק ובחוסר מקצועיות, ללא ביקורת מושכלת.

דוגמה נוספת היא הפגיעה הגורפת בכל קצבאות הביטוח הלאומי, שהן לב-לבה של מדינת הרווחה. אכן, מדינת הרווחה הישראלית אינה מושלמת, וייתכן שקיימת בעיה אמיתית במבנה הנוכחי, שאינו מתמרץ חסרי עבודה להצטרף אל מעגל התעסוקה. עם זאת, מן הראוי לבנות תוכנית הדרגתית בעלת מטרות מוגדרות, ולא לקבוע קיצוצים גורפים באופן שעלול להותיר את השכבות המוחלשות ללא קורת גג.

האגודה לזכויות האזרח הפיקה לאחרונה, כפי שהיא עושה מיד עם פרסומה של כל תוכנית כלכלית או חוק הסדרים, מסמך שנועד "לתרגם" ולפרש את התוכנית

הכלכלית. המסמך נועד להציג בפני חברי הכנסת את עיקרי התוכנית הכלכלית ולסייע להבנת הדברים. ניסינו לצמצם את 174 העמודים של התוכנית הכלכלית לשמונה עמודים, זאת לנוכח ניסיון העבר, שהוכיח כי חברי הכנסת אינם מודעים לנושאים רבים הכלולים בתוכנית כלכלית. בהתחשב בהיקף החומר ובמכלול הנושאים, לא ברור כי ניתן לבוא אליהם בטענות.

והדרת פני זקן? פגיעה בזכויות התעסוקה של היוצאים לגמלאות, בייחוד נשים

סעיפים רבים בתוכנית הכלכלית מטרידים, שכן הם פוגעים בזכויותיהן של שכבות רחבות. בשלוש התוכניות האחרונות נפגעו בעיקר זכויותיהן של השכבות המוחלשות, ואילו עתה הפגיעה העיקרית היא בזכויות העובדים.

התוכנית מציעה להעלות את גיל הזכאות לקצבת זקנה ל-67 (במקום 60 לנשים) ולהעלות את גיל הפרישה לפנסיה ל-67. לכאורה, מהלכים אלו פוגעים בנשים ובגברים כאחד, אולם לטענתנו עיקר הפגיעה היא בנשים, שכן על פי נתוני מרכז אדוה, שיעור התעסוקה של נשים מעל גיל 54 עומד על 35%, לעומת שיעור תעסוקה של 65% בקרב גברים. זהו שיעור נמוך, שמשמעותו היא שמרבית הנשים מעל גיל 54 אינן עובדות. לפיכך, דחיית גיל היציאה לפנסיה תפגע ישירות בגובה הפנסיה שתוכלנה הנשים לצבור וביכולתן לקיים את עצמן בכבוד גם לאחר הפרישה מהעבודה, שבאה לא פעם שלא מבחירתן.

העלאת גיל הזכאות לקצבאות זקנה: חיסכון אמיתי או אחיזת עיניים?

שאלת היכולת להתקיים בכבוד עולה ביתר שאת לנוכח העמימות של התוכנית לגבי 13 השנים שבין הגילאים 54 ל-67, תקופה שעל פי התוכנית הכלכלית אי-אפשר יהיה לקבל בה קצבאות זקנה. ה"חיסכון" מהעלאת גיל הפרישה לפנסיה מוצג על ידי האוצר כרווח ניכר. לקופת המדינה, בשיעור של כ-150 מיליון ש"ח נטו בשנה הראשונה.

אלה המצדדים במחיר הגבוה שתשלם האוכלוסייה המבוגרת על הרווח הצפוי לקופת המדינה, ראוי שיבדקו אם אין כאן מידה של אחיזת עיניים. האומנם מדובר ברווח נטו? האם ניתן לצפות שאנשים מעל גיל 60 יישבו בבית ללא קצבת זקנה, או שמא יתחילו להיעזר במערכות אחרות של הביטוח הלאומי? ואם אכן כך הדבר, האם יש באוצר הערכה לגבי המשמעות הכספית של השיעור הגדל של הנתמכים בקצבאות הבטחת הכנסה, דמי אבטלה או קצבאות אחרות? ומהן ההשלכות על הרווח נטו שמציג האוצר?

האם המשק אמנם ערוך להעלאת גיל הפרישה לפנסיה?

העלאת גיל הפרישה לפנסיה כדרך להפקת רווח לקופת המדינה אף היא עלולה להטעות. משרד האוצר אינו מציג נתונים או הערכה מוסמכת לכך שקיימת תעסוקה מספקת ולכך שהמשק ערוך לקלוט את כל העובדים שיאלצו להישאר בשוק העבודה עד הגיעם לגיל 67. משמעות החקיקה היא כי רק בגיל 67 אפשר יהיה לצבור 100% פנסיה. במצב השוק כיום, נראה כי כל אלו שלא יעבדו עד גיל 67 לא יוכלו לצבור פנסיה מלאה, וכך תיפגע קשות יכולתם של אנשים מבוגרים להתקיים בכבוד. מעבר להערות שהובאו לעיל על הפגיעה הקשה של התוכנית הכלכלית בזכויות אדם בסיסיות, אי-אפשר להשתחרר מהתחושה הכללית כי אין מדובר בתוכנית מבוססת בעלת מטרות ועקרונות, שהוכנה על בסיס מושכל של הערכות ובדיקות של כלל השלכותיה על בני אדם ועל המשק, אלא באסופת גזרות אקראיות.

הערות על התוכנית ה"כלכלית"

פרופ' אריאל רובינשטיין, כלכלן, בית הספר לכלכלה, אוניברסיטת תל-אביב;
חתן פרס ישראל לשנת תשס"ב

משלים

לנוכח הצלחתה, נראה כי אין מנוס אלא להתעמת עם הרטוריקה של שר האוצר. בנימין נתניהו "מרשים" במשליו. במסיבת העיתונאים שבה הציג את תוכניתו,⁴ אמר: "המשק שלנו חולה, חולה עד מאוד". אז מה עושים בחולה? "הצעד הראשון שאנו חייבים לעשות זה לעצור את הדימום, הצעד השני הוא לשקם את החולה". לא ברור לי מה אפשר ללמוד מטיפול בחולה על הטיפול הנכון בכלכלת ישראל. אולי יש כאן ביטוי לתחושת חירום מוצדקת. אלא שלמשל יש שלב נוסף: "הצעד השלישי הוא לשפר את כושר התחרות שלו כדי שיוכל להתמודד מול אחרים בעולם". כך מתגנב לנמשל מה שרחוק מהסיפור הטבעי. יש חולה, צריך לטפל בו, אבל איכשהו אתה מוצא עצמך עם המסקנה שצריך לחזק את כושרו התחרותי, קרי פיטורים ומכירת חברות ממשלתיות והפחתת המיסוי. ודרך אגב, השלב השלישי במשל הפך לשלב הראשון ב"חיים".

4 מסיבת העיתונאים נערכה ב-17 במאוס 2003 ושודרה בקול ישראל. הציטוטים שלהלן לקוחים מתוך הקלטת של מסיבת העיתונאים.

משל שני: אחרי שנתניהו טוען ש"הגענו למצב שהסקטור הציבורי מהווה 55% מהתוצר והסקטור היצרני מהווה 45% מהתוצר", הוא אומר: "אני מבקש מכם לדמיין את התמונה הבאה: דמיינו אדם ששוקל 45 ק"ג שסובב על הגב שלו אדם ששוקל 55 קילו... וזה ששוקל 55 קילו... מתרחב וזה שלמטה שנאנק לסחוב אותו מתכווץ...; נו אז מה קורה במצב כזה?... הריזה צריך לסחוב את השמן... הוא מאט, אחר כך הוא נעצר וכשהמשקל כבד מנשוא הוא פשוט קורס".

אז יש לו, לנתניהו, הבחנה מקורית בין הסקטור הציבורי ("הם לא מייצרים כסף אלא צורכים כסף") ליצרני ("מי שמייצר כסף"). אבל כוונתו נחשפת בהמשך דבריו שלו עצמו: "ולכן מה שאנחנו חייבים לעשות זה בעצם שני דברים. אחד זה להקטין את הסקטור הציבורי והשני להגדיל את הסקטור הפרטי". צא ולמד, ה"יצרני" פירושו ה"פרטי". פועלי תע"ש ומורים ורופאים אינם יצרנים. בנקאים, סוחרים בבורסה, עיתונאים וכלכלנים הם יצרנים. כך מטשטש שר האוצר את כוונתו האמיתית: מכירת החברות הממשלתיות אינה מגדילה בהכרח את הצד היצרני אלא את המשק הפרטי, והעברת תחנות טיפות חלב למגזר הפרטי לא "מייצרת כסף".

בראיון לעיתון מעריב (21 במאס 2003) אמר שר האוצר ש-10% מהאזרחים משלמים 90% מהמסים. חברים יודעי דבר מתקשים להעלות על הדעת את מקור ה"אמת" הזו. שמעתי אומדן שעל פיו 50% מהמסים משולם על ידי 10% העליונים. אולי 55%. שלא לדבר על כך שיש בהצגה הזו גם התעלמות "זניחה" למשל מכך ש-10% העליונים באוכלוסייה מקבלים כ-34% מההכנסה.

דימוי המקופח

אז מה עושה שר האוצר? יש כאן טיפוח שיטתי של דימוי העשיר, המצליח, היפה ו... המקופח. התחילה בכך מפלגת "שינוי", שהציגה את האליטה בישראל כמעמד בינוני מקופח, ונתניהו ממשיך בהזדהות עם מקופחים חדשים אלו. הוא הופך את היוצרות. מי שבדרך כלל נחשבים לרוכבים על גבם של ההמונים, הפכו ב"השמן והרוזה" לסבלים נאנקים. מורים, חיילים, אחיות ושופטים היו לרוכבים נהנתנים על גבו של העשיר העליון.

השאלה המרכזית

נתניהו דווקא נוגע במה שלדעתי היא השאלה המרכזית שצריכה להעסיק אותנו מלבד בעיית השליטה בפלסטינים. הוא אומר: "אני חושב שהעם הזה הוא אחד העמים המוכשרים ביותר אם לא המוכשר ביותר עלי אדמות". אחר כך הוא מחזק את דבריו ושואל: "אם אנחנו כל כך מוכשרים, ואנחנו מוכשרים באמת, אז מדוע יש משבר?"

נתניהו אומר מה שכולנו חושבים, שלעם הזה יש ייחוד שצריך לטפחו, אבל הוא מתעלם מכך שהחברה הייחודית הזו שאנו רוצים לחיות בה אינה תוצר של הקרבה הגיאוגרפית למערת המכפלה או של הזכות לפטרל בקסבה של שכם.

החוליה החסרה

אני מוצא ב"תוכנית נתניהו" דברים טובים ורעים. אבל רע במיוחד הוא מה שאין בה: נעדרת ממנה ההתחייבות לסיפוקם של תנאי מחייה בכבוד לאזרחי ישראל. בניגוד לשר האוצר, אנחנו מאמינים שאחריותה של החברה לספק, בהיקף התלוי במשאבים הקיימים, את שירותי הבריאות והחינוך, ההגנה והמשפט באופן שווה לכל אזרחי המדינה. מי יספק את השירותים הללו, עובדי מדינה או חברות פרטיות – זו שאלה חשובה, אך משנית למחויבות של החברה לספק לכל אזרח סל שירותים בסיסי.

אמפתיה

נתניהו מתוודה בהצגת התוכנית: "[הצעדים] כואבים לי באופן אישי והם בוודאי לא יהיו נעימים לרבים רבים מבין אזרחי ישראל". "אני יודע שקשה לכולם, אני חייב להגיד לכם שהיה קשה גם לי לקבל את תפקיד שר האוצר". למובטלים, לקשישים, לעניים בעל-כורחם ולבעלי עסקים מתמוטטים יהיו הצעדים "לא נעימים". לשר האוצר הצעדים "כואבים". קשייהם של המפוטרים שקולים לקושי שלו. בסופו של דבר, מנהיג נבחן לא בכפייתיות שבה הוא מנחם את עצמו, אלא ביכולתו לגלות אמפתיה לנתיניו. וללא אמפתיה אפילו ל"קוסם" אין פתרונות "כלכליים".

מאבקם של הארגונים החברתיים בתוכנית הכלכלית*

תמי מולד-חיו, מטה המאבק של הארגונים החברתיים

באופיין של התוכניות הכלכליות חל בשנים האחרונות שינוי משמעותי, המכתיב שינוי באופי המאבק ובמידה מסוימת גם בדפוסי הפעולה של הארגונים. כאשר תוכנית כלכלית פוגעת בתחומי חיים רבים, ארגון העוסק בתחום חברתי-כלכלי ספציפי מוצא עצמו מיותר אם אינו מתגייס למאבק גם בנושאים שאינם

* העמדה המוצגת היא עמדת שלי ואינה מחייבת או מייצגת ארגון או אדם אחר כלשהו.

בתחום התמחותו. כך, למשל, ארגון העוסק בזכויות מובטלים אינו יכול שלא לקחת חלק במאבק למען זכויות עובדים, שהרי האבטלה היא מצב זמני, והמובטלים הם למעשה עובדים מחוסרי עבודה. במילים אחרות, שוק העבודה הוא אינטרס ברור של המובטלים, ובמידה מסוימת אף מכתוב את זכויותיהם.

כיוון שהתוכנית אינן כלכלית בעיקרן, אלא חברתיות-אידיאולוגיות ומקיפות תחומי חיים מגוונים, הן מחייבות את הארגונים לשתף פעולה ביניהם. ההתגייסות המשותפת אינה באמת סביב תוכנית זו או אחרת, אלא למען חזון משותף על פניה של החברה הישראלית בעתיד, ומתוך הכרה משותפת כי חזון זה נמצא בפני סכנה אמיתית. ארגונים שאינם מתאימים עצמם למאבק החדש הופכים שלא מרצון למשרתי השיטה. ארגונים ופעילים רבים מבינים היום כי המאבק אינו מסתכם בפגיעה בזכויות כאלה או אחרות, אלא מתמצה בשאלה: איזו חברה אנו בוחרים להיות?

הפוליטיקה הבינ-ארגונית: פיזור הכוחות — האויב המר של המאבק

התהליך בעיצומו, נזרעו הזרעים לשיתוף פעולה בין הארגונים ולהסכמות ראשוניות על חזון משותף. באופן פרדוקסלי, ככל שארגונים ופעילים מן השורה מבינים את הצורך להתארגן ולשתף פעולה, כך צצים ועולים חילוקי דעות בלתי ענייניים, העוסקים בעיקר בשאלת הכוח — מי ינהל את המאבק — במקום בסוגיית המנהיגות, שהיא המשמעותית להצלחת המאבק.

הפרדת כוחות אנושיים וארגוניים כתוצאה ממאבקי כוח אלו משרתת את מתנגדי החזון של חברה סולידרית ומדינת רווחה, והופכת לאויב הגדול ביותר של המאבק. בלי משים, ארגונים הופכים למעצור גדול בדרך לשינוי דפוסי הפעולה, כפי שמתבקש מאופיו החדש של המאבק. חזון משותף ושיתוף פעולה נכון בין הארגונים יביאו לפיתוח מנהיגות אמיתית, שתוכל להוביל מהלכים חברתיים רבי-עוצמה. מנהיגות וירטואלית, ששורשיה אינם מגיעים מהשטח, לא תוכל להוביל מהלך חברתי משמעותי.

ממנהיגות וירטואלית למנהיגות אותנטית

השינויים בפניה של החברה הישראלית הגבירו את הצורך לעבוד ביעילות עם התקשורת ככלי הכרחי בכל פעילות מחאה ובכל ניסיון לקבוע סדרי עדיפויות חדשים בחברה. הקואליציות השונות של הארגונים מעוניינות לפעול באופן דמוקרטי, אך גם במהירות וביעילות. המתח בין הצורך במערך תגובות מהיר לבין הרצון בדמוקרטיה אמיתית מוביל לחלק מההתנגשויות שאנו עדים להן כיום בין קואליציות לארגונים שונים.

מנהיגות אמיתית תדע לפעול מתוך כבוד לאינטרסים של הארגונים השונים, יחד עם פעולה מהירה לנוכח האירועים בשטח. הארגונים מצדם יודעים לתמוך ולגבות את שליחיהם כאשר הם בטוחים שהאינטרסים שלהם נשמרים, כפי שבא לידי ביטוי בעבודת מטה המאבק על תקציב 2003.

טרפורד המאבק במסווה של תמיכה

לגורמים מוסדיים שונים, המובילים את השיטה הניאו-ליברלית או תומכים בה, יש אינטרס ברור בקיומם של ארגונים לשינוי חברתי ואף בפעולות מחאה, כאפיק לשחרור הזעם, הייאוש והתסכול של השכבות הנפגעות. גורמים מוסדיים אלו פועלים לסיוע בגיוס תקציבים (תמיד בסדר גודל המאפשר פעילות מינימלית על סף עצמאות, אולם לעולם לא מעבר לכך), אך הם גם מעורבים בדרכי הפעולה של הארגונים וכך מפקחים על סוג הפעילות ועל אופי המחאה. גורמים אלו מוכנים כמעט בכל מחיר למנוע התהוותה של מנהיגות אמיתית, כי מנהיגות כזו, השואבת את כוחה מן הארגונים, תהווה סכנה אמיתית, ואולי סכנה יחידה, לכוח הפוליטי של גורמים מוסדיים נאו-ליברליים אלו.

תמונת העתיד: חיבור בין האקדמיה לשדה

בימים האחרונים, אני יושבת עם קבוצת אנשים באוהל המחאה בגן הוורדים בירושלים. רבים מהעוברים במקום מבטאים את תחושת אי-האמון והייאוש באמצעות שני משפטי מפתח: "מדוע אינכם מתאחדים?" ו"כמה יכולה המחאה לעזור, הרי אנחנו ממילא לא מעניינים אותם שם למעלה".

החיבור איבד את האמון בנציגיו במערכת השלטונית. הסיכוי היחיד להצלחת המאבק טמון באמון ובהתגייסות החיבור, שהארגונים השונים הם שליחיו. והרשו לי לסיים בבקשה: פעמים רבות פנינו, חבריי מהארגונים ואני, אליכם אנשי האקדמיה, בבקשה לסייע לנו ביצירת חלופות לתוכניות הכלכליות השונות ובעיצוב חזון של סולידריות, ערכות הדדיות ואחריות חברתית. הבקשה היתה חסרה, וברשותכם אשלימה כעת: אנו זקוקים לכם גם בשטח – בהפגנות, באוהלים, בישיבות האסטרטגיה ובחשיפה התקשורתית. נדמה לי, שגם אתם תצאו נשכרים מכך. על תמונת העתיד של החברה הישראלית להיות מעוגנת באקדמיה – אך גם ברצונות, בצרכים ובחלומות של האנשים המרכיבים את החברה.

הדרך האמיתית לשינוי חברתי המבטא סולידריות וצדק חייבת לבטא את המטרה: שבירת הגבולות בין האקדמיה לבין הארגונים, הרחוב, האנשים. רק כך תיבנה המנהיגות האמיתית, שתוביל אל השינוי המיוחל.

על ריסוק מנגנוני הכוח הדמוקרטיים ועל הפגיעה בהליך המשפטי

עו"ד יובל אלבשן, מנהל החטיבה לזכויות האדם, המכללה האקדמית למשפטים; מטה המאבק של הארגונים החברתיים

עריכת כנס כזה, שהוא אמנם מבורך מאוד כשלעצמו, יוצרת בעיה שיש לתת עליה את הדעת: כאשר מבקרים סעיפים שונים בתוכנית, סעיף אחר סעיף, אנו מתעלמים במידה מסוימת ממבט-העל על התוכנית כולה. לפיכך אבקש להעיר שתי הערות. ראשית, אני מבקש להתייחס אל מבט-העל הזה ולהעיר על ריסוק מנגנוני הכוח של הדמוקרטיה הישראלית. שנית, אבקש להתמקד ולפרט באשר לפגיעה האנושה שטמונה בתוכנית בזכויות להליך משפטי הוגן.

ריסוק מנגנוני הכוח: העבודה המאורגנת והשירות הציבורי

אם נקרא בעיון את כל 174 העמודים של התוכנית הכלכלית החדשה, נמצא שינוי דרמטי באופייה של מדינת הרווחה הישראלית, לא רק באמצעות קריעת רשתות הביטחון הסוציאלי (כלומר, קיצוץ וביטול תשלומי ההעברה), אלא גם באמצעות ריסוק כל מנגנון כוח שאמור לספק איזון, בלימה או חסימה — כל אחד יבחר בביטוי המועדף עליו — למנגנון הכוח המרכזי שקיים כיום במדינה, הוא מנגנון הכוח של ההון הפרטי.

למדינת הרווחה שלאחר מלחמת העולם השנייה היו שתי מטרות. הראשונה, הידועה יותר, היתה לפרוס רשת ביטחון תחת רגלי האזרחים, שתמנע את התרסקותם אם יקרה "אירוע-נזק" כלשהו, כמו פיטורין, מחלה וכיו"ב. המטרה השנייה, הידועה פחות, היתה לבלום ולאזן את מנגנון הכוח של ההון הפרטי — מנגנון מבורך מאוד כשלעצמו. שני מנגנונים מרכזיים שימשו לבלימת ההון:

1. העבודה המאורגנת (Trade Unionism), שנועדה לאפשר תחרות חופשית בשוק העבודה, אבל כזו שיש בה איזון כוחות בין המעביד, שהוא בעל הכוח, לבין העובד, שהוא נטול כוח כל עוד אינו מאוגד, וכך להגיע למפגש רצונות אמיתי.
2. השירות הציבורי (Civil Service), שתפקידו לשמש מנגנון מווסת, המאפשר למדינה להתריע ולעצור תהליכים המובלים על ידי ההון הפרטי בשם אותו אינטרס ציבורי.

ישנם עוד מנגנונים לבלימת ההון, כגון: השידור הציבורי, מערכת האקדמיה,

מערכת המשפט ועוד, אבל העבודה המאורגנת והשירות הציבורי הם המנגנונים העיקריים.

התוכנית הכלכלית החדשה מנסה למעשה באופן טוטלי את שני המנגנונים המרכזיים האלה, בעיקר באמצעות ההצעה לשינוי מבנה ההעסקה בשירות הציבורי.⁵ בשם "גמישות ניהולית", שהזכירו קודמיי בדבריהם, מבקשים למעשה לשנות את כל מבנה ההעסקה ולהאציל סמכויות מנציב שירות המדינה לסמנכ"לים של משרדי הממשלה השונים.

הסכנה החמורה בריסוק איגודי העובדים

אם הצעה זו אכן תמומש, נאבד את שני המנגנונים העיקריים הללו. ההשפעה הראשונה היא שלא תהיה עוד הסתדרות. כידוע, מוקדי הכוח העיקריים בהסתדרות נמצאים בשירות הציבורי: הוועדים של השירות הציבורי עצמו והוועדים של החברות הממשלתיות והציבוריות שעומדות בפני הפרטה. למעשה, אם התוכנית תתקבל כפי שהיא, על ההפרטה המסיבית שבה ועל שינוי מבנה ההעסקה האמור לעיל, אין לאיגוד העובדים הזה כל סיכוי לשרוד.

לכן הסיסמה החדשה מבית היוצר של שר האוצר, בדבר המשוואה בין "זכות השביתה כנגד זכות החקיקה", מסוכנת כל כך, גם אם בשמיעה ראשונה היא נשמעת הגיונית. דווקא מי שתומך בשוק חופשי צריך לאזן בין כוחם העודף של המעבידים לבין חולשתם של העובדים. מכאן צמחה זכותם של העובדים לשבות, כשמנגד, הוצבה זכותו של המעביד לנכות משכרם ולפגוע בכיסו של העובד. ההנחה, שהוכחה במרוצת השנים כנכונה, היתה שדי באיום על הפסד שכר לעובדים כדי להרתיע אותם מלהשתמש בנשק השביתה שלא לצורך. ברור שבמסגרת הזו לא קיימת "זכות חקיקה". נהפוך הוא: קיומה מונע למעשה משא ומתן חופשי ואמיתי בין הצדדים. עצם האיום להשתמש בחקיקה מחזיר למעבידים כוח עצום והופך את השוק החופשי לשוק שבו המדינה קובעת את הכללים כרצונה.

לא מעט אנשים אינם רוחשים סימפטיה לעמיר פרץ ולהסתדרות — אינני מתווכח עם תחושות. ובכל זאת, על אותם אנשים לשאול את עצמם: האם היו רוצים לחיות במדינה שבה יחסי העבודה מוכתבים רק על ידי המעסיקים, ושאינן בה שום גורם כוח שיכול לאזן אותם?

נזק חמור לאינטרס הציבורי: במקום עובדי ציבור עם חוט שדרה — בובות על חוט — ההשפעה השנייה, החשובה לא פחות, מתייחסת לשירות הציבורי. למעשה, כשמאבדים את מבנה ההעסקה ומוסד הקביעות הולך נעלם — בשם אותה "גמישות ניהולית"

5 ראו אתר האינטרנט של התוכנית הכלכלית 2003 של משרד האוצר, עמ' 13 ואילך:
<http://www.mof.gov.il/budget2003/index03.htm#a>

ולטובת הפיטורים וההפרטות – אנו חדלים להיות שירות ציבורי והופכים להיות עוד שירות. אנחנו לא נקבל עובדי ציבור ברמה גבוהה, שעומדים מול בעלי ההון ויכולים לייצג את האינטרס הציבורי מול כוחות ואינטרסים אדירים, למשל בתחום החקיקה בתקשורת. לא נקבל דמויות עם חוט שדרה ומפת דרכים מוסרית וערכית, כפי שניתן למצוא היום. במקומם, נקבל אנשים שתלויים בחסדם של המנהלים, המנכ"לים, השרים וכו'. האינטרס הציבורי יינזק וזו הסכנה הגדולה במבנה ההעסקה. אינני מתנגד לצורך לביצוע רפורמות ופשרות כלשהן, כולל הורדת שכר, אולם הייתי מנתק (כפי שמנותק, אגב, בתוכנית) את הקשר בין פיטורים והורדות שכר לבין שינוי במבנה ההעסקה, כי כאן טמון הריסוק הגדול.

החלשת שאר מנגנוני הכוח: האקדמיה והשירות הציבורי
סקירה של שאר מוקדי הכוח מעלה שגם הם מובלים לעבר ריסוק. חשוב לי לומר שאינני מכוון לתיאוריית קונספירציה. אינני סבור שישבה באוצר איזו "מועצת זקני ציון" וחשבה כיצד לעשות זאת, אולם במבחן התוצאה ובמבט-על – לשם מובילה התוכנית. דוגמה טובה לכך היא ההחלטה לגבי האגרות בשירות הציבורי. אם גם הערוץ הראשון יהפוך לתלוי במפרסמים, לא נוכל לצפות עוד בסדרות ביקורתיות-חברתיות כמו, למשל, הסדרה "דרומה", שכן השירות הציבורי יוכפף אף הוא לשיקולי ההון של המפרסמים. נוסף על כך, גם באקדמיה מבנה ההעסקה עומד להשתנות, והפגיעה בשכר ובתקציבים עלולה להשפיע באופן דומה. המחקרים והחוקרים יהיו תלויים יותר ויותר בכספם של בעלי ההון הפרטי – באמצעות קרנות מחקר או באמצעות מכונים פרטיים – ושוב יינזק האינטרס הציבורי. דומני, שמה שקורה בתחום המחקר התרופתי, שם הולכת וגוברת השפעתן של חברות התרופות, הוא דוגמה מצמררת למה שעלול לקרות באקדמיה.

הפגיעה בזכות להליך הוגן: החלשת מנגנון הכוח של המשפט

נוהגים לתאר את התוכנית הכלכלית החדשה כתוכנית אידיאולוגית, ואת בנימין נתניהו כאידיאולוג הגדול המייצג את הרוח הקפיטליסטית. הרשו לי לומר משהו שנאמר כבר פעמים רבות, ועם זאת, אינני סבור שזו דמגוגיה: בשום מקום בארצות הברית, לפחות לא בספרות שאני מכיר, גם אלה הסבורים שאין צורך במדינת רווחה וברשתות ביטחון – לא מעזים לפגוע בזכויות של אלו שאינם יכולים להתחרות בתחרות החופשית, ובעיקר בחשודים וכנאשמים. התוכנית הזו פוגעת בזכויות רבות המרכיבות יחד את הזכות להליך הוגן. אין בארצות הברית ולו אידיאולוג ניאור-קונסרבטיבי אחד שיהיה מוכן לקבל פגיעה בזכות החוקתית ל-Due Process (הליך הוגן). זה מנוגד לערכי היסוד של הדמוקרטיה האמריקנית בכל המובנים האפשריים.

פגיעה ביכולת לעשות צדק עם הנשים הבאות בשערי מערכת המשפט קודמי כבר הזכירו את הצעת ההחלטה המופיעה בתוכנית, להעביר את הדיון בשורה של עברות הקשורות בעיקר לנשים – סחר בנשים, אינוס, אלימות במשפחה ועוד – ממותב תלתא, כלומר ממושב של שלושה שופטים למושב של דן יחיד. ההסבר לכך בתוכנית הכלכלית הוא שזה יביא לחיסכון של כ-5,000 ימי שיפוט.

במקומות שונים תוקפים אותנו על כך שאנו מגנים עכשיו גם על הנאשמים וגם על החשודים. ובכן, אנו אכן מגנים עליהם, משום שעל פי תפיסת זכויות האדם, לכל אדם יש זכויות עד שהורשע. אבל מעבר לכך, מחקרים מצביעים על כך שכאשר ישנו דן יחיד, כלומר כאשר שופט אחד דן במקום שלושה שופטים, התוצאה היא בדרך כלל לרעת המתלוננות והניזוקים. ספרות ענפה מלמדת שכלל שהפורום המכריע צר יותר, כך נוטים המכריעים ליטול פחות סיכונים, ובהקשר שלנו הדבר פועל בדרך כלל לטובת הנאשמים ולכיוון זיכויים.

מי שחשוכה לו השגת צדק, במיוחד בנושאים אלו, אינו יכול להרשות להצעה כזו לעבור. מה גם שהדבר מצביע על הפגמים העצומים בהליך זה. ועדות רבות במשרד המשפטים ומומחים מהאקדמיה דנו במשך השנים בנושא שינוי מספר השופטים ובדרך בניית הרכבי השיפוט. הוועדות האלה, עם כל המידע על הנהוג בעולם, לא הצליחו להגיע למסקנות. ואילו כאן, שלפו טיוטת הצעה משנת 1997 ומעבירים אותה בלי הנד עפעף. זו דוגמה גם לבעיה בהליך חקיקת החוק, אך יותר מכך, כאמור, זו פגיעה בזכויות להליך הוגן של חשודים ונאשמים וגם פגיעה בקורבנות.

פגיעה נוספת באותו עניין היא המשך דחייתו של חוק "זכויות קורבנות עברה", שעליה לא ארחיב. המתעניינים יכולים להיווכח שאין קוהרנטיות באידיאולוגיה של שר האוצר, בנימין נתניהו, שהרי התנועה שביקשה לקדם את זכויות הקורבנות בארצות הברית פעלה מתוך תפיסה קונסרבטיבית קיצונית, שיצאה נגד הליברלים שנתפסו כמי שדואגים לכאורה לפושעים על חשבון הקורבנות.

פגיעה בנגישות למשפט

הנושא האחרון שאדון בו הוא הנגישות למשפט (Access to Justice). לראשונה, עומדים להטיל קנסות על מי שיפסיד במשפט, למשל, בנושא של ביטוח לאומי. מדובר בפגיעה עצומה בזכות הנגישות למשפט, שהיא אקוטית לא פחות מהזכות להליך הוגן. הטלת הקנס תרתיע אנשים מלכתחילה מלמצות את זכויותיהם ולהגן עליהן בבתי המשפט. בייחוד היא תרתיע את האוכלוסיות המוחלשות, שכן לגביהן האיום בהטלת קנס הוא כמעט איום קיומי.

מבחינת עקרונית, אין כל נפקות לעובדה שהכוונה היא לצמצם את הקנס לסכום סמלי. זה דומה למה שקרה עם האגרות שהוטלו ב-1998 על קבלת שירותי סיוע משפטי (אזרחי) וסנגוריה ציבורית (פלילי). הפגיעה כפולה: מצד אחד, פוגעים

באזרחים המוחלשים, שיישאר ללא מגן ברמות בתי המשפט, ומצד אחר פוגעים בבתי המשפט עצמם שכוחם ייחלש, והם יודרו מחלק מהנושאים העומדים בלבה של המחלוקת החברתית.

ועוד באשר להצעה החדשה להטלת קנס סמלי: כל מי שמצוי במאבקים החברתיים בארץ יודע, שברגע שהרגל נדחפת לדלת והדלת לא נסגרת לגמרי – השער ייפרץ לגמרי. כלומר, גם אם היום משרד האוצר מוכן להטיל סכום קנס סמלי, מחר יגדל הסכום שכן, לצערנו, המצב הכלכלי לא אמור להשתפר והעומס על בתי המשפט לא צפוי להצטמצם.

במילים אחרות, כל הנושא של הזכות להליך הוגן נרמס בתוכנית הזו ברגל גסה. ניתן היה לצפות, שלפחות מפלגות כמו "שינוי", שרוממות שלטון החוק וחזיונות האזרח בגרונן, יראו בנושאים אלו "ייהרג ובל יעבור"; עצוב לגלות שהן נמנעות מכך.

הרחבת השיח הציבורי למעגלים נוספים

אסיים ואטען שאנו עומדים בפני מערכה מורכבת וקשה עד מאוד. הצד שמנגד הוא צד מיומן, חכם ומיוחצן. לכן, המשימה של כל אחד מאתנו בשלב זה היא לאפשר ניהול שיח ציבורי אמיתי ללא מניפולציות, ולסייע בהעברת המסר שלא מדובר פה רק במאבק על תשלומי ההעברה ועל מדינת הרווחה במובנה הצר, כי אם במלחמה של ממש על אופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל. במילים ברורות יותר, המסר הוא שאם התוכנית הרעה הזו תעבור, תעמוד הדמוקרטיה בישראל בפני סכנה של ממש, וחובה על כולנו להילחם בכל הכוח בסכנה זו.

הערות בנושא האבטלה

ד"ר אריק בן שחר, כלכלן, עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי

בחרתי לעסוק באבטלה, אחד מהיבטיה של התוכנית הכלכלית. האבטלה במשק מתרחבת, אך דומה שהציבור לא לגמרי מבין במה מדובר. בדבריי אתבסס על נתונים מעובדים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שהם הנתונים הקרובים ביותר למציאות.

המובטלים הלא-ספורים

בשנת 2002 עמד שיעור האבטלה על 10.3%, שפירושו למעלה מ-262,000 מובטלים. ואולם, נתון זה אינו מבטא את כלל האבטלה הקיימת במשק. עלינו להוסיף שתי קבוצות:

1. אנשים הרוצים לעבוד במשרה מלאה אך נאלצים לעבוד במשרה חלקית. בישראל, קרוב לרבע מן המועסקים עובדים במשרה חלקית מסיבות שונות, כלומר, הם אינם עובדים 45 שעות בשבוע, אלא 1-18 שעות בשבוע. מדובר בעיקר בנשים, שהן כשני שלישים מן המועסקים במשרה חלקית. כ-80,000 מבין העובדים במשרה חלקית רוצים לעבוד במשרה מלאה. במדינות אחרות, וביניהן ארצות הברית, מועסקים הרוצים לעבוד במשרה מלאה ועובדים בעבודה חלקית נחשבים למובטלים לצורך ניתוחים ואיסוף נתונים. אם נצרף אותם למניין המובטלים, יהיה עלינו להוסיף עוד כ-79,000 איש.⁶

2. קבוצת המתאישים: זוהי קבוצה נוספת שעל אודותיה החלה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לאסוף נתונים מאז אפריל 2000. מדובר באנשים שחיפשו בעבר עבודה ורוצים לעבוד, אך התייאשו מלחפש עבודה. קבוצה זו מנתה בשנת 2001 כ-40,000 איש, שהם 1.6% מכלל כוח העבודה במשק. כיום, עלה המספר.

מסיכום הנתונים שלעיל, ובהנחה שהמצב לא השתפר, עולה ההערכה שבשנת 2002 היו במשק הישראלי קרוב ל-380,000 מובטלים, שהם קרוב ל-15% מכוח העבודה במשק. זאת, בלי להתייחס לשיעורים הנמוכים של כוח העבודה בישראל בהשוואה למדינות אחרות. אלה הנתונים שעלינו לזכור כשאנו מדברים על מצוקת העובדים או על מצוקת האבטלה במשק.

יעדי האוצר לצמצום האבטלה במשק

בסעיף "יעדי התקציב" בתוכנית הכלכלית החדשה, מציין האוצר שאחד היעדים החשובים הוא צמצום האבטלה במשק: "השגת יעד של צמצום אבטלה בטווח הקצר תלויה במידה רבה ביצירת מקומות עבודה חדשים לישראלים על ידי צמצום ניכר בהיקף העסקת עובדים זרים".⁷ לשיטת משרד האוצר, אם ניפטר מהעובדים הזרים ונעסיק במקומם ישראלים — הכל יסתדר. מהי ההשקפה הכלכלית-חברתית של אנשי האוצר ולאן היא מובילה? לא ארחיב בנושא זה; אומר רק שהמעסיקים מביאים לכאן עובדים זרים רק משום שהם יכולים להעסיקם בתנאי עבודה ושכר ירודים ביותר. תנאים אלו

6 הנתונים נכונים לשנת 2001, שכן לגבי שנת 2002 אין עדיין נתונים מעודכנים.

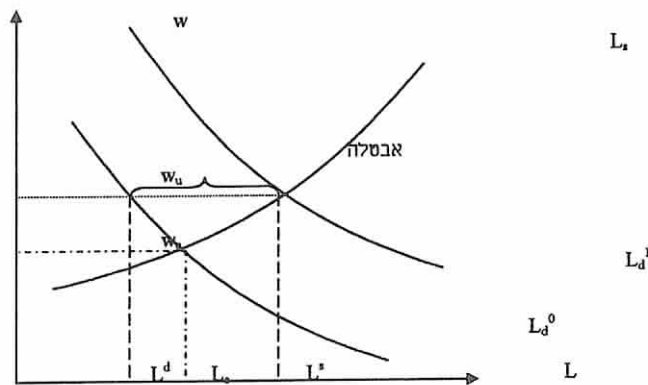
7 ראו אתר האינטרנט של התוכנית הכלכלית 2003 של משרד האוצר, עמ' 23: <http://www.mof.gov.il/budget2003/index03.htm#a>

של העובדים הזרים מובילים גם להורדת תנאי העבודה והשכר של העובדים הישראליים, בייחוד של עובדים לא מיומנים בענפי התעשיות המסורתיות. זאת כנראה אחת המטרות העיקריות של אנשי האוצר ושל הגורמים התומכים בהם, כפי שנראה בהמשך.

כיצד אפשר לצמצם את האבטלה במשק?

עיינתי בתקציב שהאוצר מציע ולא מצאתי בו צעדים ליצירת מקומות עבודה חדשים. לא אתייחס למצוקת המובטלים; לכך יתייחס בהמשך עו"ד אבישי בניש. ברצוני להציג מודל פשוט, שלהערכתי אנשי האוצר משתמשים בו כדי להסביר מה קורה בשוק העבודה וכיצד ניתן לפתור את בעיית האבטלה:

שוק העבודה:



המודל פשוט למדי. מתייחסים לעבודה כאילו היא מוצר רגיל בשוק תחרותי. הציר האופקי בגרף מודד כמויות של עבודה והציר האנכי מודד את מחיר העבודה, כלומר, את שכר עבודה. העקומה היורדת משמאל לימין נקראת עקומת הביקוש, והיא מתארת את הקשר בין שכר העבודה לבין הביקוש לעובדים. ככל שהשכר גבוה — כך יורד הביקוש לעובדים, וככל שהשכר נמוך — כך גדל הרצון להעסיק עובדים. מבקשי שירותי העבודה הם המעסיקים. הם היוצרים את הביקוש לעבודה. זהו אחד הנושאים המרכזיים שתוכנית האוצר מתיימרת לעסוק בהם, ולפיו המשק היצרני או המגזר העסקי יהיה אלו שייצרו מקומות עבודה. מי שמספק את העבודה הם העובדים. הם מתוארים על ידי עקומת היצע העבודה L^s . ככל שהשכר גבוה — עובדים רבים יותר יהיו מוכנים להיכנס למעגל העבודה, וככל שהשכר נמוך — פחות ופחות עובדים ירצו לצאת לעבוד.

תיאוריה זו יוצרת לכאורה שיווי משקל, המראה כי ברמת שכר w_e מספר העובדים הרוצים לעבוד מתאימה בדיוק למספר העובדים שהמעסיקים רוצים להעסיק באותו שכר. זהו הרעיון הכללי של המודל. מתי, אם כן, יש אבטלה? כאשר השכר גבוה מדי, למשל ברמה w_u . כשהשכר גבוה מדי, מספר העובדים שהמעסיקים רוצים להעסיק קטן בהרבה ממספר העובדים שרוצים לעבוד בשכר זה. כך נוצר פער הנקרא "עודף היצע", שפירושו אבטלה.

ככה לא בונים מקומות עבודה

על פי תיאוריה זו, הדרך להתמודד עם אבטלה היא הורדת שכר העובדים. זה מה שמכונה בשיח הציבורי כיום: "הגמשת שוק העבודה". פקיד האוצר, ובראשם שר האוצר, סבורים כנראה שהשכר במשק גבוה מדי, ולכן הם מצדדים ב"הגמשת שוק העבודה". הם טוענים שיש להגמיש את שוק העבודה על ידי הרעת תנאי הפנסיה של העובדים, צמצום הזכויות הסוציאליות שלהם, וכמובן הורדת השכר עצמו. באמצעות הורדת עלויות העבודה נתגבר על האבטלה או לפחות נצמצמה. אולם האוצר אינו מביא בחשבון שכך לא נוצרים מקומות עבודה חדשים. הצעות האוצר מורידות אולי את רמת האבטלה הרשומה, אבל אנשים רוצים לעבוד בשכר המאפשר להם קיום מינימלי.

אפשר כמובן לפתור את בעיית האבטלה בדרך אחרת. פתרון אמיתי ושונה לחלוטין יהיה, על פי המודל שהצגתי קודם, הגדלת הביקוש לעבודה מצד המגזר העסקי. כלומר, הזזת עקומת הביקוש לעבודה ימינה ולמעלה מ- Ld^0 ל- Ld^1 . בדרך זו, אפשר להוריד בשיעור חד את ממדי האבטלה, למנוע בטווח הקצר פיטורי עובדים במגזר הציבורי, להימנע מקיצוץ בשכרם הדל ובתנאי העסקתם של רוב עובדי המגזר הציבורי (מורים, אחיות, שוטרים ועוד), וגם להעלות את שכרם של רבים מעובדי המגזר העסקי, בעיקר בענפי המשק המסורתיים: חקלאות, בניין, אירוח ועוד.

חידוש תהליך השלום כחלק מפתרון המשבר הכלכלי

כדי לפתור את המשבר הכלכלי דרוש כיוון מדיני חדש, אולם על פי התרשמותי — אין שום סימנים לכך בתוכנית הזאת. בשנים 1992–1996, בתקופת כהונתה של ממשלת רבין, כאשר נחתמו הסכמי אוסלו והוחל בתהליך השלום עם הפלסטינים — ירדו שיעורי האבטלה מכ-12% ל-6.7%. מ-1996 ואילך החלו שיעורי האבטלה לעלות מחדש. המיתון בפעילות המשקית החל עם עלייתו של בנימין נתניהו לשלטון והקפאת תהליך השלום. המשבר הכלכלי והחברתי העמוק שבו אנו נתונים כיום החל עם פרוץ האינתיפאדה הנוכחית ועם עלייתו של אריאל שרון לשלטון.

תנאי ליציאה מהמשבר הכלכלי הוא יציאה מהעימות הנוכחי עם האוכלוסייה הפלסטינית. כך, לדוגמה, יציאה מהשטחים הפלסטיניים ופתיחת משא ומתן לשלום יחזירו לארץ, כמעט מיידית, גל גדול של תיירות חוץ ומשקיעים. החייאת ענף התיירות תייצר אלפי מקומות עבודה. הוא הדין בענף הבנייה, ששותק כמעט לחלוטין בשנתיים האחרונות. הגדלת ההכנסות ממסים, שתבוא מענפי המשק שיחזרו לפעילות מוגברת, עשויה למנוע קיצוץ דרסטי בתקציב המדינה.

חידוש תהליך השלום ילווה בהעברת מיליארדי ש"ח מהשקעה בהתנחלויות ובשמירה עליהן להשקעה בתשתיות פיזיות ואנושיות בתחומי הקו הירוק; העברה כזו עשויה למנוע את הצורך במדיניות פיסקלית מרחיבה. מדיניות כזו יכולה ליצור אלפי מקומות עבודה ולצמצם מאוד את האבטלה. למרבה הצער, איני רואה סימנים לכך במדיניות הכלכלית והתקציבית שמציעה הממשלה.

הערות על החקיקה ועל הפרטת מערכת החינוך

ד"ר נילי מארק, כלכלנית, בית הספר לחינוך ובית הספר לכלכלה, אוניברסיטת תל-אביב

כיצד נעביר את המסר שלנו לציבור הרחב?

שוב ושוב אני שואלת את עצמי שאלה, שהייתי רוצה שנקדיש לה כאן מעט מחשבה: מדוע איננו מצליחים להעביר לציבורים רחבים את המסר, המבחין בין שורת הגזרות הכלכליות המופיעה בתוכנית הכלכלית לבין אותו אקט מאיים של חקיקה חד-צדדית, המהווה הפרה של כללי המשחק, הפרה של הסכמים קיימים, חשש לפגיעה בדמוקרטיה וניסיון לקרוע את רשת הביטחון הסוציאלי של אוכלוסיות רחבות?

באשר להצעות המופיעות בתוכנית הכלכלית – אפשר להסכים עם חלקן, אפשר להתנגד לאחרות ואפשר להציע חלופות. לא זו הבעיה. הבעיה הקשה בתוכנית זו היא היותה אידיאולוגית כל כך. טמון בה רצון להפוך את המשטר הכלכלי-חברתי בישראל למשטר קפיטליסטי דורסני, שיותר רבים מהעובדים ללא הגנה. התוכנית מבקשת לשבור את כוחם של האיגודים המקצועיים ולמנוע מהם לתפקד כגורם מאזן מול הממשלה והמעסיקים. יש כאן ניצול לרעה של שעת משבר כלכלי ואבטלה לצורך הטלת אימה על הציבור ולצורך הורדת שכרם של העובדים. אנשים מתקשים מאוד להבחין בין הגזרות הכלכליות והשינויים המבניים, שחלקם

הגיוניים, לבין העניין החשוב והעקרוני באמת: החקיקה והשלכותיה על הדמוקרטיה. אינני יודעת כיצד להסביר זאת לאנשים. כיצד ניתן להגיע לציבורים רחבים, שאיננו מצליחים להידבר אתם? הם כמעט לא יושבים בכנסים אלו ובמקומות אחרים. אנשים מייחסים את הגזרות למצב הקשה, לבעיות הביטחון. הם אינם מבינים שמדובר בשינויים מהותיים מאוד ובסכנה אמיתית לדמוקרטיה. אם אכן תתממש תוכנית זו, קשה לי לראות מדוע הכוחות היוצרים, בעיקר הצעירים, ימשיכו לחיות כאן, בחברה שאיבדה את ייחודה. הם אינם רואים עתיד. הם מנוצלים באופן מחפיר בשוק עבודה מהגרועם בעולם המערבי. הם חיים בחברה שסועה, לא סולידרית, שמתנערת מאחריות לגורלם של הפרטים אך תובעת מהם קורבנות רבים. צעירים רבים אף סבורים שזהו סדר העולם.

מדוע לסמוך על ההסתדרות? הבחירה בין הגרוע לרע במיעוטו

משהו לקוי בתקשורת שלנו עם אותם ציבורים, ובחוסר היכולת שלנו להסביר נימוקים קשים אך ראויים להבהרה, למשל, מדוע בכל זאת, למרות כל מגבלותיה וכשליה, אני מעדיפה לסמוך על ההסתדרות ולא על אילי ההון כשמדובר בדאגה לביטחון הסוציאלי ולשכר. זו נקודה קשה מאוד להסבר. איננו מצליחים לומר דברים ברורים על בחירה בין שיטה גרועה לשיטה גרועה יותר. זאת משום שאיננו מדברים עוד על בחירה בין משטר טוב למשטר רע, אלא על בחירה בין שתי שיטות שיש בהן פגמים. יש לחשוב כיצד לעשות זאת.

מדוע איננו מצליחים להסביר שגם אם המדינה סובלת מקשיים, ישנן דרכים רבות למימון הגירעון, שאינן מחייבות חקיקה, הפרת הסכמים ושלילת זכויות שנצברו בעבר? אלמלא המרכיב האידיאולוגי החזק בתוכנית, שנועד לשלול זכויות מהעובדים, ניתן היה בקלות לממן את הגירעון באמצעות הוראות-שעה עד שירות, אם ירווח. אפשר היה לקבוע נוסחה ולפיה לכשתתחדש הצמיחה יוחזרו חלק מהסכומים לבעליהם, כך שגם העובדים והאוכלוסיות החלשות ייהנו מפירות הצמיחה. אפשר היה לממן את הגירעון באמצעות תוכנית שפניה אל האדם והחברה. אפשר היה להציע שינויים מבניים הדרגתיים. אפשר היה...

הפרטת מערכת החינוך כחלק מתהליך אידיאולוגי

גם בתחום החינוך מתרחש בישראל שינוי אידיאולוגי מאוד, הקשור במקצת להערת הקודמת. בחסותם של הרבה מאוד מורים, מנהלים, הורים ואנשי אקדמיה, מתרחש זה זמן רב תהליך אטי של הפרטת מערכת החינוך. ההורים מן הקבוצות החזקות בחברה מאוכזבים ממערכת החינוך, ובצדק, ומבקשים להשתמש במשאבים הציבוריים

כדי להבטיח לילדיהם חינוך טוב יותר. התהליך זוכה לשמות שונים, כגון ביזור, אוטונומיה וניהול עצמי. בפועל, הרשויות החזקות יגייסו משאבים נוספים לחינוך בעוד שהרשויות החלשות יתקשו לעשות זאת. פירוש הדבר, שהקבוצות והרשויות החזקות מעוניינות בביזור התקציבים כדי לספק לילדים החזקים חינוך איכותי יותר (גם בזה אינני בטוחה).

הצעה נוספת היא לצמצם מחצית ממטה משרד החינוך, שפירושה צמצום בתכנים, בתוכניות הלימודים ועוד. משרד החינוך אינו מתנדב לשאת בנטל. זה חלק מאידיאולוגיה. אין לי כוונה לסנגר על ריבוי מפקחים או על סדרים בלתי יעילים ובלתי סבירים אחרים במשרד החינוך, אולם גם כאן חשוב להבחין בין עיקר לטפל. יש להבחין בין מערכת שאינה פועלת כהלכה ומן הראוי לערוך בה שיפורים, לבין השאלה על עצם נחיצותה של המערכת.

על פי התוכנית, יותר ויותר פונקציות חינוכיות יעברו לאחריות הרשויות המקומיות ובתי הספר. אני סבורה שזה לא יועיל לאיכות החינוך, מפני שאינני מאמינה שמערכות פרטניות קטנות יכולות לשפר את איכות החינוך ושיש להן כלים לכך. ילדים השייכים לרשויות המקומיות החלשות יקבלו חינוך גרוע מזה שהם זוכים לו היום. למעשה, תיווצרנה כאן שתי מערכות חינוך: חינוך לעניים וחינוך לעשירים. תהליך זה החל מזמן, אולם הוא יואץ בעקבות צמצום משקלן של פונקציות ההדרכה, צמצום האגף לתוכניות לימודים ועוד.

הדינמיקה המסוכנת של התנערות המדינה מהחינוך יתרה מזו, אין כל ביטחון שהרשויות החזקות יצליחו לספק חינוך טוב לילדים החזקים. הרשויות וההורים החזקים מאמינים שהם יצליחו להמשיך ולהעניק לילדיהם חינוך טוב יותר, מפני שהם נהנים עדיין מתקציב גדול ממשרד החינוך. הם סבורים שתחת אותה מטרייה ציבורית הם יוכלו להמשיך ולקיים את החינוך לעשירים. לדעתי, הם טועים בהכנת הדינמיקה העתידית. בעוד כמה שנים יפסיקו הכספים לזרום, משרד החינוך יתכווץ ויצטמצם ויטיל את האחריות על הרשויות. המדינה תתנער מן החינוך, כפי שהיא הולכת ומתנערת ממערכת הבריאות. התהליך הדינמי הזה יהפוך את הרשויות לאחראיות העיקריות.

הדינמיקה הזו מפחידה אותי מאוד. בניגוד לקולגות שלי במערכת החינוך, אינני מאמינה בכוחן של מערכות פרטניות להעניק חינוך איכותי. הן יכולות לתרום ולשפר את הקיים, אבל ללא תשתית תרבותית רחבה מלמעלה, הכוללת תוכניות לימודים, תכנים ורמה אקדמית – אי-אפשר לשפר את החינוך. אפשר "לתכנת" את הילדים לעבור בחינות בגרות, אבל אי-אפשר ליצור תשתית תרבותית אמיתית ללא גורם גדול. אפשר להפוך את בתי הספר למרכזי רווח המשרתים לקוחות, אפשר לשווק את בתי הספר ולהשקיע כסף רב בשיפור תדמיתם. זה לא חינוך.

ההון האנושי הטוב, החזק והצעיר מוצא את דרכו החוצה והולך לרעות בשדות זרים. ככל שהחברה הישראלית תהיה מנוכרת, דורסנית ואכזרית כלפי בניה, במיוחד אלו היוצרים, לומדים ומשרתים – כך ירבו אלו שלא יחושו הזדהות ולא ירגישו שזה בית שראוי לחיות בו או להילחם עליו. וזה עלול להתפתח לכדי קטסטרופה.

הרחבת מעגל הילדים הזוכים לחינוך באיכות נמוכה חלק לא מבוטל מילדי ישראל אינו זוכה כיום לחינוך ראוי, וחינוכם של רבים אינו רלוונטי לשוק העבודה. לא נוכל להיות מדינה צומחת, מודרנית, דמוקרטית, עם טכנולוגיה מתקדמת, אם כל כך הרבה ילדים אינם זוכים לחינוך באיכות טובה. הסיכוי שלנו לצמיחה הולך ופוחת בגלל איכות חינוך נמוכה, ולכן לדעתי, האינם על הדמוקרטיה ועל החינוך אינו קטן מן האיום הביטחוני. נוסף על כך, יש לדאוג לאוכלוסיות רחבות של ילדים בישראל, שזוכות לחינוך ברמה נמוכה כל כך, עד כי הסיכוי שלהן להשתלב בשוקי עבודה תחרותיים וגלובליים נמוך מאוד. חשוב להתבונן בלוח הנתונים שלהלן כדי להבין שדמוקרטיה, איכות השכלה ושגשוג כלכלי כבר אינם מושגים מובנים מאליהם.

תלמידים לפי מגזרים ולפי סוגי פיקוח: חינוך יסודי

שנה	סך הכל אחוזים	ממלכתי	ממלכתי-דתי	דתי אחר (חרדים)	מגזר ערבי מסך הכל*	מגזר יהודי מסך הכל*
1980	100	74	20	6	22	78
1990	100	71	21	8	23	77
1995	100	68	21	10	21	79
2000	100	60	19	20	25	75
2002	100	58	19	23		

* המקורות: יעקב קופ (עורך), 2001. הקצאת משאבים לשירותים חברתיים, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 115; יעקב קופ (עורך), 2002. הקצאת משאבים לשירותים חברתיים, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 124.

מפטרונות ללמידה משותפת: הדרך ליציאה מן החיים בעוני ובהדרה

פרופ' יונה רוזנפלד, ג'וינט – מכון ברוקדייל; ג'וינט אשלים; החוג לעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית בירושלים

בדבריי אבקש לנסות ולשחרר את כל מי שפועל בתחום העוני ולמען אלה החיים ב"הדרה חברתית" (social exclusion) מן הפטרונות שפשתה במחוזותינו כלפי אנשים החיים בעוני ובשולי החברה. בראש ובראשונה עלינו להימנע מלכנותם "עניים", כאילו עוני הוא תכונתם היחידה. השתחררות מן היחס הפטרוני תאפשר לנו ללמוד מהם ויחד אתם מה ניתן לעשות כדי לתרום ליציאתם מחיי העוני וההדרה. היא תאפשר גם למערכות החברתיות המופקדות על כך, שאינן מכירות את חייהם, לעשות יותר מאשר להסתפק בהוראות ובתקנות חד-כיווניות, שבינן לבין שיפור חייהם של החיים בעוני אין ולא כלום.

להלן אעסוק במודרים ובמדירים. אדגיש כמה חשוב להכיר את אלו שהחברה מדירה מתוכה, ולא להילחם למענם אלא לעשות למענם, כלומר, לצרף אותם ולהצטרף אליהם. בטווח הקצר, למשל, אסור לתת יד להרס השירותים החברתיים החשובים ביותר בעבורם, כמו טיפות החלב; בטווח הארוך יש לפעול, אתם ולמענם, להקמת ארגון דוגמת "תנועת העולם הרביעי" (ראו בהמשך).

על מודרים ומדירים: מי לא משתתף בשיח?

אפתח בעניין שיישמע פרדוקסלי כל כך עד שייראה מיותר: לדעתי, רבים מהיושבים בכנס זה אינם עתידים ליפול קורבן להשלכותיה של התוכנית המוצעת. אי-אפשר להתעלם מן העובדה שאנו משוחחים בינינו לבין עצמנו ולא בינינו לבינם. לא מתקיים שיח בין אנשים החיים במרכז החברה לבין אנשים החיים בפריפריה, ללא משאבים, בעוני ובהדרה. כל עוד לא מתקיים שיח כזה – יש נתק, וכל זמן שיש נתק – אין סיכוי להזנה הדדית וללמידה מהם ואתם במטרה להגביר את העשייה המשותפת, שאין בה מודרים ומדירים.

מעטים מאתנו מכירים את האנשים האלה. אנחנו מדברים עליהם כעל קולקטיבים אנונימיים. אנחנו מתבססים על תיאוריות שונות בלי לבדוקן. זאת, משום שהאנשים שאותם אנו מכנים "עניים" נמצאים במקום שלא היינו בו, ולכן קל להתאים להם תיאוריות ולפסוק הלכות לגביהם (כל אחד והתיאוריה החביבה עליו, כל אחד והעשייה

המתאימה לו – ולא להם). תיאוריות ופסיקות אלו חוצצות בינינו לבינם ומונעות מאתנו לראות כיצד הם חיים, מה באמת מתרחש אצלם, מה אנו יודעים על חייהם. בעודף הדעתנות שלנו אנו מרשים לעצמנו לקבוע מה קורה להם, ולעתים אף מה עומד לקרות להם.

לא זו בלבד: איננו רואים אותם כקורבנות של התרחיש שאנו מעצבים. מאחר שכמעט איננו רואים אותם כבני אדם – איננו משכילים לברר לעצמנו מה אנו מעוללים להם, בדומה לשאר בעלי השררה שאנו נמנים עמם, שכמונו, אינם מכירים אותם. בעקבות התפיסה החד-כיוונית והפטרונית שלנו, איננו מעלים כלל על דעתנו שגם הם יכולים לתרום משהו לחשיבה ולעשייה למענם. כמי שעבד שנים רבות בתחום זה, אני יכול לומר כי השיח אתם מפרה את שני הצדדים. במקום לנהוג על פי בקשתם: "don't talk at me, talk with me" – אנו ממשיכים להסתמך על האקסיומות השגויות שלנו לגביהם, המתבססות על ניתוח ולא על ידע. כך זה ימשך כל עוד לא נראה אותם במובסותם ולא נבחיץ בכך שהם הביסו אותנו. זאת, משום שאנשים שנמצאים בהדרה הם גם מדירים וגם מודרים. אנו המודרים שלהם והם המודרים שלנו. החיץ הוא דו-צדדי, ואנו מתעלמים מכך בקלות שכוז. לפיכך, לפני שנקבע מה עלינו לעשות, עלינו להכיר תחילה את האנשים החיים בעוני ובהדרה, לחדול מנטייתנו לדבר עליהם ולהמירה בשיח אתם, למענם, למעננו ולמען החברה ש"אנו" ו"הם" שייכים אליה.

נגד פעולות רדיקליות

מאחר שהנטייה הטבעית היא "להיאבק" למענם, חשוב לי לומר שאינני בעד פעולות רדיקליות. בעבר הייתי רדיקלי לא פחות מרוב משתתפי הכנס הזה. כיום אינני תומך בפעולות רדיקליות, משום שאנו חיים בחברה כל כך אלימה, הנוהגת – ודאי ברמה המדינית – כאילו ניתן להסתמך רק על כוח ולא על שיח. בחברה כזו, כל פעולה רדיקלית טובעת בים הפעילויות הרדיקליות ואינה מועילה. יתרה מזו, שלא במתכוון, היא מכוונת אותנו לפעול עם בעלי השררה ולא כמי שמחפשים דרכים לאפשר להם לוותר על כוחנותם החוסמת.

סיבה נוספת להסתייגותי מפעילות רדיקלית היא שהאנשים שעליהם אנו מדברים התוודעו בחייהם לאלימות והם קורבנות של אלימות ושל רדיקליות חברתית. נחוצות להם דרכים אחרות, שבהן ניתן יהיה להגיע אליהם וליצור אתם, בהם ובנו, שיח מסוג אחר, שיח שיבטיח כי ייטיב בד-בבד אתם ועם החברה שהדירה אותם. ניתן להזכיר דרכי פעולה התורמות לאנשים אלו הלכה למעשה ומן הראוי להפיצן. דווקא לפעילויות מסוג זה, לעתים עלומות, יש חשיבות והן עשויות לשמש מנוף לעשייה מסוג אחר.

העברת טיפות החלב לקופות החולים

אני חייב להוסיף הערה המתקשרת לנושא ההדרה, ונוגעת להתנפלות האלימה של התוכנית הכלכלית על טיפות החלב. טיפות חלב פועלות במסגרת כספית מצומצמת מאוד. מדברים שהגיעו לאוזניי, מדובר בקשר בין קופות החולים למשרד הבריאות, ולפיו קופות החולים מוכנות לקבל על עצמן עיסוק בנושא שזרכניו העיקריים הם אנשים החיים בעוני – אוכלוסייה שלקופות החולים אין מושג מה לעשות עמה. הבטחת משרד הבריאות לוותר על התשלומים שקופות החולים חייבות לו וקידוש העיקרון של אי-הענקת שירותים – אינם מצדיקים את הפקרת האוכלוסיות של טיפת חלב. יש משהו אלים בפעולה הזו, וחשוב להדגיש כי היחידים שיפסידו מהעברת טיפות החלב לקופות החולים הן משפחות החיות בהדרה. האחרים יסתדרו. מדובר בכסף קטן ובהשלטת עיקרון מינהלי שלתוצאותיו לא מייחסים חשיבות, כי מדובר ממילא באלו שהדרתם מן החברה אינה דבר חדש, וכתוצאה מכך, היא רק תלך ותגבר.

הערה על המונח "העצמה"

ברצוני להעיר הערה בהמשך לנושא הפטרונות. לעובדים סוציאליים ולרבים אחרים יש מחויבות בלתי מובנת לדבר ללא הפסק על "העצמה" – העצמה של ילדים, העצמה של עניים. בעיניי, אין ביטוי מבעית יותר מ"העצמה". אני סבור כי לאלה ולאלה יש מספיק עוצמות בתוכם. הרעיון של "העצמה" מבטא שוב את היחס מלמעלה למטה – יחס כה מזיק, אם לא מזוויע, כמו אותה הפטרונות שעליה דיברתי, המאפשרת ומצדיקה דיבור מלמעלה למטה במקום דיבור בגובה העיניים עם אלה החיים בהדרה, כמו גם עם ילדים. אגב, אינני תומך בהקמת קואליציות עם המודרים כתחליף. מה שנחוץ הוא עשיית קואליציות בינינו ויצירת שותפויות אתם. העיקר בעיניי הוא למצוא דרך להגיע לשותפויות עם אנשים החיים בהדרה – למענם ולמענו.

הקמת תנועת "העולם הרביעי" בישראל

אני לא מאמין בפוליטיזציה של הנושא הזה. אינני מאמין שהמפלגות הפוליטיות יודעות איך לעשות זאת. פוליטיזציה יכולה לגרום לרדיקליות ולשיח דמגוגי עם אותם אנשים. לכן, מעסיקה אותי השאלה: האם ניתן להגיע לשותפויות בין משפחות שחיות בהדרה, בין משפחות שחיות בעוני, בין משפחות ששולחות את ילדיהן לבית ספר שאינו מיטיב אתם? האם אפשר להקים תנועות משותפות עם החיים בהדרה וביניהם? שותפויות כאלה יכולות לשמש בסיס לחיפוש, להמצאה, ליציאה מן הקיבעון. כדי לפעול נגד הדרה ועוני, איננו יכולים להשתמש בידע שבידינו. עלינו להיות ממציאים חברתיים, המנסים ליצור דברים חדשים דווקא אל מול ההדרה.

בהסתמך על עבודתי במשך 30 שנה עם ארגון "העולם הרביעי" שנוסד בצרפת, אוכל לומר שתנועות משותפות מסוג זה מהוות תשתית לשינוי וליצירת הזדמנויות להמצאה. אני חב רבות לארגון זה, העוסק במשפחות שחיות בעוני קיצוני ובהדרה חברתית, ושותפים לו אנשים מכ-40 מדינות בעולם. זהו ארגון שמטרתו להפוך את האנשים החיים בהדרה ל"עם", בלשונם, ול"מסה קריטית", בלשוננו.

"העולם הרביעי" מתמקד ב-"unseen poor", אלו שאינם נראים ונשארו עלומים אפילו במהפכה הצרפתית. התנועה יוצרת בריתות עם משפחות שחיות בעוני, במטרה לגייס ארגונים ומערכות חברתיות שיחלו גם הם להיות שותפים עם אותן משפחות באמצעות יחסים הדדיים ודו-כיווניים, שבהם כל אחד הוא תורם ונתרם כאחד. בעבורי זהו מושג חדש, אבל אני סבור שדווקא לנוכח מה שקורה כאן ועכשיו יש לנו הזדמנות לחשיבה חדשה בכיוון זה.

אני וחברים רבים נעשה כמיטב יכולתנו כדי לקדם הקמה בקנה מידה צנוע של תנועת "העולם הרביעי" בישראל. מדובר בסיפור הצלחה שיכול להועיל לחברה הישראלית כפי שהועיל לחברות אחרות. אני סבור כי דווקא הזרות שברעיונותיו של ארגון זה יכולה לשמש מנוף לשינוי בחשיבה ובעשייה שלנו. לשם כך, מומלץ לעיין בספר שפרסם הארגון, וכותרתו מלאכה למען הדמוקרטיה.⁸

ביטחון ורווחה: השמן והרזה

מוריה אבנימלך, כלכלנית, המכללה למינהל

דימוי "השמן והרזה", שבאמצעותו ניסה שר האוצר, בנימין נתניהו, לשווק לציבור את תוכניתו הכלכלית, הוא דימוי מדויק. אלא ש"השמן והרזה" אינם מגזר ציבורי שמן המעיק על מגזר עסקי כחוש, כמו במשל המקורי של נתניהו, אלא סקטור ביטחוני מדושן הרוכב על חברה אזרחית מידלדלת.

כללי משחק שונים פועלים בכל אחת מהמערכות, הצבאית והאזרחית. הצבא טובל בבור שומן, מוקף הררי קצפת. החברה האזרחית מגרדת את תחתית החבית, ואינה

Jona Rosenfeld, and Bruno Tardieu, 2000. *Artisans of Democracy: How Ordinary People, Families in Extreme Poverty and Social Institutions Become Allies to Overcome Social Exclusion*. Lanham, Maryland: University Press of America; Ibid, 1998. *Artisans de démocratie*. Paris: Les Editions de le Atelier/ Editions Ouvrieres, Les Editions Quart Monde.

מצליחה לספק את צורכיה בתחומים כמו חינוך, בריאות, שכר הוגן לעובד ופנסיה ראויה לקשיש. לצורך המחשה, די להיזכר בחיזיון שראינו לאחר שהוצגה התוכנית הכלכלית. שני שרים נכנסו ללשכת שר האוצר כדי למחות על הקיצוצים במשרדיהם, ויצאו עולצים ומרוצים: שר הביטחון, שאול מופז, יצא ובידו תוספת של שני מיליארד ש"ח לתקציב הביטחון. שר הבריאות, דני נוה, השיג תוספת של 20 מיליון ש"ח לסל הבריאות. היקפו של סל הבריאות הוא כמחצית מתקציב הביטחון, כלומר הגדלת תקציב הביטחון בשני מיליארד שקל שקולה להרחבת סל הבריאות במיליארד ש"ח, או אם תרצו: התוספת שקיבל משרד הבריאות שקולה לתוספת של 40 מיליון ש"ח בביטחון.

האוצר חזק על חלשים, אך נכנע לחוזקים. כניעתו למשרד הביטחון בתחום התקציב סתמה את הגולל על הניסיון להעביר את משרתי הקבע לתוכנית פנסיה צוברת, כמו שאר עובדי המדינה. משרתי הקבע פורשים 20 שנה לפני עובדים אחרים, וצוברים זכויות פנסיה גם בעבור שנות שירות החובה ושנות לימודיהם לתואר אקדמי. אזרח פורש בגיל 65, לאחר 35–40 שנות עבודה, ומקבל פנסיה במשך 12 שנים בממוצע; כלומר, הוא משקיע שלוש שנות עבודה לצבירת כל שנת גמלה. איש קבע, לעומת זאת, פורש בגיל 45, לאחר 16–18 שנות שירות, ומקבל פנסיה במשך 32 שנה, כלומר הוא עובד 5–6 חודשים בעבור כל שנת גמלה. הפנסיה האזרחית מתעדכנת לפי מדד המחירים לצרכן, ואילו הפנסיה הצבאית צמודה לשכר משרתי הקבע. בשנת 2002 שילמה מערכת הביטחון יותר משלושה מיליארד ש"ח לפנסיות. הגירעון האקטוארי של מערכת הביטחון מגיע ל-80 מיליארד ש"ח.

קיצוץ קצבאות זקנה מול פנסיה צבאית שמנה

חלק מהגידול בהוצאה הביטחונית נגזר מהמצב הביטחוני ומפעילות צה"ל בערי הגדה ובלב רצועת עזה. אבל בחסות "המצב הביטחוני" מצליח הצבא לצבור שומנים, לשלם משכורות מנופחות ולהעניק תנאי שירות ופרישה מופלגים לא רק למערך הלוחם, אלא גם ל"פקידים במדים". כאשר משפחות רבות של חיילים בשירות חובה נאלצות להכריע בין רכישת מזון לרכישת תרופות שאינן כלולות בסל הבריאות, למשרתי הקבע לא מנכים מס בריאות בשיעור 4.8% משכר הברוטו כמו לשאר העובדים במשק. כאשר האוצר מקצץ בקצבאות הזקנה המצומקות, ממשיכים משרתי הקבע ליהנות מקרן השפע של הפנסיה הצבאית כבר משנות הארבעים לחייהם.

חוקי המשחק השונים של המערכות הביטחונית והאזרחית מתבטאים בכך שבמערכת האזרחית מוצמד תג מחיר לכל החלטה, ואילו המערכת הביטחונית עובדת בשיטת "cost plus" ואינה נושאת במחיר הכלכלי של החלטותיה. כשמערכת הבריאות מחליטה להכניס לסל התרופות טיפול חדשני בסרטן הערמונית, היא נאלצת

לוותר על הוספת תרופה חדישה לטיפול באלצהיימר או בסוכרת. המערכת הביטחונית מטילה את מחיר ההחלטות שלה על המערכות האזרחיות.

דוגמה להתנהלות המערכת הביטחונית היא ההחלטה שהתקבלה בצה"ל להורות לציבור לפתוח את מסכות האב"כ ולמדודן, למרות הסבירות האפסית שנזדקק להן באמת, וחרף מחירן העצום שנאמד במיליארד ש"ח. ההחלטה ספגה ביקורת גם מתוך מערכת הביטחון, והתברר כי עמדו מאחוריה שיקולי אגו ומניעת האשמות עתידיות. עתה, משהסתיימה המלחמה בעיראק, ייקראו אזרחי ישראל בעוד כמה שבועות או חודשים לרענן את המסכות. הפעלת המערכת הלוגיסטית להחלפת המסכות ה"משומשות" תעלה למשק מאות מיליוני ש"ח. מי יממן אותה? האם ימצא הצבא את הסכומים הנחוצים בתקציבו, או שמא יטיל את הבעיה לפתחו של שר האוצר? התשובה ברורה. מימון ההחלטה לפתוח את מסכות האב"כ יוטל על סל התרופות, על מערכת החינוך, על הקשישים ועל האמהות החד-הוריות. שר האוצר לא ידרוש מהצבא לממן את ההוצאה על ידי קיצוץ בימי המילואים, על ידי הפחתת שכר למשרתי הקבע או על ידי ביטול פרויקטים ביטחוניים. זה ההסבר לקלות הבלתי נסבלת שבה מתקבלות החלטות הכרוכות בתקציבי ענק, כאשר לשיקול הכלכלי תפקיד משני בלבד. אלוף פיקוד העורף לא היה מעז להחליט על פתיחת המסכות אילו צה"ל היה נדרש לשאת בהוצאה.

ההחלטה על פתיחת המסכות, מעצם טיבה, היתה גלויה ועל כן עמדה לביקורת ציבורית. רוב ההחלטות שמקבלת מערכת הביטחון סמויות מהעין האזרחית. עד כה, לא היה חשב משרד הביטחון כפוף לחשב הכללי במשרד האוצר כמו שאר החשבים במשרדי הממשלה. פרטי ההוצאה בסעיפים השונים בתקציב הביטחון ידועים לשותפי-סוד מעטים. מערכת הביטחון יכולה להתחייב כמעט ללא מגבלה ריאלית (תיאורטית, בחוק התקציב מופיעה מגבלה על ההרשאה להתחייב, אך זו נדיבה ביותר ואינה מציבה מגבלה של ממש על מערכת הביטחון). אפילו היקפו של תקציב הביטחון הוא בגדר שמועה, והמספר המופיע בחוק התקציב מהווה כשני שלישים מההוצאה הביטחונית המלאה. ההחלטה להטיל על מערכת הביטחון פיקוח פרלמנטרי אזרחי הולכת ונשחקת, וספק אם תיושם.

כך, הרחק מהעין הציבורית, הצבא מקבל למעשה החלטות של חיים ומוות במערכת האזרחית. הוא מהמר על חיי אזרחים, משום שהחלטותיו הבזבזניות באות על חשבון תרופה מצילת חיים שלא נכנסת לסל הבריאות. הן באות על חשבון ההשקעה בחינוך, טיפוח נוער במצוקה ופעילות לצמצום האלימות בבית הספר וברחוב. הן באות על חשבון ההשקעה בכבישים אדומים, שיפור מערכות הביוט ואיכות הסביבה, מלחמה בפשע ושיקום אסירים. היד הקלה המחלקת תקציבים ביטחוניים מקצצת בתקציבים האזרחיים, מסכנת את חיינו ופוגעת באיכותם. הזנת הגוף השמן הצבאי פוגעת במשק ומרסקת את החברה.

לאחר שהוסר האיום העיראקי, יש מקום להערכה מחודשת של תקציב הביטחון, להפחתה משמעותית בסדר הכוחות של צה"ל בגבול המזרחי, לצמצום ימי המילואים ולקיצוץ בפרויקטים ביטחוניים. מעל הכל, ראוי להזכיר לראשי המערכת הביטחונית כי הביטחון הלאומי אינו מורכב רק משעות טיסה, משעות מנוע ומימי מילואים, אלא גם מחוסנה של החברה, שהשקעה בחינוך, בבריאות וברווחה הם אבני היסוד שלה.

העניים החדשים:

השנה שבה הפך "ביתי הוא מבצרי" לקלישאה

רן מלמד, משנה למנכ"ל עמותת ידיד – מרכזי זכויות בקהילה

עשרות נוטלי משכנתאות, שנקלעו לקשיים בהחזרת המשכנתא עקב המצב הכלכלי הקשה, עומדים בפני פינוי מבתיים. מרכזי הזכויות של עמותת ידיד, הפרושים מקרית שמונה ועד דימונה, מוצפים מראשית 2003 בעשרות מקרים קורע-לב של משפחות שקיבלו הודעות על מועד פינוי מביתן. ברבות ממשפחות אלו שני בני הזוג עובדים: בחלקן עובדים בני הזוג בשירות הציבורי; בחלקן עובדים שני בני הזוג בחברות כוח אדם. הם משתייכים היום לקטגוריה החדשה, שטרם הוגדרה על ידי הביטוח הלאומי – העניים החדשים.

מעגל הקסמים האכזרי של בעלי המשכנתאות

המיתון הקשה, הפיטורים הנרחבים וכניסתן של משפחות רבות למעגל העוני החדש, יחד עם העובדה שבשנים האחרונות גדל חלקו של הדיור בסל ההוצאות המשפחתי, הביאו לכך שבשנת 2002 גדל מספר התיקים המשפטיים שפתחו הבנקים למשכנתאות נגד חייבים. נגד כל חייב נפתח תיק ביצוע בהוצאה לפועל, ואל חוב הפיגורים, שנובע במקרים רבים מחוסר יכולת זמני לעמוד בתשלומי המשכנתא, מתווספים במהירות ריביות רצחניות, שכר טרחת עורך דין, אגרות בתי משפט ועוד. בסופו של דבר, גם אם בעל המשכנתא מצליח לעמוד מחדש על רגליו, הוא יגלה במקרים רבים כי איחר את המועד, חובו צמח והוא הגיע לנקודה שבה לא נותר לו אלא לוותר על מקור ביטחונו המרכזי – קורת גג לו ולמשפחתו.

ברוב המקרים, הנתבעים על ידי הבנקים אינם מסוגלים לממן לעצמם סיוע משפטי שיוכל להתמודד ביעילות מול עורכי הדין של הבנקים למשכנתאות, ובכך נחרץ

גורלם. לעתים אנשים מפונים מביתם לאחר שכבר החזירו לבנק את חוב הפיגורים, אך לא הצליחו לעמוד בשכר הטרחה הגבוה שדרשו מהם עורכי הדין. מתחקיר מיוחד שערכה עמותת ידיד בחודשים האחרונים עולה, כי בחלק גדול מהמקרים הבנקים לא טורחים ליידע את הלקוחות הנקלעים למצוקה כי הם זכאים להגיש בקשה לוועדה בין-משרדית שבסמכותה להפחית את גובה החוב, לפרוס את המשכנתא על פני שנים רבות יותר ואף למחוק חלק מהחוב. במקרים רבים התברר, כי למרות שבעל המשכנתא פנה אל הבנק ודרש לעמוד על זכותו לפנות לוועדה, הדבר נמנע ממנו על ידי עורך הדין החיצוני, שהיה מעוניין בהמשך ההליך המשפטי כדי להגדיל את שכר הטרחה שלו.

כאשר נבדקות העובדות בעניין טיפול הממשלה בזכותו של כל אזרח במדינה לקורת גג בכלל, ולדיור הציבורי בפרט, מתגלים מחדלים רבים המובילים בדרך כלל להקמתה של ועדת חקירה כלשהי. נדמה כי זה כמה שנים הצליח משרד השיכון להינצל מדוחות ביקורתיים ביותר של מבקר המדינה רק בשל העובדה שהשרים שכינהו בו נקטו מדיניות של "שב ואל תעשה". מדיניות זו, שיכולה היתה להימשך שנים רבות, היא לצערנו גם זו שאפשרה לממשלת שרון הראשונה לקצץ למעלה ממחצית הסיוע בשכר דירה לכל הזכאים לכך: עולים חדשים, אמהות חד-הוריות, קשישים, מקבלי הבטחת הכנסה ועוד; מדיניות זו אפשרה גם לממשלת שרון השנייה לבטל את המענקים לרכישת דירות שניתנו עד כה לעולים חדשים.

10 עובדות חשובות לוועדת חקירה שמאחרת לקום

ריכוזנו מספר עובדות חשובות בעבור ועדת חקירה למחדלי הדיור הציבורי, שאנו מקווים כי תקום בעקבות לחץ הארגונים החברתיים, לאחר שהבועה החברתית תתפוצץ:

1. זה שתים-עשרה שנה לא בונים דיור ציבורי בישראל.
2. בתחילת שנות התשעים היתה פריחה ברכישת דירות על ידי עולים חדשים וזוגות צעירים עקב המצב הכלכלי המשופר ועקב הבנייה בשיטת הוועדות המזורזות.
3. מסוף שנות התשעים ואילך התהפך הגלגל: כוח הקנייה ירד וחלקו של הדיור בסל הצריכה המשפחתי הוכפל.
4. המיתון הוריד את מחירי הדירות, האבטלה גרמה לאנשים לפגר בתשלומים, וחוק הדיור הציבורי הוקפא.
5. אלו שאיבדו את ביתם אינם זכאים לסיוע בשכר דירה, לא כל שכן לדיור ציבורי. במילים אחרות, הם נפגעים פעמיים – גם מאבדים את ביתם וגם אינם זכאים.
6. למרות הקפאת חוק הדיור הציבורי, פורסם במהלך שנת 2000 מכרז למכירת דירות ציבוריות לבעליהן. המכירה הניבה פדיון של 1.3 מיליארד ש"ח. מתוך סכום זה הועברו 900 מיליון ש"ח לחברת עמיגור כפיצוי ושיפוי בעבור מכירת הדירות

לדיירים (אגב, על ההסכם האומלל עם עמיגור חתם השר החברתי ביותר בתולדות משרד השיכון, מאיר שטרית). רק כ-250 מיליון ש"ח מהיתרה עברו למשרד השיכון לצורך הקמת קרן דיור ציבורי, שאמורה היתה לממן את הבנייה החדשה לזכאים הממתינים בתור שנים רבות.

7. הקרן לא הוקמה עד היום.

8. ואם אין בכך די, מאוגוסט 2002 ואילך קוצץ הסיוע בשכר דירה בכ-50% בממוצע.

9. ועוד לא אמרנו די: 15,000 תיקי-הוצאה לפועל בנושא משכנתאות הוגשו בכל אחת מהשנתיים האחרונות. 1,500 פינויים כוצעו בפועל. 1,200 דירות מצויות בידי הבנקים, שאינם מצליחים להיפטר מהן.

10. 1.5 מיליארד ש"ח המיועדים למשכנתאות לא נוצלו בשנת 2002, ועתה הכספים שיועדו למענקים הפכו להלוואות.

ויש גם פתרונות. האוצר אינו מציג אותם, כמובן, כי כנראה אין זה מתפקידו, אבל בכסף הרב הנמצא בקופה הציבורית ניתן בהחלט לעשות מעשה. אפשר לקדם את הדיור הציבורי כדי שלעשרות אלפי הזכאים יהיה סיכוי שזכאותם תמומש סוף-סוף. אפשר למשל:

1. להשתמש בהכנסות ממכירת הדירות בדיור הציבורי ולהעבירן, דרך התאחדות הקבלנים, לבניית דירות ציבוריות חדשות. בבנייה עצמה יועסק רק כוח אדם ישראלי.
2. להעביר את סכומי המשכנתאות הלא-מנוצלות לרכישת דירות מעוקלות ואחרות, ולהגדיל את מלאי הדיור הציבורי. לחלופין, אפשר להשכיר את הדירות הללו במחירים נמוכים, שמתאימים לגובה הסיוע בשכר הדירה.
3. לפתח פרויקטים להשכרה ארוכת-טווח, כדוגמת פרויקט "לב הפארק" ברעננה. פרויקטים אלו יעניקו בזול או בחינם קרקעות השייכות למינהל מקרקעי ישראל, בתמורה לדיור להשכרה ציבורית המשולב בדיור פרטי, המאפשר לגרים בו לרכוש את הנכס שהם שוכרים לאחר שבע שנות שכירות.

ההכרח להציב חלופה

ד"ר נסים קלדרון, המחלקה לספרות עברית, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב;
עורך מקרוב, כתב-עת לספרות ולחברה

אני סבור שבקרב חלק מהאזרחים קיימת חרדה רבה מהעובדה שאנו עלולים להתעורר בעתיד הקרוב אל חברה ישראלית אחרת לחלוטין. הבעיה החמורה ביותר בהקשר

זה היא כי הציבור הישראלי אינו מאמין שיש לו אלטרנטיבה. על שולחן הדיונים הציבורי לא מונחת הצעה חלופית רצינית. במובן זה אני מסכים עם דבריו של ד"ר ג'וני גל, אך איני מסכים עם טענתו שלא צריך להציע חלופה. אם איננו מציעים אלטרנטיבות, אנחנו מחזקים בכך את שר האוצר. אמירות ברוח "יש בור בתקציב" או "אני הולך לטפל בזה למרות שזה לא פופולרי" — הן אמירות חזקות מאוד. גם המערכת הפוליטית, שתפקידה להציע אלטרנטיבות בחברה, אינה עושה זאת. הפוליטיקאים שבאופוזיציה אינם לוקחים על עצמם להציב חלופות.

מצב של הלם

תופעה זו מקורה בהלם שעברה החברה הישראלית בעקבות שתי טראומות קשות. בכלל, אנחנו חברה טראומטית מאוד. ההלם הראשון הוא ההתמוטטות האדירה של מה שנקרא "ארץ-ישראל העובדת". התמוטטות המבנה האדיר של מנגנונים מחוללי שוויון: הקיבוצים, סולל בונה, בנק הפועלים, קופת חולים ועוד. ההלם השני קשור במלחמת ששת הימים, שבעקבותיה הועבר כל הדיון הציבורי למגרש של הנושא היהודי-ערבי. לא אנתח כאן מה הביא לכך, אך אנסה ללכת צעד אחד קדימה ולטעון: העובדה שהציבור סובל מהלם אינה צריכה לרפות את ידינו. הדיון הציבורי סבל מהלם בנושא היהודי-ערבי למחרת מלחמת ששת הימים. זו היתה מלחמה טראומטית כל כך, עד כי המחשבה שאין בעצם מה לעשות, או כפי שאמר בזמנו משה דיין: "אנחנו מחכים לטלפון מהצד השני" — הפכה לתופעה דומיננטית.

הצבת חלופה מקצועית

קבוצות עילית קטנות הן בימין (גוש אמונים) והן בשמאל (שלום עכשיו) אמרו: יש אלטרנטיבות! הצבת תוכניות חלופיות היתה חשובה מאוד, כי היא חלחלה אל האליטות. אם לא היה מתעורר בצמרת המקצועית הביטחונית ספק לגבי מה שטוב לביטחון מדינת ישראל, ואלמלא יצחק רבין בתור "מר ביטחון" היה מביא את תוכנית השלום — לא היה לכך סיכוי. במצב הנוכחי, שבו המערכת סובלת מהלם ולא מוצגות לציבור אלטרנטיבות, אולם קיימת התעוררות של אינטלקטואלים — תפקידנו להציב את החלופות בפני האליטות הפוליטיות ולחייב אותן להתמודד עם אתגרים, כפי שעשו בזמנו גוש אמונים ושלום עכשיו.

מדוע אנשי מקצוע, כמו הכלכלן ד"ר מומי דהן, אינם מפרסמים את התוכניות החלופיות שלהם? אני לא מדבר על דמגוגיה, אלא על חומרים מקצועיים. הוויכוח הביטחוני התעורר בלב המקצוע. תנועת השלום הישראלית הגיעה לשיא כוחה והשפעתה כאשר חדרה אל לב הממסד הביטחוני. תפקידנו להחדיר את החלופות

אל לב המקצוע, אך בריבזמן להשתמש גם בכלים הפוליטיים ולא רק בכלים האינטלקטואליים. את זאת הבינו גם אנשי גוש אמונים וגם אנשי שלום עכשיו. הסכנה שעליה הצביעה ד"ר נילי מארק היא סכנה גדולה ביותר, והיא מתבטאת בדברים הנשמעים כיום בסגנון: "גברת, אם את נגד התוכנית — את לא מבינה כלום בכלכלה". זו סכנה רצינית. כדי להתגבר עליה לא די ברעיונות ובחלופות אידיאולוגיות, דרושה גם עשייה. לכן אני רוצה לעבור אל מי שמסוגל לייצר עשייה.

החובה לפעול למזעור הפרגמנטציה: ההסתדרות כמנהיגת המאבק

בשל ההלם, קיימת פרגמנטציה עצומה של העשייה: קיים איגוד מקצועי קטן וחלש, קיים ארגון מורים נפרד, ארגון אקדמאים נפרד וארגון מובטלים נפרד. חובתם הראשונה של הארגונים השונים היא לפעול למזעור הפרגמנטציה. ההישג הגדול ביותר של השבועות האחרונים היה מודעה שהתפרסמה בעיתונות, ובה הופיעו לראשונה יחדיו ההסתדרות, איגוד העובדים הלאומי, איגוד העובדים של אגודת ישראל, המורים, העובדים הסוציאליים והמובטלים. עלינו ליצור מצב שבו פועלים יחד, ולומר את האמת: אין ברירה אלא לקבל את הנהגת ההסתדרות כמי שמובילה את המאבק, ולסייע לעבודת המחאה היומיומית שההסתדרות תזום.

זה לא בא בקלות. שילמנו מחיר כבד מאוד על הפרגמנטציה. קיים בציבור חשד גדול שמובטלים דואגים למובטלים ועמיר פרץ דואג רק לוועדים הגדולים. זהו חשד עמוק ובעייתי, אבל חשוב שנזכור: מי שלא יכול לסבול את החום במטבח שבו החשדות האלה ירחפו באוויר — צריך לקחת על עצמו את האחריות לכך שבנימין נתניהו ינצח. בה־בעת, עלינו להפעיל את האגף האינטלקטואלי שלנו. ניתן להצביע היום על התעוררות של אינטלקטואלים. אין לזלזל בכך, משום שלפני עשר שנים אי־אפשר היה לקיים כינוס של כלכלנים שיישמעו בו כמה דעות. היום זה אפשרי.

לפיכך, עלינו לתעל את הדיון האינטלקטואלי לכיוון של הצבת חלופות בפני מקבלי ההחלטות. עלינו "להפגים" מדי יום בחומרים מקצועיים של כלכלנים ואנשי מקצוע. בריבזמן, יש לחבור להסתדרות במטרה לייצר מחאה בשטח.

מזכ"ל ההסתדרות, עמיר פרץ, טען באוזניי כי למרות המחאה הרחבה, כיוון שהפרגמנטציה גדולה כל כך — לא ניתן היום לקרוא לעם ישראל לבוא ולהפגין נגד התוכנית בכיכר רבין. כדי לא לרפות ידיים, חשוב שבהפגנה של מובטלים יהיה אינטלקטואל אחד, בהפגנה של זקנים יהיה פרופסור אחד ולהפגנה של פועלים יבוא צייר אחד, וכך תתקיים עבודה משותפת. כלומר, יש להציע קודקוד של חלופות אינטלקטואליות וקודקוד של פעילות בהנהגת ההסתדרות, וכך להציע את המאבק ולהבהיר לחברה הישראלית שיש כאן שילוב בין המימד המקצועי למימד האידיאולוגי.

כרוניקה של פגיעה חברתית: מפגיעה במובטלים לפגיעה בעובדי המגזר הציבורי

עו"ד אבישי בניש, מנהל מוקד זכויות מובטלים, עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי

הפגיעה במובטלים, בעיקר בתחום דמי האבטלה והבטחת ההכנסה, היתה מעין מקרה מבחן, ניסוי מקדים למה שמתרחש עתה ביתר תאוצה בתחומים חברתיים אחרים כגון שוק העבודה, הפנסיה והמגזר הציבורי בישראל. להלן אנסה להדגים את הקשר בין הפגיעה בדמי האבטלה ובהבטחת ההכנסה לבין התוכנית הכלכלית הנוכחית, ואדון בקצרה בתפקידו של בית המשפט בעניין זה.

שחיקת דמי האבטלה: מהוראת-שעה לפגיעה קבועה

לאורך עשור שלם כורסמו ונשחקו דמי האבטלה ללא הפסק. השחיקה היתה הדרגתית, בדרך כלל באמצעות חוקי ההסדרים. תחילה הפחיתו את ימי הזכאות והורידו את גובה דמי האבטלה, ובהמשך התנו את הזכאות לדמי אבטלה במספר רב יותר של ימי עבודה קודם לפיטורין. נוסף על כך, שינו את ההגדרה של עבודה מתאימה. מלכתחילה נועדו דמי האבטלה, בין השאר, לאפשר לאדם לחפש עבודה במקצועו כך שלא יאלץ לקבל את העבודה הראשונה המזדמנת לו; מעתה ביטלו את ההגדרה הזו, והיא אינה תקפה עוד לגבי בני 35 ומטה, לאחר 60 יום של קבלת דמי אבטלה. כאמור, התהליך הזה נמשך לאורך עשור, ואף הואץ בעקבות חוקי ההסדרים בשנים 1999, 2000 ו-2001. הוא הוצג תמיד כתהליך זמני: לשנה-שנתיים, או כהוראת-שעה; בתוכנית הכלכלית הנוכחית מתכוונים להפוך הוראות אלו לקבועות.

שחיקת הבטחת ההכנסה: גורף יותר, עמוק יותר, בטוח יותר

בתוכנית הכלכלית הקודמת (דצמבר 2002) התחוללה רפורמה, שאפשר לכנותה גם מהפכה, בכל הקשור להבטחת ההכנסה – אותה תוכנית שאמורה לספק למעוטי הכנסה רשת ביטחון אחרונה, שתאפשר להם להתקיים בכבוד אנושי מינימלי. בהשוואה לשינויים בדמי האבטלה, אפשר לראות כי כל השינויים בהבטחת ההכנסה התרחשו באופן גורף, עמוק, חד-צדדי, קבוע ומיידי הרבה יותר. גורף יותר – מפני שהתוכנית הנוכחית רלוונטית לכ-100,000 מתוך כ-150,000 משפחות הנתמכות

בהבטחת הכנסה; עמוק יותר – מפני שמדובר בקיצוץ ממוצע של כ-600 ש"ח, שהם כ-30% מגובה ההקצבה; מידי יותר – מפני שהיישום הוא מעכשיו לעכשיו (אגב, התוכנית היתה אמורה להיכנס לתוקפה כבר ב-1 בינואר 2003, והיא מתעכבת מעט רק בשל זמן ההיערכות של הביטוח הלאומי ובשל העתירה לבג"ץ שהגשנו בעניין⁹); קבוע יותר – משום שאין אפילו ניסיון לחוקק את הרפורמה הזו כהוראת שעה זמנית, והיא נחקקה מלכתחילה כהסדר קבוע.

כמו כן, הרפורמה אינה מבחינה כלל בין בעלי פוטנציאל תעסוקה לבין חסרי פוטנציאל כזה. רבות מקצבאות הבטחת ההכנסה ניתנות לאנשים עם מוגבלות רפואית כלשהי, או לאנשים מבוגרים יחסית. מבדיקת הפרופיל של מקבלי הבטחת ההכנסה עולה, כי יש בהם משפחות רבות המשתכרות שכר נמוך, משפחות חד-הוריות, משפחות של עולים חדשים ואנשים בעלי השכלה נמוכה. התוכנית אינה מבחינה בין הקבוצות השונות, והקיצוץ כמעט אחיד.

הכרוניקה של הפגיעה החברתית

כיוון שבממשלה נוכחו לדעת שמקרה המבחן פעל היטב, משתמשים עתה בטכניקות דומות גם בהסדרים חברתיים אחרים. אפשר לזהות מספר מאפיינים משותפים:

1. מסע של דה-לגיטימציה לפני ביצוע פעולות החקיקה בכנסת: מסע הדה-לגיטימציה כלפי המובטלים בולט יותר ויותר בשנים האחרונות. המובטלים מוצגים כפרזיטים, כעצלנים או כרמאים. תופעות כאלו אמנם קיימות, אולם ודאי שאין מייצגות את הקבוצה כולה. הדימוי שטחי מאוד, חד-צדדי ומניפולטיבי. מרגע שמתגבשת הסכמה לגבי אופייה של קבוצה זו, מכשירים את הקרקע לפעולות קיצוניות וחד-צדדיות כלפיה.

ניתן להצביע על תהליך דומה המתחיל להתרחש גם כלפי המגזר הציבורי, כפי שבא לידי ביטוי בדימוי "השמן והרזה". המגזר הציבורי אינו מוצג כגוף חשוב שיש בו מידה של חוסר יעילות, אלא בתור "המגזר הציבורי השמן" – טפיל היושב על גבו של המגזר היצרני והמועיל. הצגה זו, לדעתי, מכשירה את הקרקע לא רק לפיטורים, אלא גם לפגיעה בשירותים הציבוריים שמספק המגזר הציבורי (כגון חינוך ובריאות), שהם חיוניים לקיומה של מדינת רווחה.

2. פער בין ההנמקות לבין הנעשה בשטח: נוהגים לטעון שדמי האבטלה מונעים מאנשים לצאת לעבודה, ולכן, במקום לתת קצבאות – יש לתת "חכות", כלומר כלים למציאת עבודה. נימוקים מסוג זה נשמעים הגיוניים, אולם כאשר בוחנים מה

9 בג"ץ 366/03, עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי נ' שר האוצר.

נעשה בפועל בתוכנית הכלכלית הקודמת (דצמבר 2002), עולה שתוכניות ההכשרה המקצועית למקבלי דמי האבטלה בוטלו כמעט לחלוטין. מדובר בקיצוץ אדיר של למעלה מ-800 מיליון ש"ח. אם כן, תחילה כרסמו בדמי האבטלה בנימוק של חיסול ה"דגים", ואילו עתה עוברים לחיסול ה"חכות".

זוהי הטכניקה שמשמשת גם בתוכנית הנוכחית: התוכנית מוצגת כהכרחית לצמצום הגירעון התקציבי ומכאן דחיפותה, אך תחת מעטה הדחיפות מנסים להעביר רפורמות חברתיות-כלכליות מרחיקות לכת: בעלות השלכות הרבה מעבר למצב המשברי המיידי. כך, למשל, לרפורמה בשוק הפנסיה, כמו גם לשינוי שיטת עדכון הקצבאות של הביטוח הלאומי, אין דבר וחצי דבר עם פתרון המשבר בטווח הקצר.

3. קיצוניות וחד-צדדיות של התוכניות הכלכליות: היבט נוסף הוא החד-צדדיות של התוכניות הכלכליות, בעיקר האחרונות. רבים סבורים כי יש מקום לרפורמה בהבטחת ההכנסה. יש אמנם גישות ואידיאולוגיות שונות, אך כל אידיאולוגיה צריכה לכלול מערכת של איזונים. כך, למשל, מחקר של דניאל גוטליב מבנק ישראל תומך במפורש בצמצום תשלומי הבטחת ההכנסה.¹⁰ עם זאת, אפשר למצוא בעמדתו גם איזונים: הדגשת תפקידה של המדינה ביצירת הזדמנויות תעסוקתיות, הסרת מחסומים של השכלה באמצעות הכשרות מקצועיות, והסרת חסמים אחרים כגון יצירת סידור לילדים כדי לאפשר להורים (נשים בדרך כלל) לצאת לעבודה. ואולם, באופן לא מפתיע, מכל הביקורות שנשמעו על הבטחת ההכנסה, אימצה התוכנית הכלכלית רק את ה"מקלות" (למשל, חיוב אמהות לילדים בני שנתיים להתייצב בשירות התעסוקה). לעומת זאת, התוכנית מתעלמת מהמלצות אחרות, כגון יצירת סידור הולם לילדים קטנים בעלות סבירה ובמהלך כל שעות העבודה. היישום, כאמור, מיידי, ואין בו ההדרגתיות הדרושה כדי לאפשר לציבורים אלו להסתגל למציאות החדשה.

תופעה דומה מופיעה כיום גם ברפורמות המוצעות בשוק הפנסיה ובשוק העבודה. גם אם יש מקום לרפורמה במגזר הציבורי, הרי שהצעת האוצר בוחרת בדרך החד-צדדית ביותר: העברת השינויים בחקיקה. כך גם בתחום הפנסיה: קיימת הסכמה רחבה למדי על הצורך ברפורמה בפנסיה, אולם עליה להיות מאוזנת ולא לסכן את הביטחון הפנסיוני של קשישים (בהווה ובעתיד). נראה כי תוכנית הממשלה אינה עומדת בתנאי זה.¹¹ כך גם לגבי קצבאות הילדים, שאכן מתאפיינות בבעיות חריפות, אך הפתרון המוצע קיצוני וחד-צדדי: הפחתתן בשיעורים גבוהים מאוד בתוך שלוש שנים בלבד. פתרון מאוזן צריך היה להפחיתן רק לגבי ילדים שנולדים מעתה והלאה.

10 דניאל גוטליב, 2001. "מרווחה לעבודה: הבטחת הכנסה בגיל העבודה בישראל", התפרסם באתר האינטרנט של בנק ישראל, 27 במרץ 2003, <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum047h.htm>

11 אביה ספיבק, 2003. "הסדר פנסיה טוב – אם יתוקן", הארץ, מוסף כלכלה, 3 באפריל 2003.

4. עיתוי ביצוע הרפורמות: הפגיעה החמורה ביותר בדמי האבטלה החלה ביולי 2002, בתקופה של אבטלה גואה. בכל העולם פועל היגיון הפוך – אפילו בארצות הברית מגדילים את מכסת ימי הזכאות לדמי אבטלה בתקופות של אבטלה גואה. כיום, התנאים לקבלת דמי אבטלה בישראל קשים ביותר, גם בהשוואה לארצות הברית. הרפורמה האדירה בהבטחת ההכנסה מתרחשת דווקא בתקופה שבה אנשים זקוקים ביותר לרשת ביטחון. כאילו אמרו להם: "יש לכם זכאות לדמי אבטלה ולהבטחת הכנסה – כל עוד לא תשתמשו בהם". הדבר משול לסגירת בית חולים בדיוק בתקופה של מגיפה. הגענו למצב שבו בנק ישראל קובע, במחקר שפרסם לאחרונה, כי הגורם המרכזי לעליית שיעור האבטלה בשנים האחרונות הוא חולשת הביקושים לעבודה וכי החמרת התנאים בחוק ביטוח אבטלה, ללא שימוש באמצעים אקטיביים בשוק העבודה כמו הכשרה מקצועית או סבסוד תעסוקה – עלולה לפגוע יתר על המידה ברמת החיים של המתקשים למצוא עבודה.¹²

ההתעלמות מהעיתוי בתוכנית הנוכחית מכוונת נגד עובדי המגזר הציבורי. על פי התוכנית יפוטרו כ-18,000 מהם ויישלחו למשק הסובל ממיתון, שלא ייצר בשנה האחרונה משרות בשוק הפרטי.¹³ קשה מאוד להבין את ההיגיון של מדיניות זו.

5. שימוש מסיבי בחוקי הסדרים: השימוש בחוק ההסדרים – חוק כלתי דמוקרטי במהותו – הפך לדרך המלך של החקיקה בתחומים החברתיים. חוק ההסדרים הראשון, שנחקק ב-1985, מנה 15 עמודים וכלל 103 סעיפים וסעיפי משנה. שנתיים לאחר מכן החל להתנפח עד שהפך למפלצת חקיקתית. חוק ההסדרים האחרון, שעבר בכנסת בדצמבר 2002, השתרע על פני 70 עמודים וכלל 576 סעיפים. חוק ההסדרים הבא יהיה גדול עוד יותר.

זהו חוק הכולל עשרות תיקוני חקיקה, חלקם מרחיקי לכת, המתקבלים בכנסת במהירות הבזק, ללא דיון ציבורי. למרות שכותרתו מתארת אותו כ"חוק ההסדרים להשגת יעדי התקציב" לשנה מסוימת, השלכותיו הן למעשה הרבה מעבר לשנת תקציב זו או אחרת. בעבר, היה השימוש בחוק כרוך בדרך כלל בקבלת חוק התקציב. כיום ישנם חוקי הסדרים גם במהלך השנה. על חוק זה נמתחה ביקורת רבה; בימים אלו פרסם מבקר המדינה דו"ח המתאר את אופן השימוש בחוק ההסדרים ומבקר אותו בחריפות, תוך המלצה להפסיק את השימוש בו במתכונתו הנוכחית.¹⁴

12 בנק ישראל, 2002. "חוק ביטוח אבטלה בפרספקטיבה בינלאומית", הודעה לעיתונות, 17 בדצמבר 2002.

13 ראו, עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי, 2002. דו"ח האבטלה 2002, ירושלים.

14 דו"ח מבקר המדינה 53, עמ' 30–44.

תפקידו של בית המשפט: להוציא כרטיס אדום

אני מסכים עם העמדה הגורסת כי, על פי רוב, בית המשפט אינו צריך להתערב בחקיקה וכי חוק ההסדרים, על כל מגרעותיו, הוא חוק שעבר בהצבעה בכנסת. עד היום לא התערב בית המשפט בחוק ההסדרים. עם זאת, אני משוכנע שבעניין הבטחת ההכנסה יש מקום להתערבות, ולכן עתרנו לבג"ץ בעניין זה.

חוק ההסדרים האחרון התקבל בדצמבר 2002, בתוך חודש ימים, בתקופה שבה רוב חברי הכנסת היו עסוקים בבחירות המקדימות למפלגותיהם ולא נכחו בה. לא הוזמנו אקדמאים ואנשי מקצוע להתייעצות והכל אושר כמו חותמת גומי. כל מי שמאמץ בהליך דמוקרטי תקין צריך להיות מוטרד מכך. לא פלא, שעד כה השימוש הקיצוני ביותר בחוק התבצע בעיקר על גבם של המובטלים. למרבה הדאגה, האוצר ממשיך בשיטה זו. השימוש בחוקי הסדרים נעשה תכוף יותר, והנתונים האמפיריים מלמדים על גידול מתמיד של היקף הנושאים והסעיפים המופיעים בהם.

בעתירה שהגשנו, טענו שגם אם לא יוסכם כי הזכות לקיום מינימלי היא זכות חוקתית, הגיעה העת לעצור את חוק ההסדרים או לפחות לצמצמו במידה ניכרת. זהו מקרה קלאסי של התערבות מצד בית המשפט, שאחד מתפקידיו המרכזיים הוא "להוציא כרטיס אדום" כאשר מישו חורג מכללי היסוד של הדמוקרטיה. בית המשפט לא אמור להכתיב מה לעשות, אלא לומר: כך זה לא יכול להיעשות, בפרט כאשר מדובר בהגנה על החלשים ביותר. קבוצות אחרות יכולות לארגן לובי בכנסת. העניים, אף שמספרם באוכלוסייה עולה בהתמדה, הם מיעוט קלאסי, שלא תמיד מסוגל להגן על האינטרסים שלו — ולכן הוא זכאי וראוי להגנת בית המשפט.

השלכות התוכנית הכלכלית על המגזר הערבי

ד"ר עזיז חידר, מכון ון ליר בירושלים; מכללת דוד ילין; מכון טרומן, האוניברסיטה העברית בירושלים

דיון על השלכותיה של התוכנית הכלכלית על האוכלוסייה הערבית בישראל איננו משימה פשוטה, שכן יש להתייחס כמעט אל כל אחד מסעיפי התוכנית. בחרתי להתמקד בכמה נקודות:

עלינו לזכור שמדובר באוכלוסייה חלשה מבחינה כלכלית, שתחולת העוני בה היא פי 2.5 מזו שבכלל האוכלוסייה במדינת ישראל, ואחוז האבטלה בקרבה גבוה מאוד

יחסית לאחוז האבטלה הכללי. בחודשים האחרונים, 26 יישובים ערביים עמדו בראש רשימת מוקדי האבטלה בישראל. אחוז גבוה מן המובטלים בכוח העבודה האזרחי באים מהמגזר הערבי. מדובר באבטלה ארוכת טווח. מכאן, שהקיצוץ בשירותים החברתיים בכל המשרדים הממשלתיים יפגע קשות באוכלוסייה הערבית. אמחיש את דבריי בעזרת כמה דוגמאות.

הפגיעה בביטחון הסוציאלי

כפי שנאמר קודם, 74% מנטל הקיצוץ נופל על ארבעת העשירונים התחתונים באוכלוסיית ישראל. אוסיף ואומר, ש-77% מהמשפחות הערביות בישראל משתייכות לארבעת העשירונים האלה. יתרה מזו, גם בכל הנוגע לזכאות לכספים – כגון קצבאות ילדים, נפגעי תאונות עבודה, קשישים סיעודיים וכו' – תיפגע האוכלוסייה הערבית יותר משאר הקבוצות בישראל, וזאת מכמה סיבות:

הקיצוץ בקצבאות הילדים: המשפחות הערביות ידועות כמשפחות מרובות ילדים. משפחה ממוצעת באוכלוסייה הערבית מונה כשש נפשות. ההכנסות של המשפחות הערביות קטנות בהרבה מההכנסה הממוצעת של משפחה בישראל, ולכן לגבי משפחות רבות, קצבת הילדים מהווה מרכיב חשוב בהבטחת רמת החיים. לפיכך, הקיצוץ בקצבאות הילדים הוא נטל כבד, שיפגע קשות באוכלוסייה זו.

נפגעי תאונות עבודה: גם אחוז נפגעי תאונות העבודה גבוה יותר בקרב האוכלוסייה הערבית, שהרי הפועלים הערבים מועסקים בענפים ובתעסוקות שרמת הסיכון בהם גבוהה יותר. בדרך כלל, הם מועסקים בחברות קטנות או אצל קבלני עבודה, שהבטיחות בעבודה אינה עומדת בראש סולם העדיפויות שלהם. כך, לדוגמה, 62% מנפגעי תאונות העבודה בענף הבניין הם אזרחים ערבים.

קשישים סיעודיים: מרבית המשפחות הערביות אינן יכולות לתמוך בקשישים החיים עמן. הדבר נובע מהעדר יכולת כלכלית וכתוצאה משינוי תנאי החיים ושינוי היחס לקשישים בחברה הערבית. בנוסף לכך, באוכלוסייה הערבית לא התפתחה מערכת של ארגונים וולונטריים לתמיכה בנזקקים מכל הסוגים. לפיכך, הקיצוצים המוצעים יפגעו יותר באוכלוסייה הערבית, משום שאחוז הנזקקים בקרבה גבוה יחסית, ואילו היכולת שלה להתמודד עם מצוקה נמוכה מאוד.

הפגיעה במערכת החינוך

תהליך ההפרטה במערכת החינוך יפגע גם הוא בראש ובראשונה באוכלוסייה החלשה ביותר – האוכלוסייה הערבית. העברת פונקציות חינוכיות לרשויות מקומיות ולבתי הספר היא בעייתית במיוחד לגבי הרשויות המקומיות הערביות, שהן חלשות מאוד

ולכן לא יוכלו לספק חינוך איכותי לילדיהן. כך תימשך המגמה המאפיינת את ישראל מאז ומתמיד: ילדי האוכלוסייה הערבית נאלצים לקבל חינוך גרוע יותר. המצב אף ילך ויחמיר, שכן יכולת החברה להשקיע בתל"ן (תוכניות לימוד נוספות) איננה מספיקה כדי להבטיח חינוך טוב יותר מזה שמציע החינוך הממלכתי.

כיום, על פי הסטטיסטיקה הרשמית, 45% מהתלמידים הערבים נושרים מהלימודים עד כיתה י"ב, בייחוד בחטיבה העליונה. בעתיד עלינו לצפות להחמרה במצב, במיוחד לנוכח הנתונים המצביעים על כך שמאמצע שנות התשעים ואילך גוברת הנשירה בקרב בנים (ולא בקרב בנות) בחטיבה העליונה (גילאים 14–17), ואחוז הבנים הממשיכים בלימודים נמוך בהרבה מאחוז הבנות, שאצלן חל היפוך במגמה בגילאים אלו. יש להתייחס גם לשירותי החינוך והרווחה. יורשה לי לומר, שלדבר על נושא זה הוא בגדר מותרות בחברה הערבית. האוכלוסייה הערבית מעולם לא זכתה לשירותים מסוג זה. רק בשנות השמונים הבינו במדינת ישראל, שאפשר להחיל את המושג "טעוני טיפוח" גם על האוכלוסייה הערבית, אולם בפועל קיבלו אלו מעט מאוד מסל השירותים הזה. הקיצוצים והפגיעה בשירותים אלו בתוכנית הנוכחית לא יותירו כמעט דבר לאוכלוסייה הערבית.

הפגיעה במערכת הבריאות

גם הקיצוצים בשירותי הבריאות, במימון סל הבריאות ובקופות החולים יפגעו בראש ובראשונה באוכלוסייה הערבית. כידוע, יש כמה מחלות, בייחוד מחלות זיהומיות, השכיחות יותר בקרב האוכלוסייה הערבית מאשר בקבוצות אחרות בישראל. כמו כן, קיימת עלייה בשכיחות של סוגים מסוימים של מחלות, שהטיפול בהן יקר יותר מן הטיפול במחלות אחרות. אחוז הנפטרים כתוצאה מטראומה (תאונות דרכים, תאונות עבודה, תאונות בית, טביעה וכיו"ב) באוכלוסייה הערבית גבוה מאוד. שיעור תמותת הילדים בקרב האוכלוסייה הערבית כפול מזה שבאוכלוסייה היהודית. על פי הנתונים, 47% מהילדים ומבני הנוער שנפטרים בישראל הם ערבים. האוכלוסייה הערבית מהווה 18% מהאוכלוסייה בישראל, כך שאנו עדים לפער גדול מאוד. כאמור, יכולתה של האוכלוסייה הערבית לגייס משאבים כדי לטפל בחולים, בנפגעים, בקשישים ובנזקקים אחרים – נמוכה ביותר, ולכן הקיצוץ בשירותי הבריאות יפגע ביכולתן של משפחות רבות מאוד להתמודד עם כל סוגי המצוקה הנובעים מעוני, ממחלה, מתאונה או מסיבה אחרת.

אוכלוסייה בהתשה מתמדת

בשל תנאי חייה, האוכלוסייה הערבית נתונה במצב של התשה מתמדת, ולכן היא פגיעה יותר משאר הקבוצות באוכלוסייה בישראל. פגיעות זו באה לידי ביטוי

בשכיחות גבוהה יותר של מחלות, תאונות, מקרי פטירה ועוד, המחייבים השקעת זמן ומאמץ והוצאות כספיות גבוהות. כך, אוכלוסייה זו נאלצת להפנות חלק משמעותי ממשאביה לטיפול במקרים אלו. קיצוץ בשירותים לאוכלוסייה חלשה הופך אותה לפגיעה עוד יותר, ומחליש את כושר עמידתה ואת יכולתה להתמודד עם מצוקות שונות. התוכנית הכלכלית רק תעצים את מעגל הקסמים הזה, במקום לפתוח פתח לפריצת המעגל.

לסיכום, כל סעיפי התוכנית, ובראש ובראשונה הפגיעה במערכת הביטחון הסוציאלי, פוגעים במיוחד באוכלוסייה הענייה והחלשה יותר, ולפיכך, האוכלוסייה הערבית עתידה לסבול הרבה יותר מכפי שידענו עד כה.

הפגיעה בקשישים סיעודיים במסגרת הגזרות הכלכליות החדשות

עו"ד דובי ארבל, מראשי התנועה למלחמה בעוני בישראל, מנכ"ל הקרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל

לעתים אני מקווה בדמיוני שאחד ממקבלי ההחלטות יהפוך לקשיש סיעודי למשך 24 שעות בלבד, בלי יכולת לשלוט בצרכיו או לאכול בכוחות עצמו ובלי אמצעים כלכליים למימון עזרה מסביב לשעון. אר-אז, הייתי רוצה לראות אם היה מעז לקצץ אפילו דקה מן הסיוע הסיעודי שגם כך מצומצם ואינו מספיק (דברי קשיש סיעודי, אפריל 2003).

במהלך השנה האחרונה פגעה הממשלה קשות בקשישים. אחת הפגיעות היא קיצוץ הגמלאות, שמלכתחילה אינן מספיקות לתנאי מחייה מינימליים בכבוד. בדבריי אתייחס רק לנושא הסיעוד.

חוק הסיעוד – מהו?

חוק הסיעוד בישראל קובע כי קשישים במצב בריאותי קשה, הזקוקים לסיוע בפעולות יומיומיות (רחצה, התלבשות, הליכה לשירותים, אכילה, התמצאות בסביבה וכדומה), יקבלו סיוע מהמדינה: שעות טיפול ביתיות על ידי מטפל/ת. ישנן שתי דרגות סיוע: 100% ו-150%, בהתאם לדרגת ההזדקקות. בההעת, קיים מבחן הכנסות. קשישים "עשירים" אינם זכאים לסיוע כלשהו במסגרת החוק. קשישים שהכנסתם בינונית יזכו למחצית הסיוע ודרגתו תופחת (100% הופך ל-50% ו-150% הופך ל-75%). קשישים נצרכים יישארו בדרגות המקוריות של 100% ו-150%.

בישראל חיים כיום כ-115,000 קשישים סיעודיים, מהם כ-22,000 משתייכים לדרגה החמורה ביותר של 150% סיוע. מכאן, שחוק הסיעוד מסייע בעיקר לקשישים נצרכים מבחינה כלכלית, שמצבם הבריאותי קשה ביותר. קשישים בדרגת נכות של 150% זוכים לסיוע של 5.15 שעות שבועיות של טיפול ביתי, ובעלי דרגת 100% זוכים ל-5.10 שעות סיוע. מיותר לציין כי זהו סיוע חלקי בלבד, שכן קשיש הזקוק, לדוגמה, לסיוע בהחלפת טיטולים או באכילה – נאלץ לקבל עזרה במשך רוב או כל שעות היום. אם הקשיש הוא בעל משפחה, היכולה וחפצה לסייע – שאר הנטל נופל על המשפחה. אם לאו – נאלץ הקשיש לחיות בתנאים מחפירים, או שהוא נפטר בתוך זמן קצר.

הקיצוצים בתוכנית הכלכלית הקודמת (2002)

התוכנית הנוכחית היא נדבך נוסף בגזרות הכלכליות שהובילה הממשלה הקודמת (בראשות שר האוצר דאז, סילבן שלום). בתוכנית הקודמת קוצצו כל גמלאות הביטוח הלאומי ובהן גמלת הסיעוד. המשמעות המעשית היתה פעוטה לכאורה. לבעלי גמלת ה-150% קוצצה חצי שעה: במקום 16 שעות טיפול בשבוע – רק 15.5 שעות. ברם, בחיי היומיום, חצי שעה זו גרמה לפגיעה חמורה וקשה. במסגרת החוק, ניתן להמיר חלק משעות הטיפול במוצרים או בשירותים נחוצים, כגון טיטולים, ביקור במעון יום, לחצן מצוקה ושירותי כביסה. הקשישים נאלצו להתמודד עם שאלה הרת-גורל: היכן מקצצים את מחצית השעה? פחות טיטולים, פחות סדינים נקיים או פחות טיפול?

הקיצוץ החדש

במסגרת הקיצוץ החדש מתוכננות למעשה שלוש גזרות:

1. שינוי "מדרגות הגמלה": תיקבענה ארבע מדרגות במקום השתיים הקיימות. הרעיון הוא להוסיף שעות טיפול לבעלי הדרגה הגבוהה ביותר ולהפחית שעות לקשישים שמצבם בינוני. למעשה, אמורות להיקבע ארבע דרגות חדשות, שבמסגרתן יינתנו שעות טיפול כדלקמן: 18 שעות לקשישים במצב הקשה ביותר, 14 ו-10 שעות לקשישים במצב בינוני ו-5 שעות לאלו שמצבם קל יותר.
2. הגבלת האפשרות של הקשיש לבקש בדיקה חוזרת במקרה של הידרדרות בריאותית. התוכנית הראשונית היתה להגביל אפשרות זו למשך שנה אחת, אולם בשל התנגדות המוסד לביטוח לאומי קוצצה ההגבלה לחודשיים. מיותר לציין, שלעתים חלה הידרדרות במצב הבריאותי בתוך ימים ספורים.
3. הורדת דרגת הגמלה לקשישים הנעזרים בעובד זר במשך 24 שעות ביממה. למעשה, על פי הכלל החדש, קשיש הנעזר בעובד זר "ירד" בדרגה אחת. כך, למשל,

אם היה זכאי ל-18 שעות סיוע, יקבל מעתה 14 שעות בלבד. במקרה של עובד זר, הגמלה אינה ניתנת בעין אלא בשווה-כסף, סכום המשולם מן הביטוח הלאומי ישירות לחברת הסיעוד, ושיעורו נמוך בפועל מן הסכום שהקשיש ומשפחתו משלמים לעובד הזר. יודגש כי בתוכנית הגזרות הקודמת נפגעו כבר אלו המסתייעים בעובד זר, שכן בוטלה ההטבה של 2.25 נקודות זכות במס ההכנסה לעובדים זרים אלו. כתוצאה, מופחת לעובדים מס בגובה כמה מאות שקלים. היות שההסכם עמם הוא בדרך כלל על שכר נטו, ביטול ההטבה כמיהו למעשה כקנס לקשישים ולמשפחותיהם.

משמעות הקיצוץ החדש: להישאר צעיר לנצח

הקורא התמים עשוי לחשוב, לנוכח תוספת השעות לקשישים במצב החמור ביותר, כי התוכנית תיטיב עם הקשישים הסיעודיים. אלא שניתוח הנתונים מלמד, כי סך ההוצאה של מדינת ישראל על סיעוד לקשישים הנזקקים יקטן. הסיבה ברורה: מספר הקשישים שמצבם מוגדר כחמור ביותר במסגרת חוק הסיעוד הוא הקטן ביותר, והוא נמשך פרק זמן קצר ביותר, שכן קשישים אלו נפטרים בתוך זמן קצר או מועברים לאשפוז מוסדי קבוע, ואז פוסקת זכאותם לסיוע במסגרת חוק הסיעוד.

נשאלת השאלה, על מי נופל נטל הקיצוץ שמנהיגה הממשלה בקביעת הכללים החדשים? התשובה פשוטה ועצובה: הנטל ייפול על אותם 115,000 קשישים שמצבם הבריאותי קשה ביותר ושאינן להם אמצעים מספיקים לטפל בעצמם. התוכנית, אם כן, פוגעת קשות דווקא באוכלוסייה החלשה ביותר, שאין לה שום פתרון או מפלט. זו אוכלוסייה שאינה יכולה לקצץ בהוצאותיה, להגדיל את הכנסותיה או לצאת לעבוד. יש לזכור כי גם כאשר מדובר באלו שמצבם הוא ה"טוב" ביותר, עדיין מדובר באנשים סיעודיים שאינם יכולים לבצע באופן עצמאי חלק מהפעולות היומיומיות. משמעות הפגיעה היא הרס כבודם הבסיסי של הקשישים, שיאלצו לחיות את הפרק האחרון בחייהם ללא עזרה מספקת המאפשרת קיום מכובד.

באשר לחלוקה החדשה לדרגות מדויקות יותר — זו כשלעצמה אינה פסולה בהכרח. ברם, ראוי היה לתכננה כך שסך הסיוע לקשישים יגדל, או לפחות לא יקטן. השיפור לקבוצה במצב הגרוע ביותר והפגיעה באלו שמצבם בינוני, גם הם לוקים בחוסר היגיון כלכלי משווע. דווקא סיוע מוגבר לאוכלוסייה שמתפקדת חלקית יכול היה להשאירם בבית למשך תקופה ארוכה יותר. כך היינו משיגים הגנה על הקשישים ועל שאיפתם להישאר בסביבתם המוכרת תוך חיים בכבוד, וכן היינו זוכים לחיסכון כלכלי ניכר, שכן עלות אשפוזם במוסדות אדירה והתנאים בהם קשים ביותר. הקיצוץ, אם כן, אינו יעיל כלכלית, וסופו שיגדיל את הוצאות הממשלה.

באשר למניעת הגשת בקשה לבדיקה חוזרת — קביעה זו נראית לי רשעות לשמה, ואין לה אח ורע בעולם כולו. כל ברי-ידין בתחום הסיעוד יודע כי שינויים במצב

הבריאותי של קשישים מתרחשים לעתים תוך ימים ספורים. המתנה של חודשים עד לקבלת הגמלה אינה הגיונית ואינה משרתת שום מטרה, למעט דחיית ההוצאה הממשלתית בעבור אותו הקשיש, הוצאה שהממשלה חשה כנראה צורך עז לחסוך בה. קצרה היריעה מלתאר את אופן הבדיקה של מצב הקשיש. די אם אציין כי לא כל כך נעים להודות בפני האחות שבאה לבצע את הבדיקה כי "אינני שולט היטב בהטלת השתן".

באשר לפגיעה בקשישים המטופלים בעזרת עובדים זרים: נקודת המוצא של משרד האוצר היא כי מי שיכול להרשות לעצמו עובד זר כמטפל – מצבו הכלכלי גרוע פחות, ולכן אפשר לפגוע בו יותר. ברם, הנחה זו איננה משקפת בהכרח את המציאות. הניסיון מלמד כי לעתים קרובות, המצב הבריאותי מחייב עובד זר ללא קשר למצב הכלכלי (במקרים של אי-שליטה מוחלטת בסוגרים, חוסר אפשרות להתמצא כלל בסביבה, העדר אפשרות להכין מזון או ללבוש). במקרים אלו, האפשרויות הן עובד זר, אשפוז מוסדי יקר או מוות. לא החוסן הכלכלי הוא שמאפשר את הצמדת העובד הזר, אלא המאמץ של הקשיש וההתגייסות של בני משפחתו. נטל נוסף, שעלול להגיע עד ל-800–1,400 ש"ח למסתייעים בעובד זר, ינחית מכה מכרעת על הקשישים ועל בני משפחותיהם. מס זה פוגע גם הפעם דווקא בחלשים ביותר. העשירים אינם נכללים מלכתחילה במסגרת החוק, ולכן פגיעה זו, כקודמותיה, מחריפה את הפערים ואת אי-השוויון. זאת ועוד, תהא דעתנו אשר תהא בקשר לעובדים הזרים ולעידוד "עבודה עברית", העובדות בשטח מלמדות שכמעט אי-אפשר למצוא עובד ישראלי שיהיה מוכן לעבוד 24 שעות ביממה ולהתגורר בבית הקשיש/ה. רק עובדים זרים מסכימים להתנתק ממשפחותיהם לתקופה של כמה שנים, שבמהלכן הם צוברים הון משמעותי בהשוואה לארץ מוצאם. ישראלים אינם מוכנים לעבוד בעבודה זו, הכרוכה בנטישת משפחותיהם, תמורת שכר מינימום. יתר על כן, העבודה דורשת כוח פיזי רב, ולכן מתאימה בעיקר לצעירים בשנות העשרים והשלושים. אלו בעלי משפחה בדרך כלל, ולכן אינם יכולים להעדר מן הבית 24 שעות ביממה. כתוצאה, פוחת עוד היצע העובדים הישראלים בעבודות אלו. יצוין גם כי לעתים נוח יותר לקשישים להסתייע בפעולות אינטימיות באנשים זרים ולא בישראלים בני החברה שבה הם חיים. במסגרת עבודתי כמנכ"ל הקרן לרווחה לנפגעי השואה, מצאתי לנכון לציין כי רבים מן הקשישים הזכאים לסיוע במסגרת חוק הסיעוד הם ניצולי שואה נצרכים מבחינה כלכלית, שמצבם הבריאותי קשה בערוב ימיהם, לעתים כתוצאה מתנאי החיים הקשים בשנות התופת. דמי הפיצויים שהם מקבלים מגרמניה, בסך 1,000–2,000 ש"ח לחודש במקרה של מצוקה סיעודית, אינם מספיקים. הפגיעה בחוק הסיעוד פוגעת אפוא קשות גם בקשישים ניצולי השואה. אלו סובלים מהידרדרות פיזית ונפשית; כך, לדוגמה, בקרב קשישים ניצולי שואה יש שכחות גבוהה יותר של מחלת האוסטופורוזיס.

פגיעה בערכי היסוד של דור ההמשך

הביטויים: "ואהבת לרעך כמוך", "והדרת פני זקן", "מפני שיבה תקום" מופיעים בתנ"ך ובתלמוד והם חלק מנכסי צאן ברזל של עמנו. הדאגה לזולת בכלל ולקשיש בפרט היא חלק ממורשתנו ומתרבותנו. הפגיעה הנוספת בציבור הקשישים הסייעודיים, מעבר לחומרתה כלפי הקשישים עצמם, פוגעת גם בדוגמה האישית שאנו מציבים לדור ההמשך. חינוך מתבטא בראש ובראשונה בדוגמה אישית, לכן לא יועילו תוכניות חינוכיות או דיבורים על דאגה לקשישים, אם בחיי המעשה תתרחש פגיעה כה קשה בהם. הילדים רואים, מבינים ומושפעים. הפגיעה בקשישים מזיקה לערכי היסוד שלנו באופן שקשה מאוד יהיה לתקנו.

כמה הערות על תוכנית נתניהו, על הרפורמה במס ועל מחנה השמאל

ד"ר צבי שולדינר, ראש המחלקה למינהל ולמדיניות ציבורית, המכללה האקדמית ספיר

הערות על הרפורמה במס

אור הזרקורים מופנה בדרך כלל אל סעיפי ההוצאות בתקציב ורוב הוויכוחים מתרחשים סביבם, ואולם אנו נוטים לשכוח את עניין המיסוי, שהוא בעל חשיבות חברתית עצומה. אנשי האוצר וכלכלנים רבים נוהגים להביע בסוגיה זו עמדות, שבינן לבין הנתונים האמיתיים מרחק רב. כיוון שרובנו איננו מרוצים מגובה השכר שלנו, ואנו רואים בעיניים כלות כיצד חלק ממשכורת זו מופנה לאוצר, קל להתפתות ולהאמין לכל האמרות על "נטל המס הנורא" המוטל על אזרחי ישראל.

כאשר משרד האוצר מציע לנו כסף – אין מאושרים מאתנו. השר בנימין נתניהו עושה זאת בעזרת עקומות שמעולם לא הוכחו. לפיכך, מן הראוי להסביר כמה עניינים בסיסיים בתחום המיסוי. אין מחקר רציני המצביע על כך שאם מורידים מסים, אנשים משלמים יותר.

נטל מס גבוה? השוואה עם רוב המדינות המפותחות כלכלית במערב מעלה, כי ישראל ממוקמת באמצע הטבלה מבחינת הנטל הכולל. לכאורה, עומס מס ההכנסה נמוך יחסית, אך למעשה עומס המסים העקיפים הוא מן הגבוהים ביותר בהשוואה למדינות המפותחות במערב. כלומר, דווקא נטל העומס במסים עקיפים, שהם על פי

רוב רגרסיביים ופוגעים בעיקר בשכבות המוחלשות – גבוה בישראל יותר מאשר ברוב המדינות המשמשות להשוואה. אלו נתונים המופיעים בפרסום השנתי המקצועי של מינהל הכנסות המדינה עצמו,¹⁵ וניתן לבדוק אותם.

כאשר שר האוצר לשעבר, אברהם (בייגה) שוחט, ביצע מיני-רפורמה בשנות התשעים, "ניתנו" לציבור כחמישה מיליארד ש"ח. מסכום זה, הופנו 75% לשני העשירונים בעלי ההכנסה הגבוהה ביותר ו-25% לכל השאר. אולם גם כאן יש "אבל" גדול: במדינת ישראל, כ-47% מן הנישומים נמצאים מתחת לסף המס. הם אינם מעלימים מס, אלא שהכנסתם נמוכה ולכן הם פטורים עקב מערכת של ניכויים וזיכויים. כאשר קובעים הנחה במס, נישומים אלו אינם זוכים לאגורה שחוקה. אולם, כאשר גובים פחות מסים – יש לקצץ בשירותים, ואז הנפגעים הראשונים הם דווקא אלו שלא יזכו ליהנות מן הרפורמות המוצעות.

אין זה אומר שלא צריך לטפל בכמה תחלואים של מערכת המס, ובראש ובראשונה בשאלת המיסוי על ההון, שעד כה הוא חלק ממערכת חביבה במיוחד על עשירי ישראל. חשוב להבין שחלק מהרפורמות במס – שהציעו ממשלות שונות, הן מהמערך והן מהליכוד, מאמצע שנות השמונים ואילך – שייכות רובן ככולן לבית מדרשה של המחשבה הכלכלית-חברתית שאפיינה אנשים כמו מרגרט תאצ'ר או רונלד רייגן.

ספר שראה אור בארצות הברית ב-1992¹⁶ העלה שאלות קשות על הקיפאון הכלכלי באותם ימים, וניתח את חלוקת ההכנסה לאחר יישום הרפורמה במס בארצות הברית. הנתונים היו חד-משמעיים: בעקבות "הכלכלה הנכונה" של רייגן והרפורמה במסים, גדלו הפערים החברתיים באופן מבהיל. נתונים אלו חשובים גם לגבי מעמד הביניים שכל כך הרבה מדובר בו. בארצות הברית נפגע מעמד הביניים קשות מן המדיניות הזו. במדינת ישראל, איש אינו מגדיר עצמו כעובד או כפועל, כאן כולם "מעמד ביניים". לכן, מפלגות שמדברות על טובת מעמד הביניים מצליחות מאוד בבחירות. אולם ביום שבו מחליטים על תקציב או על דרכי מיסוי, המדיניות הכלכלית של מפלגות אלו מיטיבה, בסופו של דבר, בעיקר עם העשירים.

מדוע נושא הרפורמה במס חשוב כל כך? אני מציע לכל אחד לחשוב בכובד ראש לא רק על קיצוצים ועל תקציב ההוצאות, אלא גם על תקציב ההכנסות. למעשה, המסים מאפשרים שני דברים חשובים: ראשית, לממן את התקציב בכללותו, ושנית, להקטין או להגדיל את אי-השוויון בחברה. כאשר מפחיתים במסים, כלומר, כשמעניקים מתנות בתחום המיסוי – צריך לקחת ממקום אחר. הראשונים שנפגעים הם החלשים ביותר. הם בדרך כלל אינם מיוצגים על ידי אותם "ראשי המשק" המודאגים, שתמיד מוצאים אוזן קשבת אצל ראשי הממשל.

15 משרד האוצר, מינהל הכנסות המדינה, 2002. דו"ח שנתי 2001, מס' 51, ירושלים.

16 Donald L. Barlett, and James B. Steele, 1992. *America: What Went Wrong?* Kansas City: Andrews and McMeel.

יש קשר ישיר בין רפורמות במס לבין קיצוצים בתקציב. אם נותנים לעשירים, אין ברירה אלא לקחת ממישהו אחר, אלא אם כן מוכנים להגדיל את הגירעון. לכן, אל לנו להתפתות למספרי האגדות: הפחתת מסים כשלעצמה — אין בה דבר המעודד צמיחה.

היעדרותו של שמאל חברתי בישראל

הסכמתי עם דברים רבים שאמר לפניי פרופ' מנחם יערי, אולם אני חולק עליו בנקודה חשובה. פרופ' יערי טען בדבריו שלממשלה ולשר האוצר, בנימין נתניהו, אין תוכנית אלא צעדים. אני סבור שיש תוכנית, אולם התוכנית אינה מתבטאת בצעדים. חשיבותה של התוכנית בכך שהיא חותרת להביא לכלל סיום את שרידיו של הוויכוח האידיאולוגי בחברה הישראלית.

למעשה, הוויכוח כמעט שאינו קיים, משום שבחברה הישראלית אין שמאל וימין בנושא החברתי. המונחים שמאל וימין מסמלים בעבורנו שטחים, כיבוש, פלסטינים, התנחלויות. במובן החברתי, כמעט כולנו ימין חברתי, ממפלגות כמו "ישראל ביתנו" ועד "מרצ", עם כמה יוצאים מן הכלל.

חלק מהדברים שנאמרו בפורום חשוב זה מבוססים על אי-הבנה בסיסית, הנובעת מכך שכבר קרוב לעשרים שנה, אין כמעט שמאל חברתי במדינת ישראל, ואנו חיים תחת שליטתה המוחלטת כמעט של כנסיית המאמינים בשוק החופשי. רוב הכלכלנים בישראל הם ראש החץ של כנסייה זו. במקרה הטוב, הם מבקרים כמה צעדים ספציפיים. דווקא לאחרונה ניתן להצביע על התעוררות חיובית בעיסוק במשמעויות החברתיות של המדיניות הכלכלית, אבל עדיין אין התייחסות של ממש אל שורשי המחלוקת.

חוששני שגם בפורום שלנו, אילו היינו מרחיבים את הדיון מעבר לנושאים הטקטיים ולעניינים שכולנו מסכימים עליהם, היינו מגלים שאין לנו למעשה חלופות אידיאולוגיות אמיתיות שיתקפו את שורש הבעיות, מעבר לחלופות קונקרטיות לצעדים אלו או אחרים. פעילי העמותות החברתיות השונות, כמו גם המשתתפים בכנס זה, פועלים מתוך רגישות חברתית, כיוון שלבם לא גס בסבל הזולת, וכיוון שהם אינם מוכנים להשלים עם מדיניות שרק מדרדרת את החלשים אל תהומות של ייאוש. אבל האם אנו מבקשים להתמודד עם הנחות היסוד של אותה מדיניות הנהוגה אצלנו זה שנים רבות, או שמא אנו רק מבקשים "תיקונים"?

אם גם אנו דוגלים בדגם הניאו-ליברלי, הרואה בשוק החופשי את חזות הכל — מה לנו כי נלין על שר האוצר? הוא מעוניין להשלים סוף-סוף את התוכנית שפירושה פירוק מדינת הרווחה, פירוק ארגוני העובדים ככוח בעל משמעות חברתית, הרס כל שריד של סולידריות חברתית והעדפתה של שיטה משפטית אחרת. זו התוכנית. זוהי תוכנית של קניבליזציה של החברה הישראלית, שבה אין לעובד, לעני ולמובטל הגנה

וזכויות. הכל מתבצע על פי כללים של קניבליזציה המתחייבים מאמונות היסוד של מאמיני השוק החופשי. הפעם בא הדבר לידי ביטוי בלי כחל וסרק. עלינו לתקוף את ההנחות הבסיסיות האלה, ולא להמשיך ולעסוק רק בוויכוחים טקטיים ושוליים על אודות תפקידה של ההסתדרות, גובה הקיצוץ או הוויתור הבא. השאלה המרכזית היא אחרת וקשה: האם אנו מוכנים לתקוף את הנחות היסוד של אותה כנסיית מאמינים שרובנו משתייכים אליה, כמו גם רוב המפלגות, כולל אלו שבאופוזיציה כיום? מי ששואל עצמו מדוע הציבור מצביע כך או אחרת, עליו לבדוק אם התוכנית הכלכלית והחברתית של השמאל אמנם שונה מזו של הימין, מלבד גימיקים או סיסמאות מאחזות עיניים, כגון: "כסף לשכונות ולא להתנחלויות". יש להפסיק לזלזל באינטליגנציה של הציבור ולראותו כעדר המצפה לקופירייטר מוצלח. בתקופת הסכמי אוסלו הרבו ראשי השלטון לדבר על מזרח תיכון חדש, ועשירי ישראל השתתפו בהתלהבות בכנסים שחגגו את הפריחה החדשה. בשכונות ובערי הפיתוח לא הבינו את משמעות האופוריה של חגיגות העשירים, שאליהן לא הוזמנו העניים. בשם הכלכלה החדשה והמזרח התיכון החדש, הם החלו לאבד את מקומות העבודה שלהם ולכן לא הבינו על מה בדיוק החגיגה. זו היתה קרקע פורייה לדמגוגים מימין. התשובות האמיתיות אינן יכולות להתבסס על תפיסות כלכליות וחברתיות, שבסופו של דבר, שייכות פחות או יותר לאותה אסכולה.

האם ניתן להפריד בין תהליך השלום לבין השאלות החברתיות?

מדברים אצלנו הרבה על מפות. לא תהיה שום ישועה כלכלית (גם אם ייפול עלינו "נס" הערבויות) ללא מפה אמיתית לשלום. לא עם גדרות הרסניות, לא עם התנחלויות, לא על בסיס תכתיב כוחני. תוכנית כלכלית שמתעלמת מהכיבוש בשטחים ומתהליך השלום — לא תוביל אותנו לשום מקום. לא אכנס לכל המשמעויות של מפעל ההתנחלויות בשטחים, אך הגענו למצב קריטי שבו אנו מתחילים להבין שהכיבוש עולה לא רק בחיי אדם, אלא גם בהרס המרקם הכלכלי והחברתי של מדינת ישראל. החזקת הקולוניה עולה כסף רב, וגורמת לנו נזק עצום. אנחנו לא המעצמה הראשונה שנקלעת למצב כזה. ברוב המפעלים הקולוניאליים, נקודת ההכרעה לא היתה צבאית, אלא נבעה מן המחיר העצום שגבה הכיבוש. גם אנחנו לא נוכל להימנע מכך. מחיר הכיבוש עולה וגובר מיום ליום.

השאלה הבסיסית כפולה ודו-כיוונית: האם ניתן להפריד בין תהליך השלום לבין שאלות חברתיות? מצד אחד, מחנה השלום התנכר באופן עקבי לבעיות העוני ולשאלות חברתיות-כלכליות, והיה שותף פעיל לשיטה הכלכלית הקיימת. על מחנה השלום להחליט אם הוא מוכן באמת ובתמים לשנות את המבנה הכלכלי-חברתי שבו

אנו חיים. מצד אחר, אין שום דרך אמיתית לטפל בסוגיות הכלכליות והחברתיות בלי אמירה אמיצה וברורה בנושא השלום, אלו שני צדדים של אותה מטבע, וכל מי שירצה להתמקד בצד אחד בלבד מטעמים של נוחיות טקטית, ימצא עצמו בסופו של יום בפני שוקת שבורה.

הדבר מצריך שינוי תפיסתי יסודי. אין זו סוגיה שפותרים באמצעות מאמר מלומד שהצלחנו לפרסם בעיתון זה או אחר. כאשר אנו משתכרים מהצלחותינו התקשורתיות כיוון שכתבה זו או אחרת פורסמה בעיתון או שודרה בטלוויזיה, עלינו לזכור שמובטלים בשדרות ובאופקים אינם מחכים בכליון עיניים לעיתון הארץ כדי לשנות את תפיסתם החברתית והכלכלית בעקבות כתבה כלשהי.

עלינו להבין שאנו עומדים בפני אתגר עצום. אנו חשופים יום-יום למסרים שונים המועברים בפרסומות, בקולנוע, בספרות, ברדיו ובטלוויזיה ומעצבים את ערכינו ואת תודעתנו. ראו למשל את משרד החינוך, שקופץ על המציאה כאשר חברה מסחרית מציעה לו תוכנית לחינוך מיני חינם. החברה מחלקת ממוצריה לילדות בנות 12, וכך בונה עוד נדבך בתרבות הצריכה שלנו.

הבעיה איננה עם התקשורת בלבד, על סוגיה השונים, אלא עם תודעה חברתית שנהרסה על ידי אליטות השולטות בנו שנים רבות, תחת שלטון המערך והליכוד ובני בריתן. אליטות שהשליטו כאן תפיסה כלכלית-חברתית הומוגנית והגמונית מדי. אם באמת ברצוננו לחשוב במונחים של שינוי, עלינו להתחיל לערער על אותן אמונות קדושות של כנסיית המאמינים בשוק החופשי, ולבחון אם בכוחנו להציע חלופה רעיונית אחרת. זה קשה, אבל ניתן לביצוע.

התוכנית להבראת כלכלת ישראל ובריאות הציבור*

ד"ר מילכה דונחין, יו"ר הוועד המתאם, רשת ערים בריאות בישראל;
בית הספר לבריאות הציבור בבית החולים הדסה, האוניברסיטה העברית
בירושלים

איגודי בריאות הציבור בישראל מביעים חשש כבד מפני פגיעת התוכנית הכלכלית בבריאות הציבור, ומתנגדים למהלך החפוז של שינויים מבניים במערך הרפואה

* הדברים נכתבו בשם איגוד רופאי בריאות הציבור, העמותה לקידום הסיעוד בבריאות הציבור והאיגוד הארצי לבריאות הציבור בישראל.

המונעת. הצעת החקיקה בתחום זה לא תתרום כלל לבלימת הגירעון התקציבי. לעומת זאת, התוכנית עלולה לפגוע באופן ישיר או עקיף בבריאות הציבור, בעיקר בקרב אוכלוסיות מהמעמד הבינוני והנמוך.

ההצעה המתייחסת ל"התייעלות במתן השירותים על ידי קופות החולים" (החלטה מס' 128) קובעת, כי חוק ביטוח בריאות ממלכתי (התשנ"ד-1994) יתוקן בכפוף לשמיעת עמדות קופות החולים, כך שתחום "שירותי רפואה מונעת" יעבור ממשד הבריאות לאחריות קופות החולים החל מ-1 בינואר 2004. האוצר מנמק הצעה זו באומרו, שכך תמנענה כפילויות בשירות ויתאפשר צמצום של 50 מיליון ש"ח בתקציב משרד הבריאות.

נימוקים לדחיית ההצעה: למה להכניס ראש בריא למיטה חולה?

אנו מבקשים לדחות את ההצעה, מהנימוקים הבאים:

1. אין כפילות בשירות הרפואה המונעת – זו עובדה. מערך טיפות החלב של משרד הבריאות אינו מהווה כפילות לקופות החולים. משרד הבריאות מספק כ-80% מהשירות בארץ, ובמקומות שבהם השירות ניתן על ידי גורמים אחרים – הם הספקים הבלעדיים.
 2. המערך הקיים של טיפות החלב, שבאחריות משרד הבריאות, פועל במקצועיות וביעילות וזכה ב-1998 לציון לשבח מטעם ארגון הבריאות העולמי.
 3. המערך הקיים מספק שירות רציף, זמין ונגיש לאוכלוסייה שלמה ומאתר קבוצות בסיכון ומשפחות במצוקה.
 4. קופות החולים מדגישות את תחום הרפואה הטיפולית, וקיים חשש שתחום המניעה יזכה לחשיבות משנית בסדרי העדיפויות שלהן.
 5. אין כל הוכחה לחיסכון כספי במהלך המוצע. משרד האוצר נוקב בסכומים חסרי בסיס בהעריכו את החיסכון הצפוי. למעשה, המהלך המוצע עלול אף להיות כרוך בעלויות נוספות. מעולם לא נערך חישוב מהימן של עלויות, וזאת בשל העדר מידע על השירות הניתן גם היום על ידי קופות החולים.
 6. מדינות בעולם המערכי נוטות להעביר שירות זה לאחריות המדינה. גם הבנק העולמי, שהוא גורם מרכזי בהנעת תהליכי הפרטה של שירותי בריאות, אינו ממליץ על הפרטת שירותים בבריאות הציבור.
 7. שירות בריאות התלמיד חזר ב-1996 לידי משרד הבריאות לאחר ניסיון כושל להפרטתו. האם יעלה על הדעת שכל קופה תעניק שירותים מונעים לתלמידי בתי הספר הרשומים בקופתה? מי ירכז את התמונה הכוללת?
- בטרם מחליפים שירות מוצלח, יש לבדוק את הנושא בדיקה מעמיקה, על כל השלכותיו.

הצעת חלופה

כחלופה לתוכנית הממשלה, אנו מציעים לאמץ את דו"ח אמוראי ("דו"ח הוועדה לבחינת הרפואה הציבורית ומעמד הרופא בה", תשס"ג-2002), שהוגש לראש הממשלה בדצמבר 2002. הוועדה סבורה כי חשוב ששירות חיוני זה, המבוסס על זיהוי, איתור, זימון ומעקב שוטף, יהיה ממלכתי ובמימון ציבורי מלא. העברת האחריות לשירותי הרפואה המונעת ממשרד הבריאות יש בה כדי לסכן שירות חיוני ומצליח זה, שתרומתו לאיכות הבריאות בישראל אינה מוטלת בספק.

על פי המלצה מס' 9.1 בדו"ח אמוראי, משרד הבריאות יקבע בתוך שנה מיום פרסום המלצות הוועדה תקן מינימלי למתן שירותי רפואה לקידום בריאות האם, הילד והמתבגר, תוך חישוב עלות השירות. כל ספקי השירותים יידרשו לעמוד בדרישת סף זו.

הערות לשתי הצעות חוק פרטיות

בפרק העוסק בחקיקה פרטית בתוכנית הכלכלית 2003 מופיעות שתי הצעות נוספות. הראשונה היא לצמצם את שירותי הסיוע שלהם זכאי "תלמיד משולב".¹⁷ על פי ההצעה, תמשיך לפעול רק ההוראה המותאמת ויבוטל הסיוע של השירותים הפארא-רפואיים. לדעתנו, ביטול שירותי הסיוע יפגע בתהליכי השילוב של ילדי החינוך המיוחד בחינוך הרגיל ובתהליכי ההתפתחות של הילדים. שיקומם עלול להיות כרוך בעלויות גבוהות יותר בעתיד. ההצעה השנייה, המופיעה בתוכנית הכלכלית בהקשר זה, היא לבטל את הפטור לעקרות בית מתשלום דמי ביטוח בריאות ממלכתי.¹⁸ הנימוק הוא, כי אין הצדקה כלכלית לפטור נשים רק משום שהן עקרות בית. לדעתנו, ניתן להפעיל את מנגנון מבחן ההכנסה, הפועל במקרים אחרים, ולפטור מתשלום דמי ביטוח הבריאות רק את מעוטות היכולת. אין ספק שהצעת האוצר תפגע בשכבות החלשות, שגם היום נמנעות לא אחת מלרכוש תרופות בשל מחסור כספי.

לנוכח האמור לעיל, אנו קוראים להתנגד להצעות אלו, שיגרמו נזק בלתי הפיך לבריאותם של תושבי מדינת ישראל.

17 ראו אתר האינטרנט של התוכנית הכלכלית 2003 של משרד האוצר, עמ' 170 בגירסה המקורית: <http://www.mof.gov.il/budget2003/index03.htm#a>

18 שם, עמ' 125.

על תוכנית הממשלה להתמודדות עם המשבר הכלכלי

ברוך עובדיה, המסלול האקדמי, המכללה למינהל

- בעקבות הדיון שהתקיים כאן, ברצוני להעלות כמה שאלות לדיון:
1. מהן הסכנות הגדולות ביותר בטווח המיידי ובטווח הארוך, הטמונות בתוכנית החברתית-כלכלית של הממשלה?
 2. האם יש חלופות ראויות לתוכנית הממשלה, המסוגלות להתמודד עם המשבר הכלכלי?
 3. מהן המשימות העיקריות שיש להתמודד עמן וכיצד עושים זאת?

פגיעה ביסודות הצדק החברתי

תוכנית הממשלה להבראת המשק מבקשת, באורח לגיטימי, לגייס משאבים להגדלת הכנסות המדינה מכאן, ולצמצם את הוצאותיה ואת גירעונה מכאן. אולם, בלא כל קשר חיוני למענה על צורכי-השעה, צעדיה עלולים לפגוע בשכבות החלשות ביותר באוכלוסיית ישראל, והם מהווים מסר חברתי בעייתי העלול לפגוע ביסודות הצדק החברתי. אגב כך, נוקטת התוכנית צעדים עקרוניים שאינם נחוצים להתמודדות ישירה עם המשבר ויש בהם משום סכנה להמשך קיומה של ישראל כמדינת רווחה. דוגמאות לצעדים מעין אלו:

1. קיצוץ בקצבאות הניתנות על פי חוק.
2. הטלת האחריות לאבטלה על המובטלים מאונס, והטלת האחריות להזדקקות כלכלית על חסרי הישע, שמצוקתם נובעת ממצב בריאותי ומנסיבות חיים.
3. שינוי מבני חברתי-כלכלי: התוכנית מבקשת להנהיג כלכלה המושתתת על מינימום התערבות של הממשלה ועל ליברליות מרבית של השוק, תוך פגיעה באשיות מדינת הרווחה.
4. שינויים בתהליך קבלת ההחלטות בנושאי תקצוב ובקביעת סדרי עדיפות להקצאת משאבים. שינויים אלו פוגעים בסדרי השלטון ומחוללים שינויים מבניים, ללא תכנון לאומי ראוי ובניגוד לחוקים קיימים.
5. סיכון הדמוקרטיה הישראלית על ידי ניסיון לבצע שינויים בסדר החברתי תוך ניצול חולשות מבניות בממשל הישראלי וללא דיון ציבורי הולם.
6. ניסיון להפעיל את החוק לאכיפת הסדרי שכר בתחומים שנהוג היה לבססם על הסכם בין נציגי העובדים למעסיקים. כך, בניגוד לשיטתה, מתערבת הממשלה בכוחות הפועלים בשוק העבודה.

כל אלו מהווים מעין מהפך בעל משמעות אידיאולוגית במשנה החברתית הישראלית, שהיוותה בסיס להתנהגותה החברתית של המדינה למן הקמתה. מהפך זה מתחולל ללא דיון ציבורי ראוי וכלי לבחון את החלופות. כל זאת, בשעה שלמדיניות החוץ והביטחון של הממשלה יש תפקיד משמעותי ביותר בהתנהגות המשבר הכלכלי.

מה לא לעשות – הצעדים שיש למונעם

בתוכנית הכלכלית החדשה מוצעים צעדים שחשוב למנוע אותם. בין הצעדים הללו:

1. שינויים המעמיקים את העוני, פוגעים בשירותים הניתנים לאוכלוסיות במצוקה (כגון ילדים בעלי צרכים מיוחדים בפנימיות), מבטלים הישגי חקיקה ופוגעים בפתרון בעיות במערכות החינוך, הבריאות והשירותים החברתיים.
2. פגיעה בעצמאות המוסד לביטוח לאומי ושינויים כגון חקיקה לשינוי שיטת עדכון הקצבאות.
3. השתלטות של משרד האוצר בכלל, ושל אגף התקציבים בפרט, על תהליך קבלת ההחלטות בשירות הממלכתי והציבורי. משרד האוצר ואגף התקציבים דנים בהקצאת משאבים בנושאים מקצועיים, שבהם אמורים לקבוע המשרדים הייעודיים, אנשי מקצוע והגופים הסטטוטוריים באותם תחומים.
4. שימוש יתר בחוק ההסדרים במשק כתחליף לניהול מדיניות רציונלית.
5. ביטול המענקים לזכאי משרד השיכון וביטול התנאים שיאפשרו לאלפי מעוטי הכנסה ומובטלים לא להישבר לנוכח הקשיים בהחזר המשכנתאות.
6. שינויים בקצבאות הזקנה, למעט מיסוי בעזרת מנגנונים שיש לקובעם תוך התחשבות במוסדות קיימים, כמו מועצת המוסד לביטוח לאומי או מועצה מיוחדת שתוקם על פי חוק למטרה זו, וועדות כנסת רלוונטיות החל מרמה מוסכמת.
7. קיצוץ בגמלת הסיעוד.
8. ביטול הפטור ממס בריאות לעקריות בית נשואות.
9. ביטול ההנחות על רכישת תרופות.
10. ביטול מענק הלידה מהילד השני ואילך.
11. העברת טיפות החלב לקופות החולים.
12. ייקור התחבורה הציבורית, ובתמורה, הגדלת המיסוי על דלק למכוניות פרטיות.
13. רפורמה בתחום הפנסיה, ובייחוד הפסקת הנפקת אג"ח מיועדות על ידי הממשלה.

מה ניתן לעשות?

יש ליצור אקלים חברתי ופסיכולוגי של התגייסות לאומית להתמודדות עם המשבר:

1. צמצום מיידי בהוצאות הביטחון בנושאים שאינם פוגעים בביטחון המדינה, וצמצום ההוצאות הנובעות מהסדרים קואליציוניים-פוליטיים, כגון: היקף המועסקים

במשרות אמון, ששרים נוהגים להביא עמם למשרדיהם מקרב מקורביהם הפוליטיים והאישיים; היקף העוזרים בלשכות השרים; שיפוצים לא חיוניים במשרדים והוצאות אחרות שאינן הכרחיות בעת הזאת.

2. גיוס הציבור להקצאת משאבים לטובת צמיחה כלכלית, תוך חיפוש חלופות למלווים יקרים. בהעדר פתרון הולם בכיוון זה, יש לגבות 1% מ-800 מיליארדי השקלים שבידי העשירון העליון בדרך שתיקבע בהסכמה, וכן להטיל היטל מיוחד בשיעור שלא יעלה על 3% על בעלי הכנסה גבוהה, על פי הסכם עם נציגי העובדים.
3. קריאה לציבור לחסוך יותר ולצמצם במותרות ובהוצאות, תוך מתן דוגמה אישית.
4. זימון כל גורמי המשק, הכלכלה והחברה לדון ב"עסקת חבילה" שתענה על הצרכים המיידיים ותניח יסודות לתכנון חברתי-כלכלי להתמודדות עם שאלות האסטרטגיה החברתית בטווח הארוך ובטווח הביניים. בין השאר, יש להקים מיד מועצה חברתית-כלכלית סטטוטורית שתתמודד עם שאלות אלו. הצעה מפורטת תוגש בנפרד.
5. נקיטת אמצעים שונים למניעת ההתמוטטות של עסקים קטנים. בין השאר, יש להשאיר בידי הציבור הכנסה פנויה לרכישת טובין ושירותים חיוניים מבעלי עסקים קטנים. יש להעניק סיוע, שלא רק ימנע התמוטטות אלא גם יביא לצמיחה בטווח הארוך.
6. יש לבדוק את האפשרות להשתמש בכספי הפנסיה להנעת גלגלי המשק (שלא על ידי הוצאתם לבורסה). כן יש לבחון אפשרות של ביטוח פנסיוני חובה. בנוסף, יש לדחות את המרתם של 1% מדמי הפנסיה ב-1% מדמי הביטוח עד לתכנון מחדש של נושא הפנסיה כולו. יש למנוע צמצום בהכנסה של המוסד לביטוח לאומי.

חלופות המוצעות על ידי מומחים

לנוכח המשבר הכלכלי הקשה, מומחים מציעים:

1. את הצעדים הכלכליים שנועדו להתמודד עם המשבר הנוכחי יש לבצע כהסדר ארצי, לפרק זמן שלא יעלה על שנתיים.
2. לדחות את הרפורמה במס ההכנסה.
3. להאיץ את התוכנית להטלת מס על רווחי ההון.
4. להימנע מהחזרת התקרה לתשלום דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח בריאות.
5. להטיל מס על הקצבאות כך שתיחשבנה לחלק מההכנסה הכוללת של האזרח. כך תהפוכנה הקצבאות (במיוחד קצבאות הזקנה והילדים) לפרוגרסיביות, בהתאם לגובה ההכנסה הכוללת של הזכאי.
6. להעלות את גובה קצבת הילדים עד לילד הרביעי ולהטיל מס על קצבאות הילדים לפי הכנסת ההורים.
7. לקבוע תקרה לגובה ההכנסה משכר בסקטור הציבורי.

צעדים מיידים לצמצום ההוצאה הציבורית, תוך מניעת פיטורים המוניים

8. כתחליף לפיטורין שאינם פיטורי ייעול, יש להפחית כהוראת-שעה את השכר בסקטור הציבורי, וזאת אך ורק לבעלי הכנסה שמעל לשכר הממוצע במשק. ב־בזמן, יש להכין תוכנית לרפורמה ולהתייעלות בסקטור הציבורי, לרבות העלאת שכר במטרה למשוך כוח עבודה איכותי לסקטור זה.
9. יש לאפשר יציאה לגמלאות מרצון ולעודד את דחייתה עד גיל 68 לאלו שירצו בכך.
10. כתחליף לתוספת במיסוי ההון בכלל וברווחי ההון הפיננסי בפרט, יש לעודד בעלי הון גדולים להשקיע מיד בפיתוח מקומות עבודה כדי להביא לצמצום האבטלה.
11. יש להרחיב את היקף ההפרטה בתוכניות לפיתוח תשתיות.
12. יש לפתוח מיד, בד־בבד עם יצירת מקומות עבודה חדשים, בתוכניות לעידוד התעסוקה בקרב מובטלים, לחדש את תוכניות ההכשרה למקצועות נדרשים ולעודד את ההשתלבות בהם.
13. יש לקבל את הצעת האוצר להטיל מס על העובדים הזרים ולקבוע הסדרי שכר בעבודות שבהן מועסקים עובדים זרים, כדי שגם ישראלים יוכלו להתחרות עליהן. במקומות שבהם העלאת שכר העבודה תפגע במעסיקים, יש למצוא הסדרי סבסוד זמניים כדי למנוע התמוטטות של ענפים ומשקים.

אמצעים נוספים

כדי להביא להבראת המשק, יש ליצור תנאים גמישים לפתיחה במשא ומתן מדיני. נוסף על כך, יש לצמצם מיד את המשאבים המוקצים להתנחלויות. באשר לאמצעים פיסקליים ומוניטריים – נושא זה נתון לשיקול ולבדיקה של הגופים המקצועיים הרלוונטיים. ראוי לצמצם את השפעת השווקים הבינלאומיים על ידי צמצום מסוים בפתיחות ובחופש של תנועות ההון. כן יש לנקוט צעדים מקדמי צמיחה ותעסוקה.

סיכום: דרושה התגייסות ציבורית כוללת

הממשלה, המבקשת להתמודד עם בעיה כלכלית אמיתית שמסכנת את חוסנה ואת שלומה של מדינת ישראל, מציעה צעדים עקרוניים שאין בינם לבין התמודדות ישירה עם בעיות השעה ולא כלום. יש בהם צעדים המחוללים מהפך אידיאולוגי חברתי-כלכלי בעל השלכות מרחיקות לכת לטווח ארוך. הדבר נעשה ללא דיון ציבורי הולם ותוך התעלמות מוחלטת מהמשנה החברתית שהיתה מקובלת על רוב מניינה ובניינה של החברה הישראלית מאז הקמת מדינת ישראל. כדי להתמודד עם

המצב שנקלענו אליו דרושה התגייסות ציבורית כללית, לא רק של החברה האזרחית; גם כוחות אקדמיים, הוגים חברתיים, מומחים ואמצעי התקשורת צריכים להיחלץ בדרכים מגוונות ולהציע חלופות הולמות, שימנעו מהממשלה לחולל מהפך חברתי כה משמעותי באמצעים פסולים חברתית ומוסרית.

כמה הערות על כלכלה חברתית

ד"ר יאיר לוי, CIRCOM; יד טבנקין

הקשר בין המושגים כלכלה וחברה

זה עתה סיימתי לכתוב ספר שכותרתו: יש כלכלה אחרת: יש חברה אחרת, ותת-הכותרת שלו היא על השיתוף ומעבר.¹⁹ נקודת המוצא של הספר מניחה שקשה לנו להיפרד מהמחשבה שכלכלה וחברה הם שני מושגים נפרדים. אנו רגילים לכך שכל נושא כלכלי ממריא ומזנק כלפי מעלה, ומשאיר למטה את כל השאר. ה"כלכלי" עוסק רק בהחלטות ה"רציונליות" של הפרט, המונחות על ידי אינטרס אישי שדואג לפרט עצמו בלבד. המטרה העיקרית היא להשיג את מרב הרווח על ההון המושקע, כך שכל שאר הגורמים, ובעיקר הגורם החברתי – נשארים מאחור. עליונות ההון הביאה לכך שהמושג "חברתי" מתפרש אצלנו כמשהו שאינו מתפקד, חולה, גורם לצרות, או בקיצור – מטריד הכרוך בעלויות, שבעלי ההון סלדו מהן מאז ומתמיד. אין להתפלא אפוא כלל על התוכנית הכלכלית החדשה, כאשר הטייס הוא שר האוצר בנימין נתניהו, שממריא מעלה בתוקף תפקידו כנציג הקפיטליזם ומותיר למטה את כל ה"מסכנים".

מתעוררת אפוא השאלה: האם ניתן לחשוב על דגם של חיים, שבו הגורם החברתי והגורם הכלכלי משולבים יחד באותו ארגון? התשובה פשוטה מאוד: הדבר אפשרי ואף מתקיים מאז המחצית הראשונה של המאה ה-19.

הקואופרציה המודרנית – התנתקות מההון

זה קרוב ל-160 שנה מתקיים בעולם מודל של כלכלה אחרת וחברה אחרת. האירוע המסמל את לידתה של הקואופרציה המודרנית התרחש ב-1884 בעיירה ליד מנצ'סטר

19 טרם פורסם.

באנגליה. 28 פועלי טקסטיל חסרי עבודה התארגנו בחנות צרכנית קטנה והניחו יסוד לתנועה שיתופית המונה כיום כ-800 מיליון בני אדם בכל רחבי העולם, ומקיפה תחומי חיים רבים כגון צריכה, ייצור, שיווק, אשראי, תחבורה, ביטוח, בריאות ותרבות, ולאחרונה גם שירותי רווחה.

כארגונים ללא מטרת רווח, הם מונחים על ידי עקרון נטרול ההון מתהליך קבלת ההחלטות וחלוקת העודפים (אני מכנה זאת בכוונה חלוקת עודפים ולא רווחים, משום שלא מדובר ברווחים כמו בפירמה פרטית). למניה של החבר אין השפעה על תהליך קבלת ההחלטות, המתקבלות על פי הכלל: "אדם אחד – קול אחד". כך גם כאשר לחלוקה, המתבצעת לפי מידת ההשתתפות של כל אדם בפעילות הקואופרטיב ולא לפי סוג וכמות ההון שהשקיע (אם בכלל) עם הצטרפותו. מדובר בדמוקרטיה כלכלית הבאה לידי ביטוי בניהול השוטף של הארגון ולא בדמוקרטיה פוליטית, הבאה לידי ביטוי בהצבעה אחת לארבע שנים.

"האנשת" הכלכלה

מזכ"ל ההסתדרות, עמיר פרץ, אמר משפט שמצא חן בעיניי מאוד: "אנו זקוקים לכלכלה שבנויה על האדם". הוא לא פירט, אך אני מבקש לנסות ולעשות זאת במקומו. בנוסף לעקרון נטרול ההון שהזכרתי לעיל, "האנשת" הכלכלה מתבטאת גם בהפעלת כללים כמו הקמת דרכות קולקטיביות שאינן ניתנות לחלוקה; הקצאת סכום מסוים מהעודף לפיתוח ארגונים דומים; ובעת פירוק הארגון – העברת היתרות (לאחר פדיון מניות החברים ותשלום החובות) לארגון אחר ללא מטרת רווח. בכך באה לידי ביטוי הדאגה לדורות הבאים, לעומת ההנאה המיידית של החברה הנהנתנית.

המגזר השלישי בישראל ובאיחוד האירופי

יש לנו בעיה עם המושג "ללא מטרת רווח", שסימן ההיכר שלו הוא איסור על חלוקת רווחים. על פי הגישה האמריקנית והישראלית, העובדה שהקואופרטיבים יכולים (אם הם מחליטים על כך) לחלק מעודף ההכנסות שלהם על ההוצאות – יכולה למנוע מלכלול אותם במסגרת המגזר השלישי, הידוע כמגזר המלכ"רים. אך הקואופרטיבים, כאמור, הם ארגונים ללא מטרת רווח ובהיבט זה הם גם יוזמות כלכליות. זה מוכיח שהמושג "כלכלה ללא מטרת רווח" אינו דבר והיפוכו, כי אם משימה רצויה ואפשרית (כפי שמוכיח האיחוד האירופי) במאבק במודל הכלכלי הניאו-ליברלי.

המגזר השלישי בישראל הוא מהגדולים בעולם במונחים של היקף התעסוקה. אולם זהו מגזר שלישי חסר יומרות, שכן הוא מקבל את השיטה הקפיטליסטית כעובדה קיימת, שיש להשלים עמה ולפעול במסגרתה להקלת מצבם של הנתונים במצוקה.

לעומת זאת, ברבות ממדינות האיחוד האירופי, הולך המגזר השלישי והופך למזוהה עם "הכלכלה החברתית", המהווה כיום כ-10% מהתל"ג וכ-10% מהתעסוקה בשכר של האיחוד האירופי. הכלכלה החברתית מורכבת, במקום הראשון – מקואופרטיבים, במקום השני – מקרנות לעזרה הדדית בניהול החברים, ובמקום השלישי – מעמותות בעלות יוזמה כלכלית.

המשותף לשלושת המרכיבים הוא "המיזם החברתי", המשלב בין התארגנות חברתית ליוזמה כלכלית. הדבר מאפשר לקבוצות של אזרחים להיות שותפים – כצרכנים פעילים ולא כבעלי מניה – בניהול פעילות יצרנית או במתן שירותים במגוון תחומים. כמסגרת מורחבת של הקואופרטיב הקלאסי פועל "המיזם החברתי" על יסוד ניהול דמוקרטי וללא מטרת רווח.

לדוגמה, באיטליה בלבד פועלים היום למעלה מ-5,600 "קואופרטיבים חברתיים", שבהם מעורבים "חריגים" למיניהם – מוגבלים, מובטלים, מהגרים – לצד המפעילים. "החריגים" מועסקים במגוון פעילויות, החל מניהול מעונות לילדים ולקשישים וכלה בגינון עירוני, ארגון קייטנות לילדים ומלאכות יד שונות. בשנת 2001 השתתפו בכלכלה החברתית באיחוד האירופי כ-9 מיליון איש בצורה זו או אחרת.

הקואופרציה הקדימה את מדינת הרווחה

המגזר השלישי אינו מחליף את מדינת הרווחה אלא משלים אותה בתחומים המקובלים ובאספקת שירותים חדשים. היחלשותה של מדינת הרווחה בעקבות תהליכי הגלובליזציה וריבוי הבעיות החברתיות בעקבות האבטלה וההגירה מעלים על סדר היום של המערב את חשיבות ההתארגנות "מלמטה", המושתתת על יסודות שיתופיים.

עובדה היסטורית חשובה היא כי התנועה השיתופית ברחבי העולם הקדימה את מדינת הרווחה בעשרות שנים, כתגובה לשיטה הקפיטליסטית ובמאמץ לתקן את נזקיה. כדאי גם לזכור שעם לידתה היתה הקואופרציה שם נרדף לסוציאליזם. בישראל התרחשו כמה תהליכים שהביאו למשבר בנושא זה: קריסת חברת העובדים כגוף כלכלי-שיתופי, קצו של המושב כיחידה כלכלית בעלת ערכות הדדית, הפרטת "קו-אופ" ו"דן" ומשבר התנועה הקיבוצית. למעשה, בישראל לא נותר כמעט דבר מרעיון הקואופרציה, ויש אף רתיעה מאזכורו.

הכפפת הכלכלה לחברה

ב-20–30 השנים האחרונות חלו תהפוכות רבות בעולם השיתופי, בעיקר בלבושה החדש של הכלכלה החברתית, שקיבלה לאחרונה את ברכת האו"ם, האיחוד האירופי, ארגון העבודה הבינלאומי וארגונים אחרים. במרבית מדינות האיחוד האירופי המגזר

השלישי מזוהה עם הכלכלה החברתית. זהו ניסיון לשלב פרוגרמה כלכלית וחזון עם אידיאולוגיה ומסר, כמשקל נגד לשיטה הקפיטליסטית. בין השאר, טמונה כאן האפשרות לתת מענה לשאלה מהו שמאל במציאות הישראלית בת־זמננו. לא עוד פתיחות גדולה יותר מזו של הימין לפשרה עם הפלסטינים, אלא מחויבות למצע רעיוני החותר לשינוי דרסטי בדינמיקה הסוציאל-כלכלית של המציאות שלנו: הפיכת הכלכלי משליט כל־יכול לגורם הכפוף לגורם החברתי. זה האחרון יהפוך מגורם שולי המהווה מטרד, לגורם שיגדיר את הכלכלי ויקבע את כללי המשחק. קשה אולי להשלים עם כך, אך זו משמעותו האקטואלית של השיתוף, בתנאי כמובן שייושם כרוחו.

הערות על הפנסיה ועל שוק ההון

דור לוי, מנתח מערכות וכלכלן

בעיות מבניות בשוקי ההון והפנסיה

בתוכנית הכלכלית 2003 הועלו כמה בעיות מבניות בשוקי ההון והפנסיה. כדי לעודד הפקדות לפנסיה, האוצר מנפיק לקרנות הפנסיה אגרות חוב (להלן, אג"ח) מיועדות בריבית גבוהה. האוצר אמור לנתב כספים אלו להשקעות, אולם לקרנות הפנסיה אין מניע להתאמץ ולהשקיע את כספי החוסכים בהשקעות ריאליות או בבורסה. כתוצאה מכך, נוצר מחסור במקורות השקעה והבורסה "עייפה". האוצר ממליץ, בין השאר:

1. להפסיק להנפיק אג"ח מיועדות ולהפנות את הקרנות להשקעה בשוק ההון.
2. לבדוק אחת לעשר שנים את התשואה הריאלית של כל קרן פנסיה חדשה, ואם יימצא כי בתקופה זו נשחקו ריאלית נכסי הקרן, יקבע המפקח על הביטוח, באישור שר האוצר, מהו הסכום שעל הממשלה להעביר לקרן כדי לפצותה על שחיקת נכסיה.
3. שר האוצר יהיה רשאי לקבוע מנגנון תשלום פרמיות בגין ביטוח הפיקדונות, אם ייווכח שהדבר רצוי לשם התנהלות יעילה של קרנות הפנסיה האמורות.

פגיעה חסרת תקדים בזכות לפנסיה

להלן כמה מהערותיי בנושא הפנסיה, כפי שבא לידי ביטוי בתוכנית הכלכלית החדשה:

1. א. אג"ח מיועדות, יחד עם הטבות המס, נועדו להבטיח את רווחיות הקרנות במטרה לעודד הפקדה לפנסיה ולמנוע תלות בביטוח הלאומי.

- ב. במקרים שבהם יישחקו כספי הקרן עקב משבר בשוק ההון, יקבלו הפורשים לגמלאות במהלך תשע השנים שלאחר מכן פנסיות מופחתות אפילו מגובה הקרן ששילמו.
- ג. הפסקת הנפקת אג"ח וגביית ביטוח הפיקדונות עלולים להשיג מטרה הפוכה: שחיקת הפנסיות, פגיעה בכדאיות ההפקדה לפנסיה (הפקדה שהמדינה עודדה בעבר) ולכן הפסקת החיסכון לפנסיה (כפי שכדאיות ההפקדה בקופות גמל הולכת ופוחתת).
- ד. התשואות של הקרנות חושבו לפי תנאי אג"ח. ביטולן יגרום להגדלה מלאכותית של הגירעון האקטוארי של הקרנות (גם אלו שמאוזנות היום), ובכך יאפשר לאוצר להפעיל עליהן גורם לחץ נוסף.
2. אין התייחסות למחזור העסקים במשק, לתקופות של גאות ושפל ולניידות העובדים. המשמעות היא שעובדים שפוטרו מאבדים את זכויותיהם בפנסיה ובביטוח המנהלים. הפוליסה "מסולקת" ואינה מוסיפה עוד להעניק זכויות פנסיה; על העובד להצטרף מחדש והקרן אינה חייבת לקבלו, אם למשל הורע מצבו הבריאותי. כספי התגמולים מונחים בקרן הפנסיה ואינם צוברים זכויות.
3. גיל הפרישה עולה ועובדים בני 40–50 מתקשים למצוא עבודה (ולהפקיד כספים לפנסיה) כי הם "מבוגרים" מדי.
4. הצעירים אינם מודעים למבנה ההפקדות, המחייב להפקיד כספים החל מגיל צעיר כדי לצבור פנסיה טובה.
5. מעסיקים מעניקים לעובדיהם תנאים סוציאליים רק בעבור חלק מהשכר ובכך חוסכים כסף, וזאת בשיתוף פעולה עם ועדי עובדים.
6. בארצות הברית – מקור ההשראה לתוכנית הכלכלית הישראלית – היו מקרים שבהם כספי פנסיה שהושקעו בהשקעות כושלות ירדו לטמיון והאזרח הקטן נשאר ללא פנסיה, אף ששילם עליה ממיטב כספו.
7. שאלה: אילו הבנקים לא היו מלווים מיליארדי ש"ח לכמה משפחות לרכישת המשק, האם גם אז היתה מצוקת אשראי?

המלצות בנושא הפנסיה

ראשית, יש להנהיג מנגנון שבו קביעת זכויות הפנסיה כתלות ברווחים תסונכרן עם בדיקת התשואה של הקרנות. יש לאפשר לחוסכים לפנסיה לבחור בין מסלולי השקעה שונים, כמו מסלול בשוק ההון, מסלול חיסכון סולידי ועוד.

שנית, דרושה שיטה שבה אפשר יהיה להעביר כספים מקרנות הפנסיה לפוליסות השונות של ביטוח המנהלים, ומקרנות ופוליסות "מסולקות" לפוליסות פעילות, ללא עמלה ומגבלה. בנוסף, יש לאפשר רכישת זכויות, הן רטרואקטיבית והן לעתיד, עד לרמה שתיקבע. כך, בתקופות כלכליות של גאות אפשר יהיה לחסוך לפנסיה גם בעבור

שנות השפל, שבהן היה העובד מובטל או לא יכול היה לחסוך לפנסיה. יש לאלץ את הקרנות ואת חברות הביטוח לספק מידע ולהזהיר את עמיתיהן מפני כל פגיעה בזכויותיהם, כמו למשל הקפאת הקרן. במקרים של רשלנות, האחריות לטיפול צריכה לעבור מהפקיד הקטן לגופים המוסדיים. דוגמה לחוסר היידוע של קרנות הפנסיה: האם ידעתם שכדי לקבל ביטוח שארים ונכות לאחר הפסקת עבודה יש לפנות מיידית לקרן הפנסיה? האם הקרן הודיעה לכם על כך?

שלישית, כאשר פוגעים בחלשים בתואנה של רצון לעודד את קרנות הפנסיה להשקיע בשוק ההון – זה הזמן לטפל בנושא חוק פנסיה ממלכתית שיכלול הפקדות של המדינה, בנוסף לביטוח הלאומי, לקרנות הפנסיה ולביטוח ההוני.

בעיות מבניות בשוק ההון

בתוכנית הכלכלית הועלו כמה בעיות מבניות בנושא. שוק ההון: העדר שחקנים משמעותיים; רמת ריכוזיות גבוהה בקרב המתווכים הפיננסיים (בנקים וחברות הביטוח); הקצאה לא יעילה של מקורות; סחירות דלילה ונזילות נמוכה. במסגרת התפיסה הכוללת של התוכנית, אתייחס לסעיפים הבאים: הגדלת שימושים איכותיים (הפרטה); וצמצום חסמים בשוק הראשוני (הנפקות). הפתרון המוצע בתוכנית: הנפקה לציבור באמצעות הבורסה ועידוד הנפקת ניירות ערך מסחריים.

הערות על הבעיות בשוק ההון

ההפרטה כיום, אם היא מתבצעת באמצעות הבורסה, מאפשרת השתתפות משמעותית רק לגורמים חזקים. חברות ממשלתיות, שהן רכוש הציבור, נמכרות באמצעות "מכירת גרעין שליטה" – הליך שבו יועץ קובע מה מרכיב המניות הקטן ביותר שאותו צריך בעל ההון לקנות כדי לקבל שליטה על החברה. רכישות (מתנות) מהממשלה ממומנות באמצעות אשראי מהבנקים, כלומר מכספי הציבור. כך, הציבור מסתכן למעשה ברכישה "לא מוצלחת". הבנקים העניקו אשראי גבוה לכמה משפחות עשירות ובכך גרמו למחנק אשראי לאלפי חברות, עסקים קטנים ומשקי בית. כולנו מממנים היום במרווחי ריביות גדלים והולכים את החלטות הנהלות הבנקים בעבר. האשראי ממומן באמצעות משיכת דיבידנדים מהחברה הנמכרת – כלומר מרוקנים אותה מתוכנה.

המלצה ראשונה בנושא שוק ההון: יישום תוכנית אופציות

שיטת הפעולה:

1. מתן אפשרות לבנק הדואר להתחרות בבנקים (אופציונלי).
2. הגדרת חשבון פיקדון מדגם מיוחד בבנקים (קיים מנגנון דומה בבנקים), כולל

בבנק הדואר, כך שרק הממשלה תוכל להפקיד ניירות ערך (או שניירות ערך כאלו יסומנו בנפרד).

3. לכל אזור יוגדר פיקדון כזה.
4. יוגדרו אופציות לקניית כל המניות המוגדרות למכירה לציבור.
5. הממשלה תפקיד אופציות אלו בפיקדונות על שם כל אזור.
6. יש לדון בשיטה הרצויה להקצאת האופציות: שוויונית או פרוגרסיבית.
7. האזור יוכל, בהתאם לשיקול דעתו, לקנות את המניות (להמירן מהאופציות שברשותו), למוכרן בבורסה או להשאירן בפיקדונו כאופציות ולהמתין למועד טוב יותר כדי למוכרן.
8. אם החליט האזור לממש את האופציות, ישלם לממשלה אחוז מסוים מהכנסתו כמס.

יתרונותיה של השיטה: פיזור רב של המניות; פוטנציאל למחיר שוק הוגן יותר; חלוקת הון שוויונית יותר; סיכוי שמכירה במחיר הוגן תביא להכנסה גבוהה יותר לאוצר בעת תשלום המס; צירוף בנק הדואר כגורם נוסף לתחרות בין הבנקים; הפחתת השימוש במימון בנקאי לרכישות בבורסה וניתובו להשקעות אמיתיות. חסרונה העיקרי של השיטה הוא הפגיעה בקשר בין הון לשלטון.

המלצה שנייה בנושא שוק ההון: הגדרת תקרה להכרה בהוצאות השכר לצורך מס חברות

אפתח במשל: כאשר צומת מרומזר עמוס רוב הזמן בפקקי תנועה מכל הכיוונים, זהו סימן לכך שהגיע הזמן לשקול השקעה בהרחבת הקיבולת באמצעות מחלף, הוספת נתיבים או כל פתרון אחר. פתרון כזה הוא בדרך כלל יקר ודורש זמן. לעומת זאת, כאשר בצומת יש פקקים בחלק מהכיוונים, ואילו בכיוונים אחרים התנועה זורמת בחופשיות — זהו סימן לבעיה בהקצאת המשאבים הקיימים. בעיה כזו ניתנת לפתרון קל וזול, באמצעים כמו כיוון הרמזור או סימון שונה של הנתיבים.

אם נתרגם את משל התחבורה לשפת הכלכלה נמצא כי הבעיה הראשונה היא בגודל "העוגה הלאומית" ובצורך להשקיע במשק, ואילו הבעיה השנייה נראית לכאורה ככשל מבני, כלומר, בעיה בהקצאת המקורות הקיימים במשק. אינני יודע אם יש כלים מדעיים להוכיח כשל מבני, אולם קיומם של שני עיוותים — בשוק העבודה ובשוק ההון, עיוותים ששינוי פשוט יכול לצמצמם — מעיד בבירור שאכן יש בעיה. במאמר שכתבתי בנושא²⁰ אני רומז על כך שתגמול בעלי שליטה מתבצע לצורכי

20 דור לוי (לא פורסם), "רפורמה כלכלית חלופית או הקשר שבין הלימון, הלימונה והעוגה הלאומית".

תכנון מס בדרך של רישום שכר ולא באמצעות דיבידנד להון. הדבר מקרין על שכרם של כל בכירי החברות, גם אם אין הם בעלי שליטה. כך נוצר עיוות ברמות הבכירות בשוק העבודה.

שיקולי תכנון המס מפחיתים את תשלום הדיבידנדים, מצמצמים את הצגת הרווחים ופוגעים באיתנות של החברות ובמניע להשקיע בשוק ההון; זהו העיוות בשוק ההון. תיקון פשוט של הגדרת תקרה – להכרה בהוצאות שכר לעובד הבודד בעבור חברות בע"מ – יכול לצמצם עיוותים אלו. ה"בונוס" יהיה תוספת גבייה לאוצר המדינה בהיקף של מיליארדי ש"ח. במאמרי מוצגים בקצרה ניתוח כלכלי ופרסומים תומכים, התייחסות לתקדימים והיבטים משפטיים בארץ ובח"ל, התייחסות לפשטות התפעול של ההצעה מבחינת החשבונאות, כוח האדם, והמחשוב – בהשוואה לרפורמות אחרות שנעשו עד כה.

מקובלת היום ההנחה שפעילות למען החברה פוגעת במגזר העסקי ולכן בכלכלה. המאמר מציג שיטה שונה, שלפיה חשיבה כלכלית נכונה יכולה ליעל את הקצאת המשאבים במשק, לעודד את הכלכלה והחברה כאחד, בשיתוף פעולה שבו השלם גדול מסכום חלקיו. שלטון שיאמץ פתרון זה ויממן בגבייה הנוספת רפורמה של הקטנת עלות העבודה – יוכיח ראייה כלכלית וחברתית נכונה.

התוכנית הכלכלית של האוצר 2003: על עזים ועל מה שמתחבא מאחוריהן

ליאור קרביץ, ארגון חברה צודקת

עיסוק בזוטות? הבעייתיות טמונה בשיטה

סעיפים מעניינים רבים מופיעים בתוכנית הכלכלית, אבל אחד מהם בולט במיוחד דווקא בנסתרותו: בעמוד 169 (מתוך 174), בפרק העוסק ב"חקיקה פרטית בעלת משמעות תקציבית", מופיע הסעיף הבא: "7. לדחות את החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסד המכוון למתן שירות לקטינים, התשס"א–2001, כך שתחילת החוק תידחה בשנתיים".

החוק המדובר קובע שמעסיק במוסד המספק שירות לקטינים יקבל אדם לעבודה רק לאחר שקיבל אישור ממשטרת ישראל כי המועסק אינו עברייני מין מורשע. בדברי ההסבר נאמר כי: "עלות יישום החוק מוערכת על ידי משטרת ישראל ב-2–3 מיליוני ש"ח, לפיכך ולצורך מניעת הגדלת הוצאות משטרת ישראל – מוצע לדחות

את יישום החוק בשנתיים". במסגרת תוכנית העוסקת בקיצוץ של למעלה מעשרה מיליארד ש"ח, זהו סעיף זניח ביותר.

התוכנית הכלכלית מורכבת ברובה מסעיפים בסדר הגודל הזה, בעלי משמעות תקציבית של כמה עשרות מיליוני ש"ח לכל היותר. כל אחד יכול למצוא את הסעיף ה"חביב" עליו: הסעיף המצוטט למעלה, הסעיף המצמצם את השירותים לתלמידי החינוך המיוחד המשולבים בכיתות החינוך הרגיל, או הסעיף המבטל את ההנחה במס הבריאות לקשישים נתמכי הבטחת הכנסה. הבעיה אינה טמונה בסעיף כזה או אחר, אלא בשיטה.

כאשר המאבק מתמקד בסעיפים הקטנים הללו (והם רבים מכדי לתקוף את כולם), במקרה הטוב, האוצר מוותר במשא ומתן ומבטל כמה מהסעיפים; במקרה הרע, נשמעת התגובה "מדוע אתם מתעסקים בזוטות". בשני המקרים, המשמעות היא קבלה של עקרונות התוכנית ושל הסעיפים המשמעותיים בה. כאשר המאבק מנסה לתקוף את עקרונות התוכנית ואת יסודותיה, מוצגים כטיעון נגד סעיפים "טובים" (כמו ביטול הנחות במס ליישובים שונים, צמצום מספר סגני ראשי רשויות בשכר, או ההשקעה ברכבת). למעשה, מדובר בדרך כלל בסעיפים שהגופים שתוקפים את התוכנית היום נאבקו למענם בעבר. מכל מקום, "שיטת החבילה" מונעת דיון אמיתי (בכנסת ובציבור) במשנה הפוליטית ובאינטרסים המניעים את התוכנית. אפילו ניתוח ההשפעה הכוללת של התוכנית הופך לסיזיפי במצב עניינים זה.

מה אפשר לעשות?

לגבי המאבק הנוכחי, לא נותרה ברירה. ההתנגדות חייבת להיות גורפת, התנגדות לתוכנית כולה על כל עקרונותיה וסעיפיה, אפילו במקרים (המעטים) שבהם לחלקים מהתוכנית יכולה היתה להיות השפעה חיובית בהקשר אחר. במידת האפשר, יש לנסח טיעון מורכב, המבליט את הקווים המנחים של התוכנית בלי להתמקד בסעיפים ספציפיים. זהו מאבק פוליטי בין השקפות עולם מנוגדות בתכלית. דיון מפורט בסעיפים מחייב הסכמה מתודית ודידקטית בין הצדדים, שאינה קיימת כלל. בשלב הבא, יש להעביר מהעולם את שיטת "חוק ההסדרים". "חבילות" חקיקה מסוג זה מעקרות את השיח, מסרסות את הגוף המחוקק הנבחר, ומרחיקות עוד את הציבור מהבנת הקשר בין פעולות השלטון לבין חייו הפרטיים. בעיות אלו קשות שבעתים כאשר משרד האוצר (בעל ה"חבילה") מסרב לפרק אותה לגורמיה ולדון במרכיביה בנפרד. אחת הדרכים לעשות זאת היא להגדיר בחוק יסוד, כי למעט חוק התקציב (המוגש לחקיקה פעם בשנה), לא יכולה הצעת חוק לעסוק בתקציב של יותר מרשות ממלכתית אחת, אלא אם כן מדובר בהעברת תקציבים מגוף לגוף. זו דרך קיצונית ויש לבחון את משמעויותיה בקפידה, אבל זהו, לדעתי, כיוון המחשבה הרצוי והיעיל.

איחוד הרשויות המקומיות: פרק חבוי בתוכנית הכלכלית של הממשלה

**זוהר אביטן, מנהל המכינות הקדם-אקדמיות; המכללה האקדמית ספיר;
מחזיק תיק החינוך בשרות**

ברצוני להתייחס להחלטת הממשלה, כפי שהיא מופיעה בתוכנית הכלכלית החדשה, לאחד רשויות מקומיות כחלק מהקיצוצים במשרדי הממשלה. כך למשל, מוצע למשרד הפנים להתייעל: "בשל חומרתו של המצב הכלכלי, ונוכח הצורך לנקוט אמצעים מידיים לחיסכון בכספי ציבור, לייעול המגזר הציבורי ולשיפור השירות לציבור, כמו גם נוכח מדיניותן של ממשלות ישראל בנוגע לצורך בצמצום מספר הרשויות מקומיות – בדעת ממשלת ישראל לפעול לאיחוד רשויות מקומיות באמצעות חקיקה".²¹

האומנם התייעלות?

קל להסביר החלטה זו לציבור שמבקר בצדק את הבזבזו הרב בניהולן של רשויות מקומיות: עודף סגנים, חוסר יעילות, רשויות קטנות מדי הסמוכות זו לזו ועוד. אולם הצעת האיחוד, אם תתבצע באופן גורף ולא בצורה מושכלת, לא רק שלא תביא לחיסכון כספי בתקציב, אלא תגרום לשרשרת מאבקים שעלותם תהיה גבוהה הרבה יותר בסופו של דבר. התוכנית מציעה לאחד מועצות אזוריות בלי להתחשב במרקם החיים המשותפים שנוצר בינן לבין הערים שבתחומן. איחוד המועצות המקומיות מתעלם אף הוא מההתיישבות הכפרית הסובבת אותן. לשם המחשה, אתייחס לאחת ההצעות המבקשת לאחד בין המועצות האזוריות שדות נגב (עזתה) ושער הנגב, ואציע הצעה חלופית. האיחוד המוצע עלול להסב נזק חמור למרקם החיים המשותף שנבנה בעמל רב במשך למעלה מ-30 שנה בין העיר שדרות למועצה האזורית שער הנגב. זוהי, אגב, הזדמנות היסטורית ליצירת דגם חדש של מועצות מעורבות, המשלימות את התהליך הטבעי שהתפתח בין ההתיישבות הכפרית לערי הפיתוח.

תחומי פעילות משותפים בין עיריית שדרות לבין המועצה האזורית שער הנגב

במשך שנים רבות התגבש שיתוף פעולה בתחומי חיים שונים:

1. בשנות השמונים הוקם מרכז רפואי אזורי, שהביא לחיסכון רב במשאבים ולייעול השירות הרפואי שניתן לתושבי שדרות ושער הנגב.

²¹ ראו אתר האינטרנט של התוכנית הכלכלית 2003 של משרד האוצר, סעיף ג, סקירת עיקרי הפעולות, משרד הפנים: <http://www.mof.gov.il/budget2003/index03.htm#a>

2. בסוף שנות התשעים הוקם אזור תעשייה משותף, "ספירים". אזור התעשייה הוקם בהסכמת שתי הרשויות והוא מנוהל בידי מינהלה משותפת. המטרה היתה למשוך לאזור תעשיית היי-טק, ואמנם השתקעו כאן תעשיות כגון אמדוקס, סופריוור ועוד.
3. המכללה האקדמית ספיר — ראשיתה במכללת הנגב ע"ש ספיר שהוקמה ב-1976. כיום לומדים בה כ-7,000 סטודנטים בשנה. מראשית שנות השמונים ואילך, סטודנטים מהמכללה גרים במעונות בשדרות. הנהלת המכללה רואה בשדרות עיר-אוניברסיטה, לא רק כהצהרה אלא גם כחזון של פיתוח שירותים כגון קמפוס למגורים, שירותי תרבות ופנאי ועוד. ככל שעולה מספר הסטודנטים במכללה, כך מתרבים המעונות בקיבוצי שער הנגב.
- בראשית שנות התשעים הקימה הסוכנות היהודית את כפר הסטודנטים "איבים", המיועד לקליטת סטודנטים עולים. מדרכה להולכי רגל ולרוכבי אופניים, החוצה את שטחי שתי הרשויות, שדרות ושער הנגב, מחברת בין כפר הסטודנטים הנמצא בצפון מזרחה של שדרות לבין מכללת ספיר. בעתיד צפויים להיבנות מעונות מגורים לכ-4,000 סטודנטים, מהם 2,000 בשדרות ו-2,000 בקיבוצי שער הנגב.
4. ב-2001 הוקם בשדרות הסינמטק הרביעי במדינת ישראל. כיום מנויים בו כ-700 מתושבי שדרות והסביבה: יישובי המועצה האזורית שער הנגב, יישובי הדרום במועצה האזורית חוף אשקלון ובצפון רצועת עזה, וכן סטודנטים מהמכללה האקדמית ספיר (לצורך השוואה, לסינמטק חיפה מנויים כ-1,000 איש).
5. פעילות משותפת בין מתנ"ס ארנון בשער הנגב למתנ"ס שדרות בתחומים שונים, כגון: תיאטרון מנויים, להקות ייצוג, תיאטרון אזורי, ארגון אירועים, מועדון נוער "הפוך על הפוך", קייטנות משותפות ועוד.
6. עם הפיכתה של שדרות לעיר והתפתחותם של מרכזי מסחר ושירותים, רבים מתושבי שער הנגב רואים בה את המרכז העירוני שלהם לשירותי מסחר, בנקאות ועוד.
7. פעילות משותפת ענפה במסגרת פרויקט שותפות 2000 של הסוכנות היהודית. 50% מהתקציב השנתי מיועד לפרויקטים משותפים בתחומי חינוך, תרבות וקהילה.
8. טיפול משותף בבעיית השפכים.
9. השגת הסכמות רבות לגבי גבולות ושטחים, כולל תכנון עתידי משותף לתשתיות כבישים ולרכבת.
10. מערכת החינוך: תלמידים משדרות נקלטים בפעוטונים ובגני ילדים בקיבוצי שער הנגב וכן בבית הספר היסודי והתיכון שער הנגב.
11. בקיבוצים רבים בשער הנגב התפתחו בשנים האחרונות שכונות קהילתיות לצד השכרת דירות למגורים. מגמה זו הולכת ומתרחבת, כחלק מההתפתחות הטבעית של האזור כעיר ופרוורים.
12. שירותים מסחריים שהתפתחו בקיבוצי שער הנגב — ריהוט, אמנות, כילוי, נופש ופנאי, מרכזי אירועים וקייטרינג — משרתים גם את תושבי שדרות.

נושאים הנדונים כעת במסגרת חשיבה משותפת ותכנון אזורי

1. תוכנית להקמת מינהלת לפיתוח כלכלי-אזורי שדרות-שער הנגב בתחומי תעשייה, תעסוקה ופרויקטים משותפים.
2. בחינת אפשרויות להרחבת שיתוף הפעולה בתחום החינוך, כגון הקמת מרכז אזורי לטיפול בלקויי למידה, הקמת קרייה משותפת לחינוך תיכוני ועוד.
3. בחינת אפשרות להקים מערך חינוכי אזורי אחד, שינוהל בידי מינהלת משותפת לחינוך אזורי, וזאת בעקבות הקמת בתי ספר יסודיים המתמחים במדעים, באמנויות ועוד.
4. הקמת מרכזי טיפול לקשישים.
5. בחינת אפשרות לפיתוח משותף של תיירות מרפא.

איחוד בין רשויות הקשורות יחד במארג חיים משותף

מבחינה היסטורית, מוקמו ערי הפיתוח שדרות, נתיבות ואופקים במרכזה של התיישבות כפרית, במטרה לשמש לה מרכז עירוני. משאבים ומאמצים רבים הושקעו עד כה בבניית מערכות חיים משותפות בין שדרות לשער הנגב. כפי שעולה מהאמור לעיל, כבר היום מתקיימת באזור צורת חיים המאפיינת עיר ופרווריה, תוך שיתוף פעולה פורה בתחומים כגון תעסוקה, תעשייה, מסחר, חינוך, תרבות ופנאי. מערכות אלו, שהתפתחו כתוצאה מקבלת החלטות משותפת וכהכרח של חיים באזור אחד, יובילו בעשור הקרוב לאיחוד בפועל, כהמשך טבעי של מהלך החיים המשותף. באיחוד זה הייתי מציע לכלול גם את יישובי הדרום במועצה האזורית חוף אשקלון (חלץ, גברעם, כרמיה, זיקים, יד מרדכי, נתיב העשרה), שלהם מארג חיים משותף עם שדרות ועם שער הנגב. אם התנאים המדיניים יאפשרו זאת, אפשר יהיה לכלול באיחוד זה גם את היישובים ניסנית, דוגית ואלי סיני – המבודדים מהמועצה האזורית חוף עזה אך בעלי קרבה גיאוגרפית לאזור שדרות-שער הנגב. איחוד בין שדרות לשער הנגב יוכל להבטיח כי יישמר סגנון החיים הכפרי, ישופר השירות הציבורי וייחסכו משאבים כספיים רבים, שכן שיתוף הפעולה מתקיים כבר בפועל. האיחוד עשוי גם לשמש דגם חדשני ומבטיח, שיהווה אתגר למשקיעים וליזמים בתחומים שונים. הסיכוי בהצעה זו עולה בהרבה על הסיכון. זוהי הזדמנות היסטורית ליצירת התייחסות אזורית חדשה, שיש בכוחה להביא פריחה ושגשוג לאזורים שהיו בעבר מוקד לחיכוכים. החיכוכים התעוררו משום שערי הפיתוח היו חבוקות וחנוקות בתוככי אזורים כפריים שהשתייכו למועצות אזוריות נפרדות.

הנזק הכלכלי והחברתי שבאיחוד רשויות החסרות מרקם חיים טבעי משותף לעומת זאת, בין המועצה האזורית שדות נגב (עזתה) לשער הנגב אין דבר משותף בכל תחומי החיים שהוזכרו לעיל, מלבד מבנה מוניציפלי אחיד. לשדות נגב יש תחומי חיים משותפים עם העיר נתיבות. איחוד בין שתי המועצות האזוריות, שסך כל תושביהן הוא כ-11,000 נפש, יותיר את הערים נתיבות ושדות נגב כמובלעות מנותקות מסביבתן, למרות מערך הקשרים והשותפויות שנוצרו במהלך השנים בין הערים לבין המועצות האזוריות המקיפות אותן. החלטת הממשלה על איחוד רשויות, שאין ביניהן כל קשר בחיי היומיום, עלולה להרוס את מרקם החיים האזורי שנבנה במשך שנים. איחוד כזה עלול לגרום נזק חברתי וכלכלי בלתי נואר לאוכלוסיית האזור, נזק שעלותו תבטל את החיסכון שהממשלה מתימרת לחסוך באמצעות האיחוד המוצע.

השפעת התוכנית להבראת כלכלת ישראל 2003 על אנשים עם מוגבלויות

סילביה טסלר-לזוביק, מנכ"ל ארגון בזכות, המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות

התוכנית להבראת כלכלת ישראל פוגעת בציבור כולו. הקיצוצים בזכאות לדמי אבטלה, בקצבאות הילדים ובסל הבריאות פוגעים קשות ברכים, ובהם גם באנשים עם מוגבלות. אלא שעל הגזרות הכלליות נוספות גזרות הפוגעות ישירות באנשים עם מוגבלות, ומחמירות שבעתיים את מצבם.

ביטול "חוק השילוב"

ב-13 בנובמבר 2002 התקבל בכנסת "חוק השילוב", שהוא תיקון לחוק חינוך מיוחד התשמ"ח-1988, הקובע כי זכותו של תלמיד עם מוגבלות לקבל מענה לצרכיו בכל מסגרת שבה הוא לומד ולא רק במסגרות החינוך המיוחד. חוק השילוב בא לענות על האפליה הקשה שהופלו תלמידים עם מוגבלות שביקשו להשתלב במסגרת חינוך רגילה. בפרק המתייחס לחקיקה הפרטית בתוכנית החירום הכלכלית, מוצע לתקן את חוק השילוב ולהוציא מסל השירותים את הזכות לשירותי סיוע, לשירותים פארא-רפואיים ולכל שירות אחר, ולהציב במקומם שירות המכונה "הוראה מותאמת".

התיקון המוצע ירוקן את חוק השילוב מתוכנו, שכן לב-לבו של השילוב הוא סל השירותים שזכאי לו תלמיד עם מוגבלות המשתלב בבית ספר רגיל, ולב-לבו של סל השירותים הם שירותי הסיוע והטיפול הפארא-רפואיים. העדרם ישליל בפועל את השילוב. השירות שיבוא במקום שירותים אלו, "הוראה מותאמת", מעורפל ואינו מחייב דבר.

התיקון המוצע בתוכנית הכלכלית לא יחסוך כסף למדינת ישראל. מבדיקה שערך מבקר המדינה ב-2001 עולה, כי בעוד שתלמיד החינוך המיוחד נתמך בתש"ס בכ-40,000 ש"ח בממוצע, הרי תלמיד בעל צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל נתמך באותה עת בכ-4,900 ש"ח בלבד. גם אם יזכה תלמיד במסגרת חוק השילוב לתמיכה בסכום גבוה יותר, עדיין תהיה ההוצאה נמוכה בהרבה מההוצאה בעבורו בחינוך המיוחד.

פגיעה מוגברת בזכותם של אנשים עם מוגבלות להתקיים בכבוד

הקיצוצים המתוכננים – החל מפגיעה בקצבאות לאנשים עם מוגבלות, דרך קיצוץ בשירותים שהם זכאים להם ממשד הרווחה, וכלה בצמצום בקרנות המסייעות להקמת שירותים בעבורם – יפגעו קשות בסיכוייהם של אנשים רבים עם מוגבלות לנהל חיים עצמאיים ויצרניים.

1. הקצבאות (עמ' 161 בתוכנית הכלכלית)

א. הקפאת הקצבאות

הקצבאות הניתנות לאנשים עם מוגבלות מתעדכנות כיום לפי השכר הממוצע במשק. התוכנית הכלכלית החדשה מציעה כי החל מ-1 ביוני 2003 ועד 31 בדצמבר 2006 יוקפא עדכון של כל הקצבאות לאנשים עם מוגבלות לפי חוק הביטוח הלאומי, ביניהן קצבת הנכות לאדם עם מוגבלות שנקבע לו אי-כושר השתכרות, וכן קצבת הניידות.

ב. ביטול ההצמדה לשכר הממוצע במשק

עם הפשרת הקצבאות שלעיל, בסוף 2006, מוצע להצמידן למדד המחירים לצרכן ולעדכןן רק אם המדד יעלה בשיעור של 5% ומעלה. גם אז, יעודכנו הקצבאות בניכוי 5% הראשוניים (לדוגמה: אם יעלה המדד ב-6%, יעודכנו הקצבאות ב-1%). ההקפאה המוחלטת בעדכון הקצבאות וביטול הצמדתן לשכר הממוצע (לכשתופשר הקפאתן) יפגעו קשות בערך הקצבאות.

בנוסף לקצבת הנכות המשולמת בגין אי-כושר השתכרות, אנשים עם מוגבלות, הזקוקים לעזרה בביצוע פעולות יומיומיות, זכאים לקצבת שירותים מיוחדים. קצבה זו חיונית לניהול חיים תקינים ואמורה לאפשר להם להעסיק מטפל/ת צמוד/ה. גם קצבה זו תיפגע בעקבות התוכנית הכלכלית החדשה.

2. תקציב משרד העבודה והרווחה (עמ' 165)

התוכנית מציעה לקצץ כ-157 מיליון ש"ח בסעיף הקניות של משרד העבודה והרווחה. סעיף זה מאפשר למשרד לרכוש מארגונים ומגורמים שונים שירותים המיועדים לאנשים עם מוגבלות. הקיצוץ יפגע קשות בכל השירותים הקהילתיים הניתנים לאנשים עם מוגבלות. מנתונים שפרסם משרד הרווחה עולה כי, בין השאר, לא יקבלו שירות 450 איש עם מוגבלות הממתינים למסגרות חוץ-ביתיות; 2,500 איש עם מוגבלות הזקוקים לאבחון; 811 איש עם מוגבלות הזקוקים לתעסוקה מוגנת; ו-247 ילדים בעלי צרכים מיוחדים המועמדים לשילוב בגנים.

3. קרנות הביטוח של המוסד לביטוח לאומי (עמ' 157)

א. קיצוץ בקרן לפיתוח שירותים לנכים

הקרן לפיתוח שירותים לנכים במוסד לביטוח לאומי מסייעת למסגרות שיקום, טיפול, תעסוקה, דיור, תרבות ופנאי בבנייה, בשיפוץ ובהצטיידות, וכן בהפיכת מסגרות אלו לגישות לאנשים עם מוגבלות. על פי נתונים שמסר המוסד לביטוח לאומי, התחייבויות הקרן לשנת 2003 עומדות על 110 מיליון ש"ח והן צפויות לגדול משנה לשנה. במסגרת התוכנית הכלכלית, מוצע לתקן את סעיף 220 בחוק הביטוח הלאומי כך שסכום המימון של הקרן לפיתוח שירותים לא יעלה על 80 מיליון ש"ח בשנה. מדובר בקיצוץ של קרוב ל-60% מתקציב הקרן לשנת 2003. הקיצוץ יביא לפגיעה מיידית בהספקת שירותים חיוניים לאנשים עם מוגבלות.

ב. קיצוץ בקרן למפעלים מיוחדים

הקרן למפעלים מיוחדים ממלאת תפקיד חיוני של פיתוח שירותים בעבור אוכלוסיות פגיעות בישראל. הקרן תכננה לפעול בשנים הבאות לשילוב ילדים ונוער עם מוגבלות בקהילה, לפתוח שירותים לנפגעי נפש בקהילה, לפתח מסגרות תעסוקה ועוד. מהמוסד לביטוח לאומי נמסר, כי בתוכנית האוצר לקצץ את תקציב הקרן למפעלים מיוחדים מסכום של 30.7 מיליון ש"ח, בלי לפרט בכמה יקוצץ.

4. הזכות לדיור (עמ' 138)

א. ביטול מענקים לרכישת דירה

כל המענקים לרכישת דירה הניתנים כיום לזכאי משרד השיכון יבוטלו ויהפכו להלוואות. במסגרת זו, ייפגעו אנשים עם מוגבלות הזכאים עקב מוגבלותם לסיוע ברכישת דירה. ביטול המענקים והפיכתם להלוואות יחייבו את הזכאים לשלם החזרים חודשיים גדולים יותר, ורבים מהם יתקשו לעמוד בכך.

ב. ביטול מענקים שנועדו לסייע לאנשים עם מוגבלות להפוך את דירתם לגישה מנתונים שהועברו ממשרד השיכון עולה, כי המענקים שניתנו עד כה לאנשים עם מוגבלות בניידות באמצעות קרן פאראפליגים בעבור ביצוע סידורי נגישות בדירה,

יבוטלו ויהפכו להלוואות. בכך תוגבל משמעותית יכולתם לערוך סידורי נגישות בבתיים.

פגיעות נוספות באנשים עם מוגבלות במסגרת התוכנית הכלכלית

בנוסף לאמור לעיל, חשוב לציין כי התוכנית הכלכלית כוללת פגיעות נוספות באנשים עם מוגבלות, וביניהן: קיצוץ של 14% בקצבאות של נפגעי תאונות עבודה (עמ' 158); ביטול הטבות המס לנכים-זמניים (עמ' 103); הטלת אגרה על הגשת תביעות נגד המוסד לביטוח לאומי (עמ' 160) ועוד.

הקשר בין מצב העוני לתהליך השלום, וחמש הצעות מעשיות לפעולה

ארגון עו"סים שלום, עובדים סוציאליים לשלום ורווחה

על שלום, שוויון וצדק חברתי

הוועדה הפרלמנטרית לנושא הפערים החברתיים, שפרסמה בינואר 2003 את מסקנותיה, אישרה מחדש את כל מה שידענו בנושא העוני: מדינת ישראל ניצבת במקום השני בעולם המערבי ברמת הפערים החברתיים.

בישראל שלוש קבוצות עיקריות של עניים: חרדים, ערבים, ובראשם הבדואים; ועולים מאתיופיה. הקבוצות שונות זו מזו בגודלן ובגורמים למצבן העגום. החרדים עניים בעיקר מפני שחלק גדול מהם מעדיף לא להשתתף בשוק העבודה, תוך עידוד מצד המדינה שמשלמת להם מתקציבה מלגות ותמיכות. הערבים והאתיופים עניים מפני שהם מקופחים בכל מגוון ההזדמנויות והתקציבים – בחינוך, בהכשרה המקצועית, בשיכון, בכריאות ובשאר תחומי החיים.

מתוך דוח הוועדה עולה בבירור, שבשנים שבהן התקיים תהליך מדיני – 1993–1995 ו-2000 – נרשמה צמיחה כלכלית, החלו להצטמצם הפערים חברתיים, חלה ירידה באבטלה, חל שיפור במערכת החינוך והבריאות. שוב הוכחו קשרי הגומלין בין שלום לרווחה, ולכן גם כיום דרוש שינוי בסדרי העדיפויות. שוב הוכח שחוסן לאומי מקורו באדם ולא באדמה; רק המוח ולא הכוח יוביל אותנו לחוף מבטחים ולהגשמת חזונם של מקימי המדינה: שלום, שוויון וצדק חברתי.

חשוב לדעת, כי לפני פרוץ אינתיפאדת אל-אקצה עמד הגירעון התקציבי על 0.5% בלבד, ואילו היום הוא מתקרב ל-5% (30 מיליארד ש"ח). הביאו לכך הפסקת התהליך המדיני, מדיניות כלכלית כושלת, סדרי עדיפויות שגויים והאטה בכלכלה העולמית.

מה ניתן לעשות ומניין יבוא המשאבים?

בר בבד עם הדגשת הכורח בחידוש התהליך המדיני, יש לנו חמש הצעות מעשיות לפעולה בתחום הכלכלי והחברתי:

1. הנהגת יום לימודים ארוך מגיל שלוש ואילך, כולל אספקת כל הציוד הלימודי הדרוש כגון ספרים, מחברות, טיולים, תוכניות העשרה, פעילות חברתית וכן ארוחה חמה. המימון יבוא מהמרת חלק מכספי קצבאות הילדים על ידי קביעת שיעור קצבה אחיד לכל ילד במשפחה.
2. יצירת מקומות עבודה באמצעות השקעה מסיבית ומיידית בתשתיות. עבודות אלו (שיתבצעו "מסביב לשעון", שבעה ימים בשבוע) יכללו הרחבת מערכת רכבות ובפרט הקווים לירושלים ולאילת; הקמת רשתות מים, ביוב וחשמל; הקמת מבנים לבתי ספר בעיירות הפיתוח, ביישובים הערביים ובראש ובראשונה ביישובים הבדואיים הלא-מוכרים. למשימה זו נדרש מימון בסך כ-8 מיליארד ש"ח, שייגבו כמס חד-פעמי של 1% שיוטל על כ-800 מיליארד השקלים שבידי העשירון העליון.
- כמו כן, יש לזכור שיצירת מקומות עבודה חדשים תוכל להחזיר למעגל העבודה כ-100,000 מחוסרי עבודה המקבלים דמי אבטלה וגמלה להבטחת הכנסה, וכך לחסוך כ-4 מיליארד ש"ח מתקציבי ההעברה לטובת הגדלת ההשקעות בתשתיות.
3. הקמת מערכת של מתן הזדמנות שנייה לזקוקים לכך, ובראשם העולים מאתיופיה, להקניית חינוך בסיסי והכשרה מקצועית. המערכת תמומן מביטול הדרגתי של "שיפוי מעסיקים", תשלום דמי הביטוח הלאומי על ידי המדינה במקום על ידי המעסיקים, המסתכם כיום בכ-10 מיליארד ש"ח בשנה.
4. בניית דירות להשכרה במסגרת הדיור הציבורי בעבור העולים מאתיופיה, משפחות חד-הוריות וזוגות צעירים, וכן הקלה בתנאים למתן משכנתאות לזוגות צעירים ולמחוסרי דיור אחרים, יהודים וערבים. המימון יבוא מהסבת כל התקציבים המיועדים כיום לבנייה ולתשתיות מעבר לקו הירוק.
5. הקמת ועדת מומחים לבדיקת כל חוקי הביטוח הלאומי שנחקקו מאז קום המדינה, והתאמתם לצורכי הזמן. זאת, תוך התחייבות שהכספים שייחסכו ישמשו לעידוד העבודה ולהטבת מצבן של האוכלוסיות החלשות. כמו כן, יש להבטיח את עצמאותו של המוסד לביטוח לאומי ואת עקרונות האוניברסליות של מדינת הרווחה.

לעצור את כדור השלג – מדיניות מצמצמת תצמק את הצמיחה

הצעות אלו נכונות לא רק כדרכים להתמודד עם העוני ועם הפערים החברתיים, אלא גם כפתרון לבעיות הכלכליות, לגירעון התקציבי ולהעדר צמיחה. ברוח דבריו של נשיא המדינה, מר משה קצב, שאמר בראיון ל"קול ישראל" כי המשק זקוק למדיניות מרחיבה ולא למדיניות מצמצמת, כפי שמציע האוצר. הצדק עם כבוד הנשיא ולא עם שר האוצר, ראש הממשלה ושאר חברי הממשלה ה"מצומצמת" המונה עשרים ושלושה שרים, הששים להנחית מכה אנושה על המשק ועל החברה הישראלית.

פיטורים המוניים של אלפי עובדים וקיצוץ דרסטי בשכר ובקצבאות יעמיקו את המיתון. גלגלי המשק ייעצרו, הייצור יצטמצם, היצוא יצטמק, הצריכה תרד וההכנסות ממסים יפחתו. על פי היגיון זה, שוב יכינו תוכנית כלכלית, שוב ימליצו על פיטורים הכרחיים, שוב יורידו שכר והכל לפי מיטב המסורת של חד גדיא...

הערות על עולם העבודה

חיה נוח, רכזת הפורום למאבק באבטלה, שתיל

פורום הארגונים למאבק באבטלה מתנגד למה שמכונה "התוכנית הכלכלית" המוצעת על ידי הממשלה, ורואה בה סדרה של גזרות כלכליות חסרות כל היגיון כלכלי, שלא יובילו לצמיחה של המשק וליציאתו מהמיתון הכבד שבו הוא שרוי. התוכנית שוברת את כל הקודים המקובלים בחברה דמוקרטית בתחומים של יחסי עובד-מעביד, יחסי מבוטח-מבטח (ביטוח לאומי וקרנות פנסיה), וכן את רשת הביטחון המינימלית ששרדה את חוקי ההסדרים האחרונים. בתוכנית זו מתנערת הממשלה מאחריותה לאוכלוסיות רבות ומונעת מקבוצה גדולה של אזרחים לחיות ולהזדקן בכבוד.

פיטורין של 8% מהמגזר הציבורי: מדמי אבטלה להבטחת הכנסה כיום יש בישראל כ-260,000 דורשי עבודה. פיטורין של 8% מעובדי המגזר הציבורי יוסיפו למעגל האבטלה עשרות אלפי מובטלים, בעיקר נשים. אלו ייצאו למשק שאין ביכולתו להציע כיום מקומות תעסוקה חלופיים. הרחבת מעגל המפוטרים תגרום להעדר אמצעי קנייה, להאטת הפעילות הכלכלית במשק, לגל נוסף של פיטורין, לסגירת עסקים, להאטת הבנייה ועוד. כאשר תגיע לקצה זכאותם של מובטלים לדמי אבטלה, הם יעברו לקבל קצבאות להבטחת הכנסה, דבר שיגביר את ההוצאה הממשלתית וודאי לא יביא לחיסכון, בטווח הקצר ובטווח הארוך כאחד.

שינוי הגדרת העבודה: סתירה פנימית

בחוק ההסדרים לשנת 1999, לוח י"ג, נקבע כי ניתן לשלוח כל אדם בגיל 35 ומטה לכל עבודה לאחר 60 ימי אבטלה, ללא קשר לכישוריו. עוד נקבע, כי מי שסירב להצעת עבודה זכאותו תידחה ב-90 יום. האוצר מבקש להפוך תקנה זו להוראת קבע. אם טענת שר האוצר נכונה, ובתוך כמה חודשים תתחדש הצמיחה במשק, לא ברור מדוע הוא משנה את הגדרת העבודה ומבקש להרחיב את תוקפה מעבר לראשית שנת 2004.

תוכנית ויסקונסין: מדוע ליישם מה שהוכח ככישלון חרוץ?

משרד האוצר החליט זו הפעם השלישית לערוך את הניסוי של תוכנית ויסקונסין, שנועדה לשפר את ההשמה של דורשי עבודה המתקיימים מגמלת קיום ממושכת. על פי תוכנית ויסקונסין, מוקמים מרכזי השמה המסייעים למובטל בכל הפונקציות הדרושות לו וברכישת השכלה או הכשרה מקצועית. תוכנית זו, כפי שעולה מן הניסיון האמריקני, נכשלה כישלון חרוץ. לא ברור, אם כן, מדוע מתעקש האוצר ליישמה בישראל. דומה שתוכנית האוצר נועדה להפריט את הטיפול בבלתי מועסקים ולהסיר את אחריותה של המדינה מקבוצה גדולה ומוחלשת של אנשים בלתי ניתנים להשמה. על פי המלצת פרופ' יוסף תמיר, יו"ר ועדת תמיר (2002), שבדקה דרכים להביא לעולם התעסוקה אנשים בלתי מועסקים שהוגדרו כבלתי ניתנים להשמה, יישום התוכנית יצליח רק במשק שמצוי בתעסוקה מלאה ולא במשק השרוי במיתון; קשה אפוא למצוא זמן בלתי הולם יותר מעתה להפעלת תוכנית.

ביטול הצמדת גמלת הבטחת ההכנסה ודמי האבטלה לשכר הממוצע במשק עד 31 בדצמבר 2006 ואי-עדכון הקצבאות
אי-עדכון קצבאות הביטוח הלאומי וביטול הצמדתן לשכר הממוצע במשק יביאו, על פי ניתוח של המוסד לביטוח הלאומי, לנסיגה ברמת החיים היחסית של מחוסרי תעסוקה ולשחיקה בכוח הקנייה של הקצבאות.

שלילת הנחות בביטוח הבריאות לזכאים להבטחת הכנסה

חוק ביטוח בריאות קובע במפורש הנחות לזכאים להבטחת הכנסה (למשל, פטור מתשלום על ביקור אצל רופא). התוכנית מציעה לבטל הנחות אלו, פרט לאזרחים ותיקים.

פגיעה בעובדי חברות כוח אדם

בחוק עובדי כוח אדם נקבע כי לאחר תשעה חודשי עבודה ייפכו עובדי חברות כוח האדם לעובדי המקום המעסיק אותם, ותנאיהם יושוו לאלו של שאר עובדיו

של המעסיק. יישום החוק הוקפא במסגרת חוק ההסדרים 2002, ועתה מוצע להרע את תנאי החוק ולקבוע כי רק כעבור שנתיים ייהפכו עובדי כוח האדם לעובדים של המעסיק. הארכת התקופה לשנתיים יוצרת מעמד נחות של עובדים, שאין להם כמעט כל תנאים סוציאליים. חשוב לציין בהקשר זה שרוב המועסקים דרך קבלני כוח אדם הם נשים, כך שהן הנפגעות העיקריות מהתוכנית בהקשר זה.

חסימת גישתם של מובטלים לבית הדין לעבודה כתוצאה מהטלת אגרה שעד כה היו פטורים ממנה

ההחלטה תמנע מהאוכלוסיות החלשות ביותר במדינת ישראל את הגישה לבית משפט ותידחק לחלוטין את רגליהן מהיכלי בית המשפט. הצעה זו עומדת בניגוד מוחלט לזכות היסוד לגישה לערכאות המשפט, שהוכרה על ידי בית המשפט העליון.

פתיחת אזורי הרישום:

צעד נוסף לקראת הפרטת מערכת החינוך

דינה בן עזרא, רכזת הקואליציה לקידום החינוך בירושלים, שתיל

בתוכנית הכלכלית שהועברה לאישור הממשלה, העלה שר האוצר, בנימין נתניהו, על סדר היום הארצי את פתיחת אזורי הרישום.²² נושא זה מעסיק את תושבי העיר ירושלים בשנתיים האחרונות. מן התוכנית עולה רצון ליישם את פתיחת אזורי הרישום בקנה מידה ארצי, וזאת למרות שבירושלים הביעו נציגי ארגונים חברתיים, אנשי מקצוע ונציגי אקדמיה את התנגדותם, והתריעו על הסכנה שבהעמקת הפערים והקיטוב בחינוך אם תיושם תוכנית פתיחת אזורי הרישום.

פגיעה בשוויון ההזדמנויות בחינוך

אנו מתבשרים על קיצוצים נרחבים בתחום החינוך: קיצוץ בשעות לימודים, ברווחה החינוכית, בתוכניות לחיזוק תלמידים ממשפחות עניות, בתוכניות למניעת נשירה של תלמידים מבתי הספר, וכן פיטורים של אלפי מורים, דחיית חוק השאלת ספרי לימוד וחוק חינוך חנם לילדים חולים ועוד.

22 ראו אתר האינטרנט של התוכנית הכלכלית 2003 של משרד האוצר, הפרק "רפורמה במערכת החינוך", החלטה 77, סעיף 5: <http://www.mof.gov.il/budget2003/index03.htm#a>

לא ברור, אם כן, כיצד מתכוון האוצר לממן את עלות פתיחת אזורי הרישום ומדוע מצא לנכון לשלבה במסגרת תוכנית החירום הכלכלית, שמטרתה, המוצהרת לפחות, היא חיסכון בהוצאות הממשלה. מכאן עולה החשד, כי סעיף פתיחת אזורי הרישום אינו אלא צעד נוסף בתהליך הפרטת מערכת החינוך והתנערות המדינה מההבטחה לחינוך איכותי ושוויוני לכל ילדי ישראל.

הקואליציה לקידום החינוך בירושלים מתנגדת לכל הקיצוצים שהוזכרו לעיל (פרק ו, סעיפים 3.4 ו-3.5) ובפרט לתוכנית פתיחת אזורי הרישום. זהו צעד נוסף בתהליך הפירוק החברתי והעמקת הפערים החברתיים, הפוגע קשה בזכותו של כל ילד להזדמנויות חינוכיות שוות. עקרון הבחירה, שאותו מקדמת קבוצה של הורים מזוקים, הוא פריבילגיה של מי שיש לו בחירה. להלן הנימוקים:

1. אכיפה, לא עקיפה

מדינת ישראל הכריעה לטובת השוויון: היא הנהיגה אזורי רישום לבתי הספר במטרה לקיים אינטגרציה חברתית ובין-עדתית. פתיחת אזורי הרישום תפגע בעקרון השוויון. אנו מסכימים כי היישום של מדיניות האינטגרציה אינו מושלם ואף לוקה בחסר. הפתרון לבעיה זו כפול: השוואת הרמה של בתי הספר בכל אזורי העיר, ואכיפה אפקטיבית יותר של מדיניות אזורי הרישום, תוך הסברת הרציונל שלה לכל תושבי העיר. כלומר, דרוש יישום נכון של אזורי הרישום ולא חבלה במדיניות האינטגרציה.

2. פיתוח, לא קריסה

ייתכן שבשלב הראשון תאפשר התחרות לילדים רבים יותר ללמוד בבתי ספר טובים יותר. אולם בד בבד היא תגרום לקריסה ארגונית ולסגירה מהירה של בתי ספר רבים בשכונות. הילדים החזקים ובעלי היכולת הכלכלית ינהרו לבתי הספר האמידים, ואילו בתי הספר בשכונות החלשות עלולים להיוותר בסכנת סגירה וללא משאבים. כדי להביא להבראת מערכת החינוך יש להציב את הנושא בראש סדר העדיפויות העירוני והלאומי, להקצות משאבים ולהשקיע בכוח אדם איכותי.

3. בחירה, לא בריחה

ועדת ענבר, שפעלה ב-1994 בראשות פרופ' דן ענבר, קבעה כי יש מקום לפתוח את אזורי הרישום רק לאחר תהליך מבוקר של השוואת רמתם של בתי הספר. כך אפשר יהיה לקיים תחרות הוגנת, שתביא להתייעלות ולרוח חדשה במוסדות החינוך. פתיחת אזורי הרישום תוך כדי תהליכי ההשוואה במערכת שאינה מוכנה לכך תגרום לנהירה של תלמידים מבתי ספר מסוימים ולקריסה מהירה של בתי הספר בשכונות.

4. חינוך, לא תיוג

התומכים בפתיחת אזורי הרישום מציעים כי כל ילד ימוין ויקבל "תג מחיר" או

שובר. הסכנה היא כי הורים משכונות מוחלשות, שאינם יכולים לממן חינוך לילדיהם, יעמדו כעניים בפתח מול מנהל בית הספר, שידרוש מהם אישורים ממשרד הרווחה. הילדים העניים יסומנו ותוצמד להם סטיגמה: הוריהם לא שילמו, הם לומדים בחסד ולא בזכות. אנו מתנגדים נחרצות למיונים משפילים מסוג זה.

תקצוב דיפרנציאלי, אך בלי לפרוץ את הסכר

מקדמי השינוי מציעים להנהיג מערך תקצוב דיפרנציאלי, רק כדי לקדם את פתיחת אזורי הרישום. אנחנו תומכים בתקצוב דיפרנציאלי, אולם מוחים נגד הניסיון לקשור אותו עם פריצת הסכר של אזורי הרישום. החשש הוא שצעד כזה יגרור אחריו:

1. השקעות בית-ספריות כשיווק ובתדמית במקום בקידום תלמידים חלשים.
2. מאמצים ניהוליים למשיכת תלמידים אמידים, במקום מאמצים להשוואת הרמה.
3. העלאת תשלומי ההורים במקום בקרה וצמצום פערים.
4. פתיחת מסלולים מיוחדים לתלמידים משכונות מצוקה, שירוכזו בבתי ספר חלשים במיוחד, במקום מאמץ לשלבם ולקדםם לקראת בחינות הבגרות.

הניסיון מלמד שעלולה להיווצר שחיקה בעיקרון של התקצוב הדיפרנציאלי, תוך "משחק" בקריטריונים. כך נישאר בלי אזורי רישום ובלי השקעות חדשות להשוואת הישגי התלמידים בשכונות.