

## מסקנות עיקריות והמלצות למדיניות

(זהו סיכום של תרשים המתבסס על ממצאים המפורטים בארבעה ניירות עבודה של הח"מ)

### זן בן-דוד

הפערים הכלכליים בתוך ישראל גדלים בהתמדה ומגיעים לשיאים מערביים. באותו זמן, הולכים וגדלים הפערים בין ישראל לבין הכלכלות המובילות בעולם, כאשר אנו נסוגים לאחור באופן יחסי כתוצאה מצמיחה כלכלית נמוכה. מדובר בשני תהליכים חמורים מאוד הנמדדים לא בשנים בודדות, אלא בעשורים שלמים ברציפות.

הבעיה המרכזית הינה בכך שחלק הולך וגדל של החברה הישראלית אינו יכול – או מוכן, במקרים רבים – להתמודד בהצלחה במשק מודרני שהינו תחרותי ופתוח. התופעה מתבטאת, בין השאר, בגידול מתמיד בשיעור המשפחות שהיו חיות מתחת לקו העוני – מרבע לפני שני עשורים ליותר משליש היום – אילולא היו מקבלות סיוע. ישראל מפגרת מאחורי מדינות המערב גם בכמות העובדים (כלומר, באחוז האוכלוסיה הנמצאת בכח העבודה) וגם באיכות עבודתם, כפי שזו נמדדת על ידי פריון לשעת עבודה. במקום לטפל בשורש הבעיות, העדיפו ממשלות ישראל להתמקד בסימפטומים. במקום להקטין את מימדי אי-השוויון והעוני בהכנסות ברוטו, ועל ידי כך לגרום לירידה באי-השוויון והעוני בהכנסות נטו (וגם לחסוך בתשלומי העברה), בחרו קובעי המדיניות להגדיל את תשלומי ההעברה כדי להקטין באופן ישיר את אי-השוויון והעוני בהכנסות נטו. היות והבעיות בהכנסות ברוטו הלכו והחריפו, השאיפה למנוע החרפה מקבילה בהכנסות נטו הצריכה גידול משמעותי על פני זמן במימדי הקצבאות, מענקים וסעד שניתנו. כל עוד הממשלה הקטינה בעקביות את הוצאות הבטחון מאז תחילת שנות ה-80 (מ-24% תוצר ל-9% תוצר ב-1999) ניתן היה להעביר כספים שהשתחררו לכיוון של קצבאות, מענקים וסעד, שגדלו מ-6.6% תוצר ל-11% תוצר (לא כולל סיוע לעולים או לשיכון) ב-2001, וכן להגדיל את סעיפי החינוך והבריאות.

זהו תהליך שהגיע לקיצו. הגידול המתמשך באי-השוויון ובעוני בהכנסות ברוטו – אם לא יעצר – יחייב גידול מתמשך במימדי הסיוע לעניים. אך מכאן ואילך, זה יחייב גידול בסך ההוצאות הציבוריות שהינן כבר היום גבוהות בהרבה מהממוצע של המדינות המתועשות (מדובר בהוצאות ציבוריות ב-1999 שהיו גבוהות ב-12 נקודות אחוז תוצר, כלומר ב-50 מיליארד ש"ח, מאלו של ה-OECD). הגדלת ההוצאות תחייב הגדלת נטל המס שהינו ממילא כבד מאוד, וזה יקטין עוד יותר את הצמיחה שהינה כבר נמוכה בקני-מידה מערביים.

מצד אחד, המשבר של השנתיים האחרונות – המאופיין בכך שלא ניתן עוד להעביר מהביטחון לכיוונים חברתיים, אלא ההיפך – רומז על העתיד המצפה למדינת ישראל, אם לא תתחיל לטפל בשורש הבעיות. מצד שני, תיקוני התקציב המוצאים על ידי ממשלת ישראל אינם מעידים שקובעי המדיניות הפנימו עד כמה העתיד הינו קודר אם תמשיך המדינה לאורך התוואים הנוכחיים.

במצב שבו המדינה המתקשה למשוך משקיעים חדשים – וכאשר חברות סטארט-אפ בתחומי עתיד כמו היי-טק שוקלות העברת בסיסם לחו"ל – אז הגדלה נוספת של הנטל, המתווסף לנטל הנובע ממילואים, יכול להוות הקש המתחיל לשבור את גב הגמל. במשק מודרני ופתוח המאפשר תנועה חופשית של הון ושל עובדים בין ישראל וחו"ל, מי שמגביר את הנטל על האוכלוסיה חייב להבין כי קיימת נקודת שבירה. בנוגע לתנועות הון בינלאומיות, אין צורך להרחיב לגבי מה שצפוי למשק המשדר אובדן דרך ואיבוד שליטה תקציבית. בנוגע לעובדים: אם יתחיל לעזוב חלק מכח העבודה המוכשר של ישראל – אלה המסוגלים למצוא עבודה בחו"ל – יגדל הנטל על כתפיהם של הנשארים. אם נוסיף לכך את העובדה ששיעורי הגידול של האוכלוסיות הנזקקות הינם גבוהים מאוד, אזי תנועת המלקחיים של עוזבים מחד, וגידול בנזקקים מאידך, יביאו מהר מאוד לקריסת המערכת כפי שאנו מכירים אותה היום. חוקים שקשה היום לשנות מבחינה דמוגרפית יהיו בלתי-אפשריים לשנות בעוד מספר שנים.

לכן, לא ניתן יותר לדחות את הטיפול הכירורגי הנדרש במדינת ישראל. מדובר בצורך מידי בעסקת חבילה כלכלית-חברתית רחבת היקף המונעת מהבנה ומהסכמה של הציבור הרחב על כל גווניו. הצעדים הנדרשים מהווים שלוש צלעות של מדיניות מערכתית משולבת בכל הקשור לשוק העבודה:

- הגדלת כח העבודה הישראלי על ידי החלפת תמריצים לאי-עבודה בתמריצים לעבודה. כמו כן, תערובת של הקטנת ההוצאות הציבוריות והרחבת בסיס המס שתאפשר הקטנת נטל המס, מה שהיום מהווה תמריץ שלילי לעבוד, לייצר, לחיות ולהשקיע בישראל.
- אך אין די בכך שיותר ישראלים ירצו לעבוד, אם אין עבורם מקומות תעסוקה. כל עוד מדינת ישראל מאפשרת העסקת עובדים זרים בתנאים מועדפים, אין למעסיקים תמריץ להשקיע בשיטות יצור חלופיות אשר ינצלו טוב יותר את כח האדם הישראלי, מה שהיה מעלה את התפוקה לעובד ומאפשר מתן משכורות גבוהות יותר כדי למשוך עובדים ישראלים. לכן,
- יש להקטין בצורה ניכרת את מספר העובדים הזרים, בין אם הם חוקיים או לא, משום שעובדים אלה מקטינים את מימדי התעסוקה וההכנסה של עובדים ישראלים בעלי השכלה נמוכה. הדרך להקטנת מספר הזרים אינה על ידי גירושם בכח – דרך שאינה יעילה, ואינה נראית טוב – אלא על ידי רתימת

### זן בן-דוד

כוחות הכלכלה למשימה. אם יעלם הביקוש לעובדים זרים, הבעיה תפטר מעצמה. על כן, יש לחייב מיד את מעסיקי הזרים בכל חוקי העבודה והתנאים הסוציאליים המתחייבים על פי חוק לעובדים ישראלים. בנוסף לכך, יש לחייב את מעסיקי הזרים לשלם פרמיה שתכסה את העלות למדינה (במונחי דמי אבטלה והשלמת הכנסה) הנובעת מהעסקת כל עובד זר. כאשר הזרים יעלו למעסיקהם יותר מעלותם של עובדים ישראלים, תצטמצם תופעת העובדים הזרים בצורה ניכרת.

אך אין די בכך שיותר ישראלים ירצו לעבוד, ושפחות זרים יחליפו אותם. משק פתוח, תחרותי ומודרני נזקק יותר ויותר לעובדים משכילים ומיומנים – ופחות, באופן יחסי, לעובדים שרמת הכישורים והמיומנויות שלהם נמוכה. לכן, קיים צורך בצלע השלישית:

- השבחת כח העבודה הישראלי והגדלת יכולת היצור שלו על ידי צעדים אשר יגדילו את מימדי השכלתו ומיומנותו, וכן צעדים שיסירו את צווארי הבקבוק התחבורתיים הפוגעים ביכולת היצור של המשק. כתוצאה מהקטנת היצע העובדים חסרי המיומנות לטובת הגדלת היצע העובדים המיומנים,

- תגדל הכנסתם של העובדים המיומנים החדשים,

- יפחתו הלחצים לעליה בהכנסתם של בעלי המיומנות הותיקים,

- יפחתו הלחצים לירידה בהכנסתם של בעלי המיומנות הנמוכה הנותרים,

- תגדל רמת המיומנות הממוצעת במשק כולו, מה שיגביר את יכולתה של ישראל לנצל טוב יותר טכנולוגיות מתקדמות קיימות – בכל תחומי היצור, ולא דווקא בתחומי ההיי-טק – וכן לפתח יותר טכנולוגיות מתקדמות מתוצרת כחול לבן.

מדיניות מערכתית המבוססת על שלוש הצלעות שתוארו לעיל תסייע בהקטנת אי-השוויון בהכנסות ברוטו – מה שיוריד את אי-השוויון בהכנסות נטו מבלי להצריך גידול במימדי הסעד – בהקטנת שיעורי האבטלה, ובהגברת הצמיחה הכלכלית, שמשמעה שיפור מהיר יותר ברמת החיים הכללית במדינה.