



הצעת ראשי מרכז טאוב

## סדר יום חדש לישראל

פרופי **ערן ישיב**, כלכלן (עורך)  
ראש תוכנית המדיניות בתחום הכלכלה

פרופי **דן בן-דוד**, כלכלן  
מנהל מרכז טאוב

פרופי **דב צ'רניחובסקי**, כלכלן  
ראש תוכנית המדיניות בתחום הבריאות

פרופי **איל קמחי**, כלכלן  
סגן מנהל מרכז טאוב וראש תוכנית המדיניות בתחום העבודה

פרופי **יוסי שביט**, סוציולוג  
ראש תוכנית המדיניות בתחום החינוך

פרופי **מיכאל שלו**, סוציולוג  
ראש תוכנית המדיניות בתחום הרווחה החברתית

## פתח דבר

מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל הינו מוסד עצמאי ולא-מפלגתי למחקר חברתי-כלכלי, היושב בירושלים. המרכז מספק למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב מבט-על מקצועי בתחומי הכלכלה והחברה. הצוותים הבינתחומיים – הכוללים חוקרים בולטים מהאקדמיה ומומחים מובילים מתחומי המדיניות – והצוות המקצועי של המרכז עורכים מחקרים ומציעים המלצות למדיניות בסוגיות החברתיות-כלכליות המרכזיות מולן ניצבת המדינה.

במסמך זה, ראשי מרכז טאוב – שהם גם חוקרים באוניברסיטאות תל-אביב, העברית ובן-גוריון – מציגים גישה רחבה לטיפול שורש בבעיות העיקריות של החברה והמשק בישראל. ייחודו של המסמך הוא בהסכמה חוצת תחומים ודיסציפלינות, בזיהוי הבעיות וכן בהצבעה על המדיניות הדרושה לטיפול מעמיק בהן. ההמלצות המובאות כאן מבוססות על עבודות מחקר של מרכז טאוב וכן על עבודות מחקר נוספות.

---

\* הדעות המובאות כאן מייצגות רק את החתומים על מסמך זה ואינן מחייבות את עמיתי תכניות המרכז או את עובדיו.

## מבוא

ממחצית יולי 2011 התפתחה בישראל מחאה רחבת היקף הקוראת לשינוי חברתי-כלכלי. עד כה, דרישות המפגינים היו מגוונות ולעיתים לא ממוקדות. אבל, התביעה המשותפת לכלל המשתתפים במחאה החברתית היא התביעה לצדק חברתי ותמיכה במדינת הרווחה לפי דגם חברתי-כלכלי דומה לזה הנהוג בצפון אירופה. ראשי המחאה ותומכיהם מאשימים את המדינה בנסיגה מאבטחת הביטחון הכלכלי של אזרחיה, ודורשים ממנה להפעיל את מלוא השפעתה בתחומים מרכזיים בחייהם. הם קוראים לסיוע במאבק על קיום מכובד והוגן על פי עקרונות של סולידריות ושוויון.

במסמך זה אנו, ראשי מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, מציעים שינויים בסדר העדיפויות הלאומי הנראים לנו חיוניים לנוכח הנושאים העולים במחאה הציבורית. איננו מאמצים את דרישות המחאה כלשונן. אנו מציעים התייחסות קונקרטית ופתרונות מבניים לבעיות העיקריות שמולן ניצבים החברה והמשק בישראל – שחלקן מועלות על ידי המוחים וחלקן לא – כפי שהן עולות מעבודותיו של מרכז טאוב במשך השנים.

## המחאה הציבורית

במהלך ההפגנות הועלו מספר נושאים, שעיקריהם:

- **צדק חברתי וצמצום פערים** – חלוקה שוויונית יותר של המשאבים הלאומיים ונטל המיסים.
- **מדינת רווחה** – הבטחת שירותי בריאות, חינוך (מהגיל הרך) וכד' על ידי המדינה. לא פעם מדובר בקריאות לנגישות לשירותים בסבסוד הולם עד כדי אספקתם במימון ציבורי מלא.
- **עצירת ההפרטה** בתחומים שונים.
- **שינוי מבנה המיסוי** – דרישה להפחית את המע"מ ל-5% ולהקפיא את המתווה להורדת המיסים הישירים.
- **זיור בר-השגה** – פעולה ממשלתית להפחתה משמעותית בשכר הדירה ומחירי הדירות. נשמעו קריאות להרחבת הזיור הציבורי, הנהגת פיקוח על שכר דירה ותנאי השכירות.
- **חינוך** חינם מגיל 3 חודשים, צמצום גודל הכיתות והנהגת יום לימודים ארוך בחינוך הציבורי.
- **הפסקת ההעדפות הסקטוריאליות** – הוזכרו התמיכות בחרדים ובהתנחלויות והעדפות סקטוריאליות בזיור ובחינוך.
- **שירותי בריאות** – שיפור תנאי השכר של הרופאים, טיפוח הרפואה הציבורית וצמצום פערים בין מרכז לפריפריה.
- **שוק העבודה** – רפורמה במערכת השכר, שבין היתר תתחשב בעלויות מחירים, פיקוח על זכויות עובדים, העלאה של שכר המינימום וביטול העסקה קבלנית במגזר הציבורי.
- **צמצום הריכוזיות במשק**.

בדברים להלן אנו מציעים סדרי עדיפויות חדשים המתייחסים לנושאים אלו ולנושאים נוספים העולים מעבודות מרכז טאוב.

## סדר יום חדש

להערכתנו גל המחאות מעלה למודעות נרחבת את הבעיות העמוקות של החברה והמשק בישראל ומאפשר דיון ציבורי שעשוי לשנות את סדרי העדיפויות הלאומיים. זו עשויה להיות הזדמנות היסטורית. מסמך זה מבוסס על ראייה מערכתית אוניברסאלית אשר צריכה לעמוד כנר לרגלי קובעי המדיניות בישראל – טובת הכלל לעומת טובתן של קבוצות לחץ בעלות אינטרסים סקטוריאליים, מוסדיים, עסקיים ו/או אישיים.

נקודת מוצא חשובה למסמך זה היא כי נוצר פיגור בפיתוח התשתיות האנושיות והפיזיות של המדינה המגביל את יכולותיה. טיפול שורש בבעיותיה המרכזיות וארוכות הטווח של ישראל מחייב תפנית חדה בכל הקשור בשיקום, שדרוג ובניית התשתיות האנושיות והפיזיות. השקעות ניכרות, אך מושכלות, בתחומים אלה נחוצות כדי להתגבר על הפיגור שנוצר במשך עשורים. זהו המפתח העיקרי להקטנת שיעורי העוני והפערים בחברה ולהגברה משמעותית של הצמיחה ברמת החיים הכוללת.

כיצד יכולות מערכת הקצבאות והמיסים, ומערכת השירותים החברתיים, לתרום אף הן ליעדים אלה? אנו שותפים לדעה של כל ממשלות ישראל שהדרך היעילה ביותר להבטיח את הביטחון הכלכלי של האזרחים היא לדאוג לכך שהרוב המכריע של אלה מהם המסוגלים לפרנס את עצמם יעבדו וישתכרו לפרנסתם. אולם המדיניות הנוכחית מנתבת אנשים רבים הנמצאים על סף העוני להעסקה בשכר נמוך, והדבר תורם דווקא להנצחת העוני במקום לצמצומו. יש לשנות באופן יסודי את מגמת ההתנערות של המדינה מהאחריות הממשלתית ופיצול תכניות המאפיינת את מערכת הקצבאות בישראל, ולקבל כמחיר הכרחי וצודק את עקרון המס הפרוגרסיבי (מי שמרוויח יותר משלם יותר) אשר בדומה למדינות צפון אירופה ניתן ליצור סביבו קונצנזוס חברתי-פוליטי.

על רקע גל המחאות, מסוכמים כאן שינויים הנראים לנו כנחוצים בסדר היום הלאומי.

## הוצאות הממשלה

**רקע.** על פי נתוני ה-OECD, משקל ההוצאה הציבורית הכוללת בישראל בתוצר של 2010 היה 45.5%. משקל זה הוא סביר אך נמוך ממה שהיה בעבר (52.6% בשנים 2005-2000) וממשקל ההוצאה הציבורית במדינות הרווחה של צפון אירופה, הנע בין 46% (נורבגיה) ל-58% (דנמרק). יש גם לזכור שבניגוד לאותן מדינות, חלק נכבד מההוצאה הציבורית בישראל הוא הוצאה ביטחונית. ההשקעה בתשתיות בארץ נמוכה במיוחד (ועל כך נוסף בהמשך).

**הצעות.** חשוב ביותר לבחון מחדש את העדיפויות הלאומיות הקובעות את גודל התקציב ואת חלוקתו ולא לקבל כמובן מאליו את הקיים. כמו כן, הבעיה אינה רק גודל התקציב או חלוקתו אלא ניהולו והאופן שבו המערכת הציבורית מנצלת – או אינה מנצלת – את המשאבים שעומדים לרשותה. בהצעות במסמך זה נשמרת מסגרת הגירעון ואף נשמר התוואי היורד של יחס החוב לתוצר. חשוב להדגיש כי הכיוון החדש המוצע כאן הוא ברמה הכוללת ולא ברמה של סעיף תקציבי כזה או אחר. הבעיה אינה רק בגודל הוצאות החינוך, הרווחה והבריאות – למשל – אלא גם באופן חלוקתן הפנימית ובאופן ניהולן. לפיכך יש:

- להקצות את ההוצאות הציבוריות בראיה ממלכתית ולא סקטוריאלית, כדי להגדיל עד כמה שניתן את מספר הנהנים ממקורות אלו.
- לחזק את הרעיון של מדינת הרווחה לפיו על הממשלה להבטיח יותר שירותים אזרחיים בתחומים של בריאות, חינוך, מעונות יום, טיפול בנכים ובקשישים, ועוד.
- לשדרג את התשתיות האנושיות והפיזיות של המדינה כדי להקטין את שיעורי העוני ולהגביר את הצמיחה ברמת החיים הכוללת.
- לייעל את המנגנון של הממשלה עצמה אשר נחשב כאחד החסמים לקביעת מדיניות ארוכת טווח ויישומה.

בתקופה בה הכלכלה העולמית עלולה להיכנס למיתון עמוק נוסף, ולאור החשש שהמשברים הפיננסיים שכבר פוקדים אחדות ממדינות המערב יתפשטו למדינות נוספות, יש לשקול בכובד ראש כל גידול בהוצאות הממשלה ולהתרכז בעיקר באופן החלוקה של התקציב הקיים. אם הכיוון הוא בכל זאת להגדלת ההוצאה הציבורית, כולל בהשקעות הממשלתיות, ניתן לעשות זאת בתנאי שבמקביל יועלו בשיעור זהה התקבולים ממיסים. בהקשר זה, מוצעות כאן שתי חלופות: האחת, הגדלת התקציב ב-20 מיליארד ש"ח (כ-2.5 אחוזי תוצר)<sup>1</sup> כדי לטפל בצרכים החשובים ובהיענות מסוימת לדרישות דוברי המחאה, והשנייה, הגדלת התקציב בכ-40 מיליארד ש"ח (כ-5 אחוזי תוצר), הגדלה שתחזיר את שיעור ההוצאה הציבורית בישראל לרמתו ב-2005 ותקרב אותו לשיעור ההוצאה הציבורית במדינות הרווחה של צפון אירופה כיום. חלופה זו תאפשר טיפול נרחב יותר בפיגור הקיים בתשתיות האנושיות והפיזיות.

<sup>1</sup> זה יביא את היחס בין ההוצאות לתוצר של ישראל לרמות הממוצעות שאפיינו את מדינות צפון אירופה בשנים 2000-2007, לפני המשבר העולמי האחרון.

## מקורות מימון

**רקע.** קיימים מספר קשיים משמעותיים בכל הנוגע למערכת המס. העיקריים שבהם: 51% מהפרטים בישראל (54% מהשכירים) הם מתחת לסף המס,<sup>2</sup> כלומר אינם משלמים כלל מס הכנסה. נטל המס על חברות ירד בכ-6 אחוזי תוצר מאז שנת 1986. במונחים של היום זה שקול לכ-48 מיליארד ש"ח. נטל המיסוי העקיף גבוה במיוחד ועמד ב-2010 על 51% מסך התקבולים ממיסים. מימדי הכלכלה השחורה בישראל (23% מהתוצר, או כ-190 מיליארד ש"ח, לפי הערכות גסות מאוד)<sup>3</sup> מקטינים – כנראה מאוד – את התקבולים מגביית מיסים. אין תכנון מושכל של תמחיל המס, וקיימות תכניות להפחתות מס עתידיות שאינן עקביות עם יעדים אחרים, כגון תוואי הגירעון הממשלתי והחוב הלאומי. עם זאת קיים מרחב תמרון מוגבל לשינוי מערכת המיסים, כאשר העשירון העליון כבר משלם כשני שלישי מסך המס כולל ביטוח לאומי וביטוח בריאות וכשלושה רבעים מסך מס הכנסה.

**הצעות.** עם העלייה המוצעת בהוצאות הממשלה הגלומה בדברים שלהלן, וכדי לשמור על הגירעון מפני עלייה, יש:

- "לסתום חורים" המאפשרים לבעלי הכנסות גבוהות להתחמק ממיסוי צודק, ולמנוע "שימוש מושכל" בחסות החוק להקמת חברות קש כדי ליהנות מהחלופה של מס חברות לעומת מס אישי.
  - לנצל את האווירה הציבורית כנגד קבוצות לחץ ולבטל הטבות מס – קיימות ומתוכננות - בסך 20 מיליארד ש"ח (מתוך סדר גודל של כ-38 מיליארד ש"ח הטבות קיימות), בדגש על פטורים בשוק ההון.
  - לחלק את מימון הפרויקטים התשתיתיים בין הדורות על ידי גביית חלק מההוצאות במיסים מהדור הנוכחי ולקיחת הלוואות שיוחזרו על ידי גביית מיסים מהדורות הבאים.
  - לתגבר את כוחות המשטרה, את מערכת האכיפה של רשות המיסים ואת מערכת המשפט באופן משמעותי כדי להקטין במידה ניכרת את הכלכלה השחורה במדינה ובכך להגדיל את התקבולים ממיסים ואת השוויוניות בנטל המס.
  - יש להנהיג דיווח חובה על הכנסות לרשויות המס, ולהגדיל באופן משמעותי את המשאבים המוקצים לאכיפה של חובה זאת.
- במידת הצורך, ולאחר שמוצו הנקודות הקודמות, ניתן גם:
- לבטל את ההפחתות המתוכננות במיסים הישירים.

<sup>2</sup> כל הנתונים להלן בנושאי מיסוי לקוחים מדו"ח מינהל הכנסות המדינה 2011, משרד האוצר.

<sup>3</sup> דן בן-דוד (2011), "הכלכלה השחורה בישראל", דו"ח מצב המדינה: חברה כלכלה ומדיניות 2010, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 75-77.

- להגדיל את תשלומי הביטוח הלאומי של המעסיקים (שירדו מ-16% לערך לכ-5.5%) בכ-5 מיליארד ש"ח, ולעצור את הפחתת מס חברות ואף להעלותו כך שסך התקבולים יעלה בכ-5 מיליארד ש"ח נוספים, בערך לרמת ההכנסות בשנת 2005.
- עם הזמן, ובמידת האפשר, יש להפחית את המע"מ ולעבור לתוואי שיעלה את משקל המיסים הישירים על חשבון העקיפים (שהינם גרסיביים). הפחתת המע"מ ל-10% תביא לירידה של כ-20 מיליארד ש"ח בתקבולי מיסים (כ-2.5% תוצר).
- יש לבחון ברצינות את האפשרות והסבירות של הקטנת תקציב הביטחון בצורה משמעותית, למשל בסכום של כ-5 מיליארד ש"ח, במיוחד על ידי צמצום תשלומי השכר והפנסיה. בהתאם למתווה ועדת ברודט, יש להאיץ את יישום המלצות מקינזי ולשקול את קיצור שירות החובה.

## דיון

**רקע.** התחושה של רבים, שהיכולת לרכוש דירה הולכת ומתרחקת, מגובה בנתונים. עודף הביקוש הביא לעלייה ריאלית במחירי הדיון של כמעט 40% מאז דצמבר 2006.<sup>4</sup> אם בדצמבר 2006 נדרשו 7.5 שנות עבודה בשכר ממוצע כדי לרכוש דירה ממוצעת, באפריל 2011 היה צורך לעבוד 11.2 שנים עבור דירה – עליה של 50% בשלוש וחצי שנים. מדובר בנתון המתקרב לשיא של 12.1 שנות עבודה תמורת דירה במאי 1996, לאחר גל העלייה הגדול של תחילת אותו עשור. למעשה, יש היום צורך לעבוד 15% יותר תמורת דירה לעומת המצב ששרר בישראל בינואר 1973 (9.7 שנות עבודה), ובאופן כללי, המצב היום משקף עלות – במונחי שנות עבודה – שגבוהה ב-21% מהעלות הממוצעת של 9.3 שנים עבור כל התקופה 1973-2011.

**הצעות.** יש להגדיל את היצע הקרקע ולהאיץ את תהליכי אישור הבניה והבניה עצמה; להשקיע יותר בתשתיות תחבורה, כולל רכבות, אוטובוסים וכבישים, כדי להפוך את הפריפריה לנגישה יותר, תוך בדיקה מקצועית של עלות-תועלת; וכן לשדרג באופן משמעותי את רמת החינוך ושירותי הרפואה הניתנים ביישובי הפריפריה כדי להפוך יישובים אלה לאטרקטיביים למי שמתגוררים היום בערים הגדולות והיקרות.

יש למסות באופן דיפרנציאלי רוכשי דירות לצורך השקעה לעומת רוכשי דירה ראשונה, וכן למסות רכישות על ידי אזרחים זרים ומי שאינם תושבי ישראל. מעבר לכך יש לשפר מאד את התכנון האורבני ולקדם טכנולוגיות בנייה חדשות. אפשרות אחת בטווח הקצר היא לסבסד רכישת דירות ושכירתן לזכאים שייקבעו לפי קריטריונים של הכנסה, עד להשלמת הרפורמה בשוק. דרושה רפורמה יסודית במינהל מקרקעי ישראל.

---

<sup>4</sup> פולינה דובמן, יוסי יכין, סיגל ריבון (2011) "שוק הדיון בישראל 2008-2010: האם התפתחה בועה במחירי הדירות?", בנק ישראל, מאמר לדיון 2011.06.

## שוק העבודה

**רקע.** שוק העבודה בישראל סובל מבעיות רבות ומהותיות. שיעור תעסוקת הגברים בישראל נמוך יחסית למדינות המערב: שיעור התעסוקה של הגברים בגילאי העבודה העיקריים (54-35) עומד על 80.5 אחוז, בהשוואה ל-85.8 אחוז בממוצע במדינות ה-OECD. גם שיעור תעסוקת נשים ערביות הוא נמוך.<sup>5</sup> למעשה, כאשר מדובר בכל גילאי העבודה, שיעורי התעסוקה הנמוכים בישראל, בהשוואה לממוצע ה-OECD, גרמו לאובדן תוצר של כ-29 מיליארד ש"ח בשנת 2009 בלבד.<sup>6</sup> העסקת עובדים זרים בקנה מידה נרחב – אחד מכל שמונה עובדים בסקטור העסקי אינו ישראלי – פוגעת בתעסוקה ובשכר של עובדים מקומיים פחות מיומנים, גורמת להנצחת דפוסי ייצור מיושנים, הנסמכים על עבודה זולה, ומעמיסה נטל על שירותי הרווחה. נעשה שימוש נרחב בחברות כוח אדם להעסקה זמנית של עובדים תוך ניצול רבים מהם, פגיעה בצבירת ההון האנושי שלהם והגדלת רווחי הפירמות על חשבון שכר העובדים. הדבר תורם להגדלת אי-השוויון במשק.

שוק העבודה מתאפיין כשוק דואלי: בשוק הראשוני מרוכזים עובדים מיומנים בעלי יציבות תעסוקתית ושכר גבוה יחסית, ומנגד, בשוק המשני מרוכזים עובדים בלתי מיומנים, המועסקים בשכר נמוך, לעיתים נמוך משכר מינימום, עם אי-יציבות תעסוקתית וחסמים גדולים בפני המעבר לשוק הראשוני. השוק המשני כולל קבוצות עובדים כגון ערבים, עובדים זרים, עולים מאתיופיה ועוד. קבוצות אלה חלשות מבחינות רבות, לדוגמה מבחינת ייצוגן על-ידי איגודי עובדים. כמו כן, קיימת סבירות גבוהה לכך שלפחות חלק מן המדווחים כבלתי מועסקים עובדים בפועל אך אינם מדווחים לרשויות המס. האכיפה של דיווח אמת לרשויות אינה מספקת, וכמעט אינה קיימת כאשר מדובר בהעלמות בהיקף קטן יחסית.

**הצעות.** נדרשת רפורמה מקיפה שתכוון להחלפת תמריצים לאי-עבודה בתמריצים לעבודה. מס הכנסה שלילי לבעלי הכנסות נמוכות צריך להינתן במימדים שיהוו תמריץ לעבוד. במקום החזר של 9 אחוזים, כפי שמוצע בישראל – וגם זה תחת התניות מגבילות ביותר, המורידות עוד יותר את התמרוץ לעבודה הגלום במס הכנסה השלילי, צריך לאמץ בישראל שיעור מס שלילי של 40 אחוז, כפי שנהוג היום בארה"ב – שיעור שהוכח כתמרוץ משמעותי לעבוד. כמו כן, המס השלילי שהונהג בארה"ב ניתן עד לרמות הכנסה גבוהות בהרבה ממה שמוצע בישראל. לצד צעדים אלה, יש לערוך מבצע נרחב להגברת המודעות למס השלילי.

בנוסף לתמריץ הכספי של המס השלילי, נדרשים מרכזי תעסוקה והשמה: מערכת התאמת העובדים והעבודות בישראל צריכה לעבור שינוי מהותי. מרכזי תעסוקה והשמה יוקמו כמרכזים אזוריים, כשבכל אזור הם יתמחו בתחומים המשקפים את המאפיינים של האוכלוסייה ושל המעסיקים המקומיים, כדי לאפשר מתן טיפול אישי ככל האפשר. תפקידי המרכזים יהיו לאתר,

<sup>5</sup> ערן ישיב (2011), "מבט מאקרו", דו"ח מצב המדינה: חברה כלכלה ומדיניות 2010, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 19-48.

<sup>6</sup> ממוצע שיעורי התעסוקה ב-OECD ב-2009 בקרב גילאי 15+ היה 56.5% לעומת 52.6% בישראל. אובדן התוצר חושב בעזרת היחס בין שיעורי תעסוקה אלה, בהינתן תמ"ג של 768.3 מיליארד ש"ח ב-2009 ובהנחות של גמישות תוצר לעבודה של 0.68 ושכל עובד נוסף שווה רק 0.75 ממי שכר עובדים.

להציע ולהמליץ לכל פונה על חלופות שונות: השלמת השכלה, הכשרה מקצועית ו/או חיפוש מיידי של מקום עבודה. המרכזים ילוו את הפונים במהלך כל מסלול שייבחר עד למציאת מקום העבודה וכן לתקופה שתוגדר לאחר מכן. מרכזי ההשמה יתוגמלו בהתאם לשיעורי ההצלחה בהשמה ובהתאם למשך הזמן בו יועסק העובד.

שדרוג משמעותי בתשתית התחבורה הבין-עירונית והפנים עירונית, יום לימודים ארוך, תכניות העשרה ותמיכה במעונות יום בשכונות ואזורים המאופיינים ברמה כלכלית-חברתית נמוכה יחסית יספקו מערך תמיכה לצעדים שפורטו לעיל.

יש לצמצם במידה ניכרת את מספר העובדים הזרים בכלל ואת הלא-חוקיים בפרט, בעיקר על ידי ייקור העסקתם באופן משמעותי בעזרת מס מיוחד והגברת האכיפה האפקטיבית על תשלום המס, כולל הטלת קנסות משמעותיים על המעסיקים ועל מתווכי כוח אדם במקרה הצורך. נדרשת גולציה קפדנית של חברות כוח אדם וחברות קבלן כולל מתן אפשרות להתאגדות עובדים וכן הקמת מערכת ענישה למעסיקים החורגים מכללי ההעסקה שייקבעו.

בכל הנוגע לשכר העבודה בסקטור הציבורי, יש לשאוף לעבור לתשלום של שכר ברוטו בסכום אחד ושקוף, המכיל בתוכו את כל רכיבי השכר הנהוגים היום. הגברת השקיפות לגבי השכר האמיתי תאפשר דיוני שכר הוגנים וברורים יותר וכל עובד ידע מהי הכנסתו החודשית והשנתית לאשורה. יש להגדיל את קצבאות הזקנה, המהוות את הרובד הראשון של מערכת הפנסיה (הנמוך במידה רבה מהנהוג בעולם).

נדרשים צעדים ספציפיים כדי לקדם תעסוקה בקרב אוכלוסיות גדולות בעלות שיעורי השתתפות נמוכים בשוק העבודה: הגברים החרדים והנשים הערביות הן שתי הקבוצות הבולטות מבחינה זו, אך הבעיה קיימת גם בקרב נשים חרדיות וגברים ערבים. צעדים אלה יכולים לכלול סבסוד שנועד לעודד ביקוש לעובדים אלו, עזרה ביצירת מקומות עבודה חדשים המתאימים להעסקתם, שיפור נגישות תחבורתית לכפרים ערבים, גישור על הפער הקיים ברמת החינוך וההשכלה הגבוהה לערבים (בהשוואה ליהודים) במיוחד, ואף חקיקה נגד אפליה. כדי להקטין מאוד את בעיות התעסוקה העתידיות בקרב אוכלוסיות אלה, יש לשדרג באופן משמעותי את רמת החינוך בתחומי היסוד של ילדיהן עד סוף כיתה י"ב. בעיית רמת החינוך בתחומי היסוד נוגעת גם לאוכלוסיה החרדית, שם יש לחייב את כל התלמידים בלימודי ליבה ברמה גבוהה עד סוף י"ב.

## חינוך והשכלה גבוהה

**רקע.** במערכת החינוך בעיות רבות ובכלל זה: רמת ההישגים בישראל נמוכה מן הרמה ב-25 מדינות OECD מפותחות, ופערי ההישגים בין התלמידים גדולים בישראל מאשר בכל אותן מדינות OECD.<sup>7</sup> כמו כן, חלק גדול והולך של התלמידים איננו לומד את מקצועות הליבה. כיתות מרובות תלמידים, בעיקר בחינוך הערבי ובחינוך הממלכתי הלא-דתי, מקשות על ההוראה ועל

---

<sup>7</sup> דן בן-דוד (2011), "הישגים בחינוך – השוואה בינלאומית מעודכנת", דו"ח מצב המדינה: חברה כלכלה ומדיניות 2010, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 285-292.

הלמידה.<sup>8</sup> המורים אינם שבעי רצון מרמת השכר, ותנאי הקבלה נמוכים מאוד למקצוע ההוראה. אי שוויון גדל והולך בין בתי הספר – הן במשאבים והן בהישגים – יוצר מתח חברתי.

בהשכלה הגבוהה בעיות מרכזיות הן הזדקנות הסגל האקדמי והעדר שכבה רחבה מספיק של סגל צעיר, 'בריחת מוחות', תקציבי מחקר בלתי מספקים, וניהול לקוי במוסדות רבים. שלל הבעיות גרם לירידת הרמה האקדמית הן במחקר והן בהוראה. חשוב לציין כי בשנים האחרונות ננקטו מספר צעדים שהובילו להעלאת שכר המורים והמרצים ולהגדלת התקצוב של משאבים למחקר.

**הצעות.** יש לשפר את שכר המורים בהתאם לרמות המקובלות במערב (ביחס לתוצר לנפש), לצד שיפור משמעותי באיכות כוח ההוראה ובדרישות המקצועיות מן המורים. תוקם רשות לאומית לחינוך, שתהיה מקצועית, ממלכתית וא-פוליטית, ולה תינתן הסמכות העליונה לקביעת ה"אני מאמין" של מערכת החינוך ותכנית הליבה. היעד יהיה הנחלת ליבת לימודים ברמה גבוהה, אחידה ומחייבת בכל מערכות החינוך. כדי לקבל רישיון הפעלה ותקציב מהמדינה, כל בית-ספר בישראל יהיה חייב לאמץ וליישם באופן מלא את תכנית הליבה. עם זאת, אין כל מניעה שהזרמים השונים במערכת ידגישו תחומים נוספים מעבר לתכנית הליבה. יש להתנות את מתן רישיון הפעולה של בית-הספר, את חידושו ואת תקצוב בית-הספר בהיעדר מיון על רקע עדתי וחברתי בתהליך הקבלה וההרשמה של תלמידים.

משאבים כלכליים יועברו לבתי-הספר על-פי מפתחות תקציב שקופים, ידועים ואחידים, המביאים בחשבון את המצב החברתי-כלכלי של אוכלוסיית התלמידים. לשם כך, דרוש מעבר משיטת תקצוב לפי כיתה לתקצוב לפי ילד – שיטת התקן הדיפרנציאלי – בכל רמות בתי-הספר. לאור החשיבות הרבה של החינוך בגיל הרך – בעיקר עבור הילד, אך גם מבחינת שחרור ההורה לשוק העבודה – על תקציב החינוך להיות בהיקף המאפשר מתן חינוך חובה חינוך לכל תלמיד מהגיל הרך עד סוף כיתה י"ב. יש להעביר את מערכת החינוך כולה ליום לימודים ארוך. תקציב זה יאפשר לבית-הספר לקיים תכנית לימודים הכוללת הן את תכנית הליבה והן תכניות בחירה. מנהלי בתי-הספר – שיעברו הכשרה מקצועית בתחום הניהול – יכינו את תכניות העבודה ויקצו להן משאבים. המנהלים גם יהיו אחראים לביצוע תכניות העבודה, לעמידה ביעדים ובתקציב ולגיוס מורים ופיטוריהם (בכפוף להסכמי העבודה).

יש להשוות את גודל הכיתה הממוצע בין מגזרי החינוך השונים. לשם כך יש לצמצם את גודל הכיתות בחינוך הממלכתי, העברי והערבי, ולהשוותו לגודל הכיתות הנהוג במגזר הממלכתי דתי.

בתחום ההשכלה הגבוהה, הממשלה החליטה לממן "מרכזי מצוינות" שיתקצבו תקנים לחברי סגל חדשים. צעד חשוב זה נועד לאפשר גיוסם למערכת של חוקרים מצטיינים, אך מוגבל בהיקפו לתחומים מסוימים. כדי למלא את השורות המידלדלות של הסגל האקדמי המובחר בכלל תחומי מערכת ההשכלה הגבוהה, יש להחזיר את היכולת התקציבית והתקנים שהיו לה בשנות השבעים

<sup>8</sup> בחינוך הממלכתי-דתי, גודל הכיתה הממוצעת בבית-הספר היסודי עומד על 26-23 תלמידים, בעוד שבחינוך הממלכתי העברי הוא עומד על 26-30, ובחינוך הממלכתי ערבי – כ-31. יש בהבדלים אלו חוסר צדק בהקצאת משאבי המדינה. ההוצאה הממוצעת לתלמיד גדולה יותר ככל שגודל הכיתה קטן. לכן, ההוצאה הממוצעת לתלמיד בחינוך הדתי גבוהה בהשוואה לחינוך הממלכתי – העברי והערבי. את העיוות הזה יש לתקן.

– לפני שמספר התקנים לנפש באוכלוסייה הצטמצם בחצי. כמו כן, יש להגביר את הנגישות ללימודים גבוהים על ידי מתן אפשרות למימון מלא של שכר הלימוד באמצעות הלוואות שהחזרן יהיה מותנה בכושר החזר של הבוגרים לאחר סיום לימודיהם (בדומה לנהוג באוסטרליה ובריטניה).

## בריאות

**רקע.** ממשלות ישראל לא יישמו שינויים מבניים רבים במערכת הבריאות, למרות המלצות של מספר וועדות ציבוריות.<sup>9</sup> חלקו של המימון הציבורי בסך ההוצאה הלאומית לבריאות ירד מרמה של כ-70 אחוז בשנת 1996 לכ-60 אחוז ב-2010, השיעור הנמוך ביותר מאז יש נתונים בנושא בישראל (1963) ומבין המדינות המפותחות המעניקות ביטוח בריאות ממלכתי.<sup>10</sup> המימון הציבורי הומר בחלקו בהשתתפויות בתשלום עבור טיפולים ובפרמיות ביטוח מרצון, בעיקר ביטוחי "שירותי רפואה נוספים" (שב"ן – "ביטוחים משלימים") בהם מחזיקים 80 אחוזים ממשקי הבית. ביטוחים אלה מממנים טיפולים במתקנים רפואיים פרטיים.

מבחינת משקי הבית, השינוי במימון מתבטא בעלייה בחלקה של ההוצאה הפרטית עבור שירותי רפואה מתוך סך ההוצאה (כלומר, ויתור – גבוה יחסית בחמישוני ההכנסה הנמוכים – על צריכת מוצרים ושירותים אחרים לטובת טיפול רפואי), הורדת כ-2,000 בתי אב לעוני, והפחתת הנגישות היחסית לשירותי רפואה לקבוצות חלשות.<sup>11</sup> ביטול ההשתתפויות בתשלום בתחנות לבריאות המשפחה והוספת שירותי בריאות השן לילדים לזכאות הציבורית, משפרים במידת מה את המצב.

מבחינת היצע שירותי רפואה, המערכת הציבורית מאבדת משאבים ויכולת ארגונית להיענות לצרכי הציבור. חולים, בעיקר כאלה היכולים לשלם והמחזיקים בביטוחים פרטיים, מופנים מהמערכת הציבורית למערכת הפרטית, בה תשתיות וטכנולוגיות יקרות ובחלקן מיותרות. מומחים "נעלמים" לעבודה פרטית בשעות שעליהם לעבוד במערכת הציבורית.<sup>12</sup> בהתאם, גדלים עומסי העבודה על מתמחים ומומחים הנותרים במערכת הציבורית, ומתרחבים פערי ההכנסות בין אלה לבין המומחים העובדים במספר משרות, לרבות בשוק הפרטי.

המערכת הציבורית חסרה יכולת להתמודד עם שינוי. שינויי המימון, בעיקר, תורמים לחוסר יעילות כלכלית, להחרפת פערים ולעוני אשר מוצאים ביטוי בהגדלת הפערים בין המרכז לבין הפריפריה.

<sup>9</sup> מדינת ישראל (1990), ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת תפקודה ויעילותה של מערכת הבריאות בישראל, דין וחשבון ("וועדת נתניהו"). מדינת ישראל (2002), דו"ח הוועדה לבחינת הרפואה הציבורית ומעמד הרופא בה ("וועדת אמוראי").

<sup>10</sup> דב צ'רינובסקי (2011), "מערכת שירותי הרפואה", דו"ח מצב המדינה: חברה כלכלה ומדיניות 2010, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמ' 295-342.

<sup>11</sup> גיא נבון ודב צ'רינובסקי (2011), "השפעת ההוצאה הפרטית על שירותי רפואה על התפלגות ההכנסות ועוני בישראל", בנק ישראל ואוניברסיטת בן גוריון בנגב (בהפקה).

<sup>12</sup> אין נתונים מדויקים על התופעה. כבר ב-2001-2000 דיווחו כ-50% מהמומחים שהשיבו על הסקר כי הם עוסקים בעבודה פרטית. נורית ניראל, אריה שירום וש. איסמעיל (2004), "מאפייני ההעסקה של רופאים יועצים ברפואה השניונית בישראל", הרפואה 143(7): 488-482.

**הצעות.** להשיב את המימון הציבורי ל-70 אחוז מסך ההוצאה הלאומית לבריאות, כדי לממן תוספות לזכאות הציבורית, להגדיל היצע כוח אדם, להשקיע במערכת הציבורית ולבצע שינויים מבניים שעיקריהם להלן: בטווח הקצר ניתן להפוך את "שירותי הבריאות הנוספים" (שב"ן) לאוניברסאליים, ולהבטיח שיינתנו לכל הנוזקק לכך במערכת הציבורית. זאת, באמצעות שינוי הפרמיות עבורם לתשלום חובה או, וזה עדיף, באמצעות חלק ממס הבריאות הפרוגרסיבי, אשר ניתן להפכו לפרוגרסיבי יותר על ידי העלאת תקרתו.<sup>13</sup> יש לפטור קשישים וחולים כרוניים מהשתתפויות בתשלום<sup>14</sup> ולהעניק לפריפריה חלק ראוי בהקצאה הציבורית.<sup>15</sup>

בתחום הזכאות, יש להרחיב זכאויות בתחומי רפואת השן והטיפול הסעודי, ולאפשר חופש בחירת רופא באשפוז ציבורי ולא רק באמצעות שירותי רפואה פרטיים (שר"פ) ואחרים. בנושא כוח אדם רפואי בכלל, ורופאים בפרט, יש לבחון את מסגרות ההכשרה, ההתמחות והרישוי הקיימות, גם לצורך גיוס כוח אדם בחו"ל, להעניק חוזים אישיים ותוספות שכר משמעותיות למתמחים ובעיקר לרופאים מומחים שעובדים במערכת הציבורית בלבד ובמסגרת חופש בחירת רופא, ולאכוף חוקים ותקנות בעניין תעסוקת רופאים העובדים במערכת הציבורית.

באשר לשינויים מבניים, יש להעתיק פעולות רפואיות מהמערכת הפרטית לציבורית, לשלב את שירותי בריאות האם והילד ושירותי בריאות הנפש בשירותי הרפואה הכללית,<sup>16</sup> לבצע רפורמה בביטוח ובטיפול הסעודי,<sup>17</sup> להעביר את מוסדות האשפוז הכללי של הקופות ושל הממשלה לרשות אשפוז ממלכתית או להפוך אותם לתאגידים הפועלים על פי תעריפי אשפוז ריאליים<sup>18</sup>, להפוך את משרד הבריאות למיניסטרוני העוסק בקביעת מדיניות, תקינה, בקרה ואכיפה ולא מנהל שירותים אינטרסנטי, ולהרחיב את ההשקעות במערכת הציבורית עם העדפה מתקנת לפריפריה.

<sup>13</sup> אם יהיה תשלום חובה, המדינה תממן, בסך של כ-0.8 מיליארד ש"ח את הפרמיה של "זכאים" – מקבלי מענקי הבטחת הכנסה וכו'. תוספת זו על הסכום הקיים במערכת תוסיף למערכת הציבורית כ-4 מיליארד ש"ח.

<sup>14</sup> השתתפויות אלה מכסות חלקים מזעריים מעלות השירות אך משמעותן לעיתים רבה ביותר בהכנסתם של מיעוטי יכולת וחולים כרוניים.

<sup>15</sup> מדינת ישראל (1990, 2002) לעיל. דב צ'רניחובסקי (2011), "שינוי בהקצאה לקופות החולים לצמצום פערים בין מרכז לפריפריה – האומנם?". מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

<sup>16</sup> מדינת ישראל (1990, 2002) לעיל. חוה פלטי (2006), "רפואה מונעת לנשים הרות ולילדים", מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. אבנר אליצור, יהודה ברוך, מרדכי שני (2004), "הרפורמות בבריאות הנפש בישראל", מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

<sup>17</sup> דב צ'רניחובסקי ומיכל קורא (2009). "מימון וארגון הטיפול הממושך בישראל: סוגיות והצעות לרפורמה". גרונטולוגיה. כרך לו(1): 117-140.

<sup>18</sup> מדינת ישראל (1990, 2002) לעיל. מדינת ישראל (2004), דו"ח הוועדה לבחינת התפעול, הניהול, התקצוב והבעלות על בתי החולים הממשלתיים ("ועדת ליאון"). אריה שירום ואחרים (1997), "תיאגוד בתי חולים ציבוריים בישראל; הערכת התפתחות וחלופות למדיניות", מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. חשוב לציין כי – בניגוד לדעות המופצות לעתים קרובות בציבור – אין בפעולות המצוינות בסעיף 6 בבחינת הפרטה.

## תשתיות

**רקע.** ישראל סובלת מפיגור בתחומים רבים של תשתיות (פיזיות ברובן) בהשוואה לעולם המפותח: תחבורה, חשמל, מים, ביוב, שירותי הצלה וכבאות ואמצעים נגד זיהום. אחת האינדיקציות להיקף המקורות, המוקדש לנושא זה, היא תקציב 2011, המייעד 12.5 מיליארד ש"ח להשקעות בענפי המשק מתוך תקציב כולל (ללא תשלום חובות) של 271 מיליארד ש"ח. פירושו של דבר, שרק כ-4.6 אחוזים מהתקציב וכ-1.5 אחוזים מהתמ"ג (לעומת 3%-4% במדינות מפותחות) מוקדשים לנושא זה.

**הצעות.** הגדלת תקציב התשתיות חיונית לצורך התמודדות עם הפיגור הקיים. מתן עדיפות לרכבות, כבישים, אוטובוסים, ייצור והולכת חשמל, ומערכות מים וביוב. דרושה בחינה רצינית של כדאיות ואופן ההשקעה ברכבות. בטווח הארוך יש להשוות את ההוצאות על תשתיות למקובל במערב ובצפון אירופה, אך נדרשת תקופת מעבר להשלמת הבניה של אותן תשתיות והיא תחייב הוצאות ניכרות. כדי לעמוד בהן, על המדינה לממן חלק מן התשתיות בשיטות של BOT (הקם, תפעל, מסור) ו-PFI (יוזמה מימונית פרטית) לפי התאמת שיטות אלה לפרויקטים הספציפיים. יחד עם זאת, חשוב להדגיש שבמקרים מסוימים תצטרך המדינה להשקיע באופן ישיר בבניית התשתיות. במקרים אלה, יידרשו הלוואות ארוכות טווח למימון הפרויקטים וגלגול חלק מהתשלום לדורות הבאים, שייהנו גם הם מן התשתיות.

## רווחה

**רקע.** בשנים האחרונות ניכרה העברה משמעותית של פעולות רווחה מהממשלה לידי פרטים ועמותות, באופן שהעמיק את אי-השוויון, נחלשה רשת הביטחון החברתית שהמדינה מבטיחה לשכבות החלשות, חלה ירידה בתמיכה בזוגות צעירים בשוק הדיור, מה שמזין כיום – בין היתר – את גל המחאה החברתית, גדלה השונות בין הזכויות החברתיות של קבוצות ומגזרים, חלו קיצוצים בשירותים לקבוצות בעלות מוגבלויות ומצוקות כלכליות ואחרות, ובמקביל היו שינויים בשיטות של אספקת השירותים שגרמו להרעת תנאי העבודה והשכר של העובדים המספקים אותם.

רפורמות בקצבאות ובשירותים החברתיים צריכות להתבסס על ההבנה שכל אזרח ומשפחה חשופים לסכנות, בין אם כתוצאה מאובדן הכנסות בשל פיטורין, פעולות איבה, מדיניות הממשלה, תאונה, זקנה, מחלה קשה ועוד, ובין אם בשל מוגבלויות מולדות או נרכשות. העקרונות של אחריות קולקטיבית וסיוע הדדי מחייבים שינוי ההיערכות.

**הצעות.** יש לשנות באופן יסודי את המגמות של צמצום האחריות הממשלתית, הסלקטיביות הגוברת, ופיצול התכניות שמאפיינות את מערכת הקצבאות בישראל. יש לחדש את המגמה, שנחלשה זה זמן רב, של בניית מערכת קצבאות אוניברסאלית, שעיקרה תכניות ביטוח לאומי שמיומן משותף לעובדים, למעסיקים ולממשלה (מה שמחייב להחזיר את חובת המעסיקים

להשתתף). בתוך כך, יש לשלם קצבה אוניברסאלית נאותה לגמלאים שתחליף את השיטה המפוצלת היום של "השלמה" הניתנת לזקנים נזקקים במיוחד אולם אינה מאפשרת להם לעבור את קו העוני.

הפער העמוק בין רבבות העובדים בשכר נמוך וללא תנאים סוציאליים בסיסיים לבין אלה שנמצאים בעשירונים הגבוהים מצריך, בין היתר, מדיניות שתוודא אכיפתם של חוקים שאמורים להבטיח שכר מינימום וזכויות יסוד של עובדים. ממשלת ישראל צריכה לסמן את הדרך על ידי אופן התייחסותה לעובדיה ולשירותים שהיא מספקת. מוטב לא רק שהאזרחים ייהנו משירותים ברמה גבוהה יותר, אלא גם שהמדינה כמעסיק תעניק למספקי השירותים שכר הוגן וזכויות סוציאליות. ככלל, יש לעודד גידול בכמות ובנגישות של משרות ציבוריות שמשלמות שכר גבוה דיו כדי לממן את הצרכים השוטפים של העובדים ומשפחותיהם ולאפשר להם לתרום, דרך תשלום מיסים, למימון השירותים והקצבאות שהממשלה מספקת להם ולאזרחים אחרים.

זהו שינוי כיוון מהותי מהמדיניות הנהוגה שנים רבות בארץ, מדיניות המשלבת צמצום שירותים ציבוריים עם הוזלתם לכאורה על ידי הטלת האחריות לאספקתם על גורמים לא-ממשלתיים שמעסיקים את עובדיהם בשכר נמוך ובלי זכויות ראויות. השינוי המוצע תואם את הצורך של הציבור בשירותים טובים יותר – בריאות וחינוך, כמובן, אך גם מעונות-יום ציבוריים שיקלו על הורים שעובדים, וטיפול בקבוצות נזקקות כמו קשישים סיעודיים, חולים כרוניים, ילדים ומבוגרים בעלי מוגבלויות, ורבים אחרים. צריך לצמצם את תפקיד העמותות והיזמים הפרטיים במתן שירותי רווחה, חינוך ובריאות. את כל אלה ואחרים ראוי שהציבור יקבל מן הממשלה מתוקף זכויות חברתיות ולא כחמלה ופילנתרופיה.

## ריכוזיות

**רקע.** נושא הריכוזיות זוכה לתשומת לב תקשורתית גדולה אך המחקר עליו בישראל מועט יחסית. במחקר של קוסנקו (2008),<sup>19</sup> שהתבסס על מאגר נתוני פאנל ייחודי והורכב מכ-650 חברות ציבוריות אשר נסחרו בבורסה של תל אביב בין השנים 1995 ו-2005, נמצאה ריכוזיות גבוהה. כ-20 קבוצות עסקיות, רובן ככולן בבעלות משפחות, שלטו בכ-160 חברות ציבוריות ובקרוב למחצית מנתח השוק בתקופה הנסקרת. נתח השוק של 10 הקבוצות הגדולות הוא בין הגבוהים בעולם המערבי, ועומד על 30 אחוזים מהשוק. נמצא כי מבנה השליטה של הקבוצות העסקיות בישראל הוא פירמידלי מובהק: כ-80 אחוזים מהחברות המסונפות מוחזקות במבנה זה, וקבוצות אלה מאופיינות בפיזור ענפי רחב עם התמקדות במגזר הפיננסי: כ-50 אחוזים מהחברות במגזר זה הן חברות מסונפות.

ריכוזיות פוגעת בתחרות, מביאה להקצאה לא יעילה של מקורות, מגבילה שקיפות לגבי אופן התנהלות החברות, וכוללת שליטה נרחבת בחלקים של המשק שבעת משבר עלולה ליצור בעיות מאקרו כלכליות. הריכוזיות מעוותת את תמריצי ההשקעה ולכן גורמת לנטילת סיכונים יתר

<sup>19</sup> קוסנקו, קונסטנטין, 2008. "התהוותן של הקבוצות העסקיות בישראל והשפעתן על החברות ועל המשק", מאמר לדיון 2008.2, בנק ישראל.

בשווקים הפיננסיים. הריכוזיות אף מביאה לקשרי "הון-שלטון" שעלולים לפגוע בתפקוד הפוליטי-חברתי של המדינה.

**הצעות.** הדרך המרכזית לטיפול בתופעת הריכוזיות היא שינויי מיסוי ושינויים רגולטוריים. בארה"ב נערכו רפורמות מיסוי בשנות השלושים של המאה הקודמת במטרה לפרק מבנים כאלו, והן הצליחו בכך. מרכיב משמעותי ברפורמות אלו היה מיסוי כפול של העברת דיבידנדים בין חברות (כאשר גם החברה המשלמת וגם החברה המקבלת משלמות מס). צעד אחר נעשה בבריטניה, שם הבורסה של לונדון קבעה בשנות ה-60 כלל שלפיו בעל שליטה בחברה ציבורית אינו יכול להחזיק ביותר מ-30% מהון המניות. אין בכך כדי לקבוע שאלה הם צעדים המתאימים לישראל. כיום פועלת ועדה ממשלתית לבדיקת הנושא בראשות אייל גבאי וחיים שני – שני מנכ"לים על סף פרישה. לאור הטיפול המוגבל בנושא רחב וחשוב זה עד כה, יש לחקור את הבעיה יותר לעומק ובהתאם לכך להציע צעדים נוספים ומשמעותיים בתחומי המיסוי והרגולציה. צעדים אפקטיביים יביאו לירידת מחירים, להגברת שקיפות, ולניצול טוב יותר של המקורות במשק. הם גם יביאו להפחתת סיכונים בשוק ההון.

## אפילוג

# המשמעות של צדק חברתי במדינת רווחה מתוקנת

לזכותם של מובילי המחאה ייאמר, כי הם אינם קוראים רק למעורבות ממשלתית מוגברת בתחומים ספציפיים אשר ישפרו את איכות חייהם האישיים. דרישתם היא רחבה יותר ושואפת לשוק חופשי אך אנושי יותר, המובטח באמצעות תפקיד פעלתני יותר של המדינה. הם שואפים להפיח בפעלתנות זו ערכים של סולידריות, שוויון וצדק חברתי, אשר מקומם פחות בתפיסת המדיניות הכלכלית של העשורים האחרונים. אימוץ סדר יום תועלתני בלבד מצד המוחים – סדר יום המוקדש אך ורק להחייאת היתרונות של בני מעמד הביניים עבור דור מאוכזב שציפה לרמת חיים גבוהה לפחות כשל הוריו – הייתה מפירה ערכים אלו.

משכנתאות אינן מהוות פתרון דיור עבור העניים באמת, וניעור שוק השכירות בתל אביב אינו פתרון עבור אלו המתגוררים בבית שאן או ברהט. זו מטרה ראויה לסייע לעובדים סוציאליים ולקבוצות אחרות של עובדים במגזר הציבורי בעלי שכר נמוך, ולקרבת את שכרם לשכר הגבוה ממנו נהנים בני אותו דור ששפר מזלם לעבוד במשכורות גבוהות במגזר הפרטי. חשוב לא פחות לפתור את בעיות השכר הנמוך של מאבטחים, עובדים זרים, עובדי ניקיון, עובדי סיעוד ורבים אחרים המרכיבים את המגזר העצום של עבודה בשכר מינימום ומתחת לשכר מינימום בשוק העבודה הישראלי. פתרון כזה ידרוש הושטת יד ויצירת חיבור עם קבוצות מחוץ ל"מעמד הביניים", שאינן שייכות לזרם המרכזי של החברה הישראלית מבחינה אתנית ותרבותית (חלקם אף אינם אזרחי ישראל). הדבר ידרוש סדר יום משותף לכינון של חוקי עבודה וחוקים חברתיים שיעצימו עובדים

ויסייעו להם למצוא חלופות לשכר הנמוך שהם מקבלים בשוק העבודה – כולל במגזר הציבורי, ולאכיפתם של חוקים אלה.

בטווח הארוך יותר, הפערים בין אלו שהם באמת מעוטי הזדמנויות לבין מעמד הביניים בפועל או בכוח נובעים משני מקורות: ישנם אלו שאין להם גישה לחינוך טוב שיעניק כישורים הנדרשים על ידי מעסיקים, וישנם אלו שיש להם כישורים, אך אין להם גישה למעסיקים המוכנים לשלם שכר הוגן עבור כישורים אלה. שתי הבעיות הללו חמורות במיוחד עבור אזרחי ישראל הערבים, כיוון שהם מתמודדים עם אפליה מצד מעסיקים ואפליה מצד הממשלה במדיניותה הכלכלית והחברתית, וכן במדיניות הקרקעות ותכנון הבנייה.

אך ישנן גם צורות נוספות של אי-שוויון הממשיכות להתקיים. אחת מהן מוכרת היטב בישראל – הפער בין המרכז לפריפריה. אחרת, מוכרת פחות, היא הפערים בין מעמדות סוציו-אקונומיים. על מנת שילדים בני המעמד הנמוך ישיגו גישה שוויונית יותר לרכישת כישורים נדרשים, יש להגביר את ההעדפה בתקצוב הציבורי לבתי-ספר עם ילדים מרקעים חברתיים-כלכליים נמוכים, ולקדם את האינטגרציה של ילדים ממשפחות מעוטות הזדמנויות בבתי-ספר הפונים בעיקר למבוססים.

אותה בעיה מתגלה בתחום הקצבאות ובתחומים אחרים של מדינת הרווחה. קבוצות לחץ חזקות מצליחות להשפיע על סדר היום הלאומי לטובת אינטרסים צרים, ולהטות את הקצאת המשאבים לטובתן, במקום שזו תיעשה בראיה מערכתית לטובת כלל הציבור. מדיניות חברתית שמבוססת על שוויון, סולידריות וצדק תצטרך להיות נטולת פניות ואף עיוורת לזהות המוטב, ולהתמקד אך ורק בשאלות כגון האם יש לו או לה ילדים, האם גילו/ה מעל 65, והאם הוא/היא בעלת מוגבלות או סובלת מהכנסה שאינה מספקת.

במילים אחרות, חשוב להכיר בכך שצדק חברתי דורש לא רק מאמצים לתמוך בחסרי משאבים ויתרונות, אלא מחייב גם צמצום זכויות יתר של אוכלוסיות מבוססות יותר.