



www.adva.org

הטוב האפשרי

קווים למדיניות סוציאל-דמוקרטית ישראלית

שלמה סבירסקי

נובמבר 2016

תוכן העניינים

5	מעבֵר לצמיחה, תעסוקה מלאה ורווחה
11	הטוב האפשרי: תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר
13	מי יעשה זאת?
17	ישראל במרחב המזרח תיכוני
20	פיוס ישראלי-פלסטיני, א'
23	פיוס ישראלי-פלסטיני, ב'
25	מצע סוציאלי-דמוקרטי חדש
27	דמוקרטיזציה של השליטה בהון ושל מדיניות ההשקעות
39	תעסוקה
49	שכר
63	חינוך והשכלה
71	בריאות
75	דיוור
81	ביטחון סוציאלי

בבואנו לרענן את החזון ואת הפוליטיקה הסוציאל-דמוקרטיים עלינו לפרוץ אל מעבר לגבולותיו של החזון המוכתב על ידי שפתם של קיינס וקוזנץ. בעידן התיעוש והעיור של תחילת המאה העשרים, סביר היה לטעון כי סוציאל-דמוקרטיה משמעותה שחרור ממחסור, מחלה, בערות, הזנחה ובטלה ועל כן סביר היה גם לטעון כי המדיניות הסוציאל-דמוקרטית צריכה להתמקד בצמיחה, תעסוקה ורווחה. היום, 70 שנה לאחר כינונה בארצות המערב, עם תום מלחמת העולם השנייה, של מדינת הרווחה, אנו יודעים כי מדיניות של עידוד הצמיחה אין פירושה בהכרח העלאה כללית של רמת החיים, שמדיניות של תעסוקה מלאה אין פירושה בהכרח מחיה בכבוד ושכינונה של מערכת רווחה אין פירושה בהכרח התגברות על הנטייה לראות במעוטי המשאבים כאחראים למצבם.

מעבר לצמיחה, תעסוקה מלאה ורווחה

על פי אמות המידה המקובלות ובהשוואה לשאר האנושות אנו, תושבי ישראל, מצויים במצב טוב למדי. ישראל נמנית עם מועדון הארצות המסוגלות כ"מפותחות"; היא מייצרת מוצרים ברמה טכנולוגית מהמתקדמות בעולם; מרבית הישראלים נהנים מרמת חיים "מערבית", גם אם לא מן הגבוהות במערב; והמדינה בישראל מקיימת מערכות בריאות, חינוך, רווחה וכיטחון סוציאלי מקיפות ביותר, גם אם לא מן הנדיבות במערב. במבט השוואתי, אפשר לדבר על חלום ציוני שהתגשם.

בו בזמן ובהשוואה בינינו לכין עצמנו, אנו, תושבי ישראל, יודעים כי עבור רובנו, החלום הישראלי קשה להשגה: לצד מנכ"לים הנהנים משכר חודשי של מאות אלפי שקלים יש בינינו מאות אלפי עובדות ועובדים ששכרם כה נמוך עד שהוא מציב אותם מתחת לקו העוני; בעוד שעשרות ואולי מאות צעירים ישראלים מתעשרים בן לילה הודות לסטארט-אפים למיניהם, כמחצית מבני הנוער אינם משיגים תעודת בגרות; ובמרחק לא גדול מתל אביב הנוצצת והקוסמופוליטית ובעצם כבר בדרומה של תל אביב עצמה, מתחילה ארץ שונה שאותה נוה לנו לכנות "פריפריה".

אם כל כך רע, כיצד זה שכל כך טוב? אם כל כך טוב, כיצד זה שכל כך רע?

התשובה מצויה בטיבן של "אמות המידה המקובלות". הפיסקה הראשונה לעיל מבוססת כולה על שדה מושגים שהתקבע בשיח הציבורי בעידן מלחמת העולם השנייה. אלה מושגים המקושרים בעיקר עם שמותיהם של שני כלכלנים: ג'ון מיינארד קיינס, הכלכלן הבריטי שהגדיר את אחריותה של המדינה כמווסתת-העל של הפעילות הכלכלית, וסיימון קוזנץ, הכלכלן האמריקני שבנה עבור המדינה את הכלים הסטטיסטיים המאפשרים לה לבצע את מלאכת הוויסות והניטור. זו השפה המאפשרת לנו לומר דברים כדוגמת "בהינתן שהתמ"ג שלנו הוא כך וכך, וקצב הצמיחה שלנו כך וכך, והחוב הלאומי שלנו

כך וכך, מצבנו היחסי לא רע".

השפה של קיינס וקוזנץ נועדה לשמש לניהול של משקים לאומיים, אלא שעם הזמן היא הפכה להיות משהו נוסף: שפת תיאור, סיווג והערכה של המצב האנושי בכל אתר ואתר. כיום, זוהי שפת החלומות של הפוליטיקה המעשית. נזכור כי הדיון הציבורי בסוגיות הקשורות לסוגיות חברתיות נפתח לרווחה עם הופעתה של תנועת הנאורות האירופית במאה ה-18. בהמשך הוא התרחב עוד עם המהפכה הצרפתית, עם התנועות הלאומיות והמהפכניות האירופיות ועם התפשטותן במאה העשרים ברחבי העולם של תנועות ההשתחררות מן הקולוניאליזם האירופי. והנה באמצע המאה ה-20 החלה שפת החלומות של הנאורות והמהפכות להידלדל ולהצטמצם ואיתה גם החלומות עצמם. את מקומו של חזון ה"חופש, שוויון ואחוזה" החלו תופסים "יעדים" הנקבעים על ידי פוליטיקאים ופקידי אוצר: צמיחה שנתית של 10% מוגדרת כהישג נדיה, צמיחה של 5% היא הישג מצוין, צמיחה של 2% היא סיבה לדאגה, צמיחה שלילית היא משבר עמוק. נתונים אלה משמשים כיום לא רק לשיפוט של הקיים אלא גם להגדרת גבולות האפשרי: צמיחה ממושכת בשיעור של 10% מוגדרת כיעד שאינו בר קיימא; תחזית של 5% מוגדרת כאופטימית מדי; תחזית של 2% מוצגת כריאלית; תחזית של צמיחה שלילית מוצגת כמצב המחייב איחוד של כל הכוחות הפוליטיים לצורך הנהגת "רפורמות מבניות" עמוקות. צמיחה הפכה מתנאי לשיפור המצב האנושי לשיפור עצמו.

צמצומו של החלום למסגרת של שינוי שנתי כזה או אחר בתמ"ג הופך את הצמיחה הכלכלית לפרויקט הקולקטיבי העיקרי של בני/ות אנוש. כך, בריאות טובה היא מצב אנושי רצוי, כמובן, אך גם אמצעי למנוע היעדרות מן העבודה; לימודים הם כמובן אמצעי להרחבת אופקים ודעת, אך גם אמצעי להגדלת הפריון; חיסכון הוא דרך להבטיח את העתיד האישי והמשפחתי, אך בו בזמן גם אמצעי להגדלת האשראי העסקי; נישואין הם לא רק קשר בין-אישי אלא גם דרך להביא לעולם עובדים חדשים שיצמצמו את יחס התלות בין פנסיונרים לעובדים; וכיו"ב.

יתרה מזאת, שפתם של קיינס וקוזנץ כופה אחריות מלאכותית על איכויות קיום אנושי שונות מאוד זו מזו: צמיחה גבוהה יכולה להתחולל במשטר ליברלי כמו זה של אנגליה בעידן המהפכה התעשייתית, במשטר של עבדות נוסח ארצות הברית ערב מלחמת האזרחים ובמשטר של מפלגה אוטוריטרית כמו זה של סין בימינו. צמיחה יכולה להתחולל במשטר סוציאלי-דמוקרטי כמו זה של ארצות סקנדינביה, שבהן מונהגת מדיניות רווחה נדיבה ואוניברסלית, וגם במשטר חברתי-כלכלי ניאוליברלי כדוגמת זה של ארצות הברית, שבה כל פרט נתון במידה רבה לגורלו הוא. צמיחה יכולה להתרחש בארץ עשירת מחצבים גם אם מרבית תושביה אינם יודעים קרוא וכתוב וגם בארץ חסרת משאבי טבע אך רוויה

במשכילים. צמיחה יכולה להתרחש בארץ עם תחולת עוני בשיעור של 5%, כמו דנמרק, וגם בארץ עם תחולת עוני בשיעור של 18.5%, כמו ישראל.

שפתם של קיינס וקוזנץ כופה גם אחידות מלאכותית על מערכות כלכליות שונות עד מאוד זו מזו. צמיחה יכולה להיות תוצר של ניצול מוגבר של משאבי טבע מבלי שהדבר ילווה בשרדוג השכלתם, יכולותיהם ומשאביהם של כלל התושבים. צמיחה יכולה להיות תוצר של הזרמת אשראי זול ורב לתעשיות ייצוא מבלי שהדבר ילווה בהכרח בקידום מגורי כלכלה אחרים. צמיחה יכולה להתחולל במצב שבו מספר קטן של קבוצות עסקיות שולט במרבית האשראי ובמרבית הרווחים, דבר המונע חלוקה שוויונית יותר של פירות הצמיחה.

צמיחה היא כמובן צורך קיומי במצב של גידול באוכלוסייה, אלא שאין בה כשלעצמה כדי להבטיח שינוי של ממש בתנאי החיים החברתיים של בני האנוש: אין בה בהכרח כדי למתן את חלוקת העבודה המעמדית, או לבטל את פערי הכוח והמשאבים בין נשים לגברים, או למנוע את הדרתם, ככל ארץ וארץ, של גושים גדולים של אנושות בגלל גזעם, דתם או לאומם, או להפסיק את הסללתם של בני ובנות הנוער, מי ללימודים אקדמיים ומי ללימודי מקצוע.

צמיחה, גם כאשר השלכותיה חיוביות, אינה יכולה לשמש כחזון קולקטיבי. עלינו לצאת מן הקופסא המושגית של קיינס וקוזנץ. קופסא זו, ששירתה הרבה מעשים טובים במשך מספר דורות, כיום חוסמת את שדה הראייה.

צמיחה כשלעצמה אין בה כדי לחולל שינויים חברתיים משמעותיים. שינויים שכאלה, שלא כמו "הרפורמות המבניות" שהכלכלנים מציעים השכם והערב ואשר כל מטרתן לקדם צמיחה, אינם תלויים בהכרח בצמיחה: שינוי המדיניות המכוונת בני נוער בני עדות ולאומים שונים למסלולי לימוד שונים אינה כרוכה בצמיחה; שינוי המדיניות התאגידית והמדינתית המקבעת פערי שכר בין נשים לגברים אינו תלוי בצמיחה; דמוקרטיזציה של השליטה בהון אינה תלויה בצמיחה.

אלא ששפתם של קיינס וקוזנץ מצליחה להסוות את כל אלה מעינינו. בראש ובראשונה משום ששפה זאת משותפת לכל המחנות הפוליטיים: היא לא רק שפתם של הטכנוקורטים ו"קברניטי המשק" אלא גם שפתם של א/נשי המחנה הסוציאלי-דמוקרטי.

בעשורים הראשונים של המאה העשרים, בשעה שחלק מן הסוציאליסטים פנה בכיוון של מהפכה

בנוסף הסובייטי, חלק אחר פנה בכיוון של שינוי הדרגתי במערכת הקפיטליסטית באמצעות השתתפות בחיים הפוליטיים הרגילים; מכאן שמו של מחנה זה, המחנה הסוציאלי-דמוקרטי. עם הזמן, מפלגות סוציאלי-דמוקרטיות, שנשמכו על האיגודים המקצועיים של הפועלים, זכו בבחירות והרכיבו ממשלות. ואז, בבואן להנהיג מדיניות שתטיב עם קהל בוחריהן הן הסתייעו רבות בתורתו של קיינס, שסיפקה צידוק מכובר למעורבות מדינתית עמוקה בחיים הכלכליים, במטרה לייצר צמיחה ותעסוקה מלאה ובו בזמן גם להנהיג מדיניות רווחה מקיפה. במקביל, הכלים שפיתח הכלכלן והסטטיסטיקן קוזנץ אפשרו למדינה בהנהגת הסוציאלי-דמוקרטים להציב יעדים ולנטר תוצאות.

ההבדל בין הסוציאלי-דמוקרטים ובין הימין הליברלי או הניאו-ליברלי מתבטא בעיקר בדרכים להגיע אל היעד המשותף, שהוא כאמור צמיחה המייצרת תעסוקה. בעוד שהמחנה האחד דוגל בהאצת הצמיחה באמצעות מעורבות מדינתית, המחנה השני דוגל בהאצה באמצעות הפקרת ההגה בידי המגזר העסקי; ובעוד שהמחנה האחד דוגל בהעלאת המיסוי על מנת לאפשר שירותים חברתיים, שבתורם יגדילו צמיחה עתידית, המחנה השני דוגל במיסוי נמוך על מנת לאפשר לבעלי ההון להשקיע במשק, בהנחה שצמיחה תספק לכולם אמצעים לקידום הרווחה האישית והמשפחתית.

אלה כמוכח הבדלים עמוקים ומשמעותיים: בעוד שהסוציאלי-דמוקרטים מכוונים את מדיניותם אל החלק הגדול של האוכלוסייה, הלא הם העובדות והעובדים, הליברלים והניאו-ליברלים ממקדים את מדיניותם בעידוד ובחזיון של בעלי ההון והשכבות המבוססות.

ועם זאת, בבואנו לרענן את החזון ואת הפוליטיקה הסוציאלי-דמוקרטיים עלינו לפרוץ אל מעבר לגבולותיו של החזון המוכתב על ידי שפתם של קיינס וקוזנץ. בעידן התיעוש והעיוור של תחילת המאה העשרים, סביר היה לטעון כי סוציאלי-דמוקרטיה משמעותה שחרור ממחסור, מחלה, בערות, הזנחה ובטלה! ועל כן סביר היה גם לטעון כי המדיניות הסוציאלי-דמוקרטית צריכה להתמקד בצמיחה, תעסוקה ורווחה. היום, 70 שנה לאחר כינונה בארצות המערב, עם תום מלחמת העולם השנייה, של מדינת הרווחה, אנו יודעים כי מדיניות של עידוד הצמיחה אין פירושה בהכרח העלאה כללית של רמת החיים, שמדיניות של תעסוקה מלאה אין פירושה בהכרח מחיה בכבוד ושכינונה של מערכת רווחה אין פירושה בהכרח התגברות על הנטייה לראות במעוטי המשאבים כאחראים למצבם.

מעל לכל, צמיחה, תעסוקה ורווחה אין בהן די כדי להתגבר על מנגנונים חברתיים ותרבותיים המייצרים בכל דור מחדש הסדרים של בידול ואי שוויון בין בני אדם. הדבר בולט במיוחד במערכות חינוך מדינתיות: מפלגות וממשלות סוציאל-דמוקרטיות חיו בשלום וחיות בשלום גם כיום, בישראל ובארצות אחרות, עם הפרדה מעמדית בין תלמידות ותלמידים, מי למסלול עיוני ומי למסלול מקצועי, הגם שהפרדה זאת מתבססת על נימוקים מאוד לא סוציאליסטיים ובוודאי שלא דמוקרטיים בדבר הברלים אינטלקטואליים מושרשים, שלא לומר מולדים, בין בני אנוש שונים. גם לאחר מאה ומחצית המאה של תנועות סוציאליסטיות חזקות ואף שליטות, האמונה בדבר הברלי "איכות" בין בני אדם שרירה וקיימת. ולא רק במערכת החינוך, שהרי פערי השכר, הגם שהם מוצגים השכם והערב כתוצאה של "היצע וביקוש", משקפים במידה רבה אמונות אודות "איכויות" שונות המצדיקות, למשל, שאנשים ש"מגיע להם" יקבלו שכר הגבוה עשרות מונים מזה של "סתם עובדים".

לקראת שיפור אוניברסלי של תנאי החיים החברתיים

היעד: קידום היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הנוכחית, כאשר תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר כוללים בין השאר את המרכיבים הבאים: רמת חיים חומרית נורמטיבית גבוהה הכוללת סביבת מגורים של מה שמוגדר כיום כמעמד בינוני, תזונה בריאה, ביטחון סביבתי, נגישות אוניברסלית לטיפול הרפואי המיטבי לתקופה והשכלה גבוהה אוניברסלית; היכולת להשתתף באופן פעיל בעולם התרבותי והמדעי שיצרה ומייצרת האנושות, גישה אוניברסלית למשאבי יצירה ולבמות ציבוריות, נגישות לתקשורת מקומית ובינלאומית ויכולת ללמוד את הפסיפס האנושי; היכולת להשתתף באופן פעיל בקביעת כיווני הפעילות הקולקטיבית באמצעות יזמות אישית וקבוצתית, יזמות פוליטית, כלכלית, אמנותית, סביבתית ועוד.

הטוב האפשרי:

תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר

מסמך זה נולד מתוך שאיפה להציב יעדים למדיניות סוציאל-דמוקרטית חדשה. בדרך כלל, יעדים שכאלה מנוסחים במונחים של מצב עתידי חדש ושונה לטובה מזה הקיים. מסמך זה, לעומת זאת, מציב יעד קונקרטי שקיים כבר היום: קידום היכולת של כלל האוכלוסייה להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הנוכחית.

"תנאי החיים החברתיים", משמע שאין מדובר ברמת חיים אישית או משפחתית אלא באיכות קיום של קהילה; "נדיבים", שמתקיימים בהם כל התנאים המפורטים להלן ולא דווקא תנאי שפע חומרי.

תנאי חיים חברתיים נמדדים לא רק במונחים כלכליים כדוגמת הכנסה ועושר אלא גם במונחים של השכלה, השתתפות פעילה בעולם התרבותי והמדעי, גישה למשאבי יצירה ולכמות ציבוריות, ומעל לכל יכולת להשתתף בקביעת כיווני הפעילות של הקהילה והקולקטיב.

מדובר בתנאי חיים חברתיים המתקיימים בפועל כיום, באופן נורמטיבי, בקרב שכבה רחבה למדי – ולא רק בקרב משפחות ספורות ויוצאות דופן כדוגמת חצר המלוכה בעבר והאליטה של בעלי ההון כיום. בישראל מדובר בתנאי חיים חברתיים שהם נורמטיביים בקרב חלק ניכר ממה שמוגדר כעשירון העליון ובמקרים רבים אף מעבר לכך – משפחות ותיקות המתגוררות בשכונות "טובות" בריכוזים עירוניים במרכז הארץ, שהן ו/או בניהן ובנותיהן רכשו או רוכשים בדרך שגרה השכלה גבוהה והם מועסקים בתפקידי שליטה, ניהול, פיקוד ומחקר ברמת שכר גבוהה מן הממוצע. הכנסה גבוהה במיוחד אינה תנאי להשתתפות, שכן כל שהיא מאפשרת הוא צריכה של עוד ועוד מאותו הדבר. אמנם, ממון רב הוא כידוע פותח דלתות יעיל במיוחד, אך ניתן להגיע לעמדות פעילות והשפעה גם ללא ממון רב.

המהפכה התעשייתית והמהפכה הצרפתית הרחיבו משמעותית את השכבה הנהנית מתנאי חיים חברתיים נדיבים בכל דור ודור. כך גם מהפכת הרווחה במאה העשרים ובמיוחד בתקופה שלאחר מלחמת העולם השנייה. עם זאת, תנאי חיים חברתיים שכאלה, הגם שהם נורמטיביים יותר משעבר, הם עדיין זכות יתר של מיעוט אנושי קטן: הם מאפיינים את המעמד הבינוני-גבוה בארצות המערב – ובחלק מהן מעמד בינוני רחב יותר – כמו גם במקבצים קטנים יותר בארצות נוספות ובהן ישראל.

מרבית האנושות רחוקה מרחק רב מן הנורמה האפשרית המתקיימת בדרונו. לא זו בלבד, מזה שניים-שלושה עשורים אנו צופים בהצטמקות של השכבה שבה אנו מדברים, כאשר הכוח והעושר הולכים ומתרכזים יותר ויותר בידי שכבה דקה ביותר – המאון העליון ובתוכו האלפיון העליון. זאת בשעה שהמעמד הבינוני "הישן", זה שהתהווה בארצות המערב לאחר מלחמת העולם השנייה, הולך ומצטמק, וכאשר המעמד הבינוני "החדש", זה ההולך ומתגבש בארצות כדוגמת סין ובהודו, רחוק עדיין מלהגיע לתנאי החיים החברתיים של מקבילו המערבי.

המדינה היא גורם מרכזי וחיוני בכל תהליך של שיפור תנאי החיים החברתיים. אלא שאסור לטעות ולראות בה סוכן יחיד, הגוף שבמו ידיו וידי-הוא בלבד יעניק לכולנו את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר בתקופתנו, ולו מן הסיבה שהמדינה לעולם אינה גוף מונוליטי המתייצב מאחורי תפיסה נתונה ופועל ליישומה. הנהגת סדר יום שוויוני ואוניברסלי מחייבת מעורבות ופעילות מתמדת של ציבור האזרחים ולו רק כדי להבטיח כי מוסדות המדינה יפעלו בכיוון הסוציאלי-דמוקרטי. על כן דרושה מעורבות אזרחית רבה – יוזמות אזרחיות, מעורבות בדיוני תקציב, פעילות של הורים לתלמידים, ארגונים פוליטיים, ארגונים תרבותיים, איגודים מקצועיים, ארגונים של בעלי עסקים, ארגוני חברה, גופי מחקר ותקשורת.

מי יעשה זאת?

במאתיים השנים האחרונות השתרש מעמדו של מוסד המדינה כסוכן האולטימטיבי של קהילות אנושיות. מעבר למשימות ששליטים נטלו על עצמם כבר בתקופות היסטוריות קודמות, כדוגמת דאגה לביטחון פנימי וחיצוני, מדינות בנות זמננו מעורבות בכמעט כל זירה של פעילות קולקטיבית, החל בפיתוח תשתיות ובוויסות הפעילות הכלכלית וכלה באספקת שירותי חינוך, בריאות ורווחה. מעמדה של המדינה כסוכן קולקטיבי ראשי בולט במיוחד על רקע העובדה שבהשוואה לשליטים בתקופות היסטוריות קודמות, המדינה בת זמננו פועלת לא רק בשם השליט ומשפחתו אלא בשם כל הקולקטיב המתגורר בתוך גבולות השליטה שלה. על כן, בכל פעם שמדובר בשינוי בסדר־היום הכלכלי־חברתי, עיני כל נשואות בראש ובראשונה אל המדינה ובאופן ממוקד יותר, אל הממשלה.

גם אנו נישא עינינו בראש ובראשונה אל מוסדות המדינה, בהיותם הגורם הבודד החשוב ביותר בעיצוב המציאות הקולקטיבית: המדינה היא המעצבת את החוקה ואת כללי המשחק הפוליטי, היא השולטת בתקציב, היא המעסיקה הגדולה ביותר והיא האחראית על הביטחון הפנימי והחיצוני.

יותר מכך: המדינות בנות זמננו הינן מדינות לאום ובתור שכאלה הן רואות עצמן מעל לכל כאחראיות, כל אחת על מעמדו של הקולקטיב (הלאום) הספציפי שלה בזירה העולמית. הזירה העולמית, מצדה, היא הזירה שבה מתמרנות מדינות הלאום במאמץ בלתי פוסק להתקרב ככל האפשר למרכז העולמי, שם מצויות מדינות הלאום המבוססות והחזקות ביותר ושם מצויות מרבית הקבוצות האנושיות הנהנות מתנאי חיים חברתיים נדיבים לעת הזאת.

המדינה, אם כן, היא גורם מרכזי וחיוני בכל תהליך של שיפור תנאי החיים החברתיים. אלא שעם כל זאת אסור לטעות ולראות בה סוכן יחיד, הגוף שבמו ידיו וידיו־הוא בלבד יעניק לכולנו את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר בתקופתנו, ולו מן הסיבה שהמדינה לעולם אינה גוף מונוליטי המתייצב מאחורי תפיסה נתונה ופועל ליישומה. הנהגת סדר יום שוויוני ואוניברסלי מחייבת מעורבות ופעילות מתמדת של ציבור האזרחים ולו רק כדי להבטיח כי מוסדות המדינה יפעלו בכיוון הסוציאלי־דמוקרטי.

על כן דרושה מעורבות אזרחית רבה – יוזמות אזרחיות, מעורבות בדיוני תקציב, פעילות של הורים לתלמידים, ארגונים פוליטיים, ארגונים תרבותיים, איגודים מקצועיים, ארגונים של בעלי עסקים, ארגוני חברה, גופי מחקר ותקשורת. יתרה מזאת, הגברת המעורבות והפעילות של ציבור האזרחים היא עצמה יעד מרכזי בתהליך השיפור של תנאי החיים החברתיים. הפעילות האזרחית צריכה לכלול, לדוגמא, חברות של אזרחים ו/או של ארגוני חברה אזרחית בוועדות השקעות של בנקים, חברות ביטוח וקרנות פנסיה; בוועדות תכנון אזרחיות; בוועדות חינוך עירוניות משותפות למחנכים ולהורים; בהנהלות של חברות ותאגידים.

אמרנו, כי הקולקטיב שבו נתמקד להלן הוא אוכלוסיית ישראל. הסיבה לכך ברורה: החלוקה של האנושות ל"מדינות לאום" והיעדרן או חולשתן של מסגרות פעולה כלל-אנושיות מכתובות שהפעולה לשיפור הקיום האנושי תתבצע כיום ברובה בתוך כל מדינה בנפרד.

המשבר הפיננסי ביוון המחיש את בדידותה של כל מדינה גם בתוך מסגרת שהיא לכאורה על-מדינתית כדוגמת האיחוד האירופי; התברר כי האיחוד האירופי לא יכול – בינתיים – לנקוט פעולות תקציביות שכל ממשלה בנפרד יכולה לנקוט – כולל, למשל, סיוע תקציבי למחוז הנתון בקשיים.

ובכל זאת, פעולה המתמקדת אך ורק במדינה ספציפית היא בעייתית מעיקרה, שהרי תאגידים רב-לאומיים פועלים בעת ובעונה אחת במדינות רבות ויכולים לסכל או להפריע לפעילות בתוך אחת מהן; תנאי הסחר הנקבעים על ידי גופים על-מדינתיים יכולים גם הם להפריע; ומעל לכל, מיליונים רבים נעים ונדים בין ארצות ויבשות, בין אם מהגרים קלאסיים ובין אם מהגרי עבודה ופליטים.

אמנם ישראל, אולי יותר ממרבית מדינות תבל, יכולה לשמש במה עצמאית לצעדים המוצעים כאן, בגלל היותה מבודדת ומסוגרת עקב מצבה המדיני. אך גם ישראל נוטלת חלק פעיל בזירה העל-מדינתית ולו רק בשל היותה תלויה רבות בסחר החוץ. עקב כך, ישראלים החפצים בשיפור תנאי החיים החברתיים בתחומי המדינה צריכים לשתף פעולה עם אזרחי מדינות אחרות, אם של אלה השוכנות בקרבתנו ואם של אלה הרחוקות.

הצעד הראשון הנדרש במסגרת קידום היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הנוכחית הוא שילוב של ישראל במרחב המזרח תיכוני. כלכלת ישראל כמות שהיא כיום תוכל בוודאי להמשיך ולצמוח במידה מסוימת גם ללא פיתוח אזורי. הענפים הצומחים כיום יוכלו לשגשג גם ללא הסדר מדיני. אלא שהשגה של חברה ישראלית שוויונית שכל אוכלוסייתה משגשגת ומשכילה לא תהיה אפשרית. ללא נרמול האזור תמשיך ישראל (כמו רבות משכנותיה) להוציא חלק גדול מתקציבה לביטחון: ארצות במערב אירופה מקדישות לכך סכומים השווים ל-1%-2% מן התמ"ג שלהן בעוד שישראל מקדישה לביטחון כ-7%-8% מן התמ"ג שלה. כך גם כמה משכנותיה.

ישראל במרחב המזרח תיכוני

ישראל מבודדת במידה רבה מסביבתה, ועם כמה משכנותיה היא נתונה ביחסי עוינות פעילים. יש הרואים במצב זה גזרה משמים שאינה ניתנת לביטול. יש אף כאלה הרואים בכך ביטוי למרחק תרבותי, חברתי וכלכלי בלתי ניתן לגישור ומעדיפים להתחבר לגוש מדינות אחר כלשהו ובעיקר האיחוד האירופי.

זוהי בריחה מן המציאות: הישראלים אינם יכולים לקוות להשיג שיפור של הקיום האנושי בתחומי מדינת-הלאום שלהם אם המאמץ יתמקד אך ורק במתרחש בתוך גבולות המדינה ובמנותק מן הסביבה האנושית הקרובה.

כיוון שכך, השגת המטרה מחייבת שינוי ביחסיה של ישראל עם ארצות האזור. לא רק זאת, השגת המטרה של הישראלים כרוכה בפיתוח חברתי-כלכלי של כלל ארצות האזור, דהיינו בשיפור אוניברסלי ושוויוני של הקיום האנושי בכל ארצות ערב השכנות.

ובכן, כלכלת ישראל כמות שהיא כיום תוכל בוודאי להמשיך ולצמוח במידה מסוימת גם ללא פיתוח אזורי. הענפים הצומחים כיום יוכלו לשגשג גם ללא הסדר מדיני. אלא שהשגה של חברה ישראלית שוויונית שכל אוכלוסייתה משגשגת ומשכילה לא תהיה אפשרית.

ראשית, ללא נרמול האזור תמשיך ישראל (כמו רבות משכנותיה) להוציא חלק גדול מתקציבה לביטחון: ארצות במערב אירופה מקדישות לכך סכומים השווים ל-1%-2% מן התמ"ג שלהן בעוד שישראל מקדישה לביטחון כ-7%-8% מן התמ"ג שלה. כך גם כמה משכנותיה².

זהו נתון שאי אפשר להתעלם ממנו: נזכיר כי אירופה המערבית ידעה צמיחה ושגשוג לפני מלחמת

2 אך ר' הערכה הכוללת עלויות שמעבר לתקציב הביטחון ובראשם העלות למשק של גיוס החובה, המעמידה את העלות על סכום הקרוב ל-13% אחוזי תוצר:

Zeira, Joseph, Saeb Bamyia and Tal Wolfson. 2016. "The Economic Costs of the Conflict to Israel: The Burden and Potential Risks." In Arie Arnon and Saeb Bamia (Eds.), *Economics and Politics in the Israeli Palestinian Conflict*. http://josephzeira.weebly.com/uploads/5/7/3/4/57342721/aixbook2015_cost_for_israel.pdf

העולם הראשונה ושוב פעם רק לאחר מלחמת העולם השנייה. ארצות הברית אמנם שגשגה דווקא תוך כדי מלחמת העולם השנייה, אך זאת בגלל שהמלחמה לא התנהלה בשטחה ולא הרסה את תשתיותיה ומשום שהיא נהנתה מהביקוש הגדול של בעלות הברית לנשק ולמזון אמריקניים.

שנית, ללא פיתוח כלכלי מואץ של ארצות ערב השכנות תהיה ישראל מוקד משיכה פוטנציאלי לעובדות ועובדים ערבים שיחפצו בשכר ישראלי, גם אם שכר שהוא נמוך במונחים ישראליים אך גבוה מזה של ארצותיהם. שכר נמוך זה, בין אם שכר שישולם למהגרי עבודה ערבים שיבואו לישראל ובין אם שכר שתאגידים ישראליים ישלמו לקבלנים בארצות ערב, יפגע בכל ניסיון להעלות את השכר בישראל ובייחוד את שכרם של העובדים והעובדות שהכנסתם נעה סביב שכר המינימום. שלישיית, ללא נרמול ופיתוח כלכלי אזורי תיאלץ ישראל להמשיך ולהסתמך על סחר עם ארצות רחוקות, סחר שעלויותיו גבוהות מאלה של סחר עם שכנותינו.

לבסוף, ללא נרמול ופיתוח אזורי קשה יהיה למשוך השקעות ולגייס אשראי בינלאומי. ישראל עצמה, למרות שנתונה המקור-כלכליים טובים יחסית, זוכה לדירוג אשראי נמוך מזה של ארצות המערב העשירות, דבר המחייב תשלומי ריבית גבוהים יחסית על גיוס הלוואות בחו"ל. ישראל מצליחה להתמודד עם דירוג נמוך יחסית זה רק הודות לערבויות שמעמידה לה מעת לעת ממשלת ארצות הברית.

כיום, האפשרות של כינון מערך ביטחוני אזורי שיוביל להפחתה הרדית של ההוצאה הביטחונית נראית רחוקה ביותר, בייחוד על רקע היעדר הסכם מדיני עם הרשות הפלסטינית ועל רקע האי יציבות בארצות האזור. אולם הדבר בוודאי אינו בלתי אפשרי: יש לזכור שישראל מקיימת מזה 35 שנה יחסי שלום עם מצרים, בעבר היריבה הצבאית הגדולה ביותר שלה, שלום שאיפשר קיצוץ משמעותי ביותר בתקציב הביטחון, ומזה 20 שנה עם ירדן. יתרה מזאת, הדרך להסדר מדיני סומנה כבר לפני מספר שנים במסגרת מה שקרוי "היוזמה הסעודית", הכורכת הסכם עם הפלסטינים יחד עם כינון יחסים מלאים בין ישראל ושאר ארצות ערב.

כינון מערך ביטחוני וכלכלי אזורי הוא תנאי להשגת מטרותיה האנושיות והחברתיות של ישראל. הוא יאפשר הפניית חלק גדול יותר מהמשאבים לפיתוח ויאפשר הקמת רשת של סחר אזורי.

הצעד השני הנדרש במסגרת קידום היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הנוכחית הוא הפסקת השליטה הישראלית בשטחים הפלסטיניים. ישראל תוכל להיות שותפה מלאה במועדון הארצות המפותחות רק אם וכאשר תגיע לפיוס ולהסדר מדיני עם הפלסטינים. ללא זה, ספק אם מדינה ערבית כלשהי תרצה לשתף אותה במערך ביטחוני-כלכלי אזורי מן הסוג המוצע כיום במסגרת "היוזמה הסעודית". וללא מערך אזורי, ספק אם תגיע ישראל ליציבות פוליטית וכלכלית.

פיוס ישראלי-פלסטיני, א'

בקרב הארצות המסוגלות כמפותחות (ולענייננו, בראש ובראשונה הארצות החברות בארגון ה-OECD), ישראל היא היחידה המצויה בסכסוך בן למעלה ממאה שנים עם עם שכן. שדרוג שוויוני ואוניברסלי של תנאי החיים החברתיים בישראל לא יתכן ללא פיוס היסטורי עם העם הפלסטיני.

הביטוי הקיצוני ביותר של הסכסוך הוא השליטה הישראלית בכוח, ישירות או בעקיפין, באותו חלק של העם הפלסטיני השוכן ברצועת עזה ובגדה המערבית, שטחים שנכבשו ב-1967. בשטחים אלה, ישראל שולטת באוכלוסייה, באדמות ובמשאבים. הכיבוש וההתקוממות המתמדת נגדו גורמים לכך שישראל היא היחידה מבין הארצות המפותחות החשופה לחוסר יציבות פוליטי ובעקבות כך למחיר כלכלי כבד. חוסר יציבות זה, מצדו, פוגע ביכולתו של הקולקטיב הישראלי לפעול לשדרוג תנאי החיים החברתיים בתחומיו, בין השאר משום שהסכסוך תופס את עיקר תשומת הלב והמשאבים של הנהגת המדינה ושל כלל תושביה.

ישראל תוכל להיות שותפה מלאה במועדון הארצות המפותחות רק אם וכאשר תגיע לפיוס ולהסדר מדיני עם הפלסטינים. ללא זה, ספק אם מדינה ערבית כלשהי תרצה לשתף אותה במערך ביטחוני-כלכלי אזורי מן הסוג המוצע כיום במסגרת "היוזמה הסעודית". וללא מערך אזורי, ספק אם תגיע ישראל ליציבות פוליטית וכלכלית.

הסכמי השלום שלנו עם מצרים וירדן התגלו כיעילים ואמינים בכל הנוגע להפסקת רצף המלחמות. עם זאת אין בהם כשלעצמם כדי לאפשר שיתוף פעולה מלא וגלוי במישור הכלכלי ואף לא כדי לאפשר צמצום משמעותי של ההוצאה הכלל-אזורית על ביטחון. תנאי לכך הוא הסדר מדיני עם הפלסטינים שיוליך לקבלתה של ישראל לקהילה המדינית האזורית.

כינונה של מדינה פלסטינית הוא גם תנאי לפיתוח כלכלי פלסטיני – חלק מן הפיתוח הכלכלי האזורי. ללא ריבונות מדינית וכלכלית, גם אם מוגבלת, מה שצפוי לפלסטינים הוא עתיד של תת-פיתוח, עוני ותלות מתמשכת בכספי סיוע זר ובחסדי שוק העבודה הישראלי.

ללא ריבונות כלשהי, הפלסטינים ימשיכו להיות תלויים לחלוטין בטוב ליבה של ישראל, ממש כפי שהם תלויים בה כיום, תחת משטר של כיבוש. תקוותם המעשית הוורודה ביותר תהיה אז להגיע למעמדם של אחיהם הפלסטינים שהפכו לאזרחיה של ישראל ב-1948 – שגם אחרי 66 שנות אזרחות הם עדיין מסוגרים לרוב בכפריהם, מודרים מענפי כלכלה רבים ויותר ממחציתם מצויים מתחת לקו העוני. פיוס והסדר מדיני עם הפלסטינים כחלק מהסדר מדיני כולל באזור הוא חיוני לא רק משום שהוא יכול לייצר יציבות כלכלית לטווח ארוך אלא גם משום שכל עוד הסכסוך נמשך, כל מעייניה של הנהגת המדינה ימשיכו להיות מוקדשים לטיפול בו. לפחות מאז 1967, הסכסוך הוא הנושא העיקרי ולעתים קרובות גם הבלעדי שבו עוסקת הנהגה הפוליטית של ישראל. ללא הנהגה מדינתית המתמסרת לשיפור אוניברסלי ושוויוני של הקיום האנושי בישראל, שיפור זה לא יתרחש. הסדרים סוציאלי-דמוקרטיים הם מטיבם אוניברסליסטיים. לא ייתכן שדרוג שוויוני ואוניברסלי של תנאי החיים החברתיים בצד האחד של הקו הירוק, כאשר מצדו השני חיים אנשים בתנאי כיבוש, ניצול, תת-פיתוח ועוני, ובמיוחד כאשר אנו עצמנו, כישרלים, אחראים במידה רבה למצב זה.

הצעד השלישי הנדרש במסגרת קידום היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הנוכחית הוא ביטול המחסומים והמחיצות המפרידים בתוך ישראל בין אזרחי ישראל היהודים ובין אזרחי ישראל הפלסטינים ומונעים השתתפות מלאה של כולם בפעילות הפוליטית, החברתית, הכלכלית והתרבותית.

פיוס ישראלי-פלסטיני, ב'

פיוס ישראלי-פלסטיני הוא גם תנאי לביטול המחסומים והמחיצות המפרידים בתוך ישראל בין האזרחים היהודים ובין האזרחים הפלסטינים ומונעים השתתפות מלאה של כולם בפעילות הפוליטית, החברתית, הכלכלית והתרבותית.

למרות שחלפו כמעט 70 שנה מאז המלחמה שבמהלכה ברחו או גורשו מרבית הפלסטינים מן השטח שהפך להיות מדינת ישראל, המיעוט הפלסטיני שנותר בשטחי המדינה החדשה – והמהווה כיום כחמישית מאוכלוסייתה – אינו משולב באופן מלא בחיי החברה והכלכלה. אמנם, מזה 50 שנה הם משוחררים מממשל צבאי, אך הקו הגיאוגרפי שחצץ עד אז בין שתי הקהילות רחוק מלהימחק. פלסטינים חיים בדרך כלל ביישובים ובשכונות נפרדים וילדיהם לומדים בתוקף הנסיבות בבתי ספר נבדלים. מרבית קרקעותיהם הופקעו מהם ורובם נסמכים כיום על עבודה שכירה בעסקים יהודיים. חלקם, ובעיקר הברואים בנגב, נאבקים עד עצם היום הזה למען הכרה בבעלותם על הקרקעות המסורתיות שלהם. יישוביהם חסרים אזורי תעשייה והם אינם נכללים בדרך כלל בתכניות פיתוח ממשלתיות בתחומי התשתיות, הכלכלה, התחבורה והדיווה. למרות שהשכר הממוצע שלהם נמוך מן הממוצע הכללי-ישראלי, תאגידים יהודיים מעדיפים להעביר פסי ייצור שלהם לחו"ל ולא ליישובים הערביים. הגישה לאשראי של אנשי עסקים ערביים מוגבלת והרשויות המקומיות שלהם מעוטות משאבים ואינן יכולות לקדם תכניות פיתוח עצמאיות. מבחינתו של המשק הישראלי, הפלסטינים אזרחי ישראל הם אזרחים: עובדים הנכנסים אליו מדי בוקר ויוצאים ממנו בסוף יום העבודה.

פיוס והסדר מדיני עם הרשות הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה יסייע לקדם פיוס בין שני העמים גם בתוככי הקו הירוק ויחליש את החשדנות העמוקה המאפיינת כיום את היחסים ביניהם. סביר להניח עוד כי שיפור משמעותי יתחולל גם אם וכאשר יתחיל תהליך של פיתוח כלכלי משמעותי בשטחי הרשות הפלסטינית, פיתוח שיסמן הזדמנויות חדשות עבור כלל הפלסטינים. השתלבות פוליטית

וכלכלית של ישראל במרחב המזרח־תיכוני תפתח גם היא הזדמנויות חדשות עבור הפלסטינים אזרחי ישראל.

שיפור תנאי החיים החברתיים לחלק מן האוכלוסייה בלבד לא זו בלבד שאינו צודק אלא שהוא גם אינו בר קיימא.

מצע סוציאלי-דמוקרטי חדש

ישראל – ואולי יש לומר התנועה הציונית – הצליחה להפוך בתוך מאה השנים שחלפו מאז הצהרת בלפור לחברה מן המניין במועדון הארצות המפותחות ובתוך גבולותיה ישנם רבים הנהנים מתנאי חיים חברתיים נדיבים ביותר. מכאן התרמית הנוצצת שהורכקה לה בשנים האחרונות, "אומת הסטארט-אפ". אלא שתדמית זו הולמת לכל היותר 10%-20% מהאוכלוסייה. מרבית הישראלים רחוקים מ"אומה" זו במידות שונות, או שהם משתייכים אליה רק בחלק מהתחומים.

האתגר הוא לקדם את היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים כבר היום בתוככי ישראל, אך רק מאחורי חומות "אומת הסטארט-אפ" והמעגלים התאגידיים והפיננסיים.

אין מדובר כאן בהחייאה של מצע שהיה קיים בעבר אך נוצח בקלפי או דוכא על ידי מתנגריו או נשכח בעליית גג כלשהי. גם אין מדובר כאן בניסיון להתחבר מחדש אל רגע היסטורי כלשהו שבו "סטינו מן הדרך".

מדובר במצע סוציאלי-דמוקרטי חדש הצומח בהכרח מתוך המצב הקיים כיום.

צדק חלוקתי (distributive justice) הוא ללא ספק חלק מליבת הדיון הפוליטי-כלכלי בעידן שלנו. אולם חלקה השני של הליבה – ואולי הראשון – הוא "צדק ייצורי" (productive justice) – דהיינו, המידה בה כל פרט וכל קהילה נהנים מיכולת ליזום פרויקטים כלכליים וליטול חלק בעיצוב החיים החומריים של הקהילה או המדינה. הסוציאליזם דמוקרטיה, שהפכה את הצדק החלוקתי בכלל ואת מדינת הרווחה בפרט לדגלים המרכזיים שלה, זנחה בתוך כך את החלום המקורי הסוציאליסטי המקורי, של כינון כלכלה של כולם ולמען כולם. דהיינו, היא זנחה את סוגיית הייזום והשתתפות הפעילה בתהליכים כלכליים.

דמוקרטיזציה של השליטה בהון ושל מדיניות ההשקעות

אם כל כך טוב, למה כל כך רע? משום שחלק גדול מן ההון הצבור בישראל מושקע באפיקי פעילות כלכלית המיטיבים עם חלק מן האוכלוסייה בעודם מותירים חלק אחר, גדול יותר, בשולי הפעילות הכלכלית.

פעילות כלכלית מתחילה בהשקעה. השקעה שמאפשרת, למשל, תשתיות של מחקר ופיתוח, השכלה והכשרה מקצועית של עובדות ועובדים, הקמה או הרחבה של תשתיות תחבורה, תקשורת ואנרגיה, רכישת מכונות, בניית מבנים או הרחבת אלה הקיימים, רכישת חומרי גלם, וכיו"ב.

מדיניות השקעות משפיעה על כמות התעסוקה ועל איכותה, על רמת השכר, על איכות הסביבה, על המאזן המגדרי, על מגוון המוצרים, איכותם ומחיריהם ועוד ועוד. מדיניות ההשקעות משפיעה על תנאי החיים החברתיים, בעידן שבו מרבית בני האנוש תלויים למחייתם ולעצם קיומם ביצרני תעסוקה.

ההון הנדרש להשקעה עשוי לבוא ממקורות שונים: רווחים הנצברים אצל אנשי עסקים, חסכונות של העובדות והעובדים, אשראי מבנק או מקופות גמל ופנסיה. ואם מדובר בהשקעה ממלכתית אזי מדובר בעיקר בכספי מסים שהממשלה גובה מן התושבים. ממלכות היסטוריות לא בחלו גם בשוד משאבים של ממלכות אחרות; כך גם כיום – ישראל, למשל, מנצלת, בין השאר, את מימי אקוויפר ההר בשטחי הרשות הפלסטינית. תאגידים רבי-לאומיים רבים עושים זאת כיום ברחבי העולם.

השאלה הגדולה היא, מי שולט בהון. מי ששולט בו יכול לקבוע את עתידה הכלכלי של הקהילה כולה, כמו גם של חלקים בה או של פרטים שונים בתוכה.

בעבר, השליטים הם שהחזיקו ברוב ההון הצבור. הון זה שימש אותם לעתים להנצחת עצמם – למשל, באמצעות בניית פירמידות. אבל רבים השקיעו גם בקידום כלכלת הקהילה – למשל, באמצעות כריית תעלות השקיה, מתוך אמונה כי הדבר יבטיח הכנסות עתידיות לקופת הממלכה.

בעידן הנוכחי – נאמר, מאתיים או שלוש מאות השנים האחרונות – ההון נשלט במידה רבה על ידי

בעלי הון פרטיים, אם מכיוון שהם הבעלים הישירים של רווחי הפעילות העסקית ואם משום שבעלי הון פרטיים ובמיוחד הגדולים שבהם נהנים מגישה נוחה לאשראי מצד בנקים ו"משקיעים מוסדיים". מכאן שמו של העידון, "קפיטליסטי", על שם בעלי ההון (בלועזית, קפיטל). אבל המדינה ממשיכה גם היום להיות בעלת הון גדולה – בהרבה מקרים, הגדולה ביותר – וזאת הודות למסים שהיא גובה, הודות לרווחים של תאגידים שבשליטתה וכאמור גם הודות לנכסים זרים שעליהם היא משתלטת.

בישראל, בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה, המדינה היא ששלטה בהון: כספי המגביות שנערכו בקהילות יהודיות ברחבי העולם; כספי השילומים מגרמניה; הלוואות שהתקבלו מממשלת ארצות הברית; ועוד. לצדה עמדה ההסתדרות, ששלטה בחסכון הפנסיוני של העובדים המאורגנים במסגרתה. ואכן, באותן שנים, הממשלה וההסתדרות היו המשקיעים הגדולים במשק.

כיום, השליטה בהון המשמש להשקעות עסקיות נתונה בידי בנקים וחברות ביטוח. נקודת המוצא של האשראי העסקי הוא כספי הציבור: הבנקים מעניקים שירותי הפקדה לשכר העובדים והעובדות וממהרים להפוך אותם להלוואות למשקי בית ולעסקים, ואילו חברות הביטוח משקיעות את כספי החיסכון הפנסיוני של העובדות והעובדים המופקדים אצלם. על בסיס זה מוסיפים הבנקים אשראי "מומצא" נוסף, ככל שמנגנוני הפיקוח הממשלתיים מאפשרים להם.

כתוצאה משליטתם בהון ההשקעות, מנהלי הבנקים וחברות הביטוח משמשים כיום בפועל כוועדת התכנון העליונה של המשק הישראלי. הם המחליטים למי ולמה להעניק אשראי: לחקלאות או לתעשייה? לתעשיית מסורתיות או לתעשיות החדשות? למרכז הארץ או לאזוריה המרוחקים? להקמת אזורי תעשייה ביישובים מרוחקים או לתחבורה משופרת בין יישובים אלה לאזורי התעסוקה במרכז? במשך שנים נהנו הבנקים מבלעדיות ועוררו ביקורת על "היעדר תחרותיות". הפתרון נמצא בהעברת השליטה בחסכון הפנסיוני מידי ההסתדרות לידי חברות ביטוח מסחריות (הידועות לצרכי אשראי כ"משקיעים מוסדיים"). אלא שתקוות חסידי התחרות נכזבה עד מהרה, לאחר שהתברר כי הכפלת מספר ספקי האשראי מחמישה (הבנקים הגדולים) לעשרה (חמשת הבנקים הגדולים + חמשת חברות הביטוח הגדולות) אינה מובילה לשינוי מהותי, דהיינו, לביזור ממשי של השליטה בהון.

דמוקרטיזציה של השליטה בהון

אם אנו חפצים בפיתוח כלכלי שיפרוץ את גבולותיה הצרים של "אומת ההיי טק" וישים דגש על הצמחת המשאבים המשפחתיים והקהילתיים של שכבות רחבות הרבה יותר של אוכלוסיית ישראל, הצעד הראשון והחיוני ביותר הוא הנהגת שליטה ציבורית בהון. שליטה ציבורית בהון איננה הזיה פרועה.

ראשית, ישנן כבר כיום ארצות שבהן מרבית ההון מצויה בשליטה ציבורית. בארצות סקנדינביה "רוב ההון המקומי מצוי בידי גופים ציבוריים: קרנות פנסיה ממשלתיות, קרנות פנסיה של האיגודים המקצועיים, חברות ביטוח הרדי של האיגודים המקצועיים וקרנות השביתה של האיגודים המקצועיים".³ שנית, אנשים הבאים מליבה של תעשיית הפיננסים הקפיטליסטית מצביעים על האפשרות לדמוקרטיזציה של השליטה בהון. לפני מספר שנים הציע וילם בוועדה המוניטרית של הבנק המרכזי של אנגליה ואדם שאי אפשר להאשימו בנטיית "חברתיות" או סוציאליסטיות, להפוך את כל המגזר הפיננסי לשירות ציבורי.⁴ מדוע? כי בימינו, לדבריו, בנקים מסחריים ממילא אינם יכולים להתקיים ללא ביטוח פיקדונות מדינתי וללא הבנקים המרכזיים האצים לחלץ אותם מצרה במצבי חירום.

הצעה מעניינת נוספת היא זו של מרטין וולף, פרשן כלכלי של העיתון Financial times, העיתון של תעשיית הפיננסים הבריטית. וולף הציע כי בנקים יוכלו להשקיע רק את כספיהם של אלה מבין המפקידים שיביעו את הסכמתם להשקעה.⁵ המשמעות המעשית של הצעתו של מרטין וולף היא, פתיחת פתח לאפשרות שהמפקידים – הם ולא ראשי הבנקים המסחריים – יהיו המחליטים כמה להשקיע.⁶ צעד בכיוון דומה הוצע על ידי משרד האוצר בישראל: "בודקים אפשרות להכריז על הגופים הפיננסיים גופים דו-מהותיים, האמורים לדאוג לפי הכללים המנהליים, לצד הדאגה לרווחיהם, לשורה של עניינים, בהם לאינטרס הציבורי – או להכריז על הבנקים, חברות הביטוח ובתי ההשקעות גופים 'מעין ציבוריים', האמורים לדאוג גם לאינטרס הציבורי ולא רק לרווחים שלהם. אם תתקבל חקיקה בעניין, המדינה תוכל להגביר את הפיקוח על גופים אלה, כולל בעניין שכר הבכירים".⁷

המרחק בין הצעתו של מרטין וולף ובין ההצעה המרכזית המוצגת כאן, להנהיג דמוקרטיזציה של השליטה בהון ובעקבות כך להפוך את מדיניות ההשקעות של כספי הציבור – המפקידים והחוסכים – לסוגיה הנדונה באופן שוטף בזירה הציבורית, אינו גדול. הצעה זו נוטלת מבעלי הבנקים וממנהליהם את המעמד שנטלו לעצמם עם השנים, לשמש בפועל כוועדת התכנון העליונה של המשק; והיא מעבירה את המעמד הזה לציבור – שכספיו הם המקור העיקרי להשקעות. הבנקים יוכלו להמשיך ולהחליט לברם רק באשר להשקעה של כספיהם-הם.

כך גם באשר להשקעת כספי החיסכון הפנסיוני – כספי קופות הפנסיה, קופות הגמל וקרנות ההשתלמות. עד 2003, רוב החיסכון הפנסיוני בישראל היה בשליטת ההסתדרות. ההסתדרות אמנם לא היתה מעולם גוף ייצוגי של ממש; עובד/ת מן השורה החוסך לפנסיה לא יכול/ה היה להיכנס

3 וטורי, עמי. 2006. כלכלה סוציאל-דמוקרטית: מאפיינים מקרמי-שוויון של המדיניות הכלכלית בארצות סקנדינביה. תל אביב: מרכז אדוה.

4 Buiter, Willem. 2009. "Time to Take the Banks Into Full Public Ownership." *Financial Times*, January 16.

5 ר' הערה 1 לעיל.

6 Wolf, Martin. 2014. "Strip Private Banks of their Power to Create Money." *Financial Times*, April 24.

7 דה מקר, "משרד האוצר שוקל להכריז על גופים פיננסיים 'גופים מעין ציבוריים'", 23.6.2014.

לישיבה של ועדת ההשקעות ולהשמיע את קולו/ה. עם זאת, ההסתדרות הייתה ועודנה מוסד המייצג עובדים: כאשר כספי הפנסיה היו בשליטתה, היא השתדלה להשקיע בכל רחבי הארץ, בתיאום עם הנהגת המדינה; ולא רק זה: במפעלים הסתדרותיים רבים דאגו לשלם שכר פחות או יותר שוויוני. ב-2003 הלאים שר האוצר דאז, בנימין נתניהו, את רוב קופות הפנסיה ההסתדרותיות, העביר את הקרנות הקרויות "ותיקות" לניהול של משרד האוצר ואת הקרנות הקרויות "חדשות" (שבהן מופקדים חסכונות העובדים המצטרפים לשוק העבודה מאז 1995) הוא מכר לחברות ביטוח. הצעד של נתניהו העביר מאות מיליארדי שקלים של חיסכון פנסיוני, שבעבר שימש להשקעות ולפיתוח בכל חלקי הארץ, לידי קבוצה קטנה של קבוצות הון שמטרתן העליונה היא רווח ולא דווקא שדרוג תנאי החיים החברתיים של כלל אוכלוסיית ישראל. הנה מה שכתב על קבוצות הון אלה איתן אבריאל מעיתון דה מרקר (14.7.2011) במאמר "יש שכר, אין עונש":

"... הבעיה האמיתית של שוק ההון הישראלי אינה הטייקונים; רבים מאתנו היו לוקחים כסף ומנסים להשקיע אותו אם רק היו מציעים לנו. הבעיה היא המשקיעים המוסדיים שמעמידים את כספי הציבור לשימושם של הטייקונים. ומדוע מסכימים המנהלים של קופות הגמל, קרנות הפנסיה וחברות הביטוח – "השומרים" על כספי הציבור – להעמיד אותו לאנשים עם רקורד מקצועי בלתי מוכח או מפוקפק? התשובה עצובה: מכיוון שאותם טייקונים המבקשים את ההלוואות וההשקעות הם האנשים השולטים בגופים המוסדיים שמלווים להם את הכסף. שרי אריסון שולטת בבנק הפועלים, מלווה גדול. משפחת עופר שולטת בבנק מזרחי טפחות. נוחי דנקנר שולט בקבוצת כלל ביטוח ובכלל פיננסים. צדיק בינו שולט בחברת הפניקס ובבית ההשקעות אקסלנס. כשמורדים את תיק הנכסים הפיננסיים של הציבור, מתברר שהוא הגיע ב-2010 לסכום של 2.5 טריליון שקל וש-40% מהם נשלטים על ידי שמונה בעלי קבוצות עסקיות, או בשמן האחר "הטייקונים הישראליים".

בעלות ציבורית וניהול ציבורי אין בהן, כמובן, כדי למנוע ניהול כושל או כנגד שחיתות. אבל גם בעלות פרטית אינה יכולה להבטיח זאת. מה שבעלות ציבורית וניהול ציבורי יכולים להבטיח הוא דיון ציבורי והתוויית מדיניות של שוויון, של השקעה בנכסים ריאליים במקום בנכסים פיננסיים, של השקעה בעיקר בישראל ובפיתוח של כל חלקי הארץ. ניהול ציבורי יכול גם לקדם מידה גבוהה של שקיפות.

מדיניות השקעות שתפרוץ את גבולותיה הצרים של "אומת ההיי טק"

תנועת המחאה של קיץ 2011 התכנסה תחת הרגל של "העם דורש צדק חברתי". צדק חברתי הוא מושג פוליטי המפנה את הזרקור לסוגיות של אי שוויון ופערים ולקושי של קבוצות שונות ליהנות מתנאי חיים הוגנים וסבירים לתקופתנו – ובמלים אחרות, לסוגיות חלוקתיות. בעשורים האחרונים קיבל הקשר בין מושג הצדק לבין סוגיות חלוקתיות הכשר אקדמי ומשפטי תחת הכותרת "צדק חלוקתי". ספרו הקלאסי של ג'ון רולס (John Rawls), "תיאוריה של צדק", ביסס את הקשר הזה. בישראל זכה המושג להכרה של בית הדין הגבוה לצדק בהקשר של עתירת הקשת הדמוקרטית המזרחית.

צדק חלוקתי (distributive justice) הוא ללא ספק חלק מליבת הדיון הפוליטי-כלכלי בעידן שלנו, אולם לליבה יש גם חלק שני – ואולי ראשון – והוא "צדק ייצורי" (productive justice) – דהיינו, המידה בה כל פרט וכל קהילה נהנים מיכולת ליוזם פרויקטים כלכליים ובאופן שכזה ליטול חלק בעיצוב החיים החומריים של הקהילה או המדינה.

במלים אחרות, צדק חברתי הוא שילוב של צדק חלוקתי ושל צדק ייצורי. ההתמקדות של מרבית תנועות המחאה של ימינו בסוגיות חלוקתיות היא מובנת על רקע התבססותה, לאחר מלחמת העולם השנייה, של מדינת הרווחה. סוגיות של רווחה ניצבות מאז בלב הדיון הציבורי: שירותי חינוך, דיור ובריאות; קצבאות המוסד לביטוח לאומי; סל התרופות וכיו"ב.

אלא שתוך כדי כך זנחה הסוציאליזם-דמוקרטיה את חלומה המקורי, של כינון כלכלה של כולם ולמען כולם. דהיינו, היא זנחה את סוגיית הייזום וההשפעה על עיצוב החיים החומריים של הקהילה.

דיון ציבורי בסוגיות של שוויון וצדק חברתי שאינו כולל דיון בשליטה בהון ובמדיניות ההשקעות הוא דיון שנוגע רק במחצית הליבה: מי שרוצה לדון בליבה השלמה חייב להתמודד עם סוגיות של צדק ייצורי. שאם לא כן, סוגיות ייצוריות הופכות להיות במעין ברירת מחדל נחלתם הבלעדית של בעלי ההון והמשאבים שבקרבנו. המאזן העליון והאלפיון העליון, לא זו בלבד שהם נהנים מרמת הרווחים וההכנסות הגבוהה ביותר, הם גם אלה הנתפסים כראויים הבלעדיים לנווט את הפעילות הכלכלית (הפעילות הייצורית).

בעוד שהכל חשופים במידה זו או אחרת לדיון בסוגיות חלוקתיות, הדיון בסוגיות ייצוריות נדחק אל חדרי הישיבות של דירקטוריונים, אל ועדות ההשקעה של הבנקים ושל חברות הביטוח, אל הפגישות בין ראשי השלטון ובין בעלי ההון. מבחינת מרבית קוראי העיתונים, מדובר במדורי הכלכלה המשמימים לכאורה. הציבור בכללותו מצוי מחוץ למעגל הידיעה בכל הנוגע לשימוש שנעשה בכספיו.

איכות הדיון הציבורי במדיניות ההשקעות מזכירה את המשל הידוע של פרקינסון, המספר על ישיבת ממשלה שבה עומדים על סדר היום שני נושאים: האחד, תכנית להקמת כור גרעיני בעלות של, נאמה,

10,000,000,000 (עשרה מיליארד) ש"ח; השני, הקמת סככה לאופניים של השרים, במחיר, נאמר, של 5,000 (חמשת אלפים) ש"ח. הדיון בהקמת הכור הגרעיני נמשך 10 דקות בלבד, כי אף אחד מן השרים, למעט שרי האנרגיה והביטחון, אינו מבין בזה ואף אינו יכול לדמיין סכום עתק שכזה. הדיון בהקמת סככת האופניים, לעומת זאת, נמשך 3 שעות: בזה כולם מבינים, כולם מכירים סכום שכזה, כולם רוצים סככת לאופניהם ואף אחד לא מוותר על זכות הדיבור.

והנמשל: לכל אחד מאתנו יש מה לומר על מחיר הקוטג', אך רק מעטים מאתנו יודעים מה לומר כאשר מדובר בשאלה האם צריכה חברת ביטוח א' להעמיד לרשות טייקון ב' כך וכך עשרות מיליוני דולרים כדי להשקיע במפעל לייצור הקוטג'. מעטים מאתנו יודעים על קיומן בחברות ביטוח של ועדות השקעה ומעטים אף יותר יודעים על הרכבן. דיוני הוועדות הם בדרך כלל לא שקופים ולא גלויים לעין כל. בורדים מודעים לאפשרות של נציגות עובדים ועובדות מן השורה בוועדות אלה.

כיוון שמנהלי הבנקים וחברות הביטוח משמשים בפועל כוועדת התכנון העליונה והבלתי רשמית של המשק הישראלי, וכיון שהבנקים וחברות הביטוח גם יחד שייכים למספר קטן של קבוצות הון, אין לתמוה על כך ששיקולים של שדרוג תנאי החיים החברתיים של כלל הישראלים נדחקים לשוליים. שליטה ציבורית בכספי החיסכון הפנסיוני יכולה לכל הפחות לפתוח פתח של תקווה למדיניות השקעות המכוונת פחות לאינטרסים הפרטיים של טייקון זה או אחר ויותר לאינטרס הקולקטיבי של החברה הישראלית. טייקונים יצטרכו להתחייב למדיניות השקעה, העסקה ושכר שתיטיב עם החברה הישראלית. יזמים שאינם טייקונים, מה שקרוי "עסקים קטנים", יוכלו לקבל אשראי בתנאים נוחים מאלה המוצעים להם כיום על ידי בנקים וחברות ביטוח שבבעלות טייקונים.

אז מה עושים?

התשובה המקובלת היא: נתארגן ונשפיע על חברי הכנסת כדי שחבריה ישפיעו על שר האוצר כדי שזה ישפיע על ראש הממשלה כדי שזה ידבר עם נוחי דנקנר ושרי אריסון ועידן עופר ולב לבייב ויצחק תשובה כדי שאלה ישקיעו בפרויקט כזה או אחר, באזור כזה או אחר.

יש אפשרות אחרת, שאינה כרוכה בעלייה לכנסת שבירושלים. אנחנו יכולים לפנות הכי קרוב שאפשר – אל עצמנו. שהרי רוב הכסף שלווים הטייקונים מן הבנקים או מחברות הביטוח הוא בעיקרו הכסף שלנו, משכורותינו המופקדות בבנקים וכספי החיסכון הפנסיוני שלנו המופקדים בקופות הפנסיה המנוהלות על ידי חברות הביטוח. מה שנדרש הוא מעורבות של הציבור בקביעת השימוש שיעשה בכסף שלו.

החברה של ההשקעות⁸

הרעיון של שליטה ציבורית על הצבר ההון מלווה את הכלכלה הקפיטליסטית עוד מן המאה ה-19. זאת על רקע התהוותה לראשונה מנגד לחצר המלך של שכבת בורגנות מסחרית ותעשייתית המחזיקה בידיה הון רב ותובעת לעצמה שליטה עצמאית בו. מרגע שהמונופול המלכותי על הצבר ההון בחברה נסדק נפתחו גם אפשרויות נוספות: למשל, ניתן היה לטעון גם כי הפועלים, שהם היצרנים הישירים של הצבר ההון באמצעות כוח העבודה שלהם, ראויים לשלוט בו לא פחות מבעלי ההון.

האפשרות שההון הצבור יישלט על ידי העובדות והעובדים באמצעות מנגנון מדינתי שהם העומדים בראשו, באופן שיאפשר את השקעתו על פי שיקולים קולקטיביים ולא דווקא אינדיבידואליסטיים, מזוהה בעיקר עם התפיסה המרקסיסטית. אולם גם אנשים הרחוקים מתפיסה זו הביאו בחשבון שליטה ציבורית בכספי ההשקעה. הדמות הבולטת ביותר היא זו של ג'ון מיינארד קיינס, הכלכלן בעל ההשפעה הרבה ביותר על המדיניות המקרו-כלכלית בארצות המערב במאה העשרים. קיינס טען – וזאת בתקופת השפל הכלכלי הגדול של שנות ה-1930, שהיה מלווה בשיעורי אבטלה גבוהים – כי על מנת להגיע לתעסוקה מלאה יהיה צורך בהחברה של ההשקעות (socialization of investment), כשהוא מתכוון בכך למעורבות מדינתית, תוך שיתוף פעולה עם משקיעים פרטיים. קיינס הקפיד לציין כי אין לראות במעורבות מדינתית שכזאת מעבר לסוציאליזם מדינתי.⁹

במהלך מלחמת העולם השנייה, מנגנוני המדינה בכל הארצות הלוחמות היו מעורבים עד מאוד בשליטה על ההון ובהכוונת ההשקעות. מעורבות זאת נמשכה גם לאחר המלחמה, כאשר מנגנוני המדינה ניהלו לא רק את מאמצי השיקום הכלכלי והחברתי אלא גם את כינונה של מדינת הרווחה, תחת הכותרת של "מדינה מפתחת" (developmental state), שניתנה בדיעבד.

בישראל הצעירה הממשלה שלטה ביד רמה בתנועות ההון, בין השאר משום שהיא זו שגייסה חלק גדול ממנו לצורכי פיתוח – מלוות של ממשלות, תרומות של יהודים ושילומים של ממשלת גרמניה. המדינה נהנתה גם מן השותפות של ההסתדרות, ששלטה בכספי החיסכון הפנסיוני של העובדות והעובדים והפנתה אותם להשקעה בתאגידים הסתדרותיים וממשלתיים מתוך שיקולים לאומיים ומעמדיים.

המהפך הניאו-ליברלי שהתרחש בארצות המערב בסוף שנות ה-1970 והגיע לישראל בדמותה של תכנית החירום לייצוב המשק ב-1985, העניק לגיטימציה לשליטה תאגידית בהצבר ההון ולהעדפתם של שיקולים תאגידיים על פני שיקולים קולקטיביים. במהלך השנים שחלפו מאז, חלקה של המדינה בהשקעות במשק הלך וקטן. ועוד, השליטה בכספי החיסכון הפנסיוני ניטלה מן ההסתדרות, כאשר

Socialization of Investment. 8

Keynes, John Maynard. 1964 (1936). *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. New York: 9
Harcourt Press, p. 378.

חלקה הקטן עבר לידי המדינה (קופות הפנסיה הוותיקות) וחלקה הגדול לידי חברות ביטוח עסקיות (קופות הפנסיה החדשות).

כיום אין מתנהל עוד בעולם דיון של ממש ברעיון של דמוקרטיזציה של השליטה בהון. במקום זאת הולך ומתפתח דיון אחר בעל יומרה מצומצמת הרבה יותר: ביסוס מדיניות ההשקעות של גופים המנהלים כספי ציבור ובראשם קרנות פנסיה, על שיקולים חברתיים, מוסריים או סביבתיים ולא רק על שיקול של רווח.

הרעיון אינו חדש. גם בעבר הרחוק נמנעו קרנות בשליטה של גופים דתיים מלהשקיע בתאגידים או מפעלים העוסקים בייצור נשק, או משקאות אלכוהוליים או טבק. בתקופת שלטון האפרטהייד בדרום אפריקה נאבקו פעילים חברתיים כדי למנוע השקעות של תאגידים מערביים בארץ זו.

בעשורים האחרונים הולך הרעיון ותופס תאוצה ברחבי העולם, בין השאר בעקבות מספר אירועים מתוקשרים שבהם קופות פנסיה גדולות החליטו לבטל את השקעותיהן בתאגידים שפגעו בעובדים/ות, או בסביבה. כך, למשל, הבנק הנורבגי Norges Bank, הנחשב לקופת הפנסיה הגדולה בעולם (אף כי הוא ממומן מכספי ממשלה), מכר את מניותיו ברשת המרכולים Walmart על רקע גילויים בדבר דפוסי העסקה פוגעניים של עובדות התאגיד. קופה זאת גם משכה את השקעותיה בתאגידים הישראליים אפריקה-ישראל, דניה סיבוס, אלביט ושיכון ובינוי, על רקע פעילותם העסקית בשטחים הפלסטיניים הכבושים. ואילו קופת הפנסיה של עובדי/ות מדינת קליפורניה שבארצות הברית, CalPERS, ניהלה מאבק ארוך שנים בחברות הטבק האמריקניות הגדולות וביטלה את השקעותיה באג"חים של ממשלת תאילנד על רקע מדיניותה הדיקטטורית.

עם השנים החלו גם גופים בין-מדינתיים לאמץ את הרעיון: האו"ם, ארגון העבודה הבינלאומי וארגון ה-OECD.

האו"ם כינס ב-2005 נציגים של המשקיעים המוסדיים הגדולים בתבל, לגיבוש אמנה בנושא של "השקעה אחראית" (Principles for Responsible Investments). השקעה אחראית הוגדרה ככזאת המביאה בחשבון שיקולים של סביבה, חברה וממשל תאגידי (ESG – Environmental, Social and Corporate Governance). בתוך עשר שנים הצטרפו לאמנה 1449 גופים: בעלי קרנות, מנהלי השקעות וספקי שירותים. עם החותמים נמנה רק גוף ישראלי אחד, חברת Greeneye, שהיא ספקית של שירותי ייעוץ בתחום של השקעות אחראיות.¹⁰

ארגון העבודה הבינלאומי (ILO – International Labour Organization) ממקד את העניין שלו בשיקולים חברתיים (Socially Responsible Investment), כאשר ההגדרה שלו רחבה מזו של האו"ם

UNEP Finance Initiative and UN Global Compact, *Principles for Responsible Investment* 10

<http://www.unpri.org>

ר' נתונים מעודכנים בדה מרקר, "גל ההשקעות החברתיות שוטף את אסיה והניהול האגרסיבי מוחלף באחריות תאגידית", 27.1.2016.

והיא כוללת שיקולים מוסריים, ממשל תאגידי, סביבה, סוגיות חברתיות, כלכלה, זכויות עובדים, נורמות לאומיות ובינלאומיות ועוד.¹¹ הארגון פועל להוסיף לשיקולים המוסריים גם עקרונות המעוגנים בהסכמים בינלאומיים בכל הנוגע לזכויות עובדים ובהם זכות ההתאגדות, איסור על העסקת קטינים ושכר מינימום.

ארגון ה־OECD פירסם ב-2007 המלצות הנוגעות להשקעות של קרנות פנסיה ובהן פירוט של שיקולים חברתיים, סביבתיים ומוסריים.¹² השיקולים החברתיים כוללים, בין היתר, מדיניות תאגידית בכל הנוגע להון אנושי – הכשרה מקצועית, תנאי עבודה, זכויות עובדים ובהן זכות ההתאגדות. השיקולים הסביבתיים כוללים זיהום עירוני ותעשייתי, התחממות כדור הארץ, ניצול־יתר של משאבי טבע. ואילו השיקולים המוסריים כוללים הפרת זכויות אדם, העסקת קטינים, ייצור והפצה של נשק, שימוש בחיות לניסויים, תמיכה במשטרים רכאניים, עבדות, זנות, פורנוגרפיה, משקאות אלכוהוליים והימורים. בישראל נרשמו בשנים האחרונות מספר יוזמות דומות: למשל, היוזמה "כלכלה של כולנו" הקוראת להשקעה "אחראית" של כספי הפנסיה (<http://www.economy4all.org.il/9-general/2-idea>). חברת ראיית החשבון זיו האפט BDO ניסתה לקדם מדיניות של אחריות חברתית של תאגידים באמצעות הוספה, בדו"ח הכספי השנני, של דיווח על פעולות לקידום עקרונות חברתיים, סביבתיים וכלכליים.¹³ שני דברים משותפים למרבית היוזמות הללו: האחד הוא שהן מותירות את השליטה המעשית בהחלטות לגבי השימוש בהון בידי הגופים המנהלים הנוכחיים, שבמרבית המקרים אינם דמוקרטיים; והשני הוא שהן אינן מאתגרות את מודל ההשקעות המבוסס על האינטרסים של התאגידים ההגמוניים.

חזרה לצדק ייצורי

שליטה ציבורית בעיצוב מדיניות ההלוואות וההשקעות של הבנקים ושל חברות הביטוח עשויה לסייע לשדרוג תנאי החיים החברתיים של כלל הישראלים באמצעות צעדים כדוגמת אלה המפורטים להלן: השקעה בכל אזורי הארץ ואצל כל מגזרי האוכלוסייה הישראלית; השקעה במפעלים המשלמים שכר הוגן ומקפידים על זכויות העובדים; השקעה במפעלים המשדרגים את ההשכלה ואת ההכשרה של העובדות והעובדים; השקעה במיזמים המשלמים מסים כחוק;

Goy, Julien, and Helmut Schwarzer. 2013. *Socially responsible investment, decent work and pension funds: Concepts and international experiences*. ILO.

OECD. 2007. Roundtable on Corporate Responsibility. The OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the Financial Sector - Recent Trends and Regulatory Implications in Socially Responsible Investment for Pension Funds.

13 דה מרקר, "השקעה רק בחברות עם מדיניות חברתית? יש חיה כזו", 7.12.2003.

השקעה במיזמים המקפידים על בריאות האוכלוסייה ועל איכות הסביבה; השקעה במיזמים המייצרים תעסוקה במקום במיזמים שעיקרם רווח פיננסי. איך עושים זאת? נדרשים שני שינויים: האחד, שינוי מדיניות ההשקעה של כספי הבנקים והמשקיעים "המוסדיים", הלא הן חברות הביטוח השולטות בחיסכון הפנסיוני בישראל. השני הוא העברת השליטה במוסדות הללו לגופים ציבוריים, דבר שיקל על שינוי מדיניות ההשקעה. נתחיל במדיניות ההשקעה. ראינו כי כיום יש מגמה גוברת של אימוץ אמות מידה מוסריות, סביבתיות וחברתיות בכל הנוגע ליעד ההשקעה. ראינו עוד, כי המדיניות החדשה מתבטאת בעיקר בהימנעות מהשקעה בתאגידים שאינם עומדים באמות מידה אלה; אם תרצו, מדיניות של סינון. את מקומה של מדיניות סינון צריכה לתפוס מדיניות פעילה של העדפת השקעות במיזמים התורמים לשדרוג תנאי החיים החברתיים של כל הישראלים: למשל, השקעה בישראל במקום בחו"ל, השקעה בכל הארץ ולא רק במרכזה; וכיו"ב.

האם אין זה מסוכן? האם אין הדבר מנוגד להגיון כלכלי? האם אין מדובר כאן ב"אנטומיה של משבר ידוע מראש", ככותרת ספרו של יצחק גרינברג על התמוטטות חברת העובדים של ההסתדרות בשל מה שנראה בעיניו כמדיניות שהיתה מבוססת יתר על המידה על שיקולים "חברתיים"¹⁴ ובכך, אין מדובר בהחלפת מדיניות של זהירות במדיניות של פזרנות, אלא בשינוי של סולם העדיפויות. ועדת ההשקעות החדשה, בבואה לבחון מיזם זה או אחר בנגב המערבי או בגליל המזרחי, תבחן אותו בראש ובראשונה על פי קריטריונים כלכליים ובראשם סיכויי ההצלחה והעמידות לאורך זמן של המיזם. אלא שהיא תבחן אותו במסגרת מחויבות עקרונית לסייע לפיתוח הגליל או הנגב. יש לומר עוד כי מאחורי מדיניות השקעות הנורמטיבית כיום לא מסתתרת בהכרח חכמה כלכלית השמורה רק לבעלי סוד ולאשפים פיננסיים. המדיניות של קופות פנסיה בעולם כולו היא שמרנית, סטנדרטית ועדרית לחלוטין; רובן ככולן "הולכות על בטוח", דהיינו, משקיעות במספר מצומצם למדי של תאגידים מקומיים וזרים "אמינים". זוהי מדיניות השקעות הנסמכת על העיקרון של nothing succeeds like success: היא פשוט מחזקת את מה שחזק ממילא, דהיינו המערך התאגידי הקיים ואינה תורמת לצמיחה כלכלית הרבה יותר רחבה ושוויונית.

כיום, האפשרות של ניהול ציבורי של החיסכון הפנסיוני, שמשמעותו, כאמור, הוצאת הניהול מידי

14 יצחק גרינברג, 2004. אנטומיה של משבר ידוע מראש: קריסת חברת העובדים בשנות השמונים. תל אביב: עם עובד. יש לציין כי מדיניות חברת העובדים, ביחד עם מדיניות הפיתוח הממשלתית, יצרה כלכלה פעלתנית, בנתה תשתיות לטווח ארוך וסיפקה תעסוקה ברמות שכר סבירות. הבעיה של חברת העובדים לא היתה מדיניות שוויונית מדי, אלא מדיניות שאינה שוויונית דיה: אין לשכוח כי מדיניות זו היתה כרוכה בפרולטריוזציה של העולים מארצות ערב ובהפיכתן של עיירות הפיתוח ליישובים התלויים ביצרני תעסוקה חיצוניים (ר' הרחבה להלן בפרק על תעסוקה). מכל מקום, אלמלא חילופי השלטון ב-1977 והשינוי במדיניות התמיכה הממשלתית, חברת העובדים היתה יכולה להינצל. על כך יש להוסיף עוד כי קריסת בעתות משבר מאפיינות גם תאגידים עסקיים גדולים: נזכיר כי המשבר הפיננסי של 2008 גרם לקריסתו של אחד הבנקים הגדולים בארצות הברית, ואלמלא סיוע חירום ממשלתי היה מספר הבנקים הקורסים גדול יותר. סיוע חירום ממשלתי הוא שהציל גם את אחד התאגידים התעשייתיים הגדולים בעולם, ג'נרל מוטורס.

חברות הביטוח, תיתפס בוודאי כפעולה חסרת אחריות של העברת הניהול מירייים של מומחים לידיים של חובבנים בעלי אינטרסים. אלא שדו"ח של ארגון ה־OECD מעלה כי חלק גדול מקופות הפנסיה בעולם המערבי ובעיקר אלה המפעליות, מנוהלות על ידי גופים ציבוריים, שבהם לרוב ייצוג שווה של עובדים ושל מעסיקים.¹⁵ הדו"ח מציין את ישראל כאחת הארצות היחידות שבהן אין דרישה לייצוג של עובדים בגופים המנהלים את קרנות הפנסיה.

אפשרות נוספת היא החזרת הניהול של החיסכון מידי חברות הביטוח המסחריות לידי גוף ממשלתי, דוגמת הגוף המנהל את קרן הפנסיה הנורבגית וקרוב יותר הביתה – הגוף במשרד האוצר המנהל כיום את קרן הפנסיה "מבטחים הוותיקה".¹⁶

Stewart, F. and J. Yermo. 2008. "Pension Fund Governance: Challenges and Potential Solutions" 15
OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 18.

16 אתר עמיתים קרנות הפנסיה הוותיקות.

אם אנו חפצים בשדרוג אוניברסלי של תנאי החיים החברתיים, אין להסתפק עוד במדיניות של תעסוקה מלאה ואין להסתפק עוד בצמיחה גרידא. האנושות צריכה לשאוף להרבה יותר מזה. אנו צריכים לשאוף לתעסוקה המקנה למועסקים נכסי הון המשחררים אותם מתלות מתמשכת באחרים. שליטה ציבורית בהון ההשקעות תאפשר העדפה של מיזמים המשדרגים את תנאי החיים החברתיים של עובדיהם ושל הקהילות שבתוכן הם ממוקמים.

תעסוקה

מרבית בני האדם תלויים למחייתם בתעסוקה שאחרים מייצרים עבורם. התלות ביצרני תעסוקה היא אחד המאפיינים העיקריים המגדירים את הקיום האנושי בזמננו, אם לא החשוב שבהם. ייצור תעסוקה הוא כיום המחויבות העיקרית – לכר מביטחון – של החברה המאורגנת.

הצורך ב"תעסוקה" הוא תוצאה של המהפכה התעשייתית, שהביאה עמה מעבר של עובדי (ומחוסרי) אדמה רבים מן הכפר אל העיר ויצרה תופעה של אוכלוסייה עירונית רחבה שאינה עוסקת עוד באופן ישיר בהשגת אמצעי הקיום הבסיסיים אלא נדרשת לתעסוקה בשכר על מנת לממן רכישה של אמצעי הקיום והמחיה.¹⁷

אם בעבר היתה ההשגה של אמצעי קיום פרויקט קהילתי – הכפר, המשפחה, השבט – כיום, האחריות להשגת תעסוקה מוטלת באופן אישי על כל איש בוגר ועל כל אישה בוגרת. אלא שעבור מרבית הפרטים והקהילות זוהי אחריות בלתי ניתנת למימוש באופן עצמאי, משום שהם לא מסוגלים לייצר לעצמם תעסוקה – אם כיון שאין להם גישה לידע, מיומנות, אשראי ויכולת שיווק הנדרשים כדי לייצר מוצר או שירות שניתן למכרם לאחרים; ואם כיון שהם שייכים לקהילה שלא צברה הון, יכולת ארגונית ושכבה ניהולית שיאפשרו לה לייצר תעסוקה מקומית.

את התעסוקה מייצרים המדינה – המעסיק הבודד הגדול ביותר בכל ארץ וארץ – ויזמים פרטיים. ההבדל ביניהם טמון בכך שבעוד שיוזם פרטי אחראי לכל היותר לעובדיו-הוא, האחריות לקיומה של תעסוקה עבור כלל האוכלוסייה מוטלת אך ורק על החברה המאורגנת, דהיינו על המדינה. המדינה מצידה יכולה לממש את אחריותה באחת משתי דרכים: היא יכולה להשתמש במשאביה-היא כדי לפתח ישירות פעילויות כלכליות המייצרות תעסוקה; והיא יכולה לייצר תנאים שיקלו על יזמים פרטיים לפתח פעילויות המייצרות תעסוקה.

17 תעסוקה בשכר היתה גם לפני המהפכה התעשייתית. החירוש של מהפכה זו הוא תעסוקה בשכר של רוב כוח העבודה.

אם בעידן הטרומ־תעשייתי היו בני אנוש חשופים בעיקר לפגיעה של גורמי הטבע (או לאוברן חלקת האדמה), בעידן התעשייתי האיום העיקרי הוא משברים הגורמים להתכווצות הפעילות הכלכלית ובעקבותיה לאוברן תעסוקה (אבטלה). מדינה שאינה יכולה להבטיח תעסוקה לאזרחיה היא מדינה במשבר.

תעסוקה מלאה

הביטוי העיקרי למחויבות של החברה המאורגנת לתעסוקה הוא המדיניות של תעסוקה מלאה. אחרי מלחמת העולם השנייה, הממשלות ככמעט כל הארצות המפותחות, בין אם שמאליות ובין אם ימניות, הפעילו מדיניות של תעסוקה מלאה. ב-1948 קבע ארגון האומות המאוחדות כי תעסוקה היא זכות אנוש יסודית וכלל אותה ברשימת הזכויות של ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם. ספרו החשוב ביותר של ג'ון מיינארד קיינס, הכלכלן בעל ההשפעה הרבה ביותר על המדיניות הכלכלית מאז שנות ה-1930 ועד ימינו, נקרא *התיאוריה הכללית של תעסוקה, ריבית וכסף*.¹⁸ הבנק המרכזי החשוב בעולם, זה של ארצות הברית, מגדיר את משימתו הראשונה והעיקרית כאבטחת תעסוקה מלאה (ויציבות מחירים). ממשלות נמרדות על פי מידת הצלחתן לייצר תעסוקה או למנוע אבטלה. ייצור תעסוקה ממשך להיות מחויבות ממשלתית החוצה מפלגות ולמעשה היא משותפת לכלל השכבה הפוליטית והכלכלית המושלת, בישראל וברוב ארצות המערב. סיבה מרכזית לכך היא כמובן החשש של ממשלות מאי־יציבות פוליטית שעלולה לצמוח מהתמרמרות של המוני מובטלים. ההבדל בין ימין לשמאל נוגע בעיקר לדרך המומלצת לצמצום האבטלה: בעוד שהשמאל מאמין במעורבות ממשלתית בשוק העבודה, הימין מאמין ב"גמישות תעסוקתית" וב"גמישות שכר" כדרכים לעודד מעסיקים להעסיק עובדות/ים. המהפך הניאו־ליברלי שהתרחש בדור האחרון בארצות המערב התבטא בין השאר ב"הסתגלות" ממשלתית לשיעורי אבטלה גבוהים מאלה שנרשמו בעשורים הראשונים שלאחר מלחמת העולם השנייה. בישראל זכורה לשמצה התבטאותו של יוסי ביילין משנת 1988, עת שימש כסגן שר האוצר, כי "נצטרך להתרגל לחיות עם 6-7 אחוזי אבטלה", וזאת בשעה שעד אז שיעור האבטלה הנורמטיבי עמד על כ-3 אחוזים. ואכן, ישראל, כמוה כארצות רבות אחרות, "התרגלה" לשיעור החדש.

18 קרל מרקס לא דן בתעסוקה כסוגיה של מדיניות ציבורית. הוא התמקד באופייה הנצלני והמנוכר של העבודה (התעסוקה) במשטר הקפיטליסטי: אם עד למהפכה התעשייתית השיג האדם את אמצעי הקיום ישירות, הרי שמאז, תוצר עבודתו הפך לרכושו הפרטי של המעביד ואילו השכר שזה משלם נמוך דיו כדי להבטיח שהעובד ישוב וייתייצב לעבודה גם ביום המחור. את האבטלה הוא ראה ככלי בידי בעלי ההון במאבקם נגד הררישה של העובדים המועסקים לשפר את שכרם ואת תנאי עבודתם.

המשבר הפיננסי של 2008 גרם בכמה ארצות לשיעורי אבטלה דו-ספרתיים דומים לאלה של משבר שנות ה-1930. גם אם ארצות אלה לא חוו עד כה אי-יציבות משטרית, הרי שהשלכות האבטלה הן משמעותיות ביותר; מצד אחד, גילויי הקצנה בזירה הפוליטית ומצד שני הגירה, בין היתר של משכילים מקומיים. ההגירה, מצדה, מאיימת על אפשרויות הצמיחה של ארצות אלה בעתיד.

שיעורי אבטלה כלל-ארציים מספרים רק חלק מן הסיפור. בישראל של 2015, לדוגמא, כאשר שיעור האבטלה הארצי עמד על מעט יותר מ-5%, בעיירה הברואית הגדולה ביותר, רהט, שיעור דורשי העבודה עמד על 31.4%, באום אל פחם על 29.8%, בעראבה על 28.8%, בסח'נין על 25.3%, בטמרה על 23.7% ובמגאר על 23.4%. ובאשר ליישובים היהודיים, בשעה שברובם היה שיעור האבטלה נמוך מ-5%, בחלק מעיירות הפיתוח נרשמו שיעורים גבוהים הרבה יותר: דימונה -15.1% וירוחם -13.8%¹⁹.

על כל אלה יש להוסיף כי גם כאשר הנתונים מצביעים על אבטלה נמוכה, אין בכך כדי להעיד על תנאי חיים חברתיים ראויים, שכן אפשר להשיג נתונים נמוכים גם על ידי יצירת מקומות עבודה בשכר נמוך שאינו מאפשר קיום בכבוד.

“לחם, עבודה”

יצרני העבודה הגדולים – תעשיינים, סוחרים – משתייכים לאלפיון העליון. הם חולשים על צבא גדול של מנהלים, אנשי כספים, אנשי מחקר ופיתוח, אנשי שיווק ואנשי יחסי ציבור, המהווים את הוט השדרה של העשירון העליון.

מרבית בני האנוש חסרים את הכלים והמשאבים המאפשרים ליוזם, לנהל, לחקור ולפתח. כיוון שאינם מסוגלים להתקיים ללא תעסוקה בשכר, הם תלויים לחלוטין בשכבה היוזמת ומנהלת. על רקע זה ייקל להבין כי המחויבות שנוטלות על עצמן הממשלות במדינות השונות, ובעצם, השכבה הפוליטית בכל מקום ואתר, לתעסוקה מלאה, היא אחד ההישגים החשובים ביותר של המאה ה-20. על רקע זה ייקל גם להבין את הקשר ההדוק בין ראשי השלטון ובין בעלי ההון.

אך תעסוקה מלאה, גם אם היא מבטיחה קיום, אין בה כדי להבטיח תנאי חיים חברתיים ראויים. במקרים רבים, מדיניות של תעסוקה מלאה איננה אלא מאמץ להבטיח כי עובדים ועובדות מעוטי משאבים לא יפלו לנטל על קופת הביטחון הסוציאלי של הרשות המקומית או המדינה. דוגמא טובה לכך ניתן למצוא ב“בתי העבודה” הבריטיים במאה ה-19, שם חילקו לעניים לחם, בתמורה לעבודה. בארצות

הברית מחלקים לעניים תלושי מזון. בישראל, הקשר בין עבודה לתזונה בסיסית מוצא ביטוי קולע בסיסמה השגורה מזה דורות בפי ציבור הנוקקים לתעסוקה: "לחם, עבודה".

"ידיים"

הביטוי העברי השכיח לבני אדם המועסקים בעבודה גרידא, זו שכל תכליתה הבטחת תזונה בסיסית, הוא "ידיים עובדות". בשפה האנגלית הביטוי המקביל הוא קצר וישיר עוד יותר: hands. היוזם הפרטי או המדינתי הוא בעל הרעיונות, בעל ההון ומוביל הפרויקט בעוד שהעובדות והעובדים מספקים רק את ידיהם. בתור שכאלה, הם ברי החלפה זה בזה, כל עוד המחליפים הם בעלי ידיים; הם ברי פיטורין עם הסתיים הפרויקט; הם אינם ראויים לחלק מהרווחים; והם אינם נתפסים כבעלי יכולת להפוך ליצרני תעסוקה עצמאיים.

כיוון שתעסוקה מלאה פירושה שקט חברתי, יש כאמור שותפות אינטרסים בין המדינה ובין המעסיקים הפרטיים הגדולים. שותפות אינטרסים זאת היא אחת הסיבות להתמשכות התופעה הרחבה של בני אדם שהם לא יותר מ"ידיים": המדינה אינה צריכה להשקיע הרבה בהשכלתם ובהכשרתם המקצועית, ובעלי העסקים אינם צריכים לשלם להם יותר מן הנדרש לצורך מחיה.

תעסוקה שעיקרה "ידיים" אינה מסוגלת להעניק תנאי חיים חברתיים נדיבים.

אוכלוסיית ה"ידיים" היא גדולה, גם בעידן של מדינת הרווחה. היא גדולה פחות בארצות סקנדינביה ויותר בארצות הברית – ובישראל. בישראל מדובר לפחות בכ-55%-60% מן האוכלוסייה ששכרם אינו עולה על שלושת-רבעי השכר הממוצע. אוכלוסייה זו מוכרת תחת סיווגים שונים: מקבלי שכר מינימום, מקבלי "שכר נמוך" (2/3 השכר החציוני), עובדים זרים, נשים במקצועות ייצור וטיפול, תושבי "הפריפריה", תושבי השכונות "הדרומיות", ערבים, עולים חדשים ועוד. בעתות משבר מתרחבות שורותיהם עם הצטרפותם של אנשי המעמד הבינוני הנמוך ולעתים אף יותר מהם. גובה השכר הוא כמובן לא המאפיין היחיד שלהם: הם נעדרים נכסי הון למיניהם, כולל סיכוי נמוך להגיע להשכלה גבוהה והיעדר רשתות חברתיות עצמאיות.

"ידיים" הם אלה הנמצאים תדיר בשולי זירת המדיניות הסוציאל-דמוקרטית, בין השאר משום שבדרך כלל הם אינם מאוגדים או שאיגודיהם חלשים. גורלם תלוי במידה רבה בנדיבותו של המעמד הפוליטי, כאשר זו נעה על הרצף שבין תמיכה במדיניות רווחה נוסח המאה ה-20 ובין מדיניות של יד קפוצה בנוסח חוקי העוני של המאה ה-19.

במלים אחרות, זאת הקבוצה הניצבת בראש התור לקראת שדרוג תנאי החיים החברתיים שלה.

* * *

אם אנו חפצים בשדרוג אוניברסלי של תנאי החיים החברתיים, אין להסתפק עוד במדיניות של תעסוקה מלאה ואין להסתפק עוד בצמיחה גרידא. האנושות צריכה לשאוף להרכבה יותר מזה. אנו צריכים לשאוף לתעסוקה המקנה למועסקים נכסי הון המשחררים אותם מתלות מתמשכת באחרים.

בפתח המסמך ציינו כמה מרכיבים של תנאי חיים חברתיים נדיבים: השתתפות פעילה בעולם התרבותי והמדעי; גישה אוניברסלית למשאבי יצירה ולכמות ציבוריות; נגישות לתקשורת מקומית ובינלאומית; השתתפות פעילה בקביעת כיווני הפעילות הקולקטיבית.

עתה אפשר להוסיף לכל אלה מרכיב נוסף: יכולתם של פרט, משפחה, קהילה ומדינה לייצר לעצמם פעילות כלכלית עצמאית. כיום, רוב בני האדם חסרים יכולת זו. ארצות כדוגמת מקסיקו וארגנטינה, ששימשו ועדיין משמשות במידת מה כספקיות של "ידיים" לתאגידים אמריקניים ואירופיים, לא השכילו להשתמש בתעסוקה זאת כדי לטפס גבוה במעלה סולם התיעוש והפיתוח והן נותרו כבעבר ספקיות של תבואה ומשאבי טבע. סין, לעומת זאת, השכילה לעשות זאת והפכה למעצמה הכלכלית השנייה בגודלה בעולם, אך במחיר הפיכתם של עשרות ומאות מיליוני סינים ל"ידיים".

תעסוקה ראויה לשמה היא תעסוקה המקנה לבעליה – בין אם ברמה האישית והמשפחתית ובין אם ברמה קהילתית/לאומית/אזורית – נכסי הון המאפשרים יצירה עצמאית של תעסוקה ואמצעי קיום: הכנסה מכובדת, השכלה, מיומנויות מקצועיות, יכולות ארגון וניהול. תעסוקה ראויה לשמה היא תעסוקה המביאה עמה שדרוג היכולות והמשאבים של העובדות והעובדים, כדי שיפסיקו להיות "ידיים".

היום, כאשר מרבית האנושות תלויה לחלוטין ביצרני תעסוקה ובעיקר בתאגידי־ענק רבי־לאומיים שכוחם גדל והולך, השאיפה לתעסוקה המקנה נכסי הון ובעקבות זאת שחרור מתלות היא בגדר חזון אחרית הימים. אנו מצויים זמן לא רב לאחר סיום המאה העשרים, שחזתה בצמיחתו ואחר כך בהצטמקותו בארצות המערב של "מעמד בינוני" רחב שענה לחלק נכבד ממה שהגדרנו כאן כתנאי חיים חברתיים נדיבים וכיום הולך ומאבד אותם. והגרסה הזולה הרבה יותר של מעמד בינוני זה בארצות מתפתחות ובראשן סין, עדיין רחוקה מעמידה בהגדרות שלנו.

אפשר לראות בכך, כמובן, ראייה לצורך המתמשך במדיניות מסורתית של תעסוקה מלאה. אך אפשר גם לראות בכך ראייה למגבלותיה של מדיניות שמותירה את השליטה בגורלם של רוב בני האדם בידיהם של בעלי הון כלכלי ופוליטי, המסוגלים להעביר קווי ייצור ושירות בשלמותם ממחוז למחוז ומארץ לארץ והמייצרים כיום רווחי ענק מהשקעות פיננסיות ולא מהשקעות ריאליות.

מדיניות סוציאלי־דמוקרטית צריכה לשאוף ליותר מאשר תעסוקה מלאה: היא צריכה לשאוף לחבילה

תעסוקתית המייצרת עבור העובדים נכסי הון המאפשרים השגת תנאי חיים חברתיים נדיבים, כולל השתתפות פעילה בעיצוב החיים החומריים של הקהילה.

* * *

נכסי הון הם נכסים המאפשרים למועסקים באתר נתון, לייצר, במשותף או כל אחד לחוד, תעסוקה, או להציע למועסקים חדשים שירותי עבודה משודרגים. הנה כמה דוגמאות לנכסי הון הצריכים להיות חלק מן "החבילה התעסוקתית":

- הנגשת המועסקים להשכלה גבוהה. זו, כמובן, אמורה להיות פעילות שגרתית של המדינה, באמצעות משרד החינוך והמועצה להשכלה גבוהה. במידת הצורך, ההשכלה הגבוהה המוצעת תהיה בתחום הפעילות של העסקים המקומיים.
- הכשרת העובדות והעובדים לעיסוקים שבקדמת הטכנולוגיה העכשווית. כאן מדובר בשילוב בין ההכשרה המקצועית שהציע בעבר משרד הכלכלה ובין הכשרה פנים-מפעלית.
- הכשרה של שכבה ניהולית מקומית. כאן מדובר בשיתוף פעולה בין המפעלים המקומיים ובין מוסד או מוסדות אקדמיים סמוכים.
- יצירת קרן של השלטון המקומי ממיסוי העסקים, קרן שיכולה לאפשר פעילויות פיתוח עירוניות עצמאיות, לבד או בשיתוף עם רשויות מקומיות שכנות. מדובר בקופה שהפקדות בה – של השלטון המקומי, בעיקר – יזכו להטבות מס מן המדינה.
- חסכון פרטי גבוה שמקורו בשכר גבוה. המדינה, הרשות המקומית ואיגודי העובדים המקומיים והארציים צריכים לפעול יחד כדי להעלות את רמת השכר. כל חווה להקמת מפעל חדש ביישוב יכול לתחייבות שכזאת גם מצד המפעל.
- שדרוג התשתיות המקומיות לרמה טכנולוגית ערכנית. זוהי פעולה האמורה להיות באחריות הרשות המקומית ובסיוע של המדינה, אך גם התחייבות מצד כל מפעל המוקם ביישוב.

• הנגשת יזמים מקומיים למוסדות הפיננסיים. זה צריך להיעשות על ידי בנקים ומשקיעים מוסדיים. צעדים אלה יובטחו, בין השאר, באמצעות הפיכתן של ועדות ההשקעה של הגופים הפיננסיים לציבוריות.

רשימה זאת צריכה לעמוד לנגד עיניהן של ועדות ההשקעה של הבנקים ושל קופות הפנסיה בבואן לשקול אפשרות של השקעה במיזם זה או אחר. ועדות ההשקעה, במקום להסתפק במדיניות סינון שמתבטאת בהימנעות מהשקעה במיזמים שאינם עומדים בקריטריונים חברתיים ומוסריים, צריכות ליצור באופן פעיל העדפה למיזמים המשדרגים את תנאי החיים החברתיים של עובדיהם ושל הקהילות שבתוכן הם ממוקמים.

הרשימה מלמדת עוד על כך שהשינוי המיוחל ייעשה על ידי שיתוף פעולה בין גורמים רבים, שיפעלו יחד לשדרוג תנאי החיים החברתיים של כל תושבי ישראל: המדינה, הרשות המקומית, המפעלים, האיגודים המקצועיים, הבנקים והמשקיעים המוסדיים, ועוד.

כיצד הופכים ל"ידיים", כיצד יוצאים מזה

להלן שלוש דוגמאות ישראליות להשלכות של התלות ביצרני תעסוקה: שתיים הן דוגמאות לתלות קהילתית מתמשכת ביצרני תעסוקה חיצוניים – ואחת דוגמא חיובית של אי תלות.

הדוגמא המובהקת ביותר לתלות היא זו של מפעלי התעשייה שהוקמו בעיירות הפיתוח בשנות ה-1950 וה-1960. עם הקמתן סבלו העיירות משנים ארוכות של אבטלה. ההצלה באה ברמותם של מפעלי טקסטיל, מזון ומתכת שהממשלה הפנתה במטרה מפורשת לספק תעסוקה. התעסוקה במפעלים אלה לא דרשה השכלה או מיומנויות ייחודיות – וגם לא הקנתה אותם. הניהול היה לרוב חיצוני, כך שלא נוצרה שכבה מקומית של יזמים או מנהלים. השכר היה נמוך ולא אפשר חסכון משמעותי ואילו הכנסות הרשות המקומית היו נמוכות, שכן היזמים קיבלו הנחות בארנונה. כאשר נסגר מפעל, העיירה שבה להיות אוסף של שיכונים ובתוכם "ידיים עובדות" המצפות לבואו של מפעל חדש. המפעלים יצרו ועדיין מייצרים תעסוקה – אך לא נכסי הון היכולים לאפשר לעיירות ולתושביהן ליוזם תעסוקה מקומית. אחת התוצאות היתה שבמשך שנים, צעירים וצעירות שרכשו השכלה נטו לנטוש את מקום הולדתם.

דוגמא שנייה היא זו של המתפרות שהקימה חברת הטקסטיל "דלתא" בשנות ה-1980 במספר יישובים ערביים בגליל. הללו סיפקו לראשונה תעסוקה למאות ואלפי נשים, בלא שיצטרכו לנסוע מדי יום אל מחוץ ליישוביהן. המתפרות דמו במובנים רבים למפעלי הטקסטיל בעיירות הפיתוח: תעסוקה שאינה דורשת מיומנות ייחודית וגם אינה מקנה אותה; שכר נמוך; ניהול חיצוני; תרומה זניחה לקופת היישובים המארחים. באמצע שנות ה-1990, בעקבות הסכם השלום בין ישראל לירדן, הועברו מרבית המתפרות לירדן, כמחווה של ממשלת רבין למלך ירדן, שנדרש להוכיח כי השלום מביא לארצו פירות כלכליים. הנשים שהועסקו במתפרות הגליליות נותרו ללא תעסוקה וללא נכס הון כלשהו – לבד מ"ידיהן".

דוגמא לאפשרות חיובית הרבה יותר היא זו של תיעוש הקיבוצים. במשך עשרות שנים עסקו הקיבוצים בעיקר בחקלאות, עד אשר החליטו בשנות ה-60 של המאה הקודמת

על מהלך של תיעוש. לצורך זה הם יכלו להישען על מערך פוליטי וכלכלי רחב היקף שהקימו בשנים שבהן היוו את חוד החנית של התנועה ההתיישבותית הציונית – ארגוני ייצור ושיווק, מוסדות תכנון ומחקר, מנגנוני התנועות הקיבוציות הגדולות. הקיבוצים יכלו להישען גם על הקשרים שקשרו במסדרונות השלטון ובתאגידים הפיננסיים ההסתדרותיים. כל אלה סייעו להם, בכוא העת, לגייס הון, להחליט על כיווני השקעה, להכשיר כוח אדם טכנולוגי ולפתח מערכי ייצור ושיווק. נכסי ההון הצבורים הללו אפשרו לקיבוצים לפתח פעילויות כלכליות חדשות בלא להפוך תלויים ביצרני תעסוקה חיצוניים. זאת בשעה שרוב ראשי היישובים הערביים ועיירות הפיתוח מכתתים עדיין רגליהם ממשדר ממשלתי אחד למשנהו ומתעשיין אחד למשנהו בתקווה לשכנע מי מהם להקים אצלם מפעל המעסיק "ידיים".

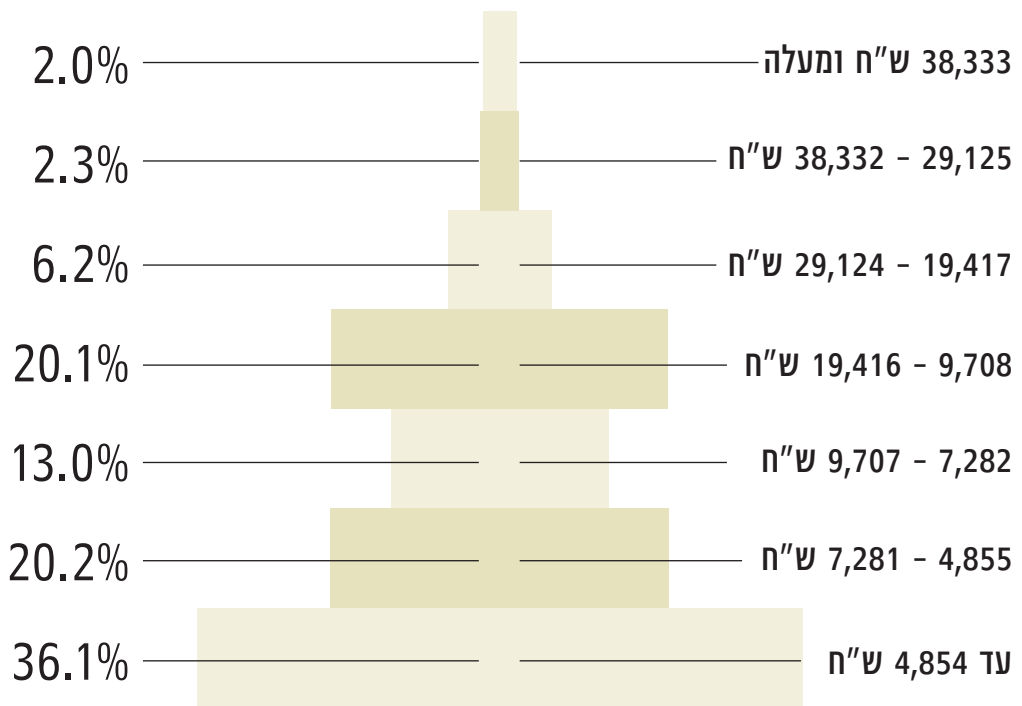
בעולם הגדול יש דוגמאות אין סוף לתעסוקה שעם העברתה לאתר אחר מותירה את הארץ, האזור או העיר במצב של משבר מתמשך. למשל, ארצות "דרומיות" שאירחו תאגידים "צפוניים" וננטשו על ידם ברגע בו מצאו תאגידים אלה ארצות שהציעו שכר נמוך יותר, חקיקה האוסרת התאגדות עובדים ורשויות מס המוכנות להעניק פטור ממסים. דוגמא בולטת אחת היא זו של יצרני המכוניות האמריקנים שצמחו ופרחו בעיר דטרויט עד שננטשו אותה לטובת מקסיקו, כשהם מותירים את העיר במשבר שממנו היא לא התאוששה עד עצם היום הזה, כמעט חמישים שנה מאוחר יותר. את מקסיקו הן נטשו אחר כך לטובת ברזיל, את ברזיל לטובת ארגנטינה, את ארגנטינה לטובת דרום מזרח אסיה.

קידום היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר כרוך, בין השאר, בשינוי תמונת השכר בישראל. השינוי צריך לכלול, ראשית, התקרבות של רמת השכר היציגה של ישראל לזו של ארצות מערב אירופה וצפון אמריקה ושנית, שפירמידת השכר עצמה תלבש צורה של יהלום רחב מותניים, במקום הצורה הנוכחית, של פירמידה כבדת בסיס וצרת פסגה.

שכר

קידום היכולת של כלל אוכלוסיית ישראל להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הזאת כרוך, בין השאר, בשינוי תמונת השכר בישראל. השינוי צריך לכלול, ראשית, התקרבות של רמת השכר היציגה של ישראל לזו של ארצות מערב אירופה וצפון אמריקה ושנית, שינוי פירמידת השכר עצמה כך שהיא תלבש צורה של יהלום רחב מותניים, במקום הצורה הנוכחית, של פירמידה כבדת בסיס וצרת פסגה. בהשוואה לארצות המערב, שבהן מרוכז חלק גדול מן האוכלוסייה הנהנית ממה שהגדרנו כתנאי חיים חברתיים נדיבים בעת הזאת, ישראל הייתה ועודנה במידה רבה ארץ של שכר נמוך, יחסית. לפי נתוני ה־OECD²⁰, השכר השנתי הממוצע בישראל (ב-2012) – כ-29,000 דולר – הציב אותה בקבוצה אחת עם ארצות בדרום אירופה ובמזרחה – יוון, פורטוגל, פולין, צ'כיה, סלובקיה, אסטוניה והונגריה. השכר הממוצע בישראל היה רחוק מזה של מרבית ארצות מערב אירופה, שם הוא עמד באותה שנה על 40,000-45,000 דולר, ורחוק עוד יותר מן הארצות האנגלו־סקסיות – ארצות הברית, אוסטרליה, קנדה, בריטניה – שם הוא עמד על 45,000-55,000 דולר. עד הקמת המדינה היה השכר הנמוך תוצאה של היותה של פלסטין ארץ חסרת מחצבים, תעשייה ושירותים מפותחים. גם כאשר חוותה הארץ – החלק שהפך למדינת ישראל – תיעוש ראשוני, היה זה בתחילה בענפים נמוכי שכר כדוגמת טקסטיל ומזון. שכבה משמעותית של מקבלי שכר גבוה יחסית צצה לראשונה לאחר מלחמת ששת הימים, עם התרחבותה של התשלובת התעשייתית־צבאית, שמשכה אז השקעות רבות. לאחר מכן התרחבה התופעה עוד בתאגידים הממשלתיים שהופרטו בשנות ה-1980 וה-1990. כיום, שכבת מקבלי שכר גבוה יחסית מצויה בעיקר בקרב עובדי ההיי־טק והפיננסים ובשירותים הנלווים.

פירמידת השכר בישראל, 2013



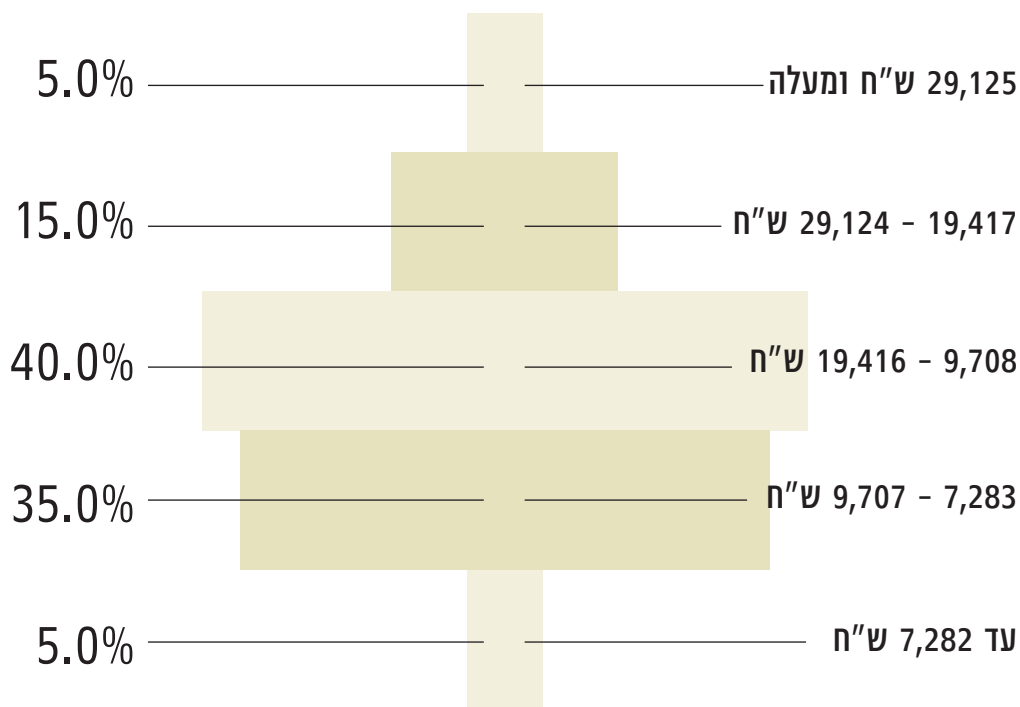
בשני העשורים האחרונים התהוותה גם שכבה של בעלי הון ושל מנהלים בכירים בעלי "חבילות תיגמול" ברמה אירופית ואף אמריקנית.

כיום (נתוני 2013), מערכת השכר הישראלית נראית כמו פירמידה רחבת-בסיס וצרת-פסגה. הפירמידה המוצגת לעיל מבוססת על נתונים שמפרסם אחת לשנה המוסד לביטוח לאומי אודות התפלגות השכר בישראל, ביחס לשכר הממוצע במשק.²¹

בתחתית הפירמידה מצויים 36.1% מהשכירים ששכרם אינו עולה על מחצית השכר הממוצע – 4,854 ש"ח; מדובר בסכום שבשנת 2013 היה מעט גבוה משכר המינימום – 4,300 ש"ח. מעליהם נמצאים 20.2% מהשכירים ששכרם נע בין 50%-ל-75% מהשכר הממוצע (4,855 ש"ח עד 7,281 ש"ח);

21 המוסד לביטוח לאומי. 2014. שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים, 2013. ירושלים.

פירמידת שכר רצויה, לפי נתוני 2013



מעליהם – 13.0% נוספים ששכרם נע בין 75% השכר הממוצע והשכר הממוצע (7,282 ש"ח עד 9,708 ש"ח).

30.6% מהשכירים והשכירות בישראל קיבלו ב-2013 יותר מן השכר הממוצע, וזאת בחלוקה לארבע שכבות: מקבלי שכר שנע בין השכר הממוצע לפעמיים השכר הממוצע (9,709 ש"ח עד 19,416 ש"ח); מקבלי שכר שנע בין פעמיים לשלוש פעמים השכר הממוצע (19,417 ש"ח עד 29,124 ש"ח); מקבלי שכר שנע בין שלוש פעמים לארבע פעמים השכר הממוצע (29,125 ש"ח עד 38,832 ש"ח); ומקבלי שכר הגבוה מארבע פעמים השכר הממוצע – 38,833 ש"ח ומעלה.

מרכז הכובד של הפירמידה הוא בבסיסה: אם נחבר את שלושת הנדבכים הנמוכים נמצא כי 69.4% מן הישראלים מצויים בחלקה התחתון של הפירמידה, כשהם משתכרים לא יותר מן השכר הממוצע. לעומת זאת, בקצה העליון של הפירמידה, שם משתכרים ארבע פעמים השכר הממוצע ויותר, נמצאים רק 2% מהשכירים. פסגה זו כוללת בתוכה את המאון העליון והאלפיון העליון, שהכנסותיהם גבוהות

עשרות מונים מאלה המוצגות כאן.

השכר, כמובן, הוא רק מרכיב אחד, גם אם אחד החשובים ביותר, של מכלול האמצעים המאפשרים לפרט ולמשפחה להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר. בארצות שבהן המדינה מספקת שירותים נרחבים ואיכותיים לכלל האוכלוסייה על בסיס שוויוני ואוניברסלי, שכר נמוך יחסית אינו מהווה מכשול מכריע בפני השגת תנאי חיים חברתיים שכאלה. אך בישראל של ימינו, רוב התושבים – כפי שראינו, כ-55%-60 מן השכירים ששכרם אינו עולה על שלושת-רבעי השכר הממוצע – אינם יכולים להשיג תנאים שכאלה: הם מתקשים לרכוש דירה מבלי לשעבר את משק הבית למשך שנים רבות; הם מתקשים להעניק לילדיהם חינוך יסודי ותיכון המבטיח קבלה ללימודים אקדמיים, שכן חיזוק שכזה כרוך בתשלומי הורים כבדים; והם מתקשים ליהנות ולהשתתף באורח קבע ביצירה התרבותית והמדעית או להתפנות לפעילות בזירה הציבורית. רחוקים במיוחד מתנאי חיים חברתיים נדיבים הם השכירים ששכרם נע סביב שכר המינימום – כשליש מכלל השכירות והשכירים.

* * *

שיפור שוויוני ואוניברסלי של תנאי החיים החברתיים בישראל מצריך שני תהליכים בו זמנית: האחד, שדרוג השכר הממוצע בישראל לרמה הנהוגה בארצות מערב אירופה. אם ב-2012 עמד השכר השנתי הממוצע בישראל על 29,000 דולר וזה של ארצות מערב אירופה על רמה של 40,000 דולר עד 45,000 דולר, אזי השכר הממוצע בישראל צריך לעלות בכ-40%. בשקלים, מדובר על גידול מכ-9,000 ש"ח בחודש לכ-12,000-13,000 ש"ח בחודש; השני, שינוי הפירמידה כך ששכר מרבית העובדות והעובדים יציב אותם באמצע, בסביבת החציון. ובניסוח אחר: שינוי פירמידת השכר כך שהמעמד הבינוני יקיף את מרבית האוכלוסייה. ישנן מספר ארצות שבהן התפלגות הכנסות שכזאת מתקיימת: בדנמרק, 62.9% ממשקי הבית השתייכו ב-2004 למעמד הבינוני, שהוגדר כמשקי בית שהכנסתן נעה בין 75% ל-150% מן ההכנסה החציונית של משקי הבית.²² בשוודיה השיעור עמד על 61.1%, בנורבגיה על 59.7% ובהולנד על 58.5%. זאת, בשעה שבישראל השיעור עמד על 36%.

שכר נשים; שכר מינימום; שכר מנהלים

מדיניות השכר הנוהגת כיום ברחבי העולם מתאפיינת בשני כללים שהם ככל הנראה אוניברסליים, האחד, שכר נשים נמוך משכר גברים; השני, שכר מינימום. שניהם נתפסים לעתים קרובות כ"טבעיים". שניהם תורמים תרומה מכרעת לעיצוב האי שוויון ולשימורו. אל שני אלה התווסף בשניים-שלושה העשורים האחרונים סוג של שכר המוצג גם הוא כ"טבעי" והתורם גם הוא לעיצוב האי שוויון: שכר מנהלים בכירים.

שכר נשים²³

ככל ארצות ה-OECD, מועדון הארצות המפותחות כלכלית, שכר נשים נמוך משכר גברים. הפער בשכר השעתי נע בין פחות מ-10% ועד ל-30%. בחלק מן הארצות שבהן הפער נמוך, הדבר משקף שכר נמוך של כלל השכירים, כולל הגברים. בישראל הפער עמד ב-2014 על 15.5%. שכתן הנמוך של נשים הוא אחת הסיבות המרכזיות לפירמידת שכר בלתי שוויונית; לכן, שינוי פירמידת השכר הוא בראש ובראשונה שינוי מעמדן של נשים בפירמידה. בדרך כלל, פערי השכר המגדריים אינם נושא הנדון במו"מ בין עובדים ומעסיקים על הסכמים קיבוציים. נראה שגם האיגודים המקצועיים מקבלים את הפערים המגדריים כ"טבעיים" ולא כגורם מרכזי בעיצוב שוק העבודה.

לפערי השכר המגדריים יש הסברים רבים אך אף לא צידוק אחד. הם משקפים חלוקת עבודה המאופיינת בהירארכיה מגדרית בתוך המשפחה כמו גם בידול בשוק העבודה בין עיסוקים "גבריים" לעיסוקים "נשיים" תוך הערכת-חסר של העיסוקים "הנשיים". פערים אלה הם הוכחה ניצחת לכך שפערי שכר בכלל אינם תוצר של גורמים כלכליים גרידא כדוגמת היצע וביקוש בשוק החופשי, אלא של הסדרים חברתיים המשקפים יחסי שליטה ועוצמה.

שכר מינימום

רוב מדינות העולם קובעות בחוק שכר מינימום. בחלק מן המדינות האחרות ובראשן ארצות סקנדינביה, שכר המינימום אינו נקבע בחוק אלא במשא ומתן בין האיגודים המקצועיים ובין ארגוני המעסיקים. התפיסה של שכר מינימום משקפת הנחה לפיה חלק מן העיסוקים בשוק העבודה אינם עיסוקים של ממש הדורשים ידע או הכשרה כלשהם, וכיוון שכך אפשר להעניק להם תגמול נמוך. כמה נמוך? בדרך

23 להרחבה ר' חסון, יעל ונוגה דגן-בוזגלו. 2013. כידול תעסוקתי ופערי שכר בין גברים ונשים. תל אביב: מרכז אדוה, דצמבר; ודגן-בוזגלו, נוגה ויעל חסון. 2015. פערי שכר מגדריים בישראל, תמונת מצב. תל אביב: מרכז אדוה (רצמבר).

כלל, מספיק כדי להבטיח קיום פיזי. שכר מינימום הוא השכר הנתפס כהולם "ידיים". חוק שכר מינימום נתפס בעיני רבים כהישג. בפועל שכר מינימום מסמן מעין פס לבן סביב קבוצה גדולה מאוד של עובדות (בעיקר) ועובדים שעבורם הוא הופך להיות שכר מקסימום: נשים בעיסוקי שירות, גברים בעיסוקי קו ייצור, עובדים המועסקים על ידי ממשלה ותאגידים באמצעות חברות קבלן, מהגרי עבודה וכיו"ב. בישראל מדובר ביותר משליש מכוח העבודה.

השאיפה צריכה להיות שכר המאפשר לא רק קיום בכבוד אלא גם השתתפות בכל הפעילויות אותן הגדרנו כחלק תנאי חיים חברתיים נדיבים.

שכר מינימום הוא הוכחה נוספת לכך שפערי שכר אינם בהכרח תוצר של גורמים כלכליים גרידא כדוגמת היצע וביקוש בשוק החופשי, אלא תוצר של הסדרים חברתיים המשקפים יחסי שליטה ועוצמה.

שכר מנהלים בכירים

שכר גבוה במיוחד המשולם למנהלים בכירים של תאגידים גדולים הוא אחד הביטויים הבוטים ביותר של כוחם העולה של התאגידים הגדולים, ובמיוחד אלה הרב־לאומיים, בכלכלה הפוליטית של ימינו. ב-2015, עלות השכר של המנכ"לים של 100 החברות הגדולות ביותר שמניותיהן נסחרות בבורסה התל אביבית (מדר "תל אביב 100") עמדה, בממוצע, על סכום שנתי כולל של 5.1 מיליון ש"ח, או 425 אלף ש"ח בחודש.

עלות השכר השנתית הממוצעת של חמשת נושאי המשרות הבכירות בחברות אלה עמדה על 4.0 מיליון ש"ח, או 337 אלף ש"ח בחודש. סכום זה היה גבוה פי 44 מן השכר הממוצע במשק (9,592 ש"ח, עובדים ישראליים בלבד) ופי 91 משכר המינימום באותה שנה (4,650 ש"ח).

לשכר גבוה זה אין שום הצדקה. הטיעון לפיו מדובר באנשים ש"תרומתם לתאגיד" היא ייחודית, אינו מספק: שהרי אם מנכ"ל של תאגיד מצליח אחד מקבל גמול הגבוה פי 44 מן השכר הממוצע במשק, מה גובהה הראוי של גמול הניתן לאנשים המשפיעים ביותר על המשק הלאומי – ראש הממשלה, שר האוצר, נגיד בנק ישראל – המייצרים את התנאים להצלחתם של כלל התאגידים?

התופעה של שכר גבוה במיוחד למנכ"לים בכירים מזכירה את הדרך שבה נהגו בעבר מלכים לתגמל את מצביאייהם המנצחים: הענקה של חלקת קרקע גדולה, שהפכה את המצביאים באחת לחברים במועדון בעלי הקרקעות – ולתומכים נאמנים של המלך.

הכלכלן תומס פיקטי הצביע על שכר המנהלים הבכירים כגורם החשוב ביותר בגידול האי שוויון בעשורים האחרונים.

עד לאחרונה, ספר החוקים הישראלי כלל שכר מינימום אך לא שכר מקסימום. בחודש מרץ 2016 אישרה הכנסת חוק הקובע כי שכרם של מנהלים בכירים בתאגידים פיננסיים לא יעלה על פי 44 משכר העובד/ת בעלת השכר הנמוך בתאגיד. זהו פער גדול מדי כשלעצמו והוא ראוי לדיון רק בתור ניסיון

לבלום עת עליית שכר המנהלים הבכירים.

אך מעבר לכך, הדרך הנכונה והיעילה ביותר לצמצם מאוד את שכר הבכירים היא העמדת נושא זה כאחד הקריטריונים של ועדות השקעה ציבוריות בבואן לאשר אשראי לתאגיד זה או אחר. שכרם הגבוה במיוחד של המנהלים הבכירים הוא הוכחה נוספת לכך שפערי שכר אינם בהכרח תוצר של תהליכים כלכליים גרידא כדוגמת היצע וביקוש בשוק החופשי, אלא תוצר של הסדרים חברתיים המשקפים יחסי שליטה ועוצמה: השכר גבוה כי הבכירים יכולים לדרשו ולקבלו וכי איש אינו עוצר בעדם, בוודאי שלא בעלי המניות, המוכנים לסגור לכל מי שמוכן להבטיח להגדיל עוד ועוד את ערך הנכס שבחזקתם.

המשמעות הפוליטית של שינוי פירמידת השכר

מבנה פירמידת השכר (או הכנסות משקי הבית) הוא גורם מרכזי בהבניית היחסים הפוליטיים בחברה: כאשר רוב התושבים משתייכים למעמד הבינוני, גם אם קיימת שכבה צרה של בעלי הכנסות גבוהות מאוד, הרי שהפוליטיקה תתמקד בהיענות לציפיותיו של המעמד הבינוני. לעומת זאת, כאשר יש מיעוט של בעלי הון ובעלי הכנסות גבוהות על רקע אוכלוסייה גדולה המשתייכת למעמד הנמוך וכאשר המעמד הבינוני הוא מצומק – וזה המצב בישראל כיום – הפוליטיקה תיטה בכיוון של בעלי ההון ובעלי הכנסות הגבוהות, בעיקר משום שאלה יכולים להציג את עצמם כ"קטר המוביל את המשק". במלים אחרות, כאשר המעמד הבינוני חלש כלכלית, הדבר מעצים את חולשתו הפוליטית ואילו חולשתו הפוליטית משרישה את חולשתו הכלכלית.

כיום, הדיון הציבורי בסוגיית השכר מתרכז בשני קצוות הפירמידה: בגובהו הבלתי מתקבל על הדעת של שכר המנהלים הבכירים במשק, מצד אחד, ובשכר המינימום מצד שני. בכל הנוגע למעמד הבינוני, הדיון מתמקד ב"יוקר המחיה", אך לא בעובדה שמעמד זה אינו יכול עוד להבטיח לילדיו את שדרור ההורים הנוכחי קיבל מהוריו-הוא.

בפירמידה הרצוייה, מרכז הכובד יוסט מן הנדבך הנמוך אל הנדבכים האמצעיים. שלושה-רבעים מכלל העובדים יקבלו שכר שינוע בין 75% השכר הממוצע לכפליים השכר הממוצע. 5% יקבלו שכר גבוה (פי 3 ויותר מהשכר הממוצע) ו-5% יקבלו שכר נמוך מאוד (עד מחצית השכר הממוצע). למעשה, אפשר אף לומר כי הפירמידה תהיה בנוייה כך ש-90% מהעובדים יהיו בשלושת הנדבכים האמצעיים. אפשר, כמובן, לדמיין פירמידה שוויונית עוד יותר. פירמידה שבה, נאמר, 90% מהעובדים והעובדות

מקבלים שכר ממוצע, פלוס/מינוס 10% או 20%. אלה מספרים ההולמים עוד יותר את הרעיון של חברה שוויונית. אפשר גם לחשוב על מודל של שכר המבוסס על צרכי המשפחה ולא על תפוקתו או כוחו של העובד.

אין משנים את הפירמידה?

הכלכלנים ואלה הקרויים "קברניטי המשק" נוטים לקשור את עליית השכר לצמיחה. ראש הממשלה בנימין נתניהו טען בראיון עיתונאי כי "אין סיבה שלא נעקוף את בריטניה וצרפת בתוצר לנפש. לשם כך כלכלת ישראל צריכה להמשיך לצמוח בקצב של 5%" (סוכנויות הידיעות, 1.3.2012).

ההנחה העומדת מאחורי טענה שכזאת היא, שגידול בתוצר פירושו גידול בשכר.

הקשר שרבים קושרים בין צמיחה לגידול בשכר מבטא את העובדה הפשוטה והנראית לעין כל שבארצות עשירות, דהיינו ארצות שחוו צמיחה משמעותית, רמת החיים הכללית גבוהה יותר מאשר בארצות עניות. אולם הקשר בין צמיחה לרמת חיים גבוהה איננו חד וחלק; הוא אינו מתקיים בכל התקופות ובכל הארצות ובוודאי שלא עבור כל שכבות החברה וחלקיה. הנה כמה דוגמאות:

- חוקרים רבים, שהידוע בהם כיום הוא תומס פיקטי, הראו כי בארצות המערב, בעשורים האחרונים, פירות הצמיחה הולכים ומתרכזים בידי מיעוט;
- תעשיית הכותנה הבריטית הובילה את המהפכה התעשייתית ורשמה שיעורי צמיחה חסרי תקדים; אולם היא העשירה בעיקר את הבורגנות התעשייתית וזאת תוך כדי ניצול מחפיר של הפרולטריון הבריטי – נשים, ילדים וגברים ותוך כדי ניצול מחפיר עוד יותר של העבדים שנחטפו באפריקה והועסקו בכפייה בשדות הכותנה של דרום ארצות הברית ובמטעי הסוכר של האיים הקריביים;
- בארצות נפט כדוגמת ניגריה, הרווחים הגדולים זורמים אל תאגידי נפט מערביים בעוד שכ-70% מהתושבים חיים על פחות מ-1 דולר ליום ולכ-45% מתושביה אין גישה למים נקיים;
- בישראל, בעשור האחרון, למרות שיעורי צמיחה גבוהים מאלה של אירופה המערבית, השכר של רוב הישראלים עלה, אם בכלל, אך במעט, בעוד שמיעוט קטן נהנה מרווחי הון ומשכר גבוה במיוחד. מה שנדרש, אם כן, הוא לא "פטנטים" למיניהם להאצת הצמיחה אלא הסדר חברתי המאפשר לבני אדם, ולא לישות הערטיילאית הקרויה "המשק", לצמוח זה לצד זה. יש לומר כי כבר כיום נעשים לא מעט דברים כדי להתמודד עם המציאות הפירמידלית הקיצונית. ארגון "כוח לעובדים" מאגד אלפי עובדות ועובדות שעד היום לא היו מאוגדים; קואליציה של ארגונים חברתיים למען אכיפת חוקי עבודה נאבקת לחיזוק הרגולציה הממשלתית; ארגון קו לעובד מסייע בידי עובדים זרים לשמור על זכויותיהם; פוליטיקאים נאבקים לעדכן את שכר המינימום; מרכז ההשקעות מסייע למפעלים

שמוכנים לשלם לעובדיהם שכר גבוה יותר; ועוד ועוד. שלושה עשורים לאחר כניסתו הרשמית של הניאו-ליברליזם לזירה הישראלית במסגרת תכנית החירום לייצוב המשק ועשרים שנה לערך לאחר התפרקות ההסתדרות מנכסיה העיקריים, יש בישראל התעוררות מרשימה בכל הנוגע לסוגיות של שוויון וצדק חברתי, כולל זכויותיהם של עובדים ושכרם. המחאה החברתית של קיץ 2011 היתה דוגמה חסרת תקדים לכך. המחאה נגד מתווה הגז המקודם על ידי ראש הממשלה היא דוגמה נוספת. אולם אנו רחוקים עדיין ממצב שבו סוגיות אלה עומדות בראש סדר היום הציבורי ואנו רחוקים עוד יותר מהתייצבות של הכוחות החברתיים והפוליטיים העיקריים מאחורי סדר יום חדש.

מה שנדרש הוא מהלך הסטורי רחב יריעה של פיתוח אוניברסלי. וזה בדיוק מה שממשלות ישראל אינן עושות, לפחות מאז 1985, כאשר המדינה, במסגרת תכנית החירום לייצוב המשק, העבירה את שרביט ההובלה של הצמיחה הכלכלית לידי המגזר העסקי.

המגזר העסקי, בעומדו אל מול חוסר יכולתם של מרבית הישראלית להשיג תנאי חיים חברתיים נדיבים, יודע לומר דבר אחד: צמיחה, צמיחה ועוד צמיחה, כאשר מאחורי אמירה זאת מסתתרת דרישה שקופה לחלוטין – אם יש משאבים, העבירו אותם לדינו, כי אנו אלה היודעים טוב מאחרים כיצד להשתמש בהם לצורך ייצור צמיחה.

אך הסוגיה שבה אנו דנים חורגת הרבה מעבר לעניין הצמיחה: שיפור אוניברסלי ושוויוני של תנאי החיים החברתיים איננו סוגיה כלכלית ובוודאי לא סוגיה כלכלית בלעדית: זוהי בראש ובראשונה סוגיה חברתית ופוליטית. כאשר חברה יודעת לעצב הסכמות ומוסדות המקדמים שוויון וצדק חברתי, ערכים, הסכמות ומוסדות אלה יבואו לידי ביטוי בכל מהלך קולקטיבי, כולל המדיניות הכלכלית של הממשלה ורפואי הפעילות של בעלי ההון.

אם אנו רוצים פירמידה שונה אנו צריכים לעצב כבר היום אמנה חברתית המציבה יעד של שיפור שוויוני ואוניברסלי של תנאי החיים החברתיים – ולא להמתין לעוד מחזור של צמיחה.

* * *

מדובר באמנה חברתית כלכלית בין איגודי העובדים (ההסתדרות הכללית, ההסתדרות עובדים לאומית, כוח לעובדים) ארגוני המעסיקים (איגוד לשכות המסחר, התאחדות התעשיינים) והממשלה, שהיא המעסיק הבורד הגדול ביותר. דוגמה טובה לכך הוא הסכם שנחתם בשנת 1938 בשוודיה, בין המעסיקים לעובדים, אשר שימש מבוא לסדרה ארוכה של הסדרים מוסכמים המהווים עד עצם היום הזה בסיס למדיניות של שוויון ושל צדק חברתי במסגרת של כלכלה קפיטליסטית.²⁴

The Saltsjobaden Agreement 24. ר' טורי, עמי. 2006. כלכלה סוציאל-דמוקרטית: מאפיינים מקדמי-שוויון של המדיניות הכלכלית בארצות סקנדינביה. תל אביב: מרכז אדווה.

ההסכם צריך לכלול, בין השאר, את הסעיפים הבאים:

1. קביעה של יעד דורי – לבנות מערכת שכר דומה לזו של ארצות סקנדינביה, שם המעמד הבינוני (שכירים המצויים בטווח 25% מעל או מתחת לשכר החציוני) מהווה כמחצית מכוח העבודה (בישראל – 23%).
2. התחייבות של כל הגופים לתרום לאכיפה מלאה של חוקי העבודה, בין השאר באמצעות שיתוף פעולה בין העובדים למעסיקים;
3. מניעת התקשרות ממשלתית או גופים ציבוריים עם עברייני שכר;
4. מניעת אשראי עסקי מתאגידים עברייני שכר;
5. העמדת פיתוח כלכלי של כלל אזורי הארץ וכלל קבוצות האוכלוסייה כשיקול דומיננטי עבור ועדות ההשקעות של הגופים הפיננסיים השונים.

נדרש: סולם עושר, לא סולם שכר

פרק זה דן בשכר, שהוא אופן התגמול המרכזי של העובדות והעובדים. בריון הציבורי, מרבית המונחים הנוגעים לשוויון/אי שוויון מתייחסים לשכר: שכר ממוצע, שכר חציוני, שכר מינימום, שכר מנהלים, עשירונים, קו העוני (המוגדר כמחצית השכר החציוני), פערי שכר מגדריים ועוד.

אלא שסולם השכר מייצג רק חלק מההבדלים הכלכליים בין בני אדם. הריון הציבורי בסוגיות של שוויון מעוגן בסולם השכר מן הסיבה הפשוטה שנתוני השכר הם הנתונים היחידים על משאבים אישיים ומשפחתיים המתפרסמים דרך שגרה.

עבור רוב הישראלים השכר הוא מקור ההכנסה העיקרי וזהו כמובן צידוק נוסף לשימוש בשכר כמדד התגמול העיקרי. על רקע זה יובן כי הצעד המעשי הראשון לקראת שיפור שוויוני ואוניברסלי של תנאי החיים החברתיים הוא העלאת השכר של מרבית בני האדם והפיכת סולם השכר לשוויוני יותר.

עם כל זאת, חשוב לזכור כי נתוני השכר מספרים רק חלק מסיפור האי שוויון: החלק האחר הוא נתוני העושר – בעלות על הון, על נדל"ן, על מטוסים וספינות, על זהב ועל חפצי אמנות.

המידע על עושר מצומצם הרבה יותר מהמידע על שכר. בישראל אין שום גוף המפרסם נתונים סדירים על עושר. הלמ"ס היא הכתובת הטבעית, אלא שהיא כלל לא אוספת

נתונים על עושה.

מה היא כן אוספת? מידע על הכנסות: הכנסות "מעבודה שכירה או עצמאית, מרכוש, מריבית ודיבידנדים, מתמיכות וקצבאות ממוסדות ומפרטים, הכנסות מפנסיות וכל הכנסה שוטפת אחרת."²⁵

לכאורה, זה מה שאנו מחפשים. בפועל זה רחוק מכך.

מגבלה אחת של נתוני הלמ"ס נובעת משיטת איסוף הנתונים: הלמ"ס אינה פוקדת את כל משקי הבית אלא רק מדרגם: סביר להניח כי הייצוג של עשירי הארץ (נאמר, אלה הקרויים "טייקונים") וענייה (נאמר, ההומלסים) אינו מלא. לא רק זאת, פוקדי הלמ"ס מבקשים ממשקי הבית לרווח על הכנסותיהם בעצמם, מה שמעלה את האפשרות שרבים "שוכחים" לרווח על הכל: בדיקות שערכו אנשי רשות המסים בעבר העלו, כי בעלי נכסי הון ממעיטים בדרך כלל בהערכת הכנסותיהם מהון ומרכוש.

חשוב יותר, נתוני הלמ"ס נוגעים להכנסות מן הנכסים ולא לערכם. משק בית המחזיק במניות או בדירה שנייה המושכרת לדיירים מתבקש לרווח על הכנסותיו מרווחי המניות ומשכר הדירה – אך לא על ערך המניות וערך הדירה השנייה. אילו ביקש הלמ"ס את ערכם של נכסי ההון היינו מוצאים כי הפער הכלכלי בין, נאמר, זוג עובדים המתגוררים בשכירות וכל הכנסתם היא משכר בלבד ובין זוג עובדים המתגורר בדירה שנבעלותו ומחזיק בדירה שנייה ובחבילת מניות, גדול הרבה יותר מן הפער המשתקף מן ההכנסות בלבד.

אילו היה בישראל מס ירושה (או מס עיזבון) היינו יכולים ללמוד על גודל הפער הכלכלי המלא לפחות בנקודת זמן אחת, אלא שמס הירושה שהונהג ב-1950 בוטל ב-1981 ומאז לא חודש.²⁶ הלמ"ס מציין במפורש כי נתוני ההכנסות שלו אינם כוללים "תקבולים חד-פעמיים, כגון: ירושה, פיצויים וכו".²⁷

יוצא כי הרשויות הסטטיסטיות של המדינה תורמות לקיבוע ולהעמקה של הפיצול המעמדי בחברה, על ידי כך שהן אינן מייצרות ומפרסמות סולם עושר (הכנסה + רכוש) ישראלי.

25 הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, 2014: 253.

26 מס ירושה קיים במרבית הארצות המפותחות, אך שם, עשירים יודעים כיצד לחמוק ממסים אלה או מחלקם, אם באמצעות שימוש במקלטי מס, אם באמצעות פיזור הנכסים בין בני משפחה קודם הפטירה ואם באמצעות העסקת רואי חשבון היודעים "לתכנן" מס. גם בין השכירים ישנם כאלה היודעים לחמוק ממס, באמצעות "עבודה בשחור". אולם ספק אם "ההון השחור" של השכירים הוא בר תחרות עם זה של בעלי ההון הגדולים.

27 הלמ"ס, שם: שם.

הכנסה בסיסית אוניברסלית

מדוע אנו רואים זאת כדבר המובן מאליו שהאחריות המוטלת על המדינה היא לייצר תעסוקה במקום שנטייל עליה את המחויבות לספק אמצעי קיום לכל, כולל למי שאינו מועסק? הרי בחלק גדול מן הארצות ובוודאי באלה העשירות, תעשיות המזון, הביגוד והדיוור, ולא רק הן, מסוגלות לייצר בימים של שגרה לא רק די צרכיה השוטפים של כל האוכלוסייה, אלא גם עתודות לעת משבר, וזאת גם מבלי להעסיק את כל האוכלוסייה. ובכן, לפחות מאז תקופת המהפכה הצרפתית, מועלה מעת לעת הרעיון של הענקת סכום כסף בסיסי לכלל האוכלוסייה הבוגרת, ללא מבחני הכנסה וללא תנאים אחרים כלשהם מלבד תושבות. בימינו, הכותרת הנפוצה לצעד שכזה היא הכנסה בסיסית אוניברסלית ובאנגלית, UBI- Universal Basic Income. לדברי אחד מראשי הדוברים למען UBI, מדובר בהענקת הכנסה בסיסית אוניברסלית ברמה שתהיה מספקת לצרכי קיום.²⁸

על בסיס רעיון זה התפתחו שני כיווני חשיבה מעשית עיקריים. האחד הוא זה שנוסח על ידי הכלכלן האמריקני השמרן מילטון פרידמן, שהציע להעניק לעניים ולהם בלבד תשלום בסיסי שיאפשר רמת קיום מינימלית ויבוא במקומו של עשרות תכניות סיוע לעניים שפותחו במסגרת מערכת הביטחון הסוציאלי האמריקנית. פרידמן קרא לכך "מס הכנסה שלילי" וראה בו אמצעי לצמצום מנגנון המדינה שאותו חשב למנופח מדי.

כיוון החשיבה השני מקושר עם הוגים ממחנה השמאל, שרואים ברעיון דרך לשחרר את בני האדם מן "הדיקטטורה של התעסוקה", אם נשתמש במינוח של מסמך זה. הוגים אלה מכוונים לא רק לעניים אלא לכלל האוכלוסייה והם מציעים סכום גבוה יותר - בדרך כלל, השכר הממוצע - שיאפשר קיום ברמה גבוהה יותר. ההצעה של פרידמן סובלת משלוש בעיות מרכזיות: האחת היא כמובן גובה ה-UBI: הסכום המוצע, כיוון שהוא מינימלי, לא ישנה משמעותית את מצבם הכלכלי של אלה הנסמכים כיום על קצבאות הביטוח הלאומי. הבעיה השנייה טמונה בעובדה שפרידמן ייעד את ה-UBI לעניים בלבד ובכך פוגעת הצעתו ברעיון האוניברסליות ומשרישה עוד את סטיגמת העוני. הבעיה השלישית היא שפרידמן כורך את ה-UBI עם צמצום מרחיק לכת של מנגנוני הביטחון הסוציאלי שהוקמו ברחבי העולם המערבי לאחר מלחמת העולם השנייה ואשר מהווים הישג היסטורי משמעותי ביותר. כיון שתשלומי ה-UBI יהיו בהכרח תלויים במצבה הכלכלי של המדינה, הרי שבמצבי משבר תיווצר סכנה שניותר הן ללא UBI והן ללא מערכת ביטחון סוציאלי.

כאן צריך לציין כי ה-UBI מוצע - בשתי הגרסאות כאחת, זו הימנית וזו השמאלית - כבסיס בלבד, שעליו אפשר להוסיף הכנסה מעבודה, למי שירצה בכך. אלא שאז, כמובן, כל היתרונות התעסוקתיים שמהם נהנים כיום בעלי רכוש, בעלי השכלה ובעלי קשרים יבואו לידי ביטוי גם תחת משטר של UBI, דבר שפירושו המשך האי שוויון הקיים.

הרעיון של UBI עשוי לקסום במיוחד בתנאים שנוצרו לאחרונה בארצות מערביות רבות, כאשר הפעילות הכלכלית היצרנית - שבחלקה יוצאה לארצות כרוגמת סין - הולכת ומצטמקת, דבר הגורם לאבטלה גדולה ו/או להעסקה בתנאים ירודים. בתנאים שכאלה, UBI יכול לסייע לשכבה גדולה של צעירים הנזקקים כיום לאמצעים שונים כדי להתקיים, כולל תלות מתמשכת בהורים הן לצרכי מגורים והן לצרכי הוצאות כספיות. בארצות אלה הרעיון הוא גם בר ביצוע, לאור העובדה שהצטברו בהן אמצעים פיננסיים רבים. בישראל, למשל, הנכסים הכספיים שבידי הציבור גדלו פי שניים בתוך כעשור וחצי, מכ-1.5 טריליון ש"ח לכ-3.3 טריליון ש"ח - סכום הגדול פי שלושה ויותר מן התמ"ג.²⁹ הבעיה היא שנכסים כספיים אלה מרוכזים במידה רבה בידי מיעוט קטן והם מוגנים במידה רבה ממיסוי כבד, שהיה מאפשר למדינה לממן UBI נדיב.

יש לציין עוד כי הרעיון של הכנסה בסיסית אוניברסלית מתמודד עם מרכיב אחד בלבד של המכלול המעצב את תנאי החיים החברתיים בזמננו - ההכנסה הכספית. זוהי ראייה צרה של המצב החברתי, או יותר נכון, של תנאי החיים החברתיים. בפרקים הקודמים ראינו כי "תנאי חיים חברתיים נדיבים" הוא מושג רחב הרבה יותר, הכולל את האפשרות ליוזם פרויקטים כלכליים, תרבותיים וחברתיים; את האפשרות ללמוד, להרחיב דעת ולהשתתף בריונים האינטלקטואליים והפוליטיים; את האפשרות לגור בשכונה טובה, להשיג את הטיפול הרפואי הטוב ביותר ועוד. במילים אחרות, הסדרים חברתיים המקדמים שוויון - בייזום, ייצור, אשראי, דיור, בריאות, חינוך ועוד - חשובים לא פחות ואולי אף יותר מהכנסה בלבד.

במידה שממשלה זו או אחרת תצליח למסות באופן משמעותי יותר את העושה, מן הראוי יהיה לרונן ברעיון של הכנסה בסיסית אוניברסלית לצד חלופות קוסמות לא פחות ותורמות לא פחות להשגתם של תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר: למשל, חינוך איכותי אוניברסלי חינם, כולל השכלה גבוהה; שירותי בריאות איכותיים אוניברסליים חינם, ללא צורך לרכוש ביטוחים משלימים ועסקיים; דיור בשכירות לטווח ארוך במחירים ברי-השגה לכלל האוכלוסייה.

המבנה הממייין וממסלל של מערכות החינוך המדינתיות מייצג את הכישלון המוסרי והחברתי המתמשך הגדול ביותר של מדיניות הרווחה בארצות המערב בכלל ושל התנועה הסוציאל-דמוקרטית בפרט. שהרי הבידול והאי שוויון בבית הספר, לא זו בלבד שהם משקפים נאמנה את הבידול והאי שוויון המעמדי שכנגדו קמו הסוציאל-דמוקרטים, אלא שהם תורמים תרומה מכרעת לייצורו מחדש בכל דור ודור. שיפור אוניברסלי של תנאי החיים החברתיים מחייב מערכת חינוך ציבורית הממומנת במלוואה על ידי המדינה והמעניקה לכל הילדים/ות ובני/ות הנוער חינוך איכותי ושווה לכולם, לילדים של בעלי הון ולילדים של פועלים, ללא מיון, ללא הקבצות וללא מסלולים, חינוך חינם הנמשך עבור כולם מגן הילדים ועד ללימודים אקדמיים.

חינוך והשכלה

עד לתחילת המאה ה-20, חינוך והשכלה היו בדרך כלל מנת חלקם של מעטים: חצר המלוכה, האצולה ואנשי הדת. במאה ה-19 נכנסו גם בני (ולעתים גם בנות) הבורגנות אל מעגל ההשכלה. במאה ה-20 הקימו ממשלות, בעיקר בארצות המפותחות, מערכות חינוך מדינתיות שהפכו את החינוך היסודי ובדרך כלל גם התיכון לנחלת כלל האוכלוסייה. לאחר מלחמת העולם השנייה נפתחו גם שערי ההשכלה הגבוהה בפני רבים. אך בעוד שחינוך יסודי ותיכון הם כיום בדרך כלל אוניברסליים, ההשכלה הגבוהה עדיין שמורה בדרך כלל רק לחלק מן האוכלוסייה, גם אם חלק גדול מבעבר.

חינוך והשכלה הם מרכיבי יסוד של תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הזאת. הם מעניקים ידע בתחומים שונים, נחוצים יותר ונחוצים פחות, אך בעיקר הם מעניקים שליטה, ברמות שונות, בשפה "הגבוהה" שבה מתנהל העולם הפוליטי, הכלכלי, התרבותי, המדעי והתקשורתי. זו השפה המאפשרת ליטול חלק, פעיל או סביל, בדיונים האינטלקטואליים או הפוליטיים הנוגעים לקיום האנושי.

התנועות הסוציאלי-דמוקרטיות ראו בשיתוף בני/ות הפועלים במערכות המדינתיות של חינוך והשכלה הישג היסטורי. משטרים מהפכניים כדוגמת המשטר הסובייטי, המשטר הקומוניסטי בסין והמשטר המהפכני בקובה התגאו בכך שהם הנהיגו חינוך חובה לכל מיד לאחר עלייתם לשלטון. בישראל נחקק חוק חינוך חובה ב-1949, שנה לאחר הקמת המדינה.

אלא שמערכות החינוך המדינתיות, גם אם פתחו את שערי בתי הספר בפני כל, כולל ילדי/ות פועלים, לא בהכרח הושיבו את כולם זה לצד זה, את ילדי הפועלים לצד ילדי האצולה, הכמורה והבורגנות. הם גם לא בהכרח הצעידו את כולם במסלול לימודים אחר. כיום, בכל הארצות, מערכות החינוך המדינתיות מתפקדות כמערכות מיון ענקיות, המשתמשות במבדקים, בחינות וציונים כדי לברור את התלמידים לרמות שונות ולמסלולי לימוד שונים, מי לשלטון, לניהול ולפיקוח, מי למינהל ולהוראה, מי לקווי הייצור ומי למקצועות השירות.

המפלגות והתנועות הסוציאלי-דמוקרטיות קיבלו על עצמן את הבידול והאי-שוויון ובעיקר את ההבחנה בין ילדים/ות הראויים ללימודים עיוניים ובין אלה הראויים ללימודי מקצוע. בישראל, המסלול המקצועי בתיכון הונהג על ידי ממשלה של תנועת העבודה ולאחר היווצרות במומחים מאנגליה ושוודיה, שתי ארצות שהיו אז בשליטה של מפלגות סוציאלי-דמוקרטיות.

המבנה הממייין וממסלל של מערכות החינוך המדינתיות מייצג את הכישלון המוסרי והחברתי המתמשך הגדול ביותר של מדינות הרווחה בארצות המערב בכלל ושל התנועה הסוציאלי-דמוקרטית בפרט. שהרי הבידול והאי שוויון בבית הספר, לא זו בלבד שהם משקפים נאמנה את הבידול והאי שוויון

המעמדי שכנגדו קמו הסוציאלידמוקרטים, אלא שהם תורמים תרומה מכרעת לייצורו מחדש בכל דור ודור.

הלל הזקן, אפלטון והפסיכומטריה

פעולת המיון וההסללה מתבססת על שתי הנחות יסוד המעניקות לה נופך אפוליטי לכאורה: האחת, שבני אדם נבדלים משמעותית זה מזה ביכולותיהם האינטלקטואליות ועל כן אין לצפות כי כל התלמידות והתלמידים ילמדו ויתקדמו באותו מסלול לימודי; השנייה, שמערכות החינוך יודעת כיצד להבחין בין תלמידים ראויים לראויים פחות וללא ראויים כלל. כיום, שתי הנחות אלה נהנות מהילה מדעית, אלא ששתיהן מלוות את האנושות מזה זמן רב. יהודים מכירים את אמירתו של הלל הזקן, "היזהר בבני עניים שמהם תצא תורה", משפט המשמש בדרך כלל כדי ללמד על פתיחותו של עולם התורה אך בעצם מרמז על כך שמרבית חכמי היהודים בתקופתו של הלל דווקא לא נזהרו בבני עניים כי לא ציפו שמהם תצא תורה.

אפלטון היווני ידע מי האנשים הראויים ביותר לנהל את חיי הפוליס, הקהילה הפוליטית: הפילוסופים. את הפחות מחוננים הוא ייעד לצבא ואת הלא מחוננים כלל הוא ייעד לעבודת האדמה. אפלטון גם היה מודע לכך שרבים יחלקו על סיווג זה ועל כן הציע לשכנע אותם באמצעות סיפור (מיתוס) ולפיו בני אדם מתחלקים לשלוש קבוצות איכות שונות, כמוהן כמתכות אשר בטבע: יש בני אדם איכותיים במיוחד כדוגמת הזהב – אלה הם הפילוסופים הראויים להוביל ולמשול; יש בני אדם שאיכותם כאיכות הכסף – אלה הם החיילים שנועדו להילחם באויבים; ויש בני אדם שאיכותם כאיכות הברזל – אלה הם האיכרים המייצרים את המזון עבור כולם.

במאה העשרים, מיתוסים כדוגמת זה של אפלטון פינו מקומם לשיטות מדעיות לכאורה לבחינת הבדלי האיכויות ובראשן הפסיכומטריה, אותה שיטת מיון ה"יודעת" לאבחן יכולות אינטלקטואליות ולסווג את התלמידות/ים לקבוצות איכות שונות, כצעד מקדים להכוונתם למסלולי לימוד שונים התואמים לכאורה את יכולותיהם השונות.³⁰

המיתוס האפלטוני נוכח גם בהצהרה משנת 1998 של אונסק"ו, ארגון האומות המאוחדות לענייני חינוך, מדע ותרבות. הצהרה זו, שנועדה לפרוס חזון למאה ה-21, קבעה כי מערכות של השכלה גבוהה צריכות להימנע מאפליה על בסיס גזע, מגדר, שפה או דת, אפליה על בסיס הבדלים כלכליים, תרבותיים וחברתיים, או אפליה על בסיס לקויות גופניות. כל אלה, כמובן, ערכים ראויים ביותר, אלא שבאותו

30 על הקשר בין אפלטון לפסיכומטריה ניתן ללמוד משם הספר של ג'פרי בלום, מיתוס האי קיו. תל אביב: מפרש, 1988.

סעיף עצמו קובע אונסק"ו כי קבלה למוסד להשכלה גבוהה תתבסס אך ורק על איכות, יכולת, מאמץ, התמדה ומסירות.³¹ קביעה זו, מצדה, נסמכת על הכרות האו"ם לכל באי עולם בדבר זכויות אדם משנת 1948.³² הכרזה זו, שנועדה להציב לאנושות יעדים ערכיים שימנעו את הישנות הזוועות של מלחמת העולם השנייה, קבעה כי "חינוך הוא זכות של כל אחד" ועל כך היא הוסיפה כי "השכלה גבוהה תהייה פתוחה לכל על בסיס של איכות (merit)". במלים אחרות, לכל אחד יש זכות ללמוד אך רק לטובים ביותר יש זכות להגיע להשכלה גבוהה. ומרגע שאנו אומרים "איכות", הכוונה המעשית היא לאותם אפיונים הנבדקים באמצעים פסיכומטריים. וראו זה פלא, בכמעט כל הארצות נמצא קשר ברור בין המדרים הרשמיים של איכות ויכולת ובין מוצא מעמדי, לאומי ועדתי, ובמלים אחרות, אותם סוגי אפליה שנגדם מתריע ארגון אונסק"ו.³³

מיתוס המתכות ומיתוס הפסיכומטריה מעצבים את דעותיהם של מרבית תושבי הארצות שיש בהן מערכות חינוך מדינתיות. למרבה הצער, זה כולל גם את חברי התנועות הסוציאליסטיות. תנועות אלה, למרות שחרטו על דגלן את סיסמת המהפכה הצרפתית – חופש, שוויון ואחוה, מעולם לא נאבקו למען שוויון של ממש בחינוך: חינוך שווה לכולם, לילדים של בעלי הון וילידים של פועלים, ללא מיון, ללא ציונים, ללא הקבצות וללא מסלולים, חינוך הנמשך עבור כולם מגן הילדים ועד לפחות תואר אקדמי ראשון. מאתיים וחמישים שנים של נאורות ושל מהפכות שנעשו בשם השאיפה לשוויון לא הצליחו לעקור מן השורש את האמונה לפיה בני אדם הם בעלי איכויות שונות ועל כן ראויים לחינוך שונה. שלא כמו מערכת הבריאות, היודעת להעניק לכל מטופליה טיפול רפואי שווה בהינתן מימון שווה, מערכת החינוך בנויה מיסודה על מדיניות של חינוך שונה לילדים שונים. המערכות המדינתיות של חינוך והשכלה מהוות כיום סוכן מרכזי, לצד מערכות פוליטיות-כלכליות, של ייצור ושל ייצור מחדש (re-production) של המבנה המעמדי. בו בזמן הן משמשות כמקור לגיטימציה למבנה בלתי שוויוני זה, לגיטימציה העומדת מעל לכל חשה, שכן בניגוד לפירמידת השכר והעושה, שהכל יודעים כי היא תולדה של אינטרסים וכוח מיקוח, המבנה הפירמידלי של מערכות החינוך וההשכלה מיוחס להבדלים אינטלקטואליים טבעיים-כביכול בין בני אדם ועל כן אם ישנן טענות כלפיו, אפשר להפנותן רק לאלוהי הטבע.

כל פעולה לשינוי מערכת החינוך חייבת להתחיל בהתמודדות עם מיתוס מושרש זה. מערכת החינוך וההשכלה צועדת יד ביד עם מערכת השכה. האחת יודעת להבחין בין בוגר תיכון עם ציון 7 בבחינת הבגרות במתמטיקה ברמה של 4 יחידות, והשנייה יודעת כיצד להעניק לו תגמול כספי

UNESCO, 1998. *World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action*, article 3.

UN Universal Declaration of Human Rights, 1948, article 26.1. 32

33 ממד אחר שבו התחוללו שינויים דרמטיים הוא ממד המגדר: כיום, בישראל כמו גם במרבית ארצות המערב, הישגיהן של נשים בכל שלבי החינוך וההשכלה הגבוהה, למעט שלב הדוקטורט, טובים מאלה של גברים (אך בשורות המרצים והפרופסורים, שיעורם של הגברים גבוה מזה של הנשים).

שונה מזה של חברו לכיתה שנתוניו מעט טובים יותר או טובים פחות. ואולם, בעוד שאי השוויון הכלכלי עמד ביסוד העימותים הפוליטיים המרכזיים של מאתיים השנים האחרונות, אי השוויון בחינוך ובהשכלה מעולם לא שימש בסיס לעימות פוליטי של ממש. מפלגות סוציאליסטיות ראו הישג בעצם ההענקה של חינוך מדינתי לילדי פועלים, גם כאשר ההבניה של החינוך המדינתי היתה על בסיס מעמדי, שלו הן אמורות היו להתנגד.³⁴

שינוי פירמידת השכר כרוך בשינוי פירמידת החינוך וההשכלה. בתנאים השוררים כיום, כבר בשלב בית הספר היסודי ניתן לחזות את טווח השכר והעושר הצפוי לכל אחד ואחד מהלומדים – לפי מיקומו השכונתי של בית הספר, לפי תכנית הלימודים, לפי אפיון המורות, לפי ציפיותיהם של ההורים וכוחם הקולקטיבי, וכיו"ב.

שינוי פירמידת השכר כרוך בהשתחררות מתפיסות אפלטוניות ופסיכומטריות. לזכותו של אפלטון יאמר כי הוא לכל הפחות היה מודע לכך שההבדלים הם פרי דמיונו והוא פרי האינטרס שלו-עצמו בשלטון הפילוסופים; הוא גם היה מודע לכך שמרבית היוונים בני זמנו אינם שותפים להערכותיו – ומכאן הצורך במיתוס. כיום, לצערנו, רבים נוטים להאמין כי ההבדלים העולים מתוצאות הבחינות וממבדקי המשכל הם "אמיתיים".

תמונת מצב

בישראל, השכלה גבוהה אוניברסלית היא כיום בבחינת חלום רחוק מאוד. גם תעודת בגרות אוניברסלית היא חלום רחוק מאוד: רק כמחצית מבני הנוער מסיימים תיכון כשתעודת בגרות בידם ורק כשליש ממסיימי תיכון ישראלי מתחילים בלימודים אקדמיים בישראל.

רוב הצעירות והצעירים הנכנסים בשערי המוסדות האקדמיים משתייכים למשפחות בעשירונים הגבוהים. רובם מתגוררים ביישובים בעלי דירוג חברתי-כלכלי גבוה.

כיום, לאחר כ-25 שנים של הפרטה בחינוך התיכון ובמערכת ההשכלה הגבוהה, גם הכסף של ההורים הצטרף אל מנגנוני המיון וההסללה שהיו קיימים קודם לכן. הורים יכולים להבטיח את הצלחת ילדיהם על ידי הרשמתם לבתי ספר ייחודיים הגובים תשלומי הורים גבוהים. בוגרי תיכון שאינם מתקבלים ללימודים באחת האוניברסיטאות היוקרתיות יכולים לפנות למגוון של מכללות פרטיות, בתמורה לשכר לימוד גבוה יותר – או ללמוד בחו"ל.

הנהגת המדינה אינה פועלת לאוניברסליזציה של ההשכלה הגבוהה. אנשי המועצה להשכלה גבוהה אף

התבטאו לא פעם כי המוסדות הקיימים ממצים את פוטנציאל המועמדים להשכלה גבוהה. סביר להניח כי הממשלה, המממנת חלק גדול מתקציבי המוסדות להשכלה גבוהה, לא תזדרז להגריל את תקציב ההשכלה הגבוהה, בטענה שהמשק ממילא אינו זקוק לכל כך הרבה אקדמאים. השכלה גבוהה אוניברסלית כיעד מדיניות אינה מוזכרת במצעי המפלגות בישראל. המצע של מרצ, למשל, מציג יעד בלתי מוגדר: "הרחבת המעגל האקדמי היא צורך חברתי-לאומי ואישי כאחד".³⁵

36 המדיניות הדרושה

מה שנדרש הוא הגברת השוויון במערכת החינוך באמצעות מאמץ מדינתי לשרדוג מוסדות החינוך היסודי והעל-יסודי המתפקדים כיום מתחת לסף הנורמטיבי. מדובר ברפורמה במישור הפדגוגי תוך אימוץ גישה אוניברסליסטית המייתרת את המסלולים הנפרדים לקבוצות ולמעמדות שונים:

החלת חוק לימוד חובה חינוך עד וכולל תואר אקדמי ראשון;

הלימודים בכל בתי הספר הציבוריים, היסודיים והעל-יסודיים, יתקיימו בכיתות הטרונגיות, ללא הקבוצות או הסללות;

בתי הספר לא יקיימו צורה כלשהי של פליטה או הנשרה: לא לבית ספר אחר, לא למסגרות של חינוך מיוחד, לא להקבצה נמוכה;

כל בתי הספר ילמדו את תכנית הליבה – עברית, ערבית, אנגלית ומתמטיקה. הוראת לימודי הליבה תהווה תנאי להכרה במוסד חינוך כמוסד חינוך וקבלת מימון ציבורי;

אפיקי המימון הלא ציבוריים הנפוצים כיום ובראשם תשלומי הורים, גיוס תרומות על ידי עמותות שליד בתי-הספר, הפעלה עסקית של בתי-ספר ומימון של תכניות לימודיות פורמליות ובלתי פורמליות על ידי תאגידים עסקיים – כל אלה יבוטלו. במקום זאת ייקבע מימון ציבורי שיהיה גבוה דיו כדי להעניק לכל בית-ספר ובית-ספר את האפשרויות הפדגוגיות השמורות כיום רק לבתי-ספר הנהנים ממקורות מימון לא ציבוריים;

המדינה תפתח ותיישם תכנית רב שנתית להעלאת רמת התיפקוד של בתי הספר המוגדרים כ"תת משיגים", שהם בפועל בתי ספר הפועלים על בסיס ציפיות נמוכות – של המורות מעצמן, של המורות מתלמידיהן, של ההורים מילדיהם, ושל התלמידים מעצמם. בבתי הספר שבמוקד השינוי הכיתות תהיינה בנות לא יותר מ-25 תלמידות/ים. שיעורי עברית, ערבית, אנגלית ומתמטיקה יקוימו על ידי שתי מורות, כאשר אחת המורות פנוייה לסיוע לתלמידים מתקשים. כמו כן, צוות ההוראה יספק לא

35 מצע מר"צ לבהירות 2013, עמ' 24.

36 ההצעות שלהלן לקוחות מן המסמך של שלמה סבירסקי ונוגה רגן-בווגלו, יעדים לתיקון החינוך. תל אביב: מרכז אדוה (2011).

רק הוראה אלא גם שירותי ליווי חברתי, כאשר כל כיתה תפוצל לשתי קבוצות, כשכל קבוצה מקבלת מורה מלווה, שתלווה את הקבוצה לאורך שלוש שנים, תוך אחריות לתיפקודם בתוך בית הספר ותוך יצירת קשר בין העולם הבית ספרי ובין העולם המשפחתי והשכונתי.

על רקע המודעות הציבורית הגוברת לפערים בחינוך, ראוי לציין את ההסכמה הולכת ומתגבשת כי מדיניות המיסלול לא זו בלבד שהיא פוגעת בתלמידים ותלמידות רבים, אלא שהיא גם אחד הגורמים הראשיים להישגים הנמוכים של מערכות חינוך מדינתיות. ארגון ה־OECD מוצא לנכון לציין זאת בכל דו"חותיו: כך, למשל, במסמך שהארגון הכין עבור ממשלת ארצות הברית, שתלמידיה הגיעו להישגים נמוכים במבחן PISA, ציינו חוקרי ה־OECD כי ארצות שבהן אין נוהגים במיסלול משיגות תוצאות טובות יותר במבחנים הבינלאומיים. הם ציינו במיוחד את קנדה, שבה הציפייה הפוליטית־ציבורית היא שכל התלמידים יצליחו; את פינלנד, שבה יש קונסנסוס פוליטי שיש לחנך את כל הילדים ביחד, כולל תלמידים המסווגים כזקוקים לחינוך מיוחד; ואת יפן, שבה הנחת היסוד היא שכל התלמידים, או כמעט כולם, יכולים להגיע להישגים גבוהים. "ככל שבת־ספר מרבים לקבץ את התלמידים בקבוצות איכות במקצועות השונים, וככל שבת־ספר מרבים להעביר לבת־ספר אחרים תלמידים בעלי הישגים נמוכים, או בעלי בעיות התנהגותיות או לקויות למידה, כך יורדת רמת ההישגים של המערכת כולה..."³⁷

בישראל, הרמה הכללית של שירותי הבריאות היא טובה. כל האזרחים מכוסים בביטוח בריאות חובה ומדדי הבריאות הם טובים בהשוואה בינלאומית. בעשורים האחרונים נרשמו שני שינויים לרעה: ראשית, ישראלים שצברו הון ונכסים מבקשים להשתמש בהם כדי להשיג לעצמם שירותים ייחודיים ונפרדים מאלה של "עמך ישראל". שנית, חלקו של המימון הציבורי של מערכת הבריאות מצטמק בעוד שהמימון הפרטי גדל. מגמה זאת עלולה לגרום – היא כבר גורמת – למצב בריאות פחות טוב של ישראלים שאינם יכולים לרכוש ביטוחים נוספים ו/או לשלם עבור שירותים פרטיים.

בריאות³⁸

בריאות היא עניין של מעמד לפחות כשם שהיא עניין של רפואה, אם לא יותר. גישה למים ראויים לשתייה ולאוויר לא מזוהם, מערכת ביוב מתפקדת כהלכה, מגורים מוקפים בירק, עבודה שאינה שוחקת גופנים או פיסית, תזונה בריאה רבת־מרכיבים, פעילות ספורטיבית, הימנעות מעישון – כל אלה ועוד תורמים לאיכות חיים ולאריכות חיים.

הנתונים הם חדי־משמיעים: תמותת תינוקות בקרב עשירים נמוכה מאשר בקרב עניים ותוחלת החיים של עשירים ארוכה מזו של עניים.

בישראל, ב-2010-2014, השיעור הכללי של תמותת תינוקות עמד על 3.5 (לאלף לידות חי). שיעור זה הציב את ישראל במקום גבוה יחסית לממוצע בקרב ארצות ה־OECD – 4.0. אלא שבתוך ישראל, שיעור תמותת התינוקות בקרב יהודים היה 2.5 בעוד שאצל הערבים, שהם בממוצע עניים יותר, הוא עמד על 6.4³⁹. ועוד: בקרב יהודים, השיעור הנמוך ביותר של תמותת התינוקות – 2.3 – נרשם במחוזות תל אביב והמרכז, בעוד שהשיעור הגבוה ביותר נרשם במחוז הדרום.⁴⁰

תוחלת החיים של ישראלים עמדה ב-2014 על 80.3 שנים בקרב גברים ועל 84.1 בקרב נשים – נתונים טובים בהשוואה ל־OECD, שם הממוצע עמד על 77.8 ועל 83.1, בהתאמה (2013). אלא שבתוך ישראל, תוחלת החיים של גברים יהודים עמדה על 81.5 בעוד שזו של ערבים עמדה על 76.8, ואילו תוחלת החיים של נשים יהודיות עמדה על 84.5, בעוד שזו של נשים ערביות עמדה על 81.2⁴¹. מכל הבחינות הללו, הצלחה בשדרוג שוויוני ואוניברסלי של תנאי החיים החברתיים פירושה גם שדרוג שוויוני ואוניברסלי של איכות החיים ושל משך החיים.

38 פרק זה נסמך ברובו על המסמך של ברברה סבירסקי, חאתם כנעאנה ואיימי אבגר, יעדים למדיניות בריאות למאה ה-21. תל אביב: מרכז אדוה, דצמבר 2000.

39 הלמ"ס. 2014. שנתון סטטיסטי לישראל 2014, לוחות 3.32 ו-3.33.

40 משרד הבריאות. 2013. אי שוויון בבריאות וההתמודדות עמו, עמוד 21.

41 הלמ"ס. 2014. שנתון סטטיסטי לישראל 2014, לוחות 3.24 ו-3.33.

לצד המשתנים המעמדיים עומדים שירותי הרפואה: שירותי רפואה טובים גם הם ללא ספק מרכיב מרכזי של תנאי חיים חברתיים נדיבים.

בישראל, הרמה הכללית של שירותי הבריאות היא טובה. כל האזרחים מכוסים בביטוח בריאות חובה ומרדי הבריאות הם טובים בהשוואה בינלאומית.

בשלושת העשורים האחרונים התרחשו שני תהליכים המשנים לרעה את מערכת הבריאות: ראשית, חלק מן הישראלים צבר הון ונכסים מעבר לממוצע והוא מבקש להשתמש במשאביו אלה כדי להשיג לעצמו שירותים ונכסים ייחודיים ונפרדים מאלה של "עמך ישראל".

שנית, ממשלות ישראל נוהגות מאז תכנית החירום לייצוב המשק בשנת 1985 במדיניות תקציבית קפוצת יד. בהקשר של מערכת הבריאות זה מתבטא בהצטמקות חלקו של המימון הציבורי ובגידול של המימון הפרטי של שירותי הבריאות. הצמצום התקציבי מתבטא בין השאר בכך שהממשלות מעולם לא יצרו מנגנון שיבטיח עדכון מלא של עלות סל שירותי הבריאות שהונהג בחוק בריאות ממלכתי משנת 1994.

בהיעדר השתתפות תקציבית מלאה של אוצר המדינה, קופות החולים, האמונות על הגשת השירותים הרפואיים הכלולים בחוק בריאות ממלכתי, חיפשו דרכים לכסות את הפער בין עלויות התפעול ובין הכנסותיהן ממס בריאות, והחלו לגבות עבור שירותיהן תשלומים חדשים, נוספים על דמי הבריאות שכל תושב משלם. בנוסף על כך הן הציעו ביטוחי בריאות משלימים ובכך פרצו את הדרך בפני חברות ביטוח עסקיות שהחלו גם הן להציע ביטוחי בריאות משלימים. בתי החולים הצטרפו ל"חגיגה" והחלו לאפשר לרופאיהם, ובעיקר לבכירים שבהם, מתן שירותי רפואה פרטיים, לעתים בתוך בית החולים הציבורי ועל חשבון זמן עבודתם בבית החולים.

ישראלים מן השורה מוציאים יותר מבעבר על שירותים רפואיים. בעלי משאבים יכולים כמובן לעמוד בתשלומים הנוספים; מעוטי משאבים מסתפקים בלית ברירה בשירותים שאינם כרוכים בתשלומים נוספים, כשהם נאלצים להמתין בתורים ארוכים.

הרופאים, שנשבעו לטפל בכל אדם לפי צרכיו הרפואיים, מתקשים לעמוד בפיתוי הכספי ומטפלים תחילה בבעלי המשאבים, גם כאשר צרכיהם דחופים פחות.

כסופו של דבר, התפצלות זאת תגרום – היא כבר גורמת – למצב בריאות פחות טוב של ישראלים שאינם יכולים לרכוש ביטוחים נוספים ו/או לשלם עבור שירותים פרטיים.

היעד הראשי של מדיניות בריאות חדשה צריך להיות מערכת בריאות ציבורית הממומנת במלוואה באמצעות מס בריאות ובאמצעות תקציב משרד הבריאות והמזיעה בכל הארץ שירותים מלאים ברמה גבוהה ומאפשרת לכל האוכלוסייה מצב בריאות הטוב ביותר האפשרי בהינתן הידע הרפואי הקיים. מימון מדינתי מלא של מערכת הבריאות הציבורית ילווה בביטול השר"פ ובביטול ביטוחי בריאות עבור שירותים חיוניים מעבר למס בריאות.

- עזירת הליך ההפרטה במערכת הבריאות הציבורית. להפרטה ממדים רבים. הממד שעליו אנו שמים את הדגש במסמך זה הוא הירידה בחלקה של ההוצאה הציבורית לבריאות והעלייה בהוצאה הפרטית לבריאות, בעיקר תשלומים של משקי בית.

עזירת ההפרטה פירושה בראש ובראשונה הרחבת סל שירותי הבריאות הציבורי באמצעות:

- עיגון בחקיקה של מנגנון עדכון של עלות הסל הכולל את שלושת המרכיבים העיקריים: שיפורים טכנולוגיים, גידול האוכלוסייה והזדקנותה ושינויים בתשומות בריאות;
- העלאת מס בריאות כך שהוא ייתר את הביטוחים שנמכרים כיום על ידי קופות החולים ועל ידי חברות ביטוח;
- שיפור תנאי התעסוקה של רופאים ואחיות המועסקות במערכת הציבורית, כדי לשמור על מערכת ציבורית טובה.
- ביטול הפערים בנגישות לשירותי בריאות בין מרכז הארץ ובין הצפון והדרום ובין תושבי היישובים היהודיים והיישובים הערביים. יש לקבוע סטנדרטים מחייבים בתחומים שבהם שוררים כיום פערים גדולים: שיעור הרופאים ל-1,000 נפש, שיעור רופאים מומחים ל-1,000 נפש, שיעור מיטות לאשפוז כללי.
- ביטול הפערים במצב הבריאות בין קבוצות אוכלוסייה שונות: יהודים וערבים ובעלי רמות הכנסה שונות. יש לקבוע מדדים במספר תחומים שבהן שוררים פערים גדולים: תמותת תינוקות, תוחלת חיים, סוכרת והשמנת יתרה.

מדיניות דיור סוציאל־דמוקרטית צריכה לשאוף למניעת בידול מרחבי מעמדי בין שכונות ולעודד דיור במרחבים חוצי מעמדות; שאם לא כן, מדיניות הדיור, כמוה כמדיניות השכר וכמדיניות החינוך וההשכלה, הופכת להיות מנגנון המייצר מחדש בכל דור ודור את חלוקת העבודה המעמדית. שדרוג אוניברסלי של תנאי החיים החברתיים של הישראלים חייב לכלול שינוי יסודי בהתייחסות המדינה למצב הדיור של הפלסטינים אזרחי ישראל. שינוי שכזה מחייב את הכללתם של אזרחים אלה בכל תכנית דיור ממשלתית, הוספה של קרקעות לפיתוח יישוביהם וגיבוי מדינתי מקיף ותקיף לפתיחת שוק הדיור הישראלי בכללותו בפניהם.

הדיון הציבורי המתקיים באחרונה בסוגיית הדיור מתמקד בעיקר בעניינים חומריים כדוגמת מחיר הדירה, גודלה וטיב הגימור שלה. כל אלה הם כמובן עניינים חשובים, אלא שהם לא החשובים ביותר. השיקול החשוב ביותר בכל הנוגע לדיור הוא מיקומו. אילו היה הדבר אפשרי היו כל הישראלים חפצים לגור בשכונה כדוגמת אזורי חן או רמת אביב ג' בצפון תל אביב: דירות מרווחות, סביבה מטופחת, שכנים מבוססים, שירותים קרובים ונוחים – ומעל הכל בתי ספר טובים המבטיחים לרוב תלמידיהם מסלולי לימוד יוקרתיים וגישה כמעט מובטחת ללימודים אקדמיים. ובמלים אחרות, בתי ספר המבטיחים המשכיות מעמדית. מיקומו השכונתי של הדיור ולא דווקא ממדיו או מחירו הוא אחד הסמנים העיקריים של היכולת לממש את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר.

מדיניות דיור סוציאל־דמוקרטית צריכה לשאוף למניעת היווצרות בידול מרחבי מעמדי בין שכונות ולעודד דיור במרחבים חוצי מעמדות; שאם לא כן, מדיניות הדיור, כמוה כמדיניות השכר וכמדיניות החינוך וההשכלה, הופכת להיות מנגנון המייצר מחדש בכל דור ודור את חלוקת העבודה המעמדית. חברה השואפת להעניק לכל חבריה תנאי חיים חברתיים נדיבים היא חברה שבה אין חשיבות למיקומו של הדיור – ומכאן גם טיבו ומחירו, שכן מרבית האוכלוסייה תשתייך למעמד הבינוני, כספי פיתוח יזרמו לכל רחבי הארץ, התעסוקה לא תצטמצם לאספקה של "ידיים" ומערכת החינוך תתייחס אל כל הבאים בשעריה כמועמדים להשכלה גבוהה.

42 להרחבה ר' סבירסקי, שלמה וירון הופמן-דישון, 2015. ממגורים לנדרל"ן: ההשלכות של הצטברות העושר בידי מעטים על שוק הדיור. תל אביב: מרכז אדוה, 8.9.2015; וסופר, עדי ושלמה סבירסקי, 2012. תקציב משרד הבינוי והשיכון - מאחריות מדינתית ליד הנעלמה של השוק. תל אביב: מרכז אדוה, נובמבר 2012.

מחיר הדיור

כאמור, הדיון הציבורי בסוגית הדיור בישראל מתמקד בעליית המחירים המתמשכת זה למעלה משני עשורים. עלייה זו, כשהיא מלווה בקיפאון בתחום השכר, גורמת לכך שצעירים מתקשים לרכוש דירה ואם וכאשר הם מצליחים במשימה, הם מתחייבים לנטל כבד של החזר משכנתא במשך עשרות שנים. ההסברים הניתנים לעלייה במחירי הדיור מצטמצמים בדרך כלל למשתנים כלכליים כדוגמת הפער בין הביקוש להיצע, מדיניות הריבית הנמוכה של בנק ישראל ופער המיסוי בין שוק הנדל"ן ובין שוק ההון, או למשתנים פוליטיים כדוגמת המונופול של המדינה על הקרקעות והעדפות שהמדינה מעניקה לבנייה בהתנחלויות.

אבל יש הסבר נוסף, שעיקרו פוליטי-כלכלי: הצטברות של נכסים כספיים בידי שכבה חברתית צרה בשעה שמשאבי שאר הישראלים לא השתנו משמעותית. שכבה זו משפיעה על שוק הדיור הכללי הן בכך שהיא מסוגלת לרכוש דירות לצרכי השקעה והן בכך שהיא מחזירה אליו סטנדרטים גבוהים ויקרים, המחלחלים כלפי מטה בצורה של הוצאות דיוור גבוהות יותר של חוגים נרחבים יותר של ישראלים.

את השכבה הזאת אפשר לחלק לשתיים:

האחת, משקי בית הנמנים לרוב עם העשירון העליון, שהכנסותיהם גדלו בעידן שלאחר יישום תכנית החירום לייצוב המשק בשנת 1985 והם הצליחו לצבור חסכונות שאת חלקם הם מפנים אל שוק הנדל"ן. אלה הישראלים היכולים כיום לרכוש דירה או דירות נוספות על זו שבה הם גרים, אם כאפיק של השקעה, אם כדי להעניק דירה או דירות לילדיהם ואם כדי לשדרג את איכות הדיור שלהם. שכבה זו. המכונה "המשקיעים", משפיעה על מחירי הדיור בעיקר בכך שהיא מגדילה את הביקוש: בשנים האחרונות מהווה שכבה זו בין רבע לשליש מרוכשי הדירות.

השנייה, משקי בית של המאון העליון ובתוכם בעיקר האלפיון העליון, שהכנסותיהם גבוהות לאין שיעור מאלה של שאר האוכלוסייה, כולל שותפיהם לעשירון העליון, והם רוכשים נדל"ן יקר במיוחד, מן הסוג המוכר משכונות יוקרה במספר ערים ברחבי העולם ובהן לונדון, ניו יורק, הונג קונג ופריס. בתוך קבוצה זו נכללים גם תושבי חוץ, לרוב יהודים אמידים מאוד ממדינות שונות בעולם, אשר משתמשים בשוק נדל"ן היוקרה הישראלי כאפיק השקעה וכמקלט מס ולעתים גם כבית קיץ לחופשה בארץ הקודש.

הבה נחזור לשאלה שהצגנו בתחילת המסמך: אם כל כך טוב, כיצד זה שכל כך רע? ובכן, בכל הנוגע לשוק הדיור, המצב הקיים, שבו לחלק מן הישראלים – המיעוט שהכנסותיו גדלו בעשורים האחרונים – כל כך טוב, הוא הגורם הישיר לכך שלשאר הישראלים – אלה שהכנסותיהם לא גדלו, או שגדלו

במידה מצומצמת יותר – כל כך רע. היכולת הפיננסית של מיעוט להתייחס אל יחידות דיור כאילו הן יחידות נדל"ן, דהיינו, מוצרי השקעה, היא אחת הסיבות העיקריות לכך שישראלים כה רבים מתקשים לרכוש לעצמם קורת גג.

במבט החורג מתחום הדיור, הכינוי "משקיעים" בא לתת סימן נוסף שבכבה חברתית צרה יחסית שמשאביה גדלו בעשורים האחרונים והיא משתמשת בהם כדי לקדם את עצמה ואת צאצאיה בתחומי חיים רבים. זו אותה שכבה אשר בסוף שנות ה-1980 ובתחילת שנות ה-1990 קידמה את "החינוך האפור" (השם שניתן לתכניות לימודים הממומנות מכספי הורים ולא מתקציב המדינה); זו אותה שכבה שנהנתה מהקמת המכללות הפרטיות שבהן יכלו להשיג תארים אקדמיים נחשקים אלה מילדיהם שלא עמדו בדרישות הסף של תכניות הלימודים היוקרתיות באוניברסיטאות הגדולות; זו אותה שכבה הלוחצת להשיג שירותים רפואיים ייחודיים ו/או פרטיים, אם בצורת שר"פ ואם בצורת ביטוחים רפואיים נוספים על אלה המתחייבים מחוק בריאות חובה.

הרצון של הורים להעניק לעצמם ולילדיהם כל סיוע אפשרי הוא מובן ביותר. הבעיה היא שפעילותם של בעלי אמצעים בשוקי הנדל"ן, החינוך, ההשכלה הגבוהה והבריאות חותרת תחת האפשרות להנהיג בישראל מדיניות כלכלית-חברתית שוויונית ואוניברסלית. באופן מעשי, השימוש שעשו ועושים הורים אלה במשאביהם הוא גורם מרכזי בהעמקת הבידול במערכת החינוך ובהשכלה הגבוהה, כמו גם בערעור היסודות של מערכת הבריאות הציבורית. בתחום הדיור, פעילותם של "המשקיעים" מעלה את מחירי הדיור, בייחוד באזורי ביקוש המשתנים מעת לעת. בנק ישראל ניסח זאת בלשון זהירה: "המשקיעים תורמים תרומה משמעותית להתפתחותם של מחירי הדיור".⁴³

כיצד ניתן להתמודד עם מצב זה?

בטווח הקצר, מדיניות ריאלית להורדת מחירי הדיור יכולה להתבסס על צמצום השפעתם של "המשקיעים", אם באמצעות העלאה משמעותית של המיסוי הישיר על הכנסתם של פרטים ואם באמצעות הנהגת מס עושר כללי, או לכל הפחות מס עושר על נכסי נדל"ן (דוגמת רעיון "מס אחוזות" שהוצע על-ידי מפלגת הלייבור בבריטניה לפיו בעלי דירות בשווי של יותר מ-2 מיליון ליש"ט ישלמו מס של 1% משווי הנכס בשנה). כלי מדיניות זה יכול להשפיע במקום שבו העלאה של המס הישיר אינה יכולה לסייע, ובמיוחד במציאות הישראלית שבה חלק גדול מרוכשי דירות היוקרה הינם יהודים אמידים מחו"ל אשר אינם משלמים מס הכנסה בישראל.

בטווח הארוך יש לנקוט גם בצעדים ממשיים להגדלת היצע של דירות במחיר הוגן, וזאת על-ידי יצירה של "אופציה ציבורית" משמעותית, כלומר בנייה מאסיבית של דיור לרכישה ולהשכרה בכנייה

43 בנק ישראל, 2013. "רפורם רכישה של דירות בידי משקיעים מקומיים בשנים 2012-2003" בתוך: ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים 136, אפריל עד ספטמבר 2013.

ממשלתית. יש לזכור כי אין בכך כל חידוש: במשך תקופות ארוכות ובהן שני העשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה ומאוחר יותר במהלך ההגירה הגרולה ממדינות חבר העמים, הממשלה היתה מעורבת באופן ישיר בשוק הדיור. הממשלה היתה ועודנה מעורבת באופן ישיר גם בשוק הדיור בהתנחלויות שבשטחים הפלסטיניים הכבושים.

בעיות הדיור של הפלסטינים אזרחי ישראל

כאשר מדובר בישראל על מדיניות דיור, הכוונה המעשית היא כמעט תמיד לדיור של יהודים. בעיות הדיור של הפלסטינים אזרחי ישראל מעולם לא עמדו במרכזן של תכניות דיור ממלכתיות.

נזכיר כי בשני העשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה, הפלסטינים שהפכו אזרחי ישראל היו נתונים לממשל צבאי והיו מרותקים ליישוביהם. ביטול הממשל הצבאי איפשר להם אמנם חופש תנועה, אך רובם ככולם המשיכו להתגורר בכפריהם, שחלקם גדלו והלכו עד שהפכו לערים.

היו לכך מספר סיבות: האחת, הבעלות המשפחתית על קרקע בכפרים, דבר שאיפשר בנייה עצמאית במחיר סביר; השנייה, רמת ההכנסה הנמוכה של מרבית הפלסטינים, המקשה על רכישת דיור בעיר; השלישית והחשובה מכל, ההתנגדות של יהודים למגורי פלסטינים לצדם. כך יצא שמרבית הפלסטינים אזרחי ישראל מוגבלים עדיין למגורים ביישוביהם המקוריים. יוצאים מן הכלל הם מיעוט של כ-100,000 המתגורר בערים מעורבות כדוגמת חיפה, לוד, רמלה, עכו ונצרת עלית (לא כולל ירושלים המזרחית), וזאת בדרך כלל בשכונות בעלות רוב פלסטיני.

מאז הקמת המדינה לא הוקם שום יישוב חדש המיועד לאוכלוסייה הפלסטינית. כ-100 בלבד מתוך 1,200 היישובים בישראל הם פלסטיניים.

כיוון שמרבית הקרקעות של הכפרים הפלסטיניים הופקעו מהם במהלך השנים, אפשרויות הפיתוח לצרכי דיור הן מוגבלות. פלסטינים גם מנועים מרכישת קרקעות המנוהלות על ידי הקרן הקיימת לישראל והמיועדות ליהודים בלבד. בנוסף על כך, מרבית היישובים מתנהלים עם תכניות מתאר מיושנות או ללא תכנית מתאר כללית. כתוצאה מכך מאופיינים היישובים הללו בתשתיות חסרות או רעועות, צפיפות ותנאי מחייה ירודים.

על כך יש להוסיף כי בנגב לברו, כ-70,000-80,000 בדואים מתגוררים ביישובים שכלל אינם מוכרים על ידי רשויות המדינה ותושביהם נתונים להגבלות מהגבלות שונות. שדרוג אוניברסלי של תנאי החיים החברתיים של הישראלים חייב לכלול שינוי יסודי בהתייחסות המדינה למצב הדיור של הפלסטינים אזרחי ישראל. שינוי זה צריך לכלול הכללתם של אזרחים אלה בכל תכנית דיור ממשלתית, הוספה של קרקעות לפיתוח ליישובים הפלסטיניים וגיבוי מדינתי מקיף ותקיף לפתיחת שוק הדיור הישראלי בכללותו לאזרחים הפלסטינים.

מערכת הביטחון הסוציאלי היא אחד השיפורים המרכזיים בתנאי החיים החברתיים שהושגו במאה העשרים. לראשונה בהיסטוריה הוגש סיוע מדינתי מעוגן בחוק לא/נשים – כל מי שהוגדר בחוק כזכאי/ת - בפרקי חיים שבהם הם אינם מועסקים: לידה, מחלה, נכות, זקנה, אבטלה. היה זה שיפור גדול לעומת הסיוע שניתן היה לקבל קודם לכן – סיוע קהילתי שסיפק קיום מינימלי לעניים ולפגועי גורל, סיוע שהיה תלוי בטוב ליבם של הנותנים, השתנה מקהילה לקהילה והיה כרוך פעמים רבות בתיוג שלילי. אלא שמעמדה של המערכת המדינתית של ביטחון הסוציאלי אינו יציב. הימין החברתי רואה בה עיוות של חוקי המשחק הקפיטליסטיים ומבקש לצמצמה למקרים קיצוניים בלבד, כדוגמת תשלומי הסיוע הקהילתי לעניים בעבר. ובעתות משבר כלכלי, ממשלות, כולל ממשלות סוציאל-דמוקרטיות, נוטות לקצץ בחלקן במימון מערכת הביטחון הסוציאלי.

ביטחון סוציאלי

מרבית בני האדם תלויים בסיוע של אחרים בפרקי חיים שבהם הם אינם מועסקים – לידה, מחלה, נכות, זקנה, אבטלה.

ולא רק הם: גם חלק משמעותי מן המועסקים ובעיקר אלה הנמנים עם מה שכינינו "ידיים", נזקקים בהרבה מקרים לסיוע משום שכרם הנמוך.

בעידן שבו מרבית האוכלוסייה התקיימה מעיבוד אדמה, המשפחה והקהילה סיפקו את הצרכים הללו. למותר לציין כי פעולות אלה לא נתפסו אז כ"שירותים" אלא כחלק ממחזור החיים ודפוסי הפעילות של המסגרת הקהילתית. קהילות גם הנהיגו דפוסים של סיוע: התורה מחייבת את החקלאים להפריש מעשר מן היבול, בין השאר למטרות צדקה. הקהילות היהודיות בגולה קיימו מנגנוני צדקה; מנגנוני צדקה קהילתיים ממשיכים להתקיים גם כיום.

המדינה הראשונה שהנהיגה מנגנוני סיוע לנזקקים היתה אנגליה. חוקי עוני מן המאה ה-16 חייבו רשויות מקומיות לספק סעד לעניים. ב-1834 הונהג חוק עוני חדש שהעביר את האחריות מן הרשויות המקומיות למדינה. חוק העוני היה בתוקף עד לאחר מלחמת העולם השנייה, עת הוחלף על ידי מערכת הביטחון הסוציאלי שנכללו במדינת הרווחה. המערכת החדשה הפכה את הסיוע ממעשה של גמילות חסדים לזכות אזרחית, קבעה נורמות אחידות לכולם, העמידה את כלל האוכלוסייה על מישור אזרחי אחד והבטיחה השתתפות מדינתית במימון המערכת.

מערכת הביטחון הסוציאלי, מרגע שכוננה, זכתה לתמיכה ציבורית רחבה מאוד, הן במחנה הסוציאליסטי והסוציאלי-דמוקרטי והן מעבר לו. הנשיא האמריקני אייזנהאואר, שהיה רפובליקני ולפיכך נתפס כמתנגד אפשרי של הביטוח הסוציאלי שהונהג על ידי הנשיא הדמוקרטי רוזוולט, שיקף את הקונסנסוס שהתהווה סביב המערכת החדשה כשכתב כי כל מפלגה שתנסה לבטל את קצבת הזקנה, את ביטוח האבטלה ואת חקיקת העבודה צפויה להיעלם מן המפה הפוליטית. כך גם באירופה המערבית: כאשר מפלגות ימין החליפו ממשלות שמאל, הן לא העזו לפגוע במוסדות הביטחון הסוציאלי.

בישראל, עם הקמתה, כלי הסיוע העיקרי שעמד לרשות המדינה היה הסעד – תמיכה כספית נמוכה שסיפקה רק את המינימום הדרוש לקיום ושולמה לנזקקים על בסיס של מבחן אמצעים. הסעד לא הוגדר בחוק וניתן על בסיס שיפוט אישי של עובדות ועובדים סוציאליים ברשויות המקומיות. הסעד היה אמצעי הסיוע המדינתי העיקרי למאות אלפי עולים שלעתים קרובות הגיעו חסרי כל. תוך כרי כך הולידה ההזדקקות לסעד תיוג שלילי של הנזקקים ובייחוד לאלה שהגיעו מארצות ערב.

מערכת הסעד עוררה דימויים שליליים, הן של עובדיה והן של מטופליה, שביטוי אחד שלהם הוא הדו"ח שחיבר פרופ' פיליפ קליין, מומחה אמריקני לביטחון סוציאלי בדו"ח שהכין לבקשת ממשלת ישראל: "קליין לא חסך את שבטו. הוא חשף את אי-הסובלנות והעדר האהדה הציבורית כלפי המגורים הקרויים 'לא יצרניים' ואת רגש העליונות וההתנשאות שמגלים ותיקים כלפי העולים החדשים, 'הפרימיטיביים', שעלו ממדינות מוסלמיות. הוא תקף את השימוש בסטראוטיפים המוטעים כלפי הנזקקים הנתפסים כ'עצלים ובלתי מאוזנים מטבעם' – תגיות אשר שימשו צידוק לרמה הנמוכה של תמיכות הסעד, ופסק כי מדיניות הרווחה של ישראל מהווה נסיגה מתמדת לקראת אמות מידה של תקופות בעבר"⁴⁴

במהלך שנות ה-1960 הוצאו ארבע קבוצות עיקריות מן ההזדקקות לסעד: הקשישים, בעקבות הנהגת קצבאות זקנה; משפחות עם ילדים בעלות הכנסה נמוכה, בעקבות הנהגת קצבאות ילדים (שעד 1992 לא הוענקו לערבים אזרחי ישראל); מובטלים, בעקבות הנהגת ביטוח אבטלה; והנכים, בעקבות הנהגת קצבאות נכות. מאוחר יותר הוספה גם קצבת הבטחת הכנסה.

המערכת המדינתית של ביטחון סוציאלי הציבה את ישראל לצד ארצות מערב אירופה, מבחינת הזכויות ומגוון הקצבאות. הבעיה העיקרית היתה ונתרה רמתן של הקצבאות, שהיא נמוכה מזו של ארצות מערב אירופה, אך גם נמוכה בפועל מן הרמה עליה הומלץ בעת הנהגת הקצבה. לדוגמא: קצבת הזקנה, שהיא הגדולה בקצבאות (מבחינת היקף התשלומים), נועדה לעמוד על 25% מן השכר הממוצע לזקן בודד ועל 37.5% לזוג זקנים; בפועל, היא עומדת כיום על 17% מהשכר הממוצע.⁴⁵

מעבר לכך, מערכת הביטחון הסוציאלי מוצאת עצמה שוב ושוב במאבק נגד ניסיונות להחזירה קרוב ככל האפשר למסגרת מצומצמת של "סעד", או במושגים אירופיים, למסגרת של חוקי העוני. דהיינו, סיוע המיועד למי שיוגדר כ"עני" ולא לכל האוכלוסייה, שיהיה כרוך בדחיפת המקבלים לשוק העבודה. בישראל, בתקופת משבר האינתיפאדה השנייה, הנהיג שר האוצר דאז בנימין נתניהו קיצוצים נרחבים במערכת הקצבאות: במונחים כספיים, בין השנים 2000 ל-2014 ירדו תשלומי קצבת ילדים בכמחצית ותשלומי גמלת הבטחת הכנסה בכ-30%.⁴⁶ קיצוצים אלה העלו באחת את שיעור העוני בישראל, מכ-17% – שיעור גבוה מאוד כשלעצמו – ליותר מ-20%. מאז ירד השיעור, אך הוא עדיין נע בסביבות

44 דורון, אברהם ורלף מ. קרמר. 1992. מדינת הרווחה בישראל. ירושלים: עם עובד, עמוד 28.

45 שם: 95.

46 המוסד לביטוח לאומי. 2014. דו"ח שנתי 2014, לוח 4.

ה-19%. המהלך של נתניהו היה מלווה בשימוש בדימויים שליליים של הנזקקים לסיוע ובראשם מקבלי קצבת הבטחת הכנסה ומקבלי קצבת ילדים – בעיקר היהודים החרדים והאזרחים הערבים. סימן אחר להתערערות הקונסנסוס סביב מערכת הביטחון הסוציאלי הוא הטענה המושמעת בפי בעלי שכר גבוה, ולפיה אפשר לקצץ בתקציב המוסד לביטוח לאומי, שכן הם עצמם יכולים להסתדר גם ללא סיוע מדינתי כלשהו. זוהי טענה מסוכנת משום שהיא קוראת למעשה לביטול האוניברסליות של המערכת ובעקבות זאת להחלשתה, מרגע שהיא תסתמך על תמיכתם של מעוטי משאבים בלבד. שדרוג יכולתם של כלל הישראלים להשיג את תנאי החיים החברתיים הנדיבים ביותר המתקיימים בפועל בעת הנוכחית כרוך בשימור מערכת הביטחון הסוציאלי הקיימת. ככל שישופרו התנאים של עוד ועוד ישראלים, החל מתעסוקה ושכר וכלה בחינוך ובהשכלה גבוהה, היקפי הסיוע ילכו ויקטנו. עם זאת, גם בחברה שבה רוב גדול של התושבים יזכו בתנאי חיים חברתיים נדיבים, יהיה צורך בסיוע – למשל, לנפגעי תאונות עבודה, או לקשישים סיעודיים ולנכים. על כן נדרשים שני צעדים: האחד, העלאת הקצבאות לרמה שתקרב אותנו לארצות מערב אירופה; השני, שימור האוניברסליות של מערכת הביטחון הסוציאלי ושימור מעמדו האוטונומי של המוסד לביטוח לאומי.

