

שינוי כיוון

הצוות הכלכלי של המחאה

דו"ח מסכם

13 באוקטובר 2011

הרכב הצוות:

יוסי זעירא, לאה אחדות, מאיר אמיר, אריה ארנון, תמר בן יוסף, פתחיה בר-שביט, מתן גילת, אנה זפסוצ'ני, שרון חדד, רועי מימרן, בועז סופר, אביה ספיבק, אריק שרמן.

תודות:

במהלך ההכנה של דו"ח זה קיבלנו עזרה ופניות מציבור גדול מאד. למדנו גם הרבה מן המפגשים שקיימנו עם הציבור, ורבים סייעו לנו בבדיקת נתונים ובעזרה טכנית. אנו מודים לכולם. הרשימה הבאה כוללת רק חלק מן הנשים, האנשים והגופים שתרמו לדו"ח זה:

סולימן אבו-באדר, לאה אברהמי, ליה אטינגר, נדיה איסמעיל, מיכאל איתן, גיא אליאב, אילן אריאל, חי בדרה, רן בהיר, עוז גור, מורן דהאן, רונן וולברג, אור טוטנאור, זהורית טל, ציון יסעור, כנרת יפרח, אשרת ישראלי, עדי כהן, שגית כהן, נגה לבציון נדל, אלינור מאיר, "מטה המאבק לשוויון זכויות של העצמאים והפריילנסרים", "מרכז לקידום צדק חברתי", עמירם סטרולוב, אהוד עוזיאל, גדי עירון, סאמח עירקי, "עמיתי שחרית", נעמי פרידמן-סוקולר, יאיר צבן, עידו צור, רות קלינוב, רוני רהב, אילון שורץ, רינת שניידובר, מודי שפירא, טל שקד.

פתח דבר

ב-15 באוגוסט 2011, כחודש לאחר פרוץ המחאה, הוקמו צוותי היועצים ועמם הצוות הכלכלי. צוות זה שקד במשך חודשיים על הכנת הדו"ח המוגש כאן. במהלך עבודתנו קיימנו 7 ישיבות, מהן שתיים בהשתתפות ציבור, האחת במאהל התקווה, והשנייה בישיבת בינה בתל-אביב. כמו כן השתתפו חברי הצוות במפגשים ציבוריים רבים, מהם למדנו לקחים רבים, שהוטמעו בעבודתנו. עבודת הצוות נעשתה בתיאום ובשיתוף פעולה עם צוותי המומחים הנוספים, העוסקים בתחומי הדירור, החינוך, הבריאות, התעסוקה, הרווחה ועוד.

בתום חודש לעבודתנו, באמצע ספטמבר 2011, התפרסם דו"ח הביניים שלנו ועתה מוגש הדו"ח המסכם. הדו"ח מנסה להראות כיצד ניתן להתחיל לשנות את המדיניות הכלכלית של ישראל לכוון של חברה שוויונית וסולידארית יותר. ההמלצות שלנו מתרכזות בארבעה תחומים עיקריים: התקציב, שוק העבודה, שוק המוצרים ודמוקרטיזציה של המדיניות הכלכלית בישראל.

ב-26 בספטמבר 2011 התפרסמו המלצות ועדת טרכטנברג, שמונתה על-ידי ממשלת ישראל. כפי שיווכח כל מי שיקרא את שני הדו"חות, יש הבדלים תהומיים ביניהם, הן בהשקפת העולם, ועוד יותר בהיקף ועומק השינויים שהם מציעים. איננו חושבים שכאן המקום להשוואה מפורטת ביניהם. הממשלה שמינתה את ועדת טרכטנברג הנחתה אותה לשמור על המדיניות הכלכלית הקיימת בקוויה העיקריים. לכן הוועדה פעלה בתוך מסגרת צרה מאד, וכתוצאה מכך השינויים שהציעה היו מעטים וקטנים ואין בהם כדי להקטין באופן משמעותי את אי השוויון ולטפל בהידרדרות השירותים החברתיים. השגת יעדים אלו מחייבת שינויים גדולים הרבה יותר, כפי שמסביר דו"ח זה בהמשך.

המנדט שלנו לעומת זאת היה שונה מאד. התבקשנו על ידי תנועת המחאה להתוות את הדרך להקמת מדינת רווחה בישראל. לא עמדו בפנינו מגבלות פוליטיות כלשהן אלא מגבלות המציאות בלבד, שכן כל שינוי מצריך זמן ויש לעשותו בהדרגה, תוך בדיקה מתמדת של התוצאות. אך אין לפרש את הזירות בה נקטנו כבחירה בדרך של תיקונים קטנים בלבד. אנו מציעים פה קווים להתחלת שינוי עמוק במדיניות הכלכלית-חברתית בישראל, שמטרתו פיתוח מדינת רווחה מודרנית בישראל. אנו מקווים כי מסמך זה יתרום ולו במעט להשגת מטרה נעלה זו.

1. מבוא

מאז יולי 2011 סוערת המחאה החברתית בכל רחבי הארץ וככל שהיא נמשכת היא מקיפה יותר אנשים, יותר יישובים ויותר שכבות. אנו יודעים מה הצית את המחאה, אך מה גרם לה להתפשט כאש בשדה קוצים במהירות ועוצמה כה גדולים? לדעתנו הרקע למחאה כפול. מרכיב אחד הוא מצוקה כלכלית הולכת וגוברת. מזה עשרים שנה ויותר גדלים הפערים בחברה הישראלית. אי השוויון התרחב והוא כיום הגבוה ביותר בין ארצות OECD אחרי ארה"ב ומקסיקו. בעשר השנים האחרונות נשחק השכר הריאלי בכל ענפי המשק, כאשר התוצר לעובד ממשך לצמוח בקצב מהיר. כלומר פירות הצמיחה מצטברים אצל מיעוט קטן בחברה, בעוד כל השאר רצים במלוא כוחם, אך מוצאים עצמם נסוגים אחורה יותר ויותר. אי השוויון מוגבר על ידי צמצום משמעותי של השירותים הציבוריים, החינוך, הדיור, הבריאות והרווחה. הצורך להגדיל את ההוצאות הפרטיות עבור שירותים אלו שוחק עוד יותר את ההכנסות המצטמקות ומגביר את המצוקה. למצוקה כלכלית זו מתלווה המרכיב השני והוא תסכול פוליטי עמוק. מקורו בתחושה הרווחת שלמרות שהישראלים תורמים למדינתם יותר מאשר בכל מקום אחר, זו משיבה להם פחות ופחות. מקורו גם בכך שלמדיניות הכלכלית של הפרטה מתמשכת וצמצום השירותים הציבוריים שותפות כל המפלגות הגדולות ורוב האליטה בישראל. לכן ציבור הולך וגדל חש כי אין לו פה ואין לו מגן. ביולי 2011 החליט ציבור זה כי הוא יהיה הפה והמגן לעצמו והחל במאבק נרחב.

יעדיו של מאבק זה נגזרים מהתהליכים שהולידו אותו. אלו שלושה יעדים הקשורים זה בזה: האחד הוא צמצום הפערים בחברה הישראלית והגדלת השוויון. היעד השני הוא שיקום, הרחבה ושיפור של השירותים החברתיים, המהווים את היסוד למדינת הרווחה: חינוך, דיור, בריאות, רווחה ותחבורה ציבורית. היעד השלישי הוא דמוקרטיזציה של המדיניות הכלכלית-חברתית כדי להבטיח פתרון פה לציבור הרחב. שלושה יעדים אלו באים לידי ביטוי בדרישות המחאה: צדק חברתי, מדינת רווחה וזכויות חברתיות. החתירה ליעדים אלו מהווה שינוי של מאה ושמונים מעלות מהמדיניות הנהוגה עד כה, משחיקתה של מדינת הרווחה, לשיקומה ושיפורה.

מסמך זה מתווה קווים מנחים לשינוי עמוק במדיניות הכלכלית-חברתית, לכוון של הגדלת השוויון וחיזוק מדינת הרווחה. המסמך מנסה לתאר את הצעדים הראשוניים בלבד, לשלוש השנים הקרובות, אף כי לעתים חורגות ההצעות גם לעתיד רחוק יותר. כדי לשנות את כיוון המדיניות החברתית-כלכלית, נדרשת התקדמות בארבעה תחומים מרכזיים. התחום הראשון הוא המדיניות התקציבית. כדי לשקם את השירותים החברתיים שנשחקו יש להגדיל את ההוצאות הציבוריות, והגדלה זו ראוי ורצוי שתמומן על ידי העלאת המסים הישירים. התחום השני הוא שוק העבודה, אשר יש לו חלק נכבד בגידול אי השוויון בישראל. אנו מציעים שורת תיקונים בשוק זה. התחום השלישי הוא שוק המוצרים, בו יש ענפים לא תחרותיים רבים, ולכן נדרשת מעורבות ממוקדת שמטרתה הורדת מחירים וצמצום הרווחים המונופוליסטיים. התחום הרביעי הוא דמוקרטיזציה של המדיניות הכלכלית

חברתית.¹ להלן עיקרי השינויים המוצעים בארבעת התחומים הללו. אחריהם, בפרק 6, באים הסברים להצעות בכל התחומים.

2. תקציב חברתי חדש

א. הגדלת ההוצאה הציבורית

שינוי הכוון מחייב את שיקום השירותים החברתיים, הרחבתם ושיפורם. לשם כך יש להגדיל את ההוצאות הציבוריות. נזכיר כי מהשוואות בינלאומיות עולה כי כל עוד ההוצאות הציבוריות נעות בטווח שבין 35 אחוזי תוצר (כמו ארה"ב או אוסטרליה) ל-55 אחוזי תוצר (כמו מדינות סקנדינביה ומערב אירופה), ניתן לשמור גם על הצמיחה הכלכלית וגם על היציבות הכלכלית. לכן ההחלטה על היקף מדינת הרווחה היא החלטה פוליטית-חברתית ואינה החלטה מקצועית.

כדי להתחיל לבצע את השינוי בשירותים אלו אנו מציעים להגדיל את ההוצאה הציבורית ב-2.5 אחוזי תוצר לשנה, שימומנו על ידי הגדלת המיסוי הישיר. סכום זה שווה במחירי 2010 ל-20 מיליארדי שקלים חדשים. הגדלת ההוצאה הציבורית תיעשה בהדרגה במהלך שלוש השנים הבאות. טבלה 1 מציגה הצעה להקצאת סכום זה לצרכים שונים, המבוססת על הצעות הצוותים בתחומים השונים. יש להדגיש כי זו הצעה אחת מני כמה, וההכרעה הסופית בעניין זה צריכה להיות ציבורית-פוליטית. כמו כן חשוב להדגיש כי הצעה זו היא רק תחילת השינוי. כבר במהלך שלוש השנים הקרובות, בהם יונהגו שינויים אלו, יש לתכנן הרחבה נוספת של השירותים החברתיים ולתכנן את דרכי המימון שלה.

הצעה	עלות במיליארדי שקלים של 2010
חינוך	
מעונות לילדים בגיל הרך 0 - 3	1.5
הרחבת חינוך חובה מגיל 3	1.8
תמיכה בחינוך ברשויות מקומיות חלשות – הקצאה דיפרנציאלית לתלמיד	2
דיוור, תכנון ותחבורה	
סיוע לשכ"ד ולמשכנתאות לזכאים	2.3
בנייה ותחזוקה שנתית של דיוור לזכאים	1.2
פיתוח תשתיות ביישובים הערביים	1.5
תוכנית לאומית לחידוש ערים ושכונות עוני	1.0
בריאות	
אשפוז סיעודי תוספת מקורות	1.2
בריאות הנפש	0.4
בריאות התלמיד	0.1
עדכוני דמוגרפיה, מחירים וטכנולוגיה	0.9
רווחה	
קצבאות (הבטחת הכנסה, זקנה, אבטלה)	4
טיפול באוכלוסיות נזקקות דרך הרשויות המקומיות	0.5
הגדלת תקנים לעובדים סוציאליים	0.2
תעסוקה	
הכשרה מקצועית	0.4
תרבות	0.4
סך הכול	19.4

טבלה 1: הצעה להגדלת תקציבי השירותים הציבוריים

¹תחום חשוב בו לא דנו ולא הבאנו המלצות הוא שמירת הסביבה. תחום זה חשוב במיוחד להשגת צדק חברתי, כי הוא משפיע על ההקצאה הבין-דורית ועל צדק בין דורות. אנו מקווים כי נושא זה יתפוס מקום נכבד יותר בדיונים הבאים.

הערה:

פירוט הגדלת הקצבאות במיליארדי שקלים הוא: קצבאות זקנה (כולל הבטחת הכנסה) – 0.8, סיעוד – 0.2, קצבאות לנפגעי הנאצים – 0.2, הבטחת הכנסה בגיל העבודה – 0.6, הרחבת הזכאות לביטוח אבטלה – 0.4, הרחבת מס הכנסה שלילי – 0.4, השוואת קצבה לילד הראשון עם השני – 1, הארכת חופשת הלידה – 0.4.

ב. העלאת המסים הישירים

את שיקום המגזר הציבורי והרחבתו אנו מציעים לממן על ידי הגדלת המיסוי הישיר, שהוא פרוגרסיבי יותר מן העקיף.² חשוב לציין כי כיום נטל המס (גביית המס יחסית לתמ"ג) בישראל (31.4 אחוזי תוצר) נמוך לעומת הממוצע בארצות OECD (שהוא 40 אחוזי תוצר), ושיעור המיסוי הישיר נמוך עוד יותר והוא מן הנמוכים שבארצות ה-OECD. כפי שאנו מראים בפרק ההסברים, המיסוי על ההון בישראל נמוך מאד ויש מקום להעלותו באופן משמעותי. בשל מגבלות הנובעות ממבנה מערכת המס לא ניתן לבצע תיקון זה בטווח הקצר. לכן אנו מציעים הקמת וועדה לתכנון ארוך טווח של מערכת המס בישראל, כדי שתקדם את הצרכים החברתיים ואת יעד צמצום אי השוויון. בטווח הקצר אנו מעלים הצעה זמנית, אשר אינה משנה את המערכת הקיימת, לא מציעה מסים חדשים או ביטול מסים קיימים, אלא רק מציעה שינוי של כמה שיעורי מס. השינוי המוצע, המוצג בטבלה 2 להלן, יתבצע בהדרגה תוך שלוש שנים, שבסיומן יגדלו הכנסות המדינה ממסים ב-2.5 אחוזי תוצר, כלומר 20 מיליארד שקלים במחירי 2010. מיותר להוסיף כי אנו מציעים עצירה מיידית של המשך מתווה הורדת המס.

הגידול הצפוי בגבייה במיליארדי שקלים של 2010	השינוי	המס
1.65	העלאה מ-20% ל-30%	מס על ריבית ודיבידנד המוטל על מי שאינו בעל שליטה
0.45	העלאה מ-25% ל-30%	מס על ריבית, דיבידנדים, ורווח הון לבעלי שליטה
0.5	העלאה מ-20% ל-30%	רווחי הון על נכסים ריאליים
6.65	העלאה מ-24% ל-31%	מס חברות
4.5 (בטווח הארוך)	צמצום הפטורים ב-75%	פטורים ממס חברות במסגרת חוק עידוד השקעות הון
2.1	העלאת המס השולי על הכנסות מעל 21 אלף שקל מ-33% ל-36%, העלאת המס השולי על הכנסות מעל 40 אלף שקל לחודש מ-45% ל-50%, ומדרגת מס שולי חדש מעל 80 אלף שקל בשיעור 55%	מס הכנסה אישי
0.55	ביטול	פטור על תשואה בקרנות השתלמות
3.0	הגדלה בנקודות אחוז	ביטוח לאומי, השתתפות המעסיק
19.40		סה"כ

טבלה 2: הצעה לשינויים בשיעורי מס

² מיסוי הוא פרוגרסיבי אם שיעור המס מההכנסה עולה ככל שההכנסה עולה.

הערות :

1. שיעור המס המוצע על רווחי הון הוא על הכנסות ריאליות. לגבי הכנסות נומינאליות, תיידרש התאמה. תיידרש גם התייחסות לנישומים במדרגות מס של 14%-ו-23%, לדוגמא באמצעות תיאום מס.
2. העלאת מס חברות באחוז אחד מעלה את גביית המס ב-700 מיליון שקלים, אם אין שינוי בשיעורי המס של בעלי הפטורים. אם שיעור המס על בעלי הפטורים עולה בשיעור העלייה הכללי, כלומר אם אין גידול בפטור, הגבייה גדלה בלפחות 950 מיליון שקלים לאחוז.
3. העלאת שיעורי המס השולי על הכנסה אישית היא משכר חודשי של 21,000 שקל, אך משפיעה רק על רמות שכר גבוהות יותר. כך למשל, המס על שכר חודשי של 30,000 שקל לחודש עולה רק ב-270 שקלים, שהם פחות מ-1 אחוז.
4. החישוב של השתתפות המעסיק בדמי הביטוח הלאומי נעשה בהנחה שתקרת ההכנסה החייבת תחזור לחמש פעמים השכר הממוצע, בהתאם לחקיקה הקיימת. הסכום חושב עבור נקודת אחוז אחת משוקללת לשיעור המופחת ולשיעור הרגיל.

ג. השקעה חד פעמית בדיור לזכאים

בשל הפיגור רב השנים בבנייה ציבורית וההזנחה של הדיור הציבורי, אנו מציעים כי בשלוש השנים הבאות תבוצע השקעה חד-פעמית נרחבת בבנייה ותחזוקה. השקעה זו תתמקד בשלושת התחומים הבאים :

1. בנייה עבור זכאי דיור ציבורי ועבור דיור בר השגה. בביצוע בנייה כזו יש להקפיד שלא יקומו שכונות עוני חדשות, כמפורט בדו"ח צוות הדיור. בנייה זו חיונית כדי לסייע בפתרון דיור למשפחות זכאיות, הממתינות שנים רבות לדירה.
2. מענקים לתוכנית לאומית לחידוש שכונות חלשות, כולל הרחבות והוספת דיור (בהתאם לתמ"א 38), וזאת בשילוב עם דיור בר השגה לזכאים לדיור ציבורי וסיוע בשכר דירה.
3. בנייה של מעונות סטודנטים, בעיקר שיפור והרחבה של בנייה קיימת. יושם דגש על שילוב עם תוכניות עירוניות לשיפור שכונות חלשות.

השקעה זו תסייע גם להגדיל באופן משמעותי את היצע הדיור ולתרום להורדת מחירים בענף. חשוב לזכור כי מצוקת הדיור היא חמורה ביותר והיא זו שהציתה את המחאה החברתית. השקעה זו בדיור תהיה עד גודל של שני אחוזי תוצר. מאחר וזו השקעה חד פעמית, ניתן לממן אותה על ידי חוב.

ד. שיפור תפקוד המגזר הציבורי

לעתים קרובות נענית הקריאה להגדלת ההוצאה הציבורית בביקורת כי השירות הציבורי אינו יעיל ולכן אם נשפוך עליו עוד כסף אין פירוש הדבר שיפור השירותים. אנו מסכימים כי יש לא רק כשלי שוק, אלא גם כשלי ממשל, ויש דברים רבים הנעשים על ידי הממשלה בצורה שאינה יעילה לגמרי. עם זאת נזכור כי רוב עובדי השירות הציבורי עושים עבודתם נאמנה וביעילות. נזכור כי רוב עובדי השירות הציבורי הם המורים בבתי ספר, הרופאים והאחיות בבתי החולים ובקופות החולים, השוטרים והחיילים על משמרתם, העובדים הסוציאליים ועוד. לכן מן הראוי לומר :

- חלק גדול מן הביקורת על המגזר הציבורי היה מוגזם ושימש כהצדקה לתהליך ההפרטה.
- גופים רבים בשירות הציבורי עברו במשך שנים רבות מה שקרוי "ייבוש תקציבי", דבר שפגע מאוד בתפקודם.
- יש פגמים רבים בתפקוד המגזר הציבורי. אך הפתרון לרוב הפגמים הללו אינו הפרטה או מיקור חוץ, אלא תיקון.
- כל תיקון של פעולת המגזר הציבורי, צריך להביא בחשבון את טובת האוכלוסייה, המקבלת את השירותים, אך גם את ציבור עובדי המדינה, שאף הם חלק מאיתנו. חשוב לציין כי בעצם אין סתירה בין השניים, שכן רק עובדי מדינה המשתכרים באופן הוגן יוכלו להעניק שרות כהלכה לאזרחים.

- חלק מהרפורמה הנדרשת בשירות הציבורי מתוארת בפרק של הדו"ח של הצוות שעסק בשירות הציבורי. חלק אחר ייעשה בכל נושא ונושא שיעלה על סדר היום הציבורי.

ה. הקטנת הוצאות הביטחון

מקור נוסף אותו מציינים למימון השירותים החברתיים הוא הורדת הוצאות הביטחון. סביר מאד שיש בתקציב הביטחון סעיפים רבים בהם ניתן לחסוך, אך ברור גם כי כל עוד אין שינוי של ממש במצבה האסטרטגי של ישראל, זהו מקור מימון מוגבל למדי. אך מחובתנו לומר כי יש דרך נוספת להקטין בצורה משמעותית את הוצאות הביטחון והיא על יד השגת הסכם שלום כולל, שיוריד את עוצמת הסכסוך הישראלי-ערבי באופן משמעותי.

בשנים האחרונות הוצאות הרשמיות לביטחון הן בסביבות שבעה אחוזי תוצר בממוצע. אך יש הוצאות ביטחון נוספות שאינן כלולות במניין זה: העלות האלטרנטיבית של השירות הסדיר, הגנת העורף, אבטחה, נדל"ן, מלאי חירום ועוד. אלו מעלות את משקל עלויות הביטחון בתוצר לקרוב ל-12 אחוזים. נזכור כי הסכם השלום עם מצרים, שבוצע בשנים 1977 עד 1982, אפשר את הורדת הוצאות הביטחון לחצי עד שנת 1990, מ-20 אחוזי תוצר ל-10 אחוזי תוצר. מכאן ניתן להניח כי הסכם שלום כולל, שיוריד את עוצמת הסכסוך, יאפשר הורדה משמעותית של הוצאות הביטחון בתוך תקופה של עשר שנים. אם הוצאות אלו ירדו למחצית, כמו בעקבות ההסכם עם מצרים, משמעות הדבר היא שחרור מקורות של 5 – 6 אחוזי תוצר. זהו שיעור גדול שלו השלכה חברתית מרחיקת לכת.

ו. אחריות תקציבית

- לסיכום ההצעות לשינויים תקציביים אנו רוצים להדגיש את החשיבות של מימון הגדלת הוצאות הקבועות של המגזר הציבורי על ידי מסים ולא על ידי גירעונות וחוב.
- מימון כזה חשוב גם בשל השמירה על היציבות הכלכלית, אך גם משיקולים עקרוניים. מדינת הרווחה לא יכולה להחזיק מעמד לאורך זמן אם היא לא מלווה במחויבות ציבורית עמוקה, המתבטאת בנכונות לשלם עבור הוצאות למימון השירותים החברתיים. הוצאה שתמומן על ידי חוב או הכנסה חד פעמית, תיתפס כזמנית ותקוצץ בהזדמנות הראשונה.
- עם זאת, רצוי שהשמירה על משמעת פיסקאלית לא תפגע בגמישות הנדרשת לניהול המדיניות התקציבית. כך למשל ניתן במקרים יוצאים מן הכלל לממן השקעות חד פעמיות על ידי חוב, וכך למשל ניתן לשאת גרעון מוגדל בשנים של מיתון, בהן יש ירידה בגביית המסים, כי זו תופעה זמנית. ברור שגמישות תקציבית זו חייבת להיות מבוקרת ובמהלכה יש לשמור על יחס סביר בין החוב הציבורי לבין גודלו של התוצר.
- חשוב לציין כי דווקא מדינות בהן הרווחה מפותחת, כשוודיה, מצטיינות בגרעון ובחוב הנמוכים שלהם. לעומת זאת ניא-ליברלים ידועים, כרייגן ובוש, יצרו גירעונות גדולים ומתמשכים, על ידי הורדת מסים חסרת אחריות. מהשוואות בינלאומיות עולה כי הרבה מן המדינות הסובלות מגירעונות וחוב גדולים הן מדינות בהן נטל המס נמוך יחסית, כמו יוון, אירלנד, או ארצות הברית.

3. רפורמה בשוק העבודה

מאז שנת 2001 ועד שנת 2010 גדל התוצר לעובד בישראל ב-9 אחוזים. לעומת זאת השכר הריאלי בשנים אלו ירד ב-3.5 אחוזים. כלומר, הצמיחה במשק הישראלי היטיבה בעיקר עם בעלי ההון, ולא עם השכירים ועם העצמאים הקטנים, שהם רוב הציבור. בעיה בולטת אחרת בשוק העבודה היא הדרה של אוכלוסיות גדולות ממנו, כמו החרדים או הערבים, דבר הגורם להרחבת העוני בקרב אוכלוסיות אלו. כדי לתקן עיוותים אלו וכדי להקטין את אי השוויון יש לבצע רפורמה מקיפה בשוק העבודה. צעדים הכרחיים בהתנעת רפורמה כזו הם:

- הפסקת ההעסקה הלא ישירה במגזר הציבורי (למעט בעבודות בנייה ותשתית).
- שיפור מיידית של מעמד ה"פריילנסרים", והשוואת תנאי העסקתם במגזר הציבורי לאלו של עובדי ציבור רגילים. במיוחד יש לבטל את הנוהג להלין את שכרם באופן קבוע (שוטף +90, 120).

- אכיפה של חוק שכר מינימום על ידי הגדלת משמעותית של מספר המפקחים עליו.
- יש לבדוק את הצמדת שכר המינימום לפירון העבודה במקום לשכר הממוצע. צעד זה יסייע לא רק לשמירת רמה נאותה של שכר המינימום, אלא גם לשמירת רמת השכר הממוצע במשק, כמוסבר בפרק 6.
- פגיעה משמעותית בהכנסות בישראל נעשתה לא רק על ידי שחיקת השכר אלא גם על ידי שחיקת הזכויות הפנסיוניות. שחיקה זו ניתנת לתקן באופן חלקי על ידי הרחבת אגרות חוב מיועדות לכל ערוצי החיסכון הפנסיוני, מימוש "המודל הצייליאני" והגדלת חלקן של אגרות החוב המיועדות עבור החוסכים המבוגרים מ-30% כיום ל-50%. הגדלה זו תקטין את רמת הסיכון של החיסכון הפנסיוני, ותרחיב את הסבסוד הממשלתי לחיסכון זה. בפרק ההסברים אנו מציגים הערכות לעלות צעד זה בטווח הארוך.
- הרחבת חופש ההתארגנות לעובדים. אין צדק חברתי ללא זכויות לעובדים וללא איגודים.
- השוואת זכויות העבודה של העובדים הזרים לישראלים. זה צעד ראוי חברתי, שגם יקטין את התחרות שלהם בעובדים הישראלים. במקביל יש לצמצם את רישיונות היבוא של עובדים זרים חדשים. אנו מציעים גם לבדוק אפשרות של העסקת עובדים פלסטיניים במקום מארצות אחרות.
- נקיטת צעדים לעידוד עסקים קטנים, המעסיקים כיום כמיליון עובדים. במיוחד חשוב להפסיק את הפלייתם בשוק האשראי, ואת הלנת התשלומים על ידי הממשלה ממנה סובלים עסקים אלו.
- הסרת מחסומים בפני כניסת ערבים לשוק העבודה, שעיקרם נובע מן האפליה הקיימת היום כלפי האזרחים הערבים:
 - פתיחה אמיתית של המגזר הציבורי להעסקת ערבים.
 - ביטול הנוהג שלא להעסיק חברות בהן עובדים ערבים עבור משרד הביטחון.
 - הקמת אזורי תעשייה ביישובים הערבים.
 - שיפור משמעותי של התחבורה הציבורית באזורים הערביים.
 - הרחבת מערכת מעונות היום בערים ובכפרים הערביים.
 - שוויון מלא בנגישות לדירור לכל תושבי המדינה בכל מקום בו הם בוחרים לגור.
 - הגדלת ההשקעה בחינוך בקרב האוכלוסייה הערבית.
 - הסרת מחסומים בפני כניסת חרדים לשוק העבודה:
 - יש לאפשר לחרדים לבחור בין שירות צבאי לשירות אזרחי של שלוש שנים, שאחריו יוכלו לצאת באופן חופשי לשוק העבודה וללימודים אקדמיים.
 - כתוצאה מכך יקטן באופן משמעותי מס' תלמידי הישיבה. על המדינה לקבוע מספר זה ולתמוך רק בלימודים של מספר זה. את התקציבים שישתחררו יש להפנות להקמת מכללות אקדמיות לתלמידים ותלמידות חרדים.

4. הפחתת הרווחים המונופוליסטיים והורדת מחירים

- בישראל יש ריכוזיות רבה, המאפשרת כוח מונופוליסטי בידי היצרנים, דבר המגדיל את רווחיהם מצד אחד ומעלה את המחירים מצד שני, תוך פגיעה ברמת החיים של הציבור הרחב. רבים תלו תקוות בכך שהחשיפה לסחר בינלאומי תשחק את הרווחים המונופוליסטיים ותגרום לירידת מחירים. בענפים רבים זה אכן קרה, אך בענפים אחרים, כוחם של הקרטלים והמונופולים נשאר בעינו, בייחוד בענפים בהם הייבוא והשיווק הם ריכוזיים. גם מבנה השליטה דמוי הפירמידה תורם להגדלת כוחם של קרטלים אלו וכן קשריהם עם המערכת הפיננסית. הרחבת התחרותיות והפיקוח על ענפים אלו חשובים כדי להוריד מחירים ולהקטין את הרווחים המונופוליסטיים. נושאים אלו טופלו חלקית בדו"ח הריכוזיות ולכן אנו מביאים פה סדרת הצעות מעבר לאלו המופיעות בדו"ח הריכוזיות, בעיקר הצעות הדנות בריכוזיות הענפית:
- הדרך העיקרית לטיפול בריכוזיות הענפית היא פיקוח על מחירים. לשם כך אין צורך בפיקוח על כל המחירים בענפים אלו, אלא רק בפיקוח על קבוצה נבחרת של מחירי מוצרי "עוגן". כיום יש כעשרים מוצרים הנתונים לפיקוח. יש להרחיבם לקבוצה של כחמישים מוצרים. הטיפול בהעלאת מחירים יכול להיעשות לא רק על ידי פיקוח בפועל, אלא גם על ידי האפשרות והאיום בהטלת

פיקוח מחירים. צעדים אלו יבואו בשילוב עם פעילות צרכנית אקטיבית, כפי שראינו בתקופה האחרונה.

- מוצע להפנות שיעור קבוע של המכרזים של המגזר הציבורי לעסקים קטנים, כדי למנוע היווצרות ריכוזיות בחסות הממשלה.
- אחד הענפים הריכוזיים בישראל הוא החיסכון הפנסיוני. יש לשקול כמה צעדים להחלשת ריכוזיות זו. למשל, איסור על גופים וקבוצות לנהל יותר מ-10% מן החיסכון הפנסיוני בישראל או יותר מרבע בכל תחום שלו (קרנות פנסיה, קופות גמל וכו').
- כמו כן יש לאסור על משקיעים מוסדיים להשקיע בחברות אחזקה ממונפות.
- מתוך דאגה לחופש העיתונות והתקשורת האלקטרונית יש לאסור החזקה של אמצעי תקשורת גדול בידי בעלים של חברות עסקיות גדולות מתחומים אחרים.

בנוסף לצעדים אלו אנו קוראים לציבור שלא להסתפק בדרישות מן הממשלה וליזום בעצמנו צעדים שיצמצמו את הריכוזיות בענפים חשובים במיוחד:

- אנו קוראים להקמת קרן פנסיה "ציבורית" שלא למטרת רווח, שתשקיע את כספי העמיתים ברמת סיכון נמוכה, ללא דאגה לאינטרסים זרים, ותוך הורדה משמעותית של דמי הניהול. עד היום משרד האוצר אינו מאשר הקמת קרן פנסיה שלא למטרת רווח. יש לשנות עמדה זו.
- אנו קוראים להקמת רשת שיווק "ציבורית" שלא למטרת רווח, שתפעל להורדת מחירים, לפרישה רחבה של חנויות, ושתעניק תנאי עבודה הוגנים לעובדיה. רשתות שיווק כאלו פועלות בהצלחה בארצות אירופיות רבות ואף בארצות הברית ותורמות לשיפור המצב החברתי.
- הרחבת פעילות בנק הדואר לתחום האשראי, בעיקר למשקי בית ולעסקים קטנים. הדבר יגדיל את התחרות במגזר הבנקאי והבנק יתרום לשיקום החברתי. צעד זה יכול להיעשות בתחילתו על ידי הממשלה, אך בשלב מאוחר יותר ניתן להפוך את הבנק לחברה ללא למטרת רווח.
- הקמת גוף ציבורי ללא מטרת רווח, שיעסוק במתן ייעוץ כלכלי, בעיקר בנושאי החיסכון הפנסיוני, החלטות בתחום הדיור וכד'. גוף זה לא יעסוק במתן ייעוץ בענייני השקעה. את הקמת הגוף ניתן להתחיל בעזרת לשכות של סטודנטים לכלכלה בחסות האוניברסיטאות והמכללות, כאשר עבודתם תהיה חלק מקורס ייעודי. לשכות אלו, בדומה לקליניקות המשפטיות הקיימות היום באוניברסיטאות רבות, תסייענה לציבור הרחב, אך גם תתרומנה לחינוכם ולהכשרתם המקצועית של תלמידי הכלכלה, ולחידוד מודעותם החברתית.

5. דמוקרטיזציה כלכלית-חברתית

עד היום היה הדיון הכלכלי-חברתי בישראל מוגבל ביותר. לכך כמה סיבות: ראשית, מקומו הראשי של הסכסוך הישראלי-ערבי בדיון הציבורי. שנית, לכל המפלגות הגדולות הייתה גישה כלכלית-חברתית דומה. שלישית, נוח היה להנהגה הפוליטית להציג את הדילמות הכלכליות העיקריות כשאלות מקצועיות ולא פוליטיות. זה היה מצג שווא, שכמה אנשי מקצוע התריעו בפניו, אך הוא השפיע על דעת הקהל. המחאה של 2011 שינתה מצב זה מן היסוד והדיון הכלכלי-חברתי חוזר אל הציבור הרחב. חשוב לזכור כי לא רק הדיון החברתי-כלכלי צריך להיות דמוקרטי יותר, אלא הכלכלה עצמה צריכה להיות דמוקרטית יותר.

אין אנו יודעים באופן מלא מה הדרך להשגת יעד זה, והחשיבה בנושא צריכה לשלב לא רק כלכלנים, אלא גם אנשי מדעי החברה האחרים וגם את הציבור הרחב. אך נראה לנו כי יש כמה צעדים שיכולים לקדם יעד זה בטווח הארוך:

- האחד הוא שקיפות בדיון הכלכלי. פעמים רבות נעשה שימוש בניסוחים כלכליים מסובכים, שאינם נחוצים להבנת הנושא, אך גורמים להדרת הציבור הרחב מן הדיון. במהלך עבודתו של צוות זה למדנו מן הדיונים בהשתתפות ציבור רחב שאפשר להציג דברים בפשטות ובענייניות. שקיפות נדרשת גם כדי להתמודד עם תקציבי המדינה, הכתובים בצורה שקשה להבינה.³

³ צעד ראשון וחלקי בכון זה נעשה באתר הממשלתי "התקציב הפתוח".

- הצעד השני לקידום הדמוקרטיזציה של הכלכלה הוא מאבק מתמשך בקשרי הון-שלטון. כל עוד העילית הפוליטית קשורה בטבורה לעילית העסקית, זו האחרונה משפיעה על המדיניות הכלכלית ולא הציבור הרחב. זו תופעה בולטת בישראל וגם בארצות רבות אחרות. קשרי הון-שלטון בישראל גם נמנים עם אחד הגורמים לריכוזיות הגבוהה ולנזקה. המאבק בקשרי הון-שלטון יכול להיעשות בדרכים שונות, כמו מאמץ להקטין אפשרות למימון פוליטי על ידי תרומות של עסקים גדולים, מאבק בהשפעתן של השדולות העסקיות ועוד.
 - תהליך התקצוב בישראל מרכזי מדי, כאשר עיקר הכוח נתון לאגף התקציבים במשרד האוצר. יש לחזק את המשרדים המקצועיים מול אגף התקציבים. הצעה זו נדונה בהרחבה בדו"ח צוות המנהל הציבורי.
 - חשוב לקדם את תחום הקואופרציה בישראל, בה הוא מוזנח ולמעשה לא קיים מזה שנים רבות. יש לקדם חקיקה מקיפה בנושא, ולעודד יזמות קואופרטיבית. ברור שצעדים אלו יכולים לבוא בעיקר מקרבנו, הציבור, ואין לחכות לממשלה שתפעל במקומו.
- מעבר לצעדים הנדרשים בטווח הארוך אנו מציגים גם שלוש דרישות ראשוניות, שנועדו להסיר כמה מכשולים חוקיים בפני התפתחותו של דיון דמוקרטי במדיניות החברתית-כלכלית. הסרה זו יכולה להיעשות באופן מיידי:
- במציאות כלכלית דינאמית יש לבטל את התקציב הדו-שנתי ולהתחיל מיד בגיבוש תקציב חברתי חדש לשנת 2012.
 - יש לבטל את כלל ההוצאה, הקבוע בחוק והגורם להקטנת ההוצאות הציבוריות ביחס לתוצר. גודל ההוצאה הציבורית ביחס לתוצר מודד למעשה את היקף המעורבות הציבורית במשק, וזהו משתנה פוליטי רב-חשיבות. לא ייתכן שההחלטה על משתנה זה תהייה מקצועית-בירוקרטית ולא פוליטית-ציבורית.⁴
 - יש לבטל את חוק ההסדרים, המאגד תחת גג אחד שינויים מבניים רבים, וכל זאת בנוהל מזוורז ותוך הפיכתו להצבעת אמון הצמודה להצבעה על התקציב. זהו חוק בלתי דמוקרטי בעליל שהקפיא חוקים חברתיים רבים והאיץ את תהליכי ההפרטה בארץ.

6. הסברים

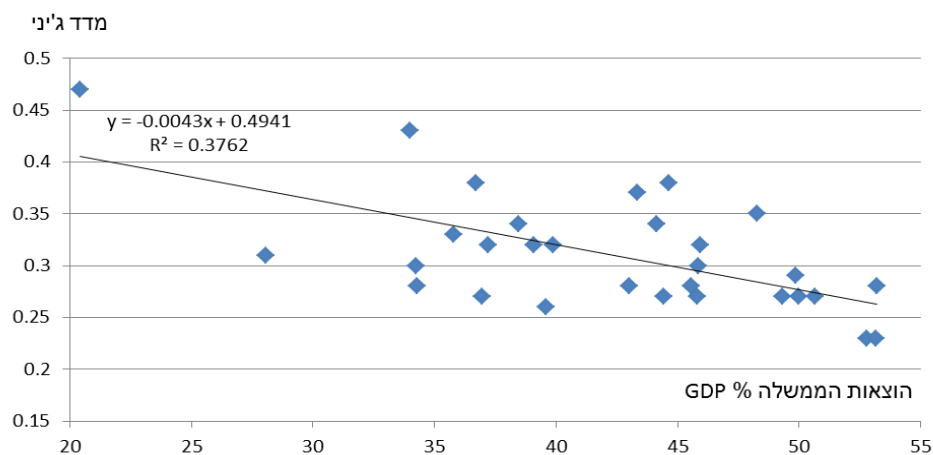
הגדלת השירותים החברתיים

- במאה וחמישים השנים האחרונות גדל חלקה של הממשלה במשק באופן משמעותי בכל הארצות ובפרט במפותחות שבהן. הממד המקובל לחלקה של הממשלה הוא היחס בין ההוצאות הציבוריות לתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג). אם בראשית המאה העשרים היה יחס זה במדינות המפותחות העיקריות בסביבות 10 אחוזים, הרי שבסוף המאה העשרים הוא הגיע לסביבות 45 אחוזים. הגידול העיקרי היה בתחומים אשר בימים עברו לא מומנו כלל באופן ציבורי, כמו חינוך, בריאות, ורווחה. הרקע לגידול זה הוא בשני תהליכים מרכזיים: הצמיחה הכלכלית שהחלה במהפכה התעשייתית, ותהליך הדמוקרטיזציה. הצמיחה הכלכלית יצרה ביקוש לחינוך כללי לא רק למיעוט קטן ומיוחס, אלא לכל העובדים, כדי לתפקד במשק מודרני ומתקדם טכנולוגית. הצמיחה הכלכלית האיצה את תהליך העיור, שהוביל לביקוש מוגבר לשירותי בריאות. הצמיחה הכלכלית והשינויים הטכנולוגיים התכופים היו גם מקור לאי-ודאות תעסוקתית גוברת, שיצרה צורך במנגנוני ביטוח חברתי. הצמיחה גם הגדילה את אמצעי התחבורה והתקשורת באופן עצום, מה שהגדיל את הצורך בהשקעה בתשתית. לכל הצרכים הללו נענתה המדינה המודרנית, אם יותר או פחות, מן הסיבות הבאות:
- שירותים אלו סובלים מכשלי שוק שונים ולכן לא סופקו באופן מלא על ידי השוק החופשי.
 - תהליך הדמוקרטיזציה המתרחב העניק זכות דיבור ותביעה לציבור גדול שהיה קודם לכן דומם, בעלי ההכנסות הבינוניות והנמוכות. כתוצאה מכך הפכו הזכות לחינוך, בריאות, ורווחה לזכויות חברתיות מוכרות יותר ויותר.

⁴ראה הסבר לכלל ההוצאה בפרק ההסברים.

- הגדלת ההוצאות החברתיות אפשרה לצמצם פערים כלכליים ולהגדיל את השוויון בחברה. לכן בארצות בהן הייתה יותר רגישות חברתית, כמו במערב אירופה או בסקנדינביה, גדלו ההוצאות הציבוריות יותר, בעוד שבארצות כמו ארצות הברית או אוסטרליה, בהן יש פחות תמיכה ציבורית בזכויות חברתיות ובערך השוויון, גדלו ההוצאות הציבוריות בפחות.

תרשים 1 ממחיש את הקשר בין גודלן של ההוצאות הציבוריות ובין רמת אי השוויון במשק, הנמדדת על ידי מדד ג'יני של ההכנסה הפנויה.⁵ המדינות המופיעות בתרשים הן המדינות החברות ב-OECD, כלומר המדינות המפותחות, והנתונים הם משנת 2005 או שנה קרובה (ישראל לא מופיעה בגרף זה שכן בשנת 2005 טרם הייתה בארגון זה). בתרשים זה מומחש הקשר השלילי המובהק בין ההוצאות הציבוריות למדד אי השוויון, כאשר כל הגדלה של ההוצאות הציבוריות באחוז תוצר אחד מקטינה את מדד ג'יני בכמחצית האחוז. גודלה של ההוצאה הציבורית משפיע אפוא על רמת השוויון במשק ולכן משקף את רמת הסולידאריות החברתית במדינה ואת מחויבותה לשוויון.



תרשים 1: הקשר בין ההוצאות הציבוריות כחלק מהתוצר ובין מדד ג'יני לאי-שוויון

כפי שאנו רואים, הארצות המפותחות מגוונות במדיניות התקציבית שלהן. יש כאלו שבהן ההוצאות הציבוריות נמוכות יחסית כבארה"ב או אוסטרליה. ויש כאלו שבהן ההוצאות הציבוריות גדולות כמו בארצות סקנדינביה או מערב אירופה. חשוב לציין כי ההבדלים בהוצאות הציבוריות בין ארצות ה-OECD לא גרמו להבדלים משמעותיים בשיעורי צמיחת התוצר על פני זמן, ולכן בניגוד למה שטוענים רבים בפוליטיקה ובתקשורת הישראלית, לגודל ההוצאה הציבורית אין השפעה גדולה על גודל התוצר ועל היציבות הכלכלית, כל עוד הוצאות אלו נמצאות בטווח סביר, שבין 35 אחוזי תוצר ל-55 אחוזי תוצר.⁶ לכן ההחלטה מה גובה ההוצאה הציבורית אינה החלטה כלכלית מקצועית, אלא החלטה פוליטית. עם זאת יש להבהיר כי גודלו של התוצר אינו בהכרח חזות הכול. ייתכן בהחלט שהציבור יעדיף ירידה קלה בתוצר הממוצע אם תמורת זאת תהיה החברה שוויונית וסולידארית יותר. מובן מאליו שהאיזון בין יעילות כלכלית ושוויון אינו שאלה מקצועית, אלא שאלה פוליטית-חברתית.⁷

⁵ מדד ג'יני הוא מדד לאי-שוויון בהכנסות, כאשר מדד של 0 הוא שוויון מלא (לכולם הכנסה שווה) ומדד של 1 הוא אי-שוויון מוחלט (כל ההכנסה במשק בידי אדם אחד).

⁶ ראה הדו"ח על גודלה של הממשלה בכנס קיסריה 2009.

⁷ עם זאת יש לציין כי לרמת אי השוויון יש גם השלכות כלכליות. כך למשל, אי שוויון גבוה נוטה לפגוע בצמיחה הכלכלית. ראה דיון בנושא במאמר מס. 3 בסדרה "מחלוקות בכלכלה" של התוכנית לכלכלה וחברה במסגרת מכון ון ליר.

אך מעבר להבדלים בין ארצות שונות התגבשה בארצות המפותחות לאחר מלחמת העולם השנייה הסכמה רחבה שניתן לקרוא לה "המשק המעורב" (The Mixed Economy). הסכמה זו בנויה על שלושה יסודות עיקריים: משטר דמוקרטי, שוק חופשי כשיטה כלכלית בסיסית, ומעורבות ממשלתית נרחבת הן באספקת שירותים חברתיים והן בדאגה ליעדים חברתיים, כמו שוויון, ובעשורים האחרונים גם דאגה לסביבה כדי לא לפגוע בדורות הבאים. אף כי בארצות שונות היקף המעורבות הממשלתית היה שונה, הרי שהייתה הסכמה רחבה על הצורך במעורבות זו. אך בשלושים השנים האחרונות חלה שחיקה בהסכמה זו, שבאה לביטוי בקיצוץ מתמשך של השירותים החברתיים, בהורדה של שיעורי המס, בעיקר על בעלי ההכנסות הגבוהות, ובהחלשה משמעותית של האיגודים המקצועיים. מגמה חדשה זו גובתה על ידי אידיאולוגיה קיצונית של השוק החופשי, שזכתה לכינויים רבים כמו נאו-ליברליזם, שמרנות, ליברטריניזם ועוד. אידיאולוגיה זו שלטה גם בממשלות השונות ובשיח הציבורי בישראל בעשורים האחרונים. מאז שנות התשעים יורדות הוצאות הציבוריות בישראל באופן דרסטי, מרמה של יותר מ-50 אחוזי תוצר בשנות התשעים לרמה של 42 אחוזי תוצר בשנת 2011, פחות מהמוצע בארצות המפותחות, וזאת למרות שלישאל הוצאות בטחון גבוהות בהרבה מארצות אלו.⁸ ירידה זו חלה גם על תקציבי השירותים הציבוריים. משנת 1996 עד שנת 2010 ירדו ההוצאות הציבוריות על חינוך ב-1 אחוז תוצר, ההוצאות הממשלתיות על בריאות (מעבר למס בריאות) מ-3.8 אחוז תוצר ל-2.6 אחוז תוצר, וההוצאות על דיור ושירותים חברתיים מ-1.7 אחוז תוצר ל-0.5 אחוזי תוצר. לכן שיקום שירותים אלו הוא חיוני, כאשר דעת הקהל בארץ תומכת באופן מובהק בהגדלת השוויון (כפי שמראה גל המחאה וכפי שמראים סקרי דעת קהל רבים).

חשוב לציין כי אי-השוויון בישראל גדל באופן משמעותי ב-20 השנים האחרונות והוא מן הגבוהים בארצות המפותחות (OECD), ובעצם שני רק לארה"ב. חלקו של המאון העליון בארץ היה מעל 12% מן ההכנסה ב-2008, וזהו השיעור הגבוה ביותר בארצות אלו אחרי ארה"ב (18%). הגידול באי השוויון בישראל הוא כזה, שהוא פוגע ברמת החיים של רוב האוכלוסייה. זאת ניתן לראות בין השאר מן הנתונים על החסכון של משקי בית על פי עשירוני הכנסה בשנת 2009, המראים כי רוב הציבור אינו מצליח לחסוך, למעט העשירון העליון.

כדי להמחיש עוד את השפעת הקיצוצים על השוויון במשק נתבונן בחלקן של הוצאות הפרטיות על חינוך ובריאות (מעבר למס הבריאות) מתוך ההכנסה הפנויה. בשנת 2000 היו הוצאות אלו בממוצע 21 אחוז מן ההכנסה הפנויה של החמישון התחתון. בשנת 2009 גדלו הוצאות אלו ל-30 אחוז מן ההכנסה הפנויה של חמישון זה. כלומר צמצום השירותים הציבוריים הללו הגדיל עלות הוצאות אלו לחמישון התחתון ב-9 אחוז. פגיעה זו ברמת החיים וביוקר המחיה מקורה במדיניות הקיצוץ המתמשכת. לעומת החמישון התחתון העליון מוציא על בריאות וחינוך רק 11 אחוז מהכנסתו, ושיעור זה לא השתנה כלל בין 2000 ובין 2009. נתונים אלו אינם מפתיעים. אנו יודעים כי חלקה של הממשלה בהוצאות הבריאות ירד מ-70 אחוז בשנת 1996 ל-61 אחוז מכלל הוצאות הבריאות ב-2009, כאשר חלקן של ההוצאות הפרטיות גדל בהתאם. ההוצאה הציבורית לחינוך לתלמיד נמצאת בירידה בישראל מאז שנות התשעים, ומאז 1999 היא נמוכה מהמוצע בארצות OECD.

מכל השירותים החברתיים החינוך הוא אולי החשוב ביותר לצמצום הפערים בחברה, שכן רכישת השכלה היא הדרך העיקרית להגדלת ההכנסה. הקשר בין השכלה להכנסה הוא אחד הנחקרים ביותר בכלכלה והממצאים הם המובהקים ביותר. כל שנת לימודים מעלה בממוצע את הכנסת הלומד ב-10 בממוצע (תלוי בשנות הלימוד). הישגי החינוך בישראל במבחני השוואה בינלאומיים (מבחני PISA) מראים על רמה נמוכה (מקום 39-40) וכן על אי-שוויון גבוה בתוך ישראל. התוספות שאנו מציעים לתקציבי החינוך מטרתן להתגבר בראש ובראשונה על בעיית אי-השוויון בחינוך, הן על ידי שיפור החינוך בגיל הרך, שם מונחים היסודות להשכלה, והן על ידי תמיכה בבתי הספר החלשים יותר. מדיניות זו הפוכה למדיניות הנקוטה היום המתגמלת מורים ובתי ספר לפי הצלחתם.

⁸ חשוב לציין כי משנת 1967 עלו ההוצאות הציבוריות בישראל, בעיקר בשל ההסלמה בסכסוך הישראלי-ערבי באופן משמעותי והגיעו בשנים 1973 - 1985 לרמה של 75 אחוזי תוצר. זו הייתה רמה בלתי אפשרית, שגרמה לחוסר יציבות פניסקאלית. לכן הורדת הוצאות הממשלה מרמה זו לרמה של כ-55% מן התוצר, שהתרחשה בעשר השנים שאחרי ייצוב המשק ב-1985, הייתה הכרחית. הורדה זו התאפשרה בעיקר בזכות הסכם השלום עם מצרים והורדת הוצאות הביטחון בעקבותיו. אך המשך הורדת ההוצאות הציבוריות אחר-כך, בעיקר בעשור האחרון, כבר לא נבעה מכל צורך כלכלי מביני, אלא מאידיאולוגיה פוליטית בלבד.

אך הצעותינו בתחום החינוך הינן רק התחלת השינוי הרצוי במערכת זו. דו"ח צוות החינוך מתווה צעדים שונים הנדרשים להשגת שינוי זה. ברצוננו להוסיף רק הערה בעלת אופי כלכלי יותר. מסקר השוואתי בין מדינות OECD עולה כי ישראל שונה מאד מהן בכמה מרכיבים. ראשית, שעות הלימוד לתלמיד גבוהות יותר משאר הארצות המפותחות ביותר מ-20%. למרות זאת הוצאות החינוך לתלמיד נמוכות יותר משתי סיבות עיקריות, ראשית הכיתות גדולות יותר, ושנית שכר המורים נמוך בהרבה. כך למשל, בכיתה ממוצעת בחטיבת ביניים בארצות OECD יש 24 תלמידים, ובישראל 32 תלמידים. שכר המורים בישראל יחסית לשכר בעלי השכלה דומה הוא כ-85% בארצות המפותחות ובישראל רק 60%.⁹ לכן אנו מציעים כי השינויים העתידיים במערכת החינוך יתמקדו בשלושת המרכיבים הבאים. ראשית, יש לצמצם את שעות הלימוד, שמקורן בשבוע לימודים של ששה ימים במקום חמישה ימים ושל בתי ספר דתיים רבים בהם יום הלימודים ארוך מאד. שנית יש להקטין את גודל הכיתות ויש להעלות בהדרגה את שכר המורים. דרך אחת לעשות זאת היא להעלות את השכר למורים שרכשו תואר אקדמי בנוסף ללימודי ההוראה.

העלאת שיעורי המסים הישירים

הגדלת ההוצאות מחייבת גידול במקורות למימוןן ואלה באים בעיקר ממיסוי. מערכת המסים צריכה להיות פרוגרסיבית כדי לפעול לצמצום העוני ולהקטנת הפערים. המיסים הישירים, על ההכנסה, ההון והחברות הם מסים פרוגרסיביים, בעוד המסים העקיפים פחות פרוגרסיביים. בישראל מחצית מתקבולי המס מקורם במסים ישירים ומחצית במסים עקיפים. זהו יחס חריג בארצות המפותחות, בהם המיסוי הישיר גבוה בהרבה מן המיסוי העקיף. לכן יש מקום בישראל להגדלת תקבולי המסים הישירים. נטל המס, הנמדד על ידי סך תקבולי המס יחסית לתמ"ג, הוא נמוך יחסית בישראל. בשנת 2008 היה 33.8 אחוז (ב-2010 כבר ירד ל-31 אחוז), בעוד שבארצות רבות הוא היה מעל 40 אחוזי תוצר, למשל בהולנד ובשבדיה מעל 47%, בבלגיה, איטליה, פינלנד, נורבגיה, צרפת ואוסטריה בסביבות 43% ועוד. לכן יש בהחלט מקום בישראל להעלאת המסים הישירים, בתנאי שהדבר ישמש להגדלת השירותים החברתיים והציבור יראה שיש תמורה לתשלום המס.

נבדוק עתה כיצד מתחלקים המסים הישירים בישראל בין ההכנסות משכר וההכנסות מהון. האומדנים בהם נשתמש יהיו מצרפיים, וזהו חישוב גס, אך הוא מספק תמונה כללית ברורה למדי. החישובים שלנו מבוססים על הנתון כי חלק העבודה בתמ"ג בשנת 2009 היה 54 אחוזים. המסים הישירים ששולמו משכר ב-2010 היו 90 מיליארד שקלים בעוד המסים הישירים מהון היו 46 מיליארד. חישוב שיעורי המס הממוצעים על עבודה והון מראה כי שיעור המס של השכירים היה 20.5 אחוזים, בעוד שיעור המס הממוצע על ההון היה 19.5 אחוזים (חישוב זה נעשה על ההכנסה מהון שאינה כוללת את ההכנסה של הקרנות המוסדיות, הפטורות ממס הכנסה). מאחר שחלק גדול מן השכירים (כ-50 אחוזים) לא משלמים מס הכנסה כלל הרי שמשמעות הדבר היא כי שיעור המס על השכירים הנמצאים בבסיס המס הוא גבוה בהרבה מזה המשולם על ההון. מכאן שיש מקום להגדלה משמעותית של המסים הישירים על ההכנסה מהון. העלאה של מיסוי זה לרמה ממוצעת של 40 אחוז תגדיל את ההכנסות ממסים במונחי 2010 ב-49 מיליארדי שקלים חדשים, שהם כ-6 אחוזי תוצר. כמובן שניתן להעלות את שיעור המס לא רק על ההון אלא גם על בעלי שכר גבוה מאד ולהגדיל את תקבולי המס עוד יותר. יש אפוא אפשרות לממן מהפכה חברתית של ממש בעזרת מסים כאלו.

מרבית לשאלו מדוע אנו רוצים למסות בשיעור גבוה יותר הכנסות מהון? הלא בעלי ההון חיוניים לתהליך הייצור ולכן להתפתחות המשק? על כך יש לומר כמה דברים. ראשית, ההון הוא כמובן גורם ייצור חשוב בתהליך הייצור ואנו מעריכים מאד את תרומתו, אך חשוב לזכור כי יש לו שותף סמוי, שלא מקבל תמורה ישירה על שירותיו. שותף זה היא המדינה ושירותיה הציבוריים. העובדים רוכשים דעת בחינוך הציבורי, ולכן הם יכולים לייצר יותר טוב (הקשר בין חינוך לפריון עבודה הוא אחד הממצאים הבדוקים ביותר בכלכלה). המגזר העסקי משתמש במערכת הכבישים שהמדינה בנתה, כדי לשנע סחורות וכדי להביא את העובדים בכל יום לעבודה. מערכת הבריאות הציבורית שומרת על העובדים בריאים ולכן על רצף תפעול הייצור. בנוסף, הייצור נשען על הביטחון והיציבות במדינה, על המדע בו תומכת המדינה, ועוד ועוד. כלומר, המגזר הציבורי תורם רבות למערכת היצרנית ובכך ליצירת והגדלת הרווח של בעלי ההון. לכן אין זה אלא טבעי שנדרוש כי בעלי ההון ישלמו מס מתאים

⁹ ממצאים אלו לקוחים מסיכום של רות קלינוב שנכתב עבור משרד החינוך.

על רווחיהם כדי להחזיר למדינה ולו מעט עבור שירותיה, שכה מיטיבים עמם. מעבר לנימוק כלכלי זה, קיים שיקול ערכי וחברתי. הגידול העצום באי-השוויון בישראל אינו מקובל על רוב הציבור שאינו מוכן עוד לקבל מצב בו קומץ אנשים הולכים ומגדילים את רכושם בעוד כל השאר מדשדשים במקום ואף נסוגים לאחור. בחברה שוויונית יותר, בה סולידאריות אינה מילה גסה, אלא ערך חשוב, יש מקום למיסוי גבוה יותר על בעלי ההכנסות הגבוהות.

בתיאור לעיל הראינו כי יש מקום להגדלת המס על ההון כדי לממן הרחבה משמעותית של ההוצאות הציבוריות. בשל מבנה מערכת המס לא ניתן למצות פוטנציאל מיסוי זה מייד ולכן הגדלה זו יכולה להיעשות רק בטווח הארוך, על ידי רפורמה מקיפה במערכת המסים. אך ניתן להגדיל את גביית המסים כבר בטווח זמן קצר יותר, של 3 שנים. השינויים המוצעים בטבלה 2 מתארים שורה של צעדים בכוון זה המאפשרים את הגדלת תקבולי המס בכ-20 מיליארד שקלים של 2010, שהם שקולים ל-2.5 אחוזי תוצר לשנה. ברצוננו להעיר כי ההצעה להעלות את מס החברות ל-31% היא הצעה מתונה יחסית, שכן לפני כמה שנים תפקד המשק הישראלי היטב עם מס חברות של 36%. חשוב לציין כי בהשוואה בינלאומית עם מדינות OECD שיעור מס החברות האפקטיבי בישראל הוא מן הנמוכים. אנו גם מציעים ביטול של חלק גדול מן הפטורים ממס חברות משיקולי ייצוא ועידוד השקעות הון. בייחוד אמור הדבר במסלולים העוקפים של חוק עידוד השקעות הון, על פיהם ניתנים הפטורים בשנים האחרונות ללא בדיקה משמעותית. לפטורים אלו אין צידוק כלכלי ובוודאי לא חברתי.

מעיון בהצעתנו עולה כי אין אנו מציעים כל הורדה של המסים העקיפים בשלוש השנים הקרובות. לכך יש כמה סיבות. ראשית, נראה לנו כי שיקום השירותים הציבוריים הוא כה קריטי עד כי כל שקל מס שנגבה מן הראוי שיופנה למטרה זו בראש ובראשונה. שנית, הורדת המסים העקיפים תסייע רק במעט להורדת מחירים ולכן תרומתה החברתית מוגבלת. שלישית, כל הורדת מס עקיף מתחלקת בין הצרכן ובין המוכרים, וגם זה מקטין את תרומתה החברתית. רביעית, אף שנטען כי הורדת מכסים יכולה להגביר תחרות, יש בכך גם כדי לפגוע בתעסוקה מקומית. דילמה חברתית-פוליטית זו מן הראוי שתוכרע על ידי הציבור, אך נראה לנו כי בשנים הקרובות, בהן יש חשש למשבר עולמי, מן הראוי שלא לפגוע עוד יותר בתעסוקה המקומית. חמישית, בהשוואה בינלאומית עולה כי ישראל חריגה לא ברמת המיסים העקיפים, אלא ברמה הנמוכה של המסים הישירים. לכן התמקדנו באלה.

בשלב הבא ניתן לפעול בשני כוונים אפשריים: האחד הוא העמקת המיסוי על ההכנסות הגבוהות מהון, על ידי ביצוע רפורמה עמוקה במיסוי. השני הוא העלאת שיעורי המס לבעלי הכנסות משכר שמתחת לעשירון העליון, לאחר שכבר השתפר מצבם עקב שיפור בהספקת השירותים הציבוריים. הדבר חשוב, כי יש בכך ביטוי להתחייבות לשלם עבור שירותים אלו. בנוסף לשינויים אלו יש לחשוב גם על שינויים בכוון הגנת הסביבה במערכת המסים. הצעה ברוח זו קבלנו מגדי רוזנטל, שעיקרה החלפת המיסוי על החשמל והדלק במיסוי על זיהום האוויר הנגרם על ידי שימושים אלו. ההצעה נראית לנו מאד, אך כמו שאר השינויים המבניים בתחום המיסוי השארנו אותה לדיון עתידי. חשוב לזכור כי צמצום הפגיעה בסביבה אינו רק מותרות של חובבי הטבע, אלא דאגה לעולם בו יחיו הדורות הבאים. לכן זהו צדק חברתי במיטבו, צדק בין-דורי.

רפורמה מקיפה בשוק העבודה

מאז שנת 2001 ועד שנת 2010 גדל התוצר הריאלי לעובד בישראל ב-9 אחוזים (גודל זה קרוי גם פריון העבודה). לפי נתוני בנק ישראל גדל פריון הייצור הכולל (TFP) הריאלי בתקופה זו בלמעלה מ-7 אחוזים. לעומת זאת השכר הריאלי בשנים אלו ירד ביותר מארבעה אחוזים. כלומר, הצמיחה במשק הישראלי לא היטיבה עם השכירים, אלא עם בעלי ההון. ממצא זה גם עומד בסתירה לתיאוריה הכלכלית של צמיחה כלכלית בתנאי תחרות משוכללת. על פי תיאוריה זו, אם הייצור מתואר על ידי פונקציה הייצור Cobb-Douglas, השכר הריאלי צריך לגדול באותו שיעור כמו התוצר לעובד. יש הטוענים כי ירידת השכר הריאלי נובעת כתוצאה מהורדת שיעורי מס ההכנסה במהלך שנות האלפיים, אשר אפשרה להגדיל את השכר נטו למרות ירידת השכר ברוטו. אך טענה זו לא עומדת במבחן המציאות. ראשית, השכר נטו עלה בשיעור נמוך בהרבה מעליית התוצר לעובד. שנית, ירידת השכר הריאלי ברוטו צריכה להיות כתוצאה מהגידול בהיצע העובדים. אכן זה גדל במהלך שנות האלפיים, אך ההון גדל בשיעור גבוה יותר, כך שיחס ההון לעובד גדל בשנים אלו ב-15 אחוזים. אם נוסיף לכך את הגידול בפריון הייצור הכולל, הרי שבשוק תחרותי היה השכר הריאלי צריך לגדול

בשיעור של 11 אחוז לפחות. במקום זה השכר הריאלי ירד. מכאן אנו מסיקים כי שוק העבודה מוטה באופן חמור לטובת ההון ונגד העובדים, שהם הציבור הרחב בישראל. לכך יש סיבות רבות, אך לדעתנו הסיבות המרכזיות הן:

- עובדים רבים מועסקים באופן לא ישיר, על ידי קבלני כוח אדם מתווכים או עמותות מסוגים שונים. כתוצאה מכך נשחק שכרם ונפגעות זכויותיהם.
- במפעלים רבים מונהגות רמות שכר שונות לעובדים, דור א', דור ב' וכו'. הסכמים אלו יוצרים אי שוויון בין עובדים ומסייעים להנהלות לפלג את ציבור העובדים ולהחלישו.
- במקומות עבודה רבים יש איסור על התארגנות עובדים, והם מועסקים על בסיס חוזים אישיים ולא בהסכם קיבוצי. שיטה זו של הפרד ומשול מסייעת גם היא לשחיקת השכר.
- אף שקיים בישראל חוק שכר מינימום הוא לא נאכף ומספר הפקחים העוסקים בנושא הוא קטן באופן מגוחך.
- יתר על כן, שכר המינימום משפיע על השכר בענפים רבים במשק בהם העובדים קרובים לשכר המינימום, או מתייחסים אליו או לשכר הממוצע כנקודת ייחוס. הדבר יוצר תלות הדדית בין השכר הממוצע ושכר המינימום שתורמת ליצירת מלכודת שכר נמוך. לכן יש חשיבות רבה לשיטת הצמדה אחרת של שכר המינימום. אנו מציעים הצמדה לפריון העבודה, כלומר לתוצר לעובד.
- העובדים הזרים בישראל מועסקים ללא זכויות עבודה רבות, ותורמים בשל כך לשחיקת שכר העובדים הקרובים אליהם ובעקבות זאת גם לשחיקת שכר העובדים האחרים. חשוב לציין כי פגיעתם היא לא רק בשחיקת השכר, אלא גם בדיוור וחינוך. ריכוז העובדים הזרים באזורים כמו דרום-תל-אביב, מייקרת את הדיוור שם ופוגעת בחינוך על ידי ריכוז גבוה בבתי ספר מסוימים של ילדים המתקשים בשפה העברית. לכן יש לשקול גם סיוע לפיזור מגוריהם של העובדים הזרים.

בנוסף למאמץ למנוע את שחיקת השכר אנו מציעים הרחבת רשת הביטחון של החיסכון הפנסיוני, על ידי הגדלת חלק אגרות החוב המיועדות ל-50% מן החיסכון. הדבר יעניק עוגן של יציבות לתשואה של חיסכון זה. אגרות החוב המיועדות גם מגלמות סבסוד בשיעור ממוצע של כשני אחוז. עלות זו תבוא לביטוי רק בטווח הארוך, כי אנו מציעים רק לאפשר לקרנות ולקופות להתחיל לרכוש אגרות חוב מיועדות וייקח זמן עד שיגיעו לרמה של 50%. העלות התקציבית העתידית של סבסוד נוסף זה יכולה להגיע ליותר מ-3 מיליארד שקלים לשנה. ניתן לשקול להקטין את הסבסוד הגלום בתוספת אגרות החוב המיועדות, שכן עצב הרחבתן מגדילה מאד את יציבות החיסכון הפנסיוני, וזו תרומה חשובה.

הקריאה לצמצום פערים ולהקטנת אי-השוויון והעוני בישראל אינה יכולה לפסוח על שתי הקבוצות העניות ביותר בישראל, הערבים והחרדים. יש הבדלים חשובים בין שתי הקבוצות אך בשתייהן העלאת רמת החיים של שתי קבוצות אלו מחייבת העמקת שילובם במעגלי התעסוקה המתקדמים, בתחומים בהם השכר גבוה יותר. אנו מציעים כאן צעדים ראשוניים בלבד, המסמנים את שינוי הכיוון הנחוץ.

ביחס לאוכלוסייה החרדית, כיום רוב הגברים החרדים משתחררים משירות צבאי רק על ידי לימוד בישיבה עד גיל מאוחר יחסית. כתוצאה מכך הם לא עובדים שנים רבות, ואחר כך עובדים במקצועות לא מיומנים, וברובם עובדים באופן לא מדווח. לכן ההצעה לאפשר להם להמיר את השירות הצבאי בשירות אזרחי תאפשר להם לצאת ללימודים אקדמיים ולשוק העבודה בגיל צעיר, לשפר את מצבם ולהקטין את עול התמיכה בהם, המוטל כיום על שאר הציבור.

אחת הבעיות הגדולות של ערביי ישראל היא כי רוב האקדמאים הערבים מתקשים למצוא עבודה בתחום עיסוקם ונאלצים להסתפק בעיקר בהוראה, שתשואתה נמוכה, כפי שמצוין לעיל. כתוצאה מכך רבים מוותרים מראש על לימודים אקדמיים ולציבור גדול זה יש פחות הון אנושי מכפי שיכול היה להיות לו. בעיה אחרת היא הקושי של נשים ערביות לצאת לשוק העבודה כאשר מקומות העבודה רחוקים ממקום מושבן וכאשר אין מערכת מעוונות יום ראווה עבורן. הצעדים שאנו מציעים נועדו לצמצם את האפליה ממנה הם סובלים ולסייע להם להשתלב בשוק העבודה.

הקטנת הוצאות הביטחון

הוצאות הביטחון הרשמיות של ישראל בשנים האחרונות היו בסביבות שבעה אחוזי תוצר בממוצע. אך יש גם הוצאות ביטחון נוספות שאינן כלולות במניין זה: הוצאות השירות הסדיר, הוצאות הגנת

העורף, הוצאות אבטחה, הוצאות קרקע, מלאי חירום ועוד. במחקר שנערך במכון פאלק בירושלים על ידי טל וולפסון נמצא כי משקלן של הוצאות אלו הוא לפחות 4.5 אחוזי תוצר. לכן סך הוצאות הביטחון מתקרבות ל-12 אחוזי תוצר.

חשוב לזכור כי כיום קשה לקיים דיון ציבורי בהוצאות אלו כי רובן סודיות. אך מחקרים שבדקו הוצאות אלו על פני זמן הראו כי הם השתנו יחד עם השתנות עוצמת הסכסוך הישראלי ערבי. לפני מלחמת ששת הימים, כאשר הסכסוך היה רגוע יחסית, הגיעו הוצאות אלו ל-7 אחוזי תוצר. אחרי מלחמת יום הכיפורים ב-1973 עלו ההוצאות עוד יותר והגיעו לרמה של למעלה מ-30 אחוזי תוצר למשך כמה שנים. רק הסכם השלום עם מצרים, שנחתם ובוצע בשנים 1977 עד 1982, אפשר להוריד את הוצאות הביטחון, כך שמתחילת שנות השמונים עד שנת 1990 הן ירדו מ-20 אחוזי תוצר ל-10 אחוזי תוצר.

מכאן ניתן להסיק כי הגעה להסכם שלום כולל, שתוריד את עוצמת הסכסוך, תאפשר להוריד את הוצאות הביטחון בשיעור ניכר, אם כי לא מייד, אלא תוך תקופה של כעשר שנים. אם נניח כי הסכם כזה יאפשר, באופן דומה לשלום עם מצרים, את הורדת הוצאות הביטחון למחצית, משמעות הדבר שחרור מקורות של 6 אחוזי תוצר. זהו שיעור גדול בעל משמעות חברתית מרחיקת לכת.

עם זאת, גם בתנאים הקיימים כיום, עוד בטרם הגענו להסכם שלום כולל, יש מקום לצמצום הוצאות הביטחון. כדי להשיג זאת יש לקיים בנושא דיון ציבורי רחב שיחרוג מאנשי מערכת הביטחון לבדם. לאחרונים יש בצד שיקולים ענייניים גם אינטרסים ברורים שאינם בהכרח זהים לאלו של כלל הציבור. לכן מן הראוי שיתקיים דיון ציבורי רחב במסקנות ועדת ברודט ובמימושו. כך למשל ניתן לבדוק חסכון בהוצאות הביטחון על ידי דחיית היציאה לפנסיה מצבא הקבע.

דמוקרטיזציה של הדיון הכלכלי-חברתי

להלן ההסברים לשלוש ההצעות המיידיות בכוון זה:

- ביטול התקציב הדו-שנתי וקביעת תקציב נפרד לשנת 2012. הצעה זו היא הכרחית כדי לראות התחלה של שינוי כבר בשנת 2012. אחרת, כל שינוי במדיניות הממשלה נדחה לעוד שנה ומחצה. לכך אין כל הצדקה מעשית. קביעת תקציב חדש אפשרית עדיין. אמנם בדרך כלל הכנת תקציב נמשכת כחצי שנה, אך ניתן במאמץ לא רב להשלים אותה גם במשך שלושה חדשים.
- כלל ההוצאה הוא מגבלה על צד ההוצאה בתקציב הקבוע בחוק. מגבלה זו אינה קשורה ישירות לגירעון, שכן ניתן לשמור על אותו גירעון גם אם ההוצאה גבוהה יותר, אם גם ההכנסה גדלה. כלל ההוצאה נהוג מאז תחילת שנות האלפיים. הכלל השתנה כמה פעמים. תחילה הגביל את גידול ההוצאה הריאלית באחוז לשנה, אחר כך ב-1.7 אחוז לשנה (קצב גידול האוכלוסייה), ובכל המקרים גרם להקטנת ההוצאות הציבוריות ביחס לתוצר, שכן קצב צמיחת התוצר בישראל גבוה יותר. בשנת 2010 רוכך כלל ההוצאה מעט והוא מהווה נוסחה מורכבת למדי: ההוצאות הריאליות יכולות לגדול בקצב הצמיחה הממוצע של עשר השנים האחרונות כפול היחס בין רמת החוב הרצוי (60 אחוז תוצר) לרמת החוב המצוי (כ-75 אחוזי תוצר). מכאן שגם היום יגרום כלל ההוצאה לירידה מתמשכת במשקל ההוצאה הציבורית בתוצר, שכן ההוצאה הציבורית גדלה בשיעור נמוך מזה בו גדל התוצר. מאחר ואנו חושבים כי משתנה ההוצאה הציבורית צריך להיקבע על ידי הציבור בדיון פוליטי ולא טכני, ברור כי מגבלה כמותית טכנית כמו כלל ההוצאה מהווה מחסום שאינו ראוי ואינו רצוי. במיוחד נכון הדבר כאשר תביעה מרכזית של המחאה היא שיקום והרחבת השירותים הציבוריים.
- חוק ההסדרים הוא חוק הנלווה לחוק התקציב ומהווה יחד עמו חבילה אחת העומדת להצבעת אמון בסיום דיוני התקציב. החוק החל עם תוכנית הייצוב של שנת 1985 כהוראת שעה, בחסות התקנות לשעת חרום. החוק מכיל נושאים רבים ומגוונים שעיקרם שניים: הקפאת חוקים חברתיים שונים שהתקבלו בכנסת והאוצר מסרב לבצעם משיקולי עלות, וביצוע שינויים כלכליים שונים בעיקר בתחום הפרטת שירותים ציבוריים. החוק עובר דיון מזוהז, ההצבעה על הסעיפים היא הצבעה אחת, ובשל כך זוכה החוק לביקורת מתמדת הן מצד חברי הכנסת, הן מצד בית

המשפט העליון, הן מהייעוץ המשפטי של הכנסת, והן של גורמים אחרים. כפי שנכתב באתר הכנסת עצמו: "חוק ההסדרים" מעורר ביקורת נוקבת בכנסת ומחוצה לה. מבקרי החוק טוענים כי הוא אינו משרת את חקיקת התקציב, וצופן בחובו חקיקה ממשלתית הנוגעת לרפורמות מרחיקות לכת במשק וחקיקה שאינה הכרחית להעברת התקציב. עוד נטען כי החוק למעשה מייתר את עבודתן של ועדות הכנסת בתחום החקיקה, וכי הוא מתקבל בהליך חפוז, שאינו מאפשר לחברי הכנסת לנהל דיון מעמיק וממצה ולגבש עמדה מבוססת על כל אחד מנושאי: במסגרת הזמן שיוחזר לדיונים ב"חוק ההסדרים" - כחודשיים - אמורים להיות נדונים חוקים שעל חקיקתם שקדו גופים מקצועיים חודשים רבים ואף שנים. יתר על כן, המשמעת הקואליציונית והאופוזיציונית מכתובות לחברי הכנסת קו הצבעה אחד למגוון הנושאים שב"חוק ההסדרים". ברור, כי כאשר עולה תביעה עממית רחבה לנסיגה ממדיניות ההפרטה הגורפת, אין להמשיך בחוק ההסדרים.

7. סיכום

מסמך זה מתווה קווים מנחים לשינוי הכיוון במדיניות הכלכלית-חברתית, לכוון של הגדלת השוויון וחיזוק מדינת הרווחה. מסמך זה מנסה לתאר את הצעדים הראשונים בלבד, שכן תהיה זו יוהרה וחוסר כבוד לדמוקרטיה להתוות את כל הדרך, כאשר הדיון החברתי-כלכלי הרחב רק החל. זו תחילתה של הדרך, אך ברור כבר היום כי נפל דבר בישראל. מהיום גיבוש המדיניות החברתית-כלכלית בישראל ייעשה תוך דיון ציבורי רחב ודמוקרטי, בו נשתתף כולנו. לא תתקבל עוד הטענה כי אלו הם נושאים מקצועיים אותם יש להשאיר למומחים. אנשי המקצוע יכולים לסייע לציבור בניתוח החלופות השונות, אך הבחירה ביניהן תיעשה בשקיפות מרבית על מנת שתבטא את רצון הציבור ונציגיו.

מסמך זה מעלה על סדר היום הצעות רבות המסתכמות בשינוי רבתי של המדיניות הכלכלית-חברתית בישראל. אך תמיד יש הצעה אחת שהיא הדחופה מכולן, הקריטית מכולן, ונראה לנו כי זו הדרישה לטפל במצוקת הדיור האקוטית של קבוצה גדולה בישראל. יש כמה עשרות אלפים שהם לא רק בעלי דירה, אלא יכולתם לשכור דירה מוגבלת וכתוצאה מכך הם חסרי דיור לחלוטין, או על סף אובדן דיור. טיפול בקבוצה זו הוא דחוף ביותר. הדרך הפשוטה ביותר לעשות זאת מייד היא על ידי חידוש סבסוד שכר הדירה לקבוצה זו על ידי עדכון הסכומים והרחבת הקריטריונים שצומצמו באופן דרסטי בשנים האחרונות. סיוע זה צפוי לקטון תוך כמה שנים, כשיקודמו הפתרונות ארוכי הטווח בתחום הדיור, אך הוא חיוני היום. העלות השנתית של מדיניות זו אינה גבוהה ויש להתחיל בכך מיד, כבר בחודשים האחרונים של שנת 2011, בטרם יבוא החורף.