

הרצאה ביום עיון של "אגף תקציבים": ירושלים, 30 נובמבר 1999

בנושא: "דאגה לחלשים בחברה - כיצד?"

אני רוצה לעשות כאן שני דברים: לשלול את הלוגיקה של אסטרטגיית ה"צמיחה עכשיו והדאגה לחלשים אחר כך" ולטעון שמכל מקום אם הממשלה רצינית בכוונתה לדאוג לחלשים יש לה כלים להוכיח את רצינותה הרבה לפני שתראה את פירות הצמיחה.

את אסטרטגיית ה"צמיחה תחילה", שאני חושש שהיא הדומיננטית בימים אילו, בטא ברהיטות מאמר המערכת של "הארץ" מיום 24 בנובמבר 1999: "טפול רדיקלי בתופעת העוני, שיניב תוצאה של ממש, לא יכול להיעשות מהיום למחר. אפשר לעשות זאת רק במסגרת מדיניות כלכלית-חברתית כוללת שבה יצירת מקורות חדשים צריכה לבוא לפני חלוקתם. כאשר יעמדו לרשות המשק מיליארדים חדשים של תוצר, יוגדלו הכנסות המדינה ממסים ואפשר יהיה להקצות סכומים גדולים יותר גם לרווחה". דברים בהירים, החלטיים, סמכותיים ולצערי גם אולי משכנעים.

הקורא התמים צריך להסיק מהדברים שהמשק הישראלי בשנים בה התרחב אי השוויון בחברה עמד על מקומו ולא צמח ולכן לא התאפשרה חלוקה צודקת יותר של ההכנסה וההון. זה לא כל כך נכון.... ובכלל למיטב הבנתי הנסיון ההיסטורי עם צמיחות בעולם המערבי הוא שצמיחה היא אורתוגונומלית לאי שוויון. יש שהיא מיטיבה עם החלשים ויש, וארה"ב של שנות השמונים היא דוגמא לכך, אף מרעה את מצבם האבסולוטי. זאת ועוד, הצמיחה הזו שאנו מפנטזים עליה בישראל 2000 נשענת לא על הפניית מובטלים יוצאי מתפרות מובחרות לענפי HighTech. מדובר בניצול אנטנסיבי יותר של יכולות נפלאות מסוימות שמטבען נמצאות בנדירות ומצויות יותר בקבוצה שהיא כבר עכשיו הקבוצה החזקה של החברה הישראלית. הקבוצה הזו תבקש לקצור את פירות הצמיחה ולקבל הגנה מיום סגיר. גם אז ימצא ח"כ שיאמר: "אלה האנשים המזניקים את המשק קדימה והסכנה המשמעותית ביותר היא שהפגיעה בשכרם תגרום להם לעזוב את מקומות העבודה בארץ..". צמיחה שהמנוף העקרי בה היא נצול הפוטנציאל של החזק אינה מביאה לחיזוק מצבו של החלש ללא התערבות תקיפה של הריבון.

כוחו הרטורי של הטיעון הזה במיוחד בקרב קהילת הכלכלנים ראוי להבהרה נוספת. רובנו כאן התחננו על המודל הקלאסי של תורת המחירים שלפיו תועלתו, של פרט, צרכן, היא פונקציה של סל הצריכה אותו הוא צורך. התועלת הזו היא הבסיס להשוואת רווחתו של הפרט כשמדובר במדיניות צבורית. אבל מובן שמדובר במודל אומלל שאנו הכלכלנים אחראים להפצתו. זהו משל הזורה חול בעיני המשתמש הפופוליסטי המסיק מהנחות המודל שצמיחה באופן בלתי תלוי בחלוקת פירותיה

תביא למה שקוראים שפור "פרטו", ובלשון מובנת "לכולם יהיה יותר טוב".

אבל רווחתם של בני האדם של העולם, לא של תורת המחירים בניסוחה הנאיבי, אינה רק תוצאה של מספר הקלוריות שהם צורכים. כולנו והתרבות התחרותית רק מעצימה תחושות אילו, משווים עצמנו לזולתנו. החזקים עושים זאת יותר מהחלשים והחזקים ביותר עוד יותר מהחזקים. נאמר שתקציב משרדך גדל ב 100 שקל ומשום מה- 90 מהם נתנו לשכן מהחדר הסמוך ו- 10 לך. לגבי רובנו יהיה זה יום רע ומר לא פחות מיום בו נטלו גם ממך וגם משכנך עשרה שקלים. אכפת לנו באיזו מידה היה זה חנחונו של השכן, קשריו הפוליטיים, או עושרו שהביא להבדל. אפכת לנו באם השכר שאנו מקבלים הוגן. הרצון לא להיות "פריירים" אינו מונופול של החזקים. צמיחה היא לכל היותר ערובה לכך שייטב עם מישהו בחברה. היא אינה מבטיחה שמצבם האבסולוטי של כל הפרטים ישופר ואפילו אם היה מובטח שתהליך הצמיחה לא יפגע במונחי הכנסה באיש אין בה להבטיח את הטיפול בתחושות אי השוויון בחברה הישראלית.

כל זאת מביא לתהייה בלתי נמנעת האם הסיסמה "צמיחה תחילה" אינה אלא תרוץ למי שאינו מתכוון למרות שהוא נורא רוצה, לשפר את מצבם של החלשים בחברה על חשבון מצביעיו הנאמנים ו"צמיחה תחילה" אינה אלא אתחלתה ד"צמיחה גם אחר כך".

אני מודע לכך שקשיים פוליטיים מונעים מממשלה בהעדר צמיחה, גם אם היא באמת נורא רוצה לבצע רפורמות המתבקשות מהצהרותיה. אז מה שאני רוצה לעשות כאן זה להזכיר שלושה רעיונות. משותף להם שבצועם איננו דורש תוספת מקורות משמעותית ובכל זאת יש להם השפעה ניכרת לטובת החלשים. אם ממשלת ישראל הנוכחית אינה מייצגת רק את האנטרסים של העלית החברתית כמו שיש מי שבודאי יאשים אותה בעתיד, ואם היא באמת מזועזעת מהמצב הקיים, אז בבקשה הנה שלוש דוגמאות למה שהממשלה יכולה וצריכה לעשות הרבה לפני שפעמוני הצמיחה יצלצלו (או, אגב אולי לא יצלצלו). כמובן שכל אחד מהרעיונות כרוך במאבק פוליטי עם מי שהוא גם חזק וגם מקורב לשלטון אפילו יותר מש"ס.

עובדים זרים

מדיניות העסקת העובדים הזרים בישראל משפיעה על רווחתם של העובדים הישראלים. לא רק על מספר המובטלים אלא גם על שכר העבודה הנמוך של אילו שאמנם עובדים במקצועות בהם מועסקים זרים. אם אמירה זו אינה נכונה אז כל רעיון השוק התחרותי הוא בדייה.

הנה בארץ, כך אומרים, יש מחסור באחיות ובמתכנתים ואפילו בפרופסורים לכלכלה. ויש מחסור,

כך אומרים, בעובדים חקלאים ועובדי סיעוד ופועלי בניין. בכל המקצועות הללו יש ים של זרים המוכנים לבוא ולעבוד בשכר נמוך בהרבה משכר העובדים המקומיים. אבל "גלובליזציה" פרושה כידוע פתיחת גבולות להון ושמירת גבולות סגורים לכח אדם והשטפון הזה אינו מגיע. הממשלה, כראוי, שולטת פחות או יותר על כניסת העובדים הזרים. והנה משום מה איננו רואים בשדה התעופה את האחיות האמריקאיות והמתכנתים ההודים ואנו כן רואים פועלים תאילנדים ועובדי סיעוד פיליפינים ועובדי בניין רומניים. ממשלות ישראל לדורותיהן מתירות כניסת עובדים זרים בענפים שעובדיהם המקומיים חסרי כוח פוליטי ומעמדי ונמנעות מלעשות זאת בענף המתכנתים למרות הערך המוסף הגדול שלהם.

במלים אחרות, הכנסת עובדים הזרים מגדילה את העוגה הלאומית ואולם היא גם משנה את חלוקת ההכנסות באופן מקומם. אני תמה על הבסיס המוסרי לכך שכאשר מתמזל מזלם של עורכי דין ויש בהם מחסור ועולה שכרם, הרי זה תוצר מבורך של "כוחות השוק" ואילו כאשר מתמזל מזלה של מי שרק יכולה לעבוד בעבודה סיעודית, נמנע ממנה לקבל שכר גבוה יותר שהיה המתבקש מפעולת אותם כוחות שוק מהוללים על ידי ייבוא עובדים זרים? אז הינה פעולה שהממשלה יכולה לעשות בלי שום צמיחה. אפשרו הבאת עובדים זרים רק במקצועות בהם עובדים החזקים ותנו למי שיכול לעבוד רק בחקלאות ובסיעוד להנות מפרותיה של התחרות.

מדיניות קבלה לאוניברסיטאות

נקודה שנייה. כל ממשלה בעולם המערבי, מחלקת לא רק קצבאות ילדים אלא גם כרטיסי כניסה לאלו החברתית והכלכלית. מדינה עושה זאת לא רק באמצעות הענקת תארי אבירות אלא גם באמצעות הקבלה לרשת החינוך האוניברסיטאית. קבלתו של סטודנט ללמודי משפטים, חשבונאות, כלכלה או רפואה פרושה לא רק מתן חינוך מסובסד אלא גם בחירה של חבר בשכבה השולטת והמבוססת של החברה הישראלית שבצידה טובין חמריים, מעמדיים ופוליטיים.

מדיניות הקבלה לאוניברסיטאות מתבססת בישראל (כמעט אך ורק) על השגי המועמדים כפי שנמדדים באמצעות "ציון ההתאמה". זהו קריטריון שנוי במחלוקת. ואולם הבה נצא מנקודת ההנחה שמדובר בקריטריון לא רע ושכיוונו של בעל ציון 640 לסיים את לימודי החשבונאות אמנם גדולים מעט יותר מזה של בעל ציון התאמה 600. הבה נתעלם גם מיכולתו של מועמד לשפר את ציון ההתאמה באמצעות קורס יקר שאינו עושה כלום מלבד חיזוק יכולת המועמד בבחינה הפסיכומטרית. אז--- ארשו לי לשאול שאלה שתפתיע את מקצתכם, האם זה כל כך ברור שבעל ציון ההתאמה 640 צריך להתקבל ללמודי חשבונאות ובעל הציון 600 צריך להדחות?

במדיניות הקבלה האוניברסיטאית מתבלבלות שתי מטרות של האוניברסיטה המחקרית. כדי להכשיר פיסיקאי גרעין, גאון מתמטי ופסנתרן ורטואו, יש צורך לזהות את הקבוצה הקטנה מאד של מועמדים, ולספק להם חממת גידול נאותה. אבל עיקר עיסוקה ההוראתי של האקדמיה במתן הכשרה מקצועית ובחלוקת כרטיסי כניסה מסובסדים לגילדות מקצועיות. כביכול מדובר בסלקציה תמימה של מצויינים. בפועל עושה כל ממשלה מערבית, בעצה אחת עם האוניברסיטאות, חלוקת משאבים אדירה. למדיניות הקבלה הנוכחית יש תוצאה רגרסיבית מובהקת. את כרטיס הכניסה לחוגים למשפטים ולחשבונאות באוניברסיטת תל אביב קיבל בשנה שעברה צעיר מרמת השרון בסכויים גבוהים פי 8 יותר מאשר מי שכתובתו בבת ים (זו שלאחר העלייה הרוסית).

ממשלה צריכה למשול ולכפות מדיניות קבלה שתוכיח שיש לה עניין שהעלית הישראלית תהיה מובילית ומיצגת לא רק את רחביה וגדות הירקון. איך? יש מדינות לא שוליות הערות למשמעות חברתית של מדיניות הקבלה לאוניברסיטאות. צרוף של רעיונות משם ישים גם כאן. הולנד: בהולנד יש עדף בקוש לרפואה ולוטרינריה: בעבר היה עודף בקוש דוקא לסוציולוגיה. כל האוניברסיטאות בהולנד צבוריות ואחוז מקבלי תעודות הבגרות דומה לזה שבארץ. כל סטודנט בעל תעודת בגרות יכול להיות מועמד לרפואה. הקבלה ללמוד הרפואה, שימו לב, מדובר ברפואה, בהצלת חיים, לא רק בכלכלה וחשבונאות, נעשית לפי... הגרלה!!!

גרמניה: יש להם שיטה קבלה מסובכת. למיטב הבנתי 40% מהמקומות בחוגים בהם יש עדף ביקוש מוקצים לבעלי תעודת בגרות לפי קריטריון הנותן משקל כבד למספר השנים שהמועמד מתדפק על הדלתות. מי שרוצה נורא ללמוד משפטים ילמד בסופו של דבר משפטים.

אמריקה: הן בקליפורניה והן בטקסס, נקבעו לאחרונה חוקים המאפשרים לאחוז מסויים של הסטודנטים הטובים ביותר מכל בית ספר תיכון (4.5 בקליפורניה ו-10 בטקסס) להתקבל לרשת האוניברסיטאות של המדינה.

אז הנהיגו מדיניות קבלה, זו או אחרת, שתאפשר לנו להכשיר את המצויינים, ויחד עם זאת תאפשר לקבוצת סטודנטים הטובים ביותר להנות מלימודי תואר ראשון ותואר שני מקצועי. שום מצוינות לא תיפגע. לשנוי הזה אין עלות. לא צריך צמיחה כדי לבצע אותו. צריך רק להיות מוכנים להלחם באליטות שתזדעקנה להגן על מגדלי השן ולמנוע יותר מוביליות חברתית.

כפיית תנאי עבודה נאותים ושכר מינימום

ונקודה שלישית, רובנו בחדר הזה עובדים בסקטור הציבורי עם זכויות סוציליות מרשימות בעוד שעובדי הנקיון והשמירה והמטבח במוסדותינו מועסקים על ידי קבלנים פרטיים מבלי שלמעסיקנו אחריות לתנאי העסקתם. לכאורה הפרטת שרותים מסויימים היתה רצויה בדרך להפחתת השליטה של ממשלה גדולה מדי על כל מה שקורה כאן. ואולם כולנו יודעים, או לפחות יכולים לדעת, מה עשה

התהליך הזה לאילו שמלכתחילה היו חלשים. לא צריך להרחיק לשם כך לשדות בנגב או לחצרות האחוריות בשרון. תשאלו את העובדים הקבלניים במוסדות בהם אתם עובדים. כך למשל בתוככי הבניין בו אני עובד מועסקים מדי ערב במשך שנים שמונה נשים צעירות מאד בעבודות נקיון. שעות העבודה שלהן הן בערך מ 4 עד 11 בלילה. אין להן כפפות וגם לא תנאים סוציאליים. כשבדקתי את הדברים לפני כשנה רובן לא ידעו את שכן שכן זה ניתן ישירות לאביהן. יש רגלים לחשד ששכרן רואה את שכר המינימום ממצולות. עובד אחר, הייתי רואה עד לאחרונה מבעד לחלונות משרדי יושב מצידו החצוני של החלון בגובה של 8 קומות ללא שום אמצעי בטיחותי ומנקה את שמשות החלונות עם דלי ומגב. שכרו היה קצת יותר גבוה ותוחלת חייו קצת יותר קצרה. כאמור זה מתרחש לא במחשך אלא לאור הפלורצנטים של מעוז הנאורות הישראלית.

הדרך היחידה להביא להפסקת החרפה הזאת היא שהממשלה תכיר בכך שכשהיא מתפטרת ממטלות היא אינה מתפטרת מאחריות. על ממשלה הדואגת לחלשים להטיל על המוסדות הנתמכים על ידי הקופה הצבורית אחריות משפטית מלאה על תנאי העסקתם של עובדים קבלניים המועסקים בתחומיהן. ודרך אגב, התרוץ הרגיל נגד אכיפת שכר המינימום, שהוא יביא להעברת עסקים לירדן שם שכר העבודה 100 דולר לחודש, איננו רלוונטי בענפי שרותים. אפילו לתעשיית ההיי-טק הישראלית אין פטנט לנקוי לא וירטואלי של בנינים בתל אביב על ידי עובדים בירדן.

כמובן שאכיפה זו או שתוריד את רווחי הקבלנים או שתטיל עלות נוספת על מזמיני השרות. אבל אילו היתה תוספת העלות של העסקת העובדים בתחומי אוניברסיטת תל אביב מתחלקת בין כל העובדים באוניברסיטה המצויים בעשירון העליון היתה במקרה הגרוע מפחיתה את שכרנו נטו ב- 1%. שום צמיחה אינה נחוצה כדי לשפר את מצבם של עובדים חלשים אילו שאינם בטלים ותורמים כמיטב יכולתם לכלכלה תמורת סל מזון בריאות וחינוך בסיסי אבל לא הרבה יותר מזה.

אקלים תרבותי

העשייה למען החלשים דורשת אקלים תרבותי בה איננו עוברים לסדר היום על תופעות שכאלו. התרופפות הסולידריות בחברה הישראלית טעונה ברור במקום אחר. אין זה מקרה שבחברות הומוגניות יותר יש יותר עשייה לשוויון ואנחנו חברה שנעשית פחות הומוגנית ויותר שסועה. כדי שהחזק יותר יהיה מוכן לתת לחלש דרוש מרי של החלש או אקלים תרבותי שמביא את החזק לראות ביותר שויון ערך ראוי להשגה לא פחות משגשוג כלכלי.

העשייה למען החלשים אינה מתיישבת עם תפיסה שהחלש הוא מי שהוא ראוי להיות חלש, בגלל שהוא שייך לעם אחר, בגלל שאינו מוצלח או בגלל שאבא ואמא שלו נמנעו להעניק לו את רחינוך

הראוי. אין עשייה לחלשים בחברה שבה נהורות מתישבת עם הצעה שהמשטרה תרחיק מהרחובות את מחוסרי הבית תוך הטחת סטיגמה שהם "חולי נפש אלכוהוליסטים". לא מסייעים לחלשים כשמסבירים להם בנימוס שעצם קיום "התופעה של משפחות גדולות היא נחלת מדינות בעולם השלישי". אפילו ממלכת השוק החופשי, שרבים כאן כל כך רוצים לחקותה, נשענת על מסורות תרבותיות שמאפשרות בין השאר קיום אפקטיבי של חוקי מס עזבון ומס מתנה, חוקים המאפשרים ניוד ההון בין דורות שלא לדבר על חוקי מס על רווחי הון פיננסי ולא רק על רווחי הון אנושי.

כלכלה באופן קטגורי אינה יכולה להכריע או לייעץ בשאלה האם על החברה לעזור לחלשים ויש לה מעט מה לומר על איך לעזור לחלשים. [הכלכלה יכולה לכל היותר להבהיר מעט את הלוגיקה של מקצת מהטעונונים הרלוונטיים ויכולה לעבד באופן שיטתי את הנסיון ההיסטורי הרלוונטי והניתן לפרושים רבים. איני סבור שיש איזשהי סמכות לא לפרופסור לכלכלה ואפילו לא לעתונאי לצטט בענין זה ספרי כלכלה חדשות לבקרים כאילו מדובר בתורת אלוהים חיים]. זוהי תפקידה של מנהיגות תרבותית וזהו תפקידם של מנהיגים לשנות את תפיסתנו הבסיסית כלפי החלש: לא רק להגיב על לחצים אנטרסנטיים הבאים דרך אגב לא רק ממפלגת החלשים אלא גם ממפלגות החזקים, ולהפגין באמצעות צעדים מהטיפוס שמניתי את האמץ לשנות את רוחב הלב ולא רק את נפח הכיס.