

על ערפל ומדיניות

מאמר שלישי

מאת דן בן-דוד

לא ברור עד כמה ערפל אי-הידיעה מכוון ועד כמה הוא נובע מתרבות חלטורה מושרשת עמוק. אך ברור ללא כל צל של ספק שתרבות הערפול מכרסמת באופן עקבי וחסר-פשרות באושיות השלטון והחברה בישראל. טלה-נובלות מאמריקה הלטינית אינן הסממן התרבותי היחיד שאנו שואבים ביתר שאת מרפובליקות בנות לשעבר.

זה מתחיל באכיפה רופפת של חוקים בתחומי העבודה, התעבורה, התברואה, הבניה והסביבה שהפכה למכת מדינה המכרסמת בזכויות הקניין, הצרכן, והאזרח שהן בעצם זכויות האדם היסודיות של חברה חופשית ודמוקרטית. אולם אכיפה רופפת היא רק סממן אחד של הליכה בדרך הבננות.

דוגמא בולטת, אך במפורש לא בודדת, לשימוש הממוסד בערפול הינה בתחום המדיניות הכלכלית-חברתית במהלך השנתיים האחרונות. תחזיות שהיו ידועות ברבים כלא-מציאותיות לגבי שיעורי צמיחה היוו בסיס לתקציבי המדינה. באופן דומה נעשו תחזיות ההכנסות ממסים שלא היתה להן אחיזה במציאות, אך היו נוחות כדי למנוע קיצוצי תקציב במידה הנדרשת לקראת הבחירות האחרונות. אם לא די בכך, עשתה הממשלה שימוש בחשבונאות יצירתית (לדברי פרופ' יעקב נאמן ורבים אחרים) כדי לתת הצגת שווא של גרעון הממשלה לקראת הבחירות.

אלה הם רק קצותיו של ענן הערפל הנראים לעין. בתוכו, מחולקים כספי המסים שאנו משלמים – וכאן טמון שורש הבעיה. במשרד האוצר נמצאים לא מעט כלכלנים מצוינים הנאלצים להתמודד במציאות פוליטית שאינה מתקבלת על הדעת. לכאורה, ישנו ספר תקציב. אך בפועל, היעדר שקיפות בכל הנוגע לכספי הציבור של מדינת ישראל מביא אותנו למצבים של חלוקת עושר לקבוצות מסוימות לצד דחיקת אחרות למצב של עוני מחפיר.

אנו נמנעים ממוגרפיה לאומית שתצביע עד כמה התפשט סרטן הערפול. אילו היינו לפחות ממששים קצת, היינו מרגישים את מימדיה של התופעה.

מצד אחד, השוואות שנעשו באקדמיה ובמכוני מחקר על ידי כלכלנים וסוציולוגים שונים מצביעות על כך שהוצאות הרווחה של ישראל אינן חריגות ביחס למקובל במערב. מצד שני, לאחרונה החלה הממשלה לקצץ בהן ללא רחם בטענה שהוצאות הרווחה גדלו למימדים שאין המדינה יכולה לשאת עוד. מה קורה כאן?

מדוע מדינות אחרות יכולות לעמוד בנטל ואנו לא? אולי כי רב הנסתר מן הגלוי בכל הקשור לסיוע שמעניקה מדינת ישראל לחלקים מאוכלוסייתה. כסף ציבורי, הרי, לא חסר לנו.

פעם, כאשר צמחנו מהר ומימדי האבטלה, העוני ואי-השוויון היו נמוכים, גם הוצאנו הרבה פחות כסף – אפילו אחרי שמוציאים מכלל חשבון את הסכומים שהוצאו אז והיום על בטחון ותשלומי ריבית על החוב הציבורי. בשנים 1960-1966 הסתכמה הוצאה זו ב-21% בלבד מהתוצר, לעומת 40% בשנה שעברה. כפי שניתן לראות בטבלה, ההוצאה הציבורית החלה לגדול באופן משמעותי לאחר מלחמת ששת הימים, ולא רק בגלל הבטחון. ממלחמת יום הכיפורים, ההוצאה הציבורית ללא בטחון וריבית עלתה מדרגה גדולה נוספת – שממנה לא ירדה למעשה.

בערפל שלנו גדלו פטריות רבות שאינן רשומות באופן רשמי ומסודר, אך את אותותיהן קשה מאוד להסתיר. מספר הנשים בישראל הבוחרות באי-עבודה כדרך חיים הינו גבוה ב-9% מהמקובל במדינות המערב (ההשוואה הינה ל-22 מדינות ב-OECD, ארגון המדינות המתועשות). במגזר הערבי, התופעה חמורה במיוחד. יותר משלושת רבעי הנשים הערביות בגיל העבודה אינן אפילו מחפשות עבודה.

אי-ההשתתפות של גברים ישראלים בכח העבודה הינו גבוה ב-22% ממוצע ה-OECD. קבוצה יוצאת דופן במיוחד הינה של גברים חרדיים בגיל העבודה: 80% מהם כלל אינם מחפשים עבודה (המובטלים באים משורות ה-20% שכן מחפשים). חשוב להדגיש כי גם ללא גברים חרדים, שיעור אי-ההשתתפות בקרב גברים יהודים לא-חרדים הינו גבוה ב-16% מהמקובל במערב.

אילו היו שיעורי ההשתתפות של גברים ונשים בארץ שווים למוצע ה-OECD, היו מתווספים למעלה מ-200,000 אנשים לכח העבודה בישראל. כיצד ניתן ליישב כאלה פערים בינינו למדינות ה-OECD ברצון לעבוד עם העובדה שתשלומי הרווחה בישראל אינם גבוהים במיוחד לעומת מדינות אחרות?

אפשרות אחת היא שנתחים גדולים מהאוכלוסיה הבוגרת מועסקים ב"עבודות שחורות". ככל שזה המצב, אזי מדובר בהונאה רחבת היקף שבאמצעותה מתחמקות אוכלוסיות שלמות משותפות בנשיאת נטל המס הכבד – בזמן שהן טומנות את ידן בצלחת הציבורית בתור נזקקים מדומים. סגירת עיניים להפרות חוק סיטונאיות, במידה והן מתקיימות בהיקפים כאלה, מהווה נדבך נוסף של הערפל שיצרנו במדינה.

הוצאה ציבורית בישראל*

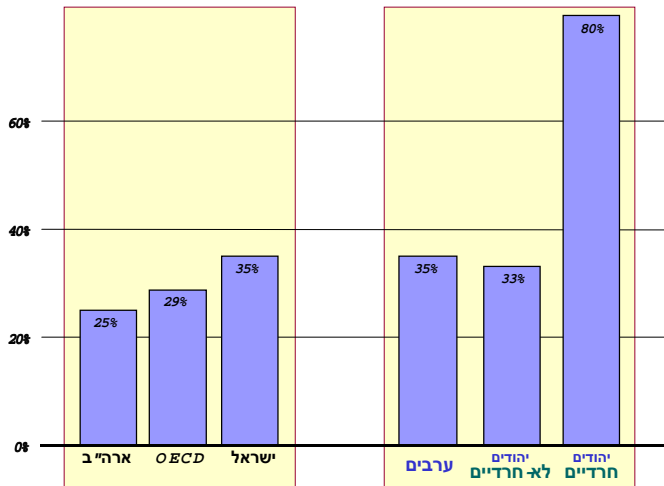
כאחוז מהתוצר

ללא הוצאות בטחון וריבית	סה"כ	תקופה
21.2	29.1	1960-1966
30.0	49.8	1967-1972
41.4	73.5	1973-1985
37.1	55.9	1986-2001
39.8	55.1	2002

* הוצאה ממוצעת בכל תקופה

מקור: דן בן-דוד, אוניברסיטת תל-אביב, עבודת דוקטורט בנק ישראל

אחוז הגברים מחוץ לכח העבודה* 1998



מקור: דן בן-דוד, אוניברסיטת תל-אביב, עבודת נדוני למו"ל-10 ILO

* גילאים 15+, נתוני ארה"ב ב-22 מדינות ה-OECD הינם עבור 1997

כסף? הסקטור הציבורי אמנם מנופח מאוד, אך מימדי אי-העבודה יוצאי הדופן במדינה רומזים כי ישנם גם נקיקים מעורפלים בתקציב שדרכם זורמים סכומים משמעותיים למדי.

הבעיה הופכת לאקוטית כאשר המדינה מגיעה למצב בו אין היא יכולה עוד לממן הוצאה ציבורית כוללת בהיקפים כאלה. אז, מסתכלים על 280 אלף המובטלים ועל 200 אלף הנוספים שאפילו אינם טורחים לחפש עבודה, אומרים שההוצאה הציבורית המנופחת מאפשרת אורח חיים כזה – ומקצצים בצנרת הרווחה הפורמלית. היות ותשלומי הרווחה הפורמליים בישראל בכל זאת אינם גבוהים ביחס למדינות המערב, מי שאינו נהנה מערוץ הכנסות לא-פורמלי נוסף עלול להגיע ממש עד פת לחם. התהליך כבר החל וקיים חשש שהוא עוד יתפשט בצורה ניכרת.

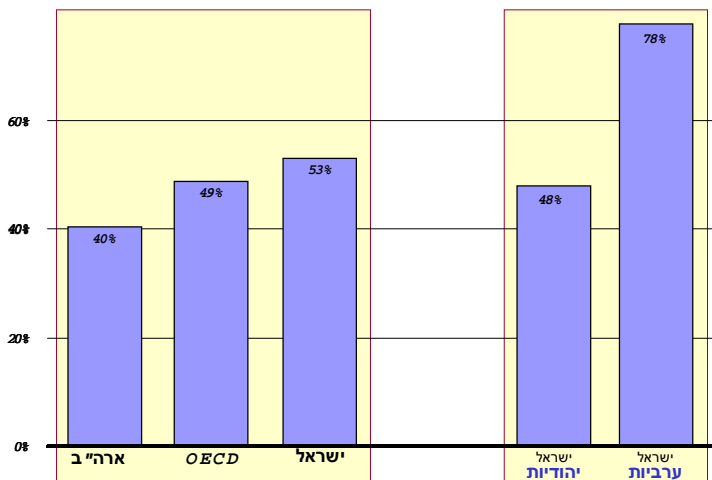
האם, בכל התקציב הענק הזה, אין מספיק כסף לעזור לחלשים באמת? מדוע כל כך הרבה זקנים עניים כל כך? מדוע חינוך "חינם" לצעירים עולה כל כך הרבה להוריהם? מדוע מקצצים בסל הבריאות במקום להרחיבו? מדוע אין כאן הכשרה מקצועית ראויה לשמה התואמת את צרכי המשק? מדוע התשתיות האנושיות והפיזיות במצב כה חמור? איך הגענו עד הלום, ומדוע אנו על סף התהום? לאן הולך כל הכסף שלנו?

אין זה מקרה שלמילה accountability אין תרגום נאות לשפה העברית. קודם המושג חייב להיות מוכר כאן לפני שניתן יהיה לתרגמו.

בתקופה זו, אנו מתבקשים להכריע בין תפיסות עולם שונות כאשר ההחלטות נעשות בערפול מלא. למשל, האם יש להמשיך ליישב את שטחי יהודה, שומרון ועזה, או לא? האם לאפשר למגזרים שלמים בחברה להמשיך לבחור באי-עבודה ובאי-נשיאת נטל המס או המילואים, או לא? אלה אינן הסוגיות הגורליות היחידות, אך הטיפול בהן משקף את המציאות שהביאה אותנו עד סף התהום.

כל הדיון על כספים לשטחים, למשל, אינו לעניין. מידת ה"פינוק" של המתישבים – אם זה אכן קיים – בסדרי גודל שאולי שונים מהמקובל בתוך הקו הירוק מהווה רק קצה הקרחון של הסוגיה. השאלה האמיתית היא עד כמה הימצאותם של ישובים ומתיישבים בכלל בשטחים עולה לנו במונחים של בניית תשתיות תחבורה למקומות עם גישה מינימלית (במקרה הטוב), במונחים של מגזר ציבורי הבונה

אחוז הנשים מחוץ לכח העבודה* 1998



מקור: דן בן-דוד, אוניברסיטת תל-אביב, עבודת נדוני למו"ל-10 ILO

* גילאים 15+, נתוני ארה"ב ב-22 מדינות ה-OECD הינם עבור 1997

אפשרות שניה, בעייתית לא פחות, היא שסכומי עתק זורמים בערפל החשבונאי של מדינת ישראל לקבוצות אוכלוסיה שונות. אלה סכומים שאינם רשומים באופן פורמלי כסיוע של הביטוח הלאומי, או דומה לכך. אך בלעד, לא ניתן ליישב את הסתירה בין קיומם של תשלומי רווחה פורמליים שאינם יוצאי דופן לפי אמות מידה בינלאומיות, להיעדר רצון לעבוד שהינו בהחלט יוצא דופן במימדיו. עובדה היא שגם לאחר ניכוי כל ההוצאה הבטחונית, סך ההוצאה הציבורית בישראל גבוה ב-11 אחוזי תוצר (השווים ל-52 מיליארד ש"ח) בהשוואה למקובל במדינות ה-OECD. אם זה לא הולך לביטחון ולא לרווחה הפורמלית, אז על מה בדיוק אנו מוציאים כל כך הרבה

דיוור מסובסד כדי למשוך אנשים שלא היו באים אחרת, במונחים של יצירה מלאכותית של מקומות עבודה ציבוריים ומתן סבסוד למעסיקים פרטיים כדי שיהיו למתיישבים מקומות עבודה, ובמונחים של הגנה פיזית על כל ישוב, גבעה, ציר וקרוואן מבודד – לעומת הגנה על מדינה מבוצרת עם גדר בטחון לאורך תוואי קרוב לקו הירוק.

התשובה היא שאין לאף אחד מושג לגבי העלות הכוללת האמיתית של העברת יהודים להתגורר מעבר לקו הירוק מאז שנות השבעים. מדוע לא בעצם? הרי, לכאורה העם בעד, ובשם העם פועלות ממשלותיו. מדוע לא פורשים בפנינו את כל העובדות והנתונים כדי שנוכל לקבל החלטות משכילות? מדוע הכל בסתר ומעורפל? האם קיים חשש שכאשר הציבור הרחב ידע כמה באמת עולה ליישב אזורים

שלעולם לא יוכלו להוות חלק ממדינה יהודית ודמוקרטית, הוא יעדיף להעביר את התקציבים לצרכים אחרים?

כיוון נוסף שאליה לא מסתכלת מדינה הנמצאת על סף התהום הוא הבטחון. זהו האב-טיפוס לערפול הממוסד. האיום האסטרטגי מעיראק נעלם. זה לא אמור לחסוך לנו כסף? זאת ועוד. מדוע פקידים במדים העובדים במשרדים יכולים לצאת לפנסיה מלאה עשרות שנים לפני פקידים ציבוריים אחרים? האם כל חלקי הצבא באמת חייבים מערכות מזון, בריאות ותקשורת צבאיות? מה רע עם המערכות שאנו האזרחים צריכים לחיות איתן?

למעלה מחצי שנה לאחר שהחל הסחרור הכלכלי האחרון, בישר אמיר אורן ב"הארץ" (22.5.01) על כוונת צה"ל לרכוש מכוניות שטח מסוג "איסוזו טרופר" ארוכות עבור 230 סגני אלופים – ובנות/בני זוגם – בעלות של 220 אלף שקל לרכב. בסוף שנות השבעים, נסעו סגני אלופים ב"כרמל" העממי.

אין כסף לתשתיות, שלא לדבר על תרופות וסיוע לנזקקים, אך יש מספיק כדי לאפשר למערכת הביטחון להתפרש ולבנות על הקרקע הכי יקרה במדינת ישראל הנמצאת בלב תל-אביב ומהווה מוקד משיכה לאש אויב (ואנו באים בטענות לפלשתינאים המסתתרים באוכלוסיה ויורים עלינו). מדוע לא ניתן להחכיר את שטח הקריה ולבנות בסיס למטכ"ל בנגב? אז אולי נאלץ לבנות סוף סוף תשתית תחבורה ראויה שתשמש גם את שאר אוכלוסית הנגב.

אחד הביטויים לחוסר הסימטריות בין זכויות וחובות אזרחיים בישראל הינו שחלק הולך וגדל של החברה הישראלית אינו משרת בצה"ל. על פי פרסום מלפני כשנה של ראש אכ"א לשעבר, האלוף (מיל') גדעון שפר, כ-42% מהגברים בכל שנתון אינם משרתים בצה"ל, כאשר קיים גידול עקבי בשיעור זה של 0.7% בשנה. המצב אצל הנשים חמור עוד יותר. צריך להיות ברור שככל שמתגייסים פחות צעירים לצה"ל – בזמן שעומס הבטחון אינו קטן – התוצאה היא נטל כלכלי (שלא לדבר על נפשי) עצום, שהולך וגובר על הכתפיים המעטות שכן משרתות בסדיר ובמילואים. מדוע לא מציגים לציבור את העלות הכלכלית האדירה על כתפי המשרתים הנובעת מהחלוקה הקיימת של נטל השירות הצבאי?

כאשר נאמר לעם שהוא נמצא על סף התהום, אז מגיעה לו הזכות שסוף סוף יסירו מעליו את הערפל הכבד כדי שיוכל בעצמו להבין מהי חומרת המצב וכדי שיוכל לגבש קונסנסוס אמיתי המבוסס על אמות מידה ברורות, שקופות, והוגנות להקצאת המשאבים המוגבלים שלנו. רק כך בונים קונסנסוס לאומי לויתורים כואבים.