

אי-שוויון בישראל

כמה עובדות וכמה רעיונות להקטנת הפערים החברתיים במדינה

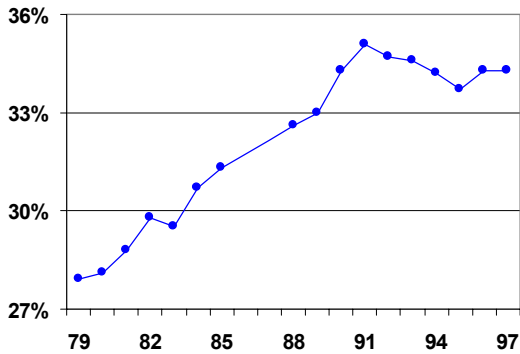
מאת ד"ר דן בן-דוד

ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס
אוניברסיטת תל-אביב

שוב נתונים מדאיגים על מימדי העוני בישראל, ושוב הדרישות להגדלת תקציבי הרווחה. כאשר כמות הכסף שאנו מוציאים על מנת לעזור לנזקקים ולחלשים כבר עברה מזמן את ההוצאה על ביטחון ישראל, נשאלת השאלה אם המדינה באמת אינה עוזרת מספיק לנזקקה, או שמא היא אינה עוזרת בצורה הנכונה? פערים עדתיים וחברתיים עוברים לרוב דרך שסעים כלכליים, ולכן מתעוררת שאלה נוספת: באיזו מידה החברה שאנו יוצרים משקפת את החברה בה אנו מעוניינים? מה באמת מימדי אי-השוויון במדינה, מה המגמה, איך אנו משתווים למדינות אחרות – והחשוב מכל, כיצד ניתן לשרש את הבעיה במקום להמשיך בשיטת הטלאים?

אחוז המשפחות בישראל שחיות מתחת לקו העוני

לפני תשלומי העברה ומיסים ישירים



מקור: הבטוח הלאומי

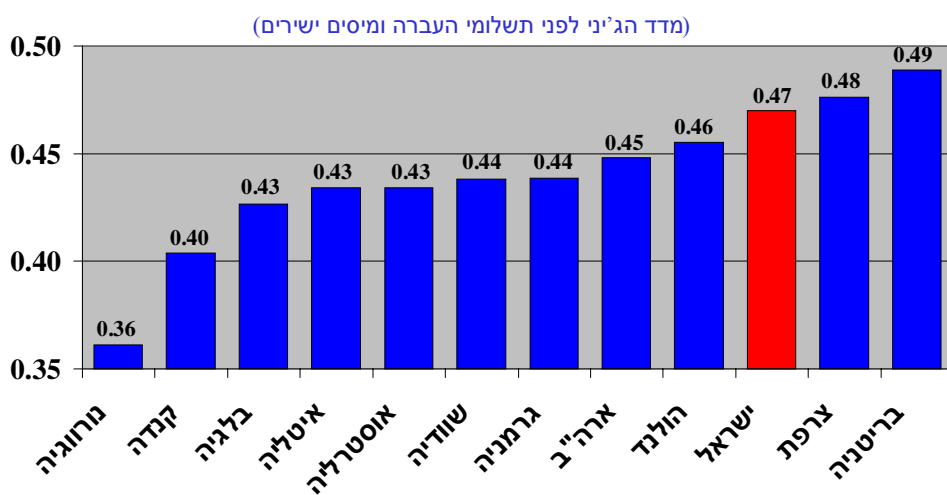
ראשית, העובדות על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי. חלקן של המשפחות החיות מתחת לקו העוני מתוך סך המשפחות בישראל היה עולה בהתמדה במהלך שנות השמונים – אילולא היו מקבלות תמיכה כספית מהמדינה. בישראל, מדינה אשר הופיעה בספרי לימוד (בכלכלה) אמריקאיים של שנות הששים והשבעים כדוגמה למדינה שוויונית, יכלו היום לחיות יותר משליש מהמשפחות מתחת לקו העוני. רק מערכת התמיכה הציבורית הצליחה למנוע גידול זה – ואף גרמה לירידה מזערית בהיקף הבעיה, מ-17% ב-1979 ל-16% ב-1997. במילים אחרות, על אף החריקות שבמערכת, היא בכל זאת הצליחה למנוע מהגידול הבסיסי בעוני להגיע לידי ביטוי מלא בשל העברת התמיכה למשפחות הנזקקות.

ההבדל בין הגידול בפועל במימדי העוני וחוסר השינוי במימדי העוני לאחר פעולת מערכת התמיכות משקף תלות הולכת וגוברת של יותר ויותר משפחות ברשויות השלטון כדי לשמור את ראשם מעל לקו העוני. כאשר שלישי מהמשפחות במדינה כבר נמצאות בפועל מתחת לקו העוני – אלמלא התמיכה הציבורית – מתפתחת אווירה שבודאי אינה מסייעת להפחתת תחושת הקיפוח שנערמה במהלך השנים. אי לכך, היות ותופעת ההעברות מחלק אחד של הציבור לחלק השני רק מסתירה את התמונה האמיתית ומונעת טיפול

שורשי בבעיה, יוצגו הנתונים הבאים (אשר מקורם במוסד לביטוח לאומי) ללא התיקון שנעשה על ידי מערכת המס ותשלומי ההעברה.

עד לאן הגיעו פערי ההכנסות בין העשירים לעניים? בישראל שבשלהי המאה העשרים קיבל החמישון התחתון של המשפחות, כלומר 20% המשפחות העניות בישראל, רק 1% בלבד מסך ההכנסות של המדינה – לעומת 52% מסך ההכנסות שקיבלו המשפחות בחמישון העליון ב-1997. באמצעות מדד הגייני, שנע בין שתי גבולות תאורטיים, 0 (עבור מצב של שוויון מלא) ו-1 (מצב של אי-שוויון מלא), ניתן לחשב מספרית את מימדי אי-השוויון בארץ ולהשוותם למדינות אחרות וכן לבחון את ההתפתחויות הרב-שנתיות בישראל.

אי-השוויון בשנות ה-80 השוואה בינלאומית



מקור: המוסד לביטוח לאומי

בהשוואה בינלאומית שנעשתה על ידי המוסד לביטוח לאומי, מתברר שרמת אי-השוויון הממוצעת בישראל בשנות ה-80 הייתה מעל לזו שברב מדינות אירופה – ואפילו מעל לזו של ארצות הברית, מדינה המצטיירת בעיני רבים כסמל האי-שוויון בעולם.

ומה קרה מאז שנות השמונים? מדד הגייני הישראלי עלה מ-0.47 ל-0.51 ב-1997. לצורך המחשה, ב-1988 הכנסות החמישון העליון היו פי 31 מהכנסות החמישון התחתון. ב-1997 הן היו פי 57.

רשת הבטחון החברתית בארץ העבירה כספים מהעשירים יותר אל הנזקקים יותר באמצעות מערכת מיסוי פרוגרסיבית ותשלומי העברה, ועל ידי כך הצליחה להפחית במידה רבה גם את היקף אי-השוויון וגם את גידולו. במקום עליה במדד מ-0.43 ב-1979 ל-0.51 ב-1997, תשלומי ההעברה ומערכת המיסוי הביאו למדד של 0.32 בלבד ב-1979 שנשאר כמעט ללא שינוי לאחר שני עשורים, וניצב על 0.33 ב-1997.

אך לא ניתן יהיה למתוח את חבל הפערים האמיתי לנצח מבלי שיקרע בסופו של דבר. את סממני הקריעה ניתן כבר לראות כאשר כיבוד שלטון החוק מתחיל להתרופף ולהתערער – והנורות האדומות חייבות להידלק. צריכים להגיע לשורש הבעיות הבסיסיות ולתת פתרונות ארוכי טווח במקום להתמקד בתפירת טלאים לבעיות מזדמנות.

מעבר לסכומי העתק שהמדינה מעבירה היום לנזקקה, היא גם מסבסדת מגורים ותעשייה באזורי פיתוח באופן מאסיבי. במקום לעסוק בתיקוני עיוותים כלכליים מחד ויצירת עיוותים כלכליים מאידך, הגיע

העת לבחון מחדש את מקומה של הממשלה במערכת הכלכלית-חברתית שלנו. במקום להלחם בכוחות השוק, ניתן לרתום כוחות אלה כדי להשיג את יעדיה החברתיים של המדינה.

המפתח הינו בבניית מסגרת מתאימה שתאפשר הקצאה יעילה של גורם הייצור האנושי. כלומר שהמדינה תשקיע את הכסף המוזרם כעת ליצירת עיוותי שוק והפלות בין קבוצות אזרחים, לבניית מסגרת כללית שתאפשר לאזרחים לעסוק בעבודות המתאימות לכישוריהם. ישנם שני אפיקים לשיפור ההקצאה בתחום העבודה: (א) לכל אדם צריכה להינתן האפשרות לפתח את כישוריו האישיים על פי יכולותיו ושאיופתיו; ו-(ב) מקומות עבודה רבים ככל האפשר צריכים להיות נגישים מבחינה פיזית לכמה שיותר עובדים פוטנציאליים. התקדמות בשני האפיקים תחת תוכנית משולבת אחת יכולה להניב הרבה יותר מסך התמורות של כל אפיק בנפרד.

על מה מדובר, ואיך זה יכול לעבוד? נתחיל עם האפיק הראשון – חינוך. חשוב מאוד לקבוע ליבת לימודים טובה בהרבה מזו הקיימת היום על ידי הגברת רמת הלימודים בתחומי הקריאה, כתיבה, חשבון, מדעים, ומחשבים – ולחייב שליבת לימודים זו תהיה זהה לחלוטין בכל מערכות החינוך של המדינה, בין אם הן בעיר או בכפר, ב"שכונת יוקרה" או בעיירת פיתוח.

כיצד ניתן לצפות כיום שבוגרי מערכת החינוך החרדית, כדוגמא, בעלי רמת חינוך כללית השווה לכיתת ז' או ח' בלבד (על פי אלי ברמן מאוניברסיטת בוסטון), יוכלו להשתלב במשק המערבי והמודרני שלנו, גם אם היתה נכונות רבה יותר מבוגריהם לעשות כך? אין זה אומר שמערכות החינוך הדתיות והחרדיות צריכות לחדול מלהתקיים. הן תוכלנה להוסיף את ההדגשים שלהן בשעות הלימוד שיתקיימו אחרי קורסי הליבה, כפי שניתן יהיה לעשות גם במערכות החינוך החילוניות – אך ליבת הלימודים חייבת להשתפר ולהשתוות בין כל מערכות החינוך.

אם כל ילדי ישראל יקבלו חינוך איכותי ושווה, תפתח המדינה לעידן חדש שבו כל מסלול וכל תפקיד יהיו באמת פתוחים לכל אזרח. זה יגביר את השוויוניות בין רבדי החברה השונים ויביא גם להקצאה טובה ויעילה הרבה יותר של משאב הטבע העיקרי שלנו – מוחות ילדינו. במקום שחלוקת הכספים של מערכת התמיכה הציבורית תהיה על פי קוים אשר יוכלו להתפרש כעדיניים ודתיים, החלוקה במצב החדש תהיה על פי יכולת בלבד, במטרה לדאוג ולסייע לאלה שבתוכנו אשר יכולתם הטבעית נמוכה מסיבה זו או אחרת.

חיזוק החוט המקשר בין כל רבדי החברה מחייב גם קרבה פיזית ולא רק קרבה איכותית. מבט אל תוצאות הבחירות האחרונות על פי ישובים ואזורים נותן ביטוי מוחשי מאוד עד כמה החבל הדק המקשר בינינו הינו מתוח. לכן, מעבר להשקעות הנדרשות בחינוך, נדרש גם שיפור ניכר באפיק השני, התשתית התחברתית. דובר רבות בתקופה האחרונה על החשיבות של השקעות בתשתיות כדי לעורר שוב את הצמיחה, אך אני רוצה להוסיף כאן פן נוסף לחשיבות של השקעות נכונות בתשתיות.

בניית מסילות לרכבות מודרניות ומהירות שירחיבו את הפריפריות האפקטיביות של הערים הגדולות בעשרות קילומטרים בכל הכיוונים. לא מדובר בהגדלת גושי הבטון והאספלט שמהווים היום את הערים הגדולות, אלא בדיוק ההפך – המסילות יאפשרו שמירה על השטחים הירוקים שעדיין נמצאים בין נקודות הישוב השונות. במקום לבזבז משאבים יקרים בסבסוד שיבוץ מלאכותי של האוכלוסיה, או בבניית איים בלב

ים מול חופי תל-אביב כפי שמוצע מעת לעת, יש לבנות מסילות לרכבות מהירות מישובים שכבר קיימים לערים הגדולות.

העובדה שיש לנו מדינה קטנה פעולת למעננו בהקשר הזה. הרכבות יהפכו ישובים "מרוחקים" לכאורה מבחינת מרחקן הפיזי לפרברים הקרובים יחסית מבחינת זמני נסיעה של כ-30 עד 40 דקות לכל היותר ממרכזי הערים הגדולות (כמו למשל בית שאן ומעלות מחיפה, ושדרות ואופקים מתל-אביב ומבאר-שבע). הדבר יגביר באופן ניכר את הנגישות של מקומות עבודה רבים לציבור עובדים רחב למדי – ויביא להקצאה טובה יותר של כח העבודה במשק. תושבי הפריפריה יוכלו להגיע לעבודה בכל המרחב המטרופוליטני הגדול שלהם – ותחושות הניכור אצל רבים יתפוגגו ברגע שירגישו שותפים לחלוקה המלאה של מקומות העבודה הקיימים.

זאת ועוד. במקום שהמדינה תמשיך להזרים כספים רבים לשמירת אזרחים וחברות במקומות שכנראה לא היו נמצאים בהם אילו לא הסובסידיות, תוכל המגמה להתהפך על פיה. משפחות רבות המתגוררות היום בערים הגדולות, אך המעונינות בדור זול יותר ואולי אף איכותי יותר, יוכלו לעבור לפריפריה – מעבר שבוודאי יהפוך ליותר אטרקטיבי לאחר השיפורים המוצעים במערכות החינוך שם ובתחבורה הבין-עירונית. אם רק נשפר את התשתיות החינוכיות והתחבורתיות כפי שצריך בתוכנית משולבת, האינטגרציה החברתית ופיזור האוכלוסין בישראל יתבצעו מעצמם באופן טבעי. אי לכך, חישוב העלות-תועלת של בנית תשתית תחבורתית מודרנית ומהירה אינו צריך להתבסס רק על המצב הסטטי עם אקסטרפולציה לעתיד, אלא על השינויים הדינאמיים שיתחוללו בחברה כולה.

הגיעה העת להתעשת: לסמן מטרות ארוכות טווח – ולהתחיל ליישם; לקבל החלטות קשות לגבי חלוקת העוגה התקציבית הקיימת – במקום הגדלתה; ולהתחיל לשחוט פרות תקציביות קדושות. הגיעה העת להתחיל לחשוב בכובד ראש על דמותה העתידית של המדינה – ולעשות שנוי רציני בסדר העדיפויות שלנו: להשקיע בעוד מועד כספים בבניית עתיד כלכלי לשכבות שהיום מקבלות כספים כי אין להם עתיד כלכלי. כפי שמעשינו בשנים הקרובות יכולים לקבוע את מידת השלום ואת מיקום גבולותנו לדורות הבאים, כך גם יוכרע צביונה החברתי העתידי של מדינת ישראל. צה"ל יפסיק להיות מקום המפגש האיכותי העיקרי בין העדות והשכבות השונות. יתווספו לו האוניברסיטאות ולאחר מכן, מקומות העבודה. בחברה ששכבותיה ועדותיה יתערבבו ביתר שאת, ייווצרו זוגות ומשפחות רבות שיכילו בתוכם את הססגוניות הרבה שבתוך עמנו – והפעם, תרומת העדתיות תהיה חיובית גרידא כי היא תעשיר את המשפחות מבפנים במקום להמשיך ולהוות קווי הפרדה ביניהם. אולי אז, נהפוך סוף סוף כולנו לעדה הישראלית החדשה - והגאה.