

מדינה במלקחיים

דן בן-דוד

ישראל נמצאת היום באחד הצמתים החשובים ביותר מאז תש"ח. מגמות כלכליות-חברתיות, שהינן בעייתיות מאוד מאז שנות השבעים, החלו לצלול ב-1996. בשנתיים האחרונות, הצליחה מאיימת להפוך לצניחה חופשית – עם כל המשתמע מכך מההיבט של חוסנה הביטחוני של המדינה. אין ספק שהמצב הכלכלי הנוכחי מחייב התייחסות מיידית בהקשרים הרחבים בהרבה ממדיניות כלכלית גרידא. אילו היינו צריכים להתמודד "רק" עם המצב הנוכחי, דיינו. אך גם כאשר נצליח לייצב את המצב – זו הנחה המתחייבת מעצם העדר כל אופציה אחרת – וישראל תחזור לתוואים "הרגילים", היא תחזור לבעיות יסוד המכרסמות בהדרגה ביכולת ההישרדות של המדינה בטווח הארוך. התוואים הכלכליים-חברתיים ארוכי הטווח, בצירוף התוואים הדמוגרפיים, מבטיחים כי קיימת נקודת אל-חזור. לא בהכרח נדע כאשר נעבור את הנקודה, אך אחריה כבר לא ניתן יהיה לשנות טייסים אוטומטיים שכבר היום קשה להטות.

מימדי העוני והפערים הכלכליים בתוך ישראל גדלים בהתמדה ומגיעים לשיאים מערביים. בה בעת, הולכים וגדלים הפערים בין ישראל לבין הכלכלות המובילות בעולם, כאשר אנו נסוגים לאחור באופן יחסי כתוצאה מצמיחה כלכלית נמוכה. מדובר בתהליכים חמורים מאוד הנמדדים לא בשנים בודדות, אלא בעשרים שלמים ברציפות.

הבעיה המרכזית הינה בכך שחלק הולך וגדל של החברה הישראלית אינו יכול – או מוכן, במקרים רבים – להתמודד בהצלחה במשק מודרני שהינו תחרותי ופתוח. התופעה מתבטאת, בין השאר, בגידול מתמיד בשיעור המשפחות שהיו חיות מתחת לקו העוני – מרבע לפני שני עשורים ליותר משליש היום – אלמלא היו מקבלות סיוע. ישראל מפגרת מאחורי מדינות המערב גם בכמות העובדים (כלומר, באחוז האוכלוסיה הנמצאת בכח העבודה) וגם באיכות עבודתם, כפי שזו נמדדת על ידי פריון לשעת עבודה.

במקום לטפל בשורש הבעיות, העדיפו ממשלות ישראל להתמקד בסימפטומים. במקום להקטין את מימדי אי-השוויון והעוני בהכנסות ברוטו, ועל ידי כך לגרום לירידה באי-השוויון והעוני בהכנסות נטו (וגם לחסוך בתשלומי העברה), בחרו קובעי המדיניות להגדיל את תשלומי ההעברה כדי להקטין באופן ישיר את אי-השוויון והעוני בהכנסות נטו. היות והבעיות בהכנסות ברוטו הלכו והחריפו, השאיפה למנוע החרפה מקבילה בהכנסות נטו הצריכה גידול משמעותי על פני זמן במימדי הקצבאות, המענקים והסעד שניתנו. כל עוד הממשלה הקטינה בעקביות את הוצאות הבטחון ואת התמיכות הישירות מאז תחילת שנות ה-80 (הוצאות הבטחון ירדו מ-24% תוצר ל-9% תוצר ב-1999) ניתן היה להעביר כספים שהשתחררו לכיוון של קצבאות, מענקים וסעד, שגדלו מ-6.6% תוצר ל-11% תוצר (לא כולל סיוע לעולים או לשיכון) ב-2001, וכן להגדיל את סעיפי החינוך והבריאות.

זהו תהליך שהגיע לקיצו. אם הגידול המתמשך באי-השוויון ובעוני בהכנסות ברוטו לא יעצר, הוא יחייב גידול מתמשך במימדי הסיוע לעניים. אך מכאן ואילך, יחייב הדבר גידול בסך ההוצאות הציבוריות שהינן כבר היום גבוהות בהרבה מהממוצע של המדינות המתועשות (מדובר בהוצאות ציבוריות ב-1999 – עוד לפני ההתפרעויות של השנים האחרונות – שהיו גבוהות מהוצאות ה-OECD ב-12 נקודות אחוז תוצר, שערכם 50 מיליארד ש"ח). הגדלת ההוצאות תחייב הגדלת נטל המס שהינו ממילא כבד מאוד, וזה יקטין עוד יותר את הצמיחה שהינה נמוכה כבר כעת בקני-מידה מערביים.

מצד אחד, המשבר של השנתיים האחרונות – המאופיין בכך שלא ניתן עוד להעביר מהביטחון לכיוונים חברתיים, אלא ההיפך – רומז על העתיד הצפוי למדינת ישראל, אם לא תתחיל לטפל בשורש הבעיות. מצד שני, סדרי העדיפויות הלאומיים אינם מעידים כי קובעי המדיניות הפנימו עד כמה העתיד קודר אם תמשיך המדינה לאורך התוואים הנוכחיים.

במצב בו ישראל מתקשה למשוך משקיעים חדשים – וכאשר חברות הזנק בתחומי עתיד כמו היי-טק שוקלות העברת בסיסיהן לחו"ל – הגדלה נוספת של הנטל, המתווסף לנטל הנובע ממילואים, עלול להיות הקש שישבור את גב הגמל. במשק מודרני ופתוח המאפשר תנועה חופשית של הון ושל עובדים מישראל לחו"ל, מי שמגביר את הנטל על האוכלוסיה חייב להבין כי קיימת נקודת שבירה. בנוגע לתנועות הון בינלאומיות, אין צורך להרחיב לגבי מה שצפוי למשק המשדר אובדן דרך ואיבוד שליטה תקציבית. לא רק חברות דירוג אשראי מבינות זאת. בנוגע לעובדים: אם יתחיל לעזוב חלק מכח העבודה המוכשר של ישראל – אלה המסוגלים למצוא עבודה בחו"ל – יגדל הנטל על כתפיהם של הנשארים. אם נוסיף לכך את העובדה ששיעורי הגידול של האוכלוסיות הנזקקות הינם גבוהים מאוד, אזי תנועת המלקחיים של עוזבים מחד, וגידול בנזקקים מאידך, יגרמו לקריסת המערכת כפי שאנו מכירים אותה כיום. חוקים שקשה היום לשנות מבחינה דמוגרפית יהיו בלתי-ניתנים לשינוי בעוד מספר שנים.

המצב מחייב עסקת חבילה כלכלית-חברתית רחבת היקף המונעת מהבנה ומהסכמה של הציבור הרחב על כל גווניו. הצעדים הנדרשים מהווים שלוש צלעות של מדיניות מערכתית משולבת בכל הקשור לשוק העבודה:

1. הגדלת כח העבודה הישראלי על ידי החלפת תמריצים לאי-עבודה בתמריצים לעבודה. כמו כן, תערובת של הקטנת ההוצאות הציבוריות והרחבת בסיס המס שתאפשר את הקטנת נטל המס, מה שהיום מהווה תמריץ שלילי לעבוד, לייצר, לחיות ולהשקיע בישראל.

אך אין די בכך שיותר ישראלים ירצו לעבוד, אם אין מקומות תעסוקה עבורם. כל עוד מדינת ישראל מאפשרת העסקת עובדים זרים בתנאים מועדפים, אין למעסיקים תמריץ להשקיע בשיטות יצור חלופיות אשר ינצלו טוב יותר את כח האדם הישראלי, מה שהיה מעלה את התפוקה לעובד ומאפשר מתן משכורות גבוהות יותר כדי למשוך עובדים ישראלים. לכן,

2. יש להקטין בצורה ניכרת את מספר העובדים הזרים, בין אם הם חוקיים או לא, משום שעובדים אלה מקטינים את מימדי התעסוקה וההכנסה של עובדים ישראלים בעלי השכלה נמוכה. הדרך להקטנת מספר הזרים (המהווים היום שמינית מכלל העובדים בסקטור העסקי) אינה על ידי גירושם בכח – דרך שאינה יעילה, ואינה נראית טוב – אלא על ידי רתימת כוחות הכלכלה למשימה. אם יעלם הביקוש לעובדים זרים, הבעיה תפטר מעצמה. על כן, יש לחייב מיד את מעסיקי הזרים בקיום כל חוקי העבודה והתנאים הסוציאליים המתחייבים על פי חוק לעובדים ישראלים. בנוסף לכך, יש לחייב את מעסיקי הזרים לשלם פרמיה שתכסה את העלות למדינה (במונחי דמי אבטלה והשלמת הכנסה) הנובעת מהעסקת כל עובד זר. כאשר הזרים יעלו למעסיקיהם יותר מעלותם של עובדים ישראלים, תצטמצם תופעת העובדים הזרים בצורה ניכרת.

אך אין די בכך שיותר ישראלים ירצו לעבוד, ושפחות זרים יועסקו בארץ. משק פתוח, תחרותי ומודרני נזקק יותר ויותר לעובדים משכילים ומיומנים – ופחות, באופן יחסי, לעובדים שרמת הכישורים והמיומנויות שלהם נמוכה. לכן, קיים צורך בצלע השלישית, שהיא החשובה מכולן:

3. השבחת כח העבודה הישראלי והגדלת יכולת היצור שלו על ידי צעדים אשר יגדילו את מימדי השכלתו ומיומנותו, וכן על ידי צעדים שיסירו את צווארי הבקבוק התחבורתיים הפוגעים ביכולת היצור של המשק. כתוצאה מהקטנת היצע העובדים חסרי המיומנות לטובת הגדלת היצע העובדים המיומנים,

- תגדל הכנסתם של העובדים המיומנים החדשים,

- יפחתו הלחצים לעליה בהכנסת בעלי המיומנות הותיקים,

- יפחתו הלחצים לירידה בהכנסת בעלי המיומנות הנמוכה הנותרים,

- תגדל רמת המיומנות הממוצעת במשק כולו, מה שיגביר את יכולתה של ישראל לנצל טוב יותר טכנולוגיות מתקדמות קיימות – בכל תחומי היצור, ולאזן דווקא בתחומי ההיי-טק – וכן לפתח יותר טכנולוגיות מתקדמות מתוצרת כחול לבן.

חשוב להדגיש כי גם אם תצליח המדינה להקטין באופן משמעותי את מספר הזרים, הם לא יוחלפו באופן מלא על ידי ישראלים, כי שכרם הגבוה יותר של האחרונים יחייב שימוש יעיל יותר וחסכוני יותר בהם על ידי המעסיקים. יישום הצלע הראשונה בלבד, או אפילו שתי הצלעות הראשונות – ללא הצלע השלישית, יאמלל אחוז לא מבוטל של האוכלוסיה. התוצאה יכולה להיות התקוממות חברתית במימדים שיכשילו את המהלך כולו.

לכן, קשה להמעיט בחשיבותה של מדיניות מערכתית המבוססת על כל שלוש הצלעות שתוארו לעיל. מדיניות כזו תסייע בהקטנת אי-השוויון בהכנסות ברוטו – מה שיוריד את אי-השוויון בהכנסות נטו מבלי להצריך גידול במימדי הסעד – בהקטנת שיעורי האבטלה, ובהגברת הצמיחה הכלכלית, שמשמעה שיפור מהיר יותר ברמת החיים הכללית בארץ.

לא ניתן יותר לדחות את הטיפול הכירורגי הנדרש במדינת ישראל. מידת החומרה של המצב הנוכחי – גם מנקודת מבט של מגמות קצרות טווח של השנים האחרונות, וגם מבחינת תוואים ארוכי טווח של העשורים האחרונים – מחייבת שינוי מהותי בעדיפויות הלאומיות של מדינת ישראל, עם כל המשתמע מכך לגבי מקורם ויעודם של כספי הציבור המוגבלים. ההיסטוריון פול קנדי, מאוניברסיטת ייל שבארצות הברית, שהתמקד בעלייתו ונפילתו של המעצמות הגדולות משנת 1500 ועד שנת 2000, כתב לפני 15 שנה ש"ההיסטוריה של תחרות בין מדינות ב-500 השנים האחרונות מצביעה על כך ש- 'ביטחון' צבאי בפני עצמו לעולם אינו מספיק".

"זה יכול, בטווח הקצר, להרתיע או להביס מדינות מתחרות". "אך" מוסיף קנדי, "אם, על ידי ניצחונות כאלה, האומה גדלה יתר על המידה מבחינה גיאוגרפית ואסטרטגית ... היא עלולה לגלות כי צמיחתה הכלכלית הולכת ויורדת, עם השלכות עגומות לגבי יכולתה בטווח הארוך לשמר את צרכי אזרחיה ואת מעמדה הבינלאומי."

רצוי שיפנים זאת כל מי שרוצה להובילנו, ובמיוחד מי שלו זכות הצבעה בעוד חודשיים. זו אחת השעות הגורליות של מדינת ישראל.