

אל: **צוות שירותים חברתיים בוועדה לשינוי כלכלי-חברתי**  
מאת: **גידי גרינשטיין, מכון ראות**

## הנדון: **עיצוב מערך השירותים החברתיים לאור היעד הלאומי של הגעה לאחת מחמש-עשר המדינות המובילות**

**\*\*\* הערה: במקום תקציר ניתן לקרוא את המשפטים המודגשים \*\*\***

### לעסוק בבעיות העבר וגם באתגרי העתיד

1. **המחאה החברתית הנוכחית**, שהביאה להקמת הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (להלן 'הוועדה') ובתוכה את 'צוות השירותים החברתיים', **התפרצה בראש ובראשונה לאור השחיקה השיטתית והמתמשכת באיכות החיים של המעמד הבינוני והנמוך בישראל בשנים האחרונות, הגדלת מעגל העוני והתרחבות הפערים החברתיים**, וזאת למרות ההישגים המקרו-כלכליים המרשימים.
2. הגורם לתוצאה זו הוא שילוב בין שכר ריאלי מדשדש **כתוצאה מפריון נמוך בהשוואה בינלאומית; עלייה ריאלית משמעותית ביוקר המחיה**, המתבטא במחירם של מוצרי ושירותי היסוד ובעיקר דיוור, מזון, חינוך וגידול ילדים, תחבורה, תקשורת, בריאות, חשמל ומים, והפנסיה; **ושחיקה בכמות ובאיכות השירותים הציבוריים**, שמטילה נטל נוסף על האזרחים. כתוצאה מהשילוב הזה, **מרבית האזרחים נאלצים 'לעשות יותר עם פחות'**.
3. **הסכנה המגולמת בתהליכים אלו היא התרחבות של 'מעגל עוני'**: תופעה לפיה הורים עניים מגדלים ילדים עניים שבתורם מנציחים את העוני גם בדור שלאחר מכן עקב הפגיעה המתמשכת בחינוך הילדים, בבריאותם, ובנכסים העתידיים שנצברים לזכותם. כתוצאה מכך נפגעת יכולתם העתידית להתחרות במשק מתקדם ולהתפרנס בכבוד. יש בכך **פגיעה מתמשכת וקשה בהון האנושי העתידי של מדינת ישראל**, וגם בלכידותה הפנימית ובמעמדם מוסדותיה.
4. **הכוחות שהביאו למציאות זו וממשיכים להחריף את המצב הם שילוב בין תהליכי הגלובליזציה לבין תופעות ישראליות ייחודיות** כגון שיעור ילודה גבוה, נטל ביטחון, 'פרויקטים לאומיים' כגון התנחלויות וחרדים, תופעת הטייקונים, האיגודים המקצועיים החזקים ועוד.
5. במקביל, **ממשלת ישראל הציבה יעד לאומי של הפיכתה של ישראל לאחת מחמש-עשרה המדינות המובילות מבחינת ההכנסה לנפש בתוך חמש-עשרה שנים** (להלן 'ישראל 15'). יעד שאפתני אך בר-השגה זה מחייב שילוב בין צמיחה מהירה ("הגדלת העוגה") והכללה ("חלוקת העוגה"). לשם כך הוקם צוות היגוי בראשות ראש המועצה הלאומית לכלכלה ומנכ"ל משרד האוצר, פורסם מכרז בעלות של כמיליון דולר, ונבחרה חברה כדי לתמוך בתהליכי העיצוב של האסטרטגיה הלאומית להשגת יעד זה.
6. **מן הראוי שהוועדה לשינוי חברתי כלכלי כמו גם הצוות לשירותים חברתיים יעסוק בנושאים העולים מן המחאה מתוך התייחסות ליעד הלאומי של ישראל 15**.

מטרת מסמך זה היא למקד את השיחה במספר נקודות לאור רקע זה.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> להרחבה ראה מסמך מכון ראות: [חזון ישראל 15 אמנה ישראלית חדשה גישת הצמיחה, ההכללה והקהיליות](#).

## מלמעלה-למטה: איך ישראל 15 משפיע על השירותים החברתיים?

7. היעד של ישראל 15 מחייב האצה של קצב הצמיחה הריאלי לממוצע רב-שנתי של 3.5% לשנה, שהוא כפול מקצב הצמיחה הממוצע בעשרים השנים האחרונות. במשיכות מכחול רחבות, משמעותה של האצה זו היא הכפלת קצב השינוי הכלכלי והחברתי בחברה הישראלית ולכן גם העלאה משמעותית ברמת חוסר היציבות והביטחון של פרטים, משקי בית, עובדים ועסקים, שתחייב אותם ללמוד דברים חדשים ולהסתגל לתבניות התנהלות חדשות בקצב חסר-תקדים.

8. כמו-כן, תנאי הכרחי לכך שהצמיחה תהיה מכלילה עליה לנבוע מהגדלת פרוץ העבודה של המעמד הבינוני והשכבות החלשות קרי מהמגזרים שבהם אנשים אלה עובדים: מהעסקים הקטנים והבינוניים (כמיליון עובדים (30%)),<sup>2</sup> מהמגזר הציבורי (600 אלף עובדים (כ-18%)), מהמגזר השלישי (300 אלף עובדים (9%)) ומהתעשייה הישנה (400 אלף עובדים (13%)) וגם מהגדלת שיעור ההשתתפות במעגל העבודה (פוטנציאל של כ-400 אלף עובדים) (תנאים נוספים הם צמצום עלויות המוצרים והשירותים הבסיסיים ושיפור השירותים הציבוריים). יתרה מכך, מאחר שישראל 'סובלת' מעודף היצע של אנשים משכילים ומוכשרים, שיחריף עם השתלבותם של חרדים וערבים בשוק העבודה, ומוריד את ההכנסה הפנויה בישראל של מעמד הביניים, הרי שחשיבות עלית הפריון במגזרים אלה חיונית.

9. לפיכך, חשיבותם של השירותים החברתיים ושל המרחב הציבורי תלך ותגבר – האצת קצב השינוי בחברה הישראלית כתוצאה ששינויים טכנולוגיים ודמוגרפיים יגדיל את הצורך במגוון שירותים חברתיים מתקדמים שמשרתים את היעדים הכלכליים הלאומיים. יתרה מכך, מרחב ציבורי ושירותים ציבוריים אלה הם מרכיב מרכזי באיכות החיים של מעמד הביניים ותנאי הכרחי למאבק במעגל העוני המתרחב (ר' להלן).

להלן מספר המלצות מעשיות:

10. פלקסיקויריטי: הסטת ההגנה מהמשרה לעובדים – ישראל חייבת להגמיש את שוק העבודה כדי שניתן יהיה להזרים דם חדש למערכת ולתמרץ חריצות, יזמות והשקעה. אולם, גמישות כזו תתאפשר רק אם לעובדים שיאבדו את מקום עבודתם תהיה הזדמנות אמיתית לשוב ולהשתלב במעגל העבודה על בסיס הכשרות מקצועיות, מערך השמה מתקדם ואכיפת חוקי העבודה. מהלך זה חיוני לשיפור שירותי המגזר הציבורי, (זהו נושא מרכזי ששב ועולה מהמוחים), לשילוב אוכלוסיות מודרות במעגל העבודה (ערבים, חרדים, מבוגרים, מוגבלים, ועוד), וגם להסדרה של מעמד עובדי הקבלן, שהתפתח במידה רבה כתגובת נגד לעוצמתם של איגודי העובדים הגדולים ולאיום שהם מייצרים על התחרותיות של עסקים. בהקשר זה, מוצע כי:

א. היעד המרכזי של השירותים החברתיים בתחום התעסוקה, צריך להיות הוזלת ההכשרות האישיות והמקצועיות והנגשתן לכלל האוכלוסייה באמצעות כלים כגון שוברים להכשרות מקצועיות או שימוש בפלטפורמות קהילתיות דוגמת מתנ"סים או מרכזים לאם ולילד;

ב. מיקוד השירותים החברתיים במגזרים שבהם עובדים אנשי מעמד הביניים הנ"ל ובעיקר בעסקים קטנים ובינוניים, במגזר הציבורי, בעמותות ובתעשיות המסורתיות, וגם באזורים שבהם מתגוררת אוכלוסייה זו ובעיקר בפריפריה;

ג. הגדרת אשראי כשירות חברתי והבטחת נגישות לאשראי לעסקים קטנים ובינוניים ולעמותות (כ-1.3 מיליון עובדים / 30% מכוח העבודה) – היעד של ישראל 15 שמחייב הנעה של צמיחה מהירה מתוך מעמד הביניים, יוכל להתממש רק אם לקבוצה זו תהיה נגישות להון כדי שהוא יוכל להשקיע בעצמו. כיום נגישות זו מוסדרת בתחום הדיוור בלבד (משכנתאות) אך היא מוגבלת בתחומים אחרים;

<sup>2</sup> מדובר בסדרי גודל לפי מיטב ידיעתי.

- ד. **הגדרת הפנסיה כשירות חברתי: אכיפת חובת הפנסיה והסדרת רמת הסיכון של השקעות קרנות הפנסיה** – קצב השינוי הגבוה בכלל המדינות המפותחות כתוצאה מתהליכי הגלובליזציה אמור להיות מהיר יותר בישראל בשל יעד הפיתוח השאפתני של ישראל 15. לפיכך, מצבם הפיננסי של האזרחים ומצבן האקטוארי של קרנות הפנסיה צפוי לסבול מחוסר יציבות גם כן. אלו הן הסיבות לכך שהבטחת רמת השירותים החברתיים בטווח הארוך מחייבת עידוד חסכון לפנסיה והסדרת רמת הסיכון של השקעות קרנות הפנסיה במגמה של הורדתה;
- ה. **הגדרת חיסכון ארוך-טווח לילדים כשירות חברתי** – הגלובליזציה ושחיקת מעמד הביניים מקטינה את אפשרויות החיסכון ארוך הטווח של הורים לטובת ילדיהם. לפיכך, יש מקום להגדיר חיסכון זה כשירות חברתי וליצור מנגנונים שיעודדו הורים לחסוך לטובת עתיד ילדיהם לקראת רכישת דירה והשכלה או לפתיחת עסק. בהקשר זה ניתן לשקול אמנה לחיסכון בין הורים (שיוותרו על קצבת הילדים או חלקה), המדינה, בנקים ואף מעסיקים.

### מלמטה-למעלה: איך המחאה משפיעה על השירותים החברתיים?

11. **יש למדוד את היעד הלאומי של ישראל 15 במונחי 'איכות חיים' ולא במונחי הכנסה לנפש** – בחינת איכות חיים (quality of life) משקללת את ההכנסה הממוצעת לנפש עם כמותם ואיכותם של השירותים הציבוריים וטיבם של חיי הקהילה. זאת בניגוד למדד המתמקד ברמת ההכנסה ותו לא. מאחר שהמחאה עוסקת בדמותה של החברה הישראלית ולא רק בחלוקת ההכנסות מן הראוי להגדיר את היעד הלאומי ולמדוד את ביצועיה של ישראל במונחי 'איכות חיים'. בהקשר זה, יתכן שיש לפתח מדד ייחודי לישראל שמודד את איכות החיים ואת רמת ההכללה, ואין להסתפק במדדים בין-לאומיים רגילים.
12. **קטיעת מעגל העוני** – כאמור, תופעת הגלובליזציה מדירה מספר הולך וגדל של אנשים משוק העבודה במדינות מפותחות ולכן מגדילה את מעגל העוני. קורבנות ראשונים של תופעה זו הם ילדים, שעתידם מוקרב על מזבח הצורך לשרוד. לפיכך, השירותים החברתיים צריכים לאמץ את הקווים המנחים הבאים:
- א. **דחיפה (push) ואף אכיפה של שירותים חברתיים לאוכלוסיות חלשות ובעיקר לילדים** – גישה זו גורסת כי אין די בהימצאותם של מגוון שירותים איכותיים בקרבת מקום, אלא יש צורך להנגיש אותם כדי שאנשים ומשפחות אכן יממשו אותם. לשם כך יש לגבש סל שירותי יסוד לילדים, כגון חיסונים, בדיקות התפתחות כלליות, בדיקות ראייה ושמיעה, ולהביאם אל המרחב הציבורי, בתי הספר או אף אל סף ביתם. בהקשר זה יש לאכוף את אספקתם;
- ב. **הקמת מרכזים קהילתיים אינטגרטיביים לגיל הרך ('טיפות חלב') שעוסקים בהכשרת הורים ובטיפול בתינוקות** – קיימת כיום הסכמה רחבה כי שנות החיים הראשונות הן קריטיות להתפתחות הילד ושבהעדר התערבות נוצרים פערים חברתיים בלתי ניתנים לגישור בגילאים מאוחרים יותר. מרכזים אלו יאגדו תחת קורת גג אחת את מגוון השירותים בתחום הפרא-רפואי וההתפתחותי וכן יספקו תכנויות חינוכיות פורמאליות ובלתי-פורמאליות לילדים בגילאי 0-6 ולהוריהם. לכן התביעה של 'מחאת העגלות' להקמת מערך נרחב של מעונות מסובסדים בפיקוח מתאים יכול להוות בסיס למענה התפתחותי הוליסטי לכלל הצרכים של הילדים. מוצע לבחון גישה הנהוגה במספר רב של מדינות בהן הנגישות למסגרות חינוכיות כבר מובטחת בחוק החל מגיל שנה, תוך השתתפות כספית של ההורים;
- ג. **חיזוק והרחבה של החינוך הא-פורמלי** – חשיבותו של חינוך זה תלך ותגבר בהשוואה לחינוך הפורמלי בשל עליית 'המעמד היצירתי' (creative class) והאפשרות של כל אדם להביא לידי ביטוי את כישוריו הייחודיים. לשם כך, יש חשיבות רבה לבניית

מתנ"סים חזקים ולהוזלת השירותים הניתנים בהם, להנגשת מוזיקה, אמנות, תרבות וספורט ואף מרכזים וארגונים שמיועדים לנוער כמו תנועות נוער;

ד. **הגדלת הנגישות התחבורתית של שירותים חברתיים** – רוב ההשקעות הגדולות בתחבורה ציבורית מתמקדות בנגישות למקומות תעסוקה ולא לוקחות בחשבון באופן שיטתי נגישות לשירותים חברתיים. בעיה זו חמורה במיוחד **בפריפריה בה הצורך ברישות תוך-אזורי מקבל משנה תוקף מכיוון שישוברים בפריפריה הם על פי רוב קטנים מכדי לספק את כל סל השירותים הבסיסי לתושבים** (קופת חולים, מתנ"ס, תנועות נוער, בית ספר). לכן, התושבים נאלצים לנסוע לישוברים שכנים על מנת לקבלם;

ה. **הרחבת תכנית עתידים, הכשרות מקצועיות בעלות הגיון חברתי בצה"ל, והכשרות צוערים למיניהן**, שהן מנועי הכללה בכך שהן מגבירות את ההון הכלכלי, האנושי והחברתי של משתתפיהן;

ו. **הגדרת מערך מוסדות היסוד של הקהילה שבאמצעותם מסופקים השירותים החברתיים ומטופח ההון הכלכלי, האנושי והחברתי והבטחת סל המשאבים שלהם**. מוסדות אלה כוללים מתנ"סים; טיפות חלב ומרכזים להורים ולילד; מוסדות ותכניות במערכת החינוך; תנועות נוער ומרכזי צעירים; ארגונים ומרחבים של ספורט עממי; בתי תרבות, אמנות ומוסיקה; קופות חולים; וגם פארקים ושטחים ציבוריים.

ז. **היכן שאפשר, מעבר מיחסי ספק-לקוח למערכת יחסים של בעלי ענין באמצעות העצמת המעורבות של התושבים במוסדות המספקים שירותים חברתיים בקהילה** (פלטפורמות), היא המפתח לפיתוח אחריותם האישית לאיכות השירותים הקיימים. על פי גישה זו, מוסדות והנהגה קהילתית מהווים את לבנת היסוד של השגשוג והחוסן של משקי הבית.

סוף.