



INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל
מركز «أدفا» - معلومات حول المساواة والعدالة الاجتماعية في إسرائيل

שינוי ערכי במדיניות הממשלה

שחיקה בתכניות רבות שנים של סיוע ממשלתי
לקבוצות מעוטות משאבים

ברברה סבירסקי ושלמה סבירסקי

מאי 2003

מבוא

"התכנית להבראת כלכלת ישראל" פוגעת בראש ובראשונה במעמד הבינוני, זה המועסק במגזר הציבורי, מוגן על ידי איגודים מקצועיים ונהנה מזכויות פנסיה.

אך בה בעת, "התכנית להבראת כלכלת ישראל" כוללת פגיעות חמורות בתכניות סיוע מיוחדות לישראלים מעוטי משאבים. פגיעות אלה מצטרפות אל פגיעות קודמות, שמרביתן התרחשו במחצית השנייה של העשור האחרון, ובעיקר בשנתיים האחרונות. הפגיעות המצטברות כרסמו ושחקו מערך סיוע ממשלתי רחב היקף, שהוקם בשנות השישים והשבעים במטרה לסייע למשפחות מעוטות משאבים להצטרף אל הזרם המרכזי של החברה הישראלית. ממשלת שרון נתנה מכה אנושה לתקוות שליוו את הקמתו של מערך סיוע זה.

מערך הסיוע כולל, בין השאר :

סיוע בדיוור -- רכישת דירה, שכירת דירה ומגורים בדיוור ציבורי ;
סיוע בחינוך -- תוספת שעות הוראה ותכניות תיגבור ;
סיוע בבריאות -- הבטחה של שירות שווה תמורת דמי בריאות ; סיוע מיוחד לנזקקים לאשפוז סיעודי ;
סיוע בסביבת המגורים -- שיקום שכונות פיזי וחברתי ;
סיוע כספי -- באמצעות קצבאות המוסד לביטוח לאומי.

הפגיעות במערך הסיוע נעשו, שוב ושוב, בנימוק של מחסור תקציבי, אך למעשה הן נובעות משינוי ערכי בחברה הישראלית. הישראלים המבוססים, המיוצגים לרוב במסדרונות השלטון וקובעים את סדר היום הציבורי, סיגלו לעצמם תפיסה של דרוויניזם חברתי : החזקים הם האזרחים הראויים, והם ראויים משום שהם חזקים ; מי שנחלש, ולו מסיבות שאינן תלויות בו, לא יעמוד עוד על רגליו, ואין טעם להשקיע בו. החלשים הם מיותרים.

הצד העצוב של הסיפור הוא שהבעיה איננה תקציבית. ממשלות ישראל הוציאו בשנים אלה של מחסור-תקציבי-לכאורה, כסף רב על פטור ממס לבעלי הון, על מערך בטחוני מנופח, על התנחלויות, על שכר גבוה לעובדים הבכירים שלהן ועוד.

קובעי המדיניות עושים חישוב מוטעה וצר אופקים. בטווח הקצר, כספם של המבוססים יגדל. אלא שבטווח הארוך, החברה הישראלית, שהיא קטנת-ממדים ממילא, תחסר את תרומתם של מאות אלפי המשפחות הנדחקות היום לשוליים.

עיקרי הדברים

דיוור

1. ממשלות ישראל חותרות להפסיק את המשכנתאות הממשלתיות ולהפנות את הזוגות הצעירים, העולים החדשים וחסרי הדיוור אל שוק המשכנתאות הפרטי.

2. בעשור האחרון ירד חלקן של המשכנתאות הממשלתיות בסך האשראי לרכישת דירה, משיעור של 38% לשיעור של 25%.

3. הקיצוצים של "חומת מגן כלכלית" (אפריל 2002) צמצמו מאוד את מענקי ההשתתפות בשכר דירה למעוטי יכולת, מסכום של 1,200 ש"ח לחודש לסכום של 576 ש"ח לחודש.

4. "התכנית להבראת כלכלת ישראל" (מרץ 2003) מבקשת לבטל כליל את מרכיב המענק במשכנתאות הממשלתיות הניתנות לקבוצות חלשות ולרוכשי דירות באזורי עדיפות לאומית.

5. הדיור הציבורי מצטמצם: מלאי הדירות הציבוריות ירד מסך של 85,000 לסך של 68,000, ואין תחזית לבנייה חדשה. התוצאה -- פחות פתרונות דיור למשפחות עניות.

בריאות

1. התקציב לנפש של סל השירותים של קופות החולים ירד מסכום של 3,262 ש"ח בשנת 1995 לסכום של 3,051 ש"ח בשנת 2002. הממשלה היא הקובעת את גובה התקציב, והיא שוחקת אותו כיוון שהיא רוצה להקטין את חלקה-היא במימון הסל. התוצאות:

* קופות החולים מחייבות את החולים בתשלומים נוספים;

* מחירי התרופות עולים;

* תרופות ופרוצדורות חדשות לא נכנסות לסל, ומי שחפץ בהן צריך לרכוש מכספו;

* ההוצאה של משקי בית על בריאות עולה, תוך כדי גידול בפערים בין העשירונים.

2. התפשטות הסדר השר"פ ו"הרפואה השחורה" דוחקת את מעוטי המשאבים אל סוף תור ההמתנה לרופאים מומחים ולניתוחים.

3. ההצעה להעביר את תחנות "טיפת חלב" אל קופות החולים מאיימת לצמצם את משאביהן ובכך לפגוע בשירות בריאותי ייחודי ביישובי פריפריה. איום נוסף -- האפשרות שקופות החולים יעלו את התשלום עבור שירותי "טיפת חלב".

4. התקציב לאישפוז סיעודי צומצם, דבר שיפגע בקשישים מעוטי משאבים.

5. גמלת הסיעוד לקשישים המעסיקים עובדים/ות זרים/ות תופחת, דבר שיפגע במי שלא יוכל לשאת בתוספת שתידרש מן הכיס הפרטי.

רווחה

1. פרויקט שיקום שכונות, הבטחתו ההיסטורית של מנחם בגין לשכונות המצוקה, מצוי בהצטמקות מתמדת.

חינוך

1. תקציב שעות התקן בשנת 2003 -- עוד לפני הקיצוץ של "התכנית להבראת כלכלת ישראל" -- גדול מזה של 1999 בשיעור של 2% בלבד, בשעה שאוכלוסיית התלמידים גדלה בשיעור של בערך 10%. פירוש הדבר פחות שעות הוראה לתלמיד. בבתי ספר שבהם ההורים אינם יכולים לממן את החסר -- ילמדו פחות שעות.
2. אגף שחי"ר, שייעודו לסייע לקבוצות תלמידים מעוטי משאבים, הולך ונעלם. בשנת 1990 עמד תקציבו על 1.6% מתקציב משרד החינוך, ובשנת 2003 -- 1.0%. בעקבות "התכנית להבראת כלכלת ישראל", נראה כי האגף ייסגר כליל.
3. במסגרת שחיקת תקציבי שחי"ר, ובמיוחד במסגרת "התכנית להבראת כלכלת ישראל", קוצצו תכניות ומבצעים שונים, ובהם מב"ר, מיכאל"ל, הזדמנות שנייה, אומץ וכיו"ב.
4. חוק יום חינוך ארוך משנת 1990 מעולם לא מומן במלואו. עתה, "התכנית להבראת כלכלת ישראל" מדללת גם את המעט הקיים, באמצעות המרה של שעות הוראה בשעות "העשרה ופנימיות יום". ההבטחה הטמונה בחוק, ולפיה הממשלה תסייע לבתי ספר שבהם ההורים אינם יכולים לממן תוספת שעות הוראה, תופר סופית.
5. אימוץ המלצות "ועדת שושני" מבשר על קץ תכניות הסיוע המיוחדות של משרד החינוך לתלמידים ולבתי ספר מעוטי משאבים. הדירוג הכלכלי-חברתי המוצע על ידי הוועדה לצורך מימון שעות ההוראה אינו כולל כלל את הכנסת ההורים -- המרכיב הכלכלי המרכזי בדירוג שהיה נהוג עד כה במשרד החינוך. התוצאה -- משרד החינוך יותיר מאחור את מעוטי המשאבים במרוץ אחר התעודה.

קצבאות המוסד לביטוח לאומי

- דמי אבטלה** אינם מהווים עוד תחליף שכר לתקופה סבירה בעקבות פיטורים. גובה הקצבה קוצץ, משך העבודה הנדרש לפני שרוכשים זכאות לתבוע דמי אבטלה הוכפל, תקופת הזכאות לדמי אבטלה התקצרה מאוד, ומובטלים נדרשים לקבל כמעט כל עבודה ובכל רמת שכר, כמעט.
- קצבת הבטחת הכנסה** הפכה מקצבת קיום לקצבת תת-קיום. גובה הקצבה קוצץ בכרבע, חלק השכר שאינו נכלל בחישוב כאשר קובעים את גובה הקצבה (דבר שנחשב כתמריץ לעבוד) הופחת מאוד, וההטבות הנלוות, שעד כה סייעו למקבלי הבטחת הכנסה לחיות ברמה של מעט מעל קו העוני, בוטלו.
- דמי מזונות** המתקבלים באמצעות המוסד לביטוח לאומי נפגעו במקביל לפגיעה בקצבת הבטחת הכנסה: התקרה הופחתה והטבות נלוות בוטלו.
- קצבת ילדים** לא תהיה עוד משענת כלכלית למשפחות מרובות ילדים ומעוטות הכנסה. כל ילד/ה אמורה לקבל קצבה ברמה זהה, והקצבה עצמה קוצצה.
- קצבת זקנה** הוקפאה לפי ערכה בינואר 2001, וההקפאה הוארכה עד 2006. החל מאותה שנה הקצבה לא תעודכן עוד לפי השכר הממוצע במשק, אלא לפי מדד המחירים לצרכן.
- קצבת נכות כללית** הוקפאה עד 2006, והחל מאותה שנה הקצבה לא תעודכן עוד לפי השכר הממוצע במשק, אלא לפי מדד המחירים לצרכן.

קצבת נכות מעבודה תקוצץ בשיעור של 14% ושיטת העדכון תשונה, כמו בשאר הקצבאות.

קצבת הסיעוד תקוצץ: רבים מהקשישים יקבלו פחות שעות סיוע, ואם ירצו להעסיק עובד/ת זר/ה, יצטרכו לשלם יותר מכיסם.

דיוור:

שחיקה בסיוע למעוטי משאבים חסרי דירה

מאז הקמת המדינה, ראו עצמן ממשלות ישראל אחראיות להבטחת קורת גג למרבית הישראלים. הסיוע הממשלתי ניתן בשלוש צורות עיקריות:

- * משכנתא ממשלתית לרכישת דירה -- לזוגות צעירים, בעיקר. גודל המשכנתא נקבע לפי קריטריונים המשקפים (באופן חלקי) את מידת הנזקקות. זוגות מעוטי משאבים מקבלים משכנתא גדולה יותר;
- * השתתפות ממשלתית בשכר דירה -- למשפחות הזקוקות לפתרון מיידי ולפרק זמן קצר, יחסית, ובראשן משפחות של עולים חדשים;
- * מימון ממשלתי של מגורים בדירה ציבורית -- למשפחות שאין להן אפשרות אחרת להגיע לקורת גג.

הסיוע הממשלתי היה אחד הגורמים שתמכו לכך שרוב הישראלים (בערך 70%) הם בעלי דירות. עם זאת, לא כל הישראלים נהנו מהסיוע הממשלתי במידה דומה: אזרחי ישראל הערבים מקבלים משכנתאות נמוכות יותר וכמעט אינם נהנים מדיוור ציבורי.

במחצית הראשונה של שנות התשעים, עת הגיעו לישראל מאות אלפי יהודים מארצות חבר העמים ומאתיופיה, העניקה הממשלה סיוע נרחב להבטחת קורת גג לכולם. תקציבי הסיוע של משרד הבינוי והשיכון הגיעו אז לשיא.

מאז, תקציבי הסיוע הולכים ומצטמצמים. יתרה מזאת, נראה כי ממשלת ישראל מבקשת -- לראשונה -- לנטוש את התפקיד המרכזי שהיא מילאה מאז הקמת המדינה, בהבטחת קורת גג. משרד האוצר חותר להפסיק את תכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון ולהפנות את הזוגות הצעירים, העולים החדשים וחסרי הדיוור לשוק המשכנתאות הפרטי.

להלן המגמות העיקריות בשלוש צורות הסיוע הנ"ל.

צמצום המשכנתאות הממשלתיות

תכנית המשכנתאות הממשלתיות נועדה לסייע ברכישת דירה למשפחות שאינן מסוגלות לממן את מלוא עלות הרכישה מכספן-הן ו/או מסיוע של קרובי משפחה. המשכנתאות ניתנות לפי דירוג זכאות. במקרה של משפחות מעוטות משאבים במיוחד ו/או משפחות הרוכשות דירה באזורי עדיפות לאומית, חלק מן המשכנתא ניתן כמענק.

המשכנתאות אינן צמודות למדד המחירים לצרכן או למדד אחר כלשהו; כיוון שכך, גובהן נוטה להישחק. בשנת 1992 עודכנו המשכנתאות, בעקבות מחאה חברתית, אלא שאז החלה

מגמת עלייה במחירי הדירות, וכיוון שהמשכנתאות לא עודכנו, ערכן נשחק ומשקלן בתוך סך האשראי שנטלו רוכשי דירות הלך וירד.

אשראי ממשלתי כאחוז מסך האשראי לרכישת דירה:

1994: 38%

2000: 25%

מקור: משרד האוצר, 2001, הצעת תקציב המדינה לשנת הכספים 2002 ודברי הסבר, משרד הבינוי והשיכון: 70.

בשנת 1998 המליצה ועדת גדיש לעדכן את המשכנתאות - אך באופן סלקטיבי. היא העניקה העדפה לזוגות הרוכשים דירה באזור עדיפות לאומית, למשפחות חד-הוריות, למשפחות של עולים חדשים ולמשפחות שהיו חסרות דירה במשך עשר שנים ומעלה; כל אלה זכו עתה למשכנתאות נדיבות יותר. לעומת זאת, זוגות צעירים בעלי ניקוד נמוך, שהם הקבוצה הגדולה ביותר בקרב מקבלי משכנתאות ממשלתיות, זכו בתוספת מזערית. עוד נקבע, כי הריבית שזוגות אלה ישלמו על המשכנתא הממשלתית תהיה בהתאם למחירי השוק - ולא הריבית הנוחה יותר של 4%, שהיתה בתוקף עד אז. התוצאה: נטל גדל והולך על זוגות צעירים -- או ויתור על רכישת דירה.

ההטבות של ועדת גדיש לקבוצות החלשות ביותר לא החזיקו מעמד זמן רב. הקיצוצים התקציביים של השנתיים האחרונות פגעו גם בהן.

באפריל 2002, ב"חומת מגן כלכלית", הופחתו כל המשכנתאות הממשלתיות בשיעור של 4%.

במרץ 2003, ב"תוכנית להבראת כלכלת ישראל", מוצע לבטל כליל את מרכיב המענק במשכנתאות הממשלתיות הניתנות לקבוצות חלשות ולרוכשי דירות באזורי עדיפות לאומית. עבור קבוצות אלה, המשכנתא הממשלתית מורכבת משני חלקים: (א) מענק, שאנשים העומדים בתנאים מסוימים אינם נדרשים להחזירו. ככל שקבוצה נחשבת לחלשה יותר, מרכיב המענק אצלה גדול יותר. הדוגמא הבולטת הם היהודים יוצאי אתיופיה; (ב) הלוואה, שאותה יש להחזיר בתוספת ריבית.

"התוכנית להבראת כלכלת ישראל" תגרום לכך שישראלים מעוטי משאבים, שזכו בעבר לרכוש דירה רק הודות למענקים הממשלתיים, לא יוכלו עוד להגיע לבעלות על דירה.

השתתפות בשכר דירה

ההשתתפות הממשלתית בתשלום שכר דירה נועדה לסייע, ולו לתקופה קצרה, לישראלים שאינם מסוגלים ליטול על עצמם רכישת דירה, אפילו בסיוע של משכנתא ממשלתית: עולים חדשים, קשישים, נכים, משפחות חד-הוריות ומקבלי קצבת הבטחת הכנסה.

במרץ 2002 היו בערך 194,500 משקי בית שקיבלו ממשרד הבינוי והשיכון מענק השתתפות בשכר דירה; 79% מתוכם היו משקי בית של עולים חדשים.

הקיצוצים התקציביים של השנתיים האחרונות פגעו גם במענקי ההשתתפות בשכר דירה.

באפריל 2002, במסגרת "חומת מגן כלכלית", הוקטן הסכום המרבי של ההשתתפות בשכר דירה במחצית, מסכום של 1,200 ש"ח לחודש לסכום של 600 ש"ח לחודש. קיצוץ זה חל על כל הזכאים למעט נכים וקשישים. בנוסף נערך גם קיצוץ של 4% בכל המענקים -- כולל מענק ההשתתפות בשכר דירה (שירד לפיכך לסכום של 576 ש"ח).

השתתפות מירבית בשכר דירה (במחירי 2002):

2001 : 1200 ₪ לחודש

2002 : 576 ₪ לחודש

דיור ציבורי

דירות בבעלות ממשלתית ניתנות למשפחות מעוטות משאבים עם שלושה ילדים או יותר, לאחר שהן עומדות במבחני הכנסה ותעסוקה. הדיירים משלמים שכר דירה, אך בגובה נמוך -- רוב הזכאים משלמים בערך 5% ממחיר השוק.

בעבר, דאגה הממשלה לקיים מלאי הולם של דירות ציבוריות. בשנים האחרונות שונתה המדיניות. מאז 1999 ירד מלאי הדירות הציבוריות העומדות לרשות זכאים, ממספר של בערך 85,000 למספר של בערך 68,000 דירות. זאת, בעקבות התוכנית הממשלתית לרכישת דירות ציבוריות על-ידי דייריהן, שבמסגרתה נמכרו בערך 17,000 דירות ציבוריות. כספי המכירה של דירות ציבוריות אלה היו אמורים לשמש לבניית דירות חדשות, אלא שאף לא דירה ציבורית אחת נבנתה בכספים אלה. התוצאה: פחות פתרונות דיור למשפחות עניות.

מספר הדירות הציבוריות המשמשות פתרונות דיור לזכאים:

1998: 85,000

2003: 68,000

בריאות: הממשלה משלמת פחות, החולים משלמים יותר

נסיגה מחוק ביטוח בריאות ממלכתי

חוק ביטוח בריאות ממלכתי משנת 1994 היה נקודת שיא בתולדות מערכת הבריאות הישראלית. המערכת, שהיתה טובה מאוד גם לפני החוק, השתפרה:

* עד 1994, היו ישראלים שלא היו מבוטחים באף אחת מקופות החולים; אחרי 1994, כל תושבת/ת חויבה להיות חברה באחת הקופות, וכל קופה חויבה לקבל כל תושבת/ת;

* החוק הגדיל את השוויון, בכך שהעשירונים הנמוכים שילמו, כדמי בריאות, פחות ממה ששילמו עד אז כדמי חבר באחת הקופות, בעוד שהעשירונים הגבוהים שילמו יותר.

* קופות החולים קיבלו מעתה את חלקן בהכנסות ממס בריאות בהתאם למספר חבריהן, ועל כן הן מיהרו להקים מרפאות גם ביישובים קטנים ומרוחקים -- עיירות פיתוח ויישובים ערביים - ובכך גברה הנגישות הכללית אל שירותיהן.

* לבסוף, חוק ביטוח בריאות ממלכתי קבע סל שירותים פומבי וגלוי, שחובה על כל קופת חולים לספקו לחבריה; עד אז היה סל השירותים של כל קופה חסוי.

בעשר השנים שחלפו מאז נחקק חוק ביטוח בריאות לאומי, נרשמה נסיגה חמורה: סל השירותים אינו ממומן במלואו, ועל כן נפגעו השוויוניות והנגישות של שירותי הבריאות. ממשלות ישראל פועלות בניגוד לרוח חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ומובילות למצב גרוע יותר מזה ששרר לפני חקיקת החוק.

הממשלה מסרבת לממן את מלוא עלות סל שירותי הבריאות

על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, סל שירותי הבריאות ממומן על ידי המבוטחים, באמצעות תשלומי מס בריאות, ועל ידי הממשלה, באמצעות תקציב המדינה (מימון נוסף מגיע מתשלומי החולים עבור שירותים שהם צורכים).

מיום שנחקק החוק חותרות ממשלות ישראל לצמצם את השתתפותן הכספית, ולפיכך הן פוגעות ברמת המימון הכולל של סל שירותי הבריאות (הן יכולות לעשות זאת, משום שהחוק הסמיך את הממשלה לקבוע, מדי שנה, את העלות הכוללת של סל השירותים, ומכאן גם את חלקה-היא במימון העלות).

יתרה מזאת, החוק לא יצר מנגנון לעדכון שוטף של סל השירותים, שיביא בחשבון את הגידול באוכלוסייה בכלל ואת הגידול בשיעור הזקנים בפרט, כמו גם את החידושים בתחום התרופות והפרוצדורות הרפואיות. כך קרה שבין שנת 1995 ושנת 1998 לא הוכנסה שום תרופה או פרוצדורה חדשה לסל השירותים, ועד לשנת 2001 לא קיבלו קופות החולים שום פיצוי על הגידול באוכלוסייה והזדקנותה.

בשנת 2001 חתמו משרד הבריאות ומשרד האוצר על הסכם שקבע כי בכל אחת מארבע השנים הקרובות יקבלו קופות החולים פיצוי חלקי בלבד על גידול האוכלוסייה והזדקנותה.

בהצעת התקציב לשנת 2003 קבעה הממשלה כי בשנה זו לא יתוקצבו תרופות חדשות.

הביטוי של כל אלה: שחיקה מתמשכת במימון סל שירותי הבריאות. בין שנת 1995 לשנת 2002 נרשמה ירידה של 6.5% בתקציב סל השירותים לנפש.

לוח 1. תקציב סל השירותים של קופות החולים לנפש, בין שנת 1995 לשנת 2002 בש"ח, לנפש מתוקנת, במחירי 2002

| | |
|-----------|------|
| 3,262 ש"ח | 1995 |
| 3,185 ש"ח | 1996 |
| 3,136 ש"ח | 1997 |

| | |
|-----------|-------------------------------|
| 3,143 ש"ח | 1998 |
| 3,111 ש"ח | 1999 |
| 3,088 ש"ח | 2000 |
| 3,101 ש"ח | 2001 |
| 3,051 ש"ח | 2002 |
| 6.5% | %הירידה בתקציב הסל |

הערה: התקציב לנפש מתוקנת מחושב על ידי חלוקה של עלות סל שירותי הבריאות, כפי שהיא נקבעת אחת לשנה על ידי הממשלה, במספר הנפשות המתוקנות בקופות החולים.
מקור: מזכר, האגף לכלכלת בריאות, משרד הבריאות, 2003.

החלטנו לכלול במסמך זה את המימון הממשלתי של סל שירותי הבריאות, על אף שאין מדובר בתכניות סיוע ספציפית לישראלים מעוטי משאבים. המימון הממשלתי נושא דווקא אופי אוניברסלי -- להבטיח רמת שירותי בריאות גבוהה לכל האוכלוסייה. אלא שכאשר נפגע המימון המלא, נפגע גם האופי האוניברסלי של שירותי הבריאות, שכן, בעלי אמצעים ממלאים את החסר מכיסם, ומעוטי משאבים -- לא. הפגיעה באוניברסליות פוגעת, אם כן, במעוטי המשאבים, אשר רק בתנאים של מימון ממשלתי מלא מסוגלים לקבל את שירותי הבריאות הטובים ביותר.

החולים משלמים יותר

השחיקה של מימון הסל דוחקת את קופות החולים למכור לחבריהן ביטוחים משלמים ולגבות מאלה הנזקקים לשירותי בריאות תשלומים נוספים. התוצאה: שירותי הבריאות, שאמורים להינתן חינם (לאחר תשלום מס בריאות), עולים יותר ויותר כסף.

אחד ההישגים של חוק ביטוח בריאות ממלכתי - העובדה שהעשירונים הנמוכים משלמים פחות מששילמו לפני 1994 במסגרת דמי חבר באחת הקופות, בעוד שהעשירונים הגבוהים משלמים יותר, אבל כולם מקבלים שירות רפואי שווה - הולך ונמחק. כיום, עשירים משלמים יותר מעניים -- אך גם מקבלים שירותי בריאות רבים יותר וטובים יותר.

בשנת 1998 העלתה הממשלה את מחירי התרופות באופן חריג, וגם הטילה תשלומים נוספים על צרכני שירותי הבריאות. יתרה מזאת, הממשלה קבעה "הכנסה נורמטיבית" מתשלומים של חברי הקופות עבור שירותים (co-payments): כאשר הכנסת קופות החולים מתשלומי חולים גבוהה מן "ההכנסה הנורמטיבית", מפחית משרד האוצר את הקצאתו לסל שירותי הבריאות בהתאם.

התוצאה: עלייה בהוצאות משקי בית על בריאות -- תוך כדי גידול בפערים, במיוחד מאז 1997. משק בית בעשירון השני הוציא בשנת 2001 -- 21% יותר מאשר בשנת 1997; משק בית בעשירון השישי -- 34% יותר; והעשירון העליון -- 43% יותר. בו בזמן, הפער בין העשירון העליון לעשירון השישי גדל, מפי 2.1 לפי 2.3.

הוצאות משקי בית על בריאות, לא כולל מס בריאות, בין השנים 1986/7 לשנת 2001
עשירון שני, שישי ועשירי
 בש"ח, במחירי 2002

| | 2001 | 1997 | 1992/3 | 1986/7 | |
|--------------|-------|------|--------|--------|--|
| עשירון שני | 270 | 223 | 225 | 145 | |
| עשירון שישי | 462 | 344 | 313 | 295 | |
| עשירון עליון | 1,041 | 729 | 601 | 608 | |

מקור: עיבוד של מרכז אדוה, מתוך הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הוצאות משק הבית, שנים שונות.

ניתוחים חינם -- בכסף

בעשור האחרון השתרש בחלק מבתי החולים הממשלתיים מוסד השר"פ -- שירותי רפואה פרטיים. השירות הוא לא פרטי ממש, שכן הוא ניתן בבתי חולים הממומנים על ידי הממשלה. אלא שתוספת התשלום לשר"פ מעניקה למשלם/ת שירות פרטי הנסמך על התשתית הציבורית הקיימת. ארגוני הרופאים לוחצים להנהיג את השר"פ בכל הארץ.

השר"פ (שבניתיים הוקפא בבתי החולים הממשלתיים) מתווסף אל הסדר שהיה קיים עוד קודם לכן -- "הרפואה השחורה".

כך, ניתוח שאמור להתבצע בחינם -- וללא הבחנה בין חולה לחולה -- הופך לניתוח בכסף, כאשר מעוטי משאבים נדחקים לסוף תור ההמתנה לניתוחים ולרופאים הטובים ביותר.

שתי תכניות סיוע ייחודיות למעוטי משאבים

טיפול מונע בסכנת שחיקה

תחנות "טיפת חלב" הציעו טיפול מונע לאישה ההרה ולתינוקות, ללא תשלום, עוד לפני 1948. הודות להן, בערך 95% מהתינוקות בישראל מקבלים את כל החיסונים המומלצים.

בשנת 1985 הונהג, לראשונה, תשלום עבור טיפול מונע בתינוקות. התשלום הוצמד למדד הבריאות, והיום הוא עומד על 344 ש"ח (התשלום מכסה את הילדה עד לגיל 5). אמהות המקבלות קצבת הבטחת הכנסה פטורות מהתשלום. משרד הבריאות מתחשב במצב הכלכלי של האמהות ומעניק הנחות רבות.

בתקופת ממשלת רבין הכריז משרד הבריאות על תוכנית להרחיב את רשת "טיפות החלב", באמצעות הקמת 50 תחנות חדשות ביישובים ערביים, בשיתוף פעולה עם הרשויות

המקומיות. בסופו של דבר נבנו בערך 100 תחנות חדשות, חלק מהן ביישובים "לא מוכרים". התכנית תרמה להגברת הנגישות לטיפול מונע לאם ולילד באוכלוסייה הערבית בישראל.

אולם, במחצית השנייה של שנות התשעים החלו הממשלות לחתור ל"חסכון" בטיפול הבריאותי המונע, על ידי העברת תחנות "טיפת חלב" אל קופות החולים. גם "התכנית להבראת כלכלת ישראל" קוראת לכך. התוצאה האפשרית - שחיקה בנגישות ל"טיפות חלב": ראשית, אפשר שמשאבי "טיפות חלב" יוסטו על ידי קופות החולים למטרות אחרות; שנית, קופות החולים, הפועלות תחת לחץ לאזן את תקציביהן, לא תוכלנה לשמור על הפיזור הגיאוגרפי הנוכחי של התחנות, והן יאחדו מרפאות ואף יסגרו את חלקן; שלישית, סביר להניח כי קופות החולים יעלו את מחיר השירות ב"טיפת חלב".

קיצוצים באשפוז הסיעודי ובטיפול הסיעודי

בשנות התשעים, עם הזדקנות האוכלוסייה בישראל, גדל הביקוש לאשפוז סיעודי. בשנת 1997 יזם משרד הבריאות תוכנית ארבע-שנתית, שעיקרה הגדלת התקציב המיועד לסיוע כספי למשפחות שאין ביכולתן לשלם עבור אשפוז קשישים בבתי חולים סיעודיים. בזכות התוכנית, התקצר תור ההמתנה ל"קוד" (השם הניתן לסיוע הממשלתי למימון האשפוז הסיעודי). בחלוף ארבע השנים, לא הוגדל עוד התקציב. הקיצוצים של השנים האחרונות נוטלים ממשרד הבריאות כל אפשרות להתמודד עם הגידול בביקוש לאשפוזים סיעודיים.

"התוכנית להבראת כלכלת ישראל" כוללת שלוש פגיעות בסיוע למשפחות מעוטות משאבים בכל הנוגע לאשפוז סיעודי:

* קיצוץ של 10% בתקציב של משרד הבריאות, כולל בסעיפים המיועדים לסיוע באשפוז הסיעודי;

* צמצום שעות הטיפול של כשליש ממקבלי גמלת סיעוד, מעשר וחצי שעות שבועיות ללא יותר מאשר 5 שעות שבועיות;

* שינוי חוק הסיעוד כך שמשפחות, המעסיקות עובדים/ות זרים/ות לצורך טיפול בקשישים סיעודיים בביתם, תקבלנה קצבת סיעוד מופחתת;

שלושת הצעדים האלה רק יחריפו את המצב: משפחות חסרות אמצעים לא תוכלנה להסתייע במדינה כדי לממן את האשפוז הסיעודי של יקיריהן, ותיאלצנה לשאת בנטל הטיפול בכוחות עצמן, בביתן. בעלי אמצעים ימשיכו לשלם עבור אשפוז סיעודי או טיפול ביתי ליקיריהם; ואילו משפחות במעמד הבינוני שתבחרנה באשפוז סיעודי או בהעסקת מטפלת בביתן, ייאלצו לשחוק עוד יותר את משאביהן.

**לוח 2. תקציב ל"קניית מיטות סיעודיות", בין שנת 1997 לשנת 2003
במיליוני ש"ח, במחירי 2002**

| שנה | תקציב לקניית מיטות סיעודיות | % שינוי מהשנה הקודמת |
|---|-----------------------------|----------------------|
| 1997 | 527,982 | 31.1% |
| 1998 | 605,201 | 14.6% |
| 1999 | 640,094 | 5.8% |
| 2000 | 738,530 | 15.4% |
| 2001 | 776,528 | 5.1% |
| 2002 | 790,618 | 1.8% |
| לאחר אישור "התוכנית להבראת כלכלת ישראל" | 747,360 | -5.5% |

הערה: התקציב כולל קניית שירותי אשפוז במוסדות גריאטריים ציבוריים (1007); קניית שירותי אשפוז במוסדות גריאטריים פרטיים (1008). מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, הוראות התקציב, שנים שונות; ומשרד האוצר, התכנית להבראת כלכלת ישראל, מרץ 2003.

החינוך: שחיקה בסיוע לקבוצות חלשות

וגידול באי שוויון בין בתי ספר

א. תכניות הטיפוח: לקראת סוף

בשנות השישים והשבעים הנהיג משרד החינוך סיוע מיוחד לתלמידים שלא הגיעו להישגים הנורמטיביים. הסיוע כלל, בין השאר:

הקמת אגף במשרד החינוך המופקד על הסיוע -- כיום, אגף שירותי חינוך ורווחה (שח"ר);

סיוע כספי -- שעיקרו תוספת שעות הוראה ("סל טיפוח");

תכניות לימודיות מיוחדות, כדוגמת האתגר לילדי הגן;

מבצעים מיוחדים, כדוגמת "פרוייקט 30 היישובים".

עד שנות התשעים, ההגדרה של תלמידים "טעוני טיפוח" התייחסה ליהודים מזרחים בלבד; מאז 1994, היא מתבססת על מצב חברתי-כלכלי, ומתוקף כך כוללת גם ערבים.

יש לומר כי מדיניות הסיוע לא סייעה לשנות מיסודו את האי שוויון במערכת החינוך: אם משום שהיא היתה כרוכה בתיוג קולקטיבי (של מזרחים); אם משום שהתוספות שניתנו לא היו משמעותיות ולא יכלו להתחרות במשאבים שהועמדו לרשות בתי הספר המבוססים; ואם משום שחלק גדול מן המשאבים המיוחדים הגיעו דווקא לבתי ספר מבוססים, בעיקר כאלה שקלטו ולו מספר קטן של "טעוני טיפוח". עם זאת, מדיניות הסיוע שימשה כתזכורת מתמדת למחויבות העקרונית של ממשלת ישראל לחינוך ראוי לכל הקבוצות באוכלוסייה; יתרה מזאת, מדיניות הסיוע שימשה לתיקונים נקודתיים.

בעשור האחרון נמצאת מדיניות הסיוע בנסיגה. התקציבים נשחקים, התכניות מצטמצמות והמבצעים הגדולים נעלמו.

השנה אימץ משרד החינוך את המלצות ועדת שושני, הקוראות לביטול "שעות הסל" למיניהן. סל הטיפוח ייעלם ואגף שח"ר ייסגר, ככל הנראה. "תכנית שושני" מציעה חלופה שהיא לכאורה טובה יותר -- תקצוב דיפרנציאלי לפי רמה כלכלית-חברתית, אלא שעיון בפרטים (ר' להלן) מגלה כי דווקא בתי הספר המבוססים צפויים להרוויח מן התכנית.

לוח 3. תקציב אגף שח"ר כאחוז מתקציב משרד החינוך, בין שנת 1990 ושנת 2003 באחוזים

| | |
|------|------|
| 1.6% | 1990 |
| 1.4% | 1995 |
| 1.5% | 2000 |
| 1.3% | 2001 |
| 1.2% | 2002 |
| 1.0% | 2003 |

הערה: סעיפי תקציב אגף שח"ר במינהל הפדגוגי, בחינוך היסודי, בחינוך העל יסודי ובחינוך ההתיישבותי. מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, הוראות התקציב, שנים שונות.

ב. יום חינוך ארוך: חזון הולך ונעלם

חוק יום חינוך ארוך משנת 1990 נשא הבטחה גדולה לישראלים מעוטי משאבים. הוא נועד לשמש איזון ל"חינוך האפור" שהתפתח בשכונות המבוססות, במימון ההורים. החוק נועד לאפשר הוספת שעות לימוד ושעות העשרה לבתי ספר באזורים מבוססים פחות.

החוק מעולם לא מומן במלואו. בין שנת 1990 לשנת 1995 הוקצבו ליום חינוך ארוך פחות ממחצית מכלל שעות ההוראה המובטחות. בשנת 1996 הופסק תיקצוב יום חינוך ארוך כליל.

לקראת הדיונים על תקציב המדינה לשנת 1997 הכריז ראש הממשלה דאז, בנימין נתניהו, על חידוש המימון להפעלת יום חינוך ארוך - אולם בהיקף קטן בהרבה מזה שתוכנן בשנת 1990: רק בשיעור של 15% מבתי הספר, ובתקציב קטן. בסופו של דבר לא הוקצב לכך דבר.

לקראת שנת הלימודים 1998 הבטיח ראש הממשלה נתניהו שוב הקצבה ליום חינוך ארוך. הפעם נקט משרד החינוך תכסיס, והעניק את התואר "שעות יום חינוך ארוך" לחלק משעות ההוראה הרגילות. במלים אחרות -- לא היתה כלל הקצבה נוספת.

גם כאשר ניתנו שעות יום חינוך ארוך לא היה בהן כדי להעלות את רמת ההישגים הלימודיים, שכן משרד החינוך העסיק בהן לרוב כוח אדם לא מקצועי. יתרה מזאת, בעוד שהתכנית המקורית דיברה על כך ששיעור של 60% מן השעות יוקדשו להעלאת רמת הלימודים ושיעור של 40% להעשרה, בפועל היה משקל שעות ההעשרה גבוה יותר מזה של שעות הלימוד.

עתה מציעה "התכנית להבראת כלכלת ישראל" של שר האוצר בנימין נתניהו - שבהיותו ראש ממשלה הבטיח במשך שנתיים רצופות הקצאה של שעות יום חינוך ארוך (ולא קיים) - "המרה של משאבים מתוכנית יום חינוך ארוך לתכנית העשרה ופנימיות יום".

זוהי נסיגה של הממשלה מן ההבטחה של 1990, לאפשר לתלמידים מעוטי משאבים להגיע לאותם הישגים של תלמידים שהוריהם מסוגלים לממן מכיסם שעות "חינוך אפור".

ג. שחיקת תקציב שעות התקן: נטל גדל על ההורים -- וגידול באי שוויון

בחמש השנים האחרונות גדל תקציב שעות התקן, המממן את ההוראה, בשיעור של 2% בלבד, בעוד שאוכלוסיית התלמידים גדלה בשיעור של בערך 10%.

פירוש הדבר פחות שעות הוראה לתלמיד. בתי ספר אשר ירצו לשמור על מכסת שעות ההוראה הקיימת, ייאלצו לבקש את המימון החסר מן ההורים (זה מה שהוליד את "החינוך האפור" בשנות השמונים). בתי ספר שבהם ההורים יכולים לממן תוספת שעות הוראה, ייפגעו פחות; בתי הספר האחרים ייפגעו מאוד.

לוח 4. תקציב שעות תקן בחינוך היסודי, בחטיבות הביניים, בחינוך העל יסודי ובחינוך ההתיישבותי, בין שנת 1999 לשנת 2003 במיליוני ש"ח, במחירי 2002

| 2003 | 2002 | 2001 | 2000 | 1999 |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 10,515 | 10,221 | 11,620 | 10,568 | 10,294 |

הערה: משרד החינוך נהג להציג מדי שנה, בהצעת התקציב שהוגשה לכנסת, פירוט מלא של מספר שעות התקן בכל מסגרות החינוך. מאז הצעת התקציב לשנת 2002 אין המשרד מציג עוד את הנתון הזה - ככל הנראה כדי לעמעם את הקיצוצים בשעות התקן. בהיעדר נתונים על מספר שעות התקן, הרכבנו את הלוח שלהלן מתוך נתונים על תקציב שעות התקן (תקציב זה רשום בסעיפים נפרדים עבור החינוך היסודי, חטיבות הביניים, החינוך העל יסודי והחינוך ההתיישבותי; לעומת זאת, בחינוך הקדם-יסודי ובחינוך העצמאי קשה להפריד את תקציב שעות התקן משאר חלקי התקציב, ועל כן לא כללנו אותם).
מקור: משרד האוצר, הוראות התקציב, שנים שונות.

החלטנו להתייחס במסמך זה למימון של שעות התקן, על אף שאין מדובר בתכניות סיוע ספציפית לישראלים מעוטי משאבים. המימון של שעות התקן נושא דווקא אופי אוניברסלי -- הוא נועד להבטיח רמת חינוך טובה לכל האוכלוסייה. אלא שכאשר הממשלה אינה מתקצבת את מלוא העלות של שעות התקן, נפגע גם האופי האוניברסלי של

מערכת החינוך, שכן, בעלי אמצעים ממלאים את החסר מכיסם, ומעוטי משאבים - לא. הפגיעה באוניברסליות פוגעת, אם כן, במעוטי המשאבים, אשר רק בתנאים של מימון ממשלתי מלא יש להם סיכויים לקבל שירותי חינוך ראויים.

ד. תכנית שושני: קיצן של תכניות הסיוע המיוחדות

בתחום החינוך, הסעיף המעשי העיקרי של "התכנית להבראת כלכלת ישראל" נוגע לאימוץ המלצות ועדת שושני. ועדה זו המליצה על שני שינויים משמעותיים בשיטת מימון ההוראה בבתי הספר היסודיים: ראשית, מימון לתלמיד במקום מימון לכיתה (השיטה כיום); ושנית, במקום השיטה הקיימת, לפיה יש סל שעות בסיסי, שעליו מתווספים תקציבי הסיוע הייחודיים, כדוגמת סל הטיפוח, ממליצה הוועדה לאמץ שיטה חדשה, ולפיה לא יהיו עוד סלים ייחודיים. במקום זאת, כל תלמיד יתוקצב לפי מעמדו החברתי-כלכלי. לכאורה, שיטה שוויונית יותר ופחות מתייגת. למעשה, השיטה החדשה עלולה להגדיל את האי שוויון הקיים:

1. כיום, כאשר שעות ההוראה מוקצות לפי כיתה, כיתות קטנות מקבלות שעות הוראה במספר שווה לזה של כיתות גדולות. זוהי, כמובן, אפליה לטובה של בתי ספר שכיתותיהם קטנות. בחלק מהמקרים מדובר באפליה לטובה בלתי מוצדקת של יישובים מבוססים -- כדוגמת התנחלויות קטנות; אולם גם בעיירות פיתוח ובשכונות מצוקה רבות יש כיתות קטנות, ששיטת התקצוב הנוכחית מיטיבה עמן. יתרה מזאת: המדיניות החדשה של פתיחת אזורי רישום גורמת לכך שבתי ספר מבוססים מושכים אליהם תלמידים מבתי ספר פחות מבוססים, והכיתות באלה האחרונים מידלדלות. עם אימוץ המלצות ועדת שושני, בתי הספר הפחות מבוססים ייפגעו פעמיים: פעם אחת בשל נטישת תלמידים טובים, ופעם שנייה בשל אובדן תקציבים שילכו יחד עם התלמידים הנוטשים. יכולתם להשתקם ולהתחרות תוגבל עד מאוד.

2. ועדת שושני מכריזה כי "המשתנה המרכזי לקביעת התקן הדיפרנציאלי לתלמיד יהיה המצב החברתי-כלכלי של התלמיד". משתמע מכאן שתלמידים ממשפחות לא מבוססות יקבלו יותר שעות הוראה מתלמידים ממשפחות מבוססות. אלא שבדיקה של מרכיבי המדד מגלה כי אין בהם כלל מידע על הכנסת ההורים או כל נתון כלכלי אחר. המרכיבים הם השכלת אם ואב; מספר האחים; ארץ עלייה ומועד העלייה; ריחוק גיאוגרפי ממרכז הארץ; ומגורים ביישוב בעדיפות לאומית וקו עימות. כל אחד ממרכיבים אלה הוא חשוב כשלעצמו, כמובן, אך אין בהם כדי להוות מדד חברתי-כלכלי. תלמידים ערבים, לדוגמא, הנמנים עם הקבוצה בעלת ההכנסות הנמוכות ביותר, לא יוכלו להיוושע ממדד שכזה.

בתקופה זו, שבה הפערים הכלכליים בין שכבות החברה כה עמוקים, שיטת תקצוב דיפרנציאלי המתעלמת מן הפערים הכלכליים מבשרת למעשה על קיצה של המחויבות הממשלתית לסיוע מיוחד לתלמידים בשכונות וביישובים הפחות מבוססים.

רשת הביטחון הסוציאלי -- כבר לא כל כך בטוחה

בעשור האחרון, ובמיוחד מאז 1998, שונו קצבאות המוסד לביטוח לאומי לבלי הכר.

דמי אבטלה

בשנת 1990, דמי אבטלה היוו עדיין תחליף זמני הוגן לשכר. כל מובטלת (שעבדה/קודם לכן לפחות 6 חודשים) ידעה כי במקרה של פיטורין, יקבל/תקבל תחליף שכר לתקופה של שישה חודשים. תקרת דמי אבטלה עמדה אז על פי 4 מהשכר הממוצע במשק.

בשנת 2003, דמי אבטלה כבר אינם זכות מובטחת ואף לא תחליף זמני הוגן לשכר :

* דמי האבטלה הורדו לגובה מירבי של השכר הממוצע במשק ;

* תקופת הזכאות התקצרה מאוד : לצעירים/ות - 50 יום ; לחיילים/ות משוחררים/ות - 70 יום ; לבני/ות 25-35 (ללא 3 תלויים) - 100 יום ; לבני/ות 35 ומעלה (ללא 3 תלויים) - 138 יום ; ולבני/ות 45 ומעלה -- 175 יום ;

* הווארכה תקופת העבודה הנדרשת כתנאי לתביעת דמי אבטלה, מתקופה של 6 חודשים לשנה ;

* הצטמצם מאוד מספר העבודות וגובה השכר הנחשבים בלתי מתאימים למובטל/ת, והתרחב מאוד השימוש בנימוק של "סירוב" כדי לשלול מן המובטל/ת את זכאותו/ה לדמי אבטלה. הדבר נכון במיוחד לגבי מובטלים ערבים ולגבי מובטלות שהן אמהות לילדים קטנים.

מקבלי דמי אבטלה, שבתחילת שנות התשעים עוד נחשבו לאזרחים מהוגנים הממציים את זכויותיהם למשך פרק זמן קצוב, בעת אבטלה, מתוארים על-ידי אנשי ממשל ואמצעי התקשורת כנטל על כלכלת ישראל.

הבטחת הכנסה

בתחילת שנות התשעים דווקא הורחבה הזכאות להבטחת הכנסה, במטרה לסייע בקליטת העולים החדשים מחבר העמים ומאתיופיה. כך, למשל, שונה החוק כדי שעולים יהיו זכאים להבטחת הכנסה בתוך שנה -- במקום שנתיים -- לשהותם בארץ. בשנת 1992 נחקק חוק משפחות חד-הוריות, שהעניק לאמהות חד-הוריות קצבת הבטחת הכנסה מוגדלת.

בשנת 2002 שונה כל זה באחת, בעקבות ההחלטות הבאות :

* לקצץ את הקצבה החודשית בשיעור של 20% עד 23%, עבור מרבית הזכאים.

* להפחית את התמריץ הכספי לעבוד (disregard - חלק השכר שאינו נכלל בחישוב כאשר קובעים את גובה קצבת הכנסה).

* לדרוש מאמהות חד-הוריות המבקשות קצבת הבטחת הכנסה לעבור מבחן תעסוקה ברגע שהילד/ה הצעיר/ה ביותר מגיע לגיל שנתיים (במקום גיל שבע).

* לבטל את ההטבות האוטומטיות שעד אז סייעו למקבלי הבטחת הכנסה להגיע לרמת חיים שמעל לקו העוני : הנחות בארנונה ובתחבורה ציבורית ופטור מאגרת טלוויזיה ומתשלומים עבור שירותי בריאות בקופות החולים.

קיצוצים אלה הפכו את הבטחת הכנסה מקצבת קיום לקצבת תת-קיום.

כמו מקבלי דמי אבטלה כך גם מקבלי קצבת הבטחת הכנסה, ששיעור של 65% מהם נשים, מוצגים על ידי אנשי ממשל ואמצעי התקשורת כנטל על כלכלת ישראל.

מזונות

מאז 1972, יכולות נשים שבידן פסק דין מזונות עבור הילדים, לקבל את הסכום שנפסק על-ידי בית המשפט או בית הדין הרבני באמצעות הביטוח הלאומי. לדמי המזונות שניתן לקבל באמצעות הביטוח הלאומי יש תקרה, הצמודה לקצבת הבטחת הכנסה.

* בשנת 2002, כשהופחתו קצבאות הבטחת הכנסה, הופחתו גם התקרות של דמי המזונות.

* "התוכנית להבראה כלכלת ישראל" מרעה עוד יותר את המצב, בכך שהיא מטילה על אמהות המקבלות דמי מזונות עבור ילדיהן באמצעות הביטוח הלאומי את אותן המגבלות המוטלות על מקבלי קצבת הבטחת הכנסה.

קצבת ילדים

בשנת 1994, לאחר גלגולים רבים, הגיעו קצבאות הילדים למצב של אוניברסליות מלאה - כפי שראוי להן - כאשר הוחלט שקצבת הילדים המוגדלת, שניתנה עד אז רק לילדי הורים ששירתו בצבא (תוך אפליה לרעה של אזרחי ישראל הערבים), תינתן לכלל האוכלוסייה.

בשנת 2000 קבע "חוק הפרט" קצבת ילדים מוגדלת מאוד לילד החמישי ואילך. הדבר עורר התנגדות בחוגים נרחבים, ובמשרד האוצר. זה האחרון פתח במאמצים לצמצם את קצבת הילדים. התברר כי "חוק הפרט" היה בבחינת ירייה עצמית ברגל.

הפגיעה לא איחרה לבוא: שני גלי קיצוצים, בשנת 2002 ובשנת 2003, שמו קץ לקצבאות הילדים כמקור הכנסה חשוב למשפחות עניות, יהודיות וערביות כאחד.

בשנת 2002 הופחתה קצבת הילדים לכל המשפחות בשיעור של 16%. בנוסף, הוחלט לחזור לאפליה ששררה לפני 1994, באמצעות קיצוץ של 20% נוספים בקצבת ילדיהם של מי שלא שרתו בצה"ל (העניין נדון בימים אלה בבג"ץ).

בשנת 2003, "התכנית להבראת כלכלת ישראל" קוראת להעמיד את הקצבה לכל אחד/ת מילד/ות המשפחה על סכום שווה, ומקטינה את הסכום עצמו לסכום של 144 ש"ח לחודש. הקיצוץ אמור להתבצע במלואו עד 2006.

קצבאות הילדים הופכות ללא יותר מאשר תוספת קטנה להכנסת המשפחה. במשפחות מעוטות הכנסה, לא יהיה בהן עוד כדי להבטיח משאבים מספיקים לגידול הילדים.

קצבת זקנה

קצבת הזקנה הבסיסית מסתכמת בלא יותר מאשר 16% מהשכר הממוצע במשק (כיום, 1,069 ש"ח). לא זו בלבד שהקצבה נמוכה, היא גם הולכת ונשחקת.

בשנת 2002 הופחתה הקצבה בשיעור של 4% ואף הוקפאה לפי ערכה בינואר 2001.

בשנת 2003, "התוכנית להבראת כלכלת ישראל" שוחקת את הקצבה עוד: עד לשנת 2006 הקצבה לא תעודכן כלל, והחל בשנת 2006 היא תעודכן בהתאם למדד המחירים לצרכן ולא בהתאם לשכר הממוצע במשק.

קצבת נכות כללית

זכויות הנכים הכלליים, אלה שמגבלותיהם אינן נובעות משירות צבאי או מעבודה, עוגנו לראשונה בחוק בשנת 1974.

בין שנת 1999 ושנת 2002 ערכו ארגוני הנכים שלוש שביתות גדולות, שהניבו שיפורים רבים בקצבאותיהם: הגדלת הקצבה לנכים קשים בסכום של 200 עד 300 ש"ח; השוואת רמת הקצבה של נכים גמלאים לזאת של נכים בגיל העבודה; שינוי בחוק, המאפשר לנכים/ות הקשים/ות ביותר לקבל יותר מגמלה אחת; הפסקת אפלייתם של עקרת הבית בקבלת גמלה לשירותים מיוחדים; והגדלה של קצבת הניידות לנכים המוגבלים ביותר.

הקיצוצים התקציביים של 2002 פסחו על הנכים, שנודעו ביכולתם לנהל מאבק עיקש.

אולם בשנת 2003, "התוכנית להבראת כלכלת ישראל" מקפאה את כל קצבאות הנכים עד 2006, וקובעת כי החל מאותה שנה הן יהיו צמודות למדד המחירים לצרכן במקום לשכר הממוצע במשק.

דמי פגיעה וקצבת נכות מעבודה

זכויותיהם של אנשים בעלי מוגבלויות הנובעות מתאונת עבודה או ממחלה מקצועית עוגנו עוד בשנות החמישים.

בסוף שנות התשעים נרשם כרסום בזכויותיהם: חוקי ההסדרים לשנת 1997 ושנת 2002

קיצרו את התקופה בה זכאית מי שנפגעה בעבודה לקבל דמי פגיעה.

"התוכנית להבראת כלכלת ישראל" מכילה פגיעה קשה בנכים מעבודה: מוצע להפחית את קצבת הנכות מעבודה בשיעור של 14%, להקפא את הקצבה עד 2006 ולאחר מכן להצמידה למדד המחירים לצרכן במקום לשכר הממוצע במשק. עוד מוצע להקטין את המענק החד-פעמי המגיע לנכים מעבודה שנקבעה להם נכות של פחות משיעור של 20%.

גמלת סיעוד

חוק הסיעוד של 1988 זיכה בסיוע צמוד, בתוך הבית, את הקשישות והקשישים המתקשים/ות לבצע פעולות יומיומיות, כמו רחיצה ולבישה, ללא עזרת הזולת. במהלך הזמן התאפשרה, מכוח החוק, העסקת עובדת זרה המתגוררת בבית הקשיש/ה ומשגיחה עליו/ה רוב שעות היממה. החוק לא מימן אמנם את מלוא שכרה של העובדת הזרה, אולם הוא תרם חלק נכבד של שכרה; היתרה שולמה על-ידי המשפחה.

"התוכנית להבראת כלכלת ישראל" מכרסמת בסיוע שהעניק חוק הסיעוד, בשני אופנים.

ראשית, בעוד שהחוק המקורי קבע שתי רמות סיוע (מספר שעות הסיוע בבית), "התכנית להבראת כלכלת ישראל" קובעת ארבע רמות סיוע, שהנמוכה שבהן (5 שעות שבועיות) אינה תורמת כמעט דבר לרווחת הקשיש/ה.

שנית, קשישים/ות שיעסיקו עובד/ת זר/ה, רמת הסיוע שלהם תרד והם יצטרכו לשלם יותר מכיסם.

שיקום שכונות .. קץ להבטחה של בגין

זמן קצר לאחר נצחוננו בבחירות של 1977 הכריז מנחם בגין על פרויקט שיקום שכונות. הפרויקט נועד לחדש ולשפר את התשתית הפיזית של השכונות העירוניות שסווגו כ"שכונות מצוקה"; ברבות הימים נוסף לפרויקט גם ממד של שיפור התשתיות החברתיות. הפרויקט, שהוצג כמאמץ ממלכתי רב-משאבים לצמצום הפערים ברמת החיים בין שתי העדות היהודיות הגדולות, היווה גם אות תודה של הליכוד, שזכה אז לראשונה בבחירות לראשות הממשלה, למצביעים המזרחים שהיטו אז את הכף לטובתו.

פרויקט שיקום שכונות לווה במשך כל שנותיו בביקורת קשה, בעיקר על כך שאין בו כדי להשיג שינוי של ממש במצבן של שכונות המצוקה, אם משום משאביו הדלים, יחסית; אם בשל המבנה הפטרוני של קבלת ההחלטות בפרויקט; ואם בגלל שבתוך כל משרד ממשלתי בו נוהל הפרויקט, הוא הפך למדור מיוחד העומד בפני עצמו, אשר, כמו אגף שח"ר במשרד החינוך, אמור לבצע את השינוי החברתי בכוחות עצמו, בעוד שאר חלקי המשרד ממשיכים בעיסוקיהם הרגילים.

עם זאת, פרויקט שיקום שכונות, כמו שאר הפרויקטים הנסקרים במסמך זה, שימר במהלך השנים את ההבטחה הממלכתית לעשות מעשה כדי להיטיב עם שכונות המצוקה.

בעשור האחרון, ובמיוחד בשנים האחרונות, הפרויקט נמצא בנסיגה מהירה. התקציב המרכזי של הפרוייקט, במשרד השיכון, קוצץ באופן דראסטי. שני גלי הקיצוצים הגדולים של השנה האחרונה, "חומת מגן כלכלית" ו"התכנית להבראת כלכלת ישראל", מאיימים להביא את הפרויקט לסיומו.

לוח 5. תקציבי שיקום שכונות במשרדים ממשלתיים, שנת 1995 ושנת 2003 במיליוני ש"ח, במחירי 2002

| 2003 | 1995 | |
|------|------|--|
| 62 | 76 | משרד העבודה והרווחה, משרד החינוך והתרבות ומשרד הבריאות |
| 19 | 129 | תקציב רגיל במשרד הבינוי והשיכון |
| 102 | 214 | הרשאה להתחייב במשרד הבינוי והשיכון |

מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, הוראות התקציב, שנים שונות.

מרכז אדוה, ת.ד. 36529, תל-אביב 61364, טל. 03-5608871, פקס. 03-5602205

Fax. 03-5602205, Adva Center, POB 36529, Tel Aviv 61364, Tel. 03-5608871

e-mail: advainfo@bezeqint.net