



INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

הערות מרכז אדוה

**להצעת התקציב
ולהצעת חוק ההסדרים
לשנת 1999**

**עיקרי הדברים
1.11.98**

הצעות חיוביות

פנסיה צוברת (ולא תקציבית) לבכירים במנגנון השלטון

הממשלה מציעה כי הבכירים במנגנון המדינה - הנשיא, השרים, חברי הכנסת, השופטים, ראשי רשויות מקומיות, אנשי בנק ישראל - לא ייהנו עוד מפנסיה תקציבית אלא מפנסיה צוברת, כזו שיש להפריש עבורה מדי חודש בחודשו. ההחלטה תחול על מי שיתחילו לכהן אחרי ב-1.1.99.

הפנסיה התקציבית יצרה, בעיקר בקרב הבכירים, מעמד של מיוחסים, שרמת חייהם לעת פרישה מובטחת על חשבון משלם המסים.

הצמדת שכר הבכירים במנגנון המדינה למדד המחירים לצרכן

הממשלה מציעה להצמיד את שכר הבכירים הנייל, למשך השנתיים הקרובות, 1999 ו-2000, למדד המחירים לצרכן, במקום לשכר הממוצע במשק, ולעדכן רק פעם אחת בשנה. לאור העובדה ששכר הבכירים מגיע היום לשיעורים של פי 3 ופי 4 מן השכר הממוצע במשק, זהו צעד הנושא עמו מסר חיובי.

חיוב המעסיקים ברכישת ערכות מגן לעובדים הזרים

הממשלה מציעה לחייב מעסיקי עובדים זרים ברכישת ערכות מגן עבורם. עד כה התחמקו המעסיקים מרכישת ערכות מגן עבור עובדיהם הזרים; עובד זר שרצה ערכת מגן נאלץ לרכשה מכספו. יש לקוות שהמעסיקים לא יגלגלו את ההוצאה על העובדים.

הצעות פייליות

א. כליצות באוקראינה

צווי הרחבה על הסכמים קיבוציים יהיו חייבים בשתי חתימות: זו של שר העבודה (כפי שהיה עד כה) וזו של שר האוצר

הממשלה מציעה לשנות את חוק ההסכמים הקיבוציים משנת 1957 כך שסמכותו של שר העבודה להחיל את התנאים שהשיגו העובדים בענף אחד, על עובדים בענף אחר, ללא צורך לנהל משא ומתן מנקודת ההתחלה, תהיה מותנית בהסכמת שר האוצר. ההצעה נועדה להקשות על החלת ההישגים של עובדים במגזר אחד על עובדים במגזרים אחרים.

הצמדת שכר המינימום למדד המחירים לצרכן

הממשלה מבקשת לשחוק את שכר המינימום, על-ידי הצמדתו למדד המחירים לצרכן, במקום לשכר הממוצע במשק. האוצר מנסה מזה זמן לשחוק את שכר המינימום. לכאורה יכול האוצר לטעון כי הוא נוקט גישה שוויונית, ולראייה הצעתו להצמיד גם את שכר הבכירים למדד המחירים לצרכן. אלא שאין מקום ליחס שווה לשתי קבוצות-שכר אלה, לאור העובדה ששכר הבכירים, הן במגזר הפרטי והן במגזר הציבורי, עלה מאוד בעשור האחרון, בעוד ששכר הדרגים הנמוכים ירד. יתרה מזאת, הבכירים נהנים ממרכיבי תיגמול שונים, מעבר לשכר.

בעוד ש"הבכירים" מונים מספר אלפי נושאי משרות, ציבור מקבלי שכר מינימום או פחות ממנו מונה כ-40% מהשכירים בישראל.

עיקור אחד מהישגי העובדים במגזר הציבורי

בספטמבר 1998 קיבלו עובדי המגזר הציבורי מענק חד פעמי של 30% מהמשכורת הקובעת לפנסיה. מענק זה הגדיל את "השכר הממוצע למשרת שכיר", מדד המשמש את המוסד לביטוח לאומי לקביעת גובה הקצבאות של המוסד לביטוח לאומי. כדי להימנע מהגדלת הקצבאות, מבקשת הממשלה להכיר במענק שקיבלו העובדים כ"חריג", ולמנוע את העידכון המתבקש של הקצבאות.

צריך לזכור שהאוצר עצמו הוא אשר הציע להעניק תוספת חד-פעמית, בעוד שההסתדרות ביקשה העלאת שכר קבועה. יוצא, שהאוצר מבקש ליהנות פעמיים: גם הענקת תוספת חד-פעמית במקום העלאת שכר של ממש, וגם אי-הבאתה בחשבון של תוספת זו לצורך חישוב השכר הממוצע לפיו מעדכנים את קצבאות הביטוח הלאומי לשנת 1998.

ב. פאיצות האובטליים

צמצום דמי אבטלה

הממשלה מציעה לצמצם את דמי האבטלה שמקבלים המובטלים, כלהלן:

- דמי האבטלה לא יעלו על השכר הממוצע במשק;
- דמי האבטלה בחודש ה-5 לא יעלו על שני-שליש מהשכר הממוצע במשק;
- דמי האבטלה בחודש ה-6 ואילך לא יעלו על שכר המינימום.

ההצעה משקפת תפיסה דרוויניסטית של חיי העובדים והעובדות: מי ששורד בשוק העבודה יכול לשאוף לשכר בכל רמה שהיא; מי שנדחק החוצה מאבד את זכותו לרמת החיים אליה הגיע, ונדון לרמת קיום מינימלית בלבד.

ניכוי דמי הכשרה מקצועית ישירות מדמי האבטלה, במקום גביית התשלום מהמתכשר

לדברי האוצר, רק כ-70% מהמובטלים הלומדים בקורסי הכשרה מקצועית של משרד העבודה משלמים למפעילי הקורסים. כדי להבטיח גבייה מלאה, מציע האוצר לנכות את דמי הלימוד ישירות מדמי האבטלה.

דמי האבטלה הם תחליף-שכר, עבורו שילמו המובטלים בעת שהיו מועסקים. הצעד שמציעה הממשלה הופך את דמי האבטלה לדמי חסד שהממשלה מעניקה. במקום הצעד המוצע, מן הראוי לייעל את מערכת הגבייה של דמי ההכשרה המקצועית.

ג. פאיצות החלטים

עידכון קצבאות הביטוח הלאומי רק פעם בשנה

חוק הביטוח הלאומי מחייב את הממשלה לעדכן את הקצבאות ב-1 בינואר של כל שנה, ולאחר מכן, בכל פעם שמשולמת תוספת יוקר. עתה מבקשת הממשלה לבטל את העדכון המתחייב מתוספות יוקר, ולקיים רק עדכון אחד בשנה, ב-1 לינואר - אלא אם כן יעלה המדד ב-4% ומעלה.

משמעות הדבר: שחיקה של כל קצבאות הביטוח הלאומי - קצבת זקנה, קצבת ילדים, קצבת הבטחת הכנסה, וכיו"ב - יחסית למדד יוקר המחיה. פרופ' יוחנן שטסמן, מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי, העריך כי אילו היתה הצעת האוצר מיושמת כבר ב-1998, היו קצבאות הביטוח הלאומי נשחקות ב-5.6% - שהוא שיעור הגידול בקצבאות שאושר באוגוסט 1998 (הארץ, 6.9.98).

דחיית החלתו של חוק ערי ואזורי פיתוח

חוק ערי הפיתוח מבטיח סיוע נרחב לערי ואזורי פיתוח: מענקים לרשות המקומית, הנחה בארנונה, עידוד השקעות, פטור ממס מעסיקים, הלוואות דיור, וכיו"ב. הממשלה מבקשת דחייה נוספת בהפעלת החוק, לשנת 2004.

דחיית הפעלת יום חינוך ארוך

חוק יום חינוך ארוך מ-1990 נועד להעניק לתלמידים בשכונות ובעיירות הפיתוח חלק מהיתרונות להם זוכים תלמידים מבוססים באמצעות "החינוך האפור". החוק מעולם לא יושם במלואו.

לקראת הדיון על תקציב 1997 התחייב ראש הממשלה להנהיג יום חינוך ארוך, אך לא עמד בהתחייבותו. לקראת הדיון על תקציב 1998 חזר ראש הממשלה על התחייבותו, אך שוב לא עמד בה. כדי למנוע מבוכה מראש הממשלה, הסכים משרד החינוך לקרוא לחלק משעות התקן שהוחזרו לו (לאחר שמשרד האוצר רצה לקצץ), "שעות יום חינוך ארוך". עתה באה הממשלה ומודה בפה מלא כי החוק משנת 1990 לא ייושם, לפחות עד 2004.

דחיית הפעלתו של חוק הדיור הציבורי

חוק הדיור הציבורי (רכישות), שהתקבל בכנסת עם תחילת המושב הנוכחי שלה, נועד להעניק לדיירים, הנמנים עם השכבות מעוטות האמצעים, אפשרות להגיע לנחלה משלהם.

הממשלה, שהתנגדה לחוק, מבקשת עתה לדחות את יישומו לשנת 2001. סביר להניח שזהו צעד ראשון בתהליך דחייה מתמשך; זה אשר קרה עם חוק יום חינוך ארוך.

פגיעה בזכויות אזרחים ותיקים

הממשלה מציעה שתי פגיעות בקשישים: האחת, הגבלת ההנחה לקשישים על אגרת טלוויזיה ל-25%, במקום 50%; השנייה, הגבלת ההנחה לקשישים על ארנונה למתגוררים בדירות ששטחן אינו עולה על 70 מ"ר (במקום 100 מ"ר עד כה). קשה להבין מדוע מוצאת הממשלה לנכון, שנה אחר שנה, לחסוך כסף דווקא על חשבון אוכלוסיית הקשישים.

הטלת תשלום עבור שירותי סיוע משפטי וסנגוריה ציבורית

ישראלים רבים הנזקקים להגנה משפטית אינם יכולים לשלם לעורך דין. עד כה הם יכלו להסתייע חינם אין כסף בשירותי המחלקה לסיוע משפטי והסנגוריה הציבורית, במשרד המשפטים. עתה באה הממשלה ומציעה להטיל תשלום על שירותים אלה. אלה אשר מלכתחילה פונים לסיוע המשפטי בגלל העדר אמצעים, לא יזכו עוד לסיוע חינם.

לחץ על מקבלי הבטחת הכנסה

הממשלה מציעה כי מקבלי הבטחת הכנסה שהוצעה להם "עבודה מתאימה" והם סירבו לקבלה, לא יהיו זכאים להבטחת הכנסה בחודש שבו חל הסירוב ובחודש שלאחריו.

מקבלי הבטחת הכנסה הם אוכלוסייה פגועה וחלשה. זאת ועוד: הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה כרוכה בבדיקות מדוקדקות. החזרתם של מקבלי הבטחת הכנסה למעגל העובדים והעובדות הוא סוגייה מורכבת, שאין לגשת אליה בדרך של חרב תקציבית העלולה להיות מונפת באופן שרירותי.

3. פיצול פירות החברתיים המרכזיים

משרד החינוך: קיצוץ מתמשך בתקציב

תקציב משרד החינוך מוקפא מזה 4 שנים ברציפות. תקציב שעות ההוראה נשחק בכל הרמות - בחינוך היסודי, בחטיבת הביניים ובחטיבה העליונה.

ההקפאה והשחיקה מחזירות את המערכת לשנות ה-80, כאשר קיצוצים מתמשכים גרמו להעברת נטל המימון אל ההורים, במסגרת "החינוך האפור". החינוך האפור הגביר את אי-השוויון בין בתי-ספר שבהם ההורים יכלו לממן מכיסם שעות הוראה במקום אלה שקוצצו, ובין בתי-ספר שבהם ההורים לא יכלו להשתתף במימון. חוק יום חינוך ארוך, שאמור היה לפצות את אלה האחרונים, מעולם לא יושם, ועתה אף מציעה הממשלה לדחות את יישומו לשנת 2004.

הקיצוץ המתמשך בתקציב החינוך מתרחש על רקע נתונים קשים: ב-1997, 63% מהנוער לא השיגו תעודת בגרות. יתרה מזאת, חלק ניכר מבני הנוער נושר לפני הגיעו לכיתה י"ב: ביישובים הערביים, 42%; בעיירות הפיתוח - 21%; ביישובים המבוססים, 6%.

משרד השיכון: שחיקה מתמשכת בערך המשכנתאות

תקציב השיכון מבשר על שחיקה מתמשכת בערך המשכנתאות. ב-1992 מימנה משכנתא ממשלתית 33% מעלות דירה בתל-אביב; ב-1996 היא מימנה רק 13.5% מעלות אותה דירה. רק כ-70% מן הזוגות הצעירים מממשים את זכותם למשכנתא ממשלתית.

המלצות ועדת גדיש לא משפרות את המצב: אין בהן תשובה הולמת למצוקת הדיור בקרב חלקים נרחבים בציבור הישראלי.

מערכת הבריאות: שחיקה במימון סל שירותי הבריאות

תקציב משרד הבריאות ותקציב התמיכה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי לשנת 1999 דומים, במונחים ריאליים, לאלה של 1998. אין כל תוספת עבור גידול האוכלוסייה, הזדקנות האוכלוסייה או שינויים טכנולוגיים.

הצעת התקציב, לא זו בלבד שהיא מבשרת על המשך שחיקה במימון הציבורי של מערכת הבריאות, אלא שהיא אינה מציעה פתרון לגרעון המצטבר של קופות החולים, שנוצר, בין השאר, כתוצאה מסירובה של הממשלה בשנים קודמות לעמוד בהתחייבותיה. הממשלה החליטה (13.9.98) להציב תקרה להשתתפות במימון הגרעון, בגובה של 410 מיליון ש"ח. בשנה הקודמת היתה הממשלה מוכנה להשתתף בגובה של 659 מיליון ש"ח. התוצאה: קופות החולים ייאלצו לצמצם שירותים, או לגבות תשלומים נוספים, או שניהם גם יחד.

בניגוד להצעת התקציב בשנים קודמות, הצעת התקציב לשנת 1999 אינה מציגה בנפרד את הסכום שמשלם האוצר במקום המס המקביל (שבוטל ב-1996). לפיכך, בעתיד לא ניתן יהיה לעקוב אחר גובה השיפוי של האוצר במקום המס המקביל. במלים אחרות, לא ניתן יהיה לבדוק האם האוצר עומד בהתחייבותו משנת 1996, להעביר למערכת הבריאות את הסכום שעד אז נגבה מן המעסיקים לצורך מימון סל שירותי הבריאות.

רעור מעמדן של קופות החולים

קופות החולים נתונות בלחץ מתמיד מצד האוצר לגבות תשלומים נוספים מהצרכנים - כדי לכסות את הגרעון שנוצר עקב סירוב האוצר להעביר את חלקו-הוא במלואו. הדבר עלול לעורר תרעומת מצד ציבור צרכני הבריאות כלפי הקופות, שהרי ביום-יום הם פוגשים את פקידי הקופות, ולא את פקידי האוצר.

מעמדן של קופות החולים עלול להתערער גם מכיוון נוסף. הגרעון התקציבי של הקופות גורם לאיחורים בהעברת תשלומיהן לבתי-החולים בהן מתאשפזים חבריהן. בתי-החולים, שהם הגורם בעלי המעמד הציבורי החזק ביותר במערכת הבריאות, לוחצים מזה זמן על האוצר לנכות את התשלום המגיע להם מקופות החולים ישירות מן הסכומים שהאוצר והמוסד לביטוח לאומי מעבירים לקופות החולים על-פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי.

דרישה זו של בתי-החולים, אם תאושר על-ידי הכנסת, תאיים על עצמאות קופות החולים ועל יכולתן להעניק שירותי בריאות מלאים לכלל האוכלוסייה. זהו צעד אשר עלול לערער את יציבותה של מערכת הבריאות הציבורית בישראל.

משרד העבודה והרווחה: התמודדות שגרתית עם אבטלה גואה

תקציב המשרד לשנת 1999 זהה לזה של 1998. תקציב האגף להכשרה מקצועית, שהוא הכלי המרכזי של המשרד להתמודדות עם אבטלה, זהה לזה של השנה הקודמת.

הקפאת התקציב של משרד העבודה מגלה פן אחד של מדיניות הממשלה בכל הנוגע לאבטלה הגואה; הפן השני מתגלה בנסיונות הממשלה לקצץ בדמי האבטלה - כפי שפורט לעיל.