

חרדים לעתיד החברה

קבוצת עבודה במכון ון ליר בירושלים

ניירות עמדה בנושאי

כלכלה וחברה בישראל

תשע"ג – 2013

בסיוע

UJA  **Federation**
of New York

המגבית היהודית המאוחדת-הפדרציה, ניו-יורק

Haredi Leadership's Responsibility to Israeli Society at Large

Position Papers

Editor: Itamar Ben-Ami

עורך: איתמר בן-עמי

**עורכת לשון: דורית בונה
מפיקה: יונה רצון**

**ניירות העמדה מייצגים את דעותיהם של הכותבים
ולאו דווקא את עמדת מכון ון ליר בירושלים**

**© תשע"ג - 2013, מכון ון ליר בירושלים
© The Van Leer Jerusalem Institute
עיצוב: סטודיו רמי וג'קי בע"מ**

תוכן העניינים

פתח דבר 5

רשימת המשתתפים לשנת העבודה תשע"ב 7

צוות הפרויקט ורשימת המרצים 8

חסמך ראשון: השיטה הכלכלית בראי התפיסה היהודית

תקציר מנהלים 10

פרק ראשון: השיטה הכלכלית - מבוא 12

מהי השיטה הכלכלית הנוהגת היום בישראל, והאם היא טובה? 12

מה עדיף לישראל: קפיטליזם או סוציאליזם? 13

פרק שני: הבעיה הכלכלית 14

החברה בישראל: מעמדות וניגודי אינטרסים 14

השיטה הכלכלית: בין כלכלה למוסר 15

פרק שלישי: נקודת המבט היהודית 16

האם היהדות "קפיטליסטית" או "סוציאליסטית"? 16

קפיטליזם יהודי: זכויות קניין, סולידריות וערכות הדדית 18

פרק רביעי: הצעות מעשיות 19

רובד רווחה קהילתי "יהודי" 19

סדרי עדיפויות 21

רווחת מינימום 22

הרחבת הפיקוח על מוצרי יסוד 25

טיפול מעמד הביניים 27

פיקוח על השגת היעדים לטובת מגזרים שונים במשק 29

פיתוח סולידריות בקרב המאיון העליון 30

צדק למגזרים 31

סיכום 32

חסמך שני: אתגרי הפרנסה בחברה החרדית

תקציר מנהלים 34

פרק ראשון: גישה פרגמטית והסרת חסמים 36

החברה החרדית וסוגיית התעסוקה: גבולות הדיון 36

בין לימוד תורה להשתלבות בעולם המעשה: גישה פרגמטית 37

האם הציבור החרדי אכן לא עובד? 38

פרק שני: החברה החרדית: מאפיינים כלכליים ודמוגרפיים 39

תמונת מצב עדכנית של החברה החרדית 39

תמיכה וסובסידיות ממשלתיות 42

השלכותיהן של בעיות כלכליות 43

פרק שלישי: בין שינוי לחסמים 44

בעיות במישור האידיאולוגי 44

חסמים במישור הטכני 45

פרק רביעי: הערכות, המלצות ושיפורים לעתיד 47

להיכן מתקדם תהליך השילוב? 47

המלצות 48

סיכום 50

חסמך שלישי: דיור בר השגה

תקציר מנהלים 52

פרק ראשון: הצגת הבעיה 54

מדוע התייקרו מחירי הדירות ומה אפשר לעשות כדי להוזילן? 54

פרק שני: חזון 56

מהי הזכות לדיור, להלכה ולמעשה? 56

מתווים עקרוניים לפתרון: שותפים, זכאים וקדימות 57

פרק שלישי: פתרונות להנגשת דיור בר השגה 58

כיצד אפשר להוזיל את מחירי הדירות? סיוע לנצרך מול סיוע למצרך 58

הצעה לפתרון א: שימוש בתוכניות קיימות במטרה להגדיל את היצע הדירות 59

הצעה לפתרון ב: סיוע לזוגות צעירים בתנאי המימון לרכישת דירה 61

מתווים לפתרונות נוספים 62

פרק רביעי: מאפיינים מיוחדים של החברה החרדית 63

מהי האסטרטגיה הראויה לדיור בר השגה בהקשרי הקהילה החרדית? 63

מהו מחיר סביר עבור משפחה חרדית ממוצעת, וכיצד אפשר להשיגו? 64

סיכום 65

פתח דבר

חוברת זו היא מפירות עבודתה של קבוצת העבודה "חרדים לעתיד החברה", המתכנסת במכון ון ליר בירושלים ודנה במגוון נושאים הקשורים ליחסי הגומלין בין הקהילות החרדיות למיניהן לכלל החברה בישראל.

משקלה של החברה החרדית בישראל הולך ומתעצם ועמו גם השפעתה הפוליטית על תחומי מדיניות רבים. נראה שמגמה זו רק תלך ותגבר בשנים הבאות. מצב עניינים זה מעלה את הצורך בהבנת עמדותיהם של חרדים לגבי היבטים חברתיים וציבוריים של סדר היום הכלכלי, החברתי והמדיני בישראל, וזאת מצד השפעתם לא רק על הציבור החרדי, אלא על המדינה כולה.

כמו כל חברה, ברור כי החברה החרדית אינה בעלת עמדה אחידה בתחומים אלו, אך שלא כמו בחברות אחרות קיים אצלה מכנה משותף רחב מספיק כדי לדון בה כבמקשה אחת. חשוב אפוא לברר וללבן את מהות האתגרים העומדים בפני החברה הזו, אשר תחומי השפעתה הולכים ומתרחבים אל מעבר לגבולות עולמה.

חברי הקבוצה שהתכנסה במכון ון ליר בירושלים באים מתחומי עיסוק מגוונים. יש בהם אברכים תלמידי חכמים, אנשי ציבור ומעשה, ואנשי עסקים מפלחי אוכלוסייה חרדיים שונים. הגיוון של חברי הקבוצה מאפשר הצגה מלאה ורחבה של תפיסות העולם החרדיות הרווחות בקהילות השונות לגבי הנושאים הנידונים. יודגש כי חברי הקבוצה אינם נציגים רשמיים או מוסמכים של פלח זה או אחר בחברה החרדית, וכי הם מביעים את עמדותיהם האישיות ועמדות מקובלות הרווחות לדעתם בחברה החרדית.

שנת פעילותה הראשונה של הקבוצה (תשע"ב-2012) הוקדשה לנושא הכלכלה והחברה בישראל. הקבוצה שמעה הרצאות מפי טובי המומחים בתחום וקיימה דיונים פנימיים, בין החברים לבין עצמם וכן עם המרצים, על מנת לגבש בנושא זה עמדות המביאות בחשבון הן את צורכי הציבור החרדי עצמו הן את צורכי כלל אזרחי המדינה.

מסקנות הקבוצה, המוצגות במסמכים המצורפים, מכוונות לבטא במידת האפשר את הלכי הרוח הפנים-חרדיים, כפי שאלה משתקפים בעיני חברי הקבוצה. בסוגיות שבהן התגלה מגוון דעות בתוך הקבוצה, נעשה מאמץ לשלב ביניהן עד כמה שאפשר, ובד בבד לשקף את ההבדלים.

המסקנות והעמדות נוסחו תוך כדי בירור השאלות העומדות על הפרק לאורם של ערכי התורה והיהדות. נעשה מאמץ רב לשמור על מסגרת מעשית וקונקרטית לדיון, כדי שהמסקנות לא יישארו בבחינת הצעות תלושות שאין להן יישום. להלן שלושה מסמכים פרי עבודת הקבוצה:

המסמך הראשון, "השיטה הכלכלית בראי התפיסה היהודית", עוסק בבירור קריטריונים לבניית משק שישרת את אזרחי המדינה לאור ערכי תורת ישראל. מדובר במסמך עקרוני המשקף את האחריות של הקהילה החרדית לערכי התורה, למשק ולחברה בישראל. במסמך מוצגת גם התרומה שהדיון הציבורי הכללי יכול להפיק מדיאלוג עם עמדות תורניות חרדיות.

המסמך השני, "אתגרי הפרנסה בציבור החרדי", עוסק בבניית מודלים שתכליתם להקל על אלה מתוך החברה החרדית המעוניינים להתפרנס בכבוד ולהשתלב בשוק העבודה, תוך התייחסות לקשיים הרוחניים והטכניים הכרוכים בכך, והצעת פתרונות קונקרטיים.

המסמך השלישי, "שיטת הדיור", מבקש להעלות הצעות רלוונטיות לפתרון בעיית הדיור במדינת ישראל באופן כללי, ומתוך הכרת הצרכים הייחודיים של החברה החרדית. גם מסמך זה משקף את האחריות שהקהילה החרדית חשה למצב המשק הכללי, ולצד זאת את הניסיון לפתור את מצוקת הדיור הקשה בקרב בני הקהילה.

בראש כל מסמך מוצג תקציר מנהלים המספק מבט כללי על תוכנו, ומאפשר התרשמות מהירה ואפקטיבית מטיב הדיון, הסוגיות העקרוניות, וההצעות הקונקרטיות המועלות בו.

פרויקט **חרדים לעתיד החברה** הוא ראשון מסוגו. אנו נקבל בשמחה את תגובות הקוראים, ונודה על ביקורת בונה המבוססת על קריאת המסמך במלואו.

חובתנו הנעימה היא להודות לפרופ' גבריאל מוצקין, ראש מכון ון ליר בירושלים, שהגה את הרעיון לפתח "תוכנית חרדית" עבור כלל החברה, והעמיד את צוות החוקרים במכון ואת האמצעים הדרושים לרשות חברי הקבוצה.

תודה עמוקה לפרופ' משה יוסטמן, ראש תחום חברה אזרחית במכון, על הניהול האקדמי של הקבוצה ועל תרומתו לבניית תוכנית העבודה של הקבוצה בנושאי כלכלה וחברה.

תודה לרב פרופ' נפתלי רוטנברג, לגב' דפנה שרייבר, לגב' שירה קרגילה ולמר טל וולפסון על תרומתם הרבה לתוכן ולארגון, לכל החוקרים והמרצים המצוינים שהעמידו לרשותנו את הידע וחומר הרקע הדרושים. תודה למחלקת הפרסומים על העריכה וההפקה של חוברת זו, למר ניסים אביב על הסיוע הלוגיסטי, ולכל הצוות הטכני והאדמיניסטרטיבי הנפלא במכון ון ליר בירושלים.

רשימת המשתתפים לשנת העבודה תשע"ב

הרב מרדכי אדלר, איש עסקים בתחומי הנדל"ן, פעיל חברתי.

הרב דוד בלור, בוגר ישיבת פונוביז' וכולל חזון איש. לשעבר ראש הישיבה במדרשייה של פרדס חנה. כיום ר"מ בישיבה התיכונית חרדית נהורא. ממייסדיו ורבניו של גדוד הנח"ל החרדי "נצח יהודה".

הרב גרשון בינט, ממלא מקום מנהל האגף לחינוך חרדי בעיריית ירושלים.

הרב יצחק הורוויץ, בוגר ישיבות פונוביז' ועטרת ישראל ומוסמך לרבנות. ר"מ בישיבת דבר ירושלים. עורך בעיתונים **הקהילה והמבשר**. מיוזמי קרן קמ"ח לעידוד תעסוקת חרדים.

הרב יוסף מילר, בוגר ישיבת חברון, מנהל וראש חבורה בכולל בשכונת גבעת שאול בירושלים.

הרב אוריה ענבל, בוגר ישיבת סלבודקה. עומד בראשות כוללים אחדים. יוזם הקמת בית המדרש למדיניות יהודית "צדקה ומשפט".

הרב הרשל קליין, חסיד בעלזא, פעיל חברתי, יזם ואיש עסקים. היה קבלן ושותף בוועדות רבות בעיריית ירושלים. חבר דירקטוריון בכמה חברות. מנהל ארצי של "מפתח" - מרכז פיתוח תעסוקת חרדים, בשיתוף משרד התמ"ת והג'וינט.

הרב צוריאל קריספל, יזם ואיש עסקים, בוגר הטורו קולג' במינהל עסקים. בעל חברת "נאות צור" למתן שירותי ייעוץ פיננסיים ויזמות נדל"ן. פעיל בכיר בתנועת ש"ס. היה מיוזמי הקמת העיר אלעד, לקח חלק פעיל בייסודה וכיהן כראש העיר הראשון שלה. מנכ"ל תנועת "ארץ שלום" לדור קיום יהודי-ערבי.

הרב נחמיה שטיינברגר, בוגר ישיבת מיר ורב קהילה בשכונת רחביה בירושלים. חבר בתוכנית "שלוחי ציבור" שעל יד מכון מנדל למנהיגות חינוכית. מחנך ב"קרית נוער" בירושלים. ממקימו ומנהליו של מכון אילן להשלמת בגרויות לנוער חרדי.

הרב אפרים שימלמן, בוגר ישיבת עטרת ישראל ותלמיד בישיבת מיר בירושלים. דיין בבתי דין פרטיים בירושלים ובמודיעין, בורר ופוסק בענייני ממונות. עורך תורני, מחבר ספרי הלכה והגות.

הרב שמעון שר, איש חסידות צאנז ומנכ"ל מוסדות קריית צאנז בנתניה. ממלא מקום וסגן ראש עיריית נתניה, יו"ר ועדת משנה לתכנון ובנייה בעיר. חבר הנהלת בית החולים לניאדו וחבר ועדת הלסינקי.

משתתפים שהתווספו בשנת העבודה תשע"ג

הרב חיים ארנסטר, ממשפחת אדמו"רי ויז'ניץ, חתן הרב מתתיהו דייטש מהעדה החרדית, אברך ופעיל ציבור **הרב משה הרשלר**, אברך ומרצה **הרב אייל טויטו**, אברך, מרצה לקהלים מגוונים ביהדות ובמחשבת ישראל **הרב דוד פישהוף**, בוגר ישיבת בריסק, עורך תורני **הרב יהושע פפר**, דיין בבית הדין "דרכי הוראה" של הרב וייס, רב המכינה האקדמית לחרדים מטעם האוניברסיטה העברית בירושלים **הרב משה פרקוביץ**, דיין בבית הדין במודיעין, מעורכי המפתח של הוצאת פרנקל, תלמיד חכם בישיבת מיר **הרב אלי פלאי**, בעל קבוצת התקשורת "משפחה" **הרב ישראל גרובייס**, עיתונאי

צוות הפרויקט

ראש הפרויקט: **הרב גרשון בינט**

מנהל הפרויקט: **הרב יוסף מילר**

ניהול אקדמי: **פרופ' משה יוסטמן**

ייעוץ אקדמי: **הרב פרופ' נפתלי רוטנברג**

ריכוז ואדמיניסטרציה: **דפנה שרייבר, שירה קרגילה**

המרצים

ד"ר דניאל גוטליב, סמנכ"ל מחקר ותכנון במוסד לביטוח לאומי

פרופ' אבי וייס, אוניברסיטת בר-אילן, לשעבר סגן הממונה על ההגבלים העסקיים

פרופ' יוסי זעירא, המחלקה לכלכלה, האוניברסיטה העברית בירושלים

גדי חזק, המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

פרופ' מישל סטרבצ'ינסקי, חטיבת המחקר בבנק ישראל

ד"ר חיים פיאלקוף, האוניברסיטה העברית בירושלים, לשעבר מנכ"ל משרד השיכון

פרופ' יוסי תמיר, מנכ"ל תבת, ג'וינט ישראל

השיטה הכלכלית בראי התפיסה היהודית

תקציר מנהלים

בשנים האחרונות עומדת השיטה הכלכלית בישראל בלב הדיון הציבורי, בעקבות צמצום שירותי הרווחה, שחיקה בהוצאה הממשלתית בתחומי החינוך והבריאות, עלייה ביוקר המחיה, שיעורי עוני גבוהים, וסוגיית הריכוזיות במשק. המדיניות הכלכלית שהונהגה מאז שנות השמונים, לרבות הקיצוצים ב־2003, תרמה לצמיחה במשק הישראלי, ומדובר בהישג בהתחשב במשבר הכלכלי העולמי – אולם היא הביאה לפגיעה בשכבות החלשות, להגדלת שיעורי העוני ואי־השוויון, לשחיקת שכר העבודה ולעלייה ביוקר המחיה. כידוע, השפעת השיטות הכלכליות למיניהן על המגזרים השונים באוכלוסייה אינה אחידה. ומכיוון שאי־אפשר לאמוד בכלים מחקרניים מהי השיטה הכלכלית הראויה, וברור כי כל עמדה מושפעת גם משיקולי תרבות ומוסר, אנו סבורים כי חובה לבחון את השיטה הכלכלית הנוהגת בארץ גם מזווית הראייה היהודית, שכן זו יכולה וצריכה להתאים למדינת ישראל כיום.

עמדת היהדות בשאלת השיטה הכלכלית

השאלה העקרונית שתידון במסמך זה היא עמדת היהדות בשאלת השיטה הכלכלית הראויה למדינת ישראל – מהיבטים עקרוניים ומעשיים. האם היהדות רואה בעין יפה את מגמת עידוד ההון הפרטי וצמצום מעורבות הממשלה, או שמא להפך – מצדדת בהרחבת שירותי הרווחה וההתערבות הממשלתית? בתוך כך המסמך בוחן את אחריות המדינה למגזרים השונים בחברה – בפרט בכל הנוגע לסיפוק שירותי רווחה – ואת גבולות זכויות הקניין של העשירונים העליונים, לרבות השאלה כמה אפשר וראוי לגבות מהם. העמדה היהודית שוללת קפיטליזם המבוסס על צבירת הון ותרבות צריכה אינטנסיבית, אולם במקביל אינה מעודדת את אידיאת השוויון הסוציאליסטית. התורה רואה בחיוב את הקניין הפרטי, ותחת רעיון השוויון – מודגשת חובת הערבות ההדדית. המסמך מציג סימוכין תורניים לעמדה זו. אפשר אפוא לומר כי הגישה הראויה למדינת ישראל היא שילוב כלשהו, שאופיו וגבולותיו נידונים בהרחבה, בין התפיסה הקפיטליסטית ובין התפיסה היהודית, היינו איוון של הקפיטליזם בעזרת ערכים יהודיים של ערבות הדדית. למרות הניגודים התיאורטיים והמעשיים שבין שתי גישות אלו, אנו סבורים כי המציאות הישראלית מזמנת מקום למפגש. ההצעות המפורטות במסמך מנסות אפוא להצביע על כיוונים אפשריים לשינוי, שיהיו בתחום המכנה המשותף הקיים בנוגע לשיטה הכלכלית הראויה למשק הישראלי.

השקפה כלכלית־יהודית ויישומה המעשי

במסמך מוצגות כמה הצעות מעשיות. ראשית, הקמת רובד רווחה קהילתי "יהודי", ללא גבולות פורמליים, שיבוסס על סולידריות קהילתית ויחזק את שירותי הרווחה המעוגנים בחוק. כדי לפתור בעיות ארגוניות, מוצע להקים שכבת ביניים בין הרובד המדינתי לרובד הקהילתי, שתבצע פיקוח רגולטורי על הפעילות הקהילתית הוולונטרית ותוודא עמידה ביעדים. הצעה זו מגדילה את עוגת הרווחה, בלי לצמצם או להכביד את נטל המסים על שאר המגזרים, ויוצרת שיתוף פעולה ביניהם מתוך תחושת סולידריות.

שנית, בתחום סדרי העדיפויות, מוצע לקדם פעילות המעבירה אנשים ממעגל הנזקקות לעצמאות כלכלית. כמו כן מוצע לתמוך בארגונים העוסקים בהשמת עובדים במקומות עבודה, שכן בכוחם להעניק לעובד פרנסה ראויה לצד תחושת ערך ומימוש עצמי.

שלישית, מוצע לעגן בחוק הגדרת "רווחת מינימום", שתקבע את חובתה המינימלית וההכרחית של החברה כלפי הפרט. הסכום שהמסמך ממליץ עליו, בהתבסס על מקורות תורניים, הוא בין 10% ל-20% מהתוצר. אלה יוקדשו לחינוך ורווחה וייגבו במיסוי פרוגרסיבי ישיר. בחלוקה התקציבית הנוכחית יעד זה אינו בר מימוש, ולפיכך מוצע להציבו כשאיפה עתידית, ובמקביל לעגן את שיעור הרווחה הנוכחי, במונחי יחס לתוצר, כאחוז קבוע על פי חוק. נוסף על אלו מוצע לעגן בחוק סל צרכים מינימלי עבור חסרי כול.

רביעית, מוצע להרחיב בהדרגה את הפיקוח על מחיר מוצרי יסוד מסוימים, בהתאם לעיקרון התורני המגביל רווח במוצרים שיש בהם "חיי נפש".

חמישית, מוצע להגביר את המאבק בריכוזיות וביוקר המחיה, ולפעול לקידום התחרותיות במשק. אפשר להביא את הדבר לידי ביצוע באמצעות תמיכה בעסקים בינוניים וקטנים, עידוד הפריפריה, ועיבוי תוכנית מס הכנסה שלילי.

לבסוף, מוצע להקים מנגנון ממשלתי שיפקח על השגת יעדים למגזרי האוכלוסייה למיניהם, לחפש דרכים לפיתוח סולידריות בקרב המאיון העליון על מנת לחזק את פעילותו החברתית, ולקדם חלוקת משאבים הוגנת לבני המיעוטים. תקוותנו כי בצורה זו יהיה המשק הישראלי הוגן ויעיל יותר – ברוח התורה והיהדות.

פרק ראשון

השיטה הכלכלית - מבוא

סמי השיטה הכלכלית הנוהגת היום בישראל, והאם היא טובה?

בשנים האחרונות עומדת השיטה הכלכלית בישראל בלב הדיון הציבורי. הסוגיות המרכזיות העולות בדיון זה הן שחיקת שירותי הרווחה, שחיקה בהוצאה הממשלתית בתחומי החינוך והבריאות, עליית יוקר המחיה, שיעורי עוני גבוהים, וסוגיית הריכוזיות במשק. המחאה החברתית של קיץ 2011 ביטאה תחושות אלו באופן מובהק. טענתה המרכזית הייתה כי למרות הצמיחה החיובית במשק, הנמדדת במונחים אובייקטיביים, פירות הצמיחה אינם מחלחלים לכלל הציבור. שיעורי אי-השוויון בישראל הם מהגבוהים במדינות OECD,¹ ובעוד שהכנסות המאיון העליון גדלו (מ-7% בשנות השבעים ל-16% כיום) נותר שכר העבודה הריאלי הממוצע דומה מאז שנת 1999, אף על פי שהתוצר לעובד צמח בתקופה זו ביותר מ-20%.² ניכר כי הצמיחה הכלכלית לא חלחלה "למטה", לכלל הציבור, והיטיבה בעיקר עם העשירים. דשדוש שכר העבודה, בצירוף התייקרות המחירים והפגיעה בשירותי הממשלה, מעמידים למעשה את העשירונים התחתונים במצב בלתי נסבל.

הדיון הציבורי בנושא התעורר בעקבות קיצוצים ניכרים שבוצעו בהוצאות הממשלה בעשור האחרון. בסוף שנות התשעים עמדו הוצאות הממשלה על 52%, ועד 2010 קוצצו ל-42%. קיצוץ זה לא נבע מהמלחמה בגירעון; זה נותר בשיעור דומה (ותחת שליטה), שכן בד בבד עם הירידה בהוצאות הממשלה קוצצו גם המסים - קיצוץ שהועיל בעיקר לבעלי הכנסה גבוהה. עמדתה האידאולוגית של הממשלה מביאה לידי צמצום השירותים הציבוריים והפרטתם, במקביל לקיצוץ בתקציבי הרווחה. נתניהו ביטא עמדה זו בנאום "השמן והרזה" שנשא ב-2003. כאמור, מדיניות הממשלה תרמה לצמיחה במשק הישראלי, ומדובר בהישג לא מבוטל, בפרט בהתחשב במשבר הכלכלי העולמי. אך כאמור לעיל, מדיניות זו גבתה מחיר בדמות פגיעה בשכבות החלשות, הגדלת שיעורי העוני ואי-השוויון, שחיקת שכר העבודה ועליית יוקר המחיה.

1 מירי אנדבלד, נתנאלה ברקלי, דניאל גוטליב ואלכסנדר פרומן, 2010 - ממדי העוני והפערים החברתיים: דוח שנתי, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, 2011.

2 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות 2010, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012.

הדיון הציבורי בסוגיות אלו נסב על השאלה אם השיטה הכלכלית הנהוגה במדינת ישראל היא אכן הטובה ביותר, וכל שדרוש הוא לטפל באופן נקודתי במגבלותיה, או שמא ראוי שתונהג בה מדיניות סוציאלית יותר, שיוגדלו הוצאות הממשלה ויורחבו שירותי הרווחה. כאמור, המסקנה אינה יכולה להיות חד־משמעית, שכן קשה להתעלם מיתרונות הגישה הקיימת כמו גם מחסרונותיה.

סה עדיף לישראל: קפיטליזם או סוציאליזם?

הצגת הסוגיה בצורה קוטבית מעמידה, מחד גיסא, גישה קפיטליסטית התומכת בליברליזציה כלכלית, משמע בשוק חופשי, בעידוד יוזמה פרטית מצד בעלי הון, בצמצום הוצאות ממשלתיות ובהורדת נטל המסים; ומאידך גיסא, גישה סוציאל־דמוקרטית התומכת בהגדלת הוצאות הממשלה, בחיזוק כוח העובדים, ובהתערבות אגרסיבית בתוצאות המשחק הכלכלי בעזרת מיסוי גבוה ותשלומי העברה מסיביים.

אולם באופן מעשי, מכתיבי המדיניות הכלכלית נוקטים גישה אמצעית, של שוק חופשי שהממשלה מתערבת בו עד לרמה מסוימת, ומקיימת במידה זו או אחרת שירותי חינוך, בריאות ורווחה. ברמה המעשית השאלה היא אפוא שאלה של מידה.

בחינה השוואתית בין המדינות החברות ב־OECD מלמדת כי ההוצאה הממשלתית בהן נעה בין 30% ל־55% תוצר. אחוז גבוה של הוצאה ממשלתית מאפיין מדינות בעלות מדיניות חברתית, כדוגמת שוודיה, דנמרק וצרפת, ואילו אחוז נמוך מלמד על תפיסה קפיטליסטית וניאו־ליברלית. אפשר גם לראות כי יש קשר ישיר בין גודל תקציב הממשלה לבין שיעורי אי־השוויון בחברה. בישראל, קיצוץ הוצאות הממשלה בחמישית במהלך העשור האחרון הגדיל באופן ניכר את שיעורי אי־השוויון.³ עם זאת, הוויכוח בין המצדדים בהרחבת ההתערבות הממשלתית למתנגדים לה נסב על אחוזי תוצר בודדים. יש להדגיש כי על שאלת השיטה הכלכלית העדיפה אי־אפשר לתת תשובה מלאה בכלים מחקריים. לכל גישה היתרונות והחסרונות שלה, והדברים מוכרעים לפי שיקולי השקפת עולם, תרבות ומוסר. עובדה זו מלמדת כי עלינו לבחון את הנושא גם מזווית הראייה היהודית. הגישה הכלכלית היא תוצר של תרבות והשקפת עולם, ואנו מאמינים כי התרבות היהודית יכולה וצריכה להתאים למדינת ישראל כיום.

השאלה העקרונית שתידון במסמך זה היא עמדת היהדות בסוגיית השיטה הכלכלית הראויה למדינת ישראל. האם היהדות רואה בעין יפה את מגמת עידוד ההון הפרטי וצמצום מעורבות הממשלה, או שמא להפך, היא מצדדת בהרחבת שירותי הרווחה וההתערבות הממשלתית? לסוגיה זו היבטים עקרוניים הקשורים בהשקפה ובמוסר. אולם לצד הסוגיה התיאורטית, יבקש מסמך זה לבחון את הפתרונות האפשריים לבעיות כלכליות אקטואליות דרך הפריזמה של השקפת העולם היהודית. מתוך כך ייבחנו סוגיות אקטואליות כדוגמת צמצום שירותי הרווחה, הנטל המושת על מעמד הביניים, ויוקר המחיה. הסוגיות הנידונות במסמך זה אפוא הן גם עקרוניות וגם מעשיות. כותבי מסמך זה סבורים כי זווית הראייה היהודית והתרבותית מסוגלת להציע פרוגרמה כלכלית גם לבעיות כלכליות מודרניות. מובן מאליו כי שאיפת הכותבים היא שהפתרונות המוצעים יהיו ישימים ככל האפשר, ועל כן הם יותאמו למכנה המשותף הרחב של מגוון הדעות בישראל.

פרק שני

הבעיה הכלכלית

החברה בישראל: מעמדות וניגודי אינטרסים

ישנם שלושה צדדים לוויכוח הכלכלי בישראל: העשירונים הנמוכים, מעמד הביניים, ומעמד העשירים. כל אחת מהקבוצות נותנת ומקבלת משהו - וכל אחת מהן חושבת שהיא מקבלת פחות משהיא נותנת. המעמד הנמוך זקוק לשירותי רווחה לשם סיפוק צרכיו, אולם שירותים אלו ממומנים בעיקר מכספי מסים הנגבים מן העשירונים החזקים יותר. מעמד הביניים נהנה בעקיפין ובמישרין משירותים ממשלתיים רחבים, אולם לעתים הוא חש כי את עיקר התמיכה, הממומנת כאמור מכספי המסים שלו, מקבלים מעמדות חלשים יותר, בעוד שהוא אינו מתוגמל בהתאם לתרומתו. העשירונים העליונים, כמובן, בעיקר תורמים ואינם זקוקים לממשלה לסיפוק צורכיהם. הם תובעים הקלות במיסוי, בטענה שכך יוכלו להרחיב את השקעותיהם במשק. אפשר אפוא לראות כי בין המעמדות שוררים אינטרסים מנוגדים, שכן תמיכה הניתנת למגזר אחד - אינה ניתנת למגזר האחר, ובמקרים רבים נלקחת ממנו ישירות. השאלה היא כיצד אפשר להרחיב את התמיכה במגזרים הזקוקים לכך, בלי לפגוע בתוך כך באופן מהותי במגזרים האחרים.

לפני מתן כל הצעה כלכלית, ראוי לזכור כי פתרונות המבוססים על הרחבה תקציבית כרוכים במס המשולם בידי גורם כלשהו, גורם שלא תמיד יקבל תמורה הולמת לכספו, וסביר כי יחוש עצמו נפגע מכך. מנגד, הורדת מסים פוגעת גם היא בחלק מהמגזרים, שכן משמעותה היא שצרכים שהממשלה סייעה בהספקתם - נופלים כעת על כתפי מעמדות שלא תמיד יכולים לעמוד בכך. ראוי לזכור גם את ההיבטים העקרוניים הבעייתיים הכרוכים בצעדים כאלה. העלאת מסים ניכרת, למשל, עשויה לפגוע בהשקעות של בעלי הון בכלכלה הישראלית. לעומת זאת, הרחבה מסיבית של השירותים הממשלתיים, בד בבד עם הורדת מסים ניכרת, יגדילו את יחס החוב הממשלתי לתוצר, וכך יכרסמו בדירוג האשראי של ישראל וייקרו את גיוס ההון שהמדינה נזקקת לו בשוקי העולם; על כן קיימת הסכמה רחבה שמהלך כזה אינו רצוי. הורדת מסים איננה רצויה גם מפאת המשבר הכלכלי העולמי, שאנו עדיין מצויים בעיצומו, המחייב התנהלות כלכלית זהירה ולא תנודתית. נמצא אפוא שאיננו יכולים לעשות כעת שינוי ניכר במסגרת המיסוי.

השיטה הכלכלית: בין כלכלה לחוסר

כאמור לעיל, השיקול הכלכלי הטהור אינו יכול להכריע לבדו בשאלה מהי המדיניות הכלכלית הראויה למדינת ישראל. המחקר הכלכלי אינו מתיימר להעניק תשובות מוחלטות לדיונים מורכבים אלו, התלויים במשתנים חיצוניים ובשאלות של מוסר והשקפת עולם. מדינות שונות מנהיגות מדיניות כלכלית שונה, וראוי לציין כי לא הוכח קשר בין מעורבות ממשלתית מסיבית לפגיעה בצמיחה הכלכלית, וכמו כן לא ניכר מתאם חיובי או שלילי בין גודל הממשלה לבין קצב הצמיחה הממוצע של תוצר לנפש במדינה. יתר על כן, גם כאשר קיימת תשובה כלכלית "נכונה" למשק כלכלי נתון, ברור כי היא נכונה רק לחלק מהצדדים במשחק הכלכלי. גם אם יוכח, למשל, כי הרחבת מעורבות הממשלה, או לחלופין הקטנת שיעורי המס, עדיפה למשק במישור הכללי, ברור כי הדבר יפגע בבעלי ההון או בשכבות החלשות, ומכאן שהאינטרס של גורמים אלו שונה מהותית, ועבורם הדבר אינו "נכון". ולבסוף, ראוי לזכור כי אסור שהשיקול הכלכלי יזכה תמיד לעדיפות מכרעת על פני השיקול המוסרי. ייתכן שצעד מסוים אכן יועיל למשק בראייה כלכלית אובייקטיבית, אולם עדיין יש בו פגם מוסרי. לתפיסתנו, פעמים רבות אי-אפשר להצדיק פגיעה בבעל זכות כלשהי בשם ההיגיון הכלכלי. פעולות לא מוסריות אינן רצויות גם אם תועלתן הכלכלית מובהקת. כמובן, אין בדברינו קריאה גורפת להימנעות מפגיעה בבעלי זכויות (כדוגמת גביית מסים), אולם יש להקפיד כי פגיעה כזו תעמוד במבחן המוסרי, ולא תתבצע מתוך ראייה כלכלית בלבד.

מהאמור לעיל עולה כי לשאלה הכלכלית העקרונית נלווית שאלה מוסרית. אין במסמך זה יומרה לפתור את השאלה הכלכלית, אולם דומה כי דיון המתמצה בהיבט הכלכלי בלבד יחמיץ בהכרח היבטי עומק עקרוניים ומוסריים, החיוניים לדיון הכלכלי בישראל. הדיון במסמך זה יעסוק אפוא בהיבטים מוסריים של סוגיות יסוד בכלכלה מנקודת מבט יהודית, מתוך התמקדות בשני גורמים: ראשית, נשאל מהי אחריות המדינה למגוון הגורמים בחברה, ובפרט בכל הנוגע להספקת שירותי רווחה, ושנית, מהם גבולות זכויות הקניין של העשירונים העליונים, ובפרט כמה אפשר וראוי לקחת מהם, ואם הדבר מוסרי.

פרק שלישי

נקודת המבט היהודית

האם היהדות "קפיטליסטית" או "סוציאליסטית"?

נקודת המבט היהודית על המושגים צדק וצדקה מעוררת שאלות רלוונטיות מאוד לדיון הכלכלי בישראל: ראשית, האם עשיית הון, העומדת בבסיס השאיפה של משק קפיטליסטי, מביאה לניצול ישיר או עקיף, שיש בו פגיעה בציבורים מסוימים ומכאן שיש להגבילה? שנית, מהו שיעור החובה המוסרית של הציבור ושל המדינה כלפי האוכלוסיות החלשות? ולבסוף, איזו התנהגות של המדינה ביחס למעמד הביניים תהיה ראויה?

התפיסה הקפיטליסטית מניחה כמה הנחות בעייתיות מבחינה יהודית. אפשר לומר שהיא מבוססת על מתח גבוה של צבירת הון ועל תרבות צריכה אינטנסיבית, ודברים אלו עומדים בניגוד לתפיסה היהודית.⁴ לעומת זאת, התפיסה הסוציאל-דמוקרטית מבוססת על אידיאות שוויון, שרואה בזכויות חברתיות שונות עניין שמבעדו יש לבחון (ובמידת הצורך אף להגביל) את זכות הבעלות הפרטית, ושואפת לנסות ולהגיע לידי תוצאות מסוימות במשק כדי לייצר חברה הוגנת וצודקת המבטיחה זכויות חברתיות לאזרחיה.⁵ גם תכלית צדק זו, הנותנת דגש לרעיון השוויון, עומדת בניגוד להשקפה היהודית המקובלת, הרואה בחיוב את זכות הקניין,

4 ראו משלי ל, ח: "כָּאֵשׁ וְעֶשֶׂר אֶל תֵּתֵן לִי". מקס ובר עמד על הקשר התרבותי העקרוני בין קפיטליזם לתפיסה פרוטסטנטית המחייבת מעש ארצי. אנו סבורים כי היהדות מבקשת לכונן ערכות הדדית והסתפקות במועט כאידיאה מוסרית.

5 מטבע הדברים, הדיון בחלק זה הוא סכמטי, ונועד להדגיש בעיקר את הניגוד התיאורטי בין ערכים יהודיים, שאינם נותנים לטעמנו דגש על זכויות חברתיות שתכליתן קידום שוויון, לבין ערכים סוציאל-דמוקרטיים וסוציאליסטיים המקדמים ערכים כאלה.

ואינה רומזת כי ערך השוויון הוא אידיאל מוסרי או מעשי⁶. התפיסה היהודית מכירה אמנם בפעולות שתכליתן יצירת שוויון, אולם לא במובן הסוציאליסטי של מונח זה. מצוות שמיטת הקרקעות ביובל, לדוגמה, מבטאת רצון להתערב במשחק הכלכלי ולהגביל את יכולת בעלי ההון לצבור קרקעות. אך יש לשים לב כי היא מתמקדת במשאב הקרקע בלבד, וקשורה באופן הדוק לקדושת ארץ ישראל. אם נשווה את מצוות היובל לסביבה הכלכלית המודרנית, שבה רכיב הקרקע אינו גדול לעומת רכיב ההון והסחורות, נגלה כי הרעיון הערכי של המצווה הוא במישור החברתי והחינוכי, ואין בה ימרה להציע פרוגרמה כלכלית. אין בתפיסה תורנית זו משום הסכמה לערכים סוציאליסטיים, בדמות שוויון בין בני האדם או התנגדות לקניין הפרטי.

התפיסה היהודית רואה את הבעלות הפרטית כזכות יסוד משפטית ברורה, שיש להימנע ככל האפשר מלפגוע בה (חלקים נרחבים בספרות ההלכה הוקדשו להגנה על זכויות הקניין הממוניות)⁷. מנגד, ברור כי התורה מדגישה, הן מבחינה מוסרית הן מבחינה מעשית, את הזכות ואת החובה לערבות הדדית. אולם ברור כי מקומה של ערבות זו הוא רק בשלב שאחרי פעולתו העצמאית של ההון, ועל כן היא אינה דורשת, למשל, משק מתוכנן. הערבות ההדדית אינה סותרת את מושג הבעלות, ויש בה ממד התנדבותי מובהק, שאכן קשה לכמת אותו מבחינה חוקית פורמלית. עם זאת היא שואפת לחלוקה הוגנת של מוצרי יסוד לנצרכים, באופן שאינו סותר את המושג העקרוני של קניין פרטי, אלא מהווה היבט משלים לו. אנו סבורים כי דרך זו, לפחות בחלקה, יכולה להיות ישימה גם במשק מודרני בן ימינו.

מובן מאליו כי משק המשלב בין תפיסה יהודית לגישה קפיטליסטית הוא יציר כלאיים בעייתי. הערכים היהודיים, כאמור לעיל, אינם מעודדים תחרותיות רבה, צבירת הון ותרבות צריכה אינטנסיבית, וממילא יש להניח כי אינם תומכים בקיום הכלכלה הקפיטליסטית כפי שהיא מוכרת לנו כיום. ניכר כי כלכלה יהודית אמיתית דורשת תרבות של אחריות ויצירה, המביאה לתוצאות שונות בתכלית הן מאלה של הגישה הקפיטליסטית הן מאלה של הגישה הסוציאליסטית. אולם לצד זאת, אנו סבורים כי בניסוח תפיסה כלכלית יהודית השונה מהותית מכל המוכר לנו - ויותר מכך, שטרם נוסתה מעולם - יש טעם לפגם. דיון כזה יהיה בהכרח תיאורטי ואידיאלי בלבד, ולא יהיו לו תוצאות מעשיות. כאמור, במסגרת מסמך זה אנו שואפים לגבש הצעות ישימות, ההולמות את הגישה התורנית.

6 בנושא זה ראו ר' יחזקאל אברמסקי, "דיני ממונות", **קובץ מאמרים**, ירושלים: הוצאת בני המחבר, תש"ס. גישה משוכללת יותר, שונה מזו של הרב אברמסקי אולם סותרת את אידיאת השוויון עוד יותר, מופיעה אצל ר' יצחק ליבוויץ, **שיח אפרים** א-ב, בני ברק תשס"ב. ראו גם מהר"ל **בבאר הגולה**, הבאר השני (כל **ספרי מהר"ל**, עמ' לא-לב). להרחבת גישה זו ראו מאמרו של מיכאל אברהם "משמעותה של בעלות על ממון - בין הלכה למשפט: תפיסת הבעלות והזכויות הממוניות בהלכה לעומת המשפט", אליעזר שלוסברג (עורך), **שנות חיים**, פתח תקוה, תשס"ח.

7 אין בכך פגיעה בתפיסת המיסוי. מסים הם כורח בל יגונה בכל חברה מסודרת, ואף משובח - ובלבד שהם נלקחים בפרופורציה, וכל עוד אינם חותרים תחת המגמה העקרונית של הכרה בזכות הקניין הפרטי. בהתאם לכך, מטרת המסים בתפיסה היהודית היא חיזוק הסולידריות ועזרה לחלש, ולא הגבלת זכות הקניין או ניסיון לייצר שוויון באופן מלאכותי.

קפיטליזם יהודי: זכויות קניין, סולידריות וערבות הדדית

אפשר אפוא לומר כי הגישה הכלכלית הראויה למדינת ישראל צריכה להיות שילוב כלשהו, שיש לבחון את אופיו ואת גבולותיו, בין התפיסה הקפיטליסטית, שדומה כאמור כי אין מנוס ממנה בסביבה מודרנית, ובין התפיסה היהודית. על דרך ההשאלה אפשר לומר, כי כשם שמדינת ישראל היא "יהודית ודמוקרטית", אף על פי שקיים מתח מסוים בין שני רכיבים אלו, כך היא צריכה להיות "יהודית וקפיטליסטית". הנהגת מודל סוציאל-דמוקרטי חריף יותר מזה הנוהג במדינת ישראל כיום אינה ישימה, וככלל, דומה כי התרבות ההישגית והתחרותית הנהוגה בישראל תקשה מאוד על שינוי המבנה הכלכלי הנהוג. ואולם, מודל קפיטליסטי מלא אינו רצוי ואינו ראוי למדינת ישראל. דומה כי איזונו של האחרון בעזרת תפיסה יהודית, שלהלן נתאר את גבולותיה, יכול להביא לאופי מוסרי יותר של המשק הישראלי.

כמובן, אפשר לטעון כי שילוב בין קפיטליזם ליהדות אינו אפשרי במישור העקרוני. ראשית, מבחינה תרבותית; כאמור לעיל, היהדות אינה רואה בעין יפה תחרותיות גבוהה, צבירת הון ותרבות צריכה - רכיבים שהקפיטליזם מבוסס עליהם. שנית, מבחינה כלכלית ומעשית; משק קפיטליסטי דורש התעלמות מצווים תורניים מובהקים, כדוגמת דיני שמיטה ואיסור ריבית. אולם אנו סבורים כי למרות הניגודים התיאורטיים והמעשיים, המציאות הישראלית מזמנת מקום למפגש. מערכות רבות פועלות דרך שילוב בין ערכים ממקורות שונים, ואין מגיעות לכלל מלחמת תרבות בין הקטבים.

יש לציין כי לצד שאיפת השילוב, הפתרונות המוצעים להלן אינם יכולים להביא לתפיסה אורגנית מלאה, ולעתים יש בהם הכרעה לכיוון אחד על חשבון האחר. דומה כי חוסר הנחת מהמצב הכלכלי והערכי הקיים, כפי שהוא מתבטא בשיח הכלכלי והחברתי הנוכחי, מכריח אותנו לנסות להציג תפיסה עשירה ומורכבת יותר מזו הנהוגה היום. ההצעות המפורטות להלן מבוססות על ניסיון למצוא כיוונים אפשריים לשינוי, דרך שילוב גישות ברוח "יהודית וקפיטליסטית", ובתחומי המכנה המשותף הקיים בציבור בנוגע לשיטה הכלכלית הראויה למשק הישראלי.

הצעות מעשיות

רובד רווחה קהילתי "יהודי"

התפיסה היהודית רואה בערבות הדדית, כיוזמה המגיעה מתוך מחויבות פרטית וקהילתית, חובה מוסרית שאין לה גבולות פורמליים ברורים. רובד זה של אחריות חברתית חסר מאוד במדינת ישראל. קיימים אמנם שירותי רווחה ממשלתיים, הממומנים בעזרת מסים הנגבים מבעלי היכולת, אולם אלה נתפסים כחובה פורמלית וחוקית, ואפשר לשער שלפחות חלק מהמרמור בנוגע אליהם מצד המגזרים הממומנים נובע מעובדה זו. אנו מציעים אפוא להרחיב את שירותי הרווחה לא בעזרת חובה חוקית פורמלית נוספת, אלא בהתבסס על תחושת סולידריות קהילתית. הפרט הנזקק אמור להיתפס כחלק מקהילה, וזו אמורה לראות בסיוע לו חובה מוסרית. כך, העזרה לנזקק תינתן מתוך ראייה ערכית ומוסרית, ולא באמצעות חובת מיסוי, הנתפסת כהתערבות לא הוגנת במשחק הכלכלי.

דומה כי מודל זה מיושם כיום בהצלחה בחברה החרדית דרך שירותי הגמ"ח (גמילות חסד) המפותחים במגוון תחומים במסגרות קהילתיות ואזוריות, ואפשר שביכולתה לשמש דוגמה חיובית לחברה הכללית בתחום זה. הקהילה החרדית תופסת עצמה כחברה הערבה לרווחתו של הפרט, וזה האחרון אינו תופס עצמו כנזקק, אלא כמי שנהנה מרשת ביטחון המגלמת ערבות הדדית איתנה. ועוד, המקבל מזכה את הנותן במצווה; מדובר אפוא במעין עסקה שבה שני הצדדים מרוויחים. תחושה זו של ערבות הדדית מלווה את כל מישורי החיים, ולתפיסתנו היא עוזרת לפרט לחיות חיים מלאים ושלמים יותר, לא רק בשעה של צורך. דומה כי בערבות ההדדית, כפי שהיא מגולמת במסורת היהודית, טמון פתרון גם למצוקות אחרות של החברה המערבית הכללית, ובהן אלה המתבטאות בתחושות הניכור והבדידות.

החיסרון בהצעה ממין זה הוא שלרוב הנזקק מעדיף לקבל תמיכה כחלק ממערך רווחה מובנה, כאשר הוא תופס את סיפוק צרכיו על ידי המדינה לא כמעשה וולונטרי של צדקה, אלא כקבלה של מה שמגיע לו בדיו. מלבד זאת, קיים גם רכיב כלשהו של חוסר ביטחון בקבלת הסיוע כאשר הוא מבוסס על רגשות קהילתיים וולונטריים ולא על חובה פורמלית חוקית. אולם אנו סבורים כי הפסדים יחסיים אלו סבירים בהתחשב בתועלת שאפשר להפיק מההצעה. דווקא משום

שהסיוע לנצרך יינתן בצורה וולונטרית, הוא ייתפס אצל הנותן כמעשה של צדקה, אשר יקנה לו מעמד בקהילה ותחושת חסד מוסרית. אנו מקווים כי תחושות אלו, שאינן מלוות כלל את המיסוי הרגיל (אף במקרים שבהם הוא מיועד במובהק למטרות דומות), ימריצו את הנתינה ויהיו תמורה הולמת עבורה.

ראוי לציין כי במגזר הציבורי קיימת פעמים רבות בעיית יעילות קשה. תיאורטיקנים אחדים אף טוענים שחוסר היעילות הוא מצב מובנה במגזר הציבורי, שכן לא קיימת בו תחושת הדחיפות הכלכלית המלווה את המגזר הפרטי. מכאן שגם מכוח היבט זה ראוי כי הרחבת מוקדי הסיוע לא תיעשה בעזרת תשתיות המדינה, אלא בעזרת ארגונים קהילתיים מקומיים. עם זאת יש לזכור כי חוסר יעילות יכול לאפיין גם עמותות התנדבותיות למיניהן, והן מועדות לתקלות, בפרט בכל הקשור לסוגיות של מינהל תקין ולקביעת קריטריונים אחידים לתמיכה. מוצע אפוא להרחיב את רובד הפיקוח המדינתי הקיים ממילא כיום על הרובד הקהילתי, כדי להגביר את המעקב אחר הפעילות הקהילתית הוולונטרית. תכלית מעקב זה אינה להחליף את הרובד הקהילתי, העדיף כאמור בעינינו על זה המדינתי, אלא רק לייעל את הפיקוח על קביעת יעדים ועמידה בהם, וליצור שימוש תבוני בתקציבים, ומדדים ברורים בדמות אחוזי הצלחה, לרבות שיפור תחום המידע. בתמורה לרגולציה הממשלתית יזכה הארגון הקהילתי למגוון הטבות. בצורה זו יהיה אפשר להגיע לתוצאות טובות בהוצאה קטנה יחסית, ובתוך כך לשפר במידה ניכרת את הצלחת הסיוע.⁸

דוגמה ראויה לקשר פורה בין הרובד המדינתי לרובד הוולונטרי היא השימוש המושכל בעודפי ייצור, הניתנים לארגוני רווחה פרטיים. המשק המודרני מייצר כמויות ניכרות של עודפים, בעיקר בתחום המזון, והזרמת עודפים אלה לשוק אינה אפשרית מחשש לעודף היצע שיפגע במחירים. אולם ארגוני רווחה למיניהם, הפועלים על בסיס וולונטרי של מתנדבים ותרומות, זוכים לגישה לעודפים אלו ומפנים אותם לסיוע לנזכרים, ובכך נמנע החשש מירידת מחירים. מסתבר אפוא כי קשר פורה כדוגמת זה, המבוסס מחד גיסא על רצון טוב קהילתי ומאידך גיסא על יכולותיה הטכנולוגיות של המדינה המודרנית, בעיקר בתחום הפיקוח והעידוד הממשלתיים, עשוי להרחיב פעילויות דומות לקנה מידה ארצי, ולהביא לשיפור ניכר בשירותי הרווחה הקיימים. כל זאת כאמור בהשקעה ממשלתית קטנה יחסית, שאינה דורשת גביית מסים מוגברת.

ראוי לזכור כי בקיץ 2011 יצאו מאות אלפים לרחובות, ודרשו צדק חברתי בדמות שירותי רווחה ראויים לעשיריונים החלשים. אולם ברור כי במידה ששירותים אלו יתבטאו בהכבדת נטל המסים המושת על שכבות הביניים, יתקוממו חלק גדול מהמפגינים בצורה רועשת לא פחות. דומה אפוא כי תמימות הדעים הרחבה בדבר אחריות המדינה לשכבות החלשות אינה מגובה בהסכמה דומה לגבי הכבדת נטל המס שאחריות כזו דורשת בדרך כלל. מסיבה זו אנו רואים בפתרון שהצענו, בדמות עידוד ממשלתי לפעילות קהילתית וולונטרית, אפשרות אידיאלית להרחבת שירותי הרווחה שאינה כרוכה בהעלאת מסים, אלא בכינון נורמות חברתיות של תמיכה וערבות הדדית שאין בהן כפייה חוקית פורמלית. הצעתנו מגדילה את עוגת הרווחה,

8 הדבר שונה מרובד הביניים הנוכחי כדוגמת "שירות לאומי", אשר במסגרתו המדינה מאפשרת לפרטים להתנדב בארגוני סיוע פרטיים. ישנן גישות שונות ביחס לתועלת המופקת משירות לאומי, ויש המפקפקים בה - שכן המשרתים אינם בעלי הכשרה וניסיון מתאימים, ואילו את התמורה המדינה מממנת בלי קשר לתוצאות. לעומת זאת, ארגונים כגון "יד שרה", "עזר מציון" או "פעמונים" מעסיקים מתנדבים שזוכים להכשרה נאותה. במקרים אלו הפיקוח יכול להשיג תוצאות בעזרת הטבות מועטות יחסית.

בלי לצמצם או להכביד את הנטל על שאר המגזרים. יתרה מזו: הצעתנו יוצרת שיתוף פעולה בין שלושת המגזרים המוזכרים לעיל (העשירונים הנמוכים, שכבות הביניים והעשירונים העליונים), דרך תחושת סולידריות קהילתית, החיונית, לתפיסתנו, מבחינה מוסרית. בתוך כך היא מביאה לצמצום פערים אפקטיבי, צמצום שאינו מתבטא רק במישור החומרי - אלא גם בהתמודדות עם תחושות ניכור חברתיות ופסיכולוגיות.

המלצות:

- יש לתמוך בפעילות קהילתית וולונטרית, שאינה חלק ממערך הרווחה הפורמלי, ככלי לסיוע לנצרכים ולחיבור אפקטיבי לקהילה.
- יש להרחיב את תפקידי המערך הרגולטורי כך שיכללו פיקוח על מערך התמיכה הקהילתי, לצורך וידוא יעילות ועמידה ביעדים.

סדרי עדיפויות

כמו כל סוגיה כלכלית, גם שירותי הרווחה נתונים לשאלת סדרי העדיפויות. המשאבים שביכולת המדינה והקהילה להעניק מוגבלים, ואין הקומץ משביע את הארי. מהו סדר העדיפויות הראוי, בתפיסה היהודית, שבהתאם לו יש להעניק את הסיוע? לשאלה זו שני חלקים: השאלה הכלכלית - מהו הסיוע האפקטיבי ביותר שאפשר לתת לנצרך, והשאלה המוסרית - איזה סיוע ראוי לתת לו.

לתפיסתנו, שירותי הרווחה הממשלתיים והקהילתיים נדרשים להעניק עדיפות לפעילות המעבירה אנשים ממעגל הנזקקות לעצמאות כלכלית. קיימים כיום ארגונים (כמו "פעמונים" ו"מסילה") המתמקדים במתן עזרה המוציאה את הנזקקים ממעגל התמיכה. ראוי להרחיב פעילות זו, ולתמוך למשל בארגונים המסייעים למניעת נשירה ממערכת החינוך, או כאלה המאפשרים לנוער בסיכון להשלים לימודי בגרות. בצורה זו יהיה אפשר להרחיב את מעגל העצמאים של הדור הבא, ולגרום לכך שפחות אנשים יהיו זקוקים לתמיכה (סדר עדיפות זה מפורש אצל הרמב"ם בהלכות צדקה).⁹ כמו כן, יש לסייע לארגונים העוסקים בהשמת עובדים במקומות עבודה, כדוגמת ארגון "מפתח" ואחרים. ארגונים אלו משיגים תוצאות טובות יותר באחוזים ניכרים מפעילות ממשלתית דומה, והם משמשים כראש חץ בהוצאת הנצרך ממעגל הנזקקות, והשמתו במקום עבודה שבצדו פרנסה ראויה וכן תחושת ערך ומימוש עצמי.

כמובן, אין בהצעות אלו כדי לבטל את הצורך בלשכות הרווחה ובמערך התמיכה הממשלתי למובטלים או לנצרכים. אולם אפשר להציע, ברוח הדברים שלעיל, כי הממשלה תעודד גם הקמת מוסדות קהילתיים וולונטריים, שיעבדו בשיתוף פעולה עם רשויות הרווחה - שיתוף פעולה שלא תהיה בו תחרותיות, אלא כזה שיעשה מתוך תחושת דחיפות מוסרית של סולידריות

9 "שמונה מעלות יש בצדקה זו למעלה מזו. המעלה גדולה שאין למעלה ממנה, זה המחזיק בידי ישראל שֶׁמֶךְ ונותן לו [...] הלוואה או עושה עמו בשותפות, או המציא לו מלאכה כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך לבריות" (רמב"ם, משנה תורה, הלכות מתנות עניים י, א).

חברתית, במטרה לצמצם את מעגל הנזקקים לשירותי הרווחה. נוסף על כך, מוצע כי רשויות הרווחה הממשלתיות יבחנו את הצלחתן בעזרת מדד שיצביע על מספר המשפחות שיצאו ממעגל העוני לעבר הכנסה עצמאית בעקבות הסיוע. דוחות העוני השנתיים בוחנים נתון זה בעזרת תשלומי העברה, אך אלה אינם מלמדים על יכולתו העצמאית של הנזקק. אנו מציעים להתמקד ביכולת ההכנסה העצמית שלו, האמורה להשתפר בעקבות התמיכה שתינתן לו. בהתאם לכך, יש לכוון את המשאבים הממשלתיים ואת התמריצים לשכבת הסיוע הקהילתית, אל עבר מקומות שהוכיחו יעילות במדד האמור. ראוי לציין כי גם ללא קשר להיבטים מוסריים, מדיניות המבוססת על תוצאות אפקטיביות עשויה לתרום ליעילות הפעילות הממשלתית, שכן בחינה אובייקטיבית של התוצאות, כמו שנהוג במגזר הפרטי, תביא לבחירת מדיניות מתאימה, מבלי לפגוע באופי הממשלתי של הפעילות.

המלצות:

- יש למקד את התמיכה בארגונים המסייעים לנצרך להתפרנס בצורה עצמאית.
- יש לעודד הפניית תקציבי רווחה לפעולות המוציאות אנשים ממעגל העוני, ולכל הפחות למדוד את יעילות הקצבאות במונחי יציאה ממעגל העוני ומעבר להכנסה עצמאית.

רווחת מינימום

מהו שיעור המשאבים המדויק שהמדינה והקהילה אמורות להקצות לשירותי הרווחה? מדובר בסוגיה כבדת משקל, שכן קשה למצוא עוגן שיאפשר לכמת סביבו סכומים מדויקים. אין הסכמה על הגדרת סל רווחה כזה שבלעדיו אי־אפשר לחיות חיים ראויים, ושבזו מסתיימת חובתה המוסרית של החברה כלפי הפרט. תמיד אפשר לטעון כי הכרחי להוסיף לסל הרווחה רכיבים מסוימים, ולחלופין כי העלויות הגבוהות של רכיבים שונים בו מסירות מן החברה את החוב המוסרי לממנם. עלינו לברר אפוא מהי עמדת היהדות בשאלה עקרונית זו.

המקור המובהק לחובת צדקה, הוא המשנה: "אלו דברים שאין להם שיעור: הפאה, [...] וגמילות חסדים"¹⁰. ברור כי קיימת חובת נתינת חלק מהרווחים לעני, אולם חובה זו "אין לה שיעור", משמע אי־אפשר לכמתה בצורה פורמלית חד־משמעית. אולם באופן מעניין, המשנה הבאה קובעת כי "אין פוחתים לפאה פחות משישים"¹¹. כלומר, קיים קו תחתון, שממנו אין לרדת בכל מקרה, ללא קשר למצב הרווחים או למצבו של הנצרך. סכום מינימלי זה של אחד משישים ניתן ללא קשר למצב הצרכים המשתנים, רמת העוני או זמינות המשאבים. אולם המשנה (שם) מוסיפה ומבארת כי אף שיעור מינימלי זה אינו סופי. אם השדה קטן מכדי שכמות של אחד משישים תוכל לספק את צורכי העני, או אם יש עניים

10 משנה, פאה א, א.

11 שם, ב.

מרביתם, ולחלופין - אם בעל השדה "זרע מעט ואסף הרבה", הרי חובת הנתינה המושתתת עליו גדולה מאחד לשישים. נמצא כי פעמים רבות חובת הנתינה גדולה מהסכום המינימלי, ותלויה בתועלת שיפיק ממנה העני, ובאחוז הכנסתו של העשיר.

בהתאם לתפיסת חז"ל¹², אנו סבורים כי בסוגיית הרווחה במשק המודרני יש לקבוע רף מינימלי שמתחת לו אין לרדת בכל מקרה, ללא קשר לשאלת זמינות המשאבים או רמת העוני; ועם זאת, יש לשאוף לאיזון רב במידת האפשר בין רווחי העשירונים העליונים לתמיכתם בשכבות החלשות. סכום המינימום שעליו אנו ממליצים הוא בין 10% ל-20% מהתוצר. סכום זה, בחלוקה התקציבית הנוכחית, אינו בר מימוש. הצעתנו אפוא היא לקבוע יעד עתידי של 10% מן התוצר לשירותי רווחה, 10% לשירותי חינוך, ובסך הכול כ-20% מהתוצר. מובן מאליה כי בסכום זה אפשר להחשיב גם שירותי רווחה עקיפים, כמו חלק מהתשלומים לביטוח הלאומי. הסכום האמור אמנם גבוה יחסית, אולם הוא מוצג כשאיפה, וכביטוי לערך המיוחד של מצוות הצדקה והחינוך במסורת היהודית מאז ומעולם. תקוותנו היא כי ערכים אלו יוכרו כמהותיים גם במדינת ישראל, ויקודמו בסולם העדיפות הלאומי. שיעור זה לדעתנו הוא יעד מרבי ראוי.

מקור ההשראה להצעת השיעור הנזכר הוא דיני מעשרות בתורה. היהודי מצווה להפריש 10% מסך הכנסותיו לטובת הלוויים, והדבר משמש הן לצדקה הן לחינוך, ועוד 10% ל"ירושלים" או לעניים, כלומר למטרות של חינוך או לטובת שירותי רווחה לנזקקים. בהלכות מעשרות, השיעור שהאדם מצווה להפריש שונה מעט: הסכום המינימלי הוא 10% מרווחיו, והסכום המרבי הוא 20%. מלבד זאת, מבואר בהלכות צדקה כי בשעה שקיימת מצוקה מהותית ודחופה, יש להעלות את שיעור הנתינה ל-20%.¹² ראוי לציין כי הציווי הנזכר עוסק במיסוי ישיר, ועל כן פרוגרסיבי, כלומר כזה הנלקח בעיקר מבעלי היכולת.

כמו כן יש לשים לב שמדובר בסכום קבוע שיוקצה כאחוז מתקציב המדינה, ואילו הצרכים, מטבעם, אינם קבועים והם משתנים בהתאם למצב הכלכלי. לפיכך ראוי לראות את הצעתנו כתוספת להצעה הנזכרת לעיל, בדבר רובד רווחה קהילתי בפיקוח מדינתי, שיינתן בצורה וולונטרית בהתאם לרעיון הערבות ההדדית. כזכור, במצוות פאה נזכר כי יש לדאוג לאיזון נכון בין העושר לעוני, אולם קביעת איזון זה נתונה לדעתם ולרצונם של הנותנים.¹³ הדבר מתאים להיגיון של ההצעה דלעיל. ראוי להזכיר כי הגדלת יעדי הרווחה והחינוך תסייע להתנהלות יעילה יותר של הנהגים מתקציבי הרווחה והחינוך, שכן אלו יהיו מוכנים לקצץ בשעת דחק מתוך ידיעה שבשעת גאות כלכלית יושקעו בהם סכומים גדולים יותר.

12 שולחן ערוך, יורה דעה רמט.

13 ראוי לשים לב כי במצוות צדקה קיים היבט נוסף - "כופים על הצדקה". דין זה אינו עוסק בשיעור הנתינה הרגיל החל על אדם מהשורה, שחייב להפריש בין 10% ל-20% מהכנסותיו, אלא בחובתם של בעלי היכולת לתת בשעה שיש עני הצריך לכך לפנינו. אולם לא ברור מהו שיעור זה, שאפשר לכפות במטרה לממשו, ואם הוא חל על עשיר ועל בעל הכנסה ממוצעת כאחד. בסוגיה זו לא נתבאר דברים מפורשים בפוסקים, אולם אפשר ללמוד מהמנהג שרווח בקהילות אירופה שלפני השיעור הוא סכום הכסף שאדם מוציא על הוצאות סתמיות ואינו חש בכך הפסד (ראו מאמרו של הרב בייפוס, **קובץ שימוש חכמים**, בני ברק: כולל חזון איש, תש"ן). נוסף על כך, מתוך הספרות והמנהג עולה כי בשעה שהתעורר צורך דוחק, כגון לאחר אסון בקנה מידה גדול, או בתחילת החורף במקומות קרים, או בהוצאות לפני החגים וכיוצא באלה, הוטלה חובת הפתרון על בעלי היכולת. דומה כי ההגדרה ההלכתית היא שאף שאין לחייב את העשירים לתת לכל העניים קצבה שיוכלו לחיות בה חיים נורמליים, בפתרון בעיות בלתי סבירות יש לחייבם. מנהג זה מקביל במידת מה לרעיון הזיכויים והתלושים שיוזכר להלן.

כאמור לעת עתה ההצעות האמורות לעיל, ברוח מצוות המעשרות, הן אידיאליות ואינן ניתנות ליישום. כמו כן מדובר בסכומים גבוהים בהחלט, שהמשק אינו יכול לעמוד בהם במצבו הנוכחי. לפיכך, בינתיים אנו מציעים לקבוע לכל הפחות את שיעור הרווחה הנוכחי, במונחי היחס שלו לתוצר, כאחוז קבוע על פי חוק – במטרה למנוע שחיקה בסל הרווחה הקיים. אולם לצד קביעת אחוז הרווחה היחסי בחוק, יש לשאוף, כאמור, ליעד עתידי בדמות שיעור רווחה גבוה, באמצעות מיסוי ישיר (ולא עקיף) שייגבה בעיקר מבעלי יכולת.

נושא אחר הקשור בעקיפין לרווחת מינימום הוא קביעת קריטריון מינימלי, או סל צרכים מהותי, שבלעדיו חיי האדם אינם נחשבים חיים. הדבר רלוונטי בעיקר עבור אנשים החסרים כל יכולת להתפרנס, כלומר נכים פיזית או מנטלית, או לחלופין עבור אנשים הנתונים בחובות כך שעבודתם אינה יכולה לכלכל אותם. עבור אנשים שיימצאו זכאים בגרזן זה, עלינו לדאוג לאפשרות קיום סבירה בדמות סל צרכים מינימלי, שבלעדיו ייחשבו כנתונים במצוקה גדולה. אולם עלינו להמציא עבורם את הסל הזה לא בעזרת תשלומי העברה, אלא באמצעות זיכויים ותלושים למוצרי יסוד למיניהם – כמקובל בכמה מדינות. הדבר חיוני כדי שקריטריון זה לא ינוצל בדרך אחרת מכוונתו המקורית.

בקהילה היהודית המסורתית פעלו למען מטרות דומות מוסדות כדוגמת התמחוי, הקופה, ההקדש, קמחא דפסחא ועוד. מטרתם הייתה לוודא שלא ייוותרו אנשים רעבים או מחוסרי קורת גג. אולם לצד חובה מוסרית זו, עלינו גם לבחון את גבולותיה, למשל בעזרת יעוץ מומחים הן לגבי זהות הזכאים הן לגבי סל הצרכים שהם זקוקים לו. הוצאה זו אמורה להילקח מתקציבי הרווחה. אנו סבורים כי יש למקמה בראש סדר העדיפויות, אף שבכך ייפגעו נצרכים אחרים, שכן כאן מדובר במקרים שהנזקק חסר כול – פשוטו כמשמעו. כמובן, בהספקת רווחת מינימום מסוג זה קיים חיסרון מהותי – הסרת האחרייות מהפרט, ויצירת תמריצים שליליים עבורו לפתרון מצבו הכלכלי, למשל באמצעות השתלבות בשוק העבודה במקרים שהוא כשיר לכך. מסיבה זו יש לוודא כי התמיכה המינימלית הנזכרת תינתן בצורה ממוקדת, בצירוף הבהרה ערכית כי מדובר באפשרות שאינה ראויה מלכתחילה. ייתכן כי גישה כזו תיצור צער מסוים אצל המקבל, זאת בשעה שלא הייתה לו כל בררה אחרת – אולם קיימות אסמכתאות מחקריות לכך שהתעלמות מצער זה עשויה להביא לצער רב יותר בגלל תוצאות כלכליות שליליות.¹⁴

המלצות:

- יש לשאוף ליעד תקציבי עתידי של הקצאת 10% מהתוצר לרווחה וסכום דומה לחינוך.
- יש לקבוע את שיעור הרווחה הנוכחי, במונחי היחס שלו לתוצר, כאחוז קבוע על פי חוק, במגמה למנוע שחיקה בתקציבי הרווחה.
- חובת המדינה להציע סל צרכים מינימלי עבור חסרי כול, בעדיפות ראשונה במעלה.

14 אביה ספיבק, מחלוקת 6 – גודל המגזר הציבורי: המודל האירופי והמודל האמריקני, ירושלים: מכון ון ליר בירושלים, 2007, ראו בעיקר סעיף 2.

הרחבת הפיקוח על מוצרי יסוד

אחת הסוגיות הבולטות במחאה החברתית בקיץ 2011 הייתה יוקר המחיה בישראל. תחושתם של רבים היא שהחברות הגדולות במשק מנצלות לרעה את כוחן המונופוליסטי, ומעלות מחירים ללא קשר למצב המשק. דוח ועדת טרכטנברג אישש את התחושות האלה. ישראל יקרה מהממוצע האירופי בכשני שלישים מהמוצרים, ובמחצית מהם היא ממוקמת בשליש העליון בין המדינות הנבחנות. בשליש מהמוצרים ישראל ממוקמת בין שלוש המדינות היקרות ביותר. בסוגיית יוקר המחירים קיים רכיב נצלני לגבי מרבית האוכלוסייה, שמטבע הדברים אינה בעלת הון רב.¹⁵

ועדת טרכטנברג קבעה כי יוקר המחיה בישראל, בעיקר בתחום המזון, נובע מהמבנה הריכוזי המובהק של ענף זה. "ריכוזיות ענפית" זו נגרמת ממציאות של מספר יצרנים קטן, אשר בהיעדר תחרות דורשים מחירים גבוהים, והצרכן נאלץ בליט בררה להשלים אתם. הפתרון שאנו מציעים לבעיה זו הוא להרחיב בהדרגה את הפיקוח על מוצרי יסוד, כך שהמחירים לא ייקבעו שרירותית בידי מונופולי המזון.¹⁶ הצעתנו היא להקים ועדה שתקבע סל מוצרים אשר בהם יוגבל הרווח ליצרן 1/או למשווק. כלל המוצרים יחולקו לשלושה סוגים: מוצרי יסוד שבהם הרווח יוגבל, בהתאם לדין "שתות", לאחוז מסוים; מוצרי ביניים הכרחיים שיש לוודא שמחירם יהיה שווה לכל נפש, ובהם הרווח המותר יוגבל עד 100%; ויתר המוצרים, שלא יהיו בפיקוח כלל.

המקור לחלוקה זו מבוסס על הגמרא: "אמר שמואל: המשתכר אל ישתכר יותר משתות".¹⁷ דין זה נלמד מאיסור "ובמרבית לא תתן אכלך" (ויקרא כה, לז), המתבאר כאיסור להתפרנס על חשבון ירידת האחר. הדבר נלמד גם מהפסוק "וחי אחיך עמך" (ויקרא כה, לו), המתפרש כחובה ליצירת חיים משותפים שיש בהם אחריות, ולא בצורה של התעלמות איש מרעהו.¹⁸ בהתבסס על דין זה, הרמב"ם לומד כי "בית דין חייבין לפסוק השערים ולהעמיד שוטרים לכך, ולא יהיה כל אחד ואחד משתכר כל מה שירצה אלא שתות בלבד [...] במה דברים אמורים, בדברים שיש בהם חיי נפש".¹⁹ בית הדין מצווה אפוא לדאוג לכך שהמוצרים הבסיסיים יהיו בהישג ידם של כלל הציבור. בדברים שאינם כרוכים בחיי נפש מותר לסוחרים להרוויח - אולם גם בתחום זה קיימת הגבלה: "רשאין בני העיר לקוץ להם שער לכל דבר שירצו, ואפילו בשר ולחם, ולהתנות ביניהם לכל מי שיעבור יענשו אותו כך וכך".²⁰ אין אחדות דעים בין הפוסקים לגבי דברים שהם

15 הוועדה לשינוי חברתי כלכלי, דוח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי: לקראת עיצובה של חברה ישראלית צודקת יותר, ירושלים 2011.

16 ההלכה אוסרת על יצירת מונופולים. ראו ערוך השולחן סי' רלא, ופוסקים נוספים. אולם במוצר או מותג ייחודי אין איסור על הפקעת מחירים, ומי שאינו מוכן לשלם כמבוקש נדרש פשוט לוותר על המוצר. עיינו פתחי חושן חלק ד, פרק יד, סעיף יא, וכן פסקי דין ירושלים חלק ז, עמ' קמה. כמובן, ככל שהמוצר הוא בסיסי יותר, כך אינו נחשב למוצר ייחודי שמתותר בו הפקעת מחירים.

17 בבלי, בבא בתרא צ"א ובבא מציעא מ"ע"א.

18 כך כתב הסמ"ע, חו"מ רלא, ס"ק מג. ראו גם את דברי הרש"ר הירש על שמות כב, כד, המסביר את איסור הריבית כחובה למנוע את ניצול ההון לדעה, ותחת זאת לעודד את בעל ההון להיכנס לשותפויות מסחריות, שירבו הון לכלל.

19 רמב"ם, משנה תורה, הלכות מכירה יד, א-ב.

20 שם יד, ט.

"חיי נפש", שבהם כאמור הרווח המופרז אסור.²¹ להלכה נפסק שאסור להרוויח בדברים שהם "חיי נפש" יותר משתות (=שישית), היינו הרווח לאחר ניכוי כל הוצאות העבודה והתיווך (נטו).²² הסמ"ע כתב כי במוצרי מאכל, גם אם אינם "אוכל נפש" והצורך בהם אינו קיומי, הרווח מוגבל למאה אחוזים.²³ הלבוש כותב כי אף שמבחינה משפטית אין מניעה להרוויח סכומים גדולים יותר, הרי מבחינה מוסרית ראוי כי הרווח לא יעלה על מאה אחוזים.²⁴

כמובן, עקרון השתות נוגע למסחר ולא לייצור, ובשל כך יש לנכות ממנו את עלויות הייצור, ההובלה, האחסון וכו'. את עקרון השתות אפשר להחיל על הרווח הגולמי בלבד, על מנת שלא לקפח את השקעת היצרן במוצר. נוסף על כך יש להדגיש כי הרווח שנתיר במוצרים שיש בהם "חיי נפש" צריך לשקלל תשואה סבירה על ההון שהושקע במוצר. דומה אפוא כי אין אפשרות להעתיק את דין "שתות" כמו שהוא, שכן סביר שלמוצרים שונים יותר אחוזי רווח שונים. אולם ברוח דין זה, יש לפקח על מוצרי יסוד ולוודא כי הרווח בהם מוגבל ואינו מוגזם. כחלק מצמצום מחיר מוצרי היסוד, מוצע לבטל את המע"מ על מוצרים אלו. שלא כמו בהורדת מע"מ רגילה, אשר בה קיים חשש שההטבה תגיע לכיסו של היצרן ולא לזה של הצרכן, במקרים שבהם ההטבה תתמקד במוצרים שמחירים מפוקח יהיה אפשר לוודא כי ההורדה מנותבת לכיס הצרכן.²⁵ ההמלצה עשויה לסייע בעקיפין למסחר, שכן היא תייצר אמון רב יותר בין המוכרים ובין הקונים.

בהקשר זה ראוי לציין גם את הפן הערכי היהודי האידיאלי, החורג מחובת הפיקוח הנזכרת לעיל. פן זה אינו קשור בתחום הכפייה הממשלתית (בניגוד לגישות סוציאליסטיות מסוימות), ואף איננו חובה הלכתית פורמלית, אלא הוא קשור בחשבון נפש מוסרי אישי. **במכתב מאליהו** נטען כי כל אדם מחויב בחשבון של מכלול פועלו מול האנושות - אם הוא נותן יותר ממה שהוא לוקח, או שמא חלילה להפך.²⁶ הרב אביגדור נבנצל דן במקור להנהגה זו, וכותב כי יש בה משום "הליכה בדרכי ה'", כלומר ציווי שתכליתו לשוות לנגד עינינו את מטרתו הכללית של האל בבריאה, ולפעול לאורה בהתאם.²⁷ כאמור, ערך זה חשוב אמנם בתפיסה היהודית, אולם

21 עיינו **כסף משנה** על הלכות מכירה (לעיל ההערה הקודמת).

22 שולחן ערוך, חושן משפט רלא, הלכות אונאה ומקח טעות.

23 הסמ"ע (לעיל הערה 18).

24 **לבוש עיר שושן** (חושן משפט), סי' רלא.

25 ישנם מוצרים שכבר עכשיו אין עליהם מע"מ, כמו פירות וירקות. ראו הרצאה בכנס השנתי השביעי של התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים, על המע"מ הדיפרנציאלי, www.vanleer.org.il/he/node/2033

26 ר' אליהו דסלר, **מכתב מאליהו**, מהדורה חמישית בעריכת אריה כרמל ואלטר האלפרן, בני ברק תשכ"ה, חלק א, עמ' 33-44.

27 ר' נפתלי בר אילן, **משטר ומדינה בישראל על פי התורה**, הוסיף הערות ר' אביגדור נבנצל, ח"ג, סעיף רנ"ט, הערה 4.

אינו נתון לפיקוח מערכות החוק והשלטון.²⁸ למרות זאת, עלינו לשאוף להטמעת ערכים אלו במערכת החינוך הכללית, על מנת שיביאו לשינוי ערכי בתחום זה, ובתחומים רבים אחרים.

המלצות:

- מוצרים מקטגוריית "חיי נפש" יושמו תחת פיקוח במטרה למנוע אפשרות של עשיית רווח עליהם מעבר לשישית מערכם בניכוי עלויות הייצור.
- יש לשקול לכונן שכבת ביניים של מוצרים שבהם יוגבל הרווח למאה אחוזים, במטרה למנוע ניצול של חסרי היכולת.

טיפול מעמד הביניים

מעמד הביניים בישראל נמצא במצב עדין למדי. התחושה בקרב אוכלוסיית המעמד הזה היא כי הריכוזיות הגבוהה במשק הישראלי חוסמת את אפשרויותיה למצות את כישוריה בשוק החופשי - שדומה כי אינו חופשי כפי שהוא מתיימר להיות. סוגיה מקבילה נוספת המכבידה על מעמד הביניים היא יוקר המחיה. זה האחרון נובע במידת מה מהריכוזיות במשק ומכוחם הלא פרופורציונלי של מונופולים, כפי שכבר נאמר, אולם גם מגורמים אחרים, המלמדים על בעייתיות מובנית במשק הישראלי: ראשית, ישראל היא כלכלה קטנה, המונה כשמונה מיליון איש בלבד. בתחומים רבים עלויות הייצור קבועות, וכשמספר הצרכנים קטן - אי־אפשר להחזיר אותן, והמחירים הופכים בהכרח ליקרים שכן נדרש מחיר גבוה לכיסוין. שנית, ישראל היא "כלכלת אי", כלומר כלכלה שאינה סוחרת עם שכנותיה, והדבר פוגע באופן ניכר במנגנון ההיצע והביקוש. שלישית, הרגולציה בישראל בעייתית, כפי שעולה מדוח הוועדה להגברת התחרותיות במשק.²⁹

לתפיסתנו, הממשלה מחויבת מבחינה מוסרית למעמד הביניים, הנושא בנטל רב, וייתכן בהחלט שאינו מתוגמל בהתאם. כדי להקל עליו הממשלה יכולה לפעול בכמה היבטים של הבעיה, בעיקר בכל הנוגע למאבק בריכוזיות. על הממשלה לפעול ליצירת שוויון הזדמנויות ראוי בשוק התעסוקה, ולבניית מנגנון היצע וביקוש גמיש. דבר זה צריך להיעשות דרך הגברת המאבק בריכוזיות ובמונופולים מחד גיסא, ויצירת הזדמנויות לעסקים קטנים מאידך גיסא.

28 בעניין הפרדת התחומים הנדרשת בין המערכת השלטונית למימוש הערכים האידיאליים, ראוי לציין את דברי הרמב"ן על אודות כישלון מלכות החשמונאים (הרמב"ן על בראשית מט, י). הדבר נבע, לטענתו, מכך שהיו לוויים, שתפקידם לעסוק בתורה ובעבודת ה', ואילו המלוכה הייתה שמורה לשבט יהודה. האחרונים ביארו את דבריו שתחום השלטון נפרד במהותו מתחום עבודת ה', ועירוב שני התחומים נועד לכישלון.

29 הוועדה להגברת התחרותיות במשק, "המלצות סופיות והשלמות לדוח הביניים", מרץ 2012, <http://mof.gov.il/Pages/CompetitivenessCommittee.aspx>

מהמלצות הוועדה להגברת התחרותיות במשק³⁰ עולה כי רבע מכלל החברות הרשומות למסחר בישראל משתייכות לכ־24 קבוצות עסקיות גדולות, שמשקלן בשוק נאמד בכ־69%.³¹ עוד נמצא כי קבוצות אלו מאופיינות בפזור ענפי רחב, במערכת ענפה של קשרים בין־קבוצתיים בעייתיים, וברמת מינוף גבוהה. מחקרים מראים כי עומק הפירמידות בישראל הוא מהגבוהים בעולם. המציאות של שילוב בין פירמידות עמוקות לרמות חוב גבוהות מייצרת "מציאות בה מעטים שולטים במבנים גדולים, מורכבים וממונפים בעיקר באמצעות כספים של אחרים".³² הממשלה נדרשת לאמץ את מסקנות הוועדה ולפעול להגברת התחרותיות, דבר שיועיל במישרין לשכבות הביניים.

נטען כי אחד החסמים הגדולים לפתיחת עסק פרטי במשק הישראלי הוא קושי האשראי. הפתרונות הקיימים לכך, בפרט לעסקים קטנים חדשים, הם מינוניים יחסית ומתממשים בעזרת מט"י. אולם כדי שלעסקים קטנים ובינוניים יהיה סיכוי כלשהו להתמודד עם אריות המשק באופן שוויוני, דומה כי לא די בכך. קיים מחסור אשראי בלתי עביר, שעל מנת להתגבר עליו הממשלה נדרשת לפעול ליצירת תנאי אשראי שונים בתכלית.³³ הדבר נדרש, בין היתר, כדי לאפשר את הגדלת התמורה עבור פריון עבודת העסקים הקטנים והבינוניים. שיקול נוסף הוא מניעת שחיקת שכר העובדים. במצב הנוכחי למעסיקים אין תמריץ להעלות את שכר עובדיהם שכן עקב בעיות האשראי מעסיקים אינם חוששים מפני אפשרות חדירת עובדיהם לתחומם כעצמאים.

הצעה נוספת מתמקדת בחיזוק הפריפריה. בד בבד עם עידוד בעלי הון ומשקיעים זרים להשקיע בישראל, דבר הנעשה בשנים האחרונות במטרה להביא לצמיחה כללית במשק, יש לדאוג גם לציבורים שהצמיחה אינה מחלחלת אליהם. הדבר אמור בפרט בפריפריה הגיאוגרפית, שבה יש צורך דחוף ביצירת מקומות תעסוקה.³⁴ פעילות ראויה בהקשר זה היא העברת בסיסי צה"ל לנגב, וחיזוק ועיבוי של תשתיות התחבורה המקשרות בין דרום הארץ למרכז. יש לעבות פתרונות אלו ולהרחיבם לתחומים נוספים, ולהדגיש במיוחד פיתוח מקומות עבודה. ראוי לשקול הצבת יעדים בנושא והפעלת פיקוח ומעקב אחר התקדמותם.

תחום נוסף שבכוחו לעודד השתלבות בשוק העבודה מחד גיסא, ולסייע לעובדים ששכר עבודתם אינו מספיק כדי להיחלץ ממעגל העוני מאידך גיסא, הוא מס הכנסה שלילי. תוכנית בנושא זה החלה להתבצע לאחרונה בפריסה ארצית, אך דומה כי יש מקום לעבותה ולהרחיבה. חלק גדול מציבור הזכאים עדיין נמנע מלממש את זכותו למענק, ככל הנראה משום שכוח

30 שם

31 ללא חברת "טבע".

32 הוועדה להגברת התחרותיות במשק (לעיל הערה 29), עמ' 9.

33 באפריל 2010 התקיים במכון ון ליר בירושלים ערב דיון בנושא "היצע מיקרר־מימון בישראל – מה מצוי ומה רצוי?", ובו הוצגו ממצאי מחקרם של פלורנס בראון, יעקב ירון וגליה פיט, שמיהפ לראשונה את היצע המימון הזעיר בישראל. לאחר מכן נערך פאנל שבו הציגו המשתתפים את דעתם לגבי החסמים העומדים בפני פיתוח שוק מיקרר־מימון בישראל, ואת תפיסתם לגבי האמצעים הנכונים לפיתוח שוק כזה. בדיון הוצגו פתרונות הנשענים, בין השאר, על רפורמות במגזר הבנקאי באמצעות בנק ישראל, שימוש בבנק הדואר, השתתפות המדינה במימון קרן עצמאית, שינוי הגדרות בסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, ועבודה דרך המגזר השלישי.

34 ראו ירון זליכה, **אי ודאות, ציפיות ומדיניות מאקרו כלכלית בישראל**, תל אביב: דיונון, 2009. החשב הכללי לשעבר זליכה האריך בדבר הצורך בהוספת מקומות עבודה שונים בישראל.

המשיכה של התמריץ עדיין לא חזק מספיק כדי שאנשים ירצו להתמודד למענו עם רשויות המס הנוקשות. אפשר שרצוי להעביר את התמריץ לציבור הזכאים באמצעות הביטוח הלאומי, ואף לדאוג לפרסום מסיבי יותר של התוכנית ומטרותיה. תמרוץ נוסף ליצירת מקומות תעסוקה יכול להיעשות בעזרת מימון או עידוד של ארגונים כדוגמת "מפתח", שגילו כאמור יעילות רבה בשילוב נצרכים בשוק התעסוקה.

דבר נוסף שיוכל לתרום לשכר עבודה הוגן יותר הוא ליצור מדרג של שכר מינימום המבוסס על תחום העיסוק, על התפקיד ההיררכי ועל ותק ושנות ניסיון. הדבר יחייב את המעסיקים לתגמל עובדים בצורה הוגנת יותר ויאפשר לשכירים לתבוע את זכויותיהם ללא חשש לפיטורין.

המלצות:

- יש לפעול להגברת התחרותיות בשוק העבודה ולמאבק בריכוזיות, במגמה לעודד את מעמד הביניים.
- יש לדאוג לתנאי אשראי נוחים יותר לעסקים קטנים ובינוניים.
- ראוי להשקיע תקציבים בפיתוח הפריפריה, בעיקר בכל הנוגע לתשתיות תעסוקה ותחבורה.
- מוצע לשפר ולעבות את תוכנית מס ההכנסה השלילי, כדי להגביר את כוח המשיכה שלה וכן כדי ליצור מדרג של תשלומי שכר מינימליים לפי סוג העבודה והוותק.

פיקוח על השגת היעדים לטובת מגזרים שונים במשק

אחד מתפקידי הממשלה הוא פיקוח על המשק הישראלי והכוונתו, אולם גבולות פעילות זו והיקפה שנויים במחלוקת. בד בבד, ברור כי הממשלה רואה לעצמה חובה להתערב במשק, ואת זאת היא עושה באמצעות הגופים הרלוונטיים לתחום הכלכלי, כדוגמת משרד האוצר, נגיד בנק ישראל, משרד התמ"ת, המועצה הלאומית לכלכלה ועוד. אולם למרות הפיקוח הממשלתי, מתעוררים לעתים במשק הישראלי קשיים לא צפויים. דוגמה מובהקת לכך היא ניפוץ יעד הגירעון לשנת 2012. דוגמה אחרת היא תחושת המחסור של מגזרים שונים, וקביעת ועדת טרכטנברג כי המשחק הכלכלי מקפח אותם.

על מנת להעניק איתות מוקדם לבעיות למיניהן, מוצע כי הממשלה תקבע מדיניות פרטנית ותגדיר יעדים בהתאם לשלושת המגזרים בעלי המשקל במשק - העשירונים התחתונים, שכבות הביניים והעשירונים העליונים. יעדים אלו יתייחסו, בין היתר, למצב שכר העבודה, למנגנון המחירים, לזמינות מוצרי היסוד, למצב שוק התעסוקה, ולהיבטים של עוני ורווחה. כדי שקביעת היעדים האלה תהיה בעלת משמעות, מוצע כי על אחד המנגנונים הקיימים יוטל תפקיד פיקוח, שמטרתו לבחון את מידת השגת היעדים, לנטר את המשתנים בשטח ולפעול בהתאם. מנגנון זה יהיה שונה מזה של מבקר המדינה, בכך שהוא יפקח על השגת היעדים בזמן אמת, ולא יבחן אותם רק בדיעבד. כמובן, איננו מתכוונים כי גוף זה יפעל במנותק מההכרעות

הפוליטיות שהממשלה מקבלת. אולם ראוי כי במקביל הוא יפעל ליצירת קשר אפקטיבי של הציבור עם מקבלי ההחלטות במישור הכלכלי, ויודא כי הגופים הממונים חותרים להשגת היעדים שייקבעו בידי הממשלה בהתאם לתפיסותיה. עיקר פעילותו של הגוף המבקר תתאפשר, כאמור, בעזרת הצבת יעדים ברורים וניתנים למימוש בידי הרשות המבצעת בכל הנוגע לקידום המגזרים השונים במשק. לחלופין אפשר שפעילות זו תהיה חלק מעבודת הבקרה השוטפת של הכנסת על הממשלה, אולם במקרה של הכרעה כזו, תידרש בחינה מעמיקה של הזיקה בין הכנסת לממשלה בתחום הכלכלי.

גוף מבקר זה ישמש כתובת לתלונות מהמגזרים השונים, בדבר כשלים בהשגת היעדים שנקבעו עבורם. כך יהיה מי שיעמוד על זכויות הציבור, על כל רבדיו (חברות גדולות והון, מעמד הביניים, והעשירונים הנמוכים). במקרה של שינויים במצב הכלכלי העולמי, או במקרה של מצוקה כלכלית בישראל, גוף זה יוכל לדרוש מהממשלה להתנהל ביתר גמישות, על מנת לחתור אל היעד שקבעה מראש. דומה כי באמצעות גוף זה תוכל הממשלה להתמודד טוב יותר עם תחושות הציבור בנוגע למצב הכלכלה. נטען כי בשל המצב הביטחוני הנושא הכלכלי בישראל נדחק לשולי הדיון הציבורי, למרות חשיבותו הרבה. קביעת יעדים כלכליים לכל מגזר, ומינוי מבקר שיפקח על השגתם, יקדמו את השיח והתודעה הכלכליים למקום הראוי להם.

המלצות:

- הגדרת יעדים פרטניים לכל אחד מהמגזרים במשק.
- הרחבת מערך הפיקוח הממשלתי שיוודא עמידה ביעדים, וישמש כגורם מקשר עם הציבור.

פיתוח סולידריות בקרב המאיון העליון

כאמור, שיעורי אי־השוויון בישראל הם מהגבוהים בחברה המערבית. בשנות השבעים הייתה ישראל מדינה שוויונית ביחס למדינות המפותחות, ואילו כיום היא שנייה בשיעורי אי־השוויון בתוכה, אחרי ארצות הברית בלבד. הדבר בולט בעיקר בכל הנוגע להכנסות, ואפשר לשער שהוא משפיע על נגישות למוצרים שונים. שיעורי אי־שוויון אלו היו מהגורמים המרכזיים לפריצת המחאה חברתית בקיץ 2011.

דומה כי דווקא הפערים הגדולים בין עשירים לעניים יכולים, גם אם בדיעבד, ליצור אפשרויות שונות לפתרון. הצעתנו היא להתמקד בפיתוח תחושות של סולידריות וערבות הדדית בקרב אנשי עסקים בכירים כלפי כלל הציבור. סולידריות זו אינה פוטרת כמובן את המדינה מאחריותה, אולם אנו סבורים כי דווקא יכולתם הכלכלית הגבוהה של אנשי עסקים מהמאיון העליון מטילה עליהם חובה מוסרית לפעול להגברת השוויון.³⁵ פעולתם אינה חייבת להתבטא במענקים חומריים בהכרח. איש עסקים יכול לפעול להגברת השוויון במשק גם בעזרת ניצול קשריו עם

35 ראו ריאיון עם יושב ראש כלל ביטוח אביגדור קפלן: דיאנה בחור ניר, "אנשי עסקים צריכים להגביר את השוויון", כלכליסט, 12.12.2012.

קובעי המדיניות כדי להשפיע עליהם לאמץ דרך של צדק חברתי, ולחלופין באמצעות עידוד פעילות חינוכית או יזמות.³⁶

מטבע הדברים, מסים הנגבים מבעלי הון הם מבין מקורות ההכנסה החשובים ביותר לתקציב המדינה. ברור כי בעלי הון שואפים להשפיע על הנעשה בכספם, אף שהדבר נתפס כבלתי ראוי בדמוקרטיה מתוקנת, בפרט אם הוא נעשה במידה מוגזמת. אולם אם נעודד מעורבות של בעלי הון בתחומי הרווחה והחינוך, אפשר שנוכל להשיג את מעורבותם בקביעת המטרות שלהן תוקדש תמיכתם. אפשר לקוות כי שיתוף בעלי הון בקבלת החלטות הנוגעות לגורמים הממומנים בכספם, תגרום להם להקדיש יותר תשומת לב ומשאבים לחברה בישראל, שכן הדבר יגביר בהם את תחושת האחריות והסולידריות. כך גם עשוי להיווצר שיתוף פעולה אנושי בין המאיון העליון לשאר המגזרים, אשר יתרום לפיתוח שוויון חברתי, החשוב לא פחות משוויון כלכלי. עם זאת ברור כי הצעה זו עשויה לעורר חששות של ניצול מניפולטיבי של המשק מצד בעלי הון תחת אצטלת שיתוף פעולה. לפיכך ההצעה מוצגת כנושא למחשבה בלבד, ויש לחשוב היטב על אופייה וגבולותיה לפני מימושה.

המלצות:

- יש לפעול ליצירת תחושת שותפות מצד בעלי הון בניהול המערכת הכלכלית, במטרה לפתח סולידריות מצדם עם כלל החברה.
- יש לעודד יזמות של בעלי הון, בעיקר בכל הנוגע לפיתוח תוכניות חינוכיות.

צדק למגזרים

החברה הישראלית מתפלגת לכמה מגזרים, כמו הערבים, החרדים, המתנחלים ועוד. לעתים מגזרים אלו אינם מוכרים כיחידה נפרדת מבחינה משפטית, וממילא אין אפשרות משפטית להפלותם לטובה או לרעה, או לתבוע את תיקונה של הפליה כזו, במקרה שנתגלתה. אולם מבחינה מוסרית ויהודית, דומה כי יש מקום להכיר בחלוקה הבלתי־נמנעת של החברה הישראלית למגזרים ובתוצאותיה. המחוקק נדרש, לתפיסתנו, להסדיר את המצב המשפטי ולדאוג כי מגזרים שונים יוכרו ככאלה, בפרט במצבים שבהם ברור כי הם סובלים מהפליה. טענות על הפליה נשמעות מצד המגזר הערבי והחרדי, וראוי לבחון אותן בכובד ראש, ולפעול בהתאם לנתונים האובייקטיביים. ראוי לשקול להקים במה שתכנס את הנתונים הללו במידת האפשר, ותאיר היבטים שונים הקשורים בהם. הדבר חיוני כדי להבטיח כי כלל המגזרים במשק הישראלי ייהנו מצדק ולא יחושו קיפוח.

עם זאת, השיקול הכלכלי אינו יכול להיות חזות הכול. לדוגמה, רבים טוענים כי במפעל ההתנחלויות מושקעים סכומי כסף גדולים, הרבה יותר משמוקצה לציבורים אחרים. גם אם טענות אלו נכונות,

³⁶ "נוצרה בעולם שכבה של בעלי אמצעים בסדרי גודל שעולים על שוויון של מדינות קטנות. השגת עושר כזה אינה תוצאה של כשרון בלבד, אלא גם של מזל. אם המזל האיר פנים למישהו, אין סיבה שהוא לא יעניק לאחרים" (שם).

ייתכן כי ישנן סיבות (למשל גורם ביטחוני) המצדיקות הפליה כספית - עניין הנתון לשיקול דעתה של הממשלה הנבחרת. באותה המידה, ראוי כי אלה המפנים טענות דומות למגזר לומדי התורה, העומדות על חוסר התוחלת הכלכלית שבהקדשת החיים ללימוד ולהוראה, יזכרו כי השיקולים לכך נשענים על השקפת עולם ערכית, החורגת מחשבונות של רווח והפסד כלכליים.

ככלל, אנו סבורים כי תפיסת הצדק היהודית דורשת חלוקה הוגנת למגזרים השונים, ובחינה שיטתית המוודאת כי לא נגרמת הפליה בחלוקת התקציבים. ראוי לקבוע קריטריונים אחידים במידת האפשר, ולפעול לתיקון המצב אם יוכח כי אכן קיימת הפליה לטובת מגזר כלשהו, יהודי ולא יהודי כאחד.

המלצות:

- יש לפעול לחלוקה שוויונית והוגנת של תקציבים בין המגזרים בישראל, כחובה מוסרית יהודית.
- אפשר להעדיף פעילות של מגזר מסוים רק בהתחשב בשיקולים עקרוניים, אולם אין להפלות מגזרים, יהודיים ולא-יהודיים כאחד, בכל מקרה.

סיכום

השיטה הכלכלית הנוהגת במדינת ישראל זכתה להצלחה יחסית בהתמודדות עם המשבר הכלכלי העולמי, אולם ספגה גם מחאה ציבורית רבה, ששיאה בהפגנות המחאה החברתית בקיץ 2011. כהמשך לשיח הציבורי הער בעניין, ובהתבסס על הנחה כי שאלת השיטה הראויה למשק אינה סוגיה כלכלית גרידא, ניסינו להביא במסמך זה את נקודת המבט היהודית בנוגע לשיטה הכלכלית הראויה למדינת ישראל. העמדה היהודית, שהובאו לה סימוכין ממקורות תורניים, תומכת בקניין פרטי בהדגישה סולידריות וערבות הדדית. בהתאם לרוח זו, ובניסיון לשלב את התפיסה התורנית עם עקרונות המשק הכלכלי המודרני, הוצגה במסמך שורת המלצות, שתכליתן הפיכת המשק הישראלי להוגן יותר בראייה יהודית, ובהן: הקמת רובד רווחה קהילתי "יהודי", מתן עדיפות לפעולות שתכליתן העברת אנשים ממעגל הנזקקות לעצמאות כלכלית, עיגון "רווחת מינימום" בחוק והקדשת סך מסוים מהתוצר לחינוך ולרווחה, הרחבה מדורגת של הפיקוח על מחיר מוצרי יסוד מסוימים, הגדלת התמיכה במעמד הביניים הנאנק כיום תחת עול הרכוזיות ויוקר המחיה, הקמת מנגנון ממשלתי שיפקח על השגת יעדים למגזרים השונים, פיתוח סולידריות בקרב המאיון העליון לצורך חיזוק פעילותו החברתית, וחלוקת משאבים הוגנת למגזר המיעוטים. תקוותנו כי מסמך זה יסייע לדיון הציבורי בסוגיה, ויקדם גישה יהודית ותורנית למשק הישראלי.

אתגרי הפרנסה בחברה החרדית

תקציר מנהלים

שילוב החברה החרדית בשוק העבודה הוא נושא עדין שנידון מכמה היבטים. מסמך זה דן בהיבטים עקרוניים של תהליכי השילוב הראויים, ומציג את גבולות הדיון בסוגיה ונושאים כלליים ביחסי החברה החרדית עם שאר האוכלוסייה בישראל.

הסרת חסמים, גישה פרגמטית והימנעות מהצהרות המעמדות יציאה לעבודה עם לימוד תורה כערך עליון

דיונים רבים בסוגיית שילוב החרדים בכלכלה ובחברה מניחים כי החברה החרדית נדרשת לשינוי רדיקלי באורחותיה, שינוי הכולל רפורמה במבנה החינוך ויציאה מסיבית של אברכים לשוק העבודה. עמדתנו כי הנחות כאלה אינן נכונות, באשר נכון לראות את האברכים ככאלו שנמצאים במעגלי עבודה אם כי אחרים מבחינת התפיסה המקובלת בקרב הכלכלה המערבית. מלבד זאת הצהרות מסוג זה הן גורמים מפריעים לתהליכי ההשתלבות בשוק העבודה המתרחשים בחברה החרדית.

עלינו להתמקד בהסרת חסמים העומדים בפני חרדים שהחליטו להשתלב בשוק העבודה. לימוד התורה הוא ערך עליון ביהדות, וברור כי מחובת המדינה לתמוך ביד תלמידי חכמים המקדישים את חייהם לכך. אולם איננו פטורים מלסייע לחרדים המבקשים להשתלב במעגלי העבודה לעשות זאת, לעזור להם להתפרנס כראוי ולהפוך לחלק תורם וחשוב בכלכלה הישראלית. מסמך זה מתמקד אפוא באתגרי הפרנסה בחברה החרדית, ונוקט גישה פרגמטית, המבקשת לאפשר לחרדים המשתלבים אפשרויות פרנסה נאותות ובה בעת שמירה על זהותם.

מאפיינים כלכליים ודמוגרפיים

במסמך מוצגים מאפיינים כלכליים ודמוגרפיים של החברה החרדית. מרבית משקי הבית החרדיים מורכבים ממשפחות ברוכות ילדים, כאשר הזוגות נישאים בגיל צעיר יחסית, הגבר בעל השכלה תורנית עשירה אך הוא חסר הכשרה מתאימה לשוק העבודה, והאישה מתפקדת כאם וכמפרנסת. שיעורי השתתפות החרדים בשוק העבודה נמוכים במידה ניכרת מהממוצע הארצי. יתר על כן, לפי המדדים המקובלים, החברה החרדית סובלת משיעורי עוני גבוהים, אם כי ראוי לסייג נתון זה, שכן סל הצריכה החרדי מצומצם יותר, הגם שקיימות קבוצות חרדיות שאצלן סל הצריכה דומה לזה של החברה הכללית.

ברור כי שינויים בהרגלי הצריכה החרדית יוצרים צורך בהעלאת רמת ההכנסות של בני הקהילה. מלבד הצרכים הפנימיים של החברה החרדית, שיפור מצבם דרוש גם לאור הגידול במספרם ובשיעורם באוכלוסייה, והשפעתם הגוברת על מצבה המאקרו-כלכלי של מדינת ישראל. במסמך מובא בחשבון גם מצב תעסוקת הנשים החרדיות והתעסוקה הפנים-מגזרית. כמו כן מוצגות בעיות הנובעות מהמצב הקיים, ובהן עוני ורמת חיים ירודה, ריבוי נושרים ממוסדות החינוך ודימוי עצמי נמוך בקרב חסרי תעסוקה. התרעומת בקרב האוכלוסייה החילונית כלפי החרדים, הפוגעת במעמדם הלאומי של החרדים, הובאה גם היא בחשבון.

בין שינוי לחסמים

בשנים האחרונות מתפתחת מגמה רחבת היקף של גברים חרדים המשתלבים במעגל העבודה. במקביל נראית מגמה של פנייה ללימודים גבוהים בקרב גברים ונשים, לצורך השלמת פערי ידע ורכישת השכלה אקדמית. למגמות אלו אפשר להציע כמה הסברים, ובהם – הגברת העומס הכלכלי המוטל על החברה החרדית, שינויים תרבותיים, והתפתחות טבעית כתוצאה מגידול מבורך בקהילה. אולם ישנם עדיין קשיים המפריעים להתפתחות התהליך. בקרב חלק מהקהילות החרדיות יציאה לשוק העבודה מביאה לפיחות במעמדו החברתי של המשתלב, והדבר גורם באופן דיאלקטי לירידה ברמתו הרוחנית מצד אחד, ומצד אחר לחשש מצד מנהיגי הציבור להמליץ על צעדי השתלבות. סביבת העבודה המודרנית אינה מתאימה לצרכיו הדתיים של העובד החרדי. קיימים גם חסמים טכניים, כמו מחסור בידע על אודות אפשרויות תעסוקה, פערי השכלה שלסגירתם נדרש מאמץ רב, אחוזי נשירה גבוהים מתוכניות הכשרה ייעודיות לחרדים, התרכזות עובדים במקצועות מסוימים, יחס עוין מצד מעסיקים לא־דתיים, וקושי בהשמה. הצלחת תהליך שילוב אוכלוסיות חרדיות בשוק העבודה דורשת טיפול פרטני בחסמים הרבים העומדים בדרכה.

המלצות

הפתרונות המוצעים במסמך מתמקדים בפעילות משולבת, של יצירת סביבת עבודה מותאמת מבחינה תרבותית לאורח חייו של החרדי, והקמת תוכניות הכשרה מהירות ואפקטיביות, שיביאו להשלמת פערי ידע ויאפשרו ללומדים להתפרנס בכבוד. מוצע שהמדינה תגדיל את תמיכתה בתוכניות אלו, הצעה המגובה בניתוח של כדאיות כלכלית של החזר ההשקעה למדינה. עוד מומלץ לנתק בין סוגיית השירות הצבאי לבין סוגיית ההשתלבות בשוק העבודה.

ההמלצה המרכזית המוצגת במסמך היא הקמת מינהלת ממשלתית שתרכז את המהלך של שילוב החרדים בתעסוקה, תדאג להסרת חסמים טכניים ועקרוניים, ותפעל מתוך ראייה כוללת של סוגיית השילוב.

פרק ראשון

גישה פרגמטית והסרת חסמים

החברה החרדית וסוגיית התעסוקה: גבולות הדיון

שילוב החברה החרדית בשוק התעסוקה הוא סוגיה סבוכה ובעלת היבטים רבים. ועדות שונות עסקו בנושא ודוחות רבים נכתבו ועודם נכתבים על אודותיו.¹ מטרת מסמך זה היא להציג מבט כולל על תהליכי השילוב, גבולות הדיון בסוגיה, והיבטים עקרוניים אחרים הקשורים ליחסי החברה החרדית והציבור הכללי בישראל.

דיונים רבים בסוגיית שילוב החרדים בכלכלה ובחברה מניחים כי החברה החרדית נדרשת לשינוי רדיקלי באורחותיה, הכולל רפורמה במבנה החינוך בישיבות ויציאה מסיבית של אברכים לשוק העבודה. הטיעונים מתמקדים לרוב בהיבטים מוסריים, הואים כביכול חיוב בצעד כזה, אולם גם בטיעונים כלכליים הגורסים כי לחברה החרדית, ובתוך כך לחברה הישראלית אשר בה היא מהווה חלק נכבד, סיכויים קלושים לשרוד בעידן של חוסר ודאות כלכלית, ללא שינויים רדיקליים באורח החיים החרדי. כותבי מסמך זה סבורים שהנחות כאלה, לא כל שכן הצהרות מסוג זה, הן גורם מפריע בתהליכים שכבר מתרחשים לפנינו. חרדים רבים חשים שדיונים בעלי אופי זה נועדו לנגח את אורחות חייהם השונים מאלה של כלל הציבור, ונעדרים אמפתיה בסיסית למטרות הקהילה החרדית, כמו גם הכרה בתהליכי השינוי והצמיחה שכבר החלו בה. ברור לחלוטין כי העמדה התורנית בהנהגת גדולי ישראל, אשר לה מחויב הציבור החרדי, אינה רואה בחיוב שינויים העשויים לפגוע בהיכלי הישיבות הקדושות ובאברכי הכוללים.

גם מבחינה מעשית, כותבי המסמך סבורים כי אין צורך מהותי להתערב בתהליכים המתרחשים בשטח באמצעות הצהרות לוחמניות, המעוררות חוסר ודאות ואי־נוחות בקרב חלק מהקהילות החרדיות. מסיבה זו, עמדתנו העקרונית היא שהמעש הראוי, כמו גם הדיון בתחומי השתלבות החברה החרדית בכלכלה ובחברה בישראל, צריכים להתמקד בעיקר בהנגשת השתלבות

1 דני גוטליב, **העוני וההתנהגות בשוק העבודה החרדי**, ירושלים: מכון ון ליר בירושלים, 2007; בצלאל כהן וגלעד מלאך, **חרדים לאקדמיה: נייר עמדה בנושא לימודים אקדמיים בחברה החרדית**, תל אביב: מחלקת המחקר של התאחדות הסטודנטים בישראל, 2011; חגי לוין, **המגזר החרדי בישראל: העצמה תוך שילוב בתעסוקה**, ירושלים: המועצה הלאומית לכלכלה, משרד ראש הממשלה, 2009.

ובהסרת חסמים בפני פרטים מהחברה החרדית שהחליטו להשתלב בשוק העבודה, יהא נימוקם לכך אשר יהא. יש לאפשר לציבור זה השתלבות אפקטיבית, שתעזור לו להתפרנס כראוי ולהפוך לחלק תורם וחשוב בכלכלה הישראלית, מבלי שערכיו הדתיים והתרבותיים ייפגעו כמלוא הנימה. התמקדות בשיח מאפשר, ולא בפולמוס אידיאולוגי שנזקו רב מתועלתו, היא, לדעת כותבי המסמך, המעש שבו יש לדבוק, בהתחשב בעמדתו הנוכחית של רוב הציבור החרדי בישראל.

על כותבי המסמך מוסכם כי לימוד התורה הוא ערך עליון בחברה החרדית, ומחובתם של בעלי בתים העוסקים במלאכה, כמו גם של רשויות המדינה, לתמוך בידי תלמידי חכמים המקדישים את חייהם לעסק התורה מתוך מסירות חומרית ורוחנית. אולם בה בעת ברור כי הצהרה זו אינה פוטרת אותנו מלסייע לחרדים המבקשים להשתלב בשוק העבודה להתגבר על קשיים העומדים בדרכם. מערכת החינוך החרדית מכשירה את בניה בעיקר לחיי לימוד ועמל בתורה, ולא להשתלבות בסביבת העבודה המודרנית. קיים אפוא קושי לחרדים הבוחרים להשתלב, ויש לפעול להקלתו. קיימים הבדלי עמדות בין הקהילות החרדיות השונות בסוגיית ההשתלבות, אולם בשלב זה אנו סבורים כי הדיון האידיאולוגי עשוי לפגוע בלומדי התורה, הנתונים תחת לחץ גדול ממילא. במקום זאת, אנו מציעים להתמקד בפתרון עבור חרדים המעוניינים לצאת לשוק העבודה. יש לתחום את הדיון בסוגיית ההשתלבות במתן עזרה, ובעיקר בהנגשת אפשרות זו עבורם. אנו סבורים שגישה זו תקל על קידום הנושא, והיא חלק בלתי נפרד מהסרת החסמים העומדים בפני השילוב, שיתוארו להלן.

בין לימוד תורה להשתלבות בעולם המעשה: גישה פרגמטית

הקהילות החרדיות למיניהן מחזיקות במגוון עמדות בשאלת היחס הראוי שבין הקדשת החיים ללימוד תורה להשתלבות בחיי המעשה. ראוי כי כל קהילה תנהג בהתאם למסורתה ולהוראות רבותיה ומנהיגיה. ישנן גישות, שוליות לעת עתה, הדוגלות בחשיבה מחודשת על מתווה החינוך החרדי, וקוראות לשינוי כך שמספר קטן יותר של אנשים מתאימים יופנו להקדשת החיים לתורה, ואילו מרבית החרדים ישולבו בעולם המעשה. גישה זו נשענת על ההנחה שרק מספר מצומצם של אנשי מעלה כשירים לחיי עיון ועמל בתורה, אולם אין זו הנהגה שאפשר להחילה על כלל הציבור. דומה כי גם למחזיקים בגישות אלו אין כל רצון לפגוע בשום פנים ואופן באברכים השקועים בתלמודם, ואף הם סבורים שאין לעודד אותם להשתלב במעגל העבודה. במסמך זה תוצג כאמור גישה פרגמטית, אשר מעיקרה מבקשת להנגיש את ההשתלבות בשוק העבודה עבור המעוניינים בכך - ועבורם בלבד. בהתאם לכך, השיח על "עוני מבחירה" המאפיין כביכול את החברה החרדית אינו רלוונטי לדיון. קיים אתוס בקרב קהילות חרדיות הרואה בלימוד התורה עקרון על שיש לדבוק בו גם כאשר נלווה אליו מחסור חומרי, אולם הנגשת ההשתלבות לחרדים המעוניינים בה מעקרת את השיח הדוגמטי סביב סוגיות אלו, ומאפשרת את ההשתלבות הלכה למעשה. בהתאם לכך אנו סבורים כי אין לדבר על השתלבות "החברה החרדית" בכלכלה ובחברה הישראלית, שכן אמירה כזו היא כללית - ואיננה ראויה. ראוי יותר לדבר על "השתלבות חרדים" במערכות הכלכליות והחברתיות בישראל; וביתר דיוק - על "אתגרי הפרנסה בחברה החרדית", כשמו של מסמך זה.

אנו, כותבי המסמך, סבורים שעמדתנו מעוגנת בגישה היהודית. ראוי לצטט את דבריו המפורסמים של הרמב"ם: "שמונה מעלות יש בצדקה זו למעלה מזו; מעלה גדולה שאין למעלה ממנה, זה המחזיק בידי ישראל שֶׁמֶךְ, ונותן לו מתנה או הלוואה או עושה עמו בשותפות, או הממציא לו מלאכה כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך לבריות"². בהתאם לדברים אלו, אנו סבורים כי הצדקה הגדולה ביותר שאפשר לעשותה למען חרדים המעוניינים בשיפור מצבם הכלכלי, היא לאפשר להם להשתלב בשוק העבודה המודרני. מלאכה זו אינה פשוטה ודורשת פעולה בכמה מישורים, כפי שיפורט להלן. אולם מלבד החסד עם אוכלוסיית המשתלבים, שיזכו מעתה לפרנסה בכבוד, הדבר יתרום במישורין ובעקיפין לחוסנה של מדינת ישראל, שתזכה ליהנות ממגזר איכותי בדמות הציבור החרדי, שישתתף במגוון מסגרותיה באופן פעיל ותורם.

בשיח החרדי על השתלבות החרדים רווחות גישות שונות בנוגע לסיכונים הטמונים בתהליך, ובהתאם לכך לדרך שבה יש להתמודד עם האתגר כולו. במסמך זה ננקטת עמדת ביניים, אשר לפיה החברה החרדית מבקשת לשמור על ערכיה המסורתיים בתוך החברה המערבית המודרנית, ומכאן שהסתגרותה במרבית המקרים היא כורח המציאות. האתגר הגדול במהלך ההשתלבות בשוק העבודה הוא האיום הכרוך בצעדי יציאה מהקהילה אל עבר חברת רוב, המחזיקה בערכים מנוגדים לאלה שמאמינה בהם החברה החרדית ויש בה חוסר סובלנות כלפי אורח החיים ועולמם הערכי, הרוחני והתרבותי של החרדים. פתרון פרגמטי ראוי יבקש לפזר חששות אלו באמצעות הסרת האיום הרוחני הכרוך בתהליך ההשתלבות. מסמך זה יבקש אפוא ליצור בסיס להבנת צורכי הקהילה החרדית, הן מהבחינה הגשמית הן מהבחינה הרוחנית, בהקשרים של פרנסה ותעסוקה - כדי לאפשר השתלבות וסביבת תעסוקה המתאימה לאורחות חייהם.

האם הציבור החרדי אכן לא עובד?

ההגדרות המקובלות בעולם הכלכלי המערבי רואות בעבודה בשכר חזות הכול, וכך אינן כוללות בתל"ג פעילויות חשובות כמו עבודת עקרת הבית - גידול ילדים וניהול משק הבית - שאינה עוברת דרך השוק. כך גם התלונה על מיעוט המשתתפים במעגלי העבודה מקרב הציבור החרדי מתייחסת לכך שאינם תורמים לתל"ג או לקופת המדינה. גישה זו נדמית לנו פטרונית למדי ואינה מכירה בכך כי גם הלימוד בכוללים הוא כעבודה גם אם אין משלמים עליה שכר.

זאת ועוד, יש מלגות משמעותיות המתקבלות מתורמים בחו"ל שמחזיקות את הכוללים. כספים אלה מוזרמים לשוק דרך צריכת האברכים, וכך תורמים לתל"ג, וחלקם גם מגיעים לקופת המדינה כמע"מ. כמו כן ראוי להוסיף כי מרכזי התורה (הישיבות הגדולות) מביאים אליהם תושבי חו"ל רבים החיים במדינת ישראל, אם לתקופות קצרות ואם לתקופות ארוכות, ומזרמים כספים נוספים לקופת המדינה. בראייה כזאת, הכוללים דומים למכוני מחקר תורניים המממנים את היושבים בהם בדומה למוסדות וקרנות המממנים דוקטורנטים ופוסט־דוקטורנטים במדעי הרוח והחברה.

הטענה שהחברה החרדית אינה עובדת אינה מדויקת, ומוטב לומר שאינה עובדת בשכר, בחלקה. דיוק שכזה עשוי לעזור למיקוד השיח הציבורי בסיוע לאלה המבקשים לצאת למעגלי העבודה במקום בביקורת על מי שעמלים בתורה.

2 רמב"ם, משנה תורה, הלכות מתנות עניים י, ז.

החברה החרדית: מאפיינים כלכליים ודמוגרפיים

תמונת מצב עדכנית של החברה החרדית

לחברה החרדית מאפיינים ייחודיים, וחיוני להבינם בהקשר של צרכיה הכלכליים. אפשר לזהות את מקור העוני בחברה החרדית בשילובם של גורמי תעסוקה ודמוגרפיה: שיעור התעסוקה הנמוך של גברים ונשים חרדים בגיל העבודה - 43% לעומת 75% בשאר הציבור היהודי - הוא פועל יוצא של שיעורי השתתפות נמוכים בכוח העבודה (שיעור מועסקים בצירוף מחפשי עבודה) - 50% לעומת 80% בציבור היהודי הכללי, ושל שיעורי אבטלה גבוהים - 12% לעומת 8%. בהיתנתן השיעור הקטן של חלק אוכלוסייה זו הנמצא בגיל העבודה - 35% לעומת 60%, דבר הגורם לכך שמספר נפשות גדול יחסית תלוי במפרנס בודד בהשוואה לממוצע הישראלי הכללי - אפשר להבין את מצוקתה הכלכלית של החברה החרדית.³ קיימים גם היבטים תרבותיים החופפים לעובדות אלו. פעמים רבות אם המשפחה אמורה להקדיש חלק ניכר מזמנה לגידול המשפחה, ונותר לה פחות זמן לעבודה ולפרנסה.

גורם נוסף התורם למצוקה הכלכלית של החברה החרדית הוא גיל הנישואין הממוצע, הנמוך יחסית למקובל בציבור הכללי. זוגות צעירים נדרשים להקים משק בית נפרד בשלב מוקדם בחייהם, ולדבר השלכות כבדות משקל על צורכי הפרנסה והדיור, כמו גם על היכולת להתפנות ללימודים גבוהים. המפרנס החרדי הצעיר למד מספר רב של שנים בישיבה, וברור אם כן כי הוא אדם משכיל, אך מבחינת פרופיל תעסוקתי הוא חסר הכשרה רלוונטית לשוק העבודה. במקרים רבים האישה רוכשת השכלה חלקית בלבד. עובד ללא הכשרה מתאימה משתלב בשוק העבודה ברמה בסיסית, משתכר קרוב לשכר מינימום ולא משיג ביטחון תעסוקתי. בעיה זו מחריפה ככל שהעובד משתלב בשוק העבודה בגיל מאוחר יותר.

3 הנתונים לקוחים מתוך דוח העוני, 2010, ראו מירי אנדבלד, נתנאלה ברקלי, דניאל גוטליב ואלכסנדר פרומן, 2010 - ממדי העוני והפערים החברתיים: דוח שנתי, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, 2011, ראו בפרט עמ' 43.

אחת ההשלכות של גיל הנישואין המוקדם היא שהורים נדרשים לתמוך בילדיהם גם לאחר הנישואין, במיוחד בכל הקשור לרכישת דירה ומימון הוצאות ראשוניות הכרוכות בהקמת משק בית. הדבר יוצר מעמסה נוספת על כתפי ההורים, הנדרשים לממן את הוצאות משק הבית של הזוג הצעיר נוסף על זה שלהם. ישנן טענות פנים-חרדיות המבקרות נורמה זו, הנתפסת כלא-תקינה (בעיקר בכל הקשור להוצאות דיור) ומקשה על ההורים בפרנסתם. מובן כי ככל שדור ההורים משתייך ל"חברת הלומדים" בעצמו, יכולתו להעניק דיור או תמיכה לילדיו הולכת ופוחתת.

נוסף על אלה, הציבור החרדי סובל, בהתבסס על מדידות אובייקטיביות של שיעורי העוני באוכלוסייה, משיעורי עוני גבוהים,⁴ על פי כל שיטת מדידה אפשרית: פי שלושה מהציבור היהודי הכללי על פי גישת הצרכים, ופי ארבעה לפי הגישה היחסית. אפשר להבחין במצוקה גם בבחינת ההכנסה הממוצעת למשפחה, ולחלופין בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה. ההכנסה הממוצעת של משק בית במגזר החרדי היא 6,000 ש"ח בעוד שבמגזר היהודי הכללי היא 12,000 ש"ח.⁵ כמובן, למשפחות חרדיות הרגלי צריכה שונים מאלה של הציבור הכללי, והנתונים אינם מביאים בחשבון שירותים ציבוריים שכל משק בית נהנה מהם ללא תשלום, כגון חינוך ובריאות, כמו גם את רשתות הביטחון הפנימיות של הציבור החרדי. ובכל זאת, נתוני הביטוח הלאומי מאשרים כי שיעור העוני בקרב האוכלוסייה החרדית גבוה במידה ניכרת משיעור העוני באוכלוסייה הכללית. עם זאת, נשמעות טענות כי מדובר ב"עוני מבחירה", היינו, שהבחירה הערכית בחיים של עמל בתורה משמעה העדפת חיי הרוח על פני התמקדות בצבירת נכסים חומריים. להיבט זה יש חשיבות בכל הנוגע לגבולות השינוי שאמורה החברה החרדית לבצע. כמו כן, הקשיים המתודולוגיים בניתוח נתונים הקשורים לחברה החרדית מעלים במשתמע אפשרות כי ראוי לפתח שיטות מדידה מתקדמות יותר.

ראוי לציין כי נוסף על השוני האובייקטיבי בסל המוצרים שהמשפחה החרדית צורכת, קיים גם אידיאל חברתי או אמוני של הסתפקות במועט כערך דתי עקרוני. חרדים רבים מתנגדים לפחות במישור ההצהרתי, לתרבות הצריכה המערבית. עם זאת, אין להכחיש כי לפחות חלק מהשינויים במגזר החרדי כרוכים בהתפתחותה של שכבה חדשה, "מעמד ביניים חרדי" כהגדרה מסוימת, או "חרדים ישראלים" בהגדרה אחרת, המעוניינת בפרנסה בכבוד. ברור כי נורמות צריכה חדשות הולכות ויוצרות בתוך צורך אצל משפחות חרדיות אחרות בהעלאת רמת החיים. גם משפחות חרדיות המסתפקות במועט נצרכות להכנסות, ואינן יכולות להתבסס על תמיכה ממשלתית בלבד. משקי בית חרדיים רבים נאלצים להסתייע במוסדות צדקה קהילתיים, למרות הסתפקות במועט. אנו סבורים כי בהישענות רציפה על מערכת הצדקה קיים היבט בעייתי. בהתאם לזאת, אנו נדרשים לפעול לשיפור רמת החיים של הקהילה החרדית, באופן שיאפשר לה לעמוד על רגליה בעצמה.

משקלו של הציבור החרדי בישראל הולך וגדל. כיום מוערך שיעורו באוכלוסייה בכ-8%, והוא צפוי להכפיל שיעור זה בתוך 15 שנים.⁶ מסיבה זו, המצוקה הכלכלית של ציבור זה הופכת גם

4 פירוט של שיטות מדידה שונות לעוני והקשר בינו לנתונים על החברה החרדית נמצא במחקרו של גוטליב (לעיל הערה 1, עמ' 15 ואילך). ראו שם גם על אודות הבעיות המתודולוגיות שבהן נתקל המחקר.

5 ראו גוטליב (שם, עמ' 29 ואילך). ראו גם אנדבלד ואחרים (לעיל הערה 3), עמ' 54 ואילך.

6 ראו גוטליב (שם, עמ' 12). ראו גם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **הסקר החברתי 2002: הסדרי פנסיה וחיסכון לקראת פרישה**, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2005.

לבעיה לאומית. אמנם, יש שיפור מה בשיעורי תעסוקת המגזר החרדי בשנים האחרונות, אבל הפערים עדיין גדולים מאוד: שיעור ההשתתפות של גברים חרדים בני 25-30 בשוק העבודה הוא כ-30%, לעומת 56% במגזר היהודי-לא-חרדי. שיעור גבוה זה של בלתי מועסקים גבוה במידה ניכרת מהמקובל במדינות החברות בארגון OECD. בחשבון הלאומי, השיפור "מקוּזָז" על ידי הגידול בחלקו של הציבור החרדי באוכלוסייה. שיעור המועסקים באוכלוסייה הוא מפתח לקיום משק ציבורי הנשען על מסים הנגבים מהכנסות, ולסוגיה זו השלכות ברורות על ההוצאה הציבורית לחינוך, לבריאות ולרווחה. משום כך, תהליך היציאה לעבודה של בני הישיבות הוא בעל חשיבות לאומית רבה, ודרישת הציבור הכללי לנשיאת החרדים בעול היא חד-משמעית בהקשר זה. כמובן, סוגיה זו מעלה בעקיפין כמה שאלות, שעיקרן רמת מחויבותה של הקהילה החרדית לחברה הכללית.

ראוי להדגיש כי החברה החרדית אינה אחידה בתחום זה, וקיימות בקרבה גישות שונות בנוגע לשאלת התעסוקה. ישנם מגזרים וקהילות שבהם מקובל שהבעל עובד ועוסק בפרנסת המשפחה, וישנן קהילות שבהן נהוג, חברתית ואידיאולוגית, ללמוד במשך שנים ארוכות. כמו כן קיימות קהילות שבהן נהוג כי עול פרנסת המשפחה מוטל על האישה, על מנת שהבעל יתמסר ללימוד התורה. היבט אחר שראוי כי יובא בחשבון, הוא קיום תעסוקה פנים-מגזרית, שבחלקה אינה נמדדת בנתונים הקיימים.

מגמה נוספת שקיימת בקרב צעירים חרדים היא של פנייה ללימודים גבוהים כדי להשלים פערי השכלה ולרכוש הכשרה מקצועית ו/או השכלה אקדמית. תופעת ההצטרפות ללימודים רווחת הן בקרב גברים הן בקרב נשים. לתופעה זו השלכות מוסדיות, בעיקר בכל הקשור לפיתוח תוכניות אקדמיות ו"עודיות" למגזר החרדי, אשר לרוב כרוכות בהפרדה מגדרית, וכמו כן בצורך במרכזי השמה וסיוע. כדוגמת ארגון "מפתח", וקרנות תמיכה בלימודים כדוגמת עמותת "דידות טורונטו" וקרן קמ"ח. הסיבות למגמה זו אינן חד-משמעיות. נשמעות טענות בדבר הקשר בין הגברת העומס הכלכלי המוטל על הציבור החרדי - בעקבות קיצוצי הקצבאות הממשלתיות ב-2003 והירידה בסיוע הפילנתרופי עקב המשבר הכלכלי העולמי - ליציאה לשוק העבודה ולהשתלבות בלימודים הגבוהים. גורמים אחרים קושרים בין שינויים באורח החיים החרדי למגמה זו. לחלופין, יש הרואים בכך תהליך טבעי, הנובע מגידול מבורך במגזר, ומכך שאנשים שאינם מתאימים לחיי עמל תורה פונים לשוק העבודה.

תופעת היציאה לשוק העבודה וללימודים גבוהים עודה בחיתוליה, ומשום כך סובלת ממגוון קשיים. אתגר בולט הוא ההתמודדות עם התרכזות עובדים במקצועות מסוימים. בקרב הגברים קיים ריכוז גבוה יחסית של סטודנטים בתחומי המשפטים ובמינהל עסקים, ובקרב הנשים - במקצועות החינוך. נטען כי קיים קושי ממשי בהשתלבות חרדים המעוניינים בכך במקצועות ההנדסה לאור הפער הלימודי הגדול, וכמו כן כי קיימת נשירה בשיעור גבוה ממכניות קדם-אקדמיות ויעודיות לחרדים. להלן נציע פתרונות לסוגיות אלו. לצד ההשתלבות בעולם ההשכלה הגבוהה ובשוק העבודה, קיימות מגמות בעולם החרדי הרואות ביציאה זו איום, שוללות אותה לחלוטין, ולחלופין קוראות לפיקוח רבני רציני יותר עליה. הדבר נתון לוויכוח פנימי במגזר החרדי, וקובעי המדיניות נדרשים לתת על כך את הדעת.

תמיכה וסובסידיות מחשלתיות

השיח הציבורי טוען לא אחת כי האוכלוסייה החרדית היא "טפילית", ונעזרת בסובסידיות מממשלתיות לשרידותה. כותבי מסמך זה סבורים כי דיון רציני בסוגיה זו חייב להתבסס על נתונים ברורים ומוצקים. האומנם הקהילה החרדית צורכת תקציבים רבים יותר מאלה שהיא משלמת למדינה? האם העובדה שהיא אינה נהנית מתקציבי תרבות למיניהם אינה משפיעה על זכותה לקבל תקציבים אחרים, המותאמים יותר לתרבותה? אין בשאלות אלו כדי לקבוע מסמרות בעניין, אולם אנו סבורים כי מחקר רציני מחויב לתת את דעתו לשאלות כאלה, עוד קודם שיקבע כי המצב הקיים דורש שינוי. ברור כי לחברה החרדית יש השפעה על השווקים הכלליים במדינת ישראל, וברור כי השפעה זו תלך ותגדל ככל ששיעורה באוכלוסייה יגדל. אולם למיטב ידיעתנו לא קיים מחקר המשקלל את כלל ההכנסות וההוצאות של הקהילה החרדית, כמו גם את הישענותה על תקציבי תרבות ייחודיים. אנו קוראים לערוך מחקר זה בהקדם. יודגש כי בכל מקרה אין בכוחן של התמיכות שהמדינה מעניקה למגזר החרדי לכסות את צורכי המשפחות החרדיות, ושיעורי העוני הגבוהים יעידו על כך. לרוב נאלצים משקי בית חרדיים הנמצאים במצוקה להיעזר גם בתמיכות קהילתיות למיניהן.

נתון אחר שיש להביאו בחשבון הוא שקיים מרמור רב בקרב האוכלוסייה הכללית בישראל בכל הנוגע למגזר החרדי. תחושתם היא שמגזר זה אינו משתתף בנשיאה בנטל המוטל על כתפי אזרחי המדינה. הדבר גורם לקונפליקט גובר והולך בין המגזר החרדי לבין המגזרים האחרים במדינה, ומעמיד בסכנה את הלגיטימיות הפוליטית של זכויותיו. אפשר להבחין כי בשנים האחרונות חל פחות במעמדם הלאומי של החרדים וכי הוא נמצא בירידה מתמדת.⁷ עובדה זו מחייבת את החברה החרדית משני פנים: ראשית, עליה להיערך לכך שללא שינוי בטיב היחסים בינה ובין האוכלוסייה הכללית – התמיכות תקוצצנה, ייתכן שבאופן מסיבי, ומצבה העגום ממילא מבחינה כלכלית ילך ויחמיר. שנית, עליה לפעול לחיזוק מעמדה הלאומי, ולבסס תחושת מעורבות רבה יותר מצדה בנשיאה בנטל. יתר על כן, ייתכן בהחלט שעליה לקחת על עצמה אחריות, ולפעול לייצור מתווה שיאפשר דו־קיום והכרה הדדית בין המגזרים בישראל.

מובן מאליו כי לגידול בשיעור החרדים באוכלוסייה יש חלק ניכר בתחושת האיום. היחסים עם החברה החרדית עוצבו בשעה שהייתה קטנה יחסית, אך כיום הגידול המבורך של אוכלוסייה זו הפך אותה לכזו שלמעשיה השלכות מרחיקות לכת על מצב מדינת ישראל בכל ההיבטים. משמעות הגידול בהקשרי התמיכה היא שתקציבים ייעודיים לאוכלוסייה זו הולכים וגדלים בשיעור ניכר והופכים למשמעותיים, ובהקשרי נשיאה בנטל הכלכלי, השתתפות נמוכה בשוק העבודה גורמת לכך שחלק הולך וגדל באוכלוסייה אינו מייצר הכנסות עבור המדינה. כאמור, איננו טוענים כי מצב זה דורש שינוי ללא בחינה מעמיקה של מכלול ההיבטים הכרוכים בו. אולם אנו סבורים כי יש להיערך לשינוי הסטטוס קוו בידי הציבור הכללי. במקביל, עמדתנו היא שניכור רב מהציבור הכללי הוא בעיה שיש לתת את הדעת עליה. יודגש, כמובן, כי אין בדברים אלו לשלול את חובת המדינה לתמוך בכל אברך שתורתו אומנותו, המקדיש את עצמו לחיי עולם ומוותר על חיי השעה. ככלל, החברה החרדית היא אוכלוסייה אחראית המעוניינת בהצלחת המדינה,

7 קימי קפלן, "יש רקבון רציני בחברה שלנו וצריכין להכיר את האמת": ביקורת עצמית בשיח הפנימי של החברה החרדית בישראל", שולמית וולקוב (עורכת), **מיעוטים זרים ושונים: קבוצות שוליים בהיסטוריה**, ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל, עמ' 299–330, ראו עמ' 302–303.

וברור שהמדינה נדרשת לסייע לחברה זו לא פחות מלכל חברה אחרת. אולם בפועל, עלינו להכיר בתלות הקיימת בין חברת הלומדים ובין סובסידיות ממשלתיות, ועל החברה החרדית להיערך למצב אפשרי שבו הסובסידיות יבוטלו או יוקטנו במידה ניכרת.

השלכותיהן של בעיות כלכליות

למצוקה הכלכלית שממנה סובלת האוכלוסייה החרדית כמה השלכות הנוגעות במישורין לכל הקשור לשמירה על אורחות חיה. ההשפעה החשובה ביותר היא כמובן איכות חיים ירודה, וחוסר יכולת להתפרנס בכבוד. העוני בחברה החרדית גובר, ורוב בתי האב החרדיים מתמודדים עם מצוקה כלכלית חריפה, שנותנת את אותותיה בכל תחומי החיים.⁸ חז"ל עמדו בכמה מקומות על העובדה ש"עני חשוב כמת". שיפור מצבה הכלכלי של האוכלוסייה החרדית חייב לעמוד לנגד עינינו בכל מעש הנוגע אליה.

אולם למצוקה הכלכלית השלכות מורכבות גם על תחומים אחרים. ראשית, ישנו ריבוי של נושאים ממוסדות החינוך ואף מאורח החיים החרדי בקרב משפחות חסרות אמצעים. הישיבות הקיימות לא תמיד נותנות מענה לכלל הציבור, והדבר גורם לכך שיותר ויותר בני נוער אינם משתלבים במסגרת הישיבות ונושרים לרחוב.⁹ לעתים הנשירה - הגלויה והסמויה - מביאה לתופעות קשות כגון פשיעה, שמנהיגי הציבור נדרשים לתת עליהן את הדעת.

שנית, חוסר תעסוקה מביא להיעדר תחושת הגשמה וסיפוק עצמי. לדבר השלכות על איכות החיים, והוא עשוי להביא לבעיות בזוגיות ובשלום בית. התחושה היא כי לא מעט אנשים אינם מצליחים להתמסר ברצינות ללימודי תורה מלאים, אם בשל העובדה שהדבר אינו הולם את אופיים ואם בשל מצוקות כלכליות. דבר זה גורם לירידת קרן האברך בפני משפחתו, קהילתו - וכמובן, גם הוא עצמו. עשרות אלפי אברכים מבוגרים נותרים ללא משרה תורנית. ככל שגילם עולה, מצטמצמות האפשרויות העומדות לרשותם - ואלה מלכתחילה לא היו רבות. אברכים חסרי השכלה משתלבים בשוק העבודה במקצועות לא אטרקטיביים וברמות השתכרות נמוכות יחסית, שאינם מספקים לא ביטחון תעסוקתי ולא סיפוק מקצועי. גם עבור משתלבים מוצלחים יחסית, היעדר ידע באנגלית מצמצם פעמים רבות את הפוטנציאל התעסוקתי.

8 שרון עוזיאלי ושמעון יפרח, תעסוקת חרדים בישראל: תמונת מצב והמלצות לשיפור (מחקר מס' 20), ירושלים: קרן קורת ומכון מילקן, 2007.

9 לגבי הנשירה החרדית ראו משה גרילק, החרדים: מי אנחנו באמת? ירושלים: כתר, תשס"ב. בנוגע לנתונים ראו אודי שפיגל, ותלמוד תורה כנגד כולם: חינוך חרדי לבנים בירושלים (מחקר מס' 405), ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 2011.

פרק שלישי

בין שינוי לחסמים

בעיות במישור האידיאולוגי

כאמור, מאז שנת 2007 יש תנועה של חרדים לכיוון שוק העבודה ועולם ההשכלה הגבוהה.¹⁰ תנועה זו מוגבלת עדיין בגלל דימוי נמוך של היוצאים לשוק העבודה בעיני חלק מהמגזר החרדי. הדבר יוצר דימוי עצמי נמוך בקרב חלק מהיוצאים לשוק העבודה, ועשוי להביא לתופעות המאובחנות כירידה ברמה הדתית אצלם. לעתים הם מסומנים כ"חרדים חדשים" השונים באורחות חייהם מהאוכלוסייה החרדית הוותיקה. לדימוי זה השלכות מעשיות. למשל, מוסדות חינוך אליטיסטיים בקהילות חרדיות שונות אינם מוכנים לפעמים לקבל ילדים ממשפחות שבהן האב עובד. אפשר כמובן להבין את החשש העקרוני מפני אוכלוסיות הבאות במגע מוגבר עם החברה הכללית, אולם לעתים הדבר יוצר עוול. סביר להניח כי ככל שההדרה מצד החברה החרדית כלפי המשתלבים תהיה גדולה יותר, כך הניכור בין הקבוצות יגדל, ובתורו יוליד ניתוק מהקהילה וסיבות נוספות להדרה. אין ספק שמצב עניינים זה משמש חסם כפול בכל הנוגע ליציאה לשוק העבודה: חרדים השוקלים להשתלב חוששים לאבד את מעמדם בקהילה ובמשפחה, ומנהיגי ציבור נרתעים מלהמליץ לאברכים מעוטי יכולת על יציאה לשוק העבודה הכללי, מתוך חשש מוצדק לירידה ברמתם הרוחנית.

עניין נוסף הדורש מענה הוא הסרת חסמים הלכתיים-תרבותיים המצמצמים את הביקוש לעובדים חרדים בשוק. כמובן, אין מדובר בשינוי אורח החיים החרדי, כי אם להפך - מימוש דרישותיו בשדה התעסוקה המודרני. פעמים רבות, סביבת העבודה החילונית אינה מותאמת לצורכי העובד החרדי ומתקשה לערוך שינויים בהתנהלותה. נטען כי עבור קבוצות חרדיות מסוימות קיימת בעייתיות מרכזית בתחום הצניעות, המונעת השתלבות חרדית במקומות עבודה רבים. נוסף על כך קיימות בעיות טכניות למיניהן, לדוגמה הצורך בהשתתפות בתפילות או בקביעת עתים לתורה. גם ללוח השנה היהודי משקל רב בצרכיו הדתיים של העובד החרדי. לא פעם מקומות עבודה אינם מתגמשים בקלות, ובכך מונעים בלא יודעין השתלבות חרדים במסגרתם.

10 ראו אנדבלד ואחרים (לעיל הערה 3), עמ' 42.

מלבד זאת קיימים חסמים תרבותיים, שאף שאין בהם ממש - בכל זאת לא קל להתגבר עליהם. חסמים אלו הם תולדה של הפרדה בין הציבור החרדי לזה שאינו חרדי, הפרדה היוצרת אי־נוחות שמרגישים אלה בנוכחות אלה, גם כאשר השוני אינו מהותי. ייתכן שלפתרון הבעיה נדרשת פעילות ברמה ההסברתית, ולחלופין הכשרה חברתית לשתי האוכלוסיות, שתסייע להן להתמודד בהצלחה עם מציאות של שילוב. ככלל, החברה החרדית אכן מבוססת על הסתגרות ויצירת תרבות מובלעת המבדילה אותה מהחברה הכללית החילונית. מסיבה זו דומה כי קיימת סכנה לא מבוטלת בחשיפת צעירים חרדים לתרבות החילונית שנתפסת כמאיימת. יש לתת אפוא את הדעת לבעייתיות זו.

לסיכום, החסמים במישור האידיאולוגי מתמצים בתיוג נפרד ולעתים שלילי של המשתלבים, סביבת עבודה שאינה הולמת את צרכיו הדתיים והתרבותיים של העובד החרדי, וניכור רב בין שתי האוכלוסיות, הכללית והחרדית. להלן יוצעו פתרונות אפשריים לסוגיות אלו.

חסמים במישור הטכני

חרדים המבקשים להשתלב בשוק העבודה נתקלים בכמה חסמים המקשים עליהם ולעתים אף מונעים מהם את ההשתלבות. קושי מרכזי אחד הוא חוסר ידע באשר למגוון האפשרויות העומדות בפני הצעיר או הצעירה החרדיים בכל הנוגע להשכלה ותעסוקה. כמו כן, ייתכן שקיים קושי ניכר בכל הנוגע ל"כישורים רכים", שחשיבותם בשדה העבודה המודרני גדלה והולכת.

קיימים גם פערי השכלה אובייקטיביים שלא קל לגשר עליהם. מרבית הגברים החרדים התחנכו בישיבות קדושות שאינן מלמדות מקצועות חול. כתוצאה מכך רמתם באנגלית ובמתמטיקה נמוכה מאוד. פער השכלתי זה דורש מאמץ רב מצד הסטודנט החרדי, והדבר מביא, על פי דיווחים שונים בעיתונות, לאחוזי נשירה גבוהים מתוכניות אקדמיות ייעודיות לחרדים. זאת ועוד, פער לימודי זה מקשה על השתלבותם במקצועות ההנדסה, הדורשים רמה מתמטית גבוהה.

חסם אחר הוא יחס עוין מצד מעסיקים, הנמנעים מלהעסיק עובדים חרדים, ככל הנראה בשל דעות קדומות. חסם זה, שהקהילה החרדית טוענת לקיומו תקופה ארוכה, זכה לאחרונה לאישוש מחקרי¹¹ אנו סבורים כי הדבר יוצר איום ממשי על השתלבות חרדים בשוק העבודה, שכן ככל שהקהילה החרדית תיווכח כי גם אלה מבניה שעשו את הצעד האמיץ והקשה של רכישת השכלה אינם מצליחים להשיג עבודה שתפרנס את משפחתם בכבוד - התנגדותם להשתלבות תהיה חזקה יותר. מצב זה עשוי אף לאשש את תחושת הרדיפה שחשים חלקים מהחברה החרדית ביחסים עם החברה הכללית. השאלה אפוא אינה רק אם החרדים מעוניינים להשתלב בשוק העבודה, אלא לא פחות מכך, אם האוכלוסייה החילונית מעוניינת בשילוב כזה. יודגש כי למרכזי השמת חרדים, כדוגמת "מפתח", נתונים המעידים על שביעות רצון גבוהה מצד מעסיקיהם. תדמית של ניכור מצד מעסיקים עשויה אפוא לפגוע במאמצי השילוב.

11 ראו רעות מרציאנו ודן קאופמן, **השתתפות אקדמאים חרדים בעבודה**, ירושלים: משרד התמ"ת, 2012. דוח זה מלמד כי בוגרים חרדים קיבלו פחות מענים בתגובה לשליחת קורות חיים, זומנו לפחות ראיונות עבודה, נאלצו להשקיע זמן רב יותר בחיפוש עבודה, התקבלו למספר מצומצם של משרות, רוכזו בקבוצות שכר נמוכות, ופנו באופן בולט לעבודה עצמאית ולא שכירה.

בעיה נוספת נוגעת לדימוי העצמי של הסטודנט החרדי. לא פעם הוא מגיע ממעמד גבוה בשיבה או בקהילה, שם נחשב לתלמיד מצטיין. כעת הוא נדרש להתמודד עם חומרים שלא הורגל אליהם מימיו, והישגיו בהם עשויים להיות נמוכים. לעתים החרדי מעדיף לוותר על לימודים ולהשתלב ישירות בשוק העבודה, אולם הוא מגלה כי כישוריו מאפשרים לו להשתלב בעבודות פשוטות בלבד, עבודות שאינן משקפות את יכולותיו האינטלקטואליות הגבוהות, והשכר שבצדן נמוך. לעובדה זו השפעה על ההחלטה אם לצאת או לא לצאת לשוק העבודה.

הערכות, הסלצות ושיפורים לעתיד

להיכן מתקדם תהליך השילוב?

מניתוח זהיר של המגמות הקיימות, אפשר להעריך כי מגמת היציאה של החרדים לשוק העבודה תגדל, אם בשל אילוצים כלכליים פנימיים וחיצוניים, ואם בשל שינויים תרבותיים באורח החיים החרדי. עלינו לתת אפוא את הדעת על מציאת פתרונות נאותים לחרדים המעוניינים להשתלב בשוק העבודה, מתוך התמקדות בהסרת החסמים המתוארים לעיל, כדי שאלה לא יעמדו להם למכשול. במסגרת הפתרונות המוצעים יש לדאוג לרמתם הרוחנית של המשתלבים, ולוודא כי ההשתלבות לא תבוא חלילה על חשבון זהותם החרדית. פתרונות אפקטיביים דורשים פעולה בשלושה מוקדים מרכזיים.

המוקד הראשון הוא יצירת סביבת עבודה מותאמת לציבור החרדי, הן מבחינת צרכים דתיים, לדוגמה סביבת עבודה צנועה במידת האפשר, הן מבחינת צרכים תרבותיים, כמו חופשות מתאימות, מבנה גמיש יותר של עבודה לנשים וכדומה. המאמצים בכיוון זה יכוונו לכך שהשתלבות העובד לא תפגע ברמתו הדתית. בכך תתרום ההשתלבות הן לעובד עצמו, הן לסביבתו - שתגלה שההשתלבות אינה נוראה כל כך, ולמעשה היא רק תורמת למשתלב ולמשלב כאחד.

המוקד השני שבו דרושה פעילות הוא תחום ההכשרה המקצועית. העובד החרדי סובל מפערי השכלה הפוגעים ביכולת ההשתכרות שלו בשוק העבודה. דרושה הכשרה מהירה ואפקטיבית של עובדים חרדים בכל התחומים. הכשרה זו צריכה להביא להשלמת פערים לימודיים אצל הסטודנט החרדי מחד גיסא, ולאפשרות לפרנסה בכבוד במהירות רבה מאידך גיסא. אין מדובר בהכרח על פתרונות אקדמיים. גם הכשרות מקצועיות בתחומים הנצרכים למשק, או תוכניות העשרה ממוקדות וייעודיות, עשויות להביא תועלת רבה. אפשר להיעזר בכישורי הלמידה הגבוהים של בוגרי הישיבות, הרגילים ללמוד במהירות ובעמל, ולייצר מגוון רחב של תוכניות קצרות טווח ואינטנסיביות להכשרת עובדים. לצורך כך דרוש מימון, הן לבניית התוכניות עצמן הן לצורך סיוע ללימודים. סביר להניח שהשקעה זו תחזיר עצמה בריבית דריבית, שכן היא תייצר מספר רב של משתלבים חרדים בשוק העבודה.

מוקד שלישי הוא הדרישה כי מדינת ישראל תפעל בהקדם לניתוק השירות הצבאי מסוגיית ההשתלבות בשוק העבודה. למעלה מ־60,000 גברים חרדים נמצאים כיום בהסדר "תורתו אומנותו", וחלקם הגדול מנוע מלהשתלב בשוק התעסוקה, ולעתים אף מלרכוש הכשרה מקצועית. המדינה עשויה להסתייג מפתרון קבוע שאינו דורש את גיוס החברה החרדית, אך דומה כי יש לנתק את סוגיית התעסוקה מהשירות הצבאי. חרדים רבים אינם נושאים באחריות להסדרים האידיאולוגיים שחתמה המדינה עם הנהגתם, ונולדו לתוך מציאות שבה ברור כי הם אינם מתגייסים. גם אם מציאות זו דורשת שינוי, ברור כי עלינו לדאוג לעתה שיוכלו לפרנס את משפחותיהם. התניה זו בין השירות הצבאי לתעסוקה פוגעת במדינה גופא, שכן היא מעצימה עבריינות בדמות תעסוקה לא מדווחת ושוק שחור, בהיעדר בררה אחרת. עלינו לפעול אפוא למתן אפשרות לכל חרדי שרוצה לעבוד לעשות זאת, ללא קשר למעמדו הצבאי.

במאמר מוסגר נציין כי בשל הקושי המשפטי להכיר בחרדים כמגזר, קיימת בעיה חקיקתית בכל הנוגע לפתרונות ייעודיים למגזר החרדי. קיים קושי אובייקטיבי בניסוח קריטריון ל"מיהו חרדי", שכן לא קיימת הגדרה ממצה. החברה החרדית מונה תתי־מגזרים רבים, שלהם אורחות חיים, אמונות והתנהגויות שונות. לא פעם תוכניות סיוע שונות הופכות ללא אפקטיביות בשל הגדרה שגויה למגזר החרדי, ובכך פוגעות בתהליך השילוב. אנו סבורים כי אפשר להציע הגדרה שתשלב כמה גורמים, למשל זהות מוסדות החינוך, לבוש וזהות חיצונית, מגורים בסביבה חרדית, הצבעה למפלגה חרדית, וכן על זה הדרך. שילוב כמה רכיבים עשוי להביא לסיווג משפטי שישקף די הצורך את המגזר החרדי. אולם ראוי להדגיש כי בכל מקרה, הקושי במציאת הגדרה משפטית הולמת לאפיון הציבור החרדי אינו סיבה מספקת להימנע מסיוע מדינתי, בכל התחומים האמורים לעיל.

המלצות

המלצתנו המרכזית עוסקת בתכלול הפעילות הקשורה לתעסוקת חרדים, בדגש על החסמים והאפיונים שתוארו לעיל. קיימים כמה ארגונים העוסקים בשילוב האוכלוסייה החרדית בשוק התעסוקה בישראל, לעתים בתמיכת גופי ענק, כגון ג'וינט ישראל ואחרים. המפורסמים שבארגונים אלו הם קרן קמ"ח ועמותת "ידידות טורונטו". קיימים גם מרכזי השמה למיניהם, שתכליתם לתווך בין מעסיקים לחרדים מחפשי עבודה, וכן לייעץ לחרדים הפונים אליהם ולהנגיש להם ידע בדבר תוכניות ואפיקים העשויים להתאים להם, מבחינת אופיים, יכולותיהם, ומצבם המשפחתי והכלכלי. הארגון הבולט במישור זה הוא "מפתח", בניהולו של חבר הקבוצה, הרב הרשל קליין. אולם דומה כי לצד ריבוי הארגונים, קיימים אתגרים שאי־אפשר לפותרם ללא פעילות משולבת.

בהתאם לכך, אנו מציעים להקים מינהלת ממשלתית, דומה לזו הקיימת כיום בשירות הלאומי, שתהיה מורכבת מנציגי מגזרים חרדיים שונים לצד אנשי מקצוע ונציגים ממשלתיים, שיעמדו על צורכי החברה החרדית ויתכללו פעילות שתכליתה שילוב אפקטיבי ומכבד בשוק העבודה. מינהלת שילוב החרדים תסייע לכוון את המשתלבים למקומות עבודה מתאימים מבחינת צרכים ויכולות, תנהל מגעים מול גורמים רלוונטיים בשוק העבודה, ותבטיח התייחסות ראויה לחרדים עובדים, הן מבחינת התחשבות בצורכיהם הדתיים הן מבחינת יחס הוגן של מעסיקים כלפיהם. מינהלת זו תוכל לבחון בכובד ראש את סוגיית ההפליה המתקנת לחרדים, תמנע חשש מצד

אוכלוסיות חרדיות, ותהיה זרז לתהליכי השילוב. היא עשויה להעלות את דימוי המשתלבים בקרב החברה החרדית - דבר שיועיל הן למשתלבים הן לסביבתם.

להלן תפקידיה המיועדים העיקריים של המינהלת החרדית:

1. ויסות של משתלבים בשוק העבודה באופן המותאם לצורכי השוק, ליכולות העובד, להרגליו ולצרכיו הרוחניים, לרקע שלו, למצבו המשפחתי ולמקום מגוריו.
2. הקוונה למסגרות לימוד והכשרה מקצועית למתעניינים בשוק העבודה. תישקל הקמת מרכז מידע ייעודי, שייתן למשתלבים החרדים תמונה מלאה בדבר תהליך ההשתלבות, זכויותיהם וחובותיהם, על מנת ליצור הלימה בין ציפיות העובדים לציפיות המעבידים.
3. פיקוח על תוכני הלימוד באופן שיענה על דרישותיו התרבותיות של הציבור החרדי.
4. משא ומתן מול הממשלה וגורמים רלוונטיים אחרים בדבר מימון כספי וסיוע בהנגשת לימודים והכשרה מקצועית, תוך פיקוח על עמידה בתנאים הנדרשים.
5. דאגה להשמה נאותה לבוגרי לימודים מקצועיים ואקדמיים חרדים, והספקת שירותי גישור ומשא ומתן בין מעסיקים מהציבור הכללי לעובדים מהמגזר החרדי, במטרה למנוע תופעות הדרה על רקע תרבותי וחברתי. יישקלו מפגשי הנחיה והיכרות של מעסיקים עם אוכלוסיות חרדיות לצורך הכרת המגזר החרדי. מניסיונם של עוסקים בתחום, מפגשים כאלה תורמים להפחתת חשש מעסיקים משילוב עובדים חרדים.
6. הצעת פתרונות לחסמים המונעים מחרדים להשתלב בשוק העבודה, תוך התייחסות פרטנית לכל אחד מהחסמים ולפתרונם.
7. שקילת אקדיטציה של לימודים בישיבות, לצורך השתלבות בעבודות שבהן תנאי הסף הן תואר ראשון כללי. ניהול מגעים מול הרשויות הרלוונטיות לצורך נושא זה.
8. חשיבה על פתרונות יצירתיים לסוגיית לימודי הליבה. החברה החרדית מעוניינת להימנע מפגיעה בחינוך הטהור שהיא מבקשת להקנות לבניה, אך עם זאת, חוסר ידע בתחומי יסוד מקשה על משתלבים מבוגרים. יש לשקול אפוא פיתוח מסגרות אקסטרניות ללימודי אנגלית ומתמטיקה לילדים, מחוץ למערכת הלימודים הפורמלית, שתיועד רק לילדים שהוריהם חפצים שירכשו ידע בתחומים אלו. ייתכן כי דרושה גם תוכנית לשיפור החינוך המיועד לנשים, וכן מסגרות ייחודיות לנוער נושר. מובן מאליו כי פתרונות אלו דורשים פיקוח והצבת קריטריונים שיבטיחו שאכן מדובר בפתרון המקדם את התלמידים בצורה אפקטיבית. למסגרות אלו יוצמד פיקוח רבני.

אנו סבורים כי פתרונות ברוח זו, שתכליתם צמצום פערים כלכליים בין מגוון הקבוצות בחברה הישראלית, תוך נתינת הדעת על צורכיהן התרבותיים השונים, ייפכו את שוק העבודה לאטרקטיבי והולם עבור הציבור החרדי, ולצד זאת, למקום המתנהל בהתאם לערכי התורה ברוח היהדות.

סיכום

מסמך זה מציג מבט כולל על סוגיית שילוב החרדים בשוק העבודה. טענתו המרכזית היא שיש לפעול בשלושה מוקדים: המוקד הראשון - יצירת סביבת עבודה מותאמת מבחינה תרבותית ומקצועית לאורח החיים החרדי; המוקד השני - יצירת תוכניות הכשרה אפקטיביות, שיעניקו לחרדים המשתלבים אפשרות להתפרנס בכבוד; המוקד השלישי - ניתוק סוגיית השירות הצבאי כתנאי הכרחי להשתלבות בשוק העבודה.

בתוך כך המסמך עוסק באופן פרטני בחסמים העומדים בפני המשתלבים, מהם פנימיים ומהם חיצוניים, ועומד על מתווים לפתרונם. כמו כן המסמך עוסק בשאלות עקרוניות הרלוונטיות לסוגיית התעסוקה, כדוגמת גבולות השתלבות החברה החרדית באוכלוסייה הכללית ושאלת המניעים להשתלבות זו. המסמך מציג נתונים כלכליים ודמוגרפיים עדכניים על החברה החרדית, תוך התאמת ההמלצות למאפיינים ייחודיים אלו.

ההמלצה המרכזית שהמסמך מציג היא הקמת מינהלת ממשלתית שתרכז את פעילות שילוב החרדים בתעסוקה, תדאג להסרת חסמים טכניים ועקרוניים, ותפעל מתוך ראייה כוללת של סוגיית השילוב. כותבי המסמך מקווים כי הוא ישמש נדבך נוסף בהשתלבותם הברוכה של חרדים בשוק התעסוקה, לתועלת החברה החרדית - ולתועלת מדינת ישראל כולה.

דיוור
בר השגה

תקציר מנהלים

בשנים האחרונות עלה הדיון בדבר דיור בר השגה לסדר היום הציבורי, מאחר שרבים מאזרחי מדינת ישראל מתקשים לממש את זכותם לדיור. הדברים קיבלו ביטוי במחאה החברתית בקיץ 2011. מצוקת הדיור נובעת מכמה גורמים, ובהם עלייה במספר משקי הבית בישראל והכבדה בביקוש, בעיות ביורוקרטיות המקשות על הגדלת היצע הדירות, רכישת דירות להשקעה בעקבות המשבר הכלכלי ועוד.

פתרונות לכלל החברה בישראל

מסמך זה מבקש להציע מתווים לפתרון מצוקת הדיור שאינם כרוכים בהוצאות ניכרות מקופת המדינה, ושיתכליתם הורדת מחירי הדירות, והכנסת שינויים בתנאי המימון לרכישתן. הכותרת לכלל המענים המוצעים במסמך היא ברוח החזון "דירה נאותה לכל משפחה, במחיר סביר ובמיקום הולם", ובמסגרתם נידונים גודל הדירה, מאפייני הזכאים, המחיר, המיקום ושאלת הקדימות, הרלוונטיות מאוד לאור היצע הדירות המוגבל. יודגש כי הפתרונות המוצעים במסמך מתאימים לכלל הציבור ואינם מעניקים קדימות לסקטור זה או אחר, אך עם זאת הם מבוססים על הכרה בחשיבות האוכלוסייה החרדית לדיון הציבורי הכללי על הזכות לדיור בישראל.

הפתרונות מתמקדים הן ב"עזרה למצרך", המתבטאת בהגדלת ההיצע בשוק הדירות, הן ב"עזרה לנצרך", המתבטאת במתן תנאי מימון נוחים יותר לרכישת דירה. מתווה הפתרון הראשון מתמקד בתוכנית תמ"א 38 לחיזוק מבנים בפני רעידות אדמה, ומשתמש בה כפלטפורמה להגדלת היצע הדירות באמצעות מימון קבלני, שאינו נופל על כתפי המדינה. מוצע להשית חובה על הקבלן לייעד דירות מסוימות הנבנות במסגרת תוכנית זו לזוגות צעירים במחיר מפוקח. במקביל יש לבצע פעולת תכנון משולבת שתמנע הכבדה על תשתיות קיימות, ותדאג לתגמול הוגן לשכנים, אולי בדמות פטור ממס. המתווה השני לפתרון מתמקד בסיוע בתנאי המימון. כיום לבנקים אסור להציע הלוואות מעבר לאחוז מסוים ממחיר הדירה, בשל חשש ליציבותם, אולם אין מניעה שהמדינה תציע ערבות לזוגות צעירים שתייתר מגבלה זו ואף תזיל את הריבית על ההלוואה, ובכך תייצר רשת ביטחון לבנקים. גם להצעה זו עלות כלכלית זניחה. כמו כן מוצעים פתרונות אחדים להגדלת היצע הדירות ולהוזלתן.

מאפייני דיור לחברה החרדית

חלקו השני של המסמך עוסק בציבור החרדי, ובעיקר בסוגיית המיקום ההולם למגורים עבורו. מחד גיסא, ברור כי המיקום המתאים ביותר עבור משפחה חרדית הוא אזור שיש בו ריכוז חרדי, המציע מגוון שירותים המותאמים לקהילה. מאידך גיסא, בערים נבדלות חסרים מקומות תעסוקה, וקיימת בעיית נגישות למרכז הארץ. קהילות חרדיות מחזיקות בהעדפות שונות בכל הקשור למגורים משותפים או נבדלים. המסמך מציע לעבות את השכונות החרדיות בערים הקיימות ולהרחיבן למעגלים נוספים שכיום אינם חרדיים, מתוך הנחה כי הדבר יאפשר לחרדים מגורים בסביבה עם תשתיות תרבות מתאימות, וייקר את מחירי הדירות באזורים המתחרים, דבר שישתלם לבעלי הדירות.

נוסף על כך, המסמך מתאר מתווה למחיר סביר בראייה חרדית. קהילות חרדיות שונות אוחזות בנהגים שונים באשר לחלוקת נטל התשלום על הדירה בין הזוג הצעיר ובין המשפחות. התחשיב מבוסס על מחיר דירה ממוצעת בפרויקט בנייה חרדי, ועל החזרי המשכנתא שלוקחים על עצמם שלושת הגורמים השותפים בשידוך - הזוג הצעיר, והורי שני הצדדים - כדי לממן את הדירה. מוצע כי ההלוואה תשעבד את הנכס הנקנה, ולא את דירת ההורים, על מנת שזו תהיה פנויה להלוואות שייקחו ההורים עבור ילדיהם הצעירים בעתיד. אימוץ מסקנות המסמך יכול להביא, להערכתנו, לפתרון חלק ניכר מהבעיות הקיימות, ולהגדיל את סיכוייו של כלל הציבור בישראל למימוש זכותו לדיוור.

פרק ראשון

הצגת הבעיה

מדוע התייקרו מחירי הדירות ומה אפשר לעשות כדי להוזילן?

נושא הדירור אינו יורד מסדר היום הציבורי בישראל. במהלך השנים נוסו מגוון פתרונות, כדוגמת דירור ציבורי, סיוע מדינתי בדמות מענקים, ועמותות רווחה למיניהן. פתרונות אלו לרוב הוכיחו את עצמם, ואף עובו ושוכללו עם השנים. אולם נוסו גם פתרונות שיעילותם הייתה חלקית בלבד, כמו שיכונים ועיירות פיתוח. אלה יצרו לעתים צלקות שפתרונות אחרים ניסו לרפא. בשנים האחרונות עלה שוב הדיון בדבר דירור בר השגה לסדר היום הציבורי. דומה כי פרטים רבים ואף קבוצות מתקשים להתמודד עם המצב הנוכחי ולהגיע בהשקעת מאמץ סביר לדירור בר השגה. הדברים קיבלו את ביטויים במחאה החברתית בקיץ 2011.

הקושי בהשגת דירור נובע מכמה גורמים, שיפורטו להלן. נוצר מצב שבו היצע הדירות אינו עונה על הביקוש, וכתוצאה מכך חלו עליות מחירים חדות. בין הגורמים למצוקה אפשר למנות ירידה בגודל משקי הבית, דבר המביא לכך שקיימים יותר משקי בית (בהנחת גידול באוכלוסייה)¹ - הזקוקים ממילא ליותר דירות.² הדירות החדשות נבנות בסטנדרט מרווח וגדול יותר, ובכך יורד היצע הדירות הזולות; חלה עלייה בביקוש לדירות מצד תושבי חו"ל, ובעקבות המשבר הכלכלי - גם ברישית דירות להשקעה, ואלה מביאים להכבדה נוספת בביקוש.³ קיימים עיכובים ביורוקרטיים בשחרור קרקעות לבנייה, וכתוצאה מכך לא נבנות דירות די הצורך. בעיות אלו הביאו ליזומה הממשלתית לעריכת רפורמה בהליכי התכנון והרישוי - אך זו לא יצאה בינתיים אל הפועל, בשל מאבקים פוליטיים. הדברים קיבלו ביטוי בדוח טרכטנברג. יש סימנים לכך שהממשלה פועלת להקלת המצב, אולם ייקח זמן עד שמאמציה יישאו פרי.

מסמך זה מבקש להציע רעיונות חדשים למתווים לפתרון מצוקת הדירור, בעזרת הוזלת מחירי

1 הסיבה לעלייה זו אינה נוגעת למרחב דיונונו, שתכליתו הצעת פתרונות בתחומי היצע הדירות ומימון.

2 השוואה בין מפקדי האוכלוסין ב־1995 וב־2008.

3 כך על פי סקרי הוצאות והכנסות של משקי בית מן השנים האחרונות שנעשו על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הדירות ושינוי בתנאי המימון לרכישתן. החידוש במתווים המוצעים בו - כדוגמת ערבויות מדינה למשכנתאות, והישענות על תוכניות קיימות במימון קבלני - הוא שהם אינם כרוכים בהוצאות ניכרות מקופת המדינה. הדבר חשוב במיוחד בתנאים הקיימים, נוכח הגירעון התקציבי הגדול. פתרונות ישימים דורשים שקלול של היקף ההוצאה הכוללת על דיור בר השגה לכול, לעומת הוצאות ציבוריות חלופיות, ולעומת הגידול בנטל המסים שיידרש כדי לממן הוצאות נוספות. לסיום נציין כי הכול מודעים לכך שתנודות חריפות במחירי הדירות עלולות לערער את היציבות הפיננסית, ובשל כך חשוב לפעול באופן הדרגתי ומתון. הפתרונות המוצעים במסמך זה לוקחים נתון זה כהנחת עבודה.

פרק שני

חזון

סהי הזכות לדיור, להלכה ולמעשה?

הכותרת לכלל המענים המוצעים הולמת את חזון משרד השיכון בתחום הדיור, כפי שהציגו מנכ"ל המשרד בשנים 2007-2009, ד"ר חיים פילקוף: "דירה נאותה לכל משפחה, במחיר סביר ובמיקום הולם". הדברים מזכירים את רוח מאמר חז"ל דירה נאה מרחיבה דעתו של אדם.⁴

כל אחד מחלקי המשפט דורש התעמקות. המילים "דירה נאותה" אינן כוללות את הגדרת גודל הדירה ותנאי הסף שבהם היא אמורה לעמוד. באשר לרכיב "כל משפחה", דרושה התעכבות על זהות הזכאים וצורכיהם המדויקים, במטרה להבטיח התאמה בין סוגי משקי הבית לבין גודל הדירות. "מחיר סביר" משמעותו כי הדירה תהיה בהישג יד, הן לשכירות הן לקנייה. תנאי "מיקום הולם" משמעותו כי תנאי הדיור לא יתמצו בשטח הדירה בלבד; הדיור צריך להיות מגובה בשירותים שכונתיים בסיסיים, כגון מוסדות חינוך, תרבות ודת, נגישות לתחבורה ציבורית וזמינות של שטחים ציבוריים. האתגר העולה אפוא מהחזון האמור הוא להבטיח שינוי מערכת, הנשען על בחינה מדויקת של גבולות הזכות לדיור, הלכה למעשה: מי זכאי? מהי דירה נאותה? מהו מחיר סביר? ומהו מיקום הולם?

הספרות המקצועית בתחום הדיור טוענת כי יש להבטיח בהקשר זה ארבעה יסודות: השגות (affordability), זמינות (availability), נגישות (accessibility) ותקינות (adequacy). "השגות" שואפת כי השגת דירה, בשכירות או בבעלות, תהיה אפשרות ריאלית עבור כלל הציבור, בלי קשר למצב המשק. "זמינות" מבקשת להבטיח כי יהיה מלאי מספק של דירות, בתמהיל נכון מבחינת הפריסה הגיאוגרפית. "נגישות" דורשת כי משפחות לא יודרו מאזורי דיור נתונים. הדרה יכולה להתבצע בטווח נסיבות רחב, החל מוועדות קבלה וכלה ביחס לא אוהד מצד רשויות מקומיות. "תקינות" מבקשת כי הדירות המוצעות יהיו תקינות, הן במובן הפיזי הן במובן החברתי והקהילתי. הפתרונות המוצעים במסמך זה מבקשים להבטיח כי ארבעת היסודות האלה יתקיימו.

כתווים עקרוניים לפתרון: שותפים, זכאים וקדימות

קיימים כמה גורמים אשר יש להם השפעה ניכרת על הנאותות, המחיר והמיקום. הגורם הראשון, המרכזי ביותר למעשה, הוא מינהל מקרקעי ישראל. הגורמים הבאים אחריו הם משרד השיכון ומשרד הפנים. מינהל מקרקעי ישראל מחזיק בלמעלה מ-90% מקרקעות המדינה, ומשווקן לשוק בהתאם לתנאים שהוא קובע. תנאים אלו משפיעים, בתורם, על המחיר והמיקום, ומתוך כך גם על סוגיית הנאותות. השפעתו של מינהל מקרקעי ישראל על גורמים מרכזיים אלו היא רוחבית. הגורם השני הוא ממשלת ישראל, כאמור, בעיקר באמצעות משרד השיכון. משרד השיכון קובע קריטריונים למתן תמיכה לקבוצות כגון זוגות צעירים, צפופי דיור וזכאים אחרים. גורם שלישי ומשלים לגורמים הנזכרים הוא משרד הפנים, המשפיע על סוגיות דיור באמצעות הרשויות המקומיות.

הפתרון הנדרש הוא מתן מענה לזוגות צעירים, בעזרת התאמת דירות עבורם במגוון צורות. מדובר בעיקר על דירות קטנות לזוגות צעירים, אולם הדבר דורש ראייה כוללת בדבר תנאים נצרכים לאזורים שבהם מיועדים זוגות אלו לגור, משמע חינוך, תעסוקה, תרבות וחברה. נוסף על כך נדרש מענה לזוגות הגרים בצפיפות ולציבורים חלשים אחרים. המענים הנדרשים מחייבים שיתוף פעולה מצד שלושת הגורמים הנזכרים לעיל.

בתנאים של היצע דירות מוגבל, עולה שאלת הקדימות במלוא חריפותה. אנו סבורים כי בשלב זה המאמץ צריך להתמקד בזוגות צעירים הרוכשים דירה ראשונה. זוגות מבוגרים יותר שכבר התבססו אינם זקוקים לסיוע ממשלתי, אלא אם נקלעו לקשיים מיוחדים. הפתרונות המוצעים אם כן מתאימים בעיקר לזוגות צעירים, אולם חלק מההצעות עשויות לסייע בפתרון בעיותיהן של קבוצות אחרות, כמו צפופי דיור וזכאים אחרים.

זוגות צעירים הם קטגוריה רחבה מאוד. עלינו לתת אפוא את הדעת לשאלת תנאי הזכאות - שאלה שעמדה במרכז הדיון הציבורי ביישום המלצות ועדת טרכטנברג. קריטריון המבוסס על מיעוט הכנסות, שאינו מתייחס למיצוי כושר ההשתכרות, מעניק עדיפות לזוגות חרדיים. קריטריון הנותן עדיפות ליוצאי צבא ומשרתי שירות לאומי, מעמיד את רוב הציבור החרדי בעמדה נחותה. עמדתנו היא כי אין לבחור בפתרונות המציבים אוכלוסיות מסוימות בעמדת נחיתות. גם אם הממשלה מעוניינת לתגמל משרתים בצבא, עליה לעשות זאת באמצעים אחרים, שאינם יוצרים זיקה בין שירות צבאי לבין מימוש הזכות לדיור. על כן הפתרונות המוצעים להלן אמורים לשפר את תנאי הדיור של כלל הציבור, בהתאם למאפיינים הייחודיים של כל מגזר ומגזר, ולא להעניק קדימות לאוכלוסייה זו או אחרת.

פרק שלישי

פתרונות להנגשת דיור בר השגה

כיצד אפשר להוזיל את מחירי הדירות? סיוע לנצרך סול סיוע למצרך

קיימות שתי גישות מרכזיות בכל הנוגע להנגשת הזכות לדיור. הגישה הראשונה היא "עזרה לנצרך" והיא כוללת שתי אסטרטגיות עיקריות: מענק או סבסוד ממשלתי לחלק משווי הדירה, ומתן תנאי מימון נוחים יותר לקניית הדירה. הדבר יכול להתבטא, למשל, בפריסת החזר החוב על פני תקופה ארוכה יותר. יתרונות גישה זו בכך שהיא מאפשרת לנתמך גמישות בבחירת הדירה שבה יגור, והיא אינה מציעה עזרה למי שאינו זקוק לה. אולם היא לוקה גם בכמה חסרונות. ראשית, התועלת שאפשר להפיק מתמיכה המתמקדת בתנאי מימון מוגבלת, שכן כלל לא ברור כי בעזרת פריסת תשלומים הוגנת יוכל הזוג הצעיר לשאת בעלות הדירה לבדו, בוודאי במצבו הנוכחי של השוק. שנית, פתרונות המחייבים את המדינה לממן באופן אקטיבי חלק מעלות הדירה, משליכים בהכרח על תקציב המדינה. משמעות הדבר היא כי התמיכה בדיור תמומן באמצעות קיצוץ בסעיפים אחרים, ולחלופין באמצעות העלאת מסים.

גישה שנייה להנגשת הזכות לדיור היא הורדת מחירי הדירות. אפשר להגדיר את השיטה כ"סיוע למצרך", כלומר מדיניות כללית יותר המתמקדת בשוק הדיור, השואפת להביא לירידה במחיר הדירות. הדרך המרכזית לכך היא הגדלת היצע הדירות. כאמור לעיל, הירידה בגודל משקי הבית, המעבר לבניית דירות גדולות, מספר לא מספיק של התחלות בנייה, וכשלים ביוקרטיים למיניהם הביאו להקטנת היצע הדירות באופן ניכר, וגררו עליות מחירים. סביר אם כן להניח כי הגדלת היצע הדירות תגרור בהכרח ירידה במחירן.

טענת הרשויות היא כי בשלוש השנים האחרונות פעלה הממשלה להגדלת היצע הקרקעות, ואפשרה התחלות בנייה במספר רב יחסית. הדבר אמור לתרום להוזלת מחירי הדירות בהמשך. אולם אין לדעת אם די בפעולות אלו. מחירי הדיור מוסיפים להאמיר גם בתקופה זו, בראשית כהונתה של הכנסת ה-19. ייתכן כי פעילות הממשלה אכן תביא להוזלה במחירי הדירות בעתיד, אולם גם במקרה זה, דומה כי עיבוי טווח הפתרונות הוא פעולה רצויה, שהשלכותיה על מחירי הדיור ברורות.

הצעה לפתרון א:

שימוש בתוכניות קיימות בסטרה להגדיל את היצע הדירות

מדינת ישראל פועלת כיום לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה. התוכנית המרכזית במסגרת זו היא "תוכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה", הידועה בכינוי תמ"א 38. התוכנית מבקשת לתמרץ חיזוק מבנים ישנים על מנת להעמידם בתקן עמידות ראוי, ולשם כך מאפשרת קבלת היתרי בנייה בכל הארץ, תוך מתן הקלות מיסוי ופטורים אחרים. כיום מיושמת התוכנית, בתיקון השלישי שלה, ברוב חלקי הארץ, והיא רלוונטית ליותר ממיליון דירות, שבשלב זה אינן עומדות בתקן של עמידות בפני רעידות אדמה. אנו סבורים כי אפשר למנף את התוכנית, ולשלב בה גורמים שיועילו לפתרון מצוקת הדיוור.

המכשול המרכזי לחיזוק עמידות הבניין הוא הנטל הכלכלי הכרוך בעבודות השיפוץ. נטל זה מקשה על יצירת שותפויות לשינוי תוכנית בניין עיר (תב"ע) בבתים משותפים. לשם כך תמ"א 38 מאפשרת לבנות בכל בניין העובר שיפוץ שלוש קומות נוספות, שתיים וחצי מהן בקומת הגג, ועוד חצי בקומת הכניסה. לחלופין, אפשר לבנות את שלוש הקומות בגג הבניין. על פי התוכנית הקיימת הדירות הנבנות בשטחים אלו ניתנות למשפץ הבניין, כתחליף לתשלום כספי עבור עבודתו. בתמורה הקבלן בונה עמודה המשמשת לחיזוק הבניין מפני רעידות אדמה. עמודה זו יכולה לשמש גם כמרחב מוגן מפני מתקפת טילים. מסירת הבעלות על הדירות הנוספות אמורה לממן את חיזוק הבניין, ונוסף על כך תוספת של עד 25 מ"ר, הכוללת מעלית (בבניין המונה חמש קומות), מרחב מוגן ו/או שיפורים נוספים. הרווח הצפוי לקבלן הוא של כ-20%, דבר ההופך את העסקה לכדאית בעבור כל הצדדים.

הצעתנו היא להוסיף קומה רביעית על שלוש הקומות האמורות, ולייעד את הדירות שייבנו בה לזוגות צעירים ולצפופי דיוור, ולהם בלבד. הדירות יימכרו במחיר מוגבל שייקבע מראש, כמו בפרויקט "מחיר למשתכן". השאיפה היא שדירות אלו ישווקו במחיר זול ככל האפשר, אולי אפילו במחיר העלות. דומה כי כלל הצדדים יצאו נשכרים מהצעה זו. המדינה תרוויח פתרון לזוגות צעירים וצפופי דיוור שאינם כרוך בהוצאה תקציבית. תושבי הבניינים ירוויחו את שיפוץ הבניין. הקבלנים יתוגמלו בעזרת רווח בדמות שלוש קומות, שסביר כי הוא עדיין כדאי מבחינה כלכלית עבורם.

הרווחים העולים מהצעתנו ברורים. זוגות צעירים וצפופי דיוור יוכלו להשיג דירות במחיר נמוך במידה ניכרת ממחיר השוק, לרבות באזורי ביקוש. פתרון זה הוא בעל פוטנציאל יישום מיידי. מדובר בפתרון נוח גם עבור הרשויות המקומיות, שירוויחו תשלומי ארנונה מהדיירים החדשים. כן יתרום הפתרון לגיוון אוכלוסין, ולמעבר זוגות צעירים לאזורים שהאוכלוסייה בהם מזדקנת - נושא בעייתי במקומות רבים. הפתרון כאמור מתרכז במגעים שבין הדיירים לקבלן, ואינו צפוי להכביד על קופת המדינה, ואף יסייע לה בעקיפין בעזרת הורדת נטל התמיכה בזוגות צעירים. כמו כן יתרום, בעזרת תוספת של עד 25 מ"ר הקבועה בחוק, להגדלת שטח הדירה עבור צפופי דיוור. ראוי לשים לב לכך שהפתרון המוצע הוא כלל-ארצי וכלל-מגזרי, ואינו מעניק יתרון לציבור החרדי או לכל ציבור אחר.

עם זאת, הפתרון אינו חף מחסרונות. יש לתת את הדעת לכמה שאלות: ראשית, באיזו מידה אפשר להכביד על התשתיות הקיימות? נראה כי הצעתנו עשויה להגדיל במידה ניכרת את מספר התושבים באזורים צפופים ממילא, ולעתים אף להכפיל את כמות הדיירים בבניין נתון. לא כל האזורים ערוכים מבחינת תשתיות לגידול כזה. הדבר דורש אפוא פעילות תכנון משולבת,

הרלוונטיות גם להיבטים משלימים, כמו תחבורה וחניה. פתרון אפשרי, למשל, הוא בניית חניונים תת־קרקעיים בתשלום, שעל גביהם יוקמו גינות ציבוריות ומגרשי משחקים לרווחת התושבים. פתרונות ממין זה יאפשרו מימון, שדרוג תשתיות ודאגה לרווחת התושבים. נדרשת חשיבה על פתרונות נוספים ברוח זו שיהפכו את הצעתנו לשימה.

בעיה אחרת רלוונטית דווקא לציבור החרדי. ברבים מהאזורים החרדיים אי־אפשר לבנות לגובה רב מדי, בשל הבעייתיות ההלכתית הכרוכה בשימוש במעלית בשבת. הדבר גורם לכך שהפתרון המוצע אינו ישים למעשה עבור ציבור גדול הזקוק למענה. כמובן, גם פתרונות שאפשר ליישם רק בחלק מהאזורים הם ראויים, שכן עלינו להציע סל פתרונות רחב. ראוי לזכור כי גם קבוצות חרדיות אלו ייהנו בעקיפין מהחלת הפתרון המוצע בשאר המקומות, שכן הדבר יפחית ביקושים לדירות, ויגרור בעקבותיו הוזלה במחירי הדירה.

סוגיה עקרונית אחרת היא הסכמת השכנים. כלל לא בטוח כי הדיירים יסכימו למהלך שעתיד להכפיל את מספר התושבים בבניין. לפיכך יש להציע להם תגמול, הגבוה מזה שהם מקבלים כבר כיום במתווה התוכנית הרגיל שפרטיו תוארו לעיל. ראוי להדגיש כי במסגרת תמ"א 38 מספיקה הסכמה של 60% מהדיירים בלבד על מנת להוציא את התוכנית אל הפועל. מובן כי ככל שהתגמול לדיירים הוותיקים יהיה נכבד יותר, תמיכתם בתוכנית תגדל. הוצע למשל לפטור את הדיירים ממסים, במקרה שתאושר הרחבת הבניין.

ככלל, אנו קוראים לחשיבה על פתרונות נוספים ברוח זו, המגלגלים את ההוצאות לבניית הדירות הנוספות על הסקטור הפרטי, ואינם כרוכים בהוצאה תקציבית ניכרת מקופת המדינה. מובן מאלינו כי כל פתרון כזה דורש חשיבה תכנונית רחבה, בפרט בכל הנוגע להכבדה על תשתיות ולסוגיות תחבורה. כמו כן דרושים תמריצים שיהפכו את העסקה לכדאית, לפחות במידה מספקת, עבור כל הצדדים.

המלצות:

- מוצע להוסיף לתוכנית תמ"א 38 בניית קומה רביעית, שתיועד לזוגות צעירים.
- יש לחשוב על תמרוץ אפקטיבי ליישום התוכנית, על מנת שזו תזכה לפופולריות.
- במקביל יש לדאוג לחיזוק תשתיות, על מנת לאפשר גידול מסיבי באוכלוסייה באזור נתון.

הצעה לפתרון ב:

סיוע לזוגות צעירים בתנאי המיכון לרכישת דירה

מובן מאליו כי הזכות לדיור אינה מטילה על הממשלה חובה להעניק לכל זוג צעיר דירה במתנה גמורה. השאלה היא איזו השתתפות עצמית אפשר לדרוש, ובאילו תנאים. מקובל כי דירות ממומנות בפריסה על פני זמן, באמצעות משכנתא. בנק ישראל מגביל את גובה האשראי שבנק רשאי להציע לרכישת דירה כאחוז ממחירה, מתוך חשש מובן ליציבות הבנקים. אולם אין מניעה שהמדינה תציע ערבות לזוגות צעירים זכאים, שתייתר מגבלה זו ואף תוזיל את הריבית על ההלוואה. נהוג להעריך את כושר ההחזר של משפחה בסדר גודל של 25%-30% מהכנסתה נטו. סכום זה משתנה כמובן ממשפחה למשפחה. אם נניח, לצורך הדיון, תשלום חודשי של 2,500 ש"ח (לזוג), שיתפרס על פני תקופת החזר של 25 שנים בריבית (ריאלית, מסובסדת) של 2% בשנה, נגיע למשכנתא היכולה לבדה לממן דירה בשווי 600,000 ש"ח. ברור שהחזר כזה אינו מובן מאליו, ומחייב רמת תעסוקה מסוימת - ומן הסתם גם עזרה של ההורים בשנות הנישואין הראשונות. אולם נראה כי הוא יוכל לסייע לזוגות לא מעטים. אנו מציעים אפוא כי המדינה תעניק ערבות להלוואות המיועדות לזוגות צעירים, וזו תייצר רשת ביטחון לבנקים שיספקו בפועל את המשכנתאות.

היתרון הבולט בהצעה זו הוא עלותה הכלכלית הזניחה. היא אינה דורשת הוצאה כספית שתוטל על הממשלה, אלא ערבות גרידא - שבפועל כמעט לא תמומש. ההצעה גם אינה יוצרת תמריצים שליליים, ושומרת על מגננון שוק לחלוקת קרקעות. השקעתו של סכום בסיסי זה תהיה נתונה לשיקול דעתם של הרוכשים: זוג חרדי, למשל, יוכל לבחור בין דירה קטנה בעיר חרדית לדירה גדולה באזור שבו הביקוש נמוך יותר. אפשר אף לשקול להתנות את גובה הערבות במחיר הדירה הנרכשת, ולקבוע כי דירות יקרות לא יזכו למימון. אולם לצד היתרונות, יש לוודא שהיצע הדירות גדל בהתאם לעליות הצפויות בביקוש בעקבות התוכנית, במטרה למנוע עליית מחירים. מסיבה זו יש לראות בהצעתנו גורם משלים לשאר הפתרונות המיועדים להגדיל את היצע הדירות.

המלצות:

- מוצע כי המדינה תעניק ערבות להלוואות לזוגות צעירים.
- הבנקים יעניקו הלוואות מוגדלות, המתבססות על ערבות מדינתית, ואלה יבטיחו את מימוש הזכות לדיור לזוגות צעירים.
- יש לשקול הלימה בין גובה ההלוואה לטיב הנכס הנרכש.

מתווים לפתרונות נוספים

אפשרות אחרת להורדת מחירי הדירות היא הגדלה מסיבית בהיצע. כאמור לעיל, הממשלה טוענת כי בשנים האחרונות פעלה במישור זה, ואישרה התחלות בנייה רבות אשר יביאו בעתיד להורדת מחירי הדירות. אך לא די בכך. פתרון יעיל דורש שחרור מואץ של קרקעות לבנייה, תוך הגמשת נוהלי תכנון ביורוקרטיים. הדבר יכול להתבצע בכמה מישורים, לדוגמה פיקוח על עמידה ביעדים מצד זוכים במכרזים, קיצור ניכר בהליכי אישור התחלות בנייה ופעולות נוספות. פתרון אחר הוא לשלב בפרויקטים כדוגמת "פינוי בינוי" השתת חובה על הקבלן לייעד דירות מסוימות, שבמקור אמורות היו להיות חלק מרווחי, עבור זוגות צעירים וצפופי דור.

אפשרות נוספת להוזלת מחירי הדירות היא הורדת רכיב הפיתוח ממחירן. בעבר נהגה המדינה לממן את פיתוח הקרקעות באזורי עדיפות לאומית. אפשר להציע אפוא כי המדינה תממן לפחות 50% מפיתוח קרקעות שיוקדשו לבנייה עבור זוגות צעירים. אפשר לחשוב גם על צעדים בדמות הקטנת רכיב המס בעלות הדירה.

המלצות:

- הגדלה מסיבית בהיצע הדירות, בעזרת ייעול הליכים ביורוקרטיים.
- הורדת חלק מעלות רכיבי הפיתוח ממחיר דירות לזוגות צעירים.
- הקטנת רכיבי המיסוי בדירות המיועדות לחסרי דור.

מאפיינים מיוחדים של החברה החרדית

מהי האסטרטגיה הראויה לדיור בר השגה בהקשרי הקהילה החרדית?

הפתרונות שהעלינו עד כה הוצגו מתוך ראייה לאומית וממלכתית, והם יכולים וצריכים לסייע לכלל הציבור. אולם בהקשר של הציבור החרדי עולה סוגיה נוספת שראוי לתת עליה את הדעת. הדבר קשור בסוגיית "המיקום ההולם", שכזכור הייתה בבסיס החזון שעליו עומד מסמך זה. ברור כי מיקום הולם למשפחה חרדית הוא אזור שיש בו ריכוז של ציבור חרדי, המציע מגוון שירותים ציבוריים ומסחריים, וסביבה חברתית מתאימה. אולם הדבר מעלה את סוגיית הערים הנבדלות במלוא חריפותה. ברור כי חייבים לאפשר לקהילות שונות לחיות במקומות שונים. אולם קיימים יתרונות וחסרונות הן בערים מעורבות הן בערים חרדיות. יודגש כי חלק זה אינו עוסק בהעלאת פתרונות למצוקת הדיור הממלכתית, אלא בדיון סוציולוגי על "מיקום הולם" למגורים בראייה חרדית, וזיקתו לנושא הנידון - פתרון מצוקת הדיור בישראל - הנה רק לאור החזון העומד בבסיס מסמך זה, הכולל תנאי בדמות מיקום הולם למגורים לכל משק בית.

קיימות קהילות שיעדיפו להתגורר בשכונות ייעודיות בערים מעורבות כמו ירושלים, אשדוד, נתניה, רחובות, בית שמש, חיפה ופתח תקווה. יתרון בולט בהשתלבות בערים קיימות הוא האפשרות להישען בהן על תשתיות קיימות בכל הקשור למסחר, תעסוקה, תחבורה, חינוך, תרבות ושירותי דת. החיסרון בערים מעורבות הוא בעיקר פוליטי. לא אחת ראשי רשויות מקומיות מבקשים להימנע מקליטת אוכלוסייה חרדית, אם מפני שהם רואים בה קבוצה חלשה כלכלית, אם מפני חשש מעימות תרבותי ואם משיקולים פוליטיים צרים. גם התפיסה האידיאולוגית העקרונית הרואה בשילוב חרדים במרחב חילוני עניין ראוי, אינו מקובל על כלל הקבוצות.

מנגד, קיימות קהילות רבות המעדיפות ערים נפרדות, כמו בני ברק, ביתר, מודיעין עילית ואלעד. אלה מעדיפות לחיות בסביבה תרבותית אחידה המאפשרת להן להתאים מערכות חיצוניות למאפייניו ודרישותיו של המגזר החרדי. הדבר רלוונטי במיוחד למערכות סיוע רגישות כגון עובדים סוציאליים ומשטרה. החיסרון הבולט בערים הנפרדות הוא היעדר מקומות תעסוקה, ולעתים מרחק ניכר ממרכז הארץ והיעדר תחבורה הולמת.

בהקשר זה אפשר להציע כי קהילות המתגוררות בערים מעורבות יעשו שימוש במעגלים חיצוניים הקרובים לשכונות החרדיות הקיימות. לרוב, שכונות חיצוניות אלו אינן בעלות אופי דתי, אך דומה כי מעבר של חרדים אליהן משתלם לכל הצדדים. הצד הלא-חרדי יכול למכור את דירתו במחיר יקר יותר מהמקובל באזור, שכן הוא נשען על ביקוש גבוה, ולשפר דיור בעזרת הסכום שיקבל. הצד החרדי יקבל דיור במחיר זול יותר מהשכונה החרדית הקיימת, ויוכל להישען על תשתיות תרבות וחינוך מתאימות הנמצאות בשכונות אלו.

המלצות:

- יש לאפשר לקהילות חרדיות לבחור את המיקום ההולם למגורים בהתאם לתפיסתן.
- במקביל יש להרחיב את אזורי המגורים של חרדים לשכונות מעורבות הממוקמות בסמיכות לשכונות חרדיות, כפתרון ביניים המגשר בין הצורך למגורים נפרדים לבין הצורך בתשתיות עבודה ותחבורה ראויות.

מהו מחיר סביר עבור משפחה חרדית כמוצעת, וכיצד אפשר להשיגו?

מחיר סביר הוא מחיר שכל הצדדים השותפים לתשלום הדירה יכולים לעמוד בו במידה שווה. לקהילות חרדיות שונות נהגים שונים באשר לחלוקת נטל התשלום על הדירה בין הזוג הצעיר ובין משפחתו. קהילות מסוימות נותנות יותר עבור שידוך הבן, ואחרות נותנות יותר לשידוך הבת. אחרות נוהגות לחלק את הנטל באופן שווה - בין הורי החתן, הורי הכלה והזוג הצעיר.

אפשר להעריך את כושר ההחזר של זוג חרדי צעיר בתחילת דרכו, בהינתן כי הגבר אברך והאישה עובדת במשרה חלקית, בסביבות 1,000 - 1,500 ש"ח. עלינו לצאת מנקודת הנחה כי גם הורי הזוג מסוגלים להעניק סכום דומה בכל חודש. עלות גידול ילד בבית נעה סביב הסכום הנזכר, אף שאפשר להעריך כי הוצאות הכרוכות בגידול ילד חרדי נמוכות יותר. אם עמדו הורי הזוג בנטל הכרוך בגידול ילדיהם עד מועד חתונתם, סביר כי יוכלו לעמוד בו גם בהמשך. בהינתן כי שלושת הגורמים במשולש - הזוג הצעיר, הורי החתן והורי הכלה - מעמידים כל חודש את הסכום האמור (1,000-1,500 ש"ח), הם יוכלו לקחת על עצמם משכנתה של כ-500 אלף ש"ח בטווח של כ-20 שנים, בריבית (לא מסובסדת) הנהוגה בשוק כיום, ללא מאמץ ניכר.⁵ עלות דירה בפרויקט חרדי ממוצע מוערכת בכ-600-700 אלף ש"ח. מכאן שבצירוף סכום ראשוני סביר שיעניקו ההורים לזוג הצעיר, סביב 60-80 אלף ש"ח לכל צד, יוכל הזוג הצעיר להגיע לדירה בבעלותו באופן סביר.

5 בפתרון לעיל, שהתרכז בתנאי המימון, צוין סכום של 600 אלף ש"ח, בתשלום חודשי של 2,500 ש"ח ל-25 שנים. תחשיב זה הביא בחשבון ריבית מסובסדת, שהיא חלק מהותי מפתרון המתרכז בתנאי מימון נאותים. חלק זה, לעומת זאת, עוסק בחברה החרדית, ויוצא מנקודת הנחה שיש למצוא פתרון גם במקרה שהמזכר הקיים אינו משתנה. הריבית בתחשיב זה גבוהה אפוא הרבה יותר.

אם הזוג בוחר להיעזר באפשרות זו, רצוי כי ההלוואה תשעבד את הנכס שלהם, ככל שהדבר אפשרי, ולא תרבוץ על נכסי ההורים - אף על פי שגם הם צד בהלוואה. כך יוכלו ההורים לקחת בעתיד הלוואות נוספות עבור ילדיהם האחרים, בלי שירבוץ נטל המשכנתא על הנכס שברשותם. ראוי לזכור כי דירת ההורים שווה לרוב הרבה יותר מדירת הזוג הצעיר, אם בשל מיקומה ואם בשל גודלה. הדבר עשוי לעזור להורים בהמשך, לצורך סיוע כלכלי למגורים עבור ילדיהם האחרונים. בצורה זו, אף אם הכנסתם הפורמלית אינה עומדת בסף הדרוש לנטילת משכנתא נוספת, ייתכן כי הבנק יאפשר להם לקחת הלוואה - בתמורה לשעבוד דירתם היקרה.

המלצות:

- יש לערוך תחשיבים המבוססים על יכולת החזר ריאלית, במטרה להנגיש את הזכות לדיור למשפחות ממוצעות.
- כשמדובר במשפחות חרדיות יש לחלק את עלות החזר המשכנתא בין הזוג הצעיר ובין הורי שני הצדדים.
- מומלץ כי ההלוואה תשעבד את הנכס הנקנה ולא את דירות ההורים.

סיכום

מימוש הזכות לדיור הוא סוגיה מורכבת ורב־ת־פנים. הסיבות שיצרו את מצוקת הדיור, כפי שהוסבר במבוא למסמך זה, הן שילוב של גורמים שהביאו להכבדה בביקוש מחד גיסא ולירידה בהיצע הדירות מאידך גיסא. יתר על כן, מצבו הרגיש של המשק הישראלי גורם לכך שאי־אפשר להכביד באופן מהותי על תקציבי המדינה כדי לפתור את מצוקת הדיור. אולם ברור כי אין לממשלה זכות להתנער ממחויבותה למימוש הזכות לדיור. המתווים המוצעים במסמך זה שואפים אפוא להגדיל את היצע הדירות ללא הכבדה ניכרת על תקציב המדינה. לשם כך מוצע להסתייע בתוכניות קיימות, למשל תמ"א 38 או "פינוי בינוי", שעליהן יהיה אפשר להרכיב מטרות נוספות, כגון חובת ייעוד דירות מסוימות לזוגות צעירים במחיר מפוקח. בד בבד יש לאפשר תנאי מימון נוחים יותר לזוגות צעירים, כך שיוכלו לקחת הלוואה ארוכת טווח בשיעור גבוה, שתאפשר להם לעמוד במחיר הדירה. מתווים אלו הם כלליים במהותם, ואינם נותנים עדיפות לאוכלוסייה זו או אחרת. בכך יש בהם משום תרומה ייחודית לפתרון המחלוקת סביב פעילות הממשלה בהנגשת הזכות לדיור, ותחושת מגזרים שונים באוכלוסייה כי הפתרונות המוצעים אינם משרתים אותם. אנו סבורים כי הציבור החרדי בישראל הפך לבעל משקל מבחינת גודלו וחשיבותו, ומכאן שעליו לאמץ ראייה ממלכתית בכל הנוגע לפתרון משבר הדיור.

חלקו השני של המסמך עסק בקהילה החרדית, ודן בסוגיית המיקום ההולם למגורים עבורה. לקהילות חרדיות שונות נהגים שונים בכל הקשור למגורים בערים מעורבות ונפרדות, ומובן כי יש לכבד את רצונן ואת אורחות חייהן. עם זאת מוצע להרחיב ולעבות את השכונות החרדיות הקיימות בערים מעורבות, שכן ערים אלו מציעות תשתיות תעסוקה ותחבורה ההולמים את צרכיה המתפתחים של הקהילה החרדית. כמו כן מוצג מתווה שיעזור להנגשת הזכות לדיור למשפחה החרדית, המבוסס על חישוב של יכולת ההחזר הממוצעת של זוגות צעירים

ומשפחותיהם במגזר החרדי. אנו סבורים כי אימוצם של המתווים המוצגים במסמך יביא להנגשת הזכות לדיור לקהלים רחבים בציבור הישראלי. בכך יהפוך המשק הישראלי לצודק ומוסרי יותר מבחינה תורנית ויהודית.