

פרוטוקול מט' 66

מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום ג', כ"ו באדר החשמ"ה - 19.3.85, שעה 11.00

נכחו:

חברי הוועדה:
א. נמיר - היו"ר
ש. אובלי-אלמוזלינו
ח. גרוסמן
א. ורדיגר
ר. כהן
י. פרץ
א. שוסטק

מוזמנים:
ד"ר י. כ"ץ
פרופ' א. צדקה - אוניברסיטת ת"א

יועץ משפטי לוועדה: מ. בוטון

מזכירת הוועדה: א. אדלר

קצונית: צ. ספרן

סדר היום: עקרונוח במדיניות הסוציאלית לאור הסקירה השנתית של המוסד לביטוח לאומי (השחיקה בקיצבאות).

1242

(נתקבל ביום 25.3.85)

היו"ר א. נמיר:

אני מתכבזת לפתוח את ישיבת הוועדה.

עקרונות המדיניות הסוציאלית לאור הסקירה השנתית
של המוסד לביטוח לאומי (שחיקה בקיצבאות)

אנחנו שמחים לארח בישיבה, שהיא ישיבה פנימית של הוועדה, את ד"ר ישראל כ"ץ, מי שהיה שר העבודה והרווחה, מי שהיה מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי ומי שעמד בראש הוועדה לילדים ונוער במצוקה, שלאור המסקנות שלה יושמה המדיניות שהיא למעשה מדיניות המוסד לביטוח לאומי. מקננת בוועדה שלנו - ובהזדמנות זו אני שמחה לומר שבוועדה הזאת אנחנו לא מתחלקים, בשום נושא, על פי ההרכב המפלגתי והפוליטי שלנו, ואינני זוכרת, בכל השנים שאני חברה בכנסת, ועדה שרואה בעיין אחת את התפקיד שלה בנושאים של רווחה ועבודה - תחושה מאד קשה שיש סכנה לעצמאות המוסד לביטוח לאומי ושיש מגמה, אולי מכוונת ואולי שנוצרה בדיעבד, להפוך את המוסד לביטוח לאומי לכלי של האוצר.

כאשר אנחנו מדברים על המוסד לביטוח לאומי אנחנו מתייחסים למעשה לשתי אוכלוסיות שמקבלות את שירותי המוסד לביטוח לאומי: האחת - האוכלוסיה שהמוסד לביטוח לאומי, על פי חוק, מעניק לה את הקיצבאות ונותן לה על ידי כך את האפשרות להתקיים ולחיות. זו אוכלוסיה שבחלקה משלמת את הכספים במשך השנים ונהנית אחר כך ממה ששילמה ומן ההשלמות. השניה - האוכלוסיה שהיתה פעם אוכלוסיית הסעד, שבעבורה משלם האוצר. תשלום זה נעשה בדרך זו, שהאוצר מעביר את תפקידו לביטוח הלאומי והביטוח הלאומי הוא הכלי שמשלם לאותה אוכלוסיה. אנן כשאנחנו מדברים על מקבלי קיצבאות - ואני לא מדברת עכשיו על ילדים - ידוע לנו שבקבוצה השניה יש 230 אלף יחידות משפחה שמקבלות את התשלומים דרך הביטוח הלאומי וחיית רק על קיצבאות הביטוח הלאומי, כשאלה הן למעשה אותן יחידות משפחה שהאוצר משלם עבורן והביטוח הלאומי משמש רק צינור שמעביר. האוכלוסיה הראשונה, שבה יש כ-240 אלף יחידות משפחה, הן אותן משפחות שהביטוח הלאומי, כשירות, נותן להן את הקיצבאות והקיצבאות משולמות על סמך תשלומים שלהן במשך השנים. משפחות אלה ממומנות על ידי כספי הביטוח הלאומי ולא על ידי כספי האוצר.

באופן מקורי היינו צריכים לקיים היום דיון עם מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי על מדיניות המוסד, אבל חבר-הכנסת שוסטק הציע - והצטרפו אליו גם חברי הכנסת רן כהן וחייקה גרוסמן - שלפני שאנחנו מקיימים ישיבה עם מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי על המדיניות העכשווית של המוסד כדאי לשמוע אנשים מן הדרג הבכיר ביותר שמבינים לפני ולפנים את מדיניות הרווחה ואת מדיניות הביטוח הלאומי ככלי של מדיניות הרווחה. ראינו לנכון להזמין את ד"ר כ"ץ ואת פרופ' אפריים צדקה מן האוניברסיטה בתל-אביב להיות אורחים שלנו היום. ביום שני ניפגש עם מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי ואנחנו רואים את המיפגש איתכם כהכנה לקראת הדיון שיהיה.

א. שוסטק:

כוונתי היתה שאם צריכים להיות היום מורי הנבוכים. אנחנו - חברי הכנסת, גם מן הקואליציה - נמצאים במבוכה מסויימת: הכלכלה בארץ עוברת עכשיו משבר, ובדרך לפתרון המשבר מתעוררות בעיות כשענייני הרווחה מהווים אלמנט רציני ביותר בפתרונות הכלכליים. מדינות אחרות, קפיטליסטיות, הניפו במקרה זה את הגרזן על שירותי הרווחה, וגם רייגן, כשרצה להבריא את הכלכלה בארצות-הברית, הניף את הגרזן תיכף ומיד על נושא הרווחה. אנחנו נמצאים בכל זאת בדילמה: מצד אחד אנחנו רוצים לשמור על מדיניות הרווחה, אנחנו חייבים לעשות הכל בשביל לשמור על הפרטים, אבל מצד שני אנחנו חושבים גם על הבעיה הכללית. וכשאנחנו עומדים בדילמה זו אנחנו רוצים שתדריכו אותנו כיצד עלינו לנהוג בהתחשב עם הבעיות של המשבר הכלכלי במדינה והבראת המצב הכלכלי, כיצד נוכל גם לאכול את העוגה וגם לשמור עליה.

ד"ר י. כ"ץ:

אני מקווה שהציפיות שלכם מישיבה זו אינן גדולות, כי מה שאומר
ידידי שוסטק - "מורי נבוכים" - הוא מה שקוראים Big order

א. שוסטק:

ברוח זו כתבתם את הדו"ח.

ד"ר י. כ"ץ:

בכל זאת מוטב להוריד את הציפיות, כי אחרת החיסכול יהיה גדול.

אני מציע שחיה חלוקת עבודה ביני לביני פרופ' צדקה. נפלא שיושב
כאן פרופ' צדקה, שעשה עבודה מאד מאד רחבה ורלבנטית, כי היום אנחנו
לא מדברים על כל המערכת אלא רוצים להתמודד בעיקר בנושא הילדים.

היו"ר א. נמיר:

אנחנו רוצים להתייחס לא רק לקיצבאות הילדים אלא גם לקיצבאות
הגימלאים.

ד"ר י. כ"ץ:

אני חושב שנושא הילדים הוא הפרובלמטי ביותר.

אני מוכן להתחיל בכמה הערות כלליות ואני מקווה שהן תהיינה רלבנטיות.
אחיל בזה שאומר - ולא אומר זאת כדי לנחם אתכם - שאינני זוכר כמעט
חקופה בהסטוריה של הביטוח הלאומי - ואני מלווה את הביטוח הלאומי כבר
משנות הששים - שבה לא אמרנו שהאוצר משחלט והופכים את המוסד לביטוח
לאומי למס הכנסה שני. אחרי שאמרתי דברים אלה אני יכול לומר שאני חושב
שאתם צודקים - ובזה פתחה היושבת-ראש את הישיבה - שיש היום ארוטיה,
שחיקה, באוטונומיה של המוסד לביטוח לאומי יותר מאשר בכל חקופה שאני
יכול לזכור, והיו חקופות קשות. יותר מזה: כמה מן ההתפתחויות לא התחילו
היום אלא התחילו בחקופות יותר מוקדמות. צריך, אם כן, לראות את העניין
בפרספקטיבה. נכון שתמיד אמרנו - אגב, זו למעשה רוח החוק - שהביטוח
הלאומי אינו חלק אינטגרלי של מערכת החיקצוב של מדינת ישראל ויש לו מעמד
מיוחד. הוא בהחלט מיוצג בממשלה, ולממשלה יש סמכויות עצומות לגבי
הביטוח הלאומי, אבל המחוקק חמיר רצה - לא רק במדינת ישראל, בכל מקום
בעולם - להבטיח לו איזו שהיא אוטונומיה יחסית, אחרת בשביל מה כל העניין?
הנה האנגלים לא עשו ביטוח בריאות, הם עשו National Health Service
שזה חלק אינטגרלי, וכששאלתי את שר הבריאות באנגליה: למה? הוא אמר:
אנחנו חושבים שבריאות זה חלק אינטגרלי של כל הנושאים של החברה האנגלית,
זה לא עניין לביטוח.

אגב, ביסמוך נחשב לאבי הביטוח הסוציאלי בסוף המאה הקודמת. מצאתי
שמה שנים לפני כן התארגן בקהילה היהודית של פואג ארגון בשם "דרך ישרה"
או מיישרי דרך" שהיה עוזר לחולים ברפואה וחרופות, אבל מי ששילם למעשה
ביטח את עצמו וקיבל שירותי בריאות לא כחסד אלא כזכות. זוהי דוגמה שאינני
חושב שיש כמות: קהילה יהודית המציאה ביטוח סוציאלי. אני התרגשתי כשקראתי
את זה.

אוטונומיה יחסית לביטוח הלאומי - כן. גם הממשלות היו מעונינות
לשמור על האוטונומיה היחסית, לא רק המימסד של הביטוח הלאומי, זאת משום
שהממשלות יודעות שכדאי שחיה למנסד הזה איזו שהיא עצמאות, כשלמרות
עצמאות זו אפשר לנצל גם את הביטוח הלאומי. אחן דוגמאות: כשקנב המנוח
בא לשו האוצר דאז, השר קפלן, התנגד השר להנהיג את הביטוח הלאומי במדינת
ישראל באותם ימים, ואז אמר לו קנב: זה כדאי למשק הישראלי. לשאלת קפלן:
למה? השיב קנב: כי קודם כל חצבנו כמה שנים הרבה כסף ולא חשלם שום דבר,
אחר כך התחיל לשלם. זה כנראה שיכנע את שר האוצר של מדינת ישראל בימים

הקשים מאד של ראשי המדינה, להסכים שיהיה ביטוח סוציאלי. השנ ספיר ז"ל, שהיו לנו איתו הובה החמודדיות ומלחמות, אהב את הביטוח הסוציאלי. כשהוא רצה עיסקת חבילה - עיסקת החבילה הראשונה - ורצה לספוג כסף הוא אמר: הביטוח הלאומי הוא טוב, הוא יכול לספוג כסף.

אני נותן דוגמאות אלה, כי נכון שהביטוח הלאומי הוא אמנם קופה נפרדת, אבל כולנו יודעים שאין לו שום חשבון בבנק והכסף הזה הולך לאוצר. פעם באחי לשר שרף בבקשה להגדיל את חציבות ואמרו לו: תראה את הרזרבות של הביטוח הלאומי. הוא אמר: אין בעיה. כששאלתי: איך תעביר לי את הכסף? הוא ענה: אני לא יכול להעביר את הכסף, אבל נמל אשדוד הוא שלך. והוא צדק: הביטוח הלאומי יכול היה לקבל את נמל אשדוד. לכן אני אומר: אני מחשיב את עצמאות הביטוח הלאומי ומצטרף לאלה שרוצים לשמור על עצמאותו, אבל הבה נבין שהוא חלק ממערכת לאומית של מדינת ישראל, חלק ממערכת משקית.

א. ורדיגר:

זה חמיד בחר הלוואה.

ד"ר י. כ"ץ:

חמיד. ושום בספרים לא תראה את זה, וכשהביטוח הלאומי צריך כסף הוא לא יבוא מכאן, אלא מהגברת הגביה. זה מה שנותן בטחון לביטוח הלאומי, בניגוד לביטוח הפרטי: הביטוח הפרטי צריך חישובים אקטואריים וצריך לדעת איפה הוא משקיע; הביטוח הסוציאלי הוא המדינה. אם מחר לא יהיה סף - כי הוא לא צובר ושומר את זה - הוא יגיד למדינה: צריך להעלות את המס. לפעמים שאלו: מה יקרה אם הביטוח הלאומי יתמוטט? הוא לא יכול להתמוטט, זו התמוטטות המדינה, כי הוא שזור במערכת. לכן, עם כל החשיבות שיש לחישובים האקטואריים של הביטוח הלאומי, למעשה זה שוב נסיון של מימסד המדינה להבטיח שחיה זרימה טובה של כסף. ומבחינה אופטית, אם אפשר להראות שזה לא מס הכנסה שני אלא ביטוח לאומי, זה כדאי מהובה סיבות, אם כי זה עולה משהו למדינה. כלומר, כדאי לממשלה להחזיק אמצעי נפלא כזה שאפשר להשתמש בו כשצריך יוחו ספיגה.

הנה, במדינת ישראל מונח למשל חוק ביטוח סיעוד, ובינתיים גילינו בניחווחים של ההקצאה הלאומית לאוכלוסיות השונות שבשנים האחרונות לא פגענו הרבה בחינוך, לא פגענו הרבה בבריאות, לא פגענו, יחסית, בילדים, אבל פגענו בעיקר בזקנים, וזאת בזמן שהזקנים - ואני מחכוון לאנשים בני 75 ומעלה - נמצאים, מבחינה דמוגרפית, במצב של התפוצצות אוכלוסין. אין לנו קריטריונים להמליץ ולומר: זה יותר חשוב מזה. האם מישהו מוכן לקום ולומר שילדים יותר חשובים, או זקנים יותר חשובים, או נכים יותר חשובים? זו החלטה ערכית ואין לנו קריטריונים. אבל דבר אחד אפשר לומר: הבה נסתכל בדמוגרפיה, וכאשר נסתכל בדמוגרפיה של מדינת ישראל אנחנו לא רואים התפוצצות אוכלוסין של ילדים, אבל אנחנו רואים התפוצצות אוכלוסין בזקנים, ודווקא פה היו צמצומים ולא הייתה חוספת. היה כדאי להנהיג את חוק ביטוח סיעוד, למה לא? בינתיים ספגנו כספים ומונחים כמה מליארדים שקלים.

ר. כהן:

60 מליארד שקל.

ד"ר י. כ"ץ:

אני נותן את זה כאחת הדוגמאות: באמצעות הביטוח הלאומי החלטנו שיהיה ביטוח סיעוד במדינת ישראל, ובינתיים אין שום דבר, אבל יש כל הזמן ספיגה. נכון, כנסת פעילה לא צריכה להרשות זאת, ואני יכול לחח לכם חקדים: כשהחלטנו על ביטוח נכות במדינת ישראל היה בדיוק אותו הדבר. החחילו לספוג כספים לביטוח נכות ולא היה ביטוח נכות. הכנסת סערה: מה זה, גובים ולא נותנים?

שיהיה לנו ברור: יש חלוח הדריח חזקה מאד בין הממשלה לבין הביטוח הסוציאלי בכל מדינה וגם במדינת ישראל. ויחד עם זה צריך להיות כל הזמן

מאמץ לשמור על אוטונומיה יחסית. על זה אנחנו מדברים היום: איך לשמור על אוטונומיה יחסית.

א. ורדיגר:

מה נשאר מן האוטונומיה?

ד"ר י. כ"ץ:

מה, לדעתי, קרה באמת בשנים האחרונות? - א. אני רוצה להדגיש שאנחנו נמצאים במצב כלכלי קשה מאד. אני לא רואה אף מדינה, כולל המדינות הסוציאליסטיות, באירופה שאינן מקצות בשירותים החברתיים. הצופתים מקצצים היום בשירותים החברתיים, וזו לא ממשלה שמרנית דווקא. זאת אומרת, יש לנו דברים כאלה כיום בכל אירופה, לא רק בארצות-הברית של רייגן. גם השוודים קיצצו במידה מסוימת, ועל האנגלים אני כבר לא מדבר. אנגליה, בשנות החמישים, הייתה מדינת הרווחה המחקדמת מבחינת ההקצאה לשירותים חברתיים, והיום היא האחרונה בין כל מדינות השוק המשותף ויש לה מליוני מובטלים. אנחנו צריכים להבין שהמצב הכלכלי משפיע, והרבה פעמים אני מחקנא בעצמי שהייתי מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי בראשית שנות השבעים, כשזו הייתה תקופה אחרת והרחבנו. ב. מצד שני צריך לומר שבשנים האחרונות הייתה ממש התעלמות, בקביעות, מן הביטוח הלאומי, ומה שיותר חשוב - ממועצת הביטוח הלאומי. אני לא יכול להדביק את זה לממשלה זו או אחרת, אבל אני חושב שמאז שנות השבעים וחמש יש שחיקה בהחשבות -אגב, יש קורלציה עם הצמצום היחסי בהקצאה לשירותים חברתיים - היא הייתה בתקופתי, כשהייתי השר הממונה, והיא המשיכה גם בתקופה האחרונה.

למה אני מתכוון? - אמרה קודם היושבת-ראש שבוועדת העבודה והרווחה, כשדנים בנושאים, לא מרגישים את הוקע האידיאולוגי-פוליטי של חברי הוועדה. בביטוח הלאומי, במשך שנים רבות, פעל גוף שלדעתי אין שני לו בחשיבותו - מועצת הביטוח הלאומי. במועצה זו יש נציגות של המעסיקים במדינת ישראל, נציגות של העובדים במדינת ישראל, ומיוצגים בה קצת עצמאיים. יכולת לראות במועצת הביטוח הלאומי את משה לוי, מצד אחד, את אהרן אפרת, מצד שני, יושבים יחד, דנים לגופו של עניין - למרות שהחלטות היו יקרות למעסיק - ומגיעים לקונסנט. הממשלה החייסה בוצינות רבה מאד לגוף הזה - וכשאני אומר "ממשלה", קרי האוצר - וזה היה יוצא דופן שהשר הטיל וטו על החלטות המועצה.

מה שקרה למועצת הביטוח הלאומי בשנים האחרונות הוא, שאנשים רציניים חשים יותר ויותר שמזלזלים בהם, לא לוקחים אותם בוצינות והם פשוט לא משפיעים. לכן הייתי אומר: אם שחיקה זו של האוטונומיה היחסית - לא אוטונומיה מלאה - תימשך, אנחנו עלולים לראות תופעות חמורות מאד.

אני חושב שחרמנו קצת לשחיקה, כמה מאתנו. אני מצטער שחוק חינוך היכון חינוך חינוך עבר, כי בכך הייתה מעין התחלה שהביטוח הלאומי נכנס לחחום של גביית מסים. מבחינה חברתית חוק חינוך חינוך חינוך הוא חוק רגוסיבי, הוא איננו חוק פרוגרסיבי, והוא הוטל על הביטוח הלאומי. אגב, הייתי השר היחיד שהתנגד לזה בממשלה. כלומר, קרו כמה דברים במהלך הזה שהטילו על הביטוח הלאומי חפקידים שלא היו צריכים להיות חפקידיו, ויכולה להיות סכנה ששוב יקרו לביטוח הלאומי דברים שהוא יעזור לגבוה, וזו סכנה גדולה.

א. ורדיגר:

מה על מסי קופת-חולים?

ד"ר י. כ"ץ:

אני לא מצטער עד היום שהביטוח הלאומי גובה אותם. זה ביטוח סוציאלי וחשוב לעשות אותו. חוץ מזה, הגביה של המס הועלחה והגיעה ל-8%

מכלל החקבולים, בעוד שהם היוו רק 0.4% כשהביטוח הלאומי קיבל זאת על עצמו. אם מדובר על נושא חברתי סוציאלי ביטוחי יש מקום לחשוב עליו, כי זה יוחר טוב, אבל לא אם אלה נושאים שלמעשה אינם ביטוחיים. הגביה עבור חינוך חינוך חינוך היא פשוט גביה רגרסיבית ומשלמים אנשים שילדיהם אף פעם לא יגיעו לחינוך. אני נותן את זה כדוגמה שאפשר לשחוק את האוטונומיה היחסית של הביטוח הלאומי וצריך לעמוד על המשמר.

ר. כהן:

מה האיפיונים של שחיקה מעמדה של המועצה? הרי המעמד הפורמאלי לא השתנה. האם ומח האנשים ירדה?

א. ורדיגר:

גם ההרכב האישי ירד.

ד"ר י. כ"ץ:

אני מאמין שכל דור ודור מעמיד אנשים נפלאים.

היו"ר א. נמיר:

פעם היו שם אריות.

ד"ר י. כ"ץ:

אנחנו צריכים לתת שאנס לכל דור ודור. אני לא חושב שהאנשים הם גרועים, אני חושב - אני לא מכיר את חברי המועצה - שקרו דברים אחרים. אם אחרי שאתה מגיע לקונסנסוס עם אנשי ההסתדרות והמעסיקים - וזה לא פשוט להגיע ביניהם לקונסנסוס בדברים חשובים - בקביעות משהו מחליט אחרת, לא מטה אוזן, לא לוקח ברצינות את הדברים, רואה אותם כשוליים ועושים דברים כי היועצים המשפטיים תובעים לעשות אותם, היות וכך כחוב בחוק - בכך אתה שוחק את המועצה. את זה לא עשינו בעבר. גם לשוי אוצר חזקים מאד היה חשוב לשמוע מה אומרים המעסיקים, טובן שבלי להגזים: הם לא קבעו הכל, הממשלה קבעה.

אני חושב שמעמדה של המועצה נשתחק, ולא מזמן דיברתי עם מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי ואמרתי לו: חחוק את הגופים האלה, הם חשובים לך. והוא אמר - אינני מצטט אותו אלא זו הייתה רוח הדברים - שזה היום לא רציני. הכל הכל הולך בבולדוזרים, צריך למהר, והכלי הזה צריך לעזור נגד בולדוזרים בזמן של מצוקה כלכלית. אין ספק שיש מצוקה כלכלית, אסור להחלים ממנה, אבל בהחלט קיימת סכנה שיחתכו כאן הרבה יותר ממה שצריך, אפילו לפי קנה מידה לאומי ביותר. אני לא אומר שבכל דבר שנוגעים צריך לזעוק חמס, כי לדעתי גם הביטוח הלאומי, גם הביטוח הסוציאלי, כולנו, צריכים לשלם משהו, אבל זה לא אומר שאתה פורץ קדימה בלי קצת חשיבה.

הנה נתתי לכם דוגמה: האוצר יכול להגיד שהוא צריך לקצץ בשירותים חברתיים, אבל בעצם במי פגעו לפי ניתוחי ההקצאה? - בזקנים במדינת ישראל. כאן אנחנו מצמצמים בזמן שזו הקבוצה היחידה - לא ילדים, לא נשים, לא נכים - שמבחינה דמוגרפית גדלה. כך סתם מקצצים? זה לא ייחכן.

עוד דבר שכולנו עושים הרבה פעמים וכולנו אשמים בו: אנחנו רואים את דלת האמות שלנו חושבים שזה הדבר החשוב ביותר. בביטוח הלאומי ראינו הרבה פעמים את קיצבת הילדים כדבר המרכזי. אני זוכר שגולדה מאיר ז"ל כמעט התמוטטה כשאמרנו לה: מדינת ישראל מפלה לטובה משפחות קטנות ואמידות, ומפלה לרעה משפחות מרובות ילדים. מה הייתה הסיבה? - שילמנו קיצבאות ילדים לכולם וחוזר חלילה מערכת מס, היו ניכוי מס וזיכוי מס, אבל הפרדנו בין הדברים, חשבנו רק על הקיצבה, וכאשר צינפת ניכויים וזיכויים קיבלת חמונה רגרסיבית למדי. דבר זה נמשך שנים. כשגולדה מאיר למדה את הענין היא הבינה.

אנחנו צריכים לראות היום את כל המערכת. לדוגמה, ביטולי סובסידיות: אני חושב שהיה מקום לצמצם אולי סובסידיות במדינת ישראל, אבל - א. היינו צריכים לבדוק היטב איפה כן ואיפה לא ולראות איך זה משפיע על חלוקת ההכנסה במדינת ישראל; ב. היינו צריכים לבדוק אם מערכות אחרות יכולות לפצוח על ביטול הסובסידיות. היה לי ויכוח קטן עם פרופ' צדקה, כי חשבתי שצריך להקטין את הסובסידיות ובאחי אליו ואמרתי: קיצבת הילדים יכולה לעשות עבודה יותר טובה מאשר הסובסידיות. זה יותר זול, זה מגיע יותר טוב. ואז הוא אמר לי, וזה אחד הנימוקים שקיבלתי: זה נכון אילו קיצבת הילדים הייתה פועלת כמו שהיא צריכה לפעול, אבל תראה מה קורה לקיצבת הילדים. איך אתה נתלה באילן זה שיבוא לתקן מה שקרה במערכת הסובסידיות אם קיצבת הילדים לא מתפקדת? אני אומר את הדברים האלה, כי איננו יכולים להתייחס להרבה נושאים סוציאליים אם לא נתייחס לשאלה מה עושה המדיניות הפיסקאלית במדינת ישראל, מה עושה מערכת המיסוי. צריך לראות את זה כחבילה אחת, וזה מתייחס לנושאים כמו הסובסידיות, כמו קיצבת ילדים. אני חושב שקיצבת הילדים הוא אחד החומים הפוזים ביותר בעת הזאת. אנחנו רואים בה שחיקה וציניח מאד.

בסיכום: יש שחיקה של האוטונומיה היחסית של הביטוח הלאומי וצריך לשמור על האוטונומיה הזאת. איך עושים את זה? - אני לא יודע דרך אחת. אני חושב שאסור לשחוק את האוטונומיה היחסית, וזה חמור מאד אם מועצת הביטוח הלאומי כבר לא מתפקדת כפי שהיא צריכה לתפקד. יהיה יותר גרוע אם גם ועדות הכנסה יפקירו את הביטוח הלאומי. לחצים יהיו, גזרות כלכליות חדשות יהיו בעתיד הקרוב, אין לי ספק, ולכן המצב מבחינה זו מאד חמור.

לגבי השילוב של המדיניות הפיסקאלית והמדיניות החברתית: אני לא רואה סיבה, גם כשצריך לצמצם ולקצץ, מדוע ועדת העבודה והרווחה לא יכולה, בקביעות, להשיג נתונים על ההשלכות הכוללניות של הפעולה הזאת ועל החלופות: אם אתה מצמצם פה, מה אתה עושה שם; אם אתה פוגע בקיצבת הילדים, מה קורה במערכת המיסוי ואם היא מתקנת. הדברים האלה ידועים לנו, אבל אנחנו לא כל כך מקפידים בעניין הזה.

דבר אחרון: נושאים שהוחלט עליהם ועברו כחוק לא ייחכך שיהיו מונחים. חברת-הכנסה ארבל-אלמוזלינו זוכרת איך רעשנו בעניין ביטוח נכות, כשעברו שנתיים ולא נעשה דבר. התעלמות כזאת עורה בתהליך השחיקה, כי אז העניין לא חשוב, ואז הסכנה שהביטוח הלאומי הופך למכשיר ספיגה נוח היא סכנה גדולה.

פרופ' א. צדקה:

אני שמח שד"ר כ"ץ נמצא כאן, כי אז לא הייתי צריך להסתייג כאשר אמרה היושב-ראש שיש כאן מומחים לעניין הביטוח הלאומי.

אני רוצה להוסיף כמה דברים. כשמדברים על עצמאות המוסד לביטוח לאומי אני חושב שעצמאות זו תלויה במה שהוא עושה ובמה שהוא לא עושה. אם אתה מסתכל על הביטוח הלאומי כמוסד שחפידו לספק ביטוח, יש מקום להוציא אותו מן המערכת, משלטון מס הכנסה, מן האוצר, כי הוא מספק משהו אחר. אחן כמה דוגמאות: יש מקום למוסד שבכפיה. זה לא מוסד וולונטרי, זו לא חברה פרטית שמי שרוצה מצטרף אליה ומקבל ביטוח. יש סיכוי שאני לבד לא הולך לקנות ביטוח של מדינת ישראל, כי אני אומר: מדינת ישראל חיתן לי את השירות הזה כשאצטרך אותו. אם יתנו לי להחליט אם אני קונה את הביטוח הרפואי, אני עושה את החשבון שלי והוא, שאם אצטרך ניתוח דחוף אף אחד לא יזרוק אותי מביית-החולים, גם אם לא אעשה ביטוח, כי היהודים הם רחמנים בני רחמנים. יש, אם כן, מקום למדינה להתערב ולעשות את הדבר בכפיה.

אבל כשמחחילים לדבר על הביטוח הלאומי אלה לא כל הדברים שהוא עושה כיום. ניקח סעיף מסויים - קיצבאות זיקנה. אנחנו אומרים שאנשים משלמים אותן בזמן שהם עובדים. זה מקובל שכאשר אתה עובד, אתה משלם, ואחר כך, כשאחז מגיע לגיל זיקנה, אתה מקבל את הקיצבאות, אבל אז צריך להיות קשר בין מה שאחז מקבל לבין מה שאחז משלם. כיום הקשר הזה רופף.

כיום החקרה לקביעת החשלום בביטוח הלאומי היא בערך פי שלושה מן השכר הממוצע, וכשאחה מגיע לפי שלושה מן השכר הממוצע אין שום סיבה לאדם שהוא מעל לשכר הממוצע - אם היו שואלים אותו - להצטרף למוסד הזה, כי הוא מפסיד, כי מה שיקבל אין לו דמיון למה ששילם. מבחינה זו זה הופך להיות מעין מס הכנסה. מס הכנסה לא רק מגייס כספים. אחד החפקידים החשובים שלו - לדאוג לחלוקת הכנסה טובה יותר. אבל זה חפקיד של מס הכנסה, למה הביטוח הלאומי צריך לעשות זאת? זה לא ביטוח.

ד"ר כ"ץ הזכיר את ענין חינוך חינוך חינוך. אין פה שום אלמנט של ביטוח, אפילו אם זה היה פרוגרסיבי אני לא רואה את נושא הביטוח כאן. זה מסוג הדברים שבמובן מסויים הופכים את המוסד לביטוח לאומי לחלק ממערכת מס הכנסה.

לגופו של ענין, לצעדים שנעשו באחרונה בנושאים הקשורים לביטוח הלאומי: בניגוד למה שאמר ד"ר כ"ץ אני לא חולק עליו בענין טובסידיות. גם אני חושב שיש מקום לקצץ בטובסידיות במתכונת שבה הן נמצאות היום. הגענו למצב אבסורדי מאד בטובסידיות: הן תפחו, הן איבדו את העצמאות שלהן ככלי חברתי. כל שר אוצר משחק בהן ככלי מקרו-כלכלי. פעם מחליטים שזה יהיה 5%, אבל אם יש עיסקת חבילה מחליטים שזה 0%, ואז שיעור הטובסידיה הולך וחופח. ובמצב זה, כשמוציאים למעלה ממליארד דולר על טובסידיות, נשאלת השאלה אם אנחנו יכולים להרשות לעצמנו דבר זה. אני אישית בעד טובסידיות, הן חשובות, אבל אני חושב שצריך להחליט על שיעורים, לא על מחירים, כי כשקובעים מחירים צריך לעדכן אותם, זה לא דבר פשוט במערכת הפוליטית הקיימת ואז הטובסידיות מאבדות חלק מן החפקיד שלהן בתוך שיקולי המדיניות המקרו-כלכלית.

גם אני חושב, כמו שאמר ד"ר כ"ץ, שאולי קיצבאות הילדים מכוונות יותר לאוכלוסיה שנזקקה לכך, אבל מה קרה? לא מזמן הטילו מס על מי שהשיעור השולי שלו עולה על 50% ו-60%. מי שמציע להטיל מס על קיצבאות ילדים לא יודע מה זה קיצבאות ילדים.

ח. גרוסמן:

זה הרי זיכוי בגין ילדים.

פרופ' א. צדקה:

לפני כמה שנים לא היו קיצבאות ילדים, היו עושים זאת כזיכוי ממס, האוצר לא ראה זאת, הענין לא הופיע כסעיף חקציבי והוא לא חשב להטיל על זה מס.

אני לא אומר שהמערכת הקיימת כיום אידיאלית, אני חושב שצריך לשנות, הי ההקפצה של הקיצבאות, כשעוברים לילד שלישי, רביעי וחמישי, לא כל כך מוצדקת לבעלי הכנסות גבוהות. לילד הראשון והשני זה אותו סכום, לשלישי - פי שניים מאשר לילד הראשון והשני. יש בזה הגיון כשמדובר בבעלי הכנסות נמוכות, כי בדרך כלל בעלי הכנסות נמוכות הם בעלי מספר גדול יותר של ילדים, אבל יש גם עשירים עם הרבה ילדים, יש גם כאלה שדווקא שם אולי היה מקום לשקול להוריד קצת את הקיצבאות.

ש. ארבל-אלמוזלינו:

אבל הם משלמים עבור זה דמי ביטוח.

פרופ' א. צדקה:

אדם עם ששה ילדים מקבל יותר מפי שלושה ממי שיש לו שני ילדים והוא באותה קבוצת הכנסה. זה לא יחסי למספר הילדים אצל בעלי הכנסות גבוהות.

היו"ר א. נמיר:

כמה יש כאלה?

7. כהן:

למה אתה קושר את זה להכנסה שלו? שיקחו ממנו יותר מס הכנסה.

פרופ' א. צדקה:

ההגיון שהיה מאחורי קיצבאות ילדים מאד מוגדלות עבור מספר ילדים - ילד שני, שלישי, רביעי, חמישי - הוא בזה שאחא אומר: כאן אני יודע שיש מיחאם חיובי בין מספר הילדים במשפחה לבין יכולת המשפחה. ככל שהיכולת יותר נמוכה דווקא מספר הילדים יותר גדול, ואז אתה אומר: לא ניתן בפרופורציה למספר הילדים, כי ארבעה ילדים מקבלים הרבה יותר מפי ארבעה מאשר מקבל ילד אחד. אם זה היה פי ארבעה לא הייתי אומר כלום, אבל זה אולי פי שמונה.

ד"ר י. כ"ץ:

אם אתה לוקח את מה שנקרא "הנפש הממוצעת", הרי ככל שיש לנו יותר ילדים הסכום צריך לרדת למטה. כך זה היה צריך להיות.

פרופ' א. צדקה:

אם לשנות, אז אולי דווקא להוריד מבעלי הכנסות גדולות. אבל זו לא בעיה גדולה, כי כמה יש?

ש. ארבל-אלמוזלינו:

על ידי כך חפגע במשפחות מעוטות הכנסה שהן משפחות מרובות ילדים.

פרופ' א. צדקה:

לא. מה שעושים לגבי ילד ראשון ושני הייתי עושה לגבי ילד חמישי.

אני הייתי נשאר בלי מיסוי בכלל, ואם הייתם שואלים אותי, ואם יש בעיה ויש קושי, אני יכול להצביע כאן על הרבה מקורות אחרים.

יש עוד בעיה בהמת הסובסידיות עם קיצבאות הילדים. בממוצע קיצבאות הילדים מכוונות יותר טוב למעוטי הכנסה מאשר לבעלי יכולת, אבל גם ביניהם יש אנשים עם מעט ילדים - כמו שיש עשירים עם הרבה ילדים - כך שהקיצבאות לא תעזורנה. לכן לא הייתי הולך לפתרון פיננסי זה או אחר - רק זה או רק זה - אלא לשילוב של שניהם בצורה נכונה.

המס שרוצים להטיל על קיצבאות הפנסיונרים לדעתי אינו צודק. אדם שילם במשך כל חייו לביטוח הלאומי, כי אמרו לו: כשחיה זקן, תקבל כך וכך. עכשיו אומרים לו: חסכת, אבל לוקחים לך בחזרה. יש חוק של הכנסת נגד פגיעה בחסכוניות. אני לא רואה מדוע אי אפשר להפעיל אותו על זה.

אבל מעבר לזה: הולכים פה לקבוצה מסוימת, לא הכי עשירה במדינת ישראל, ומטילים עליה נטל כבד. דיברו על ירידה של 8%, 10% ברמת החיים, ואם זה מקור הכנסה יחיד הולכים פה לירידה הרבה יותר גדולה דווקא בקבוצה הזאת.

ש. ארבל-אלמוזלינו:

לא רוצים להטיל על כולם, רוצים להטיל על אלה שיש להם הכנסה אחרת שעוברת על ה-50%.

7. כהן:

מבחינת הביטוח זה לא משנה.

פרופ' א. צדקה:

כשנקבע גובה הפנסיה אמרו: זו הקיצבה שרוצים לחת, עכשיו באים ואומרים: ניקח קצת מזה.

ד"ר י. כ"ץ:

מה שאמרו עכשיו הוא שמטילים על קבוצה זו עומס מחוץ לכל פרופורציה בהשוואה למה שחובעים מן העם?

פרופ' א. צדקה:

כן.

ד"ר י. כ"ץ:

בקיצוץ זה בהכנסה נטפלים לקבוצה אחת. אם זו גזרה כללית, זה דבר אחר, אבל פה אתה מייחד קבוצה של פנסיונרים ומטיל עליה מיסוי מעל ומעבר למה שאחה רוצה מכל העם.

ר. כהן:

אמרו קודם שאם היו שואלים אותך היית יכול להראות מאיפה אפשר לקחת. אולי תגיד לנו? הרבה פעמים, במחלוקות שלנו עם משרדי הממשלה, שואלים אותנו: מאיך?

פרופ' א. צדקה:

הקבוצה שקל לגבות ממנה היא הקבוצה שמנכים לה במקור. אני מעריך שבעקבות האינפלציה מפסיד מס הכנסה מליארד דולר לשנה. היום גובים בערך 2,5 מליארד דולר בניכויים במקור, אבל אם יש לך 15 יום לשלם אותם, הרווחת בחודשים מסויימים 10% בערך, ומישהו הרוויח אותם.

ר. כהן:

לא השכיר.

פרופ' א. צדקה:

המעסיק.

חוסף את מס ערך מוסף וזה עוד סכום לא קטן.

א. שוסטק:

מס ערך מוסף משלמים אחת לחודשיים.

פרופ' א. צדקה:

כי אין דרך אחרת, אבל יש לנו עוד 15 יום בחודשיים האלה להעביר את הניכויים. גם אם הוא מפגור בכמה ימים לא עושים לו שום דבר, וכנראה כולם יודעים את זה. אלה דברים פשוטים מאד, אבל יש בהם הרבה.

ר. כהן:

את כל מליארד הדולר הפסד של מס הכנסה אתה מסביר באיחור?

פרופ' א. צדקה:

לא.

היו"ר א. נמיר:

אצל חלק גם לא גובים.

פרופ' א. צדקה:

לזה אין לי פתרון.

היו"ר א. נמיר:

ממה מורכב המליארד הזה?

פרופ' א. צדקה:

נראה מה עשתה האינפלציה לכל הנושא של קביעה מהי הכנסה במיגזר העיסוקי. ועדת שטיינברג ביקשה לתקן את המצב לגבי חברות, אבל מן ההמלצות של הוועדה ועד שיהיה חוק יעבור הרבה זמן. לגבי עצמאיים לא עשתה, לדעתי, ועדת שטיינברג דבר, כי יותר קשה להחמוד עם הבעיה שלהם. זה לא ניכוי במקור, זה לא שכר שעוד לפני שהגיעה אליו. המשכורת לוקחים ממנו את הכסף. צריך לרוץ אחרי העצמאיים עם כוח אדם יותר מקצועי ונוח להם יותר להתחמק מזה. לדעתי אלה סכומים גדולים מאד.

היו"ר א. נמיר:

כמה, אתה מעריך, יכניס המיסוי על קיצבאות הגימלאים?

א. שוסטק:

מכל הגזרות על גימלאים וילדים בונים על 70 מליון דולר.

ר. כהן:

70 מליון דולר זה רק מגימלאים. עם הילד השלישי - 140 מליון דולר.

א. שוסטק:

בישיבה הסיעה אחמול הוכיח שר האוצר שזו הכנסה שאי אפשר לבנות עליה. אחד הדברים שאמר היה: חתקפלו בזמן, על זה אל חבנו. כשהממשלה רצתה להעביר את ההצעות האלה בחוקים, החזירה אותן הקואליציה לממשלה, לכן יש זמן לעניין הזה.

הייתי רוצה לשאול אותך: מה הפטנט היסודי שיכול להוות סכר לשחיקת קיצבאות הגימלאים מהיום והלאה? איזה דבר אפשר לעשות שימנע את כל הלבטים והיסורים? הרי קרה משהו אורגני לעניין הגימלאות במדינת ישראל שעד היום רודף אותנו: ראשית, כל החוספות אינן נכללות בפנסיה; שנית, לפנסיה אין קשר עם דרגות השכר; שלישית, קרחה אינפלציה שבעטיה אי אפשר למנוע את השחיקה. אם היו מצמידים את הפנסיה לשכר הממוצע במשק - כלומר, אדם יודע שהוא פוש עם פנסיה שמהווה, נניח, 40% מהשכר הממוצע במשק וכך היא נשארת כל הזמן - לא הייתה בעיה, ולא היה צורך להתווכח כל שנה בקשר לעדכונים. אם היו עושים כך לא הייתה שחיקה וערכה של הפנסיה היה תמיד קבוע.

מה ששמענו היום הוא שלמעשה שני הצדדים צודקים: גם תקציבי הממשלה צודקים וגם הצד השני, שזועק, צודק. אולי דווקא עכשיו, בעת צרה, אפשר לצאת למרחב ולמצוא איזון שהיא דרך.

ר. כהן:

לפרופ' צדקה: האם זה יהיה מעשי מבחינת המשק שייקבע כי הסובסידיות, לאורך שנים - בחקופות גאות ובחקופות שפל - ייקבעו כשיעור אחיד במוצרים,

כלומר, שהאוצר יצטרך להודות שהוא מעבד את זה ככלי במדיניות הכלכלית שלו? אם כן, מה המשמעות של ענין זה?

לד"ר כ"ץ: האם בכלים של חקיקה או בכלים של בירור ענייני קונקרטי אפשר להביא את המועצה המייעצת של המוסד לביטוח לאומי למעמד אפקטיבי יותר חזק, על כל המרכיבים של האפקטיביות - אנשים בעלי כושר, מחן שיניים למועצה - כדי שיהיה קובע מעבר להתייעצות? אולי צריך לשנות את הפרופורציות בין המרכיבים שמופיעים שם ואפילו להוציא את ראשות המועצה מידי שר העבודה והרווחה? איך, אתה חושב, אפשר לחת מוצא לענין הזה?

היו"ר א. נמיר:

ענין המדיניות מאד מטריד אותי, כי כבר כמה שנים אני חשה שכל הנושא של מדינת רווחה פשט את הרגל במידה לא מבוטלת. הדוגמה הקלאסית לפני כמה שנים הייתה שדווקא בדנמוק, שנמנית עם הארצות הסקנדינביות שהיו הואשונות בתחום השירותים הסוציאליים - וזו מדינה ללא השקעה בבטחון, ללא תשלומי חובות, ללא אינפלציה כמו שלנו - הגיעו למסקנה שהמדינה אינה יכולה לעמוד בשירותים האלה והיא הופכת לעבד נרצע של מדיניות הרווחה. היה מאמר ב"טיים" מגאזין על בית-חולים שנבנה בקופנהגן, שהיה המשוכלל ביותר שנבנה בעולם, והגיעו לחישוב שעל כל חולה יש שבעה וחצי רופאים, מלבד המיכון שקיים. וזה קרה במקום שהיה הדגם של המפלגות הסוציאליסטיות בעולם. גם מה שסיפרת לגבי בריטניה היה בתקופה הכי יפה, כשהליבור היה בשלטון.

אחר הכל אנחנו אנשים פוליטיים, אנחנו לא ועדה של מומחים אלא ועדה פוליטית ואפשר לציין - וזה אולי הדבר הטראגי שקרה - שאותו ציבור שלמענו בוצעה מדיניות הרווחה בהרבה מאד מדינות, כולל מדינת ישראל, היפנה עורף לאותה מפלגה פוליטית שייצגה את הקו הזה. בארצות-הברית עלה הימין עם רייגן, וזאת כשהעניים נעשו עוד יותר עניים. אותה תופעה רואים גם בבריטניה. קרו שני דברים: א. הציבור שלמענו נעשתה מדיניות הרווחה אינו מעריך אותה; ב. המפלגות שמקיימות מדיניות אחרת הן הזוכות בתמיכת הציבור. זה דבר שאינו מובן לי, וזו התחושה שלי מביקורים ופגישות במדיניות החופשיות. אני לא יכולה לומר, ממה שאני יודעת על המדינות הקומוניסטיות, שהקומוזים הביא לרווחה יותר גדולה של הפרט - וברית-המועצות זו הדוגמה הקלאסית - אבל אני מדברת על מדינות שבהן הכל פתוח.

אני שואלת אתכם כמומחים: האם להמשיך על פי אותה תיזה חדשה ולהבין את המצוקה של המדינות שלא יכולות לעמוד במדיניות של מדינת רווחה או לא? ואשר להיבט הפוליטי: אם מדינת רווחה כל כך טובה, למה מקבלות המפלגות הסוציאליסטיות בכל העולם את הסנוקרת?

לגבי המועצה המייעצת של המוסד לביטוח לאומי: אני חושבת שזה גם ההרכב האישי של חברי המועצה. אין ספק שרות הלחימה שלהם נחלשה ואי אפשר גם להחלים מן העובדה שהמועצה נעשתה חלשה בשנים שיושב-ראש המועצה - כלומר, שר העבודה והרווחה - אינו מעוניין שהמועצה תהיה חזקה. לא במקרה זה לא קרה בימך, ד"ר כ"ץ, ולא בימיו של משה ברעם וזה קרה בימים שציטטת מה שציטטת. למעשה מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי לא מייצג את המדיניות שלו בלבד אלא גם את מדיניות השר.

שום שר עבודה ורווחה, חבר-הכנסת רן כהן, לא יוציא מידי את ראשות המועצה. אנחנו צריכים להיות ריאליסטים, כי אנחנו לא עוסקים בתיאוריות, את זה יכולים להרשות לעצמם המומחים.

שאלה אחרונה: איך, לפי הערכתכם, אפשר לשמור על עצמאות המוסד לביטוח לאומי ולהגן עליו מכל מה שמתחולל?

ש. ארכלי-אלמוזלינו:

אני חושבת שהמחוקק היקנה למוסד לביטוח לאומי עצמאות שלא ניחנה לאף מוסד במדינה, ולא במקרה. זהו מוסד ציבורי, יש בו נציגות של מעסיקים, נציגות של עובדים, נציגות של הממשלה, נציגות של מבטחים ומבוטחים שהאינטרסים שלהם לא פעם מנוגדים.

אמנם המוסד לביטוח לאומי בנוי על יסודות של עזרה הדדית, אבל זו לא חברת ביטוח פרטית, אחרת אדם היה יכול לטעון: השקעתי כך וכך במשך השנים, חנו לי אח מה שהשקעתי. אנשים משלמים שלושים שנה, שלושים וחמש שנה וכשהם באים לקבל את הזכות המגיעה להם בעת צורך, אז העין צרה, אז אומרים לאדם: יש לך כסף, אחת אדם עשיר, אינך צריך לקבל.

קיצבת ילדים: יצאנו מחוץ הנחה שיש שוויון בין ילדי המדינה כולם. בשעתו היה ויכוח, היו ספקות גדולים והיו מי שאמרו שאולי כדאי להשאיר את ענין קיצבאות הילדים במסגרת הסכמי העבודה, אבל אילו זה היה נשאר במסגרת הסכמי העבודה לא היו אומרים שאדם בעל אמצעים לא זכאי לקבל קיצבת ילדים כי יש לו הכנסה גדולה. להיפך, בעלי הכנסות גבוהות קיבלו הקלות בגין הילדים שלהם, בעוד שבעלי הכנסה נמוכה לא קיבלו תוספת עבור הילדים וגם לא הקלות במס הכנסה. היה שם עיוות גדול, אבל באה הרפורמה ועשתה צדק חברתי ממדובה ראשונה.

דבר אחד צריך להיות ברור: המוסד לביטוח לאומי בנוי על ביטוח ולא על מבחן הכנסה. ברגע שתכניס מבחן הכנסה במחן קיצבת ילדים ובענין קיצבת זיקנה, גמות עם היסוד של הביטוח הלאומי. הוא כמו ערימת אגוזים: חוציא אגוז אחד וכל הערימה תחפז. לא במקרה אנחנו נאבקים על הדברים הללו, אלה הם עקרונות יסוד שעליהם בנינו את המערכת של מדיניות הרווחה במדינת ישראל.

אין ספק שבביטוח הלאומי, כמוסד ציבורי מבטח, חלה הידרדרות במשך השנים. ככל ששוי האוצר היו חזקים יותר - והיו שרי אוצר חזקים - המוסד לא נכנע להם, כי מי שעמד בראש המוסד גם הוא היה חזק ויכול היה להתמודד ולעמוד מול האוצר.

היו"ר א. נמיר:

וגם רצה להתמודד. היום יש מי שאינו רוצה, ומקבל מדיניות זו.

ש. ארכלי-אלמוזלינו:

צדקה היושבת-ראש כשאמרה: תלוי מי עומד בראש המוסד לביטוח לאומי. כולם מתגמדים. סביב שולחן זה האוצר אף פעם לא היווה גורם בענין הביטוח הלאומי, בכל חקיקה סוציאלית האוצר לא היה כתובת. היום שום דבר לא נעשה בלי האוצר, וזה התפתח בשנים האחרונות. עלינו לשים לכך סכר.

אחמול מנענו תיקון, ואני מברכת את חבר-הכנסת שוסטק שגם הוא חמך בכך: היום מקזזים קיצבאות ילדים למי שלא משלם מס הכנסה. במקום שפקיד השומה יטריח את עצמו ויגבה אח המס, במקום שהאזרח יילך להתדיין בבית-דין לעבודה ויחבע את הביטוח הלאומי על שהוא מקזז לו וצו להכניס תיקון לפיו יצטרך האזרח ללכת לבית-משפט מחוזי ולהתדיין עם פקיד השומה. חל פיוח במעמד המוסד לביטוח לאומי ואסור שמחול פיוח נוסף.

אני לא יודעת אם הרחקנו לכת מבחינת מדיניות הרווחה שלנו. לא הרחקנו לכת, אלא קיצרנו את החהליך, כי מדינת ישראל איננה בח מאתיים ולא בת שמונה מאות.

א. שוסטק:

הרחקנו לכח באוניברסליות.

היו"ר א. נמיר:

על זה יש ויכוח עקרוני. אני חסידה של האוניברסליות, אני לא רוצה שירותים לעניים.

ש. ארבלי-אלמוזלינו:

יש עוד הרבה מה לעשות בחחום החקיקה הסוציאלית. לא השלמנו את המלאכה, כבר שבע שנים יש עצירה בנושא זה ואין התקדמות. אין עוד מה לשפר ולקדם? - יש, אבל מדינת ישראל, בהרבה חחומים, רצתה להדביק את השנים שהפסידה עם קום המדינה, רצתה להקנות לאזרחים שהיו מתחח לקו העוני חקיקה סוציאלית ולהציל אותם מן העוני ומחמיכות הסעד. זקפנו את קומחם, וזה היה חשוב מבחינה חברתית. אני לא מצטער על מה שעשינו. גם היום אנחנו לא רצים מבחינת הקניית זכויות נוספות והרחבת החקיקה הסוציאלית, אבל על הקיים אנחנו צריכים לשמור.

היו"ר א. נמיר:

על זה אנחנו מדברים.

ש. ארבלי-אלמוזלינו:

קיצבת הילדים כבר נשחקה ב-50%.

פרופ' א. צדקה:

היא נשחקה ביותר מ-50%.

ש. ארבלי-אלמוזלינו:

ענין האוניברסליות נחון לוויוכוח בין ההשקפות השונות.

א. שוסטק:

גם באוניברסליות יכולה להיות איזו שהיא סלקטיביות.

ש. ארבלי-אלמוזלינו:

המט הפרוגרסיבי ביותר הוא מט הכנסה, שם צריך להעמיק את הגביה כדי שאף אזרח לא ישחמט מחשלוה חובותיו למדינה, ולהעניש בחומרת הדין את אלה שמשתמטים. אבל לאלה מניחים ואת כל ההכבדות מטילים על זקנים וילדים, על הקבוצות החלשות.

היו"ר א. נמיר:

פעם הממשלה היחה מכבדת את חובת ההחייעצות גם לגבי ועדת העבודה והרווחה וגם לגבי מועצת הביטוח הלאומי, היום - מצפפים, ואם היו יכולים לא היו באים הנה בכלל לקיים את חובת ההחייעצות. וכשבאים, המכסימום הוא: חגידו מה שחגידו ואנחנו נעשה מה שאנחנו רוצים. איך מתגוננים גם בפני זה?

ד"ר י. כ"ץ:

חבות-הכנסה נמיר, אם תחליפי את השם "מדינת רווחה" ל"מדינה מודרנית", חגידי למעשה אותו הדבר. אין היום בעולם מדינות שהן לא מדינות רווחה. כל

מדינה היא היום מדינת רווחה. מדינת רווחה היא מדינה שמוציאה הוצאה ציבורית גדולה מאד לשירותים בתוך קונטקסט דמוקרטי. רוסיה איננה מדינת רווחה בגלל זה שאין לה דמוקרטיה, לא בגלל זה שאין לה הוצאה לשירותים ציבוריים, ולפעמים טובים מאד. במלים אחרות: אני מדבר על מדינות דמוקרטיות. כל מדינה בעולם, היום, יש לה הוצאה ציבורית בתוך קונטקסט של חלוקה יוחר דמוקרטית. מה מוצאים החל ממלחמת העולם השנייה, ויש על כך הרבה מחקרים: הגורם המרכזי שבלם את התפתחות מדינות הרווחה וגרם לקיצוצים הוא הגורם הכלכלי - כשאין צמיחה כלכלית זה משפיע - ולא המפלגות הפוליטיות שהיו בשלטון, אם אלה שמרנים, שמאליים, סוציאלי-דמוקרטים. לא זה הדבר ששינה. הגורם המרכזי ששינה היה צמיחה או אי צמיחה, וגם במדינת ישראל אנחנו רואים את זה.

היו"ר א. נמיר:

בארצות-הברית אין היום צמיחה כלכלית?

ד"ר י. כ"ץ:

נישאר רגע באירופה. המשברים הכלכליים, משברי האנוגיה שהיו שנות השבעים, השפיעו קשה על כל מדינות הרווחה. בכולן, כולל המדינות הסקנדינביות, היו קיצוצים. מה גילינו בכל זאת מעבודות השוואתיות? - היו כמה מדינות שעמדו ביחור חוסן כנגד המשבר הכלכלי בחחום החברתי ובחחום השירותים הציבוריים, והיו מדינות שהתקפלו יוחר מהר. לא הממשלות היו חשובות, היה חשוב אם המעסיקים והאיגוד המקצועי יכלו לשבח יחד ולהגיע למדיניות אינטגרטיבית כלכלית-חברתית. באנגליה זה היה כשלון נמוץ, באנגליה - החל ממלחמת העולם השנייה - האיגוד המקצועי נלחם במעסיקים. היחה זו החמודדות מתמדת ולא היחה שם מדיניות אינטגרטיבית. חלק גדול מן האיגוד המקצועי הצביעו בעד הגברת תאצ'ר. אוסטריה היא היום הראשונה בין כל מדינות הקהילה האירופית בחחום ההישודות. שוודיה ממשיכה ללכת בראש, ממשיכה להוציא ולהגן על השירותים החברתיים, עם אבטלה קטנה יחסית. דבר אחד ברור לכולנו בוועדת העבודה והרווחה: השירות החשוב ביותר בכל מדינה זו התעסוקה. אם יש לנו אבטלה, זה דבר חמור.

היו"ר א. נמיר:

באוסטריה 3.5% אבטלה, עם נשים שיוצאות לחופשה לידה, עם אלה שלא מסוגלים לצאת לעבודה.

ד"ר י. כ"ץ:

אנחנו מדברים היום יוחר ויוחר על consensus sitting instrument איך אפשר לשבח יחד, מעסיקים ועובדים, כי רק זה יכול להביא למדיניות אינטגרטיבית. יש לנו כל הזמן התמודדות בין קפיטל לעבודה - אני מצטער להגיד את זה, זה נשמע כאילו אני חוזר למרכסיוזם - וזה נמשך בלבושים שונים. כאשר אחת יכול להגיע למדיניות אינטגרטיבית זה טוב לכל הצדדים. אחת הסיבות שאני חומך גדול של עיסקות החבילה הוא שיש כאן נסיון בין מעסיקים לעובדים להגיע יחד. על זה דיברתי כשהזכרתי את מועצת המוסד לביטוח לאומי: היה כאן כל הזמן נסיון של שני הצדדים. אחד צריך לשלם יוחר, אבל השני צריך לוותר. ונציגי ההסתדרות ידעו גם לוותר, לפעמים הם רצו הרבה יוחר. לכן אני אומר: אנחנו צריכים היום מדיניות אינטגרטיבית. איך עושים את זה - זו שאלה רצינית מאד.

כל מדינה נורמאלית חמשיך להוציא, כי הצרכים גדלים ונמשכים, אבל דבר אחד אי אפשר לעשות: אחת לא יכול להוציא מבלי שאתה יודע מה קורה לך בחחום הכלכלי. אחת לא יכול להחזיק מפעלים פתוחים יוחר מדי זמן כשהם לא כלכליים. כמה זמן מדינה יכולה לסבסד אותם? באנגליה לא היחה מדיניות

אינטגרטיבית, במדינות אחרות השכילו לעשות זאת.

אמריקה: המודל של אמריקה איננו חופס, כי באמריקה אין איגוד מקצועי חזק, יש יותר מדי פלוראליזם. במדינות שאני מדבר עליהן יש איגוד מקצועי חזק ויש מעסיקים. בארצות-הברית זה ענין שבין הממשלה לבין המעסיקים. אמריקה נחשבת בחחום שירותי הרווחה כמפגרת, לא מכניסים אותה בכלל לקטיגוריה של אירופה.

א. שוסטק:

בכל זאת יש להם הוצאה גדולה מאד ל welfare - ו- medicare

ד"ר י. כ"ץ:

אחה הוצאת הרבה יותר כסף, יחסית, על בריאות מאשר ממשלה ארצות-הברית.

א. שוסטק:

אינני יודע.

ד"ר י. כ"ץ:

אראה לך נתונים, זה לא ענין של אינטרפרטציה.

כבר אמרה היושבת-ראש לחבר-הכנסת רן כהן: אני לא מאמין שמישהו היום יצליח להוריד את שר העבודה והרווחה מראשות מועצת הביטוח הלאומי. זה לא מעשי. אף ממשלה לא תסכים לכך, בוודאי לא האוצר, אבל אני טוען שאפשר ואפשר וצריך שבכל זאת יבינו את חשיבות הענין. היחה לי תקופה קשה בזמן כהונתי כשר, זאת כאשר המועצה לא התכנסה, כאשר חברי המועצה טענו שלמועצה כזאת לא כדאי להם לבוא. זה מאד חרה לי. צריך לעשות פעולה הסברחית, עם שר האוצר, עם ראש הממשלה, דרך אחרת אני לא יודע. גם לאוצר חשוב להבין שאסור לו לשבור את הכלים, כי זה עלול להחנקם גם בו.

א. שוסטק:

המועצה מעוגנת בחוק.

ד"ר י. כ"ץ:

בוודאי, אבל כסמכות מייעצת. היא לא קובעת.

בקרוב יהיו לנו נתונים בנושא אחר, שיהיה כדאי לבדוק אותו לפני שהולכים על קבוצה סלקטיבית אחת כמו זקנים וילדים: מדינת ישראל גובה כ-6 מליארד דולר לשנה ממס - מס הכנסה ומע"מ. האומדן הוא - זה לא אומדן שלי, הוא בא מחוגי האוצר - שכשליש מסכום זה בכלל לא גובים, כי זה מה שקוראים הוצאות מס, זאת אומרת ניכויים וכל מיני הטבות מס שקבוצות שלמות מקבלות. אני לא אומר שזה ניחן בזכות לא מוצדקת, אבל מעט אנחנו יודעים על מי 2 מליארד אלה מחלקים, מי מקבל ומי נהנה. אין לנו נתונים ברורים על הוצאות המס במדינת ישראל, אבל הן מסחכמות בכשליש מן הגביה. בארצות-הברית, למשל, צריך להגיש לקונגרס, לאישור, הצגת מסגרת של הוצאות מס. אגב, זה נושא מענין מאד, כי בסובסידיות אנחנו מדברים על מליארד דולר, ואילו כאן יש לנו כ-2 מליארד - סכום כסף גדול מאד - שאנחנו יודעים מעט מאד איך הם מחלקים ומי מקבל אותם.

ר. כהן:

לאן זה הולך?

פרופ' א. צדקה:

אלסינט מובטח בחוק ב-200 מליון דולר.

היו"ר א. נמיר:

למה 200 מליון?

פרופ' א. צדקה:

אנשים יכולים לקנות מניות של אלסינט במקום לשלם מס הכנסה.
זה גם לגבי חדיראן.

ד"ר י. כ"ץ:

לשאלה שהעלה חבר-הכנסת שוסטק: חמיד חיפשנו דרך. כשעברנו מהצמדה ממדד המחירים לצוכן לשכר הממוצע במשק ואינו בכך הישג גדול של שמירה על דבר קבוע ואמרנו שהצמדה לשכר היא יותר ויאליסטית מאשר הצמדה למדד. בחקופה של אינפלציה זה קשה ביותר, אבל אולי לפרופ' צדקה יש הצעה בעניין זה.

א. שוסטק:

החשובה לא מוכרחה להינתן היום. חחשבו על זה.

ד"ר י. כ"ץ:

אני לא יודע אם מישהו יכול להעז לשנות את החקיקה לגבי חשיבותה, כוחה ומשקלה של מועצת הביטוח הלאומי. אלה ימים מאד קשים, וכל נסיון לשרייף את האוטונומיה היחסית של המוסד לא יחקבל פוליטית. אבל דבר אחד די ברור לי: בלי לחזק את זה המצב יורע. בעשר השנים האחרונות היו כבר מספיק נסיונות להגביל אפילו את הקיים ולהקן את החוק, לא לקולא אלא לחומרה, כדי לחת פחות אוטונומיה. ברור שהאוטונומיה הזאת, אפילו ההתייעצות הזאת, צורמת מאד.

א. שוסטק:

היום ועדת העבודה והרווחה ממלאה את התפקיד הזה.

היו"ר א. נמיר:

נכון.

ד"ר י. כ"ץ:

גם ועדת העבודה והרווחה נסחייעה הרבה במועצת הביטוח הלאומי בימים ההם והיו הרבה קשרים בין הוועדה לבין המועצה.

פרופ' א. צדקה:

אני לא רואה בעיה וקושי מדוע אי אפשר לעשות את מה שהציע חבר-הכנסת שוסטק בחוק. יש גם הצדקה להצמיד לשכר במקום למדד, כי האוכלוסיה העובדת צריכה לממן את האוכלוסיה הלא עובדת, והיכולת של האוכלוסיה העובדת נמדדת לפי השכר הממוצע. יש, אם כן, הצדקה עניינית גם לזה.

א. שוסטק:

העובדה שגם לחברי הממשלה וגם לחברי הכנסת יש הפריווילגיה הזאת.

פרופ' א. צדקה:

לחבר-הכנסת רן כהן, ששאל אם אפשר לעשות את הסובסידיות כאחוז, כשיעור קבוע: לדעתי, כן, כך צריך לעשות, אבל אין דבר מקודש: מה שמחליטים היום אפשר לשנות.

היו"ר א. נמיר:

סל אפשר לקבוע? אני מדברת על סל, לא על מצרך.

פרופ' א. צדקה:

אני חושב שכן. בהחלט יש מקום לשנות את שיעורי הסיבסוד ממוצר למוצר.

ד"ר י. כ"ץ:

חברת-הכנסת נמיר שואלת לגבי הסובסידיות עצמן, כי הרי בעבודתך אתה אומר שיש סובסידיות ויש סובסידיות.

פרופ' א. צדקה:

יש באמת שיעורים שונים, יש דברים יותר חשובים מאחרים. אולי אפשר לשנות את המספרים שנקבעו בהם - 25% לכל, חוץ מתחבורה ציבורית ולחם - אבל לא כל יום, לא כל חודש. נחליט, נבדוק פעם בשנה אם אפשר לעמוד בזה, אבל עכשיו זה משתנה מדי יום ביומו.

לגבי מדינת רווחה, אם הגזמנו: בכל זאת לא כדאי לאף אחד להיות זקוק לשירותי הרווחה של המדינה וכל אחד היה מעדיף שלא להזדקק להם. במובן זה נחדל לומר שהגזמנו. בשוודיה זו שאלה אחרת, שם אולי כדאי להיות סמוך על שולחן המדינה במקום לעבוד, אבל אני לא חושב שאצלנו זה קיים. אני אישיה חושב שבמסגרת השירותים שהממשלה מספקת היא שוגה כשהיא חושבת שהיא צריכה לספק אותם גם בחינם. הינוך באוניברסיטה, למשל: הממשלה מספקת אותו בחינם וחצי חינם, ובקשיים הכלכליים שיש למדינה, אם היא מספקת הינוך אוניברסיטאי חינם, המדינה לא תקבל אותו.

היו"ר א. נמיר:

אני לא מבינה.

פרופ' א. צדקה:

המדינה החליטה שכדי ללמוד באוניברסיטה צריך ללמוד חינם, אבל כשמקצצים לה בתקציב היא לא יכולה לקבל סטודנטים שהיו מחקבלים בהרבה מקומות בעולם. הם לא מחקבלים היום, כי אנחנו לא מסוגלים לקבל אותם. אם החקציב הזה היה בא מן הסטודנטים, מצבם היה יותר טוב.

היו"ר א. נמיר:

אתה יודע מה מרכיב שכר הלימוד באוניברסיטה?

פרופ' א. צדקה:

7%

היו"ר א. נמיר:

מזה אפשר להרחיב את הפקולטה?

פרופ' א. צדקה:

בפקולטה למדעי החברה אפשר. יש מקצועות שאף אחד לא אומר שהמדינה לא צריכה לממן. ביח-ספר לרפואה לעולם לא יעמוד על רגליו, אבל הפקולטה למשפטים, הפקולטה לראיית חשבון, לכלכלה, יוכלו לעמוד.

ר. כהן:

אתה אומר שבמצב זה היום דווקא המוכשרים לא לומדים?

פרופ' א. צדקה:

אני אומר שיש מוכשרים שלא מחקבלים.

היושב-ראש שאלה למה מדיניות שנחשבת כאנטי-סוציאלית זוכה לתמיכת הציבור: בסופו של דבר רוב הציבור לא נהנה ממדיניות הרווחה, רוב הציבור משלם.

היו"ר א. נמיר:

רוב הציבור לא נהנה מקיצבאות ילדים?

פרופ' א. צדקה:

בשביל קיצבאות הילדים אני משלם מס הכנסה. אני מוכן שתורידו לי את המסים ואח החמיכות. השאלה אם אחת נמצא מעל לממוצע או מחתח לממוצע. פילוסוף ידוע, ג'ון הולס, אמר: כדי לדעת כמה אדם מוכן להוציא על שירותים חברתיים החבא ממנו את זהותו, אל תגיד לו מיהו, ורק אז חשאל אותו כמה צריכה המדינה להוציא על השירותים האלה ואז החשובה תהיה שונה.

היו"ר א. נמיר:

להגיד לכם שהחכמנו? - קצת, אצף בהחלט חושבת שזה סייע לנו, ואולי זה סייע לנו להעמיד עוד כמה סימני שאלה. אם יש לכם רעיונות חדשים, הצעות חדשות בנושא קיצבאות הילדים, קיצבאות הגימלאים, איך לחקן ואיך לשמור, נשמח אם חשלחו לנו אותם בכתב.

ד"ר י. כ"ץ:

בקביעות חקבלו מאחנו חומר.

היו"ר א. נמיר:

תודה רבה לכם.

הישיבה נעולה.

(הישיבה ננעלה בשעה 13.10)