**שער חמישי**

 **עולים על אזרחי**

העלייה ממדינות ברית המועצות, בשנות ה-90, הייתה אירוע משמעותי למשק ולחברה הישראלית בגלל גודלה, למעלה ממיליון אנשים, והרכבה האנושי. עיתוי הגעת העלייה היה מיוחד, מיד לאחר תוכנית הייצוב תוך תהליך הבראה מהמשבר ארוך ושינוי מהותי בהתנהלות המשק, שיצרו מכפיל שינוי כלכלי גדול. הרכב העלייה השתלב עם פיתוח ההייטק וכוח אדם המיומן שהתאים לפיתוח כזה. השילוב בין הישראליים והעולים יצר יתרונות להייטק ולמשק. השינויים הכלכליים השתלבו עם שינויים המדיניים, נפילת הגוש המזרחי, ההסכמים עם הפלסטינים וירדן וההאצה בגלובליזציה שיצרה הזדמנויות כלכליות חדשות. ישראל נזקקה לסיוע מיוחד כדי לקלוט את העלייה, ארה"ב העמידה ערבויות של 10 מיליארד דולר שאפשרה קליטה יחסית קלה ופיתוח ההייטק. לצד ההתפתחויות הכלכליות חלו שינויים דמוגרפיים בהתעצמות הקהילה החרדית ושבטיות בחברה. תהליכים שלא עלו בקנה אחד עם ההתפתחויות הרצויות בכלכלת ישראל.

 **פרק 23 העלייה ממדינות ברית המועצות**

העלייה לישראל מברית המועצות, בשנות ה-90, הגיעה, במידה רבה, כהפתעה בנפילת המשטרים הקומוניסטים במזרח אירופה ובברית המועצות. העלייה החלה עם פתיחת שערי ברית המועצות בעידן  שלטונו הליברלי של מיכאיל גורבצ'וב. יציאת יהודים מבריה"מ החלה כבר בשנות ה-70 וה-80, אך מיעוטם הגיע לישראל ורובם פנו לארה"ב ולמערב אירופה. הסיבה שיהודים בחרו להגר לישראל מאז 1990, נבעה מבקשת ממשלת ישראל (שמיר) מארצות הברית לא לאפשר כניסה חופשית של מהגרים מברית המועצות. ישראל קיבלה אותם ברצון וללא תנאים למרות הקשיים המיידים בקליטתם. עד אז היגרו לארצות הברית, כ-200 אלף יהודים מברית המועצות. שערי גרמניה היו פתוחים בפניהם גם בשנות ה-90, ועדיין רוב יוצאי ברית המועצות העדיפו לעלות לישראל. היו מספר גלים. הגל הראשון, בשנים 1989-1999, מנה כ-825 אלף עולים. הגל השני, בשנים 2000-2009, מנה 165 אלף עולים והגל השלישי, בשנים 2010-2021, מנה כ-200 אלף עולים (בשנות ה-70 וה-80, עלו כ-150 אלף עולים).

העלייה לא הייתה מקשה אחת. הגל הראשון היה בעל מנטליות סובייטית מובהקת. ואילו הגל השלישי היה יותר חופשי ומערבי. בטווח הקצר, העלייה לוותה בקשיים רבים, אך בטווח הארוך, הייתה טובה לכולם. העולים הגיעו עם שאיפות, מוטיבציות ונכונות לעבוד קשה. זו הייתה עלייה חילונית עם אחוז גבוה של זכאֵי  חוק השבות, שאינם יהודים על פי ההלכה. העולים התאפיינו בהשתתפות גבוהה בכוח העבודה וכשליש היו בעלי השכלה גבוהה, שהפך את כוח העבודה בישראל למשכיל בעולם. העלייה יצרה הזדמנויות לכלכלה, לחברה, לתרבות, לפוליטיקה ויחסי דת ומדינה. ישראל יצאה ממשבר כלכלי גדול, שהשאיר משקעים כבדים על תפקוד המשק, והייתה בעיצומו של תהליך הבראה למשק מודרני שמתבסס על כלכלת שוק ופתיחות בין-לאומית. העלייה הייתה דלק לפריחת ההייטק, העולים וגם בני דור 1.5 (שעלו כילדים או צעירים) השתלבו היטב בשוק העבודה, ברכישת שפה ובהשכלה הגבוהה.

העלייה תרמה בהעשרה תרבותית שנוספה לפסיפס הרחב והמגוון של החברה הישראלית. העולים התאפיינו כעובדים בעלי מוסר עבודה גבוה ואופי קשוח. זו הייתה עלייה עתירת רופאים, מהנדסים, מדענים ומוזיקאים שהיו מוכנים לעסוק גם כמנקי רחובות ומאבטחים שהתברר להם כי יש קושי להשתלב בשוק העבודה בגלל גיל ושפה. הרופאים והמהנדסים נקלטו בקלות יחסית כי ענו לצרכים.עם זאת העולים הרגישו, כמעט כמו כל עלייה לישראל (ולארץ ישראל לפני הקמת המדינה), את קשיי ההסתגלות הטבעיים למדינה וחברה חדשה. למרות הניסיון לשנות את דרכי קליטת העלייה ולהשקיע משאבים בהצלחתה, לא נמנעו חבלי הקליטה מהעולים המבוגרים, חסרי ידיעת השפה העברית שהגיעו למדינה השונה מזו שחיו בה. חלק מהבעיות היו מוכרות מהעבר וחלק היו סוגיות שאפיינו עלייה זו. העולים היו טרודים בתעסוקה ראויה, דיור, סיעוד של הקשישים ופתרונות למקבלי פנסיות נמוכות שלא צברו מספיק זכויות בישראל. בגלל ריבוי עולים הלא יהודים על פי ההלכה, נוצרו קשיים במעמדם האישי ונדרשו פתרונות לאלה שלא יכלו להתחתן בארץ בגלל ההלכה היהודית ולאלו שהתקשו לברר את יהדותם. עולים רבים התמודדו עם הצורך לעבור גיור, ורובם רצו בשמירת המורשת והתרבות הרוסית.

מעבר לאתגרי הדיור והתעסוקה נדרשה הממשלה להגביר את ההשקעות בתשתיות כלכליות וחברתיות בשירותי בריאות וחינוך, כתוצאה של גידול באוכלוסייה בכ-20 אחוז, לאחר שנים של קיפאון בהשקעות בתשתיות ובשירותים חברתיים בגלל המשבר הכלכלי. זה הציב אתגר כלכלי ותקציבי גדול. אין להקל ראש במאמץ שנדרש לקלוט תוספת אוכלוסייה של כ-20 אחוז, תוך עשור, שבאו חסרי כל. מאמץ דומה, באותם שנים, של איחוד גרמניה, שבו לא נדרשה השקעה בלימוד שפה ודיור, נתקל בקשיים רבים ובעלויות יקרות יותר מהמאמץ היחסי בישראל, והאיחוד בין מערב למזרח גרמניה עדיין לא הושלם.

גם אם הייתה הכרה שהעלייה היא אירוע חשוב בחיי המדינה, היה חשש שההוצאות התקציביות הגדולות לקליטתם ומצב מאזן התשלומים, יביאו לנסיגה בכלכלה לאור הצלקות של המשבר הכלכלי. בראייה לאחור ההתנהלות ממשלות ישראל, בקליטת העולים, גרמה שתוך מספר שנים, התוצאות הכלכליות היו חיוביות למשק. העומס הגדול בקליטת העולים לא גרם לנסיגה מהישגי תוכנית הייצוב וההבראת המשק. יתירה מזו, המשק הפיק יתרונות כלכליים מהעולים ונמשכו הרפורמות. העלייה האיצה את תעשיית ההייטק והשתלבות בגלובליזציה.

 אקדמיזציה הגבוהה של העולים הביאה לשינויים בכוח האדם המשכיל והמיומן ובמפת ההשכלה הגבוהה. הביקוש להשכלה גבוהה עלה, ודחף בין השאר, לרפורמת המכללות האקדמיות (1993-1994). הערכה אמדה את ערך ההון האנושי של העולים, בכ-25 מיליארד דולר, שסייעה למשק ותעשיית ההייטק הממריאה. השילוב בין השכלה אקדמית ישראלית-מערבית עם ההשכלה אקדמית רוסית יצר יתרונות טכנולוגיים, ביצירתיות וביזמות בשילוב בעל מכפיל כוח של טכנולוגיה מערבית, טכנולוגיה רוסית ויזמות הישראלית שהפרו את ההייטק. הממשלה עודדה את תעשיות הייטק כדי להגביר את תעסוקת העולים האקדמאיים כמו, הקמת "קרן יוזמה" (עידוד קרנות הון סיכון), חממות טכנולוגיות להעסקת עולים בסביבה מדעית ועסקית מערבית וישראלית. מערכת הבריאות נהנתה משפע רופאים כמו גם המוזיקה שקיבלו חיזוק משפע מוזיקאים ובתחומי תרבות (תיאטרון גשר).

 גל עלייה הוכיח, פעם נוספת, שכלכלת ישראל פורחת עם עירוי אוכלוסייה חיצוני גדול, כמנוע צמיחה ופיתוח כלכלי. במדינות רבות, גידול אוכלוסייה מהווה נטל כלכלי. במערב, גידול האוכלוסייה הוא איטי ויש מדינות שאוכלוסייתן קטנה. האפקט החיובי בגידול האוכלוסייה היה למרות שהעלייה הייתה בלתי סלקטיבית. עלו מבוגרים ובעלי מוגבלויות, תופעה שלא קיימת במדינות הגירה טיפוסיות המגבילות את ההגירה במבחני גיל, בריאות, השכלה והכנסה. העולים השתלבו, לאחר מספר שנים, ביעילות בשוק העבודה. גם אחרי תוכנית הייצוב, ישראל שמרה על הסטמנט של "חברה מגויסת", הגם שהאווירה הציבורית-הקולקטיבית השתנתה לכלכלה מופרטת המסתמכת על השוק.

**סל קליטה**

גל עלייה הגדול חייב התערבות ממשלתית שהייתה, לכאורה, כנגד המגמה של יציאת הממשלה מפעילות כלכלית שאפיינה את העידן לאחר תוכנית הייצוב. התקיים מתח מובנה בין הטווח הקצר (מעורבות ממשלתית) לבין מדיניות הטווח הארוך (הקטנת הממשלה והפרטה). קליטת העלייה הייתה משימה של הטווח הקצר שדרשה התערבות לבניית המשק על אדנים חדשים לטווח ארוך.

 זה המקום להזכיר את השינוי במדיניות קליטת העולים, בשנת 1988. עד אז, קליטת העולים הייתה מבוססת על "קליטה ישירה", אספקת שירותים לעולים לתקופה מוגדרת בתחילת דרכם בארץ, בראש ובראשונה בדיור במרכזי קליטה. בשנת 1988 נעשה שינוי, מ"קליטה ישירה" ל"סל קליטה". "סל קליטה" מול "מרכז קליטה". בשנות ה-80, מספר העולים היה נמוך והתחזיות לעתיד היו שהפוטנציאל העולים יגיע מהמערב, ולא ממדינות מצוקה כפי שהיה בעבר. עולי המערב מגיעים מכלכלות שוק ורמת חיים גבוהה, ומכירים איך שווקים פועלים ואיך בכסף אפשר לקנות שירותים ומוצרים. מדיניות "סל הקליטה" הייתה מתן סכום כסף לעולים בתקופה הראשונה, ושהם יקבעו את עדיפותם לפי צרכיהם וטעמיהם האישיים. החשבת האינדיבידואל על פני פטרנליזם-קולקטיבית. מדיניות זו, לא תאמה את פרופיל עולי ברית המועצות, שהגיעו ממשטר שלא מושתת על שוק חופשי, ורובם חסרי רכוש, שלא הכירו שווקים מפותחים ומשטר כלכלי של ישראל (או המערבי).

בדיעבד, סל הקליטה התברר כהצלחה גדולה שאפשר להתמודד עם הבעיה העיקרית שהטרידה את הממשלה והעולים - דיור. העולים שהגיעו בהמוניהם, בשנים 1990-1992, הגיעו למדינה שלא יכלה לספק דיור מידי, מהעדר מלאי דיור פנוי. סל הקליטה, אפשר לעולים לקנות שירותי דיור בשוק, וחלקם החליטו, על פי העדפתם, לקנות שירותי דיור למספר משקי בית, בדירה אחת. העדפת העולים בשימוש בכספם, פתרה בעיה מטרידה, לשכן המוני עולים, במחסור בדירות, באמצעות השוק. אי אפשר היה לנקוט בשיטות של שנות ה-50, ולבנות מעברות. ללא רפורמת "סל הקליטה", הממשלה הייתה מתקשה לתפקד והייתה מסיטה מקורות ומשאבים, בזמן הקצר, לדיור, ולא לתעסוקה ותשתיות.

**שוק העבודה**

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעור האקדמאים היה גבוה מהאוכלוסייה הכללית ובתארים מתקדמים יותר. בשנים 1990-1981, קיבלו בישראל, 77 אחוז תואר ראשון, 20 אחוז תואר שני ו-3 אחוז תואר שלישי. בקרב עולי בריה"מ, כ- 26 אחוז היו בעלי תואר ראשון, 68 אחוז בעלי תואר שני ו־6 אחוז בעלי תואר שלישי, רבים בהנדסה ורפואה.

תהליך ההסתגלות העולים לתעסוקה מתאימה במקצועותיהם היה ארוך. כ-66 אחוז מהעולים האקדמאים מצאו עבודה במקצועותיהם, בשלוש השנים הראשונות לעלייתם. קשיי התעסוקה נבעו, מאי יכולת להעביר מיומנויות מקצועיות אקדמיות לישראל במלואן, מקשיי שפה (גם באנגלית), ואילוץ ללמוד תהליכים ושיטות עבודה הנהוגים בישראל. נדרשה תקופת הסתגלות והתאמה בלימוד השפה ונכונות לעבוד בעיסוקים שאינם בתחום מומחיותיהם. למרות שהשתלבותם בעבודה נמשכה זמן, הם היו סבלניים ללימוד והסבה, שהקלה על השתלבותם מאוחר יותר. הקליטה התעסוקתית-מקצועית החלה להתייצב לאחר כחמש שנים בארץ והתפרשה כהצלחה, בכך שהעניקה לעולים תחושת נחיצות בחברה החדשה, שהתקשרה גם לתחושת השייכות.

שוק העבודה, לפני גל העלייה, נמצא בשיווי משקל ברמת תעסוקה גבוהה יחסית. העלייה גרמה לגידול באבטלה לכ-12 אחוזים בשנים 1992-93, שאליה התלוותה ירידה בשכר. העולים כמאוכזבי התפיסה הקומוניסטית סלדו מכל דבר שקרוב לתפיסה הזאת, כגון חברות באיגודים ושביתות ומכאן שהעולים החלישו את איגודי העובדים שהסכימו לעבוד בשכר נמוך ובעיסוקים שחרגו מתחומי מקצועם.

בעשור, 2006-2016, נרשם שיפור במצב העולים בשוק העבודה. הכנסתם גדלה בכ-60 אחוז, והתקרבה לשכר הממוצע במשק והשתלבו במשלחי יד הקרובים להשכלתם וניסיונם תוך גידול בשיעור המועסקים במשלחי יד של צווארון לבן.

עם זאת, חלק מעולי מברית המועצות בהגירה מישראל היה גבוה, ומוערך בכ־150,000 איש (כ-12 אחוז מסך העולים), ברובם צעירים, שהיגרו מקשיים כלכליים וחברתיים להתבססות בישראל.

**הערבויות האמריקאיות**

הוצאות לקליטת העולים היו גבוהות והיה חשש שישראל תכנס למשבר פיסקלי לאחר שיצאה ממשבר כלכלי גדול. ישראל לא היססה לקלוט את העולים כמשימה המרכזית של המדינה. משרד האוצר התלבט איך לקלוט את העלייה ללא משבר ובצורה מיטבית, תוך הפקת לקחים מהעבר. החשש העיקרי, היה משבר פיסקלי ובמאזן התשלומים, שהבעיה המדאיגה ביותר הייתה מחסור במטבע חוץ. המשק היה עדיין בגירעון גדול במאזן התשלומים וקליטת העלייה הייתה עלולה להתדרדר למשבר מהסוג של השנים הראשונות ("קיצוב וצנע").

בגל העלייה היו טמונים יתרונות רבים לטווח הארוך, בכוח האדם המשכיל שיתרום לצמיחה וליצוא, אך בטווח הקצר היו עלויות תקציביות גבוהות ובמטבע חוץ. ההערכה שהמחסור במטבע חוץ, לשנים הקרובות, לפחות כ-25 מיליארד דולר ושהעם היהודי (כפי שעשה בעבר) יתגייס לקליטת העולים אך לא מספיק כדי לכסות את כל צרכי מטבע החוץ הרב שהמשק נזקק לו. הדרך לגשר בין הזמן הקצר לארוך היה בקבלת סיוע חוץ גדול.

 הניתוח הכלכלי לקליטת העלייה נעשה בגישה של פרויקט כלכלי: ישראל קיבלה הון אנושי בעל ערך כלכלי סחיר גדול שיניב הכנסות בהגדלת היצוא ובהחלפת יבוא בטווח הארוך ולכן אפשר לממן אותו בהלוואה, שתחזיר את עצמה ב-15-20 שנה. השאלה, מי ייתן אשראי כה גדול. ישראל עדיין לא יכלה לגייס סכומים גבוהים בשוק ההון הבין-לאומי, בהיותה באמצע התאוששות ממשבר גדול, עם חוב חיצוני גבוה, של כ-75 אחוזים מהתוצר. החישוב הראה כי מעבר לסיוע של העם היהודי, נדרש סיוע של לפחות 10 מיליארד דולר, והבטוחה להלוואה היא בצמיחת המשק על בסיס ההון האנושי של העולים.

החוב החיצוני הטריד את ממשלת ישראל. במסגרת היחסים המיוחדים עם ארה"ב, הממשל סייע לישראל בתוכנית הייצוב במענק של 1.5 מיליארד דולר, בשנים 1985-1986, כרשת ביטחון בפני קשיים במאזן התשלומים. ב-1985, ארה"ב המירה את הסיוע, הביטחוני והכלכלי, למענק. עד אז חלקו ניתן כהלוואה. חלק מגדול מהחוב החיצוני של ישראל נבע מהלוואות יקרות שישראל קיבלה, בשנים שלאחר מלחמת יום הכיפורים למימון היבוא הביטחוני שנשאו ריבית דו-ספרתית, כפי ששרר בשלהי שנות ה-70 וראשית שנות ה-80. ארה"ב נענתה לבקשה הישראלית למחזר את החוב היקר, וערבה להנפקת אג"ח ישראלי בשוק ההון האמריקאי (1988) שאפשר לפרוע את החוב היקר בהלוואה זולה.

ארה"ב חתמה, באותה שנה, על הסכם סחר חופשי עם ישראל, שהעניק לה יתרונות כלכליים גדולים כמדינה הראשונה שהיה לה הסכם סחר חופשי עם ארה"ב ובמעמד ייחודי של שני הסכמי סחר חופשי, עם השוק האירופאי וארה"ב. העזרה הרבה שארה"ב הושיטה לישראל הובילה, באופן טבעי, לפנות אליה שוב. הדילמה הייתה האם לבקש מענק או ערבויות להנפקת אג"ח בשוק ההון. משיקולים כלכליים ופוליטיים, ישראל ביקשה הלוואה בערבות ממשלת ארה"ב. הוגשה תוכנית שהעריכה את ההוצאות במטבע חוץ לקליטת העלייה, ב- 25 מיליארד דולר. ישראל ביקשה ערבויות להלוואה של 10 מיליארד דולר. המגעים עם ארה"ב נתקלו בקשיים פוליטיים בגלל העדר תהליך מדיני עם הפלסטינים והמשך התנחלויות. הנשיא בוש (האב) ושר החוץ ג'יימס בייקר, היו מוכנים לתת ערבויות רק עם תחול התקדמות מדינית בזירה הפלסטינית.

 בעניין זה עברתי ניסיון אישי, ואפילו דרמטי. כממונה על תקציבים במשרד האוצר נשלחתי לשווק את התוכנית והצורך בערבויות, בקונגרס. בספטמבר1991 הצגתי בקונגרס את הניתוח הכלכלי של עלות-תועלת לקליטת העולים מבלי להיקלע למשבר במטבע חוץ. במפגשים אישיים וקבוצתיים עם חברי קונגרס וסנטורים הסברתי את האסטרטגיה לקליטת העלייה והצורך בערבויות. שלא בטובתי, נקלעתי למאבק מדיני-פוליטי סוער. ביום שהופעתי בקונגרס התנהלה הפגנה גדולה של הלובי הישראלי (איפאק) מול הבית הלבן. הנשיא ג'ורג' בוש (האב) היה נחוש לקשור את הערבויות עם הסדרים מדיניים שרצה לכונן אחרי מלחמת המפרץ הראשונה - כינוס ועידה בהשתפות מדינות האזור. בדיון אצל הנשיא בוש נשמעו ביטויים חריפים עם גוון אנטי יהודי (מצד בייקר) שעוררו סערה תקשורתית ומדינית. לאחר זמן ממשלת ישראל (שמיר) הסכימה להשתתף בוועידת מדריד אך זה לא עזר לה לקבל את הערבויות. הערבויות סוכמו על ידי הנשיא בוש, ביולי 1992, עם יצחק רבין שנבחר לראש הממשלה אחרי הבחירות ב-1992. הערבויות של 10 מיליארד דולר התקבלו בפועל בשנת 1993, וסייעו לישראל לעבור את שנות ה-90 ללא קשיים במאזן התשלומים וסייעו בקליטת כמיליון העולים שמימשו את התחזית שקליטתם אפשרה לישראל לצמוח ולהחזיר את ההלוואות, בהצלחה.

**תכנון ובניה, מרכז ופריפריה**

העלייה הגדולה חייבה לגבש מדיניות מהירה לבניית מגורים לחצי מיליון עולים חדשים שהחלו להגיע בסוף 1989. עם תחילת גל העלייה לא היה מלאי מתוכנן בקרקעות ותוכניות בניין ערים מאושרות וזמינות בערי ישראל. סל הקליטה יצר פתרונות זמניים, אך נדרש פתרון קבע בדיור ותשתיות. אריאל שרון כשר השיכון רצה לנצל את גל העלייה ולהגביר בנייה למגורים בעיירות פיתוח ולחזק את הפריפריה ולשנות את היחס הדמוגרפי בין המרכז לפריפריה. שרון, ניצל את משבר הדיור גם כדי לשרת מטרות אידאולוגיות-פוליטיות, לבנייה בשטחי יהודה ושומרון, וגיבש את תוכנית "הכוכבים" - פריסת יישובים קטנים משני צידי הקו הירוק. גישה ציונית עם שיקולים כלכליים. הבנייה בעיירות הפיתוח הייתה קלה, זולה, כי זמינות הקרקעות והאישורים לתוכנות בנייה היו מהירים. ברם, התעסוקה הייתה במרכז. נוצר מתח וויכוח אצל המתכננים והעולים. סל הקליטה אפשר לממשלה שהות מינימלית לתכנן בנייה למגורים באשר העולים אכלסו, את הדיור הקיים במרכז הארץ. הם העדיפו תעסוקה במרכז הארץ ולהצטופף מאשר לגור בפריפריה, ברווחה גדולה יותר ללא תעסוקה. העולים, התאפיינו כמשפחות קטנות, שכרו דירה אחת והתחלקו בשכר דירה.

המאמץ הגדול לספק דיור לעולים הצליח, עם זאת נעשו שגיאות ושמדובר בבנייה הן ניכרות בשטח.

משרד הבינוי והשיכון, בראשות אריאל שרון, שינה הליכי תכנון ובנייה, וזירז בנייה, כהוראת שעה (1990), שעקפה נהלים ותהליכי תכנון מסודרים של מדינה מודרנית ו"נורמלית", והופשרו עשרות אלפי דונמים של קרקעות חקלאיות. תפיסת התכנון המסודרת שהתגבשה, משנות ה-60, נפגמה מהצורך המהיר לתת פתרונות דיור לעלייה הגדולה. הובאו אלפי קרוואנים שהוקמו באתרים זמניים בפריפריה, שחלקם התברר לא היו נחוצים, כי קצב עלייה היה נמוך מהתחזיות. שרון פעל לפי תפיסת התכנון ובנייה שאפיינו את שנות ה-50, פיזור אוכלוסייה וייהוד הקרקע. כמו בשנות ה-50, התוצאה חייבה תיקונים בהמשך הדרך. למרות הניסיון לפעול ברמה המחוזית, נוצרו נזקים תכנוניים בלתי הפיכים באישור תוכניות לא בשלות שנבעו מבעיות השעה שנשארו כעדויות לשגיאות תכנוניות.

 אווירת משבר הדיור הביאה לגיוס לאומי של השלטון המרכזי והמקומי לענות על צורכי השעה הדחופים. מסוף 1989, חלה קפיצת גדולה בבנייה לדיור, מכ-20 אלף דירות בשנת 1989 לכ-84 אלף דירות בשנת 1991, ומשך הבנייה התקצר מכ-23 חודש לכ-14 חודש. נוצר מתח בין המתכננים המקצועיים שהעדיפו בנייה ביישובים קיימים משיקולי תעסוקה וניצול יעיל של תשתיות, מול בנייה בישובים חדשים ורחוקים ממרכזי התעסוקה שחייבו בנית תשתיות חדשות ובמהירות. מתח בין מטרות לאומיות של פיזור אוכלוסייה מול שיקולים תכנוניים ובניה איכותית.

העולים לא שיתפו פעולה באופן מלא עם כוונות הממשלה. חלק מהעולים השתכנו בפריפריה, בלית ברירה בשל מצוקת הדיור, חלקם עברו, במשך הזמן, למרכז שתאמו את כישוריהם ומקומות תעסוקה ושיפרו את רמת הדיור כשהתבססו כלכלית. התנהלותם יצרה, בין השאר, ביקוש לדיור בשנים מאוחרות יותר ("משפרי דיור") שהשפיעו על הביקוש ועליית המחירים בעשור 2010- 2019.

 אלו שנשארו לגור בערי פיתוח עשו זאת בעיקר בפריפריה הקרובה לערים הגדולות ולמרכזי התעסוקה. העלייה היטיבה עם מספר ערים בפריפריה הקרובה (כרמיאל, יוקנעם, אור עקיבא ואשדוד) שגדלו משמעותית ונוצרה בהם מסה קריטית ליצירת שירותים עירוניים ושיפרו את המצב הסוציו-כלכלי שלהם. במתח המובנה בין תעסוקה לדיור, התעסוקה ניצחה ולכן לא חל שינוי משמעותי במשקל הפריפריה מול המרכז, גם לאחר גל העלייה הגדול הזה.

 **פרק 24 מתעשייה מסורתית להייטק**

**ממסורתי לטכנולוגי**

ישראל הצעירה נכנסה לעידן התעשיה לאחר המהפכה התעשייתית הראשונה בעולם שהחלה בבריטניה, במחצית השנייה של המאה ה-18, בשימוש בקיטור להניע מכונות והמהפכה התעשייתית השנייה בארה"ב, בסוף המאה ה-19, בתפיסת קווי ייצור תעשייתיים ליצור המוני (מכוניות). לפני הקמת המדינה, נבנו מפעלי תעשיה אך התיעוש הגדול התרחש, בשנות ה-50, בבניית תעשייה רחבה מחליפת יבוא, עתירת עבודה ודלת הון, שהשתמשה בטכנולוגיה פשוטה. התיעוש המהיר גרם שבשנות ה-60, וה-70, רבע מהמועסקים עבדו בתעשייה. ישראל אימצה את המהפכה התעשייתית השלישית, של אוטומציה ואלקטרוניקה, בשנות ה-70 וה-80, תחילה בתעשיות הביטחוניות ובהמשך בתעשייה האזרחית. התעשייה השתמשה בציוד ומכונות מודרניים, בשיטות עבודה וטכנולוגיה מתקדמות ועמדה בתחרות בשוק המקומי, מול החשיפה ליבוא בשנות ה-80 והתרחבות היצוא התעשייתי. משנות ה-90, בעקבות הסכמי הסחר החופשי עם אירופה וארה"ב ופתיחות לסחר משאר העולם, התעשייה התייעלה והתמקדה בתחומים בעלי יתרון יחסי. המהפכה התעשייתית הרביעית, בראשית המאה ה-21, קרתה בישראל בצמוד לשאר המדינות המפותחות, בכניסת רובוטיקה ותהליכי ייצור מתוחכמים של מידע. התפתחות מרשימה חלה בתעשיות הטכנולוגיות, פרי מחקר ופיתוח מקורי ובאוריינטציה של ייצוא בשותפויות בין-לאומיות בארץ ובחו"ל.

 ענפי תעשייה רבים שנבנו בשנות ה-50, נעלמו במאה ה-21, שהבולט והסמלי שבהם, ענף הטקסטיל, שהוביל את התעשייה בשנות ה-50-70, מאי יכולת להתחרות בתעשייה האסייתית כפי שקרה בהרבה מדינות מפותחות. כושר תחרות ירד בגלל כוחות חיצוניים ושינויים פנימיים. ירידת התעשייה המסורתית נבעה מהרכב ואיכות כוח האדם שהתאים לתעשיות בעלות כושר השתכרות גבוה בשווקי היצוא. התעשייה עתירת ידע וטכנולוגיה, נהנתה מסיוע ממשלתי במענקי מו"פ, עידוד קרנות הון סיכון וחממות טכנולוגיות לעולים מברית המועצות והפכה למנוע צמיחה מרכזי למשק.

**התפתחות ההייטק**

 התפתחות הייטק והחדשנות החלה עם מסקנות ועדת קציר, בשנת 1971, שהמליצה על מינוי מדענים ראשיים לכל משרד ממשלתי. שר התעשייה והמסחר, הרמטכ"ל לשעבר, חיים בר לב, מינה בשנת 1974, את יצחק יעקב, הממונה על המחקר ופיתוח (מו"פ) בצה"ל, למדען הראשי במשרד התעשייה והמסחר. שפעל להטמיע מו"פ בתעשייה האזרחית שהייתה רחוקה מאד מפעילות זאת, שרק החלה לקלוט מחשבים ואלקטרוניקה ולא הפנימה מחקר פיתוח וחדשנות. מו"פ הוא פעילות שיטתית ומקורית המיועדת ליצור ידע מדעי או יישום טכנולוגי חדש. בתעשיות הביטחון (תעשייה אווירית, תעשייה צבאית ורפא"ל) התקיימה כבר פעילות מתקדמת של מו"פ, שהתעצמה לאחר מלחמת ששת הימים בעקבות האמברגו הצרפתי על אספקת מערכות נשק מרכזיות לישראל **שהאיצו פיתוח תעשיות ביטחון עתירות ידע**. **במקביל התפתחו כמה חברות מבוססות מו"פ ע"י** יזמים פרטיים בודדים שהקימו תעשיות חדשות מבוססות ידע ומחקר ופיתוח עצמאי ומקורי. **חברת "דיסקונט השקעות" הייתה חברת ההשקעות הפרטיות הראשונה בהייטק הישראלי.** עוזיה גליל (אלרון ואלביט), אפי ארזי (סאייטקס), אברהם סוחמי (אלסינט) היו הראשונים לאמץ, בשנות ה-70, מו"פ לתעשייה האזרחית, כמלאכה חלוצית. אלסינט, אלביט, סאייטקס, הצליחו במשימה והוכיחו כי יש מקום לתעשייה מבוססת מו"פ ויצרו את משפט הקיום למו"פ אזרחי יישומי, ליצוא. אלסינט הייתה החברה הישראלית הראשונה שמניותיה הונפקו בנאסד"ק (1971), איתות ראשון ליכולת טכנולוגית גבוהה בישראל וחיבור לשוק ההון האמריקני **ולקרנות הון סיכון**.

לאינטל, ענקית השבבים הבין-לאומית הייתה זכות ראשונים בהקמת מרכז פיתוח ראשון בירושלים, **בתמיכה ממשלתית,** בשנות ה-80, בו הוכשרו מנהלים ומהנדסים שמאוחר היו יזמים שהקימו חברות סטארט-אפ רבות. אינטל בנתה מפעלים נוספים, ורכשה תוצרת ישראלית והכשירה עובדים שתרמו לפיתוח תעשיית ההייטק.

בסוף שנות ה-70, הוקמה, ע"י הממשל האמריקני וישראל, קרן בירד (BIRD) שקידמה מו"פ שסייע להקמת ההייטק הישראלי. עידוד מו"פ בהייטק, ע"י הממשלה הייתה מענה נכון לכשל שוק בפיתוח מו"פ בתעשייה, שכן התועלת למשק בעידוד מחקר ופיתוח, גדולה מזו של הפרט הבודד שיש לו סיכון גדול ביזמות ובהשקעה. התמיכה הממשלתית הקטינה את הסיכון ליזם ולמשקיע, עד לרמה שבו היזם ייקח סיכונים ויפעל למימוש יוזמתו. מעורבות הממשלה לא נועדה כדי שכל יזם יצליח, זה בלתי אפשרי ולא הגיוני. הסיוע, לכלל היזמים, נעשה בידיעה כי יהיו יזמים רבים שייכשלו, אבל התוצאה, שהתשואה הכוללת לפעילות ההייטק תכסה את הכישלונות של יזמים רבים. מדיניות זו הוכיחה עצמה ולאורך זמן. פתרון כשל השוק, בתעשיות הידע, הביא לצמיחה ותעסוקה רחבה. המגזר העסקי-הפרטי קבע אילו חידושים יאומצו, ולממשלה תמכה בחדשנות ובספיגת סיכונים, בפרויקטים גדולים ובענפים חדשים. הממשלה השפיעה על חלחול חדשנות לכלכלה. זה נכון אז וגם כיום. חוק המו"פ בשנת 1984, עיגן את התמיכה בתעשייה הטכנולוגית האזרחית, וזירז התפתחות ההייטק בממדים רחבים.

העלייה מברית המועצות, בשנות ה-90, הביאה עשרות אלפי מדענים, מהנדסים ואנשי טכנולוגיה שביססו את צמיחת התעשיות המתקדמות. הממשלה הרחיבה, בשנות ה-90, בעקבות העלייה, את כלי העידוד בהקמת חברת "יוזמה" שבנתה תשתית לפעילות קרנות הון סיכון, מודל שהתפתח בארה"ב, כמקור פיננסי למיזמים המבוססים על מחקר ופיתוח עסקי. הממשלה השקיעה 100 מיליון דולר והצמיחה עשר קרנות הון סיכון משותפות עם משקיעים פרטיים. "יוזמה", כחברה ממשלתית[[1]](#footnote-1) הצליחה בשנים מועטות להקים תעשיית הון סיכון ענפה שהניפה סטרטאפים שהצליחו בהנפקות בבורסה בניו יורק והשקעות מתאגידים בין-לאומיים. הממשלה הקימה חממות טכנולוגיות לעולים החדשים להקלת השתלבותם בהייטק. בשנות ה-90, נוצר אקו-סיסטם יצירתי וחדשני בהקמת מסה קריטית של חברות הייטק על בסיס מו"פ שהקפיץ את הכלכלה הישראלית לצמרת החדשנות בעולם. בשנת 2016 הוקמה "רשות החדשנות" במקום "המדען הראשי", שהרחיבה את מושג החדשנות מעבר לטכנולוגיה לכלל המשק כולל המגזר הציבורי. **הממשלה הייתה שחקן מרכזי בעיצוב פיתוח ההייטק.**

ישראל השתלבה בעיתוי טוב במהפכת ההייטק, ומשנות ה-90, ההייטק הפך מנוע צמיחה חשוב למשק. שילוב מוצלח בין האופי היזמי הישראלי, תעוזה ויצירתיות, לבין כוח אדם טכנולוגי בוגר מערכת ההשכלה הגבוהה, היחידות הטכנולוגיות הצבאיות ועולים חדשים, אפשרו לפרוץ לקדמת הטכנולוגיה העולמית בתעשיית טכנולוגיות ותקשורת (ICT). **ההייטק פעל בסביבה פלורליסטית וליברלית שחיפש פתרונות לבעיות אמיתיות.** הזדמנות נדירה שנוצלה בשלמות, בעידוד ממשלתי. בעשור 2010-2019, הסייבר התפתח, וישראל היוותה כ-10 אחוזים ממכירות הסייבר בעולם (2021).

ההייטק הינו ענף נטול כמעט רגולציה, הקשור להתפתחויות הגלובליות ופחות לשוק המקומי. הצלחתו, צוינה בספר "סטארט-אפ ניישן"[[2]](#footnote-2) , שמיתג את ישראל כמדינה מובילה בתחום ההייטק. שילוב יעיל של עידוד ממשלתי, בוגרי אוניברסיטאות, אנשי טכנולוגיה ומדע מהעלייה החדשה, יוצאי יחידות טכנולוגיות של צה"ל ופריחת ביקושים למוצרי ההייטק בעולם, בעיקר בארה"ב. המותג "סטארט-אפ ניישן", שהתקבע בשנות ה-2000, אותגר על ידי מדינות רבות שמקדמות יוזמות טכנולוגיות במונח זהה, וחייבה התמודדות בתחרות מולן על כסף, כוח אדם, שווקים וחדשנות**.**

כבר בשנות ה-90 היו הצלחות למיזמי הייטק ישראליים, בהנפקות ואקזיטים, שביססו ביטחון עצמי לקהילת היזמים הצעירה ודגם לחיקוי ליזמים להמשך הדרך. משנת 1991, צמח האינטרנט ששינה את חוקי המשחק והשאיר מאחור את המדיה המסורתית, בתרבות, בתיירות ובענפים ותחומים רבים בחיי הפרט, החברה והכלכלה. הייטק הישראלי השתלב היטב בעולם האינטרנט ו- ICQ' הייתה תוכנת צ'ט כ"אקזיט" הישראלי הגדול הראשון, בשנת 1997.

משקל ההייטק בכלכלה הישראלית גדל. תוצר תעשיית הייטק היווה, בשנת 2000, כ-4 אחוזים בתמ"ג ובשנת 2022 הגיע לכ-17 אחוז בתמ"ג, וכ-20 אחוז מהתוצר העסקי וכ-45 אחוז מהיצוא, אחראי על כמחצית היצוא הישראלי. מספר המועסקים הגיע ל-11 אחוזים מסך המועסקים (בארה"ב רק 5 אחוזים), יצוא שירותי ההייטק הסתכמו כ-42 מיליארד דולר בשנת 2021, למעלה מכפול משנת 2014. כ- 40 אחוז משווי החברות במדד ת"א 35, נבע מחברות הייטק. השווי המצרפי של החברות הישראליות בניו יורק, של 85 חברות בתחומי ההייטק, הסתכמו בשנת 2021, בשווי של 507 החברות הנסחרות בתל אביב (300 מיליארד דולר), כ -75 אחוז מהתוצר הישראלי. לפני הקורונה שווי חברות ההייטק הישראליות הציבוריות שנסחרו בארצות הברית עמד על כ-70 מיליארד דולר. על פי מחקר בין-לאומי (חברת היעוץ Start-upBlink ), ההייטק הישראלי דורג במקום שלישי, אחרי ארה"ב ובריטניה, המיקום הגבוה עומד בסתירה לציון הנמוך שישראל מקבלת בהיבט של הסביבה העסקית.

 בשנים 2010-2022, פעלו בישראל בממוצע שנתי כ-6,000 מיזמי הייטק, וכ-1,000 חברות לוו על ידי קרנות הון סיכון ו-220 הן ציבוריות הנסחרות בשווקים בעולם ובארץ. 1,600 פועלות בארה"ב, ו-300 באנגליה. בשנת 2022 פעלו למעלה מ-9,000 חברות טכנולוגיה, כ-500 חברות רב־לאומיות וכ- 450 חממות. ישראל היא המדינה בעלת מספר הסטארט-אפ הגבוה לנפש. בעשור 2010-2019 נרשמו כ- 800 אקזיטים בשווי של 45 מיליארד דולר. כל שנה נמכרו מיזמים (EXIT) לחברות בין-לאומיות (מיזוגים ורכישות) או הונפקו בבורסות העולמיות.

 ישראל הפכה ל-HUB גלובלי ביצוא שירותי מחשוב ומנוע צמיחה חזק בשירותי תוכנה ומחשוב של 360 מרכזי מו"פ של חברות בין-לאומיות, שאינם תלויים בנמלים, שרשרות אספקה ותעריפי תובלה. לישראל יש מספר חברות הנקראות "חברות פנתיאון", שהתפרסמו בעולם כמו וויז, מובילאיי, צ'קפוינט ו-ICQ. מעשור השני של המאה ה-21, ישראל מדורגת גבוה במדד החדשנות של בלומברג והפורום העולמי בדאבוס ((WEF, המשקף יכולות בחדשנות, כמובילה לצמיחה ולשגשוג. זו משימה קשה להיות מדורג גבוה הן בגלל תחרות ממדינות אחרות המשקיעות משאבים רבים בחדשנות והן בצורך הפנימי להשקיע כל הזמן בחדשנות.

 במהלך השנים נוצר אקו-סיסטם של הייטק שכלל הון אנושי, יזמים, עובדים, מימון וניסיון שנרכש מהצלחות וכישלונות של 30 שנה. **מעבר מסטארט-אפ ניישן למדינת הייטק** **התגבש עם הקמת 360 מרכזי פיתוח בין-לאומיים וגל חדש של חברות טכנולוגיות חדשניות**. ההייטק התבגר ובמקום להימכר מוקדם מדי, חברות בחרו בנתיב של מסלול צמיחה מקומי לטווח ארוך. **נבנו חברות בישראל ונבנו מוצרים ומותגים בעלי שם עולמי.** עלו סבבי הגיוס של חברות, שלא מיהרו להימכר בשלבים מוקדמים לחברות בין-לאומיות. יזמים ישראליים למדו לפתח מוצרים שפותרים בעיות אמיתיות. בעשור 2010-2020, נערכו סבבי הגיוס ששיקפו הערכת שווי גבוהה לחברות הישראליות, לצרכי שיווק, מכירות או רכישת חברות. גדל מספר החברות המייצרות עסקים משמעותיים ומקומות עבודה בישראל, שלא נמכרות בעודן צעירות, כפי שקרה בעבר. עלה מספר "חברות חדי-קרן" ישראליות (חברות בשווי מעל מיליארד דולר). בשנת 2010 לא הייתה אף חברה חד-קרן ובשנת 2021 היו 60, תוצאה של בגרות ושוק הון חיובי, שהצמיחה חברות גדולות בשווים גבוהים. **חלקם הולידו דור חדש ומאות סטארט-אפים.**

**אם ב-2001 ההייטק יצר סחורות, בשנת 2022, רובו היה בשירותים (תוכנה).** כ-75 אחוז מחברות ההייטק פעלו בתל אביב והמרכז ונוצר נתק בין הפריפריה למרכז. ההייטק הגדיל פערים כלכליים וחברתיים. הריכוז הגיאוגרפי במרכז משפר את כוח המיקוח של העובדים ואת יכולותיהם לברור בין אפשרויות מתגמלות ומעניינות. בגלל מחסור בכוח אדם, כ-27 אחוז מהחברות הישראליות העסיקו (בשנת 2021) כ-11 אלף עובדים במדינות זרות מאוקראינה ועד הודו, Offshoring.

צמיחת ההייטק מלווה במחסור בכוח אדם מיומן. יש ירידה במספר המיזמים החדשים הנפתחים כל שנה, מ-1400 ב-2014 (שיא) ל-500 בשנים 2021-2022. בגלל מצוקת כוח אדם, חברות ישראליות הקימו מרכזי פיתוח בעולם ששינו את המיתוג הישראלי מסטארט אפ נייישין ל-Scale Up Nation, המחייב צרכי גיוס גדולים בשוק האמריקני ובניית מערכות שיווק גדולות. תעשיית ההייטק הישראלית רכשה סטארט אפים בארה"ב כדי להרחיב את סל המוצרים, להגדיל את מאגר הלקוחות ולהוסיף כת אדם. בשנת 2011 מספר הרכישות שביצעו חברות ישראליות עמד על 5, ובשנת 2021, עמד על 45. ההייטק הישראלי הוא חלק ממרכזי הטכנולוגיה המובילים בעולם וגיוס ההון השתלב באקלים העסקי של עמק הסיליקון. רוב המימון בא ממקורות חוץ בעיקר, מארה"ב. בעלות מיזם טיפוסית הינה: 30 אחוז ליזמים, 20 אחוזים לעובדים ו-50 אחוזים מימון זר.

לכאורה, כמעט אבסורדי, תקופת הקורונה (2020-2021) הסתמנה כמשגשגת להייטק הישראלי, וזירזה תהליכים שהבשילו וענו לצרכים חדשים. בעשור 2010-2019 ההנפקות של חברות טכנולוגיה ישראלית בארצות הברית היו כ-10 מיליארד דולר, בשנת 2020, כ-15 מיליארד דולר, שנת 2021 (בקורונה), הייתה יוצאת דופן להייטק הישראלי, אקזיטים, הנפקות וגיוסים בחו"ל ובארץ, **הסתכמו בכ-84 מיליארד** דולר, השווה לעשור 2011-2020.

בשנת 2022, חלה התפכחות בשוק ההייטק בעולם ובארץ והחלה ההאטה בענף, שלא פגמה במשפט הקיום של תעשיית ההייטק בישראל בגלל בגרותה המבוזרת בתחומים רבים, בסייבר, פינטק, **מדעי החיים** עד פתרונות ארגוניים. הביזור נותן כוח עמידות במשברים. ההאטה נוצלה להתייעלות, להתנקות מחוליי תקופת הגאות והתרוקנות הבועה שבו נוסדו עם זאת התעשייה עמדה בפני סיכונים: הגברת המאבק הטכנולוגי האמריקני-סיני, בשבבים ובינה מלאכותית וסיכון חדש שנבע מ**החקיקה המשטרית (2023) שאיימה על עצמאות מערכת המשפט וכללי המשטר שפגעה באמון משקיעים זרים בהייטק הישראלי, שנבנה במשך 50 שנה, שצמצמו את השקעותיהם ועלה חשש לבריחת מוחות ורישום חברות ישראליות בחו"ל.**

**מרכזי פיתוח בין-לאומיים**

בשנת 2021 פעלו בישראל 360 מרכזי פיתוח של חברות רב לאומיות מובילות בעולם לעומת פחות מ-10 מרכזים בשנת 2000. המרכזים העסיקו 68 אלף עובדים, כ- 2 אחוז מהמועסקים בישראל. ישראל קנתה לעצמה שם של מרכז פיתוח מוביל בעולם עם תנאים טובים לחדשנות, יצירתיות ויזמות. לכן ההוצאה הלאומית למו"פ אזרחי בשנת 2021 הייתה 5.6 אחוזים מהתוצר, הגבוה במדינות ה- OECD, בשל ריכוז גבוה של מרכזי פיתוח של חברות רב-לאומיות.

מרכזי הפיתוח הפועלים בישראל כפופים לקבלת החלטות בחו"ל. עלות העבודה של מהנדס או מתכנת, במטבע חוץ (תלוי בשער החליפין), מהווה שיקול חשוב להקמת או השארת מרכז פיתוח בישראל.

 המרכזים שייכים לחברות מובילות המצויות בחזית הידע העולמי וצינורות שיווק והפצה משוכללים. הם מביאים ידע חשוב, שיתופי פעולה ורכישות ומסייעות לתעשיית הייטק הישראלית. המרכזים קמו מהרצון להפיק תועלת מכוח האדם הטכנולוגי, היצירתי והחדשני ומהווים מקור להפריה והשראה לחברות קטנות הנהנות מיתרונות בביצוע מחקר ופיתוח של מוצרים חדשים. המועסקים במרכזים נחשפים לשיטות ניהול מתקדמות, ושהם מחליפים מקום עבודה הם משפרים את יכולות הניהול בחברות אחרות במשק. מרכז מו"פ מהווה קפיצת מדרגה בתחומי ההייטק ומסייע לפתח מערך קבלני משנה באיכות גבוהה לתועלת הענף כולו. החברות הרב לאומיות מקימים מרכזים גדולים בזמן קצר ומביאים שינוי מהיר בסביבה התעסוקתית באזור פעילותן. מרכזי הפיתוח שואבים את מיטב המוחות ומציעים לטאלנטים צעירים תנאי שכר ועבודה מתגמלים, היוצרים מחסור בכוח אדם מיומן**.** כיוון שכוח האדם הוא מוגבל, נשאר מעט לסטארט-אפים ולכן מאז 2017, מסתמנת ירידה במספרם העלול לפגוע בהייטק הישראלי. שאלה מרכזית, כיצד לרתום את עוצמת חברות הבין-לאומיות להנעת תהליכים להעצמת הפריפריה. המרכזים נמצאים במרכז הארץ, כארבעים אחוז מעסיקים עד חמישים עובדים, ולרובן אין פעילות המשכית בארץ.

**החדרת טכנולוגיה לתעשיות מסורתיות**.

ענפי התעשייה המסורתית מרכזים כ-60 אחוז מסך המועסקים בתעשייה. סקרים מצביעים על פערים עמוקים במגזר העסקי המסורתי לעומת אירופה בדיגיטציה. שיעור המו"פ בתעשייה המסורתית נמוך ומשפיע על התפוקה לעובד ושכר נמוכים. נדרשת החדרת טכנולוגיות וחדשנות, להגדלת הפריון והגברת כושר תחרותם בארץ ובעולם כדי להגדיל את השתכרותם ורמת חייהם של העובדים שם. יש חשיבות בהחדרת חדשנות לתעשייה שאינה מסתיימת ב"טק". כוח אדם טכנולוגי יעשה שינוי גדול בתעשיות המסורתיות ובענפי הפיננסיים, הבריאות, החינוך ושירותים ציבוריים. ראוי שמהפכת ההייטק, שבמרכזה מהפכת המידע, תגיע לכל ענפי המשק.

בישראל התפתחה, כלכלה "דו-קוטבית"- בענפי החדשנות המו"פ, התוצר לעובד גבוה ועומד בשורה אחת עם המדינות המפותחות בעולם, המובילים את הצמיחה והייצוא. בתעשייה המסורתית, התוצר לעובד נמוך ועמד בשנת 2021 על כמחצית מזה של ארה"ב. רמת ההוצאה למו"פ בתעשייה המסורתית נמוכה בהשוואה למדינות מפותחות. חיבור תעשייה מסורתית ליתרונות ההייטק וחדשנות תעלה את הפריון וכושר התחרות בשוקי היצוא. מחקרים מלמדים כי התשואה השולית של השקעה במו"פ בתעשייה המסורתית גבוהה עשרות מונים מזו של השקעה בהון פיזי.

שני חסמים מרכזיים מונעים עידוד חדשנות וההשקעה במו"פ בתעשייה המסורתית. הראשון, מודעות נמוכה לטכנולוגיה בקרב מרבית מנהלי המפעלים מחוסר היכרות באופן שאלו יכולים לסייע להגברת הפריון. השני, העדר תמיכה ממשלתית באימוץ טכנולוגיות, חדשנות ושיטות ניהול מתקדמות וידע. יש הצדקה לסיוע ממשלתי, בשל היתרונות החיצוניים בשדרוג התעשיות המסורתיות, וחשיפתה למו"פ וחדשנות והתמודדות עם תרבות ארגונית שמרנית. נדרשת ראיה אסטרטגית לגבי הקשר בין מו"פ וחדשנות לבין תחרותיות וצמיחה בכל ענפי המשק. **אין הייטק בלי תעשייה מסורתית כפי שאין תעשייה מסורתית ללא הייטק.**

**דילמות לעתיד**

התפתחות ההייטק בישראל מרשימה, עם זאת צריך להיזהר מאידאליזציה ושאננות, כי נדרשת חדשנות מתמדת, כי אין לישראל יתרון יחסי חוץ מחדשנות, כדי לעמוד בפני אתגרים לעתידה. **ההייטק עדיין לא מכליל את רוב כלכלת ישראל ורוב אזרחי ישראל אינם מרגישים את פירות החדשנות ביום-יום**. המחסור בכוח אדם עלול למנוע את התרחבותה**. חרדים, ערבים, נשים ופריפריה לא מיוצגים מספיק בהייטק.** טכנולוגיה היא נכס שצריך לטפח כל הזמן**.** מדינות וערים רבות **מושכים** ישראליים לעבור לשם. יש סכנה לברית מוחות אם יהיה חשש לפגיעה ביציבות המשטר הפוליטי.

עולות שאלות, האם יהיה מספיק כוח אדם לקיים את התעשייה ואף להגדילה? האם כוח האדם הרב המועסק במרכזי הפיתוח של החברות הבין-לאומיות מנוצל נכון במונחי המשק? באשר תוצרי הפיתוח שלהן מיוצר ומשווק בחו"ל. האם מודל ה-EXITS מועיל למשק? ואיך משאירים יותר חברות שיתפתחו לחברות בוגרות שיעסיקו מגוון כוח אדם על בסיס המו"פ המקומי ולא רק אנשי פיתוח אלא גם כוח העבודה מגוון ישראלי. בפועל, נוצר ענף כלכלי (ייחודי), ממכירות מיזמי חדשנות והייטק שהניב הכנסות רבות. ה"אקזיט" טוב ליזמים ומיסוי לממשלה, אך לעיתים אקזיט מהיר חוסם התפתחות חברות גדולות. מכירה מוקדמת משתלמת ליזמים, לא רק מהרצון לתגמול מפתה אלא גם מחולשה בניהול של היזמים. נדרשת תמיכה, בעיקר במימון, לעודד יזמים לבחור בנתיב להקמת חברות גדולות ובשלות שתספקנה תעסוקה למגוון רחב של כוח עבודה. יש חברות שהצליחו והבשילו להיות חברות גדולות עם בסיס ניהולי ישראלי בישראל כמו מובילאיי, אמדוקס, צ'יק פוינט ועוד. חברות כמו קומברס, שהגיעה בשיאה לשווי של מיליארד דולר, קרסה שהטכנולוגיה התיישנה.

עובדי ההייטק היוו בשנת 2021, כ-11 אחוז מהמועסקים במשק (70 אחוז בשירותים ו-30 אחוז בתעשייה), המשפיעים, מעבר למשקלם, על הכלכלה והחברה, ביצוא ובתשלומי המס ומהווים מודל חיקוי לצעירים רבים, עם השלכות המשפיעות על חלוקת העושר ומחירי דיור. הקבוצות שאינן מיוצגות בהייטק: חרדים, ערבים, נשים ופריפריה, מחייבות התערבות ממשלתית בחינוך ובהכשרה מקצועית כדי להרחיב ולגוון את הכלכלה ולהקטנת פערים חברתיים. פערי מיומנויות מתחילים בגילים צעירים, אם בגלל פערים בין מרכז לפריפריה, התנהלות חברתית או אפליות תקציביות. ההייטק הוא קטר המתחרה על עובדים מוכשרים ופוגע בפריון בענפים אחרים שאינם הייטק. המחסור בעובדים מיומנים יוצר תחרות גבוהה ועליית שכר. הממשלה העמידה בשנת 2021, יעד להגדיל את שיעור עובדי ההייטק ל-15 אחוז תוך 5 שנים. ספק האם היעד הזה ניתן להשגה, באשר הגדלת מועסקים בהייטק מחייבת הכשרה מתאימה. **ענף ההייטק גרם לסימפטומים של "מחלה הולנדית", בזרימת מט"ח שחיזקה השקל שפגע בתעשיות בפריון נמוך, בתמורה נמוכה לייצוא.**

מערכת החינוך והמבנה הדמוגרפי גוזרים את עתידם של תלמידים רבים שלא הופנו כבוגרים מתאימים לשוק העבודה. על פי מבחן PIAAC, שבדק מיומנות שוק העבודה למבוגרים, ישראל נמצאה במקומות נמוכים בין מדינות ה-OECD, מהעדר מיומנויות באנגלית וידע מדעי מתאים. מערכת החינוך חייבת להכשיר עובדים עם כישורים דיגיטליים, חשיבה, חשיבה אלגוריתמית, פתרון בעיות ועבודה בצוות. ההייטק מגביר את האי שוויון ויוצר פער בין כלכלת ההייטק והכלכלה המסורתית, עם חשש לאי שקט חברתי. המועסקים בהייטק משתכרים הרבה מעל מהממוצע ונוצרים פערים ואי שוויון. בשנות ה-90 משרה בהייטק יצרה כשתי משרות עבודה שאינם בהייטק. מאז שנת 2010 כ- 0.8 משרות. אינטל היא דוגמא למפעל המספק משרות למגוון בעלי מקצוע טכניים ומנהליים, וזו הסיבה לסיוע ממשלתי גדול שניתן לה, לעומת מרכזי פיתוח בלבד, כי החשיבות ההייטק היא לא רק כלכלית אלא בפתרון בפערים חברתיים.

 הייטק זקוק לתשתיות, גלישה מהירה, ופריסת רשתות סיבים אופטיים גבוהה. תשתית חיונית זו התגלתה כחלשה, בתקופת הקורונה עת עלה השימוש בתקשורת מרחוק לצרכי עבודה וחינוך. אינטרנט איכותי גורם לפריון גבוה והינו תנאי לבתים חכמים, ערים חכמות, תחבורה אוטונומית. האינטרנט הוא הגשר לעולם היישומים ותנאי לחדשנות. מחקרים מצביעים על הקשר בין צמיחה ופריון לבין תשתיות פס רחב. הממשלה השאירה את פריסת הפס הרחב לשוק הפרטי והסתפקה ברגולציה שלא הביאה לתוצאות טובות. רק משנת 2021 נעשה מאמץ לסגירת הפער בפריסת הסיבים ושיפור במהירות הגלישה.

המדיניות הממשלתית במו"פ אזרחי אופיינה, מראשיתה, ב"נייטרליות" דהיינו, קביעת קריטריונים לתמיכה אחידה לכל התחומים וללא העדפת ענף תעשייתי כזה או אחר. עם זאת ההייטק היה מוטה לענפי ה ICT - בגלל ההקשר הביטחוני. יש להמשיך במדיניות עידוד מו"פ ניטרלית ולשקול, מדי פעם, השקעה בענף עם יתרונות חיצוניים בולט, כמו בסייבר, שהמעורבות הממשלתית יצרה מסה קריטית לחברות ישראליות בעולם. מדיניות כזו מחייבת מנגנון שיאתר יתרונות חיצוניים**.** כדי שהמו"פ היישומי יתפתח על הממשלה להגדיל את תקציבי המחקר הבסיסיים ("מדע").

  **פרק 25 שוק העבודה**

**מאפייני השתתפות בכוח העבודה**

 ישראל אינה מתבססת על כלכלת משאבי טבע אלא על הון אנושי ולכן חשובה מדיניות להפקת פוטנציאל התוצר מכוח העבודה. שוק העבודה הוא פונקציה של גודל האוכלוסייה, הרכב הגילים, ההשכלה ונוהגי העבודה המשפיעים על שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה. ככל שיותר אנשים משתתפים בכוח העבודה ניתן לייצר יותר מוצרים ושירותים ("תוצר") ולהגדיל את רמת החיים, הפרטית והציבורית, של תושבי המדינה. עבודה אינה רק פעילות הכרחית לצרכי פרנסה היא חלק ממהות החיים, אנשים מעוניינים בעבודה כדי להיות באינטראקציה עם אנשים, לממש רצונות ולתת משמעויות לקיומם. השתתפות בכוח העבודה והשתכרות הם מרכזיים בחיי האדם ומשק הבית. על פי הסטטיסטיקה הבין-לאומית, פוטנציאל כוח העבודה נמדד לגבי אנשים הנמצאים מעל גיל 15 וליבת כוח העבודה מתרכזת בגילאי 25-65.

השתתפות בכוח העבודה היא תוצאה של מבנה גילים, הרכב האוכלוסייה, נוהגים תרבותיים ודתיים, השכלה והכשרה מקצועית והסדרים ביחסי עבודה. שיעורי ההשתתפות עד שנות ה-90, היו נמוכים בהשוואה למדינות המפותחות. משנות ה-50 עד שנות ה-80, חלו שינויים בהשתתפות של קבוצות שונות. כמגמה כללית, אחוז השתתפות הגברים ירד ושל הנשים עלה. הירידה בהשתתפות הגברים נבעה, בין השאר, מנערים שפנו יותר ללימודים בתיכון והשכלה גבוהה ועליה בכוח האדם הצבאי. מהצד השני, גברה השתתפות נשים היהודיות בכוח העבודה. בעשורים הראשונים, שיעור הנערים, בגילאי 15-18, שהשתתף בכוח העבודה היה גבוה יחסית. הרחבת הלימודים בגילאי התיכון, והפיכתו לחינם, והשינוי החברתי בחשיבות הלימודים, הוריד את שיעור הנערים בכוח העבודה לפחות מ-5 אחוזים. החברה לא מצפה שתלמידים עד גיל 18 ישתתפו בכוח העבודה, אלא יקדישו את זמנם ללימודים וירכשו ארגז הכלים שימצה את עצמם, בהתאם לכישוריהם ונטיות ליבם ולהצטרף כמיומנים, לעבוד בעתיד. מהעבר השני, חלק מהמבוגרים בגיל פרישה, המשיך ולעבוד אבל עדיין החלק הארי ממצה את "שנות הזהב" בעיסוקים שאינם עבודה מסודרת בתשלום.

גם בשיעורי השתתפות בכוח העבודה, ישראל מתייחדת בגלל מצבה הביטחוני. ישראל מתגאה ב"מודל צבא העם", גיוס חובה לצבא של בנים ובנות. שנים רבות שיעורי הגיוס היו גבוהים מאד, ורוב הצעירים היהודים, בגילאי 18-22 נמצאו מחוץ לכוח העבודה האזרחי, לעומת מדינות המערב שאין גיוס חובה. עד לשנת 2012, בסטטיסטיקה הלאומית, חיילים (סדיר וקבע) לא נמדדו בכוח העבודה. מאז 2012, מהצטרפות ישראל ל- OECD, ואחידות ההשוואה למדינות הארגון, לובשי המדים נכללים בסטטיסטיקת כוח העבודה, שהוסיף כ-2 אחוזים לשיעור ההשתתפות.

משנות ה-90 חלה עליה בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה כתוצאה מעולי ברית המועצות והמשך העלייה בהשתתפות הנשים היהודיות. עדיין יש פערים בשיעורי ההשתתפות בין ישראל למדינות ה- OECD הנובעים מהשתתפות נמוכה של גברים חרדיים ונשים ערביות.

בשנות ה-50 וה-60 שיעורי ההשתתפות נשים, יהודיות וערביות, היו נמוכים מהמקובל בעולם ונמוכים משיעור ההשתתפות הגברים. בשנות ה-90 הגיע שיעור ההשתתפות נשים יהודיות (לא חרדיות) לרמה המקובלת במדינות המפותחות ואצל נשים חרדיות, שיעור השתתפות הגיע רק בעשור השלישי של המאה ה-21. שיעורי השתתפות של נשים ערביות, עדיין נמוכים מהיהודיות בשנים 2022 -2019,למרות העלייה מתמדת, משנות ה-90, עם השינויים בעליית השכלתן ופתיחות ליציאת נשים מחוץ לבית.

בהשתתפות הגברים נרשמה ירידה, בשנים 2000-1980, של כ-6 נקודות האחוז, שנבעה מעלייה במספר הסטודנטים (21 אחוז), גידול בלומדי תורה (21 אחוז), עלייה במקבלי קצבאות (32 אחוז) ומתייאשים מלמצוא עבודה (25 אחוז). שתי הקבוצות האחרונות מתאפיינות בהשכלה נמוכה. החלקים החלשים בחברה לא הצליחו להתמודד עם תנאי משק התחרותי והמודרני, והתחרות מול כניסת עובדים זרים ופלסטינים. בשנות ה- 2000, נעשו צעדים שגרמו לעלייה בשיעור ההשתתפות: קיצוץ בקצבאות ילדים ובהבטחת הכנסה שהעלו את השתתפות ערבים, חרדים ובעלי השכלה נמוכה. שחלק מהקצבאות עלה שוב בעשור 2010-2019, חלה נסיגה בהשתתפות גברים חרדים.

שעות העבודה לעובד גבוה בישראל גבוהים בכ-10 אחוז לעומת מדינות ה-OECD, ובהשוואה לאירופה המפותחת, מעל 25 אחוז. למרות שעות העבודה המרובות, העובדים הישראליים מייצרים מעט לעומת המדינות המפותחות, המעיד על פריון נמוך (חל שיפור מועט משנת 2015).

גיל פרישה לנשים בישראל, עד שנת 2022, היה נמוך בחמש שנים לעומת גיל פרישת הגברים, ותוחלת החיים שלהן גבוהה מהגברים בשנתיים, כלומר נשים חוסכות פחות לקראת שנות פרישה ארוכות. תיקון הדרגתי נעשה בשנת 2021, שקבע כי נשים ייצאו בהדרגה לפנסיה כמעט כמו הגברים. פרקי הזמן שבהן נשים אינן עובדות בעקבות לידה, חופשת הלידה, ארוכים מאלה של גברים. העבודה הכפולה של נשים בבית ומחוץ לבית גוררת, ברוב מקרים, תעסוקה חלקית ומשכורת חלקית. גם נשים העובדות במשרה מלאה, שכרן נמוך משל גברים, בריכוז בעיסוקים שאינן מתגמלים היטב כמו הוראה או סיעוד וגם בתפקידים מקבילים לגברים. התוצאה שנשים יוצאות לפרישה בקצבת פנסיה נמוכה יחסית.

**הקבוצות החלשות**

 שיעור ההשתתפות הנמוך נובע בעיקר מדפוסי השתתפות נמוכים של גברים חרדים ונשים ערביות. הריבוי הטבעי הגבוה של החרדים, העדר השכלה כללית ודפוסי תעסוקתם מציב איום ממשי על המשק והחברה בעתיד. קיימת אצלם התנגדות, מטעמי דת ומסורת, לרכישת השכלה המכשירה לעבודה ברמות גבוהות. ההתנגדות אצל גברים חרדים נוקשה יותר מנשים ערביות.

ההשתתפות גברים חרדים מושפע מההסדר שנקבע עם הקמת המדינה, "תורתו אמונתו", בו נקבעה מכסה לבחורי ישיבה ששירותם הצבאי ידחה. ממשלת הליכוד (בראשות מנחם בגין) החליטה בשנת 1977, לבטל את המכסות והיקף תלמידי הישיבות עלה בהדרגה עד לכ-155 אלף, בשנת 2022, וחלק גדול אינו משתתף בכוח העבודה. תופעה זו עם חינוך יסודי שאינו מקנה לימודים כללים ראויים השפיעו על השתתפות נמוכה בשוק העבודה. העדר ארגז כלים מנע את הצטרפותם לשוק העבודה בידיעה ששכרם יהיה נמוך והעדיפו לקבל תמיכות מהממשלה ומהקהילה. הסדר "תורתו אמונתו" והגדלת קצבאות הילדים בשנות ה-90 גרמו שחלק נכבד מההכנסות משקי הבית החרדים התבססו על קצבאות ולא מתעסוקה.

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של גילאי 25-64, בשנת 1980, 63 אחוז, ירד ל-36 אחוז בשנת 2003. הממשלה צמצמה את הקצבאות בשנת ה-2003, וגרמה לעלייה בשיעורי השתתפות החרדים שדחף אותם לצאת לעבודה. בשנים 2015-2014, עלה שיעור השתתפותם לשיא של 54 אחוז. בשנת 2016, שהקצבאות חזרו לכמעט רמתן הקודמת, שיעור השתתפותם, ירד בשנת 2022, ל- 52 אחוז. היעד הממשלתי לשנת 2020 היה 63 אחוז שלא הושג. הוכח שיש רגישות לשיעורי ההשתתפות בתמיכה הכלכלית בצעירים בחברה החרדית. התמריצים השונים הניתנים לצעירים חרדים נעוץ בכוח פוליטי, להישאר בישיבות וללא לימודי ליבה, שתוצאתם שהחברה החרדית אינה תורמת בשוק העבודה כמשקלה הדמוגרפי ונוצר מחסור בעובדי, שחלקו נפתר ביבוא עובדים זרים.

 עד שנת 2004 קצב הגידול בהשתתפות הנשים החרדיות היה נמוך מהנשים היהודיות שאינן חרדיות, והפער גדל מכ-8 נקודות האחוז ב-1980 לכ- 20 נקודות אחוז ב-2004. משנת 2004 הפער הצטמצם. הנשים הפכו למפרנסות העיקרית במשק הבית החרדי, והפער עמד בשנת 2022, על כ-2 נקודות אחוז בלבד (כ-80 אחוז). שכרן הממוצע נמוך בכ-30 אחוז מאישה יהודית לא חרדית בגלל עבודה במשרות חלקיות. הגידול בהשתתפותן התרחש כמעט ללא הקטנה בגודל המשפחה, בשונה ממה שקורה בדרך כלל אצל נשים מקבוצות אחרות.

שיעור ההשתתפות גברים ערבים היה כ-75 אחוז בשנות ה- 70, גבוה מהיהודים, מהצטרפות לכוח העבודה בגיל צעיר, מהיעדר חובת שירות בצה"ל, ושיעור לימודים נמוך במוסדות השכלה על תיכוניים. מאז השיעור ירד עד תחילת שנות האלפיים, ועלה ל- 77 אחוז בשנת 2022, הנמוך משל הגברים היהודים. הירידה התרכזה בגילאי 50, עקב פרישה מוקדמת, הנובעת משיעור גבוה של העובדים בעבודה פיזית. למרות הגידול בתעסוקת נשים ערביות, שיעור השתתפותן בשנת 2022, היה כ-42 אחוז נמוך בהרבה מהנשים היהודיות (82 אחוז). כניסת נשים ערביות לשוק התעסוקה לוותה בירידה במספר הילדים שלהן. שיעור הערביות הנשואות עם שלושה ילדים ויותר ירד מ- 40 אחוז ב-2002 לפחות מ- 30 אחוז ב-2020. צמצום הילודה גרם לעלייה בתעסוקה, שגרמה לירידת בפריון הילודה של האישה. העלייה בתעסוקה הינו פרי עלייה בהשכלה והעצמה נשית אצל הצעירות. הנשים הערביות עדיין מפגרות בשכרן, בהעדר מקומות תעסוקה מתגמלים. היעד הממשלתי לגבי שיעור ההשתתפות נשים ערביות, לשנת 2020, היה 41 אחוז, והושג.

**תעסוקה ענפית**

היעד הבסיסי של כל ממשלה, לקיים תעסוקה מלאה כמקור הכנסה לכוח העבודה ורמת חיים סבירה. במבנה הענפי של התעסוקה חלו שינויים גדולים במהלך השנים. עד שנות ה-80, אחוז העובדים בענפים ה"יצרניים" - תעשייה, חקלאות ובנייה - עמד על כ-50 אחוז מסך המועסקים. ישראל התפארה שחוללה מהפכה "יצרנית" ושינתה את מעמד היהודי הגלותי והפכה אותו ליצרני. משנות ה-80, חלה ירידה מתמדת בשיעור עובדי התעשייה, הבניה והחקלאות בתעסוקה, ובשנת 2022, עמד על כ-20 אחוז בלבד. במחצית השנייה של שנות ה-50, עבדו בחקלאות כ-18 אחוז מסך המועסקים, ובשנת 2022, רק כ-1 אחוז. משקל המועסקים בתעשייה ובבנייה שעמד בשנות ה-60 על כ-35 אחוז ירד לכ-19 אחוז בשנת 2022.

 בשנות ה-2000, גדלה התעסוקה בענפי השירותים וישראל הפכה למשק פוסט-תעשייתי (רק 17 אחוז עבדו בתעשייה ב -2022). השינוי בפירמידה התעסוקתית, שהייתה כה חשובה למנהיגי הציונות, שיהודים יינטשו את העיסוק במסחר והשירותים בגולה, לטובת ענפים "היצרניים", לא החזיק מעמד לאורך שנים. העם היהודי חזר למקורות התעסוקה ההיסטוריים והמסורתיים - השירותים. כלכלת ישראל הפכה לכלכלה פתוחה ו"נורמלית" והתעסוקה בהייטק, פיננסיים ושירותים, היא ביטוי העדכני ליצירתיות ויזמות לצרכי המדינה. הפתיחות הבין-לאומית והגלובליזציה הפכו את ישראל לכלכלה "פוסט תעשייתית", שהתעסוקה מתרכזת בשירותים והייטק. שיעור עובדי ההייטק בשנת 2022, היה כ-11 אחוז, הגבוה בעולם, ומשקלם בתוצר, בפריון ושכרם גבוה מרוב הענפים. בשירותים עסקו, בשנת 2022, כ-80 אחוז, מסך המועסקים בהשוואה ל-73 אחוז בממוצע מדינות ה-OECD. חלק גדול מהם נמצאים בתחתית רמת השכר, ההשכלה והפריון. הקוטביות בתעסוקה, יצרה את "המשק הדואלי". ענפים תחרותיים, בעלי תוצר לעובד ופריון גבוה, מול ענפים עם עובדים בהשכלה נמוכה, פריון ושכר נמוכים וכושר תחרות נמוך המוגנים מפני יבוא, כבלתי סחירים.

**תעסוקה והשכלה**

 בשנות ה-60, לאחר עיכול גלי העלייה של שנות ה-50, עלתה חשיבות ההשכלה והמיומנויות של העובדים על הצמיחה והכלכלה. המעבר המהיר ממדינה בעלת תוצר לנפש נמוך למועדון המדינות המפותחות היה פועל יוצא של השכלת העובדים. **ההון האנושי נשען על מערכת החינוך וההשכלה הגבוהה, הכשרות והסבות מקצועיות מהרצון להקנות שוויון הזדמנויות בשוק העבודה.** ההייטק, בשנות ה-90, התעצם בעיקר מהשכלה וממיומנויות, תוצאה של גידול בבוגרי אוניברסיטאות ועולים משכילים. מוסדות ההשכלה הגבוהה, לא סיפקו, בעשורים הראשונים, את כל צרכי כוח האדם האקדמי הנדרש למדינה מפותחת, והעולים היו מקור חשוב **בכוח אדם אקדמי.** משנות ה-2000, האקדמיה הישראלית הפכה למקור העיקרי לאספקת כוח האדם משכיל לכלכלה ולחברה. בשנת 2022, כמחצית מהאוכלוסייה בגיל העבודה הייתה בעלת השכלה על-תיכונית ואקדמית. ההכנסה הממוצעת של בעלי השכלה על-תיכונית ואקדמית גבוהה ב-60 אחוז מהכנסה הממוצעת של בעלי ההשכלה הנמוכה, ושיעור תעסוקתם גבוהים יותר.

עליית משקל הערבים והחרדים באוכלוסייה, מחייב טיפול מיוחד באוכלוסיות אלו לעליית השכלתם והנאה מגיוון תעסוקתי ביצירת הטרוגנית של מגוון רחב של דעות ותרבויות, התורמים להגדלת היצירתיות, החדשנות, הפריון והרווחיות. סגירת פערים בהשכלה ובמיומנויות לחרדים וערבים, חיוניות לשוק העבודה. מתעצם הצורך באוריינות דיגיטלית ככישורים נחוצים באוכלוסיות החלשות – חרדים, ערבים פריפריה - כדי לשפר את תרומתם ושכרם. שיעור ניכר מהתלמידים אינם רוכשים מיומנויות דיגיטליות החיוניות להשתלבות מוצלחת ומתגמלת בשוק העבודה. מתחייב שינוי במערכת החינוך, כמו גם חשיבה ביקורתית, פתירת בעיות, לימוד עצמי ושיתוף פעולה בצוותים.

**פריון, הכשרה מקצועית**

פער הפריון של ישראל מול המדינות המפותחות נשאר כמעט סטטי, כ-40 שנה (פירוט בפרק). שילוב האוכלוסיות החלשות והשבחת ההון האנושי של ערבים, חרדים ופריפריה, הוא תנאי לעלייה בפריון ובמיוחד שהקבוצות אלו צפויות לגדול משמעותית. ההשכלה צריכה להינתן בגיל צעיר וכן נדרשת הכשרה והסבה מקצועית מתמדת, לנמצאים בכוח העבודה, לנוכח שינויים המהירים בטכנולוגיות כדי לשמור על כשירות מקצועית ועדכנית בשוק העבודה. ישראל לא הצטיינה, בעשורים האחרונים, במערך הכשרה מקצועית איכותי, דווקא בשנים שהטכנולוגיה דומיננטית. השבחת עובדים לאורך חיי העבודה היא תנאי להשיג פריון עבודה גבוה ולעבוד. אירופה משקיעה אקטיבית בעובדים, בהכשרה מקצועית המאפשרת לעובדים להמשיך עבוד מבלי שהכנסתם תפגע. הפער בין הנעשה בישראל לבין המושקע באירופה המערבית, מסביר לפי ה-OECD, את פערי המיומנויות של המבוגרים בישראל למרבית מדינות הארגון. על פי השוואות ה-OECD, ישראל הוציאה בממוצע שנתי, בשנות ה-2000, רק 0.16 אחוז מהתוצר במדיניות פעילה בשוק העבודה ALMP)), בהשוואה לכ-1 אחוז במדינות ה-OECD. יש חשיבות מיוחדת להכשרה והסבה מקצועית לערבים, חרדים, אתיופים ומבוגרים בגילאי הביניים שנפלטים מעבודתם עקב שינויים ענפיים וטכנולוגיים.

סקר מיומנויות המקיף ביותר (200 אלף איש ב-32 מדינות) בכישורי בוגרים, בני 65-16 שנערך על ידי ה-OECD בתוכנית PIAAC (Program for the International Assessment of Adult Competencies) העריך שכישורי העובדים הישראליים, נמוכים בכישורים בסיסיים בהשתתפות מוצלחת בכלכלה ובחברה. אינדיקציה מדאיגה למערכת החינוך וההכשרה המקצועית.

 שיפור באיכות כוח העבודה דורש ניצול טוב של טכנולוגיה ונתוני עתֵק (big data), בשותפויות בין הממשלה, אקדמיה, מעסיקים וגופי השמה. החלוקה שהתקבעה בעולם, שהממשלה פעילה ואחראית על החינוך– מגן הילדים, דרך בית הספר היסודי, חטיבות הביניים, תיכון, צבא ואקדמיה. אבל ברגע שבן אדם מוצא עבודה, האחריות עוברת למעסיק. מתחייב חוזה חדש כדי לשמר את מיומנויות העובדים,

בשיתוף בין הממשלה למגזר העסקי.

 "תוכנית ויסקונסין", שהוצעה ע"י הממשלה, בשנות ה-2000, נועדה לאפשר לעובדים חלשים, מקבלי הבטחת הכנסה, לחזור לשוק העבודה, במקום קבלת קצבאות, בהקניית כלים, הרגלי עבודה והכשרות מקצועיות בסיסיות. התוכנית הופעלה על ידי זכיינים פרטיים ונתפסה כהפרטה קיצונית, ולכן בוטלה. כישלון התוכנית הביא לתוכניות ממשלתיות גמישות כלפי מקבלי הקצבאות ("מעגלי תעסוקה") להקניית ידע בסיסי במחשבים, כתיבת קורות חיים וכדומה, במטרה להחזיר מקבלי קצבאות ומובטלים למעגל העבודה, למשפחה ולמניעת תרבות אבטלה בדור השני.

 שוק העבודה במאה ה-21 משתנה בעולם ובישראל ומתמודד עם טכנולוגיות הגורמים להרס מקצועות. זו תופעה בין-לאומית שאינה פוסחת על ישראל. עד היום הטכנולוגיה השמידה מקצועות, אך באותה עת בראה מקצועות חדשים, תהליך כואב שרבים לא צלחו אותו. הרובוטיקה ומהפכת AI, צפויה למחוק משרות וליצור פחות משרות חדשות, שישנו את עולם העבודה וייצרו אתגר חדש לאנושות. מחקרים מצביעים על ביקוש לעובדים, במקצועות שהרובוטיקה ובינה טכנולוגית אינם יכולים להחליף וימשך הצורך בהכשרה רלוונטית בחיי העבודה כדי לסייע לעובדים להישאר בעבודתם.

משבר הקורונה פגע קשה בתעסוקה ובשיא הסגר הראשון (2020) שיעור האבטלה עלה ל- 27 אחוז. היציאה מהסגרים הראתה ששוק העבודה גמיש, התכווץ שלא הייתה ברירה, וחזר מהר לעלות והאבטלה ירדה לכ- 4 אחוזים ב- 2022, בדומה לשיעור שלפני משבר הקורונה. הפגיעה העיקרית הייתה באוכלוסיות החלשות, בעלי מיומנות נמוכה, בפריפריה, צעירים, חרדים, ערבים, עצמאים קטנים ופרילנסרים, הזקוקים להכשרה מקצועית. חלק מהם עובדים בכלכלת החלטורה (GIG ECONOMY), המתבססת על משרות חלקיות וזמניות, אצל קבלנים ללא קשרי תעסוקה ישירים וללא מחויבות לטווח ארוך משני הצדדים ללא הפרשות פנסיוניות, ימי חופשה, זכויות סוציאליות או רשת ביטחון כלשהי. זו גמישות תעסוקתית שלילית ללא זכויות סוציאליות שעלולה להגביר את הנטל על החברה.

**משמעויות**

על פי מגמות דמוגרפיות [[3]](#footnote-3), של שלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות: יהודים שאינם חרדים, ערבים וחרדים, יגיע משקל הערבים והחרדים, לכ-50 אחוז מסך האוכלוסייה בשנת 2060 לעומת כ-33 אחוז ב-2022. באם תמשך התנהגותם להימנעות מרכישת השכלה המכשירה לשוק העבודה (בעיקר חרדים), תחול ירידה בשיעור ההשתתפות הכולל בכוח העבודה, ויעלה שיעור מיעוטי ההשכלה ונטולי כישורי העבודה בנוסף להזדקנות האוכלוסייה שתביא לירידה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה.

בהתחשב בעובדה שמרבית המיסים נגבים מבעלי הכנסות בינוניות ומעלה (שלושת העשירונים הגבוהים), יידרש גידול ניכר בנטל המס על העובדים בעלי ההכנסות הבינוניות ומעלה כדי לממן את ההוצאה הציבורית, לרבות תשלומי ההעברה לנמנעים מהשתתפות בכוח העבודה. הנטל הכלכלי על מעמד הביניים, התורם העיקרי לתוצר, יגדל עד שיהיה בלתי נסבל חברתית. בהטלת מיסים וגיוס משאבים מאזרחי המדינה. הממשלה אינה שחקן יחיד, חברה גלובלית אינה מתירה פערי מס גדולים על ההכנסה האישית מעבודה ומיזמות בין מדינות חופשיות. עלייה בנטל מס על עובדים משכילים ומצליחים למימון הנמנעים מעבודה והשכלה המכשירה לעבודה, ישפיע על הגירת צעירים, בעלי מקצועות מבוקשים וכושר השתכרות גבוה, למדינות אחרות כדי לשפר את מצבם האישי. כרסום זוחל כזה יפגע בצמיחה (אלא אם לחץ חברתי יישא פירות קודם שתתממש הסכנה במלוא עוצמתה) וצפויה נסיגה מהישגי העשורים האחרונים. כדי להתגונן מהתפתחות זו, יש להימנע מתמיכה תקציבית במוסדות חינוך שאינם מקנים לתלמידיהם השכלה כללית ו"ארגז כלים" המכשירים את האדם לחיי עבודה. מוסדות שאינם מלמדים השכלה כללית אינם מאפשרים בידי תלמידיהם השתלבות בחברה ומפחיתים את סיכוייהם להגיע, למסלול השכלה על תיכונית. אצל ערביי ישראל יידרש מאמץ להגביר את קליטתם בשוק העבודה, באמצעות חיזוק מעמד הביניים והרחבתו בשיפור מערכת ההשכלה וקיצוץ במספר העובדים הזרים. מיצוי יכולותיהם הכלכליות יתרום רבות לחיזוק תחושת השייכות למדינה ולצמיחת המשק.

**עובדים לא ישראליים**

שוק העבודה הישראלי נפתח רשמית לעובדים פלסטיניים בספטמבר 1970, כולל הסדר לזכויות סוציאליות. בפרק זמן קצר, חל שינוי גדול במבנה התעסוקה הפלסטיני, וחלק משמעותי מהכנסתו הלאומית נבעה מעבודה בישראל בגלל השכר הגבוה בישראל בהשוואה לשכר עובד מקומי. בראשית שנות ה-70, האבטלה בישראל הייתה פחות מ- 3 אחוזים. העסקת עובדים פלסטינים, נבעה מהצורך בידיים עובדות ומתחושת האחריות והדאגה למצבם הכלכלי לשכנים הנמצאים בשליטת ישראל. עד הסכמי אוסלו, לרבות בהתקוממות בשנת 1987, מעבר עובדים הפלסטינים לישראל היה כמעט ללא מגבלות. העובדים הפלסטיניים בעלי היתר שהיו מעורבים במעשי טרור היה זעום. זרימת העובדים נראתה טבעית ונוחה, רובם חזרו בלילות לבתיהם בשטחים ומיעוטם נשאר ללון למרות אי החוקיות השהייה בישראל. בשיא, כשליש מכוח העבודה הפלסטיני, עבד בישראל. תקבולי שכר העבודה היוו 35 - 40 אחוזים מהתוצר הפלסטיני.

עד אירועי הטרור בשנות ה-90 נחשבו הפלסטינים לכוח עבודה אמין, שניתן לבטוח בזמינותו ובהתמדתו בעבודה. שהחלו אירועי הטרור, הם נתפסו כמי שלא ניתן לסמוך על התמדתם וזמינותם (בגלל הסגרים). והשיקול הביטחוני הפך לדומיננטי. צרכי הבנייה לעולים וצרכי החקלאים הניעו את המעסיקים ללחוץ על הממשלה להביא עובדים זרים. עד אז עבדו בישראל כ-20 אלף עובדים זרים ללא היתר. משנת 1994 הותר לייבא עשרות אלפי עובדים זרים, ולא נשקלה מספיק המדיניות, על כל צדדיה והיבטיה, וגרמו לקשיים ולבעיות חמורות שהתעצמו בהמשך. זו הייתה הוויה חדשה בישראל, השימוש הרחב עובדים זרים על חשבון העובדים הפלסטינים, גרמה לפגיעה בתעסוקה ובשכר ישראלים בעלי השכלה תיכונית ומטה. המדינה הגדילה את תשלומי האבטלה והבטחת ההכנסה. העסקת העובדים הזרים הקטינה את תמריץ המעסיקים להשקיע בטכנולוגיות במיוחד בענף הבינוי שהפריון בו היה כבר נמוך.

בעקבות רגיעה יחסית, בשנים 1998-2000, עבדו בישראל, בהיתר ושלא בהיתר, כ-130 אלף עובדים פלסטיניים, ומספר דומה של עובדים זרים, שמחציתם חוקיים. דהיינו, ערב האינתיפאדה השנייה (2000) הגיע מספר העובדים הזרים והפלסטינים למעלה מ-250 אלף, כ-13 אחוז מכוח העבודה, שיעור הגבוה מהמקובל באירופה. האינתיפאדה השנייה (2000-2004) צמצמה את העובדים הפלסטיניים והרחיבה את העובדים הזרים. בשנת 2005, היו כ- 25 אלף העובדים הפלסטיניים. ממשלת שרון החליטה ב-2004, כי תופסק לחלוטין תעסוקתם בשנת 2009, כחלק מההתנתקות מעזה ומדיניות היפרדות חד-צדדית מהפלסטינים ובניית הגדר, ששיקפה הלכי רוח, "אנחנו פה והם שם". בשנים 2022 -2019 היקף העבודה בישראל (מהגדה) לכ-12 אחוזים מכוח העבודה הפלסטיני, וחלקם בתוצר הפלסטיני כ-כ20 אחוזים.

הפלסטינים ראו בעבודה בישראל מרכיב מרכזי בכלכלתם, ותבעו בנחישות, בכל משא ומתן, פתיחה מלאה של שוק העבודה לעובדיהם, ללא קשר למשטר הסחר העתידי. הסכם פריז[[4]](#footnote-4) אפשר "תנועה נורמלית" של עובדים וזכות לישראל להגביל את מספרם מטעמי ביטחון או קשיים בשוק העבודה.

 התנודתיות במספר העובדים הפלסטינים, בשנות האלפיים, הדגימו את הצורך במדיניות כוללת כלפיהם. ועדת אקשטיין[[5]](#footnote-5) (2011) המליצה לצמצם הדרגתית את עבודת הפלסטינים בישראל ולהחליש את החיבור בין שני המשקים הנמצאים בפער שכר של כ- 100 אחוז ויותר, ויוצרים דילמה בסיסית בשוק העבודה הפלסטיני. חוקי הכלכלה פועלים גם בתנאי סכסוך מדיני ומתח בטחוני. השוק הישראלי מתגמל טוב יותר מהשוק הפלסטיני. כוח אדם פלסטיני איכותי מעדיף עבודה בישראל על פני עבודה בשטחים המאבדת כוח אדם איכותי לישראל. משיקולי הטווח הבינוני והארוך נדרש פיתוח המשק הפלסטיני ויצירת מקומות תעסוקה שם על ידי יזמות והשקעות ציבוריות ופרטיות. רוב הסיוע הבין-לאומי לפלסטינים נוצל למימוןהמגזר הציבורי ולא לפיתוח כלכלי. מציאות שהעמידהבפני ישראל דילמה מדינית-כלכלית. תעסוקה גבוהה ושגשוג כלכלי בשטחים הם מהתנאים ליציבות כלכלית ופוליטית התלויה בפיתוח כלכלי. מכאן, יש לקצוב את מספר העובדים בישראל, לייצור מקומות עבודה בשטחים.

כוח העבודה הפלסטיני והזר בישראל יצר עיוותים בשוק העבודה ובעיות בחברה. הפלסטינים והזרים עבדו בשכר מינימום ולעיתים למטה מזה ודחקו עובדים ישראלים בלתי מיומנים מחוץ למעגל העבודה והפכו אותם ל"מיואשים" ולמקבלי קצבאות הבטחת הכנסה שאינם מוכנים לחזור לשוק העבודה. בין "המיואשים" היו ערבים ישראליים שנפלטו מענף הבנייה. האינטרס הישראלי, לצמצם את מספר העובדים הזרים והפלסטיניים ולהמריץ ישראלים לצאת לעבודה בהעלאת השכר הנמוך. שכר המינימום הישראלי הגבוב יצר תמריץ לפלסטיניים להסתנן לישראל לצורך עבודה, והמריץ עובדים זרים להגיע (או לא לעזוב) גם באורח לא חוקי. העובדים פלסטיניים והזרים פגעו בפריון. ללא אותם עובדים, היה מושקע הון ושיפורים טכנולוגיים חוסכי עבודה שהיו מפציםעל המחסור בעובדים. "התמכרות" לעבודה דלת שכר ופיגור טכנולוגי, דחפו להבאת אותו סוג של עובדים שהסתפקו בשכר נמוך, שימור טכנולוגיה מסורתית ופריון נמוך. הגירת עובדים לישראל, אינה רק שאלה כלכלית אלא גם, סוגיה דמוגרפית וחברתית, שחייבה גיבוש מדיניות הגירה. למשל, גורל ילדי עובדים זרים הבלתי החוקיים. נוצרה קהילה גדולה, שבשיאה מנתה מאה אלף עובדים זרים ללא היתר, שנשארו בישראל, ובסיכון לגירושם. אליהם הצטרפו עשרות אלפי מסתננים, מאפריקה, ו"תיירים" שביקשו מקלט מדיני ולעבוד בישראל.

ממשלת ישראל התעוררה מאוחר, הוקמה משטרת הגירה ומסע הסברה שצמצמו את מספר העובדים הזרים, מכ-300 אלף עובדים בשנת 2010, לפחות מ-200 אלף בשנת 2022: כ- 105 אלף עובדים זרים בהיתר וכ-20 אלף ללא היתר, כ-30 אלף מסתננים, וכ-30 אלף תיירים ללא היתר ועובדים בארץ, בנוסף לכ-160 אלף עובדים פלסטינים, בהיתר ושלא בהיתר. בסך הכול היו בשנת 2022, כ-350 אלף עובדים לא ישראלים, כ-7.5 אחוזים מהמועסקים במשק, גבוה בהשוואה בין-לאומית.גורמים עסקיים המתפרנסים מדמי תיווך המשיכו לייבא עובדים פלסטינים וזרים. הביקוש הקבוע הוא בעיקר בסיעוד כתוצאה מהזדקנות האוכלוסייה.

 מבחינה משקית, עבודת פלסטינים וזרים, היטיבה עם שכבות הביניים ובעלי ההכנסות הגבוהות בישראל, בלמה התייקרות עלויות ייצור בחקלאות ובבניה, והסבה נזק לעובדים ישראליים בעלי השכלה נמוכה ורמות השכר נמוכות שנדחקו לאבטלה ועוני**.** תחילה הם איבדו מקומות עבודה כתוצאה מהגלובליזציה בסחר, כשענפים שבהם הועסקו נחשפו ליבוא מתחרה מארצות שיתרונן היחסי הוא עבודה זולה. המקלט הטבעי של עובדים אלה היה בענפים הלא סחירים בין-לאומית, אם מחמת שלא ניתן להוביל אותם ממדינה אחת לשנייה, כמו בנייה או שירותים אישיים, או מחמת ההגנה הגבוהה מפני יבוא, כמו בחקלאות.

 לחצים בשדולות מעסיקים ואכיפה ממשלתית לא אפקטיבית, נטלה מעובדים ישראליים בתחתית סולם השכר חלק ניכר מהמקלט הטבעי שהיה שמור להם. האי השוויון ופערי ההכנסות חייבו את המדינה לשאת בנטל של קצבאות למובטלים והבטחת הכנסה. בשנות ה-70 וה-80, העסקת הפלסטיניים בשכר נמוך, הטיבה עם המשק הישראלי ונאמדה כרבע אחוז מהתוצר. מאז הסכמי אוסלו, ההטבה נעלמה ונוצרו עלויות עקיפות מדחיקת עובדים ישראליים אל שולי שוק העבודה מעבר להוצאה הביטחונית, שגדלה.

 **פרק 26 מבנה דמוגרפי וחברתי**

**מכור היתוך לשבטים**

ישראל מתייחדת בתופעה שלא קיימת במדינות מפותחות, כלכלה צומחת ובעלת תוצר לנפש של מדינה מפותחת, עם גידול באוכלוסייה משיעורי ריבוי טבעי של מדינות מתפתחות. בעולם המפותח, הצמיחה מלווה בירידה בריבוי הטבעי, עקב שיפור במצב הבריאות, איכות החיים, חינוך וטכנולוגיה ועלייה בפריון העבודה וברמת החיים. בישראל, האוכלוסייה גדלה, תוך צמיחה ושיפור ברמת החיים ובאיכותם. האם תהליכים אלו ימשכו גם בעתיד? אין לדעת, העבר אינו ערובה שהמצב יימשך בעתיד.

ישראל היא חברה דינמית וכקולטת עליה מתאפיינת בגיוון הטרוגני באוכלוסייה שאינה הומוגנית, המורכבת מקבוצות שונות, בעלות פרופיל תרבותי ודמוגרפי מגוון. בן גוריון ראה כתפקיד מרכזי של המדינה, יצירת זהות לאומית משותפת וממלכתית שכל הקבוצות המגוונות יחושו שייכות למדינה החדשה. בן גוריון כפה את כור ההיתוך, על יתרונותיו וחסרונותיו, כדי להשיג ממלכתיות ולגבש, מתוך "70 תפוצות", חברה וכלכלה המגויסת לבנות ולקיים מדינה מפותחת וחברת מופת. בלי כור ההיתוך היה חשש לקיומה ויציבותה של מדינת הלאום ובניין המדינה. זו הייתה משימה קשה, ואפילו אכזרית, אך הכרחית לבניית חברה וכלכלה מתפקדת. כור ההיתוך גבה מחיר מהעליות השונות וחייב התפשרות בדברים שחשובים לכל עדה. החברה הישראלית לא התחברה במלואה לרעיון כור ההיתוך והיו כוחות נגד ששאפו לשמר חברה רב תרבותית הדבקה במקורות יסודותיה. לגיוון יש יתרונות כמפתח לחברה בריאה המכילה את השונה. לצד חברה רב תרבותית התפתחה פוליטיקת זהויות שבה רקע אתני וחברתי יצר בריתות פוליטיות יותר מאשר מורשת אידיאולוגית ופוליטיקה מפלגתית רחבה שיצרה קיטוב וניכור שהעצימו קבוצות המבקשות התערבות ותלות בממשלה. **מחלוקת מרכזית חוצה את הישראליות. המאמינים בערכים אוניברסליים ותומכים בזכויות אדם ודמוקרטיה ליברלית מול הדוגלים בדמוקרטיה סמכותנית בעלת אופי אתני וקהילתי דתי.**

נאום השבטים של הנשיא רובי ריבלין מ-2014, על "הסדר הישראלי החדש", ביטא את השינויים שחלו בחברה. זה איננה נבואת זעם עתידנית – זוהי המציאות של ישראל במאה ה-21, מחברה המורכבת מרוב ומיעוט ברורים, עם חזון משותף ואמון למרבית האוכלוסייה ושותפות בבניית מוסדות השלטון, השתנתה החברה, לשבטים. החברה מורכבת לפחות, מארבעה מגזרים או "שבטים" מרכזיים, שמתקרבים זה אל זה בגודלם: חילונים, דתיים-לאומיים, חרדים וערבים, וכל שבט מפוצל, אידאולוגית וסוציולוגית. השבטים המרכזיים נוטים להסתגר ודורשים נאמנות קבוצתית. השבטיות באה מתוך הקבוצה ומהכיוון הפוליטי המבקש לנצל אותה לגיוס תמיכה. אף שבט לא מקבל את כל מה שהוא רוצה, וכל שבט צריך לחיות אחד עם השני, שחזונם בחלקו שונה מרעהו. כל השבטים מרגישים מקופחים. ליבת החזון המשותפת לשבטים מצטמצמת ופוגעת בליבת הממלכתיות והמשילות שהייתה כה חשובה ומוסכמת עשרות שנים. הדמוגרפיה ההטרוגניות השליכה עמוקות על מאזן הקבוצות האתניות-דתיות, ומשפיעה על הכלכלה, תרבות, והפוליטיקה בהווה ובעתיד. לשבט יש אידאולוגיה קולקטיבית העומדת בניגוד לגישת היחיד שהיא ביסוד כלכלת השוק.השבטים מקיימים מאבקים על משאבים, כוח ויוקרה המשפיעות על הכלכלה. **פוליטיקה שבטית מבקשת למקסם את הרווח של השבט, מבלי להתחשב בטובת הכלל.** הפילוג לשבטים הינו סיכון לעתיד הכלכלה ולתסבוכת פוליטית. התנהלות מגזרית, לא ממלכתית, מרחיבה שסעים ומפוררת את החברה והכלכלה.

רכיב מרכזי במשאביה של חברה קשור ליחסים החברתיים הקושרים בין חלקיה, בסולידריות חברתית ועוצמתה בין הקבוצות השונות. הסוציולוג הפוליטי פרופ' ברוך קימרלינג[[6]](#footnote-6), תיאר את החברה הישראלית כ"חברת מאבק, המתאפיינת במאבקים בין קבוצות על עיצוב דמותה של המדינה ועל "כללי המשחק" בה, בשליטה תרבותית (הגמוניה). בין השנים 1948-1977, מעמד הביניים החילוני, שהורכב מדור ה"ותיקים", אייש את מרבית המשרות במנהל הציבורי, בכלכלה, במערכת הביטחון, במקצועות החופשיים, בתקשורת, באמנות, במשפט, מדע ובאקדמיה. כוחה ההגמוני של הקבוצה נחלש עם חילופי השלטון ב-1977, ומשנות ה-2000, ניכרים בקיעים במעמדה ההגמוני, מאמת מידה לשאר הקבוצות החברתיות לכזו הנתפסת כאחת מכמה קבוצות אינטרס השונות בחברה. השבט החילוני ומסורתי נשא על גבו את הממלכתיות הישראלית והפך מאליטה עם תודעה שירות ושליחות המייצגת את הממלכתיות הישראלית למיעוט מתגונן. קבוצות שלא היו שותפות להקמת המדינה רצו שותפות בהון הפוליטי, החברתי והכלכלי.

ירידת ההגמוניה של תנועת העבודה, משנות ה-70, יחד עם המאבק של יהדות ההלכה מול החלקים החילונים הליברליים שינו את החברה הישראלית ל"מציאות שבטית". מדובר בריחוק גובר בין כל אחת מהקהילות החברתיות לבין המדינה וקיטוב בין הקבוצות לבין עצמן המסכנים את הדמוקרטיה ותפקוד המדינה והכלכלה. המאבק בין השבטים מתנהל כמשחק סכום אפס: השגת השפעה, משאב או עמדת כוח של קבוצה אחת היא בהכרח הפסד ודחיקת הקבוצה האחרת. מנגד, גם ויתור כלשהו, ולו הקל ביותר, של אחת הקבוצות אינו קל להשגה פן ייתפס כהישג לקבוצה אחרת.

בחברה רב תרבותית, כפי שנלמד ממדינות אחרות, נוצרים יחסים עדינים בין קהילות הרוב והמיעוט. משנות ה-2000, הרוב החילוני, הלא חרדי והלא ערבי, איבד את מעמדו ל"שבטים" בעלי מעמד וכוח שיצרו בעיות של סמכות ואכיפה, המשפיעים על ביצועי הכלכלה. בשולי כל "שבט" נוצרו מובלעות קיצוניות הפוגעות בתפקוד המדינה והכלכלה ומאיימות על המשילות, הממלכתיות והכלכלה. הקורונה (2020-2021) חשפה בבולטות ובעוצמה את חולשותיה של החברה. האוטונומיה החרדית השפיעה על התחלואה והתמותה בקהילתם. ההתנחלויות ההתנתקות מרצועת עזה (2005) חשפו אוטונומיה, כפי שהשבט הדתי-לאומי שואף. ערבי ישראל רוצים אוטונומיה לאחר אירועי אוקטובר 2000 ומהומות "שומר החומות" ממאי 2021. הבדוויים בנגב רוצים לשמר את מסורתם. השבט החילוני חווה ירידה במעמדו וחש את המתח בין ציפיותיו מהמדינה לבין חשיבותו ותרומתו בכלכלה ובחברה (מחאת 2023).

 המשברים אתגרו את הממלכתיות. הפיצול לשבטים, אינו רק בעיה כלכלית, יש בו חפיפה לשאלות ייסוד של החברה, יחסי דת ומדינה, הסכסוך הישראלי-פלסטיני והתייחסות למערכת החוק והמשפט. השבטים רואים "חוזים" נפרדים עם המדינה בתחומי תקציב, גיוס לצבא, חינוך, דיור, תחבורה ציבורית והשתתפות בכוח עבודה. דווקא בפערים בין אשכנזים למזרחיים חלה התקדמות חיובית, התפתח מעמד ביניים מזרחי שהשתלב בעסקים, בצבא, בפוליטיקה ובערי הפיתוח ומימש מוביליות חברתית מרשימה וצמצום פערים כלכליים כנקודת זינוק לתחומים נוספים.

הקורונה, הייתה מציאות קיצונית שדרשה מהפרט שינוי באורחות חיים – לא למענו בלבד כי אם גם עבור אנשים אחרים שאינו מכיר. זו בדיוק סולידריות חברתית – היכולת והרצון להפגין ערבות הדדית גם עם קבוצות חברתיות, שלא תמיד קיימת הסכמה עימן או השתייכות אליהן. הקורונה, דרשה מהציבור משמעת אישית השלובה בוויתור ודאגה למען האחר. פה התגלו החולשות, כל שבט עשה דין לעצמו. המאבק הפנימי בין השבטים העמיק פערים, החליש את החוסן הלאומי וסיכן את יכולתה לצלוח אתגרים ביטחוניים וכלכליים. זה מצא ביטוי, בראשית 2023, בהצעות חקיקה שנועדה לשנות את יסודות המשטר.

 לפחות לשני שבטים יש מאפיינים חברתיים-כלכליים מיוחדים (הערבי והחרדי), שהשפעתם על הכלכלה תכתיב את מקומה של ישראל בזירה הכלכלית העולמית. החלוקה השבטית יצרה מאבק להקצאת משאבים וראיה סקטוריאלית ולא אוניברסלית-ממלכתית. מציאות רב-תרבותית-קהילתית יצרה דינמיקה של פוליטיקה זהויות וקהילות נפרדות. במקום חברה וכלכלה משולבת והרמונית עם חזון משותף וראייה משותפת ליעדים כלכליים, במקום חברה אזרחית מתפקדת עם סולידריות פנימית נוצרו כוחות צנטריפוגליים המחלישים את הסולידריות וליבת החזון המשותף. לכך, יש מחיר מקרו-כלכלי משמעותי.

השינויים ברמת הילודה של הקבוצות השונות ישנו את המציאות המוכרת היום. בחינה של מספר הילדים לאישה בשבטים השונים היא קריטית לכלכלה. מספר הילדים בממוצע במשפחה החרדית, בשנת 2022, 6.5 לאישה, אצל הדתיות 4.2 ילדים, לאישה מסורתית 3 ילדים לאישה, ואצל אישה ערבית 3 ילדים, נשים מסורתיות לא דתיות וחילוניות 2.2 ילדים לאישה, **המציאות מראה שפריון ילודה גבוה גורר פריון עבודה נמוך.**

צפוי כי לקראת אמצע המאה ה-21, יותר מרבע מהחברה תהיה חרדית, כרבע תהיה דתית, רבע ערבית ורק רבע חילונית. מדובר על תחזיות לעתיד אבל התהליכים והתודעה קיימים כבר עכשיו ומורגשים ומשפיעים בהוויה ובכלכלה היום-יומית. השאלה אינה מי יהיה השבט ההגמוני אלא מה המשמעות המעשית, שתשפיע על חוסנה הכלכלי והביטחוני של המדינה, בשיעורי השתתפות ועיסוקים בשוק העבודה, בהשכלה, ההכנסה למפרנסים ולמשק בית, שירותים ציבוריים לכל שבט והמימון על ידי מיסים.

 מערכות החינוך הנפרדות לכל שבט הן מהביטויים הבולטים לפיצול הקהילתי עד להסללת הצעירים לפעילות בקהילה ושמירת אידיאליים שלה. זהות הזרם החינוכי קריטית לאיכות החינוך, להשתלבות בשוק העבודה ולכלכלה. ההשכלת כל שבט והתאמתו לצרכי שוק העבודה יקבעו את עוצמת הכלכלה. לא כל שבט רואה את חשיבות הפרמטרים הכלכליים באופן דומה.

"ישראל 2028" שפורסם ב-2008[[7]](#footnote-7) ניסח את הפערים הכלכליים כבעיה מרכזית של החברה והגדיר את כלכלת ישראל "כמשק דואלי", שהפערים החברתיים ייצגו פערים הנגרמים מהשתתפות שונה של גברים חרדים ונשים ערביות, מפערי ידע, השכלה ומיומנויות בשוק העבודה אצל החרדים ותושבי הפריפריה החברתית. **מבנה השבטי נוטה לטובת מגזרים פחות פרודוקטיביים.** המסמך הצביע שבעיה זו תשפיע על ביצועי המשק לטווח ארוך. דו"ח ה-OECD, משנת 2018, הזהיר על הסכנה הניצבת בפני ישראל בשסעים ובפיצול חברתי המאיימים על התוצאות הכלכליות לטווח ארוך. המצב הכלכלי אינו שווה בין כל קבוצות באוכלוסייה, ורמת האי שוויון, גבוהה. חלק העניים העובדים עלה, ומתרכז אצל הערבים והחרדים, הלכודים בעבודות עם כישורים נמוכים והשתכרות נמוכה. שלושה רבעים מהשכירים העניים הם חרדים וערבים (2022). על פי התחזית, הערבים והחרדים, יהיו בשנת 2060 כחצי מהאוכלוסייה.

מדיניות הרווחה מוגבלת בטיפול בפערים כלכליים כה גדולים. יש פערים במערך הזכויות, החובות, הציות, מקור הסמכות וההתאמה לאורח החיים מודרני מבוסס מדע. השינוי באתוס הביטחוני לאג'נדה אזרחית, מכלכלה מגויסת לכלכלה גלובלית, יצרו אתגרים בסולידריות שבין הקהילות. עלו ערכים של הגשמה אישית, פתיחות לעולם, וראייה גלובלית. מחברה סגורה הרואה ב"יורדים"- "בוגדים" להשלמה וחיוב בתופעת הרילוקיישן בהייטק. השתנו משוואות יסוד בחברה הישראלית: מחלוציות ושוויון אל הפרטי והאישי, כלכלת שוק מול מעורבות ממשלה. מנגד התעצמו **ההתנגדויות מהציבור החרדי ודתי לעולם הכלכלי-ליברלי.** המערכת הציבורית נמצאת במלכוד, סולידריות נמוכה לא מאפשרת קיום מדינה רווחה מפותחת. מדיניות רווחה מגזרית פוגעת בסולידריות הכללית הנדרשת.

המגמות הדמוגרפיות הבולטות בשנים האחרונות: עלייה במשקל החרדים, שינויים בחברה הערבית, צפיפות והזדקנות האוכלוסייה, המשפיעות על הכלכלה והחברה בעוצמה רבה בעתיד.

**דמוגרפיה -ילדים**

ישראל מובילה בין המדינות המפותחות במספר ילדים למשפחה. אישה ממוצעת ב-OECD, יולדת 1.6 ילדים והישראלית יולדת 3.1. גם המשפחות היהודיות הלא חרדיות הן בעלות מספר ילדים גבוה מהממוצע במדינות המפותחות - 2.2. הריבוי הטבעי של ישראל הוא הגבוה ב-OECD. שיעור הפריון הכולל לאישה בישראל בממוצע בשנות ה-2000, גבוה בילד אחד שלם מהשיעור בכל מדינה ב-OECD. בעולם, הילודה יורדת. הדמוגרפיה היא תשתית לכל הסוגיות הכלכליות-חברתיות, צפיפות אוכלוסייה, עומס על מערכות הבריאות, חינוך, תחבורה, דיור, רווחה, אקולוגיה, בילוי ופנאי. גידול האוכלוסייה מחייב מעורבות והשקעה ממשלתית בחינוך, תשתיות, סביבה, בריאות ודיור. יש הרואים בריבוי טבעי נטל על החברה והכלכלה לנוכח צפיפות האוכלוסייה ומשבר האקלים. הרעיון שגידול אוכלוסין "בלתי מרוסן" הוא הרה אסון, מיוחס למלתוס, שהזהיר במאה השמונה-עשרה שעם הזמן האוכלוסייה תגדל עד שלא יהיה די מזון לתמוך בכולה, ורק החזקים ישרדו. לעומתו, יש הרואים בריבוי הטבעי מקור להתחדשות ויצירתיות של צעירים ורבים **ו**גידור פנסיוני נגד הזדקנות בתנאי שהצעירים מקבלים חינוך ראוי ומשתתפים בשוק העבודה.

 בשנות ה-50 וה-60, הילודה הייתה יעד לאומי וזכתה לעידוד ממשלתי (צנוע), כדרך לשמור על הרוב היהודי במדינה. צעדים לעידוד ילודה היו בשיאם, בשנות ה-90 וה-2000, באמצעות תמריצים דיפרנציאליים של קצבאות ילדים מילד רביעי ומעלה, שעודדו משפחות מרובות ילדים (בשנות ה-80, הייתה גם אפליה בעידוד בין יהודים לערבים). הנהנים העיקריים היו המגזר החרדי והבדואי. האוכלוסייה גדלה בממוצע שנתי, בעשורים האחרונים, בכ-2 אחוז. עידוד הילודה וצר עומס כלכלי בעיקר במגזרים החרדי והבדואי, עתירי ילדים, והשתתפות נמוכה בשוק העבודה ובתוצר. שהופחתו קצבאות לילדים ובמיוחד, מעבר לילד הרביעי (2004-2015), חלה ירידה בילודה במגזר החרדי, כהוכחה שתמריצים כלכליים משפיעים על הילודה. לכל מדינה יש מדיניות ילודה, בהתאם לצרכים דמוגרפיים, להגדיל או להקטין אותה. השיקולים הפוליטיים-לאומיים-דתיים נעוצים בצורך ברוב יהודי ושיקולים סקטוריאליים, בעיקר מלחצי המפלגות החרדיות. שיעור ילודה גבוה הוא טוב אם הילדים מקבלים כלים טובים להשתלב בשוק העבודה. בעולם המפותח יש יציבות בגידול האוכלוסייה, הנובעת מהפחתה בשיעורי הילודה והתארכות בתוחלת החיים.

**מעמד הביניים**

 מעמד הביניים נחשב בכלכלה מפותחת כבסיס המתפקד של משק וחברה. ההגדרה המקובלת למעמד הביניים הם אלו שהכנסתם נמצאת בין 75 אחוז ל-200 אחוז, מההכנסה החציונית נטו לנפש. מעמד הביניים הוא השלד המרכזי של החברה הקובע את היציבות החברתית, הכלכלית והפוליטית של מדינה המבסס את האמון בכללי החברה ובמוסדותיה. מעמד הביניים מקיים את ליבת הכלכלה בקניית מוצרים ושירותים, ברכישת השכלה ומספק את חוט השדרה לכוח העבודה במשק - לוז הצמיחה הכלכלית. צניחה בגודל מעמד הביניים מאיימת על היציבות הכלכלית, החברתית והפוליטית כאחד.

המעמד הביניים בשנות ה-80, היווה כ-59 אחוז מהאוכלוסייה, תוצאת הצמיחה בשנות ה-60 וה-70. ב-2011, במחאה החברתית, משקלו ירד לכ-48 אחוז מהאוכלוסייה. העלייה בשכר מינימום, לאחר המחאה היה צעד חשוב למעמד הביניים הנמוך ובשנת 2019 הגיע ל-53 אחוז, הרמה הגבוהה מאז ראשית שנות ה-90. ישראל רחוקה מהרמה הגבוהה של שנות ה-80. ההתפתחות המשק הדואלי כתוצאה מעליית ההייטק, המתגמל יזמות, חדשנות ויצירתיות מול החרדים והערבים עם שיעור ההשתתפות נמוך בשוק העבודה והכנסה דלה, הגבירו את הפערים בהכנסות והחריפו את הקיטוב וצמצמו את מעמד הביניים. מעמד הביניים אינו נפרס באופן שווה על פני כל המגזרים. כ-60 אחוז מהיהודים נמנים על מעמד הביניים ורק כ-27 אחוז מהערבים נמנים על מעמד הביניים שמורכב מבעלי מקצוע ועצמאיים שהתחזקותו החלה מ- 2010, עם צמצום הילודה, הגברת ההשכלה, תעסוקת נשים וההשתלבות בחברה הישראלית. אצל החרדים, התפתח מעמד ביניים רק בשנים האחרונות, ומונה רק כ-25 אחוז.

 במדינות ה-OECD מעמד הביניים מהווה בין 50-70 אחוז במדינות השונות, והממוצע הוא 61 אחוז. בשני העשורים האחרונים, התכווץ מעמד הביניים ברוב מדינות ה-OECD, בגלל ירידה במשרות לא מקצועיות המוחלפות בטכנולוגיה וברובוטיקה. הביקוש לבעלי השכלה טכנולוגית, הגדיל פערים חברתיים והקטין את מעמד הביניים. הטכנולוגיה היא איום על מעמד הביניים, מגמה שלא תפסח על ישראל ועלולה להתעצם בשנים הבאות, ולהביא לתסיסה חברתית ואיום על היציבות הפוליטית.

**צפיפות**

ישראל היא מהמדינות הצפופות בעולם. כבר בשנת 2017 הייתה ישראל המדינה השלישית הצפופה ביותר ב- OECD, במספר הנפשות לקמ"ר. על פי המגמות הנוכחיות, בשנת 2035, אמורה לכבוש את המקום הראשון בין המדינות המפותחות. בעשורים האחרונים התעצמה סוגית גידול אוכלוסייה והצפיפות לסדר היום הלאומי. נושאים המטרידים מדינות צפופות התגברו בישראל: מחירי דיור, פקקים בכבישים עירוניים ובין-עירוניים, הרחבת תשתיות, עומסים בבתי חולים ובמרפאות, כיתות צפופות, עומסים בבתי משפט, עומסים בחופי הים, היעלמות שטחים פתוחים וירוקים, זיהום אויר, מים וקרקע – אתגרים שהמדינה נדרשת להשקיע משאבים רבים. שאלה חשובה, עד כמה רוצים להשאיר מקום לטבע? שטח המדינה אינו צפוי לגדול אבל האוכלוסייה צפויה לגדול בקצב הגבוה מהמדינות המפותחות.

 גידול האוכלוסייה מחייב הכפלת מספר הדירות ב-30 השנים הבאות, קצב שאינו מוכר בשום מדינה מפותחת. הצפיפות מתרכזת במרכז הארץ, שם צפוי עיקר הביקוש שתענה בבנייה לגובה שתשנה, לא רק את הנוף העירוני, אלא גם את מרקם החיים של התושבים. הצפיפות בכבישים כבר כיום, מהגבוהות בעולם המפותח. הצפיפות בכיתות ובמחלקות האשפוז וחדרי מיון, מהגבוהות בעולם. הלחצים יתגברו לנוכח הריבוי הטבעי. שימור התשתיות הציבוריות ואיכות החיים נהפך למורכב ויקר משנה לשנה. איכות החיים צפויה להידרדר אם פיתוח התשתיות לא יגדל מספיק. קצב ההשקעות בתשתיות לא הדביק את הצרכים ומצטברים פערים שמחריפים את הצפיפות במערכות החיים השונות.

ממדינה, שנחשבה לדלילת אוכלוסייה ובעלת שטחים פתוחים רבים, שעודדה התיישבות כפרית, הפכה ישראל מהמדינות הצפופות בעולם שהמחסור בקרקעות יקבע את צורת החיים של האוכלוסייה, ותחייב השקעות רבות וצרכים חדשים בתכנון ובשימושי הקרקע.

ישראל היא חברה עירונית מובהקת, העיור גדל בהתמדה. בשנת 2022 כ-93 אחוז מתושבי המדינה גרים ביישובים עירוניים. צורת המגורים הכפרית הפכה להיות נדירה יחסית. מבנייה נמוכה בערים ובפרברים העירוניים, השתנה הנוף העירוני למגדלים. זו לא רק שינוי בנוף העירוני אלא שינוי בצורת החיים. המגדלים יוצרים קהילתיות שונה מזו שהורגלה האוכלוסייה במגורים בשכונות בעיר בעבר. שכונה הייתה בסיס קהילתי של שייכות ואספקת הצרכים הפיזיים והחברתיים. הקשרים החברתיים במגדלים הגבוהים שונה מצורת החיים המוכרת למרבית התושבים ברחוב הישראלי בבנייה הנמוכה. מרכז הארץ יהיה צפוף בבנייה לגובה כמו בהונג קונג וסינגפור. ההבדל בין שתי ערי מדינה אלו לישראל, שבהן אין מספר ילדים רב למשק בית. תיווצר בעיה איך לגדל ילדים במגדלים. האם תהיה עקביות בין מספר ילדים הגבוה במשק הבית לרמת ואיכות חיים במגדל.

 צפיפות, מחייבת ניהול קרקעות קפדני, במיוחד במרכז הארץ, הגברת תוכניות להתחדשות עירונית, בניית תשתיות וביקוש לקרקעות פנויות על חשבון שטחים חקלאיים ופתוחים לשימושי פנאי. חשיבות התכנון מתגברת לנוכח הצפיפות. ישראל מתחילה לחוש את חוויית המדינה צפופה. העיור המואץ מעלה את סוגיית מדיניות פיתוח המטרופוליטניים המרכזיים. האם ישראל זקוקה לשלושה (או ארבעה) מטרופוליטניים או חיזוק מטרופולין תל אביב ובניית מערכת תחבורה של רכבות מהירות, שתאפשר לגור בפריפריה ולעבוד במרכז. הפתרון העיקרי נעוץ בלצופף את הערים, לבנות ביעילות ולשמור על הטבע. מרקם החיים הפיזי, אופן החיים הקהילתי יציף את שאלת הריבוי הטבעי, החריג בין המדינות המפותחות.

**הזדקנות**

ההזדקנות היא הישג עצום של האנושות המאפשר לאנשים לחיות זמן רב יותר. כ-80 אחוזים מהאוכלוסייה המזדקנת בישראל הם עצמאיים ובריאים יחסית, ורבים עובדים מעבר לגיל הפרישה, ושואבים משמעות אישית מעשייה פרודוקטיבית ומעניינת בחייהם. מחקרים מראים שמרגע הפרישה, אנשים מאבדים חלק משמעותי מהשגרה ומהאינטראקציה החברתית היום-יומית ובעיות הזקנה מגיעות מהר יותר. המשך עבודה תורם לבריאותם ולתפקודם היומיומי ומשרת את הפרט העובד והמדינה בתוספת תוצר. המדינה צריכה לאפשר קיום בכבוד ש הקשישים במטרה לסגירת הפער בין תוחלת החיים וצפי לשנות החיים בבריאות טובה.

בשנת 1950, רק 4 אחוז מאוכלוסייה היו מעל גיל 65. חלה ההתבגרות האוכלוסייה מעלייה בתוחלת החיים. בשנת 2022, האוכלוסייה מעל גיל 65, הגיעה ל-1.2 מיליון, כ-12.5 אחוז מסך האוכלוסייה וחלה קפיצה בשיעור גילאי 75 ומעלה, לכ-4.5 אחוזים וכ- 50 אלף בני 90 ומעלה, כחצי אחוז מהאוכלוסייה. חלקם של הקשישים באוכלוסייה היהודית, בשנת 2022, הוא 13 אחוז ובאוכלוסייה הערבית כ- 5 אחוז. האחוז הגבוה אצל היהודים נובע מתוחלת חיים ארוכה וגלי עלייה. תוחלת החיים תמשיך לעלות בחסות קידמה מדעית וטכנולוגית מואצת. על פי תחזיות האוכלוסייה, עד שנת 2040 יעלה חלק הקשישים ל-18אחוז, וימנו כ-2.5 מיליון איש, והדרישה למטפלים, ישראליים וזרים, תגדל.

אחוז בני 65 ומעלה בישראל נמוך יחסית למדינות המפותחות, היות ואחוז הילדים עד גיל 14 גבוה בישראל לעומת המדינות המפותחות. בשנת 2022, כ-12 אחוז מגילאי 70 ומעלה השתתפו בכוח העבודה יש קשר בין השכלה לשיעור ההשתתפות בתעסוקה, ככל שההשכלה גבוהה יותר, שיעור ההשתתפות, עולה. בני 65 ומעלה צורכים 37 אחוז משירותי הבריאות, וצפוי שיחול גידול דרמטי עם עליית משקלם. שתי סוגיות מחייבות התמודדות: אחת, שיפור בשירות הבריאות שניתן לקשישים, והשנייה, אי-הידרדרות בשירות לכל השאר, המחייב הרחבת צוותים רפואיים גריאטריים ושיפור הטיפול בקהילה ובבית. להזדקנות האוכלוסייה יש משמעויות בתחומי החיים השונים: ביטוח לאומי, שירותי בריאות, בתי אבות, מערכת סיעודית, דיור, פנסיה ותרבות הפנאי. שירותי הבריאות של גילאי 75 ומעלה שונים מהגילאים הנמוכים יותר שידרוש איזון בין הטיפול בקהילה, מוסדות ובתי החולים.

להזדקנות האוכלוסייה יש משמעויות בתחומי החיים השונים: ביטוח לאומי, שירותי בריאות, בתי אבות, מערכת סיעודית, דיור, פנסיה ותרבות הפנאי. יחס תלות הוא מונח כלכלי המציין את היחס בין האזרחים בגילי העבודה לגמלאים. בשנת 2022 כ-11 אחוז מהאוכלוסייה היו בגיל הפנסיה (67 ומעלה) וכ-54 אחוז מהאוכלוסייה היו בגיל העבודה. יחס זה צפוי להשתנות, כי בשנת 2060 הגמלאים יהיו 17 אחוז ופחות מ-50 אחוז מהציבור יהיו בגיל העבודה. זה יאט את הצמיחה, וישפיע על המערכת הפנסיונית והביטוח לאומי. לעניין זה הריבוי הטבעי הגבוה נחשב לחיובי, בהנחה שהדור הצעיר יעבוד ויקיים את הפורשים לפנסיה. השינויים בהסדרי בפנסיה, משנת 1995, לאור המשבר בקרנות הפנסיה הגרעוניות ופתיחת קרנות פנסיה חדשות ומאוזנות, העלו את הסיכונים לפרטים מחשש לירידה הגמלה בגלל תשואות נמוכות בשוק ההון או ניהול כושל של קרן הפנסיה. הפנסיה תעמוד באתגרי היציבות הפיננסית של קרנות הפנסיה. גיל הפרישה המוקדם של נשים פגע בקרנות הפנסיה הצוברות, ובהתחשב בתוחלת החיים הארוכה של נשים, ושנות הצבירה המעטות יותר ולכן הפנסיה שלהן נמוכה. ההסדר הפנסיוני לגבי נשים משנת 2021 יתקן את מרבית העיוות זה.

מגפת הקורונה, הבליטה את המציאות של חיי האוכלוסייה המבוגרת והצרכים והסיכונים המייחדים אותה. "חוסן חברתי" societal resilience)) מגדיר את היכולת של המערכת חברתית, החל באדם הבודד, קבוצה, ארגון וקהילה וכלה בלאום, להתמודד עם הפרעה מתמשכת או קשה ולקיים רציפות תפקודית סבירה, ולהתאושש ממנה במהירות לתפקוד ברמה שלפני האירוע. חוסן חברתי נבנה לאורך שנים במדיניות המעניקה טיפול הוליסטי. שאלת המפתח היא עוצמת ההפרעה, ולא פחות מכך חומרת השלכותיה על המערכת הנפגעת. חברה בעלת חוסן גבוה מכילה את ההפרעה הקשה בצורה שתאפשר לה לנהל את תפקודה ברמה מינימלית סבירה בעת המשבר.

 החוסן החברתי בישראל עמד במבחן קשה בתקופת הקורונה. האוכלוסייה המבוגרת סבלה יותר, בלמלא את הפונקציות ההכרחיות שלה בשגרת חירום, ולתפקד ברמה bounce back והתאוששה במהירות בתחומי הליבה שלה. האוכלוסייה המבוגרת עמדה ברובה, באתגר החוסן החברתי, למרות שהמגפה פגעה בשיעורי תחלואה ותמותה גבוהים אצל המבוגרים.

**פרק 27 הערבים והחרדים**

לשתי קהילות, ערבים וחרדים, יש מעמד מיוחד, במבנה הדמוגרפי-חברתי- דתי- תרבותי- פוליטי-כלכלי. מראשית המדינה הם לא השתייכו לזרם המרכזי של החברה הישראלית ובנו חיי קהילה משלהם. כל קהילה עיצבה אוטונומיה והתנהלות כלכלית שונה. במרכיבים מסוימים, הן דומות ובמרכיבים אחרים, שונות. הן דומות בריבוי טבעי גבוה, מערכות חינוך חלשות שלא מכשירות לשוק עבודה מודרני, הימנעות משירות בצה"ל ושיעור תעסוקה נמוך. קרוב למחצית מהאוכלוסייה החרדית והערבית חיה מתחת לקו העוני. בשנים האחרונות, הערבים רוצים להשתלב בכלכלה בעוד שרוב החרדים ממשיכים להתבדל. שתי הקהילות, בעשורים הראשונים, היו פחות משמעותיות בחברה ובכלכלה, משקלן הדמוגרפי ותרומתן לכלכלה היו נמוכים. בעשורים האחרונים משקלן הדמוגרפי עלה, וצפוי לעלות, ולהתנהלותם הכלכלית תהיה חשיבות גוברת על הכלכלה. בקהילות אלו טמונה עתודת הצמיחה של ישראל.

בשנים 2020-2021, בשל הקורונה והאלימות בערים המעורבות (במבצע "שומר החומות"), "זכו" החרדים והערבים, לחשיפה ציבורית רחבה בהכרה בסיכונים בהתנהלותם האוטונומית. שתיהן חברות קולקטיביות – המחשיבות את חיי הקהילה, יותר מזכויות הפרט. למרות ההשפעה הפוליטית הלא שוויונית שלהן, הן דומות בהתנהלותם האוטונומית, לא שותפים מלאים בתרומתם הכלכלית, מצד אחד, ומרגישים מקופחים, מהצד השני. מרבית החרדים והערבים רוצים אוטונומיה שתשמור על הצביון החברתי- תרבותי-דתי שלהן, ושונות בגישתן הכלכלית. החרדים רוצים לשמור על דפוס מתבדל, ולקיים את "חברת הלומדים" שמשמעותה תרומה מוגבלת לתוצר, ומבלי לוותר על ההנאה מהישגי הכלכלה וקבלת שירותים ציבוריים בסטנדרט המקובל על כלל החברה. לעומת זאת, מרבית הקהילה הערבית מעוניינת להשתלב בכלכלה ולממש את הפוטנציאל בהשכלה, בקבלת שירותים ציבורים וזכויות כלכליות.

משנות ה-90, בעקבות משקלם הדמוגרפי והפוטנציאל הכלכלי העולה, הניע שיח ציבורי ומקצועי בחשיבות השתלבותם במשק. משנות ה-2000, גובשו תוכניות להרחבת נגישותם להשכלה, לשוק העבודה ולהשקעות. למרות זאת, השתלבותם ותרומתם לכלכלה עדיין נמוכה והם מאכלסים כמחצית העניים בישראל. תחולת העוני במגזר הערבי עמדה בשנת 2022 על 45 אחוז ואצל החרדים 40 אחוז לעומת 13 אחוז בקרב היהודים הלא חרדים.

 נוכח הגידול הדמוגרפי של שתי קבוצות אלו, ובמיוחד של החרדים, מתחייבת פעולה לשילובם בכלכלה. חוסן הכלכלה בעתיד יהיה תלוי בהשתלבותם בשוק העבודה בעיסוקים מתגמלים שמבוססים על השכלה ראויה. ה-OECD הזהיר בסקירה מיוחדת, "ישראל – חברה מפוצלת" (2018) מפני פערים כלכליים-חברתיים בין ערבים וחרדים לבין האוכלוסייה היהודית הכללית, המאיימים על יציבותה, חוסנה ועתידה של ישראל. לנוכח תחזית הלמ"ס, שבשנת 2059 הם יהיו כמחצית מאוכלוסייה אין לישראל פריבילגיה להזניח אותם לגורלם. גורל המדינה נתון בידיהם. יהיה צריך להשקיע בחינוך הערבי והחרדי ובהכשרה מקצועית כ-1 אחוז מהתוצר לשנה ב-20 השנים הבאות, כ-100 מיליארד דולר כדי לשלבם בכלכלה.

 בנק ישראל[[8]](#footnote-8)  גילה כי מצבם של הצעירים החרדים חמור יותר מזה של המבוגרים בהשתלבות באקדמיה, בכוח העבודה ובהכנסה כלכלית. בחברה הערבית המגמות הפוכות: הצעירים משתלבים יותר באקדמיה ופער ההכנסה שלהם מתכווץ. התרחבות מהירה של חבורת הלומדים החרדית וגידול דור שלם ללא לימודי ליבה פגע קשות בנכונותם לצאת לעבוד ובהשׂתכרותם. הרעפת תקציבים על הישיבות והכוללים החרדים, לצד הטבות כלכליות רבות אחרות, מרחיקים עוד יותר את החרדים משוק העבודה.

**ערבים**

 המיעוט הערבי נמצא בקונפליקט, איך לחיות במדינה הנמצאת במלחמה עם עמו. עד שנת 1966, ערביי ישראל היו נתונים תחת "ממשל צבאי" בו הוגבלה תנועתם וחופש עיסוקם. הם קופחו בתקציבים והשתלבותם במדינה הייתה מועטה. הממשלה השקיעה מעט בתשתיות ביישובים הערביים, הפקיעה קרקעות שמנעה את התרחבותם ושירותי רווחה ניתנו במשורה.

השביתה הגדולה של ערביי ישראל במחאה על הפקעות אדמות בסכנין, עראבה ודיר חנא (יום האדמה ב-30 למרץ 1976) הייתה ציון דרך מכונן במגזר הערבי וסמל לתודעתם הפוליטית. ממשלת רבין השנייה (1992-1995), הייתה הראשונה שאישרה בשנת 1992, תוכנית לגישור פערים בין יהודים וערבים. הממשלות שבאו אחריה הוסיפו מעט משאבים. בשנות ה-90 נעשו צעדים חשובים בביטול אפליות, בהשוואת קצבאות ילדים לערבים לאלו של היהודים ושילובם במגזר הציבורי. מהומות שנת 2000, והריגת 12 ערבים, הסיגו לאחור, זמנית, את שילובם כתוצאה מתחושתם להפניית עורף של החברה היהודית והחשש של יהודים לעבור בשטחים ערביים. לאחר שנים, תהליך ההשתלבות חודש.

 המיעוט הערבי התאפיין בסגירות ובהגנה על המסורת בפני ההתמערבות והפתיחות שאפיינה את החברה היהודית. ממיעוט קטן מובס ומפוחד הפכו לחברה תוססת עם פוטנציאל להיות חברה מודרנית. הם נפתחו ובנו זהות חברתית ותרבותית, בבניית ארגוני חברה אזרחית ומנהיגות לאומית-פלסטינית ושעסקו פחות בנושאים האזרחיים-המקומיים.

 האוכלוסייה הערבית מונה כ-20 אחוז מאוכלוסיית ישראל ובעלת פוטנציאל לצמיחה כלכלית. המודעות לחשיבות האוכלוסייה הערבית וצרכיה גברה בשנים האחרונות ובעיקר, בשילובם המלא בכלכלה. מדובר במחויבות לשוויון חומרי, בהקצאת תקציבים, בחלוקת קרקעות ובשוויון הזדמנויות. זה אינטרס כלכלי ממעלה ראשונה של המשק, מיעוט של 20 אחוזים, שאינו "יצרני", הוא משקולת על הצמיחה העתידית. **כלכלת ישראל זקוקה** להם. סקרי עומק זיהו מגמות שינוי משמעותיות, בעשור האחרון, שלפיהם כ-70 אחוזים מהאזרחים הערביים רוצים להשתלב בכלכלה ובקבלת החלטות, וגבר השיח, לקחת חלק במשחק הפוליטי האזרחי ולהשתלב בכלכלה ובחברה. מדינה לא יכולה להזניח כחמישית מתושביה, אם היא רוצה להוביל כלכלית.

בבחירות 2021 מפלגת רע"מ, בראשות מנצור עבאס, הפכה להיות לשון מאזניים בהרכבת הממשלה והצהירה בגלוי כי היא מעוניינת להשתלב בחברה הישראלית ולקדם שוויון וסדר יום אזרחי לחברה הערבית. זו הבשלה בהכרה הערבית, שהגישה הישנה והמסורתית להיבדלות מול מוסדות המדינה פגעה במצב הכלכלי והחברתי שלהם. רע"מ שברה טאבו וותיק של הפוליטיקה הערבית שהעדיפה "ישיבה על הגדר" על פני השתלבות בממשל "הציוני", שהדיר את הערבים משולחן מקבלי ההחלטות וחלוקת המשאבים הלאומיים. הכרעת עבאס סימנה חיץ בין הפוליטיקה הערבית הישנה לפוליטיקה חדשה, גמישה ופרקטית. רע"מ מייצגת פריפריה חברתית וגיאוגרפית ערבית דתית-שמרנית, ענף של האחים המוסלמים, עם תשתית של אגודות צדקה, מסגדים, מערך מוניציפלי ומוסדות חינוך, נוער, סטודנטים ונשים הקרוב תרבותית למפלגות החרדיות מאשר לשמאל שלכאורה היה "המחנה הטבעי" עבורו. רע"מ מייצגת את הציבור הרוצה טיפול בבעיות אזרחיות, מאבק בפשיעה ובאלימות, על פני עיסוק בנושאים פוליטיים, לרבות העניין הפלסטיני.

**תהליכי השינוי**

התמערבות בשיעור פריון הילודה של ערבי ישראל מאפיינת את מרבית מדינות האסלאם, ונובעת מתהליך מודרניזציה במעבר מסיבי מהכפר לעיר, הרחבת חינוך ותעסוקת נשים, עלייה בגיל נישואין, קיצור שנות הפריון ושימוש באמצעי מניעה. מספר הילדים לאישה ערבית קטן משמעותית בשנים האחרונות.

 עם זאת הציבור הערבי עדיין מפגר בביצועיו הכלכליים בהשוואה למגזר היהודי. המחאה החברתית ב- 2011, לא היטיבה עם הציבור הערבי. קיימת מצוקת דיור מהפקעות קרקע וקשיים בתכנון ובבניה. הפשיעה והאלימות צמחה על רקע הנדל"ן והשוק אפור כתחליף לאשראי ומשכנתאות. שיעור הזוכים הערבים בתוכנית "מחיר למשתכן" היה פחות מאחוז אחד, ופחות משלושה אחוזים מהדירות בתוכנית שווקו במגזר הערבי.

צעד חשוב לקדום החברה הערבית נעשה בסוף שנת 2015, שממשלת נתניהו הרביעית אישרה תוכנית חומש 922, שגובשה במשרד האוצר, לשילוב הערבים בכלכלה. התוכנית, עם תוכניות מקבילות לחברה הדרוזית והבדווית היו צעדים משמעותיים לשילוב הערבים בחברה. הוקצו תקציבים בתחומים בהם היו פערים גדולים – חינוך, תעסוקה, תשתיות, חיזוק העברית, אזורי תעשייה ותחבורה ציבורית. תוכנית 922, שמה כמטרה לצמצם פערי תקצוב בין החברה היהודית ערבית, והקצתה כ-10 מיליארד שקל לפיתוח שירותים לישובים ערביים וכ-5 מיליארדי שקלים לשיפור החינוך. זאת תוכנית מקיפה בעלת מסה קריטית לשינויים בחברה הערבית, שהתבצעה באיטיות וחלקית, מקשיים בממשק בין הממשלה לרשויות המקומיות, בעיקר עקב מחסור בקרקעות ציבוריות, חסמים בתכנון ובנייה, היעדר מקורות תקציביים למצ'ינג, שהקשו במימוש תקציבים לבניית מתנ"סים, מתקני ספורט, תרבות ומתקני רווחה.

שיפור מצב החינוך הוא תנאי מרכזי לשילוב טוב ויעיל בכלכלה. קיים מחסור באלפי כיתות ובמעונות יום. מערכת החינוך הערבית עדיין לא מכינה מספיק טוב את בוגריה להשתלבות בכלכלה. הצעירים אינם יודעים עברית מספיק כדי להשתלב במקומות עבודה יהודים, ומתקשים בכישורי בסיס לשוק העבודה. חינוך לא פורמלי כמעט ולא קיים, בגלל מצב הרשויות המקומיות וחוסר מודעות מספקת אצל המשפחות הערביות. במבחני פיז"ה, התוצאות נמוכות. יש פערים בהכשרת מורים ובתקצוב תלמידים.

תוכנית 922, הייתה חשובה לא רק תקציבית אלא גם הצהרתית. הממשלה הודתה כי קיימת אפליה כלפי האזרחים הערבים ופועלת לצמצומה. למרות המימוש האיטי של התוכנית, נרשמו מספר הצלחות חשובות. חיבור כמעט מלא של היישובים הערבים למערכת הביוב. שיעור הסטודנטים הערבים הגיע בשנת 2022 ל-18 אחוזים ועבר את היעד של 17 אחוזים, עלה שיעור תעסוקת הנשים ל-42 אחוז בשנת 2022, עלה מספר הנסיעות בתחבורה ציבורית, עלתה הזכאות לבגרות, ועלה מספר הילדים הנהנים מחוגים בשעות אחר הצהריים. 19 רשויות מקומיות ערביות עלו לאשכול כלכלי-חברתי גבוה בשנת 2019 לעומת 2017. ככל שיינתן לאוכלוסייה הערבית לממש את כישוריה, ההשפעה עליה ועל כלכלת ישראל תגדל.

אחד מקשיי המגזר הערבי הוא מחסור בקרקעות והיעדר תכנון והעדר תוכניות מתאר לישובים שבלעדיהן אי-אפשר להכין תוכניות מפורטות ולקבל היתר בנייה. **מחסור בקרקע פרטית יצרו דפוסי בנייה של צפיפות רבה בישובים הערבים ו**בנייה ללא היתר. גבר הצורך לאזורי תעשייה, מסחר ומבני ציבור. **מחסור בשטחי תעסוקה פגע בפיתוח הישובים ובאי הכנסות של העיריות.** הישג הגדול של תוכנית 922, ש-95 אחוזים מהיישובים הערביים הגדולים זכו לתוכניות מתאר מאושרות. החברה הערבית עדיין מתמודדת עם צורך בהסדרת רישום הקרקעות (טאבו), קידום תשתיות, שתאפשר למגזר הערבי להשתלב במגמות התכנון הלאומי המתמודד עם מחסור בקרקעות וצפיפות האוכלוסייה.

 האוכלוסייה הערבית צועדת, באיטיות, לעבר השכלה גבוהה שעשויה להביא להשתלבות אמיתית. בעשור 2010-2020 עלו מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה, הדור הראשון להשכלה גבוהה.האליטה הערבית פנתה למקצועות בריאות ומשקלם במקצועות הרפואה בישראל, גבוה. מקצועות הבריאות הם מקצועות חופשיים האופייניים למיעוטים בעולם, כמשלחי יד המאפשרים עצמאות. עם זאת עלה מספר הסטודנטים למדעי מחשב, המעיד על הרצון להשתלב במגזר הצומח – ההייטק, תוצאה של עידוד צעירים ערבים להיכנס למקצועות אלו. בשנת 2022, הערבים שלמדו לתואר ראשון במדעי המחשב, מתמטיקה, הנדסת מחשבים ואלקטרוניקה היה 12 אחוז, הכפלה בחמש שנים. עדיין האוכלוסייה הערבית מהווה 2 אחוז בתעשיית ההייטק, בשנת 2022. האתגר האמיתי יהיה ברכישת כישורים רכים (Soft skills), עברית וכישורי חיים. ליזמים הערבים יש חוסר בבניית מצגות, עמידה מול משקיעים. הם מתקשים בכניסה לשוק העבודה ובהצטרפות למיזמי הייטק בגלל אי גיוס לצבא בו מונבטים חלק חשוב מהקשרים והניסיון שנצבר בצה"ל.

 התוכנית החומש השנייה, שגובשה בממשלת בנט-לפיד (2021), כהמשך לתוכנית 922, הסתכמה ב- 30 מיליארד שקל, ונועדה לצמצום פערים בחברה הערבית, הדרוזית, הצ'רקסית והבדואית בתחומי חינוך, דיור, תעסוקה, תשתיות ועוד. בנוסף, הממשלה הקצתה כ-2 מיליארד לתשתיות, וכ-2.5 מיליארד שקל למיגור האלימות והפשיעה בחברה הערבית המהווה נטל כבד על כלכלת המגזר. כן הובטחו 20 מיליארד שקל, לשנים 2022-2030, לתוכנית אסטרטגית לתחבורה עירונית במגזר הערבי. התוכנית נעשתה בשילוב ההנהגה והציבור, שאמורה להבטיח את הצלחתה וליצור קפיצת מדרגה בשירותים לחברה הערבית וטפול שורש בפשיעה המתרכזת בצעירים חסרי מעש ומניעת נשירת סטודנטים.

משבר הקורונה חשף חולשות במגזר הערבי שפגעו בתעסוקה של בעלי השכלה נמוכה שהשאירה משקי בית ללא רשת ביטחון. הלמידה מרחוק הייתה קשה, עקב מחסור בציוד תקשורת ונגישות מופחתת לאינטרנט. הפגיעה בתעסוקה יצרה קבוצה גדולה של צעירים שאינה לומדת ואינה עובדת, מפאת מחסור במיומנויות והעלייה בעובדים הזרים, שפנתה לאלימות ופשיעה. הפשיעה במגזר הערבי, הגבוהה מחלקם באוכלוסייה, חורכת את החברה הערבית, בגליל, במשולש ובדרום אצל הבדויים. הפשיעה גברה מהשתלטות ארגוני הפשיעה על מכרזי תוכנית 922, מחולשת הרשויות המקומיות הערביות לעמוד מול העבריינים. במבצע "שומר החומות" במאי 2021, השתתפו כנופיות פשע ערביות של צעירים שהתדרדרו לפשיעה, והסיגו לאחור הישגי השתלבות האוכלוסייה הערבית במשק ובחברה, המסכנת את האוכלוסייה הערבית והמדינה. זו בעיה לאומית ולא רק מגזרית.

החברה הערבית אינה מקשה אחת, ומורכבת מפסיפס זהויות, דתות ועדות. כמו כל חברה היא מתמודדת עם אתגרים משמעותיים, ועם זאת טמונות בה הזדמנויות רבות. יש מתח חברתי עם יהודים ונתונים בלחץ מערביי השטחים, על זהות לאומית ודתית משותפת (המנהיגות הפוליטית מנכיחה זאת בעוצמה). אירועי מאי 2021, ב"שומר החומות", פגעו ביחסי יהודים וערבים, אך לא שינו את הרצון להשתלב בכלכלה. התהליכים המתחוללים, איטיים, במעבר מחברה קולקטיבית לחברה פרטית. גוברת פעילות צריכה, עבודת נשים, מספר אנשי עסקים, אקדמאים, מדענים, רופאים ואנשי הייטק. זו חברה צעירה, שכ-75 אחוז מתחת לגיל 40, המבלה ברשתות החברתיות ומחוברת לאינטרנט. החברה הערבית מעוניינת בנגישות להשכלה גבוהה, במקצועות רפואה, מדע וטכנולוגיה, שילוב בשירות המדינה, מיגור האלימות ודיור. הרחבת תעסוקת נשים תבסס את הכנסת המשפחה על שני מפרנסים שתשפיע חיובית על רמת החיים, החיסכון, ותכנון ארוך טווח של צרכי המשפחה.

הריבוי הטבעי הביא לצמיחת ערים ערביות חדשות על בסיס מרקם כפרי. בעבר רק נצרת הייתה עיר ערבית גדולה, ובשנת 2022 ישנם מספר ערים ערביות מעל 40 אלף תושבים: רהט (75 אלף), אום אל פחם (60 אלף), נצרת (60 אלף), טייבה (50 אלף), ג'דיידה-מכר (35 אלף) ועשרות יישובים כפריים ששינו את צביונם והפכו ליישובים עירוניים (טמרה, סחנין, באקה אל-גרביה, טירה ושפרעם) הסובלים מתשתיות ירודות ואיכות החיים ושירותים אזרחיים נמוכים.

הפזורה הבדווית בנגב, שמנתה בשנת 2022, כ-300 אלף אנשים, הינה קבוצה מיוחדת. חלקם גר ביישובים עירוניים, רהט כסייפה וחורה, וחלק גדול במאהלים הפזורים בין ערד לבאר שבע ומקיימים אוטונומיה משלהם עם שירותים נחותים ואכיפה מעטה. בגלל תחושת הקיפוח והזנחה הם מאיימים על הסדר הציבורי בנגב לצד בעיית פשיעה קשה ומהווים מטרד עבורם ועבור סביבתם. גם הציבור הבדואי מתמודד עם המעבר מאורח חיים כפרי לעירוני, אחרת הוא לא יתקדם.

במניין התושבים הערבים בישראל מונים גם את תושבי מזרח ירושלים, שמנו כ-365 אלף בני אדם, בשנת 2022. זו אוכלוסייה שסופחה לישראל ביוני 1967, בעקבות מלחמת ששת הימים, במעמד של תושב ולא אזרח, ללא זכות בחירה לכנסת. אוכלוסייה מקופחת בשירותים ממשלתיים ועירוניים, עם אחוז גבוה של עניים ובעלי הכנסה נמוכה. הפערים העצומים בין מערב העיר למזרחה בשירותים העירוניים והממשלתיים, הביאו את הממשלה, בשנת 2013, להקצות לראשונה מאז 1967, אמצעים ותקציבים ייעודיים לשיפור מצבם, בהחלטה מס׳ 1175 (יוני 2014) על הקצאת 200 מיליון שקל לחמש שנים, לטיפול בנושאים אזרחיים וכלכליים, ובנוסף 100 מיליון לתחומי ביטחון. אחריה באה החלטה מס׳ 2684, ממאי 2017, לצמצום פערים, פיתוח כלכלי, טיפול במפגעים סביבתיים בביוב, פינוי פסולת וחינוך למודעות סביבתית בהיקף של 177 מיליון שקלים. שיא התהליך, היה החלטת הממשלה 3790, ממאי 2018, שמטרותיה, ״צמצום פערים חברתיים וכלכליים ופיתוח כלכלי במזרח ירושלים לצורך חיזוק יכולת ההשתלבות של התושבים בחברה ובכלכלה וחיזוק חוסנה הכלכלי והחברתי של ירושלים כולה״. היקף ההשקעה, לשנים 2023-2018, נקבע לכ-2.1 מיליארד שקל, שנועדה לשפר את מעמדם הכלכלי והחברתי של תושבי מזרח ירושלים ששליש מהם נמצאים מעבר לחומת ההפרדה שנבנתה בעקבות האינתיפאדה השנייה. המניע לתוכנית הוא רב ממדי: ביטחוני, מדיני, ריבונות, משילות ושיפור כלכלי. זו הכרה ממשלתית על ההזנחה ופערים הגדולים הקיימים בין שני חלקי העיר. בעקבות בניית גדר ההפרדה, הדור הצעיר, פנה מערבה בתחומי חינוך, השכלה גבוהה ותעסוקה. ערביי מזרח ירושלים מהווים כ-38 אחוזים מתושבי ירושלים, בירת ישראל, שהינה העיר הערבית הגדולה בישראל, העיר החרדית הגדולה בנוסף לעיר הגדולה בישראל.

**חרדים**

 משקל החרדים באוכלוסייה עלה מ-4 אחוז בשנת 1980 לכ-13אחוז בשנת 2023. קצב ריבוי שנתי של כ-4 אחוז, לעומת קצב של 1.4 אחוז באוכלוסייה היהודית שאינה דתית. על פי המדדים המקובלים, הם עניים, כבחירה באורח חיים להעדפת לימוד תורה על עבודה. הם "עניים חכמים", בניהול חיי קהילה מבוססי עזרה וערבות הדדית, המנצלת יתרון לגודל של קהילתיות עצמאית והתארגנות כלכלית משובחת הממצה מהכנסתם הנומינלית, כוח קנייה ריאלי גבוה יחסית. הם תלויים בממשלה וראשי הציבור הפוליטי והרוחני פועלים לקבלת משאבים, באמצעות כוח פוליטי בהשתתפות בקואליציה הממשלתית. החרדים מנהלים אוטונומיה באורח חיים מתבדל משאר החברה ומקיימים שירותים ייחודיים כמו מקוואות, תלמודי תורה, ישיבות ועסקי כשרות, כמרכיב מרכזי באורח חייהם הקהילתי ובתעסוקתם. זו חברה שמספר מצומצם של רבנים מחליטים, והיחידים אינם קובעים.

 בעשור 2010-2019, כ-40 אחוז מהחברה החרדית חיה מתחת לקו העוני, אין בכך כדי ללמד על רווחה נמוכה או חווית עוני, והחרדים אינם תופסים עצמם כנמצאים במצוקה כלכלית. במדדי ה"אושר" של הלמ"ס, החרדים נמצאים במקום גבוה כמשפחות מאושרות. זו קהילה עם סולידריות קהילתית גבוהה, עזרה הדדית, ארגוני חסד וגמחי"ם. רוב החרדים נזקקים לסיוע ממשלתי שבלעדיו הם מתקשים להתקיים. במובן הזה, הם מאמצים אידאולוגית סוציאליסטית של מעורבות ממשלתית ומדינת רווחה. החרדים יזמו חקיקה לטיפולי שיניים חינם לצעירים, העלאת שכר מינימום וקצבאות ילדים, הרחבת מס הכנסה שלילי (מענק עבודה) וסבסוד בדיור. משקלם העולה מגדיל את ההוצאה הממשלתית לרווחה ותמיכות.

**חברת הלומדים**

 החברה החרדית קידשה את "חברת הלומדים"[[9]](#footnote-9) , שבו חיי מרבית הגברים החרדים מוקדשים ללימודים בכולל, במסגרת "תורתו אמונתו", המבדילים אותם מחיי גברים אחרים העוסקים בעבודה. ההסדר התאפשר פוליטית בסיוע ממשלתי לחינוך כמעט חינם הממעט בלימודי ליבה, בקצבאות שונות ומהימנעות משירות צבאי. הסיוע הממשלתי, מעבר לקצבאות ילדים וביטוח בריאות, כולל קצבת אברך, הבטחת הכנסה, סבסוד מעונות יום, סיוע בדיור והנחות בארנונה. ההטבות הופכות את היציאה לעבודה של גבר חרדי ללא משתלמת, שעלול לאבד אחוז גבוה מהכנסתו בגלל אובדן ההטבות וההנחות שהוא זכאי להן כל עוד אינו עובד. בתקופות שקוצצו חלק מההטבות, גדלה התעסוקה החרדית ומתברר כי החרדים מגיבים לתמריצים כלכליים כמו שאר התושבים. **ממשלת נתניהו (2023), הגדילה את התמיכה בתלמידי הישיבות וביססה את החינוך החרדי ללא לימודי ליבה ופגעה בתמריץ לצאת לעבודה**.

 אין אח ורע בהיסטוריה היהודית או בקהילות חרדיות בחו"ל למודל חברת הלומדים בישראל, שגדולה בהרבה מזו שהייתה בגולה שנתמכה על ידי עשירי הקהילה. עם עליית ממשלת בגין בשנת 1977, בוטלו כליל המכסות לתלמידי הישיבה. בשנות ה-50 המכסה הקיפה כ-400 בחורי ישיבה (הסכם בן-גוריון-חזון איש) והמספר עלה לאלפים בודדים בשנות ה-60. בשנת 2022, מספר הלומדים מונה כ-155 אלף.

 **(כ-70 אלף בפטור מהצבא).** "חברת הלומדים" בעשור השלישי במאה ה-21, הם דור שלישי למשפחות כמעט ללא מפרנסים המטריד את ההורים והצעירים כאחד, באשר אין יותר הון בין-דורי שיממן רכישת דירות לילדם הרבים. ובנוסף הם צפויים לחוות משבר פנסיה, כי ילדיהם אינם יכולים לתמוך בהם ותוחלת החיים עולה. מכאן שהחרדים ימשיכו להישען על הממשלה למחייתם ולנצל את כוחם הפוליטי לקבלת הטבות.

האתוס החרדי של לימוד תורה והקדשת החיים בלימודים בישיבה, בנוסח הפלג השמרני-ליטאי בחברה החרדית, היא ביטוי ליוקרה ונאמנות לה זוכים בחורי הישיבה בחברה החרדית. הלימוד בישיבות הגבוהות (כ-155 אלף בשנת 2022[[10]](#footnote-10)), יצר מועדון[[11]](#footnote-11) אקסקלוסיבי של יוקרה ושייכות לקהילה מובחרת ואליטיסטית, המקריבה קורבן חומרי ואישי גבוה. הנאמנות לקבוצה מתנגשת עם הנאמנות למדינה, לעיתים אף גדולה מהנאמנות לפרט ולמשפחה. שיעור גבוה מהחברה החרדית לא מחשיב את המסגרת של המדינה, ואלו שבחרו להשתלב במדינה עושים זאת מטעמים פרקטיים של קשרים והטבות מהממשלה.

מכאן נוצרה אחת מהסוגיות הקשות של החברה החרדית והמדינה: מקורהסמכות של החברה החרדית. הרבנים והאדמו"רים חשובים בהיררכיה יותר מאשר ראש הממשלה ומוסדות השלטון והם מקדשים את הלומדים בעדיפות גבוהה מזו של החברה הכללית. הקונפליקט, במקור הסמכות, נגלה בעוצמה רבה במשבר הקורונה (2020-2021), כמו גם באסון "הר מירון" (2021) ומשפיע, בכל תחומי החיים, ובכלל זה בכלכלה. ככל שמגזר החרדי גדל והשפעת הרבנים והאדמו"רים מתעצמת פוליטית**,** מתעצם האתגר עלהחברה והכלכלה הישראלית. נשאלת השאלה עד כמה יכולה ומוכנה החברה לממן אורח חיים שאינו בר-קיימא העלול לפגוע באיתנות הכלכלית ורמת החיים של הציבור העובד. המדינה, במודע, לא התערבה ב"ענייני" המגזר החרדי ונכנעה ללחצים תמורת שקט פוליטי. להנהגה החרדית נוח לשמר את החרדים כעניים וחסרי השכלה כללית. המצב איננו אפילו אוטונומיה, כי אוטונומיות נקבע על ידי הגורם החזק והמדינה הקובעת את כללים. בפועל, הכללים נקבעים על ידי ההנהגה החרדית.

 החברה החרדית היא כברשבט גדול ולא מיעוט קטן הסמוך על שולחנו של הרוב. הכוח פוליטי החרדי החזק מאפשר להם לקבל הטבות המקנות יכולת לקיים משפחות גדולות מחוץ לשוק העבודה, וגודל הדמוגרפי מעצים את כוחם הפוליטי, שיוביל למשבר כלכלי. **מעגל מתעצם. החרדים לא ישרדו ללא החברה החילונית-הליברלית.**  **התוצר לנפש של חרדי הינו כשליש מהתוצר של יהודי לא חרדי.** החרדים צריכים לקחת אחריות על עתידם במסגרת המדינה **ובסדר הליברלי,** ולא להתנהל מחוץ לחברה והם חייבים להשתלב בשוק העבודה מודרני וטכנולוגי, מבלי לאבד את צביונם. המדינה לא תוכל להמשיך בהתנערות מאחריות לא רק לגורל הצעירים החרדיים שזקוקים לפרנסה, אלא מעתידה וקיומה המאפשר דור נוסף הנסמך על שירותי רווחה. החזרת הסמכות לידי המדינה, חייבת לכלול שינוי בחינוך החרדי, המתנהל כישות עצמאית.

למדינה יש דילמה, גיוס לצבא ושוויון בנטל השירות או השתתפות בכוח העבודה ואי-שוויון בשירות הצבאי. בשם עיקרון השוויון, רבים נותרו בישיבה העדיפו את הסדר "תורתו אומנותו" גם במחיר של ההימנעות מהשתתפות בכוח העבודה. ועדת טל (2002) ניסתה לפתור את הבעיה, במתן חופש בחירה ותנאים לאברך להקל על השתתפותו בשוק העבודה. בפועל, החרדים לא התגייסו ונשארו בישיבה ולא עבדו. המדינה מתלבטת ומתמרנת בסוגיה מורכבת זו. בשנת 2014, אחרי כעשור של כישלונות ביישום חוק טל, הממשלה הורידה את גיל הפטור לגיוס, מ-28 ל-24, וביצעה "ריקון הבריכה" שבמסגרתו בני 22 ומעלה קיבלו, פטור חד פעמי, שאפשר להם לצאת לשוק העבודה ולימודים**.** הנתונים הוכיחו שהורדת גיל הפטור ושחרור מצה"ל הביאו לירידה בלומדים (חסידים יותר ליטאים) והשתלבות בשוק העבודה, למרות הפגיעה בשוויון השירות הצבאי (שלא מתקיים ממילא). שצעיר עוזב את הישיבה בגיל מוקדם, גדלים סיכוייו להשתלב בתעסוקה עם הכנסה גבוהה. אי השוויון בשירות למדינה ייפתר בשילוב חרדים (כמו ערבים) בשירות אזרחי משמעותי, בהשלמת השכלה והכשרות מקצועיות. החסם המרכזישל צעירים חרדים בשוק העבודה הוא בעיקרו לא בשירות הצבאי, אלא במחסור במיומנויות והכשרה מקצועית, כתוצאה מחינוך לקוי בלימודים כללים. הגדלת הקצבאות לאברכים בממשלת נתניהו השישית (2023), הנציחה את התמריץ השלילי לאי-עבודה. הממסד החרדי, הרבני והפוליטי, אדיש להורדת גיל הפטור, כיוון שריתוק הצעירים לישיבות הוא בעצם פיקוח עליהם.

**חינוך** **חרדי**

עד שנות ה-80 לאישה חרדית היו כ-5 ילדים. בשנות ה-80, עלה מספר הילדים הממוצע לאשה חרדית ל- 6 ילדים ובראשית שנות האלפיים הגיע לשיא של 7.5 ילדים, ובשנת 2022, הממוצע הוא כ-6.5 ילדים. **בשנת 2023, כרבע מילדי המדינה, בגילאי 0-4, היו חרדים ובשנת 2065 יהיו כמחצית.** החינוך התורני הוא בעדיפות עליונה במגזר החרדי והאידאל שבסופו של מסלול הלימודים, התלמידים

יגיעו לישיבות הגבוהות. **מערכת החינוך החרדית מייצרת ג'ובים בקהילה - 47 אחוז מהנשים החרדיות (בהשוואה ל-21 אחוז מהיהודיות הלא חרדיות) ו-23 אחוזים מהגברים החרדים (3.5 אחוזים מהיהודים הלא חרדים).**

חוק חינוך חובה וחינם הכללי נועד לאפשר ליצור הון האנושי לאומי ואישי שיאפשר לייצר תוצר גבוה ושוויון הזדמנויות בשוק העבודה. הלימודים הכללים במערכות החינוך הממלכתיות, הם תכנים המאפשרים רכישת ההשכלה להשתלבות בשוק העבודה. החינוך החרדי, הינו ברובו פרטי שאינו מקבל את ערכי ותכני הלימוד של המדינה ולא רואה בהשתלבות בעבודה וגיוס לצבא את אותו ערך שרואים בו רוב תושבי ישראל. ההתבדלות החרדית מתחילה במערכת חינוך (לבנים) משלהם שמסלולי החינוך בהם נטולים כמעט לימודים כלליים. החברה החרדית, היא רבת פנים ויש לה ניואנסים שונים בלימודי ליבה.

**המעמד המשפטי של מרבית מוסדות החינוך היסודיים בחינוך החרדי הוא ייחודי שמהם נגזר אופן תקצובם והיקף לימודי הליבה שעליהם ללמד. בחינוך החרדי היסודי פועלות שתי רשתות: מעיין החינוך התורני (בני יוסף) והחינוך העצמאי, שבתי-הספר שלהם זוכים ל 100 אחוז מהתקצוב שמקבלים מוסדות ממלכתיים ומהווים 51 אחוז מהתלמידים, ומחויבים ל־100 אחוז מלימודי הליבה. מוסדות פטור הם מוסדות חינוך יסודיים הפועלים בצורה עצמאית, ומרבית הלומדים בהם מהווים 23 אחוז מהתלמידים וזוכים ל־55 אחוז מהתקצוב שמקבלים מוסדות ממלכתיים, ובהתאמה מחויבים 55 אחוז מלימודי הליבה. מוסדות מוכר שאינו רשמי הם מהווים כ-12 אחוז מהתלמידים, זוכים ל־75 אחוז מהתקצוב שמקבלים מוסדות ממלכתיים, ובהתאמה מחויבים ל־75 אחוז מלימודי הליבה. בחינוך הממלכתי חרדי הם אלו מוסדות חינוך ממלכתיים המהווים כ-5 אחוז מהתלמידים, הממומנים ב-100 אחוז מהתקצוב של מוסדות ממלכתיים, הלומדים לימודי ליבה מלאים. נוסף לכל אלו ישנם גם מוסדות חינוך מיוחד שאינם משויכים לאף אחת מהרשתות או מסוגי המוסדות הנזכרים לעיל.**

רוב התלמידים החרדים אינם מקבלים כלים הנחוצים להשתלב בשוק העבודה ובעיסוקים מתגמלים. למרות התקצוב הממשלתי. הפיקוח הממשלתי על לימודי הליבה ברשתות החרדיות נמוך למדי והישגיהם במבחני המיצ"ב, נמוכים. פתיחת זרם חינוך ממלכתי-חרדי, בשנת 2014, המלמד לימודים כלליים מלאים לצד חינוך תורני זו נקודת אור, עם תקווה גדולה לעתיד. תהליכי השינוי הם איטיים וחלק מהחסידיות נכונות ללימודים כלליים ומדידת הישגים במבחנים חיצוניים. ההסדרים הפוליטיים עם המפלגות החרדיות של ממשלת נתניהו השישית (2023), עכבו תהליכים אלו.

**שוק העבודה**

 ההעדר השכלה כללית ומיומנויות בשוק העבודה יגרמו לאובדן פוטנציאל צמיחה של ישראל בשנים הבאות. הגידול בחברה החרדית שאינה תורמת את חלקה היחסי לשוק העבודה, יוצרת פער השנתי בין הביקוש להיצע ועולה המחסור בעובדים בישראל. המכון הישראלי לדמוקרטיה[[12]](#footnote-12) העריך שאובדן התוצר משיעור תעסוקה נמוך של גברים חרדים ובשכר נמוך, נאמד ב-29 מיליארד שקל (1.5 אחוז מהתוצר) בשנת 2021, ועלול להגיע ל-80 מיליארד שקל (כ-3 אחוז מהתוצר) עד שנת 2050. הגידול הדמוגרפי החרדי ישפיע על ירידה בשיעורי ההשתתפות. אם ילדים חרדים לא יקבלו כלים ראויים להתמודד עם שוק עבודה מודרני, הם מובלים, בהכרח, לשכר נמוך ולעוני, משקולת כבדה על הצמיחה של ישראל.

 בשנת 2003, בעקבות הקיצוץ בקצבאות (בכהונת שר האוצר נתניהו), עלתה השתתפות החרדים בכוח העבודה, מ- 43 אחוזים ל-49 אחוז בשנת 2009, ושיעור ההשתתפות של יהודים לא חרדים עלה מ-73 אחוז ל-77 אחוזים. עליה נוספת נרשמה, ל-51 אחוז, בשנים 2009-2012 עת יושם "מס הכנסה שלילי" והורדת גיל הפטור משירות הצבאי. בשנים 2014-2015, לאחר קיצוץ בקצבאות הילדים (על ידי שר האוצר לפיד), שיעור ההשתתפות עלה ל-54 אחוז. שהוחזר חלק מהקיצוץ בקצבאות לילדים, בשנת 2016, השיעור ירד ל-52 אחוז (כ-42 אחוז אצל הליטאים ו-55 אחוז אצל החסידים) בהשוואה לכ-86 אחוזים מהגברים החילוניים. היעד הממשלתי לשיעור השתתפות החרדים נקבע ל- 63 אחוז, ולא הושג. העלייה בכניסת חרדים לשוק העבודה שיפרה את שיעורם במעמד הביניים מ-15 אחוז בשנת 2005 לכ-25 אחוז בשנת 2019, בעיקר במשפחות ששני בני הזוג עובדים.

לפי הערכות, חרדים רבים עובדים ב"שחור", בגלל דחית השירות הצבאי המונע מהם לעבוד תוך הלימודים בישיבה. מדובר בעצמאיים העובדים ללא חשבונית או שכירים ללא תלושי שכר. בשנים 2015-2019, הכנסתו הממוצעת של גבר מהחברה החרדית עמד על 55 אחוזים בלבד מהכנסתו הממוצעת של גבר יהודי שאינו חרדי. מספר החרדים הלומדים במוסדות אקדמיים עלה מכ-4,000 בשנת 2000 לכ-10,000 בשנת 2022. לכאורה עלייה מרשימה, אך עדיין וחלקם באקדמיה הוא כ-4 אחוז. כ- 70 אחוז הן נשים, והגברים מחוץ ללימודים אקדמיים. המקצועות הנלמדים ע"י הגברים רחוקים מהדרך לשילובם בשוק העבודה, אחוז גבוה לומדים משפטים ונשירתם גבוהה, בגלל המחסור העצום בלימודי ליבה ומקשיי פרנסה, כל שכן במקצועות הדורשים מתמטיקה ומדעים. עזיבת הישיבה ללימודים אקדמיים כרוכה באובדן הכנסה והטבות ומקשה את המעבר להשכלה אקדמית. רק 3 אחוז מהגברים מועסקים בהייטק. אין קיצורי דרך, השתלבות בהייטק מחייבת השקעה משמעותית בלימודים.

נקודת אור הינה שילוב נשים חרדיות בעבודה ובהשכלה. כניסתן לשוק העבודה בא בגלל האפקט של אי תעסוקת הגברים. האישה היא המפרנסת העיקרית במשפחה החרדית, השכלתה מקצועית גבוהה מהגברים. שיעור השתתפותן עלה מ-51 אחוז בשנת 2003**,** ל-80 אחוז בשנת 2022 (נשים יהודיות לא חרדיות - 84 אחוז). השיפור בתעסוקה נבע מלימוד מחשבים ותכנות ולימודים אקדמאיים.

**תנאי חיים**

 ריבוי הטבעי הגבוה של החברה החרדית משנות ה-80, הביא לצרכים חדשים במגורים ובעיור.עד שנות ה-90 רוב היישוב החרדי התרכז בירושלים ובבני ברק ומעטים גרו בערים אחרות. הגידול הדמוגרפי גרם להיווסדות ערים חרדיות חדשות שנועדו לשמר חיי קהילה חרדית מבודלות מהאוכלוסייה הכללית, שאפשרו קניית דירות זולות ומותאמות לצרכים החרדיים: במודיעין עילית, ביתר עילית, אלעד ושכונות נפרדות גדולות באשדוד, בבית שמש, קריית גת וערד.שיקולי הציבור החרדי בבחירת מקום מגורים הם פחות היסטוריה וקדושה, אלא היכולת לקיים חיי קהילה חרדית.ההנהגה החרדית פועלת לבנייה מתבדלת של ישובים ושכונות נפרדות חדשות כמו חריש, כסיף, מקומות לדיור זול וקיום מוסדות המתאימים לקהילה וללא תשתיות תעסוקה. הניסיון הראה שעליית משקל החרדים באוכלוסייה יצר התבדלות בערים נפרדות. זה נתק משוק העבודה והנציח עוני. יש לשלבם בערים קיימות ולשלבם בחיים עירוניים הטרוגניים. עיר מודרנית מתאפיינת באוכלוסייה מגוונת ומעורבות, היוצרת חברה בריאה.

 קורונה העלתה שתי ההתפתחויות מנוגדות אצל החרדים. הראשונה, חוסר אמון בממשלה ובמדע, סירוב לקבל את חוקי המדינה, התרסה נגד הוראות וסימנים מדאיגים בנסיגה בתהליך הישראליזציה שתקשה על שילוב החרדים בחברה ובתעסוקה. השנייה, חשיפה לאינטרנט, למידה ועבודה מרחוק, וצורך להכיר מציאות חדשה שעשויה להביא לשילובם בחברה הכללית. משבר הקורונה והתוצאות הבריאותיות הקשות על הקהילה החרדית, יכלו להיות פתח לשינוי חיובי. הקורונה חידדה את האבחנה כי החברה החרדית אינה מתפלגת לפי חסידים, ליטאים וספרדים אלא לפי אולטרה-שמרנים, שמרנים, מעט מודרניים ומודרניים. נראה שהתחזק הקוטב השמרני, הדוחים את ההשתלבות בכלכלה ובחברה. הקורונה חשפה את המחיר הנורא של האוטונומיה החרדית, ואם ישראל רוצה לשרוד, חובה לפרק את האוטונומיה, בתמריצים, שליליים וחיוביים, להרחבת לימודי ליבה, יציאה לעבוד ומגורים בערים מעורבות. השינוי העיקרי יגיע רק בתנאי שהחברה החרדית והנהגתה יראו עצמם שותפים באחריות לעתידה של מדינת ישראל. החרדים הליברליים העובדים והשומרים על צביונם החרדי באימוץ מרכיבים מהזהות הישראלית הכללית, יכולים לשמש כדגם שראוי לעודדו, ובמיוחד את זרם החינוך החרדי-ממלכתי המקנה לימודי ליבה.

גודלה של הקהילה החרדית יוצר פוטנציאל לעימות לאומי. למעמד הביניים הישראלי, יש תחושה קשה שהוא משלם על אורח החיים החרדי וילחץ על בניית תמריצים, חיוביים ושליליים, שישפיעו על שינוי בהתנהגות הכלכלית של החברה החרדית (ניצנים נראו בהמחאות בשנת 2023). השינויים בקצבאות הילדים הוכיחו כי משפחה חרדית מושפעת מתמריצים כלכליים. יש חשיבות אסטרטגית-כלכלית לתקן מציאות זו מהר ולהפוך את החרדים ליצרנים. המאבק קשה כי גודל האוכלוסייה החרדית מקנה לה כוח פוליטי המאפשר להם קבלת תקציבים דיפרנציאלים ומגזריים ולמנוע את השינויים הנדרשים.

 הציבור הכללי צריך להיות ער שהחרדים המשתלבים בעולם ההשכלה והתעסוקה סובלים ממצוקות פסיכולוגיות וחברתיות, שמקורן לא רק בפערים הקשורים להעדר לימודים כלליים, אלא גם מחוויית הזרות והשהייה במרחב שאינו רגיש לאורח חייהם. החרדי חושש שהשתלבותו בחברה הכללית תפגע באופן עקיף באורח חיי האברכים, ומבכר להמשיך להתבדל. עם זאת, הניסיון מראה כשמדובר במסגרות לימוד המותאמות לסביבה החרדית, הן אינן נתפסות כאיום והתנגדות. על המדינה לוודא ליצור רקע חברתי–תרבותי הולם, שילווה את מאמצי ההשתלבות החרדים בתחושות ביטחון של הפרט החרדי שאורח חייו לא ישתנה. יש ליצור תמריצים לשילובם בשוק העבודה, במלגות לימוד וסיוע בהכשרה מקצועית באוריינטציה ובסביבה חרדית, בדגש על תוכן לימודים המותאם לאורח חייהם. כפייה תגרום תגובת נגד חריפה ותעמיק את העויינות. לחילופין, כאשר קבוצת הרוב מעודדת תהליכים חברתיים מתוך כבוד והכרה בערכיה של קבוצת המיעוט, אזי המיעוט עשוי לפתח אמון ולשתף פעולה, מה גם שהתעסוקה תביא לשגשוג כלכלי בקרב החרדים. החרדים צריכים למצוא את האיזן בין מודרניות ומסורתיות. זו התגוששות היסטורית הקיימת בין ההשכלה ומודרניות לשמרנות וחרדיות, המתקיימת מאז המאה ה-19.

 **פרק 28 רווחה**

 תשלומי הרווחה בימים הראשונים של המדינה היו מצומצמים. לישראל לא הייתה האפשרות להנהיג מדיניות רווחה נדיבה בהיותה עניה אך הייתה הבנה שיש זכות לרווחה גם בתנאים אלו. ניתנו קצבאות לנפגעי המלחמה ומדיניות "קיצוב והצנע", שאפשרה לאוכלוסייה לקנות מוצרי מזון בסיסיים במחיר השווה לכל נפש. פערי ההכנסות והעוני היו נמוכים. לאחר תקופת הצנע, המכשיר המרכזי במדיניות הרווחה היה סבסוד עמוק של מוצרי מזון בסיסיים, תחבורה ציבורית ומים. המדינה סייעה למובטלים, באמצעות עבודות יזומות, מהגישה לחשיבות ערך העבודה כמקור להכנסת משק הבית. המוסד לביטוח לאומי קם רק בשנת 1954, כמוסד לביטחון סוציאלי, ופעילותו הייתה מצומצמת בשנותיו הראשונות. המדינה הקדישה משאבים לבניית מערכות חינוך, בריאות והכשרה מקצועית. ההסתדרות סייעה לממשלה בשירותים חברתיים במוסדותיה שפעלו עוד מתקופת טרום המדינה - מעונות יום, צרכניות, ספריות, מועדוני ספורט, ששימשו את חברי ההסתדרות שהיו רוב תושבי המדינה.

הפגנות ואדי סאליב, בשנת 1959, עוררו לראשונה חשיבה חברתית והפגנות "הפנתרים השחורים" ב- 1971, החישו צעדים לבניית מדינת רווחה כאשר ישראל הייתה כבר יותר עשירה ובטוחה לאחר הניצחון במלחמת ששת הימים. בעקבות הפגנות "הפנתרים השחורים", ראש הממשלה, גולדה מאיר, מינתה את "וועדת ראש הממשלה לילדים ובני נוער במצוקה" (1972), שהמליצה על הסדרת קצבאות אוניברסליות והגדלת שירותים חברתיים בחינוך, דיור, ביטחון תעסוקתי, שהיו נקודת תפנית בהסדרת עקרונות ל"מדינת רווחה" בסגנון האירופאי, במגבלות הכלכליות של ישראל.

המשבר הכלכלי אחרי מלחמת יום הכיפורים האט את ההסדרים החברתיים שהממשלה התכוונה ליישם לולא המלחמה. ממשלת רבין הראשונה (1974-1977) שמרה על ההסדרים החברתיים שגובשו לפני המלחמה למרות העלייה בהוצאות הביטחון שהגדילו את הגירעון בתקציב. ממשלת הליכוד, שעלתה בשנת 1977, לא התאימה את ההוצאות החברתיות למגבלות הפיסקליות והגירעון בתקציב גדל מאד. התברר כי אי אפשר לקיים הוצאה ביטחונית גבוהה ולשמר הוצאה גבוהה לסובסידיות וחברה.

תוכנית הייצוב (1985), שבלמה את האינפלציה פגעה במרכיבים חברתיים, בסובסידיות למצרכי יסוד, בחינוך, רווחה ובריאות. ביטול הסובסידיות למזון, הרגיש פוליטית, התאפשר הודות להסכמה רחבה בממשלת האחדות לסדר עדיפות חדש. הבראה הכלכלית קדמה לשירותים חברתיים. עם זאת, דווקא קצבאות ילדים גדלו באופן לא שוויוני לכל ילד, מלחצי המפלגות החרדיות.

בעשור הראשון לאחר תוכנית הייצוב, בשנים 1986-1996, למרות הקיצוצים בתקציב, חל שינוי מועט בפער החברתי ובאי שוויון. בעקבות המשבר הכלכלי (2001-2003), בנימין נתניהו כשר אוצר גיבש תוכנית, "חומת מגן כלכלית" (2003), בתפיסה ניאו-ליברלית, בקיצוץ קצבאות ילדים, קצבאות אבטלה והבטחת הכנסה ("מקצבאות לעבודה"), והקטנת הוצאות הממשלה בחינוך, בריאות ורווחה בסיסמה: לחזק את "האיש הרזה (המגזר הפרטי) על חשבון האיש השמן (המגזר הציבורי)". הייתה מחלוקת לגבי נחיצות קיצוץ בקצבאות שפגעו בקשישים ונכים, שאינם משתתפים בשוק העבודה.

משנות ה-2000, התרחבו הפערים החברתיים וגדל אי השוויון בחלוקת הכנסות (מדד ג'יני). זו תוצאת ההפרטה, הגלובליזציה, קיצוצי תקציבי רווחה, החלשת האיגודים המקצועיים, זינוק בשכר המנהלים, העלייה בתגמול יזמות וחדשנות בהייטק, וידע פיננסי ומשפטי. התרחבות עובדי הקבלן וכניסת עובדים זרים פגעו בעובדים ישראליים בעשירונים התחתונים. נוצרה שכבת אנשי עסקים ויזמים שידעו לנצל את ההזדמנויות החדשות בגלובליזציה. לעומתם, עובדים רבים לא היו שותפים לגלובליזציה ולא הסתגלו לכלכלת השוק התחרותית ונשארו מאחור. המעבר ממשק ציבורי למשק קפיטליסטי בחברה הטרוגנית, עם קבוצות מודרות מהגלובליזציה כמו ערבים, חרדים ובעלי השכלה נמוכה, הרחיבו פערים חברתיים, כפי שנמדדו במדד ג'יני מ-0.33 בשנות ה-90 ל-0.392 בשנת 2006, שנת השיא באי השוויון.

שני נושאים התחרו בתקציב מול ההוצאה החברתית: הוצאות הביטחון ותשלומי ריבית. הוצאות הביטחון הגבוהות היו מוגנות מהמציאות של ניהול סיכונים מדיני-ביטחוני. תשלומי הריבית הגבוהים היו פועל יוצא, לחוב הממשלתי הגבוה, שרובו נבע מהלוואות להוצאות ביטחון הגבוהות בעשור שלאחר מלחמת יום הכיפורים. הירידה האיטית בהוצאה הביטחונית ובתשלומי הריבית ופעולות למחזור החוב, אפשרו הגדלת הוצאה חברתית בעשור השני של המאה ה-21.

ההוצאה החברתית נחלקת להשקעה חברתית, שהן תוכניות לחיזוק הפרט, קידום מוביליות, חינוך וטיפול בגיל הרך, ולהוצאה להגנה חברתית, קצבאות לאנשים החווים מחסור כלכלי (קשישים ונכים). בחינת ההוצאה חברתית ביחס לתמ"ג, מגלה פער ניכר בין ישראל למדינות המפותחות באירופה. משנות ה-2000, מדיניות הרווחה נקרעה והיטלטלה בין שתי מגמות סותרות. גישת מערב אירופה למדינת רווחה, עם תשלומי העברה ושירותים חברתיים נדיבים מול מדיניות הניאו-ליברלית בארה"ב, הוצאה חברתית נמוכה. ישראל נעה בין הפחתה בתקציבי רווחה להרחבתם (אחרי המחאה החברתית ב-2011). התברר כי אין בישראל מדיניות מוסכמת על הזכות לרווחה.

 בשנות ה-2000, ההוצאה החברתית בישראל הסתכמה בכ- 15 אחוז בלבד מהתוצר לנפש לעומת 21 אחוז במדינות ה-OECD. נתוני מכון טאוב המתמחה בכלכלה חברתית, הצביעו שבשנים 2016-2018 מדינות סקנדינביה הוציאו, יותר מ-11 אחוז מהתוצר להשקעה חברתית, ובישראל ההוצאה על השקעה חברתית הייתה כ- 7-8 אחוז בלבד. ישראל הוציאה על השקעה חברתית עבור אדם בגיל העבודה כ-4 אחוז בלבד מהתוצר לנפש, בדומה לתחתית המדרג מדינות ה-OECD. ההוצאה לחינוך וטיפול לילדים בגילי 0-4 בישראל כ-8 אחוז בלבד מהתוצר לנפש, לעומת של כ-27 אחוז במדינות הרווחה המובילות. המחקרים מצביעים כי הנהנים העיקריים מההשקעה חברתית היו בני מעמד הביניים ולא האוכלוסיות החלשות. שיעור המשתמשים במעונות היום המפוקחים עמד על 41 אחוז מהילדים, כ-24 אחוז מהמשפחות במעמד הביניים לעומת 17 אחוז מהמשפחות במעמדות החלשים. הנהנים מהשכלה גבוהה, הם יהודים מרקע כלכלי-חברתי בינוני-גבוה. בהוצאה הציבורית לפנסיה, ישראל הוציאה בשנת 2021, כ- 4.7 אחוז, מתחת לממוצע של המדינות המפותחות של 7.8 אחוז. הפורום הכלכלי העולמי (WEF) ציין כי בבריטניה, נדרשים בממוצע חמישה דורות עד שמשפחה עם הכנסה נמוכה מגיעה להכנסה ממוצעת. בדנמרק זה לוקח רק שני דורות. ישראל נמצאת באמצע.

הפער בין ישראל למדינת רווחה מתחדד, שבוחנים את ההוצאה על תוכניות להגנה חברתית. מאז 2009, הוציאה ישראל אחוז קטן יותר מהתוצר מכל אחת ממדינות ב-. OECD הניידות החברתית בישראל, מקום 33 מתוך 82 (נתוני הפורום הכלכלי העולמי). מי שמצליח להיכנס להייטק משפר את מצבו אך החרדים והערבים, המהווים כ- 5 אחוז, וצעירים מהפריפריה הגיאוגרפית והחברתית מתקשים להשתלב בהייטק.

 **אי שוויון**

מדד ג'יני הוא המדד המקובל המודד אי שוויון בהכנסות של תושבי המדינה, נע בין 0 ל-1. מקדם אפס פירושו שוויון מושלם, ומקדם 1 פירושו אי-שוויון מוחלט. המדד מתייחס לשכירים ולא לבעלי ההון, וברור שעיקר האי-שוויון מתרכז בצבירת הון. המדד מודד פערים בהכנסות כספיות ואינו מתחשב בערך שירותים חברתיים שבעבר חלקם ניתנו בחינם, ומשנות ה-2000, השירותים התייקרו עקב הפרטה, שהעצימה פערים באי השוויון. קיימות שתי מדידות לאי שוויון: **ברוטו** שמשמעותו אי שוויון הנובע מההכנסות הכלכליות לפני התערבות הממשלה (במיסים וקצבאות) ואי השוויון **נטו** המודד את אי השוויון לאחר התערבות הממשלה במיסים ישירים ותשלומי העברה.

 מדד ג'יני, נטו מספר את סיפור הפערים החברתיים בישראל. המדידה הראשונה, נערכה לשנת 1979, והמדד נטו היה 0.3, ממצא סביר שהעמיד את ישראל "במקום טוב באמצע" בהשוואה בין-לאומית. בשנות ה-80 המדד עמד על 0.32 ובשנות ה-90, עלה ל-0.33-0.35. מראשית שנות ה-2000 המדד טיפס והגיע לשיא בשנת 2006- 0.392. אחרי המחאה החברתית (2011) וצעדי תיקון ממשלתיים, המדד ירד ובשנת 2019 עמד על 0.35, ועלה בשנת 2021 ל-0.375. במדינות ה-OECD, באותה תקופה, המדד היה 0.31. בשנת 2019, נתח העשירון העליון בהכנסה הלאומית בישראל עמד על 25.4 אחוז, הגבוה במדינות ה-OECD, והיחס בין העשירון התשיעי לעשירון התחתון, היה 4.8, הנמוך רק מארה"ב, המצביע על אי שוויון גבוה.

העלייה באי השוויון נטו, בשנות ה-2000, נזקפה בחלקה, למדיניות הממשלתית של קיצוץ משמעותי בקצבאות ("מקצבאות לעבודה") והורדת מיסים ישירים שהשפיעה שלילית על פערי ההכנסות נטו. ההפחתה בקצבאות פגעה בעיקר בשני העשירונים התחתונים, ומהפחתת המיסים הישירים נהנה העשירון העליון, שהכנסתו הפנויה גדלה. נוצרה פעולת "מספריים", פגיעה בעשירונים התחתונים והטבה לעשירונים העליונים שהעלה את אי השוויון נטו. בשנות ה-2000, ישראל נמצאה בצמרת המדינות המפותחות המובילות באי-שוויון. הממשלה לא תרמה לצמצום אי השוויון בניגוד לרוב מדינות ה-OECD, שהממשלות הצליחו במיסוי ותשלומי העברה להקטין את אי שוויון.

מדיניות הממשלה בשנות ה-2000, נמצאה בדילמה. ההשתתפות בכוח העבודה הייתה נמוכה, בעיקר אצל גברים חרדים ונשים ערביות, שחלקה נזקף לקצבאות הגבוהות. מדיניות "מקצבאות לעבודה" העלתה את שיעור השתתפות בכוח העבודה וההכנסה הכלכלית והקטינה את אי השוויון ברוטו. נצפו ההתפתחויות הבאות: הערבים והחרדים הגבירו את השתתפותם בכוח העבודה, הושלמה קליטת עולי ברית המועצות במקצועות המשקפים את השכלתם, הופחתה כניסת עובדים זרים שהשפיעה חיובית על ערביי ישראל שנפגעו מכניסת עובדים פלסטינים וזרים. ההתאוששות בכלכלת העולם, והשיפור במצב הביטחוני עם דעיכת האינתיפאדה השנייה, הוציאה את המשק מהמיתון (2001-2003), והקטינה את אי השוויון ברוטו, אך אי השוויון נטו גדל בגלל הפחתות המיסים לעשירונים הגבוהים וקיצוץ בקצבאות לעשירונים התחתונים. התפתחות זו הייתה מהגורמים למחאה החברתית בשנת 2011 שבעקבותיה, הממשלה הפסיקה את הפחתות במס הישיר, עלה שכר המינימום, הונהג מס הכנסה שלילי ועלו מספר קצבאות. גם אחרי צעדים אלו, ישראל נמצאה במקום נמוך באי שוויון נטו במדינות המפותחות.

בדו"ח אי השוויון העולמי 2021, צוין שלפי שוויון כוח הקניה (PPP), ההכנסה הממוצעת בישראל גבוהה מהרבה מדינות במערב אירופה ונמוכה מארה"ב, ואי השוויון בישראל גבוה ביחס למדינות מערב אירופה ודומה לארה"ב. במדד אחר של עוני ב-OECD, ישראל נמצאת במקום גבוה, שבו משק בית מוגדר כעני אם הכנסתו הכספית הפנויה (ללא "הכנסה בעין") נמוכה ממחצית ההכנסה החציונית. הגדרה זו של מדידה יחסית, שונה מהגדרת עוני כפי שנמדדת בארה"ב שבו מודדים עוני על פי סל צרכים למשפחה המתעדכן כל שנה. ישראל אימצה את ההגדרה האירופאית שמשמעותה ככל שהשכבות החזקות משתכרות יותר (הייטק) ההכנסה החציונית נטו לנפש תקנית עולה, ואלה שנמצאים למטה הופכים לעניים, למרות ששכרם עלה.

 דוח העוני של המוסד לביטוח הלאומי, הצביע שבשנות ה-80 וה-90, שיעור המשפחות העניות היוו פחות מ-20 אחוז מסך המשפחות, ומאמצע שנות ה-2000 השיעור חצה ל-20.6 אחוז, גבוה בהשוואה בין-לאומית. אחרי המחאה החברתית, ירד ל-18 אחוז, וחצה שוב את קו ה-20 אחוז בשנת 2017.

ב-2022, שיעור החרדים העניים הגיע ל-36 אחוז ושיעור הערבים העניים ל-39 אחוז. בקרב החילוניים כ-16 אחוז, בהשוואה לממוצע ב-OECD, של 11.5 אחוזים. מאמצע שנות ה-90, ירד שיעור התמורה לעבודה בתוצר רווחיות בעלי הון עלתה ביטוי נוסףלעליית אי השוויון.

ממצאי מכון טאוב העלו כי אצל היהודים, הישגים אקדמאים מניעים מהשכירים להגיע לעשירונים העליונים, ואצל הערבים הדרך לעשירונים הגבוהים, להיות עצמאיים. מחקרי פרופ' מומי דאהן[[13]](#footnote-13) מצביעים כי משנות ה-2000,צומצמו פערי הכנסות בין אשכנזים למזרחיים, ועלה הייצוג של המזרחיים בעשירון העליון כתוצאה מצמצום הפער בהשכלה ובהשתלבות טובה בשלטון ובעסקים.

**ביטוח לאומי**

מוסדות לביטוח לאומי בעולם התפתחו אחרי מלחמת העולם השנייה במסגרת תפיסת מדינת הרווחה בעיקר במערב אירופה. ישראל התפנתה לבנות מוסד לביטוח לאומי רק בשנת 1954, לאחר שעברה את הסערה הגדולה של גלי העלייה הגדולים. מחשבות על מוסד לביטחון סוציאלי היו עוד לפני הקמת המדינה אך צרכי המדינה הדחופים דחו את הקמתו. המערכת הסוציאלית נועדה למנוע ירידה חריפה בצריכה ובאיכות החיים כתוצאה מזקנה, נכות, ירידה ביכולת קוגניטיבית, מוות, יתמות ואבטלה.

יש בעולם שתי תפיסות לגבי מעמד הביטוח הלאומי. האחת, הגורסת שביטוח לאומי פועל כחברת ביטוח – לא כחברה מסחרית מלאה, והמוסד צובר עתודות (בגישה אקטוארית) למילוי התחייבויותיו. הגישה השנייה, שהמדינה לא צריכה לצבור עתודות מלאות להתחייבותה. בישראל, המוסד לביטוח לאומי נוסד על פי הגישה הראשונה, ומשנות ה-80 אומצה, בפועל, הגישה השנייה, שרווחה היא חלק מעדיפויות הממשלה כמו חינוך, בריאות ושירותים חברתיים אחרים.

בשנים הראשונות, היו רק ארבעה ענפי ביטוח: זקנה, נכות, פשיטת רגל ואימהות. הסיכון לא השתקף בתשלומים למבוטחים, עם זאת נעשו חישובים אקטואריים כדי להבטיח את היציבות הפיננסית של המוסד. משנות ה-80, השתנתה התפיסה, והביטוח לאומי הפך לגורם תשלומים ממשלתי בענייני רווחה, בזיקה חלשה להתחשבנות אקטוארית. זו תוצאה לדינמיקה של הסדרים ויחסים של המוסד עם הממשלה ומשרד האוצר, וגם תוצאה פוליטית פרקטית של הממשלה לתיעדוף צרכים שוטפים בנושאי רווחה שצצו במהלך השנים. לישראל אין מודל פורמלי רצוי בביטוח לאומי. בנושאים מסוימים, היא פועלת כדמוי חברת ביטוח, כמו בזקנה ונכות שהעתודות נשמרות באג"ח. באחרים זו מסלקת תשלומים.

השחיקה בתפיסת הביטוח החלה עם ההחלטות לסייע לעולים, בשנות ה-80, שלא צברו זכויות בארץ מוצאם, והממשלה החליטה שהם יקבלו זכויות מעבר לצבירת שנות עבודתם בארץ. הביטוח לאומי הפך בהדרגה לארגון המשלם קצבאות רווחה במגוון רחב של פעילויות (גזזת, דמי מזונות וכדומה). כבר שנים, שביטוח לאומי אינו מתקיים רק מדמי הביטוח הלאומי, אלא מתמיכה תקציבית שוטפת. תקציב המדינה משלם קצבאות ללא קשר למידת עצמאותו הפורמלית של המוסד לביטוח לאומי, באשר החוק מחייב לשלם קצבאות זקנה, נכות ואבטלה. בפועל, לא נשקפת סכנה להתמוטטותו הפיננסית של המוסד, ותשלום הקצבאות יהיה חלק מהעדיפויות הלאומית בנושאי רווחה.

הדילמה של מוסדות לביטוח לאומי היא מעמד הקצבאות האוניברסליות. יש הגורסים שהקצבאות צריכות להינתן רק לשכבות חלשות ולא קצבאות אוניברסליות. התפיסה הנוכחית שהקצבאות הן אוניברסליות ולחלקן יש מבחני הכנסה. מעמד הביניים חש שאינו מקבל תמורה לדמי ביטוח לאומי (כמו קצבת זקנה), ונוטה פחות לתמוך ציבורית בסיוע שאינו חוזר אליו. בשנות ה-80, הממשלה העבירה את חוק הבטחת הכנסה במטרה ליצור רשת ביטחון לאוכלוסייה המתקשה בחיפוש עבודה. בשנת 2003, נשחקה קצבה זו בתוכנית "חומת מגן כלכלית", בכותרת, "מרווחה לעבודה" כדי ל"דחוף" מובטלים ו"מיואשים" לשוק העבודה. קיימת דילמה - קצבאות מול השתתפות בשוק העבודה, המעסיקה את רוב המדינות המפותחות. כל מדינה קובעת נקודת איזון המתאימה לה, וישראל בשנות ה-2000 נקטה במדיניות אגרסיבית לטובת עבודה מול רווחה. הקורונה חשפה, חולשה יסודית של הביטוח הלאומי כלפי העצמאיים, ובתגמול להוצאת עובדים לחופשה ללא תשלום (חל"ת), במתן פתרון למצוקה המיידית לאבטלה הכפויה בעקרונות ביטוח אבטלה. במדינות אירופה, הפתרון היה אחר.

 בשנים האחרונות עלתה הצעה לשינוי דרמטי במערכת הרווחה שהרעיון המרכזי, "הכנסה בסיסית". שבמרכזו מתן קצבה, אוטומטית ובלתי מותנית, לכל אזרח במדינה, שתחליף את רוב הקצבאות הנוכחיות ותספק רשת ביטחון אוניברסלית לכולם. גובהה של הקצבה יקבע בהתאם לרמת ההוצאה הנוכחית לקצבאות ותמומן על ידי ביטול תשלומי הקצבאות הקיימות, ביטול פטורים ממס והעלאת מוגבלת במס הכנסה. להצעה הזו יש יתרון בחיסכון ופשטות בירוקרטית, ידידותיות לאזרח, צמצום הכלכלה השחורה, והשפעה אפשרית חיובית על היצע עבודה. עולה השאלה מדוע המאיון העליון צריך לקבל סכומים אלו? ולמה אנשים שלא מתאמצים לעבוד יקבלו פרס? תשובה אפשרית, כשבונים רשת ביטחון חברתית רחבה, משלמים גם עבור קבוצות קטנות מהסוג הנזכר. השיטה אינה מושלמת והדיון עדיין תאורטי, ויטופל נקודתית בקבוצות פרטניות במידה וייושם.

**שירותי הבריאות**

 שירותי בריאות הם בטיבם השקעה בבריאות ההון האנושי וגם הוצאה שוטפת לבריאות תושבי המדינה. שירותי בריאות שונים משמעותית משירותים ומוצרים אחרים. בריאות הוא שירות ציבורי הסובל מכשלי שוק מובנים הנובעים מחוסר איזון בידע ומידע הרפואי בין יצרנים וספקים (הרופאים) לבין המבוטחים (החולים) המחייבת התערבות ציבורית. התבססות על השוק מביאה לתוצאה גרועה לצרכנים, מבחינת צדק ושוויון, בעיקר במחיר. מערכת בריאות פרטית מוטת רווח, גורמת לפעילויות מיותרות ולהעלאת מחירים ויקרה (המקרה הבולט ארה"ב, בה ההוצאה הלאומית לבריאות כ-17 אחוז מהתוצר, ולא-שוויונית). במערכת בריאות ציבורית יש יתרונות לגופים גדולים (קופות חולים), כקונה יחיד המנהל מו"מ מול ספקי השירותים עבור מבוטחיהם.

 מערכת הבריאות בישראל נוסדה לפני הקמת המדינה, בגישה שהבינה היטב את כשלי השוק, וענתה על אתגרים אלו וסיפקה שירותים זמינים וזולים לציבור הרחב. מערכת הבריאות התבססה על קופת חולים הכללית, שנוסדה בשנת 1920, כקואופרטיב בתפיסה סוציאליסטית, שנתן שירותים למבוטחיו באופן זול ושוויוני, הוא הדין בטיפות חלב המספקות שירות לכל, במתן חיסונים והשגחה על תינוקות וילדים בגיל הרך. קמו קופות נוספות, שהפכו לגדולות, ופעלו באותן עקרונות, כארגון מבוטחים המנצל את כוחו בקניית שירותי בריאות - רופאים, אחיות, בתי חולים, תרופות, ציוד רפואי ושירותים מקצועיים אחרים – במחיר נמוך, ובעלות ביטוח זולה ושווה לכל נפש. קופות החולים מספקים שירותי בריאות קהילתיים ומערכת אשפוז, שתוצאתה, תוחלת חיים גבוהה ותמותת תינוקות נמוכה. קופות החולים, המשמשות ספק בריאות ומבטח, הוכיחו ששילוב של מימון ציבורי (השתתפות פרטית), ניהול עצמאי, מבנה תחרותי ורגולציה מתפקדת - עובדת היטב. בעולם, מודל כזה כמעט ולא קיים. בישראל הוא הצליח. החולשה במבנה הקופות בעבר, היה בבסיס הפוליטי, בעיקר בקופה הגדולה – קופת חולים כללית.

חוק בריאות הממלכתי (1995), ניתק אותם מהגופים הפוליטיים והפכו לגופים ללא מטרות רווח ותחרותיים. מערכת שהחלה בגישה סוציאליסטית עברה תמורות תחרותיות ותפעוליות ונשארה כמערכת ללא מטרות רווח, מאוזנת בין מערכת קהילתית ואשפוז יעילה יחסית ובתקציב נמוך, זמינה, שוויונית והוגנת. הקופות מתחרות זו בזו תחת רגולציה ממשלתית הדוקה, וממומנות במס מיוחד שנגבה על ידי הביטוח הלאומי, שחלוקתו בין הקופות נערכת על פי נוסחה המשקללת את פרופיל המבוטחים.

חוק הבריאות, הפך את מערכת הבריאות לתחרותית לאספקת סל שירותים לו זכאי כל אזרח, עם תמריצים להתייעלות ושיפורים וביצר את זכותו של כל ישראלי לקבל שירותי רפואה באיכות סבירה, בזמן קצר ובמרחק סביר ממקום מגוריו. הקופות פרוסות היטב בקהילה כארגוני מלכ"ר ולא חברות ביטוח למטרות רווח. שירותי בריאות כללית, היא המבטח-ספק הגדול בעולם.

הקופות מצטיינות במערכות מידע מתקדמות המכילות היסטוריה רפואית של המבוטחים המהווה בעידן הבינה מלאכותית, יתרון למחקר ומעקב רפואי, המאפשר ביצוע מחקרים רפואיים ולדאוג לבריאות המבוטחים ולהגיש רפואה מונעת. הנתונים הם חומר גלם מצוין לפיתוח טכנולוגיות ותרופות חדשות, נכס אסטרטגי לאומי ייחודי ומידע גולמי ואגרגטיבי שאינו פוגע בעיקרון הפרטיות. לקופות החולים יש מאגר מידע המאפשר ניתוח בסיסי של נתונים ענקיים עם יכולת ניבוי מצוינת לגבי התנהגות ותגובות של חולים ומוקד בין-לאומי ולפיתוח הדור הבא של הרפואה. זה פוטנציאל למרכזי הפיתוח של הענקיות הבריאות והפארמה, לספק רפואה מתקדמת בעולם. אחת הסיבות לנכונות חברת פייזר לספק חיסונים כנגד הקורונה מהר, היה בגלל המבנה המיוחד של קופות החולים והשימוש במאגר הנתונים למעקב ולמחקר.

 אין בשבחי מערכת הבריאות כדי להסתיר בעיות, חולשות וקשיים ובוודאי בצורך לשינויים נדרשים או שיידרשו בעתיד לנוכח אתגרים חדשים. ההוצאה הלאומית לבריאות כאחוז מהתוצר בישראל נמוכה מהממוצע ב-OECD (כ-7.5 אחוז בהשוואה לממוצע של 9 אחוז), שיעור האחיות, רופאים ומיטות האשפוז לנפש הם מהנמוכים בארגון ה-OECD. מערכת הבריאות מסתמכת מאד על עולים חדשים וסטודנטים הלומדים בחו"ל, כ-60 אחוז מהרופאים החדשים למדו בחו"ל, שיעור גבוה בהשוואה בין-לאומית. חלק מהפתרון יהיה בהרחבת הלימודים בישראל ובחינה מדוקדקת על מוסדות הלימוד בחו"ל.

מערכת הבריאות הציבורית יעילה יחסית, ההוצאה הציבורית רק 4.5 אחוז מהתוצר, זו ירידה בשיעור המימון הציבורי לעומת העבר, שורם למחסור בציוד וירידה במיטות לטיפול נמרץ, שהציבה את מערכת הבריאות על קצה גבול היכולת עם יתירות נמוכה. תקצוב בתי חולים נעשה על פי הבעלות ולא על פי ביצועים ומדדים אובייקטיביים ומתחייב שינוי. נוצרו שתי מערכות בריאות: פרטית, יקרה המיועדת לעשירים ומערכת ציבורית שלא זמינה לחלקים בציבור (ועדיין טובה).

מערכת הבריאות תעמוד בשנים הקרובות בפני האתגר של הזדקנות האוכלוסייה (אוכלוסיית 65 פלוס תגדל בנתח היחסי שלה מ-12.5 אחוז בשנת 2022 ל-16 אחוז בשנת 2050 וגידול מואץ בגילאי 75 ומעלה, עלייה במחירי תרופות חדשניות ולחצים להעלאות שכר, העלולים לשחוק את יעילות המערכת. המערכת חלשה במערך בריאות הנפש ובגריאטריה, שיחייבו הגדלה בהוצאה לבריאות, בהגדלת המחלקות הפנימיות והגריאטריות ובמספר הרופאים והאחיות למרות ההסטה לאשפוז בית.

משבר הקורונה, שתפס את מערכת הבריאות במחסור בציוד ובמיטות לטיפול נמרץ, התגלתה כמערכת שהתמודדה במהירות, ביעילות ומקצועיות עם האתגרים שניצבו לפניה, שהצביע על יכולת גמישות גבוהה וזריזות לפתיחת מחלקות קורונה וטיפול בחולים. לקחים מהמשבר הצביעו על הצורך בחיזוק מערכות המידע והתקשורת שבין החולה לרופא, ותוספת מיטות אשפוז ותמרוץ אשפוזי בית וטיפול מרחוק.

**המחאה החברתית**

זרעי המחאה (2011) נזרעו בעשור שקדם למחאה בהזנחת מגזרים חלשים, אי שוויון התרחב ובעיות מבניות מהותיות לא טופלו. זה היה "עשור חברתי אבוד", וכדרכן של בעיות מהותיות, אלו לא מתפוגגות וחזרו בעוצמה במחאה. הפערים החברתיים התרחבו בתוכנית "חומת מגן כלכלית" משנת 2003, שקיצצה ברווחה ושירותים חברתיים. לאחר שנים של זעם כבוש קרתה התפרצות מחאה חברתית ביולי 2011. כבר בשנת 2002 הוקם מאהל מחאה של מחוסרי דיור בכיכר המדינה. המחאה בשנת 2011, המוכרת גם כ"מחאת הקוטג'" או "מחאת העגלות", הבליטה את הפער בין ההישגים המקרו- כלכליים לבין התוצאות החברתיות: יוקר המחיה, משבר דיור וקשיים בקבלת שירותים חברתיים. המחאה החלה במעמד הביניים שראה עצמו נפגע כלכלית והבין שלמרות שבהרבה משקי בית, שני בני הזוג עובדים הם מתקשים בפרנסת הבית. הוא חש אי שביעות רצון לגבי ההווה והעתיד הכלכלי. למרות שמעמד הביניים נהנה יותר מהשכבות החלשות ממדיניות הרווחה חדרה ההכרה, גם אצלו, כי נפרמה "מדינת הרווחה". השירותים ציבוריים התייקרו והעומס על זוגות צעירים ממעמד הביניים, גבר.

המחאה החלה עם צעירים, והתרכזה בדיור ויוקר מחיה, מחאה של תסכול כלכלי. זו לא הייתה מחאה של העשירונים הנמוכים אלא של צעירים ממעמד הבינוני מהמרכז ולא מהפריפריה שחשו כי בשנות ה-2000, נפגעו שירותים חברתיים ורשתות הביטחון התרופפו. הם מחו בעיקר כנגד התייקרות הדירות שרכישת דירה הפכה למשימה בלתי אפשרית למשפחות צעירות, משכילות ועובדות. המחאה נבעה מאי יכולת להשתלט על הוצאות החינוך לילדיהם ומחוסר שביעות רצון עמוקה ממדיניות המיסוי והקצבאות. המחאה החלה בתל אביב ובמרכז תחת הסיסמא "העם רוצה צדק חברתי" וסחפו חוגים רחבים בציבוריות למחאה חברתית-כלכלית כנגד הממשלה על קיצוץ בתשלומי העברה ושירותים חברתיים. מדד ג'יני עלה, מ-0.35 בשנת 2000, לפני המחאה, לשיא של 0.392 בשנת 2006, ו- 0.384 בשנת 2011.

המחאה לא התרוממה לגל מתמשך משום שנעדרה תוכנית פעולה פוליטית והתאיידה בחלקה תחת המלצות ועדת טרכטנברג שמונתה על ידי הממשלה. חלק מהמלצות הוועדה יושם. עם זאת, המחאה הביאה לשינוי תודעתי מסוים בממשלה ובמגזר העסקי, בנוגע לפערים חברתיים ויוקר המחיה. המחאה בלמה צעדים לצמצום מדינת הרווחה והורדת מיסים לעשירים. חלה עלייה במעורבות הציבור בסוגיות חברתיות-כלכליות וברמת הידע הציבורי, הוקמו גופים ציבוריים שעיסוקם מעקב ומחקר של סוגיות כלכליות חברתיות **ולרפורמות תחרות ורגולציה.** המחאה השפיעה על סדר היום - הציבורי, הפוליטי והתקשורתי ולשינויים בהתנהלות הממשלה ועלתה המודעות לסוגיות של קבוצות אינטרס במגזר הפרטי.

ההישגים המוחשיים היו בהנהגת חינוך חינם מגיל שלוש, עליה בשכר מינימום, מענקים לבעלי שכר נמוך (מס הכנסה שלילי), עלייה בשכר המורים, הרחבת השירותים לגיל הרך, שהקהו במקצת את המגמות השליליות. בדיור ההישגים היו מעטים, למרות תוכניות שהוצגו ע"י הממשלה. כוננה ועדת הריכוזיות, יושמה רפורמת "שמיים פתוחים" ורפורמה במחירי הסלולר. המחאה תרמה, להגברת הרגולציה העסקית והגברת תחרותיות. חלו שינויים במיסוי ורגולציה בנדל"ן, שונתה רגולציה בתחומי המזון, חוקקה הגבלת שכר בכירים במערכת הפיננסית. צעדי תיקון נערכו גם עבור העשירונים הנמוכים ביותר, למרות שמעמד הביניים הוביל את המחאה. אי השוויון פחת בעשור לאחר המחאה, ממדד ג'יני, הגבוה של כ- 0.39, ל-0.355 בשנת 2019.

**המגזר השלישי**

 כחלק מהשינויים שעברו המשק והחברה היו בהתפתחות המגזר השלישי והחברה האזרחית. בצד הכלכלי – ירידה בהוצאה הציבורית ובמשקל הממשלה בשירותים החברתיים, בצד החברתי – מודעות גוברת של הציבור לשירותים חברתיים וקבלת זכויות, ובצד הפוליטי - חשיפה לנושאיסנגור בחברה הדמוקרטית. לארגוני החברה האזרחית יש ערך ביצירת תכנים שהמערכת הפוליטית אינה מסוגלת לפתח בעצמה אך יכולה לאמץ. העמותות החברתיות התרכזו באספקת שירותים, ועמותות הסנגור בתהליכי הפרטה, ליברליזציה בשווקים, גלובליזציה, התרופפות מדינת הרווחה, עליית האינדיבידואליזם על חשבון התפיסות הקולקטיביות, העצמת כלכלת השוק, והרחבת הפערים. נוצר כר נרחב לפעילות עמותות העושות תפקידים שלטוניים והרצון הממשלתי לצאת ממספר תחומים חברתיים. צמיחת עמותות הסנגור היו חלק מהתפתחות החברה האזרחית והרחבת שיח הזכויות, רצון לפלורליזם, עלייה בחשיבות איכות סביבה. התפתחות עמותות הסנגור ושמירת זכויות, זו תעודה חיובית לדמוקרטיה והחברה האזרחית להרחבת המסגרות לפעילות ושיח מעבר למוסדות הפורמליים של הדמוקרטיה הישראלית.

המגזר השלישי תפס מקום מכובד לצד המגזרהראשון - הממשלה, והמגזר השני - העסקים. המגזר השלישי כולל מגוון ההתארגנויות: עמותות, הקדשות, חברות לתועלת הציבור, ותאגידים חברתיים. היקף פעילותם, בהגדרה הרחבה (כולל התאגידים הגדולים בתחומי החינוך והבריאות), נאמד בשנים 2015-1019, בכ-10-11 אחוז מהתוצר. המגזר הזה גדל וצמח, וכ-400 אלף איש עובדים בו ועוד כ-250 אלף מתנדבים. הפעילות ממומנת: 55 אחוז מתמיכה ממשלתית, כ-30 אחוז מכירות שירותים וכ-15 אחוז תרומות, רובן מחו"ל. הקשר הממשלתי למלכ"רים ועמותות הוא מורכב. חלק משמעותי מפעילותם הוא במימון ממשלתי ועירוני (כ-45 אחוז) ונשאלת השאלה מדוע הממשלה מעדיפה דפוס פעולה כזה. יש כמה הסברים: הקטנת מחויבות הממשלה, חיסכון בהוצאות, פרימת הקשר בין מעביד לעובד, הכנסת כסף פרטי כתוספת למימון הממשלה, גמישות תפעולית בקריטריונים מול הנוקשות היחסית של הממשלה.

פעילות העמותות הצביעו על נכונות הממשלה לסייע לפעילות התואמת את מדיניות הממשלה ועולה בקנה אחד עם מדיניות ההפרטה. העמותות מבטאות מעורבות החברה האזרחית, משקי בית ועסקים, ויצירת חיים קהילתיים פעילים של קהילה מעורבת ולא מנוכרת.

המגזר השלישי יונק הרבה מפעילות העסקים ומשקי הבית.הפילנתרופיה היא חלק נכבד מהעולם העסקי המעריך ארגונים המשתמשים כראוי בכספים שעומדים לרשותם בשגרה ובתקופות משבר. **בישראל פועלות כ-1,000קרנות פילנתרופיות בסך של 10 מיליארד שקל, נמוך בהשוואה בין-לאומית**. העמותות נהנות מתרומות בארץ ומחו"ל, מעבר למכירת שירותים לממשלה ולציבור. השיח הניהולי- פיננסי חדר למגזר השלישי, שלמד לנצל בצורה יעילה ורציונלית את המקורות העומדים לרשותו ולהפיק את מלוא התפוקות. עמותות ללא מטרת רווח אימצו מדיניות ניהולית-פיננסית של אופטימיזציה של מקורות. יש להם חזון, יעדים אסטרטגיים, תוכנית עבודה ותקציב ריאלי. שהמשברים הכלכליים מתגברים, יש ההאטה בתרומות או בהעברות מהממשלה ועולה חשיבות הניהול, והחשיבה הפנים ארגונית. התפתחה יזמות פיננסית חברתית, "אימפקט", שילוב רווח כלכלי ורווח חברתי וסביבתי, המשפיע על הכלכלה והחברה.

**פרק 29 רמת חיים בחברה מופרטת**

רמת החיים ואיכותם השתנתה לאחר תוכנית הייצוב עם תהליכים כלכליים, חברתיים ופוליטיים שעברו. מחברה סגורה, ובמידה רבה סגפנית, הפכה ישראל לחברה פתוחה, פלורליסטית, דמוקרטית ונהנתנית עם משק חופשי ומאפייני צריכה של המדינות המפותחות. מחזון ההנהגה ההיסטורית לקיים כור היתוך וחברת מופת, ישראל התפתחה לחברה מפוצלת המתמודדת עם שבטים המשמרים אוטונומיה קהילתית עם קושי להסכים על זרם המרכזי בחברה. חל מעבר מחברה קולקטיבית לחברה אינדיבידואליסטית, דינמית, יצירתית, יזמית. עדיין קיימת בישראל סולידריות חברתית ואופטימית המציבה אותה במקום גבוה במדד האושר. בשנים 2018-2021, ישראל תפסה את המקומות 9-12, **ובשנת 2022 את המקום הרביעי** בסקרי האושר העולמי של האו"ם מתוך 149 מדינות (המחושב ע"י כלכלנים בראשות פרופ' ג'פרי זאקס משנת 2012)**.** למרות שחלק מההבנה בתחומי אושר מצויים אצל פסיכולוגים או פילוסופים, הרי התפתחות הכלכלה ההתנהגותית קידמה תחום זה אצל כלכלנים ופותחו מדדים לאיכות החיים ואושר כחלק ממדדים כלכליים. מסקרי למ"ס, עולה כי תושבי ישראל מאושרים, ונשאלת השאלה, איך מוסבר האושר הזה על רקע מציאות מורכבת במדינה הנמצאת בסכסוך מתמשך עם הפלסטינים, התלקחויות אלימות מדי פעם, שסעים על רקע יהודי-ערבי, דתי, עדתי, עוני ופערים?

מדידת האושר המסורתית נשענה על רמת תמ"ג וצריכה פרטית לנפש, תמיכה סוציאלית, תוחלת חיים, חופש לבצע בחירות חיים, נדיבות ורמות השחיתות. מקובל היה לחשוב כי עלייה בתוצר לנפש מצביעה על עלייה באיכות החיים. אך מתברר כי אושר אינו תלוי רק בגידול בתוצר. **הכלכלן איסטרליין הראה, בשנת 1974, שעליה בהכנסה כספית של כלל האוכלוסייה, לא תורמת בהכרח לעלייה באושר ("פרדוקס איסטךריין")**[[14]](#footnote-14). מאז שהחלו לחשב ולפרסם חשבונאות לאומית, בשנות ה-40 של המאה ה-20, נמדדו תוצר וצריכה פרטית לנפש. התמ"ג מודד בעיקר פעילויות שנעשות בשווקים, אך יש פעילויות שאין להם ביטוי בשוק, בתחומי חברה וסביבה, בעלי תועלות שאינן נמדדות בתמ"ג כמו שווי עבודת מתנדבים ועבודות משק הבית (כ-20 אחוז מהתוצר) וקיימות וסביבה. תוצר לנפש מצביע על רמת החיים ופריון ועל עושר המדינה.

התשובה לאושר הישראלי מצויה בסולידרית הקהילתית, תחושת בית לאומי חזקה, תעסוקה מלאה, שביעות רצון בעבודה, ביטחון כלכלי ועבודה מספקת ויצירתית. האושר בישראל נובע ממשמעות החיים, של שייכות גבוהה של ציבורים שונים למדינה ולקהילה הקרובה לו. המדינה הקטנה מאפשרת מוביליות פיזית נוחה ומשמרת את התא המשפחתי בקלות יחסית. כל קהילה רואה בדרכה את משמעות חייה בישראל, למרות אי שוויון, עוני, דת, שחיתות ואלימות.

ארגון ה-OECD פיתח מדד איכות החיים רב ממדי המשקף את רמת החיים במדינות הארגון כדי להעשיר את הבנת איכות החיים מעבר למדדי תוצר וצריכה. מדדי "איך החיים" ( How's Life) מספק מענה לרווחתם ואושרם של התושבים במדינות ה-OECD. במדדים אלו (2015), ישראל מתפקדת ברמה טובה מאד יחסית רק בשלושה מדדים בלבד: בריאות, קשרים חברתיים והאושר של תושביה. ישראל נמצאת במקום גבוה בהשכלה (תואר ראשון ומעלה), השקעה גבוהה בחדשנות טכנולוגית, הוצאה על מו"פ אזרחי ותוחלת חיים גבוהה. בתעסוקה, ישראל קרובה לממוצע מדינות הארגון, ובשאר המדדים, היא נמצאת ברמה נמוכה – דיור, חינוך, איכות הסביבה, רמת השתכרות, פערים חברתיים, איזון בין חיים לעבודה, ביטחון אישי, כישורים בחברה, מעורבות אזרחית, משילות, אי שוויון, בחינוך ובפער בין הישגי התלמידים. חינוך הוא קריטי בגלל התועלת הכלכלית הטמונה בו לשיפור, בטווח הארוך, בכלכלה ובחברה. בבריאות הציבור ישראל נחשבת מערכת יעילה המתפקדת היטב ובעלת ביצועים טובים.

 הנתונים, בעלי המגמות השונות, מבטאים את מורכבות החיים בישראל וההטרוגניות באוכלוסייה המתבטא גם בחוסר הומוגניות במדדי איכות החיים. לצד תחושת אושר גבוהה ועלייה בתוצר ובצריכה לנפש, יש לציין את ירידת ישראליים לחו"ל, הנע בין 0.15-0.2 אחוז מהאוכלוסייה לשנה. רוב המהגרים הם מהמעמד הבינוני או צעירים בעלי פוטנציאל להיות במעמד כזה. יש האומרים כי הגירה היא מחאה שקטה לאי שביעות רצון של תושבים, בחלקם עולים, מהחיים בישראל. המהגרים חושבים, כנראה, שמשמעות החיים בישראל פחות חשובה להם מאשר לרוב האוכלוסייה. מתקיימת ירידת אקדמאיים, בריחת מוחות והון אנושי יקר וחשוב, עם משקל גדול לעולים, ילידי ברית המועצות וארה"ב, ששביעות רצונם נמוכה או שקל יותר לחזור לחיות במקומות מוצאם. רבים בתחומי המחשבים, מתמטיקה והנדסה.

ישראל רואה עצמה כחלק מהעולם המערבי ותושביה שואפים לנהל רמת חיים כמו במדינות מפותחות, זה היה נכון גם בשנים שהתוצר לנפש היה נמוך, שקברניטי המדינה רצו לאמץ, כאתוס מוביל בכלכלה, בחברה ובתרבות. זה התבטא בצריכה פרטית ובשירותים ציבוריים אזרחיים נאותים (מדינת רווחה).

בשנים האחרונות עלתה חשיבות ה"צמיחה מכלילה" (Inclusive Growth) ובת קיימא**.** צמיחה מכלילה מוגדרת כגידול ארוך טווח בתוצר המתפזר באופן הוגן בחברה, המייצר הזדמנויות תעסוקה איכותית לכל אוכלוסייה, עם קיימות סביבתית וצמצום העוני. הצורך בהגדרת "צמיחה מכלילה" נבע מהעובדה שהצמיחה, במדינות רבות ובתקופות ארוכות, לא הייתה שוויונית. גידול בתוצר שמתלווה אליו אי שוויון גדול, עוני וקיטוב חברתי הוא תוצאה לא יציבה ולא בריאה, כלכלית וחברתית.

צמיחה מכלילה מתמקדת בהשקעה בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית, בשוויון הזדמנויות, גיוון תעסוקתי בשוק העבודה ובניית מגזר ציבורי יעיל ומגיב לטובת צמיחה כלכלית וצמצום פערים. אי שוויון כלכלי פוגע בצמיחה לאורך זמן. עליה בתוצר היא תנאי הכרחי אך לא מספיק לתרגם צמיחה ועלייה באיכות החיים של כלל האוכלוסייה. בישראל נשמעו טענות, שמשנות ה-2000, הצמיחה אינה מאוזנת ואינה מכלילה לגבי חלקים באוכלוסייה עם אי שוויון גבוה. ישראל התקשה לקיים צמיחה מכלילה טובה והוגנת, כמו כישרים לשוק העבודה, פריון, נגישות ואיכות לחינוך, צדק סביבתי ומשאבי טבע, נגישות לשירותי בריאות, דיור בר השגה, פערים אזוריים, מיסוי וזכויות סוציאליות, שילוב כלכלי וחברתי של מיעוטים, שוויון מגדרי, מגזר ציבורי אפקטיבי, מובילית בין-דורית, רמת תחרותיות (ריכוזיות). זו מלאכה מורכבת לקיים צמיחה מכלילה ומאוזנת בכל כך הרבה פרמטרים שיביאו לאופטימיזציה מושלמת. המודעות לחשיבות הצמיחה המכלילה, הביאה לשינויים לטובה במדיניות הממשלתית,.

**יוקר המחיה**

יוקר המחיה בישראל מתייחס לרמת המחירים יחסית למדינות אחרות. לפי נתוני ה-OECD, בשנת 2021, ישראל הייתה במקום גבוה ביוקר המחיה. חלק מההסבר נבע מערך השקל החזק והפריון הנמוך. המשמעות, שיוקר המחיה לתייר במטבע חוץ גבוה מהישראלי שהכנסותיו בשקלים. כלומר, הדולר האמריקני בישראל קונה פחות מאשר בארה"ב. ייסוף השקל, בעשור 2011-2020 הציג מחירים, במטבע חוץ, גבוהים מאשר בשקלים. **הסיבה העיקרית היא תחרות נמוכה וריכוזיות גבוהה של יצרנים וספקים.** העובדה שעליית המחירים נמוכה יחסית בעשור 2011-2020, **אינה סותרת את יוקר המחיה גבוה בהשוואה בין-לאומית ותחרות נמוכה. בהשוואת כוח הקניה ישראל** היא יקרה.

בשנים אלו, במחירי השירותים הלא סחירים, היו התפתחויות סותרות, שירותי בריאות עלו בכ-19 אחוז בעיקר מהתייקרות בשירותי בריאות פרטיים והדיור התייקר בכ-100 אחוז, לעומת זאת, במחירי חינוך והשכלה גבוהה, למרות היותם לא סחירים, כמעט ולא התייקרו, כי סופקו במימון המדינה**.** מחירי תקשורת ומוצרים סחירים הוזלו מהורדת מיסי יבוא מאסיה ובמיוחד מסין, שהציפו את השווקים במוצרי תעשייה וצריכה, מצעצועים והלבשה עד לציוד אלקטרוני מתקדם. מחירי הלבשה והנעלה ירדו משנת 2000, למעלה מ-30 אחוזים. ירידה זו גרמה לעלייה בכוח הקניה של הצרכן.

מחירי מזון בישראל גבוהים מהממוצע במדינות ה-OECD, נובעים מתחרות נמוכה בענף ועלויות הכשרות. המכס על תוצרת חקלאית בישראל, על פי ארגון הסחר העולמי (WTO), גבוה ממרבית העולם.

 נתח השוק של תשעה הספקים הגדולים בענף המזון והטואלטיקה (יצרנים ויבואנים) – תנובה, שטראוס, אסם, החברה המרכזית למשקאות, דיפלומט, נטו, שסטוביץ, לימל שליסל קימברלי קלארק - הוא גבוה. "כוח השוק המצרפי" והריכוזי של הספקים גבר מול רשתות המזון תוך דחיקת ספקים קטנים.

במשק פתוח וגלובלי יש דילמה ומתח מתמיד בין ייצור מקומי וייבוא. ישראל, אימצה מדיניות לייצר את הבסיס הנדרש ולייבא מוצרים שאין לה יתרון יחסי ושהאיכות בחו"ל טובה מישראל. 95 אחוז מהדגנים ומוצריהם מיובאים מחו"ל ורוב הדגים ובשר בקר מגיעים מהסחר העולמי. האתוס החקלאי, הנטוע עמוק בחברה הישראלית, הגן על החקלאות הטרייה. במציאות הגאו-פוליטית, יש חשיבות לביטחון מזון, בו לכל התושבים יש כל הזמן מזון מזין, בריא ואיכותי הנשען על ייצור מקומי. החקלאות והתעשייה הן תשתיות חיוניות ואסטרטגיות להבטיח את הוודאות הנדרשת באספקת מזון, אבל נדרש איזון בין ייצור מקומי חקלאי לבין קבלת תוצרת טובה וזולה. האתגר, לקדם ולייעל את החקלאות ע"י טכנולוגיות מתקדמות למזון איכותי ובריא, שתגביר בעשרות מונים את היבולים.

המחירים הגבוהים נובעים, מריכוזיות ענפית ועל-ענפית גבוהה המבטאת תחרות נמוכה, חסמי יבוא בחלק מהענפים, יבואנים בלעדיים (מונופולים במותגים), רגולציה כושלת, חסמים לא מכסיים – NTB (בתקינה) ועלויות עודפות באבטחה וכשרות. ליבוא יש תפקיד כמחולל תחרות (בגלל הורדת מיסים), לפעול כנגד יבואנים רשמיים רבים המצויים בהסכמי בלעדיות מול ספקים החוסמים תחרות מצד יבואנים אחרים (יבוא מקביל). היבואנים הבלעדיים "חוגגים" על חשבון הצרכן, והרגולציה מקבעת את מעמדם הבלעדי.חלק מיבוא מזון מוגבל במכסות. אסדרת קרטלים בשווקים חקלאיים (ביצים וחלב) ואכיפה של רשות התחרות וכן פתיחה ליבוא תוזיל מחירים ורפורמה בכשרות תקל על המחירים. מאבק ביוקר המחייה יעשה באמצעות הגברת התחרות, הפחתת חסמי יבוא, ביטול רגולציה עודפת.

הרגישות ליוקר המחיה הייתה מגורמי המחאה בשנת 2011, שלאחריה נערכו רפורמות להוזלת מחירים, בסלולר, בתעופה, חינוך חובה חינם מגיל 3, יבוא אישי באמצעות פטור ממע"מ עד סכום של 75 דולר, שהקלו על יוקר המחייה. תחרות טובה למחירים. במוצר הגדול ביותר של משק הבית, הדירה, נדרשת רפורמה מקיפה בעיקר בממשלה שאחראית על רוב מרכיבי העלויות של מחירי הדיור.

**נטל המס וההוצאה הציבורית**

**עד תוכנית הייצוב נטל המס היה גבוה יחסית**. כיום נטל המס בישראל נמוך יחסית בהשוואה בין-לאומית בין המדינות המפותחות, כ-32 אחוז מהתוצר. המיסוי הישיר בישראל פרוגרסיבי במיוחד: בעוד החלשים משלמים מס נמוך או לא משלמים כלל, דרגות המס העליונות לבעלי שכר גבוה, דומות למקובל ב-OECD. משמעות הדבר שרוב הכנסות המדינה, ממס ישיר, נופלות על שכבה יחסית דקה (2 עשירונים עליונים). תמהיל המיסים בישראל הוא חריג ביחס למדינות ה-OECD. משקל המס העקיף גבוה יחסית בסך המיסים, מעל 40 אחוז, בהשוואה ל-35 אחוז ב-OECD. המס העקיף קל לגבותו מאשר מס ישיר.

נטל מס נמוך נחשב חיובי, מעודד צמיחה ומקטין תמריצים להעלמת מס. ההנחה, שמס ישיר פוגע בצמיחה, ומס עקיף מגדיל את אי השוויון ופוגע בחלשים. הישענות על מיסים עקיפים מצביעה על חברה, לכאורה, פחות מלוכדת שכן סולידריות מפחיתה התנגדות של הפרטים לתרום את חלקם לטובת הכלל. על פי מדדים בין-לאומיים, הכלכלה השחורה בישראל כפולה מחלקה במדינות כמו ארה"ב קנדה ובריטניה.

נטל מס נמוך גורם להוצאה ציבורית נמוכה. באם ננכה את ההוצאה הביטחונית הגבוהה יחסית, יתקבל כי ההוצאה הציבורית האזרחית בישראל, נמוכה מבין מדינות ה-OECD, בהוצאות לחינוך, בריאות, רווחה, תשתיות, תחבורה ציבורית. ישראל גובה פחות מיסים ומספקת פחות שירותים לאזרחיה. את הפער משלמים האזרחים מההכנסה הפנויה או הסתפקות בפחות שירותים. בשני עשורים, 2000-2019, ההוצאה הציבורית האזרחית הייתה בממוצע, כ-35 אחוזים מהתוצר בעוד שממוצע במדינות הארגון הוא 47 אחוז מהתוצר ובמדינות המובילות, למעלה מ-55 אחוז מהתוצר. ההוצאה לביטחון היא הסבר חלקי לשירותים אזרחיים נמוכים, השאר נובע מתפיסת הממשלות בשנות ה-2000, לצורך בממשלה קטנה ונטל מס נמוך.

ההוצאה ציבורית אזרחית הנמוכה פגעה בהשקעות בתשתית, בחינוך ובבריאות. על אף ההאצה בהשקעות בתשתיות, בעשור 2010-2019, הפער בין ישראל למרבית המדינות המפותחות נשאר גבוה, במיוחד בהשקעות בתחבורה יבשתית (שטח כבישים מהנמוכים בעולם) ובמערכות הסעה המונית. באיכות הסביבה, ישראל משתרכת מאחור ברוב מדדי איכות הסביבה. הישגי מערכת החינוך נמוכים במבחנים הבין-לאומיים, ונדרש שינוי גדול בחינוך במגזרים החרדי והערבי, שמשקלם באוכלוסייה גדל. פשיעה ואלימות הן בעיות המעסיקות את הציבור הרחב משפיעות לרעה על איכות החיים ותחושת הביטחון האישי, והתופעה חמורה במיוחד במגזר הערבי.

העוני ואי שוויון (נטו) הוא מהגבוהים בעולם, גם לאחר הצעדים שננקטו לאחר המחאה ב-2011. ישראל נמצאת במקום נמוך בהוצאות למטרות רווחה. מערכת הבריאות נחשבת יעילה, תוחלת החיים גבוהה ותמותת תינוקות נמוכה, למרות שבמדדי ההוצאה לבריאות – מספר מיטות, אחיות, מכשירי MRI -נמוכים מהממוצע במדינות ה-OECD. יעילות זו, לנוכח הזדקנות האוכלוסייה, לא תספיק ותחייב עלייה בהוצאה הממשלתית לבריאות מהתוצר.

 להקצאת משאבים ציבוריים יש מחיר בחיי אדם, שהן שאלות ערכיות מעבר לסוגיות כלכליות: ציוד מגן לחיילים, מגבלה על סל התרופות, סלילת כבישים אדומים ותאונות דרכים, השקעה בקשישים סיעודיים, השקעה בעמותות רווחה או טיפול בנוער עבריין, זיהום אויר, מים, קרקע וכדומה. הוצאות להצלת חיים הנובעת ממגבלות תקציב מחייבות החלטות קשות והרבה תבונה. הקורונה הבליטה את הצורך במערכות ציבוריות אזרחיות מתפקדות. מערכת החינוך התקשתה לתפקד בגלל כיתות צפופות, ומערך ההכשרות המקצועיות נפלו קורבן לשירותים מצומצמים.

**חדשנות**

אזרחי ישראל הגרים במדינת, ה"סטרטאפ ניישין", לא חשים שהם חיים במדינה טכנולוגית מפותחת. ההייטק תורם במישרין לרמת חיים גבוהה של כ-11 אחוזים של הישראליים העובדים בהייטק. מגזרי התחבורה, מסחר, חינוך ושירותים ציבוריים, נמצאים מאחור בשירותים דיגיטליים בהשוואה למדיניות מערביות מפותחות. חלק מהנתק הטכנולוגי נובע מהיות ישראל "מדינת אי" המרוחקת משרשראות האספקה הגלובליות. קוטנה ובידודה הגיאוגרפי של ישראל, משפיעים על התחרות בענפים שאינם חשופים ליבוא (ענפים לא סחירים), כמו, בנייה, מסחר, תקשורת, פיננסים ומסחר, שההשקעות בחדשנות ובטכנולוגיה נמוכות יחסית. ככל שהגלובליזציה התעצמה, הציבור דרש שירותים מערביים, ברכבות, בדואר, ושאר שירותי התשתית. **המגזר הציבורי לא הטמיע מספיק חדשנות טכנולוגית ארגונית סדורה.**  החדשנות והטכנולוגיה אינה מפוזרת באופן שווה וקיימים פערים בין המרכז לפריפריה. המרכז משופע בתעשיית הייטק וברמת חיים גבוהה, בדומה למדינות שמרכזי הייטק משפיעים על החדשנות במטרופוליטניים גדולים.

**פיננסים**

 אחרי תוכנית הייצוב נעשו רפורמות פיננסיותרבות ונוצר שוק הון תחרותי, לאחר עשרות שנים של שוק הון מולאם. בולטת במיוחד הרפורמות בפנסיה שיצרה מערכת הפנסיה הנחשבת טובה ומספקת שירותי פנסיה לכלל האוכלוסייה במחיר סביר ובכיסוי רחב. הפרטת האחריות הפיננסית בו האינדיבידואל עושה למען עצמו הטיב עם המשק. החיסכון הפנסיוני הופנה לשוק ההון המנוהל על ידי ה"מוסדיים" התרכז בקרנות הפנסיה, כ- 1.2 טריליון שקל (2021), כביטוי למודעות הציבור לדאוג לרמת חייו לאחר גיל פרישה.

שיעור החיסכון בישראל הוא מהגבוהים ב-OECD. הציבור הישראלי, מאז 2000, עשיר יותר, ותיק הנכסים הפיננסיים הגיע בשנת 2021, למעלה מ-5 טריליון שקל (פי 3 מהתוצר) בהשוואה לכ-2.5 טריליון בשנת 2010, הכולל ביטוחי חיים, פנסיה, קופות גמל, קרנות השתלמות וניירות ערך. ערך הנכסים הכספיים הממוצע של משק בית בשנת 2021 היה 150 אלף דולר לנפש, מגבוהים במדינות המפותחות, וחוב משקי הבית, בשנת 2021, עמד כ-43 אחוז מהתוצר, רובו במשכנתאות.

 דוחות הבנק השוויצרי "קרדיט סוויס" על העשירים בעולם, הצביעו שישראל הינה בין המדינות שבה נרשם גידול מהיר בהון פיננסי ממוצע לאדם. ההון הפיננסי של הישראליים עלה משנת 2000 עד שנת 2021 מ-465 מיליארד דולר ל-1.2 טריליון דולר, כ-0.3 אחוז מכלל ההון בעולם, כאשר ישראל, מהווה כ-0.13 מאוכלוסיית העולם וכשליש אחוז מהתוצר העולמי. בנק "קרדיט סוויס" העריך, בשנת 2021, כי בישראל היו כ-160 אלף מיליונרים (עושר פיננסי מעל 1 מיליון דולר), בשווי ממוצע של 3.3 מיליון דולר, הנובע מריבוי אקזיטים והנפקות של יזמים שעשו את הונם בהייטק. למעלה מאלף ישראליים, היה הון מעל 50 מיליון דולר ולכ-50 ישראליים הון של מעל 500 מיליון דולר, אלו תופעות חדשות לחברה שכמעט לא היה בה עושר פרטי עד שנות ה-2000. מגזין THEMARKER, העריך כי בישראל היו, בשנת 2021, 71 מיליארדרים (חלקם, לא באופן מוחלט, ישראליים) שהעמיד את ישראל במקום שני בצפיפות המיליארדרים לנפש. ה"פורבס" פרסם באפריל 2022, על 31 מיליארדרים ישראליים, בשנת 2021. ריכוז הון בידי קבוצה מצומצמת של בעלי הון, מיליארדרים ומיליונרים, הם חלק מתופעת האי השוויון הגדלה בחברה הישראלית, שחלקים ניכרים מהציבור אינם נהנים מפירות ההתפתחות ההייטק והחדשנות באופן שווה.

 **פרק 30 תכנון ודיור**

**דיור**

דירה היא מוצר ייחודי, מוצר צריכה שמקנה קורת גג ולרבים וגם השקעה. הדירה היא מרכזית בקביעת איכות ורמת חיים, במיוחד לאלו שעבורם זו העסקה הגדולה והמשמעותית בחייהם הכלכליים, דהיינו לרוב הציבור. הביקוש לדירות מושפע משילוב בין השקעה לצריכה ומעורב בה פסיכולוגיה ותפישות לגבי התנהגות שוק הדירות. החלומות והציפיות של הקונים הם חלק חשוב בהחלטה על המחיר שהרוכשים נכונים לשלם תמורת דירה. בתקופות של גלי עלייה גדולים נוצר מחסור חריף בדירות והמחירים עלו אך היו גם תקופות שמחירי הדיור ירדו[[15]](#footnote-15). משנות ה-60 ועד סוף 2020, מחירי הדיור עלו ממוצע שנתי ריאלי ב-2.7 אחוז, שיעור סביר בהתחשב בגידול האוכלוסייה ובצמיחה. מחקרים מוכיחים כי מחירי דירות דומים בתנודתיות לשווקי המניות, ויש תופעות של בועות, גם בהתחשב בהיותו נכס לא נזיל ולא נייד. אנשים חושבים שמחירי הדירות תמיד יעלו, מהנחה שכמות הקרקע בישראל מוגבלת, והאוכלוסייה גדלה בהתמדה.

הביקוש לדיור הוא לא אחיד, אצל זוגות צעירים הוא קשיח ואצל משקיעים ומשפרי דיור, הוא גמיש. ישראל מתאפיינת בריבוי טבעי גבוה יש ביקוש גבוה לדיור שעם מגמות נוספות מגדילות את הביקוש: עלייה בהכנסה לנפש וברמת החיים, דחיית גיל הנישואים, עלייה בשיעור הגירושין ועלייה בתוחלת החיים. ישראל מתאפיינת בשיעור גבוה של משפחות שהן בעלי דירה משל עצמם - כ-65 אחוז ממשקי הבית, השאר מעדיפים או נאלצים לשכור. שוק שכירות פחות מפותח, בשונה מהרבה מדינות מפותחות. שני השווקים אלו, שלא תמיד משוכללים, בדרך כלל מתואמים וקובעים את ההתפתחויות בשוק הדיור.

בעשורים הראשונים של המדינה, הממשלה בנתה דירות, באמצעות חברות בבעלותה ובבעלות ההסתדרות, בערים הוותיקות ובערי פיתוח משקולי פיזור האוכלוסייה כדרך יעילה להחזקת שטחים ברחבי המדינה באזורים כפריים חקלאיים. תנופת הבנייה נמשכה גם בעשור האבוד 1974-1985, למרות שהיקפי העלייה היו מתונים. בעקבות ההפרטה הממשלה יצאה מענף הבנייה ופרויקטים לבנייה בוצעו ע"י גורמים פרטיים.

בשנות ה-80 הממשלה יזמה את שיקום השכונות במטרה לשפר את השכונות שנבנו בצניעות ובמהירות ובסטנדרט נמוך בשנות ה-50 וה-60. מאז שנות ה-2000, בגלל מחסור בקרקע בערים, הונהגו תוכניות "התחדשות עירונית" ו"פינוי בינוי" במטרה כפולה, להחליף דיור מוזנח, שחלקו הפך למשכנות עוני, ולשפר את איכות החיים של הדיירים והסביבה ולהגדיל את היצע הדירות. הממשלה מעורבת בתוכניות אלו מחוסר היכולת של רשויות מקומיות רבות לטפל במתחמים עירוניים מתדרדרים.

גל העלייה מברית המועצות, מסוף 1989, גרם לקפיצה גדולה בבנייה לדיור, מכ-20 אלף דירות בשנת 1989 לכ-84 אלף דירות בשנת 1991, תוך קיצור משך הבנייה מכ-23 חודש לכ-14 חודש. לאחר גל העלייה, משנת 1996 עד 2007, חלה רגיעה בבניה למגורים ומחירי הדירות ירדו. בשנת 2004 התחלות הבניה היו 30,000. התנודתיות בהתחלות בנייה, לא ענתה לצרכים ארוכי הטווח של שוק הדיור, והתוצאה שמשנת 2011 ועד 2022, עלו מחירי הדירות ריאלית למעלה מ- 50 אחוזים שחייבו מעורבות ממשלתית מוגבלת בשוק הדיור ולמרות זאת מחירי הדירות המשיכו לעלות.

 משבר הדיור נמדד במספר המשכורות הנדרשות לרכישת דירה בישראל הגבוה ביחס המקובל במדינות מפותחות. בשנת 2022 נדרשו [[16]](#footnote-16)151 חודשים, רף שקשה לעבור אותו בתנאי המשכנתאות הנוכחיות ויוצר אי שוויון חברתי גבוה וקושי בעשירונים הנמוכים לרכוש דירה. בשנות ה-60 נדרשו רק כ-40 חודשי עבודה לקניית דירה. באמצע שנות ה-70, נדרשו כ- 55 חודשי עבודה, בתחילת שנות ה-80, כ-90 חודשי עבודה. שווי דירות כזה מסוכן חברתית ויוצר עיוות בתחושת העושר של בעלי הדירות מול תסכול של חסרי הדירות.

העלייה ברמת החיים התבטאה בגודל הדירות. בשנות ה-50 וה-60, שטח דירה ממוצעת היה כ-60 מ"ר, במפרט צנוע וסגפני ובבניה בסיסית ופונקציונלית. בשנות ה-70, דירה עירונית ממוצעת הייתה כ-70 מ"ר ובשנות האלפיים, דירה עירונית הממוצעת הייתה כבר כ-110 מ"ר במפרט משובח, עם תשומת לב לעיצוב ואפילו יוקרה. חלק מעליית מחירי הדיור נגזר משינויים בסטנדרט הבנייה, עלויות חומרי הגמר, ובכלל זה לובי, חללים ציבוריים, מעליות וגינות.

**סוגיות מבניות בבנייה למגורים**

 ענף הבנייה בישראל מתאפיין במעורבות ממשלתית גבוהה. הממשלה שולטת בקרקעות המדינה (92 אחוז), אחראית לפיתוח תשתיות, תהליכי תכנון ורישוי והנפקת היתרים לעובדים פלסטינים וזרים.

ענף הבניה למגורים התאפיין בתנודתיות ומשברים, בגלל עלייה גדולה לא צפויה (בשנות ה-90) וכשלים בתפקוד הממשלה. רוב המשברים נבעו מחולשה בחשיבה אסטרטגית משותפת של גופי הממשל - משרדי האוצר, הפנים (תכנון) והשיכון, משרד התחבורה, רשות מקרקעי ישראל והרשויות המקומיות. משבר ותיקונו גרם לתנודתיות במחירי הדיור, המחייב טיפול סימולטני בכל חוליות השרשרת של בניית דירה, מתכנון, הקצאות קרקע, רישוי וזמינות עובדים. גידול האוכלוסייה מחייב היצע קרקע מתמיד ולטווח ארוך וקידום תוכניות להתחדשות עירונית כפתרון למחסור בקרקעות במרכז הארץ. התחדשות עירונית מחייבת איכות תכנונית גבוהה ושדרוג הרקמה הבנויה, בעירוב שימושים, תוספת מבני ציבור ומסחר שייצרו רחובות פעילים ואיכות גבוהה בשכונה.

במדיניות הדיור יש לטפל, בעת ובעונה אחת, בבניה לבעלות ולשכירות. צעירים ובעלי הכנסה נמוכה מתקשים בקניית דירה לעומת בעלי הכנסה גבוהה. בני מעמד הביניים נדחקים החוצה מאזורי הביקוש ויוצרים לחצים על תשתיות התחבורה מהפריפריה למרכז. מחירי הדיור משפיעים על אי השוויון, שאינם חלק ממדד ג'יני, שאינו מתחשב בבעלות על דירות, ולמעשה הפערים גדולים יותר. עליית מחירי הדיור אינו נוגע רק לרוכשים ומשפיעים עקיפות על האינפלציה ועל המדיניות המוניטרית.

משבר הדיור בשנות ה-2000, נבעו משגיאות בתכנון, אי שחרור מספיק של קרקעות וריבית נמוכה, שגרמו לעליות מחירים גבוהות. זה היה הרקע למחאה החברתית בשנת 2011. דור שלם, ממעמד הביניים והשכבות החלשות, ראה בעיניים כלות איך החלום להגיע לדירה במחיר הוגן הפך להיות בלתי מושג. זה היה משבר תכנוני. בראשית שנות ה-2000, הוחלט במודע לשחרר מעט קרקעות במרכז הארץ כדי לדחוף אוכלוסיות לפריפריה. המשבר המשיך בעשור השני של המאה ה-21, בהיצע נמוך שיווק קרקעות המדינה. שני שרי אוצר נקטו בצעדים שונים לפתור את הבעיה. יאיר לפיד (2013-2015) יזם תוכנית מע"מ אפס אחוזים על דירות חדשות - שלא יצאה לפועל. משה כחלון (2016-2019) הכביד את המס על משקיעים בדירות, הגדיל שיווק ותכנון של קרקעות ("דיור למשתכן"), במקומות בו הביקוש נמוך שלא תאם את מרבית צרכי הדיירים ובסבסוד קרקע, של 20 מיליארד שקל. התוכנית הצליחה זמנית וחלקית בבלימת עליית מחירי הדיור. עם סיום תוכנית "דיור למשתכן", לא בוצעו מהלכים חילופיים, והמחירים עלו בגלל ריבית נמוכה והורדת מס הרכישה למשקיעים ויצרו פערים גדולים לטובת האזורים החזקים. תוכניות ההמשך, "דיור במחיר מופחת" ו"מחיר מטרה" היו דומות לתוכנית "דיור למשתכן", בתיקון שבאזורי יוקרה לא יינתנו הנחות על הקרקע.

בעתות משבר, הממשלה העמיקה את מעורבותה בתכנון, בפיתוח תשתיות, בתוכניות להתחדשות עירונית ובסבסוד עלויות פיתוח וקרקע, בתוכניות "מחיר למשתכן" (2016-2018) ו"מחיר למטרה" (2020-2022). מעורבותה נועדה לשתי מטרות: הראשונה, לאפשר למשקי בית צערים וחסרי יכולת לרכוש דירות והשנייה, פיזור אוכלוסייה. ההישגי הממשלה היו חלקיים. **היא התקשתה בריסון מחירי הדיור ולא מנעה התחזקות המרכז. בכלל, (כולל פיזור העולים מברית המועצות) לפריפריה לא צלח ונמשכה התרכזות האוכלוסייה ( ויוקר הדיור) במרכז הארץ.**

תופעה אופיינית לממשלה שבמצבי משבר היא מדלגת על התכנון המסודר בוועדות המקומיות והמחוזיות. עקיפת תוכניות המתאר יצרה סתירה לעבודה המקצועית היסודית של הוועדות באיזון הנדרש בתחומי כלכלה, איכות סביבה, תחבורה, נוף ושטחים פתוחים. כך נוצרו שכונות ענק שמנותקות מהחלקים הוותיקים של העיר. ההתערבות בתכנון וסבסוד קרקע התעלמו מגישות תכנוניות עירוניות חדשות, של תשתיות, עירוב שימושים, צפיפות, פיתוח תחבורה ציבורית וקידום תוכניות ופרויקטים ברמת השלטון המקומי. סבסוד מגזר אחד, פוגע באחר. תוכנית "דיור למשתכן" פגעה בשוק דירות מיד שנייה ובמשפרי דיור. ניתנה קרקע מוזלת לאוכלוסיית הזכאים ובשוק החופשי נוצר מחסור שהעלה את מחירי דירות מיד שנייה. עדיף לשחרר יותר קרקעות לכל השוק ולמנוע ביקוש כבוש. רוכשים עם הכנסה גבוהה רכשו דירות יקרות במרכז המגלמות הנחה אבסולוטית גבוהה יותר, הפערים החברתיים התרחבו.

בפתרון במשברים, נלקחו שטחים חקלאים והוקמו שכונות מגורים בגישה תכנונית לקויה ובזבזנית בשימוש בקרקע, עם השלכות חברתיות וכלכליות שגרמו לצמצום מרחב הבחירה של הדורות הבאים. בניה בשטחים החקלאיים ובמהירות באה על חשבון פעולות למניעת הצפות גשמים שהפך לנושא חשוב במשבר האקלים, המצריך תכנון מישורי הצפה, שטחים פתוחים שמי הנחלים יכולים לזרום אליהם לאחר שגלשו מהאפיק.

תחום הדיור זו דוגמא למתח בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי. השלטון המקומי, בשנים האחרונות, עמד מול הממשלה בדרישה שפיתוח שכונות חדשות יעשה בתאום איתם וילווה בהשקעות בתשתיות. הרשויות המקומיות מעדיפות דיור איכותי ויקר מאשר דירות קטנות וזולות משום שתוספת תושבים מחייבת בתי ספר, גנים, ומוסדות ציבור והן מעדיפות משרדים ומסחר שבהם הארנונה גבוהה וצריכת שירותים ציבוריים נמוכה. על הממשלה להתחשב בשיקולי הרשויות המקומיות בקביעת ארנונה למגורים כחלק במדיניות הדיור. הציבור רוצה דיור במחיר סביר ולהגיע בזמן סביר למקום העבודה, ולכן תחבורה ציבורית טובה ויעילה תקל בביקוש לדיור באזורי המרכז הקרובים לתעסוקה.

**צפיפות במרחב הפיזי**

גידול האוכלוסייה הגבוה בישראל, שינה את תפיסת המרחב. מ"מדינה ריקה" קטנה ומרווחת בקרקעות בשנות ה-50 וה-60, למדינה צפופה ועירונית. מאז הקמת המדינה קמו 930 ישובים חדשים, ביניהם עשרות יישובים עירוניים שהפכו לערים גדולות. העלייה ברמת החיים והפתיחות לעולם הכתיבו סטנדרטים גבוהים בדיור, וצורך בתשתיות והשקעות עסקיות.

**בשנים הראשונות התפיסה התכנונית הייתה בניה כפרית, חקלאית ופרבור. תכנית** האב "ישראל 2020"(1995), בראשות האדריכל אדם מזור, התמודדה לראשונה, עם האתגר במציאת איזון בין האוכלוסייה הגדלה, לבין המרחב הקטן שבו היא מתקיימת. התוכנית הצביעה על צרכי פיתוח ל-25 שנים שיחייבו תפיסה חדשה בניצול הקרקע, והתריעה שהמשך המצב הקיים יגרום לקריסת המרחב הפיזי, לדלדול משאבי הקרקע והנוף. התוכנית קראה לצמצום הקמת יישובים חדשים, להתרכזות בפיתוח מטרופוליניים עירוניים, ציפוף, בנייה לגובה והתחדשות עירונית כמקור לבניית דירות תוך ניצול יעיל של תשתיות קיימות. התוכנית הציפה את ההשלכות החמורות של ניצול לא יעיל של משאב הקרקע, שהתאפיין בבנייה צמוד קרקע בהיקף נרחב, הקמת ערים ויישובים חדשים, תלות מוגברת ברכב פרטי וסלילת כבישים חדשים. תוכנית "ישראל 2020" השפיעה על תוכניות המתאר הארציות. שבוחנים את ההתפתחות מאז ועד שנת 2010, עולה כי חל שינוי מועט בצפיפות בערים למרות גידול האוכלוסייה הרב. משנת 2010, התרחבה הבנייה לגובה הבנייה כפי שקרה במדינות רבות וגדל מספר דירות ברבי-קומות (8 קומות ומעלה) על פני בתים פרטיים. התרחבה בניית משרדים לגובה, נסללו כבישים ומחלפים ובניית תת-קרקע של תשתיות ומתקנים חשובים. קו הרקיע בערים הגדולות השתנה. **עם זאת אפילו ערים, בנות למעלה מ-100 אלף תושבים, אינן ממצות את הפוטנציאל בהיצע הנדל"ן למגורים.**

הגידול הרב באוכלוסייה בפי 12 ב-75 שנה (1948-2023) ועלייה ברמת החיים האיץ את העיור. בשנת 2023, למעלה מ-90 אחוז מתושבי ישראל התגוררו ב-77 ערים מהם 17 חצו את 100 אלף תושבים (10 מרוכזים במרכז ובתל אביב ומהווים כ-45 אחוז מאוכלוסייה). פחות מ-10 אחוזים מתושבי המדינה גרו במועצות אזוריות של כ- 1,000 יישובים כפריים. עם הקמת המדינה רק שלוש ערים חצו את ה-100 אלף תושבים. השטח המוניציפלי הכולל של היישובים העירוניים הוא 3,000 קמ"ר וכרבע תפוס על ידי בנייה למגורים. ישראל הפכה למדינה האורבאנית ביותר בעולם. מדימוי של מדינה חקלאית היא הפכה לעירונית מובהקת. יש מטרופולין אחד גדול, גוש דן, ולצידו שלושה מטרופוליטניים קטנים: חיפה והקריות, ירושלים ובאר שבע, שלנוכח גידול האוכלוסייה יהיה צריך להרחיבם לצרכי דיור, ב-30 -25 השנים הבאות, לכ-2 מיליון דירות.

פיזור אוכלוסייה הינו יעד ותיק במדיניות הממשלה, עלויות ציפוף האוכלוסייה בגוש דן בהשקעות תשתיות הן גבוהות. לא צריך להפסיק את פיתוח המרכז אבל צריך לפתח את הדרום והצפון שבשלים להתרחב על סמך צידוקים כלכליים. נדרש שיתוף פעולה הדוק בין הממשלה לרשויות המקומיות, היכולות לסייע רבות בהאצת הבנייה למגורים. יש להעדיף התחדשות עירונית ולהימנע, ללא צורך, להקים ערים ו/או שכונות ענק חדשות. כדי שרמת החיים לא תפגע צריך לבנות תשתיות איכותיות – מוסדות ציבור, תחבורה עירוניות ובין-עירוניות וריאות ירוקות. תהליכי העיור אסור שיבואו על חשבון שטחים פתוחים ועתודות קרקע לדורות הבאים.הערים הן זללניות אנרגיה ואחראיות על 70 אחוז מפליטות הפחמן ולכן יש לבנות ערים חכמות, בניה ירוקה ואנרגיה מתחדשת

 השבטיות בישראל קיימת גם בדיור ותשתיות. הקהילות השונות רוצות אוטונומיה בתחומי תכנון ובנייה. החרדים רוצים לגור בערים נפרדות, הבדואים בנגב רוצים בנייה התואמת את צרכיהם, הערבים רוצים הסדרים משלהם, למתנחלים יש דרישות משלהם. הקמת ערים לצרכי הקהילות השונות יוצרת לחצים על הסביבה על חשבון שטחים פתוחים.

בעולם, הגידול באוכלוסייה התמתן משנות ה-2000, ובישראל האוכלוסייה ממשיכה לגדול ועדיין לא התקיים דיון ציבורי רחב על דמוגרפיה וילודה גבוהה, דיון רגיש אך בלתי נמנע.

1. בעת ההקמת "יוזמה" הייתי ממונה על התקציבים [↑](#footnote-ref-1)
2. דן סינור ושאול זינגר, **מדינת הסטארט-אפ – מנוע הצמיחה של ישראל,** הוצאת מטר, 2009 [↑](#footnote-ref-2)
3. לשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תחזית אוכלוסייה בישראל, פברואר 2019 [↑](#footnote-ref-3)
4. הסדר הכלכלי בין ישראל לפלסטינים בעקבות הסכם אוסלו [↑](#footnote-ref-4)
5. דוח הועדה **להסדרת פיקוח ואכיפה בתעסוקת עובדים פלסטיניים בישראל,** מאי 2011 (ועדת אקשטיין) [↑](#footnote-ref-5)
6. ברוך קימרלינג, **קץ שלטון האחוסלים,** כתר, 2001 [↑](#footnote-ref-6)
7. ישראל 2028 ,**חזון ואסטרטגיה כלכלית-חברתית בעולם גלובלי**, עורך דוד ברודט, מרץ 2008 [↑](#footnote-ref-7)
8. דו"ח בנק ישראל 2022 [↑](#footnote-ref-8)
9. מונח שטבע פרופ' מנחם פרידמן חוקר החברה החרדית בשנות ה-80, [↑](#footnote-ref-9)
10. שנתון החברה החרדית, המכון לדמוקרטיה , 2021 [↑](#footnote-ref-10)
11. אלי ברמן, **קורבן מסובסד תמיכת המדינה בדת בישראל",** רבעון לכלכלה, 2000, וכן אלי ברמן "**כת, סובסידיה וקורבן**" רבעון לכלכלה, 2001 [↑](#footnote-ref-11)
12. מכון הישראלי לדמוקרטיה, 2022 [↑](#footnote-ref-12)
13. דהן מומי, אי שוויון בהכנסות בישראל: התפתחות והמלצות, מתוך **אורות וצללים הכלכלת שוק – המשק** **הישראלי 1995-2017**, עורכים אבין בן בסט, ראובן גרונאו ואסף זוסמן, עם עובד ומכון פאלק, 2021. [↑](#footnote-ref-13)
14. Richard Easterlin, Does Economic Growth Improve the Human LOT? Some Empirical Evidence, University of Pennsylvania, 1974 [↑](#footnote-ref-14)
15. יוסי יכין וינון גמרסני, **ניתוח שוק הדיור בישראל: קשרי הטווח הארוך והדינמיקה של הטווח הקצרי,** חטיבת המחקר, יוני 2021, בנק ישראל. [↑](#footnote-ref-15)
16. חישוב נערך באמצעות חילוק מחיר דירה ממוצע ארצי שמתפרסם על ידי הלמ"ס בשכר הממוצע במשק המפורסם על ידי הלמ"ס [↑](#footnote-ref-16)