

מדינת רווחה

מה ישראל יכולה לאמץ מהמודל הסקנדינווי

החסמים למודל הרווחה בישראל: החברה השסועה והקבוצות הלא משתתפות

כדי לקיים את המודל הסקנדינווי יש להטיל על המפרנסים נטל מס גדול - צעד בעייתי כאשר קבוצת המפרנסים קטנה ורמת התוצר נמוכה

בדיקת היתכנות ערן ישיב

« המחאה החברתית של קיץ 2011 בישראל ניסחה דרישות שלמעשה מיתרגמות למדינת רווחה בנוסח המודל הנורדי של צפון אירופה. הדבר נכון במובנים כלכליים - מדינת רווחה אוניברסלית, עם ממשלה שמספקת שירותים רבים, משקיעה בחינוך ומאפשרת הגנות משמעותיות על עובדים ומזבטלים; במובנים חברתיים - מדינה שחותרת לכיבוד ולצדק חברתי; וגם במובנים של חוקים להבטחת זכויות אדם, שוויון מגדרי, צדק חלוקתי ועוד. האם מודל זה מתאים לישראל? האם הוא אפשרי בישראל?

מן הראוי שהבחירה במודל זה תיעשה על ידי כלל תושבי המדינה. אין לכלכלנים או לאנשי מקצוע אחרים זכות מיוחדת בבחירה כשלעצמה. אנשי מקצוע יכולים להאיר היבטים שונים של המודל, לטובת הציבור בבואו להחליט, ואפשר לנסות ללמוד מהניסיון בפועל, כפי שנעשה במוסף השנתי של Markerweek שפורסם ביום חמישי האחרון. להערכתי, הציבור בישראל לא הועמד בפני בחירה שכוון ער כה.

ההתפתחויות בפועל, בייחוד בשני העשורים האחרונים, מלמדות רווקא על התרחקות מהמודל הוה. ההתרחקות אירעה הן משום שהממשלות השונות לא חפצו במודל והן משום שמאבקים של קבוצות שונות במשק על חלקן ומעמדן הרחיקו את ישראל ממנו. המחאה של הקיץ הראתה כי ציבור גדול חפץ בו, אם כי לא ברור מה גודלו של ציבור זה ואם הוא מבין את כל המשמעויות של המודל.

ישראל רחוקה מהמודל הנורדי כרגע במספר רב של נושאים. שתי ההשוואות הבאות ממחישות זאת: ההוצאה

הציבורית ללא הוצאות ביטחון היא כ-32% מהתוצר אצלנו, בעוד שבמדינות הנורדיות היא נעה סביב 50%-55% מהתוצר; מדר ג'יני לאי שוויון בחלוקת ההכנסות באוכלוסייה אצלנו מתקרב ל-0.4 בעשור האחרון, בעוד שבמדינות אלה הוא נע סביב 0.25 ומטה (ככל שהמדר גבוה יותר, האי שוויון גבוה יותר); ויש לציין גם שנטל המס במדינות הנורדיות הוא כ-45%-50% מהתוצר, בעוד שבישראל הוא כעת פחות מ-40% מהתוצר. להערכתי, קשה לקיים את המודל הנורדי בנתונים הקיימים בישראל כרגע. אני רואה שתי סיבות מרכזיות לכך מתוך מכלול גדול של סיבות. אחת היא בתחום התרבותי-חברתי. ישראל היא חברה הטרוגנית מאוד, השסועה במספר רב של ממדים. שיטת הממשל שלה מחוקת מגמות של פלגנות; מעידים על כך מספרן הרב של המפלגות בכנסת, אורך חייהן הקצר של ממשלות ותכיפותן של מערכות הבחירות. לחברה כזאת קשה לקיים לכידות חברתית וערכות הדדיות - במיוחד כשמעמד הביניים "נלחץ" בין קבוצה קטנה של בעלי הון לבין שכבות חלשות גדולות, כאשר משני הצדדים שואבים ממנו מקורות.

סיבה מרכזית שנייה לכך שקשה להחיל בישראל כיום את המודל הנורדי היא היחס בין מפרנסים לתלויים. מדינת רווחה יכולה להתקיים כשהאוכלוסייה עובדת בהיקף נרחב ומסוגלת לשלם מסים שמאפשרים את פעילות הממשלה. במדינת הרווחה צעירים, חולים, מובטלים וזקנים מקבלים שירותים ותמיכות במימון המפרנסים. תשלומי העברה אלה הם ביסוד קיומה. מדינות הרווחה הסקנדינוויות עצמן ניצבות בימים אלה בפני קושי גובר לקיים את המודל מפאת בעיות הקשורות באוכלוסייה מזדקנת, הנסמכת על אוכלוסיית צעירים הקטנה ממנה. היחס בין תלויים (מבוגרים מעל גיל 64 וילדים מתחת לגיל



שטוקהולם, שוודיה. ישראל דווקא מתרחקת מהמודל של צפון אירופה

15) לבין המפרנסים בפוטנציה (בני 15-64) עולה מכ-50% לאחר מלחמת העולם השנייה לערך צפוי של 75% ב-2040. היחס בין הזקנים למפרנסים בפוטנציה צפוי לעלות באתון שנים מ-10% לכמעט 50%. לישראל אין בעיה משמעותית של הזדקנות האוכלוסייה, אך יש לה בעיה רומה, במובן זה ששיעור ההשתתפות בשוק העבודה נמוך יחסית - כלומר גם אצלנו יחס התלויים-מפרנסים הוא בעייתי. כעת 20% מהאוכלוסייה הם ערבים וכ-10% הם חרדים. שיעורי התעסוקה הם נמוכים בקרב 30% אלה מסיבות רבות ומגוונות. עם גירולן הצפוי של קבוצות אלה לכ-40% מאוכלוסיית המדינה בתוך כ-20 שנה, תהיה לישראל בעיה חמורה, אם לא ישתנו רפואי התעסוקה הנוכחיים. נוסף על כך, רמת התוצר למועסק נמוכה יחסית למדינות המפותחות. מכאן שרמת התוצר הנפש בישראל היא נמוכה יחסית, ובפרט נמוכה בהרבה מזו שבמדינות הנורדיות. המשותף לישראל ולמדינות סקנדינוויה כיום הוא שכרי לקיים את המודל הנורדי יש להטיל על המפרנסים נטל מס גדול - צעד בעייתי כאשר קבוצת המפרנסים קטנה וכאשר המשק פועל בעולם תחרותי. אם העוגה הלאומית קטנה יחסית, קשה לחלק אותה כך שישגו כל המטרות שהמודל הנורדי שואף להשיג (אם כי אפשר לחלק אותה טוב יותר ובצורה צודקת יותר).

אם ישראל חפצה במודל הנורדי, ואם היא חפצת חיים בכלל, עליה לטפל ברחיפות בבעיות האלה. למרות המורעות לנושא, ועם כל תופעות המחאה, טרכטנברג וכיו"ב, כדאי לשים לב לכך שבישראל לא ננקטים בפועל צעדים קונקרטיים לטיפול בבעיות היסוד.

הכותב הוא פרופסור חבר לכלכלה באוניברסיטת תל אביב, ראש צוות מדיניות בתחום הכלכלה במרכז טאוב ועמית מחקר Center for Economic-1 Performance (CEPR) בלונדון

תצלום: אילן יואל