



חוות דעת

בעניין

התכנית הכלכלית של ראש הממשלה מחודש יולי 2020

הרב אורי סדן – מכון משפטי ארץ

רקע

מגפת הקורונה גרמה למשבר כלכלי עמוק בארץ ובעולם, משבר המתבטא, בין השאר, בשיעור אבטלה גבוה מאד במגזר הפרטי, בפרט בתחומי התיירות, ההסעדה והפנאי, ומירידה חדה בהכנסות של בעלי העסקים הקטנים והבינוניים בתחומים אלו. משבר זה שונה ממשברים אחרים אותם עבר המשק הישראלי בעבר, בהיותו משבר ריאלי הנובע מסיבות אובייקטיביות של סגירת השמים והסתגרות האנשים בביתם, מרצונם או בהוראת הממשלה. הסתגרות אשר נועדה להימנע מהידבקות ומהדבקה במחלה. האבטלה והירידה בהכנסות הובילו למצוקה כלכלית קשה בעיקר בקרב העשירונים הנמוכים בהם שעור ההוצאות מכלל ההכנסות גבוה במיוחד, ושעור ההוצאות הקשיחות כגון שכר דירה או משכנתא מכלל ההוצאות גבוה גם כן.¹

על מנת לתת מענה למשבר הכלכלי ולמצוקה שבאה בעטיו הציע ראש הממשלה בתאריך כ"ג תמוז תש"ף (15.07.20) לחלק סכום של 6 מיליארד ₪ לכל אזרחי המדינה לפי גודל משפחתם אך ללא קשר למצבם הכלכלי. תוכנית זו שונה באופן משמעותי מכל התוכניות שהוצגו לפנייה, אשר מטרתן היתה לזהות את הנפגעים מהמשבר ולסייע להם. לפיכך, היא זכתה לביקורת בשל היותה מתעלמת כביכול ממצוקת העניים.

אמנם מדובר בשאלה שאיננה הלכתית, כיוון שזכותו של השלטון לפעול על פי שיקול דעתו בתחומים אלה. ובכל זאת, שלטון יהודי אמור לפעול ברוח התורה², נבחן האם אכן התוכנית תואמת את רוחה התורה.

תשלומי העברה ומדיניות פיסקאלית לאור ההלכה

התורה מצווה אותנו על מצוות צדקה³. על פי ההלכה מצוות הצדקה אינה מתמצית רק בהעברת כסף או אוכל לעני בהם יחיה את נפשו, אלא גם במתן סיוע אפקטיבי אשר יעזור לעני לעמוד על רגליו ולכלכל את עצמו. סיוע המתבטא בראש ובראשונה במציאת עבודה ממנה יוכל העני להתפרנס מבלי להזדקק למתנת חנם. סיוע זה נחשב אף הוא לצדקה ומעלתו אף גבוהה יותר⁴.

על פי ההלכה צדקה אינה רק מצוה אישית אלא גם מצוה ציבורית⁵. יתר על כן, בניגוד למצווה האישית הנושאת בעיקרה אופי וולונטרי, המצווה הציבורית נושאת אופי של חובה ומצדיקה שימוש בכפייה כגון בהטלת מיסים לשם מימושה⁶. המצווה הציבורית התקיימה בגלות בכל קהילות ישראל אשר החזיקו

¹ על פי מחקר שערכה חטיבת המחקר בבנק ישראל. פורסם ב 7.6.20.

² דרשות הר"ן דרשה יא.

³ דברים פרק טו, ז-ח

⁴ רמב"ם הלכות מתנות עניים י, ז

⁵ בבא בתרא ח, ב; רמב"ם שם ט, א

⁶ בבא בתרא שם; רמב"ם שם ז, י; שולחן ערוך יורה דעה הלכות צדקה רמח, ב

קופות צדקה⁷, ועם גאולת עם ישראל, חזרתו לארצו והקמת מדינתו היא מתקיימת על ידי מדינת ישראל שהינה מדינת רווחה הרואה כחלק מחובתה את הדאגה לעניים ולסיפוק צרכיהם הבסיסיים. את הסיוע הישיר לעניים עושה מדינת ישראל בעזרת תשלומי העברה באמצעות הביטוח הלאומי המשמש כקופת הצדקה הגדולה בהיסטוריה של עם ישראל⁸, באמצעותו פורשת המדינה לאזרחיה רשת בטחון כלכלית. את הצדקה מן המעלה הגדולה יותר, קרי העזרה לעני בהשגת פרנסה ועצמאות כלכלית, עושה מדינת ישראל על ידי מגוון של כלים פיסקליים ומוניטריים, באמצעותם דואגת המדינה לצמיחת המשק, לשגשוגו ולמניעת אבטלה.

ניתוח התוכנית בכלים הלכתיים וכלכליים

מטרתה של תכנית ראש הממשלה היא העלאה של הצריכה הפרטית אשר אמורה להחזיר את המשק לצמיחה ולתעסוקה מלאה. זאת, על פי המודל הקיינסיאני⁹, שבו המדינה מזרימה כסף לשוק כדי לגרום להגברת הפעילות במשק, היתרון בהצעה זו הוא שהיא ניתנת ליישום מיידית, ללא צורך בהגדרת תבחינים ובבדיקת זכאות מקבלי הסיוע. יש להניח כי החלוקה הדיפרנציאלית לפי גודל המשפחה מטרתה למקסם את שיעור הצריכה מתוך המענק, מתוך הנחה שככל שהמשפחה גדולה יותר, כך היא תצרוך אחוז גבוה יותר מהתשלום אותו היא תקבל.

אי לכך אין להאשים את התכנית בהתעלמות ממצוקת העניים ח"ו, שכן היא מהווה ניסיון לפתור את שורש הבעיה – האבטלה. את המענק יקבלו גם העניים, אלא שתחת הגדלת הסיוע הישיר לעניים, התוכנית מבקשת לייצר מקומות עבודה אשר יסייעו לעניים באופן יעיל יותר ומכובד יותר, וחושב מכך ימנעו שקיעה לעוני של מעמד הביניים. במילים אחרות ניתן לומר כי התוכנית מעדיפה להשיג את המעלה העליונה של הצדקה, יצירת מקומות עבודה, על פני מעלה נמוכה יותר של צדקה בדמות סיוע ישיר לעניים שנפגעו בעקבות המשבר הכלכלי שיצרה המחלה.

אולם תוכנית זו לוקה בחסר שכן היא מתעלמת מההבדל בין המודל הקיינסיאני למצב הנוכחי. המודל הקיינסיאני עוסק במשק הנמצא בשיווי משקל בין ביקוש להיצע, ועם זאת סובל מאבטלה קשה. בניגוד לכך, המשק הישראלי לא נמצא בשיווי משקל במובן המלא, שכן ישנם נכון לעכשיו חסמים זמניים אוביקטיביים שהגדלת הביקושים לא תפתור אותם. הרי גם אם עוד אלפי אנשים יבקשו לטוס לחו"ל הם לא יוכלו לעשות זאת, והמשבר בענף התעופה יישאר במקומו. וכן אם עוד אלפי אנשים יבקשו לסעוד במסעדות הם לא יעזו לעשות זאת לאור נתוני התחלואה הגוברים. ממילא, ענפים אלו, שנפגעו כתוצאה מן המשבר לא יוכלו לקלוט עובדים בטווח הזמן המיידית.

יש לציין כי לא מדובר במשבר קבוע בענפים אלה (בדומה למשבר שפקד את ענף הטקסטיל בראשית המאה) וממילא אין ציפייה שהעובדים יתניידו לענף אחר, אלא במצב זמני בו קיימת ציפייה שעם מציאת חיסון והיעלמותה של המגפה, ענפים אלו ישובו ויפעלו כסדרם. אי לכך צפוי כי התוכנית הנוכחית לא תצליח להשיג את יעדיה – החזרת העובדים למקומות עבודתם בענפים שנפגעו.

זאת ועוד, למרות שהתוכנית מבקשת למקסם את שיעור הכסף שישימש לצריכה באמצעות הגדלת התשלום ביחס ישיר לגודל המשפחה, היא אינה עושה זאת באופן יעיל מספיק, שכן ככל שמצבם הכלכלי של מקבלי התשלום טוב יותר, שיעור קטן ממנו ילך לצריכה והיתר ישמש לחסכון, כך שהמטרה המבוקשת לא תושג.

⁷ רמב"ם שם ט, ג

⁸ וזאת בהתעלם מהמרכיב הביטוחי הקיים גם כן בתשלומי ההעברה.

⁹ בתקופת המשבר הכלכלי הגדול שפקד את ארה"ב בסוף שנות העשרים של המאה שעברה, ממנו כחות השוק בלבד לא הצליחו להיחלץ, פיתח הכלכלן ג'ון מיינארד קיינס את התיאוריה שלו עליה מתבססת תורת המקרו כלכלה. על פי התיאוריה משק הנמצא באבטלה יוכל להיחלץ ממנו באמצעות התערבות ממשלתית. ראו, ג'ון מיינארד קיינס **התאוריה הכלכלית של תעסוקה, רבית וכסף**, הוצאת מאגנס, מוסד ביאליק וידיעות אחרונות, 2006.

יתר על כן, מבין שני המסלולים של הצדקה: מתן סיוע ישיר ומיידי לנזקקים, או מציאת עבודה, מתמקדת התוכנית במסלול השני בלבד, מציאת עבודה באמצעות העלאת ביקושים. זאת, תוך התעלמות כמעט מוחלטת מהצורך במימוש המטרה השנייה, מתן סיוע מיידי, ועל כך היא סופגת ביקורת, במידה רבה של צדק.

הצעות אפשריות ברוח ההלכה

תוכנית המתאימה יותר לרוחה של ההלכה הינה תוכנית בה מצליחים להשיג את המטרה זו של צמיחה וצמצום האבטלה, באופן בו הכסף המועבר ישמש במקביל גם למימוש המטרה הנוספת. קרי, לסייע למי שנפגע כלכלית מהמשבר וזקוק לכסף לשם סיפוק צרכיו הבסיסיים, ואפילו אם הוא זקוק לכסף לשם שמירה על רמת החיים לה היה רגיל¹⁰. במסגרת סיוע זה יש להקפיד על כך שהסיוע לא יגרום ליצירתה של מלכודת עוני אשר תעודד אנשים להישאר מחוץ למעגל התעסוקה כדי לקבל את הסיוע. שכן על פי ההלכה חובתו של העני לעבוד על מנת לפרנס עצמו במידת יכולתו ולא להפיל עצמו על הציבור¹¹.

הצעה ברוח זו נשמעה היום מפיו של נגיד בנק ישראל פרופ' אמיר ירון. לדעתו במקום לחלק כסף לכולם יש להגדיל באופן חד פעמי ורטרואקטיבי¹² את דמי האבטלה. העברת הכסף למובטלים, לעצמאים שעסקיהם נפגעו ולאנשים שיצאו לחל"ת תהיה יעילה יותר, שכן היא תנוצל על ידם לצריכה לשם שמירה על רמת החיים לה התרגלו קודם המשבר. צריכה זו תניע את המשק ותגרום בע"ה ליצירתם של מקומות עבודה חדשים. במקביל ליצירת מנוע צמיחה, העברת הכסף לאנשים שנפגעו מהמשבר הכלכלי תממש באופן טוב יותר גם את מטרתה הנוספת של מצות צדקה – סיוע ישיר לעניים, אשר חלקם בקרב האוכלוסייה שיצאה לחל"ת, פוטרה או שעסקיה נסגרו גדול הרבה יותר מחלקם באוכלוסייה הכללית.

סיכום

1. התכנית הכלכלית של רה"מ מבקשת לפתור את המצוקה הכלכלית שיצר משבר הקורונה באמצעות עידוד צריכה אשר תסייע לעצמאים ותצמצם את האבטלה.
2. מטרה זו רצויה וראויה על פי ההלכה. אך אינה מספקת, שכן היא אינה לוקחת בחשבון את המצווה המוטלת על המדינה לסייע באופן ישיר למי שנפגע מהמשבר ונקלע לעוני.
3. לעומת זאת הצעה ברוח הצעתו של נגיד בנק ישראל למתן מענק חד פעמי נוסף למובטלים ולמי שעסקיהם נפגעו עונה באופן ראוי יותר לשתי מטרות אלו: צמצום האבטלה מחד, וסיוע ישיר לנפגעי המשבר הכלכלי מאידך.

¹⁰ שולחן ערוך יורה דעה הלכות צדקה רנ, א וברמ"א שם

¹¹ דרישה אבן העזר ע"א, ג

¹² תנאים אלו נדרשים על מנת שלא לייצר למובטלים תמריץ להשאר מובטלים, וללכוד אותם בכך במלכודת עוני.