

”מאחורי המספרים: דמוגרפיה פוליטית בישראל”, מאת און וינקלר (הוצאת אוניברסיטת חיפה, 2015)

יש מעט תחומי ידע אנושי שבהם דעה כוזבת עשויה לגרום יותר נזק - או שבהם דעה צודקת עשויה להפיק תועלת רבה יותר - מאשר בכלכלה פוליטית (תומאס מלתוס, **עקרונות הכלכלה הפוליטית**, מהדורה שנייה, 1836)

הדפוסים הדמוגרפיים של אוכלוסיית ישראל הם מן המיוחדים במדינות המפותחות. ישראל נמצאת במקום הראשון בקרב 34 מדינות ה-OECD בשיעור הפריון של נשים, העומד על 3 ילדים לאישה. ישראל זוכה במדליית זהב גם בשיעור הגידול הטבעי בה, שמתקרב ל-2% בשנה, ובשיעור הצעירים בה מתחת לגיל 15, העומד על 28% מן האוכלוסייה. היא מתבלטת גם בצפיפות אוכלוסין, שעומדת על כ-400 נפש לקמ"ר, ובשיעור גבוה של מהגרים מכלל האוכלוסייה - 23%. אם נוסיף לכך את הנתונים על אודות ההרכב הלאומי-אתני של תושבי מדינת ישראל - 79% יהודים ו"אחרים" ו-21% ערבים - ואת העובדה שיהודים ו"אחרים" מונים רק מעט יותר ממחצית האוכלוסייה השוכנת בין הירדן לים, נבין מדוע השאלה הדמוגרפית מקבלת מקום חשוב בשיח הפוליטי והציבורי בישראל.

בשלהי המאה ה-18 קבע רוברט מלתוס, בספרו הנודע **על עקרון האוכלוסייה**, ששיעור הילודה עשוי להיות מושפע ממדיניות ציבורית. בשנת חייו האחרונה הוא עוד זכה לראות כיצד "חוק העניים" (1834) צמצם את רמת הסעד לעניים בבריטניה כדי לגרום ירידה בילודה בקרבם. ברבע האחרון של המאה העשרים ניסו מדינות עניות לקדם מדיניות לצמצום הילודה. אחת

המדינות שהצליחו בכך הייתה איראן, שבה ירד שיעור הפריון דווקא לאחר המהפכה החומויניסטית, ולפי ספר העובדות העולמי של ה-CIA הוא עמד בשנת 2015 על 1.8 ילדים לאישה. מדיניות הילד האחד שהייתה נהוגה בסין הייתה אגרסיבית יותר ובה במידה אפקטיבית, עד כדי כך שבשנת 2015 החליטה המפלגה הקומוניסטית לאפשר להורים להביא שני ילדים לעולם כדי למנוע מסין אסון דמוגרפי-כלכלי בשל המדיניות הקיימת. מדינות אירופה, הנמצאות במצב הפוך מזה של המדינות המתפתחות ומתמודדות עם הקשיים של ילודה מועטה, מנסות לעודד הבאת ילדים לעולם, אך לרוב בהצלחה מוגבלת מאוד.

הדיון המרכזי על אודות מדיניות ילודה בישראל מתמקד בוויכוח הנצחי על קצבאות הילדים וגובהן. המדיניות הישראלית ביחס לעידוד ילודה ולטיפול בעוני עברה מהפכה בין השנים 2003-2015: אם בתחילת תקופה זו עמדה קצבת ילדים מן הילד השישי ומעלה על 850 שקלים בחודש לילד, בסוף התקופה היא הגיעה לפחות מ-200 שקלים לילד. כן, גם לאחר שיבת המפלגות החרדיות לקואליציית נתניהו בשנת 2015. כיוצא בכך מדיניות עידוד התעסוקה: חוק מענק עבודה (מס הכנסה שלילי) והגדלת התמיכה במעונות יום לנשים עובדות הגדילו את התמריץ ליציאה לעבודה. זאת במקביל להגבלת התמיכה בהבטחת הכנסה, קיצוץ הזכאות לדמי אבטלה וביטול מלגת הבטחת הכנסה לאברכי כולל. כל זאת תחת השם הכולל של "מעבר מרווחה לתעסוקה" והגדרת יעדים ברורים לעלייה בשיעור התעסוקה, במיוחד במגזר הערבי ובמגזר החרדי.

הספר מאחורי המספרים: דמוגרפיה פוליטית בישראל מאת פרופסור און וינקלר מאוניברסיטת חיפה לוקח על עצמו את המשימה להסביר לקורא את האנומליות של הדפוסים הדמוגרפיים של ישראל, של מדיניות הילודה שלה ושל מדיניותה הכלכלית. שילוב של החלשת שוק העבודה, למשל באמצעות יבוא עובדים זרים, ומדיניות רווחה שאינה מותנית בעבודה, למשל קצבאות ילדים נדיבות, הביא לתוצאות קשות: יציאת קבוצות אוכלוסייה חלשות ממעגל העבודה והעלאת רמת הפריון בקרבן. בשל כך במקום שישראל תיהנה מהגיל הצעיר של אוכלוסייתה ותהיה "נמר אסייתי" משגשג, המגזרים העניים רק הופכים לדברי וינקלר עניים יותר והצמיחה הפוטנציאלית מוחצת.

כפי שנראה להלן, ניתוח זה מדויק בהתייחס לשנות התשעים של המאה העשרים, אולם מחמיץ מדיניות ברורה ועקבית של הכנסת כלל המגזרים לשוק העבודה ושל צמצום דרמטי של קצבאות הילדים החל משנת 2003 ועד היום.

הספר ממקם את ישראל במפת הדמוגרפיה העולמית, ולפיכך בפרק הראשון מופיעה סקירה של מגמות דמוגרפיות בעולם בהסתמך על תיאוריית התמורה הדמוגרפית, המכונה לעתים "המודל השבדי". לפי תיאוריה זו, **שינויים חברתיים-כלכליים** ולא מדיניות ילודה הם הגורם הדומיננטי בדפוס הפריון של כל מדינה. השלב הראשון, הקדם-תעשייתי, מאופיין בשיעורי ילודה ותמותה גבוהים ובריבוי טבעי מזערי. בשלב השני, עקב השיפור ברמת החיים חלה צניחה בתמותה והריבוי הטבעי גדל. בשלב השלישי שיעור הילודה יורד בשל התפתחויות חברתיות וכלכליות וקצב גידול האוכלוסייה מואט. בשלב הרביעי, שבו נמצאות כיום כל מדינות המערב, שיעור הילודה ושיעור התמותה נמוכים מאוד וגידול האוכלוסייה נעצר.

שינויים אלו הם אוניברסליים ועתידים להתרחש בכל מדינה ולהוביל אותה לריבוי טבעי מינימלי. וינקלר מסכים עקרונית עם תיאוריה זו אולם הוא מסייג אותה ומציין שבחלק ממדינות המזרח התיכון הירידה בילודה נעצרה ברמה גבוהה ובחלק ממדינות אפריקה היא לא ירדה כלל. לטענתו הירידה אינה מובטחת אם היא נובעת רק ממדיניות ממשלתית לצמצום ילודה (כמו במזרח התיכון) או מהעדר פיתוח כלכלי (כמו באפריקה שמדרום לסהרה).

מקרים אלו רק מחזקים להבנתי את מודל התמורה הדמוגרפית, שכן במדינות אלו התמורה עוד לא הגיעה לשלב הצניחה בילודה. פיתוח כלכלי-חברתי שלהן יוביל כמעט בהכרח להקטנת קצב הגידול בהן. מי שמעיין בנתוני האו"ם יכול להיווכח שאפילו במדינות אפריקה שמדרום לסהרה כבר החלה ירידה בשיעורי הפריון של יותר מילד אחד בעשרים השנים האחרונות.

הפרק השני בספר סוקר את התמורות בגודל ובהרכב של האוכלוסייה בארץ ישראל ובמדינת ישראל מן העת העתיקה ועד היום. לדברי וינקלר, הדיון במגמות דמוגרפיות באוכלוסיית ישראל של היום מחייב התייחסות למגזרים השונים שמרכיבים אותה, והוא מפרט אותם בהרחבה: יהודים חילונים, יוצאי ברה"מ, קיבוצניקים, דתיים, חרד"לים, חרדים מסוגים שונים, מוסלמים, בדואים, נוצרים ודרוזים. לדבריו, עד שנות השמונים של המאה העשרים היה מרבית הציבור היהודי שייך למשפחות של כשלושה ילדים, בדפוס של "משפחת ישראל", אך החל מראשית שנות התשעים חל גידול במספר הילדים של החרדים, החרד"לים והמשפחות העניות.

הכותב מזהה נכונה את הגידול בשיעור הפריון של נשים חרדיות בשנות השמונים והתשעים, אולם בעשור האחרון חל היפוך במגמה. על פי מחקר של הלמ"ס, שיעור הפריון של נשים חרדיות הגיע לשיא בשנים 2003-2005 ועמד

על 7.5 ילדים לאישה, אולם מאז חלה ירידה ובשנים 2012-2014 היה השיעור רק 6.9 ילדים לאישה. זאת ככל הנראה תוצאה של הקיצוץ הדרמטי בקצבאות הילדים. באותן שנים כמעט לא השתנה שיעור הפריון של נשים דתיות (מ-4.3 ילדים ל-4.2). לעומת זאת, שיעור הפריון של מסורתיות-דתיות עלה באותן שנים מ-2.6 ל-3.0, של מסורתיות לא כל-כך דתיות מ-2.2 ל-2.6 ושל חילוניות מ-1.9 ל-2.1. יוצא אפוא שהדפוס של "משפחת ישראלי" רק התחזק בעשור האחרון.

בפרקים השלישי והרביעי של הספר מתאר וינקלר את המשמעויות הכלכליות של אי-ההלימה בין מדיניות הרווחה בישראל לבין מדיניות התעסוקה מאז אמצע שנות השמונים. באותן שנים עברה ישראל לכלכלה ניאו-ליברלית שחלק בלתי נפרד ממנה היה היחלשות העבודה המאורגנת ויבוא עובדים זרים. לעומת זאת, מדיניות הרווחה העניקה קצבאות מוגדלות והבטחת הכנסה לצד הקלות והנחות שונות למשקי בית בעשירונים התחתונים. התוצאה הייתה שבתחילת שנות האלפיים למשפחות רבות השתלם שלא לעבוד ולחיות מקצבאות, ובה בעת רמת העוני והפערים החברתיים רק גדלו. שיעורי התעסוקה בישראל הפכו להיות מן הנמוכים במדינות המפותחות, והקבוצות שבלטו בשיעורי תעסוקה נמוכים, בשיעורי עוני גבוהים ובשיעורי פריון גבוהים היו אותן קבוצות: ערבים וחרדים. הגדלת קצבאות הילדים והרחבת הזכאות להבטחת הכנסה, שקודמו על ידי גורמים פוליטיים, גרמו ליציאת אוכלוסיות שלמות ממעגל העבודה ובסופו של דבר להעמקת העוני בקרבן.

בפרק החמישי ובסיכום של הספר מציג המחבר את מדיניות עידוד הילודה בישראל מאז תקופת היישוב ועד היום ומציין כי בשנים האחרונות היא אינה עקבית, במיוחד בנושא קצבאות הילדים. הוא מדגיש שאף על פי שהתוצאה של המדיניות היא שהאוכלוסייה הישראלית צעירה, ישראל אינה מנצלת את "המתנה הדמוגרפית" שלה להגדלת היקף העבודה: עידוד הילודה הוא מגזרי באופיו ומסייע בעיקר לחרדים ולערבים, ומדיניות הרווחה מאפשרת לאותם מגזרים ממש להשאר מחוץ לשוק העבודה. בכך כמובן נחלשת הצמיחה של המשק כולו. הספר מסתיים במילים אלו: "רק באמצעות מעבר ממדיניות רווחה למדיניות תעסוקה אפשר להתגבר על בעיית העוני בישראל [...] התדע ישראל להנהיג מדיניות שתביא לדפוס דמוגרפי-כלכלי זה? ימים יגידו".

משפט מסכם זה מאיר את כוחו של הספר במתן תמונה רחבה הן של מגמות עולמיות והן של המצב הדמוגרפי והמדיניות הדמוגרפית והכלכלית בישראל, ומתוך כך את יכולתו לקרוא לשינוי מדיניות. אך אי-אפשר להתעלם מכך שאף שהספר נכתב בשנת 2015 ומציג לרוב נתונים עדכניים, הוא מחמיץ

את משמעות השינויים הדרמטיים שהתחוללו במדיניות כמו גם בדפוסי הילודה והתעסוקה בישראל.

בשנים 2003-2014 ירד שיעור הפרייון של האוכלוסייה הבדואית בנגב באופן דרמטי מ-9 ילדים לאישה ל-5.5 ילדים. שיעור הפרייון של האוכלוסייה המוסלמית כולה ירד באותן שנים מ-4.5 ילדים לאישה ל-3.3. גם בקרב האוכלוסייה החרדית ניכרת ירידה בשיעור הפרייון, מ-7.7 ילדים לאישה ל-6.9 ילדים. המחבר מציין את מרבית הנתונים אך אינו מסיק מכך את המסקנה שחוץ מהחרדים הולך ונוצר דפוס פרייון כלל-ישראלי שמרבית המגזרים שותפים לו.

תחום נוסף שבו חסרים בספר נתונים מעודכנים הוא תחום התעסוקה. שיעור התעסוקה בישראל בשנת 2003 היה אכן נמוך בהשוואה למדינות ה-OECD; באותה שנה הוא עמד על 67% לעומת 70.3% במדינות ה-OECD. אולם המדיניות הממשלתית של מעבר מרווחה לתעסוקה הפכה את התמונה: עד שנת 2014 עלה שיעור התעסוקה בישראל ל-75.5%, גבוה מן הממוצע במדינות ה-OECD, שעמד באותה שנה על 71.8%. יתרה מכך, בקרב האוכלוסיות בעלות שיעור הפרייון הגבוה, ערבים וחרדים, חלה קפיצה בשיעורי התעסוקה: שיעור התעסוקה של גברים חרדים עלה באותן שנים מ-36.5% ל-45% ושל נשים חרדיות מ-51% ל-71%; בקרב גברים ערבים עלה שיעור התעסוקה מ-67.5% ל-75.5% ובקרב נשים ערביות מ-20.5% ל-33%.

שינויים אלו לא היו רק תוצאה של מדיניות כללית של עידוד תעסוקה אלא גם תוצאה של התאמת מדיניות התעסוקה למגזרים השונים. כך, נבנו מסגרות מיוחדות לחרדים לשירות בצה"ל ולרכישת השכלה גבוהה, והוקמו גם שמונה מרכזי הכוון לתעסוקה. בתחום תעסוקת ערבים הוקמה רשות לפיתוח כלכלי הפועלת במשרד ראש הממשלה ונוסדו 19 מרכזי הכוון תעסוקתיים ייעודיים.

במבט על, המדיניות הדמוגרפית-כלכלית המיושמת בשנים האחרונות בישראל מבטאת מעבר ממדיניות עידוד ילודה המתמקדת בפועל במגזר החרדי והערבי למדיניות עידוד תעסוקה המתמקדת במגזרים אלו ממש. למרות תנודתיות בגובה קצבאות הילדים, התלויה בנסיבות קואליציונית, הן נשארו נמוכות לאין ערוך מגובהן עד לשנת 2003 וכבר אינן מתמרצות משפחות מרובות ילדים. התוצאה, כפי שמוכרת לנו משלל מקומות בעולם, היא ירידה בשיעור הפרייון ועלייה בשיעורי ההשכלה והתעסוקה בקרב המגזר הערבי והמגזר החרדי. במונחים של מודל התמורה הדמוגרפית שהוזכר לעיל, הקיצוץ

בקצבאות היה הסרה של בלם שמנע באופן מלאכותי את התהליך הסטיכי של הצמצום בגידול הטבעי במגזר הערבי ובמגזר החרדי.

אפשר לבקר את מדיניות התעסוקה המגזרית הממוקדת באוכלוסייה החרדית והערבית ולטעון שמדיניות תעסוקה צריכה להיות אוניברסלית. מנגד, אפשר לראות במדיניות שכזו אילוץ פרגמטי או לחלופין ביטוי ראוי לחברה רבת-תרבותית. עושה רושם שמגמות אלו והקיצוץ בקצבאות עונים על הקריאה של מחבר הספר, אך חסר לכך ביטוי מספיק בטקסט. הספר, מן המקיפים ביותר שנכתבו בעברית על אודות מגמות דמוגרפיות-כלכליות בישראל, היה חייב להתייחס למהפכה במדיניות שחלה בשנים האחרונות בתחומים אלו ולתוצאות הדרמטיות שלה.