

עיקרי המדיניות
ומבחר נתונים
של משרד הרווחה
והשירותים החברתיים

עיקרי המדיניות ומבחר נתונים של משרד הרווחה והשירותים החברתיים

מבוא

פרק זה עוסק בעיקרי המדיניות של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תוך התייחסות לסוגיות חברתיות, מקצועיות ותקציביות שונות הכרוכות בעבודתו של המשרד. הפרק כולל שישה חלקים הסוקרים נושאים רוחביים שמהם ניתן ללמוד על מגמות שונות הבאות לידי ביטוי בפעילות המשרד. נציין שאת המסמך המפרט את עיקרי המדיניות של משרד הרווחה לשנים 2010-2015 ניתן למצוא בסקירת השירותים לשנת 2009.

חלק א' בפרק זה מציג את ההצעה לגיבוש אמנה חברתית-כלכלית חדשה לישראל. מסמך זה נכתב לבקשת שר הרווחה והשירותים החברתיים, ח"כ משה כחלון, לאור המחאה החברתית שהחלה ביולי 2011.

חלק ב' עוסק ברפורמה במחלקות לשירותים חברתיים ועיקרו תיאור של מהלכי יישום של דוח הוועדה לניסוח הצעה לרפורמה בשירותי הרווחה המקומיים. הפרק מציג את תהליכי המיפוי שיבוצעו במחלקות לקראת יישום הרפורמה ואת השלבים הראשוניים ביישום המלצות הוועדה.

חלק ג' מביא לראשונה מבחר נתונים השוואתיים שקובצו מתוך פרסומי ה-OECD ועניינם איכות חיים ורווחה. הנתונים אמנם חלקיים, אך הם נותנים תמונה ראשונית על מצבה של ישראל ביחס לחברות אחרות בארגון אליו הצטרפה לאחרונה.

חלק ד' בפרק זה מציג את אוכלוסיות היעד שבאחריות המשרד, אפיוניהן וצרכיהן, תוך התייחסות לסוגיות של כוח אדם, תקציב והשירותים המוענקים להן.

חלק ה' עוסק בהשתתפות המשרד בתקציביהם של ארגונים ללא כוונת רווח. פעילות זו נעשית בעיקר באמצעות רכישת שירותים אולם במידת מה גם על ידי מתן תמיכה לאלכ"רים.

חלק ו' ואחרון לפרק זה, סוקר נתונים הקשורים לפעילות קרן עזבונות לשנת 2010. פעילות זו מהווה נדבך נוסף בסיוע לפעילות רשויות, מוסדות ועמותות הפועלות לרווחת אוכלוסיות מוחלשות בישראל.

חלק א': אמנה חברתית-כלכלית חדשה לישראל: עקרונות וצעדי סדיניות בעקבות המחאה החברתית

| נחום איצקוביץ' | יקותיאל צבע |

"מחאת האוהלים" היא בעיקרה מחאת מעמד הביניים. היא מובלת על-ידי אנשים שרובם צעירים, פעילים בשוק העבודה, משלמים מסים כסדרם ומקיימים חיי משפחה וקהילה נורמטיביים. היא ביטוי לתחושתם של מי שמילאו את חלקם באמנה החברתית הישראלית אך סבורים שאמנה זו הופרה. המוחים קובלים על כך שלמרות מאמציהם, הם אינם זוכים לתמורה הולמת ומתקשים להגיע לרמת חיים התואמת את התוצר הלאומי של ישראל. הם מוחים נגד אי-היציבות וחוסר הביטחון שאותם רבים מהם חשים בתחומים רבים ונגד החלוקה הלא הוגנת של העושר שהוא גם, ואולי בעיקר, פרי עמלם.

עיון בנתונים מלמד שתחושתם של המוחים מבוססת והיא תולדה של התרחבות הפערים ושל שחיקה מתמשכת באיכות החיים של מרבית אזרחי ישראל בשנים האחרונות. שחיקה זו נובעת בין היתר משילוב בין מספר גורמים: שכר ריאלי מדשדש, עלייה בשיעור המועסקים שאינם חברים באיגוד מקצועי, אכיפה רופפת של חוקי העבודה, עליה ריאלית במחירם של מוצרי היסוד - ובעיקר דיור, מזון ותחבורה - ושל החיסכון הפנסיוני ועלייה בהוצאה הפרטית בגין צריכת שירותי חינוך, בריאות ורווחה. כך בשנים 1999-2009, עלה מדד גייני מ-0.359 ל-0.392. בשנת 2009, רק 34% מסך ההכנסות במשק הגיעו לידי משקי בית שהכנסתם עד 125% מההכנסה החציונית, לעומת כ-42% בשנת 1988. מאז 1988 הצטמק המעמד הבינוני, זה הכולל את משקי הבית שהכנסתם היא בגובה של 75% עד 125% מן ההכנסה החציונית, בקרוב ל-7 נקודות אחוז, וחלקו בעוגת ההכנסות ירד מ-27.9% ל-20.5%. לעומת זאת, חלקם של שני העשירונים העליונים בכלל ההכנסות מעבודה במשק הגיע ב-2009 ל-45%. היחס בין ממוצע ההכנסות בחמישון העליון לממוצע ההכנסות בחמישון התחתון, היה 7.5 ב-2008 לעומת 6.5 ב-2000.

¹ מר נחום איצקוביץ' הוא מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

בהקשר זה, חשוב להדגיש שלמדיניות המסים של ממשלות ישראל השפעה משמעותית על היקף ההכנסה הפנויה של משקי הבית. הפחתת מס ההכנסה והעלאת המסים העקיפים על מוצרים שונים פגעה בקבוצות שעיקר הכנסתן מעבודה ועיקר הוצאתן על צריכה. כך, על-פי הדוח השנתי של מנהל הכנסות המדינה לשנת 2009-2010, משקל המסים הישירים מתוך כלל המסים ירד בעשור האחרון מ-58% ל-48%. גביית מסים ישירים ירדה בכ-18% בעוד גביית מסים עקיפים עלתה ב-24%.

התפיסה השלטת עד להתפרצות המחאה הייתה, שהקטנת מעורבות הממשלה תבטיח שוק חופשי ותחרות משוכללת. כך תשתפר איכות המוצרים והשירותים לכלל הציבור, הן בבריאות ובחינוך והן בתקשורת ובתחבורה. ברוח זו, ההוצאה הציבורית מתוך התוצר ירדה בעשור האחרון מ-47% ל-43%. התוצאה הייתה כמובן עלייה בהוצאה הפרטית בתחומים רבים. בתחום הבריאות למשל, בשנת 2009 אזרחי ישראל מימנו 42% מההוצאה הלאומית לבריאות כאשר השיעור הממוצע במדינות ה-OECD עומד על 27% בלבד. שיעור התושבים שרכשו ביטוח בריאות משלים עלה מ-31% בשנת 1997 ל-77% בשנת 2007. הפרטת שירותים ציבוריים מרכזיים מצמצמת כמובן את ההכנסה הפנויה הריאלית של משקי הבית וגורמת לפערים הולכים וגדלים ברמת השירותים ובנגישות להם. כך, מחקר של מכון ברוקדייל ציין שבשנת 2007, 12% מהתושבים ויתרו על טיפול רפואי או על תרופות בשל מחסור כלכלי. נדגיש שאלו אינם נתונים בעלמא והם באים לידי ביטוי מהותי באיכות החיים של האזרחים. כך, מחקר של מכון טאוב מצא פערים גבוהים בין תוחלת החיים בצפון ובדרום הארץ לעומת המרכז, פערים המעידים לכאורה על הקשר שבין תוחלת החיים לרמה הסוציו-אקונומית של האוכלוסייה. תוחלת החיים הגבוהה ביותר נרשמה במחוז ירושלים (80.1 שנים), אחריה במחוז המרכז (79.7 שנים). תוחלת החיים הנמוכה ביותר היא בפריפריה: במחוז הדרום (77.3 שנים) ובמחוז הצפון (77.9 שנים).

התפיסה הניאו-ליברלית ששלטה בשיח הכלכלי עד לאחרונה דוגלת כאמור בהקטנת מעורבות הממשלה ובהפרטת שירותים ציבוריים. במשק הישראלי קטן המימדים, נוצר בדרך זו כר נוח לחיזוקם של מעטים הצוברים נגישות יוצאת דופן להון ולאשראי. אלו זוכים לשליטה על שירותים ומוצרים המשפיעים על איכות החיים של האזרחים ובהם תקשורת, בנקאות, ביטוח, פנסיה, מזון ואנרגיה. ריכוזיות זו מרחיבה את הפערים החברתיים משום שהיא מאפשרת עליה ביוקר המחיה של האזרחים ופוגעת ביזמות ובפריון.

נוסיף ונציין שעד כה, קולם של האנשים החיים בהדרה חברתית ובעוני כמעט ולא נשמע בהובלת המחאה, וזאת למרות ששיעור משקי הבית החיים בעוני

בישראל גבוה בהשוואה למדינות המפותחות. שיעור המשפחות העניות עלה מ-17.6% ל-20.5% בין השנים 2000-2009. תחולת העוני בפריפריה גבוהה אף יותר ושיעור המשפחות העניות בצפון הארץ עומד על 30.9% ובדרום על 23.6%. זאת ועוד, השחיקה בשירותים הציבוריים, ובעיקר בתחום הבריאות, החינוך והרווחה, והעלייה בהוצאה הפרטית לשירותים אלו מגבירות את הזיקה בין מעמד הכלכלי של ההורים לבין עתידם של הילדים. זו העברה בין-דורית של עוני כתולדה מחוסר השוויון בהזדמנויות. היא נוצרת כאשר העוני של ההורים פוגע ביכולתם של הילדים לצבור הון מסוגים שונים, משום שעיקר המשאבים של משק הבית מופנים לצרכים המיידיים של דיוור, מזון או בריאות. תשלומי ההעברה אמורים אמנם להקטין את אי השוויון הכלכלי אך ספק אם יש בכוחם להבטיח איכות חיים ולמנוע העברה בין-דורית של העוני. יתרה מכך, ההתרחבות המתמשכת של אי השוויון הכלכלי - כלומר הפערים בהכנסה ברטו - מחייבת גידול מתמיד בתשלומי ההעברה ולאורך זמן, ספק אם זו מגמה שיש לה תוחלת חברתית, פוליטית וכלכלית.

המחאה החלה כאמור כמחאת מעמד הביניים וקיים חשש שהחיים בהדרה ובעוני יישכחו על ידי מי שהוטל עליו לגבש מענים למחאה. ניצני הוויכוח בין ראשוני המוחים ב"מאהל רוטשילד" לחבריהם בפריפריה מרמזים על המתח הקיים בעניין זה. האם חשש זה מוצדק? האם "שמירת התקציב" עלולה להיות קצרה מדי כדי לכסות הן את הדרישות של ציבור המוחים והן את הצרכים של האנשים החיים בהדרה ועוני? החשש אכן קיים. כך למשל הדרישה המושמעת תדיר להקל את נטל ההוצאות הקשורות לחינוך בגיל הרך עשויה להיענות באופנים שונים, חלקם יסייעו למשפחות בהן שני בני הזוג עובדים, אחרים עשויים לתרום יותר למי שחי בהדרה ועוני. אלו הכרעות ערכיות שהדרג הפוליטי, וגם המוחים, יצטרכו לקבל. עם זאת, אין ספק ששיעורו של המשרד ואחריותו מחייבים אותו לדון בכך ולוודא שהנושא נמצא על סדר היום.

למרות התחרות לכאורה על המשאבים, יש עניין לשתי הקבוצות ולנציגייהן לשתף פעולה ויש מקום להניח שהמענים למעמד הביניים לא יבואו בהכרח על חשבון אלו המכוונים לאנשים החיים בהדרה ובעוני וזאת מכמה נקודות מבט:

- **ההיבט הערכי:** המוחים במאהלים דורשים צדק חברתי, כלומר חלוקה צודקת של העושר וחיים בכבוד עבור כל חוליות החברה. הם מבקשים להתרחק מהדגם הניאו-ליברלי המשפיע מאוד על המשק הישראלי ולאמץ אמנה חברתית חדשה. זו דרישה העולה בקנה אחד גם עם צרכי האנשים החיים בהדרה ועוני.

- **ההיבט התועלתני:** בני מעמד הביניים למדו על בשרם שהתעלמותם מהעלייה בתחולת העוני בעשור האחרון הכשירה את הקרקע לפגיעה

בהכנסתם. המוחים לכן מבינים שדרוש כאן פתרון כולל המשנה את סדר העדיפויות הלאומי, ולא מענה לדרישות סקטוראליות. הם יודעים שמענה המוגבל לצרכיהם הצרים יותר בעיות לא פתורות אשר יוסיפו לערער עוד את המרקם החברתי והכלכלי ויפגעו בסופו של דבר בהישגיהם. הם מבינים שחברה צודקת ושוויונית יותר היא חסינה, חזקה ומצליחה יותר.

- **ההיבט האוניברסאלי:** מהצד האחר, החיים בעוני ובהדרה יודעים היטב ששירותים לאנשים עניים הם לרב "שירותים עניים". כאשר הדבר ניתן, הם מעדיפים לכן פתרונות אוניברסאליים ושירותים המיועדים להם ולאחרים גם יחד.

- **ההיבט הפוליטי:** החיים בהדרה ובעוני מבינים שאין בקולם ובכוחם בלבד להביא לשינוי בסדר העדיפויות והם זקוקים לתמיכתם הפעילה של בני מעמד הביניים. יש כאן מקום לברית בין קבוצות אוכלוסייה החשות ניכור כלפי אליטות כלכליות שאינן נתפסות כ"אליטות משרתות" השמות את טובת הכלל לנגד עיניהן.

דרושה לכן אמנה חברתית-כלכלית חדשה לישראל. האמנה צריכה לתת ביטוי הן לצרכים של מעמד הביניים ושל הקבוצות הפעילות במחאה והן למאויים של קבוצות מודרות בחברה הישראלית. היא אמורה לשקף הבנות עקרוניות בדבר יחסי הגומלין ו"כללי המשחק" הרצויים בין האזרחים, ובינם לבין המדינה. ההבנות נוגעות לזכויות האזרחיות והחברתיות של האזרחים, לחובות שלהם כלפי הקולקטיב ולמחויבות של מוסדות המדינה כלפיהם. ההסכמה סביבן מחזקת את הלכידות הפנימית, את תחושת השייכות ואת הערבות ההדדית. אמנה חברתית-כלכלית חדשה יכולה לבוא לידי ביטוי באופנים שונים, מפורשים יותר או פחות, והיא עשויה להתבסס על העקרונות שלהלן:

- **שוויון הזדמנויות והכללה חברתית:** האמנה תקבע שכל אזרחי המדינה זכאים לנגישות שווה למוצרים ציבוריים ולסיכוי הוגן להשיג מקורות הון. הכוונה אינה רק להון במובן של הכנסה פנויה שוטפת אלא לכל סוגי ההון העשויים לסייע לאדם למצות את יכולתו, להגיע לרמת חיים ראויה ולתכנן את עתידם של בני ביתו. הון במובן זה הוא גם הון פיזי במובן הרחב של המילה וכולל חיסכון, אשראי ונדל"ן. הון הוא גם הון חברתי (social capital), כלומר מערך התמיכה והקשרים החברתיים ויכולת ההשפעה בזירות ובמוסדות שונים. הון הוא גם הון אישי, כלומר השכלה, מצב בריאות וכיו"ב. ברי שחלוקה לא צודקת של העושר פוגעת פגיעה אנושה רב-דורית בשוויון ההזדמנויות ולכן צדק חברתי ושוויון הזדמנויות

הם בבחינת הא בהא תליא. הכללה, משמעה מתן הזדמנות הוגנת לכלל תושבי המדינה להשתתף בצמיחה וליהנות מפירותיה באמצעות צבירת הון ומימוש. הפיכת החברה הישראלית לחברה מכלילה יותר היא לכן עיקרה של האמנה המוצעת ובהקשר זה ראוי להזכיר את הכותרת שנתנו מומחי ה-OECD לדוח שלהם על החברה הישראלית בעת קבלת ישראל לארגון: *Towards a more Inclusive Society*.

- **אחריות אישית ואחריות המדינה:** האמנה תקבע שהאחריות לסיפוק הצרכים של משק הבית מוטלת קודם כל על האזרחים עצמם. זו חובתם כאזרחים במדינה חופשית לפתח את ההון הדרוש להם, לרכוש השכלה, להשתלב בשוק העבודה, לנהל את תקציב משק הבית בצורה אחראית ולהיות פעילים בקהילתם. עם זאת, אחריות המדינה אינה נופלת בשל כך והיא אף כפולה: ראשית, הממשלה צריכה להבטיח שעבודה פרושה קיום בכבוד ושעובד לא יהיה עני. האמנה צריכה לאמץ בהקשר זה את המונח *Decent work* שטבע ארגון העבודה הבינלאומי, כלומר לוודא שכל תעסוקה תהא בגדר מלאכה שמכבדת את בעליה. שנית, תפקיד הממשלה הוא לספק רשת ביטחון חברתית לעת מצוקה ומשבר למי שעשה כל מאמץ לדאוג לצרכיו אך אינו יכול לעשות זאת ללא סיוע מפאת מוגבלות, עוני והדרה חברתית, קשיי תפקוד, גיל, מין, אבטלה, אפליה, ניצול וסטייה חברתית, לתקופה קצרה או ארוכה. רשת ביטחון חברתית אינה רק אחראית לסיפוקם בכבוד של הצרכים הבסיסיים של הנזקקים לה. היא מעניקה לכלל האזרחים תחושה של יציבות, הוגנות וביטחון. זו תחושה חיונית לקיומה של חברה בריאה ובוודאי לחברה במצור. בהעדרה, רבים נתונים לחוסר ביטחון מתמשך על כל המשתמע מכך במונחים חברתיים ונפשיים. בהקשר זה ראוי לאמץ את המונח הלועזי *Precaarity*. מונח זה טרם זכה לתרגום של האקדמיה ללשון העברית למרות השימוש הרחב בו באירופה ופירושו חוסר יציבות מתמשך, תלות בסיוע חיצוני, "חיים על הסף" ו"שבריריות".

- **הסדרת התחרות והסרת החסמים:** המדינה, כך תקבע האמנה, ממלאת תפקיד מכריע בהסדרת התנאים המבטיחים שוויון הזדמנויות, תחרות הוגנת בין האזרחים וצדק בחלוקת המשאבים. היא צריכה לעשות זאת על-ידי הסרת החסמים וההסדרים הכובלים הפוגעים בערכים אלו ועל-ידי ניטור, שיטתי ושקוף, של שוויון ההזדמנויות ושל הפערים בכל התחומים ולגבי כל מקורות ההון שנמנו לעיל. המדינה צריכה להתערב ולהסדיר את השוק ואת כשליו כאשר אלו מובילים לעלייה לא מוצדקת במחיריהם של מוצרים ושירותים או להגבלת הנגישות אליהם. כאשר אלו התנאים,

המדינה חייבת במיוחד להפעיל את הכלים העומדים לרשותה כדי להוריד את מחירם של מוצרי היסוד ובהם דיור בר-השגה.

- **בחינה מחדש של מדיניות הפרטה:** שירותים חברתיים רבים מסופקים היום הן על-ידי המגזר הראשון, כלומר הממשלה והרשויות המקומיות, והן על-ידי גופים חוץ-ממשלתיים, במגזר העסקי ובמגזר האלכ"רים. מצב דברים זה הוא תולדה של האופן בו שירותים אלו הוקמו בתקופת היישוב ובראשית ימיה של המדינה וכן של מדיניות מכוונת של הפרטה. אלו יצרו משק מעורב. אין בכך פסול כל עוד הפרטה נוספת של השירותים אינה מונעת מהממשלה למלא את תפקידיה המובהקים בתחום שהופרט ולספק שירותים שרמתם ראויה והם נגישים לכל מי שזקוק להם. לכן, האמנה תקבע כללים חדשים למדיניות ההפרטה של שירותים ציבוריים. כך, ייקבע שההפרטה של שירותים תותנה בקיומם של כלי בקרה ופיקוח יעילים המבטיחים שהספקים יתחרו ביניהם על טיב השירות ולא על עלותו לממשלה. טיב השירותים יוגדר בסטנדרטים מפורטים ואלו יעודכנו מעת לעת בהתאם לשינויים טכנולוגיים ומקצועיים ולעלות התשומות. הממשלה תבטיח שהמימון שהיא מעניקה לספקי השירותים יהיה מלא והוגן ויאפשר להם לעמוד בסטנדרטים שנקבעו. האמנה תקבע גם שאסור להפריט אם ההפרטה נוגעת לסמכות שלטונית מובהקת, בין אם היא מעוגנת בחוק, למשל בכל הנוגע להפעלה לגיטימית של כוח, ובין אם היא נתפסת כסמכות בלעדית של הממשלה. כך יש לנקוט משנה זהירות בהפרטת פעולות פיקוח ובקרה. אסור להפריט כאשר התוצאה עלולה להיות החלפת מונופול ממשלתי במונופול פרטי או אף ציבורי, מלא או חלקי, ארצי או אזורי. אסור להפריט אם ההפרטה עלולה לפגוע בנגישותם של מגזרי אוכלוסייה לשירות. לבסוף, אסור להפריט ביצוע אם ההפרטה תפגע פגיעה אנושה ביכולת הממשלה להפעיל את השירותים בשעת חרום (יצוין שמשרד הרווחה והשירותים החברתיים מעריך שעלות השדרוג של התעריפים של שירותי הרווחה עומדת על כ-150 מיליון ש"ח).

- **שיתוף האזרחים:** האמנה תקבע שיש מקום לשיתוף פעולה של האזרחים בקבלת ההחלטות הנוגעות להם. בדמוקרטיה ייצוגית, ברי שהכלי העיקרי לשיתופם של האזרחים הוא באמצעות נציגיהם הנבחרים ברמה הארצית והמקומית. אך בכך אין די ויש למצוא דרכים נוספות לשקף את רב-גווניותה של החברה הישראלית על לאומיה, עדותיה וקהילותיה. דרושים פתרונות רגישי תרבות ומקום, פתרונות המגובשים לאחר התייעצות עם האזרחים החווים מקרוב את החסמים הניצבים בפניהם. האמנה תקבע לכן שהממשלה תסייע לקיומם של מנגנוני היועצות אלו ובין היתר תעודד

שימוש ברשתות חברתיות לשם כך. הממשלה תעניק למגננונים אלו סמכות מוגדרת בקביעת צעדי המדיניות שיינקטו ברשויות המקומיות ובקהילות השונות (כך למשל נעשה בתכנית הלאומית לילדים בסיכון המשותפת לשישה משרדי ממשלה). שקיפות והיוועצות - ברמה הארצית והקהילתית - גם יוצרות אמון בין השלטון לאזרח וזהו תנאי הכרחי להשלמת האמנה ולקבלתה על-ידי הציבור.

- **אחריות הממשלה ליעדים ולפעולה מערכתית:** הבעיות שנחשפו במחאה הן בעיות מערכתיות ומורכבות המחייבות הן תכנון ארוך טווח והן שילוב מתמיד בין הכוחות בתוך הממשלה ובין גופים חוץ ממשלתיים. הממשלה, כך תקבע האמנה, תידרש להציג את מדיניותה ואת יעדיה, הכלכליים והחברתיים, לטווח הארוך ולטווח הקצר, באופן שיאפשר לציבור לעקוב אחר הנעשה ובדרך שתחייב אותה לפעול פעולה מתואמת ומערכתית כדי להשיגם.

עקרונות אלו של אמנה חברתית-כלכלית חדשה מאפשרים לגזור צעדים מעשיים הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך יותר. להלן צעדים אחדים שבהם ראוי לנקוט, חלקם נוגעים ליוקר המחיה של משקי הבית ולהגדלת ההכנסה הפנויה, אחרים עוסקים בניטור חסמים וכשלים על-ידי הממשלה ובמיצוי זכויותיהם החוקיות של האזרחים. ראשית, נציע צעדים הנוגעים למשרדי ממשלה שונים ולאחר מכן נוסיף ונרחיב על צעדים הנוגעים בעיקר לקבוצות החיות בהדרה ובעוני ולאוכלוסיות היעד של משרד הרווחה והשירותים החברתיים:

- **הורדת יוקר המחיה ורפורמה בדרך קבלת ההחלטות על ייקור מוצרים ע"י הממשלה:** התערבות ממשלתית הבאה להוזיל את מחירם של מוצרים ושירותים בסיסיים מוצדקת כאשר מגננוני השוק אינם מבטיחים תחרות, כפי שאכן קורה בתחומים רבים במשק הישראלי שמימדיו קטנים. עם זאת, זו מלאכה מורכבת המתנהלת בצלה של גלובליזציה מתמשכת ומתרחבת. היא מחייבת שימוש במגוון כלים ובהם פיקוח על המחירים, הגברת התחרות והקטנת הריכוזיות בענפים בהם זו פוגעת בתחרות, הורדת עלויות הייצור, הקטנת השתתפות האזרחים במימון שירותים חברתיים, הקטנה דיפרנציאלית של המס העקיף ועוד. הממשלה חייבת לראות בהורדת יוקר המחיה יעד מרכזי שלה גם כאשר היא זו המספקת את השירותים או קובעת את מחירם. היא חייבת לפעול בתחום זה בצורה מתואמת ולבחון את החלטות המשרדים והרשויות השונות באופן מצרפי (cumulative) ולאחר בדיקת השפעתן (micro-simulation) על משקי בית בעלי הרכבים שונים ובעלי הכנסה שונה.

- **הוזלת ההוצאות של משקי הבית לדירור:** סוגיית הדירור היא אשר הציתה את גל המחאה הנוכחי ולא בכדי. יחידת מגורים ראויה היא תנאי הכרחי להשתלבות בחברה ובקהילה ולשוויון הזדמנויות והנתונים מראים שבעיית הדירור הולכת ומחריפה בישראל (ראה למשל נתונים שריכזה ד"ר גילת בן שטרית בנדון). הנתונים מצביעים על עלייה מהירה במחירי הדירור שמקורה בהיצע נמוך וברכישות של אזרחים זרים, על ירידה בשיעור הדיירים הגרים בדירה שבבעלותם ועל כך שחלקן של הדירות הנבנות ביוזמה ציבורית הולך וקטן בהתמדה. זאת ועוד, הנתונים מצביעים על מגמה של עלייה בגודל הממוצע של הדירות החדשות, על עלייה במספר החדרים בדירה ועל גידול בשיעורן של התחלות הבנייה צמודות הקרקע. מגמות אלו מקשות על העשירוניים שהכנסתם נמוכה יותר וזאת במיוחד לאור צמצום המעורבות של הממשלה בשוק הדירור, למשל במימון עסקאות הדירור של "זכאים" באמצעות משכנתאות מסובסדות ומענקים. מדיניות זו של הממשלה נטלה ממנה כלי מרכזי להקטנת הפערים החברתיים בדור הזה ולצמצום ההעברה הבין-דורית של העונו לעתיד. הממשלה צריכה לכן לחזור ולמלא תפקיד מרכזי בשוק הדירור באמצעות הכלים הרבים העומדים לרשותה: הוזלת הקרקע, סיוע משרד הבינוי והשיכון בשכר דירה, עידוד בנייה להשכרה ובנייה על-פי שיטת "המחיר למשתכן", מיסוי על דירות שאינן משמשות בפועל למגורים, הגדלת ההיצע בין היתר על ידי הוראות שעה המתירות שימוש במבנים שונים למגורים, מתן משכנתאות מסובסדות ל"זכאים" וחידוש מלאי הדירור הציבורי. יתרה מכך, הממשלה צריכה להוביל מדיניות דירור השמה דגש על שילוב היבטים חברתיים בתהליכי תכנון כמפורט להלן.
- **מתן מעמד לשיקולים חברתיים בתהליכי תכנון:** שילוב היבטים חברתיים בשיקולי התכנון והבנייה מהווים כיום אתגר חיוני בהקשר לשוויון הזדמנויות והכללה חברתית. חוקי התכנון והבנייה הקיימים מתעלמים למעשה משיקולים חברתיים. כך אין בהם התייחסות לשילובם של אנשים עם מוגבלויות בקהילה, להקמת שירותי רווחה ולצרכים של אוכלוסיות מודרות לדירור ראוי ולהכללה בקהילה מגוונת. הרפורמה המתוכננת בתהליכי התכנון היא הזדמנות לפעול לתיקון מצב זה. תיקוני חקיקה ברוח זו נידונים בימים אלו בכנסת ויש לפעול להשלמתם.
- **הקטנת המסים העקיפים והגדלת המסים הישירים:** בחינת המקורות של הכנסות המדינה ממסים מלמדת שהמסים העקיפים תורמים יותר ממחצית הסכום הנגבה ע"י רשויות המס. המסים העקיפים מוטלים על ההוצאות של משקי הבית ומטבעם אינם פרוגרסיביים. לעומת זאת המסים הישירים

המוטלים על ההכנסה והתורמים לחלוקה צודקת יותר של העושר, תורמים 46.5%. תרומת המס על רווחי הון עומדת על 1.3% בלבד. חתירה לצדק חברתי מחייבת לכן הקטנת המסים העקיפים, עצירת ההפחתה המתוכננת במס ההכנסה על יחידים והגדלת המסים הישירים על ההכנסות הגבוהות. כמו כן, יש להעלות את המס על הכנסות מריבית, מרווחי הון ומדיווידנדים ולבטל את ההפחתה במס החברות ואף לשקול את העלאתו המתונה.

- **הרחבת מס הכנסה שלילי:** סכומי החזר הנהוגים היום קטנים לעומת מדינות רווחה אחרות ושיעור המיצוי הנמוך מצביע על כך שהתוכנית אינה נגישה דיה. יש לפעול לכן לשינוי בכללים ומיצוי פעיל של הזכות ע"י הזכאים למס הכנסה שלילי.

- **העמקת הגבייה ובחינה מחדש של פטורים והנחות:** מימוש האמנה החברתית יחייב את הממשלה גם להעמיק את הגבייה כדי להגדיל את הכנסות המדינה ממסים וליצור מקורות חדשים למימון מטרות חברתיות. הדבר יחייב נקיטת צעדים נמרצים לצמצום "הכלכלה השחורה" ובחינה של הנחות ופטורים קיימים.

- **חיזוק רשת הביטחון הסוציאלי לדורשי עבודה והגדלת תשלומי העברה למי שאינו שייך כלל לשוק העבודה:** הביטוח הלאומי הוא הליבה של מדינת הרווחה הישראלית ורמת החיים של רבים תלויה בה. המוסד לביטוח לאומי אמור לספק רשת ביטחון לחיים בעוני ולמי שאינם יכולים לעבוד, באופן זמני או מתמשך. אלא שהיכולת של תשלומי העברה, ושל מערכות המס, לחלק בצורה צודקת את העושר ולהקטין את שיעורי העוני הכלכלי, קטנה בעשור האחרון. לדוגמא, השינויים בביטוח האבטלה בישראל הפכו אותו לנדיב פחות מהנהוג במדינות ה-OECD, מבחינת תקופת האכשרה ותנאי הזכאות. הזכאים - דורשי העבודה שפוטרו מעבודתם - מתקשים לשמור על רמת החיים שלהם לפני שהפסיקו לעבוד. מדיניות התעסוקה הפעילה של הממשלה (active labor policy) צריכה ליצור כלים המבדילים היטב בין מי ששייך לשוק העבודה ואינו עובד לבין מי שמבחינת גיל או מוגבלות, אינו יכול להשתלב בו כלל וכלל. אלה האחרונים, ובהם קשישים, ילדים ואנשים עם מוגבלויות חמורות, אינם יכולים למצוא כל מזור למצוקותיהם בשוק העבודה והם זכאים לתשלומי העברה המבטיחים קיום בכבוד. יתרה מכך, הם גם זכאים לכך שהשירות הניתן להם ינתן תוך שמירה על כבודם. יש לבחון צעדים בכיוון זה כפי שהמליץ ה-OECD בדוח שלו על כלכלת ישראל.

- **מדיניות משפחה:** "מדיניות משפחה" - מונח שטרם חדר לשיח הפוליטי והחברתי בישראל - אמורה להבטיח לאבות ולאמהות שוויון הזדמנויות בעבודה ולהקל על משפחות המבקשות להגדיל את הכנסתם על ידי שילוב של שני ההורים בעבודה. הממשלה צריכה לשקוד על סבסוד של מסגרות חינוכיות וטיפוליות לילדים המקלות על ההורים המבקשים לעבוד. במסגרת זו, עליה להתחיל ולהנהיג יום לימודים ארוך בבתי הספר היסודיים. זאת ועוד, מדיניות משפחה ראויה צריכה לתת מענה לצרכיהם הייחודיים של משפחות עם הורה יחיד ולהבטיח לילדיהם שוויון הזדמנויות, ביטחון ויציבות.
- **הקמת רשות הגבלים חברתיים:** הרשות להגבלים חברתיים, שתדמה במטרותיה ובמעמדה החוקי לרשות להגבלים עסקיים, תהיה אחראית על שמירה על התחרות ההוגנת ושוויון ההזדמנויות בחברה הישראלית. היא תאתר חסמים המונעים מאזרחים לצבור ולממש הון פיזי, חברתי ואישי. היא תפעל להבטחת נגישות שווה לשירותים חברתיים ולמניעת הסדרים או מנגנונים כובלים הפוגעים ביכולתם של פרטים וקבוצות למצות את זכויותיהן החברתיות. היא תעקוב אחר שינויים בשוויון ההזדמנויות בהתאם ליעדים חברתיים שתקבע הממשלה בתחום זה והיא תפרסם את הנתונים העולים מהניטור שהיא תערוך. בית הדין להגבלים חברתיים שיפעל במסגרת הרשות החדשה יבחן אם ההחלטות הכלכליות של רשויות הממשל אינן פוגעות בצורה שאינה ראויה או אינה מידתית בשוויון ההזדמנויות.
- **ניטור ה-well being על-ידי הממשלה והחברה האזרחית:** המדדים הכלכליים הנוהגים היום אינם מספקים תמונה מלאה על רווחת האזרחים והקהילות, ויש להשלים את יכולת הניטור של הממשלה ושל משקי הבית. בהקשר זה, יש לבחון דרכים לאמץ את מסקנות הוועדה הבינלאומית בראשות חתני פרס נובל לכלכלה ג'וזף שטיגליץ ואמרטיה סן (Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress). ועדה זו ניסתה לגשר בין נתוני המשק לנתוני משקי הבית, בין התמונה העולה מניתוח ממוצעים מקרו-כלכליים לבין התחושה של האזרחים לגבי מצבם הכלכלי. כותבי דוח הוועדה הציעו לגוון את דרכי המדידה כדי לקבל תמונה ממצה ויש להיערך לכך גם בישראל. המדידה המקיפה צריכה גם לבחון את מידת הקיימות (sustainability) של הפיתוח הכלכלי ולנטר היבטים כלכליים, סביבתיים וחברתיים, בטווח הקצר ועבור הדורות הבאים. ראוי גם לבחון סיוע לארגוני סינגור ולהתארגנויות של החברה האזרחית. ארגונים אלו ממלאים תפקיד שחשיבותו הולכת וגדלה והם מתווכים חשובים בין הממשלה לאזרחים. עם זאת, היכולת

להתארגן ולפעול למיצוי זכויות אינה נחלת כל הקבוצות באוכלוסייה. לכן על הממשלה לסייע לארגוני סינגור השמים להם למטרה לפעול למיצוי זכויות של קבוצות דלות משאבים ולתווך בינן לממשלה.

- **פעולות למיצוי זכויות:** הספרות המחקרית מלמדת שאין די בחקיקת חוקים חברתיים ובניסוח נהלים ליישום. פעמים רבות, הנגישות בפועל לשירותים ולקצבאות איננה מלאה ורבים נתקלים בחסמים שונים המונעים את מיצוי זכויותיהם. בהקשר זה, רשת ביטחון סוציאלי ממלאה את תפקידה בעילות כאשר כל הזכאים לקצבה אכן מקבלים אותה. אך מחקרים שנערכו בין מדינות ה-OECD מלמדים ששיעורי המיצוי של קצבאות סלקטיביות, דוגמת הבטחת הכנסה, עומדים על שיעורים נמוכים בעשרות אחוזים ממיצוי מלא. אין ספק שיש לפעול לבחון את שיעור המיצוי גם בישראל ולהביאו לסף הרצוי. הממשלה, בשיתוף החברה האזרחית ותוך שימוש בטכנולוגיות תקשוב חדשות, צריכה לכן ליזום פעולות המעלות את שיעור המיצוי, כך שכל הזכאים לשרות או לקצבה אכן יקבלו אותם (ההערכה הראשונית של עלות תכנית מקיפה להפעלת מערך ממוחשב למיצוי זכויות עומדת על 10 מיליון ש"ח).

- **אכיפה מוגברת של חוקי העבודה תוך הגמשת שוק העבודה:** כפי שקבע ארגון ה-OECD, אכיפת חוקי העבודה בישראל אינה מספיקה והעובדים, בעיקר אלו שאינם מאוגדים, אינם מוגנים דיים. הדבר בא לידי ביטוי בין היתר באכיפה הרופפת על חוק שכר מינימום, אכיפה שהיא כלי חיוני בהבטחת שוויון ההזדמנויות. האמנה החברתית צריכה לתת מענה לכך אך גם לשמור על גמישות שוק העבודה. יש לכן מקום לאמץ את גישת ה-flexicurity, שילוב בין security ל-flexibility. גישה זו מייצגת מערך איזונים בשוק העבודה בין ביטחון תעסוקתי לעובדים והבטחת רווחתם ושכרם, לבין מתן גמישות רבה יותר למעסיקים להתאים את השימוש באמצעי הייצור לצרכים המשתנים של הפירמה. זו גישה המניחה כי שוק עבודה גמיש, שאיננו מספק ביטחון לעובדיו ואיננו מטפח אותם במהלך שנות עבודתם (on-the-job training) יתקשה לפתח יתרון תחרותי בר-קיימא, ובסופו של דבר חוסר הביטחון של העובדים יפגע בצמיחה. בזירת השירותים החברתיים, עקרון ה-flexicurity פירושו בין היתר הבטחת תנאי עבודה הולמים לאנשי המקצוע במגזר הלא ממשלתי המספקים במימון הממשלה שירותים ציבוריים שונים, למשל על ידי הצמדת תנאיהם לאלו הקבועים בהסכמים הקיבוציים הרלוונטיים.

- **הקמת מנגנונים לאיתור חסמים מקומיים ולאישור תכניות להסרתם:** חלק מהחסמים המונעים שוויון הזדמנויות ביצירה ובמימוש של הון

פיזי, חברתי ואישי הם חסמים מקומיים או כאלו הקשורים להשתייכות חברתית ותרבותית. לפיכך, יוקצו חלק מהמשאבים המיועדים למימוש האמנה החברתית החדשה לבניית מנגנונים מקומיים שיעגנו את תפקידם של התושבים בעיצוב הפתרונות הרצויים. מנגנונים אלו, שבהם תמלא הרשות המקומית תפקיד מרכזי, יקבעו בין היתר מהן הדרכים הראויות לאיתור חסמים מקומיים ולמעורבות התושבים בקבלת החלטות הנוגעות לסדרי עדיפויות ולתקציב. בהקשר זה, עובדים סוציאליים עשויים למלא תפקיד מרכזי בסיוע להפעלת מנגנונים אלו בקהילות החיות בעוני ובהדרה ובהכשרת פעילים קהילתיים.

להלן הצעה לצעדי מדיניות נוספים שעניינם רווחה ושירותים חברתיים. מימונם מחייב שינויים בחקיקה הקיימת, ולא, הם עלולים להיעלם כלעומת שבאו בשעת מצוקה תקציבית במסגרת הסעיפים של חוק ההסדרים השנתי.

- **נגישות שווה לשירותים חברתיים וצמצום הפערים בין הרשויות המקומיות:** השונות הגדולה ברמת ההוצאה הציבורית ברשויות המקומיות יוצרת פערים גדולים ברמת השירותים הניתנים על ידן. פערים אלו מתווספים לאלו הנובעים מהבדלים ביכולת הניהול של המנהיגות המקומית ומרמת ההוצאה הפרטית לחינוך, להכשרה מקצועית ולהשכלת מבוגרים, לבריאות, לרווחה, לפנאי ולתרבות. פערים אלו, משמעותם חוסר שוויון בהזדמנויות ופגיעה אנושה בתחרות ההוגנת בין ילדי ישראל. לכן חיוני לבחון מחדש את יעילות המנגנונים האמורים להקטין שונות זו בהוצאה הציבורית הכוללת. כך למשל, יש לשנות את הנוהל הקיים לפיו רשויות מקומיות, ללא קשר להכנסותיהן העצמיות ולדירוגן החברתי-כלכלי, משופות בשיעור אחיד (75%) בגין הוצאותיהן לשירותי רווחה. יש להנהיג שיטת מימון דיפרנציאלית על-פי תבחינים ברורים וקבועים בחוק. סוגיה נוספת בעניין זה נוגעת להספקת שירותי רווחה מתקדמים ברשויות קטנות. אלו מתקשות לעמוד בעומס המשימות המוטלות על מספר קטן של עובדים והתוצאה היא רמת שירותים שאינה טובה דיה. נגישות שווה מחייבת לכן גם מתן עדיפות לרשויות קטנות במימון השירותים ועידודן להתארגן על בסיס אזורי כדי לספק את השירותים הדרושים לתושביהן (עלות השינוי של שיטת המימון של הרשויות מקומיות מוערכת בכ-350 מיליון ש"ח).

- **הגדלת חלקה של הממשלה במימון הפיתוח הפיזי של שירותי רווחה:** הממשלה כמעט ואינה משתתפת היום במימון עלויות הפיתוח וההצטיידות

של שירותי רווחה. במקום זאת, הממשלה מפרסמת מכרזים לקבלת שירותים והספקים, או הרשויות המקומיות, אמורים להעמיד את התשתיות הדרושות. בהיעדר מימון לבנייה ייעודית של שירותי רווחה, מיקומם של השירותים ורמת התשתיות נקבעים במידה רבה על-פי שיקולים שאינם בהכרח מקצועיים ואינם מבטיחים נגישות שווה לכלל הנזקקים. זהו מצב שיש לתקנו כדי להבטיח רמה ראויה של שירותי רווחה לכל (עלות הגדלת חלקה של הממשלה במימון הפיתוח הפיזי של שירותי רווחה מוערכת בכ- 80 מיליון ש"ח).

- **הקטנת ההשתתפות של הורים וקרובים במימון שירותי רווחה:** דרך נוספת להבטיח נגישות שווה לשירותים חברתיים היא צמצום עלות ההשתתפות של הורים וקרובים של מי שמושם במעונות הפנימיטיים ובשירותים הקהילתיים שבפיקוח משרד הרווחה. הנטל המושת היום עליהם - למשל על הורים לילדים במעונות יום מסוגים שונים ועל בנים לקשישים בבתי אבות - כבד, וספק אם הוא ראוי ופרוגרסיבי דיו. הקטנת ההשתתפות פרושה הגדלת ההכנסה הפנויה של קרובי האדם הנזקק והרחבת הנגישות שלו לשירותים חברתיים חיוניים (עלות הקטנת ההשתתפות של הורים וקרובים במימון שירותי רווחה מוערכת בכ- 100 מיליון ש"ח).

- **עידוד החיסכון לטווח הארוך בקרב החיים בעוני:** בעולם מתרבות התכניות של סיוע, ממשלתי או אחר, לתכניות חיסכון המיועדות לעובדים עניים שאינם נהנים מהמסלולים הקיימים לעידוד החיסכון. בארה"ב למשל פועלות קרנות לפיתוח אישי (IDA – Individual Development Account), שבמסגרתן אזרחים החיים בעוני וגורמים מוסדיים מפקידים סכומים קטנים בחשבון חיסכון אישי. התקנון של הקרנות בהן נצברים הסכומים המופקדים קובע, שאחרי מספר שנות חיסכון הסכום הנצבר יכול לשמש רק להשקעה בתשתית אישית המסייעת ליציאה מעוני: דיור, הכשרה והשכלה, פתיחת עסק קטן וכיו"ב. בנוסף לכך, החוסכים נדרשים לעבור הכשרות בתחום הכלכלי, כולל ניהול נכון של תקציב משק הבית. ההנחה בתכניות כגון אלו היא, שעבור מרבית משקי הבית היציאה מעוני עוברת דרך חיסכון וצבירת נכסים (assets building) ולא דרך צריכה שוטפת מוגברת. יצוין שתכנית זו עשויה להשלים את הרחבת מס ההכנסה השלילי שכן החזרי המס עשויים לשמש לתשלום חלקו של החוסך בקרן.

- **סיוע לבני נוער חסרי עורף משפחתי במעברם לבגרות:** במספר ארצות בעולם פועלים גם דגמים שונים של קרנות לפיתוח אישי המיועדות לילדים. חלק מהקרנות אוניברסאליות ומיועדות לכל הילדים כאשר הממשלה מסבסדת את החיסכון בשיעור דיפרנציאלי בהתאם להכנסה של הורי הילד

החוסך. אחרות מיועדות לילדים נזקקים בלבד. מוצע כאן לבחון הקמת קרן לילדים בסיכון וילדים חסרי עורף משפחתי החוסים במעונות שבפיקוח משרד הרווחה (או באומנה) וההופכים לבגירים בגיל 18 ללא "עורף משפחתי" של ממש. הקמת הקרן (CDA – Children Development Account) תסייע מאוד לבני נוער אלו במעבר לבגרות (עלות ההפעלה של קרן מסוג CDA לכ-1000 ילדים בשנה מוערכת בכ-15 מיליון ש"ח בהבשלה מלאה).

- **הזדמנות שנייה לצעירים בסיכון ולמשפחות הנקלעות למצבי מצוקה:** הממשלה צריכה לסייע לצעירים ולצעירות הנתקלים בקשיים כלכליים וחברתיים רבים במעברם לבגרות. זו אוכלוסייה ההולכת ומתרחבת ככל ששיעורי העוני וההזדה גדלים וככל שגיל הנישואים עולה. צעירים אלו זקוקים ל"הזדמנות שנייה" בתחום ההשכלה וההכשרה המקצועית ולמסלולי סיוע בדיור התואמים לצרכיהם. כך גם הממשלה צריכה לסייע למשפחות הנקלעות למצבי מצוקה חריפים. סיוע מוקדם וממוקד עשוי למנוע את "השקיעה" של משפחות אלו למצב של תלות מתמשכת בשירותי הרווחה ובעמותות החסד. ליווי המשפחות עד לחזרה לתפקוד נורמטיבי וסיוע התפור למיזדותיהן - למשל סיוע בפריסת חובות, הדרכה בניהול משק הבית, טיפול בבעיות משפחתיות וחברתיות - עשוי לתת להן הזדמנות לצאת מהמשבר אליו הן נקלעו.

- **הרחבה והעמקה של התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון:** התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון מכוונת לצמצם את היקף מצבי הסיכון בקרב ילדים ובני נוער ולאפשר להם לממש את זכויותיהם בתחומים של בריאות פיזית והתפתחות, השתייכות למשפחה, למידה ורכישת מיומנויות, רווחה רגשית והשתייכות חברתית. התוכנית שואפת לבסס שירותים לילדים והורים בגיל הרך, על מנת למנוע עד כמה שניתן התפתחות של מצבי סיכון ולאפשר סיוע לילדים ולהורים השרויים במצוקה, כאשר הם מתחילים להתמודד עם הקשיים והאתגרים. התוכנית מקדמת נגישות פיזית ופסיכולוגית לשירותים, על ידי התמקדות בקבוצות החלשות יותר באוכלוסייה ומתן אפשרות לרשויות מקומיות לתכנן ולספק שירותים המותאמים מבחינת התחומים והתכנים לצרכים, העדפות ודפוסי שימוש של תושביהן. התוכנית פועלת כיום ברשויות המקומיות החלשות ביותר, ומאפשרת להן, על ידי הקצאת תקציב נוסף במימון ממשלתי מלא, לתכנן ולספק שירותים לילדים ולבני נוער בסיכון באחריותן. בכך גם נוצרת תשתית לחיזוק האחריות של הרשות המקומית וליצירת רשת קהילתית לסיוע והגנה על ילדים בסיכון וסכנה. התוכנית בהובלת משרד הרווחה, מופעלת על ידי משרדי הרווחה והחינוך ומשותפת לשלושה משרדים

נוספים: בריאות, קליטת עלייה ובטחון פנים. התוכנית מופעלת כיום ב-72 רשויות מקומיות ברחבי הארץ ומוצע להרחיבה לכלל הרשויות, תוך הקצאה התואמת את יכולת הרשויות והתמקדות בשכונות ובאזורים בהם היקף מצבי הסיכון גדול במיוחד (עלות הרחבת והעמקה של התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון מוערכת בכ-55 מיליון ש"ח).

- **דיוור בר-השגה מותאם לאנשים עם מוגבלויות:** אנשים עם מוגבלויות החיים בקהילה, בחלקם מתפרנסים מקצבאות הנכות בלבד והנם בסיכון להיקלע למצבי עוני והדרה חברתית. נושא הדיוור הנו אחד הנושאים המרכזיים העשויים להוות חסם או לחילופין שער לשילובם של אנשים עם מוגבלויות בקהילה. דיוור עבור אנשים עם מוגבלויות פיזיות חייב לעמוד בסטנדרטים של נגישות בסיסית והתאמה לצרכי האדם עם מוגבלויות. תנאים אלה מייקרים את העלות הראשונית של הדיוור בשל הצורך בהתאמות ובשיפוצים בהם המדינה משתתפת באופן חלקי בלבד, אם בכלל. במסגרת תכנית כוללת לדיוור בר-השגה, יש לייחד פרק נפרד להרחבת דיוור בר-השגה לאנשים עם מוגבלויות, אשר יכלול: העלאת סכום ההשתתפות של משרד השיכון בשכר הדירה של אנשים עם מוגבלויות; איתור דירות בבעלות ממשלתית אשר ניתן להנגיש לצרכי אנשים עם מוגבלויות; פיתוח תוכניות משותפות עם משרד השיכון המאפשרות פיתוח מערך פסיכו-סוציאלי מטעם משרד הרווחה, התומך בדיוור המותאם לאנשים עם מוגבלויות.
- **שיפור תנאי השכר של העובדים הסוציאליים:** קרוב ל-10,000 עובדים סוציאליים מועסקים במגזר הציבורי וכמה אלפים נוספים במגזר העסקי ובמגזר השלישי. בשנה האחרונה ניהלו העובדים הסוציאליים מאבק עיקש לשיפור תנאי עבודתם וזכויותיהם. בסיומה של שביתה ממושכת שעיקרה דרישה להעלאה משמעותית בשכר ולשינוי המבנה שלו, נחתם הסכם קיבוצי. אך שכרם של העובדים נותר נמוך והדבר ניכר כבר עתה בירידה משמעותית במספר הסטודנטים הנרשמים לבתי הספר לעבודה סוציאלית. לוח התפקוד, הקובע את דרגות השכר המוענקות לתפקידים השונים והפער ביניהן, נותר ללא שינוי. הממשלה צריכה לכן לבחון דרכים לשפר את תנאי השכר של העובדים הסוציאליים בשירותי הרווחה תוך שימת לב מיוחדת למועסקים בפריפריה החברתית והגיאוגרפית של ישראל. היא צריכה להתאים את "לוח התפקוד" לשינויים שחלו בפרופסיה מאז הוא כונן ב-1976 ולבחון את תנאי השכר של מפקחים ובעלי תפקידים שונים, ובהם אלו המעוגנים בחקיקה החברתית הענפה המתפתחת בעקביות בעשורים האחרונים (עלות השיפור בשכר מוערכת בכ-150 מיליון ש"ח).

