



דגשים למדיניות כלכלית יהודית

מכוני המחקר התורניים משפטי ארץ וכתר מתכבדים להגיש נייר עמדה בשורה של סוגיות כלכליות חברתיות ע"פ מקורות היהדות.

מבנה נייר העמדה: נייר העמדה כולל מספר סוגיות מרכזיות העומדות לפתחם של מקבלי ההחלטות בשנים הקרובות, ובמיוחד לקראת תקציב 2013. בכל סוגיות מובאים משפטי רקע ובסופן המלצות. הרחבה ומקורות מובאים בהערות שוליים.

שלמה אישון

עדו רכניץ

מכון כתר

מכון משפטי ארץ

תוכן עניינים:

א.	מקורות למדיניות כלכלית יהודית	2
ב.	הגדרת העוני	2
ג.	צמצום העוני	3
ד.	תשלומי העברה	5
ה.	יחסי עבודה	6
ו.	מיסים	8
ז.	יוקר המחיה	10
ח.	בעיית הדיור	12
ט.	ריכוזיות	13
י.	נספח – הצעת חוק בוררות ממלכתית בשירותים החיוניים	14

א. מקורות למדיניות כלכלית יהודית

בחינה מעמיקה של מקורות היהדות מעלה כי באופן כללי מקבלת ההלכה את השוק החופשי תוך התערבות הכרחית המבטאת אחריות כלפי החלשים בחברה.¹ המקורות כוללים: הלכה, תקנות חז"ל, תקנות הקהל ומנהגים.

ב. הגדרת העוני

1. בעולם מקובלות שתי משפחות עיקריות של מדדי עוני: המדדים היחסיים והמדדים המוחלטים.²
2. בישראל מדד העוני הוא יחסי, וקו העוני נקבע על 50% מההכנסה החציונית.
3. קו העוני בישראל נמצא במוקד קבוע של מחלוקת בין ביטוח לאומי לבין משרד האוצר.
4. על פי ההלכה פערים כלכליים אינם עוני.³
5. על פי ההלכה את העוני יש למדוד במדד מעורב המבוסס על סל צרכים.⁴
6. מוצע: לקבוע בישראל את המדד הקנדי (MBM)⁵ כמדד העוני.⁶

¹ ראו עוד: רכניץ, עדו (תשס"ה). "מחשבות בעניין השקפת העולם החברתית כלכלית ביהדות", **צהר כא**, עמ' 143-152.

² קטן, 2002, **בעיית העוני: מרכיבים, גורמים ודרכי התמודדות**, ירושלים, מכון הנרייטה סאלד. עמ' 22-29.

³ כך כותב הרמב"ם (מתנות עניים ז, ג): "ומצווה אתה להשלים חסרונו ואין אתה מצווה לעשרו".

⁴ כך עולה מהמשנה במסכת פאה (פ"ח מ"ח) הקובעת סכום קבוע שמי שמחזיק בו אינו נחשב לעני. סכום זה מוסבר על ידי הראשונים כסכום המספיק להוצאות העני ומשפחתו עבוד אוכל וביגוד (**ר"ש משאנץ** בפירושו למשנה הנ"ל). הר"ש מסתמך על המשנה בכתובות המונה רשימה של מוצרי יסוד המאפשרים חיים סבירים ובריאים בתחום המזון, הביגוד, ההנעלה והמגורים. לסעיף האוכל והביגוד מוסיפים הפוסקים גם את סעיף הדיור (**שו"ת משפטי עוזיאל** חלק ב' יורה דעה מד) ואת סעיף השירותים הרפואיים (**שו"ת מהרי"ק** סימן קכח) שכן בריאות חשובה יותר מאוכל.

⁵ ראו בעניין זה: דניאל גוטליב ורועי מנור (2005), בחירת מדד עוני כיעד למדיניות, אוניברסיטת בן גוריון.

⁶ ראו עוד: רכניץ, עדו (תשס"ז). "מדידת עוני בהשראה יהודית", **תחומין כז**, עמ' 371-378.

ג. צמצום העוני

1. מאז תוכנית הייצוב הכלכלי ממשלת ישראל מגדירה יעדים בתחום הגרעון והאינפלציה. יעדים אלה מחייבים את הממשלה (מדיניות פיסקאלית) ואת בנק ישראל (מדיניות מוניטארית).
2. עד היום נעשה ניסיון אחד לקבוע יעד חברתי⁷ והממשלה לא עמדה בו.
3. על פי ההלכה חובתם של אזרחי ישראל ושל מדינת ישראל לפעול לסיוע לנזקקים.⁸
4. על פי ההלכה הטוב ביותר הוא לחלץ את הנזקק ממעגל המצוקה ולהביא אותו לעצמאות כלכלית על ידי יצירת מקורות תעסוקה והכשרה מקצועית מתאימה.⁹ בעדיפות שנייה יש לפעול בדרך של סיוע ותמיכה.
5. על פי ההלכה אין חובה לסייע למי שיכול להתפרנס בכוחות עצמו ובוחר שלא לעשות זאת.¹⁰ כמו כן יש להפעיל עליו לחץ על מנת לפרנס את ילדיו, ובאם הדבר נדרש על הציבור אף לסייע לילדים באופן ישיר.¹¹

⁷ ממשלת ישראל אימצה ב-22 באפריל 2007 את האג'נדה הכלכלית-חברתית לשנים 2008-2010 שהוצגה בפניה על ידי המועצה הלאומית לכלכלה.

⁸ **רמב"ם** בספר המצוות מצות עשה קצה(וכן שם, מצות עשה קכ-קכד; שם, קל):
שצונו לעשות צדקה ולחזק החלשים ולהרחיב עליהם...

רמב"ם, מצות לא תעשה רלב (וכן שם, לא תעשה רי-ריד):

שהזהירנו שלא למנוע צדקה והרחבה מהאביונים מאחינו אחר שנדע חולשת ענינם ויכלתנו להחזיק בהם... וזה אזהרה מלקנות מדת הכילות והאכזריות שתמנע מעשות הראוי.

ביחס לציבור - **רמב"ם** הלכות מתנות עניים פרק ט, הלכות א, ג:

כל עיר שיש בה ישראל חייבין להעמיד מהם גבאי צדקה אנשים ידועים ונאמנים שיהיו מחזירין על העם מערב שבת לערב שבת ולוקחין מכל אחד ואחד מה שהוא ראוי ליתן ודבר הקצוב עליו... מעולם לא ראינו ולא שמענו בקהל מישראל שאין להן קופה של צדקה...

⁹ **רמב"ם** בהלכות מתנות עניים י, ז:

שמנה מעלות יש בצדקה זו למעלה מזו, מעלה גדולה שאין למעלה ממנה זה המחזיק ביד ישראל שמך ונותן לו מתנה או הלואה או עושה עמו שותפות או ממציא לו מלאכה כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך לבריות לשאול, ועל זה נאמר 'והחזקת בו גר ותושב וחי עמך', כלומר החזק בו עד שלא יפול ויצטרך.

¹⁰ **כלי יקר** שמות כג, ה:

ומכאן תשובה על מקצת עניים בני עמינו המטילים את עצמם על הצבור ואינן רוצים לעשות בשום מלאכה אף אם בידם לעשות באיזו מלאכה או איזו דבר אחר אשר בו יכולין להביא שבר רעבון ביתם, וקוראים תגר אם אין נותנים להם די מחסורם. כי דבר זה לא צוה ה' כי אם עזוב תעזוב עמו הקם תקים עמו, כי העני יעשה כל אשר ימצא בכחו לעשות ואם בכל זה לא תשיג ידו, אז חייב כל איש מישראל לסעודו ולחזקו וליתן לו 'די מחסורו אשר יחסר לו'.

שו"ת מהרשד"ם חלק יורה דעה סימן קסו:

מי שאבותיו ואחיו וארץ מולדתו רגילים להתפרנס מטרחם ועמלם ויגיע כפיהם והוא רוצה

6. מוצע:

- א. יש לקבוע יעד ממשלתי לצמצום העוני ע"פ המדד שהוצע בסעיף ב.
- ב. יש לקבוע קביעת יעד לצמצום העוני בקרב משפחות עם שני מפרנסים – לאפס.¹²
- ג. אין חובה לסייע למי שאינו ממצה את כושר ההשתכרות שלו, אולם, יש לסייע לילדיו.
- ד. צמצום העוני ייעשה בעדיפות ראשונה על ידי העצמה של הנזקקים והוצאתם ממעגל התמיכה, ועל ידי קצבאות ותמיכה בעדיפות שנייה.
- ה. יש להעדיף סיוע בעין באמצעות שירותים אשר יינתנו למשפחה העניה ללא תשלום.
- ו. יש להפעיל תוכנית "מתמיכה לעבודה", כדי להגביר את התעסוקה בקרב נזקקים וכדי לאתר נזקקים שאינם ראויים לתמיכה. בניגוד למה שנעשה בעבר יש להפעיל תוכנית זו תחת רגולציה הדוקה של משרד התמ"ת או ע"י גוף ממשלתי.

להתנהג מעונג בלתי עמל דאין זה נקרא יחסר לו כי הוא מחסר את עצמו ושאיש כזה אין על הצבור מוטל לפרנסו ולא על קרוביו הוי כמי שיש לו ואינו רוצה להתפרנס משלו שאין נזקקין לו. שו"ת חתם סופר יורה דעה, רכט; ספר חסידים (מרגליות), סימן אלף לה. ראו עוד: דרישה אבן העזר עא ס"ק ג שפוסק כך להלכה.

¹¹ **שולחן ערוך** אבן העזר סימן עא סעיף א.

¹² בעקבות מיצוי כושר השתכרות. על פי נתוני הביטוח הלאומי (2011) 4.6% מהמשפחות בהם שני בני הזוג עובדים לפרנסתם עדיין נחשבו לעניים. נתון זה מהווה עליה חדה ביחס לנתונים מלפני כעשר שנים אז רק 2% בלבד מהעובדים היו עניים.

ד. תשלומי ההעברה

1. את תשלומי ההעברה ניתן לחלק לקצבאות אוניברסאליות (מהן נהנית כל האוכלוסייה, כגון, קצבת זקנה וקצבאות הילדים) ולקצבאות סלקטיביות (מהן נהנות אוכלוסיות ספציפיות, כגון, הבטחת הכנסה).
2. בעולם ישנו ויכוח בשאלת ההצדקה המוסריות והיעילות של הקצבאות האוניברסאליות.
3. ההלכה (במסגרת הלכות צדקה) דוגלת בשיטת הסיוע הסלקטיבי לפיה יקבל עזרה רק מי שנזקק.¹³ אולם, זכותה של חברה להעניק סיוע על בסיס אוניברסאלי משיקולים שונים (כגון, כדי למנוע סבל מהנזקק,¹⁴ או כדי למנוע מהנזקק בושה,¹⁵ או כדי למנוע אדם מלהפוך לנזקק¹⁶).
4. רוב ההוצאות הממשלתיות על תשלומי העברה הן לקצבאות אוניברסאליות.
5. **מוצע: קיצוץ בקצבאות האוניברסאליות (כגון, קצבאות ילדים) חייב להיות מגובה בהגדלה של קצבאות לנזקקים כדי למנוע פגיעה בהם.**

¹³ **משנה** פאה ת, ח, לגבי מתנות עניים בשדה; **טור** יורה דעה רנג, לגבי זכאות לצדקה.

¹⁴ **רמב"ם** מתנות עניים פרק ז, הלכה ו, וכך נפסק **בשולחן ערוך** יורה דעה סימן רנא, סעיף י:

עני שאין מכירין אותו ואמר רעב אני האכילוני, אין בודקין אחריו שמא רמאי הוא אלא מפרנסין אותו מיד, היה ערום ואמר כסוני בודקין אחריו שמא רמאי הוא.

¹⁵ **שר"ת מהר"י מינץ** סימן ז:

על דבר הכנסת אורחים על פי פתקין הנחלקין מן הקלפי כפי ההזדמנות. ויש מהם אומרים שהאורח יקח הפתק מן הקלפי ולא הפרנס כדי שיתבייש העני ולא יוסיף לבא עוד. והמתנגדים אומרים שכל דבר שכזה איננו נקרא 'הכנסת אורחים' אבל נקרא 'הוצאת אורחים'. אלא המנהג שהפרנס מוציא הפתקין נותן אותן לארחי ופרחי (=אורחים) ואין לשנות המנהג ולא לבייש העניים. [תשובה:]: חלילה וחס לתקן תקנה לבייש העני ולזלזלו.

פסיקתא זוטרתא (לקח טוב) בראשית פרק מה:

העושה מצוה לחבירו ולא עשאה בצנעא והעני מתבייש, אף-על-פי שהוא עושה טוב יביא למשפט, שלא עשאה כהוגן.

¹⁶ **רמב"ם**, משנה תורה, הלכות מתנות עניים פרק י הלכה ז:

שמונה מעלות יש בצדקה זו למעלה מזו, מעלה גדולה שאין למעלה ממנה זה המחזיק ביד ישראל שמך ונותן לו **מתנה** או הלואה או עושה עמו שותפות או ממציא לו מלאכה כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך לבריות לשאול.

ה. יחסי עבודה

1. ההלכה מגינה על העובד אל מול המעביד בשורה של הלכות.¹⁷
2. ההלכה מקבלת את הצורך להרחיב את ההגנה בעזרת חוקי המגן.¹⁸
3. התאגדות עובדים מאפשרת לעובדים ליצור שיווי משקל אל מול עוצמתו של המעסיק, וכן יוצרת סולידריות בין העובדים לבין עצמם, כאשר העובדים החזקים מגנים על החלשים, ולכן יש לראות אותה באור חיובי.¹⁹

¹⁷ דברים פרק כד, טו:

ביומו תתן שכרו ולא תבוא עליו השמש, כי עני הוא ואליו הוא נשא את נפשו ולא יקרא עליך אל ה' והיה בך חטא.

רמב"ם שכירות יא, ב:

כל הכובש שכר שכיר כאילו נטל נפשו ממנו שנאמר ואליו הוא נושא את נפשו. ועובר בארבע אזהרות ועשה: עובר משום בל תעשוק, ומשום בל תגזול, ומשום לא תלין פעולת שכיר, ומשום לא תבא עליו השמש, ומשום ביומו תתן שכרו...

רמב"ם שכירות יא, ו:

כל שכיר ששכרו בעדים ותבעו בזמנו ואמר בעל הבית: "נתתי לך שכרך", והשכיר אומר: "לא נטלתי כלום" – תקנו חכמים שישבע השכיר בנקיטת חפץ ויטול, כדין כל נשבע ונוטל. מפני שבעל הבית טרוד בפועליו וזה השכיר נושא נפשו לזה.

רמב"ם שכירות יא, ט:

שכיר הבא להשבע אין מחמירין עליו ואין מגלגלין עליו כלל אלא נשבע שלא נטל ויטול. ולכל הנשבעין אין מקילין חוץ מן השכיר שמקילין עליו...

שולחן ערוך חושן משפט סימן שלז סעיף א:

פועל העושה מלאכה לבעל הבית בדבר מאכל, ה"ז אוכל ממה שהוא עושה אפילו אינו עושה לא בידיו ולא ברגליו רק שנושא על כתפו; ואסור לחסמו שלא יאכל.

ספר החינוך מצוה תקעו:

ובאמת שהדקדוק עם הפועל שלא יאכל באשר הוא עמל בעודו הוא עמל בדבר, וכל שכן כשהן עושין בגדולי הקרקע שהאדם שמח בו בברכת השם אשר נתן לו שיש הוראה בזה על הנבלה ועל המזג רע מאד...

שולחן ערוך אורח חיים סימן קסט סעיף א:

כל דבר שמביאין לפני האדם שיש לו ריח והאדם תאב לו, צריך ליתן ממנו לשמש [למלצר] מיד; ומדת חסידות הוא ליתן לו מיד מכל מין ומין...

¹⁸ פסקי דין רבניים חלק ח פס"ד בעמוד 162 (בפני הרבנים: אלישיב, ז'לטי וגולדשמידט):

(א) תנאי העבודה בין מעביד לעובד וכל הזכויות והחובות ביניהם נקבעים לפי מנהג המקום. (ב) הואיל ולפי הנהג אין לפטר עובדת כשהיא בהריון או כשהיא יולדת בתקופת חופשתה. פיטורין שלה באותה תקופה אינם תופשים ואין להם תוקף.

הרב אברהם שרמן **תחומין** יח, עמ' 244 (וכן הורה בע"פ הרב יעקב אריאל, וראו עוד: הרב אורי סדן, **תחומין** כו, עמ' 394):

הוא הדין לדיני עובד ומעביד – גם בהם חוקי המדינה שנועדו לטובת הציבור כולו ולתקנתו יש ליתן להם את התוקף של דינא דמלכותא.

4. שביתת עובדים לשם שיפור תנאי העבודה, אף שאין לה בסיס במקורותינו²⁰, הוכרה על ידי ההלכה כלגיטימית בעקבות המנהג, למעט במקרים הנוגעים לפיקוח נפש או לפגיעה חינוכית קשה בתלמידים.²¹

5. עובדי קבלן – על פי ההלכה לא מקבל השירות הוא האחראי מבחינה משפטית בתשלום השכר ובהלנתו אלא מי שהתחייב בפני העובד לשלם את שכרו. עם זאת מוטלת על מקבל השירות אחריות מוסרית על מימוש זכויותיו החוקיות של העובד ועליו לעשות כל שביכולתו על מנת למנוע פגיעה זו.²²

6. מוצע:

א. לתמוך בהתאגדות עובדים,

ב. לאסור בחוק שביתה בשירותים חיוניים (ראו בנספח הצעת חוק בעניין).

ג. סכסוכי עבודה ותביעות לשיפור תנאים בשירותים אלו יובאו להכרעה בפני מוסד בוררות שפסיקותיו תהיינה מחייבות על פי חוק.²³

ד. על הממשלה לקבוע מחיר מינימום למכרזים המוצעים על ידה שימנע קבלת מכרזי הפסד, ופיקוח מקצועי בהיקף הנדרש.

¹⁹ ש"ת משפטי עוזיאל כרך ד - חושן משפט סימן מב

הרי לך מפורש שרז"ל הכירו בתקנות ארגון בעלי אומניות או הסתדרות של פועלים ופקידים בהסתדרות כללית אחת או הסתדרויות פרופסיונאליות מקצועיות. וכך הדין נותן שלא להשאיר את הפועל יחידי בודד ויחיד. עד שיצטרך להשכיר את עצמו בעד שכר פעוט להשביע רעבונו עם משפחתו בלחם צר ומים לחץ ובדירה אפלה ושפלה, וכדי להגן על עצמו נתן לו המשפט זכות חקית להתארגן, ולתקן תקנות מועילות לחברתו לחלוקת עבודה ישרה וצודקת בין חבריהם ולהשיג יחס מכובד ושכר הוגן לעבודתו, בכדי לפרנס את ביתו באותה רמת החיים של בני עירו.

²⁰ לסקירת המקורות ר' תחומין ה עמ' 287 ואילך.

²¹ ש"ת אגרות משה חושן משפט חלק א סימן נט:

ולכן מה שמחליטין שלא לעבוד עד שיוסיף להם וכדומה היא תקנה שיכולין לכופ את המעוט שלא הסכימו.

ש"ת יחוה דעת חלק ד סימן מח:

ומכאן שמנהג המדינה שנהגו לאחוז בנשק השביתה במפעלים ובמוסדות הרשות, יש להם על מה שיסמוכו. חוץ מדברים שיש בהם חיי נפש, כגון שירות בתי החולים וכיוצא בזה... אבל השבתת תלמוד תורה לשם העלאת שכר במציאות של היום, נראה שהדבר אסור מצד ההלכה.

²² למה הדבר דומה למי שקונה ביודעין, או בקריצת עין, מוצרים גנובים, עליו כתב הרמב"ם הלכות גניבה פרק ה הלכה א:

עוון גדול הוא שהרי מחזיק ידי עוברי עבירה וגורם לו לגנוב גניבות אחרות. שאם לא ימצא לוקח אינו גונב, ועל זה נאמר חולק עם גנב שונא נפשו.

ראו עוד: עיין במאמרו של הרב אורי סדן תחומין כו, העוסק בענין עובדי קבלן.

²³ מנחת שלמה חלק א סימן פז. משפטי עוזיאל שם.

ו. מיסים

1. באופן עקרוני, על פי ההלכה, אופן חלוקת נטל המס משתנה, בהתאם לייעודו של המס.
 2. מס שנועד לממן הספקת שירותים לכלל האזרחים מוטל בהתאם למידת הנאתו של האזרח מאותו שירות. על כן, למשל, מס שנועד למימון צרכי פיקוח נפש יוטל באופן שווה על כל אזרח, ואילו מס שנועד למימון הגנה על רכוש יוטל בהתאם להיקף רכושו של האזרח. מיסים אלו הינם לעיתים פרוגרסיביים ולעיתים לא – בהתאם לסוג השירות.²⁴ מס שנועד למימון צרכי רווחה הינו מס פרוגרסיבי המוטל בהתאם ליכולתו הכלכלית של האזרח.²⁵
 3. קיימת שיטת מס נוספת - תשלום עבור צריכה כדוגמת מס ערך מוסף (מע"מ) בה גם העניים נדרשים לשלם את המס. היות שמס זה אינו פרוגרסיבי מותרת גבייתו רק לשם הספקת שירותים מהם נהנים האזרחים כולם בשווה.²⁶
 4. למעשה, היות שיייעודו של המס מגוונים, והיות שלעיתים יכול העני להסתפק בשירותים ברמה נמוכה יותר, מקובל על הפוסקים שיש לשלב באופן מאוזן בין המס הפרוגרסיבי למס שאינו פרוגרסיבי.²⁷
5. מוצע:

²⁴ כך עולה מסוגיית התלמוד הבבלי מסכת בבא בתרא דף ז ע"ב, על פיה מימון בניית חומת העיר לשם הגנה על הנפשות נגבה "לפי נפשות", ואילו מימון בניית חומת העיר לשם הגנה מפני גנבים נגבה "לפי ממון".

עוד מופיעה שם אפשרות גביה "לפי קירוב בתיים" מתוך הנחה שמי שביתו סמוך יותר לחומה נמצא בסיכון גבוה יותר (רמב"ם הל' שכנים פ"ו ה"ד). וראו תוספות שם ד"ה לפי.

²⁵ שו"ת הרשב"א חלק ג סימן שפ: "שהצדקה ופרנסת העניים לפי ממון הוא". וכן נפסק להלכה בשולחן ערוך יורה דעה סימן ר"ן סעיף ה. **שולחן ערוך** חושן משפט סימן קסג סעיף ג: במקום שבני העיר מושיבין ביניהם מלמד תינוקות, ואין אביהן של תינוקות יכול לשכור לבניהם, ויצטרכו הקהל ליתן השכר, גובין לפי ממון.

²⁶ ר' ספר "משא חיים" לרבי חיים פלאגי (מערכה ג) שכתב ביחס למס זה ("גאבילה" בלשונו) שגבייתו לשם מטרות אחרות שאמורות להגבות "לפי ממון", היא "איסור גדול וגזל גמור".

²⁷ נודע ביהודה (קמא, חו"מ סי' כב) לגבי המס שגובה המלך: שהמס הוא על שאנו שוכנים בארצותם וכמו מעות דירה והיה ראוי ליתן הכל לפי הנפשות אך אחרי שנותנים לנו ג"כ מחיה לעסוק במו"מ ולכן ראוי ליתן גם לפי ממון.

שו"ת הרשב"א (חלק ה סימן טו) לגבי גביה עבור שליח ציבור:

מסתברא שורת הדין, אם יקוב הדין את ההר, לפי נפשות הם גובין. דאין אלו באין על עסקי ממון, אלא לחובת הגוף: שליח ציבור להוציא הרבים ידי חובת נפשות... ומ"מ, צדדים יש, כגון אם נמצא ש"ץ אחר, ראוי בפחות; וש"ץ אחר, ביותר לנעימות קולו. בזה יראה, כי הולך לפי ממון. וכענין שאמרו (בב"ק דף ט:): להידור מצוה עד שליש.

וכן בפתחי תשובה חושן משפט סימן קסג ס"ק כב ביחס לגבייה עבור בית הכנסת שלעניים די היה בבניין פחות מהודר.

- א. יש לשמור על היחס השווה הקיים²⁸ בין הכנסות המדינה ממסים ישירים כדוגמת מס הכנסה ובין הכנסות המדינה ממסים עקיפים כדוגמת המע"מ. יחס זה צריך להשמר בכל העלאת מסים נוספת.
- ב. על מנת לשמור על איזון זה יש לשקול הטלת מיסוי על הון עצמי מעל הממוצע (דירה שניה וכדומה).
- ג. כחלק מחובתה של חברה לסייע לנזקקים אין לגבות מיסים ישירים מנזקק הזכאים לסייע, ואף יש לסייע להם בעזרת מס הכנסה שלילי.
- ד. על הניקוד לצרכי מס הכנסה להנתן, תוך תיאום, לשני ההורים, ולא רק לאם, שכן המטרה לוודא שלא יגבה ממס ממי שאין לו כדי מחייתו.
- ה. על מנת לעודד יציאה לעבודה של שני בני הזוג, כאמור לעיל בסעיף ג, יש להכיר בהוצאות גידול ילדים (מעון) בסיסיות כהוצאה מוכרת לצרכי מס.

²⁸ על פי נתוני משרד האוצר הכנסות המדינה ממסים ישירים שוות בערך להכנסות המדינה ממסים עקיפים על סוגיהם השונים.

ז. יוקר המחיה

1. התורה וההלכה מתייחסות לעולם בו כללי המשחק הבסיסיים הם כללי השוק החופשי. לכן באופן עקרוני ההלכה אינה מטילה פיקוח עקבי ורצוף על רמת המחירים בשוק.²⁹
2. עם זאת ההלכה קובעת כי על השלטון למנוע עליות קיצוניות ביוקר המחיה במוצרים אשר מוגדרים כמוצרי יסוד. בעזרת התערבות עקיפה והתערבות ישירה.
3. **התערבות עקיפה** היא שורה של פעולות אשר נועדו לשמור על איזון בין הביקוש להיצע וכך למנוע עליית מחירים.³⁰
4. **ההתערבות ישירה** נעשית באמצעות פיקוח על מחיריהם של מוצרים בסיסיים והגבלת שיעור הרווח של המוכרים והמשווקים.³¹
5. ההלכה מאפשרת להטיל מסי מגן לטובת הייצור המקומי,³² ולכן לווסת את התחרות כדי למנוע תחרות פרועה.³³
6. **מוצע:**

- א. על המדינה להגביר את התחרות בשווקים אם על ידי הכנסת יצרנים נוספים, ואם על ידי פתיחה גדולה יותר של השוק ליבוא. כמו כן, יש לאכוף את חוק ההגבלים העיסקיים.
- ב. על המדינה להגביל את התחרות במקרים בהם יש חשש לקריסת הייצור המקומי או ליציאת שחקנים מקומיים מהשוק.

²⁹ רשב"ם בבא בתרא דף פט עמוד א:

אינו צריך (=פיקוח), דאם זה רוצה למכור ביוקר אותו הצריך למעות יתן בזול וילכו הלוקחין אצלו וימכור זה בזול על כרחו.

³⁰ תלמוד בבלי מסכת בבא בתרא דף צ עמוד ב:

אין אוצרין פירות, דברים שיש בהם חיי נפש... אין מוציאין פירות מא"י דברים שיש בהן חיי נפש... ת"ר אין משתכרים בארץ ישראל בדברים שיש בהם חיי נפש.

³¹ שולחן ערוך חושן משפט סימן רלא סעיף כ:

חייבים בית דין להעמיד ממונים על השערים שלא ירויח כל אחד מה שירצה, שאין לו לאדם להרויח בדברים שיש בהם חיי נפש, כגון יינות שמנים וסלתות, אלא השתות [שישית]...

³² שולחן ערוך חושן משפט סימן קנו, סעיף ה:

...אבל גר ממדינה אחרת שבא לעשות חנות בצד חנותו של זה, או מרחץ בצד מרחצו של זה, יש להם למונעו.

³³ ערוך השולחן חושן משפט רכה, יד:

לזלזל במכירת סחורה (=שבירת השוק) איסור גמור הוא ומתוך כך מקולקל דרך המסחר ומאבדין מעות אחרים.

ג. יש להרחיב את רשימת המוצרים המפוקחים, ולכלול בה גם מוצרי חלב נוספים,

ירקות ופירות בסיסיים, מוצרי תינוקות כגון תחליפי חלב וטיטולים ועוד.³⁴

³⁴ בתקופת חז"ל הם כללו גם יין ושמן זית. מוצרים אלו נחשבו לבסיסיים בשל העובדה שהם נתפסו כמוצרים שבלעדיהם לא יתכנו חיים בגבול התחתון של הנורמה בימינו, יין ושמן זית אינם מוצרים בסיסיים, אך במקומם מסתבר להכניס רשימה של מוצרים אשר בלעדיהם גם כן לא יתכנו חיים בגבול התחתון של הנורמה.

ח. בעיית הדיור

1. דיור מינימאלי, המתאים לגודל המשפחה, נחשב למצרך בסיסי.³⁵
 2. דיור מינימאלי כולל דירות קטנות ובינוניות המצויות בערי הפריפריה הזולות.
 3. על המדינה להתערב בשוק זה כדי לשמור על רמת מחירים סבירה.
 4. ההתערבות צריכה להיות קודם כל באופן עקיף, ואם אין די בכך אזי גם באופן ישיר.
 5. ההתערבות העקיפה יכולה להיעשות באמצעות הגדלת ההיצע אשר תיעשה ע"י הפשרת קרקעות לבניה, והוזלה משמעותית של עלות הקרקע באמצעות מסלול "מחיר למשתכן".³⁶
 6. מוצע:
- א. יש להרחיב את היקף מכירת הדירות במסלול "מחיר למשתכן" (להגדיל את מספר הדירות ואת מספר הזכאים) בפריפריה³⁷ ובאיזורים דלי ביקוש במרכז הארץ כדי לאפשר לזוגות צעירים לקנות דירה.
- ב. יש לחייב קבלנים להקצות חלק מיחידות הדיור בפרוייקטים חדשים לדירות קטנות, ובמידת הצורך להטיל פיקוח על מחיריהן של הדירות הללו.

³⁵ שר"ת משפטי עוזיאל חלק ב, יורה דעה מד.

³⁶ אין זה מתפקידו של השלטון להחזיק בקרקעות המיועדות למגורים. תפקידו של השלטון הוא להחזיק

בקרקעות הנחוצות לצרכי ציבור, ואת יתר הקרקעות עליו לחלק בהתאם לצרכים.

³⁷ במקביל יש לפתח מקורות תעסוקה במקומות אלו או, לחילופין, לפתח תשתיות ואמצעי תחבורה

שיאפשרו מגורים בפריפריה ועבודה באזור המרכז.

ט. ריכוזיות

1. ההלכה קובעת כללים הנוגעים לאופן בו רשאי מי שבידו רכוש חבירו לנהל את הרכוש עליו הוא מופקד. כללים אלו נועדו לוודא ששיקוליו יהיו אך ורק לטובת בעלי הרכוש, ולא לטובתו האישית, וכן להסיר לזות שפתיים וחשדות.³⁸
2. לאור זאת יש לאמץ את המלצות הוועדה למניעת ריכוזיות, להפריד בין מנהלי תאגיד הריאלי ובין מנהלי גופים פיננסיים.³⁹
3. על פי ההלכה, כאשר שותפים נדרשים להחליט בעניינים הנוגעים לממון, זכות ההצבעה שלהם נקבעת בהתחשב בחלקם היחסי בשותפות.⁴⁰
4. **מוצע: יש לקבל את המלצת וועדת הריכוזיות על צמצום כוחו של בעל השליטה בחברת האם על חברת הבת. בנוסף לכך יש לאפשר לבעלי המניות של החברה האם במעלה השרשרת להצטרף להצבעה כבעלי מניות בחברה הבת.**⁴¹

³⁸ **שולחן ערוך** יורה דעה סימן רנז סעיף ב:

גבאי צדקה שאין להם עניים לחלק, מצרפים המעות דינרים לאחרים, אבל לא לעצמם. וכן אם צריכים למכור מה שגבו מהתמחוי, ימכרו לאחרים אבל לא לעצמם, מפני החשד. לאחרונה אף פורסם פסק הלכה ברוח זו ע"י הרה"ר לישראל הרב עמאר ראו בכתובת:

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4333266,00.html>

³⁹ סעיף 2.2.1 להמלצות קובע: "לא ימונה ולא יכהן כדירקטור בגוף פיננסי משמעותי אדם השולט בתאגיד ריאלי משמעותי, קרוב שלו, שותפו, אדם בעל זיקה לשולט או נושא משרה בתאגיד ריאלי משמעותי"

⁴⁰ **שולחן ערוך** חושן משפט סימן קסג סעיף ג: "כל מה שגובין לפי הממון הולכין אחר רוב הממון..."
⁴¹ כפי שהציעה עו"ד נילי אבן חן, סגנית המנהל הכללי לענייני כלכלה בתנועה למען איכות השלטון, פורסם באתר הממשל התאגידי של אוניברסיטת ת"א, בכתובת:

<http://www7.tau.ac.il/blogs/law/2011/12/06/612/>

הצעה זו לא התקבלה ע"י הוועדה. בסעיף 3.8 ממליצה הוועדה: "בדירקטוריון של חברת פער יהיו שלישי מבין חברי הדירקטוריון, לפחות, דירקטורים חיצוניים. מינוי דירקטור חיצוני יהיה טעון אישור אסיפה כללית ובמניין הקולות לא יובאו בחשבון קולות בעל השליטה או מי שיש לו עניין אישי במינוי המועמד". המלצה זו נועדה לצמצם את מידת השפעתו של בעל השליטה, אך רחוקה מההצעה לתת לבעל השליטה זכות הצבעה בהתאם לחלקו היחסי בחברה.

הכנסת השמונה-עשרה

הצעת חוק של חבר הכנסת **זבולון אורלב**

3012/18/פ

הצעת חוק בוררות ממלכתית בשירותים החיוניים, התשע"א-2011

1. הגדרות
- בחוק זה, "שירותים חיוניים" – אחד מאלה:
- (1) עבודה בכל שירותי הבריאות ומערכת האשפוז לרבות עבודה סדירה של רופאים, אחיות, כוחות פרה-רפואיים ועבודה במגן דוד אדום;
 - (2) עבודה במערכת החינוך, לרבות עבודה בבתי ספר יסודיים ובגני ילדים;
 - (3) עבודה בחברת החשמל, לרבות העבודה הסדירה בתחנות בכל חלקי הארץ;
 - (4) עבודה בחברת מקורות לרבות חלוקת המים בכל הארץ.
2. ועדת בוררות
- (א) הוכרז סכסוך עבודה בשירות חיוני, תהיה ההכרעה בו מסורה בידי ועדת בוררות בה יהיו חברים:
- (1) נשיא בית הדין הארצי לעבודה או ממלא מקומו, והוא יהיה היושב ראש;
 - (2) נציב שרות המדינה או מי שהוא הסמיכו לכך;
 - (3) נציג ארגון העובדים המייצג את מספר העובדים הגדול ביותר באותו שרות חיוני שבו הוכרז סכסוך העבודה.
- (ב) ראתה ועדת בוררות כי ענין הסכסוך אינו כלל ארצי או בעל חשיבות עקרונית מיוחדת, רשאית היא למנות אדם מתאים להכריע בסכסוך, ויהיו לו סמכויות הוועדה האמורות בחוק זה.
3. סמכויות עזר
- ועדת בוררות מוסמכת לאסוף ראיות לשם הפעלת סמכותה על פי דין.
4. סופיות ההחלטה
- הכרעת ועדת בוררות תהא סופית, אולם אין בכך כדי לגרוע מסמכות בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק.
5. ביצוע ותקנות
- שר התעשייה המסחר והתעסוקה ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

דברי הסבר

מטרת חוק זה לצמצם ככל האפשר נזקיה של שביתה בשירותים חיוניים, בהם עשוי להגרם נזק הכרוך בדיני נפשות, בעיקר אמורים הדברים בשירותי הרופאים והאחיות, אך גם בשירותי מים וחשמל ובמוסדות חינוך ששביתות בהם גרמו לא אחת לנזקים ולפגיעה בסדרי החיים התקינים במדינה.

שביתה במגזרים אלה חייבת להיות אסורה על פי חוק. מצד שני, כדי להגן על תנאי עבודתם ושכרם של עובדים שאינם יכולים לשבות, יש לחייב על פי חוק את הממשלה להופיע בפני גוף של בוררות לקבל עליה חובה ואת פסק הבוררות.

גופים של בוררות מוסכמת נכשלו עד כה, שכן היו חסרים את החיוב להביא את הממשלה לבוררות. הממשלה אכן מתעלמת באופן שיטתי ממשא ומתן ומהידברות עם העובדים, דבר שמדרדר את המשק, גורם לבזבוז עצום שאיננו בר תיקון, ובדרך כלל מביא לפתרונות זמניים בלבד.

לכן, מוצע כי במקרה בו יוכרז סכסוך עבודה בשירות חיוני, יוכרע הסכסוך על ידי ועדת בוררות, בה יהיו חברים נשיא בית הדין הארצי לעבודה, נציב שירות המדינה, ונציג ארגון העובדים היציג בשירות בו הוכרז סכסוך העבודה.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת השש-עשרה על ידי חברת הכנסת גילה פינקלשטיין (פ/532).

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת השש-עשרה על ידי חבר הכנסת אריה אלדד וקבוצת חברי הכנסת (פ/138), חבר הכנסת מיכאל נודלמן וקבוצת חברי הכנסת (פ/250), חבר הכנסת רשף חן וקבוצת חברי הכנסת (פ/481) וחבר הכנסת יורי שטרן וקבוצת חברי הכנסת (פ/792).

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת החמש-עשרה על ידי חבר הכנסת חיים דרוקמן (פ/1403).

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת החמש-עשרה על ידי חבר הכנסת אביגדור ליברמן וקבוצת חברי הכנסת (פ/713), חברת הכנסת יהודית נאות (פ/1514), חברי הכנסת אליעזר כהן, מיכאל נודלמן וקבוצת חברי הכנסת (פ/3193) וחבר הכנסת אביגדור ליברמן וקבוצת חברי הכנסת (פ/4195).

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת השבע-עשרה על ידי חבר הכנסת זבולון אורלב (פ/1218/17).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים והונחה על שולחן הכנסת

ביום כ"ד באדר א' התשע"א – 28.2.11