

## ועדת גורן

פרוטוקול

מישיבה מיום 11.2.2010

**נוכחים:** חברי הועדה: כב' השופט (בדימוס) אורי גורן, יו"ר הוועדה

כב' השופט (בדימוס) ד"ר גבריאל קלינג

מר אביגדור קהלני

פרופ' יוסי תמיר

פרופ' ערן דולב

מר עוזי לוי

גב' אסתר דומיניסיני

משקיף מטעם משרד האוצר: גב' ליאת נקריטין

מר מאיר בינג

משקיף מטעם צה"ל: מר יצחק פוקס

משקיף מטעם משהב"ט: גב' נחמה פרלמן

מרכז הוועדה: מר אביהו דיסטלמן

הופיע בפני הוועדה: מר אודי ניסן, הממונה על התקציבים

במשרד האוצר.

נוכחים נוספים: מר קותי מור, ראש אגף שיקום נכים במשהב"ט

עובדי אגף התקציבים במשהב"ט

מר זאב פיינר, דובר הוועדה

מר זאב גרינברג

גורמים נוספים

**הופעתו של מר אודי ניסן, הממונה על התקציבים במשרד האוצר**

א. גורן, יו"ר: תודה רבה אדוני, נשמח לשמוע את הסקירה שלך. דרך אגב, הנציגים שלכם כמשקיפים בוועדה, עושים עבודה יפה.

אודי ניסן: אתם ביקשתם שאני אתייחס לשני נושאים: בנושא של התקציב,

לנושא התקציב, אני אגזול כמה דקות מזמנכם, ובעצם אראה את המאקרו של תקציב המדינה, חלוקת העוגה ומשם נצלול (יקח כמה דקות, אבל אני חושב שזה מאוד חשוב להמחיש, את המשמעות של עלות אלטרנטיבית ואת האילוצים שבתוכם אנחנו נמצאים).

א. גורן, יו"ר: העיד לפניך, גיוני שהוא מומחה לנושאים האלה, והוא הציג בפנינו כאילו התקציב המוקדש לנזקקים, לנכים, 0.6% מהתמ"ג. זה מתקשר משהו עם הנתונים שלכם, או שלא בדקתם את זה?

אודי ניסן: אנחנו בודקים את כל הנתונים, מסתכלים גם מה הנתח מתוך תקציב המדינה, מה הנתח מהתל"ג, עושים השוואות בינלאומיות לא מעטות.

א. גורן, יו"ר: נעביר לכם את המצגת שהוא נתן לנו, ותבדקו אותה, אולי יחכים אתכם.

אודי ניסן: אנחנו בודקים, אנחנו יושבים בוועדת האקטואריה של ביטוח לאומי לטווח ארוך, ששם רואים את מסגרת רשת הביטחון הסוציאלית, אנחנו מסתכלים גם 30-40 שנים קדימה, בשביל לראות איך זה מסתדר. בעיה כזאת קיימת בכל המדינות, בעיה ארוכת טווח יותר חמורה מישראל, כי אצלנו הריבוי אוכלוסיה יותר גבוה

ויחס התלות, יחס בין המועסקים למספר הפנסיונרים הוא יותר-

א. גורן, יו"ר: גם תוחלת החיים,

אודי ניסן: כן. היחסים אצלנו יותר טובים, אבל אין ספק שאנחנו מודעים למספרים וזה מעסיק אותנו.

לשמחתי, אני חייב להגיד שכמה שהתפקיד שלי לא פשוט, בשביל לנסות ולאזן את ההקצאות, גם אתם קיבלתם תפקיד לא פשוט, לטפל בנושא הרגיל. אבל לפעמים אין ברירה, אלא באמת לטפל בסוגיות רגישות, כי זה שלא מטפלים לא אומר שאין להם עלות אלטרנטיבית והרצון הוא, באמת, גם להציג את העלות האלטרנטיבית. אני אתחיל מתקציב המדינה, תקציב הביטחון, קצת שנראה את המסגרת קצת יותר תיאורטית, אבל מאוד חשוב; נצלול לתקציב אגפי השיקום ואני אציג בקווים, את הכיוון שאנחנו חושבים שנכון ללכת אליו. אנחנו לא חושבים שאנחנו מסוגלים לתת תשובות לפרטים, לא חושבים שאנחנו יכולים להיכנס לדברים, בסופו של דבר, להחלטות שיגדירו דווקא. אני חושב שזה התפקיד לכם, אני חושב שלכם יש את היכולות האלה ואנחנו רוצים לדבר על המתווה הכללי שנראה לנו, בהקשר של המדיניות הכוללת.

יהיו דברים שאני אכנס אליהם, אבל יהיו נקודות שלא נביע עמדה חד-משמעית, כי אני חושב שזה לא אחראי לעשות את זה.

כשאנחנו עוברים משנה לשנה ובודקים איך ייבנה תקציב שנה הבאה, אנחנו מתחילים מתקציב הקיים, בודקים מה ההוצאות המחוייבות לשנה אח"כ, שנובעות או מחקיקה או

מפסיקה שקיבלנו החלטות ממשלה, והסכמים אחרים שמחייבים את המדינה כגון המדינה חתמה להסכם לרכישת מים, צריך לקנות מים וזה נכנס למסגרת ההוצאות אלא אם כן גוף אחר משלם.

ואז אנחנו בודקים את מה שנקרא אצלנו 'טייס אוטומטי' ובודקים את סה"כ הדרישות לתקציב של שנה הבאה. יש את ההיבטי מאקרו, במאקרו מדינות העולם, מדינות ה-OECD קובעות לעצמן מגבלות על היקף התקציב, כשהמטרה לשמור מגבלות פיסקאליות שהמדינה תוכל לעמוד בהחזר החובות, שההתנהלות של המדיניות הפיסקאלית תהיה כזאת שמערכת התמריצים בפעילות כלכלית תהיה נכונה.

יש פה דוגמא של הגידול שהיה מותר בשנים האחרונות, של 1.7%, האחוז הזה יכול להיות גם 2.5%. האחוז הזה נע לפי החלטת ממשלה, אבל זו איזושהי מתודולוגיה, אני לא אכנס פה למספרים. הגידול המותר, יכול להיות יותר מההוצאות המתחייבות או פחות. אם הוא פחות, הממשלה צריכה לשבת ולקבל החלטה: אם היא משנה חקיקה, מורידה קצבאות, משנה הסכמים אם היא יכולה, אם היא משנה החלטות ממשלה ועושה סדר עדיפות אחר בתקציב. מפחיתה בביטחון, מגדילה בביטחון. לפעמים הגידול המותר הוא יותר מההוצאות, ואז אפשר להקצות את הכסף שנשאר, ולהקצות אותו לשימושים השונים.

בשלב השלישי נעשות ההתאמות בממשלה, וככה נערך התקציב לשנה אח"כ.

אותו תקציב, אנחנו מתחילים מאותו בסיס של שנת 2010, אנחנו מוסיפים את ההוצאה לאותה שנה, עושים תחזית של

גביית המיסים ל-2010, עושים מה הגידול במיסים ל-2011 –  
– הצמיחה תגדיל את המיסים ועוד שורה של פרמטרים.  
הפער בין המיסים הצפויים לתקציב המתוכנן, נשאר  
הגרעון. אותו גרעון, זה גרעון שהממשלה תממן אותו  
באמצעות גיוס אג"ח, והיא צריכה לשלם עליו ריבית  
ולהחזיר אותו במהלך השנים.  
זו המסגרת המתודולוגית. יש את התוצר שחזוי לשנת  
2011, והגרעון הוא איזשהו אחוז מהתוצר. המגבלה  
שקיימת ברוב מדינות המערב, גם לפי אמנת מסטריך,  
שהגרעון לא יכול לעבור את ה-3%.  
כמובן שבשנות המשבר 2009-2010 רוב מדינות העולם  
המערבי עברו את ה-3%, גם מדינת ישראל. אבל זה בגדול,  
מהווה מהסתכלות רב-שנתית, חסם למגבלת ההוצאה,  
בשביל לשמור על יכולת לנהל פעילות כלכלית ולהחזיר את  
החובות של הממשלה.  
אותו גרעון, אם אני מסתכל על סה"כ המרכיבים של  
הוצאות המדינה, אפשר לפרט ביטחון, חינוך, הוצאות  
אחרות (תיכף נראה את זה קצת יותר לעומק), וריבית.  
הריבית זה אותו-אם החוב של מדינת ישראל כיום, כ-80%  
מהתוצר, 550-600 מיליארד, צריך לשלם על זה ריבית. כ-  
30-30 ומשהו מיליארד שקל בשנה. ככל שתיקח יותר  
גרעון, זה יגדיל לך את הריבית בשנים אח"כ וזה יקח נתח  
יותר גדול, מהוצאות הממשלה.  
החוב קובע את הריבית, כי הריבית היא לפי החוב. אם  
החוב גדל כי נוסף עוד גרעון, אז הריבית תגדל. וכך, ככל  
שהחוב יגדל ביחס לתוצר, הוצאות הריבית תגדל, ויהיה  
פחות מהוצאות אחרות. זה בגדול, אם אני מתמצת מנגנון

של קביעת מסגרת תקציב המדינה.  
עכשיו, נחלק את זה לפי המרכיבים העיקריים של תקציב המדינה. אפשר להציג את זה עם החזר קרן או בלי החזר קרן, סה"כ ההוצאה הביטחונית היא נתח מאוד נכבד (הנתון הזה הוא לשנת 2010) 17% ההוצאה הביטחונית, מתוך סך ההוצאות בתקציב המדינה; כאשר (אני אגיד נתון שלא כתוב פה), אבל אם לפני עשור הוצאות הממשלה הרחבה, כאחוז מהתוצר, היו 50%, היינו יחסית גבוהים במדינות העולם המפותחות - אנחנו הגענו לרמה של כ-42% שזה באמצע.

הבעיה היא, כשמסתכלים על בניכוי הוצאות ביטחון, נתח הוצאות המדינה מהתוצר, הוא היום, במדינת ישראל, כ-32% שזה כמעט הכי נמוך בעולם המפותח. זה אומר, שאותם מוצרים ציבוריים שאנחנו מספקים, למעט ביטחון (אני מוריד את הביטחון ואת תשלומי הריבית, כי ה-32% זה ברמה שהוא אחוז בינלאומי, בניכוי ביטחון וריבית). אנחנו מספקים בעלות מאוד נמוכה את המוצרים של חינוך, בריאות, רווחה, שורה של מרכיבי הוצאה.

אביגדור קהלני: כמה אחוזים החינוך?

אודי ניסן: אחוזי תוצר החינוך, כאחוזי תוצר, אם אני לא טועה, בסדר גודל של- תקציב החינוך הוא כ-30 מיליארד, 4% תוצר. אבל אני חושב שזה קצת יותר גבוה, יכול להיות שתקציב הות"ת לא כלול בפנים.  
הות"ת זה 7 מיליארד, והמועצה להשכלה גבוהה. זו שאלה גם, מה הקטגוריה. אבל בסה"כ, אם אני מסתכל, כשאומרים אחוז הוצאה ציבורית, זה באמת מה המוצרים

הציבוריים שאתה מספק.

זה נכון שאנחנו יחסית מספקים אותם יותר ביעילות, ברוב המקרים, ביחס למדינות אחרות.

עוזי לוי: זה רק יותר ביעילות, או שאולי זה גם פחות?

אודי ניסן: לא, אמרתי, נכון שאנחנו מספקים יותר ביעילות אבל אין

ספק שאת המוצרים הציבוריים האחרים: רווחה, חינוך, בריאות ומוצרים אחרים, באופן יחסי אנחנו מספקים מרמה יותר נמוכה.

עכשיו, יש פה שאלה של מדיניות מיסים, כי המיסים יכולים מצד אחד- אתה גובה יותר מיסים, אתה מגדיל את נתח ההוצאה. אתה מצד אחד, כאילו, יכול לספק יותר את המוצרים הציבוריים. מצד שני, אם אתה תגדיל מיסים, האינסנטיב לפעילות כלכלית ולצמיחה, יפחת. האיזון הזה, הוא איזון שלב-ליבם של החלטות המדיניות הכלכלית. ברמה של שוליים, אנחנו נמצאים ב-32%. זה אומר, שאנחנו במוצע בין 6% ל-8% פחות ביכולת לאספקת המוצרים הציבוריים.

חשוב שנדע את זה. זה אילוץ,

עוזי לוי: אודי, שאלה אחת חשובה בהקשר הזה, לוקחים בחשבון- כי

לדעתי יש פה איזושהי הטעיה, והשאלה איך היא נלקחת בחשבון – תקציבים בעולם, בנויים גם ברמה הגלובאלית, זאת אומרת ברמת המדינה, אבל יש גם תקציב שנובע מרמת הפרובינציה. כלומר, בהרבה מאוד מדינות, גם אם זה בגרמניה ואם זה בארה"ב, ואם זה בקנדה, חלק מהתקציב מגיע דרך מערכת המס הגלובאלית וחלק דרך מס פרובינציאלי וכך הלאה.

השאלה היא, אם זה לא מקל?

אודי ניסן:

המספרים שהצגתי פה, מספרים שכוללים את הממשלה הרחבה כולל שלטון מקומי, גם בהשוואה בינלאומית. תמיד, יכולות להיות טעויות בהשוואה בינלאומית, אנחנו נצמדים להגדרות של ה-OECD והנתונים פה הם ברמה השוואתית לשניהם, לפי נתוני בנק ישראל. אבל אם אנחנו מוציאים 32% בלי הוצאות ריבית וביטחון, ומדינה אחרת מוציאים 58%, זה אומר שזה 6 מתוך 38, זה 20% פחות יכולת לאספקת שירותים. חשוב לדעת את זה, כי היקף ההוצאה הביטחונית אצלנו, בעצם, היא נטל שאנחנו צריכים ללמוד לחיות ושיש לו מחיר אלטרנטיבי. צריך לזכור את זה!

תקציב הביטחון השקלי מורכב 40% שכר; עוד כ-13% גמלאות; קצת יותר מ-11% שיקום; לקניות (נקרא לזה בעצם בשם קוד 'התעצמות'. זה לא תמיד, אבל רובו הולך להתעצמות), אני חושב שסה"כ אנחנו רואים שפחות מ-40% הולך להתעצמות, והמרכיבים של שכר, גימלאות ושיקום הפכו להיות נתח מאוד מאוד כבד בתקציב הביטחון השקלי.

בסופו של דבר, כשאתה בא ומנתח את התחומים השונים, אתה אומר: אני צריך לראות מה סדרי העדיפויות הנכונים בין התחומים. גם בתוך, בין תקציב ביטחון לתחומים אחרים, אבל תמיד נשאלת השאלה כמו שאמרתי, סדר עדיפות העיקרי בין תקציב המדינה לבין סה"כ המוצרים הפרטיים – רק זו שאלת המיסוי – בין תקציב הביטחון לתקציב המדינה, ובתוך תקציב הביטחון, בין התחומים השונים.

בכל נושא כזה, יש את שאלת סדרי העדיפויות.



עכשיו, נושא הגימלאות הוא נושא כבד שמתחיל להיות מטופל באמצעות העלאה בגיל הפרישה, גם בנושא של המעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת. פותר את זה חלקית, כי מצד אחד יש את ההפרשות, מצד שני עדיין, כשיש פרישה מוקדמת (נגיד פורשים בגיל 45), את הגישור בין גיל 45 לגיל 67, עד שמנגנון הפנסיה הצוברת פועל, אמרו ימשיך להיות נטל על כתפי המדינה, ולכן גיל הפרישה יטפל גם באוכלוסיית הפנסיה הצוברת. ואני חושב שברור לכולם, אם מסתכלים בתחזיות קדימה 10,20 שנה, שאם זה לא היה מטופל, היינו רואים את עצמנו ה-13%, זה היה עולה ל-20%, 25%. רק לשם המחשה, אם אני לא טועה, באוניברסיטה העברית, כבר מעל רבע (אולי אני טועה ב-2%), כ-27% (מעל רבע מהתקציב), כבר הולך לגימלאות, לפנסיה תקציבית, שזה מהווה- רק נסביר את גובה הנטל שזה יכול לגרום למוסד שלא יודע לטפל בזה מבעוד מועד. היום אנחנו מתמודדים עם הפנסיות באוניברסיטאות, בשביל לא להגיע למצב שהגופים האלה מתנוונים במקום להתפתח. ולכן, אני חושב שהנושא של הגימלאות מטופל וממשיך להיות מטופל. אני מקווה שנגיע גם לנושא של גיל פרישה, ונושא השיקום יש בו הרבה מאוד היבטים ערכיים, אבל גם נושא של סדרי עדיפויות, שאני אגיע אליהם בהמשך, אבל חשוב להבין את תמונת המצב. אני מניח שאת הנושא הזה אתם מכירים בטח יותר טוב ממני, הנתח של הנכים שהוכרו לפי נסיבות הפגיעה: כרבע, פחות מרבע, בפעילות מבצעית. אני חושב שהנושא של דרגות החללים שנכותם הוכרה לפי נסיבות הפגיעה, נושא

של פעילות ביטחונית, כאן הוא ברמה משמעותית פחות.  
אני חושב ש-3 הגרפים האחרונים, שמאוד קשה להמחיש  
נתונים כאלה בגרפים, ככה נתונים של חללים ונכים, להציג  
בגרף ולהגיד שזה ממחיש את הנתונים, זה קשה להציג את  
זה, אבל בסופו של דבר-

(מדברים יחד)

פרופ' ערן דולב: 17% התאבדות?

אודי ניסן: זה בשנת 2008. לא מצטבר,

פרופ' ערן דולב: בלי לבדוק, אין דבר כזה.

אודי ניסן: לא, בשנת 2008 אלה הנתונים,

פרופ' ערן דולב: לא יכול להיות. לא מאמין.

דובר: בצה"ל יש בערך 25 מתאבדים מדי שנה.

פרופ' ערן דולב: בצה"ל, נכון. בין 21 ל-27 כבר 40 שנה.

(מדברים יחד)

אודי ניסן: 3 שקפים אחרונים, ממחישים, אני חושב, חלק מהבעיה –  
בעיית הנטל הכספי ובעיית המיקוד של הטיפול באוכלוסיה  
שנכון וראוי לטפל בה בצורה יותר ממוקדת.

אם אני מנסה לאפיין את הבעיה במילים, היכולת של

המדינה למקד טיפול באותם אלו שנפגעו בפעילות

ביטחונית, ובאוכלוסיה שחומרת הפגיעה גבוהה ושיש להם

קושי להשתקם פיזית, אני חושב שמצד הטיפול, שני

הנושאים הראשונים מציגים את הבעיה מבחינת הטיפול,

והנושא השלישי שאני חושב שלפעמים קשה לומר אותו,

אבל אני חושב שאין ברירה אלא להסתכל על העלות

האלטרנטיבית, אני חושב (ותיכף אני אראה לכם את היקף

מגמת הגידול בתקציבים שמוקצים לאגף השיקום לאורך

השנים) אני חושב שיש לנו פה בעיה. אם מסתכלים על טווח

ארוך, אנחנו לא נמצאים במצב שיכול להימשך בלי לפגוע בסדרי העדיפויות באופן משמעותי, במערכת הביטחון. מילה לפני שאני אגיע לגרפים האלה. חשוב שנבין את ההקשר של דו"ח ברודט, תקציב הביטחון. אני לא יודע אם מישהו הציג את זה פה –

א. גורן, יו"ר: קראנו אותם.

אודי ניסן: קראתם, אז אני בגדול, הוועדה כללה מומחים מתחומים שונים. המטרה היתה, לגבש המלצות ביחס לגודל והרכב של תקציב הביטחון לאורך זמן.

באה הוועדה, ניסתה להגדיר את זה מתוך צרכים, הבינה שהצרכים הם כאלו שתקציב המדינה לא יכול לעמוד בהם, ואז אמרה, נלך בכיוון אחר: כמה תקציב המדינה יכול לעמוד בביטחון? קבעה לאורך 10 שנים נוסף כך וכך, ה-100 מיליארד האלה יבוא מגידול בסיוע, מתוספת תקציב ומהתייעלות פנימית בצרופים השונים. כי אחרת, זה יבוא על חשבון התעצמות בצורה כזאת, שהיכולת הביטחונית תפגע.

אני חושב שזה הגרף שדיברתי עליו קודם. אם בשנת 1985 – 40% מתקציב הביטחון השקלי היה מופנה לשכר, גימלאות ושיקום ו-60% ליתר, דהיינו להתעצמות ברובו – היום המצב יותר מתהפך.

אם ניקח צפי קדימה של הגרפים האלה, בלי שהיינו עושים בפנסיה צוברת בנושא של שיקום, בנושא של גימלאות, זה מהר מאוד יגיע למצב של יכולת התעצמות מאוד מוגבלת, ולכן החשיבות בלעשות את זה היום. כי דברים שעושים היום בגלל שאי אפשר לפעמים להחיל אותם על אוכלוסיות קיימות, ישפיעו בעוד 10, 20 ו-30 שנה. זו החשיבות

להסתכל קדימה, מה יקרה בנתונים לא של היום אלא בנתונים של עוד 30 שנה.

המלצת וועדת ברודט בתחום השיקום, היתה להביא לאיתור מקורות לחסכון תקציבי. חד משמעי נאמר, ש-30 מיליון שקל שצריכים לבוא בהתייעלות בעשור הנוכחי, חייבים לבוא מהתייעלות בכל התחומים האחרים מעבר לתוספת תקציב, וגם נושא מערכת השיקום והגידול שחל לאורך השנים, הביא את וועדת ברודט לדבר על ביצוע של רפורמות ועל חסכון תקציבי ולצמצם את אוכלוסיית אגפי שיקום לנפגעים של פעילות ביטחונית. הם נכנסו פה גם לנושאים מאוד מפורטים. אני חושב שזה אולי לא היה מקום בוועדה, שם, לדבר על נושאים מפורטים. אני לא חושב שהוועדה שם, צריכה לקבוע את ה-40%, 35%. לזה יש וועדה מיוחדת ולכן אני לא אתייחס למספרים האלה, לא נצמד אליהם, לא חושב שזו המטרה כאן.

תקציב אגף השיקום – תקציב אגף השיקום לשנת 2010 הוא 4.15 מיליארד שקל; 2.8 תקציב אגף שיקום נכים; 1.35 תקציב אגף משפחות. הבעיה היא זה הגרף הבא.

א. גורן, יו"ר: תרשה לי רק כאן להפריע לך, התקציב הזה כולל גם את התקציב מחוץ לנכי צה"ל, גם את המשטרה, שב"ס, שב"כ, 'מוסד'?

אודי ניסן: כן, וודאי. למרות שזה נתח יותר קטן. חלק מהבעיה, חלק מהגידול.

א. גורן, יו"ר: השאלה היא זאת: האם כשקבעתם את זה, קבעתם גם איזו חלוקה פנימית ביניהם? זאת אומרת, ישנה תופעה – וזה

אחד מהתפקידים של הוועדה שלנו – שאנשים שיוצאים לפנסיה מהחילות האחרים, מחוץ לצה"ל, מעודדים אותם גם שיגישו סכרת, כאב גב וכו'. הם יוצאים לפנסיה עם משכורת נוספת של נכות נוספת וכשהופיעו כאן ראשי 'המוסד', לא הבנתי מהם אם הם תורמים מהתקציב שלהם, לתקציב הכולל של נכי צה"ל.

עוזי לוי: בפירוש לא. אין שום זיקה תקציבית,

א. גורן, יו"ר: רגע, אני שואל אותו. זאת אומרת, שאם היינו אומרים

להם: רבותיי, מתוך תקציב נכי צה"ל, התקציב של המשטרה הוא ככה, התקציב של שב"כ ככה, יכול להיות (ואני לא מאשים אף אחד, אבל שמענו על תופעה כזאת), שהתופעה הזאת של נכות מחמת מחלה - לא מחמת פגיעה חס וחלילה, בזה אנחנו לא חושבים לנגוע – אולי זה היה חלק מהדרכים שלנו לייעל את המערכת?

אודי ניסן: אני אגיד כמה תשובות. מישור אחד, זה קיים גם בצבא.

פשוט גיל הפרישה הוא יותר צעיר, ולכן השכיחות היא הרבה יותר נמוכה והסיכוי שזה יקרה, יותר נמוך. עם העלאת גיל הפרישה בצבא, מהלך שיימשך ב-7-6 שנים האחרונות בצורה- היום הגיל הממוצע עלה בזמן האחרון ולהערכתך גם ברגע שנגיע להסכם על מתווה של העלאת גיל פרישה, זו גם תהיה תופעה יותר שכיחה בצה"ל. אז זה ברמה אחת, כשמסתכלים קדימה, אני חושב שזה נושא שיהיה גם יותר ויותר רלוונטי לצה"ל.

אין היום מנגנון השתתפות, למיטב ידיעתי, בין התקציבים. ויכול להיות שצריך לעשות משהו שקושר, יכול להיות שזה יפנים איזה שהם היבטים. אבל אני חושב שהכלי הזה הוא כלי משלים, הוא לא כלי שפותר את עיקר הבעיה. הוא כלי

משלים, שהארגון עצמו לא יעודד על חשבון ארגון אחר.  
אבל זה עדיין לא פותר את הבעיה של תמריצים לפרט.  
אני מסכים, אני חושב שכשמסתכלים על מכלול הבעיה, זה  
נתח לא העיקרי.

א. גורן, יו"ר: אבל בחילות האלה, במשטרה יש לנו מספר נכים רב ורובם  
מחלות,

אודי ניסן: אני מסכים איתך.

אני חושב שהגרף הזה מאפיין את הבעיה בצורה די חדה,  
מה קרה גם להתפתחות האוכלוסיה ולהתפתחות התקציב.  
אני חושב שהוא משקף- (הורדנו את הגרף הבא, כי זה  
נראה יותר מדי דמגוגי לקחת ולהמשיך אותו עוד 20 שנה  
ולראות את הגידול, כי זה לא ככה). כי אנחנו צריכים  
כולנו להתמודד. אבל אם ההמשך, אם ב-16 שנים הבאות,  
יהיה כמו ה-16 שנים האחרונות, אני חושב שהפגיעה  
ביכולת של הצבא, של תקציב הביטחון להסתדר, תהיה  
מאוד מאוד חריפה. אנחנו לא יכולים להרשות לעצמנו,  
בסדרי עדיפויות, שהמגמה הזאת תמשך. והפער בין  
המגמות של האוכלוסיה ושל התקציב, הוא פער שמלמד  
עוד יותר על עוצמת הבעיה.

אני חושב שהגרף הזה מאוד מאוד מחדד את הבעיה: ב-  
75% תקציב ריאלי, גידול ריאלי, כאשר הרבה מאוד  
תחומים מפחיתים, מצמצמים, אני חושב שזה אומר קצת  
דרשני.

א. גורן, יו"ר: מכל מקום, שהגרף התחתון לא יגדל.

אודי ניסן: בעזרת השם הגרף התחתון ילך ויפחת משמעותית, אבל  
בתפקידי פה אני מייצג את הגרף העליון.

אביגדור קהלני: אתה יכול להצביע למה זה קרה?

אודי ניסן : בהמשך יש לי שורה של נקודות, מה קרה. זה לא הכל, אבל זה מייצג את מה שקרה.

עוזי לוי : הגרף הזה כולל את ההקצאה ל-19-10?

אודי ניסן : הגרף הזה כולל את ההקצאה החד-פעמית של ה-19-10, מהרגע שזה הוחלט ב-96.

כשמסתכלים ושואלים את עצמנו, באמת, האם לזה התכוון המשורר, והאם בסדרי עדיפויות – ואני עוד מעט אציג פה שקף של מה אפשר לעשות עם 100 מיליון שקל בתקציב המדינה – אני לא בטוח שזאת היתה הכוונה ובסדרי עדיפויות-.

הרי הופעתי בוועדת חקירה למפוני גוש קטיף לפני חודש. שאלו על עמדתי במגוון נושאים ויו"ר וועדת החקירה חידד לי 4 פעמים, אומר לי 'האם זה בראש סדר העדיפות שלך, לגמור את הסיפור?' אמרתי לו: מה אני אגיד לך? שכן? יש לי עוד דברים לא פחות חשובים בלגמור את הטיפול בעוד-, אני מבקש מהאנשים שלי לתת תשובות כל יומיים, האם זה בראש סדר העדיפות שלי? לא. נתתי לו את הדוגמא שתופיע פה בהמשך.

אני, בנובמבר, באחת הסקירות שעשיתי, ישבתי עם צוות חינוך אצלי על בניית כיתות לימוד. פתאום התברר לי, שיש עוד, במדינת ישראל 2010 (זה היה ב-2009), כיתות לימוד עם גגות אזבסט. גגות אזבסט שהילדים באים לביה"ס, כיתה א' מתחילים ו-10 שנים יושבים עם גגות אזבסט. אז שואלים אותי בסדרי עדיפויות? אני חושב שזה בסדר עדיפות לפני כל הדברים האחרים. אז קיבלנו החלטה, תקצבנו 100-50 מיליון שקל, אני מקווה שיגמרו עם הסיפור הזה. אז זה בראש סדר עדיפות. אני לא יכול להגיד

שהדוגמאות האלה הם בראש סדר העדיפות, שהיום כשמחליטים על 100 מיליון שולי, ללכת לפה או לפה, ובסוף זו העלות האלטרנטיבית.

ברגע שמקבלים החלטה אם מטופלים באגף שיקום או לא, נשמע כאילו אף אחד לא יטפל. יש לנו מערכת ביטחון סוציאלי במדינת ישראל, גויני דיבר פה לפניי, אז הוא רואה את הטוב ומסתכל גם על מה שאין בה. אני בטוח שהוא כחוקר, עושה את הבדיקות ההשוואתיות ורואה איך אנחנו פועלים במסגרת... ויש לו את הביקורות, אבל יש לנו מערכת ביטחון סוציאלי מאוד רחבה. רחבה שנותנת קצבאות של נכות כללית, קצבה חודשית נוספת לנכים עם קשיים מיוחדים, השירותים המיוחדים, קצבת ניידות, נפגעי עבודה. יש לנו סל שחלים על אותם אוכלוסיה של מאות אלפים שמטופלים אצלנו.

כשאנחנו אומרים, או נציע בהמשך שאגף השיקום לא יטפל, הכוונה להעביר את זה למערכת ביטחון סוציאלי, רשת קיימת ושלא תהיה אשליה שזה זריקה לכלבים או משהו כזה, כי באמת השאלה היא מה סדר העדיפות ואיך אתה מתמקד באוכלוסיה שלה אתה רוצה לתת טיפול עוד יותר ממוקד.

יש גם את הנושא של משרד הרווחה, מעבר לביטוח לאומי, מסגרות בקהילה, מסגרות חוץ ביתיות. יש מערכת שלמה במדינת ישראל, זה לא איזשהו משהו שלא קיים ושבאים וצריך להמציא גלגל מחדש.

יש מערכות קיימות ומתפקדות.

בתשובה לשאלות של קהלני, ניתן פה כמה אינדיקציות. יש עוד ב-81' הצטרפות השוטרים והסוהרים;



אביגדור קהלני: השוטרים היו בתקציב אחר. אם הם היו עד 81' בטח היה להם תקציב שלהם?

אודי ניסן: א. הגרף שהצגתי הוא מ-85' אז זה לא כולל פה את השינוי הזה. אבל ב. לא היה להם את רוב התנאים. היו להם תנאים אחרים לחלוטין.

ב-2001 יש את העדכון של התגמולים וההטבות של הורים שכולים; ב-2008 בטלו את מבחני ההכנסה, שזו גם שאלה, אני לא זוכר אם זה במנדט של הוועדה, אני חושב שלא, אני חושב שפה גם שאלה קשה האם מבחני הכנסה, עם כל הצער כשאתה צריך לעשות את השיקול של ה-100 מיליון שולי, האם זה נכון או לא נכון. אבל לא נרחיב על זה פה.

א. גורן, יו"ר: תקציב 2009, עם האלמנות, אודי ניסן: כן, יש 2009 את האלמנות, 2009 הסכם עם משהב"ט שצמצם הוראות פנימיות, ב-2008, יש גם את הבג"צ. אני חושב שזה חלק מאבני הדרך. היו עוד אבני דרך, אבל אנחנו רואים מגמה בכיוון אחד. כי מאוד קשה לקחת הטבה, להעביר אוכלוסיה. ברגע שנעשה משהו שמעלה, מאוד קשה להוריד. זה לא סימטרי בכיוונים האלה. זו הבעיה, ואין ברירה. בסוף מסתכלים על הקו מגמה. אני חושב שאין לנו מנוס, מסתכלים ורוצים להיות אחראיים לדור הבא.

מסתכלים 20 שנה קדימה, גם בקצבאות ביטוח לאומי. אתה מסתכל ואומר: בוא נראה שאנחנו יכולים לתת את הסחורה. זה לא חוכמה, כמו שבאיכות סביבה לא עשו את זה לפני 20 שנה ואתם שומעים היום פי עשר על זיהומי קרקע, ואנחנו צריכים להשקיע כמה מיליארדים בשביל לנקות את תע"ש ברמת השרון ואת המים. אני חושב שאין

ברירה אלא לעשות החלטות, שיש להן משמעויות ארוכות  
טווח, עם כל הביקורת.

(מדברים יחד)

אני בתפקיד שלי, קיבלתי החלטה אסטרטגית, לטפל בטווח  
הארוך. אני לא יודע אם אתם מכירים מה זה דו"ח בין-  
דורי. במדינות ה-OECD יש אחדים מתוך המדינות, 26  
מדינות עשו דו"ח בין-דורי שלוקח 30, 40, 50 שנים  
קדימה, רואים את המגמות הדמוגרפיות העיקריות כולל  
השפעות בבריאות, חינוך ותעסוקה, ומנסים לגזור אחורה  
מה יקרה לפרמטרים הכלכליים המרכזיים, שיעור  
ההשתתפות, ומזה לגזור את מה הכיוונים שהמדינה היום  
צריכה לפעול בשביל לא להגיע לבעיות.

אנחנו עשינו את זה ב-4 חודשים האחרונים, איזושהי  
רגישות פנימית, ועכשיו אנחנו עושים איזושהו מכרז עם  
האוניברסיטאות, לנסות לעשות דו"ח בין-דורי. באינטרנט  
אפשר לראות דו"חות כאלה (אני יכול להעביר לכם גם),  
שמסתכל קדימה בשביל לפתור עכשיו את הבעיות.

אני חושב שהנושא הזה מציף היום בארץ הרבה מאוד  
נושאים, חלקם קטנים – אני חושב שגם הנושא הזה יכול  
להתפתח, אבל אם אני מסתכל על שיעור ההשתתפות בשוק  
העבודה, במיוחד בקרב שתי אוכלוסיות: של נשים ערביות,  
גברים חרדים, אתה אומר, אתה עושה אקסטרפולציות  
למספרים, אתה אומר, חייבים לטפל בזה וזה ממחיש לך  
את העוצמה של מה קורה אם אתה לא מטפל.

אני חושב שבעוצמה, לא מאקרו כזאת, אבל גם כאן.  
100 מיליון מתקציב המדינה, רק כדי להמחיש את ה- כבר  
2.5% מתקציב אגף שיקום וזה באמת, בהליך ארוך שנים,

יכול להיחסך כל שנה, אני חושב שמדברים פה על עוד 1,200 מיטות גריאטריות; נושא של 50 אלף מטופלים במרפאות בריאות נפש, סדרה של טיפולים – אני לא ארחיב את זה; כתבתי גם את האזבסט. אני חושב שזה רק כדי להמחיש מה המשמעות של צעדים אפקטיביים לאורך זמן, שאתם תוכלו לקבל החלטות עליהם.

מכאן אני עובר למתווה כללי שאנחנו מציעים, שאנחנו חושבים שזה הכיוון שצריך להתקדם. שוב, אני לא אגיד, בחלק מהנושאים, אמרות מאוד ממוקדות, כי אני לא חושב שזה תפקידי. אני חושב שהכיוון הוא תפקידי, להעיד על הכיוון. אני חושב שאת העבודה הקשה הזאת אתם קיבלתם, לא אני.

המתווים הכלליים, ואני תיכף אפרט על קרן מילואים וחובה בנפרד, אני חושב שהדגש הוא באמת, "תוך כדי ועקב פעילות צבאית או ביטחונית". זה הפרמטר המרכזי, זאת היתה הכוונה המקורית. זה יאפשר טיפול ממוקד באוכלוסיה שבאמת אנחנו רוצים לתת לה טיפול עודף, מעבר לאוכלוסיה שמקבלת טיפול רגיל ברשת הביטחון הסוציאלית. והדבר השני, זה באמת המהלך של ה-10% – 19% שבסוף שנות ה-90, שהעביר למענק חד-פעמי אוכלוסיה מאוד גדולה (ותיכף נראה את המספרים), אני חושב שהמשך המהלך הזה, בסבירות – בסוף השאלה באמת, מי. זה יעזור בהשתקמות, וזה יאפשר להוציא אוכלוסיה מספיקה שיאפשר להתמקד באוכלוסיה היותר קשה. בסוף זה trade off ביניהם, תקציב פלוס שיקום והתמקדות באוכלוסיה, בתוך כל אלה האם זה 40% כמו שהמליץ ברודט, 35% כמו שזה היה כשזה התחיל משנות ה-

,50'

א. גורן, יו"ר: הציעו לנו 29%,

אודי ניסן: או 19%, 20% - 29%. אני בסוף לא יודע להגדיר את חומרת הפגיעה ואת הקשר לשיקום.

הנחות עיקריות שאני חושב שמלווים את כולנו בניתוח, כשהמטרה לבטא- אגפי השיקום נועדו לבטא את מחוייבות המדינה למי שנפגע, בעיקר בעת פעילות ביטחונית. יש תשתית כוללת (דיברנו על זה). אגפי השיקום גם, זה לא חלק מתנאי השירות שלא נפגעו מפעילות מבצעית. אבל מי שיוצא לפעילות מבצעית, צריך לדעת מה עומד מאחוריו. What if- אני חושב שמי שנפגע בפעילות מבצעית, צריך לדעת את זה.

במסגרת ההכנה שעשו לי, אני שאלתי כל מיני שאלות, אני מבין שפרופ' שקד הופיע והציג את השכיחויות. כי באמת אחת השאלות היא: זה נגרם עקב או לא עקב (נושא המחלות), אני מבין שכנראה השירות הצבאי, הוא סטטיסטית לא הגורם הדומיננטי וזה רק, כמו אמרת, נותן לנו את הרקע של הדינמיקה במסגרת ההכרה והבקשות להכרה, ואני חושב שצריך לקחת את זה בחשבון בסוף. בספרות של מיצוי זכויות בסוציאליות או targeting יש לך את הטעויות מסוג אחד, מסוג שני, אלה שמגיע להם ולא מקבלים ואלה שמגיע להם ומקבלים, בסוף אתה אמור לאזן ביניהם. ואני חושב שיש ספר כזה, של פרופ' זקהאוזן מהאוורד, שאירח אותי כשהייתי שם. הוא כתב בדיוק ספר על הטעויות האלה והאלה, ובאמת האיזון בין המחירים שאתה משלם – אתה מוכן לשלם מחיר שיהיו טעויות כאלו ובמקרה אחר לטעויות מסוג כזה ואתה צריך לאזן ביניהם,

וזו שאלה לא קלה. אז בסוף יכול להיות שבין הכיסאות, אתה קובע איזשהם כללים, יהיו כאלה שגם יפגעו למרות שלכאורה, אם היינו שמים את מסך הבערות והולכים אחורה ואומרים האם מגיע לו לקבל, אולי כן – בסוף בכללים, יש שטחים אפורים. אני בטוח שאתם תטיבו להגדיר במקסימום, בשביל למנוע את הטעויות האלה. ואבחנה בין אוכלוסיות הקבע ואוכלוסית החובה והמילואים, אני חושב שזה לב הנושא.

לגבי אנשי הקבע, המאפיינים אוכלוסיה שבחרה בשירות בטחוני כקריירה; משכורת משקפת סיכון; יש להם רובד פנסיוני. באנשי הקבע, האוכלוסיה יותר מועדת למחלות שנובעות מהזדקנות, וככל – זה חשוב פה להבהיר – ככל שאנחנו מתקדמים וגיל הפרישה עולה, והוא ימשיך לעלות בצורה משמעותית והוא היום מעל 45 (הוא היה 42 לפני כמה שנים), והוא ימשיך לעלות ולהערכתך יגיע גם ל-50, לא בעשור הקרוב אולי קצת אחרי כן. אין ברירה אלא לראות את זה, כי זה ישנה את הגרף שראינו, מאוד לרעה. אנחנו חושבים שמי שנפגע תוך כדי ועקב פעילות מבצעית בעלת אופי בטחוני, צריך להיות מוכר. יתר הנפגעים, מחלות, אני חושב שזה צריך להיות במסגרת הסיוע של מערכת הביטחון הסוציאלי.

אני חושב שיש (אני לא רוצה להיכנס למספרים), אני יודע מה חסוי לא חסוי במספר אנשי הקבע בתחומים השונים, אבל יש אלפים רבים מחיילי הקבע שהם כלכלנים, עו"ד, מקצועות אחרים שהם כמו בשוק הפרטי. אחד משרת בעתידים בתפקיד מסויים, ואחד משרת ק"מ משם, בתפקיד אחר, הם משרתים באותו מנגנון. כל אחד בוחר, ובסופו של

דבר יש מערכת ביטחון סוציאלי, יש מערכת פנסיונית, והמערכות האלה צריכות לתת את התגובה. לא אגף השיקום צריך לתת פה את ההתייחסות. אני חושב, אם משווים את המצב היום ויכולה לעלות טענה של אפליה בין לוחם בפעילות ביטחונית, לבין מישהו שלא בפעילות ביטחונית, בבסיס או ב- אני חושב שאם משווים את זה ליתר הציבור, האפליה היא הרבה יותר גדולה בין כלכלן בקריה לבין כלכלן במשרד התעשייה והמסחר. אני חושב שאם מסתכלים על אפליה, ובטח יעלו פה טענות למה אתה מפלה את זה לעומת זה, צריך להסתכל על רוחב היריעה והאפליה לעומת תפקידים אחרים שלא בעת פעילות מבצעית. אני חושב שזה לב הנושא, זו הכרעה עקרונית, האם אתה יוצר אפליה מכלל האוכלוסיה או אפליה של הלוחמים ושל הפעילות המבצעית מכל היתר. אני חושב שזה הכיוון.

א. גורן, יו"ר: כן, אבל חיילי הקבע הם לא רק פקידים במטכ"ל. יש מג"דים ויש מח"טים ואפילו אלו שיושבים בקריה, יכולים להגיד להם: מחר אתם יורדים לדרום או לבסיס הזה או לבסיס הזה. בכל זאת, יש עליהם קשיים נוספים שאתה לא יכול לפעול כנגד עובד בקריה, תגיד לו תעבור לעתידים, הוא יגיד: זה רחוק לי.

אודי ניסן: תנאי השירות יש פיצוי במסגרת המשכורת, גם ללוחמים יש פיצוי במסגרת המשכורת. יש סיכון של פגיעה בכל אחד בכל מקום, אנחנו רוצים, המדינה רוצה, הערכים שהובילו להקמת אגף השיקום מדברים על הפעילות המבצעית, אני חושב שזה לב הנושא.

גם בגיל הפרישה, אפרופו אפליה, אנחנו בדיונים אינטנסיביים עם הרמטכ"ל (היה קצת בעיתונות), העלאת גיל הפרישה. ברור לנו שגיל הפרישה של לוחמים הוא אחר, כי זה משקף את תנאי השירות, את השחיקה, שורה של פרמטרים ואנחנו מתכוונים, את גיל הפרישה ללוחמים, שיהיה שונה לחלוטין מגיל הפרישה האחר. וגם המשכורת, יש תגמול שירות א' יש את ב', א', א + לפי רמת ה- ואני חושב שהצבא עושה את הזה.

אגף השיקום אמור לטפל בנישה אחרת. לגבי אנשי המילואים, להבדיל מאנשי הקבע, הוא לא בחר את העבודה הזאת. באנו ולקחנו את איש המילואים מהבית שלו, ולקחנו אותו וגם אנחנו יודעים שזה לא מחולק באופן אחיד על האוכלוסיה, זה משהו כפוי ומשהו שהוא לא מחולק אחיד, נטל המילואים. יש להם באמת, מאז שנעשתה ההשוואה בעקבות סיפור הטייסים (מי שמכיר), יש להם היום ביטוח בתקופת המילואים. והצבא בעצם לוקח אותם מאורח חיים רגיל ובתקופה הזאת קובע להם, ואני חושב שבניגוד לחיילי הקבע, פה צריך להכיר גם מי שנפגע תוך כדי פעילות מבצעית עם אופי בטחוני, אבל גם מי שבא ולקחו אותו למילואים, אני חושב שזה סיפור אחר. זה לא כמו מישהו שבחר לעבוד א' או ב'. זו תקופה קצרה, אני חושב שבמקרה הזה בטח, אגב יש שיוויון בנושא הזה, אני חושב שפה הפתרון צריך לתת.

לגבי מחלות, ככלל מחלות צריכות להיות מטופלות במערכת הביטחון הסוציאלית. שוב, כמובן שוועדה תתייחס לחריג האם באמת המחלה קרתה עקב שירות מילואים – שזה דקויות מאוד- הרי זו תקופה מאוד קצרה והקושי

להוכיח, אני חושב שאתם צריכים להתייחס לזה אפרופו הדיון של טעויות ודינמיקות של תהליכים כשלא קובעים סייגים ברורים. אבל אני חושב שהכיוון צריך להיות באופן הזה.

לגבי חיילי חובה, שוב, מי שנפגע תוך כדי ועקב פעילות מבצעית- יתר הנפגעים, בכלל זה מחלות, מערכת הביטחון הסוציאלי. כאשר הדברים הרגישים פה, יותר, בגלל התקופה של חובה שזה 3 שנים ובגלל שהם שוהים הרבה בבסיס בתקופה הזאת, ובניגוד לאנשי הקבע שזו עבודה שהם בחרו, פה זה גם בכפיה – שתי הנקודות האלה הן נקודות יותר- אני חושב שמבחינתי הם איפשהו באמצע, ואני חושב שזה לב הדיונים פה, האם ואיך אפשר לשים סייגים שמצד אחד יתנו את הפתרון למקרים שבאמת יתנו מענה, ומצד שני לא ירחיבו את היריעה, שיאפשרו התמקדות באוכלוסיה הרלוונטית.

אני חושב שזה ממצה את העמדה בנושאים שהצגתי. פעילות ביטחונית זה העיקר. מי שנפגע בפעילות מבצעית, אנחנו נרצה שיקבל את הסיוע הטוב ביותר ויופלה מכל יתר אוכלוסיות אחרות של הביטחון הסוציאלי. חד-משמעית. יתר האוכלוסיות יקבלו את הרשת הרגילה שיש, והאפליה שקיימת היום בין מרבית האוכלוסיה למי שנפגע או חלה במערכות מסויימות, אני חושב שהיא יותר בעייתית מכל צעד אחר שהוועדה תעשה, שלכאורה יצור אפליה בפעילות מבצעית ללא פעילות מבצעית.

לגבי המענק החד-פעמי – מהלך שבוצע, אין ספק שהוא שיפר בצורה משמעותית את המצב ושואם הוא לא היה נעשה, היכולת של אגף השיקום לטפל ביתר האוכלוסיות,



עם האוכלוסיות הקשות, היה הרבה יותר בעייתי ויש לאגף שיקום יכולת להתמודד. כל גוף ממשלתי יש לו יכולת ויש קשיים, להתמודד. יש בעיית שירות ויש בעיית גודל אוכלוסיה. אנחנו מכירים את זה, שלא נחשוב שאם לא יהיה משהו אחד אז המשהו השני יהיה. בסוף זה כלים שלובים, ואני חושב שהפחתת האוכלוסיה תשפיע משמעותית.

אני חושב שאם המהלך הזה יימשך, אפשר לשפר את ההתמקדות בנכים עם דרגת נכות גבוהה יותר. נגיד שבראשית הדרך של אגפי השיקום – אני לא הצלחתי בדיוק להבין מתי זה השתנה, מתי זה ירד מתחת ל-35% (בטח אתם יודעים), אבל בראשית הדרך זה היה מעל 35% לפי מה שהבנתי. בסוף זו החלטה שלכם, איפה עובר הקו של התמקדות לעומת יכולת לתת פיצוי חד-פעמי. כל זה נתוני אגף שיקום, אני מקווה שהנתונים נכונים כי מדי פעם ראינו נתונים קצת-אני חושב שאלה נתונים נכונים. סה"כ הצבע הכחול והאדום (בשקף) מהווים נתח משמעותי באוכלוסיה, תזכרו זה נכון לדצמבר 2008, ואחרי שהדרגת 10%-19% הספיקה להיכנס לאוכלוסיה המטופלת. זה מ-96'. זה רק אומר, אם זה היה ממשיך, מה היה נתח האוכלוסיה ואם בסוף מסתכלים על יכולת אגף שיקום לתת טיפול, אין ספק שהיקף אוכלוסיה כל כך גדול וה-20% שעכשיו עומד על הפרק, אבל הוא יהיה הרבה יותר משמעותי כי תחשבו שיורד לנו כל ה-50%, אז זה יהפוך להיות נניח בטווח של 15 שנים, נניח ש-48% האלה לאט לאט ירד. אז ההיקף הזה יהיה משמעותי הרבה יותר, שוב, בעיית מיקוד.

הנושא השלישי שאני מבין שהוא במנדט של הוועדה, זה הנושא של הזכאות לרכב רפואי. אני חושב שיש כ-10,000 זכאים לרכב, מתוכם 2,000 זה לא פגיעות שאפשר להגיד שזו באמת בעיית ניידות.

אפשר להסיק לא אחד לאחד אבל בגדול, שזו לא הטבה שבאמת רק באה לפתור את נושא הניידות. אני חושב שבהגדרות ובקריטריונים הקיימים היום, היא הפכה להיות מעין סיוע נוסף. אני לא חושב שלזה התכוון המשורר. יש קריטריונים ברורים בביטוח לאומי. אני לא יודע אם הקריטריונים האלה מספיק טובים, אבל אני מניח שעל בסיס קריטריונים אלה אפשר באמת לקבוע קריטריונים שבאמת יתאימו את הזכאות עם כושר הניידות ויתנו את המענה הנכון.

א. גורן, יו"ר: כשאני עושה מצגות בפאואר פוינט יש אפקט של מחיאות כפיים,

אודי ניסן: לא, תראה, זה לא קל להציג דברים בוועדה כזאת ובצורה כל כך נחרצת, כאשר זה חיי אדם, איכות חיים. זה מאוד קל לומר ולצאת מהמספרים, קשה מאוד בסוף, בפן האנושי. אני גם נחשפתי לנושא המשפחות השכולות במשפחה ואני מכיר את זה, לצערי, מקרוב. אבל בסופו של דבר, אתה שואל את השאלה של עלות אלטרנטיבית, סדרי עדיפויות וכוונת המשורר, וניסיתי בניסיון הכי פשוט, לא מצד אחד להגדיר דברים בצורה פוגעת, מצד שני כן לתת את זה בצורה שתכוון למשהו שבסדרי עדיפויות יעשו סדרי עדיפויות נכונים יותר. אם פגעת במישהו במשהו, אני מתנצל.

א. גורן, יו"ר: אנחנו ראינו מצגות מספר במהלך הדיונים, אבל המצגת

שלכם מצטיינת בזה שחוץ מאשר היא ברורה ובהירה, ועונה על שאלות שלנו, היא גם מעודכנת. איך אני יודע שהיא מעודכנת? אם כבר העדות של שקד מופיעה כאן, אודי ניסן: זה תודות לאנשים שלי, הם ידעו-  
א. גורן, יו"ר: בשביל זה הם יושבים כאן. אז המצגת מאוד מעודכנת וזה רק מראה לנו שלקחתם ברצינות את ההופעה שלכם בפני הוועדה, והוועדה תתייחס ברצינות לדברים שלכם.  
עכשיו, ברשותך, אם החברים רוצים לשאול שאלות. נתחיל עם איש האוצר לשעבר.  
עוזי לוי: הדברים הם די ברורים, אין לי שאלות מיוחדות.  
פרופ' יוסי תמיר: אודי, אתה בכוונה לא התייחסת, בשקף שעוסק בעניין של חיילי חובה, להימצאותם בחופשה?  
אודי ניסן: זה בשורה האחרונה, אם אני לא טועה.  
פרופ' יוסי תמיר: אין פה התייחסות לחייל בחובה, בחופשה?  
אודי ניסן: שתי הנקודות הראשונות הן יותר ברורות אצלי. אני חושב שסימן השאלה לבסיס, די מרמז על זה שאנחנו חושבים שהחייל בחופשה שהוא מחוץ לבסיס, אני חושב שהוא לא האוכלוסיה שאנחנו חושבים שצריכה להיות בטיפול מיוחד לעומת יתר האוכלוסיה.  
עוזי לוי: אין כאן אמירה ברורה לגבי חיילים בחופשה. מכל מה שקוראים פה, זה די ברור. מי שבחופשה הוא לא בפעילות בעלת אופי בטחוני.  
א. גורן, יו"ר: במשפטים אומרים: מכלל הן, אתה שומע לאו.  
פרופ' יוסי תמיר: השאלה השניה שלי, אני שומע את זה הרבה, זה גם בהצגה שבאה בפנינו, כשמדברים על העניין של 10% - 19% והרחבה, מדברים כל הזמן על מענק. אני מכיר יותר את האיפיון של ערך מהוון שמישהו מקבל, ולא של מענק

שנקבע ללא קשר להיוון.

לכם יש עמדה לעניין הזה?

אודי ניסן: אני חושב שהבדיקה של המענק החד-פעמי, גם ב-19%-10%

- האמת שדיברתי בדיוק עם ד"ר בני בגין, פגשתי אותו באחת מישיבות הממשלה, אז הוא היה השר שקידם את ה- הוא היה ח"כ אז. חבר וועדת עבודה ורווחה.

אודי ניסן: הוא אמר לי שהוא היה מעורב בזה. דיברנו קצת על זה.

באמת הרצון הוא- יש פה היבט של פיצוי והיבט של השיקום. יכול להיות ש-19%-10% שונה מ-29%-20% בהיבט של מה נכון או לא נכון לעשות, אבל המהות היא שהוא לא מטופל באגף שיקום, אלא במערכת רגילה ויש איזשהו משהו שמנתק את הקשר. איך מחושב או על בסיס מה זה נעשה, אני לא חושב שצריך לחשוב על זה.

אביגדור קהלני: קודם כל אני מוכרח לומר שהמצגת שלך ממש מרשימה והיא מסדרת את השכל בהרבה מאוד תחומים, והבעתם פה דיעה זה לא שהתחמקתם.

אודי ניסן: גם קצת התחמקנו, אבל-

אביגדור קהלני: לא, הבעתם דיעה, אמרתם את הדברים שלכם. הנתון של

68% בנכים, אם מגיעים ל-29% בתגמול חד-פעמי הוא משמעותי מאוד. זו דיעה, זה לא-

אני רוצה לשאול שאלה אחת, הלא הוועדה לא עוסקת בדיעבד. היא עוסקת קדימה. והאם יש בתוך הדיעבד משהו מסויים, שהוא איזשהו פרמטר שמגדיל את ההוצאה הגדולה- כי ההוצאה תישאר לך, הקו הכחול הזה שסימנת, ישאר, ועד שאנחנו נעלם מהעולם כל אלה שנמצאים כאן. האם יש משהו שבדיעבד, היית חושב שאולי הוועדה, היתנה בכל אופן צריכה להעז ולהיכנס לזה וזה היה מוריד? כי

הנתונים יישארו אותו דבר. הוועדה עוסקת בעתיד.  
 אודי ניסן: אני חושב שכשמסתכלים באמת קדימה, מסתכלים  
 התפתחות לאורך זמן ולוקחים את האוכלוסיות של מלחמת  
 ששת הימים, מלחמת יום כיפור, הדינמיקה שאם קדימה  
 יטופל, אני חושב שלאורך זמן אנחנו נראה ירידה.  
 לשאלה שלך באמת, האם בסדרי עדיפויות, הטיפול  
 באוכלוסיה הקיימת יש משהו שהוא משמעותי שיכול  
 להשפיע על הגרף בטווחים גם יותר קצרים, ולא רק בטווח  
 היותר ארוך.  
 על הרכב דיברנו,  
 א. גורן, יו"ר: הוא רוצה להוסיף מנדט לוועדה, כדי שנמשיך עוד חצי  
 שנה.  
 אודי ניסן: כן, האמת שלא עשינו על זה עבודה מסודרת. אם זה בתוך  
 המנדט, אנחנו יכולים לחשוב. אבל-  
 א. גורן, יו"ר: אנחנו אמרנו במפורש שאנחנו נסיק מסקנות מעתה ואילך.  
 פרופ' דולב,  
 פרופ' ערן דולב: תודה על הסקירה. אני מצטרף לאביגדור, שיש פה הבעת  
 עמדה. אני חושב שכמו דו"ח וועדת ברודט, אתם אמורים  
 להביע את דעתכם בביטוי 'דרך החור של הגרוש' וזה בסדר  
 גמור. לכן, כשאני רואה את עמ' 119 (אם אני זוכר נכון)  
 בדו"ח וועדת ברודט שעוסק באגף שיקום, אז חלקו לא  
 יכול להיות מקובל עליי, וחלקו זה להקים וועדת מומחים  
 – אז אנחנו פה.  
 אודי ניסן: כנראה מקובל,  
 פרופ' ערן דולב: כן, אז אנחנו פה. לא הכריחו אותנו.  
 בעיניי, ואני מעיר את זה כהערה כי זה מאוד חשוב בעיניי,  
 וזה לא הערה לפתחך אבל היא צריכה, לדעתי, להיאמר:

העניין שאנחנו מדברים על שיקום, על אגף שיקום וכל הזמן אנחנו מדברים על כסף ולא על שיקום. וחלק מהעניין לטווח העתידי, כמו שאני אראה אותו, זה גם לבדוק את נושא השיקום והחזרת נכים למעגל העבודה. ופה לא נושא שלכם, אני רואה בעיה גדולה.

לכן, זה שהקלו על אגף השיקום ב-10% - 29%, או יקלו, זה נורא נחמד. מה זה אומר בראיה החברתית ובדברים אחרים. זה דבר אחד.

אני רוצה לספר לך משהו: לפני 30 שנה בדיוק, כתבתי מכתב למי שכתבתי, בהיותי קצין רפואה ראשי: כאשר אנשים עושים מילואים, אם יקרה להם משהו בשירות המילואים, כמובן שזה על חשבון מערכת הביטחון, אין בכלל וויכוח והכל. אבל באותו זמן, הם ממשיכים לשלם לקופות החולים. אמרתי, איפה הכספים האלה של חודש בשנה כפול כל מערך המילואים, כפול 60 שנה (אז זה היה 30 שנה), איפה הכסף הזה? למה זה לא חוזר למערכת הביטחון? אמרו לי: אל תתחיל עם זה.

כתבתי את המכתב הזה, בערך כל 10 שנים. אני שואל את זה גם היום. זה מיליארדים, איפה הכסף הזה? אודי ניסן: אני אענה לך.

פרופ' ערן דולב: יכול להיות. אז פעם אחת שאני אקבל תשובה ויורידו אותי מרעיון העוועים הזה.

והדבר האחרון, טוב ששמענו פה את פרופ' ג'וני גל משום שבאמת התייחסותי תהיה- יש כל מיני דרכים לחסוך, ושוב הדיון פה איננו דיון- אנחנו תמיד נגררים ובצדק, לדיון על הערכים של החברה הישראלית, ואנחנו גם נגררים בצורה כזאת או אחרת, לנושאים פוליטיים, כדי להגדיר דברים.

אפשר לחסוך כל מיני דברים, מלא לסלול דרכים שלא מוליכות לשום מקום, ולא להחזיק תחנת רדיו צבאית. יש לי כל מיני הצעות, אבל זה לא חשוב כרגע (זאת היתה דעתי כשהייתי גם במדים).

הרכב הוא במידה רבה רכב פיצוי, כפי שזה הוגדר כאן ע"י פרופ' גל, וזה נושא באמת שייבחן ע"י הוועדה. אין ספק. חס וחלילה, אני רק אגיד הערה על שיקום. השיקום הוא בסוף פרמטר- אמרתי, בסוף זה איזון בין מיקוד טיפול, בין עלות, בין שיקום. ובסוף זה הכלים שלכם, אני חושב שההרכב פה של הוועדה, זה בדיוק בשביל לבחון מצד אחד היבט ציבורי, מצד אחד היבט כלכלי, מצד שלישי היבט שיקומי. האיזון הזה זה לב התפקיד של הוועדה. ולכן, הבנת מה זה חומרה של 27% או 34% במכלול (כי יש כאן גם את הסטיות) אני חושב שזה הטיפול.

לגבי הנושא השני, יש מכלול של קשרים בין תקציב ביטחון לתקציב המדינה. אז הדלק הסילוני לא משלם בלו על הדלק, והמכס על מטוס F-15 אין מכס, ויש דברים אחרים שמשלמים כן בלו על הסולר. יש מכלול של יחסים, זה לא רלוונטי.

האם כתוב בתקציב המדינה 50 ו-X מיליארד שקל, או פחות מיליארד או יותר מיליארד ומשלמים את הבלו או לא משלמים את הבלו, בסוף יהיה שיווי משקל. זה תקציב מערכת הביטחון.

כששואלים את השאלה המרכזית, האם נכון שבתקופה הזאת של קופות החולים, קופות החולים יחזירו למילואים? זו שאלה של האינסנטיב. אם יש בעיה באינסנטיב של הפרט, של קופות החולים או של מערכת

הביטחון, והאינסנטיב האלה מייצרים משהו לא יעיל, אז  
אולי כדאי לשנות את הכללים.

נכון לדקה שעברה מאז השאלה, לא מוצא שהשינוי  
בתקצוב של ימי המילואים, של תשלום לקופות החולים  
בתקופת ימי המילואים, משנה משהו באינסנטיב והופך את  
זה לא יעיל.

אני מסתכל במאקרו, ברגע שזה לא עושה משהו לא יעיל,  
אז זה לא כל כך משנה, אלא- אז בסדר, יעבירו להם את ה-  
400 מיליון האלה ואת ה-400 מיליון האחרים יורידו מהגג  
של תקציב משהב"ט. זה לא כל כך משנה.

ד"ר גבריאלי קלינג: שתי שאלות לי: אתה הזכרת מספר רב של פעמים, את  
זה שאותן אוכלוסיות שתוצאנה- או אותם מקרים שיוצאו  
ממסגרת חוקי השיקום, יש להם פתרונות במערך הביטחון  
הסוציאלי.

לא התייחסת לנושא של נפגעי תאונות דרכים. נפגעי  
תאונות דרכים נופלים על עם ישראל. נכון, אתה מדבר  
בעיניים של משרד האוצר אבל עם ישראל משלם הרבה  
מאוד בשביל לפצות נפגעי תאונות דרכים. האם נעשה  
אצלכם מחקר, כמה זה יעלה?

האם לא יותר זול – ואני אומר דבר שאני לא יודע את  
התשובה עליו – האם לא יותר זול שאדם שמשרת  
במילואים, יקבל את זכויותיו לפי חוק השיקום, כשהוא  
נסע לחופשה או נסע מחופשה ונפגע, מאשר שהוא יקבל  
פיצויים מחברת ביטוח עם כל מה שניתן לנפגע בתאונת  
דרכים?

אודי ניסן: שאלתי את השאלה הזאת, וחד-משמעי התשובה שקיבלתי  
(אני לא יודע להגיד לך במספרים), שהפיצוי שלא דרך אגף



שיקום, א. הוא יותר שיוויוני לעומת יתר האוכלוסיה, אבל מבחינת סדרי העדיפויות הוא כנראה יותר זול. עכשיו, הוא ממקד את הסיוע של אגף השיקום באוכלוסיה, באמת, הרלוונטית.

ד"ר גבריא אל קלינג: הפסיקה של ביהמ"ש העליון אומרת אחרת. הם לא עשו מחקר, אלא פשוט טענו בפניהם שמה שמקבלים אנשים לפי חוק הפיצויים, הוא יותר ממה שמקבל אדם שנפגע, וביהמ"ש העליון בשורה של פסקי דין, אמר: כאן אנחנו נמצאים במטריה אחרת.

אודי ניסן: אני אבדוק. זו נקודה חשובה, יש התייחסות של בימ"ש עליון. אנחנו נבדוק את זה, ואם יורשה לנו אנחנו ניתן התייחסות מאוחר יותר.

ד"ר גבריא אל קלינג: השאלה השניה יותר פשוטה: אתה התייחסת הרבה לאנשי צבא קבע. עד כמה שאני מבין ואולי אני טועה, איש קבע שנפגע מקבל את זכויותיו לפי חוק שירות קבע גמלאות, ושם ישנן לוחות עם דרגות נכות וכיוצא בזה. יש לו האופציה ללכת לחוקי השיקום, אבל עקרונית המסלול שלו הוא לגמרי אחר. והשאלה היא, אם בכלל הנתונים שאנחנו מקבלים, של אגף השיקום, הם הנתונים שמתייחסים גם לאנשי קבע שמקבלים את זכויותיהם בתור אנשי קבע?

אודי ניסן: אני הבנתי שהבחירה היא, ברוב המקרים, ללכת לאגף השיקום. אם אני טועה, תקנו אותי.

מאיר בינג: אפשר לעצור את זה. שוב, אגף השיקום יתן לך תשובה או משהב"ט יתן לך את התשובה המדוייקת. אבל בגדול, ברגע שמקבל גם קצבה, יש כללים מדוייקים שאם הקצבה היא מתחת ל-35% מקזזים לו אותה, מעל לא מקזזים. זאת

אומרת, זה כפל בשתי הקצבאות, יש כללים ברורים. מערכת הביטחון יוכלו לתת לך את הפירוט המדוייק יותר. אסתר דומיניסיני: אין לי שאלות, אבל קומפלימנט אני רוצה לתת, כי אני חושבת שבאמת, א. זה מציג בצורה יפה ומאוזנת גם את העניין הערכי וגם את העניין הכלכלי. אני חושבת שממוסדות השלטון, אתה הראשון שמציג דיעה מגובשת, קוהרנטית, שבאמת אומרת מה תפישת העולם מבלי להיכנס לדקויות, שזה באמת עבודת הוועדה בסוף להגדיר את הדקויות, ואני חושבת שזה חשוב מאוד. תודה.

א. גורן, יו"ר: יש כאן משקיף מטעם צה"ל, תא"ל פוקסי. תא"ל יצחק פוקס: אתה ציינת במצגת, שחיילי החובה יקבלו, מי שנפגע עקב פעילות מבצעית וכל היתר יהיו באיזושהו מקום אחר. שאלה ראשונה בהקשר הזה: האם אתם או הצבא, רואים את עצמכם מסוגלים לעשות את האבחנה מה זו פעילות מבצעית? אני לא מדבר על השפיץ של החוליה שהולכת בסוף היום. כי סביב פעילות מבצעית יש הרבה מאוד אנשים, ואני לא בטוח שנתתם את הדעת מי משתתף בדבר שנקרא פעילות מבצעית. אם כן, אני אשמח לדעת אם זה נכון.

פרופ' יוסי תמיר: כתוב שם "פעילות בעלת אופי בטחוני". תא"ל יצחק פוקס: לא, תאמין לי אני קראתי, אבל גם בעניין הזה זו הגדרה מאוד כללית ומאוד בעייתית. השאלה השניה היא שאלה ערכית, האם אתם לא רואים חייל חובה שהתגייס היום לא כי הוא התנדב לצבא, כי הוא הגיע לצבא מתוקף חוק, להתחיל לעשות את האבחנות בין חייל אי לחייל ב'?

שאלה שלישית: קשורה לחיילי הקבע, ואני ער לה כי אני

משתתף פה בוועדה באופן רציף. כשמתחילים לעשות את ההשוואה בין המהנדס במשהב"ט לבין המהנדס של הצבא, האם אתם רואים את איש הקבע עכשיו – אני מדבר רק על איש הקבע – דומה לסוהר של שב"ס או של משמר הכנסת או כל דבר אחר? אני מדבר בהגדרה הכללית, כאיש הקבע. כי תמיד אפשר למצוא בשוליים, אנשים שדומים בפעילות שלהם: משפטן בצבא ומשפטן במערכות אחרות, פחות או יותר אותו דבר. אבל יש עוד הרבה מאוד, הצבא לא בנוי רק ממשפטנים וכלכלנים, אלא הוא בנוי מהרבה יותר מזה, אנשים שהם אנשי מקצוע גם ביחידות שדה, גם לא ביחידות שדה. לדעתי העסק מורכב, וקשה לעשות את האבחנה הזאת.

אודי ניסן: בסדר, אז לב הנושא הערכי, אני חושב שיכולת מבצעית-יש יכולת להגדיר מה זה פעילות מבצעית. לפעמים אני חושב שאולי לפעמים יהיה קשה למתוח את הקווים, ובכל דבר בסוף יהיה איזשהו מנגנון שיטפל בתחום האפור. אני חושב שלא מעט אני יושב וקובע קריטריונים לתקציב סיוע כזה או אחר, קריטריונים מכסים בין 90 ל-98% מהמקרים, ובסוף יש את האיך מטפלים במקרה ההפוך. אני בטוח שוועדה, בטח בשיתוף פעולה עם צה"ל, יכולים להגדיר את העקרונות. העקרונות לא חלים על הכל, אבל אני חושב שהכוונה די ברורה. זה לגבי הפעילות המבצעית. שאלה של חיילי הקבע, אין ספק שאני לא יכול להגיד שמשמר הכנסת ואיש קבע אותו דבר. גם אני לא יכול להגיד אם איש קבע בקריה, או איש קבע שיושב בחטיבה של 769, אותו דבר. ומי שיושב ב-769 או מי שיושב במפקד 'אסטר', הוא אותו דבר. אין. יש לנו פה רצף, כל אחד עם

הערכים שלו – אני מניח שכל אחד מאיתנו רואה איזשהו רצף אחר, עם ערכים קצת שונים. אבל בתמהיל אנחנו רואים ככה- והשאלה שאתה שואל את עצמך, איפה אתה קוטע את הרצף, ואיפה אתה אומר: עד כאן, זה טיפול כמו כל האוכלוסיה, ומכאן זה משהו מיוחד.

אני חושב שלקטוע את הרצף לא בפעילות מבצעית, אלא עם חיילי קבע כולם או אפילו חלקם שלא בפעילות מבצעית, יותר בעייתי לקטוע שם את הרצף, מלקטוע את הרצף בפעילות מבצעית שפחות קשה להגדיר אותה די בצורה מוגדרת. זה ערכי, אני מסכים איתך, ואני בטוח שאם כל אחד עכשיו יקח את ה- 20 אוכלוסיות הרלוונטיות – קצין הכנסת, משרד החוץ, שב"ס – ואחרי זה הוא יקח את אנשי הקבע, ואנחנו דנים עכשיו בגיל פרישה, לא קל כי אתה גם רוצה לשמור על איכות צבא ואתה אומר: איפה גיל הפרישה לפי הזה, בסוף אתה צריך לשים קווים ואתה תשים, אני חושב שהרבה פחות נכון לשים את הקו בין אנשי הקבע או בתוך אנשי הקבע שלא בפעילות מבצעית, לעומת מי שחותך את זה בפעילות מבצעית. ערכי, ערכי, קשה, בסוף אין ברירה. צריך לקבל החלטה ערכית, שעומדת בעקרונות שדיברנו. אנחנו חשבנו שזה ה-.

א. גורן, יו"ר: תודה רבה.

בזה מסתיימת הישיבה, הפסקה לרבע שעה.

**(תום הופעתו של מר אודי ניסן בפני הוועדה)**

**(ה פ ס ק ה)**