

ח"כ עמירה דותן

ח"כ נדיה חילו

---

יו"ר ראשון,

"סנאט" מספר 360 בנושאים מדיניים- חברתיים:

עו"ד יוסי כץ

מר הרמן בונץ

## סוגיות מדיניות כלכלית וחברתית בעקבות המשבר הכלכלי העולמי

Steering Committee

Mr. Uzi Baram Chair  
Dr. Yossi Beilin, MK  
Ms. Amira Dotan, MK  
Mr. Gilad Erdan, MK  
Mr. Shai Hermesh, MK  
Dr. Ralf Hexel  
Ms. Nadia Hilou, MK  
Ms. Orit Noked, MK  
Mr. Leon Litinetsky, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,  
The Late President  
Chaim Herzog  
Former Chair,  
The Late Mr. Haim J.  
Zadok  
Dr. Yehuda Lankry,  
Mr. Michael Eitan, MK  
Adv. Yossi Katz  
Dr. Winfried Veit  
Mr. Gideon Saar, MK  
Mr. Isaac Herzog, MK  
Minister  
Adv. Eti Livni  
Mr. Eitan Cabel, MK  
Mr. Hermann Bünz  
Mr. Ephraim Sneh

In cooperation with:

Friedrich Ebert Stiftung

## תוכן עניינים:

3	.....תקציר מנהלים	.1
4	.....מבוא	.2
4	.....רקע על המשבר בארה"ב	.3
5	.....האם המשבר הכלכלי עולמי יגרור שינוי אידיאולוגי?	.4
5	.....המשבר מגיע לישראל	.5
8	.....התמודדות המוסד לביטוח לאומי עם השלכות המשבר	.6
8	.....מדיניות להורדת מחירן של הלוואות לעסקים קטנים בבריטניה	.7
10	.....תוכניות נוספות של הממשל הבריטי למען עסקים קטנים - בינוניים	.8
11	.....סיכום	.9

- בחודשים האחרונים חלו התפתחויות כלכליות בקנה מידה היסטורי. בין האירועים המשמעותיים ניתן למנות את התמוטטות בנקי ההשקעות הגדולים ואת החלטתם של גולדמן סקס ומורגן סטנלי להפוך לבנקים "מן המניין" הנתונים לרגולציות של הממשל האמריקני.
- מטרת הרשויות בארה"ב הייתה להוביל לשני דברים בסיסיים: להחזיר את המערכת הפיננסית לשיווי משקל תוך שיתוף פעולה בינ"ל ולמזער את השלכותיו על הפעילות הריאלית. אפשר היה לראות בתגובת הממשל שהוא לא יודע בדיוק כיצד לנהלו הופעלו סדרה של אמצעים אף אחד מהם לבדו לא הספיק, הוא עבר מאחד לשני והפעיל מכשירי מדיניות חסרי תקדים.
- נשאלת השאלה האם יגרור המשבר העולמי שינוי אידיאולוגי. ארה"ב לא תהפוך לסוציאל-דמוקרטית, בוודאי לא בגרסה האירופית לסוציאל דמוקרטיה. תיתכן תנועה לכיוון, אבל בסך הכול צפויים שינויים בעיקר במגזר הפיננסי.
- המשבר הגיע לישראל דרך הממסד הפיננסי, כמה מוסדות פיננסיים השקיעו בנכסים המכונים "רעילים" ופעלו מול ובאמצעות מוסדות פיננסיים שפשטו את הרגל.
- הכניסה למשבר הייתה בתנאים נוחים יחסית בישראל, זאת בהשוואה למשק האמריקאי ואפילו למשק האירופי.
- הסוגיות העיקריות שעומדות על שולחן הממשלה בתחום המדיניות הכלכלית הן הורדות ריבית אגרסיבית.
- לגבי המדיניות הפיסקאלית, יש שתי אפשרויות: להישען על מה שקרוי מייצבים אוטומטיים בתקציב.
- להגדיל את הוצאות הממשלה באופן משמעותי – כידוע, יש על כך ויכוח גדול מאוד – ואז עולה השאלה לאילו מטרות.
- מדיניות חברתית - סוגיה ראשונה מככבת בכותרות – מה עושים עם החיסכון הפנסיוני.
- נושא שני חשוב מאוד בתקופת האטה הוא שיעור התעסוקה – שהוא גורם קריטי בהתמודדות עם העוני וככזה יש חשיבות גדולה מאוד לתמוך בו.
- והנושא האחרון הרלבנטי למדיניות החברתית זה האם יש טעם דווקא בתקופת האטה למקד או לשנות את המיקוד של המדיניות לצמצום העוני.
- והמוסד לביטוח לאומי שוקד בימים אלו על תוכנית פעולה, כאשר בה הוא מעדיף באופן ישיר קצבאות אבטלה שמאוד נשחקו בשנים האחרונות על פני קצבאות אחרות. מצד שני ישנה מערכת שלמה של צעדים הניתנים לנקיטה על ידי הממשלה חלקם קשורים למדיניות הבנק המרכזי – צעדים אלו יאפשרו מחד חלחול רווחי הורדת הריבית כלפי מטה לעסקים עצמם – פן אלו יוותרו בידי הבנקים הגדולים בלבד ובכך ינוון צעד המדיניות המשמעותי הזה. מאידך, מדיניות הממשלה כלפי עסקים צריכה לכלול יותר מאשר הורדת ריבית בעת הנוכחית כמו תוכניות להכשרה מגבירת ייצור, ותוכנית לאיתור נקודות התורפה בעסקים כפי שאלו יושמו לאחרונה בבריטניה.

## 2. מבוא

מטרת המסמך הנוכחי לספק מידע כללי על המשבר הכלכלי בארה"ב שנמצא בפתחנו, ניתוח צעדי המדיניות שבוצעו על ידי הממשל ולאן הם מובילים אותנו. ולאחר מכן לתאר את השפעתו של המשבר על ישראל תוך התמקדות בדרכים בהן יש להתאים את המדיניות הכלכלית ואת המדיניות החברתית אליו. בהמשך מובאת התייחסות להתמודדות הצפויה על ידי המוסד לביטוח לאומי עם המשבר והצעות קונקרטיות השאובות מהמדיניות הבריטית לעידוד המגזר העסקי בישראל לנוכח המשבר כדי שזה יספק את התמיכה הדרושה לאוכלוסיות הבלתי מכוסות על-ידי המוסד לביטוח לאומי.

## 3. רקע על המשבר בארה"ב

בחודשים האחרונים חלו התפתחויות כלכליות בקנה מידה היסטורי. בין האירועים המשמעותיים ניתן למנות את התמוטטות בנקי ההשקעות הגדולים ואת החלטתם של גולדמן סקס ומורגן סטנלי להפוך לבנקים "מן המניין" הנתונים לרגולציות של הממשל האמריקני. קריסתה של חברת הביטוח AIG שהובילה את הממשל לקבל החלטה להזרים 85 מיליארד דולרים להצלתה. פעולה זו לכשעצמה הצביעה על הנכונות והגמישות של הממשל האמריקני לנקיטת פעולות חסרות תקדים למיצוב הכלכלה, על כך בהמשך.

נוסף על כך, בימים אלו מתבצעת תוכנית חילוץ לעולם הפיננסי. עלות התוכנית למשלם המיסים האמריקני מוערכת ב-700 מיליארד דולרים. מהות התכנית היא קניית מניות של בנקים על ידי הממשל, ובכך להעביר את הסיכון של ירידת כושר הפירעון וקשיי הנזילות שמסכנים בנקים לממשל ולמשלם המיסים האמריקני. התוכנית יכולה לחזק את המערכת הפיננסית אך היא מסתכנת בהשפעה חריפה על צמצום הצריכה הפרטית ועלולה לגרום לעלייה בריבית בטווח הארוך. כמו כן היא אינה מבטיחה שיפור בשוק הדיור האמריקני או בלימת העמקת האבטלה הניכרת מהנתונים האחרונים.

אחד הגורמים הנוספים שהשפיע ועדיין משפיע על נמצב הכלכלי הינו מחיר הסחורות. ניכרת ירידה מסוימת במחירי הסחורות וייתכן שזו משקפת את תגובת הצרכנים לעליית המחירים מהתקופה האחרונה, למרות קשיחות הביקוש לחומרי גלם והמשך גדילת הביקושים ביחס להיצעים.

כל הגורמים הללו, כאמור, תורמים לאי וודאות שתבוא לידי ביטוי ביכולת לקבל אשראי ובכך תשפיע באופן ישיר על ירידה בהשקעות שעלולה להוביל להאטה כלכלית.

### סיכום מדיניות ארה"ב כנגד המשבר

מטרת הרשויות בארה"ב הייתה להוביל לשני דברים בסיסיים: להחזיר את המערכת הפיננסית לשיווי משקל תוך שיתוף פעולה בינ"ל ולמזער את השלכותיו על הפעילות הריאלית. אפשר היה לראות בתגובת הממשל שהוא לא יודע בדיוק כיצד לנהלו הופעלו סדרה של אמצעים אף אחד מהם לבדו לא הספיק, הוא עבר מאחד לשני והפעיל מכשירי מדיניות חסרי תקדים.

כך, הבנק המרכזי של ארה"ב פותח חלונות אשראי למוסדות פיננסיים שונים - ולא דוקא לבנקים מסחריים שזה היה המנדט שלו, אלא גם לתאגידים ריאליים לזמן קצר.

משרד האוצר האמריקאי חיפש דרכים לתמוך בשוק האשראי הצרכני והשקיע בהון - כלומר לקח בעלות - על מוסדות פיננסיים ובטח קרנות נאמנות כספיות - כדי שאלו לא תרדנה בערכן. כל המכשירים האלה לא הביאו את התועלת המקווה והובאו אחד אחרי השני בניסיון לטפל במשבר.

התוצאה היא שבינתיים יש הרחבה מוניטארית גדולה מאוד, כלומר הרבה כסף נשפך לשוק גם על-ידי הבנק המרכזי וגם על-ידי משרד האוצר. כמובן, שהצד השני הוא שיש גידול מהיר בחובות הממשלה וזה בעייתי שכן היא מכבידה על השוק בניסיון להצילו, וייתכן אף שהדבר ישפיע על שיעור האינפלציה בעתיד. בעוד הטיפול במשבר הפיננסי נמשך נשקלות חבילות תמריצים לתמיכה בצמיחה גם על-ידי הקונגרס שהוא הרבה יותר מעורב מכנסת ישראל במשבר הכלכלי.

#### 4. האם המשבר הכלכלי העולמי יגרור שינוי אידיאולוגי?

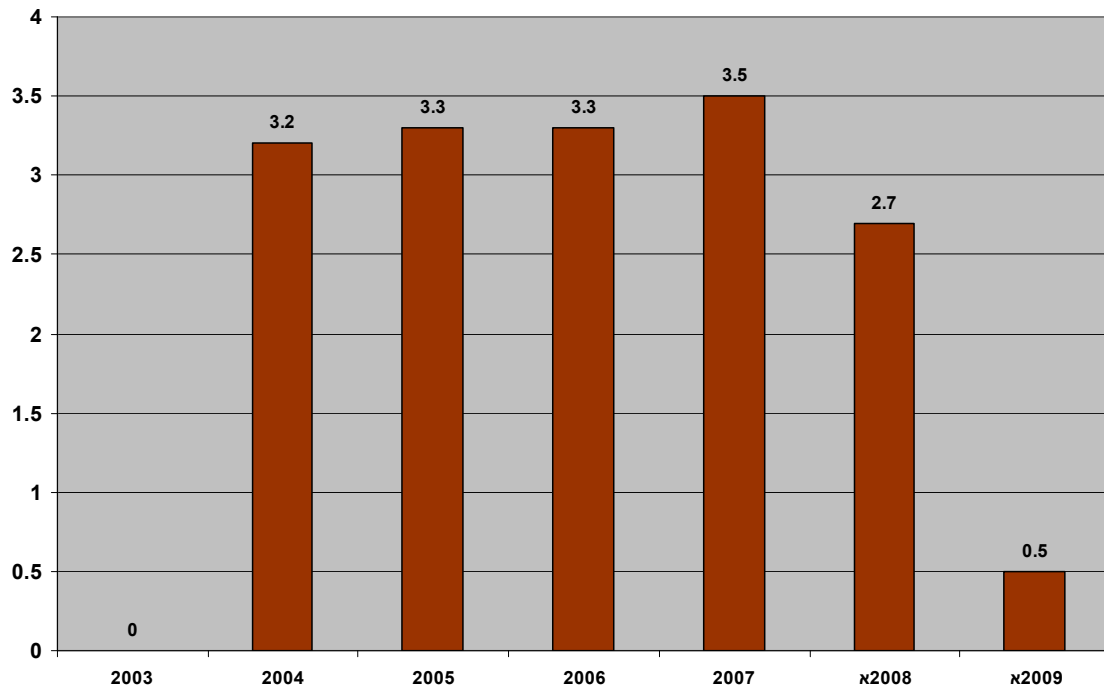
השאלה האם יגרור המשבר העולמי שינוי אידיאולוגי נשאלת על רקע שתי עובדות: האחת שהמטוטלת של הכלכלה העולמית נוטה כיום באופן קיצוני לכיוון התחרות החופשית וכלכלת השוק. והעובדה השנייה שלאורה מועלית שאלת השינוי האידיאולוגי היא שהמשבר הכלכלי שהתחולל בשנים 1929-1933 – כן גרר שינוי אידיאולוגי. למעשה, קיים קונסנזוס שלולא השפל הגדול לא היה מוקם המוסד לביטוח לאומי האמריקאי, ושהרעיון שייקחו מאזרחים אמריקאיים כסף ויתנו לאחרים בכזה קנה מידה הוא רעיון מאוד לא אמריקאי והוא לא היה עובר במצב אחר. גם הפיקוח על הבנקים שהתחיל ב-1933 אחרי היבחרו של רוזוולט – היה תוצאה של המשבר. האם היום אנחנו נמצאים במצב דומה? האם ארה"ב בראש ואחריה כל העולם – ינוע מכיוון קפיטליסטי לכיוון יותר "סוציאל-דמוקרטי". ככל הנראה זה לא צפוי להתרחש, וארה"ב לא תהפוך לסוציאל-דמוקרטית, בוודאי לא בגרסה האירופית לסוציאל דמוקרטיה. תיתכן תנועה לכיוון, אבל בסך הכל צפויים שינויים בעיקר במגזר הפיננסי – אך שינויים אלו שעשויים להיראות לנו מינוריים בהקשר של המשבר העולמי, הם בכל זאת שינויים חשובים. אחד השינויים הביא לידי ביטוי שר האוצר האמריקאי הנרי פולסון בראיון בווישינגטון פוסט תחת הכותרת "המרת דת במהלך הסופה". הנרי פולסון היה מנהל בנק ההשקעות גולדמן-סאקס, והגיע לאוצר האמריקאי באמונה שלא צריך לפקח על בנקי ההשקעות ועל קרנות הגידור. האמונה שלו הייתה שאומנם קרנות אלו מגלגלות טריליונים בשנה, אבל השוק יסדיר את זה בעצמו כלומר – אם תהיה בעיה כלשהי, החברה הקלוקלת תטואטא החוצה, ולפיכך אין צורך שמישהו יתערב. בראיון בווישינגטון פוסט דווח על כך שפולסון אסף כ-25 מנהלים מקרנות הגידור והבהיר להם שעליהם להפסיק להילחם ברעיון שיהיה עליהם פיקוח ושינסו להתחיל לחשוב כיצד לגרום לפיקוח הזה לעבוד. זהו שינוי רדיקלי. אם כן, מה שקורה בתעשייה הפיננסית הוא שהתיזה שהייתה שלטת והוביל אותה הגורו הגדול שלה אלאן גרינשפאן, שלשוק רגולציה פנימית משל עצמו self-regulated markets, נמצאת בפשיטת רגל. יש שינוי גדול ובמובן זה תיתכן חזרה לשנת 1933 ותהיה רגולציה על כל התעשייה הפיננסית, וגם רגולציה גלובלית שכן ישנם בנקים רבים שפועלים במקום אחד ורשומים במקום אחר.

#### 5. המשבר מגיע לישראל

המשבר הגיע לישראל דרך הממסד הפיננסי, כמה מוסדות פיננסיים השקיעו בנכסים המכונים "רעילים" ופעלו מול ובאמצעות מוסדות פיננסיים שפשטו את הרגל. הדבר השפיע על הרווחיות של המוסדות הישראליים והשפיע על חברות ישראליות שחלקן בינלאומיות ופועלות בעיקר בשוק הנדל"ן בחו"ל, וכאשר מצבו של שוק הנדל"ן מידרדר זה משפיע על החברות הישראליות שניירות הערך שלהן נסחרות בבורסה בת"א. הבורסה ספגה את הריקושטים של התערערות שוק הנדל"ן בעולם. באופן כללי בגלל הגלובליזציה שוק ההון הישראלי תלוי בשוק ההון בעולם, וכשהם יורדים זה בלתי נמנע שגם הוא ירד. החלחול למישור הריאלי מגיע בהדרגה בישראל טרם חשים בו, בודאי לא בצורה בוטה כפי שחשים בו במקומות אחרים שבראשם ארה"ב, אבל אי אפשר להימנע ממנו ובפועל ישראל מצויה בראשיתו של המשבר בתחום הריאלי.

הכניסה למשבר הייתה בתנאים נוחים יחסית בישראל, זאת בהשוואה למשק האמריקאי ואפילו למשק האירופי. הייתה צמיחה מהירה במשך חמש שנים, ירידה באבטלה, ויציבות המחירים נשמרה. המשמעת הפיסקאלית אפשרה להוריד את המס ואת נטל החובות של הממשלה שאלה גורמים חשובים שתומכים בצמיחה. כתוצאה מהרקע הנוח הזה התגברו במהלך השנה האחרונה הקריאות להגדיל את הוצאות הממשלה. הושמעה הטענה שיש עודפים בתקציב, שניתן להשתמש בהם להגדיל את הוצאות הממשלה. עכשיו כשנקלענו למשבר וצפויה האטה, אז כמובן שהדרישות האלה שהתבססו בעבר על "העודפים" בתקציב מקבלות משנה תוקף בגלל העובדה שהמצב הוא קשה וצריך לעשות משהו.

**שנוי בתמ"ג לנפש, 2003-2009 (%)**



יש צפי לירידה גדולה מאוד בצמיחה לנפש לשנת 2009, לאחר חמש שנות צמיחה מהירה.

#### סוגיות מדיניות לתקופת האטה בצמיחה

יש לחלק את המשמעות של המשבר למדיניותה של הממשלה לשני חלקים האחד הוא משמעות המשבר למדיניות הכלכלית והשני משמעותו למדיניות החברתית.

#### *מדיניות כלכלית*

הסוגיות העיקריות שעומדות על שולחן הממשלה בתחום המדיניות הכלכלית הן הסוגיות הבאות:

**מדיניות מוניטארית** – בחודשים האחרונים מבצעים בנקים מרכזיים אחרים בעולם הורדות ריבית בצורה אגרסיבית. הפחתות ריבית כאלה חדות ומהירות כמו שיש היום בוודאי בארה"ב, לאחרונה גם באנגליה ואפילו הבנק האירופי שהיה מאוד שמרן בנושא הזה התחיל להפחית ריבית. ונשאלת השאלה האם על הבנק המרכזי בישראל לחקות את ההפחתות האלה? ולהוריד את הריבית באחוז שניים? יש כאלה הסבורים שהריבית בישראל צריכה לעמוד על הרמה של ארה"ב – 1%. כיום הריבית היא בסדר גודל של כ-3%.

לגבי **המדיניות הפיסקאלית**, כלומר התקציבית יש לכאורה שתי אפשרויות: האחת, להישען על מה שקרוי מייצבים אוטומטיים בתקציב – כלומר, כיוון שבתקופה של האטה, יש ירידה בהכנסות ממסים ויש גידול אוטומטי בהוצאות הממשלה באותם תחומים שהממשלה החליטה על מדיניות

שאלה שנייה בתחום התקציב – אנחנו יודעים שאנחנו נמצאים על מסלול של הפחתות במסים שנחקק ויש לו תוקף עד שנת 2010 – מס הכנסה על יחידים ועל חברות – האם להמשיך ולאפשר לחוק לעשות את שלו. יש כאלה שסבורים שיש לעצור אותו ולהשתמש בכסף למטרה אחרת, לא ייתכן בתקופה של האטה להמשיך במדיניות שעוצבה בתקופה של צמיחה מהירה. יש בעיה נוספת רצינית מאוד של פיקוח על המכשירים הפיננסיים. מערכת הפיקוח שלנו אינה מעודכנת, שינויים מבניים מאוד גדולים בענף הזה לא לוו על ידי עדכון מערכת הפיקוח. ישנם כאלה שטוענים שלא מעדכנים את מערכת הפיקוח בעת משבר ויש כאלה שאומרים דווקא עכשיו – זה הזמן לעשות שינוי שאולי בתקופה טובה לא ניתן לבצעם.

#### *מדיניות חברתית*

סוגיה ראשונה מככבת בכותרות החדשות – היא הענקת תמיכה לחיסכון הפנסיוני – התשובה אינה מובנת מאליה. למרות שיש כאלה שמדברים על רשת בטחון כאילו היא הפתרון המובן מאליה. אך לא כך הוא הדבר, יש למושג הזה פירושים שונים וכדי לבצע משהו בתחום יש להגדיר מה הכוונה ומה צריך לעשות כדי לספק רשת בטחון ולמי – וקובעי המדיניות בדרך כלל נמנעים מלהיכנס לסוגיה הזו, ועד שלא ייכנסו לרמת הדיון הפרטנית הזו ולחלקים האופרטיביים של הפעלתה לא ניתן יהיה לבצעה, והשיח יישאר ברמה של סיסמאות.

נושא שני חשוב מאוד בתקופת האטה הוא שיעור התעסוקה – שהוא גורם קריטי בהתמודדות עם העוני וככזה יש חשיבות גדולה מאוד לתמוך בו. לממשלה יש יעד מלפני שלוש שנים לשיעור תעסוקה – והשאלה האם היא יכולה לעמוד ביעד בתנאים החדשים שנוצרו. האם יש אמצעים מיוחדים שיש להפעיל על מנת להשיג את היעד שהממשלה קבעה? זה נושא מחייב תיאום בין משרדי בין זרועי של הפעלת תוכניות שונות כדי לוודא ששיעור התעסוקה לא ייפגע ודבר זה טעון עיבוד על-ידי ממשלה שכרגע, היא כמובן אינה מתפקדת.

שאלה נוספת בתחום המדיניות החברתית היא עדכון הקצבאות – במונחים של קצבה לזכאי, לא על הרחבת התשלום לקצבאות שנובע מהרחבת מספר הזכאים. ייתכן שיש להבחין כאן בין הסוגים השונים של הקצבאות, למשל ייתכן שיש לתת העדפה לשדרוג הקצבאות בתחום האבטלה ולחכות עם שדרוג קצבאות הילדים, ואפילו עם קצבאות הזקנה. תקופת האטה מתאימה לשדרוג קצבאות מסוימות, ולא מתאימה לשדרוג קצבאות אחרות בגלל המחסור במקורות.

והנושא האחרון הרלבנטי למדיניות החברתית זה האם יש טעם דווקא בתקופת האטה למקד או לשנות את המיקוד של המדיניות לצמצום העוני. השאלה היא אם היום יש לדבר על סדר עדיפויות בתוך האוכלוסייה שמוגדרת ענייה – האם יש לדבר עליה בשווה לא משנה באיזה מרחק מקו העוני היא נמצאת – וכידוע לנו גם שם יש התפלגות – יש עניים מרודים ויש אחרים – ואולי בגלל מוגבלות המקורות יש לקבוע סדר עדיפויות פנימי לעניים. נדמה שלא מתקיים דיון בנושא ויכול להיות שבגלל התקופה יש להקדיש גם לו מחשבה.

#### סיכום

כל המדיניות החברתית צריכה להתנהל במסגרת המדיניות הכלכלית שמיועדת למזער את ההשלכות של המשבר העולמי הכלכלי על הצמיחה של המשק חשוב לנהל את הדברים האלה בצורה עקבית ביחד - ולא לומר "תעזבו אותנו עם המדיניות הכלכלית יש לנו בעיות חברתיות

## 6. התמודדות המוסד לביטוח לאומי עם השלכות המשבר

המוסד לביטוח לאומי מתמודד אף הוא עם המשבר הכלכלי הנוכחי שהוא הוא משבר חיצוני למשק אך משפיע עליו. מטרתו של המוסד מעת הקמתו הייתה לפי חזונו של הלורד בוורידג' לעזור לאינדיבידואלים להתמודד עם משברי החיים. לפיכך, בראש ובראשונה מתוקף תפקידו ויכולותיו המוסד לביטוח לאומי צפוי לעמוד לצידם של אזרחי ישראל שייפגעו מהמשבר וללוותם.

כרגע, לא ברור היקף ומשך זמן המשבר – משתנים אלו ישפיעו על דרך ההיערכות אליו. יחד עם זאת, ברור שאחת ההשלכות המשמעותיות של המשבר תהיה פגיעה במקומות העבודה. כיום שיעורי האבטלה בישראל מהנמוכים שידעה המדינה, בגובה של כ-6%, גם אם אלו יעלו סביר להניח שלא יאמירו על השיעורים אליהם הגיעה האבטלה בשנים 2003-2004 של כ-11%. עם זאת, הסיבות לאבטלה אז היו שונות, היו גורמים פנימיים ובראשם האינתיפאדה. בהתאם לזאת, שוקד המוסד לביטוח לאומי בימים אלה על פיתוח תוכנית להתמודדות עם הגידול הצפוי בשיעור האבטלה. התוכנית תושתת על שני מנגנונים: קיצור משך ההכשרה לזכאות לדמי אבטלה, והארכת משך הזכאות. כמובן שצפויה עלות למימון התוכנית – כשהמטרה היא שהמימון יהיה מוכווו לאוכלוסייה, למקומות, לענפים ולגילאים הרלבנטיים. בפתרונות שיווצרו תילקח בחשבון השפעתם האפשרית על היום שאחרי היציאה מהמשבר. צפויה גם עלייה בביקוש לדמי הבטחת הכנסה, זאת למרות העלייה בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה שהגיע גם משכבות מודרות וחלשות. בהקשר הזה חשוב הטיפול הדו צדדי: הן במעסיקים מספקי מקומות העבודה והן באוכלוסיית העובדים החלשים. בנוגע למעסיקים חשוב לזכור שמשנת 2005 המעסיקים מעבר לנושא של הורדת המסים, ניתנה להם הפחתה בתשלומי הביטוח הלאומי בשיעור שהפאזה האחרונה שלו ב-2009 הוא 1.5%, שהמשמעות שלו עבור תקציב המוסד לביטוח לאומי הוא 12 מיליארד ₪. בחלק מהכלים שמייצר צוות המוסד לביטוח לאומי, מובנית הציפייה שהמעסיקים יספגו חלק מהקישור ברווחים ולא ימהרו לפטר מספר רב של עובדים. יש הצעות לתוכניות כמו הכשרה פנים מפעלית שתמנע פיטורי עובדים, הוצאת עובדים לחופשה ללא תשלום מצד המעסיקים שתמומן על ידי דמי אבטלה. חלק מהתוכניות צפויות לעבור במתכונת של תקנות שעה כדי לקצר הליכים בירוקראטיים.

המשבר הנוכחי הוא רב סיבתי ולכן הטיפול בו צריך להיות רב מערכתי והשותפים בו צריכים להיות משרד הרווחה, המוסד לביטוח לאומי, משרד האוצר, משרד התמיכה כדי שהטיפול יהיה מיידי. המוסד לביטוח לאומי צפוי לירידה בהכנסות – יש לו רזרבות מושקעות שבחלקן בריבית – והמוסד משתמש בהם לתשלומי גמלאות, אך גם זה צפוי לרדת כי הריבית במשק יורדת. שלוש השכבות של הביטחון הסוציאלי בישראל ספגו פגיעה – הראשונה היא המוסד לביטוח לאומי – ונשאלת השאלה איך נתמודד נושא אבטלה יהיה הפוקוס ולא קצבאות ילדים, השכבה השנייה היא הפנסיה מהעבודה - וגם היא תושפע כי אם הקצבאות תרדנה בעקבות המשבר חלק מהפנסיונרים יכולים להפוך עניים. השכבה השלישית היא של החסכוניות הפרטיים – וגם הם נפגעו, מן הסתם. התוכנית שמגבש המוסד בתאום עם שר הרווחה יצחק הרצוג צפויה להעניק טיפול הולם לפחות לשכבה הראשונה.

## 7. מדיניות להורדת מחירן של הלוואות לעסקים קטנים בבריטניה

במסגרת הניסיון של ממשלות העולם לחלץ את המשקים שלהן ממשבר האשראי נעשים ניסיונות מגוונים. בפני מקבלי ההחלטות עומדות שתי בעיות אשר פתרון יעזור בריכוך המיתון הצפוי.



שוק ההלוואות הבין בנקאיות מהווה את הבסיס לפעילות/נזילות של הבנקים. הלוואות אלו הן לטווח קצר ביותר והן, לרוב, מוחזרות בין לילה. בנקים לא ילוו לבנקים אחרים אם הם חוששים מאי היכולת של הבנק הלווה להחזיר את הלוואתו. בנק ההשקעות בר סטרנס נאלץ להודיע על חוסר יכולתו לעמוד בהתחייבויותיו בעקבות חוסר היכולת שלו לקבל הלוואות בשוק זה.

בישראל, בעיית האשראי הינה בעלת אופי יותר דומה לבעיה השנייה הנ"ל. כרגע, אין בישראל בעייתיות של הלוואות בין בנקאיות אלא קיים מחנק אשראי שנובע מהנכונות של הבנקים לתת אשראי ללקוחותיהם. חוסר נכונות זה פוגע בייחוד בעסקים קטנים בינוניים. עסקים אלו נתונים לתנודתיות רבה ביותר בכל הקשור למצבם הפיננסי. תנודתיות זו הינה תוצאה מגודלם ומהתחייבויותיהם ומחוסר הנכונות של בנקים להלוות להם מהחשש שבימים סוערים "הקטנים טובעים יותר מהר מאשר הגדולים".

בריטניה מכירה בחשיבות הסקטור של העסקים הקטנים בינוניים לכלכלתה ועל כן עושה מאמצים לפתוח את פקקי האשראי, בין היתר על ידי מתן אפשרות לבנקים להיעזר בכספי משלם המיסים כדי להקל על מאזנם וכדי שיוכלו לתת אשראי. מכיוון שההלוואות הן דרך הממשל, גם המחיר וגם הסיכון שבהלוואת הכסף יורדים. עם זאת, למרות קבלת הכסף, מתגלה בעיה ברמה המערכתית. בנקים מעדיפים לשמור את המזומן לעצמם על מנת לבנות את מאזניהם יותר מאשר שהם רוצים להלוות לעסקים. כיצד מתגברים על בעיה זו?

ובכן, ניתן לנסות לגשת לפתור את הבעיה בכמה דרכים. הבנקים נתונים ללחצים פוליטיים הן מדרג מקבלי החלטות והן מן הציבור. רה"מ בראון, שר האוצר דארלינג והשר לעסקים מנדלסון הודיעו שישנה ציפייה מהבנקים שיפעלו כארגונים עם אחריות חברתית. בשישי בנובמבר הבנק המרכזי הבריטי הוריד את רמת הריבית ב-1.5%. HSBC, Barclays, Lloyds TSB הודיעו באופן מיידי שהם מעבירים את ירידת הריבית ישר ללקוחותיהן. נוסף על כך, הם התחייבו להשאיר את רמת ההלוואות שלהם לעסקים קטנים ברמת 2007 ושהם יורידו את הריבית שמשלמים עסקים קטנים על משיכות היתר. חישובים מראים שהורדת הריבית על משיכות היתר יחסכו לעסקים קטנים כ-1.5 מיליארד דולרים. למרות הצהרות הבנקים על המהלכים הנ"ל קיים חשש מכך שהבטחותיהם לא ימולאו. הממשל הבריטי הצהיר על כך שלא יתערב בצורה חיצונית בהחלטות הבנקים, לא דרך דירקטורים שהוא ממנה ולא דרך ניהול מניות הבנקים שהוא מחזיק. מנדלסון, שר העסקים, נפגש עם מנהלי הבנקים בנובמבר והם סיכמו על כך שהבנקים יספקו לממשל מידע על הלוואותיהם. כמו כן, סוכם שפורום ממשלתי, שיוועץ בארגונים שונים שביניהם ה-FSB, יבצע פיקוח על פעולותיהם.

למרות תחושת המחנק חשוב לציין שהלוואות הבנקים, ברבעון השלישי, גדלו בכ-2 מיליארד דולרים. אחד הטיועונים שנשמע הוא שהבנקים מנצלים את העובדה שיש ביקוש גדול מאוד להלוואות, וששוק ההלוואות של חברות הפיננסים כמעט לא פועל. מצב זה משאיר לבנקים את האופציה של לדוג את העסקים הטובים ביותר, להלוות להם בתנאים שקובע הבנק ובכך, למרות הורדות הריבית, להעלות את הכנסתם השולית על הלוואות.

בניסיון נוסף של הממשלה ללחוץ את הבנקים להעביר את הורדת הריבית ולתת אשראי לעסקים קטנים הכריז שר האוצר דארלינג, ב-27 בנובמבר, על כך שהוא שוקל לבצע צעדי מדיניות שהומלצו בדוח על סקטור הבנקאות שנכתב עוד בשנת 2000. בדוח נכתב שיש לשקול קביעת תקרה על הלוואות שנותנים הבנקים, למשל שהריבית לא תהיה יותר גבוהה מאחוז או שניים מעל הפריים. משרד האוצר הדגיש שהוא אינו שוקל בצורה פעילה כזאת תוכנית אך צוין שכל האופציות על השולחן. בתגובה, ראשי הבנקים הכריזו שהם עובדים על "הצהרת עקרונות" חדשה

מקרה בוחן זה מלמד על הדרך שבה ניתן לנהל מדיניות בנק מרכזי המותאמת לאינדיבידואלים ומונעת מהסוכנים המונופוליסטיים בשוק לשאת בכל הרווחים הכרוכים בהחלטות הבנק המרכזי. מאחר שהמשבר נמצא כבר בפתחנו, ומאחר שהמוסד לביטוח לאומי בתוכניותיו לוקח בחשבון את אורך הרוח של המעסיקים – יתכן שיש לאמץ מדיניות כזו גם בישראל, זאת במקביל לאימוץ מדיניות ישירה לעידודם כדלהלן.

## 8. תוכניות נוספות של הממשל הבריטי למען עסקים קטנים-בינוניים

כאמור בהינתן הציפייה מצד המעסיקים לספוג את קיטון רווחיהם על מנת לשמור על מקומות העבודה של עובדיהם ברור כי יש לנקוט מדיניות אקטיבית בעת המשבר שתאפשר לעסקים הקטנים להמשיך לפעול. כבר בתחילת אוקטובר הכריזה ממשלת בריטניה על תוכנית בהיקף של 450 מיליארד דולרים, לערך, לטובת שמירה על נזילות הבנקים הגדולים ולעידוד ההלוואות ביניהם. כמו כן משרד האוצר הבריטי הודיע שההלוואות מותנות בהתחייבות להלוות לעסקים קטנים. שר העסקים הבריטי, מנדלסון, טען כי "אנו רוצים לעזור לעסקים קטנים בתקופה הקשה שתגיע". הכרזה זו הגיעה בעקבות חשיפת תוכנית בהיקף של 700 מיליון דולרים לטובת הכשרה מגבירת ייצור עליה הודיע הממשלה. צעד נוסף שנעשה, על מנת להגדיל את הנזילות של עסקים קטנים, הינו הצהרה של הממשלה לשלם התחייבויותיה תוך עשרה ימים (הוכרז ב-21.10.08). המהלך נעשה בתאום עם המרכזים האזוריים לפיתוח ועם ה-NHS. כמו כן תציע הממשלה "בדיקה רפואית" דרך המרכז תמיכה המקוון, על מנת לזהות נקודות תורפה בקרב עסקים קטנים. נוסף על כך, ישנו ניסיון להגביר את כמות האינפורמציה המופצת על ידי הארגון לניהול אשראי, ICM.

ישנן גם תוכניות ברמה האירופאית שיעזרו לעסקים קטנים בבריטניה. הבנק האירופי להשקעות, EIB, החליט בספטמבר שהוא מקצה 15 מיליארד אירו להלוואות לעסקים קטנים בינוניים, לשנים 2008-2009 ובסה"כ כ-30 מיליארד אירו עד 2011. ב-24 בנובמבר, חשף שר האוצר הבריטי דארלינג, בדו"ח מקדים לתקציב, תוכנית בהיקף של 2 מיליארד דולרים. התוכנית מורכבת מהעברות של ה-EIB ומטרתה לאפשר הלוואות, עד לגובה של 2 מיליון דולרים לעסקים קטנים ובינוניים. כמו כן תוכנית בהיקף של 2 מיליארד דולרים תוקצה ליצואנים קטנים. הנזילות תקל על מצב האשראי העגום שבפניהם עומדים עסקים קטנים בינוניים. במקביל השר הודיע על עיכוב בהעלאת מס החברות של עסקים קטנים, שעומד כרגע על 21%, הרף שמתחתיו בניינים ריקים פטורים מתשלומי ייעוד עסקי הועלה. תוכניות נוספות למען עסקים קטנים יקצו 100 מיליון דולרים לטובת הפיכת חובות לרישום זכות בהון העצמי של החברות; דחיית מועד תשלומי מיסים לזמן שתוכלנה החברות לעמוד בתשלומים; הקלות מס לעסקים שהיו רווחיים ושעכשו מפסידים בעקבות המשבר.

החל מה-24 בנובמבר הוחלט להוריד את שיעור המע"מ מ-17.5 ל-15% לשנה הקרובה על מנת להגביר את הצריכה.

רשימת צעדי המדיניות הענפה לעיל מראה כי יש הרבה מאוד שבאפשרות מקבלי ההחלטות בישראל לבצע על מנת להקל את התמודדות המשק, העובדים והמעסיקים עם המשבר הכלכלי.

## 9. סיכום

האתגרים שעמדו בפני המשק הישראלי אינם כתמול שלשום. למרות שהמשבר הגיע לישראל כשהיא במצב כלכלי מצוין, ברור שצפויות לו השלכות כאובות. בטווח הראשוני הפגיעה בשוק העבודה היא מצד אחד בעליית שיעור האבטלה ומהצד השני התקשות של עסקים קטנים ובינוניים לממן את פעילותם בשל בעיות בשוק ההון. בניגוד למשבר הקודם בסדר הגודל הדומה – "השפל הגדול" של שנות השלושים בארה"ב, לא צפוי לנו שינוי אידיאולוגי – שיוביל לדיכוי הקפיטליזם הנאו-ליברלי שהוא המשטר הכלכלי שבו פועלת הכלכלה הישראלית כחלק מהכלכלה הגלובלית. ההתאמות לכן צריכות להתבצע בהתאם ליכולתה של המדינה להפעיל אמצעים להקלה על סבלם של הפרטים.

מצד אחד אלו שייפלטו ממעגל העבודה – והמוסד לביטוח לאומי שוקד בימים אלו על תוכנית פעולה, כאשר בה הוא מעדיף באופן ישיר קצבאות אבטלה שמאוד נשחקו בשנים האחרונות על פני קצבאות אחרות. מצד שני ישנה מערכת שלמה של צעדים הניתנים לנקיטה על ידי הממשלה חלקם קשורים למדיניות הבנק המרכזי – צעדים אלו יאפשרו מחד חלחול רווחי הורדת הריבית כלפי מטה לעסקים עצמם – פן אלו יוותרו בידי הבנקים הגדולים בלבד ובכך ינוון צעד המדיניות המשמעותי הזה. מאידך, מדיניות הממשלה כלפי עסקים צריכה לכלול יותר מאשר הורדת ריבית בעת הנוכחית כמו תוכניות להכשרה מגבירת ייצור, ותוכנית לאיתור נקודות התורפה בעסקים כפי שאלו יושמו לאחרונה בבריטניה.