

עבודות יזומות - אוהבים לשנוא אותן

בנימין פפרמן¹

לפני למעלה מעשר שנים זימן חה"כ בנימין בן אליעזר, בהיותו ממלא מקום שר העבודה והרווחה, את בכירי המשרד לדיון בהפעלת תוכנית לעידוד העסקת מובטלים מיישובי הפיתוח. התוכנית נועדה לבלום את הגידול בממדי האבטלה כתוצאה מאכלוסם של יישובי הפיתוח בעולים, מבלי שהורחבה שם התשתית התעסוקתית. המלצנו בפניו לחדש לאלתר את העבודות היזומות.

בדצמבר 1992 הופנו 500 מובטלים ראשוניים לעבודות אלו ביערות הקרן הקיימת. במשך מספר שבועות עקבה התקשורת אחריהם באתרי העבודה וראיינה כאלו שטענו כי העבודות שהוצעו להם הן מפרכות ומתישות, ואחרים - שתיארו אותן כמבזות, משפילות ופוגעות בכבודם. בלא מעט מקרים הפכה הקרן הקיימת האהודה של תקופת ילדותם, לזרוע הארוכה של המדינה המתעמרת בהם, תוך שהיא גורמת לא אחת לשלילת זכאותם להבטחת הכנסה בשל סירובם לקבל את הצעות העבודה. ב-1994, בעת ששיעור האבטלה הגיע ל-11% בקירוב, הצליחה שרת העבודה והרווחה, אורה נמיר, להרחיב באופן ניכר את העבודות היזומות עד לכ-4500 ויותר בממוצע לחודש, בהשוואה לכ-800 מועסקים בעבודות אלו כיום כאשר שיעור האבטלה הוא דומה לזה שהיה ב-1994.

מאז 1995 נועדו העבודות היזומות להציע פתרונות תעסוקה זמניים לגרעין הקשה של מובטלים שמשך אבטלתם התארך, ובשל כך הם איבדו את הכישורים הבסיסיים הנחוצים להם להשתלב בעבודה. משקולים לאומיים נקבעו שהעבודות תתמקדנה בפיתוח ותחזוקה של תשתיות תיירות ופנאי בתחומי הגנים הלאומיים, טיפוח החורש והיער, חפירות ארכיאולוגיות, הגנת הטבע, איכות סביבה, שימור מבניים ואתרים וכו'.

כבר מלכתחילה נימנה אגף התקציבים באוצר על המתנגדים התקיפים לחידוש העבודות היזומות שהפעלתן מנוגדת להשקפת העולם אליה הוא מטיף: שוק חופשי, תחרות, יעילות, צמצום מעורבות ממשלתית ואחריות כל עובד לגורלו. עבודות אלו מהוות עבורם תזכורת יומיומית לכשלי השוק, לגבי האוכלוסיות המוחלשות מבחינה כלכלית-חברתית, ההולכות ומתרחבות והזקוקות למעורבות ממשלתית והגנה. זאת ועוד, לאורך השנים ניזונה התנגדותו של האוצר מחשש שבעלי עניין המקורבים לשלטון, כמו למשל ראשי רשויות ואחרים, ינסו להרחיב את העבודות היזומות מעבר לתחומים שהוגדרו של תיירות ופנאי. למעשה חשש האוצר כי תקציב עבודות יזומות יהפוך עם השנים לנתיב עוקף תקני כוח אדם במגזר הציבורי, בניגוד גמור למדיניות הממשלה לצמצום ההוצאה הציבורית. ולבסוף טוען האוצר, שאת העבודות היזומות ניתן לבצע ביעילות רבה יותר ובעלות נמוכה יותר בהשוואה לאופן הבזבזני של ביצועם ע"י מובטלים זכאי הבטחת הכנסה, כפי שהיה נהוג בעשור האחרון.

עד כמה שהדבר נשמע תמוה, גם הלובי החברתי היה מעדיף לוותר על חידוש העבודות היזומות מבלי כמובן להצהיר על כך. לדעתו מאז סוף שנות החמישים מפעילות ממשלות ישראל לסירוגין סוגי פעילויות, בהן עבודות יזומות, כדי להקל על מצב התעסוקה ביישובי הפיתוח, עד שיגיעו

¹ מנהל הרשות לתכנון כח אדם, משרד העו"ר. העמדות המובעות במאמר הן דעותיו בלבד. benif@molsa.gov.il

הפתרונות האמיתיים. אלא שהללו מגיעים במשורה, ולמעשה, כך לטענת הלובי החברתי, עבודות יזומות אלו הינן עוד מעקף המקבע את מצב התעסוקה בישובים אלו גם בעתיד, ואינו מגשר בין טווחי הזמן כפי שצריך היה להיות.

זאת ועוד, עבודות יזומות נועדו מלכתחילה לתמוך באוכלוסיות חלשות, אולם עם השנים הן הפכו למקל חובלין בידי פקידי ההשמה בלשכות העבודה שבעזרתם נשללת מהמובטלים המסרבים לעבודות אלו, זכאותם להבטחת הכנסה. והלובי החברתי סבור שיש לראות במסרבים לקבל עבודה איתות לכישלון בטיפול בהם, ואין להתייחס להצלחה הנובעת מעצם החיסכון התקציבי משלילת הקצבה של המסרבים לעבודות אלו..

גם חלק מהמובטלים שהופנו לעבודות יזומות לא רוו נחת מהפעלתם. לרבים מהם, שסירבו להשתלב בעבודות הללו, היתה תחושה ששלילת זכאותם לקצבה, גם אם נעשתה על פי חוק, היתה לא אחת נגועה באטימות ובשרירות לב של פקידי השמה בשרות התעסוקה. אולם יותר מכל חשים רבים מהמובטלים שהופנו לעבודות יזומות, כי הם שבים למעגל התעסוקה של הוריהם לאחר שנים רבות של עבודה במקומות אחרים שהבטיחו קידום ועניין. למעשה דור הבנים חזר לטפל ביערות שהוריהם נטעו, שאמנם גדלו והתפתחו לפארקים, אך עמוק בזיכרונם הם נותרו היערות של סלאח שבתי, שעבודה בהם היתה שם נרדף לשיטת הפתקים, משוא פנים ותחושת אפליה.

תפקידן, מהותן ודרכי ביצוען של העבודות היזומות השתנו מאוד בהשוואה לעבר, ושםם הוחלף מ"עבודות יזומות" ל"עבודות מיידיות". אלא שהציבור והתקשורת לא השתכנעו והמשיכו, מתוך דעות קדומות לדבוק בתדמיתן השלילית של עבודות אלו.

בדיקה יסודית של טעוני המתנגדים להפעלת העבודות היזומות: האוצר, הלובי החברתי והעובדים עצמם לא העלתה שיש ממש במרבית ההתנגדויות. חששותיו של האוצר כאילו עבודות יזומות ישמשו מסווה לניפוחו של המגזר הציבורי בכלל מעבר לתחומי תיירות ופנאי נתבדו. יתרה מזאת, משהתגברה הצמיחה במשק, ירד השימוש בעבודות אלו עד כדי 25% מרמתן בתקופת שיא האבטלה.

העדר פתרונות תעסוקה לטווח הארוך ביישובי הפיתוח אינו קשור להפעלת פתרונות תעסוקתיים לטווח הקצר ובהן עבודות יזומות, אלא הוא נובע מעצם חולשתנו בתכנון ארוך טווח חולשה המוכרת בתחומים רבים בחיינו, ועד שלא נטמיע תכנון כזה ו בשגרת עבודתנו, קשה לראות מאיין יבוא פתרון לאוכלוסיות המוחלשות. שיעור המובטלים שנשללה מהם הזכאות להבטחת הכנסה לאחר שסירבו לעבוד בעבודות יזומות היה גבוה אך במעט מזה של מובטלים אחרים, והוא עומד בניגוד גמור לתחושתם של רבים שמדובר בהתנכלות מיוחדת באוכלוסיות המוחלשות. עם זאת, אל 30 אלף המובטלים המסרבים מידי שנה לקבל הצעות עבודה בשרות התעסוקה, כולל הצעות לעבודות יזומות, אין להתייחס כאל עניין של מה בכך אלא כתופעה, ולברר את יסודותיה ודרכי הטיפול בה.

המלצתנו לחדש את העבודות היזומות לפני למעלה מעשור היתה נכונה, ונכון יהיה להמשיך בעבודות אלו בשנים הבאות. יש לשלב את המובטלים העובדים בהן בתוכנית מקיפה, הכוללת לימודים והכשרה כהכנה לקראת שילובם בשוק העבודה. תוכנית כזו הוותוה כבר לפני למעלה מעשור אך לא בוצעה.

לעבודות היזומות ערך כלכלי וחברתי, אולם יותר מכל הן תורמות לשיקום חיי עבודה ויצירה ולכבודם של מובטלים. מתחילת העשור הקודם הושקע באמצעותם בפיתוח אתרי תיירות ופנאי

לרווחת הציבור סכום עתק של פחות ממיליארד ₪ במחירי 2003. לו גופי הביצוע היו קובעים שלט צנוע במאות האתרים בהם עבדו המובטלים כרחבי הארץ, ומציינים בו את שם האתר ומתחתיו באותיות קידוש לבנה: "תרומתם של מובטלים לחברה בישראל", אזי היה נחשף גודל התרומה לחברה בישראל שכיום אינה יודעת להעריך נכונה את תרומתם של העובדים בעבודות יזומות ולגמול להם על כך.