

תוכן עניינים

2	מבוא
4	פרק א. מדיניות רווחה
8	פרק ב. הקשר בין הון המדינה, מודל הפוליטית המעמדית ומדיניות הרווחה
11	פרק ג. משאבי טבע ועיצוב מדיניות רווחה בהולנד ונורבגיה
22	סיכום
24	ביבליוגרפיה

מודל הרווחה סוציאל-דמוקרטי – המבוסס בעיקרו על צמצום פערי אי-השוויון בחלוקת המשאבים, מחייב שימוש במשאבים עצומים. המשאבים הללו הניתנים לשירותי רווחה כדוגמת חינוך, בריאות, ביטוח נכות, אבטלה וכדומה יאפשרו לאוכלוסיות חלשות לחיות חיים נורמטיביים ולאפשר את התפתחות החברות החלשות בדומה לאוכלוסיות חזקות יותר (Esping-Andersen, 1990, pp. 95, 108). אסכולה שגורה (אך לא בלעדית) בנושא עיצוב מדיניות הרווחה קובעת כי פיתוח מדיניות רווחה מושפעת במידה רבה ממאפייני המעמדות הסוציו-אקונומיים במדינה. גישת הפוליטיקה המעמדית בעיצוב מדיניות הרווחה קובעת כי ככל שמעמד הפועלים יהיה מעורב יותר במערכת הפוליטית כך יהיה ניסיון חזק יותר של המערכת הפוליטית לפתח ולשמר מדיניות רווחה סוציאל-דמוקרטית (Shalev, 2007, p. 193). לצד זה עמדה אחרת גורסת כי פיתוח מדינות רווחה מושפע מגורמים מגוונים ולא רק מעמדיים, כמו התגייסות של מעמדות בחברה, מבנים קואליציוניים-פוליטיים ומורשת היסטורית של מדיניות רווחה (Esping-Andersen, 1990, p. 112).

ישנה עמדה הגורסת כי עד לשנות ה-90 הולנד הייתה קרובה יותר למודל הסוציאל-דמוקרטי לפיה לאזרחיה ישנה זכות להגנה חברתית אוניברסאלית בלתי מותנית, אך משנות ה-90 ואילך המדינה החלה לאמץ את המודל הליברלי (Van Oorschot, 2006, p. 58; Van der Veen, & Trommel, 1999, pp. 290-291). עם זאת, אספינג-אנדרסן (Esping-Andersen, 1990, p. 100) סבור כי הולנד קיימה מדיניות רווחה שמרנית בעיקר משום שההולנדים נטו לעיתים לאמץ עקרונות לא סוציאליסטיים, ומפלגות ימניות ודתיות במדינה הצליחו לגייס תמיכה אלקטורלית גדולה, גם מצד מעמד הפועלים, דבר שהקשה על עיצוב מדיניות רווחה סוציאליסטית. עם זאת, אספינג-אנדרסן, גם מציין כי הדומיננטיות של גישות סוציאליסטיות בקרב מעמד הפועלים ההולנדי עדיין נותרה חידה במידה רבה.

מדיניות הרווחה של הולנד הגיעה לשיא השקעה בראשית שנות ה-90 והיא נאמדה ב-27.6% מהתוצר לאומי גולמי (תל"ג) (בהשוואה ל-15-20% בקרב יותר מדינות מערב אירופה). מדיניות זו התאפשרה מפאת גילוי מרבצי האנרגיה במדינה שאפשרו למדינה לצבור משאבים פיננסיים גדולים ולחלק אותם בחזרה לאזרחיהם בצורת מדיניות רווחה (Van Oorschot, 2006, pp. 59-62). באופן דומה גם נורבגיה מוגדרת כבעלת משטר רווחה סוציאל-דמוקרטי מפאת הקריאה של המדינה לשוויון בין האוכלוסיות, והן מפאת מידת ההסכמה הפוליטית הגבוהה במדינה כלפי גביית מיסים גבוהים לצורך מימוש שוויון וסולידריות חברתית (Esping-Andersen, 1990, p. 108). נורבגיה מקצה כ-20-25% מהתוצר הלאומי הגולמי שלה לטובת שירותי הרווחה המבוססים במידה רבה גם על משאבים הטבע במדינה (Adema, Fron, & Ladaique, 2011, p. 11; Eriksen, 2003, p. 445; OECD, 2019).

למרות כי הולנד ונורבגיה ניהלו לאורך זמן מדיניות רווחה סוציאל-דמוקרטי התגלה פער משמעותי בין השפעת המדיניות של הולנד לבין נורבגיה. בהולנד אזרחים רבים מהמדינה ניצלו את מדיניות הרווחה האמורה, ושיעור דורשי קצבאות המחלה והנכות בהולנד הגיע ל-880 אלף בראשית שנות ה-90, גבוה באופן ניכר ביחס לכל מדינה מערבית אחרת (מבחינת יחס גודל האוכלוסייה). שיעור דורשי דמי האבטלה שילש את עצמו בין השנים 1975-1985. באופן פרדוקסאלי דווקא שירותי הרווחה הסוציאל-דמוקרטיים בהולנד שנבעו מהעושר של המדינה, והושפעו גם מצרכים פוליטיים והקשרים של שר הרווחה (Gerard Veldkamp) עם האיגודים המקצועיים, הם אלה שהובילו לניהול כלכלי ורווחתי לקוי שקיבל את הכינוי: "המחלה ההולנדית". תופעה זו מסבירה מצב שבו ההון הכלכלי העצום והזמין במדינה עשוי ליצור סביבת תעשייה ורווחה פגומה שעודדה שיעורי אבטלה גבוהים, הסתמכות רבה על קצבאות רווחה שונות, והסתמכות של המשק על העושר של

פרק א. מדיניות רווחה

מטרת הפרק היא להציג את הגישות התיאורטיות של מדיניות רווחה כגון: סוציאל-דמוקרטי, שמרני וליברלי לפי הטיפולוגיה של אספינג-אנדרסן; וכן מודל הפוליטית המעמדית המסביר את התפתחות מדיניות הרווחה. גישות ותיאוריות אלו יאפשרו להסביר מאוחר יותר בעבודה את הסיבות מדוע בוצעה מדיניות רווחה בזבזנית ושנויה במחלוקת בהולנד אל מול מדיניות רווחה בת-קיימא בנורבגיה. למרות כי מודל הרווחה סוציאל-דמוקרטי יהווה את המודל המרכזי בעבודה, עדיין ראוי להבהיר ולפרט את שני המודלים הנוספים – שמרני וליברלי, שכן אלה יוצגו גם-כן בעבודה במסגרת התמורות שהולנד ונורבגיה ביצעו במדיניות הרווחה שלהן לאורך השנים.

החוקר אספינג-אנדרסן (Esping-Andersen, 1990) מגדיר שלושה סוגים של מדיניות רווחה: סוציאל-דמוקרטי, שמרני וליברלי. המודל הסוציאל-דמוקרטי מבוסס על עיקרון השוויון החברתי שבו האזרחים ייהנו משירותים חברתיים בצורה שווה כמו חינוך, בריאות, תמיכה כלכלית וכדומה שיאפשרו לאוכלוסיות חלשות לחיות חיים נורמטיביים ולאפשר את התפתחות החברות החלשות בדומה לאוכלוסיות חזקות יותר. הכוונה היא לאפשר לאזרחים להשתתף באופן יעיל ולתפקד באופן נורמטיבי בחברה. מדיניות זו נפוצה במידה רבה במדינות סקנדינביה (Esping-Andersen, 1990, pp. 95, 108).

במסגרת מודל הרווחה הסוציאל-דמוקרטי, אוכלוסיות מקבוצות סוציו-אקונומיות שונות נהנות כולן מזכויות חברתיות דומות לאוכלוסיות אחרות, ואין הבדל בין עובדים ממעמד הפועלים והצווארון הכחול בהשוואה לזכויות של עובדי הצווארון הלבן, שכירים או עובדי מדינה. כל השכבות משולבות במערכת ביטוח אוניברסאלית במדינה וחלוקת ההטבות מבוצעת לפי הרווחים של העובדים. מודל זה יוצר סולידריות חברתית שנועדה לטובת מדיניות רווחה הוגנת, צודקת ושוויונית. כל העובדים והאזרחים במדינה זוכים למדיניות רווחה, ומתוך כך כולם תלויים במדיניות זו וכולם משלמים למדינה בצורת מיסים או הפניית משאבי לאומיים, לטובת שירותי הרווחה. הנגישות לשירותים אלה יוצרת שוויון הזדמנויות הוגן וצודק לכל התושבים, ואנשים ממעמד חברתי נמוך נהנים ממשאבים לאומיים שונים בכדי שאלה יאפשרו לתושב לתרום גם-כן באופן יעיל ואיכותי למדינה (Esping-Andersen, 1990, pp. 108-109).

מודל הרווחה הסוציאל-דמוקרטי נועד להתמודד עם תהליכים חברתיים של אי-שוויון בחלוקת משאבים. המודל איננו מתרכז בקישורים אישיים כמו מיומנויות קוגניטיביות או פיזיולוגיות שלעיתים מטיבות עם אדם או פוגעים בו, כי אם ישנה התרכזות במעמדות סוציו-כלכליים, התמקדות בתופעות של קיפוח חברתי מובנה, היעדר כוח מעמדי חברתי ואי-ביטחון. לרוב חברה מחולקת למעמדות שונים, וזה בתורו יוצרת פערים בולטים בחלוקה של משאבים כמו כסף, חינוך, בריאות וכדומה, ובכך הדבר מנציח מעמדות חזקים ומשמר אזרחים מסוימים במעמדות חלשים. גישת הסוציאל-דמוקרטי מאפשר ליצור תנאי מחייה מינימאליים הוגנים המאפשרים נקודת זינוק שוויונית, הוגנת וצודקת לכל האוכלוסיות במדינה. בכך שינתנו הזדמנויות שוות לכל האזרחים במדינה, ואלה יוכלו לקדם את עצמם באופן הוגן וראוי בחברה ולתרום גם-כן למדינה בצורת מיסים, עבודה, פיתוח וכדומה (שלו, 1983, ע' 44).

מדיניות רווחה במסגרת מודל סוציאל-דמוקרטי מדגישה לעיתים קרובות את חשיבותם של איגודים מקצועיים הפועלים עם מפלגות שמאל סוציאליסטיות. מפלגות לייבור (עבודה) מהצד השמאלי של המפה הפוליטית, נחשבות לשחקן משמעותי ובעל עוצמה פוליטית במסגרת מדיניות הרווחה האמורה, וככל שישנה התגייסות גדולה ומשולבת יותר של איגודי העובדים ושילובם במפלגות הפוליטיות, כך גדל הסיכוי לכינון מודל רווחה סוציאל-דמוקרטי. במסגרת מודל זה, המדינה מפנה משאבים ציבוריים גדולים לטובת קיום