

אזרחות

הוראות לנבחן

א. משך הבחינה: שעה וארבעים וחמש דקות.

ב. מבנה השאלון ומפתח ההערכה: בשאלון זה שלושה פרקים.

פרק ראשון — $(15 \times 1) + (20 \times 1)$ — 35 נקודות

פרק שני — $(20 \times 1) + (15 \times 1)$ — 35 נקודות

פרק שלישי — (10×3) — 30 נקודות

סך הכול — 100 נקודות

ג. חומר עזר מותר בשימוש: אין.

ד. הוראות מיוחדות: אין.

כתוב במחברת הבחינה בלבד. רשום "טיוטה" בראש כל עמוד המשמש טיוטה.
כתיבת טיוטה בדפים שאינם במחברת הבחינה עלולה לגרום לפסילת הבחינה.

ההנחיות בשאלון זה מנוסחות בלשון זכר ומכוונות לנבחנות ולנבחנים כאחד.

בהצלחה!

השאלות

פרק ראשון (35 נקודות)

קרא את הקטע שלפניך ועיין בקריקטורה שאחריו. ענה על שתי שאלות: על שאלה 1 – שאלת חובה (20 נקודות), ועל אחת מן השאלות 2-3 (15 נקודות).

הממשלה צריכה לעצור את תשלומי האבטלה בדצמבר

עם פרוץ משבר הקורונה החליטה ממשלת ישראל לנקוט מדיניות שלפיה אנשים שפוטרו מעבודתם או נאלצו לצאת לחופשה ללא תשלום (חל"ת) יקבלו תשלום דמי אבטלה ללא התניה. ההנחה בבסיס מדיניות זו הייתה שהמעסיקים לא יצטרכו לפטר את העובדים שלהם בזמן משבר הקורונה, והעובדים יוחזרו לעבודה כשהמשק יתחיל להתאושש. כמה חודשים לאחר פרוץ המשבר, הודיע שר האוצר על הארכת תשלום דמי האבטלה עד חודש יוני 2021. לעומת זאת, מדינות מפותחות אחרות בעולם בחרו לתמוך בעובדים ובעסקים על ידי סבסוד שכר העובדים, כלומר המעסיק ממשיך לשלם שכר לעובדיו, והמדינה מחזירה לו חלק מסוים מן הסכום. במדינות אלה נקבעו גם תנאים כמו השבת העובד לעבודה בשלב מסוים או העסקתו על חשבון המעסיק במשרה חלקית.

פקידים במשרד האוצר, בבנק ישראל, בביטוח הלאומי, בשירות התעסוקה ובמשרד הכלכלה התריעו על העיוותים הקשים שמייצר המנגנון שהופעל בארץ – תשלום דמי אבטלה ללא התניה לעובדים שהוצאו לחל"ת. על פי תוצאות "סקר מצב העסקים בעת התפשטות נגיף הקורונה" שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ופורסמו בסוף חודש אוגוסט, 94 אלף ישראלים, שהם 20 אחוז ממספר העובדים שהוצאו לחל"ת, העדיפו שלא לחזור לעבודה אף על פי שמעסיקיהם ביקשו מהם לחזור. התופעה חזרה על עצמה בסוף כל סגר, והמחשיה את הבעייתיות במתן קצבאות ללא אבחנה ולפרק זמן ממושך.

מומחים הביעו דאגה מן התוצאות ארוכות הטווח של מדיניות זו. על פי נתונים שבידיהם, כמחצית מן העובדים שהוצאו לחל"ת הם צעירים עד גיל 34. המומחים חוששים כי שהייה ממושכת של צעירים אלה מחוץ לשוק העבודה והסתמכותם על קבלת קצבאות עלולות להביא לתוצאות חמורות, כמו קושי בהחזרת הצעירים לשוק העבודה. נוסף על כך מדובר במנגנון יקר מאוד. לפי האוצר, עד כה שולמו כ-19.5 מיליארד שקל בעבור עובדים שהוצאו לחל"ת ומפוטרים, הוצאה זו, בעתיד, תהיה נטל על כלל האזרחים.

בנק ישראל, הגוף המשמש יועץ כלכלי לממשלה, דרש בעבר לערוך שינויים במנגנון התמיכה בעובדים. בין השאר עלתה ההצעה "מענק לשימור עובדים", שעל פיה יקבל כל מעסיק שיחזיר לעבודה עובד שהוצא לחל"ת סכום של 5,000 שקל. עם זאת ההחלטה אם להעניק סכום זה תיקבע בהתאם להיקף הפגיעה הכלכלית במעסיק.

בחודשים הקרובים יהיה אפשר לראות את ההשפעה של המענקים למעסיקים על החזרת העובדים לשוק העבודה ואת ההשפעה של הקצבאות לעובדים על חזרתם.

(מעובד על פי א' פילוט, "הממשלה צריכה לעצור את תשלומי האבטלה בדצמבר", כלכליסט, 12/11/2020)



ענה על שאלה 1 — שאלת חובה (20 נקודות).

1. בעקבות משבר הקורונה התעורר מחדש בישראל הוויכוח בעניין הענקת קצבאות לכלל דורשי העבודה.
 - א. על פי מה שלמדת, הצג טיעון אחד בעד הענקת קצבאות לכלל דורשי העבודה. (6 נקודות)
 - ב. הסבר כיצד טיעון נגד הענקת קצבאות לכלל דורשי העבודה בא לידי ביטוי בקריקטורה. (7 נקודות)
 - ג. הסבר כיצד טיעון אחד נגד הענקת קצבאות לכלל דורשי העבודה בא לידי ביטוי בקטע. (7 נקודות)

ענה על אחת מן השאלות 2-3 (15 נקודות).

2. על פי מה שלמדת, הצג שני גורמים המשפיעים על גיבוש מדיניות ועיצובה.

הסבר כיצד אחד מן הגורמים האלה בא לידי ביטוי בקטע.
3. שאלת המעורבות של המדינה בשוק העבודה מעוררת מחלוקת. יש התומכים בשוק עבודה גמיש ויש המתנגדים לכך. הבע את עמדתך בעניין זה.

בכתיבתך הקפד על הרכיבים האלה:

 - **טענה** — הצג את עמדתך באופן ברור.
 - **הנמקה** — הצג שני נימוקים לעמדתך המבוססים על מושגים וידע מלימודי האזרחות.

פרק שני (35 נקודות)

קרא את הקטע שלפניך, וענה על אחת מן השאלות 4-5 (15 נקודות), ועל אחת מן השאלות 6-7 (20 נקודות).

הרשויות המקומיות מצליחות במקום שמדינת ישראל נכשלת

לקראת ערב יום הכיפורים, כשהיה ברור שתפילות המוניות בבתי הכנסת עלולות להביא לעלייה חדה במספר החולים בקורונה, פעלו בעיריות השונות להקטין את מספר המתפללים בחללים סגורים. בתל אביב לדוגמה סייעה העירייה בהקמת מתחמי תפילה סמוך לבתי הכנסת באמצעות חיבור לנקודות חשמל, הוספת כיסאות ועריכת הכשרות חינוך לתקיעה בשופר. כשממשלת ישראל "נזכרה להצטרף לחגיגה", כבר היה מאוחר לארגן מתחמים כאלה ליום הכיפורים.

משבר הקורונה האיר באור חדש את הפעילות של הגופים השלטוניים הזנוחים ביותר בישראל: הרשויות המקומיות. לדוגמה כפר קאסם, רשות ענייה למדי, הצליחה ליצור מערך מקומי של חקירות אפידמיולוגיות שהיה יעיל ומהיר בהרבה מזה של משרד הבריאות, מפני שהוא נשען גם על ההיכרות האישית של אנשי העירייה עם המשפחות בעיר. כפר קאסם נהפכה מעיר אדומה בהתפרצות גבוהה לעיר ירוקה בזכות מאמצי של הרשות המקומית, ולא בזכות ממשלת ישראל.

לא אחת מתברר שהרשויות המקומיות מצליחות במקומות שבהם מדינת ישראל נכשלת, והממשלה בפיגור אחרי הרשויות המקומיות גם בהבנת הצרכים והבעיות של התושבים וגם במתן פתרונות. ממשלת ישראל פועלת באופן רוחבי ומקבלת החלטות גורפות – לדוגמה סגר כלל-ארצי או מתווה אחיד לכלל מערכת החינוך, בלי להתייחס לשונות הקיימת באוכלוסייה בישראל. הרשויות בישראל נבדלות זו מזו בהיבטים רבים כמו הרכב האוכלוסייה, הפיזור הגאוגרפי או המצב הסוציו-אקונומי של התושבים, ואי אפשר להתעלם מכך בניהול משבר מעין זה. בגל הראשון של הקורונה התייחסה ממשלת ישראל למדינה כמקשה אחת בניהול המשבר, אך בגל השני היא הבינה שנדרשים פתרונות מקומיים.

עקב חוסר היציבות הפוליטית בשנתיים האחרונות, שבהן שלטה בישראל ממשלת מעבר שהסמכויות שלה מוגבלות, וללא תקציב, בזמן מגפת הקורונה בלטה היכולת של השלטון המקומי לספק פתרונות פרטניים בעבור תושבים חולים, מבודדים ובעבור משפחותיהם. גם בתקופות יציבות יותר רוב השרים אינם מכהנים באותו תפקיד זמן רב. לעומת זאת ראשי עיר נבחרים לתקופה של חמש שנים, ורבים מהם נבחרים לתפקיד שוב ושוב ומטביעים את חותמם בעיר. בשלטון המקומי הקשר בין פעולות העירייה ובין טובת התושבים ניכר. ההתמודדות עם ניהול מערכת החינוך היא דוגמה מאלפת לקושי של השלטון המרכזי בניהול משבר הקורונה לעומת הגמישות והיצירתיות של השלטון המקומי. משרד החינוך דרש שישה מיליארד שקלים כדי לאפשר לימוד בקפסולות לכיתות א' עד ד', ואילו הרשויות המקומיות גייסו מבני ציבור ואת כל המשאבים המקומיים – מדריכי חוגים, עוזרי הוראה וגם תקציבי עירייה – והצליחו לספק לכל התלמידים שבוע לימודים של חמישה ימים ופעילויות העשרה. הן עשו זאת בתוך כמה ימים, וללא סיוע כספי ממשרד החינוך.

(שים לב: המשך הקטע בעמוד הבא.)

אך לראשי הרשות יש שליטה מועטה על שני התחומים החשובים ביותר בניהול של כל מוסד: התקציב וניהול כוח האדם. משרדי הממשלה מתקצבים כל רשות באופן שונה, והממשלה מנהלת את כוח האדם בהן. למרות זאת, לרשויות המקומיות יש יתרון גדול על הממשלה במה שנוגע לצורכי האזרחים. ראש הרשות מכיר היטב את התושבים ואת הייחודיות של המקום, מאחר שהוא נבחר ישירות בידי התושבים ולכן הוא מחויב לתת להם דין וחשבון על מעשיו.

(מעובד על פי ר' ממן, "הרשויות המקומיות מצליחות במקום שמדינת ישראל נכשלת", **מקור ראשון**, 20/12/2020)

ענה על אחת מן השאלות 4-5 (15 נקודות).

4. על פי מה שלמדת, הצג שלושה תחומים **ששירותי הרווחה** בשלטון המקומי עוסקים בהם. הסבר כיצד תחום אחד בא לידי ביטוי בקטע.

5. על פי מה שלמדת, הצג שתי סיבות לפערים בין הרשויות המקומיות. הסבר כיצד סיבה אחת כזאת באה לידי ביטוי בקטע.

ענה על אחת מן השאלות 6-7 (20 נקודות).

6. בשנים האחרונות מתרחש תהליך של **ביזור סמכויות** מן השלטון המרכזי לשלטון המקומי. יש התומכים בביזור סמכויות זה ויש המתנגדים לכך. הבע את עמדתך בעניין. בכתבתך הקפד על הרכיבים האלה:
 — **טענה** — הצג את עמדתך באופן ברור.
 — **הנמקה** — הצג שני נימוקים לעמדתך המבוססים על מושגים וידע מלימודי האזרחות.

7. יש מדינות שנוקטות מדיניות של **הפרטת השירותים החברתיים**. יש התומכים במדיניות זו ויש המתנגדים לה. הבע את עמדתך בעניין. בכתבתך הקפד על הרכיבים האלה:
 — **טענה** — הצג את עמדתך באופן ברור.
 — **הנמקה** — הצג שני נימוקים לעמדתך המבוססים על מושגים וידע מלימודי האזרחות.

פרק שלישי (30 נקודות)

ענה על שלוש מן השאלות 8-12 (לכל שאלה – 10 נקודות).

8. הצג הבדל אחד בין זכויות חיוביות ובין זכויות שליליות.

9. הצג שני גורמים לגידול בהיקף הגירת העבודה בעידן הגלובלי.

10. הצג את המושג רגולציה (אֶסְדָּרָה).

ציין יתרון אחד אן חיסרון אחד של רגולציה.

11. הצג ביטוי אחד למחויבות גלובלית בעיתות משבר.

12. הצג את עקרון היד הנעלמה שהגה אדם סמית'.

בהצלחה!