

# **יש צמיחה, הכנסות המדינה גדלות – אבל ההוצאה הממשלתית קטנה**

מצגת בכנסת, 13.11.2007

# **א. מדיניות הצמצום התקציבי**

הערות ומקורות – בסוף המצגת

## **צמיחה והשקעה חברתית**

מאז דעיכת האינתיפאדה השנייה, במחצית השנייה של 2003, המשק הישראלי מצוי בצמיחה.

לכאורה, כאשר יש צמיחה יש גידול בהכנסות המדינה, ואזי הממשלה יכולה להשקיע בפיתוח חברתי וכלכלי – למשל, בחינוך ובהשכלה גבוהה, או בפיתוח כלכלי בפריפריה.

לא כך נהגו ממשלות ישראל.

## **מדיניות הצמצום התקציבי, א'**

מדיניות התקציב היתה ממוקדת כל כולה ביעד אחד עיקרי:  
עידוד ודחיפה של הצמיחה, באמצעות צמצום ההוצאה  
התקציבית.

צמצום ההוצאה התקציבית אמור להוזיל את עלות ההון עבור  
המשקיעים;

הוזלת עלות ההון אמורה לקדם את ההשקעות ולהאיץ את  
הצמיחה.

## מדיניות הצמצום התקציבי, ב'

כאשר הממשלה מוציאה פחות, היא נזקקת פחות לגיוס כספים.

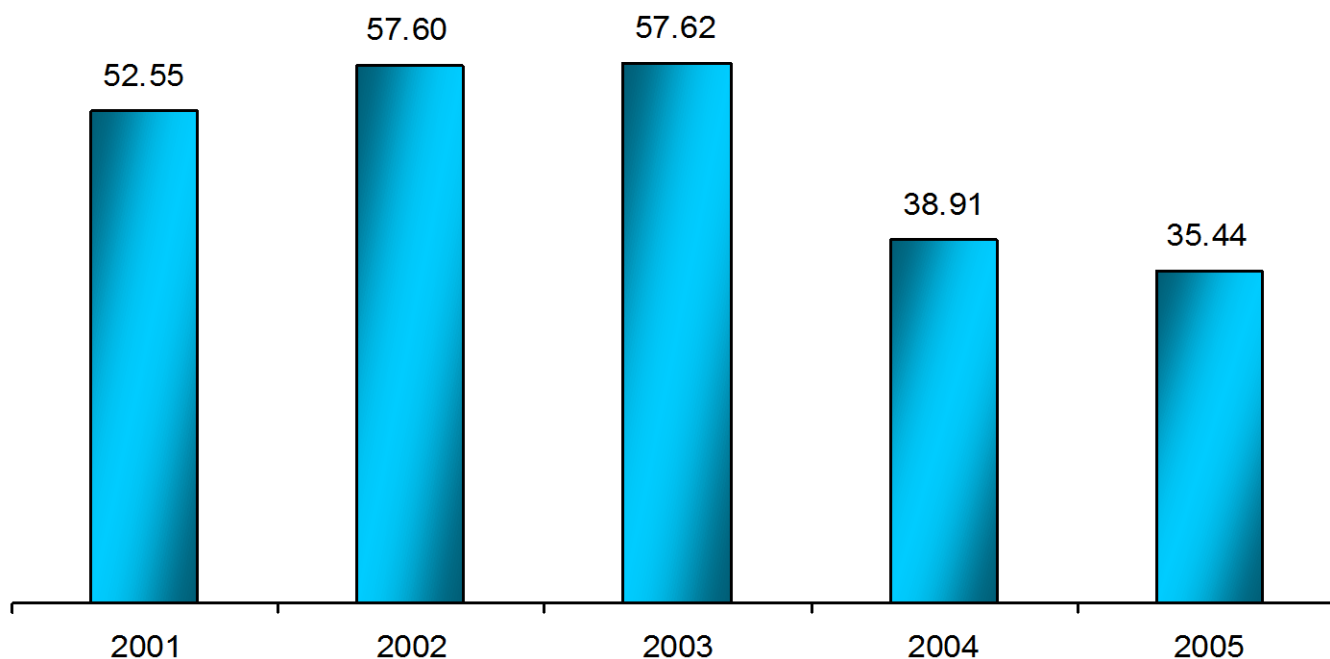
אזי, חלק גדול יותר של האשראי במשק עומד לרשות בעלי הון -  
ובמחיר יותר נמוך (ריבית נמוכה):

- הכלכלנים קוראים לזה "פינוי מקורות לטובת המגזר העסקי";
- האוצר קורא לזה "להקל על המגזר העסקי במימון השקעותיו".

ואכן, נתונים של החשב הכללי באוצר מצביעים על ירידה חדה בגיוס הון על-ידי הממשלה, ונתוני בנק ישראל מראים, במקביל, על ירידה במחיר גיוס ההון השקלי (אך יש לציין כי גובה הריבית בישראל מושפע לא רק מהחלטות מקומיות אלא גם מהתפתחויות עולמיות, כגון גובה הריבית בארצות הברית).

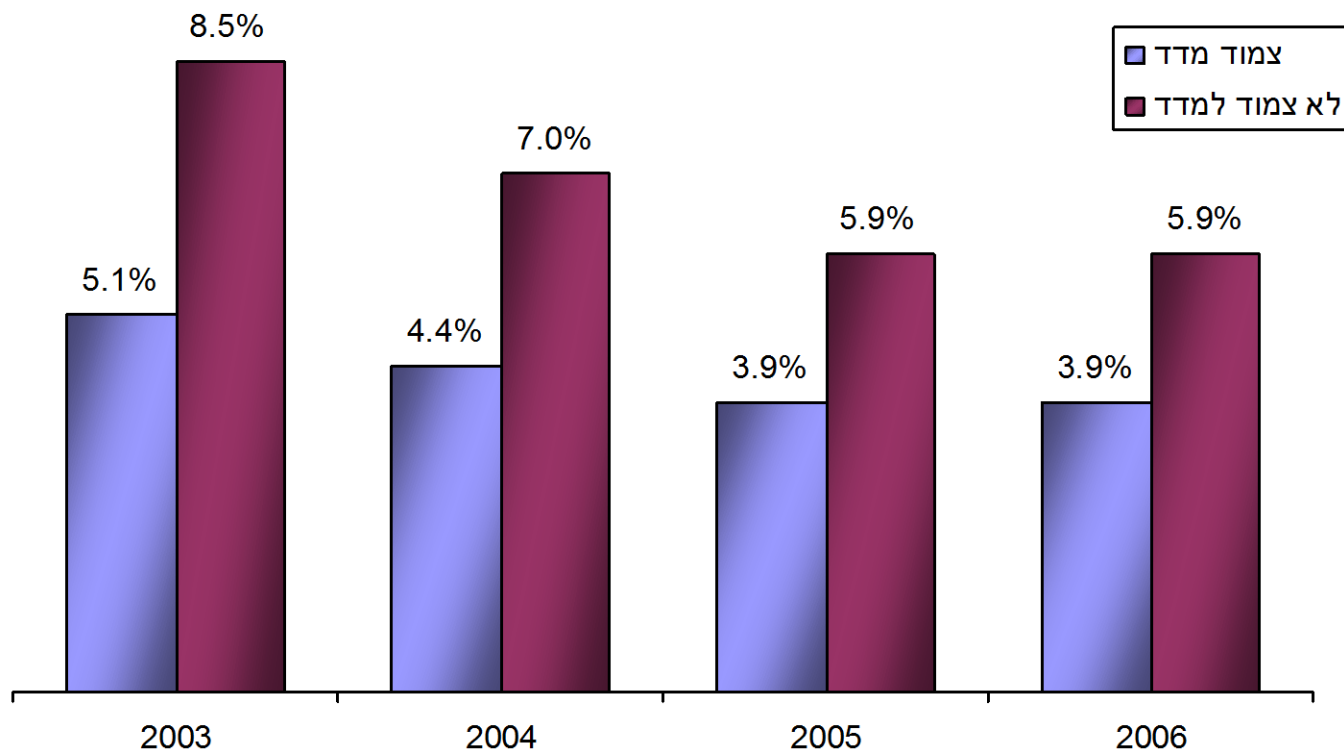
# גיוס הון של הממשלה באגרות חוב, 2001-2005

ברוטו, במיליארדי ₪, במחירי 2006



# מחיר גיוס ההון השקלי, 2006-2003

אחוזי ריבית



## מדיניות הצמצום התקציבי, ג'

ראינו שבעלי הון נהנים ממדיניות הצמצום התקציבי הודות  
לירידה של מחיר האשראי השקלי. אך הם נהנים ממדיניות  
הצמצום התקציבי גם בדרכים נוספות:

כאשר הממשלה מוציאה פחות על עבודה ושכר, עלות העבודה  
במגזר הפרטי יורדת ואזי המגזר העסקי יכול להעסיק אנשים  
בעלות נמוכה יותר;

כאשר הממשלה מוציאה פחות, היא יכולה להוריד מסים – ואזי  
בעלי ההון ובעלי השכר הגבוה נהנים מהכנסות גבוהות יותר.



## **מדיניות הצמצום התקציבי, ד'**

ואכן, ממשלות ישראל ערכו בעשור הנוכחי הפחתות מסים משמעותיות. בין השאר הופחתו מס הכנסה ומס חברות.

כתוצאה מהפחתת מס ההכנסה, למשל, שכירים בעשירון העליון יקבלו בסופו של דבר תוספת נטו חודשית של 2,000 ₪ ומעלה.

יש גם מסים שהממשלה העלתה - אבל המאזן הסופי הוא, שבין 2002 ל-2010 תפסיד המדינה סך של כ-22 מיליארד ₪, אותם ניתן היה להשקיע, למשל, בקידום מערכות החינוך וההשכלה, הסובלות כיום משביתות.

# הפחתות והעלאות מסים, 2010-2002

## השפעה מצטברת לעומת שנת 2001

במיליארדי ₪

| 2010               | 2009  | 2008  | 2007  | 2006  | 2005  | 2004  | 2003 | 2002 |                       |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|-----------------------|
| -38.9              | -35.9 | -33.0 | -29.3 | -24.5 | -17.2 | -11.7 | -3.6 | 0.0  | סך הפחתת המסים        |
| -34.8              | -31.8 | -29.6 | -26.4 | -22.5 | -16.0 | -10.9 | -3.6 | 0.0  | 1. מסים ממשלתיים      |
| -21.0              | -18.5 | -16.9 | -14.7 | -13.7 | -11.5 | -7.7  | -3.6 | 0.0  | א. מס הכנסה על יחידים |
| -4.9               | -4.4  | -4.0  | -3.1  | -2.2  | -0.8  | -0.4  | 0.0  | 0.0  | ב. מס חברות           |
| -4.1               | -4.1  | -3.4  | -2.9  | -2.0  | -1.2  | -0.8  | 0.0  | 0.0  | 2. ביטוח לאומי        |
| 17.3               | 16.6  | 15.7  | 14.9  | 14.3  | 12.8  | 11.8  | 8.4  | 3.6  | סך העלאת מסים         |
| 14.5               | 13.8  | 12.9  | 12.1  | 11.5  | 10.0  | 9.0   | 5.6  | 2.2  | 1. מסים ממשלתיים      |
| -21.7              | -19.3 | -17.4 | -14.4 | -10.2 | -4.5  | 0.1   | 4.8  | 3.6  | סך השפעה נטו          |
| -20.3              | -18.0 | -16.7 | -14.3 | -11.0 | -6.0  | -1.9  | 2.0  | 2.2  | 1. סה"כ מסים ממשלתיים |
| -1.3 <sub>10</sub> | -1.3  | -0.6  | -0.1  | 0.8   | 1.6   | 2.0   | 2.8  | 1.4  | 2. ביטוח לאומי        |

# מדיניות הצמצום התקציבי, ה'

מדיניות הצמצום התקציבי ממומשת בדרכים שונות:

1. החוק לצמצום הגירעון, שבו התחייבה הממשלה לשמור על גירעון שלא יעלה על 3% תמ"ג (ומ-2009 – 1% תמ"ג);
2. החוק להגבלת ההוצאה, שבו התחייבה להגדיל את הוצאותיה בלא יותר מ-1.7% לשנה;
3. החוק להגבלת החקיקה הפרטית, האוסר על חברי הכנסת להציע חוקים שמימושם דורש תקציב העולה על 5 מיליון ₪, אלא אם יש תמיכה של 50 חברי כנסת.
4. הנוהג של משרד האוצר להעביר למשרדי הממשלה את תקציביהם ביד קפוצה ובאיחור – דבר התורם לניצול חלקי של התקציבים שאושרו;
5. חוק ההסדרים, המאפשר לממשלה לקצץ מגוון עצום של פעילויות מבלי שהכנסת תוכל לבחון זאת במסגרת הליכי חקיקה מקובלים.

## מדיניות הצמצום התקציבי, ו'

אבל לממשלה יש "פטנט" אחד נוסף לצמצום התקציב: בעת קביעת גודל התקציב ("מסגרת התקציב"), היא מפרסמת תחזיות התומכות במדיניות הצמצום התקציבי:

- תחזיות נמוכות של צמיחה ושל הכנסות ממסים, המאפשרות לה לטעון כי אין ממה להגדיל את התקציב;
- תחזיות גבוהות של גירעון ושל החוב הציבורי, המאפשרות לה לטעון שאסור להגדיל את התקציב.

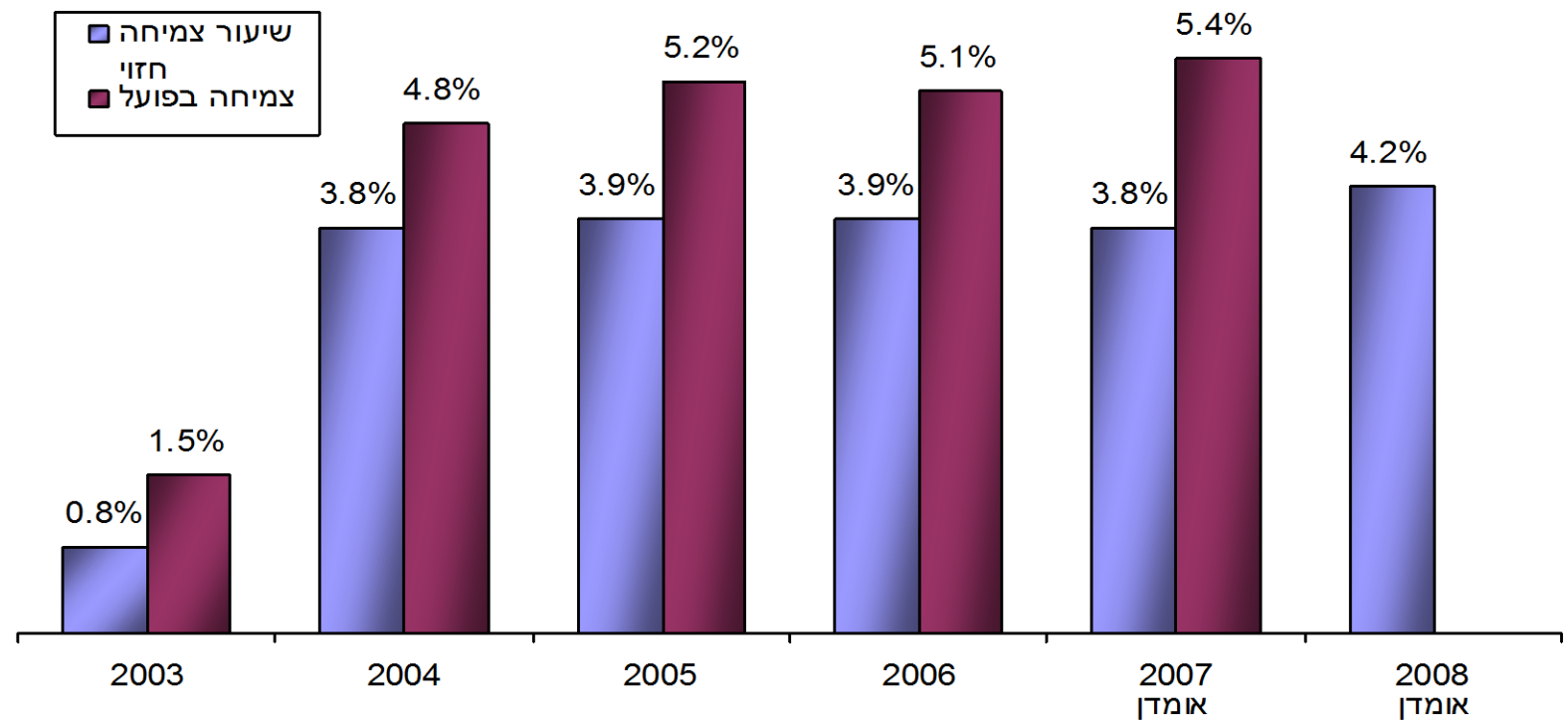
## מדיניות הצמצום התקציבי, ז'

בתרשימים שלהלן ניתן לראות כמה דוגמאות של תחזיות משרד האוצר שהתבררו כתומכות צמצום תקציבי גדול מן המתבקש:

- מאז 2003, תחזית הצמיחה של האוצר היתה נמוכה משמעותית מהצמיחה בפועל;
- בשנים 2006–2007, תחזית ההכנסות ממסים היתה נמוכה משמעותית מן ההכנסות בפועל;
- מאז 2004, תחזית הגירעון היתה גבוהה מן הגירעון בפועל;
- מאז 2003, תחזית החוב הציבורי היתה גבוהה מן החוב בפועל;
- מאז 2003, תחזית ההוצאה הממשלתית היתה גבוהה מן ההוצאה בפועל.

# שיעור הצמיחה בישראל, 2003-2008

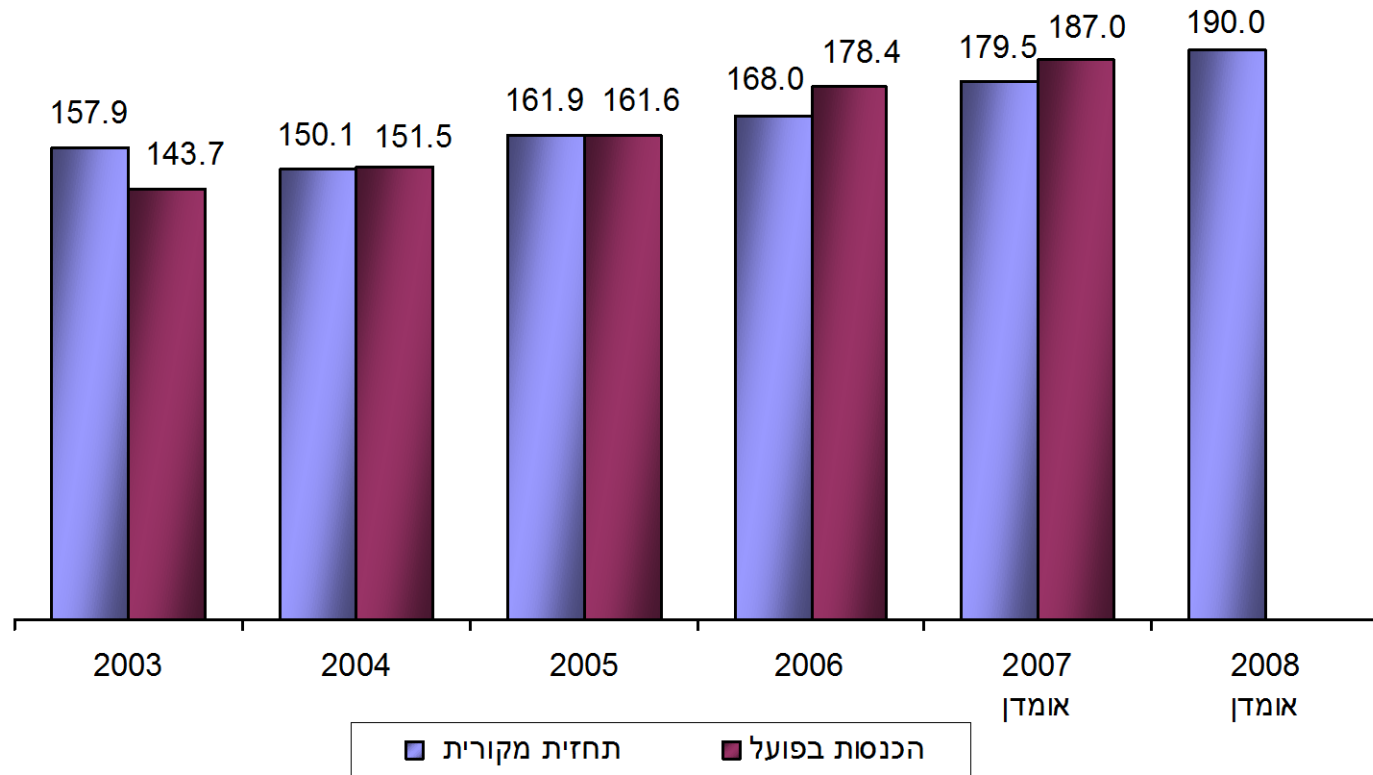
שיעור הצמיחה החזוי מול הצמיחה בפועל



# הכנסות המדינה ממסים, 2003-2008

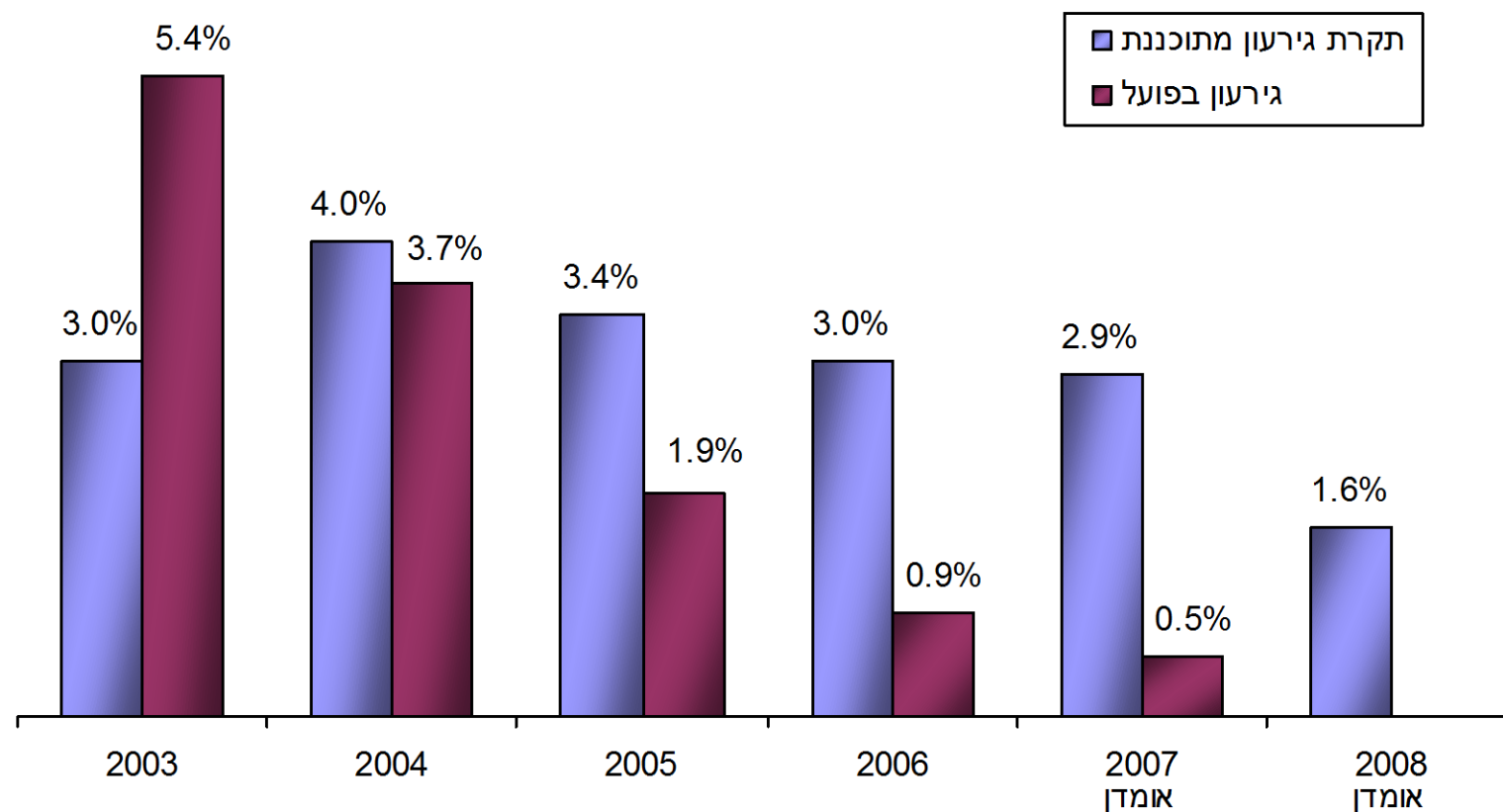
תחזית מקורית מול הכנסות בפועל

במיליארדי ₪, במחירים שוטפים



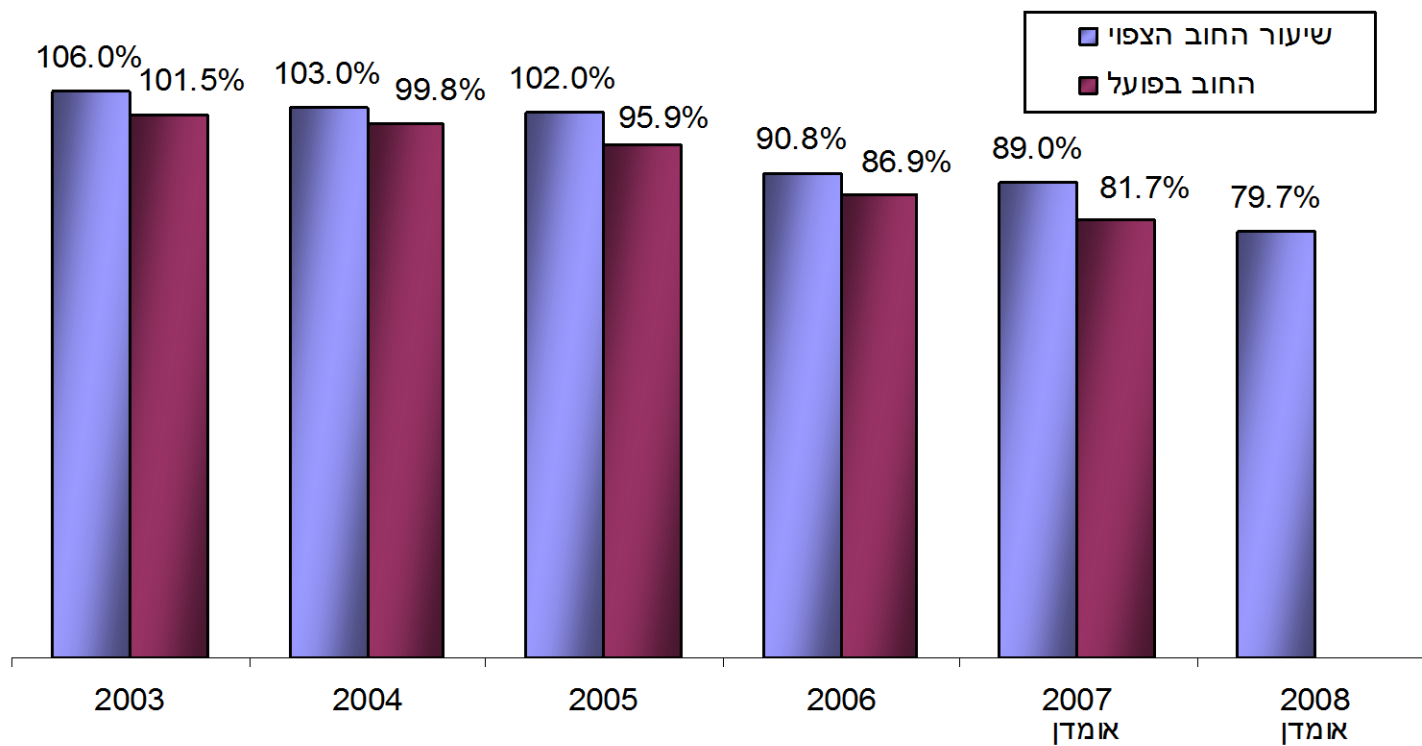
# הגירעון בתקציב (ללא אשראי) כאחוז מהתוצר, 2003-2008

תקרת גירעון מתוכננת מול גירעון בפועל



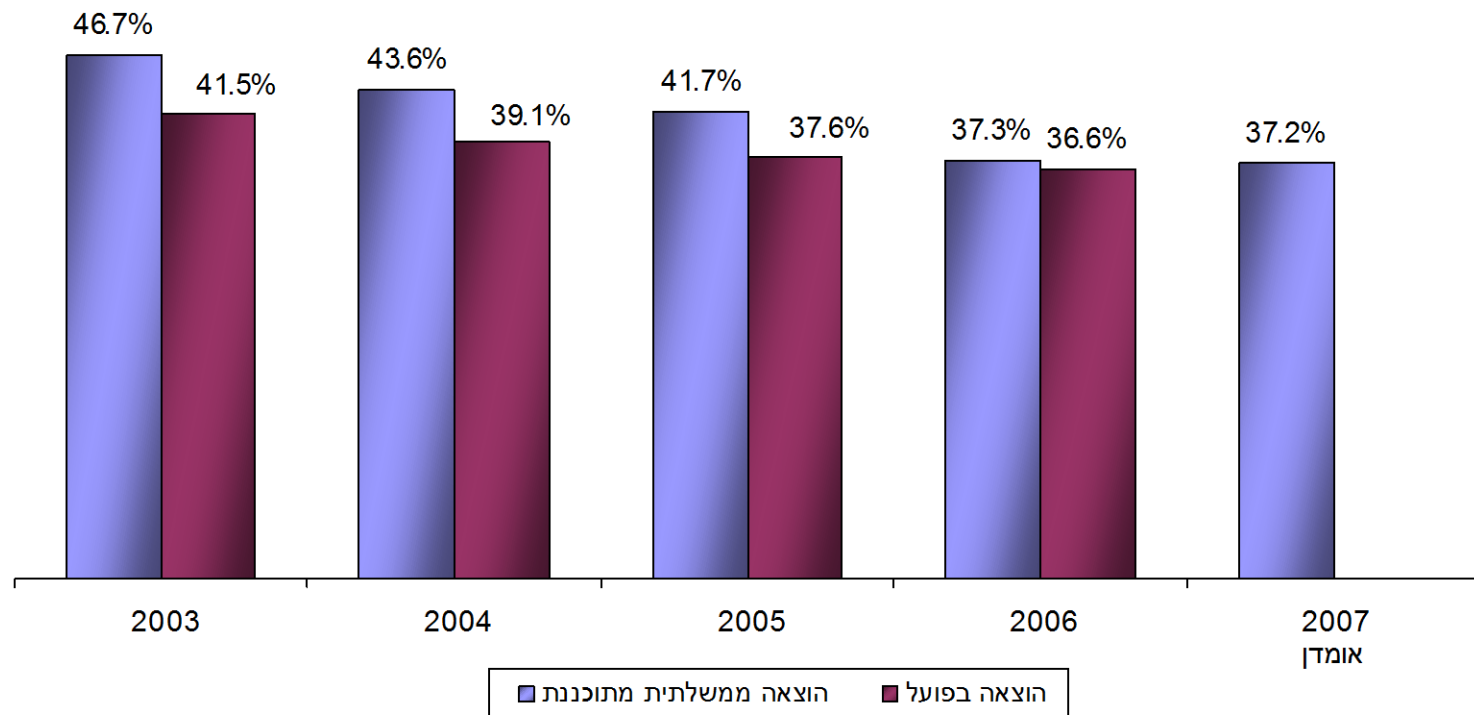


# 



# הוצאה ממשלתית כאחוז מהתוצר, 2003-2008

הוצאה ממשלתית מתוכננת מול הוצאה בפועל



## מדיניות הצמצום התקציבי, ח'

לעתים נוקטים גם בהצגה מעוותת של נתונים, כדי לחזק את הטיעון בדבר הצורך בצמצום תקציבי.

למשל: בעת שהממשלה התכנסה להחליט על גודל תקציב 2008, האוצר והמועצה הלאומית לכלכלה טענו בפניה כי יש צורך דחוף להקטין את החוב, כיוון שהיחס חוב/תוצר בישראל גבוה בהרבה מן הממוצע בארצות ה-OECD. לדבריהם, היחס חוב/תוצר בארצות ה-OECD עמד (ב-2006) על 58.8%.

אלא שה-OECD עצמו מציג נתון אחר: 77.5%. גם יחידת ניהול החוב במשרד החשב הכללי באוצר נוקטת בנתון זה. לשרים לא הוצג הנתון השונה וגם לא הוצג מקור השוני.

ב-2006 יחס חוב/תוצר בישראל עמד על 87.7%. אם ניקח את הנתון שמוצג על ידי ה-OECD ועל ידי יחידת החוב במשרד האוצר שלנו, הרי שהפער בין ישראל ל-OECD לא היה 30 נקודות אחוז אלא 10 נקודות אחוז (ב-2006).

## מדיניות הצמצום התקציבי, ט'

ראינו, כי הצמיחה בפועל היתה גבוהה מן החזוי, ההכנסות ממסים היו גם הן גבוהות מן החזוי ואילו הוצאות הממשלה היו קטנות מן החזוי. במלים אחרות, בקופת האוצר נצבר מדי שנה כסף. את הכסף הזה ניתן היה להשקיע בפיתוח כלכלי וחברתי.

אלא שמדיניות הצמצום התקציבי מונעת זאת.

במקום זאת, הכסף הפך למוקד ויכוח בין משרד האוצר ובנק ישראל: האוצר רוצה להשתמש במצב כדי להפחית עוד את המסים; זאת, בשעה שכבר עתה נהנים בעלי הכנסות גבוהות מהפחתה משמעותית במס. ואילו בנק ישראל רוצה להשתמש בכסף כדי להוריד את החוב הממשלתי. צמצום החוב הוא יעד חשוב – אבל השאלה היא אם ראוי שהוא יבטל את כל שאר היעדים.

## מדיניות הצמצום התקציבי, י'

החוב הממשלתי (ליתר דיוק, היחס בינו ובין התוצר המקומי הגולמי - יחס חוב/תמ"ג) הוא מרכיב חשוב בקביעת דירוג האשראי של מדינה.

דירוג האשראי של מדינה משפיע, בין השאר, על הריבית שמשלמים בעלי הון מקומיים בבואם לגייס אשראי.

במלים אחרות, הדגש על הורדת החוב הממשלתי בא גם הוא לשרת את המטרה של הוזלת עלות ההון.

בישראל, היחס חוב/תמ"ג כבר אינו רחוק מהממוצע במערב; יתרה מזאת, ובניגוד לארצות שחוו משברים בגין חוב גבוה, בישראל רוב החוב הוא פנימי ואין בו כדי לסכן את היציבות הכלכלית. על רקע זה ניתן לשאול, האם יש הצדקה בהמשך המדיניות האדוקה של הפניית מרבית הכספים הנצברים להורדת החוב הממשלתי – בשעה שמערכות כה רבות בחברה הישראלית נתונות במשבר תיקצוב עמוק.

# **ב. לקראת אפשרות של בלימה בצמיחה**

# לקראת אפשרות של בלימה בצמיחה, א'

כיום, עם הנחת הצעת התקציב לשנת 2008 על שולחן הכנסת, תחזית הצמיחה לשנה הבאה בטוחה פחות מבעבר. זאת בעקבות משבר ה"סאב-פריים" בארצות הברית, שהפך למשבר אשראי כלל-עולמי. תחזיות הצמיחה לגבי אזורים שונים בעולם מתוקנות כיום כלפי מטה. אם כך יקרה, תושפע גם ישראל, שחלק גדול מן התוצר שלה מופנה לייצוא. יש המדברים על ירידה בשיעור הצמיחה בישראל, ואף יש המדברים על סיום מחזור הצמיחה הנוכחי, שהחל ב-2003.

מנגד, ראשי האוצר עדיין אופטימיים: "יתכן וכיום יש להם דווקא עניין בשמירה על התדמית של ישראל כמשק צומח שראוי להשקיע בו.

## לקראת אפשרות של בלימה בצמיחה, ב'

כאשר הגיש משרד האוצר את הצעת התקציב לממשלה, הוא התבסס על תחזית צמיחה של 4.2%. באותה תקופה, לפני משבר "הסאב-פריים", תחזית זו נחשבה לנמוכה: גופים פיננסיים לא ממשלתיים צפו צמיחה גבוהה יותר. תחזית צמיחה נמוכה מצדיקה, כאמור, תקציב מצומצם, והאוצר התעקש לדבוק בתחזית הנמוכה.

כיום, לאחר משבר "הסאב-פריים", תחזית האוצר עלולה להתברר כאופטימית מדי. ואכן, שר האוצר אמר מעל במות שונות כי יש להביא בחשבון ירידה בשיעור הצמיחה.



# לקראת אפשרות של בלימה בצמיחה, ג'

אם אכן ירד קצב הצמיחה, הממשלה תוכל להמשיך בקו הנקוט בידה מזה שנים, לפיו אין להגדיל את התקציב. כל שישתנה הוא הנימוק: אם בתקופות של צמיחה אין מגדילים תקציב כדי להגביר עוד את הצמיחה, בתקופות של בלימה בצמיחה אין מגדילים תקציב בנימוק שאין הכנסות ממסים. מכל מקום, ממשלת ישראל הכינה עצמה גם לתסריט של בלימה בצמיחה: כידוע, בתקופות של מיתון מקובל לצפות מן הממשלה שתגדיל את ההוצאה התקציבית, כדי להניע מחדש את גלגלי המשק. זה מה שקרוי פעולה אנטי-מחזורית.

אלא ששר האוצר רוני בר-און כבר הזדרז להתחייב בפני שלושת חברות דירוג האשראי הגדולות בעולם, סטנדרד אנד פורס, מודיס ופיץ', כי "ממשלת ישראל לא תפרוץ את מסגרת התקציב גם אם תאוצת הצמיחה תיבלם בגלל סיבה כלשהי".

## לקראת אפשרות של בלימה בצמיחה, ד'

יוצא, שמחזור הצמיחה הנוכחי עלול להסתיים בלא שמרבית הישראלים ייהנו ממנו במידה הראויה.

המרוויחים הגדולים, עד כה, הם בעלי ההון בפרט והמעסיקים בכלל: חלקם של המעסיקים בעוגת ההכנסה הלאומית גדל שנה אחר שנה, בעוד שחלקם של העובדים ירד. העובדים הגדילו את התפוקה שלהם, אך עד כה לא ראו פיצוי הולם בשכר שלהם.

הציבור הישראלי בכללותו גם לא זכה, עד כה, לראות השקעה ממשלתית בשדרוג השירותים הציבוריים: חינוך, השכלה גבוהה, ביטחון סוציאלי, רווחה ודיוור.

## תיאוריית "הטפטוף כלפי מטה"

הטיעון הנקוט בפי הפוליטיקאים והכלכלנים הניאו-ליברלים, בבואם להצדיק את מדיניות הצמצום התקציבי ואת המהלכים הכלכליים המעשירים את המיעוט, הוא ש"בסופו של דבר" פירות הצמיחה "יטפטפו כלפי מטה".

עתה מתברר כי הטיפות עלולות להתייבש עוד לפני שהן הגיעו אל כולנו.

על מצב עניינים דומה בארצות הברית שאל הכלכלן האמריקני הידוע פול קרוגמן, "ובכן, איפה הטיפה שלי"?

# **ג. הגידול בתקציב הביטחון**

# לא הכל נושאים בנטל הצמצום התקציבי

ראינו, כי מדיניות הצמצום התקציבי פוגעת ביכולתה של הממשלה להשקיע בחברה הישראלית.

אבל לא כולם נפגעו ממדיניות הצמצום: יוצא דופן בולט אחד הוא תקציב הביטחון.

ישראל נזקקת, לפחות לעת עתה, לתקציב ביטחון גדול. השאלה היא האם, בחישוב כולל של האינטרסים הישראליים, אפשר להצדיק מדיניות המתבססת, מצד אחד, על צמצום תקציבי קפדני, ומצד שני, על חריגה קבועה ממדיניות זאת אך ורק לתקציב הביטחון.

## הגידול בתקציב הביטחון, א'

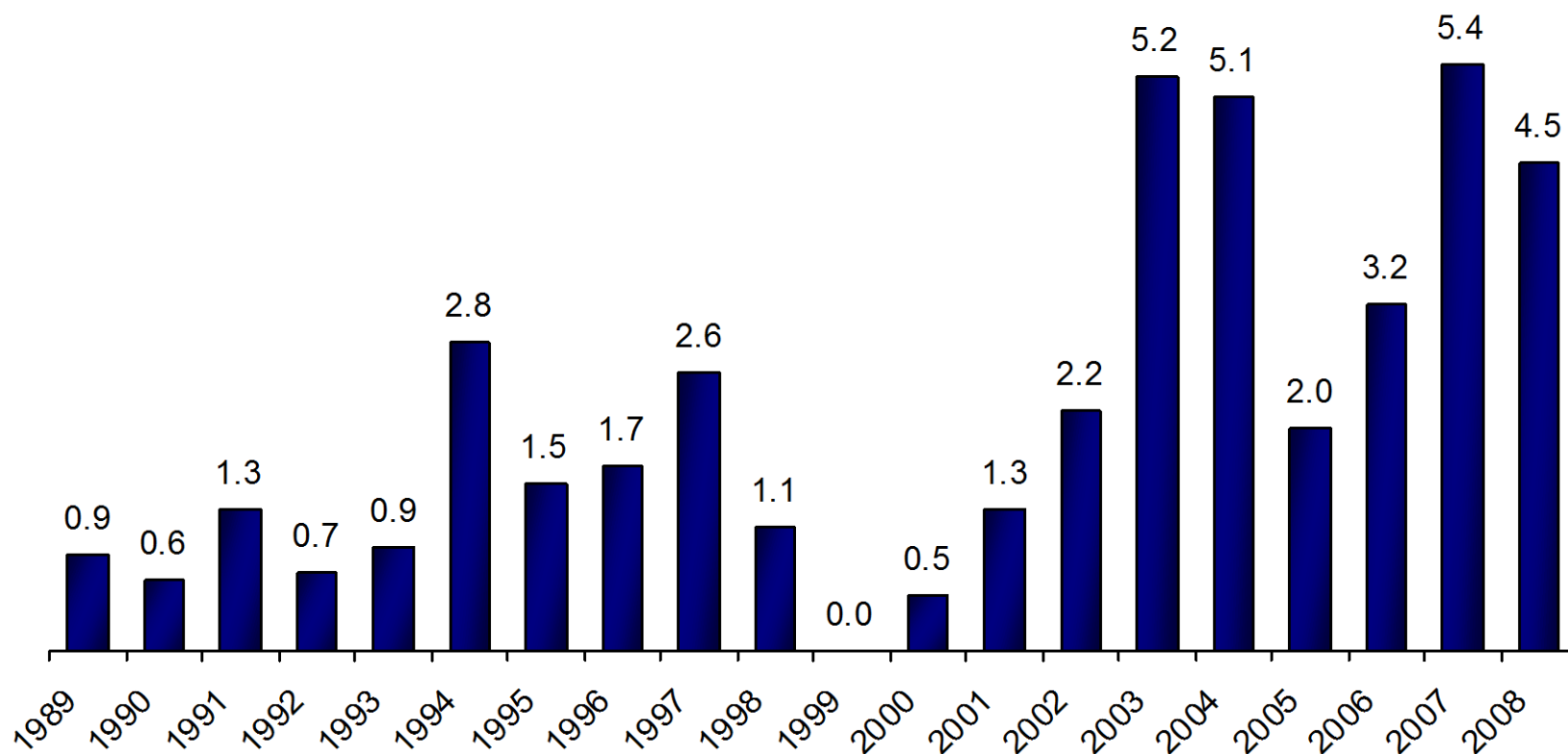
בין 1989 ל-2008, תקופה בה התרחשו שתי האינתיפאדות ומלחמת לבנון השנייה, קיבל משרד הביטחון תוספות ייחודיות (מעבר לתקציב הרגיל) בסך כולל של 44.0 מיליארד ₪.

ב-2003 ו-2004, התוספות בגין האינתיפאדה הגיעו לשיעור של כ-12% מתקציב הביטחון השוטף;

עם דעיכת האינתיפאדה, צפוי היה כי תקציב הביטחון יקטן. אולם החלטת הממשלה, ביולי 2006, להגיב על חטיפת חיילים באמצעות מהלך רחב שהתפתח למלחמה בת חודש, הקפידה שוב את תקציב הביטחון כלפי מעלה. ב-2007, התוספת בגין מלחמת לבנון השנייה תגיע לכ-11% מן התקציב השוטף וב-2008 היא צפויה לעמוד על 10% לערך.

# תוספות לתקציב הביטחון שיוחסו במפורש לעימות הישראלי-פלסטיני ולמלחמת לבנון השנייה, 1989–2008

במיליארדי ₪, במחירי 2006



## הגידול בתקציב הביטחון, ב'

עם סיום מלחמת לבנון השנייה דרש משרד הביטחון להגדיל מאוד את תקציבו. הממשלה ביקשה מוועדה בראשות דוד ברודט לבדוק את הבקשה בפרט, ואת תקציב הביטחון בכלל.

ועדת ברודט המליצה על תוספת מצטברת של 46 מיליארד ₪ על פני 10 שנים – ממוצע של 4.6 מיליארד ₪ בשנה.

על כך יש להוסיף סיכום בין ישראל לארצות הברית, לפיו תגדיל זו האחרונה את הסיוע הביטחוני לישראל, בהיקף של כ-30 מיליארד ₪ על פני 10 שנים.

במלים אחרות, ב-10 השנים הקרובות יגדל תקציב הביטחון בכל שנה בממוצע ב-7.6 מיליארד ₪.



## הגידול בתקציב הביטחון, ג'

על מנת להגדיל את תקציב הביטחון מבלי לפגוע בעקרונות מדיניות הצמצום התקציבי, משרד האוצר המציא את רעיון "הקופסא" – הוצאות החורגות מן המגבלה בסך 1.7% שהוטלה על הגידול בהוצאות הממשלה.

"הקופסא" יוצרת מראית עין של שמירה על מגבלת ההוצאה – תוך הגדלת התקציב בפועל.

בשנים האחרונות, פטנט "הקופסא" שימש תקציבי ביטחון.

השקף הבא, הלקוח ממצגת שהציג משרד האוצר בישיבת הממשלה שדנה בגודל תקציב 2008, מציג את "הקופסאות".

# "הקופסאות" בהצעת התקציב לשנת 2008

במחירי 2007

- לחימה בצפון – הגדלת ההוצאה התקציבית ב-1% (מעבר ל-1.7%), דהיינו, תוספת של 2.2 מיליארד ₪;
- התנתקות - הגדלת ההוצאה התקציבית ב-0.5% (מעבר ל-1.7%), דהיינו, תוספת של 1.1 מיליארד ₪.

## מחיר הכיבוש

בתוך סך הוצאות הביטחון, משקל ההוצאה על המשך השליטה בשטחים הפלסטיניים הוא גבוה מאוד.

ראינו את התוספות לתקציב הביטחון בכל אחת משתי האינתיפאדות. ועדת ברודט צופה כי הוצאה זו תימשך ואף תגדל בשנים הבאות.

בין השאר, הוועדה ממליצה להכשיר יחידות שתועסקנה באופן קבע באחזקת השטחים הפלסטיניים.

## הגידול בתקציב הביטחון, ד'

ערב מלחמת לבנון השנייה, המליצה הוועדה לבחינת תפיסת הביטחון של ישראל, בראשות דן מרידור, להותיר את תקציב הביטחון ברמתו הריאלית הנוכחית, כך שבמהלך השנים הקרובות, בהנחה שהצמיחה תתמשך, משקל תקציב הביטחון בתמ"ג ילך ויקטן, ויגיע לרמה של 5%-5.5%, במקום 8%-8.5% כיום.

לאחר המלחמה ותחת לחץ כבד של מערכת הביטחון, החליטה ועדת ברודט לפעול בניגוד להמלצות ועדת מרידור. כפי שראינו, היא המליצה להגדיל את תקציב הביטחון, כפי שמפורט בשקף הבא.

## התוספת המצטברת בתקציב הביטחון, 2007-2017

חישוב המבוסס על המלצות ועדת ברודט,

בהשוואה לתקציב 2007, במיליארדי ₪

| השנה          | התוספת המצטברת<br>לתקציב הביטחון<br>(במיליארדי ₪) |
|---------------|---------------------------------------------------|
| 2008          | 1.4                                               |
| 2009          | 2.3                                               |
| 2010          | 2.9                                               |
| 2011          | 3.6                                               |
| 2012          | 4.2                                               |
| 2013          | 4.9                                               |
| 2014          | 5.6                                               |
| 2015          | 6.3                                               |
| 2016          | 7.0                                               |
| 2017          | 7.7                                               |
| <b>סך הכל</b> | <b>46.0</b>                                       |

## הגידול בתקציב הביטחון, ה'

ועדת ברודט המליצה, כי תקציב ההוצאות של הממשלה יגדל, עד 2010, ב-1.7% לשנה ולאחר מכן, ב-2.5% לשנה.

אילו דבקה ועדת ברודט בהמלצת ועדת מרידור, כי תקציב הביטחון לא יוגדל באופן ריאלי, תקציב הביטחון לא היה נוטל שום חלק מן הגידול הצפוי בתקציב ההוצאות של הממשלה: כל הגידול הצפוי היה מופנה להוצאה אזרחית.

אולם, בעקבות המלצות ועדת ברודט להגדיל את תקציב הביטחון, תקציב זה ייטול שיעור ניכר מן הגידול הצפוי בתקציב ההוצאות של הממשלה בעשור הקרוב.

הנתונים בשקף הבא אינם כוללים את הגידול בתקציב הסיוע הביטחוני של ארצות הברית.

# **חלקו של הגידול בתקציב הביטחון בתוך הגידול בתקציב ההוצאות של הממשלה, 2008 – 2017**

חישוב המבוסס על המלצות ועדת ברודט,  
בהשוואה לתקציב 2007, באחוזים

|     |      |
|-----|------|
| 38% | 2008 |
| 31% | 2009 |
| 25% | 2010 |
| 20% | 2011 |
| 18% | 2012 |
| 16% | 2013 |
| 15% | 2014 |
| 15% | 2015 |
| 14% | 2016 |
| 14% | 2017 |

**ד. משבר תיקצוב עמוק**  
**בכל מערכות השירותים הציבוריים**



# להוציא הביטחון – כל המערכות הציבוריות

## נתונות במשבר תיקצוב עמוק

מדיניות הצמצום התקציבי מוזילה את עלות ההון – אך במחיר של משבר תיקצוב עמוק במערכות הציבוריות בישראל, להוציא מערכת הביטחון.

המשבר דוחף את המערכות הללו לפעול באחת או יותר מן הדרכים הבאות:

- צמצום שירותים – למשל, פחות שעות לימוד בבתי הספר; פחות ספרים ומעבדות באוניברסיטאות;
- צמצום עלויות – בעיקר דרך העסקת עובדים באמצעות חברות כוח אדם, קבלני שירותים או קבלני כוח אדם. למשל – אחיות בתי הספר;
- הצעת שירותים "ייחודיים" לבעלי אמצעים – למשל, "חינוך אפור" לבני/ות משפחות מבוססות; שר"פ לחולים מבוססים; ביטוחים משלימים; וכיו"ב. שירותים ייחודיים אלה מערערים את האופי הציבורי והאוניברסלי של שירותי החינוך, ההשכלה, הבריאות, הביטוח הסוציאלי, הרווחה והדיוור.

# ההשלכות החברתיות של משבר התיקצוב

משבר התיקצוב של המערכות הציבוריות פוגע בראש ובראשונה באפשרויות התעסוקה, השכר והקידום של נשים – מחצית האוכלוסייה. עבור חלק מהנשים, השירות הציבורי מהווה שער כניסה לשוק העבודה: קרוב למחצית הנשים העובדות מועסקות בשירותים הציבוריים.

נשים נפגעות לא רק כעובדות אלא גם כמקבלות שירות – במרבית המשפחות, נשים הן אלה המנהלות את המגעים עם השירותים הציבוריים – עם בית הספר, עם טיפת החלב, עם מוסדות הרווחה וכיו"ב.

לבסוף, נשים נפגעות גם מכך שהן אלה הנאלצות להעניק, במסגרת המשפחה, את השירותים שאותם הממשלה מקצצת: למשל, שירותי סיעוד.

משבר התיקצוב של המערכות הציבוריות גם מערער את יציבותו של המעמד הבינוני, המתבסס על שני מפרנסים במשפחה. המעמד הבינוני נפגע גם מן הירידה באיכות השירותים הציבוריים, שעליהם הוא מבסס את תקוותיו לדור הצעיר. לבסוף, המעמד הבינוני מתקשה לעמוד בעלות הכספית הגבוהה של שירותים שהופרטו - שמהם נהנים בעלי ההכנסות הגבוהות.

## **יש צמיחה – אבל ההוצאה הציבורית קטנה**

ישראל מצויה בשנה חמישית של צמיחה והכנסות המדינה גדלות – אבל ההוצאה הממשלתית קטנה.

השקפים שלהלן מראים, שהוצאות הממשלה, בחישוב לנפש, ירדו מאוד בשנים 2002-2004. מאז הן אמנם עלו, אך גם לאחר עליות אלה הן נמוכות היום, ויהיו נמוכות גם ב-2008, ממה שהיו ב-2001.

ההוצאה לנושאים חברתיים, בחישוב לנפש, הצטמקה עוד יותר מן ההוצאה הכוללת.

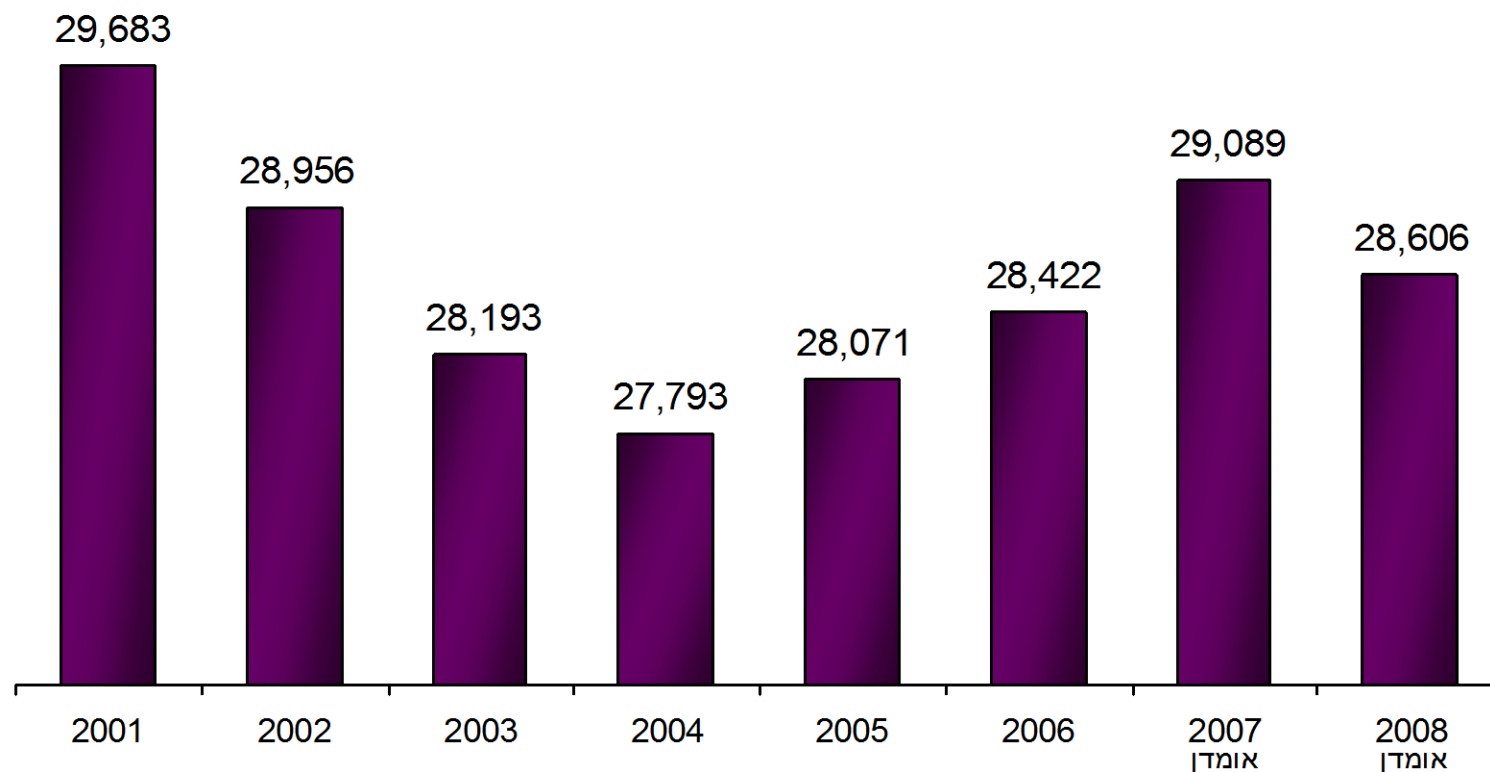
# שחיקה בהוצאה הממשלתית לנפש, 2001 - 2008

ב-2001, התקציב לנפש היה 29,683 ₪;  
ב-2007 הוא ירד ל-29,089 ₪;  
ב-2008 הוא ימשיך לרדת וצפוי לעמוד על 28,606 ₪.

- אילו ביקשה הממשלה לשמור על רמת ההוצאה לנפש ב-2001, היה תקציב ההוצאות הממשלתי ב-2008 עומד על 218.1 מיליארד ₪; בפועל הוא יעמוד על 210.1 מיליארד ₪ (במחירי 2006).
- אילו ביקשה הממשלה לשפר את שירותיה באמצעות הגדלת התקציב לנפש ב-1% בשנה, היה תקציב ההוצאות עומד ב-2008 על 233.8 מיליארד ₪; בפועל הוא יעמוד, כאמור, על 210.1 מיליארד ₪ (במחירי 2006).

## ההוצאה הממשלתית לנפש, 2001 – 2008

בש"ח, במחירי 2006



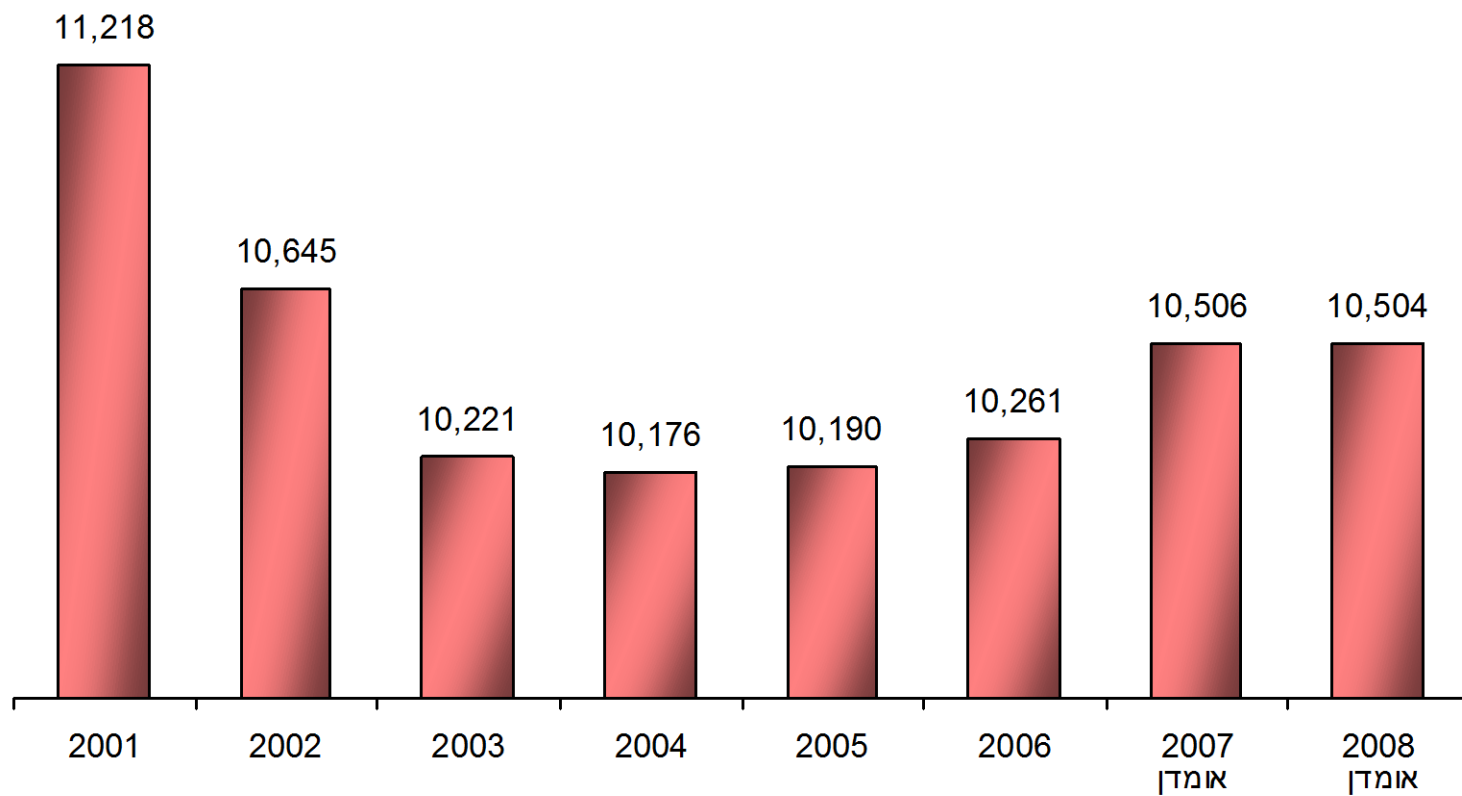
# שחיקה בהוצאה החברתית לנפש, 2001-2008

ב-2001 עמדה ההוצאה החברתית לנפש על 11,218 ₪;  
ב-2008 היא תעמוד על 10,504 ₪ לנפש.

- אילו ביקשה הממשלה לשמור על רמת ההוצאה החברתית לנפש של 2001, היה התקציב החברתי ב-2008 עומד על 82.4 מיליארד ₪; בפועל הוא יעמוד על 77.2 מיליארד ₪.
- אילו ביקשה הממשלה לשפר את החינוך, הבריאות והרווחה, על ידי הגדלת התקציב החברתי לנפש ב-1% בשנה, היה התקציב החברתי עומד ב-2008 על 88.4 מיליארד ₪; בפועל הוא יעמוד, כאמור, על 77.2 מיליארד ₪.

## הוצאה חברתית לנפש, 2001 – 2008

בש"ח, במחירי 2006



# **שחיקה בתקציב שעות התקן לתלמיד, 2001 - 2008**

בין 2001 ל-2007, תקציב שעות התקן לתלמיד הצטמק ב-16%;

בשנת 2008 הוא צפוי לעלות מעט ולעמוד על 7,976 ₪ לשנה לתלמיד.

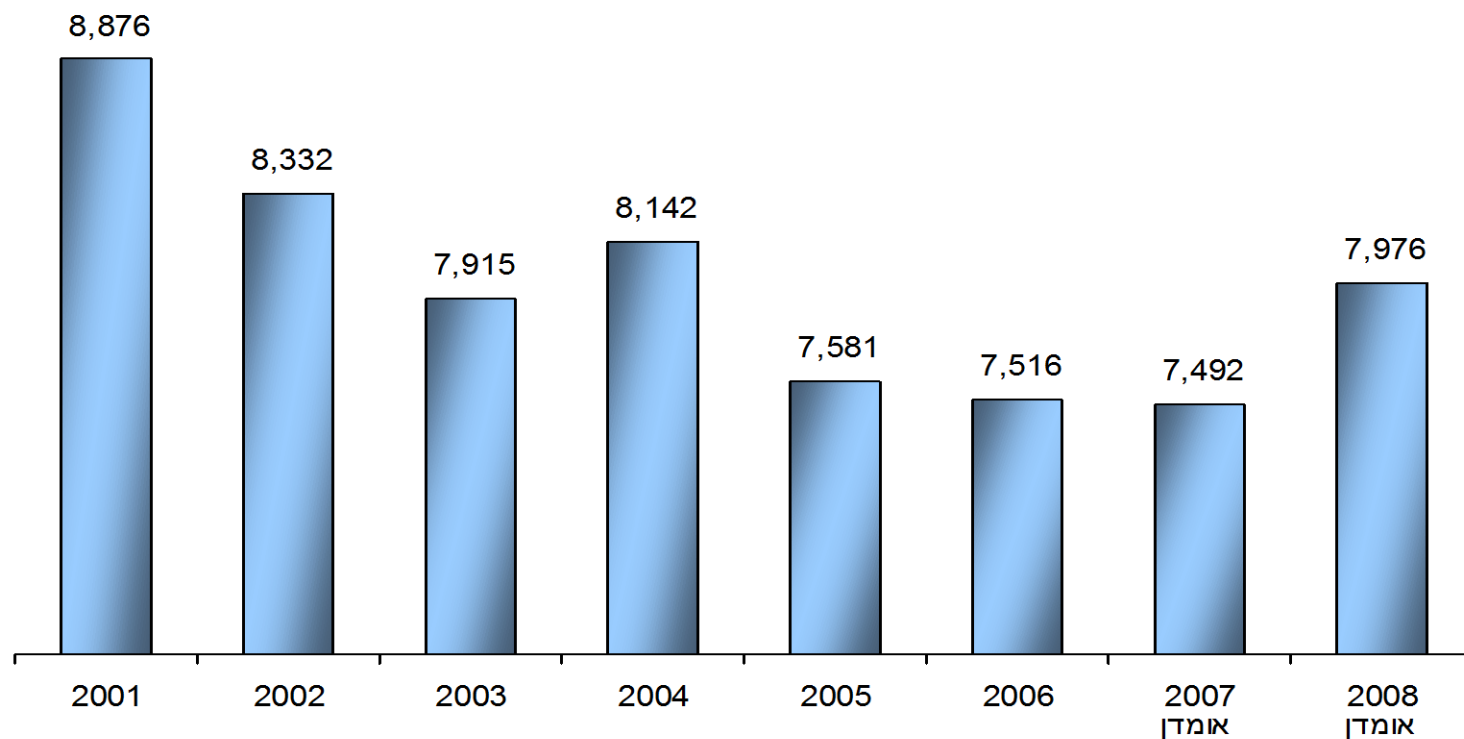
גידול זה, במידה ויתממש, יחזיר את תקציב שעות התקן לתלמיד לרמתו בשנים 2003-2004, אך הוא עדיין יהיה רחוק מרמתו ב-2001.

**הקיצוצים בתקציב החינוך הם הרקע למשבר הפוקד  
כיום את מערכות החינוך היסודי והתיכון.**



## תקציב שעות התקן לתלמיד, 2001 – 2008

בש"ח, במחירי 2006



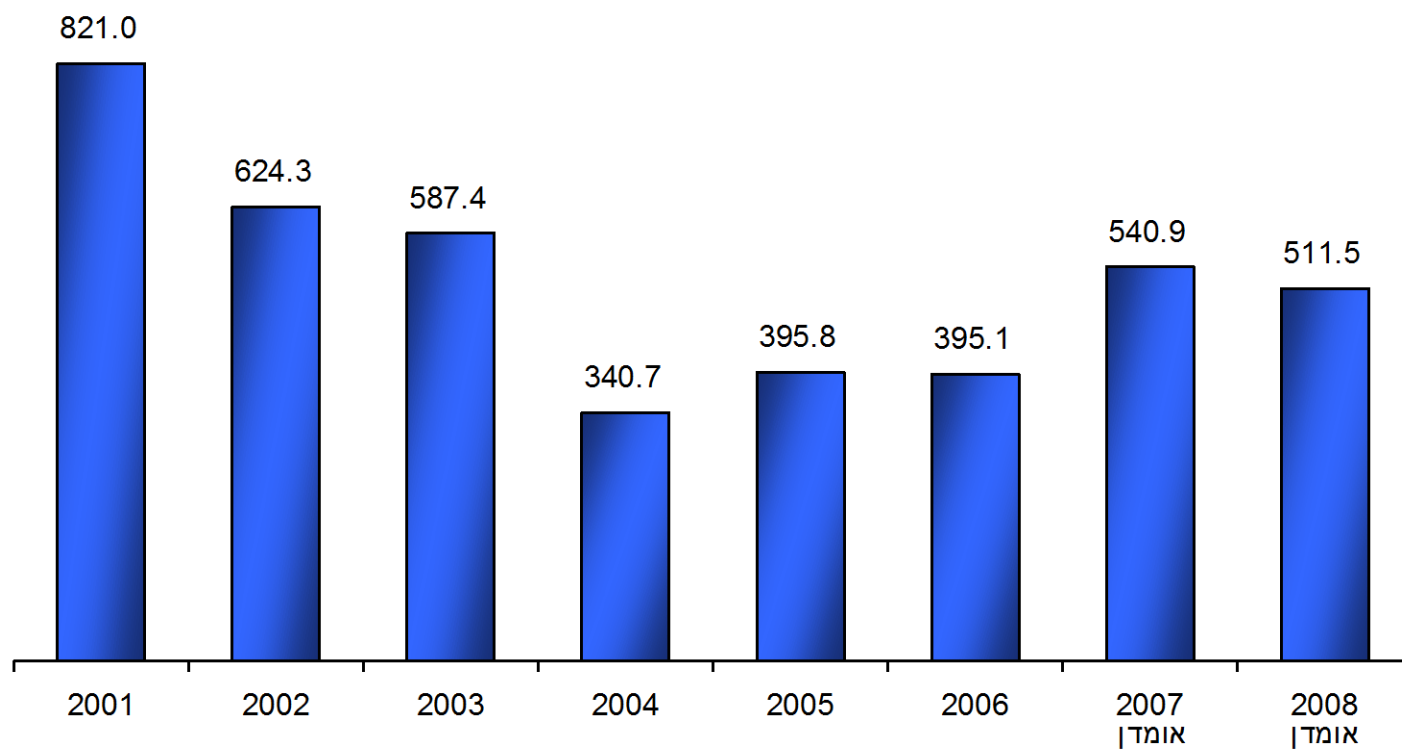
# **שחיקה בתקציב הפיתוח של החינוך, 2008-2001**

בין 2001 ל-2008 הצטמק תקציב הפיתוח של משרד החינוך ביותר משליש (38%).

**פירוש הדבר שחיקת תשתיות ומחסור בכיתות לימוד.**

## תקציב הפיתוח בחינוך, 2001 - 2008

במיליוני ₪, במחירי 2006



# **שחיקה בתקציב ההשכלה הגבוהה לסטודנט, 2000-2007**

בין 2000 ל-2007 הצטמק תקציב ההשכלה הגבוהה, בחישוב לסטודנט, ב-17%.

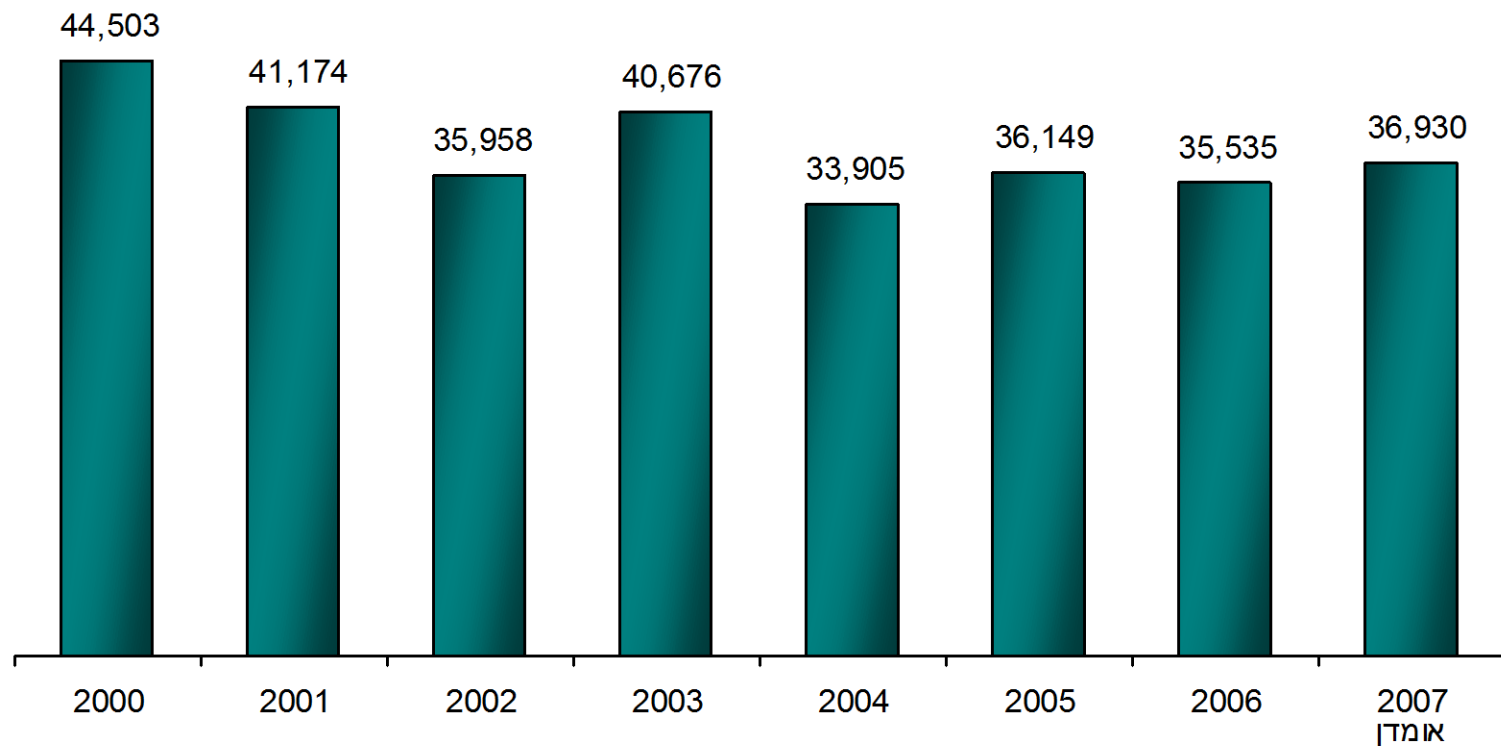
פירוש הדבר פחות עוזרי הוראה, כיתות גדולות יותר, פחות רכישות לספריות – ונטייה להעלות באופן משמעותי את שכר הלימוד.

**הקיצוצים בתקציב ההשכלה הגבוהה הם הרקע  
למשבר הפוקד כיום את האוניברסיטאות ואת  
המכללות האקדמיות הציבוריות.**

# תקציב השכלה גבוהה, בחישוב לסטודנט, 2000–2007

סטודנטים באוניברסיטאות ובמכללות אקדמיות המתוקצבות על ידי ות"ת

בש"ח, במחירי 2006



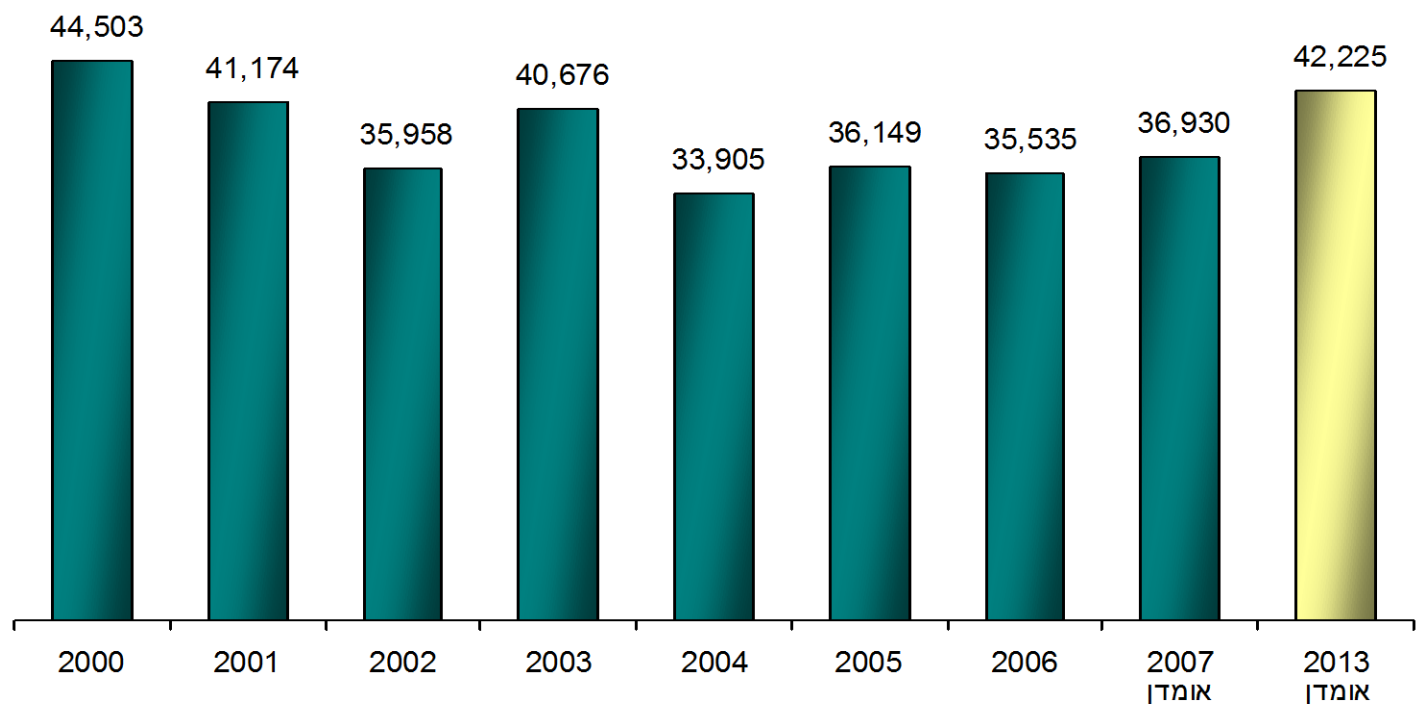
## המלצות ועדת שוחט

ועדת שוחט מסכימה שמערכת ההשכלה הגבוהה סובלת ממשבר תיקצוב – אך היא ממליצה לפתור אותו, בין השאר, באמצעות העלאת שכר הלימוד.

ועדת שוחט המליצה גם להגדיל, בהדרגה ועל פני מספר שנים, את התקציב הממשלתי להשכלה הגבוהה.

אלא שבדיקה פשוטה מראה, כי המשמעות של המלצות ועדת שוחט איננה הגדלת התקציב הממשלתי להשכלה גבוהה, בחישוב לנפש, אלא החזרתו, עד 2013, לרמתו ב-2001.

**תקציב השכלה גבוהה, בחישוב לסטודנט, 2007 - 2000,**  
**תחזית התקציב לסטודנט לשנת 2013 – על פי המלצות ועדת שוחט**  
**סטודנטים באוניברסיטאות ובמכללות אקדמיות המתוקצבות על ידי ות"ת**  
**בש"ח, במחירי 2006**



# שחיקה בתקציב הבריאות, 2001-2008

ב-2008, תקציב הבריאות לנפש מתוקננת (ללא תקציבי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, בריאות הנפש ופיתוח) יעמוד על 88% מערכו ב-2001.

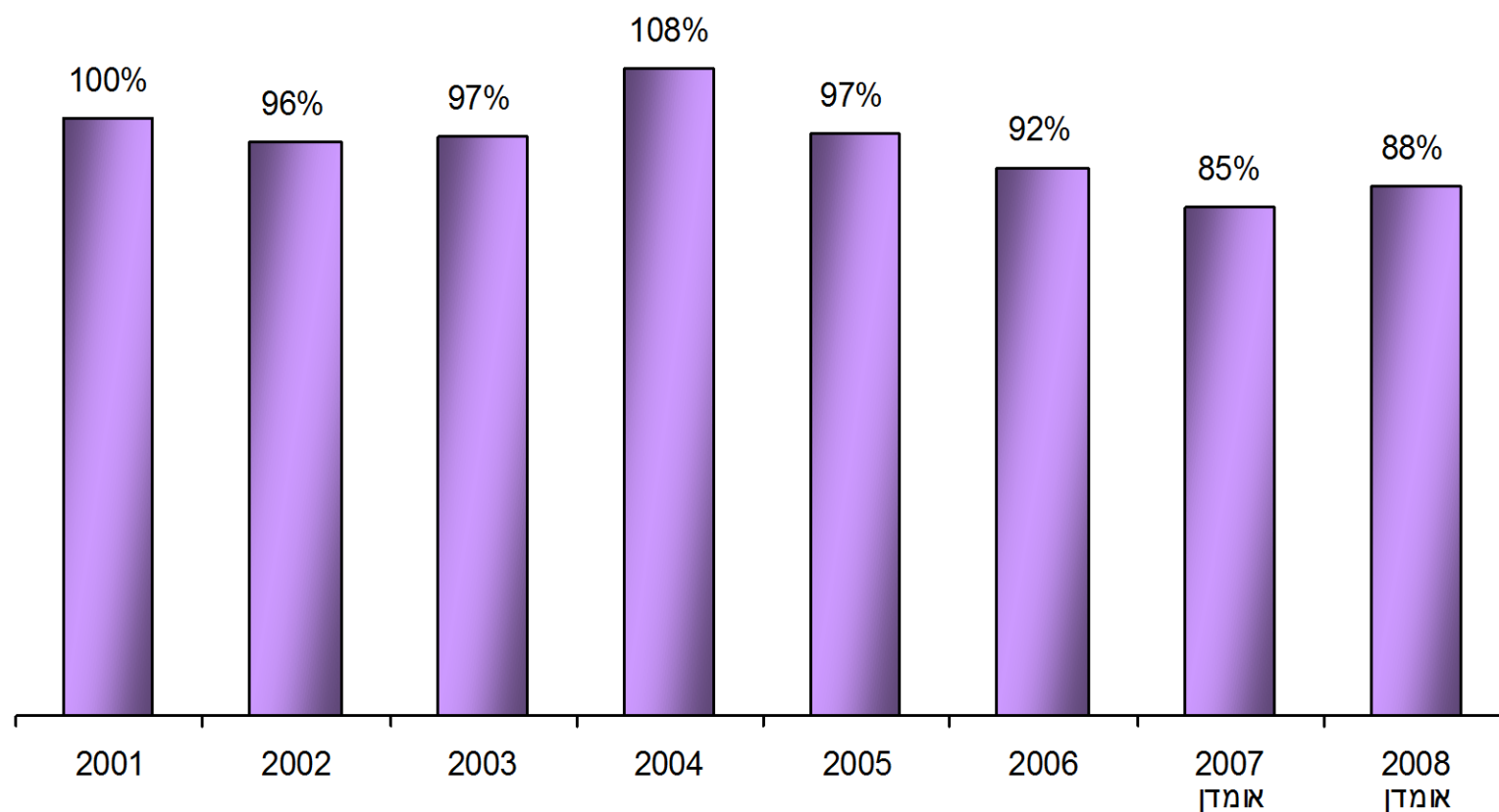


# תקציב הבריאות, 2001 – 2008

## לנפש מתוקנת

לא כולל חוק ביטוח בריאות ממלכתי; תקציב הבריאות לנפש; תקציב פיתוח

באחוזים 100%=2001



# **שחיקה בתקציב הפיתוח של משרד הבריאות, 2001 - 2008**

בין 2001 ל-2008 הצטמק תקציב הפיתוח של משרד הבריאות  
ברבע לערך.

בשלושת השנים האחרונות ישנה תוספת, אולם עדיין תקציב הפיתוח  
לא חזר לרמת ההוצאה של תחילת העשור.

# תקציב הפיתוח בבריאות 2008 - 2001

במיליוני ₪, במחירי 2006



# שחיקה בתקציב סל הבריאות

חוק ביטוח בריאות ממלכתי משנת 1994 לא קבע מנגנון עדכון מלא של עלות סל שירותי הבריאות. עלות הסל, על מנת שלא תישחק, יש לעדכנה בהתאם לכמה מדדים:

- הגידול באוכלוסייה והשינוי באחוז הקשישים בה;
- מדד תשומות הבריאות (עבודה, ציוד וחומרים);
- השיפורים הטכנולוגיים המתרחשים באופן שוטף.

הממשלה אינה תומכת בעדכון מלא ומקיף של עלות הסל, משום שהדבר יחייב אותה להגדיל את חלקה במימון הסל.

התוצאה: שחיקה בתקצוב סל הבריאות.

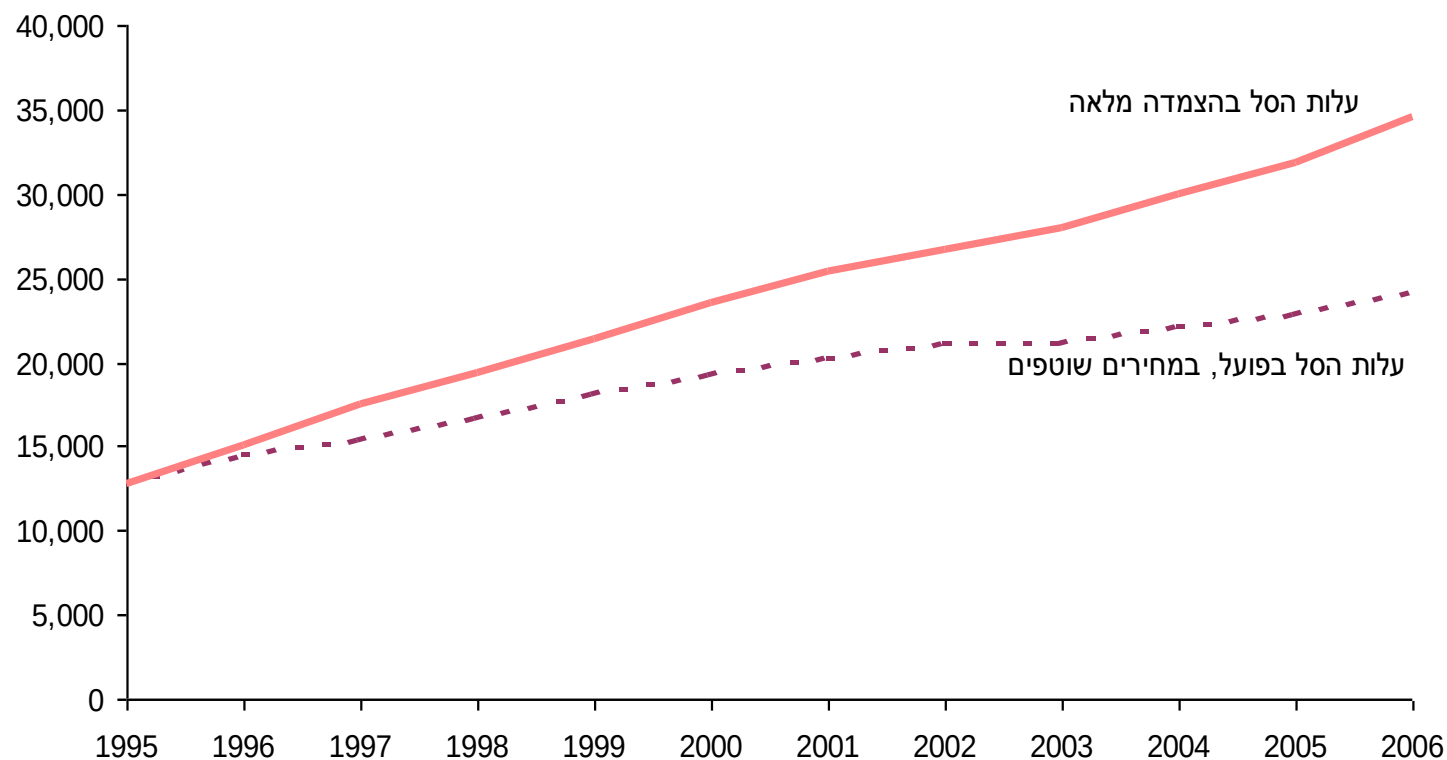
שני השקפים הבאים מראים מה תקציב הסל כיום, ומה הוא אמור היה להיות אילו הונהג עדכון מלא.

## עלות סל הבריאות, 1995-2006

| שנה  | עלות סל הבריאות בפועל (במיליוני ₪, במחירים שוטפים) | עלות סל הבריאות בהצמדה מלאה (במיליוני ₪) | עלות סל הבריאות לנפש מתוקנת בפועל (בש"ח) | עלות סל הבריאות לנפש מתוקנת בהצמדה מלאה (בש"ח) |
|------|----------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------------|
| 1995 | 12,741                                             | 12,741                                   | 2,447                                    | 2,447                                          |
| 1996 | 14,439                                             | 15,062                                   | 2,655                                    | 2,769                                          |
| 1997 | 15,358                                             | 17,451                                   | 2,722                                    | 3,093                                          |
| 1998 | 16,614                                             | 19,364                                   | 2,860                                    | 3,334                                          |
| 1999 | 18,008                                             | 21,431                                   | 3,010                                    | 3,583                                          |
| 2000 | 19,269                                             | 23,454                                   | 3,128                                    | 3,807                                          |
| 2001 | 20,268                                             | 25,376                                   | 3,198                                    | 4,004                                          |
| 2002 | 21,118                                             | 26,642                                   | 3,255                                    | 4,106                                          |
| 2003 | 21,135                                             | 27,968                                   | 3,185                                    | 4,215                                          |
| 2004 | 22,008                                             | 30,016                                   | 3,253                                    | 4,436                                          |
| 2005 | 22,768                                             | 31,783                                   | 3,302                                    | 4,610                                          |
| 2006 | 24,041                                             | 34,588                                   | 3,409                                    | 4,904                                          |

## עלות סל הבריאות, 1995-2006

במחירים שוטפים ובהצמדה מלאה



# **שחיקה בתשלומי המוסד לביטוח לאומי, 2001 - 2007**

תשלומי הגמלאות של המוסד לביטוח לאומי קוצצו:

ב-2001 הם עמדו על 49.9 מיליארד ₪;

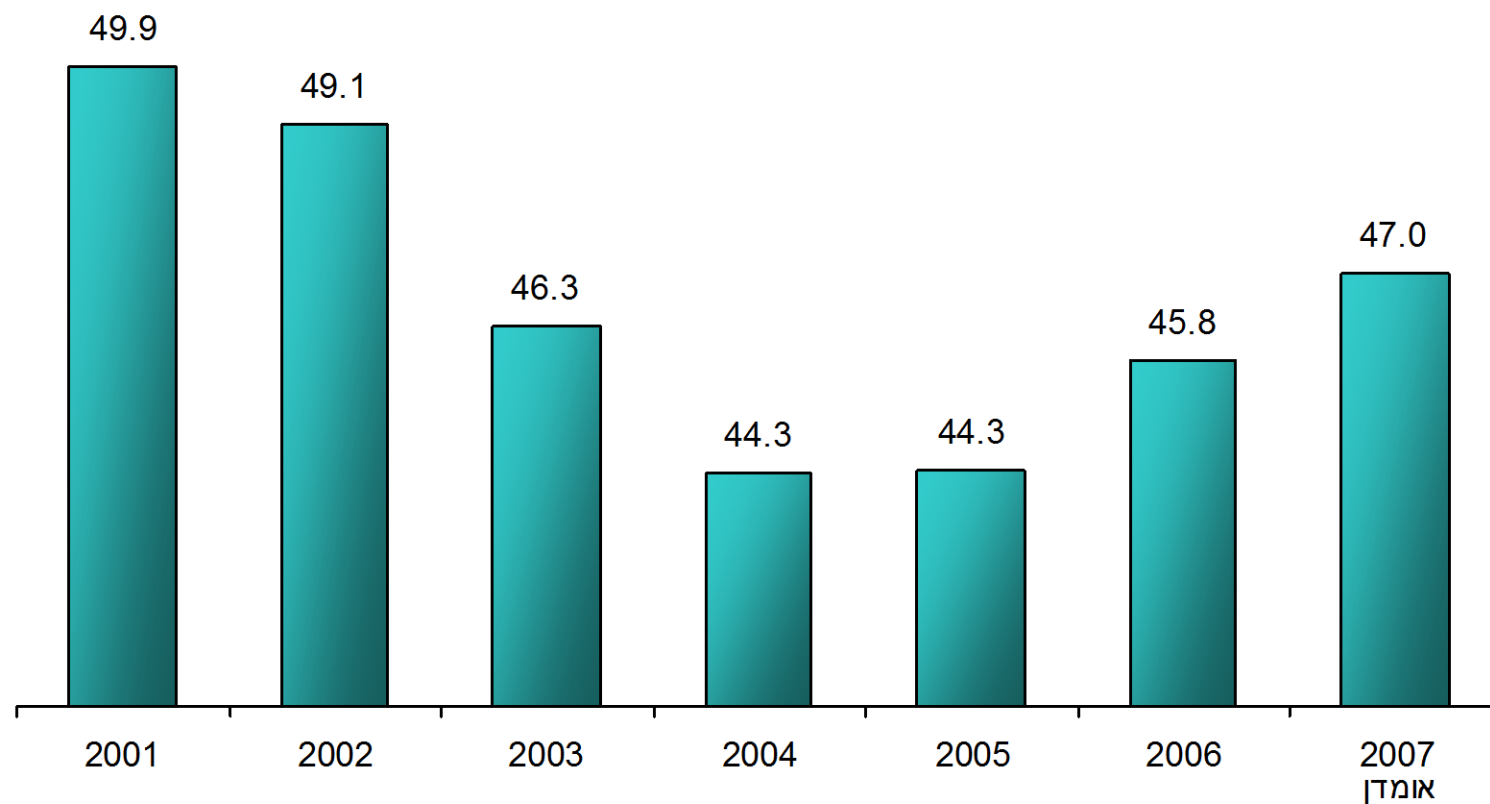
ב-2006 הם עמדו על 45.8 מיליארד ₪;

ב-2007 הם עלו ל-47.0 מיליארד ₪ לערך.

במלים אחרות, ב-2007 עדיין קיבל ציבור מקבלי הגמלאות 2.9 מיליארד ₪ פחות משהיה מקבל לולא הקיצוצים וההקפאה של הגמלאות (וזאת מבלי להביא בחשבון את הגידול בצרכים ובאוכלוסייה במהלך שנים אלה).

# תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי 2007 – 2001

במיליארדי שקלים, במחירי 2006





# **ה. מדינות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק**

# מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, א'

האינתיפאדה השנייה לוותה בירידה בהשקעות במשק. ההשקעה בנכסים קבועים ירדה במשך שלוש שנים רצופות – 2002-2004. ב-2005 החל גידול בהשקעות, וב-2006 הן חזרו לרמתן ב-2001 ואף עלו עליה.

פוליטיקאים נאו-ליברלים מתהדרים בכך שמדיניות הצמצום התקציבי, בליווי מדיניות ההפרטה, היא שאחראית לגידול בהשקעות ולצמיחה, ועל כן הם קוראים להמשיך בה.

במחלקת המחקר של בנק ישראל אומרים, שצעדי הממשלה מסבירים רק כשליש מן הגידול בצמיחה; שני השלישים האחרים מוסברים על ידי גורמים חיצוניים ובהם הרגיעה הביטחונית והגידול בסחר העולמי.

במלים אחרות, מדיניות הצמצום התקציבי תורמת לצמיחה, אך פחות ממה שחסידי הצמצום התקציבי טוענים. הצמצום התקציבי טוב לקבוצות ההון ולתאגידים הגדולים – אך תפקידו בעידוד הצמיחה פחות ברור.

# השקעה מקומית גולמית, 2007-2001

במיליארדי ₪, במחירי 2006

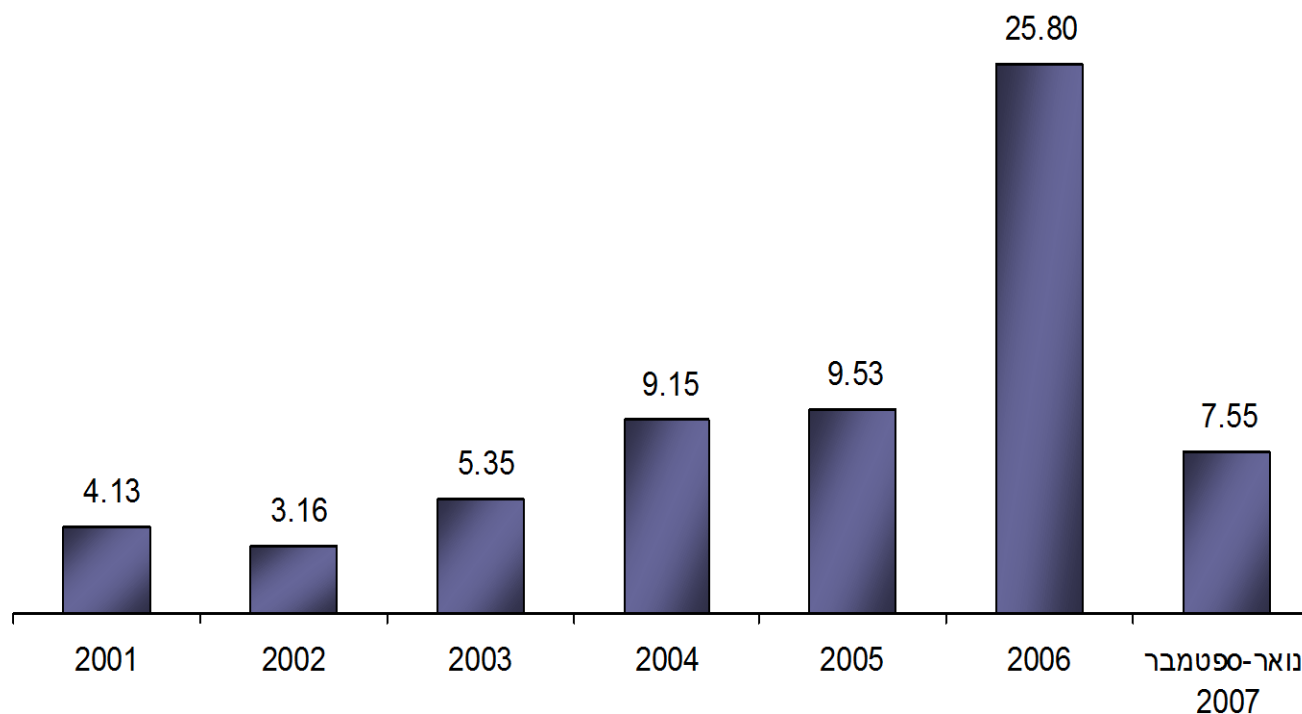
| 2007  | 2006  | 2005  | 2004  | 2003 | 2002  | 2001  |                                               |
|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-----------------------------------------------|
| 131.3 | 119.8 | 114.3 | 102.0 | 95.8 | 100.9 | 112.1 | סך ההשקעה המקומית<br>(כולל מלאי)              |
| 118.5 | 108.3 | 98.1  | 95.1  | 92.3 | 96.1  | 100.9 | השקעה בנכסים<br>קבועים<br>(כולל עבודות בנייה) |

# **מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ב'**

גל הצמיחה הנוכחי משך לישראל גם משקיעים זרים.  
ב-2006 השקיעו זרים בישראל סכום הגדול פי 6 מזה  
שהשקיעו ב-2001.

# הגידול בהשקעות של זרים בישראל, 2001-ספטמבר 2007

השקעות ישירות, השקעות בניירות ערך למסחר והשקעות אחרות  
במיליארדי דולרים



# **מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ג'**

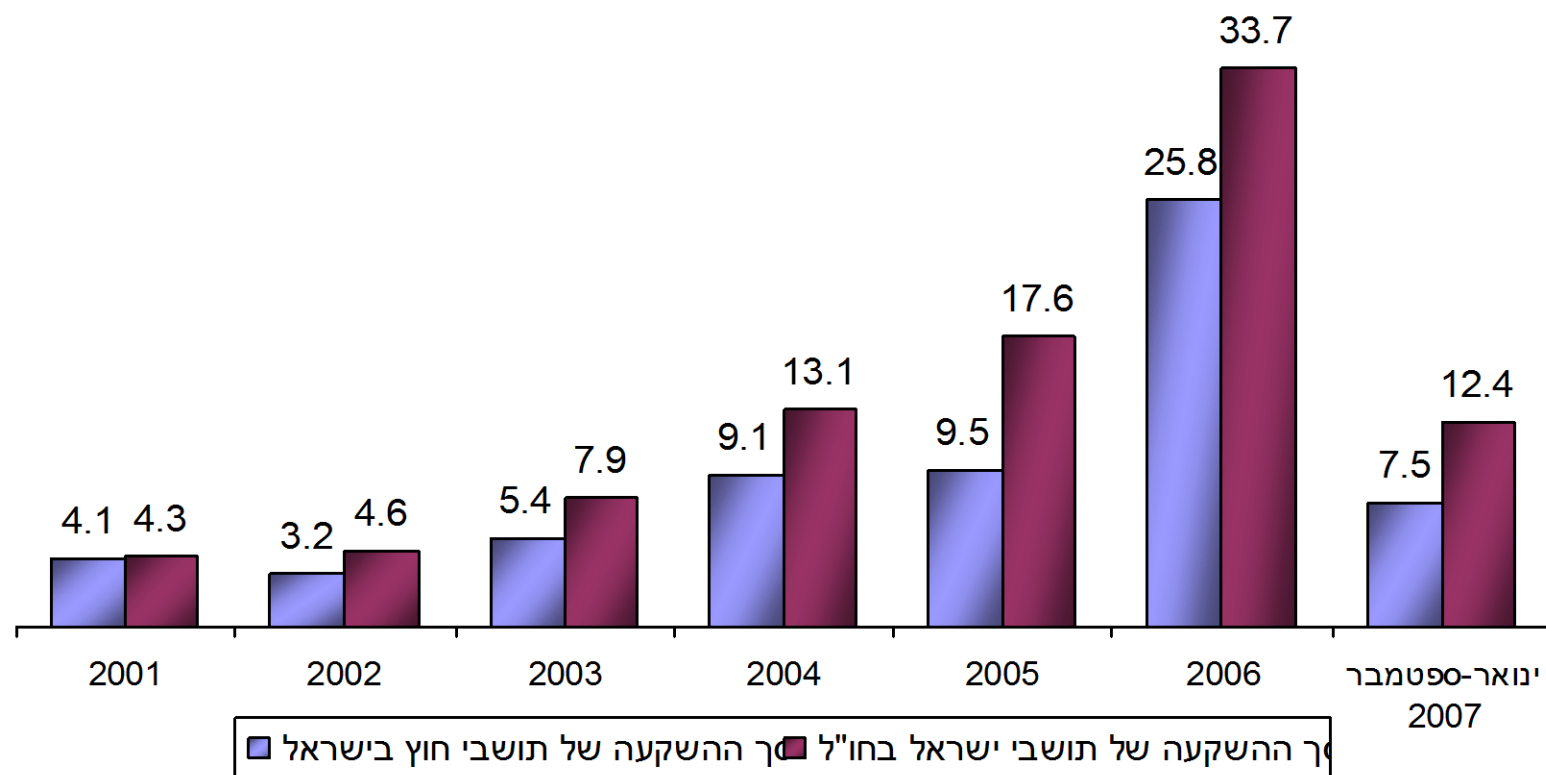
אלא שמדיניות הוזלת ההון והסרת ההגבלות על תנועות הון  
גרמה גם לגידול רב בהשקעות של ישראלים בחו"ל.

בשעה שהשקעות של זרים בישראל גדלו פי 6,  
השקעות של ישראלים בחו"ל גדלו פי 8.

הדבר מעלה את השאלה, האם יש הצדקה להמשך מדיניות  
הוזלת עלות ההון, כאשר חלק כה גדול מן ההון זורם לחו"ל.

# השקעות של ישראלים בחו"ל גדולות מהשקעות של זרים בישראל, 2001 – ספטמבר 2007

השקעות ישירות, השקעות בניירות ערך למסחר והשקעות אחרות  
במיליארדי דולרים



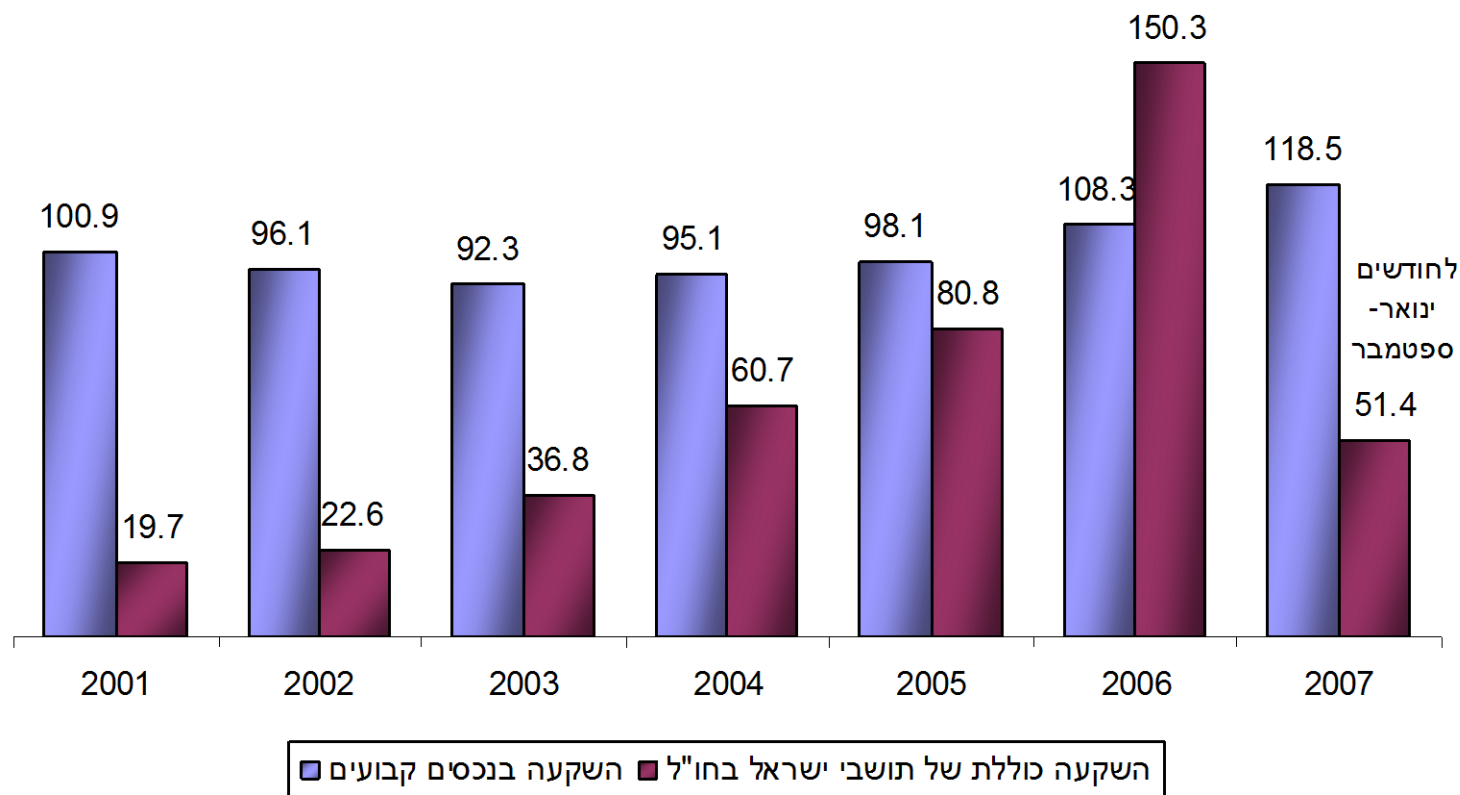
# **מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ד'**

ההשקעות של ישראלים בחו"ל גדלו בקצב מהיר מזה של כלל ההשקעות במשק הישראלי: ב-2006, ההשקעה של ישראלים בחו"ל אף היתה גבוהה באופן משמעותי מסך ההשקעות במשק הישראלי (השקעה בנכסים קבועים).



# השקעה בנכסים קבועים בישראל לעומת השקעה של ישראלים בחו"ל, 2001 - 2007

במיליארדי שקלים, במחירי 2006



# ההשקעה הכוללת בישראל אינה גבוהה

נתונים אלה מקבלים משמעות מיוחדת על רקע העובדה, שההשקעות במשק הישראלי, בהשוואה בינלאומית, אינן מן הגבוהות. בהשוואה לארצות ה-OECD, רמת ההשקעות בנכסים קבועים בישראל, בחישוב לנפש, וגם בחישוב לעובד, אינה גבוהה.

ב-2002, כשהמדד הממוצע של השקעות בארצות ה-OECD עמד על 100, המדד של ישראל עמד על 95; בתוך זה, ההשקעה במכונות ובציוד עמדה על 92. בראש הטבלה ניצבו ארצות הברית (144), אירלנד (139), יפן (138) ואוסטרליה (131).

חלק נכבד מן הגידול בהשקעות בעשור האחרון הופנה להיי טק; כאן, ההשקעות גבוהות בהשוואה בינלאומית. לעומת זאת, הגידול בהשקעות בענפים אחרים במשק היה קטן יותר באופן משמעותי.

# **מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ה'**

ראינו, שמדיניות הזולת ההון, הוזלת עלות העבודה והורדת המסים תרמה להתרחבותם ולהתעשרותם של קבוצות הון ושל תאגידים ישראלים.

עתה, חלק מבעלי ההון, לאחר שהתעשר מאוד, התחיל לבעוט. נוחי דנקנר, למשל, אמר לסוכנות "בלומברג" כלהלן: "אני מאוד מאמין בישראל, ואני מאמין גדול בכלכלה הישראלית. עם זאת, ברור שההתפתחות שלנו חייבת להיות מעבר לים".

לדברי "בלומברג", ישראל בת 7 מיליון התושבים קטנה מדי עבור מה שהם מכנים "הדור החדש של יזמים שלהם נתחים משמעותיים מהשוק המקומי".

**על כך נאמר בספר דברים: וישמן ישורון ויבעט.**

# מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ו'

מה שמעלה את השאלה האם,

לאור העובדה שהצמיחה שאנו חווים בשנים האחרונות מתרכזת בעיקר במרכז הארץ ומצטמצמת במידה רבה להיי טק ולפיננסים,

ולאור העובדה שבעלי ההון מצהירים כי ישראל כבר "קטנה עליהם",

לא הגיע הזמן שהמדינה תפסיק לתלות במגזר העסקי את כל תקוותיה לצמיחה ולפיתוח, ותתחיל ליטול אחריות על פעילות הפיתוח הכלכלי, בייחוד באזורי הארץ שאינם נמנים עם המעגל הקטן והסגור של היי טק ופיננסים.

# מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ז'

כאשר מדובר במעורבות של הממשלה בהשקעות, בולטת העובדה שמזה זמן, השקעות הממשלה סובלות גם הן ממדיניות הצמצום התקציבי.

בין השנים 2002 ל-2006, ההשקעה הממשלתית בנכסים קבועים ירדה מ-15.6 מיליארד ₪ ל-9.8 מיליארד ₪;

בין השנים 2000 ל-2006, חלקה של הממשלה במימון ההשקעה המקומית הגולמית ירד מ-11.3% ל-8.7%.

# השקעה מקומית גולמית בנכסים קבועים של המגזר הממשלתי, 2006-2000

במיליארדי ₪, במחירי 2005

## חלקו של המגזר הממשלתי בהשקעה מקומית גולמית, 2006-2000 באחוזים

| 2006  | 2005   | 2004   | 2003   | 2002   | 2000   |                                                   |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------------------------------|
| 9,835 | 10,205 | 11,656 | 14,982 | 15,614 | 14,871 | סך כולל                                           |
| 2,345 | 2,426  | 3,426  | 4,445  | 4,472  | 4,281  | השקעה בתשתית                                      |
| 4,753 | 4,777  | 5,249  | 6,224  | 6,852  | 6,644  | שירותים חברתיים                                   |
| 2,737 | 3,002  | 2,984  | 4,317  | 4,286  | 3,945  | מינהל ואחר                                        |
| 8.7%  | 9.1%   | 11.1%  | 15.5%  | 14.5%  | 11.3%  | חלקו של המגזר<br>הממשלתי בהשקעה<br>הגולמית מקומית |

# **יוצאת דופן לטובה:**

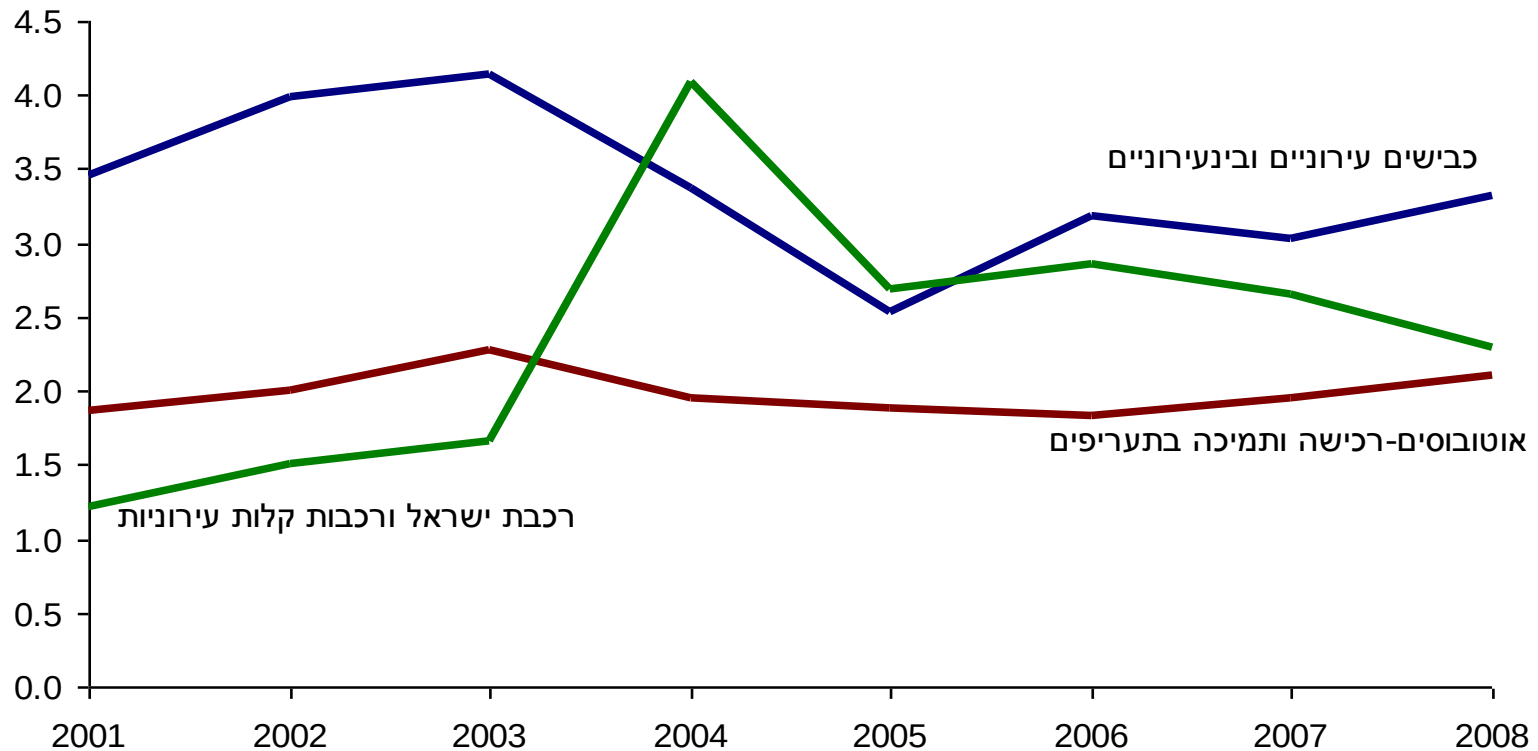
## **השקעה ממשלתית בתשתיות**

התחום היחיד, כמעט, שבו נרשם גידול בהשקעות הממשלה הוא תחום התשתיות, ובעיקר תשתיות התחבורה.

גידול משמעותי במיוחד נרשם בהשקעה בפיתוח הרכבות. אך ב-2007 וב-2008 נרשמה ירידת-מה בהשקעה זאת.

# השקעה בתחבורה לפי סוג, 2001 - 2008

במיליארדי שקלים, במחירי 2006, לפי מדד תשומות סלילה





# **ו. צעדים חלופיים**

## מדיניות ומחירה

המדיניות הממשלתית מתמקדת באופן כפייתי בעידוד הצמיחה, בעיקר באמצעות הוזלת ההון, הוזלת עלות העבודה והפחתת מסים.

ראינו, כי מדיניות זו תורמת להעשרה ולהתרחבות של תאגידים גדולים ושל קבוצות הון גדולות.

ראינו, כי הצמיחה היא בלתי מאוזנת ומתרכזת במספר ענפים ובמרכז הארץ.

ראינו גם, כי למדיניות זו יש מחיר כבד, של משבר תיקצוב עמוק במערכות השירותים הציבוריים. משבר זה פוגע בהזדמנויות החינוך, ההשכלה הגבוהה, הבריאות והדיור של מרבית הישראלים.

פגיעה זאת, מצדה, מעיבה על פוטנציאל הפיתוח והצמיחה בדורות הבאים. אם ברצוננו לפתוח סיכויים במקום לסגרם, יש ליזום שינוי במדיניות.

## **"קופסא" לפיתוח חברתי**

ראינו, שאחת הדרכים המשמשות את הממשלה כדי להגדיל את תקציב הביטחון מבלי לפגוע במדיניות הצמצום, היא יצירת פיקציה של "קופסא", שאותה אין מביאים בחשבון בעת חישוב גודל ההוצאה התקציבית.

אין סיבה שפטנט "הקופסא" לא ישמש גם למטרות אזרחיות.

## השקעה אזרחית וחברות דירוג האשראי

פטנט "הקופסא" נועד לרצות את חברות דירוג האשראי הבינלאומית. הדירוג שאלה נותנות למדינות משפיע לא רק על הריבית שממשלות משלמות על גיוס הון, אלא גם על הריבית שתאגידים בתוך כל מדינה משלמים על גיוס הון.

"הקופסא" נועדה למנוע פגיעה בדירוג האשראי של ישראל, למרות החריגה ממדיניות הצמצום התקציבי, לטובת הביטחון.

ממשלות ישראל, היודעות להצדיק את פטנט "הקופסא" לצרכי ביטחון, צריכות ללמוד להגן על "קופסא" גם למטרות אזרחיות, בייחוד כאשר מדובר בתקציבים שהם בגדר השקעה של ממש, כדוגמת תקציב החינוך וההשכלה הגבוהה.

## ישנן גם חלופות נוספות

יצירת "קופסא" לצרכים אזרחיים היא חלופה אחת – אך ישנן גם חלופות נוספות:

- הפחתת הגידול בתקציב הביטחון;
- עצירת הפחתות המסים: ראינו, כי עד 2010 יפסיד אוצר המדינה סכום מצטבר של כ-22 מיליארד ₪ בגין הפחתת המסים, שהנהנים העיקריים ממנה הם התאגידים ובעלי שכר גבוה.
- השקעה בקידום התהליך המדיני – תהליך שיתרום להרחבת הפעילות הכלכלית הרבה יותר ממרבית הצעדים שבהם נוקטות כיום ממשלות ישראל.

## לובי ביטחוני, לובי חברתי

ראינו, שתקציב הביטחון גדל; הדבר הוא תוצאה, בין השאר, של פעולת לובי מוצלחת של ראשי מערכת הביטחון, מול ראש הממשלה.

מאידך, ראינו שתקציבי השירותים החברתיים אינם גדלים. אחת הסיבות לכך היא, שהעומדים בראש השירותים האלה אינם פועלים במשותף ואינם מפתחים תכנית כלכלית-חברתית מקיפה וארוכת טווח.

ללא קואליציה שכזאת וללא תכנית שכזאת, קשה יהיה לשנות את המדיניות המיטיבה עם התאגידים הגדולים ועם בעלי ההון, ואשר בד בבד יודעת לפתוח "קופסאות" עבור תקציב הביטחון אך לא עבור צרכים אזרחיים וחברתיים.

## אודות הנתונים

הנתונים התקציביים המוצגים כאן עבור השנים שעד 2006, הם נתוני ביצוע של תקציבי המשרדים, שנלקחו מן הדוחות השנתיים של החשב הכללי במשרד האוצר.

הנתון עבור 2007 לקוח מהוראות התקציב ("הספרים הירוקים") שאושר בכנסת במאי 2006.

הנתון עבור 2008 לקוח מהצעת התקציב לשנה זו.

כל הנתונים במצגת זו מהוונים למחירי 2006 על בסיס מדד המחירים לצרכן.

הנתונים לגבי שנת 2008 מבוססים על תחזית אינפלציה של 2%.

כל הנתונים הם של תקציבי נטו (ללא הוצאה מותנית בהכנסה), אלא אם כן צוין אחרת.

1. הנתונים לשנים 2008 - 2010 הם במחירי 2007 ובהתאם למתווה החקיקה המתוכנן.
2. החוב הציבורי: התחזית המובאת לשנים 2003 - 2005 הינה לחוב הממשלתי ולא לציבורי. ההנחה היא כי החוב הציבורי גבוה ב-2% לערך מן החוב הממשלתי.
3. הוצאה ממשלתית כאחוז מהתוצר: נתוני ההוצאה בפועל כוללים מתן אשראי.
4. שחיקה בהוצאה הממשלתית לנפש: תחזית הגידול באוכלוסייה לשנים 2007 ו-2008 נבנתה על פי מודל החלופה הבינונית של הלמ"ס.
5. שחיקה בהוצאה החברתית לנפש: ההוצאה החברתית מורכבת מן המשרדים הבאים: חינוך (כולל פיתוח), מדע, ספורט ותרבות, בריאות (כולל פיתוח), השכלה גבוהה, גמלאות המוסד לביטוח לאומי (שבמימון האוצר) ורווחה (הנתונים לשנים 2004-2001 הם של משרד הרווחה אולם ללא הסעיפים של רזרבה ותחום פעולה). בכדי לחשב את הגידול באוכלוסייה בשנים 2007 ו-2008 התבססנו על תחזיות החלופה הבינונית של הלמ"ס.
6. שחיקה בתקציב שעות התקן לתלמיד: התקציב כולל את שעות התקן לחינוך היסודי, חטיבות ביניים, חינוך על-יסודי, חינוך התיישבותי על-יסודי, חינוך עצמאי ומעיין החינוך התורני. אוכלוסיית התלמידים כוללת את קבוצת הגיל 6-17. מספר התלמידים לשנים 2007 ו-2008 חושב על פי תחזיות האוכלוסייה של הלמ"ס.
7. תקציב ההשכלה הגבוהה בחישוב לסטודנט: אוניברסיטאות - תל-אביב, חיפה, ירושלים, הטכניון, בר-אילן, באר שבע ומכון ויצמן. לא נכללו סטודנטים הלומדים באוניברסיטה הפתוחה. מכללות אקדמיות ציבוריות – מוסדות אקדמיים אשר מתוקצבים על ידי הוועדה לתיכנון ולתקצוב שבמועצה להשכלה גבוהה. את הרשימה המלאה ניתן למצוא באתר המועצה להשכלה גבוהה [www.che.org.il](http://www.che.org.il). לצורך חישוב מספר הסטודנטים במכללות האקדמיות לשנת 2006/07 הונח כי מספרם יגדל ריאלית ב-8%. מספר הסטודנטים כולל את הלומדים לתואר ראשון ושני (מכללות אקדמיות) ואת הלומדים לכל התארים (כולל תעודה) באוניברסיטאות. יש לשים לב כי הנתון המופיע בפרסום זה שונה מהנתון שהוצג בשנה שעברה בחוברת "העשור החברתי האבוד" (14.11.2006). בשנה שעברה הוצג החישוב עבור כל הסטודנטים הלומדים בישראל, קרי, גם עבור אלו הלומדים במכללות פרטיות וגם עבור סטודנטים הלומדים במוסדות להכשרת עובדי הוראה. ההנחה הייתה כי תקציב ההשכלה הגבוהה נועד לשרת את כולם.
8. המלצות ועדת שוחט: הוועדה הניחה כי בשנת 2013 יתווספו למערכת ההשכלה הגבוהה עוד 14,700 סטודנטים, בהשוואה לשנת 2007. הנחה נוספת הייתה כי התקציב הממשלתי יגדל עד אז עוד ב-1.491 מיליארד ₪, גם כאן בהשוואה לתקציב הקיים ב-2007.
9. שחיקה בתקציב הבריאות: תקציב משרד הבריאות לא כולל את תקציב חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תקציב בריאות הנפש ותקציב הפיתוח. מספר הנפשות המתוקננות נמסר על ידי אגף כלכלה וביטוח בריאות שבמשרד הבריאות.
10. עלות סל הבריאות: עלות סל הבריאות בהצמדה מלאה-העלות חושבה על פי שלושה מדדים: שינוי דמוגרפי, שינוי טכנולוגי ושינוי במדד יוקר הבריאות; נפשות מתוקננות-ממוצע הנפשות המתוקננות התקבל ממשרד הבריאות ולוקח בחשבון את השינוי בנוסחת הקפיטציה משנת 2005. התקנון רגיש לשינויים בגודל האוכלוסייה. בסל הבריאות קיימים גם שינויים אחרים מלבד אלו שנסקרו כאן. אולם, במצגת זו, שינויים אלו לא נלקחו בחשבון.
11. השקעה בנכסים קבועים לעומת ההשקעה של תושבי ישראל בחו"ל: נתוני ההשקעה של תושבי ישראל בחול תורגמו למונחים שקליים, על פי השער היציג הממוצע הרלוונטי לאותה השנה. הנתון לשנת 2007 של ההשקעה של תושבי ישראל בחול הינו לחודשים ינואר-ספטמבר 2007. בכדי להופכו לשקלים חושב השער היציג הממוצע לאותם החודשים. הנתון של הנכסים הקבועים לשנת 2007 הינו אומדן מתוך ההודעה לעיתונות של הלמ"ס (16.10.2007), שעסקה באומדן הבזק לשנת 2007 של החשבונות הלאומיים.



# מקורות

1. מדיניות הצמצום התקציבי ב': משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנת 2008, אוקטובר 2007.
2. גיוס הון של הממשלה באגרות חוב: עיבוד של מרכז אדוה מתוך אתר האינטרנט של משרד האוצר [www.mof.gov.il](http://www.mof.gov.il)
3. מחיר גיוס ההון השקלי: בנק ישראל, דו"ח בנק ישראל לשנת 2006, אפריל 2007.
4. מדיניות הצמצום התקציבי, ד': משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 2006, מס' 55, תשס"ז 2007.
5. הפחתות והעלאות מסים בשנים 2002 - 2010: שם, שם.
6. מדיניות הצמצום התקציבי, ה': חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, תשנ"ב-1992, חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד-2004; חוק יסוד: משק המדינה, חקיקה הצריכה תקציב (תיקון מס' 6), התשס"ו-2006.
7. שיעור הצמיחה בישראל: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן יקרא למ"ס), שנתון סטטיסטי לישראל 2007, מס' 58, ספטמבר 2007; משרד האוצר, המדיניות הכלכלית, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב לשנים 2003 ו-2004; משרד האוצר, עיקרי המדיניות הכלכלית לשנת 2006, אוגוסט 2005; משרד האוצר, התכנית הכלכלית לשנת 2007, מסיבת עיתונאים, אוגוסט 2007; משרד האוצר, אגף התקציבים, תקציב המדינה לשנת 2008, מסיבת עיתונאים, אוגוסט 2008.
8. הכנסות המדינה ממסים: משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 2006, מס' 55, תשס"ז 2007; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.
9. גירעון בתקציב (ללא אשראי) כאחוז מהתוצר: משרד האוצר, תקציב המדינה, הצעה לשנת 2008, עיקרי התקציב, ירושלים, אוקטובר 2007.
10. החוב הציבורי: משרד האוצר, אגף כלכלה ומחקר, סקירה על מצב המשק ותחזיות מקרו-כלכליות לקראת התקציב לשנת 2007, ספטמבר 2007. משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2003 - 2008.
11. הוצאה ממשלתית כאחוז מהתוצר: מתוך משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות; משרד האוצר, אגף כלכלה ומחקר, סקירה על המשק והתפתחויות מקרו-כלכליות, יולי 2007; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.
12. לקראת בלימה אפשרית בצמיחה, א': TheMarker, 6.11.2007.
13. לקראת בלימה אפשרית בצמיחה, ג': גלובס, 28.10.2007.
14. לקראת בלימה אפשרית בצמיחה, ד': מרכז אדוה, עובדים, מעסיקים ועוגת ההכנסה הלאומית, דו"ח לשנת 2006, מאי 2007.
15. תיאוריית "הטפטוף כלפי מטה": The New York Times, 9.9.2007.
16. הגידול בתקציב הביטחון, א': עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.
17. תוספות לתקציב הביטחון שיוחסו במפורש לעימות הישראלי-פלסטיני ולמלחמת לבנון השנייה: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.
18. הגידול בתקציב הביטחון, ב': מדינת ישראל, דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, מאי 2007 (דו"ח ברודט).

19. "הקופסאות" בהצעת התקציב לשנת 2008: משרד האוצר, אגף תקציבים, תקציב המדינה לשנת 2008, מסיבת עיתונאים (מצגת), אוגוסט 2007.
20. מחיר הכיבוש: מדינת ישראל, דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, מאי 2007 (דוח ברודט).
21. הגידול בתקציב הביטחון ד': The Marker, 21.12.2006.
22. התוספת המצטברת בתקציב הביטחון: עיבוד של מרכז אדוה מתוך מדינת ישראל, דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, מאי 2007 (דו"ח ברודט).
23. הגידול בתקציב הביטחון ה': עיבוד של מרכז אדוה מתוך מדינת ישראל, דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, מאי 2007 (דו"ח ברודט); The Marker, 21.12.2006.
24. חלקו של הגידול בתקציב הביטחון בתוך הגידול בתקציב ההוצאות של הממשלה: עיבוד של מרכז אדוה מתוך מדינת ישראל, דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, מאי 2007 (דו"ח ברודט).
25. שחיקה בהוצאה הממשלתית לנפש: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2007, מס' 58, לוח 2.26; הלמ"ס, תחזיות אוכלוסיית ישראל עד שנת 2025, דצמבר 2004.
26. שחיקה בהוצאה החברתית לנפש: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד החינוך לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבריאות לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הוראות תקציב ההשכלה הגבוהה לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הרווחה לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד המדע, התרבות והספורט לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, תקציב המדינה, הצעה לשנת 2008, עיקרי התקציב, ירושלים, אוקטובר 2007; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2007, מס' 58, לוח 2.26; הלמ"ס, תחזיות אוכלוסיית ישראל עד שנת 2025, דצמבר 2004.
27. שחיקה בתקציב שעות התקן לתלמיד: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד החינוך לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הצעת תקציב משרד החינוך לשנת 2008, אוקטובר 2007; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.
28. שחיקה בתקציב הפיתוח של משרד החינוך: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד החינוך לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הצעת תקציב משרד החינוך לשנת 2008, אוקטובר 2007.

## מקורות

29. שחיקה בתקציב ההשכלה הגבוהה בחישוב לסטודנט: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הוראות תקציב השכלה גבוהה לשנת 2007*, ינואר 2007; משרד האוצר, *הצעת תקציב השכלה גבוהה לשנת 2008*, אוקטובר 2000; הלמ"ס, *שנתון סטטיסטי לישראל*, שנים שונות; המועצה להשכלה גבוהה, *הוועדה לתכנון ולתקצוב, דין וחשבון שנתי*, שנים שונות.
30. תקציב ההשכלה הגבוהה בחישוב לסטודנט, כולל תחזית התקציב לסטודנט לשנת 2013: שם, שם; *דוח הוועדה לבחינת מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל*, בראשות מר אברהם (בייגה) שוחט, יולי 2007.
31. שחיקה בתקציב הבריאות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הוראות תקציב משרד הבריאות לשנת 2007*, ינואר 2007; משרד האוצר, *הצעת תקציב משרד הבריאות לשנת 2008*, אוקטובר 2007; נתונים שהתקבלו מאגף כלכלה וביטוח בריאות, משרד הבריאות, יולי 2007.
32. שחיקה בתקציב הפיתוח של משרד הבריאות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הוראות תקציב משרד הבריאות לשנת 2007*, ינואר 2007; משרד האוצר, *הצעת תקציב משרד הבריאות לשנת 2008*, אוקטובר 2007.
33. עלות סל הבריאות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך המכון הלאומי לחקר שירותי בריאות ומדיניות הבריאות, *עשור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי 1995 - 2004*, עורכים: גבי בן-נח וגור עופר; נתונים שהתקבלו מאגף כלכלה וביטוח בריאות, משרד הבריאות, יולי 2007.
34. שחיקה בתשלומי גמלאות המוסד לביטוח לאומי: עיבוד של מרכז אדוה מתוך המוסד לביטוח לאומי, *סקירה שנתית*, שנים שונות; המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, *תקציב תפעולי לשנת 2007 ודברי הסבר*, יולי 2007.
35. מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, א': בנק ישראל, "הגורמים לצמיחה המתמשכת מאז 2003". הודעה לעיתונות, 12.12.2006.
36. השקעה מקומית גולמית: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, *שנתון סטטיסטי לישראל*, שנים שונות; הלמ"ס, "אומדני הבזק לחשבוניות לאומיים לשנת 2007", הודעה לעיתונות, 16.10.2007.
37. מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ב': בנק ישראל, הפעילות של המשק מול חוץ לארץ והפעילות במטבע חוץ, מתוך אתר האינטרנט של בנק ישראל.
38. הגידול בהשקעות זרים בישראל: שם, שם.
39. מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ג': שם, שם.
40. השקעות של ישראלים בחו"ל גדולות מההשקעות של זרים בישראל: שם, שם.

## מקורות

41. מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ד': עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; הלמ"ס, "אומדני הבזק לחשבונות לאומיים לשנת 2007", הודעה לעיתונות, 16.10.2007; בנק ישראל, הפעילות של המשק מול חוץ לארץ והפעילות במטבע חוץ, מתוך אתר האינטרנט של בנק ישראל.
42. השקעה בנכסים קבועים בישראל לעומת השקעה של ישראלים בחו"ל: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2007, מס' 57, ספטמבר 2007; הלמ"ס, ירחון המחירים, אתר האינטרנט של הלמ"ס; הלמ"ס, "אומדני הבזק לחשבונות לאומיים לשנת 2007", הודעה לעיתונות, 16.10.2007; בנק ישראל, מאגר סדרות של בנק ישראל: השקעות במטבע חוץ ונתוני שער יציג, אתר האינטרנט של בנק ישראל.
43. ההשקעה הכוללת בישראל אינה גבוהה: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2007, מס' 58, ספטמבר 2007.
44. מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ה': גלובס, 2.11.2007.
45. מדיניות הצמצום התקציבי וההשקעות במשק, ז': הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2007, מס' 58, ספטמבר 2008.
46. השקעה מקומית גולמית בנכסים קבועים של המגזר הממשלתי: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.
47. השקעות בתחבורה לפי סוג: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד האוצר לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, הוראות תקציב תמיכות שונות לשנת 2007, ינואר 2007; משרד האוצר, תקציב המדינה, הצעה לשנת 2008, עיקרי התקציב, ירושלים, אוקטובר 2007.