

# שנים שחורות

ד"ר שלמה סבירסקי  
אתי קונור-אטיאס

נובמבר 2003

## "שנים שחורות"

בספטמבר 2002, במסגרת הדיון על תקציב 2003, פירסמנו מסמך בשם "שנה שחורה"; שם זה ניתן אז תחת הרושם הכבד של הפגיעה חסרת התקדים שנעשתה אז, בניצוחו של שר האוצר דאז סילבן שלום, ברשת הביטחון הסוציאלי ובשירותים החברתיים. לא שיערנו שפגיעות בסדר גודל שכזה תתחוללנה גם ב-2003. התבדינו: שתי "התכניות להבראת כלכלת ישראל" של שר האוצר בנימין נתניהו כוללות פגיעות חסרות תקדים בעובדים ובעובדות בישראל, בנוסף על פגיעות חדשות ברשת הביטחון הסוציאלי ובשירותים החברתיים. לאור זאת בחרנו לקרוא למסמך הנוכחי, הן בהצעת התקציב לשנת 2004 על רקע מסכת הפגיעות בשנתיים האחרונות, בשם "שנים שחורות".

## תוכן העניינים

3	שנתיים שחורות
4	שש "תכניות כלכליות" בתוך שנתיים
5	קיצוצים בלתי שקופים
6	פגיעות בציבור העובדים והעובדות
7	פגיעות בכלל העובדים והעובדות
8	פגיעות בעובדי/ות המגזר הציבורי
11	הפגיעות בעובדי חברות כוח אדם
12	הפגיעות בעובדים זרים
15	פגיעות במערכת הפנסיה
18	העברת עובדי המדינה לפנסיה צוברת
20	מיסוי: הטבה לעשירים, פגיעה בחלשים
23	הפגיעות בשירותים החברתיים
23	סל שירותי הבריאות
25	משרד הבריאות
26	מערכת החינוך
28	ההשכלה הגבוהה
31	משרד הבינוי והשיכון
34	הפגיעות ברשת הביטחון הסוציאלי
35	הבטחת הכנסה
37	קצבת ילדים
39	דמי אבטלה
40	קצבת זקנה
41	קצבת נכות כללית
42	מעמד המוסד לביטוח לאומי
43	כבילת ידי הכנסת
44	אין ברירה? יש ויש!
46	מקורות

**מרכז אדוה מודה לקרן החדשה לישראל על תמיכתה**

## שנתיים שחורות

הצעת התקציב לשנת 2004 אינה יכולה להידון כצעד העומד בפני עצמו. הצעת תקציב זו, שאושרה בממשלה בספטמבר השנה תחת הכותרת "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב", מהווה המשך ישיר למדיניות של ממשלת שרון בשנתיים האחרונות.

בספטמבר 2001, כשנה לאחר פרוץ האינתיפאדה וכמחצית השנה לאחר שהחלה בכהונתה ממשלת שרון הראשונה, פתחה ממשלת ישראל בסדרה, המתמשכת עדיין, של צעדים כלכליים, שפגעו באופן חמור במערכות השכר והתעסוקה, במערכת הביטוח הפנסיוני, ברשת הביטחון הסוציאלית, בהגנה המשפטית על העובדים, במערכות שירותי החינוך, הבריאות והרווחה, במעמדם של מוסדות אזרחיים כדוגמת ארגוני העובדים ובמעמדו של מוסד היסוד של הדמוקרטיה הפרלמנטרית, הלא היא הכנסת.

הצעדים באו תכופים זה אחר זה, תחילה בממשלת שרון הראשונה, כשישר האוצר היה סילבן שלום, ולאחר מכן בממשלת שרון השנייה, שבה שר האוצר הוא ביבי נתניהו: קיצוצי ספטמבר 2001, קיצוצים נוספים בדצמבר 2001, "חומת מגן כלכלית" מיוני 2002, קיצוצי תקציב 2003, "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" מיוני 2003, ו"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" מספטמבר 2003, שעליה מתבססות הצעת חוק התקציב והצעת חוק ההסדרים לשנת 2004.

הצעדים הכלכליים שננקטו היו, לכאורה, תגובה לירידה בהכנסות המדינה ממסים, שנבעה מהתכווצות הפעילות הכלכלית. ההתכווצות, מצידה, היתה תוצר של שני גורמים עיקריים, האינתיפאדה והמיתון העולמי (ובכללו נפילת ענף ההיי-טק). עם הזמן הפכה האינתיפאדה לגורם דומיננטי במיתון הכלכלי: בעוד שחלקי עולם אחרים החלו צומחים שוב, ישראל הלכה ושקעה במיתון.

אלא שחלק גדול מהצעדים הכלכליים לא נגזר ישירות מן המיתון ומהצורך לקצץ בהוצאות הממשלה: הם שיקפו סדר יום חברתי-כלכלי ימני, ניאו-ליברלי, שחותר להחליש ולצמצם את מעמדה של המדינה בחברה ובכלכלה, להעניק לבעלי ההון מעמד של בכורה פוליטית וחברתית, להחליש את ארגוני העובדים, להוזיל את עלות ההעסקה של העובדים והעובדות ולדלל את רשתות התמיכה המחייבות את הכלל כלפי הפרט. בנימוק של "הקופה ריקה", מבוצעת בישראל, בשנים שחורות אלה, מהפכה חברתית ימנית, המפרקת הסדרים מבניים וחוקתיים רבי שנים.

הנימוק של "הקופה ריקה" גם אינו יכול להסביר את דרך ההתמודדות של הממשלה עם האינתיפאדה ועם הפיגועים הנוראיים: לא דרך של "הגנה על הבית" אלא דרך של השתלטות חוזרת על שטחים פלסטיניים, החלשת הרשות הפלסטינית והחזקה בכל ההתנחלויות ואף הרחבתן, וכל זאת בלא אופק מדיני ברור. על אף "הקופה הריקה", הגדילה הממשלה את תקציב הביטחון, העסיקה צבא גדול בהגנה על ההתנחלויות ואף משקיעה עתה יותר מן המתוכנן בגדר הפרדה, שמחירה גדל מאוד לאחר שהתוואי שלה עוצב כך שהיא תנגוס נגיסות גדולות בשטחים הפלסטיניים. צעדים אלה לא תרמו להרגעת העימות – ולהשגת השקט המדיני הנדרש לחידוש היציבות הכלכלית.

דרכה של הממשלה גבתה, בשנתיים שחורות אלה, מחיר כבד של התכווצות הפעילות הכלכלית ופגיעה חמורה בשכבות רחבות של הציבור הישראלי. הצירוף של הצעדים בתחום מדיניות החוץ והפנים הוליד משבר כלכלי וחברתי עמוק. צעדי הממשלה מובילים לשחיקה של המעמד הבינוני; להרחבה של שורות העניים; להעברה של חלק גדול והולך של העושר הקולקטיבי לידי מיעוט; ולהחלשה של יכולת המדינה לשמור על מידה סבירה של איזון בין מעמדי.

# שש "תכניות כלכליות" בתוך שנתיים

הצעדים הכלכליים המפורטים במסמך זה מצאו ביטוי בשש "תכניות כלכליות" שאושרו בתוך שנתיים. המרכיב הבולט ביותר לעין בכל אחת מן "התכניות" היה הקיצוץ התקציבי. אלא שכל אחת מן ה"תכניות" כללה גם פגיעות בהסדרים חברתיים רבי שנים. פגיעות אלה יפורטו בפרקים העיקריים של המסמך. כאן אנו מציגים את רשימת שש "התכניות הכלכליות", תוך ציון היקף הקיצוץ התקציבי.

## **"תכנית" ראשונה - ספטמבר 2001**

הקיצוצים בתקציב המדינה החלו למעשה עוד בעת הדיון בממשלה על הצעת התקציב לשנת 2002, כאשר תקציב הביטחון הוגדל על חשבון המשרדים החברתיים, קצבאות הביטוח הלאומי והתשתיות.

## **"תכנית" שנייה - דצמבר 2001**

בדצמבר 2001 ערכה הממשלה קיצוץ נוסף בתקציב 2002 בסך 6.5 מיליארד ₪.

## **"תכנית" שלישית - "חומת מגן כלכלית", יוני 2002**

ביוני 2002 ערכה הממשלה קיצוץ נוסף בתקציב 2002 בסך 13 מיליארד ₪.

## **"תכנית" רביעית - תקציב 2003**

מדיניות הקיצוצים נמשכה גם בבוא הממשלה להכין את הצעת התקציב לשנת 2003, שכללה קיצוץ נוסף בסך 8.7 מיליארד ₪.

## **"תכנית" חמישית - "התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א", יוני 2003**

ביוני 2003, כחצי שנה לאחר אישור תקציב 2003, יזמה הממשלה קיצוץ נוסף בתקציבה, בסך 9 מיליארד ₪.

## **"תכנית" שישית - "התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב", ספטמבר 2003**

לקראת גיבוש התקציב לשנת 2004 יוזמת הממשלה קיצוץ נוסף בתקציבה, בסך 10 מיליארד ₪, במסגרת שלב ב' של "התכנית להבראת כלכלת ישראל".

"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב", תובא לאישור הכנסת במסגרת הצעת חוק התקציב והצעת חוק ההסדרים לשנת 2004.

# קיצוצים בלתי שקופים

אם נסכום את כל הקיצוצים המפורטים בעמוד 3, נמצא כי במהלך השנתיים האחרונות קיצצה הממשלה כ-50 מיליארד ש"ח מתקציבה ≠ סכום הקרוב ל-20% מתקציב המדינה השנתי.

האם הסכום אכן קוצץ?

קשה לדעת. ליתר דיוק, הציבור כלל אינו יכול לדעת.

משרד האוצר אינו מציג לכנסת, שם יושבים נציגי/ות העם, מסמך המאפשר מעקב מסודר אחר הקיצוצים השונים.

ישנם קיצוצים שהממשלה מחליטה עליהם אך הם אינם מוצגים בסופו של דבר לאישור הכנסת. באשר לקיצוצים המאושרים על ידי הכנסת, אם במסגרת חוק ההסדרים ואם במסגרת חוק התקציב, לא תמיד הם מבוצעים בפועל: כבר במהלך ההצבעה בכנסת מנהלים ראש הממשלה ואנשי האוצר סחר-מכר עם הסיעות השונות, במטרה להבטיח רוב להצעתם. לא תמיד מוצגת הפשרה בספרי התקציב.

סביר להניח כי מתוך כלל הקיצוצים המאושרים, מידת הביצוע הגבוהה ביותר היא בקיצוצי השכר ובקיצוצי קצבאות המוסד לביטוח לאומי: הללו דורשים עדכון של תוכנות מחשב, ועל כן ביצועם מובטח מרגע שהתוכנה מתעדכנת. לעומת זאת, קיצוצים בתקציבי המשרדים נתונים למשא ומתן מתמשך, ועל כן סביר שרמת הביצוע שלהם יותר נמוכה.

המסמך הממשלתי העיקרי האמור ללמד על ביצוע הקיצוצים הוא הדו"ח הכספי השנתי המוגש לכנסת על ידי החשב הכללי במשרד האוצר. אלא שדו"ח זה מוגש ברמת פירוט נמוכה, של יחידות ראשיות בכל משרד, ולא ניתן לבחון באמצעותו את מלוא פרטי הקיצוצים. יתרה מזאת, החשב הכללי במשרד האוצר אינו מפרט בדו"ח מהם הגורמים לעלייה/ירידה בהוצאות הממשלה בכל סעיף וסעיף: האם הקיצוצים שעליהם החליטה הממשלה – או שמא סיבות אחרות, כדוגמת החלטות פנים-משרדיות על העברת תקציב מסעיף אחד למשנהו.

יש לציין כי החשב הכללי של משרד האוצר מכין גם דו"ח כספי מפורט, ברמה של היחידות היותר קטנות בכל משרד (בלשון הרשמית, "תקנות התקציב"). אלא שדו"ח זה מוגש אך ורק למבקר המדינה. בנוסף, כל יחידה ממשלתית מקבלת דו"ח כספי מפורט – שלה עצמה.

למותר לציין כי מן הראוי הוא שגם חברי הכנסת יקבלו את הדו"ח הכספי המפורט. זהו כלי חיוני לדיון על הצעת תקציב המדינה.

כיוון שאין אנו יודעים בוודאות מה מן הקיצוצים בוצע, אנו משתמשים בדו"ח זה בשני מונחים עיקריים: "הוחלט", כאשר מדובר בהחלטת ממשלה או בחוק התקציב; ו"מוצע", כאשר מדובר בסעיף מהצעת חוק תקציב המדינה שעדיין לא הובא לאישור הכנסת ("התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב").

# הפגיעות בציבור העובדים והעובדות

כל שש "התכניות הכלכליות" של השנתיים האחרונות חתרו, על יסוד אידיאולוגיה חברתית ימנית, להוזיל את עלות העבודה בישראל ולהחליש את ארגוני העובדים. הפגיעות שהתרחשו בשנתיים אלה נגעו למרבית ההיבטים של חיי העבודה:

**תעסוקה:** הקיצוצים התקציביים התכופים פגעו באחד ממקורות התעסוקה העיקריים בישראל, שירות המדינה. נשים, שמהוות כשני-שלישים מכלל המועסקים על ידי המדינה, הן הנפגעות העיקריות. התעסוקה נפגעה לא רק מקיצוצים תקציביים ישירים אלא גם מהפרטה של חברות ושירותים ממשלתיים, מביטול של יחידות ממשלתיות או ממיזוגן.

**תנאי תעסוקה:** "התכניות הכלכליות" פגעו בתנאי התעסוקה במשק. למשל: ההצעה שהמעסיק של מורות בתי הספר יהיה הרשות המקומית ולא הממשלה; הצעה זו תוביל להרעת תנאי התעסוקה של המורות וליצירת פערים בין אלה המועסקות ברשויות מקומיות מבוססות ובין אלה המועסקות בפריפריה. דוגמא נוספת: ההצעה כי עובדי חברות כוח אדם יחשבו לעובדי המעסיק בפועל בתום 3 שנים – ולא בתום 9 חודשי תעסוקה, וכי ייהנו מזכויותיהם של העובדים הקבועים אחרי שנתיים – ולא החל ביום הראשון, כפי שקובע החוק כיום.

**שכר:** "התכניות הכלכליות" פגעו בשכר העובדים והעובדות בישראל. הקפאת שכר המינימום, הסחבת בתשלום תוספת יוקר והקיצוץ בשכר עובדי המדינה בסדר גודל של 4%, בממוצע, כל אלה פגעו בשכר מרבית העובדים. בד בבד, הרפורמה במס היטיבה מאוד עם השכירים בעשירון העליון.

**פנסיה:** במסגרת שתי "התכניות להבראת כלכלת ישראל" הממשלה הלאימה את קרנות הפנסיה, הרחיקה אותן מזיקה של ממש לארגוני העובדים, הרעה את תנאי ההשקעה של כספי קרנות הפנסיה והורידה את גובה הפנסיה שמקבלים הגמלאים. בד בבד נקטה גם בצעדים חיוביים, שעיקרם ביטול זכות היתר של עובדי מדינה לפנסיה תקציבית, והעברת עובדי מדינה חדשים לתכניות פנסיה צוברת.

**התארגנויות עובדים:** הממשלה חותרת שוב ושוב להחליש את ההסתדרות ואת ועדי העובדים. הצעד הבוטה ביותר, אולי, היה הרעיון לקצץ את שכר העובדים והעובדות בחקיקה – תוך עקיפת ארגוני העובדים ופגיעה בזכות היסוד של עובדים לנהל משא ומתן על שכרם. הרעיון נדחה רק לאחר השבתת המשק על ידי ההסתדרות. דוגמא שנייה: האיומים לפצל ו/או לבטל מפעלים ורשויות מדינתיות שבהן יש ועדי עובדים חזקים, כדוגמת רשות הנמלים.

**הגנה משפטית:** בישראל, חקיקת העבודה היא מפותחת למדי, אך האכיפה רחוקה מלהשביע רצון. אחד המוסדות שרומם את מעמדם של חוקי העבודה היה בית הדין הארצי לעבודה, שהוקם כבית דין מיוחד. עתה החליטה הממשלה לבטל את מעמדו המיוחד ולהכפיפו למערכת המשפט הכללית. צעד זה יחליש את ההגנה המשפטית על העובדים. החלשה זו חמורה במיוחד לנוכח העובדה שהיא מתרחשת בשעה שהממשלה עצמה מובילה מדיניות עקבית של פגיעה בעובדים ובארגוניהם.

# פגיעות בכלל העובדים והעובדות

## א. הצעה להקפיא את השכר בכל המשק – בחקיקה

“חומת מגן כלכלית” – יוני 2002

הממשלה החליטה:

להקפיא בחקיקה את שכר כלל העובדים במשק מה-1.6.2002 ועד ל-31.12.2003.<sup>1</sup>

ההצעה הוסרה ולא נכללה ב"חוק תכנית החירום הכלכלית" שאושר בכנסת ביוני 2002. הצעה נוספת לשנות שכר בחקיקה נכללה ב"תכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א", ונגעה רק לעובדי המגזר הציבורי (ר' להלן).

## ב. דחיית עדכון שכר המינימום

דצמבר 2001

הממשלה החליטה:

לא לעדכן את שכר המינימום לפי השכר הממוצע בינואר 2002.<sup>2</sup>

שכר המינימום עודכן רק בינואר 2003, והוא עומד כיום (נובמבר 2003) על 3,335 ₪.

## ג. שיתוף פעולה של המדינה עם עברייני שכר מינימום

תיקונים שנעשו בשנת 2002 לחוק שכר מינימום, ביוזמת קואליציה של ארגונים חברתיים, קבעו כי גופים ציבוריים יהיה מנועים מלהתקשר עם מעסיקים שהורשעו בעבירות על חוק שכר מינימום (וחוק עובדים זרים). תיקונים אלה נועדו לחזק את האכיפה של חוק שכר מינימום ולשפר את מצבם של עובדים ועובדות רבים, המועסקים בשכר זה.

עתה, בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2004, מבקשת הממשלה מן הכנסת כי תאפשר לה להתעלם מן התיקונים הנ"ל. הממשלה מבקשת כי התיקונים הנ"ל "לא יחולו על התקשרויות בסכומים נמוכים", וכי "תוקם ועדה לאישור התקשרויות בסכומים גבוהים יותר עם מי שהורשע בעבירות [שכר מינימום], אם נסיבות הענין מצדיקות זאת".

במלים אחרות, הממשלה מבקשת מן הכנסת שתאשר לה לעשות עסקים עם עבריינים גדולים – על חשבון העובדים והעובדות.

הממשלה אף אינה מתביישת לציין את נימוקה: "להביא למיצוי רב ככל שניתן של היתרונות הכלכליים שהגופים הציבוריים עשויים להשיג בהתקשרויות" – דהיינו, היתרון של העסקת עובדים בשכר נמוך משכר המינימום הקבוע בחוק.<sup>3</sup>

## ד. פגיעות בתוספת היוקר

א. במחצית הראשונה של שנת 2002 היתה עליית מחירים, שהסתכמה, עד לחודש אוגוסט באותה שנה, ב-7%. אינפלציה זו שחקה את ערך השכר, אך מנגנון תוספת היוקר, שאמור לפצות את השכירים באופן חלקי על עליית מחירים, לא הופעל. ההסתדרות לחצה לשלם את תוספת היוקר, ובנובמבר 2002, נחתם הסכם תוספת היוקר בין ההסתדרות לבין נציגי התאחדות התעשיינים. ההסכם העניק לעובדים/ות פיצוי חלקי בלבד על האינפלציה.

להסכם הוכנס סעיף שקבע, כי במידה והמדד בשנת 2002 יהיה נמוך מ-6.6%, לא ישולם החלק האחרון של תוספת היוקר, שאמור היה להיות משולם במרץ 2004. לרוע מזלם של השכירים, המדד עלה ב-2002 ב-6.5% בלבד, וכך, בגלל 0.1%, לא זכו השכירים למלוא הפיצוי שעליו הוסכם.

ב. בהסכם הקיבוצי שחתמו הממשלה וההסתדרות במאי 2003, נכללה פגיעה ייחודית בתוספת היוקר של המועסקים בשירות הציבורי: ההסכם קבע כי בתקופה שבין ינואר 2004 ועד ליולי 2006 תשולם תוספת יוקר לפי אותה נוסחה ששימשה בשנת 2003.<sup>4</sup> פירוש הדבר שחיקה של תוספת היוקר.

## פגיעות בעובדי/ות המגזר הציבורי

כל שש "התכניות הכלכליות" חתרו לצמצם את מספר עובדי/ות שירות המדינה - המעסיק הבודד הגדול ביותר בישראל - ולקצץ בשכרם. צעדים אלה היו מלווים, בעיקר בשתי "התכניות להבראת כלכלת ישראל", בהשחרה ציבורית של עובדי המדינה, שהוצגו על ידי שר האוצר ביבי נתניהו כ"איש שמן" ולא יצרני, הרוכב על "איש רזה" יצרני - המגזר העסקי הפרטי. הפיטורים ושחיקת השכר תרמו, כמובן, להעמקת המיתון במשק.

הצעדים הללו ננקטו בנימוק של מצוקה תקציבית - אלא שאת הצמצום בהוצאות הממשלה ניתן היה להשיג גם בדרך של קיצוץ בשכר העובדים הבכירים בלבד. במשרדי הממשלה ובגופים ממשלתיים אחרים, יש פער גדול בין מיעוט של מקבלי שכר גבוה, ולעתים אף שכר גבוה מאוד, ובין רוב ששכרו נמוך מן השכר הממוצע במשק, ולעתים קרובות אינו גבוה משכר המינימום.

כפי שניתן לראות בהמשך, חלק מהחלטות הממשלה אכן נגע לבכירים, ועל כך אנו מברכים. עם זאת, יש לציין כי חלק גדול מן החלטות הנוגעות לבכירים לא הוצאו אל הפועל, בטענה של "בעיות משפטיות"; אלא ש"בעיות משפטיות" לא מנעו מן הממשלה להציע פגיעות חמורות בשכר ובפנסיה, אצל עובדים לא בכירים. יתרה מזאת, יש צורך בבקרה ממושכת על החלטות אלה, שכן בכירים יודעים - ומסוגלים - להחזיר לעצמם את שנלקח מהם, יותר מעובדים בדרגים הנמוכים.

### ספטמבר 2001

הממשלה החליטה:

לקצץ את מצבת כוח האדם הקבוע והארעי במשרדי הממשלה ב-2%.

לקצץ את היקף השעות הנוספות הניתנות לעובדים ב-5%.

### דצמבר 2001

הממשלה החליטה:

להקפיא קליטת עובדים חדשים במשרדי הממשלה עד ליום 31.12.2002 (למעט שוטרים וסוהרים).

להקפיא במהלך שנת 2002 את שכר בעלי הדרגות הבכירות במערכת הביטחון<sup>6</sup>. (למיטב ידיעתנו, החלטה זו לא הוצאה לפועל).

### "חומת מגן כלכלית" - יוני 2002

הממשלה החליטה:

לקצץ ב-5% את שכר השרים, חברי הכנסת, נבחרי ציבור אחרים ובכירי המגזר הציבורי<sup>7</sup>. החלטה זו לא הוצאה לפועל.

### תקציב 2003

הממשלה החליטה:

(שוב) להקפיא קליטת עובדים חדשים במשרדי הממשלה עד ל-31.12.2003. בהתאם לכך, החליטה הממשלה כי מצבת כוח האדם, הקבועה והזמנית, תקוצץ ב-1% (למעט שוטרים וסוהרים).

במהלך 2003, שעות הפעילות של משרדי הממשלה לקהל הרחב יהיו עד 16:30, למעט יחידות או שירותים שהוגדרו כחיוניים. בהתאם לכך, החליטה הממשלה לקצץ ב-50% את השעות הנוספות ואת התקציבים הנלווים לכך<sup>8</sup>.

### "התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א" - יוני 2003

"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א" כללה מספר פגיעות בעובדי המדינה:

א. הורדת שכר בשירות המדינה על-פי המפתח הבא:

עד השכר הממוצע - 6.5%;

עד פעמיים השכר הממוצע - 11%;

פעמיים עד שלוש פעמים השכר הממוצע - 16%;

מעל שלוש פעמים השכר הממוצע - 21%.



הממשלה קראה לשאת ולתת על קיצוצים אלה עם ההסתדרות. ואולם, "במידת הצורך", החליטה הממשלה "להורות על [הורדת השכר ב] חקיקה"<sup>9</sup>. החלטה זו היוותה פגיעה חמורה במעמדם של העובדים והעובדות בישראל, ובעיקר במעמדה של ההסתדרות, שאחת מייעודיה הוא ייצוג העובדים במשא ומתן עם מעסיקים. ההסתדרות אכן התקוממה על החלטה והכריזה על שביתה. בעקבות השביתה ביטלה הממשלה את הסעיף הזה, והורדת השכר נעשתה בהסכמה (ר' להלן).

ב. קיצוץ במרבית התוספות לשכר – מענקים כדוגמת ביגוד והבראה, והחזר הוצאות רכב. תוספות שכר אלו מאפשרות לעובדים/ות בעלי/ות שכר נמוך להגדילו במקצת.

ג. קיצוץ של 5% בכוח העבודה במשרדי הממשלה, בגופים הציבוריים וברשויות המקומיות ב-2003, וקיצוץ נוסף של 3% ב-2004.<sup>10</sup>

בעקבות השביתה חתמו ההסתדרות והאוצר (ב-22.5.2003) על הסכם שתוקפו עד 30.6.2005. עיקרי ההסכם:

משכורתם של המועסקים בשירות המדינה תקטן באופן מדורג למן משכורת חודש יולי 2003 ועד למשכורת חודש יוני 2005, על-פי המפתח הבא:

שיעור ההפחתה השולי	טווח השכר ברוטו
	עד 3,335 ₪
1.75%	3,336 – 4,500 ₪
3.0%	4,501 – 7,000 ₪
5.0%	7,001 – 14,000 ₪
7.0%	14,001 – 21,000 ₪
9.5%	21,001 – 28,000 ₪
12.5%	28,001 – 35,000 ₪
17.0%	35,000 ₪ ומעלה

דחיית תשלום דמי הבראה ומענק היובל (הניתן למי שהגיע ל-25 שנות העסקה, ובכל שנה לאחר מכן, עד לפרישה) של שנת 2003 לינואר 2004 או לכל המאוחר לפברואר 2004. באותו אופן, תשלום דמי הבראה ומענק היובל לשנת 2004 יידחה לינואר 2005 או לכל המאוחר לפברואר 2005.

מועד עדכון תוספת היוקר למועסקים בשירות הציבורי יידחה. בתקופה שבין ינואר 2004 ועד ליולי 2006 תשולם תוספת יוקר לפי אותה נוסחה ששימשה בשנת 2003.

העובדים יימנעו משביתה בתקופה שבין יולי 2003 ועד ליולי 2005.<sup>11</sup>

#### "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003

במסגרת "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב", מספטמבר 2003, מציעה הממשלה שורה של קיצוצים במצבת כח האדם במשרדי הממשלה:

איחוד מחוזות חיפה והצפון במשרדי הפנים, הבינוי והשיכון, הבריאות, החינוך, איכות הסביבה, מינהל מקרקעי ישראל והמרכז למיפוי ישראל;

הפחתת מספר המחוזות במשרד לקליטת עלייה, מחמישה לשלושה;

סגירת כל 26 סניפי משרד הרישוי ברחבי הארץ, והעברה למענה קולי של כל שירותי המשרד. הסניפים היחידים שיישארו פעילים יהיו הסניפים המחוזיים (ירושלים, תל-אביב, חיפה ובאר-שבע), וכן הסניף באילת;

סגירת מע"צ על כל מחוזותיה, והקמת חברה ממשלתית חדשה במקומה;

צימצום היקף הקצונה הבכירה במשרתת ישראל, בשירות הביטחון הכללי ובמוסד;

איחוד פעילותם של נציבות מס הכנסה ואגף המכס והמע"מ. בנוסף, מוצע לבחון את האפשרות לבטל את מינהל הכנסות המדינה ולמזגו עם אחת מיחידות משרד האוצר;

איחוד נציבות שרות המדינה עם משרד הממונה על השכר שבמשרד האוצר;

ביטול כל מחוזות משרד ראש הממשלה הפזורים ברחבי הארץ (באר שבע, רמלה, מעלות, נצרת ואריאל)<sup>12</sup>.

בנוסף על צעדים אלה, שנועדו לצמצם את מספר עובדי המדינה, כוללת "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" גם הצעות לשינוי מעמדן של חברות ממשלתיות, בדרך שתקל על הפרטתן בעתיד, ובכך תוביל לפיטורי עובדים ולהורדת שכרם. בין הצעדים הללו: פירוק רשות הנמלים לשלוש חברות ממשלתיות נפרדות; פיצול והפרטה של בתי הזיקוק; הפיכת רשות הדואר לחברה ממשלתית ופתיחת שוק הדואר לתחרות; הפרטה של חלק מפעולות חברת מקורות<sup>13</sup>.

למי שתמה מה תהיינה תוצאות צעדים אלה, בא משרד האוצר ומסביר כך (במקרה של רשות הדואר): "הפיכת הרשות לחברה תאפשר לה גמישות והיערכות טובה יותר לשינויים הצפויים בתחום, ותיצור אחידות בסביבה העסקית שבה יפעלו חברת הדואר והמתחרים"<sup>14</sup>. המונחים "גמישות" ו"סביבה עסקית" הם שמות קוד להרעת השכר ותנאי העבודה של העובדים.

# הקמה מחדש של חומת הפרדה בין עובדים רגילים ועובדי חברות כח אדם

חברות כוח אדם, שבחלקן עסקו בתחילה בהשמת עובדים מומחים במשימות מיוחדות, מוגדרות וזמניות, הפכו בשנות ה-90 לכלי בידי בעלי הון לעשיית רווחים באמצעות העסקת אלפי עובדים בעבודות רגילות – אך בתנאים נחותים מאלה של עובדים רגילים.

העסקת עובדים באמצעות חברות כוח אדם, ממש כמו ההעסקה של עובדים זרים ושל עובדים פלסטיניים, היא חלק מן ההפיכה הימנית שהתחוללה ביחסי העבודה בישראל, שכן היא משמשת אמצעי בידי המעסיקים, ובכללם הממשלה עצמה, להוזיל את עלות העבודה ולצמצם את אפשרויות ההתארגנות של העובדים והעובדות. התוצאה היא רמת שכר נמוכה ורמת חיים נמוכה של עשרות אלפי משפחות בישראל.

**חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם (התשנ"ו-1996)** נועד לתקן במעט את האפלייה בין עובדים רגילים לעובדים באמצעות חברות כוח אדם. החוק קבע כי בתום 3 שנות עבודה, יחולו ההסכמים הקיבוציים גם על עובדים המועסקים באמצעות חברות כוח אדם.

צעד משמעותי הרבה יותר לתיקון האפלייה נחקק בשנת 2000, כתיקון ל **חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם (התשנ"ו-1996)**. התיקון קבע, ראשית, כי מי שמעסיק עובד באמצעות חברת כוח אדם במשך 9 חודשים ויותר, ייחשב בתום תשעת החודשים כמעסיק בפועל של אותו עובד. חלק זה של התיקון לא יושם<sup>15</sup>. (עתה נדחה היישום לשנת 2007; ר' להלן). עוד קבע התיקון, כי עובדי קבלני כוח אדם יהיו זכאים, החל מהיום הראשון להעסקתם, לתנאי עבודה זהים לאלה של עובדי הקבועים של המעסיק – אלא אם כן הם מועסקים במסגרת הסכם קיבוצי. חלק זה יושם, אבל ביד לא נדיבה: עובדי חברות כוח אדם במשרדי ממשלה מקבלים את התנאים של בעלי הדרגה הנמוכה ביותר.

**תקציב 2003**  
הממשלה החליטה:

עובדי חברות כוח אדם לא יהפכו ב-30 ביוני 2002 לעובדים מן המניין – כמתחייב מהחוק – אלא רק ב-30 ביוני 2003<sup>16</sup>.

## "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003

עתה הציעה הממשלה להקים מחדש את החומה המפרידה בין עובדים רגילים לעובדים המועסקים באמצעות חברות כוח אדם, באמצעות שינוי דרסטי של התיקונים משנת 2000 לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם (התשנ"ו-1996). הממשלה החליטה:

עובד המועסק באמצעות חברת כוח אדם יהפוך לעובד של המעסיק בפועל בתום 3 שנים – ולא בתום תשעה חודשים. השוואת תנאי העבודה תיעשה לא ביום הראשון אלא רק לאחר שנתיים (ורק במידה ועבודתם אצל הקבלן אינה מוסדרת בהסכם קיבוצי).

עוד מציעה הממשלה כי עובד שהחל את עבודתו אצל המעסיק כעובד חברת כוח אדם והפך לעובד קבוע לאחר מכן, יהיה זכאי לפיצויי פיטורין רק בעבור התקופה שבה נחשב לעובד קבוע<sup>17</sup>.

הצעת הממשלה, אם תתקבל, תיצור מחדש, בקרב העובדים הישראלים, מחנה מבודל ומגודר, שהמשתייכים אליו יהיו בעלי שכר ותנאי עבודה טובים פחות. אם עד עתה היה זה מחנה קטן, יחסית, הרי שמעתה הוא יגדל: בעלי חברות כוח האדם ישמחו להעסיק, בתנאים החדשים, יותר ויותר עובדים – אלה שיפוטרו ממשרדי הממשלה, אלה שיועסקו על ידי חברות ממשלתיות מופרטות, ועוד.

בסופו של דבר, ההחלטות שאושרו בממשלה בספטמבר 2003 לא נכללו בהצעת חוק ההסדרים שהונחה על שולחן הכנסת ב-29.10.2003. במקום זאת, מבקשת הממשלה לדחות את יישום התיקון לחוק, הקובע כי עובד המועסק באמצעות חברת כוח אדם ייחשב כעובד של המעסיק בפועל בתום 9 חודשים, לתאריך 30 ביוני 2007.

# רדיפה וגירוש של מהגרי עבודה

מהגרי העבודה, המכונים בפי כל "עובדים זרים", מיובאים לישראל, מאז האינתיפאדה הראשונה (כאשר על השטחים הפלסטיניים הוטל סגר), בידי סוכנים וקבלנים, במסגרת "תעשייה" המגלגלת כיום למעלה מ-13 מיליארד ₪.

גם אם חלקם בא לכאן למשך תקופה מוגבלת, הרי שבמשך תקופה מוגבלת זו מהגרי העבודה הם חלק אינטגרלי של כוח העבודה הישראלי, ואין להבין את המדיניות כלפיהם בלא לקשור אותה למדיניות המונהגת על ידי הממשלה והמעסיקים כלפי כלל העובדים והעובדות בישראל. את השכר הנמוך ואת תנאי העבודה הנחותים, המוצעים ל"עובדים הזרים", יש לראות על רקע הפגיעה המתמשכת בשכר ובתנאי העבודה של כלל העובדים בישראל. היחס הנצלני כלפיהם הוא חלק מן היחס הנצלני שהתפתח בארץ כלפי כלל העובדים בישראל. והעובדה שהם מחוסרי הגנה מעידה על חולשת ההגנה על כלל העובדים בישראל כיום. בהתאם לכך, מדיניות הרדיפה והגירוש, בנוסח "הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת", היא חלק מגישה כוללת שנוהגת בימים אלה בישראל כלפי עובדים. גישה זו היא המביאה לכך שראשי ממשלה ושרי אוצר מדברים אל עובדים ועל עובדות כאילו מדובר בחפצים לשימוש חד פעמי.

בשנתיים האחרונות החליטה הממשלה פעם אחר פעם על גירוש של מהגרי עבודה, בנימוק שהדבר נועד לפנות מקומות עבודה לישראלים. תוך כדי כך הוצגו מהגרי העבודה כמקור העיקרי, אם לא היחיד, של בעיית האבטלה בישראל; שרי ממשלה לא היססו להציג משוואה, שהעמידה 300 אלף מובטלים מול 300 אלף מהגרי עבודה.

למעשה, מדיניותה של הממשלה היא דו-פרצופית: שכן, בעוד שבידה האחת מפנה הממשלה את מהגרי העבודה אל שער היציאה מישראל, בידה השנייה היא פותחת את שער הכניסה בפני עובדים חדשים – בעקבות לחצים של סוכנים ומעסיקים.

הביטוי המרכזי של המדיניות הדו-פרצופית מצוי בכך שהממשלה, אילו רצתה באמת ובתמים לצמצם את מספר מהגרי העבודה, היתה יכולה להשיג זאת באמצעות צעדים עקביים כנגד סוכנויות הייבוא והמעסיקים, כולל אכיפה של ממש של חוקי העבודה. אלא שהממשלה אינה ששה לעשות זאת, ועל כן סוכנויות הייבוא והמעסיקים יוצאים ללא פגע, גם כאשר הממשלה מטילה עליהם קנסות ותשלומים למיניהם: הם פשוט מעבירים את התשלום אל מהגרי העבודה.

המעקב אחר החלטות הממשלה בשנתיים האחרונות מעורר תחושות קשות.

## ספטמבר 2001 הממשלה החליטה:

לצמצם את מספר העובדים הזרים המועסקים בישראל, באמצעות הגבלת מספר ההיתרים לשנים 2003-2005.

לחייב, למן ה-1.1.2002, כל משרד ממשלתי שירצה לקנות שירותים באמצעות מכרז, לבחור בחברה המעסיקה עובדים ישראליים.

להרחיק מישראל מהגרי עבודה השוהים בישראל שלא כחוק. לשם כך, הועברו 10 מיליון ₪ מהמשרד לביטחון פנים למשרד העבודה והרווחה. תקציב זה נועד לממן העסקה של 47 שוטרים, שיעבדו בתיאום עם פקחי משרד העבודה והרווחה.

להקצות 300 מקומות במתקני כליאה של שירות בתי הסוהר, לעובדים זרים המיועדים לגירוש.

לפקח ביתר שאת על ביקורת הגבולות, בכדי למנוע את כניסתם של עובדים זרים בלתי חוקיים לישראל<sup>18</sup>.

## דצמבר 2001 הממשלה החליטה:

להתיר בשנת 2002 כניסתם של 48,000 עובדים זרים (לא כולל עובדים זרים המועסקים בתחום הסייעוד).

להקים ועדה בין-משרדית שתבדוק כיצד אפשר לאחד את כל הגופים הפועלים בעניין העובדים הזרים.

(שוב) להגדיל את מספר המקומות בבתי הכלא ובבתי המעצר, בכדי להחזיק עובדים זרים המיועדים לגירוש<sup>19</sup>.

להקים (באופן זמני) יחידת סמך במשרד העבודה והרווחה שתרכז את הטיפול בעובדים הזרים. יחידה זו תרכז את הנושאים הבאים:

מתן ההיתרים לעובדים הזרים, במקום שרות התעסוקה;

גביית כל תשלום, אגרה או היטל הכרוכים בהבאת או העסקת עובדים זרים;

שוטרים המועסקים כיום במשטרת ישראל ואחראים על אכיפת חוקי הכניסה לישראל (כאמור, בעניין עובדים זרים), יועסקו בפועל במסגרת יחידת הסמך;

עובדי האגף לאכיפת חוקי עבודה, במשרד העבודה והרווחה, יועברו למחלקת אכיפת חוקי העבודה ביחידת הסמך.

ליד יחידת הסמך תוקם מועצה מייעצת, שתלווה את הפעילות השוטפת של יחידת הסמך, ותפעל עד להקמת רשות הגירה ממשלתית, לא יאוחר מן ה-1.1.2004. עם הקמת הרשות, הפיקוח על פעולותיה יועבר למשרד הפנים.

בעת כתיבת מסמך זה, אין סימנים להקמתה של רשות הגירה ממשלתית. הגופים הפועלים בינתיים הם יחידת הסמך במשרד העבודה, ו"משטרת ההגירה" במשרד לביטחון פנים (ר' להלן).

ועוד החליטה הממשלה:

להטיל אגרה על מי שמבקש להעסיק עובד זר ועל מי שכבר מעסיק עובד זר: אגרה בסך 500 ₪ עבור בקשה להעסקת עובד זר; אגרה שנתית בסך 4,000 ₪ בעבור כל אשרה ורישיון להעסקת עובד זר.

לבטל את נקודות הזיכוי ממס הכנסה הניתנות לעובדים זרים.

לגרש 50,000 עובדים זרים בלתי חוקיים<sup>20</sup>.

#### **"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א" - יוני 2003** הממשלה החליטה:

לחייב מעסיק של עובד זר בתשלום היטל למדינה בשיעור של 8% מסך הכנסתו השנתית של העובד.

להעמיד כיעד את יציאתם של 100,000 עובדים זרים בלתי חוקיים - כאשר 60,000 מתוכם אמורים להיות מגורשים על-ידי הרשויות.

להגביר את פעולות האכיפה כנגד מעסיקי עובדים זרים שלא כדן.

להגדיל ל-10,000 ש"ח את סכום הקנס המינהלי המוטל על העסקת עובדים זרים שלא כדן.

להגדיל את דמי הסיעוד למי שיעסיק עובדת ישראלית, ולהקטינם עבור מי שיעסיק עובדת זרה<sup>21</sup>.

להטיל את האחריות לביקורת הגבולות על מינהלת ההגירה במשטרת ישראל (והמוכרת כיום בשם "משטרת ההגירה").

#### **"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב" - ספטמבר 2003** הממשלה החליטה:

להעלות בשנת 2004 את שיעור ההיטל שמשלם מעסיק של עובד זר, מ-8% ל-20%.

להעלות את ההיטל שמשלם המעסיק ב-5% בכל אחת מהשנים 2005-2008, כך שבשנת 2008 שיעור ההיטל יעמוד על 40% מגובה הכנסתו השנתית של העובד הזר. לגבי המועסקים בחקלאות, שיעור המס יעמוד על 10% בלבד<sup>22</sup>.

(שוב) להעמיד כיעד את יציאתם של 100,000 עובדים זרים בלתי חוקיים, מתוכם 60,000 שיורחקו על-ידי הרשויות.

לקבוע כי היתר להעסקת עובד זר בתחום הסיעוד יינתן רק לקשישים סיעודיים שבמבחן יכולת תפקוד קיבלו דירוג של 6 נקודות לפחות. הצעה זו נועדה למנוע את זליגתם של עובדי סיעוד לעבודות משק בית וטיפול בילדים.

לקבוע כי העובדים הזרים היחידים שיורשו להכנס לישראל יהיו "מומחי חוץ".

להכפיל את עונשי המאסר המירביים נגד מי שמעסיקים עובדים זרים שלא כדין.

להקים ועדת שרים לעניין העסקת עובדים זרים. הועדה תקבע את המספר המירבי של עובדים זרים שיהיו רשאים לעבוד בישראל.

להקים יחידת סמך נפרדת במשרד הפנים, שתיקרא "רשות ההגירה והאוכלוסין". היחידה תהיה אחראית, בין היתר, על הטיפול בסוגיית העובדים הזרים (החלטה דומה התקבלה כבר בדיונים לקראת תקציב 2003)<sup>23</sup>.

## פגיעות במערכת הפנסיה

פנסיה – ביטוח הכנסה לעת פרישה מעבודה – היא אחד מעמודי התווך של חיי עבודה במשק מודרני. עובדים מפרישים מדי חודש חלק משכרם, ומעסיקיהם מפרישים לטובתם סכום נוסף – בדרך כלל גדול יותר – על מנת להבטיח כי בעת פרישה מעבודה, העובדים לא יישארו ללא הכנסה כלשהי, ולא יאלצו להסתמך אך ורק על קצבת זקנה של המוסד לביטוח לאומי, שבישראל היא נמוכה למדי.

בישראל, הבעייה המרכזית בתחום הפנסיה היא שרק כ-60% מהשכירים (לפי הנתונים האופטימיים ביותר) מבוטחים בקרן פנסיה. מדובר במי שעובדים במקומות עבודה מסודרים, שבהם חלים כללי ההסכמים הקיבוציים. לאחרים, ובעיקר לעובדים בעשירונים הנמוכים, אין ביטוח פנסיוני, ולכן ממדי העוני והמצוקה בקרב קשישים כה גדולים.

הצעד החשוב ביותר הנדרש כיום הוא חקיקת חוק ביטוח פנסיה חובה, שיחייב את כל העובדים בישראל לבטח את עצמם בקרן פנסיה. ואכן, בשנים האחרונות גובשו מספר הצעות לחוק ביטוח פנסיה חובה, וחלקן אף מוכן להגשה לכנסת.

אלא שבשנה האחרונה פעלה הממשלה בכיוון ההפוך מן הנדרש. היא נקטה בצעדים שיש בהם כדי לערער את מערכת הפנסיה ולמוטט את אמון הציבור במוסד הפנסיה.

בטענה, נכונה וראויה לדין כשלעצמה, כי נדרש שינוי בדרך ניהול קרנות הפנסיה ההסתדרותיות, ובתואנה שנויה במחלוקת, בדבר גודל הגרעון האקטוארי בחלק מקרנות הפנסיה, השתלטה הממשלה על כספי הפנסיה של העובדים והעובדות בישראל. זאת, הגם שרבים וטובים התריעו כי נתוני האוצר בדבר הגרעונות האקטואריים מוגזמים ביותר, וכי די בשילוב של כמה צעדים פשוטים יותר, כדוגמת העלאת סכום ההפרשה החודשי לפנסיה, או דחיית גיל הפרישה לפנסיה, כדי לפתור את הבעייה.

אי אפשר שלא לראות את הלאמת קרנות הפנסיה כחלק מן המאבק שמנהלת הממשלה נגד ההסתדרות בפרט ונגד ארגוני העובדים בכלל. שהרי האידיאולוגיה המנחה את משרד האוצר היא דווקא אידיאולוגיה של הפרטה, ולא הלאמה. עם זאת, סביר להניח כי הלאמת קרנות הפנסיה היא רק שלב ביניים לקראת הפרטתן של הקרנות והעברתן לשליטת חברות הביטוח, שמטרתן היא יצירת רווח לעצמן – ולא יצירת ביטחון לעובדים.

האוצר נטל לידי בחטף את ניהול קרנות הפנסיה, תוך ציור תמונה מעוותת לפיה הן ורק הן נושאות באחריות לגרעונות האקטואריים. האוצר לא טרח לציין כי היה זה בתחום סמכותו ליזום גם בעבר צעדי שיפור, כדוגמת דחייה של גיל הפרישה והעלאה של גובה ההפרשה לפנסיה – נושאים שהם באחריותו הבלעדית, ולא באחריות קרנות הפנסיה.

האוצר ידע לצבוע את ההנהלות ההסתדרותיות באור שלילי, אך אין כל ביטחון בכך שהניהול בידי-הוא או בידי מורשיו יהיה טוב יותר, ולו מפני שמדיניותו מושפעת לעתים קרובות משיקולים פוליטיים קצרי טווח – כפי שהדבר בא לידי ביטוי בשש "התכניות הכלכליות" של השנתיים האחרונות.

צעדי הממשלה יקטינו את מחויבות המדינה לביטחון העובדים, יגדילו את הסכומים המושקעים בשוק ההון – ויערערו את ביטחונם של העובדים לעת פרישה מעבודה.

בצד הפגיעות בפנסיה של המועסקים במגזר העסקי, נקטה הממשלה גם בצעדים ראויים בכל הנוגע למועסקים בשירות המדינה. מדובר בהעברת עובדי המדינה מפנסיה תקציבית, הממומנת במלוואה מכספי המסים, לפנסיה צוברת, הממומנת בחלקה מכספי העובדים – כפי שנהוג אצל עובדים במגזר העסקי. בכך יושם קץ לזכות-יתר בלתי מוצדקת של עובדי המדינה, ובעיקר של הבכירים שבהם. עם זאת, גם כאן, כמו בפנסיה הצוברת של המועסקים במגזר הלא ממשלתי, חלק מן הצעדים שנקטה הממשלה כרוכים בפגיעה רטרואקטיבית בזכויות פנסיה – דבר הנוגד את המקובל ביחסי עבודה.

# הפגיעות במערכת הפנסיה

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" קבעה שורה של צעדים שפגעו במבוטחי קרנות הפנסיה ההסתדרותיות. הנפגעים העיקריים היו המבוטחים בקרנות הוותיקות. להלן ההחלטות העיקריות של הממשלה<sup>24</sup>:

להחליף את הנהלת קרנות הפנסיה הגירעוניות, למנות להן מנהלים מורשים ולמנות לצידם גוף מפקח. בתחילה דובר על גוף מפקח לכל קרן בנפרד, אולם בפועל מונתה מינהלת פיקוח אחת, המשותפת לכל ארבע הקרנות שבהן מדובר. השתלטות האוצר על כספי הפנסיה פוגעת בעיקרון, המקובל במקומות רבים בעולם, לפיו כספי הפנסיה, המשולמים על-ידי המעסיקים והעובדים, אמורים להיות בשליטת המעסיקים והעובדים – ובפיקוח הממשלה.

להגדיל את הסכום שהעובדים מפרישים לקרן הפנסיה בשני אחוזי שכר. המעסיקים, לעומת זאת, חוייבו בתשלום נוסף של אחוז אחד בלבד מן השכר. זאת, בניגוד להסדר השורר, שלפיו המעסיקים מפרישים לקופת הפנסיה של העובדים סכום גבוה מזה שהעובדים עצמם מפרישים (כשני שליש לעומת שליש). למעשה, המעסיקים לא יישאו בתשלום נוסף כלשהו, שכן האוצר העניק להם התמורה הנחה של 1% בתשלום שהם חייבים, בגין עובדיהם, לביטוח הלאומי.

להפחית את גובה הפנסיה החודשית שמקבלים גמלאים, השייכים לקרנות הפנסיה הגרעוניות, ב-2%.

להנהיג בכל קרנות הפנסיה חישוב אחיד של הזכויות. לפיכך, מבוטחים שעד כה היו אמורים לקבל פנסיה לפי השכר הממוצע בשלוש שנות עבודתם האחרונות (השנים שבהן מגיע שכרם, לרוב, לגובה המירבי), מעתה תחושב הפנסיה שלהם לפי ממוצע השכר בכל שנות עבודתם (סכום שהוא נמוך יותר, כמובן). הפגיעה היא במבוטחים השייכים לקרנות הפנסיה הוותיקות. זוהי פגיעה חמורה במיוחד, משום שיש בה כדי לערער את אמון הציבור בקרנות הפנסיה: מדובר בשינוי תנאי הביטוח לאחר שהמבוטחים כבר משלמים מזה שנים לפני תנאים אחרים.

להעלות את גיל הפרישה ל-67. האוצר הצהיר כי העלאה זו תיעשה באופן מדורג, כך שבכל שנה יתוספו 4 חודשי עבודה; אך עיון בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2004 מעלה כי היישום ההדרגתי יואץ מאוד, כך שאנשים הקרובים כיום לגיל הפרישה יאלצו לדחות את פרישתם בכמעט מלוא השנתיים. יצוין כי דחיית גיל הפרישה אינה צעד שלילי כלשעצמו, לאור הגידול בתוחלת החיים והיתרונות היחסיים שבחיי עבודה, אולם יש לו השלכות חמורות על חלקים באוכלוסיה: ראשית, הצעד המוצע יקשה על עובדים/ות, שיפוטרו בגיל הקרוב לפנסיה, להתקיים; שנית, דחיית גיל הפרישה פוגעת פחות בעובדי צווארון לבן (אנשי אקדמיה, רופאים, שופטים, פקידות בכירה, מנהלים בשירות הציבורי) שעבודתם נוחה, מאשר בעובדי צווארון כחול, שעבודתם שוחקת בגיל מוקדם יותר.

להעלות את גיל הזכאות המוחלט של נשים לקבלת קצבת זקנה מהביטוח הלאומי (הגיל שבו מקבלים את הקצבה בלא מבחן הכנסה), מ-65 ל-70 (כמו לגברים).

להפסיק, בקרנות הוותיקות את הנוהג הקיים, לפיו המדינה מנפיקה לקרנות הפנסיה אגרות חוב מיועדות בתשואה של 5.57%, ולהנפיק במקומן אגרות חוב עם ריבית נמוכה יותר של 4.8%<sup>25</sup>.

לשנות את דפוסי ההשקעה של קרנות הפנסיה כלהלן:

70% מהכספים יושקעו בשוק ההון, כאשר מחצית מזה חייבת להיות מושקעת באגרות חוב ממשלתיות (זאת, בניגוד למצב כיום, כאשר 70% מהכספים מושקעים באגרות חוב ממשלתיות מיועדות). 30% הנותרים יושקעו באגרות חוב ממשלתיות מיועדות, בריבית של 4.8%.

בתמורה, המדינה הבטיחה לתת לקרנות, רשת ביטחון (על כספי הקרן בלבד), אך מדובר ברשת פיקטיבית: בדיקה של רואי החשבון "קסלמן פיננסים" מעלה, כי המצב שבו התחייבה המדינה להתערב, עשוי להתרחש רק אחת ל-3,640 שנה.

להזרים לקופות הגרעוניות במהלך השנים הבאות 73 מיליארד ₪. מדובר בהחלטה הצהרתית, המיועדת להציג את הממשלה באור חיובי. בפועל, סביר להניח כי הממשלה לא תזרים דבר. ראשית, הסכום הנ"ל מבוסס על התחשיב – הלא נכון, לדעת מומחים רבים – של גודל הגרעון האקטוארי. שנית, סביר להניח כי בעקבות דחיית גיל הפרישה לפנסיה והגדלת שיעור הפרשה של העובדים לקופות הפנסיה, הגרעונות יצטמצמו כמעט לחלוטין.



# ממצאים עגומים לגבי השלכות הפגיעות במערכת הפנסיה

משרד רואי החשבון "קסלמן פיננסים" בחן, לבקשת קרנות הפנסיה החדשות של ההסתדרות, את השלכות החלטות הממשלה לגביהן. להלן כמה מן המסקנות:

1. הפנסיה החודשית הממוצעת שיקבלו גמלאים תרד בממוצע ב-16%-12%.
2. בשנים שלאחר הפרישה מעבודה, יחיו הגמלאים בחוסר ודאות באשר לגובה הפנסיה החודשית (עקב האפשרות להעלות או להוריד את הקצבה בהתאם למצב האקטוארי).
3. עקב הירידה המשמעותית בגובה הפנסיה שיקבלו הגמלאים, יגדל מספר הגמלאים שיבקשו השלמת הכנסה מן המוסד לביטוח לאומי.
4. הפגיעה הקשה ביותר תהיה בגמלאים מן העשירונים הנמוכים, שדווקא עבורם הפנסיה חשובה במיוחד.
5. יש חשש כי עובדי המדינה ומערכת הביטחון יתנגדו עתה למעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת - בעקבות הפגיעות הנ"ל בפנסיה הצוברת.
6. הטבות המס, לשכירים המפרישים משכרם לפנסיה בקרנות החדשות, שערך מגיע ל-2.2 מיליארד ש"ח בשנה, מחולקות עתה כך שהעשירון העליון נהנה מ-85% מהן.
7. השינויים בהיקף אגרות החוב המיועדות וברמת התשואה המובטחת שלהן, גם על החסכון שנצבר עד כה, תגרום לפגיעה באמון הציבור בהסדרי הפנסיה.

# העברת עובדי המדינה ומערכת הביטחון לפנסיה צוברת

במסגרת מכלול הצעדים בתחום הפנסיה, עשתה הממשלה גם צעדים חיוביים לביטול זכות היתר ממנו נהנו עובדי מדינה, ובעיקר הבכירים שבהם, לפנסיה תקציבית, הממומנת על ידי המסים הכלליים, בלא שהעובדים עצמם יפרישו משכרם מדי חודש, כפי שעושים העובדים במקומות תעסוקה אחרים.

כאמור, גם כאן, כמו בעניין הפנסיה של העובדים במגזר הלא ממשלתי, חלק מן הצעדים שנקטו כרוכים בפגיעה רטרואקטיבית בזכויות – דבר הנוגד את המקובל ביחסי עבודה.

יש לציין כי בכל הנוגע למערכת הביטחון (אנשי קבע, שוטרים, סוהרים וכוחות הביטחון), השינויים שהוצעו בשנתיים האחרונות לא יושמו, בגלל לחץ שהפעילו אנשי מערכות אלה. הראייה לכך היא שכל השינויים שבו והועלו במסגרת "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב", והם הוגשו לאישור הכנסת בהצעת "חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004", המוכר בשם "חוק ההסדרים".

**ספטמבר 2001**  
הממשלה החליטה:

להקטין במחצית (מ-4% ל-2%), את שיעור הצבירה השנתי לפנסיה תקציבית<sup>26</sup>, עבור שופטים, משרתי קבע בצה"ל ובעלי דרגות בכירות במשרד הביטחון.

עובדים חדשים שייקלטו בשירות המדינה יצורפו לתכניות של פנסיה צוברת (שבה העובד מפריש מדי חודש משכרו לקופת הפנסיה) ולא פנסיה תקציבית (שבה המדינה מממנת את הפנסיה). ההחלטה לא היתה אמורה לחול על שוטרים, סוהרים ועובדי מערכת הביטחון<sup>27</sup>.

**תקציב 2003**  
הממשלה החליטה:

להעביר גם את משרתי הקבע בצה"ל, וכן שוטרים, סוהרים ועובדי ביטחון אחרים, למסלול של פנסיה צוברת. הוחלט, כי החל ב-1.1.2003, מי שייצטרף לשירות קבע בצה"ל, למערכת הביטחון (שב"כ ומוסד) או למשטרת ישראל ושירות בתי הסוהר, יופנה למסלול של פנסיה צוברת.

(שוב) להעמיד את שיעור הצבירה השנתי לפנסיה של כלל אוכלוסיית משרתי הקבע בצה"ל על 2%<sup>28</sup>.

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003**

**א. הקטנת הוצאות הפרישה עבור עובדי מדינה המבוטחים בפנסיה תקציבית**

לקבוע כי במידה ואחד מהגופים הבאים: נציב שירות המדינה, הרמטכ"ל, המפכ"ל ונציב שירות בתי הסוהר ירצו להגדיל את תקופת השירות של עובד מדינה הנמצא בהסדר של פנסיה תקציבית, הדבר יעשה רק לאחר שהתוספת הנובעת מכך לתשלום הפנסיה תומחרה – ובתנאי שימצא המקור התקציבי שיכסה על כך;

לבטל, החל ב-1.1.2004, הסדר ולפיו נציב שירות המדינה רשאי להאריך את תקופת השירות של פרקליטים המועסקים בשירות המדינה, על מנת להגדיל את הפנסיה התקציבית המשולמת להם עם פרישתם;

לבטל, החל ב-1.10.2003, נוהג רווח ולפיו עובדי מדינה רבים מקודמים בסולם הדרגות ערב פרישתם משירות המדינה, צעד שנועד להגדיל את הפנסיה התקציבית של העובד עם פרישתו. ההצעה נוגעת גם לעובדי שירות הביטחון, עובדי הוראה, שוטרים, סוהרים ואנשי קבע.

לצמצם את כפל התשלומים לעובדים המקבלים משכורת מגוף שהוכר כ"קופה ציבורית" וגמלה מכוח שירותם הצבאי, זאת, באמצעות הרחבת ההגדרה של "קופה ציבורית" גם לחברות ממשלתיות, חברות בת-ממשלתיות, תאגידים סטטוטוריים, וכל גוף שהמדינה משתפת ביותר מ-50% מתקציבו. מדובר בצעד חיובי, שמן הראוי היה ליישמו גם על מי שעוברים להיות מועסקים במגזר הפרטי.

להשוות את תנאי הפרישה של עובדי המוסד לביטוח לאומי לאלה המקובלים בשירות המדינה; זאת, בעקבות טענה של האוצר כי כיום, תנאיהם טובים יותר<sup>29</sup>.

## **ב. פרישה מוקדמת**

עובדי מדינה, הזכאים לפנסיה תקציבית, נהנים מהסדר של פרישה מוקדמת. עתה מוצע לצמצם את מספרם של העובדים הרשאים לפרוש במהלך שנת 2004<sup>30</sup>.

## **ג. ביטול פטור ממס לפנסיה מוקדמת**

על-פי פקודת מס הכנסה, גיל הפרישה המזכה בפטור ממס על הפנסיה בשיעור של 35% הינו 60 לגבר ו-55 לאישה. בהמשך למדיניות העלאת גיל הפרישה ל-67 (לגברים ולנשים), מוצע לשנות את הגיל המזכה לקבלת הפטור ל-67. בנוסף, מוצע לבטל את ההוראה שהעניקה הטבות מס ליוצאים לפנסיה מוקדמת (בעיקר עובדי מדינה וכוחות הביטחון).

אנשי קבע הפורשים משירות צבאי זכאים לפטור ממס בשנתיים הראשונות לפרישתם, גם אם היו להם הכנסות באותן שנים. עתה מוצע לבטל הוראה זו.

פקודת מס הכנסה מעניקה פטור מתשלום מס על מענק המתקבל עקב פרישה (פיצויי פיטורין) מוקדמת עד לסכום של 10,090 ₪, בעבור כל שנת עבודה. עתה מוצע לתקן את פקודת מס הכנסה כך, שסכום המענק המקסימלי המתקבל עקב פרישה מוקדמת, בעבור כל שנת עבודה, לא יעלה על השכר הממוצע.

מוצע, כי עובדים שיצאו לפנסיה מוקדמת יחוייבו לשלם ביטוח לאומי וביטוח בריאות, זהים לאלו שמשלמים עובדים שכירים<sup>31</sup>.

## **ד. העברת אנשי קבע וכוחות הביטחון מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת**

מאז שנת 2002, כל עובד חדש שנקלט במגזר הציבורי מבוטח בקרן פנסיה צוברת. אלא שההסדר החדש אינו חל על מערכות הביטחון: מתגייסים חדשים לשירות קבע, למשטרה, לשירות בתי הסוהר ולשירותי הביטחון עדיין זכאים לפנסיה תקציבית.

ביולי 2002 החליטה הממשלה על הקמת צוות משותף למשרד הביטחון ולמשרד האוצר, שיסכם את נושא המעבר של אנשי קבע למסלול של פנסיה צוברת עד לחודש דצמבר 2002. המטרה הייתה להפעיל את הסיכום למן אוגוסט 2003.

בפועל, עבודת המטה נמשכה מעבר לתאריך היעד, וכיום, כשנה לאחר החלטת הממשלה, טרם סוכמו פרטי המעבר לפנסיה צוברת. לפיכך מוצע, כי מי שיתחייב לשירות קבע החל מאוגוסט 2003 לא יהי זכאי לפנסיה תקציבית, אלא יבוטח בפנסיה צוברת<sup>32</sup>.

# מיסוי: הטבה לעשירים, פגיעה בחלשים

הממשלה פגעה בציבור העובדים לא רק בתחום השכר והפנסיה, אלא גם בהעלאה של המע"מ. בד בבד, מצאה הממשלה לנכון ליישם רפורמה במס המיטיבה בעיקר עם העשירון העליון, ואף החליטה להאיץ את הפעלתה. העלות התקציבית של הורדת המס גדולה עד כדי כך, שאילו נדחה ביצוע הרפורמה לשנים טובות יותר מבחינה תקציבית, ניתן היה למנוע חלק גדול מן הקיצוצים בשכר, בשירותים החברתיים ובקצבאות הביטוח הלאומי.

## הטבה לעשירים: יישום והאצה של הרפורמה במס על פי המלצות ועדת רבינוביץ'

בעוד הממשלה מעמיקה את המיתון, מעלה מחירים, שוחקת שכר, מקפיאה את שכר המינימום ומקצצת על ימין ועל שמאל בשירותים החברתיים ובקצבאות המוסד לביטוח לאומי, היא מצאה לנכון להנהיג, ללא דיחוי, את הרפורמה במס שהומלצה על ידי ועדת רבינוביץ'. עיקר הרפורמה ≠ הורדת מסים על עבודה מחד והטלת מס על רווחי הון מאידך.

שני הצעדים היו אמורים לאזן זה את זה: הכנסות המדינה ממיסוי ההון אמורות היו לפצות על אובדן הכנסות מהורדת המס על עבודה. אלא שהאיזון לא מתקיים אפילו על הנייר. בעיקר משום שהמס על ההון הוטל בשיעור נמוך מאוד: ועדת רבינוביץ' המליצה על שיעור של 15% – נמוך מן השיעור של 25% שעליו המליצה ועדת בן בסט שקדמה לה. יתרה מזאת, הוחלט כי במהלך השנה הראשונה להפעלת המיסוי על רווחי הון, במקום מס של 15% על הרווחים, יוטל מס של 1% על המחזור. במהלך הדיון בכנסת הורד מס המחזור שוב, ל-0.5%, למחצית השנה הראשונה. ההכנסות הצפויות ממיסוי זה הן נמוכות, יחסית.

כיוון שכך, לא יהיה בהכנסות ממיסוי ההון די כדי לכסות את ההפסדים הצפויים מהורדת המס על העבודה. שר האוצר צופה כי רווחי הצמיחה במשק ב-6 השנים הבאות לא יספיקו אלא למימון הורדת המס על העבודה.

ועוד – הורדת שיעורי המס השולי תטיב בעיקר עם בעלי שכר הגבוה מ-15,000 ₪, ובעיקר עם בעלי שכר של 20,000 ₪ ומעלה. בעלי שכר של 25,000 ₪ ומעלה אמורים לקבל תוספת נטו של 2,000 ₪ ומעלה.

כידוע, 75% מהשכירים בישראל משתכרים ברמה של השכר הממוצע ומטה. (השכר הממוצע – כ-7,000 ₪ לחודש).

הלוח שלהלן מציג את ההפסד הצפוי לקופת המדינה עקב יישום הרפורמה במס. החלק הארי של הסכומים המופיעים בלוח הם בגדר הטבה ישירה לשכירים בעשירון העליון (מעל 30 אלף ₪ בחודש). ניתן לראות כי אילו נדחה יישום הרפורמה במס, היה ניתן למנוע חלק משמעותי מן הקיצוצים בקצבאות הביטוח הלאומי ובתקציבי השירותים החברתיים.

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א" - יוני 2003**  
הממשלה החליטה:

לקצר את תקופת הפחתת שיעורי המס בהתאם לתכנית הרפורמה מ-5 שנים ל-2.5, כך ששיעורי המס הסופיים יחולו כבר מ-1 ביולי 2005.<sup>33</sup>

**גודל ההפסד נטו בהכנסות המדינה ממסים בגין הרפורמה במס הכנסה**  
במיליארדי ₪

2008	2007	2006	2005	2004	2003
6.8	7.3	8.0	6.7	4.55	2.25

מקור: קובי ברוידא ועדי ברנדר, "השפעות התוכנית הכלכלית על תקציב הממשלה בשנים 2003-2008", עמ' 25. אתר האינטרנט של בנק ישראל.

## פגיעה בחלשים: העלאת המע"מ ב-1%

בעוד שמשפחות בעשירון העליון קיבלו הטבה גדולה מידי ממשלת שרון, בדמות הורדת מס ההכנסה, משפחות מעוטות הכנסה קיבלו מכה מידי ממשלת שרון, בדמות העלאת המע"מ באחוז אחד, מ-17% ל-18%.

העלאת המע"מ פוגעת במעוטי הכנסה יותר מאשר בבעלי הכנסה גבוהה, מכיוון שגובה המס הוא אחיד לכולם: המע"מ על חולצה הוא בגובה שווה, בין אם הרוכש הוא בעל הכנסה גבוהה או נמוכה. חישוב של מרכז אדוה מעלה כי הפגיעה בעשירון התחתון גדולה פי 4 מאשר הפגיעה בעשירון העליון.

**"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002**  
הממשלה החליטה:

להעלות את המע"מ ב-1%, מ-17% ל-18%.<sup>34</sup>

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003**  
הממשלה החליטה:

להאריך את תוקפה של הוראת השעה, אשר מעמידה את המע"מ על 18%, גם לשנת 2004. החלטה זאת נגדה את התחייבות הממשלה, להחזיר את המע"מ לרמה של 17%.

עוד הוחלט, כי החזרת המע"מ לרמתו המקורית, 17%, תיעשה על-ידי שר האוצר, רק אם הכנסות המדינה ממסים יאפשרו זאת.<sup>35</sup>

# הפגיעות בשירותים החברתיים

אחת ההתפתחויות החיוביות ביותר של המאה ה-20 היה פיתוחם של שירותים מדינתיים המאפשרים לכל אזרח ואזרחית רכישת השכלה, שירותי בריאות, סיוע בשיכון ושירותי רווחה. שירותים אלה, שעד למאה העשרים היו ברוב אזורי העולם נחלתו של מיעוט קטן של בני אצולה, בעלי אדמות וסוחרים גדולים, הפכו למעשה לסימן היכר מובהק של "חיים מודרניים", ובתוך כך, לסימן מבחין בין הארצות העשירות והארצות מעוטות המשאבים.

שירותים אלה מהווים גם את אחד ממקורות הלגיטימציה העיקריים של מוסד המדינה: פועלים/ות, פקידים/ות ואיכרים/ות, שהכנסתם לבדה אין בה כדי לאפשר להם לרכוש השכלה, טיפול רפואי סדיר, או דיור, לעצמם ולילדיהם, מקבלים שירותים אלה הודות להתערבות המדינה. המדינה גובה מסים מכל האוכלוסיה, ובכלל זה מן העשירים (שחלקם בתשלום המסים גבוה, כתוצאה מהכנסתם הגבוהה), והודות למסים אלה היא מצליחה להציע שירותי חינוך, בריאות, רווחה וסיוע בדיור לכל האזרחים.

הזרם הפוליטי הניאו-ליברלי, שהגיע לשלטון בארצות הברית ובאנגליה בתחילת שנות ה-80, ואשר רכש מאז השפעה רבה גם בארצות אחרות, ובהן ישראל, חותר לצמצם את תפקידי המדינה ולהקטין את מחויבותיה לאזרחים. צמצום תפקידי המדינה פירושו, כמובן, קיצוץ תקציבה – והורדת מסים, שהנהגים העיקריים ממנה יהיו העשירים. במלים אחרות, הניאו-ליברלים חותרים לקצץ ביכולתה של המדינה לשמש גורם שביכולתו לגבות מן העשירים חלק מעושרם על מנת להעניק שירותים לכלל האזרחים.

בישראל, הדבר בא לידי ביטוי בחוסר נכונות גובר של האוצר לממן במלואם את השירותים החברתיים. תקציבי החינוך מקוצצים, ובתי הספר גובים עוד ועוד כספים מן ההורים; תקציב סל הבריאות אינו גדל כפי הצורך, וקופות החולים גובות עוד ועוד תשלומים מן החברים ובעיקר מן החולים; המשכנתאות של משרד השיכון ניתנות בתנאים טובים פחות מבעבר, והזוגות הצעירים נזקקים יותר ויותר למשכנתאות של בנקים מסחריים בריבית גבוהה יותר.

התוצאה היא שבעלי הכנסה גבוהה, המסוגלים להוסיף מכיסם את התשלומים הנוספים שמבקשים בתי הספר או קופות החולים, מקבלים את שירותי החינוך והבריאות הטובים ביותר, בעוד שאזרחי ישראלים מקבלים את השירות המדינתי הבסיסי. אין כאן, אמנם, חזרה למצב ששרר לפני המאה ה-20 – אבל יש כאן בהחלט נסיגה מן החזון שהשתרש במאה ה-20.

בשנתיים האחרונות לבשו הקיצוצים בשירותים החברתיים ממדים חמורים במיוחד. בישראל קמה לה לנגד עינינו חומה המפרידה בין בעלי אמצעים, היכולים לרכוש לעצמם ולילדיהם שירותים מדינתיים משופרים, בתמורה לתשלום כספי נוסף, ובין מעוטי אמצעים, הצריכים להסתפק בשירות המדינתי המינימלי – שתקציביו הולכים ומידלדלים.

## סל שירותי הבריאות

סל שירותי הבריאות הוא המרכיב העיקרי של שירותי הבריאות בישראל. מדובר ברשימת הטיפולים והתרופות שהתושבים מקבלים בתמורה לדמי הבריאות שהם משלמים מדי חודש. את השירותים מעניקות קופות החולים. הממשלה (באמצעות המוסד לביטוח לאומי) גובה את דמי הבריאות מן התושבים, ומעבירה אותם לקופות החולים. על הסכום הנגבה מן התושבים מוסיפה הממשלה סכום כסף משל עצמה, מתוך תקציב המדינה.

האוצר מתנגד ליישום מלא של חוק ביטוח בריאות ממלכתי (1994), וחותר לצמצם את הסכום שעליו להוסיף, מתוקף החוק, לדמי הבריאות הנגבים מן התושבים. האוצר מסרב לעדכן את עלות סל שירותי הבריאות לפי הצרכים, הגדלים במידה נתונה מדי שנה: בגלל גידול האוכלוסיה והזדקנותה, התפתחויות בטכנולוגיה הרפואית ופיתוחן של תרופות חדשות.

במקום לעדכן את עלות סל שירותי הבריאות לפי הצרכים, דוחף האוצר את קופות החולים לגבות יותר כסף מן החברים, ובעיקר מן החולים. כיוון שלא כולם יכולים לשלם באותה מידה, יוצרת מדיניות האוצר אפלייה בין ישראלים בעלי אמצעים, המסוגלים לרכוש ביטוח רפואי משלים או פרטי, ובין אלה שאינם מסוגלים לכך. מערכת הבריאות בישראל, למרות שהיא עדיין טובה מאוד, הופכת מיום ליום לפחות שוויונית.

**ספטמבר 2001**  
הממשלה החליטה:

שר האוצר ושר הבריאות יחתמו על הסכם לשנים 2002 עד 2004, הטומן בחובו שחיקה מתמשכת של תקציב סל הבריאות. התוצאה: קופות החולים יאלצו לצמצם שירותים – או לגבות יותר תשלומים<sup>36</sup>.

**תקציב 2003**  
הממשלה החליטה:

תקציב 2003 לא יכלול עדכון סל הבריאות בגין טכנולוגיות חדשות<sup>37</sup>.

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003**  
הממשלה החליטה:

לצמצם בסל שירותי הבריאות מספר שירותים אשר, לדברי האוצר, תרומתם לבריאות הציבור נמוכה.

לקבוע, כי טיפולי הפרייה יינתנו לצורך הולדת הילד הראשון בלבד, למבוטחת עד גיל 44 ללא ילדים. בנוסף, מוצע להגביל את מספר הטיפולים לחמישה.

להתיר לקופות החולים לספק למבוטחיהם אך ורק תרופות הנמצאות בסל שירותי הבריאות, או תרופות הרשומות בישראל. במלים אחרות, משרד האוצר מבקש ליטול מקופות החולים לחלוטין את שיקול הדעת הרפואי שלהן.

לאור האמור לעיל, מציע האוצר לקצץ בתקציב 2004 סכום של 250 מיליון ₪ מסל שירותי הבריאות<sup>38</sup>.



# משרד הבריאות

דצמבר 2001

הממשלה החליטה:

לקצץ 3% בבסיס תקציב משרד הבריאות<sup>39</sup>.

"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002

הממשלה החליטה:

לקצץ 4% בתקציב משרד הבריאות<sup>40</sup>.

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003

הממשלה החליטה:

לקצץ 10% בבסיס התקציב של משרד הבריאות<sup>41</sup>.

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003

הממשלה החליטה:

לקצץ 15% בבסיס התקציב של משרד הבריאות.

לאחד את שני בתי חולים בעיר חיפה, רמב"ם ובני ציון.

לסגור את בית החולים פלימן בחיפה, המספק שירותי אשפוז סיעודי,  
ב-14.3.2004. זאת, במסגרת מדיניות האוצר להפסיק אספקת שירותי אשפוז סיעודיים על ידי המדינה.

להטיל קנס בסך 15 ש"ח על אי התייצבות לטיפול רפואי שנקבע ולא בוטל<sup>42</sup>.

## מערכת החינוך

כמו בתחומים רבים אחרים, כך גם בתחום החינוך, הממשלה חותרת לצמצם את מחויבותה כלפי האזרחים, כשהיא מודרכת על ידי אידיאולוגיה נאו-ליברלית.

הקיצוצים התכופים בתקציב משרד החינוך דוחפים את בתי הספר לגייס כספים בעצמם, בראש ובראשונה מן ההורים. בבתי ספר רבים, בשכונות מבוססות, הורים משלמים כיום סכומים של 1,000 ש"ח ויותר – לחודש – עבור מה שאמור להיות חינוך חינם. בשכונות אחרות, הסכומים נמוכים יותר – אך גבוהים מתשלומי החובה שהיו נהוגים בעבר. בשכונות שבהן ההכנסה הטיפוסית נמוכה, אין לבתי הספר כל הכנסה נוספת והם נאלצים להעניק שירותים על בסיס התקציב הממשלתי, ההולך ומצטמצם. על כך יש להוסיף את העלות הגבוהה של מוסדות הטיפול והחינוך לפעוטות – כמו גם את העלות הגבוהה של הלימודים במוסדות להשכלה גבוהה.

מערכת החינוך הישראלית, שמעולם אמנם לא העניקה חינוך שווה לכל תלמידיה, הופכת כיום למערכת מבודלת על פי הכנסת ההורים.

**דצמבר 2001**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 3% בבסיס התקציב של משרד החינוך<sup>43</sup>.

**"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 4% בתקציב משרד החינוך<sup>44</sup>.

**תקציב 2003**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 450 מיליון ש"ח בבסיס התקציב של משרד החינוך<sup>45</sup>.

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 10% בבסיס תקציב משרד החינוך.

לאמץ את המלצות דו"ח ועדת שושני לשינוי שיטת התקצוב של בתי הספר היסודיים במדינת ישראל<sup>46</sup>.

דו"ח שושני מציע להחיל על כל מערכת החינוך היסודית שיטת תקצוב אחידה – "תקן דיפרנציאלי לתלמיד". תיקצוב התלמידים ייעשה על פי הנתונים הבאים: השכלת האב, מספר האחים, ארץ העלייה, מועד העלייה של ההורים, ריחוק גיאוגרפי ממרכז הארץ ומגורי התלמיד (בישובי קו העימות או עדיפות לאומית). הבעייה: "התקן הדיפרנציאלי לתלמיד" אינו מביא בחשבון את הכנסת ההורים – המרכיב החשוב ביותר של כל מדד חברתי-כלכלי. הנפגעים העיקריים: תושבי שכונות ויישובים בעלי הכנסה נמוכה.

בנוסף, ממליצה הוועדה לבטל את "שעות הסל" – שעות הוראה נוספות שמקצה משרד החינוך, בנוסף על שעות התקן הבסיסיות, לקידום נושאים מיוחדים, ובראשם קידום תלמידים באזורים מעוטי משאבים. הנפגעים: תושבי שכונות ויישובים בעלי הכנסה נמוכה.

לבסוף, ועדת שושני ממליצה לתקצב בתי ספר לפי מספר התלמידים ולא לפי מספר הכיתות. הנפגעים: בתי ספר בינוניים וקטנים – המצויים לרוב בשכונות לא מבוססות ובעירות פיתוח.

במקורה, "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" כללה הצעה לפטר אלפי מורות ומורים. משרד החינוך אף שכר חברה פרטית שהגישה מכתבי פיטורין באישון לילה למורות המופתעות. הסתדרות המורים וארגון המורים העל-יסודיים ניהלו מו"מ עם האוצר, במהלכו הוחלט כי ארגוני המורים "יוותרו" על כספים שיועדו להשתלמויות ולמתנות חג ובתמורה יצומצם מספר המורים שיפוטרו.

#### "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003

הממשלה החליטה:

לקצץ 15% בבסיס התקציב של משרד החינוך.

עובדי הוראה בגני ילדים, בבתי ספר יסודיים ובחטיבות הביניים יועסקו על ידי הרשות המקומית ולא על ידי המדינה. משמע, תנאי העבודה של מרבית עובדי ההוראה, שהם כיום עובדי מדינה, יורעו מאוד.

לנוכח ההתנגדות של התסדרות המורים, הסירה הממשלה את הצעתה ולא כללה אותה בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2004.

על תלמידי החינוך העל-יסודי תוחל שיטת תקצוב דומה לזו שהציעה ועדת שושני בחינוך היסודי. בהתאם לכך, מוצע לקצץ 150 מיליון ₪ מתקציב החינוך בשנת הלימודים תשס"ה, מתוכם 50 מיליון בשנת 2004.<sup>47</sup>

# ההשכלה הגבוהה

הקיצוצים התקציביים פגעו גם במערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. ההוצאה הממשלתית בפועל על ההשכלה הגבוהה היתה בשנת 2002 נמוכה ב-11.6% מזו של שנת 2000.<sup>48</sup>

תוך כדי התכחשה הממשלה להתחייבותה לסטודנטים, בעקבות שביתתם בשנת 1999, להפחית את שכר הלימוד.

לבסוף, וכמו בתחומים אחרים, מנצלת הממשלה את המצוקה התקציבית הנוכחית כדי לבצע מהלך של שינוי במערכת ההשכלה הגבוהה, אשר אינו נגזר באופן ישיר מן המצוקה התקציבית. המדובר בהחלטת הממשלה לשנות את המבנה הניהולי של האוניברסיטאות. השינוי המוצע מאיים לפגוע במעמדן של האוניברסיטאות כמרכזי מחקר ופעילות אינטלקטואלית, ולהפכן ליחידות עסקיות שיקבעו את סדר היום המחקרי וההגותי שלהן על פי רצונות הממשל או בעלי ההון, תוך כדי הנהגת שיטות ניהול עסקיות, כדוגמת שכר דיפרנציאלי לחוקרים/מרצים לפי "תפוקותיהם" או לפי "ערך השוק" של מומחיותם.

## א. קיצוצים תקציביים

**דצמבר 2001**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 3% בבסיס תקציב ההשכלה הגבוהה.<sup>49</sup>

**"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 4% בתקציב ההשכלה הגבוהה.<sup>50</sup>

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 10% מבסיס תקציב ההשכלה הגבוהה.<sup>51</sup>

**"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003**  
הממשלה החליטה:

לקצץ 15% מבסיס תקציב ההשכלה הגבוהה.<sup>52</sup>

## ב. נסיגת הממשלה מהתחייבותה להפחית את שכר הלימוד

באוגוסט 2000 מינה ראש הממשלה דאז, אהוד ברק, ועדה בראשות השופט בדימוס ד"ר אליהו וינוגרד, במטרה לקבוע נוסחה להפחתת שכר הלימוד באוניברסיטאות. בינואר 2001 המליצה הוועדה כי שכר הלימוד, לתלמידי תואר ראשון, יופחת ב-50% באופן הדרגתי במשך 5 שנים. עוד נקבע, כי מימון ההפחתה לא יגיע מהמוסדות להשכלה גבוהה, אלא מהממשלה וזאת על-פי התחייבות של שר האוצר, אברהם שוחט, במכתב לוועדה<sup>53</sup>. ב-28 בינואר 2001 אושרו ההמלצות על-ידי הממשלה בראשות אריאל שרון.

**דצמבר 2001**  
הממשלה החליטה:

להעמיד את שכר הלימוד בתשס"ג על סכום זהה לזה של תשס"ב.

היתה זו נסיגה מהמלצות ועדת וינוגרד, שקבעה כי שכר הלימוד ללומדים לתואר ראשון יופחת ב-9% בשנת תשס"ג. בהתאם לכך, הוחלט להפחית את תקציב משרד החינוך ב-19 מיליון ₪ ואת תקציב המועצה להשכלה גבוהה ב-111 מיליון ₪<sup>54</sup>.

#### **תקציב 2003** הממשלה החליטה:

להפחית בכל זאת את שכר הלימוד בשנת הלימוד תשס"ד - אך ב-3% בלבד ביחס לשנת הלימודים תשס"ג, ולא ב-9%, כפי שהמליצה ועדת וינוגרד.

שכר הלימוד יפחת ב-20% בלבד - למרות ההמלצה של ועדת וינוגרד להפחית את שכר הלימוד ב-50% במהלך ארבע שנים.

#### **"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א" - יוני 2003**

הממשלה החליטה:

שכר הלימוד בשנת הלימודים תשס"ד ותשס"ה במוסדות להשכלה גבוהה יהיה זהה ברמתו הריאלית לשכר הלימוד בשנת הלימודים תשס"ג<sup>55</sup>.

#### **"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב" - ספטמבר 2003**

הממשלה החליטה:

לקבוע קריטריונים חדשים לקביעת שכר הלימוד לתלמידי תואר ראשון ושני. להלן השינויים המוצעים:

##### 1. תלמידי תואר ראשון<sup>56</sup>

למן שנת הלימוד תשס"ה, שכר הלימוד במוסדות המתוקצבים על ידי המועצה להשכלה גבוהה יהיה נמוך ריאלית ב-10% משכר הלימוד בשנת הלימודים תשס"א.

נזכיר, כי ועדת וינוגרד המליצה על הפחתה של 50%, וכי הצעת התקציב לשנת 2003 נקבה בהפחתה בגובה 20%.

בהתאם לכך, מוצע לקצץ 38 מיליון ₪ מבסיס תקציב ההשכלה הגבוהה ומבסיס תקציב המכללות להכשרת מורים בשנת 2004. בשנת 2005 יקוצץ מגופים אלו סכום נוסף של 112 מיליון ₪.

מוצע לצמצם את מספר הסטודנטים הלומדים במתכונת חלקית. האוצר מציע, כי החל משנת הלימודים תשס"ד לא יינתן למוסדות להשכלה גבוהה שיפוי בגין סטודנטים הלומדים במתכונת חלקית. מדובר, כמובן, בפגיעה בציבור הסטודנטים הנאלצים לעבוד למימון לימודיהם.

##### 2. תלמידי תואר שני<sup>57</sup>

מוצע כי החל משנת הלימודים תשס"ה ואילך, שכר הלימוד לכלל תלמידי התואר השני, יהיה גבוה ב-20% משכר הלימוד בשנת הלימודים תשס"ד.

בכמעין צעד מפצה, מוצע להגדיל את היקף המלגות שיינתן לסטודנטים על בסיס מצוינות.

## ג. שינוי המבנה הארגוני-ניהולי של האוניברסיטאות

ספטמבר 2001

הממשלה החליטה:

לשנות את המבנה הארגוני-ניהולי של האוניברסיטאות.

למימוש ההחלטה, הורתה הממשלה ליו"ר המועצה להשכלה גבוהה להגיש תכנית לשינוי ארגוני. הממשלה גם ציינה מהו המרכיב העיקרי של השינוי: ביטול המעמד הניהולי העצמאי של הסגל האקדמי, שבא לידי ביטוי במוסד הרקטור, וריכוז כל סמכויות הניהול בידי נשיא המוסד<sup>58</sup>. המלצות ברוח זו הוגשו לממשלה על ידי ועדה בראשות השופט מלץ, שהוקמה בשנת 1997, במעין צעד ענישה נגד האוניברסיטאות, אשר בעת שביתת המרצים בשנת 1994 תמכו בשובתים. ועדת מלץ הגישה את המלצותיה בשנת 2000.

### "התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב'" - ספטמבר 2003

תחת הכותרת "שיפור ההשכלה הגבוהה", מציע האוצר לממש את המלצות ועדת מלץ בתחום המבנה הארגוני-ניהולי של האוניברסיטאות. האוצר מציע להתנות מתן המימון הממשלתי לאוניברסיטאות, כבעבר, ביישום ההמלצות. האוצר מציע גם ליטול לעצמו את הסמכות לקבוע, עבור כל מוסד ומוסד, האם הוא אכן ביצע את השינוי הארגוני הנדרש. מוסד שלא יעמוד בדרישות, יקבל מן הממשלה 70% בלבד מן התקציב שקיבל עד כה<sup>59</sup>.

המעמד הניהולי העצמאי של הסגל האקדמי שיקף באופן מסורתי, מאז ראשיתן של האוניברסיטאות באירופה של ימי הביניים, את העקרון שלפיו האוניברסיטה היא מוסד המאפשר לקהילת החוקרים וההוגים המאוגדים בתוכה לקבוע באופן עצמאי את סדר היום המדעי שלה, בלא שתהיה כפופה לשיקולים שלטוניים או עסקיים. הנחיות הממשלה למועצה להשכלה גבוהה משקפות, אם כן, גישה אידיאולוגית ניאו-ליברלית, המבקשת להציב את תפיסת העולם העסקית במרכזה של כל פעילות חברתית וציבורית.

לטענת האוצר, המבנה הארגוני הקיים, של ניהול משותף על ידי רקטור ונשיא, גורם לבזבוז משאבים והוא העומד מאחורי הגרעון הקיים באוניברסיטאות. אלא שגרעון תקציבי מאפיין לא רק מוסדות עם ניהול משותף אלא גם מוסדות עם שלטון יחיד של נשיא, כדוגמת הטכניון.

השינוי שאותו מבקשת הממשלה להנהיג חושף את האוניברסיטאות לא רק למתן משקל-יתר לשיקולים עסקיים, אלא גם למתן משקל-יתר להעדפות השלטון - המממן העיקרי של מוסדות ההשכלה הגבוהה. משקל-יתר שכזה הוא ממילא מאפיין של האוניברסיטאות בישראל מזה שנים; הצעת הממשלה עתה מאיימת להקשות עוד יותר על אפשרות שהקהילה האקדמית הישראלית תוכל לפתח סדר יום עצמאי משל עצמה.

# משרד הבינוי והשיכון

חלק גדול של תקציב משרד השיכון הוקדש להענקת סיוע ברכישת דירה, בצורת משכנתאות ומענקים, וסיוע בשכר דירה ובדיור ציבורי – למי שלא מסוגלים לרכוש דירה.

מזה שנים חותר האוצר לצמצם את המחוייבות הממשלתית רבת השנים לסייע לאוכלוסייה בתחום הדיור. האוצר דוחף את הזוגות הצעירים אל שוק המשכנתאות של הבנקים המסחריים, שבו הריבית גבוהה יותר מזו שנהגה בעבר במשכנתאות ממשלתיות. האוצר גם מקטין שנה אחר שנה את הסיוע שלו לאוכלוסיות נזקקות.

בשנתיים האחרונות התגברה מגמה זו עד מאוד.

## דצמבר 2001

הממשלה החליטה:

לקצץ 3% בבסיס תקציב משרד הבינוי והשיכון<sup>60</sup>.

## "חומת מגן כלכלית" – יוני 2002

הממשלה החליטה:

לקצץ 4% בתקציב משרד הבינוי והשיכון.

לקצץ 4% בסכום המשכנתא לזכאים.

לקצץ 4% בסיוע בשכר דירה.

לקצץ עוד 5% בסיוע בשכר דירה (למי שכבר מקבלים סיוע), מדי שנה, לאחר 3 שנות סיוע בשכר דירה.

לקצץ כ-50% בסיוע לשכר דירה הניתן לזכאים חדשים (למעט עולים חדשים), ממקסימום של 1,170 ש"ח לחודש 5766 – ש"ח לחודש.

לחייב – לראשונה – משפחות המקבלות הבטחת הכנסה, ובכלל זה משפחות חד הוריות, המקבלות סיוע בשכר דירה, לעמוד במבחני הכנסה ותעסוקה (דהיינו, להוכיח כי פנו לשכת עבודה אך לא מצאו עבודה)<sup>61</sup>.

## תקציב 2003

הממשלה החליטה:

להפחית 400 מיליון ₪ מתקציב המענקים ולהעבירם להלוואות (למעט ליהודי אתיופיה)<sup>62</sup>.

## "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003

הממשלה החליטה:

לקצץ 10% מבסיס תקציב משרד הבינוי והשיכון<sup>63</sup>.

להמיר את רוב תקציב המענקים (בכלל זה גם את המענקים ליישובי קו העימות ולקרית שמונה), להלוואות. הסיוע שהמשרד מושיט מורכב ממענק ומהלוואה. את החלק של המענק תחליף עתה הלוואה, בגובה של 50% מן המענק לו היה זכאי הפונה עד כה<sup>64</sup>.

באותו אופן, לתקן את חוק הלוואות הדיור, התשנ"ב-1992, כך שהסיוע המיוחד (קרי, מענקים), הניתן לרוכשי דירה בנגב יומר להלוואה.

בהתאם לנאמר לעיל, להפחית 800 מיליון ₪ מתקציב משרד השיכון בשנת 2003 ו-1.25 מיליארד ₪ מבסיס תקציב משרד השיכון בשנת 2004<sup>65</sup>.

לקצץ 15% מבסיס תקציב משרד הבינוי והשיכון.

בנוסף, החליטה הממשלה על שינויים בדיור הציבורי ובסיוע בשכר דירה, כלהלן:

#### א. הדיור הציבורי

הזכאות לדיור ציבורי תיקבע על-ידי "מרכז הנחות שכירות" (מה"ש), בהתאם למבחני הכנסה שיערכו באופן תקופתי. להנחות את המוסד לביטוח לאומי להעביר למה"ש כל מידע הדרוש לשם קביעת זכאות.

להעלות את דמי השכירות ב-20% לדיירים המתגוררים בדיור ציבורי ונמצאים במסלול של שכר דירה חופשי (במסלול זה מתגוררים דיירים שאינם זכאים לדירה במסגרת הדיור הציבורי). בנוסף, במידה ודיירים אלה ירצו לרכוש את הדירה בה הם מתגוררים, הם יוכלו לרכוש אותה במחיר מלא, ולא יהיו זכאים להנחות הניתנות במסגרת מבצעי המכירות (פרט לאזור עדיפות א').

לבטל את שכר הדירה המסובסד לדיירים המתגוררים בדיור הציבורי ולהעבירם למסלול מה"ש (מרכז הנחות שכירות); שם, שכר הדירה יקבע לפי המפתח הבא:

דמי השכירות המינימליים יהיו 25% מדמי השכירות הנהוגים במסלול שכר דירה חופשי, ויעמדו על 100 ₪ לפחות (כאמור, שכר הדירה במסלול החופשי אמור לעלות ב-20%).

ההנחות בדמי השכירות במסלול "שכר דירה חופשי" ייקבעו על-פי מבחן הכנסה, גודל המשפחה ואזור מגורים.

התקרה לקבלת הנחה בשכר דירה תיקבע בהתאם לסכום ההכנסה המירבי מעבודה שאינה שוללת זכאות לגמלת הבטחת הכנסה - על-פי חוק הבטחת הכנסה.

לתקן את חוק זכויות הדייר בדיור הציבורי משנת 1998, כך ש"דיירים ממשיכים" (קרי, בן-זוג, ילד, נכד, הורה או אפוטרופוס של הזכאי) לא ייהנו עוד מזכאות אוטומטית לגור בדירה הציבורית, לאחר שההורה נפטר או עבר למוסד סיעודי. הזכאות תתבסס על הערכת מצב כלכלי-חברתי (להוציא בנים/ות שהם מתחת לגיל 21, או חיילים משוחררים עד שנה מיום שיחרורם).

לבטל את חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט 1998, מאחר ועלותו התקציבית גבוהה. זאת, לאחר שהממשלה דחתה את יישומו שנה אחר שנה, ופתחה במבצע מכירות משלה, שהציע תנאים טובים פחות מאלה שהציע החוק.

להקטין את גובה המענק המותנה, המיועד לדיירי הדיור הציבורי הרוצים לרכוש את דירתם, כך שסך המענק המותנה לא יעלה על 80% ממחיר הדירה.

לקבוע מבחן הכנסות לעולים חדשים המבקשים דיור ציבורי<sup>66</sup>.



## סיוע בשכר דירה

לבטל את הזכאות האוטומטית לסיוע בשכר דירה של זוגות ותיקים שצברו 1,400 נקודות<sup>67</sup> ולמשפחות חד הוריות. כעת, יהיה עליהם לעבור מבחן הכנסות.

לשנות את החלטת ועדת השרים לענייני תפוצות, שקבעה ביוני 2001 כי הזכאות של עולים חדשים לסיוע מוגדל בדיור (סיוע בשכר דירה, ברכישת דירה ובדיוור ציבורי) תעמוד על 15 שנה מיום העלייה, ולצמצם את תקופת הזכאות ל-7 שנים.

להשוות את הסיוע בשכר דירה למשפחות חד הוריות לסיוע המירבי הניתן לשאר האוכלוסייה. זהו צעד נוסף בסדרת הפגיעות באמהות חד הוריות.

בהתאם לכך – להפחית 200 מיליון ₪ מתקציב הסיוע של משרד השיכון<sup>68</sup>.

על כל אלה יש להוסיף: בהצעת חוק התקציב לשנת 2004, בספר העוסק במשרד הבינוי והשיכון, מופיעה ההצעה הבאה, שלא נכללה בהחלטות הממשלה מספטמבר 2003:

להפחית ב-7% את סכומי הסיוע בשכר דירה לכלל הזכאים (למעט נכים המתקיימים מקצבת אי-כושר השתכרות בשיעור 75% או יותר)<sup>69</sup>.

# הפגיעות ברשת הביטחון הסוציאלי

בשנתיים האחרונות פגעה הממשלה, באישור הכנסת, פגיעה חמורה ברשת הביטחון הסוציאלי שמעניקות קצבאות המוסד לביטוח לאומי. פגיעות אלה באו על רקע מסע ציבורי חריף נגד הציבור העני בישראל, הנאלץ להסתמך על קצבאות אלה לצורך קיום ברמה מינימלית. המסע נוהל על ידי שרים בכירים בממשלה, אנשי האוצר, מפלגות המייצגות את העשירון העליון וחוגים נרחבים בתקשורת. תשלומי הקצבאות הוצגו כמעמסה בלתי נסבלת, ההולכת וגדלה, על אוצר המדינה, ואילו מקבלי התשלומים הוצגו בהכללה כאוכלוסייה בלתי יצרנית הנסמכת על אלה "שעובדים ומשרתים בצה"ל". ההתקפה על מקבלי הקצבאות לבשה פעמים רבות נימה גזענית כלפי יהודים חרדים וכלפי ערבים אזרחי ישראל, שתי קבוצות שתחולת העוני בקרבן גבוהה, ועל כן יש להם ייצוג יתר בקרב הנזקקים לרשת הביטחון הסוציאלי. אמהות חד-הוריות זכו גם הן למנה גדושה של השמצות.

המסע הציבורי בעד קיצוץ רשת הביטחון הסוציאלי התמקד בשני תשלומים עיקריים, קצבת הבטחת הכנסה ודמי אבטלה. שני אלה הוצגו כתשלומים המאפשרים ל"בטלנים" להתקיים על חשבון הקופה הציבורית. אלא שתחת הדגל השקרי הזה נעשו פגיעות חמורות ביותר בכלל קצבאות המוסד לביטוח לאומי, ובהן קצבת זקנה וקצבת ילדים, שמהן נהנית כל האוכלוסייה.

בעוד שהאוצר נוהג להציג את קצבאות המוסד לביטוח לאומי כ"תשלום העברה" מן המדינה לאזרחים, האמת היא שמערכת קצבאות המוסד לביטוח לאומי היא בראש ובראשונה מערכת ביטוחית, הממומנת על ידי דמי הביטוח הלאומי שמשלמים העובדים והמעסיקים. העובדים (והמעסיקים) מממנים את קצבאות זקנה ושאיירים, ילדים, אבטלה, נפגעי עבודה, נכות כללית, סיעוד ואמהות. דמי הביטוח הלאומי שהעובדים/ות ומעסיקיהם משלמים מדי חודש מועברים למוסד לביטוח לאומי, וזה משלם קצבאות לאוכלוסייה לפי ההגדרות הנקובות בחוק: לאחר גיל פרישה, בתקופות אבטלה, בעת לידה וכיו"ב. הקצבה העיקרית הממומנת על ידי אוצר המדינה היא קצבת הבטחת הכנסה. בנוסף, משרד האוצר משתתף גם במימון של חלק מן הקצבאות הביטוחיות.

הרוב המכריע של מקבלי קצבאות הביטוח הלאומי הם, אם כן, א/נשים שעובדים, עבדו או יעבדו, ועיקר הכסף המממן את הקצבאות מקורו בתשלומים חודשיים של העובדים והמעסיקים – ולא בקופת המדינה. ובמילים אחרות – במסווה אידיאולוגי של "שילכו לעבוד", ובנימוק של מצוקה תקציבית (שתשלומי המוסד לביטוח לאומי לא היו הגורם היחיד ואף לא העיקרי להיווצרותה) נכנסה המדינה ברגל גסה לתוך קופה שהוקמה בכספי עובדים ומעסיקים, על מנת להבטיח לעובדים רשת ביטחון לעת פרישה, אבטלה או צרה.

התוצאה – פגיעה חמורה בכל קצבאות הביטוח הלאומי: דמי אבטלה הפכו ממשענת ארעית סבירה למדי לדמי סעד עלובים וקצרי טווח; קצבת הבטחת הכנסה אינה מאפשרת עוד קיום מינימלי; וכל הקצבאות האחרות סבלו קיצוצים משמעותיים. חמור מכל, הממשלה החליטה על שחיקה משמעותית מתמשכת של כל הקצבאות, משקבעה כי עד לסוף 2005 הן לא יעודכנו, וכי למן 2006 הן לא יעודכנו לפי השכר הממוצע אלא לפי מדד המחירים לצרכן (אשר בעשורים האחרונים עלה בשיעור נמוך מזה של השכר הממוצע).

רשת הביטחון הסוציאלי הצליחה עד כה לצמצם במידה משמעותית את ההשלכות השליליות של הגידול באי השוויון בהכנסות, שנרשם בישראל בשני העשורים האחרונים. המתקפה הממשלתית של השנתיים השחורות האחרונות תגביר את העוני ואת תחושת חוסר האונים בקרב שכבות מאוד רחבות של החברה הישראלית.

## הבטחת הכנסה

ספטמבר 2001  
הממשלה החליטה:

מקבלי קצבה חדשים, בהגיעם לחודש ה-25, לא יקבלו עוד אוטומטית קצבה בשיעור מוגדל.  
בעת עריכת מבחן הכנסה, גם דמי אבטלה שמקבל אחד מבני הבית ייחשבו כחלק מהכנסת משק הבית.  
עונש כספי בשיעור של 25% מהקצבה יוטל, למשך 3 חודשים, על מי שמסרב למסור למוסד לביטוח לאומי ידיעה או מסמך לפי דרישת המוסד, ולמי שמסר ביודעין ידיעה כוזבת או מסמך מזויף למוסד לביטוח לאומי<sup>70</sup>.

דצמבר 2001  
הממשלה החליטה:

קצבת הבטחת הכנסה לא תעודכן לפי השכר הממוצע בינואר 2002<sup>71</sup>.  
ההטבות הנלוות למקבלי הבטחת הכנסה (הנחות בארנונה, בתחבורה הציבורית ובשכר דירה), יבוטלו<sup>72</sup>.  
יישום תיקון החוק משנת 2001, לפיו מי שמחזיק ברכב פרטי קטן אחד (עד 1,300 סמ"ק) ומשומש (שגילו 5 שנים ומעלה) לא יאבד זכאות להבטחת הכנסה, יידחה ל-0420<sup>73</sup>.

"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002  
הממשלה החליטה:

קצבת הבטחת הכנסה לא תעודכן לפי השכר הממוצע גם בינואר 2003.  
קצבת הבטחת הכנסה תקוצץ ב-4% (למעט השלמת הכנסה לגמלאים ולנכים)<sup>74</sup>.

תקציב 2003  
הממשלה החליטה:

לקצץ את קצבאות הבטחת הכנסה. להלן גודל הקיצוץ החודשי, לפי הרכב משק הבית (דוגמאות נבחרות, הנוגעות למקבלי קצבה מוגדלת, נכון ליוני 2003)<sup>75</sup>:

יחיד/ה	167 ₪
שני בני זוג	502 ₪
שני בני זוג עם ילד	668 ₪
שני בני זוג עם שני ילדים	702 ₪
אם חד הורית עם ילד	437 ₪
אם חד הורית עם 2 ילדים או יותר	739 ₪

ועוד החליטה הממשלה:

לפגוע באופן משמעותי במקבלי/ות קצבת הבטחת הכנסה שגם עובדים/ות: עד אז, כאשר חישובו את סך ההכנסות של מקבל/ת הקצבה, לא הביאו בחשבון (אצל משקי בית של יותר מאדם אחד) את חלק השכר השווה ל-17% מן השכר הממוצע במשק (נכון למועד הגשת הצעת התקציב, 1,184 ₪); כעת הוחלט להקטין זאת ל-7% (487 ₪) (וליחיד/ה ללא ילדים, מ-13% ל-5%, בהתאמה)<sup>76</sup>.

התוצאה של הקיצוצים בקצבה ובגובה הסכום הפטור: אם חד הורית עם ילד אחד, המתקיימת מקצבת הבטחת הכנסה בלבד, שקיבלה קצבה בסך 2,789 ₪ (לפני ההפחתה של 4%), מקבלת עתה 2,333 ₪ בלבד. אם תצא לעבוד, בשכר של 2,500 ₪, תקבל קצבת הבטחת הכנסה (השלמה לשכר) בסך 1,125 ₪ (לפני ההפחתה של 4%), בעוד שקודם לכן קיבלה השלמה בסך 1,999 ₪.

לא לתת קצבת הבטחת הכנסה למי שלא מלאו לו/ה 25 שנים, למעט גבר או אישה שהוא/היא נשוי/ה גרוש/ה, אלמן/ה, הורה לילד שבהחזקתו, קטינה הרה שאינה גרה עם הוריה או גרה עימם, ילד/ה יתום/ה או ילד/ה נטוש/ה.<sup>77</sup>

לחייב אם חד הורית במבחן תעסוקה כאשר הילד/ה הצעיר/ה ביותר שלה מגיע/ה לגיל שנתיים (עד אז, אם חד הורית הייתה פטורה ממבחן תעסוקה כל עוד היה לה ילד מתחת לגיל 7); כך גם אלמנה.<sup>78</sup>

(שוב) לנתק את הזיקה שבין קבלת קצבת הבטחת הכנסה ובין קבלת הטבות שונות: פטור מאגרת טלוויזיה; פטור מתשלומים מסויימים לקופות החולים; הנחה בארנונה; הנחה בתחבורה ציבורית.<sup>79</sup>

#### **"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב א" - יוני 2003**

הממשלה החליטה:

קצבת הבטחת הכנסה לא תעודכן לפי השכר הממוצע עד לתאריך 31.12.2005.

למן התאריך 1.1.2006 ואילך תעודכן קצבת הבטחת הכנסה לפי מדד המחירים לצרכן, ולא לפי השכר הממוצע במשק.

לבטל ב-2005 את התיקון משנת 2001, שעד כה ממילא לא יושם, לפיו מי שמחזיק ברכב פרטי קטן אחד (עד 1,300 סמ"ק) ומשומש (שגילו 5 שנים ומעלה) לא יאבד זכאות לקצבת הבטחת הכנסה.<sup>80</sup>

#### **"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב" - ספטמבר 2003**

"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב" מציעה:

להקדים את ביטול התיקון משנת 2001, לפיו מי שמחזיק ברכב קטן וישן (עד 1,300 סמ"ק ושגילו 5 שנים ומעלה) לא יאבד את הזכאות להבטחת הכנסה. מוצע להחיל את הביטול כבר ב-1 באוקטובר 2004.<sup>81</sup>

"התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב" כוללת גם שינויים בתכנית ניסוי שזכתה לשם "תכנית ויסקונסין". מדובר בתכנית שעוצבה על פי מודל אמריקני, ונועדה לסייע למקבלי קצבת הבטחת הכנסה ולנשים המקבלות מזונות באמצעות הביטוח הלאומי, להשתלב בשוק העבודה. על פי התכנית, קבלת הקצבה תותנה בכניסה לשוק העבודה של משתתפי הניסוי. למרות שההמלצות עליהן מתבססת התכנית הוגשו לממשלה עוד בשנת 2001 (על ידי ועדה בראשותו של ד"ר יוסף תמיר), התכנית לא יושמה. עתה באה "התכנית להבראת כלכלת ישראל - שלב ב" ומוסיפה לתכנית מספר סנקציות שלא היו כלולות בה בעבר.

במסגרת הניסוי אמורים להיות מוקמים בשנת 2004 ארבעה מרכזי תעסוקה ברחבי הארץ, שיופעלו על-ידי גופים חוץ ממשלתיים בפקוח ממשלתי. כל מרכז יטפל בכ-3,500 משקי בית, עם אפשרות הרחבה עד ל-7,000 משקי בית. לכל משתתף תקבע תכנית אישית, והוא יידרש להתייצב במרכז מדי יום כתנאי לקבלת הקצבה (הבטחת הכנסה או מזונות). התכנית קובעת סנקציות קשות למי שלא יעמוד בדרישות המרכז התעסוקה: אי-התייצבות (בלתי מוצדקת) במשך שלושה ימים תגרור שלילה של הקצבה למשך חודש ימים. זכות הערעור אמנם שמורה - אולם תמורת 50 ש"ח.<sup>82</sup>

# קצבת ילדים

דצמבר 2001  
הממשלה החליטה:

קצבאות הילדים לא יעודכנו, כמדי שנה, לפי מדד המחירים לצרכן במהלך שנת 2002.<sup>83</sup>

פברואר 2002  
הממשלה החליטה:

לקצץ את קצבאות הילדים ב-12%.<sup>84</sup>

"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002  
הממשלה החליטה:

קצבת הילדים לא תעודכן לפי מדד המחירים לצרכן גם במהלך 2003.

לקצץ את קצבאות הילדים ב-4%.

לקצץ את קצבת הילדים של הורים שלא שרתו בצבא ב-20%. ארגון עדאלה עתר על כך לבג"צ; בעקבות הגשת "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א", הודיעה פרקליטות המדינה לבג"צ כי העניין הוסר מסדר היום; ארגון עדאלה ביקש בכל זאת הכרעה של בג"צ, אך בג"צ החליט שלא להכריע.<sup>85</sup>

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003  
הממשלה החליטה:

לקצץ את הקצבה המוגדלת שניתנה לילדים במשפחות גדולות, החל מן הילד השלישי, ולהעמיד את הקצבה בגין כל ילד על סכום זהה – 144 ₪, בלא קשר למיקום הילד במניין הילדים במשפחה.

ילדים שנולדו החל מ-1.6.2003, יקבלו את הקצבה בסכום החדש.

עבור ילדים שנולדו עד ה-31.5.2003, יבוצע הקיצוץ בשבעה שלבים, עד ל-1 בינואר 2009.<sup>86</sup>

להקפיא את ערך נקודת הזיכוי, המשמשת לחישוב קצבת הילדים, על 144 ₪, עד ל-31.12.2005.<sup>87</sup>

## השינויים בגובה קצבת הילדים במחירים שוטפים, בש"ח

ההפסד החודשי המצטבר למשפחה	גובה קצבת הילדים בגין ילדים שנולדו החל מ-1.6.2003	גובה קצבת הילדים בינואר 2009 – בגין ילדים שנולדו עד ה-31.5.03	גובה קצבת הילדים לפני "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א"	מניין הילדים
-	144	144	146	1
-	144	144	146	2
(-51)	144	144	289	3
(-361)	144	144	586	4
(-739)	144	144	724	5
(-1,117)	144	144	724	6

הערה: הנתונים שלעיל מתייחסים רק עד לילד השישי במשפחה.  
מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך אתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי, [www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il)

הממשלה החליטה על קיצוץ נוסף בקצבאות הילדים שייערך בשנים 2004 ו-2005:<sup>88</sup>

קצבת הילד הראשון והשני, עבור ילדים שנולדו עד 31.5.2003, עומדת כיום על 144 ₪. על-פי חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל מיוני 2003, גובה הקצבה לא אמור היה להשתנות עם תחילתו של השלב השני של הרפורמה, בינואר 2004. כעת, מוצע כי הקצבה לילד הראשון והשני תופחת ב-24 ₪ ותעמוד על 120 ₪, בתקופה שבין 1 בינואר 2004 ל-31 בדצמבר 2005.

השלב השני ברפורמה בקצבאות הילדים, שאמור היה להתחיל בינואר 2004 עד לדצמבר 2004, יפוצל לשניים: הראשון, מינואר 2004 ועד יוני 2004, השני, מיולי 2004 עד דצמבר 2004. על-פי התכנית המקורית, בחודש ינואר 2004 אמור היה להתחיל השלב השני בקיצוץ הקצבאות של הילדים השלישי, הרביעי והחמישי ומעלה. פיצול שלב זה לשניים נועד "להפחית" במעט מהקיצוץ המתוכנן עבור קצבאות הילדים הרביעי והחמישי ומעלה.

להלן השינויים בקצבאות הילדים השלישי עד החמישי ומעלה לתקופה שבין ינואר 2004 לדצמבר 2004:

קצבת הילד השלישי עומדת כיום על 195 ₪. בינואר 2004 הקצבה אמורה היתה לרדת ל-188 ₪. כעת, מוצע כי בינואר 2004 הקצבה תעמוד על 171 ₪ וביולי 2004 על 164 ₪.

קצבת הילד הרביעי עומדת כיום על 454 ₪. בינואר 2004 הקצבה אמורה היתה לרדת ל-409 ₪. כעת מוצע כי בינואר 2004 הקצבה תעמוד על 429 ₪ וביולי 2004 על 404 ₪.

קצבת הילד החמישי ומעלה עומדת כיום על 522 ₪. בינואר 2004 הקצבה אמורה היתה לרדת ל-464 ₪. כעת מוצע כי בינואר 2004 תעמוד הקצבה על 498 ₪ וביולי 2004 על 458 ₪.

בהתאם לכך, האוצר מציע לעדכן את השלב הבא ברפורמה, שאמור להתחיל ב-1 בינואר 2005 ועד ל-31 בדצמבר 2005:

קצבת הילד השלישי תרד מ-164 ₪ ל-156 ₪; קצבת הילד הרביעי תרד מ-404 ₪ ל-359 ₪; קצבת הילד החמישי ומעלה תרד מ-458 ₪ ל-400 ₪.

עבור ילדים שנולדו ל-1.6.2003, קצבתם תקוצץ החל מינואר 2004 ב-24 ₪ ותעמוד על 120 ₪ לילד.

ועוד החליטה הממשלה:

קצבת הילדים של משפחה הזכאית לקצבת הבטחת הכנסה, ויש לה 3 ילדים ויותר, תקבל 100 ₪ לחודש עבור הילד השלישי ו-100 ₪ לחודש עבור הילד הרביעי. מוצע להחיל זאת ב-1.7.2004. מדובר בפיצוי, שהוא בבחינת לעג לרש, למשפחות מעוטות הכנסה שנפגעו מן הקיצוצים הגדולים בקצבת הבטחת הכנסה ובקצבת ילדים.<sup>89</sup>

# דמי אבטלה

דצמבר 2001  
הממשלה החליטה:

גובה דמי האבטלה לא יעודכן לפי השכר הממוצע בינואר 2002.<sup>90</sup>

"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002  
הממשלה החליטה:

דמי האבטלה לא יעודכנו לפי השכר הממוצע גם בינואר 2003.

דמי האבטלה יקוצצו ב-4%.

מי שעבד/ה פחות משנה לא יהיה זכאי לדמי אבטלה (עד אז הספיקה חצי שנה).

דמי האבטלה של המשתתפים/ות בקורסי הכשרה מקצועית יקוצצו ב-30%.

תקופת הזכאות לדמי אבטלה של מי שטרם מלאו לו/ה 25 שנה (ואינו/ה חייל/ת משוחרר/ת) תקוצץ מ-138 ל-50 יום.

תקופת הזכאות לדמי אבטלה של גילאי 35-25 (ללא תלויים) תקוצץ מ-138 יום ל-100 יום.

הוחלט שתקופת הזכאות לדמי אבטלה של חיילים/ות משוחררים/ות תקוצץ מ-138 יום ל-70 יום.<sup>91</sup>

תקציב 2003  
הממשלה החליטה:

קורסי הכשרה מקצועית יהיו מיועדים רק למקבלי/ות הבטחת הכנסה ≠ ולא למקבלי/ות דמי אבטלה. ההחלטה בוטלה ביוני 2003, במסגרת התכנית הכלכלית להבראת ישראל (שלב א') (ר' בהמשך).

לימוד בהכשרה מקצועית לא יזכה עוד את הלומד/ת בדמי אבטלה לתקופה ארוכה מהרגיל.<sup>92</sup>

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003  
הממשלה החליטה:

דמי אבטלה לא יעודכנו לפי השכר הממוצע עד לתאריך 31.12.2005.

למן התאריך 1.1.2006 דמי האבטלה יעודכנו לפי מדד המחירים לצרכן.

לתקן החלטת ממשלה קודמת (ר' לעיל) ולאפשר למקבלי דמי אבטלה להשתתף בקורסי הכשרה מקצועית.<sup>93</sup>

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003

הפתעה (קטנה) לטובה: הממשלה מציעה להפחית את מספר ההתייצבויות הנדרש בלשכת התעסוקה, על מנת לאפשר לדורשי עבודה למצוא עבודה באופן עצמאי. למשל, מובטלים/ות הזכאים/ות לדמי אבטלה לתקופה של 70 יום יידרשו להתייצב רק פעם אחת במהלך כל אותה התקופה; עבור מובטלים שנקבעה להם תקופת זכאות העולה על 70 יום מוצע, כי יתייצבו פעם אחת במהלך החודש הראשון ואחת לשבועיים לאחר תום החודש הראשון.<sup>94</sup>

## קצבת זקנה

דצמבר 2001  
הממשלה החליטה:

קצבת הזקנה לא תעודכן, כמדי שנה, לפי השכר הממוצע במשק בינואר 2002.<sup>95</sup>

"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002  
הממשלה החליטה:

קצבת הזקנה לא תעודכן לפי השכר הממוצע גם בינואר 2003.

קצבת הזקנה תקוצץ ב-4% (למעט למקבלי השלמת הכנסה)<sup>96</sup>.

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003  
הממשלה החליטה:

קצבת הזקנה לא תעודכן לפי השכר הממוצע עד לתאריך 31.12.2005.

למן התאריך 1.1.2006 תעודכן קצבת הזקנה לפי מדד המחירים לצרכן, ולא לפי השכר הממוצע במשק<sup>97</sup>.



# קצבת נכות כללית

"חומת מגן כלכלית" – יוני 2002  
הממשלה החליטה:

קצבת הנכות לא תעודכן לפי השכר הממוצע גם בינואר 2003.<sup>98</sup>

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 2003  
הממשלה החליטה:

קצבת הנכות לא תעודכן לפי השכר הממוצע במשק עד לתאריך 31.12.2005.  
ב-1 בינואר 2006 תעודכן קצבת הנכות לפי "הסכום הבסיסי", שיעמוד על  
7,050 ₪ (ולא לפי השכר הממוצע שיעמוד באותה עת על 6,964 ₪).

למן שנת 2006 תעודכן קצבת הנכות על-פי מדד המחירים לצרכן, ולא לפי השכר הממוצע במשק.<sup>99</sup>

"התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב ב" – ספטמבר 2003  
הממשלה החליטה:

הזכויות לקצבת נכות רפואית תינתן רק לאדם אשר, לפחות באחד מסוגי הנכות שנקבעו לו, שיעור הנכות עומד על  
25% לפחות.

נכים בעלי אחוזי נכות רפואית הנעים בין 40% ל-59% יחוייבו להציג אישור על "נכות דומיננטית" בשיעור של 25%  
לפחות. נכה שלא ימציא אישור שכזה יקוצץ לו/ה 10% מגובה הקצבה.<sup>100</sup>

## מעמד המוסד לביטוח לאומי

בינואר 2003 מינה משרד האוצר חשב מטעמו למוסד לביטוח לאומי. צעד זה פגע באוטונומיה של המוסד לביטוח לאומי; עד אז היה החשב הכללי של המוסד לביטוח לאומי כפוף למנכ"ל המוסד לביטוח לאומי ולו בלבד<sup>101</sup>.

התכנית להבראת ישראל (חלק ב') קראה לצמצם עוד את האוטונומיה של המוסד לביטוח לאומי, באמצעות איחוד מנגנוני הגבייה של המוסד לביטוח לאומי ושל מס הכנסה. בסופו של דבר, לא נכללה הצעה זו בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2004.

# פגיעה

## ברשות המחוקקת

### כבילת ידי הכנסת

הכנסת, שלא כמו מספר פרלמנטים אחרים בעולם, היא נטולת כל השפעה של ממש על עיצוב תקציב המדינה. אחד הכלים הבודדים שעמדו לרשותה היה יוזמות חקיקה של חבריה – מה שקרוי "חקיקה פרטית" ≠ המחייבות את הממשלה להפנות תקציבים לנושאים חברתיים שונים.

הממשלה לא אהבה את זה. משרד האוצר מאוד לא אהב את זה.

בשנת 2001 עשתה הממשלה ארבעה ניסיונות רצופים ליטול מן הכנסת את אפשרות "החקיקה הפרטית". בשנת 2002 היו שני ניסיונות שכאלה. הניסיון האחרון, באפריל 2002 (תכנית "חומת מגן כלכלית") הצליח, והכנסת אישרה את כבילת ידיה-היא.

הצעת התקציב לשנת 2002 כללה הצעה שלפיה הצעת חוק הכרוכה בהוצאה תקציבית תצריך רוב של 61 ח"כים, בקריאות ראשונה, שנייה ושלישית. הכנסת סרבה לאשר את ההצעה.

#### "חומת מגן כלכלית" – יוני 2002

תכנית "חומת מגן כלכלית" כללה הצעה שלפיה הצעת חוק הכרוכה בהוצאה של למעלה מ-5 מיליון ש"ח תאושר רק אם תזכה בקולותיהם של לפחות 50 ח"כים. הממשלה הפעילה מכש של לחצים על חברי הכנסת, תוך שימוש באיום של משבר פיננסי. הפעם אישרה הכנסת את הצעת הממשלה<sup>102</sup>.

#### "התכנית להבראת כלכלת ישראל – שלב א" – יוני 0032

הוחלט לתקן את חוק יסוד משק המדינה כך, שהוראת השעה הנוגעת להצעות חוק שביצוען כרוך בעלות תקציבית (ואשר נדרש עבורן אישור של לפחות 50 חברי כנסת), תבוטל ותהפוך להוראת קבע<sup>103</sup>. במלים אחרות, הכנסת כבלה את ידיה-היא באורח קבע – אלא אם כן ישונה החוק.

# אין ברירה? יש ויש!

## האמנם אין ברירה?

כל "התכניות הכלכליות" של ממשלות שרון, מאז ספטמבר 2001, נעשו בנימוקים שנשאו מסר של "אין ברירה": משבר פיננסי, משבר פיסקלי, איומים של חברות דירוג האשראי וכיו"ב. בכל אחת משש "התכניות הכלכליות", הממשלה הציגה את תכניתה כאילו מדובר בדרך האפשרית היחידה להיחלץ מן המשבר הכלכלי. יתרה מזאת, כל "התכניות הכלכליות" גובשו והוצגו כאילו יש בידי צעדים כלכליים לבדם לשנות את המצב הכלכלי. כולן אף הוגשו על ידי שרי האוצר – שלום ונתניהו – כאילו האחריות למצב הכלכלי, האחריות לשינויו והכלים לשינויו מצויים כולם בידי משרד האוצר, ולא בידי הממשלה כולה, בראשותו של ראש הממשלה.

כיוון שהמשבר הכלכלי הוא תוצר של משבר רחב יותר, מן הראוי לגשת אליו בראייה רחבה יותר. ואז מתברר כי הטיעון של "אין ברירה" אינו במקומו.

## להכיר בגבולות למדינה ולשים גבול למלחמה

קשה להניח כי המצב הכלכלי ישתנה באופן משמעותי ולאורך זמן, כל עוד יימשך העימות האלים בין ישראל לפלסטינים, שהוא כיום הגורם העיקרי למיתון המתמשך ולהתכווצות הפעילות הכלכלית. גם תקופות ממושכות, יחסית, של רגיעה, עלולות להגיע אל קצן כל עוד אין הסכם מדיני המקובל על שני הצדדים.

בעימות יש שני צדדים, וברור הוא ששני הצדדים חייבים לשנות את דרכיהם ולהגיע לפשרה והסכמה. ישראל, מצידה, אינה מקלה על אפשרות של סיום הסכסוך, משום שהיעד המעשי שהינחה אותה במהלך העימות עד כה הוא שמירה על השליטה בשטחים, החלשת הרשות הפלסטינית וחיזוק ההתנחלויות.

יעד זה מבטיח את התמשכות ההתקוממות הפלסטינית – ואת המשך העימות. עימות מתמשך פירושו המשך האי-יציבות הכלכלית והמשך ההשקעה הגדולה בביטחון.

ישראל יכולה לתרום להפסקת העימות על ידי היצמדות לחובותה להכיר במדינה פלסטינית, בגבולות המוכרים על ידי הקהילה הבינלאומית, ועל ידי הורדת התנחלויות בעומק השטחים הפלסטיניים.

## להתאים את תקציב הביטחון למצב הגיאוגרפי-פוליטי החדש

רבים וטובים גורסים כי מצבה הגיאוגרפי-פוליטי של ישראל השתפר מאוד עם השתלטות צבא ארצות הברית על עיראק. לדעתם, שיפור זה מאפשר להקטין את הצבא ולצמצם את תקציב הביטחון.

משרד האוצר סבור גם הוא כי ניתן לצמצם את תקציב הביטחון. בדיונים שניהל עם נציגי משרד הביטחון, לקראת תקציב 2004, תבע האוצר קיצוץ של 20%, שיתפרס על פני שנתיים, אך משרד הביטחון התנגד בתוקף<sup>104</sup>. בסופו של דבר הצליח משרד הביטחון לגייס לצידו את ראש הממשלה, שקבע קיצוץ קטן הרבה יותר.

יצוין כי תקציב הביטחון הוא התקציב היחיד שגדל באופן משמעותי בשנתיים האחרונות: לפי דו"ח הביצוע של החשב הכללי במשרד האוצר, בין 2001 ל-2002 גדל תקציב הביטחון (כולל המוסד והשב"כ) ב-3 מיליארד ₪, מ-44.8 מיליארד ל-47.9 מיליארד ₪ (גידול ריאלי של 7% לערך).

## להפסיק את ההוצאה התקציבית הגדולה בהתנחלויות

הכרה בגבול תשים גם גבול להוצאה התקציבית הגדולה בהתנחלויות ≠ בהקמתן, ביישובן, בהחזקתן ובאבטחתן.

ההתנחלויות דורשות הוצאות תקציביות גדולות, הן בגלל שמיקומן בלב אוכלוסיה פלסטינית מחייב השקעה גדולה במיגון, בדרכי גישה ובשמירה צבאית; הן בגלל שההתנחלויות נבנות באיכות גבוהה, על מנת למשוך מתנחלים; והן בגלל רמת

ההשתתפות הגבוהה של הממשלה במימון התקציב המוניציפלי – גם זאת על מנת למשוך מתנחלים. לפי חישוב של מרכז אדוה, ההתנחלויות זכות למימון יתר של התקציבים המוניציפאליים (דהיינו, יותר מיישובים בתוך הקו הירוק), בסכום של כ-1 מיליארד ₪ לשנה. הערכה של עיתון הארץ קובעת כי מימון היתר של ההתנחלויות בכל הסעיפים התקציביים מגיע לכ-2.5 מיליארד ₪ לשנה<sup>105</sup>.

אם וכאשר יועברו ההתנחלויות אל שטח ישראל, ו/או כאשר יוכר חלקן על ידי שני הצדדים, במיקומן הנוכחי, לא יהיה עוד צורך בתקציבים ממשלתיים כה גדולים וניתן יהיה לחסוך את המיליארדים של מימון יתר.

### להגדיל את מיסוי ההון, לדחות את הורדת המס על עבודה

הממשלה יכולה להקל על המצוקה התקציבית אם תשנה את אופן היישום של הרפורמה במס שאושרה ביולי 2002. על הממשלה להעלות את המיסוי על ההון, משיעור של 15%, שעליו המליצה ועדת רבינוביץ, לשיעור של 25%, שעליו המליצה ועדת בן בסט.

בד בבד על הממשלה לדחות את ביצוע ההורדה במס ההכנסה עד לאחר שיחלוף המשבר התקציבי הנוכחי. גם אז מן הראוי יהיה לשנות את הרפורמה, כך שההנאה ממנה לא תוגבל כמעט אך ורק לעשירון העליון: כפי שהיא עומדת כיום, הרפורמה מעניקה לבעלי שר נמוך מן הממוצע תוספת של עשרות ₪ בחודש, לבעלי שר שבין השכר הממוצע ופעמיים השכר הממוצע – תוספת של מאות ספורות, אך לבעלי שר של 25,000 ₪ ומעלה – תוספת של 2,000 ₪ ומעלה.

לכלכלים בבנק ישראל חישובו ומצאו כי העלות התקציבית של הרפורמה במס הכנסה תעמוד בשנת 2004 על 4.55 מיליארד ₪, ב-2005 – על 6.7 מיליארד ₪, ב-2006 על 8 מיליארד ₪ ובשנתיים הבאות על כ-7 מיליארד ₪<sup>106</sup>. מן החלק הארי של הסכומים ייהנו, כאמור, השכירים בעשירון העליון.

הדעת אינה סובלת שבה בעת שהממשלה מודיעה חדשות לבקרים על "תכניות כלכליות", שעיקרן קיצוצים של מיליארדי ₪ – הנלקחים מחתך גדול של הציבור – תחלק היא עצמה סכום של 5 עד 8 מיליארד ₪ בשנה, בעיקר לעשירון העליון.

### יזומה ממשלתית לצמיחה ולתעסוקה

ממשלת ישראל צריכה להשתמש בכלים העומדים לרשותה ≠ תקציב המדינה, היכולת ללוות כספים, יכולת התכנון והפיקוח, ועוד ≠ כדי להוביל לצמיחה וליצירת תעסוקה.

על ממשלת ישראל לנטוש את התפיסה לפיה צמיחה צריכה להיות מובלת אך ורק על ידי המגזר העסקי. המגזר העסקי הישראלי אינו גדול וחזק כבארצות הברית או בכמה מארצות אירופה. יתרה מזאת, אותה צמיחה עסקית שנרשמה לפרק זמן קצר בשנים האחרונות, התרכזה בפלח מאוד מצומצם של הכלכלה בישראל, כאשר מגזרים כלכליים שלמים נותרו בשוליים.

### לאמץ דפוסי פעולה המתבססים על שיקול דעת, מבט ארוך טווח, הידברות והתייעצות

הממשלה נהגה בשנתיים השחורות כגוף הנשלט על ידי אירועים חיצוניים, בלא יכולת לעצור, לחשוב, להיערך ולפעול באופן רציונלי. צעדיה, במקום שישקפו שיקול דעת, תכנון וראייה ארוכת טווח, נראו כמאמץ בהול של התחפרות ובלימה.

"התכניות הכלכליות" היו בדרך כלל אוסף של צעדים שקובצו יחדיו בבהילות והוצגו לציבור כתכתיבים, בלא שיג ושיח קודם עם הגופים והציבורים הרלוונטיים. הקיצוצים ברשת הביטחון הסוציאלי גובשו בלא היוועצות ראויה עם המוסד לביטוח לאומי; חלק מן הקיצוצים במשרד החינוך נעשו בלא ידיעה של משרד החינוך; השינויים במערכת השכר נעשו בלא היוועצות עם ההסתדרות – ואף תוך נכונות לעשותם בחקיקה; וכך גם המהפיכה בתחום הפנסיה.

גם בארצות אחרות עורכות ממשלות שינויים מבניים, וגם שם מדובר במהלכים המעוררים מחלוקת רבה. בגרמניה ובצרפת, למשל, מבצעים בימים אלה שינויים בתחומי הפנסיה והביטחון הסוציאלי. אלא ששם, מדובר בהליכים שהבשילו על פני שנים, לאחר התדיינויות ממושכות עם איגודי העובדים, עם הגופים הממשלתיים הרלבנטיים ועם אנשי מקצוע. יתרה מזאת, השינויים הנעשים שם הם שוליים והדרגתיים, ואין בהם כדי לאיים על חוסנה של רשת הביטחון הסוציאלי.

אצלנו, לעומת זאת, השינויים נושאים אופי של שוד ומחטף המיועדים לספק את הצורך הממשלתי המידי בכספים, בלא להביא בחשבון את התוצאות ההרסניות ארוכות הטווח ותוך ניכורם של חלקים גדולים של הציבור.

- 1 החלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2003-2002, אפריל 2003.
- 2 החלטות ממשלה בעניין קיצוצים נוספים בתקציב 2002, החלטה מס' 1143, מיום 24.12.2001, 30 בדצמבר 2001. שכתוב המינימום אמור להתעדכן ב-1 באפריל של כל שנה, לפי השכר הממוצע האחרון המתפרסם ולפי תוספת היוקר.
- 3 הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004, התשס"ד - 2003, נובמבר 2003.
- 4 הסכם קיבוצי לעידוד הצמיחה במשק מיום 22.5.03 בדבר הפחתה זמנית בשכר, דחיית מועד עדכון תוספת יוקר ודחיית מועדי תשלום דמי הבראה ומענק יובל.
- 5 החלטות ממשלה בעניין תקציבי המשרדים הממשלתיים, 16.9.2001.
- 6 החלטות ממשלה בעניין קיצוצים נוספים, החלטות מס' 1144 ו-1153 מיום 24.12.2001, 30 בדצמבר 2001.
- 7 החלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2003-2002, אפריל 2002.
- 8 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2003, הרכב התקציב ושינויים מבניים, החלטות ממשלה, התקבלו ביום 30.7.2002.
- 9 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 10 ש.ם.
- 11 הסכם קיבוצי לעידוד הצמיחה במשק מיום 22.5.03 בדבר הפחתה זמנית בשכר, דחיית מועד עדכון תוספת היוקר ודחיית מועדי תשלום דמי הבראה ומענק יובל.
- 12 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 13 ש.ם.
- 14 הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004, התשס"ד - 2003, נובמבר 2003.
- 15 חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם (תיקון), התש"ס-2000. התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003 (דברי הסבר).
- 16 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג-2003, דצמבר 2002.
- 17 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 18 החלטות ממשלה בעניין מצרפי התקציב, 2.9.2001.
- 19 משרד האוצר, צעדים להגברת התעסוקה ועדכון הצעת התקציב לשנת 2002, הצעות החלטה לממשלה, דצמבר 2001; החלטות ממשלה בעניין קיצוצים נוספים, 30 בדצמבר 2001.
- 20 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2003, הרכב התקציב ושינויים מבניים, החלטות ממשלה, 30.7.2002; חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג - 2002, דצמבר 2002.
- 21 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003; חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2003 ו-2004, התשס"ג - 2003, יוני 2003.
- 22 הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004, התשס"ד - 2003, נובמבר 2003.
- 23 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 24 כולן, למעט שתיים, אושרו בכנסת במסגרת חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004) (התשס"ג - 2003, יוני 2003. יוצאות מן הכלל הן החלטה לדחות את גיל הפרישה וההחלטה להעלות את גיל הזכאות לקצבת זקנה; החלטות אלה יובאו לאישור הכנסת במסגרת חוק ההסדרים לשנת התקציב 2004.
- 25 קרנות שאינן גרעוניות יקבלו גם הן את אגרות החוב בריבית של 4.8%, אולם ההפרש בין שיעור ריבית זה לשיעור של 5.57% יינתן להם בצורה של סל סיוע מיוחד.
- 26 עובד מדינה הפורש לגמלאות, מקבל פנסיה המחושבת כך: מספר שנות העבודה כפול שיעור הצבירה. מי שעבד 30 שנה ושיעור הצבירה שלו 2%, יקבל פנסיה בגובה של 60% משכרו.
- 27 החלטות ממשלה בעניין תקציבי המשרדים הממשלתיים, 16.9.2001; חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2002, התשס"ב-2002, פברואר 2002.
- 28 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2003, הרכב התקציב ושינויים מבניים, החלטות ממשלה, התקבלו ביום 30.7.2002.
- 29 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 30 ש.ם.
- 31 ש.ם.
- 32 ש.ם.
- 33 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 34 החלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2003-2002, אפריל 2002.
- 35 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 36 משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת הכספים 2002 ודברי הסבר: משרד הבריאות, אוקטובר 2001.
- 37 משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת הכספים 2004 ודברי הסבר: משרד הבריאות, אוקטובר 2003.
- 38 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 39 החלטות ממשלה שהתקבלו בעניין קיצוצים הנוספים, החלטה מס' 1145 מיום 24.12.2001, 30 בדצמבר 2001.
- 40 החלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2003-2002, אפריל 2002.
- 41 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 42 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 43 החלטות ממשלה שהתקבלו בעניין קיצוצים הנוספים, החלטה מס' 1145 מיום 24.12.01, 30 בדצמבר 2001.
- 44 החלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2003-2002, אפריל 2002.
- 45 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2003, הרכב התקציב ושינויים מבניים, החלטות ממשלה, התקבלו ביום 30.7.2002.
- 46 משרד האוצר, התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 47 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 48 מחושב ממשרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.
- 49 החלטות ממשלה שהתקבלו בעניין קיצוצים הנוספים, החלטה מס' 1145 מיום 24.12.01, 30 בדצמבר 2001.
- 50 החלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2003-2002, אפריל 2002.
- 51 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 52 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 53 משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר לשנת הכספים 2002, השכלה גבוהה, אוקטובר 2001.
- 54 משרד האוצר, צעדים להגברת התעסוקה ועדכון הצעת התקציב לשנת 2002, הצעות החלטה לממשלה, דצמבר 2001; החלטות ממשלה בעניין קיצוצים נוספים, דצמבר 2001.
- 55 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 56 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004. מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב. ספטמבר 2003.
- 57 ש.ם, ש.ם.
- 58 החלטות ממשלה בעניין מצרפי התקציב, 2.9.2001.
- 59 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004. מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב. ספטמבר 2003.
- 60 החלטות ממשלה שהתקבלו בעניין קיצוצים הנוספים, החלטה מס' 1145 מיום 24.12.01, 30 בדצמבר 2001.

- 61 החלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת המדיניות הכלכלית לשנים 2002-2003, אפריל 2002; חוק תכנית החירום הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ב-2002, יוני 2002.
- 62 משרד האוצר, הצעת התקציב לשנת הכספים 2003, משרד הבינוי והשיכון, אוקטובר 2002.
- 63 התכנית להבראת כלכלת ישראל כפי שאושרה בממשלה, 25.3.2003.
- 64 משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת הכספים 2004, משרד הבינוי והשיכון, אוקטובר 2003.
- 65 חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2003 ו-2004, התשס"ג-2003, יוני 2003.
- 66 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003; ידו, הגורות הכלכליות לשנת 2004, ללא תאריך.
- 67 הניקוד נקבע לפי גודל המשפחה, מספר האחים, מספר שנות הנישואים וכיו"ב.
- 68 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 69 משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת הכספים 2004 ודברי הסבר, משרד הבינוי והשיכון, אוקטובר 2003.
- 70 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2002, התשס"ב-2002, פברואר 2002.
- 71 ש.ם.
- 72 החלטות ממשלה בעניין קיצוצים נוספים בתקציב המדינה, 30 בדצמבר 2001.
- 73 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2002, התשס"ב-2002, פברואר 2002.
- 74 חוק תכנית החירום הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ב-2002, יוני 2002.
- 75 הנתונים הינם עובי קבוצת הגיל 25-55, ובני 20-25 הפטורים מהתייצבות בלשכת התעסוקה והמקבלים קצבה מוגדלת. אתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי [www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il).
- 76 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג-2002, דצמבר 2002.
- 77 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג-2002, דצמבר 2002; המוסד לביטוח לאומי, מערכת הביטוח הלאומי בישראל, ינואר 2003.
- 78 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג-2002, דצמבר 2002.
- 79 ש.ם; משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2003, הרכב התקציב ושינויים מבניים, החלטות ממשלה, התקבלו ביום 30.7.2002.
- 80 חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ג-2003, יוני 2003.
- 81 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 82 ש.ם.
- 83 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2002, התשס"ב-2002, פברואר 2002.
- 84 ש.ם.
- 85 חוק תכנית החירום הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ב-2002, יוני 2002; מידע שהתקבל מארגון עדאלה.
- 86 חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ג-2003, יוני 2003.
- 87 ש.ם.
- 88 הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004, התשס"ד-2003, נובמבר 2003.
- 89 ש.ם.
- 90 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2002, התשס"ב-2002, פברואר 2002.
- 91 חוק תכנית החירום הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ב-2002, יוני 2002.
- 92 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2003, הרכב התקציב ושינויים מבניים, החלטות ממשלה, התקבלו ביום 30.7.2002; חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג-2002, דצמבר 2002.
- 93 חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ג-2003, יוני 2003.
- 94 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 95 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2002, התשס"ב-2002, פברואר 2002.
- 96 חוק תכנית החירום הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ב-2002, יוני 2002.
- 97 חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ג-2003, יוני 2003.
- 98 חוק תכנית החירום הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ב-2002, יוני 2002.
- 99 חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל לשנות הכספים 2002 ו-2003, התשס"ג-2003, יוני 2003.
- 100 משרד האוצר, המדיניות הכלכלית לשנת 2004, מצרפי התקציב, שינויים מבניים והרכב התקציב, ספטמבר 2003.
- 101 חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2003, התשס"ג-2002, דצמבר 2002.
- 102 חוק יסוד משק המדינה (הצעות חוק והסתייגויות שבביצוען כרוכה עלות תקציבית) (הוראת שעה), התשס"ב-2002, [נוסח לא רשמי]. לא פורסם ברשומות.
- 103 חוק יסוד משק המדינה [תיקון תשס"ג].
- 104 הארץ, 24.10.2003.
- 105 הארץ, מחיר ההתנחלויות, 26.9.2003.
- 106 קובי ברוידא ועדי ברנר, "השפעות התוכנית הכלכלית על תקציב הממשלה בשנים 2003-2008", עמ' 25. אתר האינטרנט של בנק ישראל.