

A D V A ה **ו** ד **א**
C E N T E R

INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

תקציב המדינה לשנת 2000

עדכון:

משרד החינוך
משרד העבודה והרווחה
תשתיות תחבורה בין-עירונית
משרד הבריאות
משרד השיכון

שלמה סבירסקי, ירון יחזקאל, אתי קונור, ברברה סבירסקי

אפריל 2000

מרכז אדוה, ת.ד. 36529, תל-אביב 61364, טל. 03-5608871, פקס. 03-5602205
Adva Center, POB 36529, Tel Aviv 61364, Tel. 03-5608871, Fax. 03-5602205
e-mail: advainfo@netvision.net.il

תוכן עניינים

משרד החינוך

משרד העבודה והרווחה

תשתיות תחבורה בין-עירונית

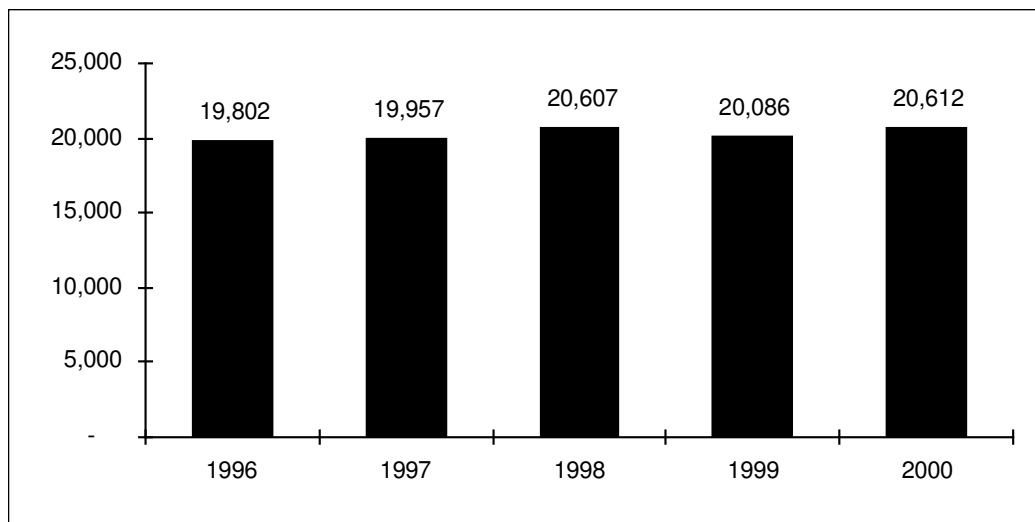
משרד הבריאות

משרד השיכון

משרד החינוך

תקציב משרד החינוך לשנת 2000 מסמן את המשך מגמת ההקפאה בתקציב החינוך. במונחים ריאליים, תקציב 2000 זהה כמעט לזה של 1996. זאת, בשעה שאוכלוסיית בני 5 עד 17 גדלה בשנים אלה בכ- 7%.

תרשים 1. תקציב משרד החינוך, 1996 - 2000 במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד החינוך התרבות והספורט, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד המדע, התרבות והספורט לשנת 2000.
הערה: התקציב בשנת 2000 כולל תקציבים לתרבות וספורט שעברו למשרד המדע.

מה השתנה ב- 2000?

ברוב הגדול של סעיפי תקציב משרד החינוך, אין כל הבדל בין תקציב 1999 ובין תקציב 2000.

יש שלושה יוצאים מן הכלל בולטים:

1. החזרת תקציב החינוך ההתיישבותי לקדמותו. החינוך ההתיישבותי כולל בתי ספר חקלאיים ובתי ספר קיבוציים. תקציב החינוך ההתיישבותי, שעמד בשנת 1998 על 1.487 מיליארד ש"ח, וקוצץ ב- 1999 ל- 1.301 מיליארד ש"ח, הוחזר על ידי הממשלה החדשה לרמתו הקודמת - 1.481 מיליארד ש"ח (כל הנתונים במחירי 1999).

בה בעת נעשה נסיון לקצץ בתקציבי החינוך החרדי: תקציב החינוך העצמאי (אגודת ישראל), שעלה בתקופת הממשלה הקודמת, מ- 354 מיליון ש"ח ב- 1997 ל- 374 מיליון ש"ח ב- 1999, הורד בהצעת התקציב לשנת 2000 ל- 339 מיליון ש"ח; ואילו תקציב מעיין החינוך התורני, שעלה מ- 99 מיליון ש"ח ב- 1997 ל- 137 מיליון ש"ח ב- 1999, הורד בהצעת התקציב לשנת 2000 ל- 130 מיליון ש"ח (כל הנתונים במחירי 1999). כמו כן הוצעו קיצוצים גם בסעיפים "תרבות תורנית" ו"פעולות תרבות לחרדים".

ואולם, הסכומים שקוצצו בתחילה הוחזרו מאוחר יותר במסגרת ההסכמות בין שר האוצר ובין סיעות בקואליציה ערב ההצבעה על תקציב המדינה לשנת 2000. במסגרת הסדר ההבראה של רשת מעיין החינוך התורני של ש"ס, התחייב האוצר להעביר לרשת סך של 28 מיליון ש"ח, במחירי 2000 (משרד האוצר). הדבר העלה בפועל את תקציב הרשת אל מעל לסכום שקיבלה בשנת 1999. בנוסף, החזיר האוצר לרשת החינוך העצמאי כספים שקוצצו משעות הלימוד, מסעיף ההסעות ומסעיף הפעולות.

2. סעיף תקציבי נוסף שהוחזר לקדמותו הוא התמיכה בבתי-ספר מקיפים באזורי עדיפות לאומית, שנועד ברובו לעיירות פיתוח. בימי הממשלה הקודמת קוצץ סיוע זה, ואילו בתקציב של הממשלה הנוכחית הוא הוחזר, בהיקף של כ- 45 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים).

אלא שבה בעת, קוצץ תקציב פרויקט הטיפול הכוללני ביישובים חלשים, שנועד גם הוא ברובו לעיירות פיתוח, מכ- 20.2 מיליון ש"ח ב- 1999 ל- 3.5 מיליון ש"ח בשנת 2000.

3. תקציב 2000 כולל הקצבה לתוכנית חומש חדשה לחינוך הערבי. לדיון מפורט על תוכנית חומש זו, ר' עמ' 4 להלן.

הוזלת עלות העבודה של כוח ההוראה

ההקפאה של תקציב משרד החינוך, הנמשכת זו שנה חמישית, גוררת עמה ירידה בעלות ההעסקה של עובדות/י הוראה.

אפשר לעמוד על כך מהנתונים המוצגים בלוח שבעמוד הבא :

1. סך הוצאות משרד החינוך על שכר הוראה - החלק הארי של תקציב משרד החינוך - לא השתנה למעשה בחמש השנים האחרונות. הלוח שלהלן מעלה כי תקציב שכר ההוראה ב- 2000 כמעט זהה לזה של 1996.

2. בה בעת, גדל מספר שעות התקן במערכת החינוך. שעות תקן הן שעות ההוראה המוקצות לכל בית ספר, והן הקובעות את מספר המורות/ים שכל בית ספר יכול להעסיק, כמו גם את היקף ההעסקה שלהם.

3. כמו כן גדל מספר משרות ההוראה, מ- 77 אלף ב- 1996 ל- 84 אלף ב- 1999; סביר להניח כי בשנת 2000 יחול גידול נוסף.

השאלה המתבקשת היא, כיצד מגדילים את מספר שעות התקן ומעסיקים מספר גדול יותר של עובדות/ות הוראה, עם תקציב שכר זהה?

גם את התשובה לכך ניתן למצוא בלוח שבעמוד הבא : עלות התקצוב של שעת הוראה שנתית מצוי בירידה, בכל שלוש רמות הלמידה – יסודי, חטיבת ביניים וחטיבה עליונה.

אם נסכם את הנתונים שבלוח, נראה כי במערכת החינוך מתרחש תהליך של הוזלה של עלות העבודה של כוח ההוראה. הוזלה זו נובעת ככל הנראה מצירוף של גורמים : מצד אחד, שחיקה בשכר המורות והמורים העובדים במשרות תקניות, ומצד שני העסקה גוברת של מורות ומורים בתנאים זולים יותר.

הלוח מצביע לכאורה על כך שמשרד החינוך ומשרד האוצר מצאו דרכים לעקוף את הישגיה של הסתדרות המורים בשנת 1994, על ידי העסקה של מורות בתנאים שאינם מזכים אותן באותם הישגים, או שאינם מזכים אותן במלוא ההישגים.

תהליכים אלה מתרחשים ככל הנראה בעיקר בחטיבות הביניים, שם גדל כוח ההוראה בין השנים 1996 – 1999 בכ- 23%.

**לוח 1. שכר הוראה, שעות תקן, משרות הוראה ועלות תקצוב של שעת הוראה
במשרד החינוך, 1996 - 2000
במחירים קבועים לשנת 1999, בש"ח**

2000	1999	1998	1997	1996	
14,739,935	14,551,415	14,294,683	14,536,179	14,733,928	סך הוצאות שכר הוראה של משרד החינוך (באלפי ש"ח)
2,892,317	2,854,009	2,661,616	2,575,355	2,575,355	מספר כולל של שעות תקן (גן חובה עד תיכון)
.א.ג.	84,050	79,850	79,500	77,320	מספר משרות הוראה - יסודי, חט"ב ותיכון
3,508	3,470	3,830	3,775	3,906	עלות תקצוב שעת הוראה שנתית - יסודי (בש"ח)
4,151	4,106	4,532	4,467	4,622	עלות תקצוב שעת הוראה שנתית - חט"ב (בש"ח)
4,482	4,683	5,275	5,207	5,360	עלות תקצוב שעת הוראה שנתית - תיכון (בש"ח)

מקור: משרד החינוך, הצעת תקציב לשנת הכספים ודברי הסבר, שנים שונות.

3. תוכנית החומש לקידום מערכת החינוך הערבית והדרוזית

הצעד המשמעותי ביותר שננקט במסגרת הצעת התקציב לשנת 2000 הוא התחלתה של תוכנית חומש חדשה לקידום מערכת החינוך הערבית והדרוזית. תוכנית החומש תהיה כרוכה בהקצאה של 250 מיליון ש"ח על פני 5 שנים (התוכנית לקידום מערכת החינוך הערבית והדרוזית, נובמבר 1999: עמ' 3). בשנת 2000 יקצה משרד החינוך לתוכנית כ- 46 מיליון ש"ח, ובשנת 2001 – כ- 60 מיליון ש"ח (שם: עמ' 14).

על רקע התפוקות הנמוכות של מערכת החינוך הערבית בישראל, ועל רקע הקיפוח רב השנים, יש לברך על תוכנית החומש עליה הכריז משרד החינוך. אולם השוואה לתוכנית החומש הקודמת, שהונהגה בשנים 1992 – 1996, מעלה כי הפעם מדובר בתוכנית צנועה הרבה יותר. ראשית, התקציב של תוכנית החומש 1992 – 1996 עמד אז על 200 מיליון ש"ח (מרכז אדוה, מבט על תקציב משרד החינוך 1990-1996, עמ' 40). בערכים של 2000, מדובר בכ- 380 מיליון ש"ח - סכום גבוה באופן משמעותי מהתקציב של 250 מיליון ש"ח שהוקצה לתוכנית החומש 2000 – 2004.

דבר שני, ההוצאה בפועל במסגרת תוכנית החומש 1992 – 1996 היתה גבוהה מהמתוכנן: על בינוי כיתות בלבד הוצאו באותן שנים כ- 450 מיליון ש"ח (שם: 42) – שהם כ- 550 עד 600 מיליון ש"ח בערכים של שנת 2000.

לבסוף, במסגרת תוכנית החומש 1992 – 1996 הקצה משרד החינוך לבתי הספר במגזר הערבי סכום של 100,000 שעות תקן מעבר לשעות התקן הבסיסי (שם: 45). בערכים של 2000, מדובר בהוצאה של כ- 400 מיליון ש"ח.

היעד העיקרי של תוכנית החומש החדשה הוא העלאת שיעור הזכאות לתעודת בגרות ב- 50% (שם: עמ' 5). ב- 1998 עמד הזכאות לתעודת בגרות על 27.41% מגילאי 17 בקרב הערבים, על 29.76% מגילאי 17 בקרב הדרוזים ועל 9.6% מגילאי ה- 17 בקרב הבדואים בנגב (משרד החינוך, נתוני בחינות הבגרות תשנ"ח 1998). תוכנית החומש אמורה להעלות את השיעורים הללו, אם כן, ל- 41%, 45% ו- 15%, בהתאמה, בשנת 2004.

בחינה מדוקדקת של תוכנית החומש מעוררת ספקות באשר לדרך הפעולה בה בחר משרד החינוך. כפי שנראה להלן, המשרד בחר למקד את מאמציו בתיגבור מספר קטן של תלמידים, וזאת ככל הנראה במגמה להבטיח תוצאות מהירות, שכן, לאור השיעור הנמוך של זכאים ערבים לתעודת בגרות, סביר להניח כי גם תוספת קטנה של זכאים תעלה את השיעור הכללי באופן ניכר. אלא שההתמקדות במיעוט היא בעייתית, וזאת משתי סיבות:

1. הסיבה האחת - יישום תוכנית החומש בדרך של התמקדות במיעוט עלול ליצור או להעמיק קווי הפרדה פנימיים בקרב התלמידים, בדומה לקווי ההפרדה שיוצרת החלוקה להקבצות. כפי שמראה הנסיון של ההקבצות, ההפרדה הזמנית עלולה להפוך להפרדה של קבע וליצור רמות שונות ובלתי-שוות של תלמידים, הן מבחינת הקצאת המשאבים הפנים-בית-ספרית והן מבחינת ההערכה העצמית של התלמידים.

2. הסיבה השנייה - הדגש המושם בתוכנית החומש על השגת תוצאות מהירות באמצעות הקצאה כספית קטנה, לא זו בלבד שלא ישנה את המדיניות קפוצת-היד המסורתית של משרד החינוך כלפי המגזר הערבי, אלא עלול אף לחזק אותה. המסר הפוליטי של התוכנית, מעבר לשיפור המידי שהיא תביא, הוא שניתן להמשיך ולהקצות למגזר הערבי סכומי כסף קטנים, יחסית – שאין בהם כדי לענות על הצרכים הגדולים.

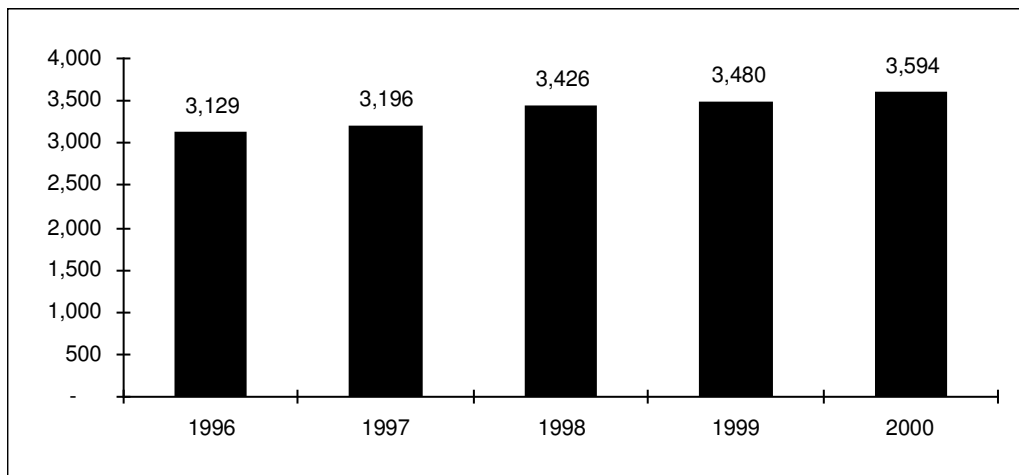
האמצעי העיקרי שיינקט במסגרת תוכנית החומש הוא תיגבור הלמידה במקצועות הבסיס – ערבית, אנגלית, עברית ומתמטיקה (התוכנית לקידום מערכת החינוך הערבית והדרוזית, נובמבר 1999: עמ' 5). בשנים 2000 ו-2001, התיגבור יינתן ל-2,500 מתוך כ-12,500 תלמידי י"ב ערבים (התוכנית לקידום, עמ' 6; השנתון הסטטיסטי לישראל 1999, לוח 22.15). במלים אחרות, רק כ-20% מהשכבה ייהנו מן התיגבור. בכיתה י"א ייהנו מן התיגבור 1,500 מתוך 14,000 תלמידי השכבה (שם: שם), ובמלים אחרות, רק כ-11% בכיתה י' ייהנו מהתיגבור לא יותר מאשר 1,500 מתוך 15,600 תלמידי השכבה (שם: שם) – רק 10%. המיעוט הנבחר אמור לקבל תוספת של 3 עד 4 שעות תיגבור לשבוע, על פני 20 שבעות, וזאת במסגרת של קבוצות קטנות (שם: עמ' 6).

סעיף נוסף בתוכנית החומש הוא ביסוס מעמדה של שפת האם הערבית כמנוף הכרחי ללימוד המקצועות האחרים. זהו צעד מבורך, שכן אחת הסיבות להישגיהם הנמוכים של התלמידים הערבים הוא רמת התיפקוד הנמוכה, יחסית, בשפה הערבית, המושגת בבתי-הספר הממלכתיים. גם מתוכנית זאת ייהנה רק מיעוט מקרב התלמידים הערבים. התוכנית כרוכה בתוספת של 4 שעות הוראה שנתיות ל-260 כיתות א' ובי'. בחינוך היסודי במגזר הערבי יש בממוצע 30 תלמיד/ה לכיתה (שנתון סטטיסטי לישראל 1999, לוח 22.9); פירוש הדבר שהתוכנית תגיע לכ-7,800 תלמידים/ות – כ-14% בלבד מכלל 57,000 תלמידי כיתות א' ובי' הערבים (הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 1999, לוחות 22.9 ו-22.15).

משרד העבודה והרווחה

תקציב משרד העבודה והרווחה לשנת 2000 עומד על 3.7 מיליארד ש"ח (במחירים שוטפים). משרד העבודה והרווחה הוא אחד הבודדים מבין המשרדים החברתיים שתקציבם לא נשחק בשנים 1996 – 2000. למעשה, תקציב המשרד עלה ריאלית באותן שנים ב- 15% לערך.

תרשים 2. תקציב משרד העבודה והרווחה, 1996 – 2000 במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות.

להלן השינויים הבולטים בתקציבי האגפים, בהשוואה לשנת 1999:

(1) תקציב האגף לתעסוקת נשים, האחראי על הפעלת מעונות היום והמשפחתונים, עלה ב- 10%.

(2) תקציב אגף השיקום גדל ב- 9%.

(3) תקציב השרות למפגר-עלה ב- 7%.

(4) תקציב הרזרבה עלה ב- 42%.

שחיקה במחויבות להתמודד עם האבטלה

משרד העבודה והרווחה מופקד על הטיפול במובטלים: האגף להכשרה מקצועית מעניק הכשרה למובטלים כדי לאפשר להם לשוב לשוק העבודה, והמוסד לביטוח לאומי, המצוי באחריות שר העבודה והרווחה, משלם דמי אבטלה ואבטחת הכנסה. מעבר למשרד ספציפי זה, הממשלה בכללותה ממלאת תפקיד מרכזי בהתמודדות עם אבטלה, בהיותה אחראית לצעדים מקרו-כלכליים המשפיעים על צמיחה ותעסוקה, כגון היקף התקציב, שער הריבית, או גיוס הון השקעות. הממשלה יכולה גם לעודד יצירת מקומות תעסוקה, אם באופן ישיר ואם באופן עקיף, באמצעות תימרוץ מעסיקים.

בעשור האחרון ידעה ישראל שני גלים גדולים של אבטלה: האחד בתחילת שנות ה-90, עקב העלייה הגדולה, והשני במחצית השנייה של העשור, עקב הקפאון בצמיחה. בתקופת העלייה הגדולה פעלה הממשלה רבות לצמצום ממדי האבטלה, בין השאר כדי להצליח במשימת הקליטה, למנוע התמרמרות בקרב העולים שכבר הגיעו ולהבטיח את בואם של עולים נוספים. הממשלה ראתה עצמה אחראית למצב המשק, השיגה ערבויות של ממשלת ארצות הברית לגיוס השקעות, ביצעה מפעלי בנייה גדולים, תימרה מעסיקים והרחיבה את שורות מועסקיה-היא. בין השאר יזמה הממשלה במאי 1991 חקיקת חוק לעידוד המגזר העסקי (קליטת עובדים) (הוראת שעה), התשנ"א – 1991, לפיו קיבלו מעסיקים תמריץ מאוצר המדינה בגין העסקת עובדים נוספים. במקביל, הנהיגה נציבות מס הכנסה באפריל 1991 הסדר שלפיו הוענקו למעסיקים תמריצים עבור העסקת עובדים נוספים (ז'ק בנדלק, "החוק לעידוד המגזר העסקי", המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית 1995/96).

משרד העבודה והרווחה, מצדו, יזם גם הוא צעדים חשובים בתקופת העלייה. המוסד לביטוח לאומי הגיע להסדר עם משרד האוצר, ולפיו קוצרו או בוטלו כליל תקופות האכשרה לקבלת קצבאות הביטוח הלאומי עבור עולים חדשים, דבר שהבטיח למעשה כי עולים חדשים יהיו זכאים לחלק גדול מהקצבאות עם רדתם מהמטוס (המוסד לביטוח לאומי, תרומת המוסד לביטוח לאומי לקליטת העלייה, 1990 – 1994). ואילו במשרד העבודה והרווחה עצמו הוכפל למעשה בשנת 1991 תקציב האגף להכשרה מקצועית, כאשר כמעט כל התוספת יועדה לטיפול בעולים חדשים (ר' לוח 2 להלן). השילוב בין צעדים אלה ובין הצמיחה שנרשמה במשק הוביל לירידה הדרגתית במספר הבלתי מועסקים עד לאמצע שנות ה-90.

ב-1997 חלה שוב עליה בממדי האבטלה, שנובעת הפעם בעיקרה מן הקפאון בצמיחה, קפאון המתמשך מאז ועד היום. אלא שעתה מתלווה לקפאון בצמיחה שינוי בגישת הממשלה לעניין הצמיחה בכלל ולבעיית האבטלה בפרט: הממשלה נוקטת בעמדה לפיה המגזר העסקי הוא האמור לחולל צמיחה, ובה בעת היא מבקשת לצמצם ככל האפשר את ההוצאה התקציבית על המובטלים. כך, למשל, החליטה הממשלה ב-1999 על קיצור תקופת הזכאות לקבלת דמי אבטלה, והכנסת אישרה את התנאים המחמירים במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2000. במקביל, תקציב ההכשרה המקצועית מוקפא למעשה בשנים האחרונות, בשעה שמספר המובטלים עולה.

האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה והרווחה

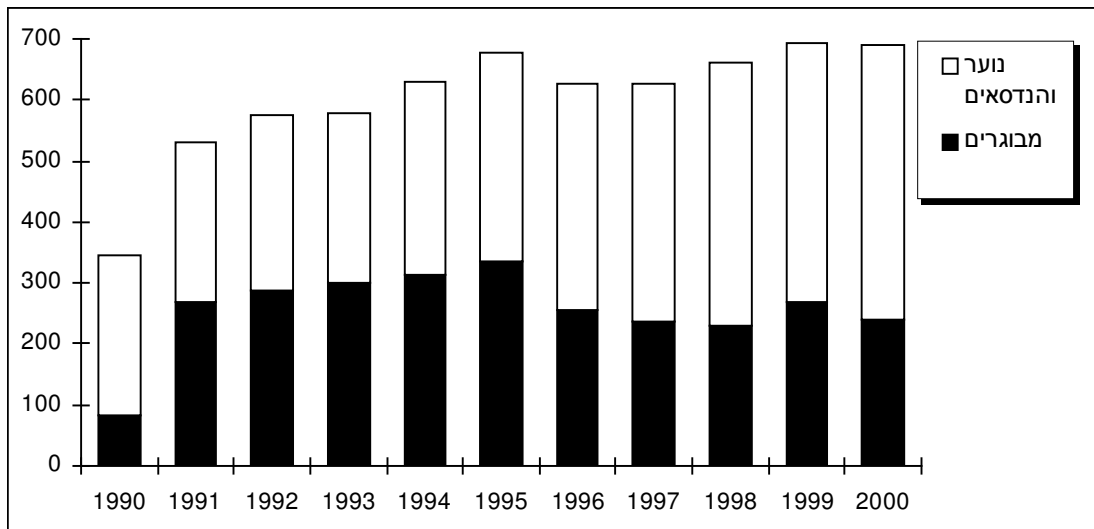
האגף להכשרה מקצועית הוא השני בגודלו, מבחינת תקציבו, מבין אגפי המשרד. האגף מטפל בשתי קבוצות עיקריות: תלמידים ומבוגרים.

אוכלוסיית התלמידים מתחלקת בתורה לשתי קבוצות מובחנות זו מזו: (א) צעירים/ות שנשרו מבתי-ספר של משרד החינוך והלומדים מקצוע; (ב) תלמידים במגמות הנדסאים וטכנאים. בשתי הקבוצות, כאחת, מדובר בפעילות שאמורה להיות בתחום האחריות של משרד החינוך, ואשר מתבצעת על ידי משרד העבודה והרווחה רק מתוקף נסיבות היסטוריות. פעילות זאת של משרד העבודה והרווחה אינה תולדה של כשל בשוק העבודה אלא (בעיקר במקרה של הצעירים/ות שנשרו) של כשל במערכת החינוך. כיון שכך, אין לראות בה פעילות הבאה להתמודד עם בעיית האבטלה.

תרשים 3 להלן מעלה כי הכשרת בני נוער ותלמידים נוטלת חלק ניכר מתקציב האגף להכשרה מקצועית. בעשור האחרון אף גדל משקל תקציב הכשרת נוער ותלמידים (הנדסאים וטכנאים) מכ- 48% מתקציב האגף ב- 1991 לכ- 63% ממנו בשנת 2000. גם מספר הלומדים במסגרת זו נמצא בעלייה: מ- 26,784 תלמידים ב- 1994 ל- 34,216 ב- 1998.

תרשים 3. תקציב האגף להכשרה מקצועית: הכשרת מבוגרים, נוער והנדסאים, 2000 – 1990

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות.

הכשרת מבוגרים

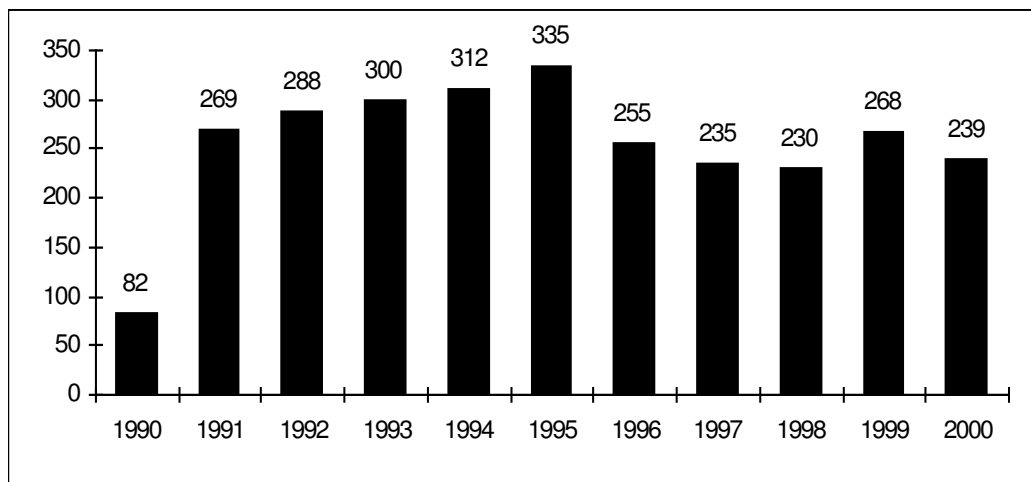
ההתמודדות הישירה של משרד העבודה עם בעיית האבטלה באה לידי ביטוי בתכניות הכשרה מקצועית למבוגרים. הלוח שלהלן מציג את התנודות במעמד הכשרת מבוגרים: בשנת 1991, בשיא העלייה מברה"מ לשעבר, שולש תקציב הכשרת מבוגרים, כתוצאה מהוספת תקציבים ייעודיים לטיפול בדורשי עבודה מקרב העולים החדשים. התקציב להכשרת מבוגרים המשיך לעלות עד לשנת 1995, שציננה את סיום גלי העלייה הגדולים. לאחר מכן ירד תקציב הכשרת מבוגרים: התקציב לשנת 2000 נמוך מהתקציב לשנת 1995 ב-28%, והוא אף נמוך מהתקציב לשנת 1991 ב-11%.

את התנודות בגודל תקציב הכשרת מבוגרים ניתן לראות גם כאשר בודקים את חלקה של הכשרת מבוגרים בכלל תקציב האגף להכשרה מקצועית: ב-1991 היווה תקציב הכשרת מבוגרים כ-50% מתקציב האגף, ואילו ב-2000 ירד משקלו ל-34%.

יצויין כי הירידה בתקציב ובמשקל של תקציב הכשרת מבוגרים התרחשה בשנים בהן נרשמה עלייה באבטלה בעקבות הקפאון בצמיחה. בין 1995 ל-1999 עלה מספר דורשי העבודה ב-50% לערך, מ-106.7 אלף ב-1995 ל-158.7 אלף ב-1999.

תרשים 4. תקציב הכשרת מבוגרים, 1990 – 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות.

לוח 2. תקציב הכשרת מבוגרים, מזה: הקצאה לעולים, אקדמאים ודורשי עבודה,
2000 - 1990
 במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

תקציב הכשרת מבוגרים				שנה
דורשי עבודה	אקדמאים	עולים	סך הכל	
78	5	--	82	1990
89	19	161	269	1991
102	21	166	288	1992
258	24	18	300	1993
251	46	15	312	1994
268	51	16	335	1995
217	24	15	255	1996
201	21	13	235	1997
209	21	--	230	1998
243	25	--	268	1999
201	39	--	239	2000

מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות.

תכניות הכשרה

הכשרת מבוגרים מתבצעת בשני מסלולים: (א) דורשי עבודה מבוגרים; (ב) הסבת אקדמאים. עד 1997 התקיים מסלול שלישי, של עולים חדשים, שבוטל.

1. הכשרת דורשי עבודה

דורשי עבודה הנשלחים לקורס מטעם האגף להכשרה מקצועית זכאים לקבל דמי אבטלה או הבטחת הכנסה במהלך כל תקופת ההכשרה. בנוסף, שכר הלימוד ממומן כמעט במלואו על ידי משרד העבודה והרווחה.

לימודי ההכשרה מתקיימים במסגרת של יום לימודים מלא (42 שעות בשבוע), ובסופם מקבלים הלומדים תעודת מקצוע.

לוח 3 מעלה כי בין השנים 1993 ל-1999 מספר דורשי העבודה שהוכשרו ירד ב-23%, זאת בשעה שמספר דורשי העבודה באותם שנים עלה ב-30% לערך: מ-124.7 אלף ל-158.7 אלף.

לוח 3. דורשי עבודה בקורסים להכשרה מקצועית, 1993 – 1999 ממוצע לחודש

1999*	1998	1997	1996	1995	1994	1993
12,315	13,474	12,112	13,244	13,488	14,062	15,981

הערה:

1. הנתונים לשנת 1999 הינם ממוצע של החודשים ינואר – יוני.
2. הנתונים מתייחסים למספר דורשי העבודה הלומדים במימון האגף להכשרה מקצועית (הכשרת יום).

מקור: משרד העבודה והרווחה, הרשות לתכנון כוח אדם, שוק העבודה בישראל, שנים שונות.

תקציב הכשרת דורשי עבודה

בשנת 2000 עומד התקציב המיועד להכשרת דורשי עבודה מבוגרים על 200.6 מיליון ש"ח. במונחים ריאליים מדובר בתקציב זהה לזה של 1997.

לוח 2 לעיל מציג את התנודות בתקציב להכשרת דורשי עבודה בין השנים 1990 – 2000. ניתן לראות כי בין השנים 1990 – 1995 חלה עלייה משמעותית בתקציב, והוא עלה מ-78 מיליון ש"ח ב-1990 ל-268 מיליון ש"ח ב-1995. חלקו של התקציב להכשרת דורשי עבודה מתוך תקציב האגף כולו עלה באותם שנים מ-22% ל-38%. בשנת 1993 נרשם שיעור שיא - 44% מתקציב האגף להכשרה מקצועית יועד להכשרת דורשי עבודה.

מאז, ובעיקר בין השנים 1996 – 2000, חלה שחיקה בתקציב הכשרת דורשי עבודה : מ- 217 מיליון ש"ח ב- 1996 ל- 201 מיליון ש"ח ב- 2000.

2. הסבת אקדמאים

קורסי ההסבה מיועדים לאקדמאים ישראלים ועולים מובטלים. קורס הסבה לאקדמאים כולל כ- 400 עד 700 שעות ונמשך בין שלושה לשבעה חודשים (משרד האוצר, *הצעת תקציב משרד העבודה והרווחה לשנת 2000*, עמ' 91).

תקציב הסבת אקדמאים עלה באופן משמעותי לאורך העשור : מ- 4.6 מיליון ש"ח ב- 1990 ל- 38.7 מיליון ש"ח ב- 2000. במונחים ריאליים זוהי עלייה של פי 8.5 לערך.

בשנת 1995 הגיע תקציב הסבת אקדמאים לרמתו הגבוהה ביותר – 50.7 מיליון ש"ח. הגידול בתקציב שיקף את הכרת הממשלה כי יש לקלוט לשוק העבודה את האקדמאים הרבים מקרב העולים. נתוני התעסוקה מלמדים כי ככל שעולה ותק העולים, שיעור האבטלה שלהם יורד (בנק ישראל, *דין וחשבון שנתי 1998*).

מימון של ארגונים המטפלים בנפגעות אלימות נגד נשים

משרד העבודה והרווחה תומך תקציבית בשלושה סוגי ארגונים המטפלים בנשים נפגעות אלימות: (1) מקלטים לנשים מוכות; (2) מרכזי סיוע לנפגעות תקיפה מינית; ו- (3) מרכזים למניעת אלימות במשפחה.

המימון הכולל לכל הארגונים עומד בשנת 2000 על 21.6 מיליון ש"ח. כפי שניתן לראות בלוח שלהלן, בתחילת העשור היה המימון קטן הרבה יותר. התקציב הכולל הגיע לרמתו הנוכחית ב- 1998; מאז הוא לא שונה באופן משמעותי.

לוח 4. סך המימון הממשלתי לארגונים המטפלים בנפגעות אלימות נגד נשים, 1990 - 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, אלפי ש"ח

סך הכל	מרכזים למניעת אלימות במשפחה		מרכזי סיוע לנפגעות תקיפה מינית		מקלטים לנשים מוכות			
	מקומיות רשויות	משרד העבודה והרווחה	עזבונות	משרד העבודה והרווחה	עזבונות	מקומיות רשויות	משרד העבודה והרווחה	
643			א.נ.	69	א.נ.	212	362	1990
609			א.נ.	66	א.נ.	190	353	1991
681			א.נ.	66	א.נ.	194	421	1992
1,773		857	א.נ.	62	283	180	391	1993
2,798		852	א.נ.	61	259	410	1,216	1994
3,727		1,098	א.נ.	143	195	573	1,718	1995
7,789	602	1,807	א.נ.	276	א.נ.	1,280	3,824	1996
12,751	1,463	4,375	554	348	312	1,426	4,273	1997
20,503	1,661	4,972	631	352	405	3,066	9,416	1998
22,329	2,405	5,298	500	340	* 530	2,952	10,304	1999
21,631	2,454	6,636	לא חולק עדיין	343	לא חולק עדיין	3,010	9,188	2000

הערה: ועדת העזבונות הקצתה ב- 1999 אלף ש"ח לארגונים המטפלים בנשים נפגעות אלימות; 160 אלף ש"ח סיוע ישיר למקלטים ו- 370 אלף ש"ח עבור פעולות גישור, סיוע משפטי לנשים במצוקה, תמיכה במרכזים למניעת אלימות במשפחה ועוד.
מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות; משרד העבודה והרווחה, המחלקה למוסדות ציבור; איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית.

להלן נדון בכל אחד משלושת סוגי הארגונים בנפרד.

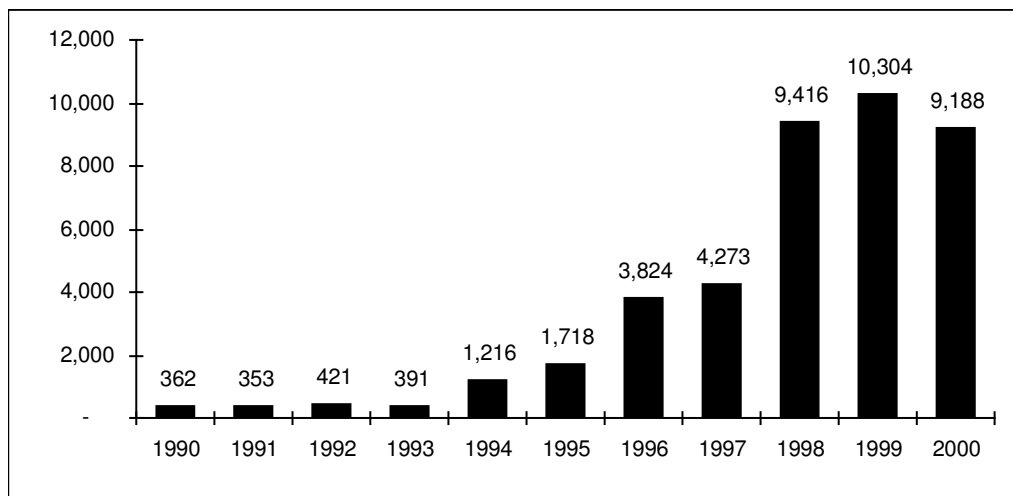
א. מקלטים לנשים מוכות

תקציב משרד העבודה והרווחה למקלטים יעמוד ב- 2000 על 9.5 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים). ריאלית, זוהי ירידה של 11% לערך בהשוואה לתקציב 1999. כפי שניתן לראות

בתרשים 5 להלן, זו השנה הראשונה מאז 1990 שבה נרשמת ירידה בהקצאת משרד העבודה והרווחה למקלטים.

לאחר שתקציב המדינה לשנת 2000 אושר בכנסת, הודיע משרד האוצר כי הוא יעמיד לרשות משרד העבודה והרווחה תקציב נוסף בסך 12.5 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים). עד למועד פרסום מסמך זה לא החליט משרד העבודה והרווחה כיצד לחלק את הסכום בין אגפי המשרד השונים. אולם, מן המשרד נמסר כי חלק מהכסף ישמש לפתיחת מקלטים לנשים ערביות וחרדיות ולעדכון תעריף השהייה במקלטים.

תרשים 5. תקציב המקלטים לנשים מוכות 1990 – 2000 במחירים קבועים לשנת 1999, אלפי ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות; ועדת משנה לוועדת הכספים בכנסת בנושא "מיניעת אלימות במשפחה", יישום ועדת בן-שלום.

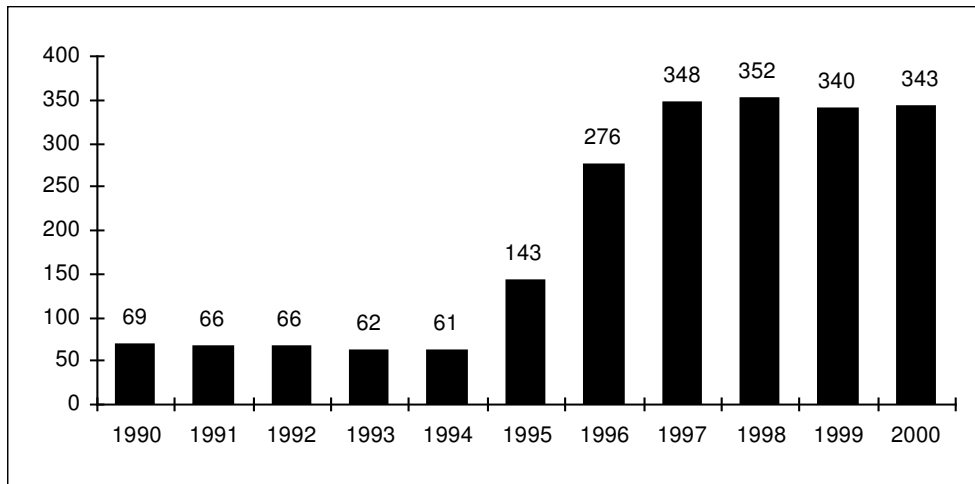
ב. מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית

תמיכת משרד העבודה והרווחה למרכזי הסיוע לנשים במצוקה ניתנת באמצעות השרות לנשים ונערות במצוקה. בשנת 2000 עומד הסיוע של המשרד על 357 אלף ש"ח (במחירים שוטפים). במונחים ריאליים זהו תקציב זהה לזה של 1997.

רמת התמיכה של משרד העבודה והרווחה מוצגת בתרשים 6 להלן. ניתן לראות כי בין השנים 1990 – 1994 חלה שחיקה מסויימת בתמיכה, והיא ירדה מ- 69 אלף ש"ח ב- 1990 ל- 61 אלף ש"ח ב- 1994 - ירידה ריאלית של כ- 11%. באותה תקופה הוכפל מספר הפניות למרכזי הסיוע, מ- 2,328 פניות ב- 1990 ל- 4,707 ב- 1994. הסיוע של משרד העבודה והרווחה לא עלה בהתאם לעלייה בהיקף הפעילות של המרכזים. ב- 1995 גדלה תמיכת המשרד במרכזי הסיוע, והיא המשיכה לגדול עד 1998. העלייה בתמיכה תאמה את העלייה בהיקף הפעילות של המרכזים: מספר הפניות עלה מ- 5,223 בשנת 1995 ל- 11,177 בשנת 1998.

מאז 1998 לא נרשמה עלייה בתקציב התמיכה של משרד העבודה והרווחה במרכזי הסיוע. התקציב לשנת 2000 עומד על 357 אלף ש"ח – סכום זהה, במונחים ריאליים, לזה של שנת 1997; זאת, למרות שהיקף הפעילות של המרכזים ממשיך לגדול.

תרשים 6. הקצבות משרד העבודה והרווחה למרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית, 2000 – 1990
במחירים קבועים לשנת 1999, אלפי ש"ח



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות; ועדת המשנה לוועדת הכספים בכנסת בנושא "מניעת אלימות במשפחה", יישום ועדת בן שלום.

ג. מרכזים לטיפול ולמניעת אלימות במשפחה

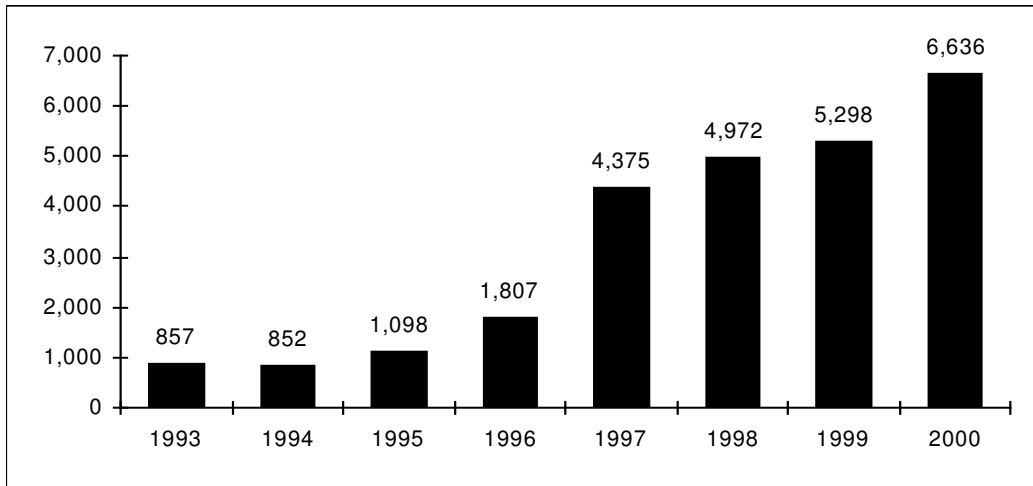
בראשית שנות ה-90 הוחלט במשרד העבודה והרווחה על הקמת מרכזים למניעת אלימות במשפחה, זאת בכדי לתת מענה טיפולי למשפחה כולה. המרכזים מהווים חלק ממערך השירותים החברתיים של הרשות המקומית, אולם הם אינם ממוקמים במשרדי הרשות. מאחורי תפיסה זו עמדה ההנחה, כי המרכזים צריכים לסייע לא רק למשפחות הפונות למחלקה לשירותים חברתיים עקב בעיות כלכליות אלא גם למשפחות שאינן סובלות מבעיות כלכליות.

תיקצוב המרכזים החל ב-1993 ועמד אז על 857 אלף ש"ח. ב-1999 עמד תקציב המרכזים על 5.3 מיליון ש"ח – פי 6 מהתקציב הראשון.

ב-2000 יעמוד תקציב המרכזים למניעת אלימות במשפחה על 6.9 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים) - עלייה ריאלית של 25% לערך לעומת 1999.

תרשים 7. תקציב המרכזים לטיפול באלימות במשפחה 1993 – 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, אלפי ש"ח



מקור: משרד האוצר, תקציב משרד העבודה והרווחה, שנים שונות; ועדת המשנה לוועדת הכספים בכנסת בנושא "מניעת אלימות במשפחה", יישום ועדת בן-שלום.

תוספות לתקציב 2000

בשנת 1998 מינתה הממשלה ועדה בין-משרדית לבדיקת נושא ההתמודדות בבעיית האלימות במשפחה, בראשותו של מנכ"ל משרד העבודה והרווחה, מר יגאל בן-שלום.

ערב אישורו בכנסת של חוק התקציב לשנת 2000 הגישה ועדת משנה של חברי/ות כנסת לוועדת הכספים של הכנסת בקשה לתוספת תקציב לנושא "מניעת אלימות במשפחה". ועדת המשנה הוקמה אד הוק לצורך תרגום המלצות ועדת בן-שלום לדרישות תקציביות (להלן ועדת המשנה בכנסת). הוועדה הורכבה מנציגי הוועדה למעמד האישה בכנסת ומנציגי ועדת הכספים של הכנסת.

בין השאר דרשה ועדת המשנה בכנסת תוספת של 9.5 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים) עבור מקלטים לנשים מוכות, על פי הפירוט הבא:

- הקמת מקלט לנשים חרדיות – 1 מיליון ש"ח;
- הקמת מקלט לנשים ערביות – 2 מיליון ש"ח;
- הרחבת והגדלת סל השירותים – 5.5 מיליון ש"ח;
- בניית סל שירותים לילדים במקלטים – 1 מיליון ש"ח.

תשתיות תחבורה בין-עירונית

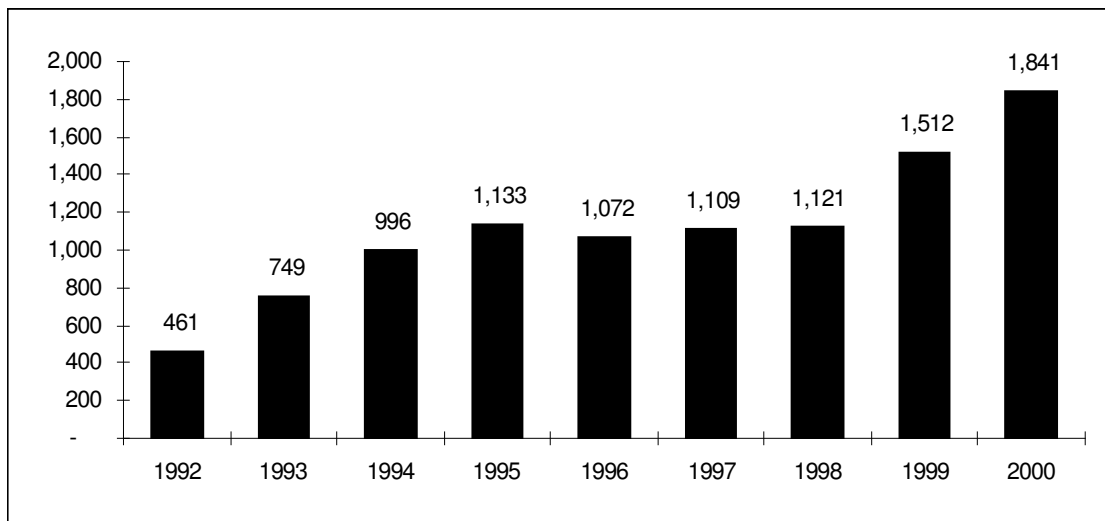
תקציב הפיתוח של מע"צ

תקציב מע"צ לפיתוח תשתיות תחבורה בין-עירונית עומד בשנת 2000 על 1.927 מיליארד ש"ח (במחירים שוטפים).

במהלך העשור האחרון ידע תקציב הפיתוח של מע"צ שני גלים של גידול: הגל הראשון היה במחצית הראשונה של העשור: התקציב לשנת 1995 היה גבוה פי 2.5 מהתקציב לשנת 1992. הגל השני בא בסוף העשור, עם קפיצה משמעותית בין 1998 ו-1999, ושוב בין 1999 ל-2000. יצוין כי תקציב הפיתוח בשנת 2000 מיועד ברובו להשלמה וקידום של פרויקטים המשכיים, שהקמתם החלה בשנים 1995 – 1999.

תרשים 8. תקציב הפיתוח של מע"צ, 1992 - 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, אלפי ש"ח
לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1996: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון; 1997 – 1999: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התשתיות; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

כפי שנראה להלן, הגידול שחל במהלך העשור האחרון בתקציבי הפיתוח של כבישים בין-עירוניים לא התחלק באופן שווה בין כל המחוזות והמגזרים בארץ.

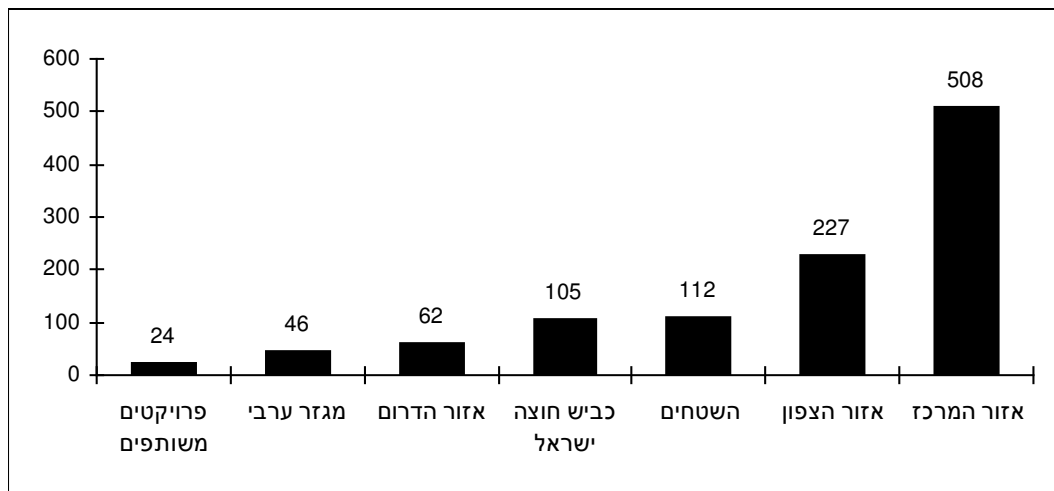
ההתפלגות האזורית והמגזרית של תקציב מע"צ לכבישים בין-עירוניים בשנת 2000

תרשים 9 מציג את החלוקה הפנימית של תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים בשנת 2000. מהתרשים עולה כי הסכום הגבוה ביותר מוקדש לפיתוח כבישים באזור המרכז. הסכום השני בגודלו מוקדש לפיתוח כבישים באזור הצפון, והסכום השלישי בגודלו מוקדש לפיתוח כבישים בשטחים. עוד עולה מהתרשים כי לאזור הדרום ולמגזר הערבי מוקצבים סכומים נמוכים מאשר ליתר האזורים. כך, למשל, הסכום המוקצב לפיתוח כבישים בשטחים גבוה פי 1.9 מאשר הסכום המוקצב לדרום, ופי 2.6 מהסכום המוקצב למגזר הערבי.

תרשים 9. תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים בשנת 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



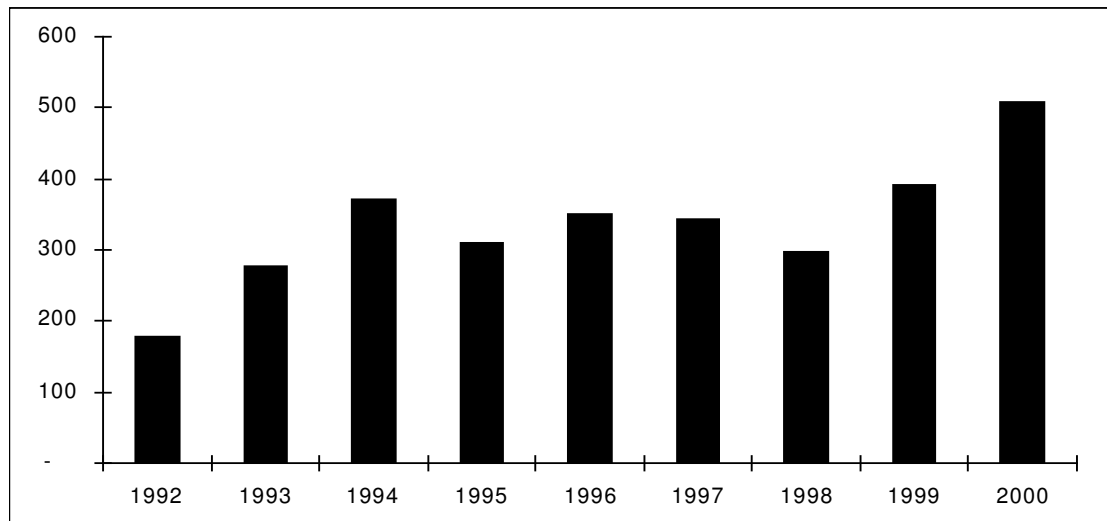
מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

תרשים 10 מציג את תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים באזור המרכז. ניתן לראות כי גלי הגידול בתקציב של אזור המרכז חופפים את גלי הגידול בתקציב מע"צ בכללותו: בין השנים 1992 – 1994 הוכפל תקציב הפיתוח באזור המרכז. בין השנים 1994 – 1998 ירד התקציב בכ- 19%, ולאחר מכן עלה שוב, מ- 297.5 מיליון ש"ח בשנת 1998 ל- 507.8 מיליון ש"ח בשנת 2000 - גידול של כ- 71%.

תרשים 10. תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים באזור המרכז

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1996: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון; 1997 – 1999: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התשתיות; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

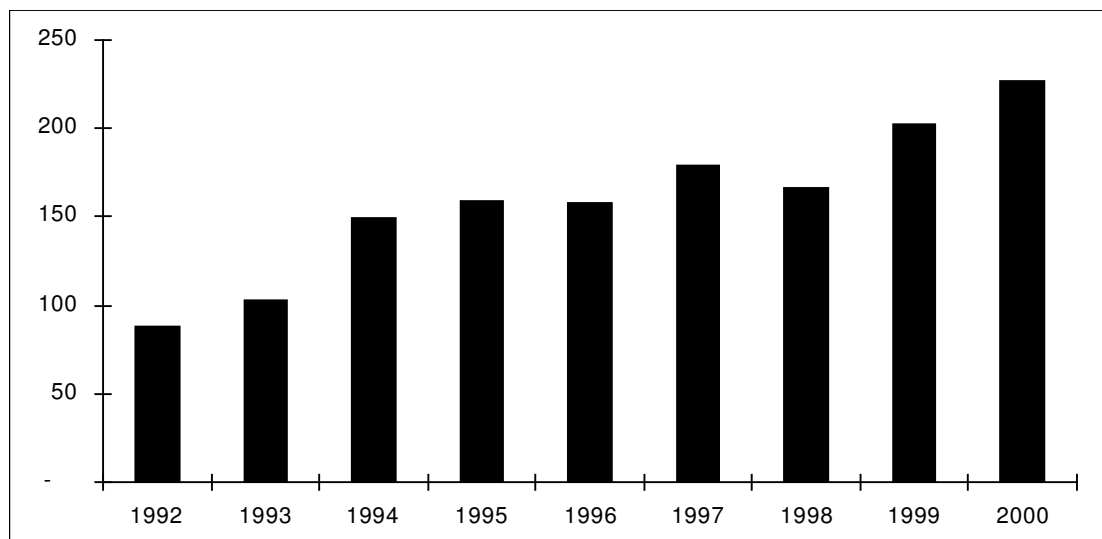
אזור הצפון

תרשים 11 מציג את תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים באזור הצפון. מהתרשים עולה כי המגמות בתקציב הפיתוח באזור הצפון דומות לאילו שבאזור המרכז. בין השנים 1992 – 1995 עלה תקציב הפיתוח ב- 82%. בשנים 1995 – 1998 נותר התקציב ללא שינוי, ולאחר עלה שוב, מ- 166.7 מיליון ש"ח בשנת 1998 ל- 227 מיליון ש"ח בשנת 2000 - גידול של 36%. יש לציין שהגידול בשנים אלו בתקציב פיתוח הכבישים באזור הצפון קשור בעיקר להערכות של ישראל לקראת קליטת התיירים הרבים שהיו צפויים בשנת המילניום (ר' משרד האוצר, הצעת תקציב משרד התחבורה לשנת 2000, ע"מ 161 ו- 163).

תרשים 11. תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים באזור הצפון

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1996: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון; 1997 – 1999: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התשתיות; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

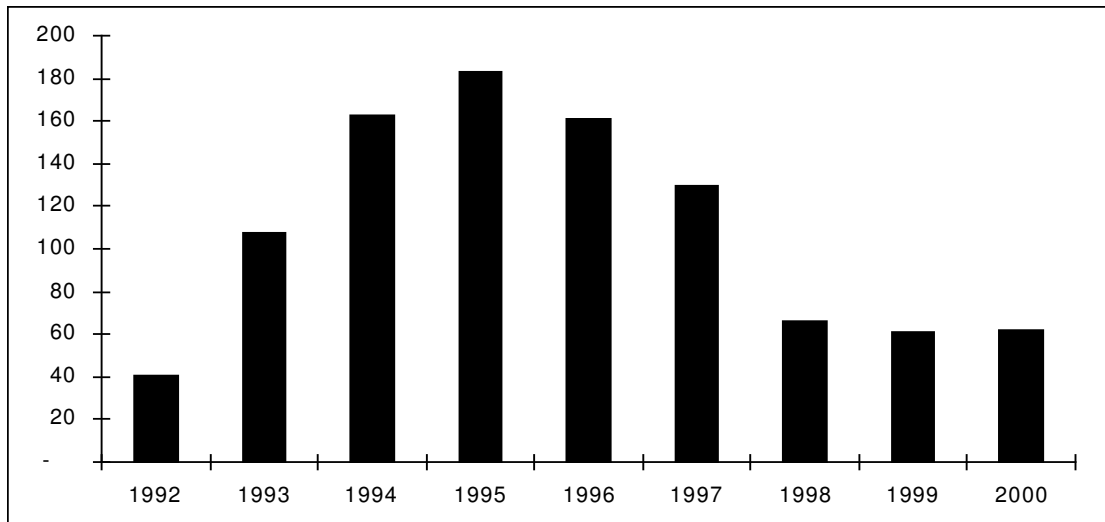
אזור הדרום

סיפורו של תקציב פיתוח הכבישים באזור הדרום שונה מזה של אזורי המרכז והצפון. כפי שניתן לראות בתרשים 12 להלן, תקציב הפיתוח עלה בין השנים 1992 – 1995 בשיעור של פי 4.5, אלא שמ-1996 ועד ל-1999 ירד התקציב באופן משמעותי: בעוד שב-1995 הושקעו בפיתוח כבישים באזור הדרום 183.4 מיליון ש"ח, בשנת 1999 הושקעו 61.2 מיליון ש"ח בלבד - ירידה של 67%. הסכום המוקצב לאזור הדרום בשנת 2000 זהה ברמתו לזה שהוקצב בשנה הקודמת.

תרשים 12. תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים באזור הדרום

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1996: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון; 1997 – 1999: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התשתיות; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

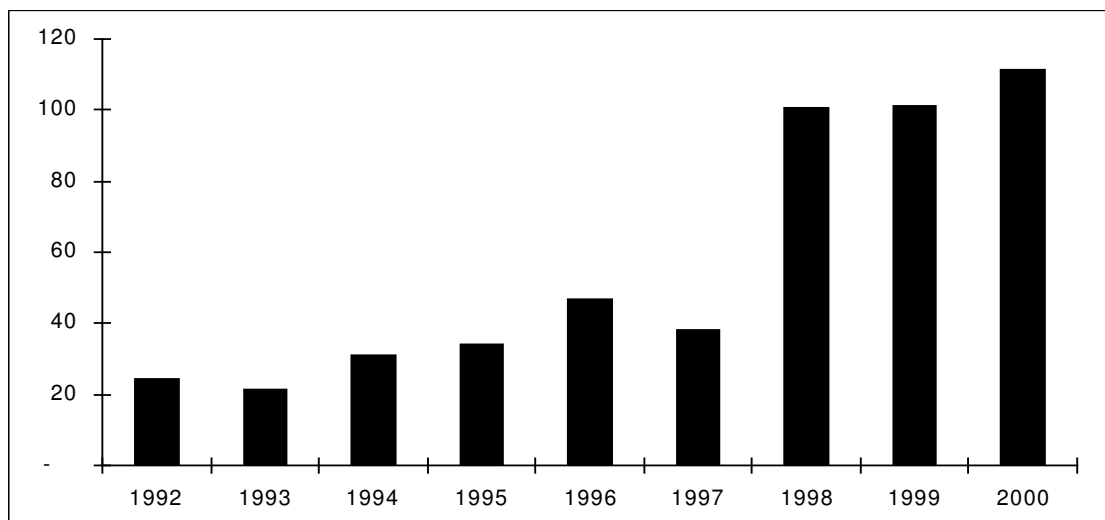
שטחים

מגמות השינוי בגודל תקציב פיתוח הכבישים הבין-עירוניים בשטחים שונות גם הן מאלה של מחוזות המרכז והצפון, והן שונות גם מן המגמות באזור הדרום. כפי שמעלה תרשים 13 להלן, תקציב הפיתוח בשטחים עלה מ-24.6 מיליון ש"ח ב-1992 ל-38.2 מיליון ש"ח ב-1997 - עליה של 55%. ב-1998 חלה קפיצה של 164% בתקציב, שעלה ל-100.8 מיליון ש"ח. ב-2000 חלה עליה נוספת של 11%.

תרשים 13. תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים בשטחים

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1996: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון; 1997 – 1999: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התשתיות; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

הסיבה לגידול החד בשנת 1998 היא סידרת פרויקטים חדשים אשר הוחל בהקמתם במהלך שנת 1997, והם מופיעים בספרי התקציב בשנה שלאחר מכן. רשימת הפרויקטים מוצגת בלוח 5 להלן. יש לציין שהגידול הנוסף בשנת 2000 אינו נובע מהתחלת פרויקטים חדשים, אלא בהגדלת התקציב המיועד לסיום פרויקטים שהוחל בהם בשנתיים הקודמות.

לוח 5. תקציבים לפיתוח כבישים בין-עירוניים בשטחים

פרויקטים שהוחלט על הקמתם במהלך 1997, מיליוני ש"ח, במחירי תקציב 2000

שם הפרויקט	שנת התחלת ביצוע	אומדן עלות כוללת	השקעה עד סוף 1999
חוצה שומרון	1997	120	85
כביש 45 – עטרות – בית חורון	1997	120	54
כביש 90 – יריחו מחולה	1997	50	40
מעלה אדומים – מישור אדומים	1997	29	26
סה"כ עלות פרויקטים חדשים		319	205

מקור: משרד האוצר, הצעת תקציב משרד התחבורה לשנת 2000, ע"מ 149 – 153.

כבישים עוקפים

הנתונים שהוצגו עד כה בנוגע לפיתוח כבישים בשטחים אינם כוללים תקציבים לכבישים עוקפים. ב-1995 החליטה הממשלה על הקמת כבישים עוקפים במטרה לאפשר תנועה בין התנחלויות תוך הימנעות ממעבר דרך מרכזי אוכלוסייה פלסטינית. באותה שנה העריך האוצר כי העלות של כבישים אלה תהיה כ-225 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים) (משרד האוצר, הצעת תקציב משרד השיכון לשנת 1995: עמ' 107). האוצר העריך עוד כי בניית הכבישים העוקפים תסתיים ב-1996, ואולם חלק ממימון הכבישים הללו מופיע גם בתקציב 2000.

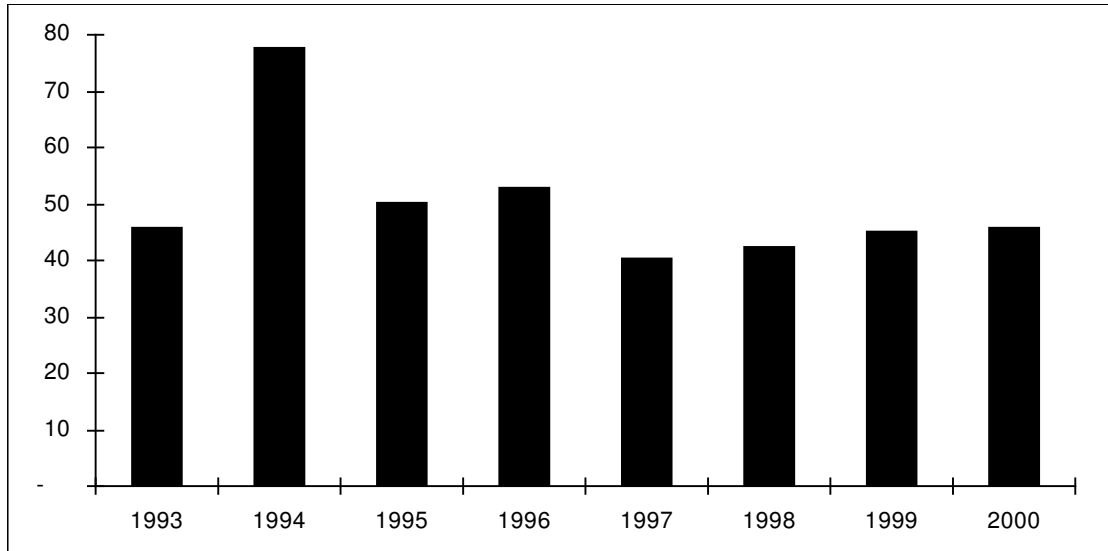
מגזר ערבי

מגמות התיקצוב של פיתוח כבישים בין-עירוניים במגזר הערבי שונות גם הן מן המגמות בתקציב הפיתוח הכולל. תרשים 14 להלן מעלה שהמגזר הערבי נהנה מגידול משמעותי חד-פעמי בין השנים 1993 ו-1994 – מ-45.7 מיליון ש"ח ל-77.8 מיליון ש"ח, אולם בשנים שלאחר מכן חזר התקציב לרמתו המקורית. התקציב בשנת 2000 אינו מבשר על שינוי מגמה.

תרשים 14. תקציב מע"צ לפיתוח כבישים בין-עירוניים במגזר הערבי

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1996: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון; 1997 – 1999: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התשתיות; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

מבט כולל על מגמות הגידול בתקציבי מע"צ לפיתוח כבישים בשנים 1992 - 2000

לוח 6 להלן מציג את שיעורי הגידול בתקציבי מע"צ לפיתוח כבישים בשנים 1992 – 2000, לפי אזור ומגזר. האזורים והמגזרים מופיעים בלוח לפי סדר יורד של שיעור הגידול. מהלוח עולה כי שיעור הגידול הגבוה ביותר נרשם בשטחים. במקום השני והשלישי מצויים אזורי המרכז והצפון. אזור הדרום והמגזר הערבי נמצאים בתחתית הסולם.

לוח 6. שיעור הגידול בתקציבי מע"צ לפיתוח כבישים 1992 – 2000

לפי סדר יורד של שיעור הגידול

שיעור הגידול	אזור/מגזר
353%	שטחים
187%	מרכז
159%	צפון
51%	דרום
*0%	מגזר ערבי

* שיעור הגידול במגזר הערבי מתייחס לשנים 1993 – 2000.

כביש חוצה ישראל

פרוייקט פיתוח התחבורה הגדול ביותר בישראל הוא כביש חוצה ישראל: עלותו נאמדת בכ- 750 מיליון דולר. משרד האוצר מתהדר בכך שהכביש אינו ממומן על ידי קופת המדינה, אלא על ידי המגזר הפרטי. אולם, בהקשר זה יש לציין שתי נקודות.

דבר ראשון, בהתאם להתחייבות הממשלה לבעלי הזיכיון, הממשלה נטלה על עצמה לממן את רכישת הבעלות על הקרקעות הנדרשות לסלילת הכביש, כמו גם את פינוי התשתיות הקיימות ואת הקמתם של שני מחלפים לאורך תוואי הכביש. מאז התחלת הפרוייקט, מסתכמות עלויות הממשלה למטרות אלה ב- 705 מיליון ש"ח (כולל התקציב לשנת 2000). כדי להמחיש את גודל הסכום, די לציין כי הוא גבוה פי 11 מהסכום שהוקצב לפיתוח כבישים בדרום בשנת 2000, וגבוה פי 15 מהסכום שהוקצב באותה שנה למגזר הערבי.

דבר שני, בעלי הזיכיון לכביש חוצה ישראל אמורים לכסות את השקעותיהם באמצעות גביית דמי אגרה. הממשלה, מצידה, הסכימה לערוב לכך שבעלי הזיכיון אכן יקבלו את הסכום המוסכם מגביית האגרה. במלים אחרות, הממשלה התחייבה לכך שאם דמי האגרה לא יגיעו לגובה הסכום המוסכם, הממשלה תממן את היתרה מקופת המדינה. מכאן, שקופת המדינה נושאת בפועל בחלק – שאת גודלו קשה עדיין להעריך – של מימון כביש חוצה ישראל.

מע"צ ופיתוח מסילות ברזל

בשנים 1995 ו-1996 מומנו ההשקעות בתשתית הרכבת באמצעות משרד התחבורה, והחל ב-1997 עבר המימון לידי מע"צ. במהלך שנים אלה חל גידול חד בתקציב מע"צ לפיתוח תשתיות לרכבת. משרד האוצר מציין כי התקציב לפיתוח ולשיקום תשתית מסילות הברזל עלה בין השנים 1998 – 2000 ב-173% (משרד האוצר, *הצעת תקציב משרד התחבורה 2000*, ע"מ 62).

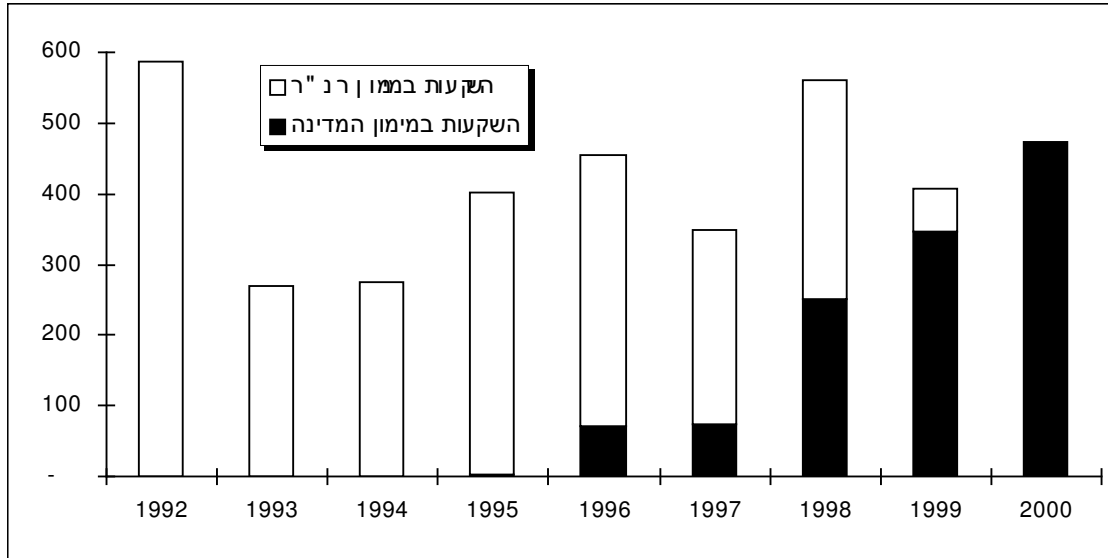
אלא שנתון זה אינו נותן תמונה מלאה. עד 1995 מומנו ההשקעות בתשתיות רכבת על ידי רשות הנמלים והרכבות (רנ"ר). ב-1995 החל משרד התחבורה לשאת במימון השקעות חדשות בתשתיות, בעוד רנ"ר ממשיכה לממן השקעות בפרויקטים שעל הקמתם הוחלט לפני 1995. מכאן, שהגידול שחל במימון של משרד התחבורה לתשתיות רכבת בא להחליף את המימון באמצעות רשות הנמלים והרכבות, ואינו מהווה בפני עצמו שינוי במדיניות הממשלתית כלפי הרכבת. ב-2000 הושלם תהליך המעבר, כאשר בשנה זו ממומנת כל ההשקעה בתשתית הרכבת על ידי משרד התחבורה. למטרה זו הוכנסו שני סעיפים חדשים לתקציב מע"צ לשנת 2000, המיועדים לרכישת ציוד, תפקיד שלפני כן היה באחריות רנ"ר. הגידול בתקציב לתשתיות רכבת בשנת 2000 נובע בעיקרו מהכנסת סעיפים אלו.

תרשים 15 להלן מציג את כלל התקציבים לפיתוח הרכבת בשנים 1992 – 2000 ואת חלוקתם בין משרד התחבורה ובין רשות הנמלים והרכבות. הנתונים המוצגים לשנים 1992 – 1999 הם נתוני ביצוע (שהתקבלו מהנהלת הרכבת), ועל כן הם מאופיינים בתנודתיות רבה. מהלוח עולה כי לאחר קיפאון בתקצוב בשנים 1993 – 1994, חלה בשנת 1995 עליה של כ-46%. ואולם בשנים 1995 – 2000, השנים שבהן הקצאות משרד התחבורה עלו במידה משמעותית, ההשקעות של רשות הנמלים והרכבות ירדו, ועל כן בחישוב הכולל לא ניתן להצביע על מגמה של עליה בתקציב בשנים אלה. כך, למשל, התקציב הכולל לשנת 2000 נמוך ב-15% מהתקציב ב-1998, וזהה ברמתו לזה של 1996.

תרשים 15. תקציב לתשתיות רכבת בשנת 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

לפי מדד מחירי תשומות בסלילה. תקציב 2000 מתואם לפי תחזית האוצר למדד מחירי תשומות בנייה.



מקורות: 1992 – 1999: רכבת ישראל, אגף הכספים; 2000: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד התחבורה לשנת 2000.

הערות

1. התקציב הגבוה בשנת 1992 נובע מקנייה של קרונות וציוד נלווה.
2. נתוני התקציב של רנ'ר בשנים 1998 - 1999 כוללים הלוואה של 250 מיליון ש"ח למדינה. מטרת הלוואה היא מימון פרויקטים שעברו לאחריות המדינה, ואשר לא תוקצבו במסגרת ספרי התקציב. בשנים 1999 - 2000 החלה המדינה להחזיר סכומים אלה. החזר החובות מופיע בספרי התקציב כחלק מהוצאות מע"צ לפיתוח מסילות ברזל. על מנת להימנע מרישום כפול, נתוני ההשקעות במימון המדינה המוצגים בתרשים אינם כוללים את החזר החובות.
3. נתוני התקציב לשנים 1992 – 1999 הם נתוני ביצוע. הנתון בשנת 2000 מתייחס לתקציב מתוכנן.

תמיכות בתחבורה ציבורית

התחבורה הציבורית בישראל זוכה לסיבסוד ממשלתי. הסיבסוד מתחלק באופן הבא:

א. סובסידיה לאוטובוסים: משרד התחבורה מעניק סובסידיה ישירה לתעריפי הנסיעה לכלל האוכלוסייה, וכן סובסידיה למגזרים מיוחדים ובהם אזרחים ותיקים, חיילים, נוער וילדים. סובסידיה זו, שנועדה לשרת את אוכלוסיית המשתמשים בתחבורה ציבורית, משרתת בחלקה גם את חברות האוטובוסים, וזאת בעיקר משום שחברות עסקיות בדרך כלל אינן מוזילות את מחיר מוצריהן במלוא גובה הסובסידיה. בנוסף לסובסידיה לתעריפים, מסבסדת הממשלה עוד את חברות האוטובוסים באמצעות תמיכות ישירות לקניית אוטובוסים חדשים. לבסוף, הממשלה משתתפת בהחזר חובות של "אגד" ו"דן" עקב משברים כספיים אליהם נקלעו בשנות ה-80.

ב. סובסידיה לרכבת: משרד התחבורה מעניק סובסידיה גם לרכבת, אם לצורך סבסוד של תעריפי הנסיעה ואם לצורך כיסוי חלק מגירעון הרכבת.

תמיכות באוטובוסים לעומת תמיכות ברכבת

לוח 7 להלן מציג את תקציב התמיכות לרכבת כאחוז מתקציב התמיכות לאוטובוסים. יש לציין כי ניתן להתווכח על עצם קבילות ההשוואה, שכן גובה תקציב התמיכות נקבע בין היתר לפי מספר הנוסעים, וכידוע, מספר הנוסעים באוטובוסים גבוה ממספר הנוסעים ברכבת (ר' למשל הלמ"ס, *שנתון סטטיסטי לישראל 1999*, לוח 18.26). אלא שמצד שני ניתן לטעון ליחס סיבה-תוצאה דו-כיווני: דהיינו, יתכן ורמת התמיכות משפיעה על כמות הנוסעים, ומכאן שהגדלת תקציב התמיכה ברכבת עשויה להגדיל את מספר הנוסעים בה יחסית למספר הנוסעים באוטובוסים.

לוח 7 מעלה כי ב-1996 היווה תקציב התמיכות לרכבת 15.8% מתקציב התמיכות באוטובוסים. בשנת 1999 ירד הגודל היחסי של התמיכות ברכבת, ובשנת 2000 היווה תקציב התמיכות ברכבת 4.7% בלבד מתקציב התמיכות באוטובוסים. ירידה זו נובעת, כפי שנראה להלן, משילוב של גידול בתקציב התמיכות באוטובוסים וירידה חדה בתקציב התמיכות ברכבת.

לוח 7. תקציב התמיכות ברכבת כאחוז מתקציב התמיכות באוטובוסים

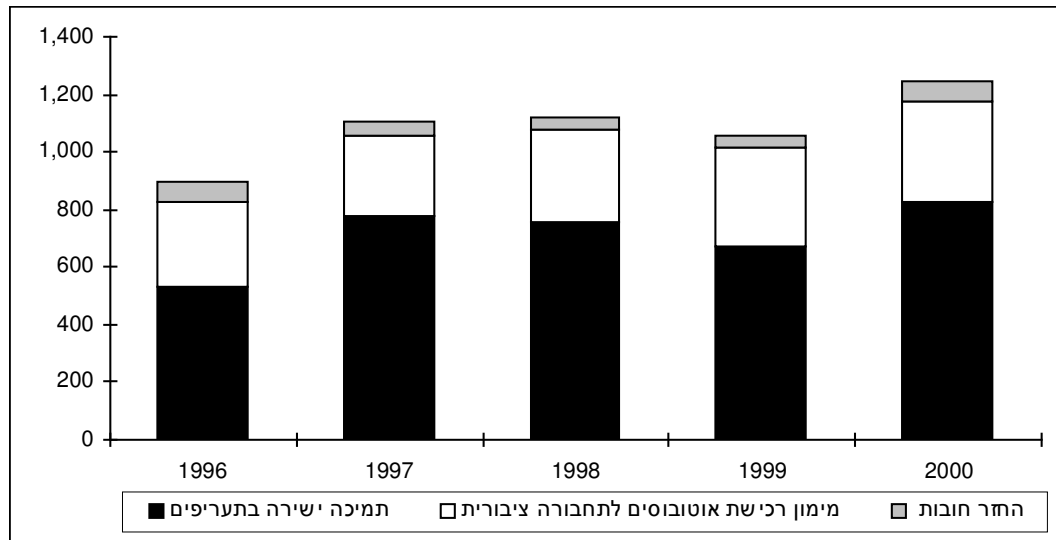
2000	1999	1998	1997	1996
4.7%	5.4%	14.9%	11.2%	15.8%

מקור: משרד האוצר, *הוראות תקציב תמיכות במחירי מצרכי יסוד ובייצור חקלאי*, שנים שונות.

סובסידיה לאוטובוסים

תרשים 16 מציג את התנודות בתקציב הסובסידיה לאוטובוסים בין השנים 1996 – 2000 ואת החלוקה בין סעיפי הסיוע השונים. התרשים מעלה כי הסובסידיה לאוטובוסים עלתה בין 1996 ל-1997 ב-23%. בשנים 1997 – 1999 נותר התקציב ברמה דומה, ובשנת 2000 חלה שוב עליה, ב-18%. בסך הכול, עלה תקציב זה בחמש השנים האחרונות ב-39%.

תרשים 16. סובסידיה לאוטובוסים
במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח
לפי מדד מחירי התחבורה, ממוצע שנתי.

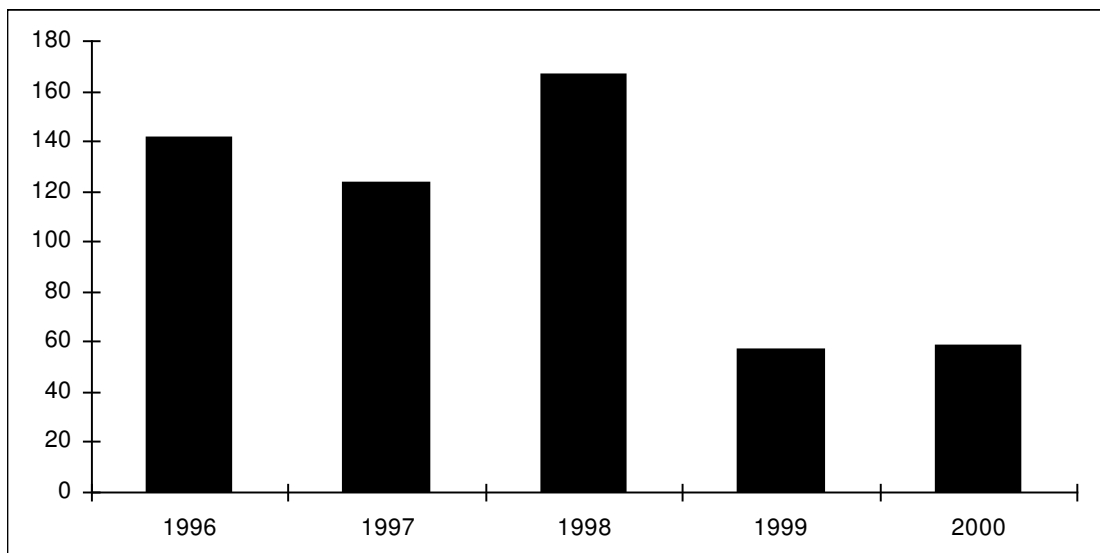


מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב תמיכות במחירי מצרכי יסוד ובייצור חקלאי, שנים שונות.

סובסידיה לרכבת

תרשים 17 להלן מציג את התנודות בתקציב התמיכות לרכבת בשנים 1996 - 2000. התרשים מעלה כי התמיכה עלתה בין 1996 ל-1998 ב-18%. ב-1999 ירד התקציב ב-66%. תקציב הסובסידיה לשנת 2000 דומה ברמתו לזה של 1999. בסך הכול, ירד תקציב התמיכות ברכבת בחמש השנים האחרונות ב-59%.

תרשים 17. סובסידיה לרכבת
במחירים קבועים לשנת 1999, במיליוני ש"ח.
לפי מדד מחירי התחבורה, ממוצע שנתי.



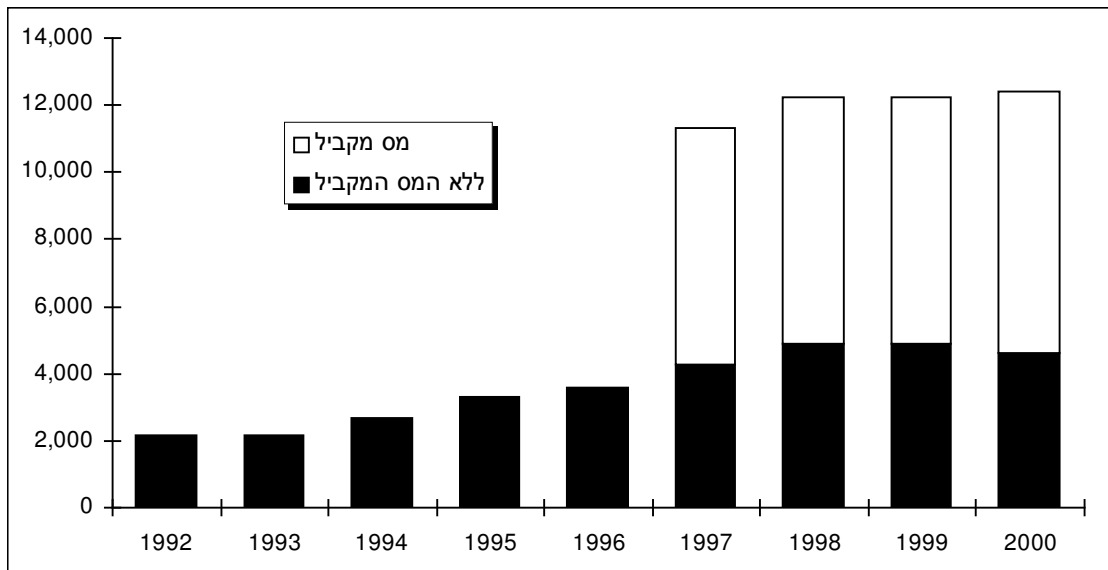
מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב תמיכות במחירי מצרכי יסוד ובייצור חקלאי, שנים שונות.

משרד הבריאות

תקציב משרד הבריאות לשנת 2000 עומד על כ- 12.9 מיליארד ש"ח (במחירים שוטפים); לא כולל תקציב בתי-החולים הממשלתיים הכלליים והוצאות אחרות המותנות בהכנסה). תקציב הפיתוח הוא כ- 337 מיליון ש"ח.

תרשים 18. תקציב משרד הבריאות, 1992 - 2000

במחירים קבועים ל-1999, במיליוני ש"ח.
(לא כולל פיתוח והוצאות מותנות בהכנסה)



מקור: משרד האוצר, הוצאות תקציב משרד הבריאות, שנים שונות.
הערה: המס המקביל מחושב בהנחה שהסעיף התקציבי 01-20, "העברה לעלות סל שירותי בריאות ע"פ סעיף 13 (א) (4) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי", לא השתנה ריאלי בשנים 1999 - 2000

כפי שניתן לראות, תקציב משרד הבריאות, ללא התקבולים הבאים להחליף את המס המקביל, עלה בהדרגה עד לשנת 1998, אך ב-1999 הוא נשאר באותה רמה, וב-2000 הוא יורד בכ- 5% במונחים ריאליים.

מאז 1997 כולל תקציב משרד הבריאות את הסכום שמשרד האוצר מעביר להשלמת עלות סל השירותים הניתנים במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי; זהו סכום שמשרד האוצר התחייב לשלמו כאשר הוחלט לבטל את המס המקביל (ששולם עד אז על-ידי המעסיקים). ספרי התקציב לשנים 1997 ו-1998 הציגו את הסכום אותו העביר האוצר כתחליף לתקבולי המס המקביל; לאחר מכן הפסיק האוצר להציג את הסכומים האלה בנפרד. לצורך חישוב התרשים שלעיל, הנחנו שהסכום שהאוצר מעביר כהשלמת הסל – ללא המס המקביל, נותר ב-1999 וב-2000 ברמה ריאלי של 1998.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי

ההחלטה החשובה ביותר באשר לתקציב מערכת בריאות היא זו שמקבלת הממשלה כאשר היא קובעת את עלות סל שירותי הבריאות. מרגע שנקבעת עלות הסל, נגזרות ממנה ההקצאות השונות, ובראשן היקף התמיכה של משרד האוצר בעלות סל שירותי הבריאות.

בישיבתה מיום 7.9.99, קבעה הממשלה שעלות הסל בשנת 2000 תעמוד על 17.555 מיליארד ש"ח (במחירי 1998). לחץ ציבורי גרם לכך שהאוצר הסכים להוסיף 85 מיליון ש"ח, שנועדו להכניס לסל תרופות ופרוצדורות חדשות.

נושא המימון של חוק ביטוח בריאות ממלכתי זכה השנה לדיון נרחב במסגרת ועדת חקירה פרלמנטרית בראשות ח"כ דוד טל. הוועדה אספה חומר רב וקיימה 13 מפגשים, ובפברואר 2000 פירסמה את מסקנותיה. להלן אנו מביאים, כלשונן, את המסקנות הנוגעות למימון חוק ביטוח בריאות ממלכתי :

מסקנות ועדת החקירה בכנסת לעניין מימון חוק ביטוח בריאות ממלכתי

1. הוועדה קובעת ש**משרד האוצר גרם בהחלטותיו, מיום קבלת החוק, לשחיקת מקורות המימון (דגש במקור) שהוקצו להפעלת חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ובכך פגע ביישום החוק וברוח עקרונות היסוד שעמדו בבסיס חקיקתו.** הוועדה תובעת להחזיר את מקורות המימון שעמדו לרשות מערכת הבריאות עם החלת החוק ולהבטיח בחוק מנגנון עדכון שימנע שחיקה מתמדת נוספת במקורות החוק.
2. הוועדה קוראת לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת לעגן בחקיקה את מנגנון עדכון עלות הסל השנתי על שלושת מקדמיו הבאים כדי להקטין את השחיקה בעלות הסל ולאפשר למערכת הבריאות לפעול בתנאי ודאות גבוהה יותר:
 - א. מקדם דמוגרפי, גידול האוכלוסייה והזדקנותה - ביטוח מלא של השינוי השנתי במספר הנפשות המתקננות ע"פ דיווחי המוסד לביטוח לאומי.
 - ב. מקדם טכנולוגי - בשיעור של 2%.
 - ג. מקדם מדד יוקר הבריאות - מדד מחירים שיותאם לתשומות קופות החולים בפועל ויכלול גם מחירי יום אשפוז.
3. הוועדה קוראת למערכת הבריאות להתייעל כל שנה תוך שמירה על היקף שירותי הבריאות ואיכותם בעלות נמוכה יותר. שיעור ההתייעלות עד 0.5% יופחת משיעור העדכון השנתי של מנגנון עלות הסל, כמפורט בסעיף 2.
4. הוועדה תובעת מהממשלה לבטל את השינויים שביצע משרד האוצר במקורות המימון ולהחזיר את המס המקביל. הוועדה נוכחה לדעת כי ביטול המס המקביל והחלפתו במימון מתקציב המדינה לא היה צעד טכני חסר חשיבות. היה זה צעד מהותי של **החלפת מקור מימון ייעודי המוקצב לבריאות, צמוד לקצב הצמיחה של המשק ובעל רמת ודאות גבוהה ולטווח ארוך במקור תקציבי המנציח את תלות מערכת הבריאות בתמיכת המדינה.** מנתונים שהוצגו לוועדת החקירה עולה שביטול המס המקביל הביא בעקיפין להפחתת תקציב מערכת הבריאות בכ- 900 מיליון ש"ח במונחי תקציב 2000. **חשוב להבהיר שבהחזרת המס המקביל אין משום הטלת נטל נוסף על המעסיקים אלא הסבתם של תשלומי הביטוח הלאומי לתשלום המיועד למימון שירותי בריאות.** אימוץ העיקרון הקיים בכל מדינות המערב, ושהיה קיים בישראל עד שנת 1997, על פיו קיימת השתתפות של המעביד במימון בריאות עובדיו.
5. הוועדה . . . מסכימה עם ראש הממשלה, מר אהוד ברק, שהבטיח לבטל את האגרה לביקור רבעוני אצל רופא/מרפאת חוץ ולמנוע את ייקור תעריפי התרופות. הוועדה קוראת למשרד האוצר לשפות את קופות הולים בגובה הפסד ההכנסות מהפסקת התשלומים, ולהעביר את התקבולים מהעלאת תקרת התשלום עבור מס בריאות מ- 4 ל- 5 פעמים השכר הממוצע במשק למערכת הבריאות.
6. הוועדה ממליצה לאוצר לבחון את הצעתו של ח"כ חיים כץ לבטל כליל את התקרה לגביית מס בריאות בתנאי שהתקבולים יועברו למימון מערכת הבריאות.
7. הוועדה קובעת כי יש לפעול להשוואת המקורות לשיעור ההקצאה לנפש ב- 1995 כדי למנוע את השחיקה המצטברת במקורות המימון של מערכת הבריאות. . . .
8. הוועדה קוראת למשרד הבריאות לעדכן ולתקן את נוסחת הקפיטציה בצורה שתבטא נתונים מעודכנים יותר וסדר קדימויות חברתי לגבי הטיפול בזקן, בחולה הכרוני ובאוכלוסיות חלשות. . . .
9. הוועדה תובעת ממשרד הבריאות להכליל את תחומי בריאות הנפש, האשפוז הסייעודי ובריאות השן בסל השירותים (מסקנות ועדת החקירה הפרלמנטרית, פברואר 2000 : 5-7).

הוצאה לפועל של מסקנות ועדת טל כרוכה בתיקצוב הולם כבר ב- 2001 ובחיקה שתבטיח מימון סדיר של ההמלצות. בינתיים, מערכת הבריאות ממשיכה במצב של תת-מימון ואי-ודאות. האוצר מציע "רשת ביטחון" - הקצאה מיוחדת לקופות החולים במקרה שיחסרו להן מקורות מימון. אלא שכספים אלה מועברים לפי שיקול דעת של האוצר. יתרה מזאת, תקציב 2000 כולל קיצוץ של כ- 50% בהקצאה ל"רשת הביטחון".

התקציב לטיפול במחלות ממושכות

קשישים הנזקקים לאשפוז סיעודי חייבים לשאת בהוצאות, הם או בני משפחתם. משרד הבריאות מסייע למשפחות שאינן מסוגלות לעמוד במלוא עלות האשפוז הסיעודי.

מחוקקי חוק ביטוח בריאות ממלכתי התכוונו לכלול את האשפוז הסיעודי בסל שירותי הבריאות של קופות החולים, אך הדבר טרם נעשה. פרופסור דן מיכאלי, יו"ר דירקטוריון קופ"ח כללית, הצביע על מקור אפשרי למימון הכללת האשפוז הסיעודי בסל שירותי הבריאות: העלאת מס הבריאות. לפי חישובו, העלאת המס מ- 4.8% מהשכר ל- 5.3% ממנו, תספק מימון מלא לאשפוז הסיעודי ותקטין את ההוצאה הלאומית (הכוללת גם את ההוצאה הפרטית) על אשפוז סיעודי.

קרוב ל- 80% מהתקציב של משרד הבריאות לטיפול במחלות ממושכות - 691.5 מיליון ש"ח מתוך 887.1 מיליון ש"ח - מיועדים לסיוע למי שזקוקים לאשפוז סיעודי. ב- 2000 תשתתף המדינה בעלות האשפוז של 9,450 חולים סיעודיים (טכנית, מדובר בקניית מיטות במוסדות ציבוריים ופרטיים).

תקציב הסיוע לאשפוז סיעודי הוגדל השנה, בהיקף של כ- 75 מיליון ש"ח (ברוטו), במסגרת תוכנית ארבע-שנתית שמטרתה לצמצם את רשימת הממתינים לאשפוז סיעודי. לפי נתוני משרד הבריאות, ירד מספר החולים הסיעודיים הממתינים לסיוע ממשלתי כדי להתאשפז לכ- 550 ממתינים (בעיקר ממתינות) (משרד האוצר, הצעת תקציב משרד הבריאות לשנת הכספים 2000 : 98, 119).

בריאות הנפש

התקציב לבריאות הנפש כולל הקצאות לבתי-חולים פסיכיאטריים, למרפאות לבריאות הנפש בבתי-חולים, למרכזי גמילה מסמים ומאלכוהול ולקניית שירותי אשפוז ושירותים קהילתיים מעמותות ומוסדות פרטיים. השירותים הקהילתיים כוללים מסגרות של דיור מוגן והוסטלים, יחידות לשיקום תעסוקתי, מפעלים מוגנים, מועדונים חברתיים והשלמת השכלה.

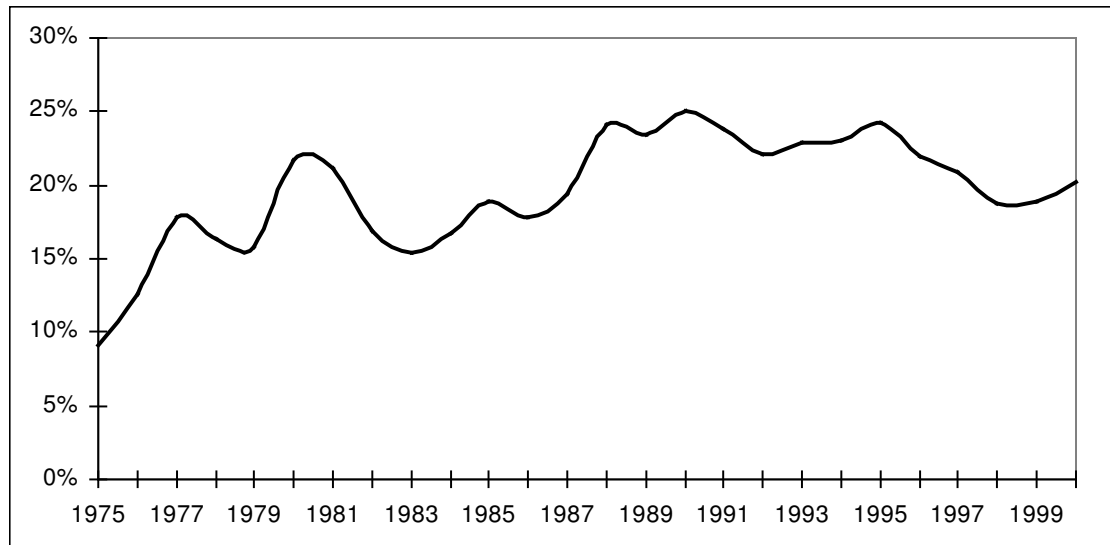
לוח 8 להלן מציג את משקל תקציב האגף לבריאות הנפש בתקציב הכולל של משרד הבריאות (ללא בתי-חולים והוצאות אחרות מותנות בהכנסה וללא התקבולים במקום המס המקביל) בשנים 1975 – 2000.

לוח 8. תקציב משרד הבריאות ותקציב האגף לבריאות הנפש, 1975 – 2000
במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

שנה	תקציב משרד הבריאות (ללא המס המקביל)	תקציב האגף לבריאות הנפש	תקציב בריאות הנפש כ- % מתקציב משרד הבריאות
1975	2,078	191	9%
1976	1,459	183	13%
1977	1,658	296	18%
1978	2,302	376	16%
1979	2,286	360	16%
1980	1,844	400	22%
1981	2,765	586	21%
1982	3,044	514	17%
1983	2,909	449	15%
1984	1,739	290	17%
1985	1,489	282	19%
1986	2,037	362	18%
1987	1,641	318	19%
1988	1,560	375	24%
1989	1,608	377	23%
1990	1,754	438	25%
1991	1,914	457	24%
1992	2,189	483	22%
1993	2,176	498	23%
1994	2,678	618	23%
1995	3,322	806	24%
1996	3,614	794	22%
1997	4,264	890	21%
1998	4,912	923	19%
*1999	4,870	922	19%
*2000	4,633	935	20%

מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבריאות, שנים שונות.
*אומדן

תרשים 19. תקציב בריאות הנפש כאחוז מתקציב משרד הבריאות, 1975 – 2000



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבריאות, שנים שונות.

כפי שניתן לראות בלוח ובתרשים, תקציב שירותי בריאות הנפש גדל מאד בין 1975 ל-1980, וב-1990 הוא הגיע לשיא של 25% מתקציב משרד הבריאות. מאז, תוך ירידות ועליות קלות, מצוי תקציב בריאות הנפש במגמת ירידה.

בינואר 1998 כלל מערך המיטות לחולי נפש בבתי חולים כלליים ופסיכיאטריים כ-6,300 מיטות (משרד האוצר, הצעת תקציב משרד הבריאות לשנת הכספים 2000 : 124). משרד הבריאות פועל היום לפי מדיניות של אל-מיסוד (de-institutionalization), שמטרתה להפחית את מספר המיטות, האשפוזים, האשפוזים החוזרים ואת משך האשפוז; במסגרת מדיניות זו, ירד מספר המיטות בעשור האחרון ב-14% (שם, שם).

מגמת האל-מיסוד מלווה בשני סיכונים: (1) נטייה של קובעי המדיניות לראות בשירותים הקהילתיים תחליף לבתי-חולים, ובעקבות זאת רצון לצמצם את השירותים בבתי החולים; (2) נטייה של קובעי המדיניות לתקצב שירותים קהילתיים ברמה נמוכה. יש לציין כי השירותים הקהילתיים, שלא כמו בתי-החולים, חסרים את הכוח הנדרש כדי למשוך תקציבים ראויים, בין השאר כי אין להם נציגים בעלי השפעה במשרדי הבריאות והאוצר.

לוח 9 להלן מאפשר להשוות את ההשקעה בפיתוח מערך השירותים הקהילתיים עם תקציבי האשפוז ותקציבי השירותים הקהילתיים.

לוח 9. הקצאה לבתי החולים פסיכיאטרים ולשירותים קהילתיים, 1991 – 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח

תקציב השירותים קהילתיים כ- % מתקציב בתי החולים	שירותים בקהילה		בתי חולים, כולל מרפאות חוץ		שנה
	שיעור השינוי	תקציב	שיעור השינוי	תקציב	
11%		40		356	1991
11%	1%	41	1%	358	1992
13%	14%	47	3%	369	1993
20%	65%	77	5%	388	1994
19%	20%	92	25%	483	1995
18%	5%-	88	1%-	479	1996
18%	5%	92	8%	519	1997
18%	5%	97	6%	550	1998
22%	23%	119	ללא שינוי	550	1999
26%	21%	143	1%	558	2000

מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבריאות, שנים שונות.
הערה: שירותים קהילתיים כולל את הסעיפים הבאים: קניית שירותים קהילתיים; פסיכיאטרייה קהילתית; השתתפות בתשתיות לחולי נפש בקהילה; תרופות ושילוב בקהילה; שכר דירה; פסיכיאטריה קהילתית; קניית שירותי גמילה מאלכוהוליזם וסמים; רזרבה – קניית שירותים; סמים; גריאטריה.

הלוח מלמד כי התקציבים של בתי החולים הפסיכיאטריים ושל השירותים הקהילתיים גדלו באופן משמעותי בשנים 1994 ו-1995. ב-1996 ירדו מעט שני התקציבים, אך הם שבו ועלו ב-1997 ו-1998. בשנתיים האחרונות, 1999 ו-2000, תקציב בתי-החולים נשאר קבוע בעוד שתקציב השירותים הקהילתיים רשם עלייה של 23% ו-21%. עלייה זו נובעת מהנהגת תוכנית ניסיונית לשילוב נפגעני נפש בקהילה (ר' בהמשך).

יצויין כי בכל רגע נתון, רוב חולי הנפש הכרוניים מתגוררים בקהילה - ולא בבתי חולים: כ-70,000 לעומת כ-6,300 (ראיון עם יחיאל שרשבסקי, האחראי על שיקום באגף לבריאות הנפש, יולי 1999). יש לומר עוד כי בני משפחה - המעניקים את עיקר הטיפול - זקוקים אף הם לשירותי תמיכה (ביגל, דוד, 1998, "משפחות ושיקום פסיכיאטרי: עבר, הווה ועתיד". בטחון סוציאלי 53).

אבירם ורוזן מתריעים כי קצב הפיתוח של השירותים הקהילתיים אינו עונה על הצרכים: "בניגוד למדיניות הרשמית הננקטת מאז שנות השבעים המוקדמות, פיתוח שירותי בריאות הנפש הקהילתיים בארץ היה מוגבל למדי. הירידה המשמעותית במספר המאושפזים ובשיעוריהם (ביחס לכלל האוכלוסייה) לא גררה עלייה מקבילה במשאבים שסופקו לשירותים קהילתיים" (אבירם, אורי, והדס רוזן, 1998, "מדיניות ושירותים בתחום בריאות הנפש בישראל – הרפורמה המתוכננת לאור חוק ביטוח בריאות ממלכתי". חברה ורווחה, י"ח, עמ' 176).

תוכנית ניסיונית לשיקום ושילוב נפגעי נפש בקהילה

משרד הבריאות מכיר במחסור בשירותים בקהילה. לאחרונה גובשה תוכנית ניסיונית "לשיקום ושילוב מטופלי נפש בקהילה" לשנים 1998 – 1999. עיקרי התוכנית הם: הפעלה של מסגרות נוספות של דיור מוגן, הוסטלים ותעסוקה; מינוי case managers שתפקידם לגבש תוכנית שיקום לכל חולה המשתחרר מבית-חולים; הגברת התיאום בין הגורמים השונים; הימנעות מפתחת בתי-חולים חדשים; צמצום קניית שירותי אשפוז מגורמים לא-ממשלתיים; ומעקב ובקרה של ביצוע התוכנית (משרד האוצר, הצעת תקציב משרד הבריאות לשנת הכספים 2000: 125).

לתוכנית לא היה ביטוי בספרי התקציב של המשרד לשנת 1998: התקציב הריאלי ל"קניית שירותים קהילתיים" באותה שנה היה דומה לזה בשנת 1997. לעומת זאת, תקציב 1999 ו-2000 כולל סעיף חדש - "תוכנית לשילוב ושיקום חולי נפש בקהילה - חד פעמי לשנת 1999". סעיף זה תוקצב בשנת 2000 בכ- 36 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים). ספר התקציב מציין כי "תוכנית זו תהווה תחליף אשפוז לכ- 600 נכי נפש המאושפזים בבתי-חולים פסיכיאטריים. כמו כן תיתן התוכנית מענה הולם ללמעלה מ- 1200 נכי נפש המצויים בקהילה" (שם: 126).

תוכנית ניסיונית זו אמורה להעניק "סל שיקום" לכ- 1,350 נפגעי נפש, כל אחד לפי רמת תפקודו. ההקצאה תממן משכורות של case managers, שכל אחד מהם יפקח על תהליך השיקום של 20 - 40 חולים (שרשבסקי, 1999). סל השיקום אמור לכלול בין השאר טיפול שיניים, תמיכה בדיור ובתעסוקה, השתתפות במועדונים חברתיים, השלמת השכלה ותמיכה בבני משפחה של החולה. התוכנית החלה לפעול באפריל 1999.

פאולה לנגר, יו"ר "עוצמה", ופרופ' אלי שמיר, יו"ר "הפורום הארצי של משפחות נפגעי הנפש בישראל" (ארגונים התנדבותיים המייצגים משפחות רבות והעוסקים בשמירה על זכויות נפגעי הנפש ובסינגור למענם ולמען משפחותיהם) מתארים את ביצוע התוכנית בשטח ככישלון: "עד לחודשים האחרונים של 1999, לא הורגשה בשטח תוספת שירותי שיקום בקהילה". (מכתב ליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה, 30.3.2000, עמ' 6). הביקורות העיקריות של שני הארגונים הוולונטריים הן כלהלן:

1. אי שיתוף פעולה מצד מרכז השלטון המקומי גרם לעיכוב בהשלמת התקציב. אי שיתוף פעולה מצד משרד העבודה והרווחה (שלו אין תקציב ספציפי לפרוייקט) הביא לאי ביצוע של חלק מפעולות הפרוייקט, היות והמשרד הוא המעסיק המרכזי של גורמי מקצוע מומחים ובעלי ניסיון בתחום השיקום.
2. הגבלת ההשתתפות בתוכנית לאלה מבין חולי הנפש המוכרים על ידי המוסד לביטוח לאומי כנכים החל מ- 1997 הוציאה ממנה את החולים המתאימים ביותר לשיקום - אלה שהגיעו לשלב בו הפסיקו להכחיש את המחלה ואת הצורך בטיפול. השינוי

בקריטריונים שנעשה במהלך 1999 גרם לבעיות רבות: חולים שהתחילו בפרוצדורת הקבלה לפרויקט נזנחו באמצע.

3. לא הורגש שיפור בהתאמת תעסוקה לנפגעי נפש.
4. לא מומש מרכיב טיפול השיניים.
5. לא ידוע על סיוע למשפחות שניתן באמצעות הפרויקט.
6. חלק מהכספים, שהם קטנים ממילא, שימשו למימון נסיעות השתלמות לחו"ל והוצאות אחרות שאינן קשורות ישירות לפעולות שיקום.

נוסף על כן, מתריעים ראשי שני ארגוני משפחות החולים על העדר סל שירותים ברור ומוגדר לנפגעי נפש - הן בסל הבריאות של חוק ביטוח בריאות ממלכתי והן בשירותי השיקום הלאומיים. לדברי שני הארגונים, אנשים שוחררו מאשפוז פסיכיאטרי אל הקהילה ללא סל שיקום פרטני ההולם את צורכיהם. בנוסף על כך, לא מתנהל מעקב מתאים אחרי מצבם, ומשפחותיהם אינן מקבלות הדרכה וסיוע כנדרש.

ראשי "עוצמה" ו"הפורום הארצי של משפחות נפגעי הנפש בישראל" מתריעים על כך שהתוכנית הניסיונית היא לא יותר מאשר טיפה בים: רוב נפגעי הנפש המתגוררים בקהילה אינם זוכים לטיפול מתאים בקהילה ורוב ההקצאות של משרד הבריאות מופנות עדיין למוסדות אשפוז ולא לשירותים קהילתיים. בתי החולים הפסיכיאטריים ממשיכים להרחיב את השירותים הניתנים תחת קורת הגג שלהם וקוראים להם "שירותים בקהילה".

"עוצמה" ו"הפורום הארצי של משפחות נפגעי הנפש בישראל" דורשים כי הריפוי והשיקום של החולים שהם מייצגים יינתנו במסגרת הקהילה, ובהיקף המתאים לצרכים. הם דורשים עוד כי השירותים יינתנו מחוץ לכותלי בתי החולים.

תקציבים ייעודיים למגזר הערבי והדרוזי

ב- 1993 יזם משרד הבריאות תוכנית רב-שנתית לבנייה, איוש והצטיידות של תחנות "טיפת חלב" ביישובים ערביים, וזאת על מנת לצמצם פערים בין יישובים יהודיים לערביים. מאז תחילת התוכנית נבנו 59 תחנות. בשנת 2000, הוקצה לנושא סך של 3.2 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים) - 2.047 מיליון ל"תחנות לבריאות המשפחה במגזר הערבי והדרוזי", ו- 1.174 מיליון ש"ח ל"תחנות לבריאות המשפחה למגזר הבדואי בנגב." במסגרת ההקצאה האחרונה, אמורות להיפתח השנה שלוש תחנות, אחת בכל אחד מהיישובים הבאים: אלאטרש, אל עסאם ואל חיאלה. מאוחר יותר, תבננה תחנות באבו כף, אל עזזמה ובמרעית.

יש לציין מספר הקצאות נוספות שהן ייעודיות למגזר הערבי (במחירים שוטפים, משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבריאות לשנת הכספים 2000):

- 283 אלף ש"ח לקורס הכשרה לאחיות בדואיות, המתקיים בבית-החולים ברזילי;
- 9 מיליון ש"ח לתוכנית למניעת מומים מולדים בילדים;
- 2.7 מיליון ש"ח לפרויקט התערבות בנושא תמותת תינוקות, המתבצע בעיקר ביישובים ערביים.

הקצאות ייעודיות לעולים חדשים

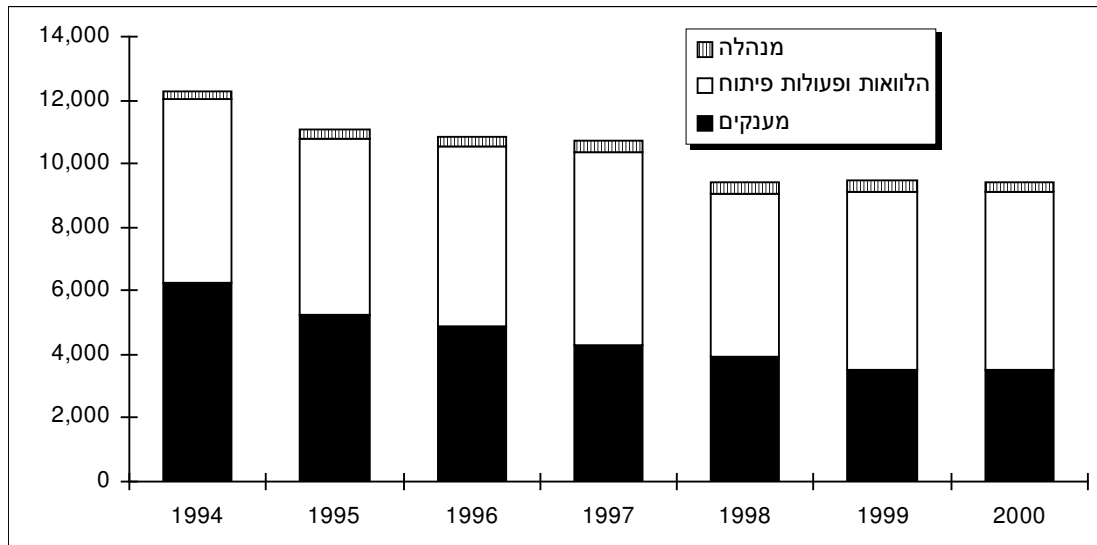
- באגף להכשרה מקצועית - הקצאה של כ- 25 מיליון ש"ח להעסקת עולים חדשים במערכת הבריאות;
- באגף לבריאות הציבור - תוכנית ארצית למלחמה בשחפת, מחלה שממנה סובלים גם עולי אתיופיה וגם עולי חבר העמים - תקציב של 4 מיליון ש"ח לערך;
- תוכנית לאומית למניעה ולטיפול באיידס בעדה האתיופית - תקציב של 5 מיליון ש"ח.

משרד הבינוי והשיכון

תקציב משרד הבינוי והשיכון נשחק בין 1994 ו-1998 ב-24%. מאז 1998 לא השתנה תקציב המשרד.

תרשים 20. תקציב משרד הבינוי והשיכון, 1994 - 2000

במחירים קבועים לשנת 1999, מיליוני ש"ח
לפי מדד המחירים לצרכן, ממוצע שנתי.



מקור: משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון, שנים שונות.
הערה: תקציב המנהלה כולל את סעיפים 29 ו-43. תקציב המענקים כולל את סעיף 42, תקציב הלוואות כולל את סעיף 70.

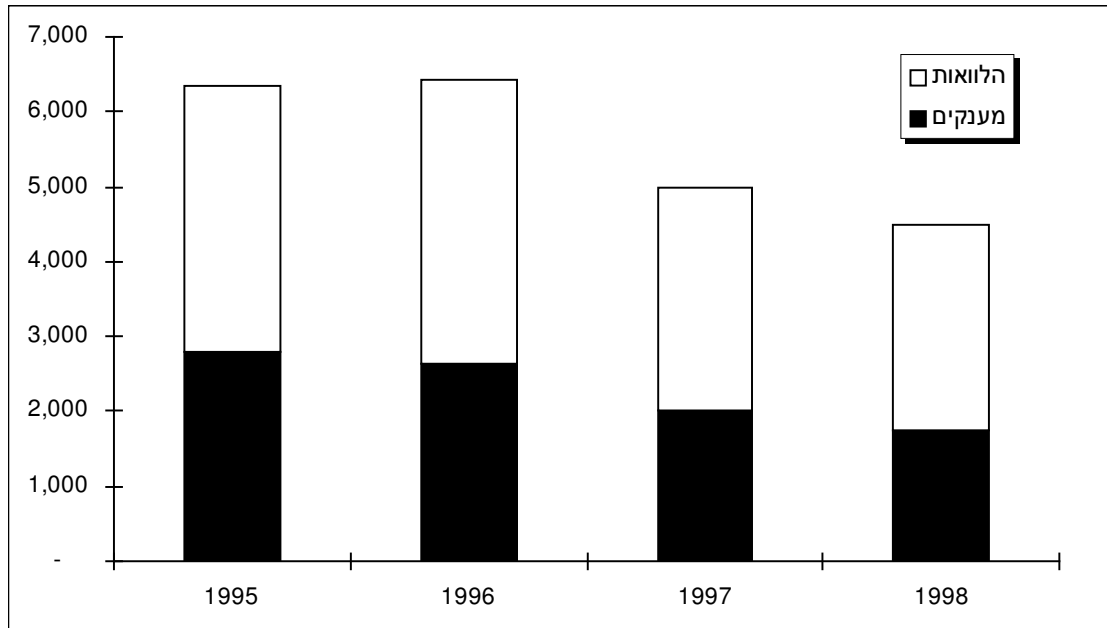
ביצוע תקציב המשכנתאות

תרשים 21 להלן מציג את נתוני הביצוע של תקציבי המשכנתאות. נתוני ביצוע הם הסכומים אותם העניק משרד הבינוי והשיכון בפועל כמשכנתאות. התרשים מעלה כי היקף המשכנתאות שניתנו בפועל בין השנים 1995 – 1998 ירד ב-30%. יש לציין כי בשנים אלה ירדה גם ההוצאה התקציבית המתוכננת, דהיינו, הסכומים שמשרד הבינוי והשיכון שיער שיהיה עליו להעניק כמשכנתאות; אלא שהירידה בנתוני הביצוע היתה חדה יותר. בעוד שההוצאה התקציבית המתוכננת בסעיף מענקים לרכישת דירה ירדה ב-25%, הביצוע ירד ב-37%. פער גבוה עוד יותר מצוי בסעיף הלוואות לרכישת דירה: בין השנים 1995 – 1998 ירדה ההוצאה התקציבית המתוכננת בסעיף הלוואות ב-7%, בעוד שבביצוע חלה ירידה של 24%.

נתונים אלה מצביעים על כך שבשנים אלה, מספר המממשים את זכאותם למשכנתא היה נמוך מהתחזיות של האוצר ומשרד הבינוי והשיכון.

תרשים 21. ביצוע תקציב הסיוע ברכישת דירה, 1995 – 1998

במחירים קבועים לשנת 1998, מיליוני ש"ח



מקור: משרד האוצר – החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

מספר מקבלי סיוע ממשלתי לרכישת דירה

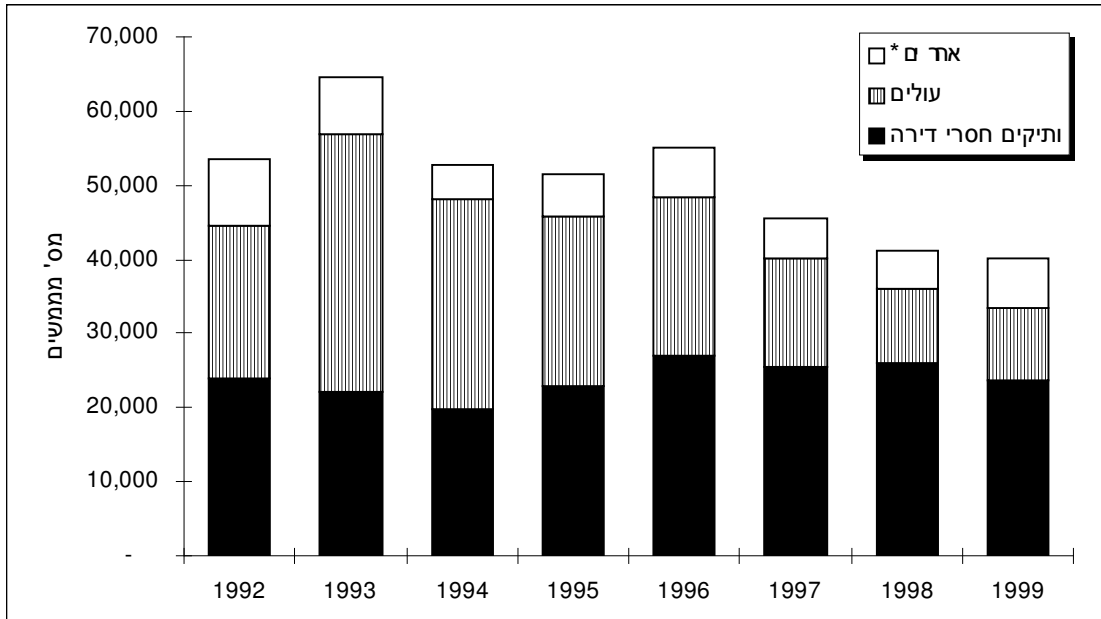
הירידה בסכום הכולל של משכנתאות שהוענקו על-ידי משרד הבינוי והשיכון נובעת בחלקה הגדול מירידה במספר המממשים את זכאותם למשכנתא. תרשים 22 להלן מציג את מספר מממשי זכאותם למשכנתא ממשלתית: ניתן לראות כי בין 1993 ל-1999 חלה ירידה, מ- 64,524 ל- 40,226 - ירידה של 38%.

הירידה הגדולה ביותר נרשמה בקרב העולים. מספר העולים שמימשו זכאות למשכנתא ירד מ- 34,907 ב-1993 ל- 9,764 ב-1999 - ירידה של 72%. נתונים אלה משקפים את העובדה שהרבה עולים מימשו את זכאותם לסיוע בין השנים 1991 – 1993.

החל ב-1996 נרשמת ירידה גם במספר הוותיקים המממשים את זכאותם למשכנתא, מ- 27,015 ב-1996 ל- 23,620 ב-1999 - ירידה של 13%. אחת הסיבות לירידה כאן היא שחיקת סכומי המשכנתאות. תקציב המשכנתאות של משרד הבינוי והשיכון נשחק בשנים הללו שנה אחר שנה, כך שכיום, משקלן של המשכנתאות הממשלתיות בסך המימון שרוכשי דירות נדרשים לו לשם רכישת דירה עומד על 25% - בהשוואה ל- 38% ב-1994 (ר' מרכז אדוה, תמונת מצב חברתית 1999). שחיקה זו מקטינה את היכולת של משפחות רבות לרכוש דירה.

בעקבות המלצות של ועדת גדיש, הוגדלו באוגוסט 1998 סכומי המשכנתאות. עדיין מוקדם מדי להעריך מה תהיה השפעת העדכון על מספר המממשים, אך יש לציין שסכומי הסיוע לא עודכנו במידה היכולה לתת תשובה הולמת למצוקת הדיור בקרב חלקים נרחבים בציבור הישראלי (ר' מרכז אדוה, תוכנית המשכנתאות החדשה של משרד הבינוי והשיכון, נובמבר 1998).

תרשים 22. מספר מממשי סיוע ברכישת דירה, 1992 – 1999



* כולל משפחות חד-הוריות וותיקים בעלי דירה בתכניות מיוחדות (+10). מקור: משרד הבינוי והשיכון, מידע חודשי, דצמבר 1999, לוח ד.1.

פתרונות דיור למשפחות יחד-הוריות

ב-1998 פירסם משרד הבינוי והשיכון, בשיתוף עם המשרד לקליטת העלייה, דו"ח מחקר בשם פתרונות דיור למשפחות חד-הוריות. לפי הדו"ח, חיות בארץ כ-77,000 משפחות חד-הוריות: 55,000 מתוכן משפחות ותיקות ו-22,000 משפחות עולות. רוב המשפחות החד-הוריות - כ-91% - מתגוררות ב-100 יישובים.

הדו"ח מעלה כי מספר המשפחות החד-הוריות שפנו למשרד הבינוי והשיכון לקבלת משכנתא השתווה ל-67% מכלל המשפחות החד-הוריות ב-100 היישובים, בעוד שמספר המשפחות שלקחו בסופו של דבר את המשכנתא השתווה לכ-28%. ההתפלגות הפנימית בין ותיקות לעולות היה כדלהלן: בקרב הוותיקות, כמחצית מהמשפחות פנו לקבלת משכנתא, ומתוכם, רק כשליש מהמשפחות שפנו בבקשה לסיוע לקחו את המשכנתא.

בקרב המשפחות העולות, כולן פנו לקבלת משכנתא, אך רק כמחציתן לקחו אותה בסופו של דבר.

ממצאי המחקר מתייחסים לפלח מסוים מאוד של המשפחות החד-הוריות הוותיקות - אלה שפנו למשרד הבינוי והשיכון לקבלת משכנתא. מן הדו"ח עולה כי בניגוד למצב אצל זוגות צעירים, שסיכוייהם לרכוש דירה גדלים עם הזמן, הרי שבקרב משפחות חד-הוריות ותיקות, הסיכויים לרכוש דירה אינם עולים עם הזמן. מחברי הדו"ח גורסים כי גם אם תוגדל המשכנתא למשפחות אלה, הדבר לא יגביר את הנכונות לרכוש דירה. במקום זאת הם מציעים להעניק לקבוצה זאת סיוע קבוע בשכר דירה או בשכירות ציבורית. מסקנה זאת עולה בקנה אחד עם המלצה של עמותת "סינגור קהילתי", ארגון שטח המסייע בין השאר לנשים חד-הוריות.

הלוח שלהלן משווה בין צורות הדיור של משפחות הוריות ובין אלה של כלל האוכלוסיה. שיעור הבעלות על דירה בקרב כלל האוכלוסיה - 69% - גבוה יותר מאשר בקרב משפחות חד-הוריות עולות - 46% - ומאשר בקרב המשפחות החד-הוריות הוותיקות שנכללו במחקר - 22%. מאידך גיסא, שיעור המתגוררים בשכירות בקרב כלל משקי הבית הוא נמוך - 24% - בהשוואה למשפחות חד-הוריות עולות - 54% - ולמשפחות חד-הוריות ותיקות שנכללו במחקר - 65%.

הנתונים מעלים כי משפחות חד-הוריות מתקשות יותר ממשפחות דו-הוריות ברכישת דירה. בה בעת ממחישים הנתונים את העובדה שתוכניות הסיוע למשפחות חד-הוריות עולות יעילות יותר מן התוכניות המכוונות למשפחות חד-הוריות ותיקות.

לוח 10. בעלות ושכירות : כלל משקי הבית ומשקי בית חד הוריים, 1997

אחר***	דמי מפתח ודירות חינם *	בעלות על הדירה	דיור ציבורי	דירה שכורה	
	6%	69%	25% **		כלל משקי בית
2%	12%	22%	28%	37%	חד-הוריות ותיקות
0%	0%	46%	12%	42%	חד-הוריות עולות

הערות:

*דירות חינם – הכוונה למגורים אצל משפחה וקרובים.

**סקר הוצאות המשפחה אינו עורך הבחנה לפי סוג השכירות.

***"לא ידוע" או "אחר".

מקורות: משרד הבינוי והשיכון, אגף אכלוס, המשרד לקליטת העלייה, אגף תכנון ומחקר, מחקר פתרונות דיור למשפחה חד הורית, תסקיר- סקרים ומחקרים בע"מ, לוח 3.13 ו-4.13, 1998; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הוצאות משק הבית, 1997, ממצאים ראשוניים, ירושלים, מרס 1999.

נספח מתודולוגי - הגדרות, מקורות ושיטות החישוב

1. תקציבי המשרדים הממשלתיים בנויים משני מרכיבים: התקציב השוטף ותקציב הפיתוח. התקציב השוטף משמש את הפעילות השוטפת של המשרדים, ואילו תקציב הפיתוח משמש לצורכי בינוי והצטיידות.
- בדרך כלל החישוב כולל רק את התקציב השוטף (ללא תקציב הפיתוח), שהוא העיקרי והגדול יותר, אלא אם צויין אחרת.
2. הניתוחים בדרך כלל מתייחסים להוצאה הממשלתית נטו - דהיינו, סך ההוצאה של כל משרד ומשרד. במקרים בהם נעשה שימוש בהוצאה המותנית, כלומר להוצאה המותנית בהכנסה מגורמי חוץ או ממשרדים ממשלתיים אחרים, זה נכתב בגוף הטקסט.
3. מאז 1992, שנת התקציב היא השנה הקלנדארית (מינואר עד דצמבר). עד 1990, שנת התקציב היתה מה- 1 באפריל ועד ה- 31 במרץ. בשנת 1991, שהוכרזה כשנת מעבר, אושר התקציב עבור תשעה חודשים (אפריל-דצמבר). כדי לאפשר השוואה עם שנים קודמות, תורגם תקציב 1991 למונחי שנה שלמה, באופן ליניארי.
4. הנתונים מוצגים במחירים קבועים לשנת 1999 - אלא אם כן צויין אחרת. הנתונים ל- 2000 חושבו על בסיס ממוצע אינפלציה שנתי של 4.0%, בעקבות הערכת משרד האוצר, שעמדה על 3% - 4%.
5. ההשוואות בין שנה לשנה נעשות במחירים קבועים, באמצעות מדד המחירים לצרכן.
6. המקורות לנתונים התקציביים הם כלהלן:
 - א. חוברת עיקרי התקציב שמניח משרד האוצר על שולחן הכנסת ב- 1 בנובמבר. חוברת זו כוללת את התכנית הכללית של הממשלה, וכן את התכניות העיקריות של כל משרד ומשרד - ללא פירוט לפי אגפים ומחלקות.
 - ב. חוברות הוראות התקציב של כל משרד ומשרד. החוברות מתפרסמות בדרך כלל בינואר, חודשיים לאחר הגשת התקציב לאישור הכנסת. חוברות אלה כוללות פירוט ברמה של אגפים ומחלקות. חוברות הוראות התקציב הן הבסיס העיקרי למרבית הניתוחים שלהלן.
 - ג. חוברות הצעת התקציב ודברי הסבר, ובה פירוט והסבר של הפעולות של כל משרד ומשרד.
 - ד. פירסומים של המשרדים הראשיים ו/או של האגפים השונים של כל משרד ומשרד.
 - ה. מידע שהתקבל מעובדי המשרדים השונים.
7. תקציב המדינה איננו אלא תכנית עבודה. תכנית זו עוברת שינויים רבים - אם בכנסת, בעת הדיון על התקציב, אם כתוצאה ממשחקי כוח פוליטיים לאחר שהתקציב אושר, ואם כתוצאה מאילוצים מדיניים או כלכליים שהממשלה מתמודדת עמם. במקרים רבים, הנתון המופיע בחוברות הוראות התקציב קטן או גדול באורח משמעותי מן הסכום שהוצא בפועל.

משרד האוצר אינו מפרסם עידכונים שוטפים של התקציבים. הכלי העיקרי לבדיקת השינויים הוא הדו"ח כספי של החשב הכללי, המתפרסם ביוני. דו"חות הביצוע כוללים רק פירוט של הסעיפים הראשיים, ולא של סעיפי המשנה ותת-סעיפי המשנה.

מתוך מודעות למציאות של שינויים, אנו משתדלים ככל האפשר להצליב מידע ממקורות שונים. יתרה מזאת, הדגש שלנו הוא על מגמות רב-שנתיות, והללו מתחוויות בדרך כלל גם כאשר יש סטיות מן התקציב בשנה זו או אחרת.

בשם הזכות הדמוקרטית הבסיסית, זכות הציבור לדעת, אנו תובעים ממשרד האוצר ומהמשרדים האחרים לפרסם עידכונים שוטפים, ודו"חות ביצוע מפורטים, על-מנת שהציבור יוכל לעקוב ביתר בהירות אחר מדיניות הממשלה ואחר הוצאות הממשלה. חופש המידע ושקיפות המידע הם יסודות מוסדים של ממשל דמוקרטי.