

לקראת הדיון בכנסת על הצעת התקציב לשנים 2013-2014:

גירעון מצריך טיפול נקודתי לא מצג של קטסטרופה

הערות מרכז אדוה להצעת תקציב המדינה לשנים 2013-2014

י 1 1 ל י 3 0 1 2

מרכז אדוה
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

מצג מפחיד שאינו במקומו

לאחר עשור של צמצום, גידול תקציבי

לאחר עשור של צמצום תקציבי וקיצוצים, כמה מן המרכיבים של תקציב המדינה גדלו. בראשם, שכר בשירותים החברתיים ובעיקר במערכת החינוך.

נזכיר כי בעשור הקודם, ההוצאה הממשלתית, בחישוב לנפש, ירדה – מ־34,822 ש"ח ב־2001 ל־31,801 ש"ח ב־2011. ב־2012 היא עלתה ל־32,922 ש"ח וב־2013 היא אמורה לעלות עוד, ל־34,010 ש"ח. זהו גידול משמעותי – אך הוא עדיין לא יחזיר אותנו לרמה של 2001.

בתוך ההוצאה הממשלתית הכוללת, ההוצאה החברתית, בחישוב לנפש, ירדה בתחילה גם היא; אלא שמאז 2006 היא עלתה באיטיות. ב־2012 היא חזרה, לראשונה, לרמתה ב־2001. ב־2013 היא אמורה להמשיך ולעלות.

הבעיה - מימון הגידול בתקציב

הגידול בתקציב, ובעיקר בשכר של מורות, רופאים, אחיות ועובדות סוציאליות, הוא ראוי ומבורך. הבעיה שאיתה יש להתמודד היום היא במימון הגידול התקציבי: המשבר הכלכלי העולמי, ובעיקר זה באירופה, גרם לצמצום הצמיחה בישראל, שחלק גדול מתוצרה מופנה לייצוא. בעקבות הצטמצמות הפעילות הכלכלית הצטמצמו גם הכנסות המדינה ממסים. הפחתות המסים הגדולות שהונהגו ב־2003 מקשות גם הן על מימון התקציב. לא זו בלבד אלא שעקב הנהגת התקציב הדרו־שנתי התקשתה הממשלה להגיב בזמן להאטה. כך נוצר הגירעון המדובר - פער גדול מהצפוי בין ההוצאות הרצויות ובין ההכנסות בפועל.

גירעון מצריך טיפול נקודתי - לא שינוי סדרי עולם

גירעון תקציבי אינו תופעה יוצאת דופן. למעשה, רוב המדינות מצויות רוב הזמן בגירעון. ברוב המדינות המפותחות יש גם חוק הקובע מה גודל הגירעון המותר וגודל זה משתנה לעתים קרובות, לפי הצורך. ב־2012 וב־2013 נוצר גירעון גבוה מזה המותר בחוק. הממשלה יכולה לבקש מהכנסת להגדיל את גובה הגירעון המותר, והיא אכן עשתה זאת, אך אין זה פותר את השאלה, כיצד ימומן הגירעון. כיסוי הגירעון ניתן להיעשות באמצעות גיוס כספים נקודתי. אפשר אף לפרוס את צמצום הגירעון על פני מספר שנים, על מנת שלא לפגוע בפעולות ותכניות חשובות של הממשלה.

רצוי שגיוס זה ייעשה באופן צודק ובלא להגדיל את האי שוויון בחברה. צמצום גירעון אינו מחייב שינוי במדיניות כלכלית-חברתית ארוכת טווח של הממשלה, למשל מדיניות הביטחון הסוציאלי. הוא גם אינו מחייב הגברה בלתי שוויונית של נטל המס.

לידתו של מצג הקטטרופה

דבר הגירעון הגדול הצפוי היה ידוע עוד בתחילת 2012. כבר באמצע 2012 נקטה הממשלה מספר צעדים, ובהם העלאת המע"מ מ-16% ל-17%.

התברר, כי צעדים אלה אינם מספיקים. אפשר היה, כמובן, להעלות באופן נקודתי את מס ההכנסה על בעלי הכנסות גבוהות; אפשר היה לגבות מן התאגידים הגדולים את המס הקבוע בחוק. אלא שממשלות חוששות להכביד את הנטל על אלה: קל להן יותר להשית מימון של גירעון על הציבור הרחב, בעיקר באמצעות קיצוצים בתקציבים החברתיים ובראשם קצבאות הביטוח הלאומי.

ראש הממשלה בנימין נתניהו חישב כי לא יצליח להעביר בממשלה הקודמת תכנית של קיצוצים וקרא לבחירות. לאחר הבחירות הכריז שר האוצר החדש, יאיר לפיד, כי הוא ירש מן הממשלה הקודמת "אוברדראפט מפלצתי, מבשר רע, הולך וגדל".

הבחירות בטרם זמנן וההצהרות של שר האוצר החדש יצרו אווירה של "קטטרופה", של עמידה על פי תהום. אווירה זו אמורה לסייע לממשלה להעביר תכנית תקציבית שבמידה רבה דומה לסיבוב פרסה.

בכסות מצג "הקטסטרופה" - חלוקה בלתי-צודקת של נטל המימון

הצעת התקציב, תחת הכסות של "מצג הקטסטרופה", מבקשת להתמודד עם הגירעון בדרכים המחלקות את הנטל באופן בלתי צודק ומעמיקות את האי שוויון בישראל, באמצעות:

- ❖ העלאה של המע"מ, שהוא מס רגרסיבי, ל-18%, וזאת לאחר שבספטמבר 2012 הוא הועלה מ-16% ל-17%;
- ❖ העלאת מס ההכנסה בשיעור שווה של 1.5% לכל מדרגות המס (למעט 2% למדרגת המס השולי הגבוהה ביותר), במקום להעלותו בשיעורים גבוהים יותר במדרגות המס הגבוהות;
- ❖ קיצוץ חולף של תקציב הביטחון - דהיינו קיצוץ כיום מתוך הבטחה שהתקציב ישוב ויגדל ב-2015-2016;
- ❖ פגיעה בקצבאות הילדים ברוח קיצוצי האינתיפאדה השנייה.

פזרנות? חוסר אחריות? לא, רק העלאות שכר "מתונות למדי"

במסגרת "מצג הקטסטרופה" מדברים היום על "פזרנות" – שהדוגמא העיקרית לה היא הסכמים במגזר הציבורי, שהעלו שכר לרופאים, לאחיות, למורות ולעובדות סוציאליות. האם אכן היתה זו "פזרנות"?

ובכן, מוזר לכנות העלאות שכר בעיסוקים שבהם השכר נמוך במיוחד, כדוגמת הוראה ועבודה סוציאלית, כ"פזרנות";

יתרה מזאת, בנק ישראל קובע כי לא זו בלבד שאין מדובר בהעלאות "פזרניות" אלא שאולי אין מדובר בהעלאות כלל. לדברי הבנק, מדובר בהסכמי שכר "דווקא מתונים למדי [ש] התבססו על שמירה של השכר הריאלי ולא יותר מכך".

ועוד, ועדת טרכטנברג, שהמליצה על הקצאה תקציבית לחינוך לגילאי 3-4, ביקשה שלא להרחיב את תקציב המדינה וציינה לכך מקור פנים-תקציבי – תקציב משרד הביטחון. אלא שהממשלה, שאימצה את ההמלצה, התעלמה ממנה ולא נגעה בתקציב הביטחון.

האם אכן "קטסטרופה" כדוגמת האינתיפאדה השנייה?

רבים משווים את הגירעון התקציבי כיום למשבר הכלכלי של האינתיפאדה השנייה.

האם גם הפעם מדובר בקטסטרופה כמו זו של תחילת שנות ה-2000, שבגינה הונהגו אז קיצוצים תקציביים שפגעו בישראלים כה רבים? או שמא מבקשת הממשלה לייצר תחושה של משבר כדי להקל את מלאכת קבלת אישור הכנסת למהלכים המוצעים?

האם המשבר הנוכחי דומה למשבר האינתיפאדה השנייה?

התשובה שלילית:

- 1.** ב-2012 צמח המשק ב-3.1% - פחות מבשנתיים הקודמות אך יותר מרוב ארצות המערב. יתרה מזאת, בנק ישראל חוזה ל-2013 צמיחה של 3.8% ול-2014 - צמיחה של 4%. נזכיר כי באינתיפאדה השנייה חוותה ישראל שנתיים רצופות של צמיחה שלילית.
- 2.** האבטלה עלתה לאחרונה לכ-7% - אך נזכיר כי בימי האינתיפאדה השנייה היא הגיעה לכ-12% וכמשך שלוש שנים היתה מעל 10%.
- 3.** החוב הציבורי עמד בסוף 2012 על 73.2% תמ"ג - אך נזכיר כי בימי האינתיפאדה השנייה הוא עמד במשך שלוש שנים רצופות על למעלה מ-100% תמ"ג.
- 4.** יעד הגירעון ב-2013 עומד על 4.65% וב-2014 על 3%; אך נזכיר כי ב-2002 הגירעון הגיע ל-5% וב-2003 ל-5.8%.

לקחי האינתיפאדה השנייה: הקלות הבלתי נסבלת של פגיעה בהשקעות חברתיות

המונח "קטסטרופה" הולם, כמובן, את משבר האנתיפאדה השנייה יותר משהוא הולם את הגירעון הנוכחי. הוא הולם עוד יותר את הדרך בה בחרה הממשלה אז כדי להתמודד עם המשבר: הנהגה של סדר יום ניאוליברלי שפגע בבעלי הכנסות בינוניות ונמוכות והחליש במחייך וללא דיון ראוי לשמו כמה מיסודות המדיניות החברתית:

- 1.** מערכת הביטחון הסוציאלי: זו נפגעה כתוצאה מקיצוצים חסרי-תקדים בקצבאות הביטוח הלאומי, שהקפיצו את שיעור העוני בישראל לכ-20%, שיעור שמאז אינו יורד;
 - 2.** מערכות השירותים הציבוריים: אלה נפגעו מקיצוצים בכל המשרדים להוציא הביטחון. אחד הנפגעים העיקריים: ההשכלה הגבוהה הציבורית, שאיבדה מאות תקני מרצים;
 - 3.** מערכת החסכון הפנסיוני: זו נפגעה כתוצאה ממכירת קרנות הפנסיה החדשות לחברות ביטוח – צעד שפגע בחסכון של העובדות והעובדים שהצטרפו לקרנות הפנסיה המופרטות, אם באמצעות עמלות ניהול מרקיעות שחקים ואם באמצעות העמדת כספי הפנסיה לרשות טייקונים אוהבי "תספורות".
- הצעת התקציב 2013-2014 כוללת מספר צעדים המזכירים את אותה "קטסטרופה", ובראשם קיצוץ קצבאות הילדים.

עוד לקח של האינתיפאדה השנייה: השלכותיה של מדיניות מיסוי בלתי שוויונית

העובדה, שמשבר האינתיפאדה השנייה שימש את הממשלה כדי להנהיג סדר יום ניאוליברלי, התבטאה בכך שבמקביל לקיצוצים הכבדים, שפגעו בעיקר בבעלי הכנסות בינוניות ונמוכות, החליטה הממשלה דאז להפחית את מס ההכנסה ואת מס החברות. הפחתה זו גרמה למדינה הפסד הכנסות של כ-50 מיליארד ש"ח על פני העשור, הפסד שיצר קושי בהתמודדות עם "הבור התקציבי" הנוכחי.

הפחתת מס ההכנסה סייעה לשכבה המבוססת (שאמנם נושאת בעיקר נטל המס, בגלל השכר הנמוך של מרבית השכירים) לקיים רמת חיים מערבית גם בתנאי עימות מתמשך עם הפלסטינים; ואילו הפחתת מס החברות נועדה להחזיק כאן חברות רב-לאומיות, למרות המצב המדיני.

קיצוצי התקציב והפחתות המסים היו, כמובן, שני צדדים של אותה מטבע: שהרי הפחתות המסים התאפשרו, בין השאר, עקב הקיצוצים בתקציב.

דרושה מדיניות דמוקרטית, לא רפובליקנית

את החבילה התקציבית המוצעת יש לבחון לא רק על רקע הנסיבות המקומיות אלא גם על רקע הפולמוס המתנהל באיחוד האירופי ובארצות הברית, על הדרכים להתמודדות עם המשבר המתמשך שם: בצד האחד רפובליקנים אמריקניים ושמרנים אירופיים הדוגלים במדיניות "צנע", ובצד השני מוקרטים אמריקנים ואירופיים הטוענים שצנע תקציבי מקשה על התאוששות כלכלית בהווה, מאמלל שכבות רחבות של האוכלוסייה למשך שנות דור ומערער את היסודות של צמיחה עתידית.

על הכנסת להימנע מלתת יד למדיניות תקציבית שתכניס אותנו למצב של דריכה מתמשכת במקום. ממשלת ישראל, כמוה כממשלות רבות אחרות, מוטרדת בראש ובראשונה מהדירוג שיעניקו לה חברות דירוג האשראי הבינלאומיות, אלא שדירוג האשראי החשוב באמת הוא זה שיעניקו הדורות הבאים לכנסת ולממשלה הנוכחית.

יש להזכיר כי המשבר התקציבי הישראלי קטן ומשמעותי הרבה פחות לא רק מזה שישראל עצמה חוותה בתקופת האינתיפאדה השנייה אלא גם מזה האמריקני והאירופי כיום.

מה נדרש היום? תרופה נקודתית - לא שינויים מרחיקי-לכת במדינת הרווחה

תקציב 2013-2014 אמור להתמודד עם גירעון גדול מהמתוכנן. מה שנדרש הוא טיפול נקודתי. הגירעון אינו מצדיק שינויים במדיניות החברתית: שינויים שכאלה ראויים לדיון מעמיק המשוחרר מלחצים נקודתיים.

אלא שרבים ממעצבי התקציב רואים בהתמודדות עם הגירעון הנוכחי הזדמנות לממש סדר יום משל עצמם. כך למשל, הקיצוץ המוצע בקצבאות הילדים משמש חוד חנית במאבק רחב יותר במערכת הביטחון הסוציאלי. מאבק זה, בתורו, מתבסס לעתים על מצע אידיאולוגי הרואה ביהודים החרדים ובערבים כמי שלא זו בלבד שאינם "נושאים בנטל" אלא גם פוגעים באפשרויות הצמיחה של המשק הישראלי - ולפיכך פוגעים לא רק בעצמם אלא בכלל הישראלים.

דיון בסוגיות כדוגמת צמיחה וביטחון סוציאלי הוא כמובן לגיטימי וראוי. אבל אין זה ראוי להתייחס אל מרכיב מרכזי של מערכת הביטחון הסוציאלי כאל חסד שהמדינה עושה עם ציבור כזה או אחר, ואשר לפיכך רשאית היא לצמצמו ואף לבטלו מרגע אחד למשנהו, ללא דיון משמעותי.

וגם לא הטלת מימון הגירעון על נשים חסרות הכנסה

דברים אלה יפים לא רק לקצבאות הילדים אלא גם לצעדים נוספים ובהם מיסוי עקרות בית, נשים נשואות שאינן עובדות מחוץ למשק ביתן.

לפי נתוני הלמ"ס, בשנת 2011 היו בישראל כ־400 אלף עקרות בית (בטווח הגילאים 18–67). זו האוכלוסייה שעליה מבקשת הממשלה להטיל תשלום של דמי בריאות וביטוח לאומי – למרות שאין להן הכנסה משכר. כ־54% מעקרות הבית משתייכות ל־3 העשירונים הנמוכים.

אי שוויון בנטל

בעלי אמצעים ישלמו יותר מתעוטי אמצעים? להיפך!

בבואה להתמודד עם הגירעון הגדול מהמתוכנן, מן הדין ומן הצדק הוא שהממשלה תפנה תחילה אל מי שנהנו מעשור שלם של מסים מופחתים.

אלא שהעלאת המס העיקרית שמציעה הממשלה היא רווקא במע"מ, מ-17% ל-18%. העלאה זו אמורה להכניס לקופת האוצר 4.6 מיליארד ש"ח. נזכיר כי מדובר בהעלאה כוללת של 2% בתוך פחות מחצי שנה, שכן ב-1.1.2013 כבר הועלה המע"מ ב-1%, מ-16% ל-17%;

מס נוסף שיועלה הוא מס ההכנסה, בשיעור זהה של 1.5% בכל מדרגות המס. נזכיר כי ב-1.1.2012 הוחלט להעלות את מס ההכנסה ב-1% לבעלי הכנסות שבין 14 אלף ש"ח ל-36 אלף ש"ח, וכי באותו תאריך הוחלט גם להטיל מס יסף בסך 2% על הכנסה של 67 אלף ש"ח בחודש. העלאה שכזאת ראוייה יותר, שכן הנהנים העיקריים מהפחתות המס שהונהגו בעשור האחרון, במונחים כספיים, היו בעלי הכנסות גבוהות.

מס החברות יועלה גם הוא ב-1% – אך זאת לאחר שהוא הופחת מ-36% ב-2003 ל-25% ב-2012. יתרה מזאת, כאשר מדובר במס חברות, הסוגייה העיקרית איננה השיעור הקבוע בחוק אלא המס הנגבה בפועל מן התאגידים הגדולים, שהוא נמוך הרבה יותר מן הקבוע בחוק.

מי שנהנה יותר עד כה צריך לתרום עכשיו יותר

על חוסר הצדק שבהעלאה בשיעור זהה של המס על הכנסה בכל מדרגות המס ניתן ללמוד מן השקף הבא, המציג את השינויים בין 2003 ל-2011 בהכנסה ברוטו של משקי בית לפי עשירונים, מול השינויים באותן שנים בהכנסה נטו של משקי בית לפי עשירונים. המגמה ברורה: ההכנסה הפנוייה גדלה יותר מן ההכנסה ברוטו – אך היא גדלה יותר ככל שעולים בסולם העשירונים.

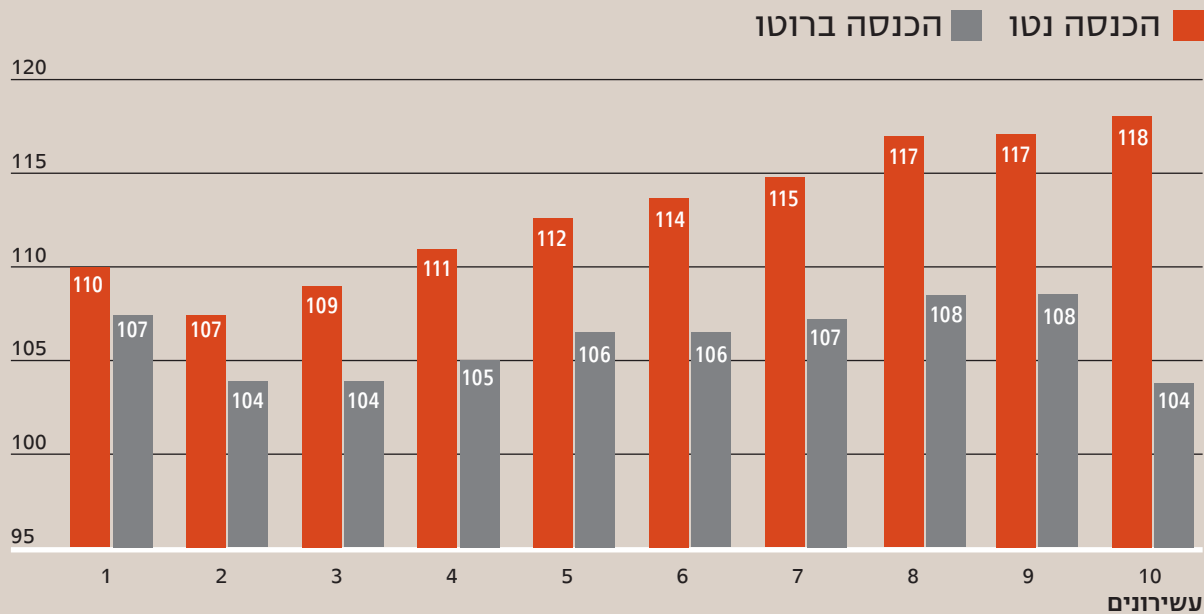
כך, למשל, בעוד שההכנסה ברוטו של משקי בית בעשירון העליון היתה גבוהה ב-2011 ב-4% יותר משהיתה ב-2003, ההכנסה נטו היתה גבוהה ב-18%.

זאת בשעה שההכנסה נטו של משקי הבית בעשירון השני, שההכנסה ברוטו שלהם גדלה גם היא ב-4%, היתה גבוהה ב-7% בלבד.

במלים אחרות, משקי בית בעשירונים הגבוהים היו הנהנים העיקריים מהפחתות המסים הישירים משנת 2003 ואילך. על כן הצדק מחייב שהעלאת שיעורי מס ההכנסה תיעשה באופן דיפרנציאלי – יותר על בעלי הכנסות גבוהות, פחות על בעלי הכנסות בינוניות ונמוכות.

השינוי בהכנסה הפנוייה (נטו) של משקי בית והשינוי בהכנסה ברוטו של משקי בית 2011 לעומת 2003, לפי עשירונים

2011 לעומת 2003, לפי עשירוני הכנסה נטו למשק בית שבראשם שכיר, במחירי 2012



הנכסים הפיננסיים גדלו מאוד, הכנסות המדינה ממסים פחות

על הצדק שבהטלת חלק גדול יותר של מימון הגירעון על בעלי הכנסות גבוהות ניתן לעמוד גם באמצעות נתונים שמפרסם בנק ישראל על הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור.

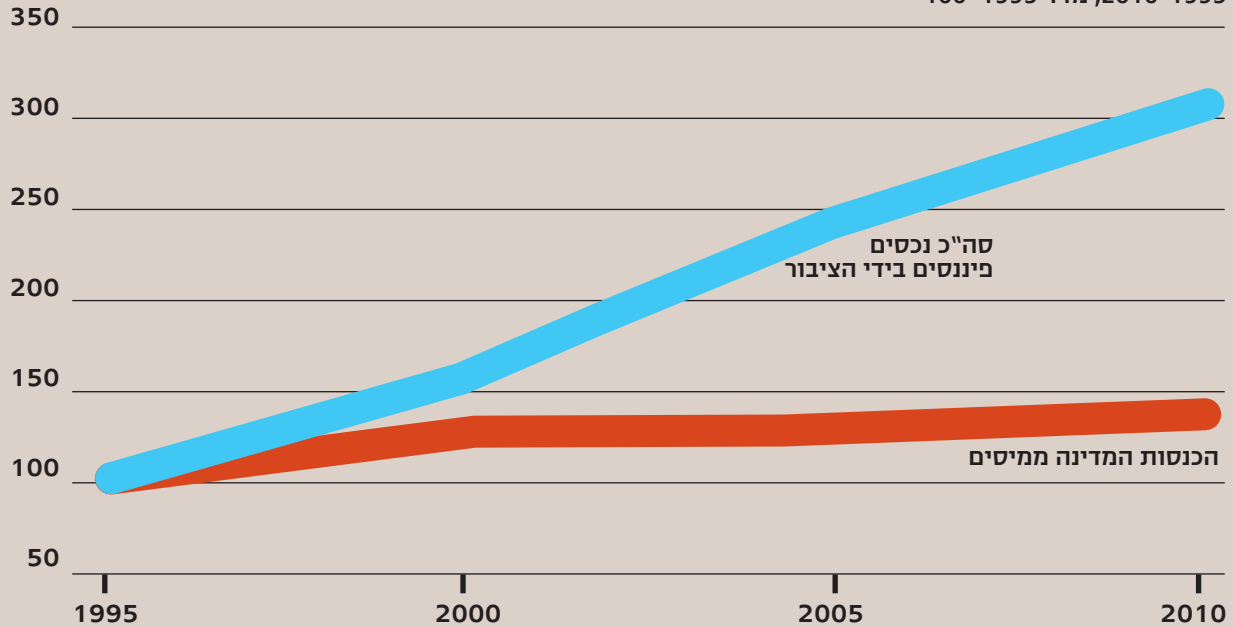
בשקף שלהלן ניתן לראות כי בשני העשורים האחרונים חל גידול משמעותי בסך הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור. במקביל ניתן לראות כי גידול זה לא התבטא בגידול מקביל בהכנסות המדינה ממסים.

הנכסים הפיננסיים מתרכזים בעיקר אצל בעלי הון ובעלי הכנסות גבוהות. אמנם, כל מי שמחזיק חשבון חסכון בבנק ו/או מפריש לקרן פנסיה או לקופת גמל הוא בעל חלק במה שקרוי "הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור", אך ברור הוא שנכסים אלה מתחלקים באופן מאוד לא שוויוני בין הישראלים, כאשר רובם מצויים בידי מיעוט.

למשל: המאון העליון של העצמאים מחזיק בידי שלושה רבעים מכלל ההכנסות מהון בישראל – שהן מרכיב חשוב של הנכסים הפיננסיים שבידי הציבור.

השינוי בנכסים הפיננסים שבידי הציבור והשינוי בהכנסות המדינה ממסים בישראל

100=1995 מדד, 2010-1995



הכנסות המדינה ממסים עקיפים גדולות מהכנסותיה ממסים ישירים

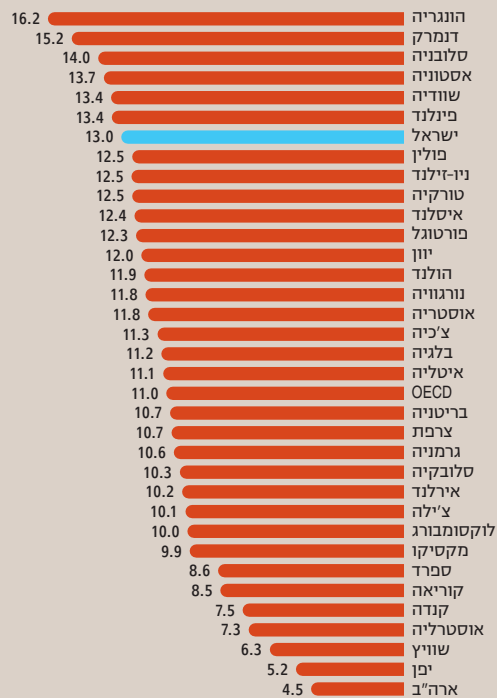
ביטוי נוסף של אי צדק באמצעים המוצעים לצמצום הגירעון הוא העובדה שההכנסות שהאוצר צופה מהעלאת שיעור המע"מ מ-17% ל-18% - 4.6 מיליארד ש"ח - גדולות יותר מן ההכנסות הצפויות מהעלאת מס ההכנסה בשיעור של 1.5% לכל מדרגות המס - 4 מיליארד ש"ח.

כידוע, המע"מ הוא מס רגרסיבי, כיוון שהוא מטיל תשלום בגובה זהה הן לעשירים והן לעניים, בעוד שמס הכנסה הוא מס פרוגרסיבי, כיוון שבעלי הכנסות גבוהות משלמים מס גבוה יותר מבעלי הכנסות נמוכות.

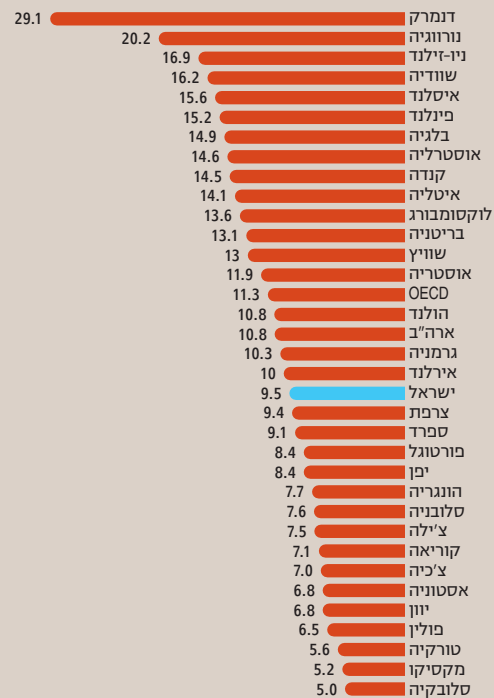
במלים אחרות, הצעת התקציב של הממשלה מטילה נטל יחסי כבד יותר על בעלי הכנסות בינוניות ונמוכות מאשר על בעלי הכנסות גבוהות.

יצוין כי מזה מספר שנים, האי שוויון במיסוי בישראל הוא מבין הגבוהים בארצות ה-OECD. בתרשימים שלהלן ניתן לראות כי ישראל מצויה מתחת לממוצע בכל הנוגע להכנסות ממסים על הכנסה, רווחים והון וקרוב לראש הרשימה בכל הנוגע לגודל ההכנסות ממסים על מוצרים ושירותים.

ההכנסות ממסים על מוצרים ושירותים כ- % תמ"ג, 2010



הכנסות ממסים על הכנסה, רווחים והון כ- % תמ"ג, 2010



קצבת הילדים - היוריו של המשלה

קצבת הילדים, הקיימת ברוב הארצות המפותחות, נועדה להבטיח הכנסה נאותה לכל המשפחות, בעידן שבו ההכנסה של משפחות רבות אין בה די כדי לאפשר גידול ראוי של הילדים. אם יאושר קיצוץ זה, תיפגע יכולתה של הקיצבה לשמש את ייעודה המקורי.

הקיצוץ המוצע הוא אחד מסדרה ארוכה של שינויים שנעשו בקצבה זו במהלך השנים.

ממשלות ישראל מעולם לא היו מרוצות מקצבת הילדים. הדבר בא לידי ביטוי בכך שהיחס לקצבה זו דומה ליחס למע"מ: בכל פעם שצריך לסתום חור תקציבי, מפנים את הפנס אל קצבת הילדים.

הקיצוץ המוצע כיום ייטול ממשפחות בנות 3 ילדים ויותר סכומים של מאות שקלים לחודש. כאשר מדובר במשפחות בעלות הכנסות בינוניות או נמוכות, זוהי פגיעה חמורה. היא מחמירה עוד מרגע שהמשלה אינה מציעה חלופות מספיקות – למשל, צהרונים ומעונות שיאפשרו לכל האמהות לצאת לעבודה.

צאו לעבוד

החץ הוא אותו חץ, המטרה משתנה

הפגיעה המוצעת בקצבאות הילדים באה בהמשך לפגיעה חמורה בקצבאות הביטוח הלאומי בעת הקיצוצים הגדולים של שנות האינתיפאדה השנייה.

אז, מקבלי ההחלטות הצדיקו את הקיצוצים בטענה שרבים ממקבלי הקצבאות הם בטלנים החיים על חשבון הציבור. במוקד ההאשמות עמדו אז אמהות חרדהוריות.

כיום, החצים מופנים אל היהודים החרדים ואל הערבים (וליתר דיוק, אל הנשים הערביות). שתי קבוצות אלה מואשמות בבחירה רצונית בחיי עוני – האחת בגלל ציוויים לכאורה של הדת, השנייה בגלל ציוויים לכאורה של "התרבות הערבית". המשותף בין אז והיום הוא השאיפה של רבים ממקבלי ההחלטות בישראל, לצמצם ככל האפשר את מדינת הרווחה בכלל ואת מערכת הביטחון הסוציאלי בפרט, ובייחוד את אותם מרכיבים המהווים תוספת הכנסה או תחליפי הכנסה: קצבת ילדים, קצבת הבטחת הכנסה ודמי אבטלה.

כיום, הקיצוצים נעשים בשם התועלת המקרו-כלכלית הצפויה: הגדלת כוח העבודה והאצת הצמיחה. תכניות כדוגמת "יוצאים לעבודה" נועדו לאלץ את מקבלי הקצבאות לצאת לשוק העבודה בכל תנאי. השאלה היא, האם שוק העבודה הישראלי מסוגל לקלוט את כל אלה ויותר מכך, האם הוא מסוגל להעניק להם שכר המאפשר מחייה בכבוד.

שילכו לעבוד: איפה בדיוק?

ועדת אקשטיין לבחינת מדיניות התעסוקה קבעה כי כדי להגיע לרמות התעסוקה של הארצות המפותחות (מה שיחייב, בין השאר, הגדלה של שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של חרדים ונשים ערביות), יש צורך בתוספת של כ־33 אלף עובדים בשנה (בין 2009 ל־2020) מעבר לתוספת הנגזרת מן הגידול הטבעי של האוכלוסייה. בשנים האחרונות, הגידול הטבעי של קבוצת הגיל 25–64 עומד בממוצע על כ־65,000 נפש בשנה. במלים אחרות, אם ברצוננו להשתוות לארצות המפותחות, המשק צריך לייצר כ־100,000 מקומות עבודה חדשים מדי שנה.

בכל אחת מהשנים 2009–2011 נוספו למשק כ־83,000 אלף מועסקים בממוצע. וזאת בשנים שהיו טובות לתעסוקה.

הפער בין 83,000 – תוספת המועסקים בשנים האחרונות, ובין 100,000 – מספר הדרוש כדי להגיע לרמת התעסוקה של הארצות המפותחות אינו נראה גדול, אבל משמעותו מאמץ של שנים ארוכות עד שהמשק הישראלי אכן יוכל לספק עבודה לאוכלוסיות ששיעור השתתפותן כיום נמוך.

ההשקעות המייצרות מקומות עבודה הן מעטות יחסית ומתרכזות בכמה ענפי־משק ובמרכז הארץ

- אלה המבקשים לדחוף בכל תנאי את הערביות ואת החרדים לשוק העבודה, מן הראוי שיהיו מודעים לנתונים שלהלן:
1. בישראל, ההשקעה בנכסים קבועים – היוצרת מקומות עבודה – נמוכה מן הממוצע בארצות ה־OECD;
 2. בישראל, ההשקעה בנכסים קבועים, שרובה נעשית על ידי המגזר העסקי, מתרכזת באורח צפוי בענפים הרווחיים ביותר ובהם ענפי ההיי־טק – שמעסיק לא יותר מ־10% מכוח העבודה;
 3. בישראל, ההשקעה מתרכזת במחוזות תל אביב והמרכז: מחוזות הצפון, הדרום וירושלים, שבהם מספר גדול של ערבים וחרדים, מקבלים חלק יחסי קטן של ההשקעה;
 4. בישראל, כאשר המגזר העסקי אינו משקיע, אין מי שימלא את מקומו, מאחר והנהגת המדינה מצמצמת מאוד את השקעותיה־שלה;
 5. המדינה זנחה זה מזמן את החתירה לתעסוקה מלאה – שאיפה שהיתה אבן יסוד במדיניות הממשלתית בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה;
 6. חלק גדול מן המשרות שנוצרו בעשור האחרון הן חלקיות ובשכר נמוך ביותר, שאינן יכולות לפרנס את בעליהן בכבode.

נקודת התורפה: התרבות החרדית והערבית... או שמא התרבות של קבוצות ההון בישראל?

באותה מידה בה באים קובעי המדיניות בטענות אל ההעדפות התרבותיות של החרדים והערבים, אפשר לבוא בטענות אל התרבות העסקית של קבוצות ההון הישראליות הגדולות:

- ❖ על כך שהן פועלות רוב הזמן אך ורק על פי שיקולי רווח מיידים, במקום לחשוב גם על תועלות ארוכות טווח, שמהן יכולה ליהנות החברה כולה;
- ❖ על כך שלעתים הן מעדיפות להשקיע במיזמים רווחיים בחו"ל במקום במיזמים מבטיחים בישראל;
- ❖ על כך שהן עושות את כל שביכולתן כדי להזייל את עלות העבודה, עד שהשכר של רבים מעובדיהם אינו מאפשר מחייה בכבוד;
- ❖ על כך שהן נלחמות בכל כוחן בארגוני העובדים כדי להזייל את עלות העבודה. ובמלים אחרות: אילו היה המגזר העסקי מייצר מקומות עבודה ביישובים ערביים וחרדיים בשכר וכתנאים נלווים המאפשרים מחייה בכבוד, סביר להניח שמספר המועסקים והמועסקות שם היה גדל באופן משמעותי.

המדינה, למרות כל אלה, מעלה על נס את התרבות העסקית של קבוצות ההון, בה בשעה שהיא מייחסת לתרבות החרדית והערבית השפעה שלילית על הצמיחה בישראל.

המדיניות התקציבית והפוליטיקה "החדשה"

במצב שבו המגזר העסקי עסוק בעשיית רווחים, לא רק מעסקים אלא גם מהפחתות מס, מי שאמור ליטול על עצמו את האחריות לשרוג השכלתי ותעסוקתי של כלל האוכלוסייה, כולל החרדים והנשים הערביות, הוא המדינה. אלא שמוזה זמן רב נושא זה אינו מצוי כלל בסדר היום של המדינה.

במרכז סדר היום של המדינה מצוייה עתה השכבה הקרויה "המעמד הבינוני", המיוצגת על ידי דמותה הפיקטיבית של "ריקי כהן". זו השכבה שהפגינה באחרונה כוח רב – תחילה בהפגנות של קיץ 2011, אחר כך בדיוני ועדת טרכטנברג ולבסוף בבחירות של 2013, ששתי הזוכות הגדולות בהן היו "יש עתיד" החילונית של יאיר לפיד ו"הבית היהודי" הדתית-לאומית מתנחלית של נפתלי בנט.

השכבות המנוחשות בישראל – אלה שלא צעדו בתל אביב, אלה שהצביעו לליכוד, למפלגות החרדיות ולמפלגות הערביות – מתבקשות להצטמצם ככל האפשר ולא להפריע.

במובן זה, הסיסמא "צאו לשוק העבודה" היא דרך אחרת לומר: "איננו מעוניינים בקידום שלכם או של ילדיכם; כל מה שמעניין אותנו הוא להקטין את התקציבים המיועדים לכם. למעשה, אפילו לצרכי צמיחה איננו זקוקים לכם – יש לנו טק, יש לנו פיננסים, עכשיו יש לנו גם גז. הגז לברז נותן לנו 1% צמיחה בשנה. אז תסדרו עם שכר מינימום ואל תצפו לעזרה מצדנו. לכו לעבוד ואל תפריעו לנו."

במה לא נוגעים?

שלושה מקורות למימון הגירעון שלעולם אינם נפגעים

אילו פעלה הממשלה על פי עקרונות הצדק והשכל הישר, היא היתה מפנה את הפנס אל שלושה מקורות שלעולם אינם נפגעים:

המקור הראשון הוא רווחי התאגידים הגדולים. הללו אמנם מייצרים מקומות עבודה אך תורמים למימון פעילויות הממשלה הרבה פחות מן העובדים.

לאחרונה פורסמו ברבים שיעורי המס המוטלים בפועל על החברות הגדולות בישראל – טבע, אינטל, אמדוקס ואחרות. מתברר כי הללו נמוכים עד מאוד – אחוזים בודדים, הרבה פחות משיעור מס החברות הנקוב בחוק והעומד כיום על 25%.

אין אפשרות אמנם לקבוע את הסכומים המדויקים של ההתחמקות מתשלום מס חברות, אך על היקף התופעה ניתן ללמוד מהמספר הלא מבוטל של חברות ציבוריות המשלמות מס חברות נמוך בשיעור ניכר מהמס הסטטוטורי וכן מהתפלגות הטבות המס מתוקף חוק לעידוד השקעות הון, אשר בגינו שילמו בשנת 2010 החברות הנמנות על העשירון העליון של 'החברות המאושרות' מס אפקטיבי של 4.8% בלבד.

תקציב הביטחון

המקור השני הוא תקציב הביטחון. לפי הצעת התקציב שהוגשה לכנסת, תקציב הביטחון אמור לרדת השנה – אך לשוב “לגודלו הראוי” כבר בתום תקופת התקציב הנוכחי.

מן הראוי לזכור כי ראש הממשלה דוד בן גוריון העז לקצץ את תקציב הביטחון פעמיים, ב־1949 וב־1953, בתקופה שבה נדרש לכך אומץ רב יותר מהיום.

מעניין לציין עוד כי המצב באותן שנים דמה מכמה בחינות למצב כיום: מצב של אי יציבות פנימית מתמשכת בארצות ערב שתקפו את ישראל ב־1948.

תקציב הביטחון צריך להיקבע על יסוד ראייה כוללת, המביאה בחשבון את כלל הצרכים של המדינה והחברה; ראייה שכזאת היתה מבליטה את הצורך בצמצום של תקציב הביטחון, בדיוק כפי שעשה דוד בן גוריון.

הפרוייקט המדינתי הגדול והיקר ביותר מאז 1967

המקור השלישי הוא התקציבים הישירים והעודפים המופנים להתנחלויות.

ההתנחלויות הן הפרוייקט המדינתי – אזורחי/צבאי – הגדול והיקר ביותר מאז 1967. הוא המקבילה של פרוייקט הקמת מושבי העולים ועיירות הפיתוח לפני 1967. זהו פרוייקט יקר בשני מובנים, כספי ומדיני:

- 1.** המחיר הכספי – הקמתן ואחזוקתן של התנחלויות מחייבת מערך צבאי גדול שייעודו העיקרי הוא שמירה על ההתנחלויות; מימון ממשלתי כבד של תשתיות; וסיבסוד ממשלתי נדיב של תקציבים מוניציפליים ושל שירותים מדינתיים;
- 2.** המחיר המדיני – ההתנחלויות הן המכשול הגדול ביותר הניצב בפני פתרון מדיני; התמשכות הסכסוך מציבה את ישראל במצב של חוסר יציבות וחוסר ודאות מתמשך. יתרה מכך, התמשכות הסכסוך פירושה התמשכות ההוצאה התקציבית הגדולה.

מבט אל הצעת התקציב לשנים 2013-2014

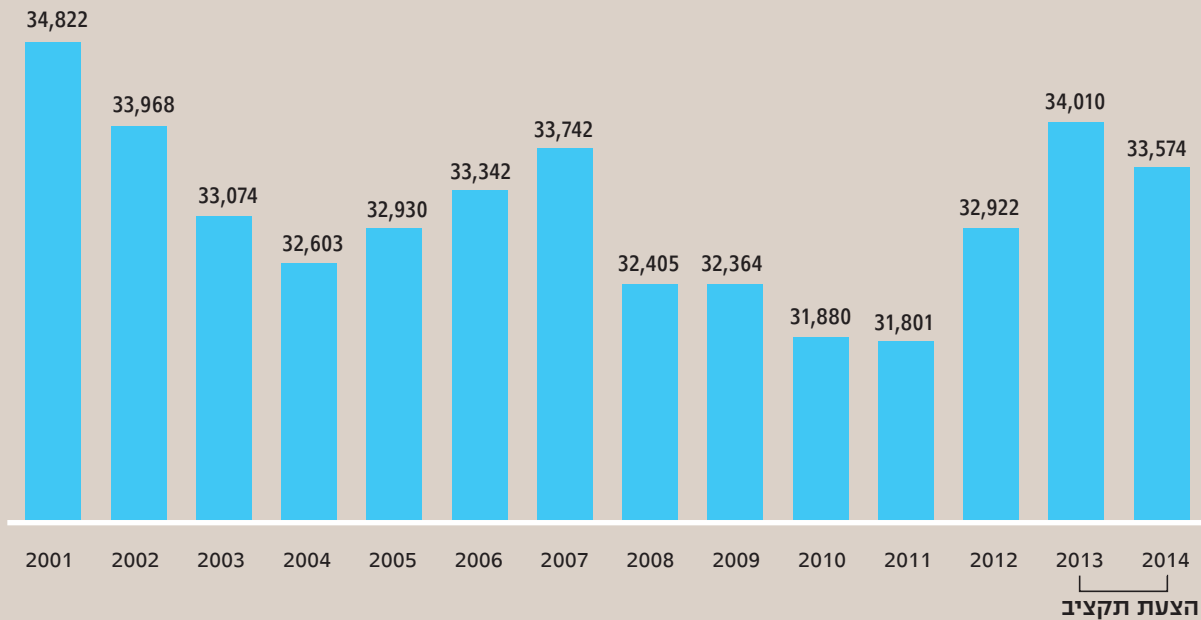
התקציב המוצע ל־2013-2014 אמור להגדיל את ההוצאה הממשלתית - אך התקציב לנפש עדיין לא יחזור לרמה של 2001

בתקופת האינתיפאדה השנייה הנהיגה ממשלת ישראל מדיניות מחמירה של צמצום תקציבי. הביטוי העיקרי לכך היה, שבין 2001 ל־2011 ירדה ההוצאה הממשלתית (התקציב הרגיל, ללא החזר חובות), בחישוב לנפש, בכ־8.5%: ב־2001, ההוצאה הממשלתית לנפש עמדה על 34,822 ש"ח לנפש; ב־2012 היא עמדה על 32,922 ש"ח לנפש.

מדיניות הצמצום התקציבי נושאת חן בעיני חברות דירוג האשראי הבינלאומיות - אך בתוך ישראל היא היתה מלווה בהצטמקות המעמד הבינוני, בגידול בעוני ובצמיחה שפירותיה התרכזו אצל מיעוט קטן באוכלוסייה.

באשר לשנים 2013 ו־2014 יש לציין, כי גם אם יוצאו הסכומים הנקובים בהצעת התקציב המונחת על שולחן הכנסת, ההוצאה הממשלתית בחישוב לנפש עדיין תהיה נמוכה משהיתה ב־2001.

ההוצאה הממשלתית לנפש, 2012-2001
ותחזית לשנים 2013-2014. בש"ח, במחירי 2012



תקציב הביטחון: מה שהכנסת מאשרת הוא לא בהכרח מה שמערכת ביטחון מוציאה

תקציב הביטחון מהווה נתח גדול ביותר של תקציב המדינה, ולדעת מרבית המומחים הוא גדול מדי – דהיינו, הוא מקור אפשרי חשוב ביותר לכספים היכולים לסייע לכיסוי הגירעון כיום ולהרחבת ההשקעה הממשלתית בשירותים חברתיים בעתיד.

אלא שמערכת הביטחון, לא זו בלבד שהיא מצליחה להימנע מקיצוצים אלא שהיא אף מקבלת תוספות: במרבית שנות העשור האחרון, היא הוציאה סכומים גבוהים מאלה שהכנסת אישרה לה בדיוני התקציב.

התרשים שלהלן מצביע על ההפרש בין הסכום שהכנסת מאשרת למשרד הביטחון ובין הסכום הכולל המוצא בפועל על ידי מערכת הביטחון; סכום שני זה מופיע בדו"ח השנתי של החשב הכללי של משרד האוצר, והוא כולל את תקציבי המוסד והשב"כ. בהנחה שתקציב שני השירותים הנ"ל יציב לרוב, או שהוא גדל בהדרגה, הרי שהקפיצות משקפות תוספות לתקציב משרד הביטחון מעל ומעבר למה שהכנסת אישרה.

תקציב משרד הביטחון, 2014-2012:

התקציב המאושר בכנסת מול הביצוע בפועל. במיליארדי ש"ח, במחירי 2012

הפרש	ביצוע בפועל	הצעת תקציב משרד הביטחון	שנה
5.4	59.1	53.7	2008
9.7	59.5	49.7	2009
7.8	59.2	51.4	2010
7.9	57.9	50.0	2011
9.6	60.0	50.4	2012
.1.א	.1.א	51.7	2013
.1.א	.1.א	49.2	2014

הפרש	ביצוע בפועל	הצעת תקציב משרד הביטחון	שנה
6.9	54.6	47.7	2001
7.7	58.3	50.6	2002
4.8	54.6	49.8	2003
4.3	55.2	51.0	2004
7.0	57.6	50.6	2005
10.7	60.2	49.5	2006
6.4	62.0	55.6	2007

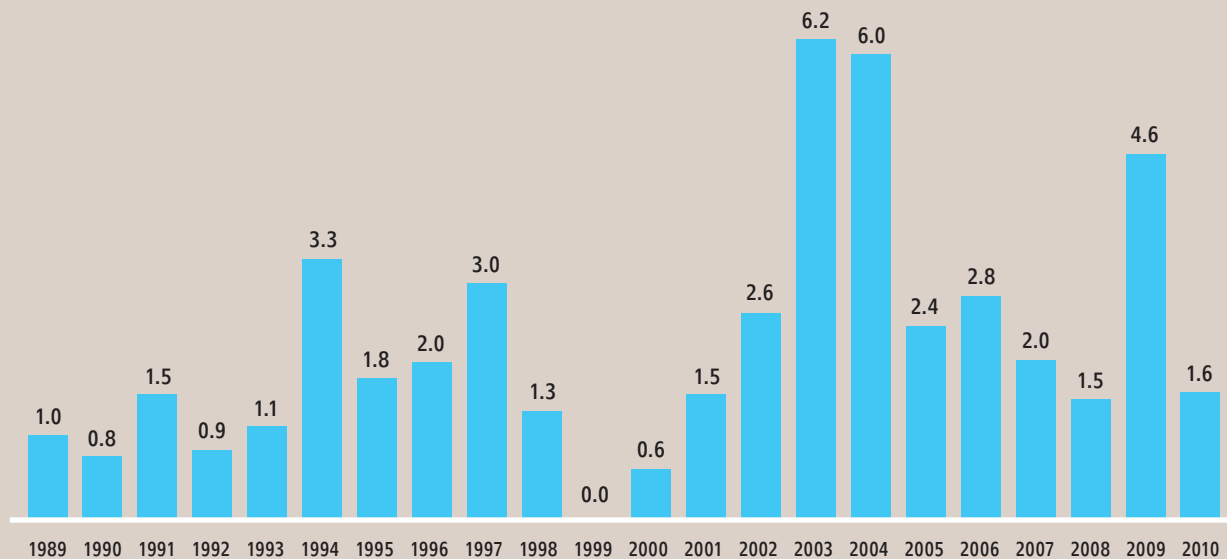
תקציב הביטחון והיעדרו של הסדר מדיני עם הפלסטינים

ישראל משלמת מחיר יקר על היעדרו של הסדר מדיני עם הפלסטינים. בשני העשורים האחרונים התרחשו שתי אינתיפאדות והתנתקות מרצועת עזה. בנוסף התרחשה מלחמת לבנון השנייה, שגם לה יש קשר עקיף לסכסוך הישראלי-פלסטיני. לבסוף, בתחילת 2009 נערך מבצע "עופרת יצוקה" ובנובמבר 2012 מבצע "עמוד ענן".

בעשרים ואחת השנים שבין 1989 ל-2010 קיבל משרד הביטחון תוספות ייחודיות (מעבר לתקציב הרגיל) בגין המלחמות והמבצעים הנ"ל בסך כולל של 48 מיליארד ש"ח לערך.

משרד האוצר לא פירסם נתונים על עלות מבצע "עמוד ענן", שהתרחש בנובמבר 2012. לפי ידיעות בתקשורת, מדובר בכ-3 מיליארד ש"ח - שאותם יש להוסיף לסכום הנ"ל.

**תוספות לתקציב הביטחון שיוחסו במפורש לעימות
הישראלי-פלסטיני ולמלחמת לבנון השנייה, 1989-2010
במיליארדי ש"ח, במחירי 2012**



גידול בהוצאה החברתית

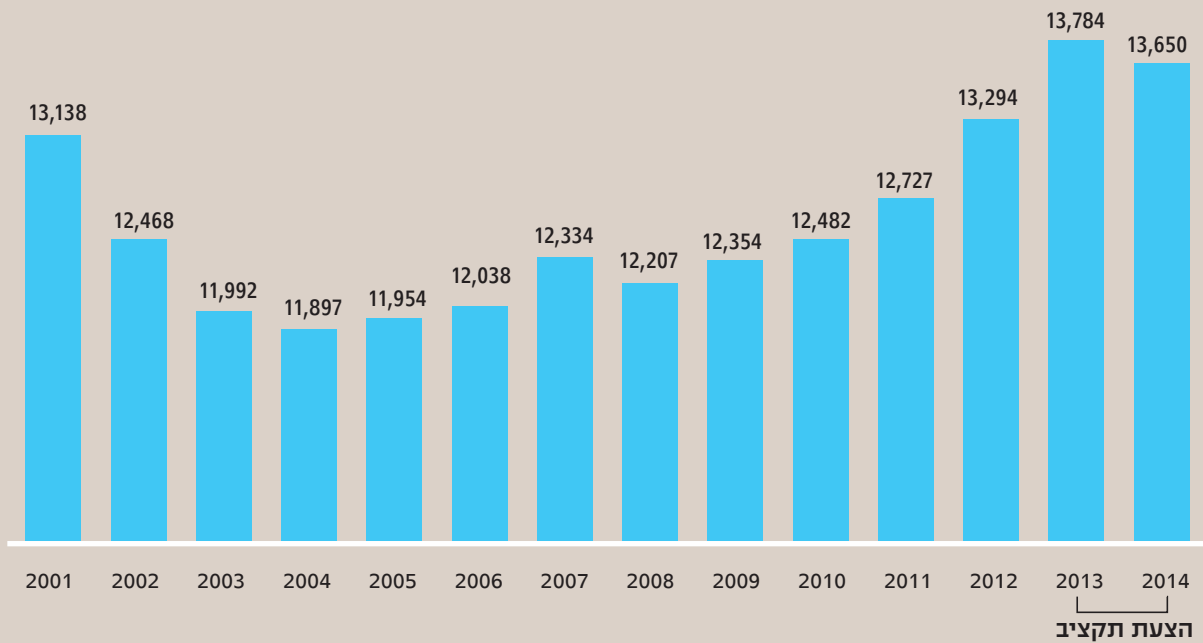
בעוד שהתקציב הכולל, בחישוב לנפש, ירד, התקציבים החברתיים, המהווים חלק חשוב של התקציב הכולל, עלו. התקציבים החברתיים, שקוצצו מאוד בתקופת האינתיפאדה השנייה, החלו לעלות מייד עם סיומה.

ב־2001, שנה שתקציבה נקבע ערב האינתיפאדה, עמדו התקציבים החברתיים על 13,138 ש"ח לנפש; ב־2004 הם ירדו ל־11,897 ש"ח לנפש – קיצוץ של כ־9.5%.

מאז, התקציבים החברתיים מצויים בגידול. ב־2012, השנה האחרונה עבורה יש נתוני ביצוע של התקציב, הם עמדו על 13,294 ש"ח לנפש – גבוה לראשונה מ־2001.

בשנים 2013–2014 צפויים התקציבים החברתיים לגדול עוד ואף לעלות במעט על הרמה שנקבעה בשנת 2001.

תקציבים חברתיים, בחישוב לנפש, 2012-2001
ותחזית לשנים 2013-2014. בש"ח, במחירי 2012



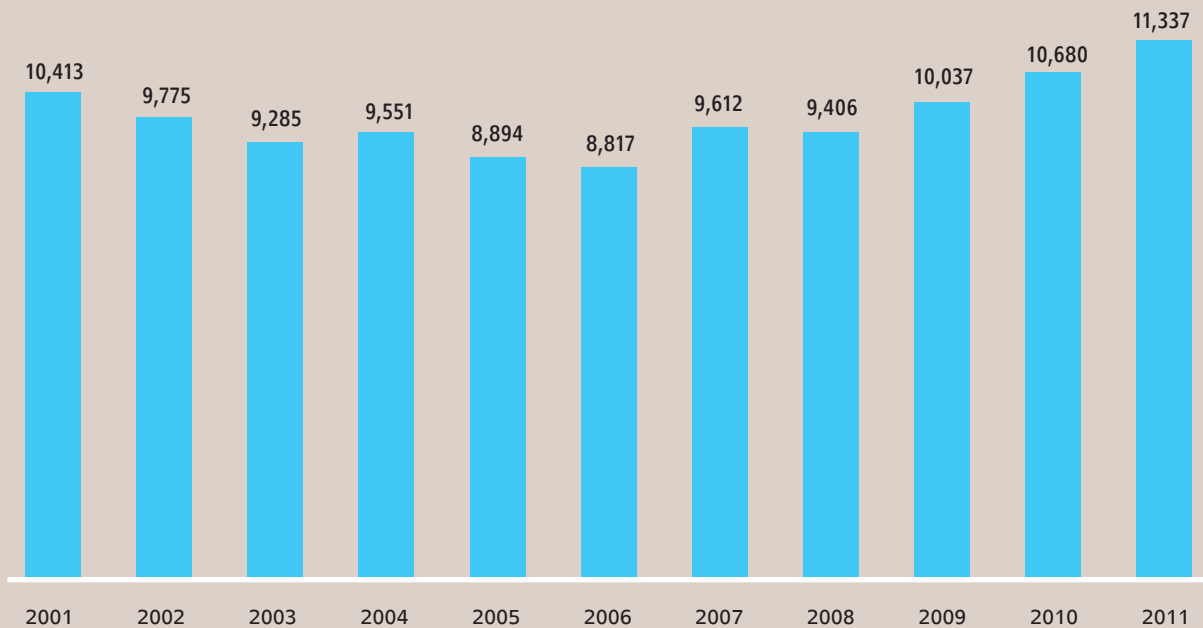
מה גדל בתחום השירותים החברתיים?

הגידול הבולט ביותר הוא בתקציב החינוך. בין 2001 ל-2011 גדל תקציב זה ב-22% ובמונחים כספיים, מכ-30 מיליארד ש"ח לכ-36.5 מיליארד ש"ח.

תקציב החינוך גדל בעיקר בעקבות הסכם "אופק חדש" עם מורות בתי הספר היסודיים והסכם "עוז לתמורה" עם מורות בתי הספר התיכוניים. בשני המקרים מדובר בהסכמי עבודה המעניקים תוספת שכר עבור תוספת שעות עבודה. התוספות באות לידי ביטוי בתקציב שעות התקן, אשר בחישוב לתלמיד, גבוה כיום משהיה ב-2001, ערב הקיצוצים הגדולים של האינתיפאדה השנייה.

הגידול בתקציבי החינוך אינו מבטיח, כשלעצמו, שיפור בהישגי תלמידי ישראל במבחנים הבינלאומיים וגם לא צמצום הפערים העמוקים בין בתי הספר בתוך ישראל. אך הוא מאפשר שיפור בשכר המורות והמורים, שהיה נמוך הן בהשוואה בינלאומית והן בהשוואה לעיסוקים אחרים בתוך ישראל.

תקציב שעות התקן לתלמיד, בש"ח, במחירי 2012

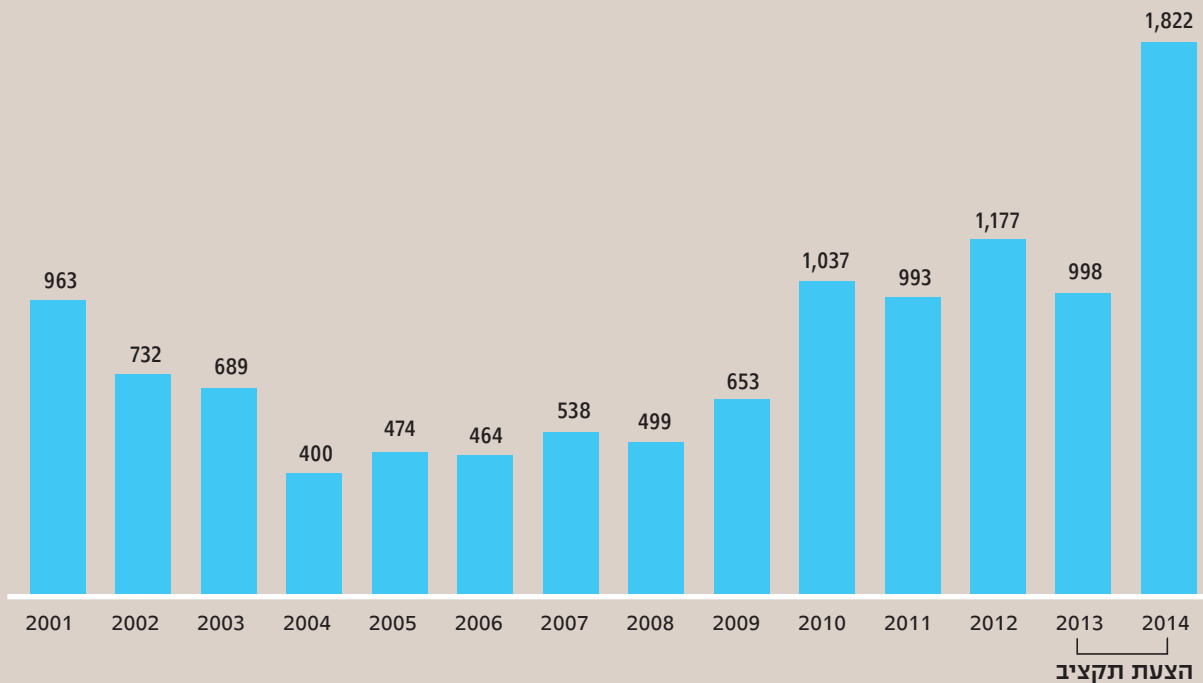


גידול בתקציב הפיתוח של החינוך

תקציב הפיתוח של משרד החינוך, המממן בנייה של מוסדות חינוך וכיתות לימוד, נשחק מאוד בעשור האחרון. בין 2001 ל־2004 הוא הצטמק בכ־60%.

ב־2007, בעקבות מחסור שנוצר בכיתות, הוחלט על תכנית חומש לבינוי של 8,000 כיתות בשנים 2007–2011. הדבר בא לידי ביטוי בגידול בתקציב הפיתוח, שהגיע לשיא בשנים 2010–2012. תקציב הפיתוח אמור לגדול משמעותית בשנת 2014 ולעמוד על 1.8 מיליארד ש"ח לערך. אם יתרום הדבר, בין השאר, למימוש צעדים הנכללים ב"אופק חדש" – חררי עבודה למורות וחדרים להוראה פרטנית – תהיה בכך תרומה רבה למערכת החינוך.

תקציב הפיתוח בחינוך 2012-2001 ותחזית לשנים 2013-2014. במיליוני ש"ח, במחירי 2012



מי משלם עבור חינוך חננים לגילאי 3-4?

ועדת טרכטנברג הציעה כי חינוך חננים לגילאי 3-4 ימומן על ידי קיצוץ בתקציב הביטחון. כזכור, הממשלה קיבלה את ההמלצה אך לא יישמה אותה. עתה מתברר כי את המחיר אמורים לשלם כלל המשפחות הזכאיות לקצבת ילדים: הצעת התקציב לשנים 2013-2014 מציינת, לאחר שהיא מונה את יישום המלצות ועדת טרכטנברג, כי

“לצד צעדים אלה מוצע... להפחית את קצבת הילדים החודשית ולהעמידה על סכום של 140 ש”ח עבור כל ילד ללא תלות במיקומו הסידורי במשפחה או בשנת לידתו. שינוי נוסף המוצע בהקשר זה הוא ביטול הזכאות לקצבת הילדים עבור הורים המשתכרים שכר גבוה וחייבים בתשלום מס היסוף”.

יוצא כי את מה שהמדינה מוסיפה לכיס האחד של הורים לילדים קטנים – חינוך חננים לגילאי 3-4 – היא נוטלת מן הכיס השני שלהם.

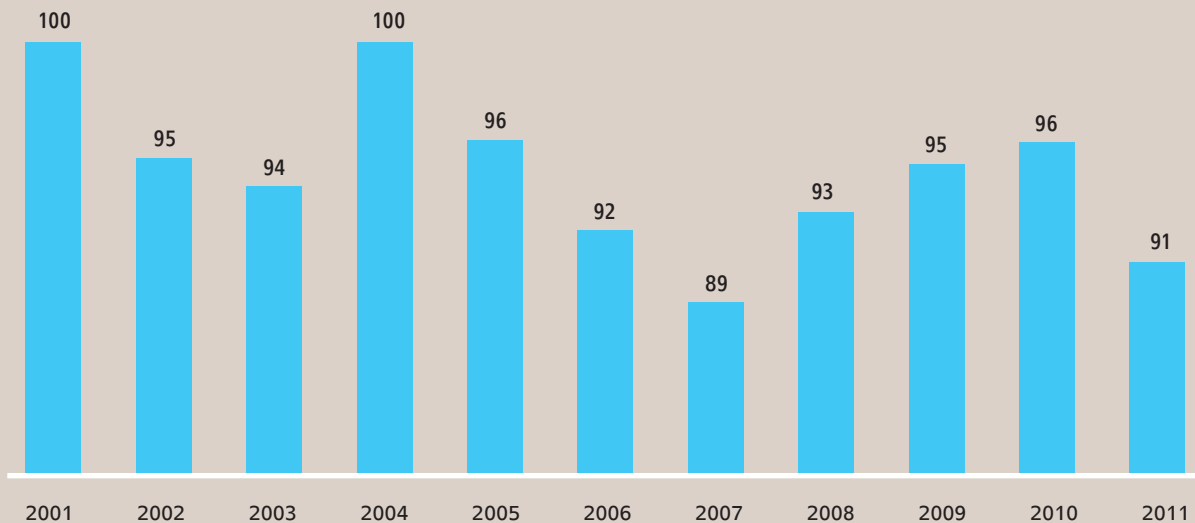
שחיקה בתקציב משרד הבריאות, 2001-2011

ב־2011, תקציב משרד הבריאות לנפש מתוקננת (ללא תקציבי חוק ביטוח בריאות ממלכתי ופיתוח) עמד על 91% מערכו ב־2001*.

תקציב משרד הבריאות כולל, בין השאר, שלושה סעיפים משמעותיים ביותר: שירותי טיפול במחלות ממושכות, שירותי בריאות הנפש ושירותי בריאות הציבור.

* בגלל העדר תחזית של נתוני אוכלוסייה מתוקננים לשנים 2012-2014 לא ערכנו חישוב של תקציב זה לשנים אלו.

תקציב משרד הבריאות, 2011-2001
לנפש מתוקוננת. לא כולל חוק ביטוח בריאות ממלכתי ותקציב פיתוח.
מדד 2001=100



תקציב לשירותי בריאות מופרטים

הצעת התקציב לשנים 2013-2014 מעניקה תוספות לשני שירותי בריאות שהופרטו או שהם בדרך להפרטה – שירותי בריאות התלמיד (להוציא השירותים במחוזות באר שבע ואשקלון, בהם השירות חוזר למשרד הבריאות בשנת 2012) ושירותי בריאות הנפש (להוציא שיקום לנכי נפש בקהילה, שירותי גמילה והשירותים לאוטיסטים, הנשארים באחריותו של משרד הבריאות).

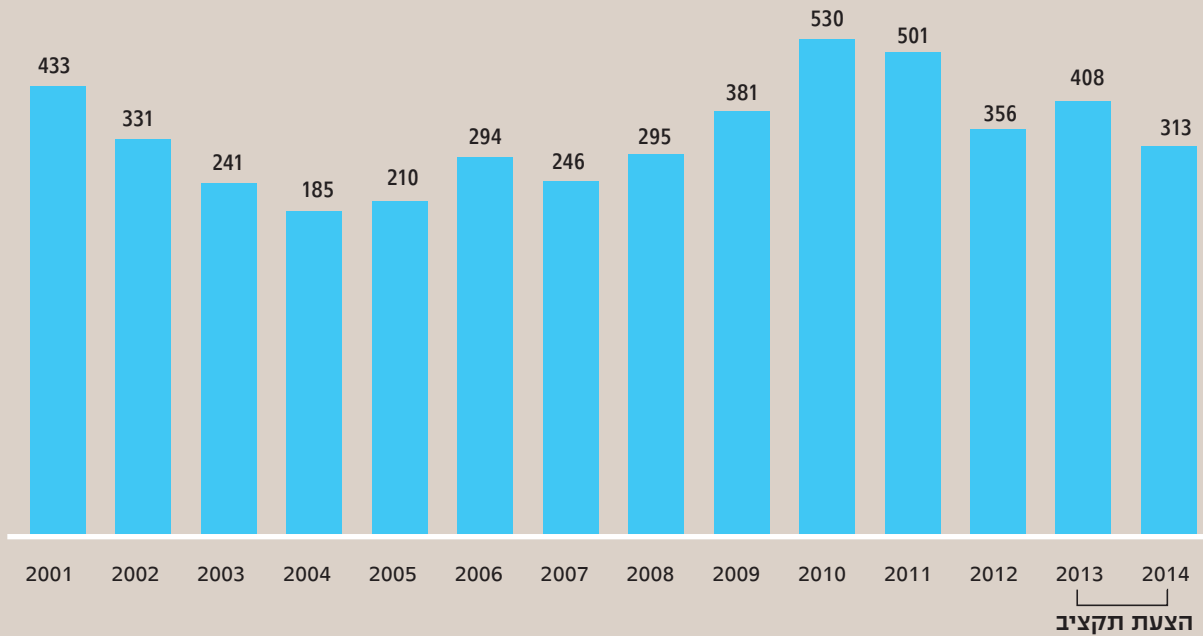
אחד הציודקים הניתנים בדרך כלל להפרטה הוא שהיא מקטינה את העלות התקציבית של השירותים. בפועל, בשני המקרים שלעיל, העלות עולה. ההעלאות התקציביות מאפשרות רווח לספקים העסקיים. זאת, בשעה שרמת המקצועיות של השירותים יורדת, בין השאר בגלל העסקה של עובדות ועובדים פחות מיומנים. מן הראוי לציין בהקשר זה כי בדיקה של שירותי בריאות התלמיד העלתה ליקויים תיפקודיים משמעותיים. מודל שירותי בריאות התלמיד אמור להיות מיושם ב־2015 גם בשירותי בריאות הנפש.

שיקום תקציב הפיתוח של משרד הבריאות, לאחר שחיקה ממושכת

בשנים 2001–2004 קוצץ תקציב הפיתוח של משרד הבריאות באופן דרסטי. לאחר מכן נרשמה מגמה של גידול איטי, כולל קפיצה משמעותית בשנים 2010–2011.

עם כל זאת, בשנתיים 2013–2014, תקציב הפיתוח של משרד הבריאות יהיה עדיין נמוך, בממוצע, מזה של 2001. זאת, בשעה שבאזורים מסוימים, בעיקר בדרום הארץ, חסרים בתי חולים ומיטות, ובשעה שבכל הארץ יש צורך בתחזוקת התשתיות.

תקציב הפיתוח בבריאות 2012-2001
ותחזית לשנים 2013-2014. במיליוני ש"ח, במחירי 2012



שחיקה במימון הציבורי ועלייה בתשלומי החולים

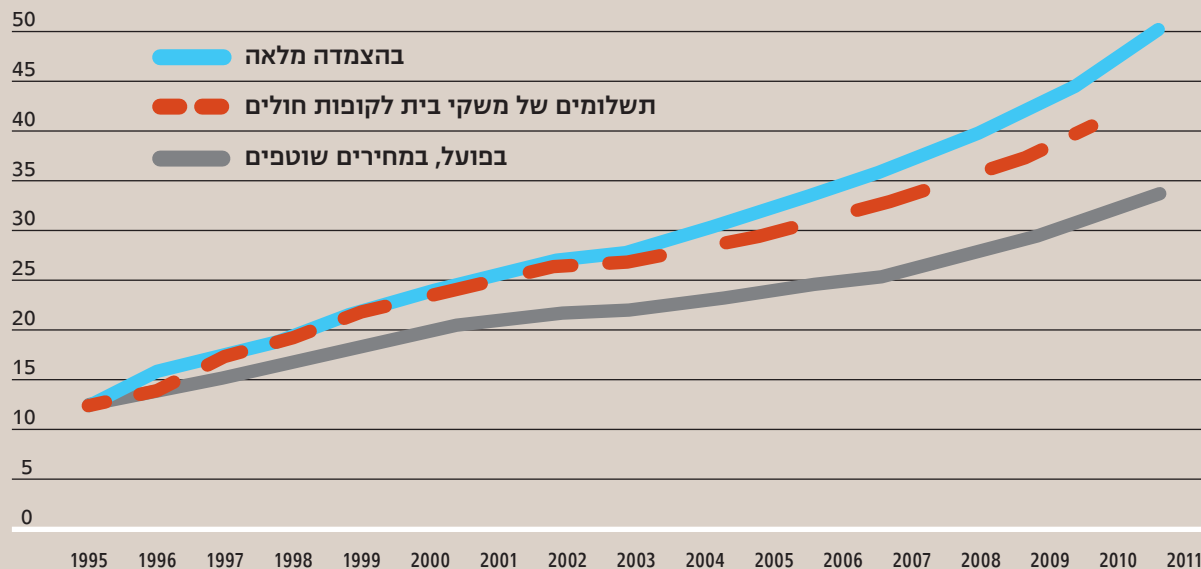
בעשור האחרון התרחב הפער בין המימון הרצוי ובין המימון המצוי של סל שירותי הבריאות שמעניקות קופות החולים. המימון הרצוי הוא זה הכולל עידכון ראוי של הסל, שנה אחר שנה, בהתאם לשינויים הדמוגרפיים והטכנולוגיים ולשינויים במדרד מחירי תשומות הבריאות. המימון המצוי הוא זה הקיים בפועל.

כאשר העדכון אינו מלא, מערכת הבריאות נאלצת לגייס משאבים נוספים, בראש ובראשונה באמצעות גביית תשלומים עבור תרופות וטיפולים, מעבר למה שחברי/ות הקופות משלמים במסגרת דמי בריאות.

אילו היה הסל מתעדכן במלואו מדי שנה, המימון שלו היה עומד ב־2011 על 48.8 מיליארד ש"ח, לערך, בעוד שבפועל הוא עמד באותה שנה על 32.6 מיליארד ש"ח, לערך.

ב־2013 נחתם הסכם לשלוש השנים הבאות בין משרד האוצר ומשרד הבריאות הכולל שיפור לעדכון הדמוגרפי; ובתקציב 2013–2014 עודכנו מדרד יוקר הבריאות ומחיר יום האשפוז. שינויים אלה עשויים לקרב את הסל המצוי לסל הרצוי. מצד שני, התוספות לשיפורים טכנולוגיים תהיינה קטנות מאלה של 2011–2012.

עלות סל הבריאות, 1995-2011, במיליארדי ש"ח



הערה: הקו המייצג את תשלומי משקי הבית לקופות החולים הוא בחזקת אומדן, המוצג כאן לצורכי המחשה: תשלומים אלה כוללים גם תרופות הניתנות לרכישה ללא מרשם.

ההשקעות בתשתיות תחבורה גדלו - אך תוך העדפה לא רצויה של כבישים על פני מסילות ותוך העדפה של רכב פרטי על פני תחבורה ציבורית

בעשור האחרון גדלה ההקצאה התקציבית לתשתיות תחבורה יבשתיות מ-5.9 מיליארד ש"ח ב-2000 ל-9.88 מיליארד ש"ח ב-2011, גידול ריאלי של כ-67%. ההשקעה בתשתיות תחבורה אמורה לבשר על עתיד תחבורתי טוב יותר - אולם במשרד התחבורה חוזים הפסדים גדולים למשק בשל הגודש הצפוי לגדול.

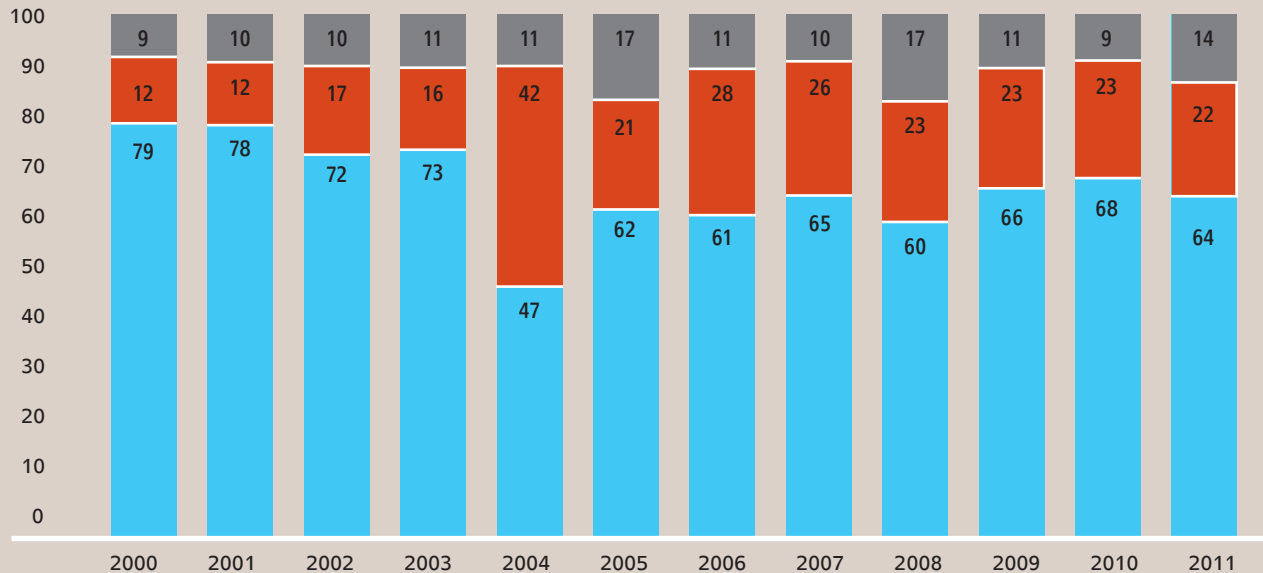
הסיבה העיקרית לכך היא, שמדיניות ההשקעות תיעדפה את הנסיעה ברכב פרטי על פני התחבורה הציבורית. זה הקל את העומס בכבישים בטווח הקצר, אך יצר תלות גוברת ברכב הפרטי והחמרה במצב התחבורה בטווח הארוך.

תחבורה ציבורית מסילתית הינה היעילה ביותר בהובלת נוסעים, בעיקר במטרופולינים. בהשוואה למדינות המפותחות ב-OECD, המקצות כ-40% מההשקעה בפיתוח תחבורה למסילות - במטרופולינים ובין הערים - ישראל עדיין נמצאת מאחור.

השקף שלהלן מעלה כי בכל העשור האחרון, למעט 2004, הופנה רוב תקציב תשתיות התחבורה לכבישים. אך הוא גם מראה על מגמה חיובית, של ירידה רצופה במשקלם של הכבישים בהשקעה. מגמה חיובית זו אמורה להימשך גם בשנתיים הקרובות, על פי הצעת התקציב לשנים 2013-2014.

התפלגות ההשקעות בתשתית תחבורה, 2000-2011, באחוזים

■ כבישים
 ■ רכבת כבדה
 ■ תחבורה ציבורית עירונית



הנתונים שלעיל חושבו מתוך נתוני המקור. לכן, תיתכן אי התאמה של עשירית האחוז בלוח.

הדיור: המדינה השילה אחריות, "כוחות השוק" אינם מספקים את הסחורה

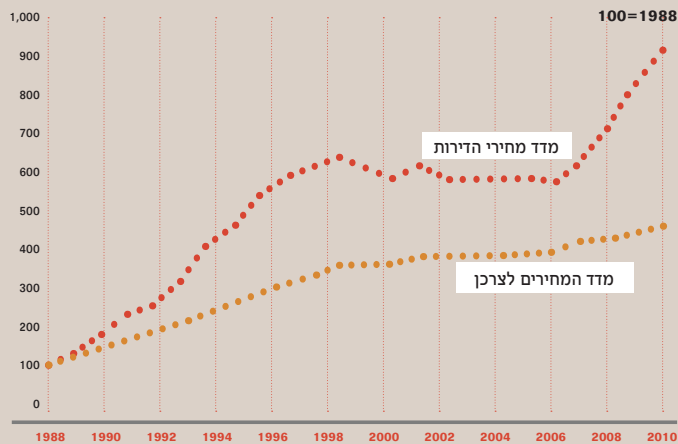
בעשור האחרון קטן תקציב משרד הבינוי והשיכון, במונחים ריאליים, מ-9.54 מיליארד ש"ח ב-2000 ל-2.49 מיליארד ש"ח ב-2011. זהו הביטוי המוחשי ביותר של השלת האחריות המדינתית לדיור בר השגה לכלל האוכלוסייה.

בתוך תקציב המשרד, ההקצאה למענקים התכווצה מ-2.03 מיליארד ש"ח ב-2000 ל-0.15 מיליארד ש"ח ב-2011; מימון המשכנתאות התכווץ מ-3.74 מיליארד ש"ח ל-0.12 מיליארד ש"ח; וההקצאה לסיוע בשכר דירה התכווצה מ-1.84 מיליארד ש"ח ל-1.28 מיליארד ש"ח. זאת ועוד, מספר יחידות הדיור הציבורי התכווץ בכ-30%.

כל זאת כאשר מחירי הדיור עולים ונוסקים: בין 1988 ל-2011 עלה מדר מחירי הדירות ב-815%, בעוד שמדר המחירים לצרכן עלה ב-350%.

נראה כי מנגנון השוק לבדו אינו מסוגל לענות על צרכי הדיור של כלל האוכלוסייה. המסתפקת כיום במעורבות עקיפה, בצורה של עידוד כוחות השוק להגדיל את ההיצע, צריכה ליטול מחדש אחריות ולסייע במימוש היעד של דיור נאות בתנאים ברי השגה לכל, אם במסלול המשכנתאות, אם במסלול הסיוע בשכר דירה ואם במסלול הדיור הציבורי.

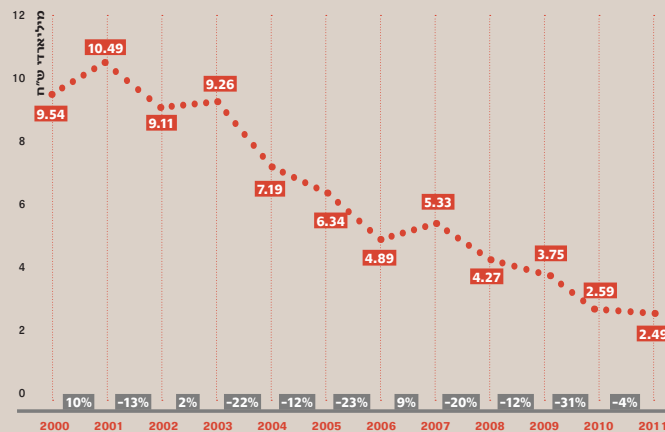
מדד מחירי הדירות לעומת מדד המחירים לצרכן 2011-1988



מקור: עיבוד של מרכז אדום מתוך הלסי, שנתון סטטיסטי לישראל 2012, לוחות 13.1 ו-13.2.

תקציב משרד הבינוי והשיכון, 2000-2011

הוצאה נטו בפועל, במיליארדי ש"ח, במחירי 2011, והשינוי ב-%



הצורה: תקציב משרד הבינוי והשיכון כולל את התקציב המגביל, תקציב הסיוע ותקציב השיכון והפיתוח. שווי הכינוי והשיכון (2011) נקבעו ביחס השיכון (481) המרכז לסיכויי ישראל (421) כיתום (70). מקורות: עיבוד של מרכז אדום מתוך מסדו המרכז, המרכז הבלתי, זר והשכונן כפי, שנים שנתיות, המרכז הבלתי, מרכז יערי והשקיע על התקציב ההדומים, נכסיו כיתום התקציב, שנים שנתיות.

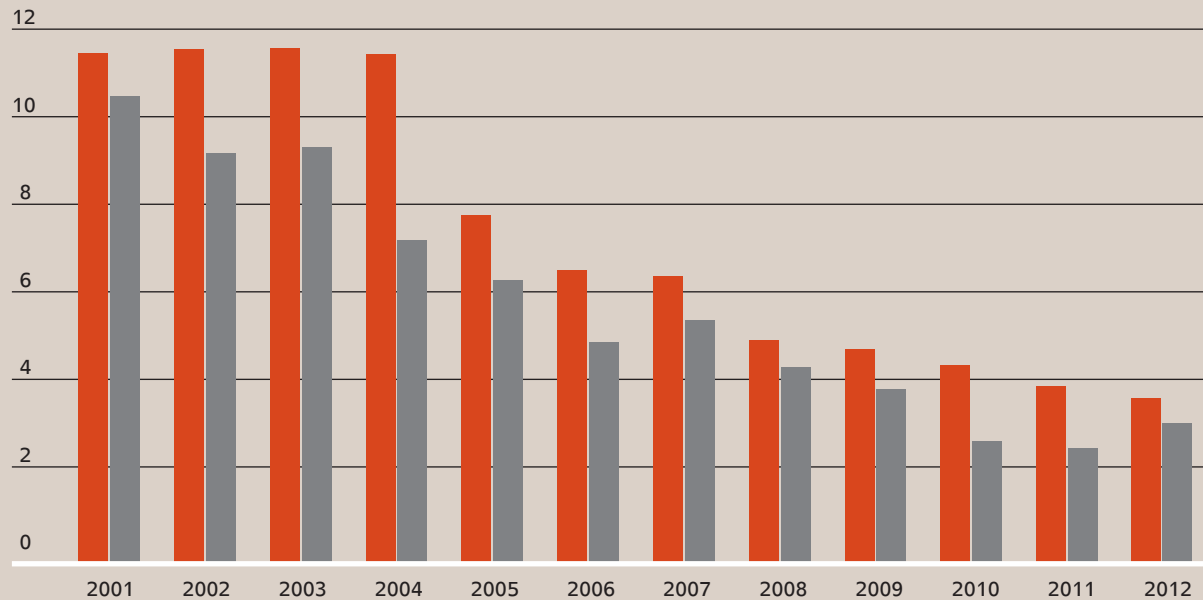
שלא כמו תקציב הביטחון, הצעת תקציב הבינוי והשיכון תמיד גדולה ממה שמוציאים בפועל

תקציב משרד הבינוי והשיכון מורכב בעיקרו מסעיפי סיוע למשתכנים. היקף הסיוע הניתן בפועל תלוי בהיקף הפניות של זכאים. הצעת התקציב המוגשת לכנסת מבוססת על הערכה לגבי היקף הפניות. ממשלות אוהבות להציג הערכה גבוהה כיוון שהדבר מסייע להציג אותן כ"חברתיות". אבל בפועל, ההוצאה תמיד קטנה ממה שמצוין בהצעת התקציב המוגשת לאישור הכנסת וזאת, בין השאר, בשל הקשחת הדרישות לקבלת סיוע:

- בין השנים 2001–2011, ההוצאה בפועל נעה בין 60% ל-92% מהצעת התקציב;
- בשנת 2012, השנה האחרונה עבודה יש נתוני ביצוע, ההוצאה בפועל עמדה על 84% מן הסכום הנקוב בהצעת התקציב לאותה שנה.

תקציב משרד השיכון, 2012-2001:
התקציב המאושר בכנסת מול הביצוע בפועל. במיליארדי ש"ח, במחירי 2012

■ הצעת התקציב ■ ביצוע נטו



ירידה רצופה בתקציב הממשלה לרשויות המקומיות

התקציב הממשלתי לרשויות המקומיות, שעיקרו מענקי איזון לרשויות חלשות, נשחק גם הוא באופן משמעותי.

ב־2001 הוא עמד על 5.6 מיליארד ש"ח;

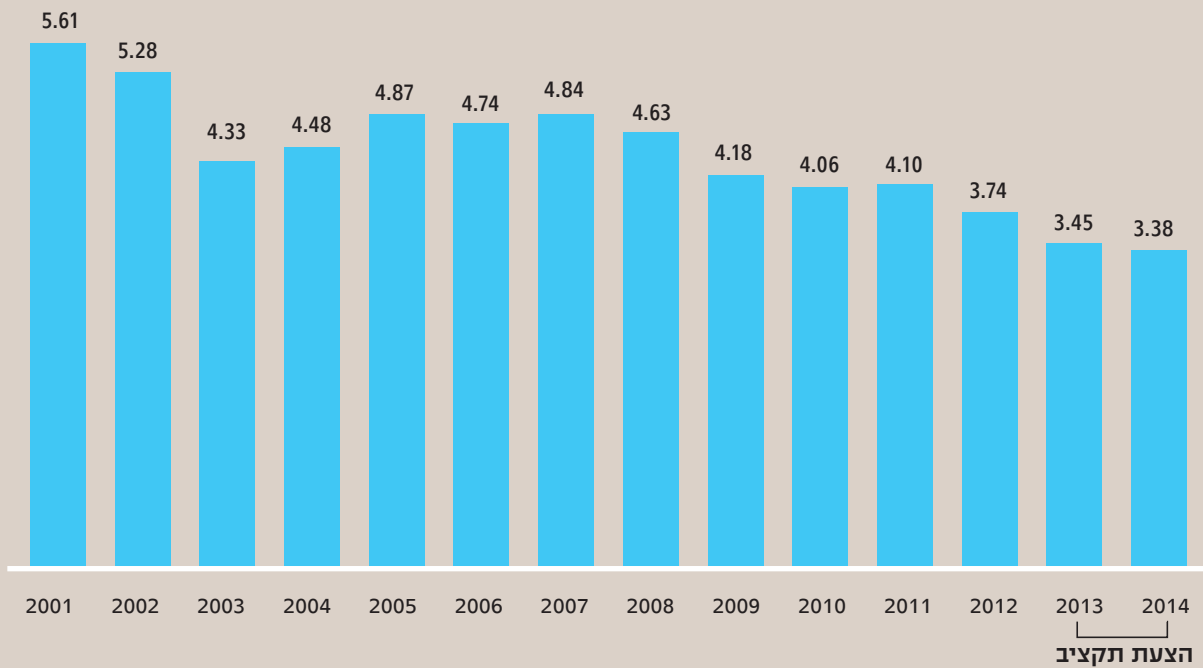
ב־2012 הוא עמד על 3.7 מיליארד ש"ח;

ב־2013–2014 הוא אמור לעמוד על 3.4 מיליארד ש"ח לשנה, לערך.

המשמעות: פגיעה בשירותים לאזרח שעליהם מופקדות הרשויות המקומיות, בייחוד באלה שהכנסותיהן ממסים מקומיים נמוכות.

עתה מציע משרד האוצר להטיל חלק ממימון מענקי האיזון על רשויות מקומיות מבוססות שאינן נזקקות לו, בשל הכנסות גבוהות ממסים מקומיים. משרד האוצר מנסה לעודד סולידריות בין־יישובית, דבר ראוי כשלעצמו, אבל ספק אם זו הדרך הנכונה: עדיף היה להטיל מסים ישירים גבוהים יותר על תאגידים ועל בעלי משכורות גבוהות וברוך זו לאפשר סיוע ממשלתי נדיב יותר לרשויות המקומיות מעוטות ההכנסה.

התקציב הממשלתי לרשויות המקומיות בישראל 2012-2001 ותחזית לשנים 2013-2014. במיליארדי ש"ח, במחירי 2012



הסיוע הממשלתי לפיתוח ברשויות המקומיות נעלם

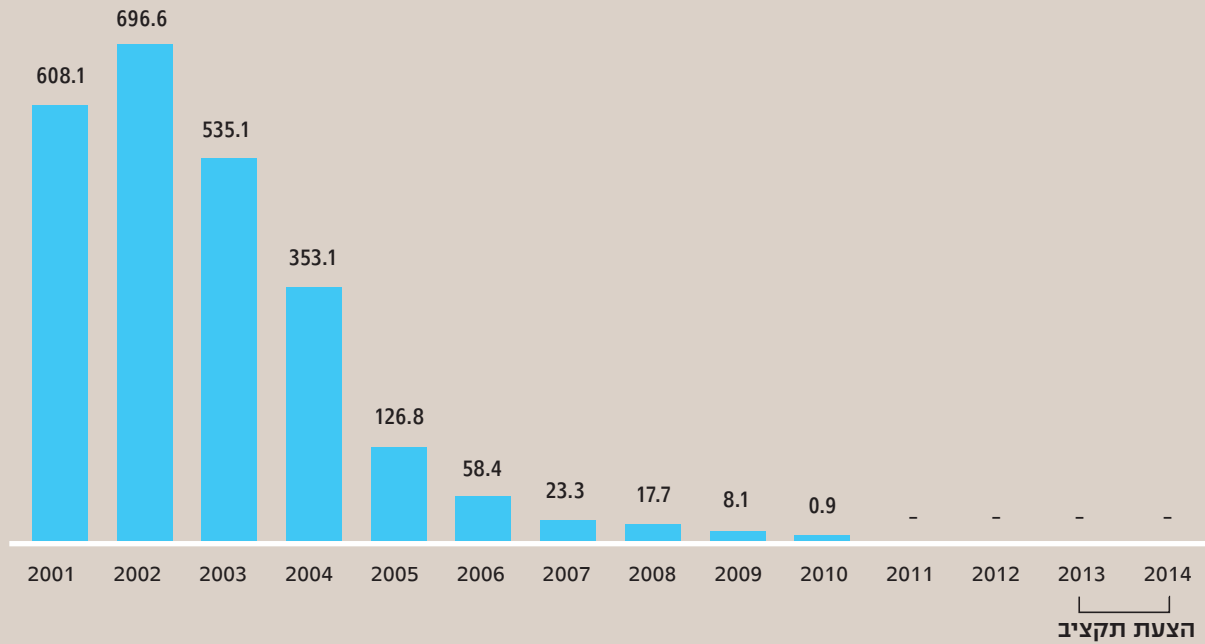
בכל הנוגע לתקציב הממשלתי לרשויות המקומיות, הפגיעה הגדולה מכל נרשמה בתקציבי הפיתוח:

ב־2001, המדינה העבירה לרשויות המקומיות סכום של 608 מיליון ש"ח לצורכי פיתוח;

למזן שנת 2011 אין כלל סיוע ממשלתי לצורכי פיתוח.

המשמעות: רשויות מקומיות, חלשות כחזקות, נדרשות להתמודד בעצמן עם צרכי הפיתוח שלהן. גם כאן, הפגיעה החמורה ביותר היא ברשויות מעוטות ההכנסה.

תקציב הפיתוח של הרשויות המקומיות בישראל, 2012-2001 ותחזית לשנים 2013-2014. במיליוני ש"ח, במחירי 2012



מה עושים? עושים!

מה עושים? לא עושים...

התשובה הנשמעת או משתמעת מהתבטאויות של בכירי ממשל רבים היא: לא עושים!

כך, לדוגמא, בנק ישראל מייחס חלק גדול מן הגרעון הנוכחי להחלטות ממשלה שזכו לתמיכה ציבורית רחבה ובהן יישום של חלק (קטן מדי) של המלצות ועדת טרכטנברג והעלאות שכר (שנדרשו זה מזמן) למורות, לעובדות הסוציאליות ולעובדי/ות מערכת הבריאות. בנק ישראל אף מזהיר מפני התחייבויות ממשלתיות חדשות גם בשנים 2015 ו-2016.

תרגום חופשי של עמדת בנק ישראל: שבו ואל תעשו – עד שתגיע צמיחה גבוהה יותר, שתביא עמה הכנסות גבוהות יותר ממסים, שיאפשרו לקום ולעשות משהו.

מה עושים? עושים!

אלא שישראל אינה יכולה להמתין: עם שיעור זכאות לתעודת בגרות שאינו פורץ את מחסום ה־50% מקבוצת הגיל, עם שיעור עוני של 20% מהמשפחות, עם כוח עבודה ששני־שלישים ממנו משתכרים פחות מהשכר הממוצע ועם צמיחה המתבססת על ענפים מעטים – ועתה גם על משאבי טבע שבבעלות מעטים – ישראל צריכה לקום ולעשות.

בפני ישראל עומדות מספר אפשרויות לגיוס משאבים, לא רק לצמצום הגירעון הנוכחי אלא גם למימון פיתוח עתידי של כלל האוכלוסייה ושל כל אזורי הארץ:

1. חתירה להסדר מדיני עם הפלסטינים במסגרת הסדר אזורי ברוח היוזמה הסעודית, שיאפשר צמצום הוצאות ביטחון לטווח הארוך והפניית משאבים לצרכים אזרחיים;
2. אימוץ מדיניות מיסוי "סקנדינבית": במשך רוב שנותיה, ישראל ביססה את מדיניות הפיתוח המדינתית על מיסוי גבוה. ישראל לא היתה יוצאת דופן – כך נהגו ונוהגות גם כיום מדינות רבות, בעיקר במערב אירופה;
3. גיבוש יעדים חברתיים־כלכליים ארוכי טווח, שעיקרם שידרוג השכלתי/מקצועי של האוכלוסייה הישראלית;
4. הבטחת הכנסות המדינה הצפויות מאוצרות הטבע להשגת היעדים החברתיים־כלכליים ארוכי הטווח.

אודות הנתונים

- הנתונים התקציביים המוצגים כאן עבור השנים שעד 2012, הם נתוני ביצוע של תקציבי המשרדים, שנלקחו מן הדוחות השנתיים של החשב הכללי במשרד האוצר.
- הנתונים לשנים 2013 ו־2014 לקוחים מהצעת התקציב לשנים אלה.
- כל הנתונים במצגת זו מהוונים למחירי 2012, על בסיס מדרד המחירים לצרכן, אלא אם צוין אחרת.
- הנתונים לגבי שנת 2013 ו־2014 מבוססים על תחזית אינפלציה שנתית ממוצעת של 2%.
- כל הנתונים הם של תקציבי נטו (ללא הוצאה מותנית בהכנסה), אלא אם כן צוין אחרת.

מקורות

לאחר עשור של צמצום, גידול תקציבי - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; הלמ"ס, ירחון סטטיסטי לישראל, יוני 2013.

לידתו של מצג הקטטורופה - צו מס ערך מסוף (שיעור המס על עסקה ועל יבוא טובין) (תיקון מס' 2), התשע"ב-2012.

בכסות מצג "הקטטורופה" - משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; הצעת חוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), יוני 2013.

פזרונות? חוסר אחריות? - בנק ישראל, ביצוע תקציב המדינה בשנת 2012 ותמונת התקציב לשנים הבאות, 13.2.2013; הוועדה לשינוי חברתי כלכלי (ועדת טרכטנברג), ספטמבר 2011.

האם המשבר הנוכחי דומה למשבר האינתיפאדה השנייה? - משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; בנק ישראל, תחזית מקרו כלכלית של חטיבת המחקר, מרץ 2013.

עוד לקח של האינתיפאדה השנייה - מרכז אדוה, מצגת: הצעת התקציב והצעת חוק ההסדרים לשנים 2011-2012: פגיעה בדמוקרטיה ויד תקציבית קפוצה, 2.11.2010.

דרושה מדיניות דמוקרטית, לא רפובליקנית - שלמה סבירסקי, דרושה מדיניות דמוקרטית, לא רפובליקנית, מכתב לחברי הכנסת, מרכז אדוה, 18 במרץ 2013.

וגם לא הטלת מימון הגירעון על נשים חסרות הכנסה - מזכר שהתקבל מגף צריכה וכתפים בלמ"ס, 26.6.2013.

בעלי אמצעים ישלמו יותר ממעוטי אמצעים? להיפך! - משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; החוק לצמצום הגירעון ולשינוי נטל המס (תיקוני חקיקה), התשע"ב-2012; תיקון מס' 195 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961.

מי שנהנה יותר עד כה צריך לתרום עכשיו יותר - עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, סקרי הכנסות, שנים שונות.

השינוי בהכנסה הפנוייה של משקי בית - שם, שם.

הנכסים הפיננסיים גדלו מאוד, הכנסות המדינה ממסים כחות - שלמה סבירסקי ועדי סופר, מצגת: ישראל עשירה מבעבר, אז למה ישראלים כה רבים מתקשים לגמור את החודש? מרכז אדוה, ספטמבר 2012.

השינוי בנכסים הפיננסיים שבידי הציבור, השינוי בהכנסות המדינה ממסים בישראל - שם, שם.

הכנסות המדינה ממסים עקיפים גדולות מהכנסותיה ממסים ישירים - משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; www.oecd.org.

הכנסות ממסים על הכנסה, רווחים והון כ-7% תמ"ג - stats.oecd.org.

הכנסות ממסים על שירותים ועל מוצרים כ-7% תמ"ג - שם, שם. **שילכו לעבוד: איפה בדיוק?** - עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; הלמ"ס, סקרי כוח אדם, שנים שונות; משרד המסחר, התעשייה והתעסוקה, הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה (ועדת אקשטיין), 2010.

ההשקעות המייצרות מקומות עבודה הן מעטות - שלמה סבירסקי וספאא אגבריייה, פיתוח כלכלי בלתי מאוזן: השקעה במבני תעשייה ומסחר ובמבני ציבור, מרכז אדוה, 12 במרץ 2011.

שלושה מקורות למימון הגירעון שלעולם אינם נפגעים - הקליניקה לאחריות חברתית של תאגידים במרכז האקדמי למשפט ועסקים, המיליארדים החסרים, תכנוני מס אגרסיביים ואחריות חברתית של תאגידים בישראל, דוח לשנת 2011, עורכים: עו"ד עופר סיטבון, עו"ד מורן הררי, ד"ר רונית דוניץ-קידר; משרד האוצר, מינהל הכנסות המדינה, דוח לשנים 2011-2012, אתר האינטרנט של משרד האוצר.

הפרויקט המדינתי הגדול והיקר ביותר מאז 1967 - מרכז אדוה, סיוע ממשלתי לרשויות המקומיות: מי מרוויח מי מפסיד, 2009-2000, ספטמבר 2011.

ההוצאה הממשלתית לנפש - ההוצאה הממשלתית כוללת את ההוצאה בתקציב הרגיל בלבד. עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; הלמ"ס, ירחון סטטיסטי לישראל, יוני 2013.

תקציב משרד הביטחון - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013.

תקציב הביטחון והיעדרו של הסדר מדיני עם הפלסטינים - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.

גידול בהוצאה החברתית - ההוצאה החברתית מורכבת מן המשרדים הבאים: חינוך (כולל פיתוח), מדע, ספורט ותרבות, בריאות (כולל פיתוח), השכלה גבוהה, גמלאות המוסד לביטוח לאומי (שבמימון האוצר) ורווחה (הנתונים לשנים 2001-2004 הם של משרד הרווחה אולם ללא הסעיפים של חרבה ותחום פעולה). עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013; הל"מ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; הל"מ"ס, ירחון סטטיסטי לישראל, יוני 2013.

מה גדל בתחום השירותים החברתיים - משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013.

תקציב שעות התקן לתלמיד - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב משרד החינוך לשנים 2013-2014, יוני 2013; הל"מ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.

גידול בתקציב הפיתוח של החינוך - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב לשנים 2013-2014, משרד החינוך, יוני 2013.

מי משלם עבור חינוך חינך לגילאי 3-4? - הוועדה לשינוי חברתי כלכלי (ועדת טרכטנברג), ספטמבר 2011.

שחיקה בתקציב משרד הבריאות - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב משרד הבריאות לשנים 2013-2014, יוני 2013; משרד הבריאות, אגף לכלכלה וביטוח בריאות, חוק ביטוח בריאות ממלכתי, קובץ נתונים סטטיסטיים 1995-2011, ינואר 2012.

תקציב לשירותי בריאות מופרטים - משרד האוצר, הצעת תקציב משרד הבריאות לשנים 2013-2014, יוני 2013.

שיקום תקציב הפיתוח של משרד הבריאות - משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב לשנים 2013-2014, משרד הבריאות, יוני 2013.

שחיקה במימון הציבורי ועלייה בתשלומי החולים - מרכז אדוה, תמונת מצב חברתית 2012, דצמבר 2012.

עלות סל הבריאות - עלות סל הבריאות בהצמדה מלאה - העלות חושבה על פי שלושה מדדים: שינוי דמוגרפי, שינוי טכנולוגי ושינוי בממד תשומות הבריאות; מספר הנפשות מתוקנות-ממוצע הנפשות המתוקנות התקבל ממשרד הבריאות ולוקח בחשבון את השינוי בנוסחת הקפיטציה משנת 2005. התקנון רגיש לשינויים בגודל האוכלוסייה. בסל הבריאות קיימים גם שינויים אחרים מלבד אלו שנסקרו כאן. אולם, במצגת זו, שינויים אלו לא נלקחו בחשבון. שם, שם.

השקעות בתשתיות תחבורה - עדי סופר, על מדיניות התיקצוב של תשתיות תחבורה בישראל, 2000-2012, מרכז אדוה, יוני 2013.

התפלגות ההשקעות בתשתיות תחבורה - שם, שם.

הדיר: המדינה השילה אחריות, "כוחות השוק" אינם מספקים את הסחורה - שלמה סבירסקי ועדי סופר, תקציב משרד הבינוי והשיכון: מאחריות מדינתית ליד הנעלמה של השוק החופשי, מרכז אדוה, דצמבר 2012.

שלא כמו תקציב הביטחון, תקציב הבינוי והשיכון תמיד גדול ממה שמוציאים בפועל - משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

תקציב משרד השיכון - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

ירידה רצופה בתקציב הממשלה לרשויות המקומיות - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013.

הסיוע הממשלתי לפיתוח ברשויות המקומיות נעלם - עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר - החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2013-2014, יוני 2013.

מה עושים? לא עושים... - בנק ישראל, דין וחשבון 2012, אפריל 2013.

