

מבט על התקציב

1 9 9 5

צבי שולדינר אפריל 1995



עיצוב וביצוע אגתה תל אביב

מרכז אדוה מרכז אדוה
מרכז אדוה מרכז אדוה
מרכז אדוה מרכז אדוה
מרכז אדוה מרכז אדוה

ס ר כ ז
א ד ו ה

ת.ד. 36529 תל אביב 61364

03 - 5608871

03 - 5607108



מבט על התקציב

מבט על התקציב יבחן סוגיות נבחרות בתקציב המדינה, כאשר השאלה המדריכה אותו היא כיצד משפיעה המדיניות הממשלתית על השוויון החברתי. אנו נשאל כיצד משפיע התקציב על שירותי החינוך שאנו מקבלים, על שירותי הרווחה, על השכר, על איכות החיים. נשאל מה השלכותיו של התקציב על ציבור העובדים ועל מעוטי ההכנסה. נשאל מה השפעתו על מעמדן של נשים בישראל ומה השלכותיו על מעמדם של הערבים הפלסטיניים בישראל. נבדוק כיצד משפיע התקציב על קשישים, חולים או חסרי הדיור.

מרכז אדוה מפתח את **מבט על התקציב** ככלי עזר אשר יתרום לדיון הציבורי בשאלת עיצוב המדיניות החברתית בישראל באמצעות התקציב הממשלתי.

מבט על התקציב מכוון באופן מיוחד לשלושה קהלים: למשתתפים בדיון הציבורי מעל במת הכנסת ובזרועות השונות של הממשל, לקבוצות או ארגונים הפועלים בתחום הרחב של העשייה החברתית, ולאמצעי התקשורת.

מרבית הדיונים בתקציב מתמקדים בשאלות הנוגעות ל"כלכלת המדינה". אנו, לעומת זאת, נרצה לבדוק כיצד משפיע התקציב על כל אחד מאתנו.

אנו רוצים לנתח ולהציג את ההעדפות הגלויות והסמויות העומדות מאחורי הכרעות תקציביות או הכרעות בענייני מיסוי. מערכת השיקולים הקובעת את מבנה התקציב אינה מתגלית במלואה לעיני הציבור, אם משום שיש המעוניינים בהסתרתה, ואם משום שסוגיות תקציביות נתפסות כמסובכות ומורכבות מדי.

מבט על התקציב בא לסייע בפתירת התקציב לדיון ציבורי גלוי, מאוזן ורב־משתתפים.

מבט על התקציב

אפריל 1995

ת ק צ י ר

תקציב הממשלה לשנת 1995 ממשיך את הקו של שנות השמונים: מיטיב עם העשירונים הגבוהים ועושה מעט למען העשירונים הנמוכים.

✓ הממשלה הנוכחית ממשיכה את מדיניות צימצום הסובסידיות למצרכים בסיסיים וריסון התקציבים החברתיים, בה בשעה שהיא ממשיכה בסיבסוד כבד של מעסיקים ובעלי ההון. ההעלאה המתמשכת בתעריפי התחבורה הציבורית, לדוגמא, פוגעת בשכבות החלשות. בה בעת היא גם סותרת את המדיניות המוצהרת של עידוד השימוש בתחבורה הציבורית.

✓ האוצר ממשיך לשלם חלק ניכר מדמי הביטוח הלאומי שהמעסיקים חייבים בהם. השנה מדובר בסכום של כ-5.1 מיליארד שקל. הסכום שהוצא למטרה זאת בחמש השנים האחרונות עובר את ה-25 מיליארד שקל. הנימוק הרשמי הניתן לכך על-ידי האוצר הוא הרצון להוריד את עלות העבודה, על מנת לגרום לעלייה במספר המועסקים. אלא שמינהל הכנסות המדינה אומר כי עניין העלות הגבוהה של העבודה בישראל הוא 'מיתוסי'. יתרה מזאת, אין שום הוכחה ממשית לכך שהסכומים האדירים שהאוצר שילם במקום המעסיקים אכן שימשו ליצירת מקומות עבודה חדשים.

✓ האוצר משלם למעסיקים, במסגרת החוק לעידוד המגזר העסקי, חלק מן השכר של עובדים חדשים - גם זאת במטרה להגדיל את מספר המועסקים. יישום חוק זה יעלה השנה לאוצר המדינה 480 מליון שקל.

✓ סך כל ההטבות בתחום המיסוי שנתנה הממשלה בשנת 1995 לקבוצות או קטיגוריות שונות של אזרחים עומד על כ-8.7 מיליארד שקל. מתוך זה, 4.5 מיליארד הם הטבות שניתנו לשוק ההון; 460 מיליון נוספים הם הטבות שהוענקו לבעלי הון במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. מגישי התקציב עצמם כתבו על כך את הדברים הבאים: "הענקת הטבה מיטיבה אמנם עם מקבלי הטבה, אך מעבירה את הנטל אל שאר האוכלוסייה ובכך מרעה את מצבה".

✓ תקציב משרד המסחר והתעשייה כולל תמיכות לבעלי הון בענפי משק שונים בסך של 2,168 מיליארד שקל. סכום זה כולל 57.4 מיליון שקל (והרשאה ל-47.3 מיליון נוספים) עבור השקעות בשטחים - וזאת בניגוד למדיניות המוצהרת של הממשלה בעניין השטחים.

✓ התקציב כולל סיבסוד מחיר המים לחקלאות בסך 416 מיליון ש"ח. זאת למרות שמחברי התקציב מציינים כי תמיכה זאת בחקלאות היא מן הסיבות העקרויות למשבר המים של השנים 1990-91.

✓ תקציב החינוך לשנת 1995 גבוה ב-10% מתקציב 1994 וב-54% (במחירים קבועים) מתקציב 1992. ואולם, כיון שהדבר בא לאחר למעלה מעשור של קיצוץ רציף בתקציבי החינוך,

- יוצא שההוצאה הממשלתית על חינוך במונחים של שעות תלמיד אינה גבוהה מזו של 1980.
- ✓ הפער בין יהודים לערבים בשעות חינוך לתלמיד עומד עדיין על כ-30%.
 - ✓ מחברי התקציב כוללים תחת הסעיף "הוצאות חברתיות" פריטים רבים שאינם תואמים את הפירוש היום-יומי של המושג; למשל, סובסידיות למעסיקים, או הוצאות של משרד הדתות. הדבר מקשה על איתור הסכומים המיועדים במפורש לשירותים חברתיים ממשיים לכלל אזרחי המדינה. כמדי שנה, אף השנה מציינים מגישי התקציב כי "בין 1980 לבין 1989 עלה תקציב ההוצאות לשירותים החברתיים (הכולל שירותים ישירים ותשלומי העברה באמצעות הביטוח הלאומי, לא כולל שיכון) בכ-30% ריאלית". ואולם ניתוח רכיביו של גידול זה מלמד כי שנות ה-80 התאפיינו בגידול ריאלי ניכר של תשלומי ההעברה באמצעות המוסד לביטוח הלאומי (למשל, תשלומים להבטחת הכנסה, דמי אבטלה, תמיכה בעולים, קצבת זקנה). לעומת זאת, הגידול בהוצאה הממשלתית על שירותים ישירים, כדוגמת חינוך או בריאות, היה זעום.
 - ✓ בין 1989 ל-1994 עלה משקלה של ההוצאה החברתית כחלק מן התמ"ג (תוצר מקומי גולמי) מ-15.6% ל-17.7%. אבל בעקרון נותרו השירותים החברתיים ברמה זהה, כמעט, לזאת של 1980.
 - ✓ תחת הסעיף "הוצאות חברתיות" מצויים גם מיליארד שקלים מתוך תקציבו של משרד הדתות. מתוך סכום זה, רק 2% מיועדים ללא-יהודים - המהווים יותר מ-18% מאוכלוסיית ישראל.
 - ✓ חסידי הקיצוץ במסים טוענים כי נטל המיסוי בישראל גבוה במיוחד. ואולם הבדיקה מעלה כי ברוב הארצות המפותחות, סך ההכנסות ממסים ישירים כאחוז מן התוצר המקומי הגולמי גבוה מאשר בישראל. כך הדבר גם כאשר משווים את משקלם של התשלומים לביטוח לאומי. יתרה מזאת, במהלך השנים עלה חלקם של המסים העקיפים - שהם לעתים רגורסיביים, דהיינו, פוגעים בשוויון - וירד חלקם של המסים הישירים, שהם פרוגרסיביים ביסודם.
 - ✓ ובאשר לקיצוץ במיסוי: קיצוץ לא מבוקר של מסים ישירים פועל בעיקר לטובת העשירונים הגבוהים. הוא אף מלווה בקיצוץ בשירותים חברתיים שמהם נהנים כולם, ואשר קיומם חיוני במיוחד לעשירונים הנמוכים.
 - ✓ יתרה מזאת - 46% מן השכירים בישראל משתכרים פחות מן הסכום החייב במס הכנסה. (אבל משלמים ביטוח לאומי וביטוח בריאות). על השכירים הללו נמנות 70% מכלל הנשים השכירות. דהיינו, קיצוץ במיסוי ייטיב דווקא עם בעלי ההכנסות הגבוהות.
 - ✓ הרפורמה במס הכנסה שהוחל בה ב-1993 תביא לתוספת הכנסה פנויה של 2% (בלי מס בריאות). המס על חברות (רווחים לא מחולקים) עמד על 40% ב-1992 ואילו השנה הוא ירד ל-37% ובשנה הבאה הוא צפוי לרדת באחוז נוסף.
 - ✓ החלתו של מס בריאות על קשישים מעוטי הכנסה היא עדות מוחשית לכך שאין להם קול או נציגות ראויה במסדרונות השלטון. לקשישים נקבע שיעור אחיד לתשלום, מסיבות של קשיים מינהליים בגבייה. השיעור שנקבע הוא 92 שקל ליחיד ו-133 שקל לזוג. חשבון פשוט מראה כי קשישים עם הכנסה של עד 2000 שקל ישלמו כ-4.6% (יחיד) ו-6.6% (לזוג).
 - ✓ העלייה הרצופה בחלקם של משקי-הבית במימון שירותי החינוך והבריאות, מצביעה על מגמה חברתית מסוכנת: המדובר בעיקר בתשלומים של העשירונים הגבוהים (בחינוך, למשל, משפחה מן העשירונים העליונים מוציאה יותר מאשר פי 9 ממשפחה בעשירונים הנמוכים). המשפחות בעלות ההכנסות הגבוהות רוכשות בכסףן שירותים שהמערכת הרגילה לא מספקת; בעלי ההכנסות הנמוכות, לעומת זאת, אינם יכולים לרכוש שירותים שהמערכת הממשלתית אינה מספקת, או שהיא מספקת אותם ברמה ירודה.

מבט על התקציב

■ התקציבים החברתיים ■

תקציב המדינה לשנת 1995 עומד על סך של 147.1 מיליארד ש"ח. אם נוסיף לכך את תוספת ההוצאה המותנית בהכנסה, נגיע לסך כולל של 154.2 מיליארד ש"ח. התקציב ללא החזר חובות מסתכם ב-129 מיליארד ש"ח. הגרעון החזוי בתקציב הוא 2.75%, ואולם אם תמשך המגמה של השנים האחרונות שבהן גביית המסים עולה על התחזית, אזי הגרעון יהיה קטן אף יותר.

הסכום בתקציב המיועד לשירותים חברתיים הוא 58.7 מיליארד ש"ח - דהיינו, 39.9% מן התקציב. אלא שרק חלק מסכום זה מוקדש במלואו לשירותים חברתיים בעין. בשנות ה-80, המגמה היתה של ירידת חלקם של השירותים בעין: בשנת 1980 היוו שירותים בעין 9.9% מן התמ"ג ובשנת 1989 הם ירדו ל-8% מן התמ"ג; בה בשעה, חלקם של תשלומי ההעברה עלה מ-5.5% מן התמ"ג ל-7.6%.

הגעתם, החל מ-1989, של כ-600 אלף עולים, בעיקר מחבר העמים, חייבה תוספת תקציב עבור שירותים ותשלומים. שינוי זה במגמה מצריך הבהרה. חלק מן הגידול בסכום המוקדש להוצאות החברתיות נובע מן העלייה הגדולה, אך חלק אחר הוא תוצר של גידול ניכר במספר הזכאים להבטחת הכנסה ובשינויים דמוגרפיים אחרים. במילים אחרות, אמנם יש גידול בסך הסכומים הקרויים "התקציבים החברתיים", אלא שהגידול התבטא בעיקר בתחום תשלומי ההעברה, בעוד שהשירותים הישירים אותם סיפקה הממשלה נשארו ברמה של שנת 1980. דבר זה חמור במיוחד בשני תחומים הנוגעים לכל אזרח ואזרחית: חינוך ובריאות. בחינוך, למשל, כפי שנראה מייד, למרות הגידול המשמעותי בתקציב המיועד לו, מתברר כי רמת ההוצאה לתלמיד מגיעה אך בקושי לזו של 1980.

אבל, בטרם נתייחס בפירוט לכמה דוגמאות מתחומי החינוך והבריאות, מן הראוי לעצור ולבדוק מה המשמעות של הסעיף בתקציב הקרוי "הוצאות חברתיות"?

בתקציב 1995 הפירוט של התקציב לשירותים חברתיים הוא כדלקמן:

לוח 1 התקציב לשירותים חברתיים (על פי הגדרת מגישי התקציב)	
התקציב	ההוצאה במיליוני ש"ח (כולל תקציבי פיתוח)
סך כל גמלאות הביטוח הלאומי	20,870
חינוך ותרבות	14,310
השכלה גבוהה	3,199
עבודה ורווחה	2,327
משרד הבריאות	2,616
תמיכה בקופות חולים	9,555
קליטה	1,314
אחרים (רשויות מקומיות, דתות, תמלוגים לנכים)	4,514
סך כל ההוצאה	58,705

המקור: תקציב המדינה - הצעה לשנת 1995, משרד האוצר, ירושלים, 1994.

□ גמלאות הביטוח הלאומי □

ניתוח של לוח 1 מלמד כי המינוח של מגישי התקציב הוא מטעה. הסעיף הראשון בלוח - גמלאות הביטוח הלאומי - כולל העברה של משרד האוצר בסך של 5.1 מיליארד ש"ח בגין תשלומי מעסיקים לביטוח הלאומי. האוצר החליט לשלם את דמי הביטוח הלאומי במקום המעסיקים, על מנת להוריד את עלות העבודה. מדובר בהסדר אשר, מאז הונהג, עלה לקופת המדינה כ-25 מיליארד ש"ח. סכום זה, שנחסך מן המעסיקים, תרם ללא ספק לעליית הרווחיות העסקית - מבלי שתהיה הוכחה מוצקה לכך שסכומים אלה אמנם תרמו ליצירת מקומות עבודה חדשים. כאמור, העברות אלה מוצגות בתקציב כאילו הן חלק מן "התקציבים החברתיים" - בעוד שהמרחק בינם ובין שירותים חברתיים הוא רב.

סעיף דומה אחר הוא זה הקשור לביצוע החוק לעידוד המגזר העסקי, לפיו זכאי מעסיק (שהוגדר בחוק) לקבל משך תקופה של שנתיים, תמריץ בעד העסקת עובדים חדשים שהעסקתם החלה עד דצמבר 1993. התמריץ הוא בסך של עד שליש מהשכר בשנה הראשונה ועד רבע מן השכר בשנה השנייה. סעיף זה מוכלל גם הוא תחת הכותרת "תקציבים חברתיים", בעוד שבפועל מדובר בהעברות למעסיקים.

בשנת 1995 התשלומים בגין חוק זה יגיעו ל-480 מיליון ש"ח. הסכום שהוצא במסגרת חוק זה מאז הוחל ביישומו ועד לשנה זאת, יגיע לדי 1.85 מיליארד ש"ח. אמנם, במקרה זה מרכיב עידוד העבודה הוא מוחשי יותר, ואולם קשה לראות כיצד ניתן לפקח ברצינות על הוצאת הכספים למטרה שלשמה נועדו; יתכן שהחוק אף עודד החלפת עובדים כדי לזכות בתמיכה מוגדלת. מכל מקום, הוצאות מסוג זה, אשר בעיקרון מביאות לידי הגדלת הרווחיות העסקית, מן הדין שישווגו בצורה אחרת. אין כאן הוצאה חברתית או העברה לנצרכים במובן המקובל של המלה.

אם נחבר את שני הסכומים הללו, נגיע לסך של 5.58 מיליארד ש"ח, הכלולים תחת הכותרת "הוצאות חברתיות".

במלים אחרות - נראה כי כמעט 10% מכלל ההוצאה לשירותים חברתיים אינם אלא סובסידיה או מתנה ישירה למיגזר העסקי. החלטות הממשלה מיום 17.3.95 בעניין הפחתת שיעור המס המקביל החל על מעסיקים יגדילו עוד יותר את הסכום הזה.

תשלומים אלה מוסברים ברצון להפחית את עלות העבודה. אלה המצדיקים את סיבסוד המעסיקים טוענים כי עלות העבודה בישראל גבוהה, יחסית. ואולם יורם גבאי, מי שהיה הממונה על הכנסות המדינה, יחד עם יהודית ליפשיץ, קובעים: "ממצאי המחקר מוכיחים שוב, שהמיתוס לפיו העלויות לעובד בישראל הן גבוהות יחסית לעולם, אינו נכון באופן מוחלט. הורדת מס ההכנסה, הביטוח הלאומי ומס המעסיקים מאז שנת 1987, מביאים לעלויות ישירות נמוכות ביותר יחסית לעולם המערבי...". המחברים מסיימים כי "מדינת ישראל ביצעה בשנים האחרונות המרה של מסים ישירים במסים עקיפים, עובדה שהקטינה מאוד את עלויות העבודה, ואולם המיתוס של 'עלויות גבוהות' עדיין נמצא בתודעת האנשים, אף שאין לו בסיס בנתונים האמפיריים"¹.

ככלל, מן הראוי שמגישי התקציב ידייקו בהגדרותיהם ויכללו בסעיף ההוצאות החברתיות רק את אותם פריטי תקציב הראויים להיכלל בו.

דוגמא נוספת: תקציב 1995 כולל סכום של 78.3 מיליון ש"ח במסגרת חוק מימון מפלגות. לא ברור מדוע נכלל סעיף זה בפרק 'הוצאות חברתיות'. אמנם, ניתן בעקיפין להציג זאת כשירות לקיומה של מערכת דמוקרטית, ואולם בה במידה ברור שמדובר בסכומים הנקבעים באופן שרירותי על-ידי האינטרסנטים עצמם.

דוגמא נוספת ניתן למצוא בתקציב משרד הדתות, הנכלל גם הוא, במלואו, תחת הכותרת "תקציב לשירותים חברתיים".² הבדיקה מעלה כי מתוך התקציב הכולל של המשרד, העומד על 1.083 מיליארד ש"ח, הסכום המוקדש לישראלים לא-יהודים - ששיעורם באוכלוסייה מגיע ל-18.6% - הוא 20.5 מיליון ש"ח - 1.9% מן הסך הכולל. יהודים לא אורתודוקסים מופלים גם הם לרעה. יוצא שחלק מהתקציב המיועד ל"שירותים חברתיים" מוקדש בפועל בצורה מפלה רק לחלקים מסויימים של החברה.

□ המחלה של הבריאות □

בשנת 1970 הגיע סך ההוצאה הלאומית לבריאות לכדי 5.6% מן התל"ג. השיעורים גדלו עד 1979, שנה בה עמדה ההוצאה הלאומית לבריאות על 7.8% מן התל"ג. לאחר כעשור של ירידה התחיל שוב תהליך של עלייה, ובשנות ה-90 אנו מגיעים שוב ל-7.7%.

אלא שכיום, עיקר העלייה בהוצאה הלאומית לבריאות מוסבר על-ידי השתתפות רבה יותר של משקי-הבית - המלווה בירידה בחלקה של הממשלה. בעוד שבתחילת שנות ה-80 עמד חלקה של הממשלה בהוצאה הלאומית לבריאות על 58%, הרי שהיום מגיע חלקה ל-47% בלבד. למרבה הצער, יש בסיס איתן להשערה כי חוק הבריאות הממלכתי יגרום בסופו של דבר להקטנה מתמשכת בחלקה של הממשלה בהוצאות הבריאות.

לוח 2 הוצאה לאומית לבריאות לפי גורם מממן

הגורם	1980	1985	1990	1992
ממשלה ורשויות מקומיות	58.9%	53.7%	45.9%	46.9%
משקי בית	—	38.9%	47.5%	52.4%
אחר	—	7.4%	6.5%	0.8%

המקור: על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, מס' 45, 1994.

הנתונים שבלוח מצביעים בצורה חד-משמעית על מגמה של הקטנת תפקידה של הממשלה והרשויות המקומיות כגורמים המממנים את שירותי הבריאות, תוך הגדלה מקבילה של הנטל על משקי-הבית.

במקביל לתהליך זה התרחש תהליך נוסף: הצטמצמות חלקה של הממשלה כגורם מבצע. משרד הבריאות כבר הודיע כי מגמה זאת תגבר בעתיד עם הפעלת החוק החדש. אחת התוצאות האפשריות היא גידול בעלות השירותים, על חשבון הציבור. הרווחים יזרמו לסקטור העסקי, המבצע כבר כיום כרבע מן הפעילות.

לוח 3 הוצאה לאומית לבריאות לפי גורם מבצע, שנת 1992 לעומת 1970

הגורם המבצע	1970 (ב-%)	1992 (ב-%)
ממשלה	26	22
קופות חולים	44	40
מלכידים	10	13
אחר (סקטור עסקי)	20	25

המקור: משרד האוצר, תקציב משרד הבריאות 1995, ירושלים, 1994.

מגמת הגידול בחלקו של הסקטור הפרטי כגורם מבצע, במקביל לגידול הרציף בחלקו של הציבור בנטל ההוצאה הלאומית לבריאות, מבטאים למעשה החרפה בפערים החברתיים: ככל שהממשלה מצמצמת את מעורבותה באספקת שירותים, כך נוצרים יותר תמריצים בקרב בעלי היכולת לפנות לשירותים משלימים המוצעים על-ידי יזמים פרטיים. בעוד שבעלי היכולת קונים שירותים משופרים, מעוטי יכולת נאלצים להסתפק בשירותים ציבוריים המתדלדלים משנה לשנה. טיפולים מסויימים, כדוגמת רפואה מונעת, או טיפולי שיניים יקרים, הופכים להיות בלתי ניתנים להשגה עבורם.³ החשש הוא שכך הולכת ומתעצבת מערכת בריאות המספקת רמות שונות של שירות לחלקים השונים של האוכלוסיה.

המגמות הכלליות באות לידי ביטוי גם במספר זוטות בחוק הבריאות הממלכתי ובתקציב המדינה. מסיבות הכרוכות ככל הנראה בנחיות מינהליות, קבע החוק החדש דירוג מס רגרסיבי עבור קשישים: קשישים אשר אינם מקבלים הבטחת הכנסה ישלמו סכום קבוע, 92 ש"ח ליחיד ו-132 ש"ח לזוג. משמעות הדבר פשוטה: בעלי הכנסה נמוכה משלמים עבור ביטוח הבריאות שיעור מהכנסתם שהוא גבוה מזה שמשלמים בעלי הכנסות יותר גבוהות. הסכום הנ"ל מהווה 4.6% מהכנסתו של קשיש שהכנסתו עד 2000 ש"ח, ו-6.6% מהכנסתם של בני זוג באותה רמת הכנסה. עבור הציבור בכללותו, נזכור, מס הבריאות הוא בגובה של 3.1% על 2,042 השקלים הראשונים של המשכורת, ו-4.8% על ההכנסה שמעל לסכום זה.

מאידך גיסא כולל תקציב המדינה סעיף הקרוי "טיפול רפואי באח"מים". אמנם, מדובר "רק" בהוצאה של 3.58 מיליון ש"ח, סכום פעוט יחסית, אבל יש בסכום פעוט זה ביטוי סמלי לחוסר הרגישות של אח"מנו בכל הנוגע למשמעות העלויות הגדולות של ההוצאות על בריאות.

□ תקציב החינוך □

בשנתיים האחרונות חל גידול בתקציב החינוך: התקציב של 1995 יהיה גבוה ב-10% מתקציב החינוך של שנת 1994 וב-54% (במחירים קבועים) מתקציב 1992. על גידול זה יש לברך. יחד עם זאת יש לציין כי גידול זה בא בעקבות ירידה רצופה בתקציבי החינוך בשנות השמונים. על כן יוצא כי לאחר הגידול בתקציב בשנים האחרונות, אנו חוזרים עתה בסך הכל לרמת ההוצאות של שנת 1980.⁴

על העלייה שחלה ב-1994 במשקלו של תקציב החינוך, לאחר שנים של קפאון וקיצוצים, ועל משקלו של תקציב החינוך ביחס לכלל מרכיביו של תקציב המדינה, אנו יכולים ללמוד מן הלוח הבא.

תקציב	1990	1991	1992	1993	1994
חינוך	6.4	6.3	6.6	7.6	8.6
חינוך ללא בטחון וחובות	15.2	13.6	13.4	15.1	18.3
חינוך ללא חובות	10.1	9.7	9.8	11.1	13.4

המקור: משרד החינוך, המחלקה לכלכלה וסטטיסטיקה, מבחר נתונים על מערכת החינוך, 1994, ירושלים, 1994.

חשיבותו של החינוך ככלי לצמצום פערים בחברה הישראלית אינה ניתנת למדידה במונחים כלכליים בלבד. ואולם התקציב הוא אחד הכלים העיקריים העומדים לרשות ממשלה בבואה לעצב מדיניות חברתית - והוא משמש גם ככלי חשוב למדידת החשיבות היחסית שמייחסת המדינה למגזרים ולפעילויות שונות. פרופ' יעקב עמיהוד מאוניברסיטת תל-אביב הציע לא מכבר לעגן בחקיקה את הצורך להעביר סכום מינימלי קבוע של התקציב למטרות חינוך, תוך שהוא מציין כי "התמיכה של הממשלה בפעילות הסקטור העסקי - תפקיד שאיננו מיועד לה - מגיעה כמעט לשיעור ההוצאה על החינוך".⁵

תקציב משרד החינוך בשנת 1995 יגיע ל-13.85 מיליארד ש"ח, שהם במחירי 1993 כ-11.44 מיליארד ש"ח. בשנה הקודמת עמד התקציב על 10.40 מיליארד ש"ח, ולכן יש כאן תוספת ריאלית של למעלה ממיליארד שקלים. אלא שעם כל חשיבותה של התוספת, היא אינה מבשרת שינוי של ממש. 388 מיליון שקלים מתוך הגידול מוקדשים למימון הסכמי השכר עם המורים (שעליהם יש לברך בגלל תרומתם לשיפור שכרם ומעמדם של המורים). 168 מיליונים נוספים יופנו לקליטת עלייה. אך הסכום המוקדש לתוספת שעות לימוד מגיע ל-220 מיליון בלבד. סכום זה יאפשר להוסיף 50 אלף שעות שבועיות להארכת יום לימודים ועוד 25 אלף שעות שבועיות לטיפול בבעיות נקודתיות. תוספות אלה קטנות מדי: היקף הפעילות המאושר של משרד החינוך לשנת 1994-1995 הוא בסך של 2,251,580 שעות שבועיות: מכאן, שהתוספות מהוות גידול של 2.2% ו-1.1% בהתאמה.

נפנה עתה לשאלה כיצד מושקע תקציב החינוך וכיצד הוא מתחלק בין הישראלים השונים.

לוח 5 ממוצע שעות לתלמיד

1992-1993	1989-1990	1984-1985	1979-1980	
1.64	1.57	1.60	1.68	כל מערכת החינוך
1.71	1.65	1.71	1.79	חינוך עברי
1.35	1.24	1.15	1.19	חינוך ערבי

המקור: משרד החינוך, מבחר נתונים על מערכת החינוך 1994, המחלקה לכלכלה וסטטיסטיקה, ירושלים 1994.

הנתונים שבלוח מראים בבירור על הירידה במספר שעות לתלמיד שחלה במהלך שנות ה-80. כפי שכבר נאמר, אנו שבים עתה מבחינה זאת לרמה של שנת 1980. אך הלוח מצביע גם על פער חמור הממשיך להתקיים בין יהודים וערבים, למרות השיפור התמידי שחל בממוצע השעות לתלמיד הערבי. בית הספר היהודי מקבל גם כיום שעות לתלמיד בשיעור הגדול ב-27% מזה שמקבלים בתי-ספר ערביים.

דרך נוספת לבדיקת התחלקות העוגה התקציבית היא בדיקת השתתפות משרד החינוך בתקציבי הרשויות המקומיות. בדיקה זאת מעלה, כפי שניתן לראות בלוח 6, כי אלה הזקוקים ביותר למערכת החינוך הממשלתית, בהעדר אלטרנטיבות אחרות, מקבלים ככל הנראה חלק קטן יותר, יחסית, של התקציב.

לוח 6 השתתפות משרד החינוך בתקציבי הרשויות המקומיות ובעלויות חינוך אחרות

התפלגות תקציב המשרד לסקטורים	התפלגות תלמידים מסך התלמידים במדינה	
34.8	39.5	1. סה"כ שלטון מקומי
5.2	5.5	שלוש הערים הגדולות
29.6	34.0	רשויות מקומיות אחרות
27.1	29.1	2. גורמים פרטיים
22.5	19.4	3. בתי-ספר טכנולוגיים
15.3	13.0	אורט
5.3	4.7	עמל
1.9	1.7	אמי"ת
15.6	12.0	4. חינוך התישבותי
100.0	100.0	5. סה"כ

המקור: משרד החינוך, המחלקה לכלכלה ולסטטיסטיקה, מבחר נתונים על מערכת החינוך 1994, ירושלים 1994.

הנתונים שבלוח 6 מראים בבירור כי בעוד שבערים הגדולות, חלקה של הרשות המקומית בתקציב מקביל לחלקן של הערים באוכלוסיית התלמידים, הרי שברשויות המקומיות האחרות חלקם של התלמידים גדול מחלקן של הרשויות בתקציב המדינה. כמו כן, שיעור המימון שמקבלות הבעלויות הטכנולוגיות גבוה יותר משיעור התלמידים הלומדים אצלן. הפרש זה מוסבר, בחלקו, בעלות הגבוהה יותר של החינוך הטכנולוגי.

כידוע, יש קשר ברור בין המצב הסוציו-כלכלי של האוכלוסייה ברשויות המקומיות השונות לבין הישגים לימודיים.⁶ כך למשל, אנו מוצאים עשרות יישובים, בעיקר "יישובי פיתוח", שבהם שיעור הזכאים לתעודת בגרות נמוך בהרבה מן הממוצע הארצי, העומד על כשליש מכלל גילאי י"ב. דוגמאות בולטות של יישובים שרק אחוז מבוטל מתלמידי י"ב בהם זכאי לתעודת בגרות הם: אור עקיבא - 17.7%, בית דגן - 5.3%, בית שמש - 17.2%, חצור הגלילית - 12.9%, ירוחם - 19.7%, מגדל העמק - 11.1%, עמנואל - 5.9%, קצרין -

18.6%, ראש העין - 17.9% ושדרות - 16.8%. הנתון עבור כלל הרשויות במגזר הערבי הוא 32.6%⁷. מסתבר, אם כן, כי דווקא אותם יישובים שהיו צריכים לקבל יחס מועדף בהקצאת התקציבים, דהיינו, הרשויות המקומיות הקטנות ובמיוחד החלשות שביניהן, זוכים לתקציבים קטנים מאלה של הערים הגדולות ומסקטורים אחרים.

עשור של צימצום רצוף בתקציבי החינוך - שכאמור, רק עכשיו מתחיל לבוא על תיקונו - גרם לתופעה דומה לזאת שמצאנו בתחום הבריאות, דהיינו, העברה של נטל ההוצאה על חינוך אל משקי-הבית. זה מכבר הפך הביטוי "חינוך חינם" להסוואה של סדרה גדלה והולכת של שירותי חינוך הניתנים תמורת תשלום: טיולים, סל תרבות, דמי שכלול, דמי כיתה ותשלומים נוספים על שמותיהם השונים. תשלומים אלה מהווים מעמסה כספית על כלל ההורים, אך במיוחד על בעלי ההכנסה הנמוכה שביניהם.

ואולם על כך יש להוסיף את התשלומים שהורים משלמים עבור שירותי חינוך שהמערכת אינה מספקת - או שהיא מספקת אותם ברמה נמוכה, יחסית. הורים היכולים להרשות זאת לעצמם מחפשים אלטרנטיבות: ובדומה למתרחש בתחום הבריאות, גם בתחום החינוך משתקפת היכולת הכספית של ההורים בטיב ובהיקף של השירותים שהם יכולים לרכוש עבור ילדיהם. דבר זה מחריף את הניגודים ואת הפערים החברתיים במערכת חינוך, האמורה להיות שוויונית ואינטגרטיבית.

המחלקה הכלכלית של משרד החינוך מעריכה כי חלקם של משקי-הבית בהוצאה הלאומית לחינוך מגיע כיום ל-24%. החישוב כולל את כל הוצאות של משקי-הבית על חינוך - שכר לימוד, חוגים, שיעורים פרטיים, ספרי לימוד, מחברות וכלי כתיבה. בהעדר פירוט נוסף של שיטת החישוב, אין אנו יודעים אם הובאו בחשבון גם כל אותן הוצאות שהורים מחוייבים לשלם, גם אם הן אינן זוכות לאישור רשמי של משרד החינוך.⁸ ייתכן, על כן, שהנתונים המתפרסמים נמוכים מן ההוצאה הריאלית. גם כך מתברר כי בשנת 1992-3 הוציא משקי-בית על חינוך ילדיו סך של 2,500 ש"ח בממוצע לשנה. הנתון החשוב אולי יותר מכל הוא היקף הפער בהוצאות על חינוך בין משקי-הבית השונים: בעוד שמשקי-בית המשתייכים לחמישון התחתון מבחינת הכנסה מוציאים בממוצע כ-570 ש"ח לשנה, הרי שמשקי-בית המשתייכים לחמישון העליון מוציאים יותר מפי 9: 5,140 ש"ח לשנה.

לוח 7 הוצאות משקי בית לחינוך לפי חמישוני הכנסה 1992-3

התפלגות ב-% לפי חמישון	הוצאה שנתית בש"ח	
100.0	2,512	ממוצע ארצי לחינוך
5.0	570	חמישון תחתון
10.0	1,230	חמישון שני
18.0	2,302	חמישון שלישי
26.0	3,308	חמישון רביעי
41.0	5,142	חמישון עליון

המקור: משרד החינוך, המחלקה לכלכלה וסטטיסטיקה, מבחר נתונים על מערכת החינוך 1994, ירושלים 1994.

הנתונים ממחישים בחריפות ובתמציתיות את חומרת הבעיה החברתית בתחום החינוך. למעשה, רכישה של שירותי חינוך משלמים הופכת להיות זכות-יתר של בעלי יכולת. אם לא די בכך שבת-ההספר עצמם הם בעלי רמות שונות ביישובים ובשכונות שונות, הרי שפער זה מתרחב עוד יותר כיון שצרכני החינוך אינם יכולים להרשות לעצמם לרכוש שירותים משלמים במידה שווה.

■ מערכת המסים ■

ההכנסות ממסים מהוות מקור חשוב ביותר למימון תקציב המדינה. לכן חשוב עד מאוד לבדוק כיצד מתחלק נטל המיסוי בין השכבות החברתיות השונות.

מסים שונים משפיעים בצורה שונה על הכנסותיהם של אזרחי המדינה. בניגוד לתדמית המקובלת, בישראל משקלם של המסים הישירים (אשר, כיון שהם נגבים לפי רמת הכנסה, נחשבים לצודקים יותר מאשר רוב המסים העקיפים), הוא נמוך יחסית, בעוד שמשקלם של המסים העקיפים הוא גדול למדי, ומבחינת נטל המס הוא כבד יותר מאשר בהרבה מדינות מפותחות. על כך יש להוסיף כי הריפורמות במס שהתקבלו בשנים האחרונות מעבירות כספים רבים לכיסיהם של מעטים.

בין השנים 1986 ל-1992 ירד משקלם של המסים הישירים בתוך סך המיסוי מ-51% ל-45%. בשנת 1993 חלה תפנית-מה לטובה בכיוון של שוויון: הורדת המע"מ (מס עקיף) באחוז אחד והביטול של היטלים על הייבוא ושל מס נסיעות (מסים עקיפים גם הם) גרמו לכך שחלקם של המסים הישירים עלה ל-50%. יש להזכיר כי המע"מ, אותו משלמים בצורה שווה עניים ועשירים, הורד באחוז אחד רק לאחר שהוא הועלה מ-15% ל-18%.

באותה תקופה עצמה, 1986-1992, זכו בעלי ההכנסות הגבוהות להעדפה בולטת: המס השולי על יחידים ירד מ-60% ל-50%, שיעור מס חברות ירד מ-61% ל-40% ושיעור הביטוח הלאומי ירד מ-21% ל-13%.⁹

ישראלים מבוססים לוחצים להקטין את נטל המס, ומצדיקים את לחציהם בטענה שנטל המס בישראל גבוה במיוחד. האם אכן כך הדבר? התשובה היא שלילית. חלקם של המסים בישראל בתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) עלה ב-1995 ל-41%, כמעט כמו בשנת השיא, 1986, שבה הוא עמד על 41.4%. באשר למסים ישירים, התמונה היא חד-משמעית עוד יותר: מאז 1985 ועד 1991 חלה ירידה משמעותית בחלקם של המסים הישירים (כולל ביטוח לאומי ותשלומי חובה אחרים) בסך המיסוי.¹⁰

לוח 8 נטל המס כאחוז מן התל"ג 1980-1994			
1980	1985	1991	האומדן ל-1994
42.3	44.1	38.5	41.2

בהשוואה בינלאומית, מתברר כי יש כמה מדינות בהן נטל המס נמוך מאשר בישראל: למשל - ארה"ב, יפן, אנגליה, איטליה, קנדה, יוון, ספרד. במדינות אלה הנטל נע מ-25.5 ועד ל-38.7 אחוזים. ואולם יש גם מדינות מתועשות בהן הנטל היה בדרך כלל גבוה מאשר בישראל: גרמניה, צרפת, בלגיה, שבדיה, דנמרק ולוקסמבורג; בכל אלה הנטל נע מ-41.0% ועד ל-56.8%.

נתונים אלה נוגעים לסך כל המסים. אבל מה משקלם של המסים הישירים בישראל, בהשוואה לארצות אחרות בעולם?¹¹

✓ המסים הישירים מהווים 50.0% מסך המסים (לפי האומדן ל-1994). בשנת 1993 עמד שיעורם על 48.1% ובשנת 1986 על כ-51% מסך המסים.

✓ ב-1994 היווה מס הכנסה 36.4% מסך המסים והביטוח הלאומי - 12.4%.

✓ משקלו של מס ההכנסה כאחוז מן התל"ג היה 13.6% בשנת 1993 ולפי האומדן של 1994 - 14.8%.

אם נעמיד עתה נתונים אלה מול נתונים מארצות אחרות, נראה שבכל הנוגע למס ההכנסה, הנטל בישראל הוא לא מן הגבוהים ביותר. השוואה שכזאת חשובה ביותר, לאור העובדה שלמס ההכנסה יש כוח חלוקתי, דהיינו, הוא יכול להשפיע על מידת השוויון במערכת נתונה.

לוח 9 סך ההכנסות ממסים ישירים (*) כאחוז מן התל"ג

1991	1987	1980	
12.4	16.1	17.1	ישראל
13.0	14.0	14.3	ארה"ב
13.9	12.9	10.9	יפן
12.7	12.9	13.2	גרמניה
9.3	9.5	8.6	צרפת
13.9	14.1	14.1	אנגליה
14.5	13.3	9.6	איטליה
18.0	17.0	15.5	קנדה
16.7	19.0	18.5	בלגיה
29.4	30.0	25.9	דנמרק
20.2	24.2	21.7	שבדיה
6.1	6.0	5.5	יוון
אין נתון	10.3	7.0	ספרד
אין נתון	אין נתון	18.1	לוקסמבורג

(*) לא כולל ביטוח לאומי, כולל תשלומי חובה כגון אגרות, היטלים וקנסות.
 המקור: מנהל הכנסות המדינה, דוח שנתי 1994, מס' 44, ירושלים, 1994.

□ איך משפיע המס על השוויון? □

לדברי מחברי הדו"ח של מינהל הכנסות המדינה, מס ההכנסה משמש ככלי מרכזי לחלוקת ההכנסות מחדש. אם בודקים את השכר ברוטו, דהיינו, לפני ניכוי מס הכנסה, חלקו של העשירון העליון בסך ההכנסות בישראל עומד על 37%; ואילו חלקו בשכר נטו עומד על 30%. הצד השני של המטבע: חלקם של חמשת העשירונים התחתונים בשכר ברוטו עומד על 13%, ואילו בסך השכר נטו עולה חלקו ל-17%.¹²

בהקשר זה ראוי לומר כי הורדת נטל המיסוי אין בה כדי להקל על העשירונים התחתונים, שכן כ-46% מן הנישומים היחידים נמצאים מתחת לסף מס ההכנסה. אלה הם בעיקר נישומים העובדים עבודות חלקיות או בעלי נקודות זיכוי נוספות כדוגמת אמהות עובדות. 70% מן הנשים המועסקות השכירות שייכות לקטיגוריה זאת. קיצוץ במסים פירושו, על כן, הקלות במס לבעלי ההכנסות הגבוהות בלבד.

גם ההקלות במס הכנסה אינן פועלות בהכרח בכיוון שוויוני. סך ההקלות במסים שהמדינה מעניקה לקטיגוריות שונות של אזרחים על ההכנסה יגיע השנה לכ-1.2 מיליארד שקל. אם נוסיף על כך את ההפחתות שהונהגו בין 1993 לבין 1995 נגיע לסך של 3.7 שקל.

מי נהנה מן ההפחתות? בעיקר העשירונים הגבוהים. לפי נתוני מינהל הכנסות המדינה, ב-1993 "הרפורמה בכל אחד משלביה תהיה רגרסיבית מעט... חלוקת עלות הרפורמה לפי עשירונים מצביעה על כך שהעשירון העליון יהנה מ-52% מההקלות... העשירון התשיעי מ-23% נוספים... המאון העליון בלבד יקבל הטבה של כ-100 מיליון שהם כ-8% מסך עלות הרפורמה.¹³ המחברים מבהירים כי העצמאיים, המהווים כ-15% מכלל הנישומים, יקבלו כ-33% מן ההטבות.

בדיקה של חלוקת נטל מס ההכנסה בין המגזר העסקי ובין מגזר השכירים, מעלה כי חל שינוי לרעת השכירים. בשנת 1987 שילם המגזר העסקי 64% מן המס והשכירים - 36%. מאז עלה חלקם של השכירים ל-45% בעוד שחלקו של המגזר העסקי ירד ל-55%.

נושא נוסף העומד במרכז הדיון הציבורי הוא שיעור המס השולי. לשיעור זה יש אולי השפעות פסיכולוגיות מסוימות, אבל השאלה החשובה באמת היא מהו הנטל המעשי של מס הכנסה לפי עשירונים. (יש לזכור כי

חישוב המס אינו נעשה אך ורק לפי "שיעור המס השולי" אלא שהוא לוקח בחשבון מערכת של זיכויים וניכויים, כגון מצב משפחתי, מקום יישוב, מספר ילדים מתחת לגיל 18 וכיו"ב). ובכן, בעוד שנטל מס ההכנסה על ארבעת העשירונים התחתונים הוא אפס, הנטל על העשירון העליון עומד על 32.8% במקרה של השכירים ועל 40.2% במקרה של העצמאים. במאיון העליון של ההכנסה, הנתונים המקבילים הם 40.1% ו-42.7%, בהתאמה. זאת ועוד: אף כי בעלי ההכנסות הנמוכות אינם מגיעים לסף המס, הם משלמים באופן יחסית יותר ביטוח לאומי מאשר בעלי ההכנסה הגבוהה - בגלל שיטת התקרה. כאשר התקרה בביטוח לאומי היתה פי 3 מן השכר הממוצע, נטל הביטוח הלאומי עמד על כ-4% בתשעת העשירונים התחתונים, בעוד שבעשירון העליון הוא עמד על 2.9% בלבד, ואילו במאיון העליון, בעל השכר הגבוה ביותר, הוא הסתכם ב-1.7%¹⁴.

רבים נוטים לקשור את טיעוניהם בעד הפחתת המיסוי בהשפעה לטובה כביכול שתהיה לכך על הצמיחה ועל עידוד היציאה לעבודה. טענה זאת אין לה על מה להסתמך. יתרה מזאת, מן הראוי ללמוד את הלקחים של מדיניות הפחתה במיסוי שהונהגה בשנות ה-80 בארצות הברית. עם עלייתו של הנשיא לשעבר רונלד ריגן לשלטון הוחל בריפורמה מואצת של מערכת המס, כשעיקר הנהנים היו בעלי ההכנסות הגבוהות ביותר. המעמד הבינוני סבל קשות מן הרפורמה: הצמיחה נעצרה והאבטלה גדלה. בעשור ה-80 חל גידול נומינאלי של 44% בהכנסה של אלה המשתכרים בין 20 ל-50 אלף דולר, אבל הכנסתם של אלה המרוויחים בין 200,000 למיליון גדלה ב-697% וזו של אלה המרוויחים למעלה ממיליון דולר לשנה גדלה ב-2,184%! אמריקאים הנמנים על ארבעת המאיונים הגבוהים הרוויחו ב-1989 סכום השווה לכל מה שקיבלו 51% מכלל המשתכרים, אלה שבתחתית סולם ההכנסה. התוצאות של מדיניות ריגן היו חריפות ביותר: שירותים חברתיים קוצצו, הגרעון התקציבי גדל בצורה מדהימה, עובדים איבדו את מקומות העבודה שלהם, והצמיחה במשק כמעט ונעצרה.¹⁵

אם תבחר הממשלה בישראל ללכת בדרך של הקלות במסים ישירים לשכבות המבוססות, המשמעות המעשית של הדבר תהיה העברה של כספים לבעלי היכולת, שתלווה בקיצוץ בשירותים החברתיים. משני אלה גם יחד יסבלו מעוטי ההכנסה.

□ מקורות □

1. גבאי וליפשיץ, "שכר, מיסוי ועלויות עבודה במוסדות פיננסיים ובממשלה", בדו"ח שנתי 1992 מס' 42. ירושלים, 1992, ע' 41.
2. לדיון כללי יותר בבעיות שמעוררים הליכי התיקצוב ודרכי הצגת נתוני התקציב כיום, ר' גם: ד. דרי וע. שרון, **כלכלה ופוליטיקה בתקציב המדינה**. תל-אביב, המכון הישראלי לדמוקרטיה - הקיבוץ המאוחד, 1994.
3. אריה שירום, "שירותי בריאות מונעים" בתוך יעקב קופ (עורך) **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 1993-94**. ירושלים, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, 1994, ע' 109-145.
4. **שם**, ע"ע 22-27.
5. עמיהוד, "איפה הכסף?" מדור הכלכלה של עיתון **הארץ** 23.1.95.
6. ר' למשל נתונים על רמתן החברתית-כלכלית של רשויות מקומיות והישגים בלימודים ב: היימברג, שטרית, ס. דודר, י. אפיון ודירוג הרשויות המקומיות לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסיה ב-1992, (דו"ח מעודכן). ירושלים, משרד הבינוני ומשרד הפנים, 1994.
7. **שם**, ע"ע 37-41.
8. משרד החינוך, המחלקה לכלכלה ולסטטיסטיקה, **מבחר נתונים על מערכת החינוך 1994**. ירושלים, 1994, ע' 57.
9. ר' מינהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 1994, מס' 44. ירושלים, 1994.
10. ר' **שם**, ע' 247.
11. כל הנתונים בענייני מסים לקוחים מדו"ח מינהל הכנסות המדינה לשנת 1994.
12. ר' **שם**, ע' 2.
13. ר' מינהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 1993, מס' 43. ירושלים, 1993, ע' 63.
14. ר' מינהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 1992, מס' 42. ירושלים, 29199291, ע' 37.
15. ר' למשל, Barlett Donald D. and James B. Steele, **America: What Went Wrong?** Universal Press Syndicate, Kansas City, 1992.

מרכז אדוה עוסק במחקר חברתי ובניתוח מדיניות חברתית. הממצאים מתפרסמים בדו"ח תקופתי - **מידע על שוויון** - הרואה אור בעברית, ערבית ואנגלית, ובדו"חות על תקציב המדינה - **מבט על התקציב**. פרסומי מרכז אדוה מיועדים לספק למקבלי ההחלטות מידע הנחוץ כדי לפעול למען חלוקה צודקת יותר של משאבים בחברה הישראלית.

חברי ועד העמותה

ד"ר יוסי דהאן, יו"ר	ד"ר שלמה סבירסקי
ד"ר איסמעיל אבו-סעד	ד"ר ריקי סויה
ד"ר חאלה חזן	פרופ' מרילין ספר
גבי פתינה חזן	גבי גילברט פינקל
פרופ' יוברט לריון	ד"ר רחל קלוש
ד"ר יוסי יונה	ד"ר אורי רם

הוועדה האקדמית המייעצת

ד"ר מאגיד אל-חאגי	ד"ר אילן פפה
ד"ר שושנה בר-צבי-מאיר	פרופ' יוסי קטן
ד"ר נתן גובר	ד"ר דבורה קלקין-פישמן
ד"ר זאב דגני	פרופ' פרנסיס רדאי
ד"ר הנרייט דהן	ד"ר סעדיה רחמים
פרופ' אברהם דורון	פרופ' הנרי רוזנפלד
ד"ר מוחמד חביב-אללה	פרופ' יהודית שובל
פרופ' דפנה יזרעאלי	פרופ' אלה שוחט
ד"ר מרים מרעי	פרופ' אריה שירום
ד"ר לינדה עפרוני	גבי יעל צדוק

מנהלת

ברברה סבירסקי

עוזרת ארגון ומחקר

שוש מדמוני

צבי שולדינר עומד בראש הפרוייקט לניתוח תקציב של **מרכז אדוה**. הוא מלמד במרכז ללימודים קדם-אקדמיים באוניברסיטה העברית.

מ ר כ ו

א ד ה

ח.ד. 36529 תל אביב 61364

03-5608871

03-5607108

פירסומי מרכז אדוה

מידע על שוויון

- גליון 1 "החינוך בישראל", מאת שלמה סבירסקי, 1991
- גליון 2 "שירותי בריאות בישראל", מאת ברברה סבירסקי, חאתם כנעאנה, איימי אבגר ומיכל שונבורן, 1992
- גליון 3 "החינוך לגיל הרך בישראל", מאת שלמה סבירסקי והאלה חזן, 1993
- גליון 4 "דיוור בישראל", מאת יוברט לו-יוון ורחל קלוש, 1995

ניירות עידכון

- "יותר תינוקות מתים במגזר הערבי", יוני 1995
- "לקראת שוויון אקדמי בין המינים בישראל, האמנם?" ספטמבר 1994
- "המצליחים בבחינות הבגרות - 1993", ספטמבר 1994

ניירות עמדה

- "פתיחת איזורי רישום: מה אפשר ללמוד מארצות הברית?" מאת שלמה סבירסקי, 1993
- "המלצות ועדת גפני (אוקטובר 1993) וועדת וולנסקי (אוגוסט 1993)", מאת יוסי דהאן וברברה סבירסקי, 1993
- "על תוספת יוקר אין לוותר", מאת לינדה עפרוני, 1994
- "דרושים שינויים במדיניות השיכון ביישובים ערביים", מאת ראסם חמאיסי, ספטמבר 1994
- "ביזור סמכויות בנושאי שיכון", מאת רחל קלוש ויוברט לו-יוון, דצמבר 1994
- "בית לכל משק-בית: המלצות למדיניות ממשלתית בנושא דיוור", מאת ברברה סבירסקי ושלמה סבירסקי, דצמבר 1994

פירסומים אחרים

- "מבט על התקציב", מאת צבי שולדינר, אפריל 1995
- "גני הילדים המעורבים ביפו", מאת נואל עסוס, אפריל 1995
- "דיוור בישראל: מדיניות ואי שוויון", מאת יוברט לו-יוון ורחל קלוש, ספטמבר 1994
- "מגילת הזכויות של הקשישה בישראל", מאת שוש מדמוני, 1994
- "החינוך לגיל הרך בישראל", יום עיון ארצי, מאי 1993

מ ר כ ד
א ד ה

ת.ד. 36529 תל אביב 61364

03-5608871 ☎

03-5607108 📠