

A D V A ה ז ה ו ר א מ
C E N T E R

INFORMATION ON EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN ISRAEL
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל
מרכז «אדפא» - מלומות חול המסוואة والعدالة الاجتماعية في إسرائيل

**באמצע הדרך:
ערב השנה השנייה של התקציב הדו-שנתי
לשנים 2012-2011**

25.12.2011

העם דורש, הממשלה מתבצרת

לפני שנה, במהלך הדיון על הצעת התקציב לשנים 2011-2012, טען מרכז אדוה כי תקציב דו שנתי מהווה פגיעה בדמוקרטיה. אם נדרשה הוכחה לכך בא הקיץ האחרון והמחיש זאת, כאשר מאות אלפי ישראלים צעדו ברחובות ערי ישראל בדרישה לצדק חברתי.

בתנאים רגילים, סביר להניח שהממשלה והכנסת היו חשים חובה להיענות לדרישה זאת בבואם לקבוע את תקציב המדינה לשנה הבאה, 2012. אלא שהממשלה הגבילה מראש את יכולת ההיענות שלה, כשהצליחה לגרום לכך שתקציב 2012 ייקבע כבר בדצמבר 2010, במסגרת תקציב דו שנתי.

אל מול הדרישה העממית לצדק חברתי התייצבה הממשלה ובפיה מסר אחד: "אסור לפרוץ את מסגרת התקציב". ועדת טרכטנברג, שמונתה כדי לייצר מענה ממשלתי כלשהו, העידה על עצמה כי "ההחלטה הראשונה שקיבלה הוועדה היתה לא לפרוץ את מסגרת התקציב".

התמונה הכלכלית השתנתה, אבל התקציב חתום וסגור

טענה נוספת שהושמעה נגד התקציב הדו-שנתי היתה, שהשינויים התכופים בזירה הכלכלית מחייבים הערכה מחדש תכופה של המדיניות התקציבית.

כיום הצפי לשנת 2012 הוא להצטמקות הפעילות הכלכלית בישראל, עקב המשבר הפיננסי והכלכלי המתמשך באירופה, אחד מיעדי הייצוא העיקריים. מצב חדש זה מחייב בחינה מחדש של המדיניות התקציבית. אלא שהתקציב לשנת 2012 נחתם ונסגר, כאמור, כבר בדצמבר 2010.

הצלחתה הפוליטית של הממשלה בשנה שעברה, להנהיג תקציב דו-שנתי, פוגעת ביכולת שלה וביכולתה של הכנסת לעצב תשובה פיסקלית לשני התהליכים – המחאה החברתית מצד אחד והמשבר הפיננסי והכלכלי באירופה מצד שני.

המחאה ובעיות היסוד של המשק והחברה

תנועת המחאה הציפה בעיות יסוד של המשק והחברה:

1. אי שוויון חריף - שכבה גדולה של עניים מצד אחד, שכבה דקיקה של עשירים מאוד מצד שני, ובתווך מעמד ביניים ההולך ונשחק;
2. הידרדרות שירותים ממשלתיים חיוניים כדוגמת חינוך, בריאות, רווחה, דיור וביטחון סוציאלי ופתיחתם ל"כוחות השוק";
3. מדיניות מקרו-כלכלית המעודדת צמיחה בלתי שוויונית, ריכוז ההון בידי מעטים, ריכוז ההשקעות במספר קטן של ענפים במרכז הארץ, והדרה כלכלית וחברתית של אזורים וקבוצות רחבות בישראל;
4. פסיביות מדינתית אל נוכח כל אלה בנימוק של "שוק חופשי".

חזרה ל-1985

בעיות יסוד אלה מחייבות בדיקה מחודשת של שלושת עקרונות הניהול המקרו-כלכלי שנקבעו במסגרת מדיניות החירום לייצוב המשק ב-1985: (1) הצבת הצמיחה כיעד מקרו-כלכלי עיקרי; (2) העברת הובלת המשק מידי המדינה לידי המגזר העסקי; ו-(3) צמצום תפקידיה ותקציבה של המדינה.

הדוקטרינה של 1985 כוננה והעצימה קבוצות הון ישראליות, אך בד בבד תחמה את קבוצות האוכלוסייה השותפות לצמיחה, העמיקה את האי שוויון והחלישה את השירותים החברתיים.

יתרה מזאת, הדוקטרינה של 1985 פגעה בלגיטימציה של הממשלה להוביל מהלכים של פיתוח חברתי וכלכלי אוניברסלי.

כתוצאה מכך, ישראלים רבים נותרים שוב ושוב בשולי הצמיחה, מודרים הן על ידי בעלי ההון והן על ידי המדינה.

ועדת טרכטנברג והמחאה החברתית

ועדת טרכטנברג לא קראה תיגר על הדוקטרינה של 1985. נהפוך הוא: היא הדגישה את חשיבות "האמינות הפיסקאלית, אשר מדינת ישראל רכשה בעמל רב על פני 25 שנה, מאז תכנית הייצוב של 1985".

אין חולק על חשיבותה של אמינות פיסקאלית, אך דומה כי מאז 1985, מונח זה בא לטייח על אי עשייה ממשלתית.

אמנם, הוועדה המליצה לממשלה לאמץ, בנוסף ליעדים מקרו-כלכליים, גם יעדים חברתיים כמותיים ובהם הגדלת התעסוקה, הקטנת העוני ואי השוויון. אך הוועדה נמנעה מלהגדיר אותם; חשוב מכך – הוועדה נמנעה מלהמליץ על תכניות מעשיות תחומות בלוח זמנים להשגת היעדים הללו.

טרקטנברג טוב בחינוך - אך לא מספיק

עם זאת, ועדת טרקטנברג הגישה הצעות רבות טובות, בעיקר בתחום שאותו הציבה בראש סדר העדיפויות שלה: ההוצאות הגדולות של בני המעמד הבינוני על גידול ילדים.

מסגרת מסודרת לגיל הרך היא ללא ספק צורך של כל ההורים – אך במיוחד של אלה מן המעמד הבינוני, שאינם יכולים להרשות לעצמם מסגרות ייחודיות ויקרות, מצד אחד, ומצד שני חוששים ממחסור במקומות במסגרות ציבוריות מסובסדות.

אך יש לזכור כי בזה לא מתמצים הצרכים בתחום החינוך. לדוגמא: למעלה מ-50% מבני הנוער אינם זוכים בתעודת בגרות. הוועדה לא המליצה על יעד כלשהו בתחום זה.

חינוך חינוך מגיל 3 – עדיין על כף המאזניים

חינוך חינוך לגילאי 3 ומעלה הוא רעיון טוב, כיוון שכל ההורים בישראל יוכלו ליהנות ממנו. (לעומת זאת, חינוך גבוה חינוך, למשל, הוא רעיון פחות טוב, שכן בישראל כיום רק מיעוט מגיע להשכלה גבוהה).

הבעייה: חינוך חינוך מגיל 3 מצוי בספר החוקים שלנו מזה שנים רבות, ואינו מונהג בשל עלותו התקציבית. משרד האוצר דוחה את יישום החוק מעת לעת, במסגרת חוק ההסדרים.

עד מועד כתיבתו של מסמך זה, הממשלה לא התכנסה לאשר את המלצת ועדת טרכטנברג בדבר חינוך חינוך מגיל 3.

טרקטנברג טוב במיסוי - אך לא מספיק

בתחום המיסוי, ההמלצה המרכזית של ועדת טרקטנברג היתה לעצור את מהלך הפחתת מס הכנסה ומס חברות, שהתחיל ב-2003 והוארך שוב ב-2010. זוהי המלצה מבורכת, שרבים ציפו לה בעבר. גם מרכז אדוה.

עם זאת, הוועדה לא קראה תיגר על המהלך רב-השנים המרחיק את ישראל ממודל המיסוי של ארצות אירופה (ובמיוחד ארצות סקנדינביה), הגובות מסים גבוהים ובתמורה מספקות שירותים חברתיים ראויים לכל. מדיניות המיסוי החדשה מקרבת אותנו אל המודל האמריקני, שבו המסים נמוכים אך חלק ניכר מהשירותים ניתן בתמורה לתשלום פרטי, שבו יכולים לעמוד בעיקר בעלי ההכנסות הגבוהות.

צדק חברתי פירושו שירותים חברתיים טובים לכל – ולא רק למיעוט. צדק חברתי דורש מודל מיסוי סקנדינבי ולא מודל מיסוי אמריקני.

מסים על בעלי הכנסות גבוהות – לא בארצנו

לא כל מה שהציע טרכטנברג בתחום המיסוי התקבל על ידי הממשלה:

הממשלה קיבלה, בין השאר, את ההמלצות הבאות: ביטול זמני בלבד, עד 2014, של מתווה ההפחתות במס הכנסה ובמס חברות, שהונהג ב-2010 ואמור היה להימשך עד 2017; העלאת מדרגת המס העליונה מ-44% ל-48%; העלאת מס החברות מ-24% ל-25%; הענקת שתי נקודות זיכוי לאבות לילדים עד גיל שלוש.

לעומת זאת הממשלה לא קיבלה את ההמלצה להנהיג מס יסף, שנועד לאפשר גבייה מוגברת מבעלי הכנסות גבוהות במיוחד.

יצוין כי ועדת טרכטנברג עצמה נמנעה מהמלצה להטיל מס ירושה ומס עיזבון, מחשש שישראל תהפוך פחות מושכת כיעד עלייה עבור יהודים אמידים, ואף המליצה להוריד את גובה תקרת ההכנסה שבגינה משלמים שכירים דמי ביטוח – המלצה המיטיבה עם ישראלים בעלי הכנסות גבוהות.

הכנסת והמלצות ועדת טרכטנברג

כיוון שתקציב 2012 אושר כבר ב-2010, במסגרת התקציב הדו-שנתי לשנים 2011-2012, הסתפקה הכנסת במושבה הנוכחי באישור המלצות ועדת טרכטנברג, וליתר דיוק – אותן המלצות שאומצו על ידי הממשלה.

בכל הנוגע לתקציב, ההמלצות העיקריות של הוועדה היו: לתקן את חוק התקציב לשנים 2011-2012 כך שיכלול את המלצותיה בתחום החינוך לגיל הרך ובתחום המיסוי. את שני השינויים יש לבצע לפני ה-31.12.2011. כמו כן, הוועדה המליצה לממן חלק מהגידול בתקציב החינוך לגיל הרך באמצעות קיצוץ בבסיס תקציב הביטחון בסך 2.5 מיליארד ש"ח כבר ב-2012.

לבסוף, הוועדה קראה לממשלה לפרסם דו"ח ביצוע מפורט של הנ"ל עד ליום 31.12.2011.

האם יכולה הכנסת לעשות עוד?

אבל הכנסת יכולה לעשות עוד. ראשית, הוראת השעה שאיפשרה תקציב דו-שנתי לשנים 2011-2012 אין בה דבר המונע מהכנסת לקיים, במושבה הנוכחי, דיון מלא, בוועדות ובמליאה, על הוצאות הממשלה בשנת 2011.

הכנסת גם יכולה לבקש מהחשב הכללי דו"חות ביצוע עבור שני הרבעונים הראשונים של שנת 2011, ולפחות אומדן של הרבעון השלישי.

תקציב ההתאמות

שנית, הוראת השעה הנ"ל קובעת כי לקראת שנת 2012, "הממשלה תביא לאישור ועדת הכספים של הכנסת את הצעתה לשימוש בתקציב ההתאמות ולהקצאתו בשנת 2012".

הוראת השעה קובעת עוד, כי "פרטים לגבי תקציב ההתאמות, ההצעה לשימוש בו והקצאתו ייקבעו בחוק". פירוש הדבר שתקציב ההתאמות יובא לאישור מליאת הכנסת בשלוש קריאות. זהו הפתח לקיום דיון מלא לא רק במה שהוראת השעה מכנה בשם "התאמות" אלא גם בהצעת התקציב לשנת 2012 כולה.

הכנסת לא עמדה על המשמר

הבעייה: עד לפני השבוע הראשון של דצמבר השנה, הכנסת כלל לא היתה מודעת לסעיף בהוראת השעה הדין בחקיקת תקציב ההתאמות. האוצר, מצדו, לא טרח להעלות את הנושא.

מרגע שהנושא הועלה לסדר היום, ביקש האוצר מן הכנסת דחייה של חודש, עד ל-31 בינואר 2012.

הבעייה: ב-31 בינואר, תקציב 2012 כבר יהיה בפעולה ויהיה קשה יותר לשנות בו משהו מהותי.

מה יכולה הכנסת לעשות עוד

יצויין כי הוראת השעה בדבר תקציב דו שנתי היא מעשה חקיקה וככל מעשה חקיקה, אפשר לשנותו באמצעות חקיקה חדשה. כך תוכל הכנסת להשיב לעצמה קצת מכבודה שנפגע.

במלים אחרות, הכנסת אינה צריכה להגביל את עצמה לדין בהמלצות ועדת טרכטנברג: היא יכולה לפתוח בדין מקיף יותר, לקראת שנת 2012, ובמסגרתו להעלות גם נושאים שלא הועלו על ידי ועדת טרכטנברג.

אמנם, תקרת ההוצאות לשנת 2012 נקבעה כבר בדצמבר 2010, אך אין בכך כדי למנוע העלאת נושאים חשובים לא פחות, כדוגמת דרכים להתמודד עם הכנסות קטנות מהצפוי.

שחיקה בהוצאה הממשלתית לנפש, 2001-2012

המעבר – בינתיים חד-פעמי - לתקציב דו-שנתי נועד לצמצם את התקציב בשנים 2011 ו-2012. זהו צעד אחד מני רבים שהונהגו מאז 1985 במטרה לצמצם את ההוצאה התקציבית. בעשור האחרון, ההוצאה הממשלתית (התקציב הרגיל, ללא החזר חובות), בחישוב לנפש, ירדה בכ-8.5%:

ב-2001, ההוצאה הממשלתית לנפש עמדה על 33,100 ₪;

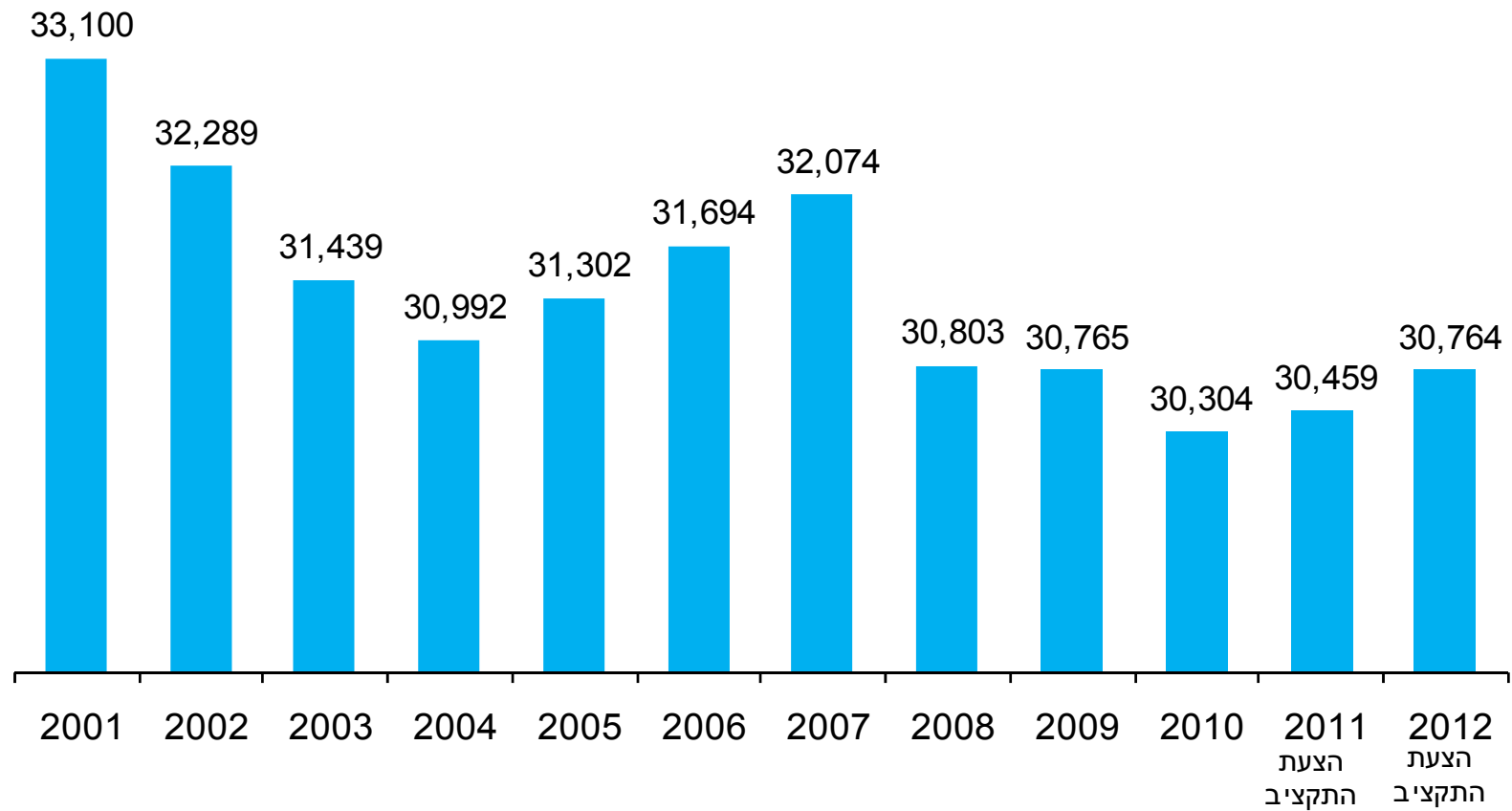
ב-2010 היא ירדה לרמה של 30,304 ₪.

מדיניות הצמצום התקציבי נושאת חן בעיני חברות דירוג האשראי הבינלאומיות - אך בתוך ישראל היא יוצרת פערים ומחסור.

לקראת שנת 2012, אנו מציגים להלן תמונת מצב בכמה מן הבולטים שבסעיפי התקציב.

ההוצאה הממשלתית לנפש, 2001 – 2012

בש"ח, במחירי 2010



ההוצאה החברתית לנפש, 2012-2001: עשור של קיצוצים שעדיין לא הוחזרו

בתקופת האינתיפאדה השנייה, בשנים 2001-2004, נעשו קיצוצים כבדים בכל המערכות השלטוניות בישראל, להוציא מערכת הביטחון.

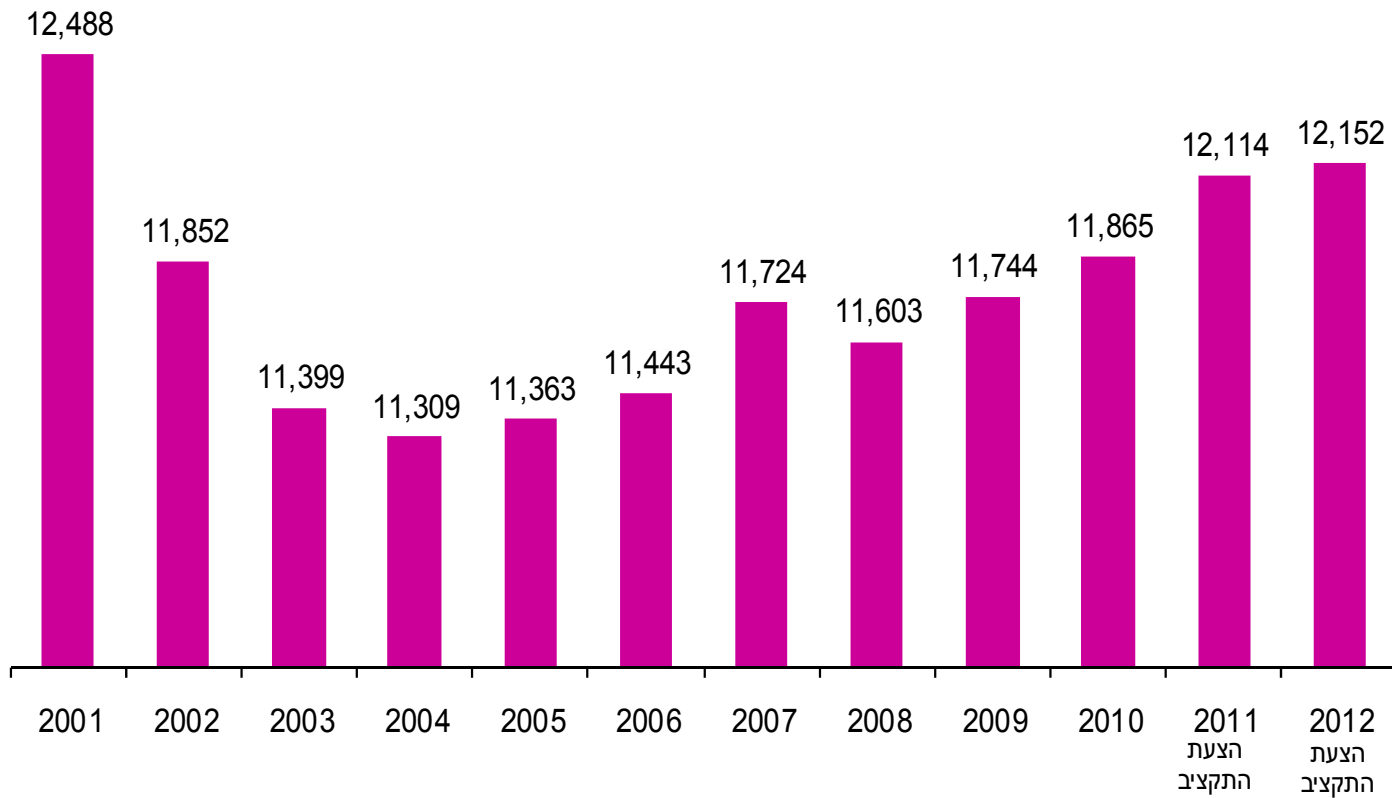
ב-2001, שנה שתקציבה נקבע ערב האינתיפאדה, עמדה ההוצאה החברתית לנפש על 12,488 ₪; ב-2004 היא ירדה ל-11,309 ש"ח לנפש – קיצוץ של כ-9.5%.

מאז, ההוצאה החברתית מצויה בגידול. עם זאת, ב-2010, השנה האחרונה עבורה יש נתוני ביצוע של התקציב, היא עמדה על 11,865 ₪ לנפש – עדיין 5% פחות מ-2001.

למותר לציין כי הגידול הצפוי בהוצאה החברתית אין בו כדי לתקן את כל הנזקים שגרמו הקיצוצים במהלך העשור האחרון.

הוצאה חברתית לנפש, 2001 – 2012

בש"ח, במחירי 2010



מה גדל בתחום השירותים החברתיים?

הגידול הבולט ביותר הוא בתקציב החינוך. תקציב זה גדל בשנים האחרונות הן בעקבות הסכם "אופק חדש" עם המורות בבתי הספר היסודיים והן בעקבות הסכם "עוז לתמורה" עם המורות בבתי הספר התיכוניים. בשני המקרים מדובר בהסכמי עבודה המעניקים תוספת שכר עבור תוספת שעות.

תקציב החינוך גדל גם הודות לגידול בתקציב הפיתוח של המשרד – לצורך בניית כיתות ובתי ספר חדשים. זאת, לאחר עשור של קיצוצים עמוקים בתקציב הפיתוח.

גם תקציב הפיתוח של משרד הבריאות גדל, לאחר קיצוצים בתחילת העשור הקודם, שגרמו לבעיות תחזוקה ולמחסור במבנים.

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

ועדת טרכטנברג המליצה לקצץ את תקציב הביטחון ב-2.5 מיליארד ש"ח, כבר ב-2012, על מנת שאפשר יהיה להיענות לדרישות תנועת המחאה.

מערכת הביטחון מתנגדת. מערכת הביטחון מצליחה לא רק להימנע מקיצוצים אלא גם לקבל 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 בדרך כלל, הרי שהקפיצות משקפות תוספות לתקציב משרד הביטחון מעל ומעבר למה שהכנסת אישרה.

תקציב משרד הביטחון ותקציב מערכת הביטחון, 2001-2010: התקציב המאושר בכנסת מול הביצוע בפועל

במיליארדי ש"ח, במחירי 2010

שנה	הצעת תקציב משרד הביטחון	ביצוע בפועל	הפרש
2001	45.4	51.9	6.52
2002	48.1	55.4	7.32
2003	47.3	51.9	4.53
2004	48.4	52.5	4.08
2005	48.1	54.7	6.68
2006	47.0	57.2	10.21
2007	52.9	58.9	6.07
2008	51.1	56.2	5.13
2009	47.3	56.5	9.26
2010	48.9	56.3	7.41

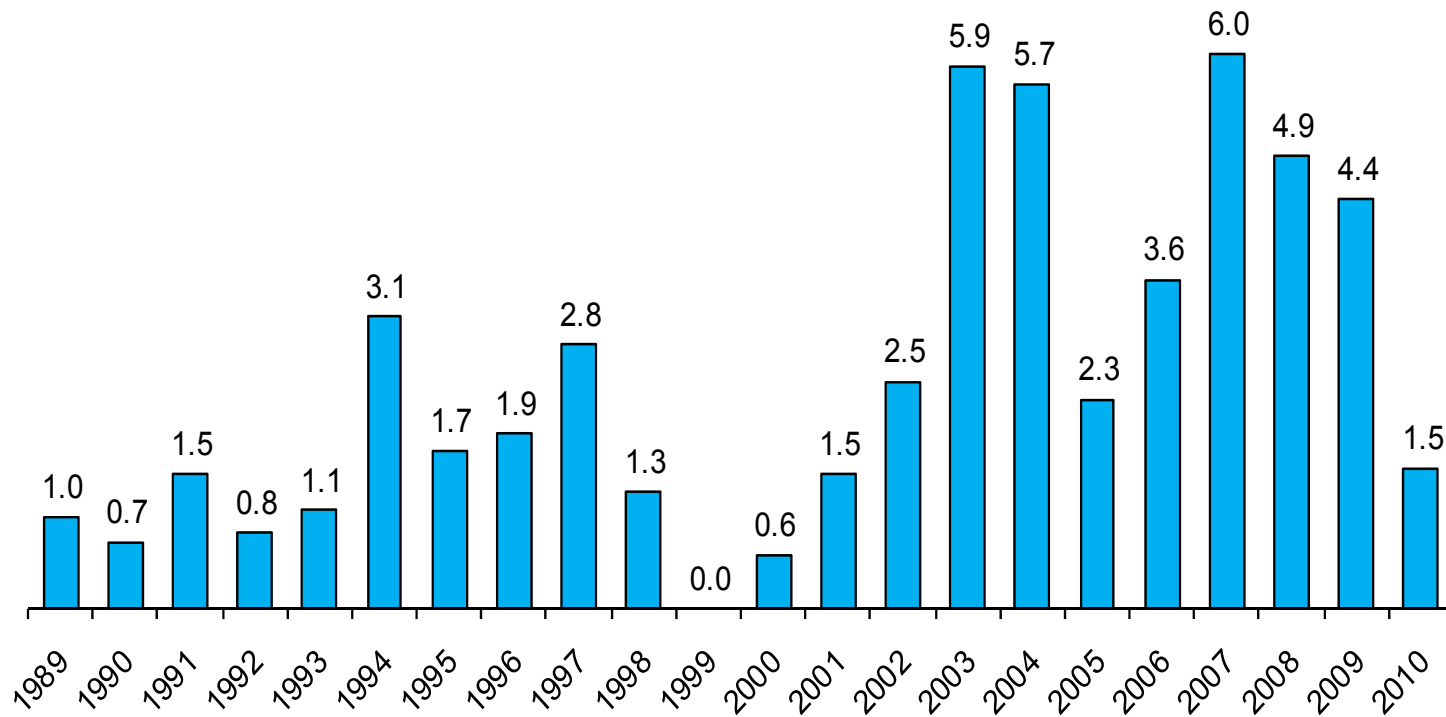
תקציב הביטחון והיעדרו של הסדר מדיני עם הפלסטינים

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".

בעשרים ואחת השנים שבין 1989 ל-2010 קיבל משרד הביטחון תוספות ייחודיות (מעבר לתקציב הרגיל) בגין המלחמות והמבצעים הנ"ל בסך כולל של 55 מיליארד ₪ לערך.

תוספות לתקציב הביטחון שיוחסו במפורש לעימות הישראלי-פלסטיני ולמלחמת לבנון השנייה, 1989–2010

במיליארדי שקלים, במחירי 2010



חינוך: לאחר עשור של קיצוצים, תקציב שעות התקן בחישוב לתלמיד חוזר לרמתו ב-2001

בין השנים 2001-2006 הפסידו תלמידי ישראל שעות תקן (בחינוך היסודי והתיכון, ללא חינוך מיוחד) בעלות כוללת של 7.9 מיליארד ₪ (על בסיס של חישוב לתלמיד). זאת, בעקבות סדרה של קיצוצים.

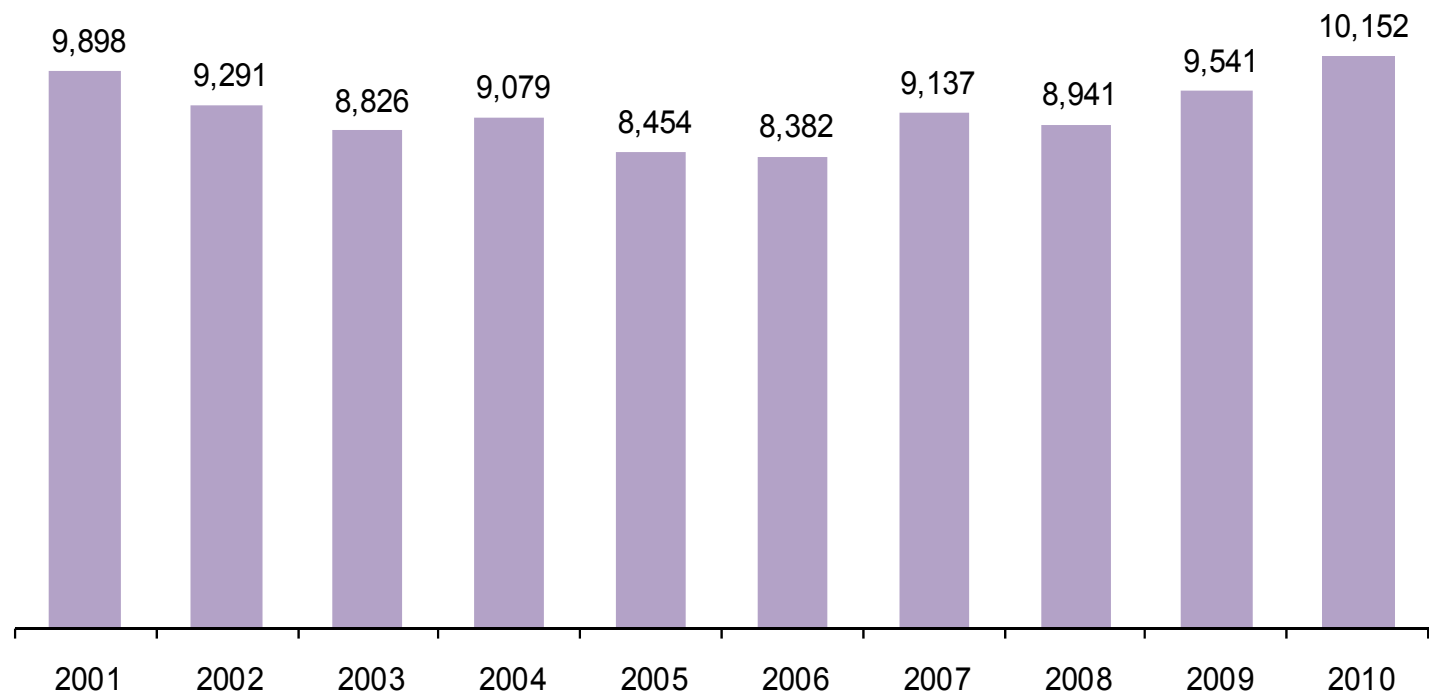
בשנים 2007-2008, עם יישום שלב א' של "אופק חדש" החל תקציב שעות התקן לגדול, אולם עדיין לא חזר לרמתו ב-2001.

בשנת 2010, לראשונה, תקציב שעות התקן, בחישוב לתלמיד, היה גבוה במעט מזה שנקבע בתחילת העשור.

גידול זה הוא צעד מבורך. עם זאת, אין בגידול זה כשלעצמו כדי להתמודד עם בעיית האי שוויון התקציבי, וכמובן לא עם זה הלימודי, בין בתי הספר השונים בישראל.

תקציב שעות התקן לתלמיד, 2001 – 2010

בש"ח, במחירי 2010



גידול בתקציב הפיתוח של החינוך

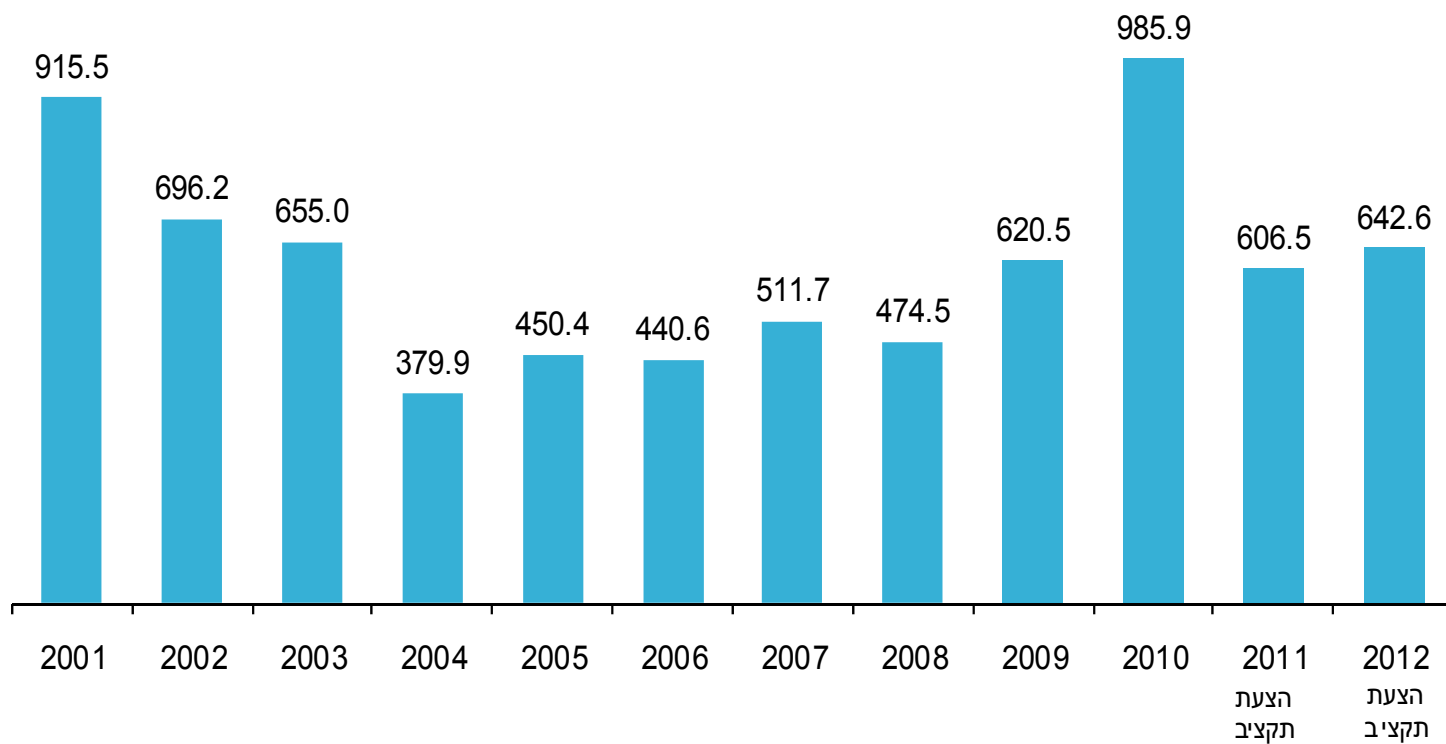
תקציב הפיתוח של משרד החינוך, המממן בנייה של מוסדות חינוך וכיתות לימוד, נשחק מאוד בעשור האחרון. בין 2001 ל-2004 הצטמק תקציב זה בכ-60%.

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 ב-2010.

עם זאת, עדיין חסרות כיתות לימוד ובתי ספר רבים מתקשים לממש את חוק יום לימודים ארוך ואת הסכם "אופק חדש" בשל היעדר תשתיות ראויות.

תקציב הפיתוח בחינוך 2001 – 2012

במיליוני ₪, במחירי 2010



שחיקה בתקציב ההשכלה הגבוהה לסטודנט, 2012-2001

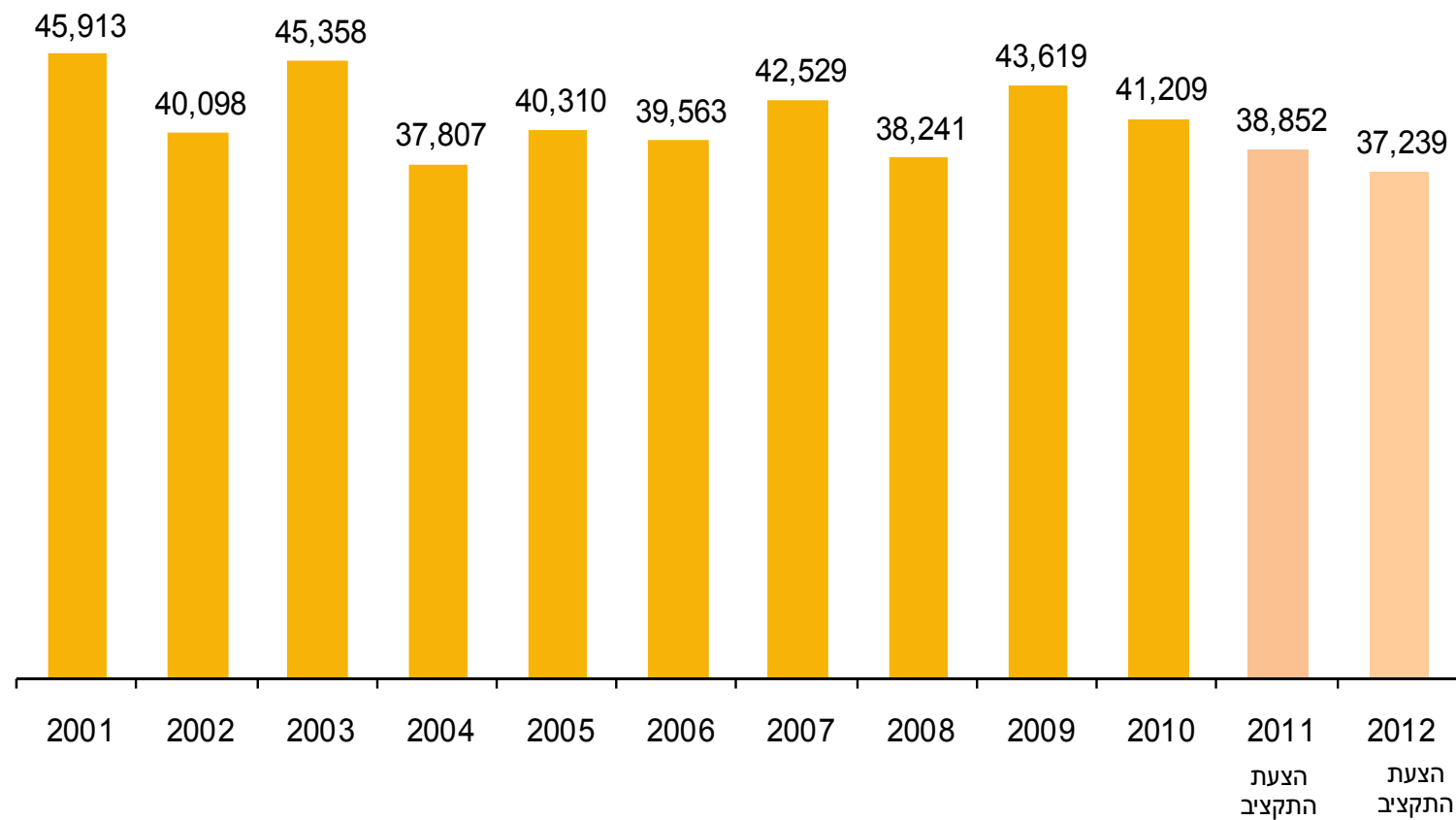
במהלך העשור האחרון ידע תקציב הממשלה להשכלה גבוהה קיצוצים רבים. בין 2001 ל-2004 הפסידה מערכת ההשכלה הגבוהה סכום מצטבר של 2.2 מיליארד ₪ (על בסיס חישוב של תקציב לסטודנט). הקיצוצים גרמו למשבר עמוק: צמצום בתקני מרצים ועוזרי ההוראה, כיתות גדולות יותר, ירידה בהשקעות במעבדות וספריות.

באוגוסט 2010 אישרה הממשלה תוספת של 7.5 מיליארד ש"ח לתקציב המדינה להשכלה הגבוהה. יש לברך על תוספת זו, הגם שאין בה כדי לתקן את כל נזקי הקיצוצים. יתרה מזאת, התוספת מתפרסת על פני שש שנים, ופירוש הדבר כי החזרה לרמת התיקצוב לסטודנט של 2001 תארך עוד מספר שנים.

ועוד, התוספת אינה מתפרסת באופן שווה על פני כל האוניברסיטאות והמכללות; חלק ניכר ממנה יוקצה להקמת 30 מרכזי מצויינות מחקריים, אשר סביר להניח כי יוקמו בעיקר באוניברסיטאות.

תקציב השכלה גבוהה, בחישוב לסטודנט, 2011/12 – 2000/01

בש"ח, במחירי 2010



שחיקה בתקציב משרד הבריאות, 2010-2001

ב-2010, תקציב משרד הבריאות לנפש מתוקננת (ללא תקציבי חוק ביטוח בריאות ממלכתי ופיתוח) עמד על 96% מערכו ב-2001*.

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

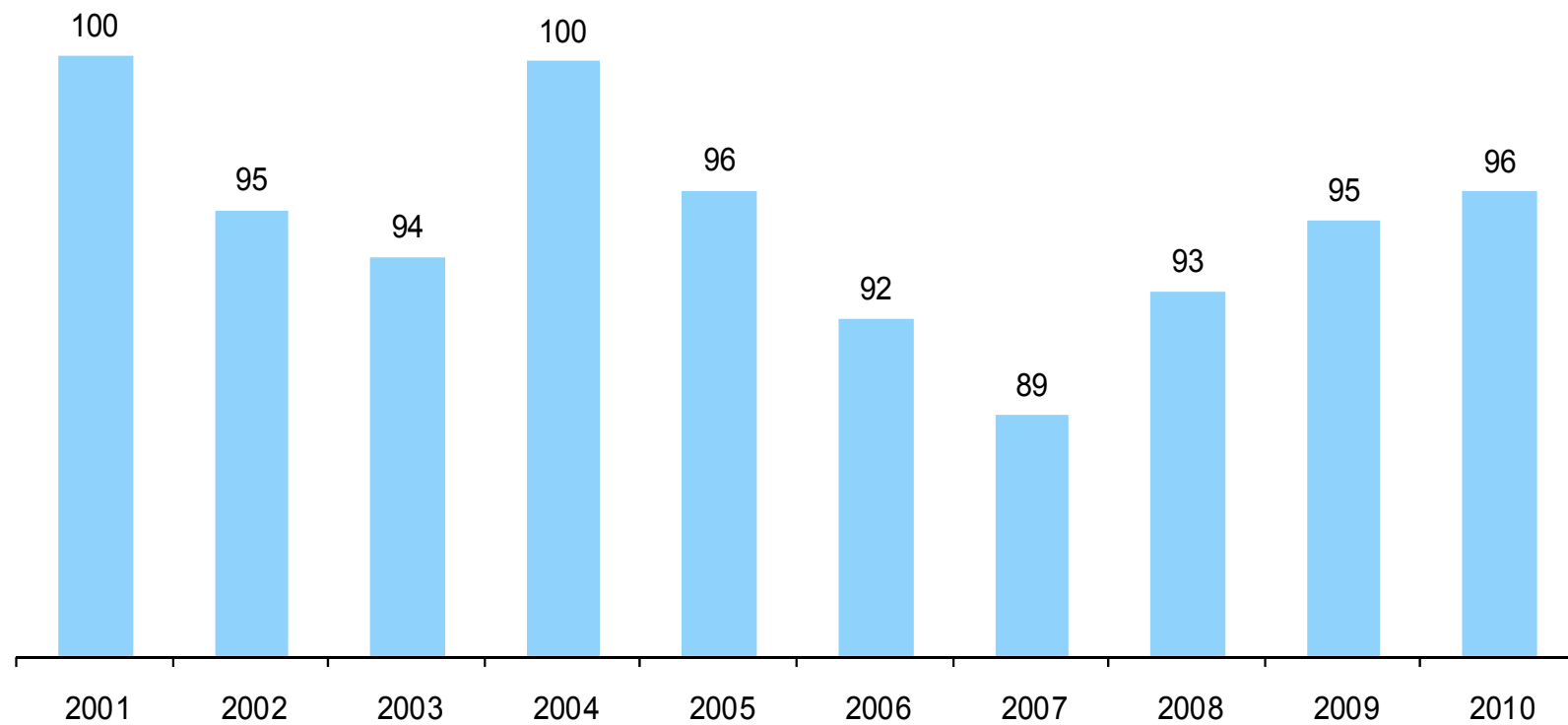
* בגלל העדר תחזית של נתוני אוכלוסייה מתוקננים לשנים 2011-2012 לא ערכנו חישוב של תקציב זה לשנים אלו.

תקציב משרד הבריאות, 2001 – 2010

לנפש מתוקנת

לא כולל חוק ביטוח בריאות ממלכתי ותקציב פיתוח

מדד 2001=100



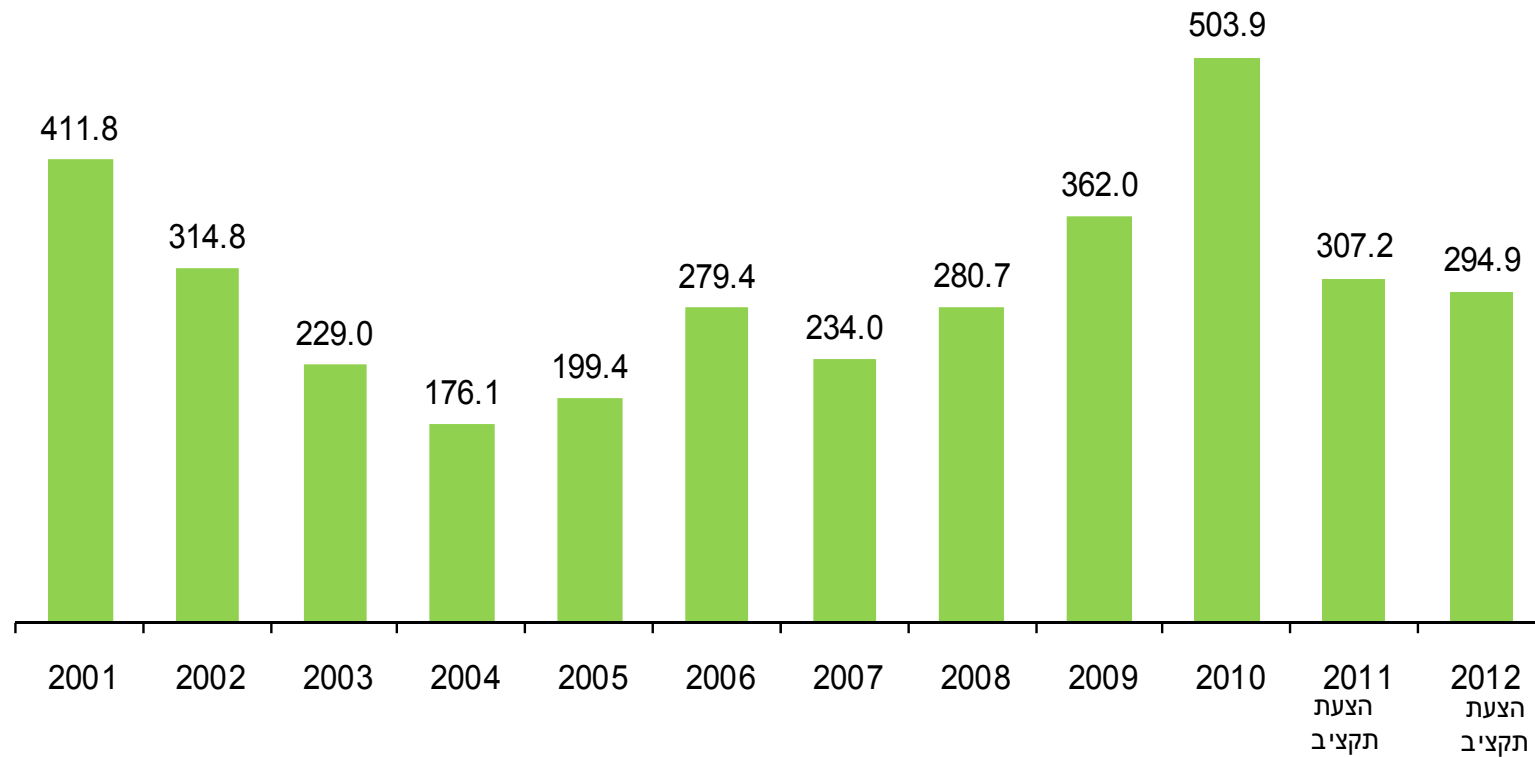
גידול בתקציב הפיתוח של משרד הבריאות, בעקבות שחיקה ממושכת

בשנים 2001-2004 קוצץ תקציב הפיתוח של משרד הבריאות באופן דרסטי. לאחר מכן נרשמה מגמה של גידול איטי, כולל קפיצה משמעותית ב-2010. עם כל זאת, בשנתיים 2011-2012, תקציב הפיתוח של משרד הבריאות יהיה עדיין נמוך 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

במיליוני ₪, במחירי 2010



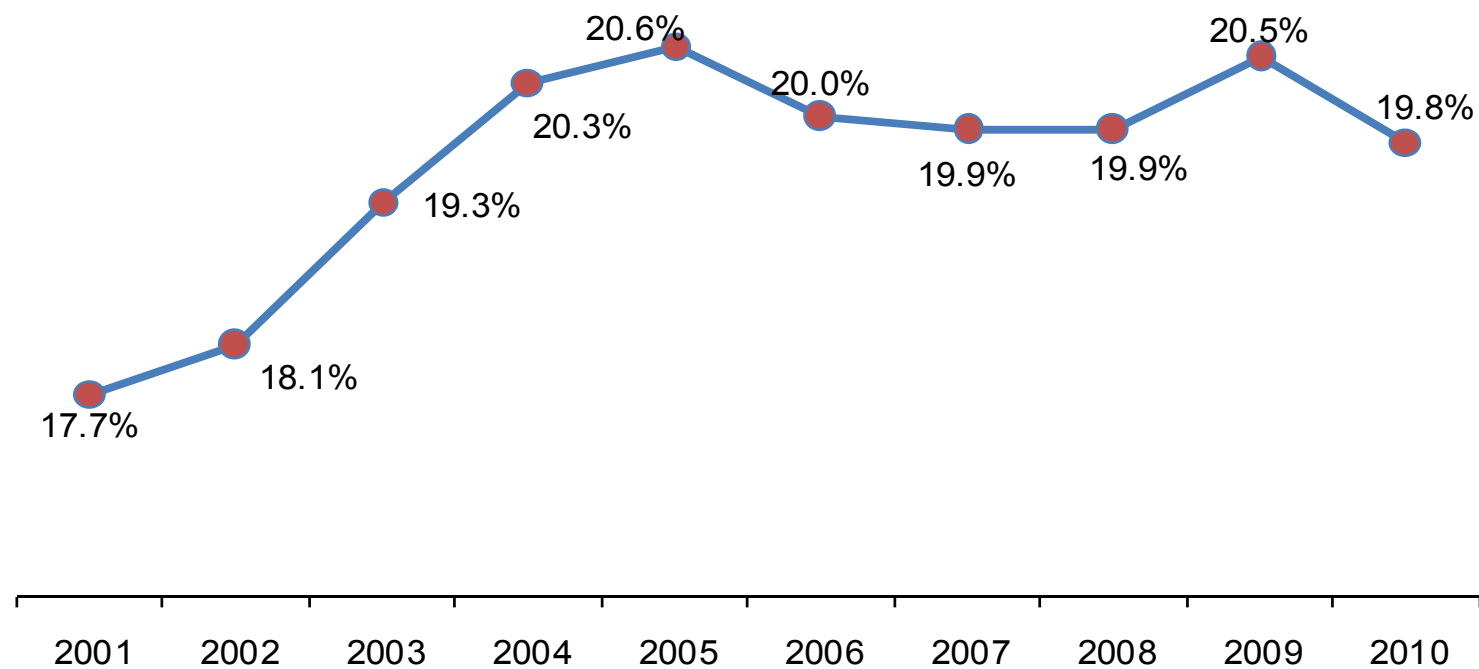
קצבאות המוסד לביטוח לאומי מצליחות פחות מבעבר לצמצם את שיעור העוני

הקיצוצים הגדולים שנעשו בשנים 2001-2004 גרמו לגידול משמעותי בתחולת העוני בקרב משפחות בישראל – משיעור של 17.7% בתחילת העשור לשיעור של כ-20% בסופו.

בנוסף, תרומתן של הקצבאות למאבק בעוני קטנה מבעבר: ב-2002, הן הצליחו לצמצם את תחולת העוני ב-57%; ב-2010 – ב-39.2% בלבד.

תחולת העוני בקרב כלל המשפחות בישראל, 2001 – 2010

לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים, באחוזים



ירידה רצופה בתקציב הממשלה לרשויות המקומיות

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

ב-2001 הוא עמד על 5.34 מיליארד ש"ח;

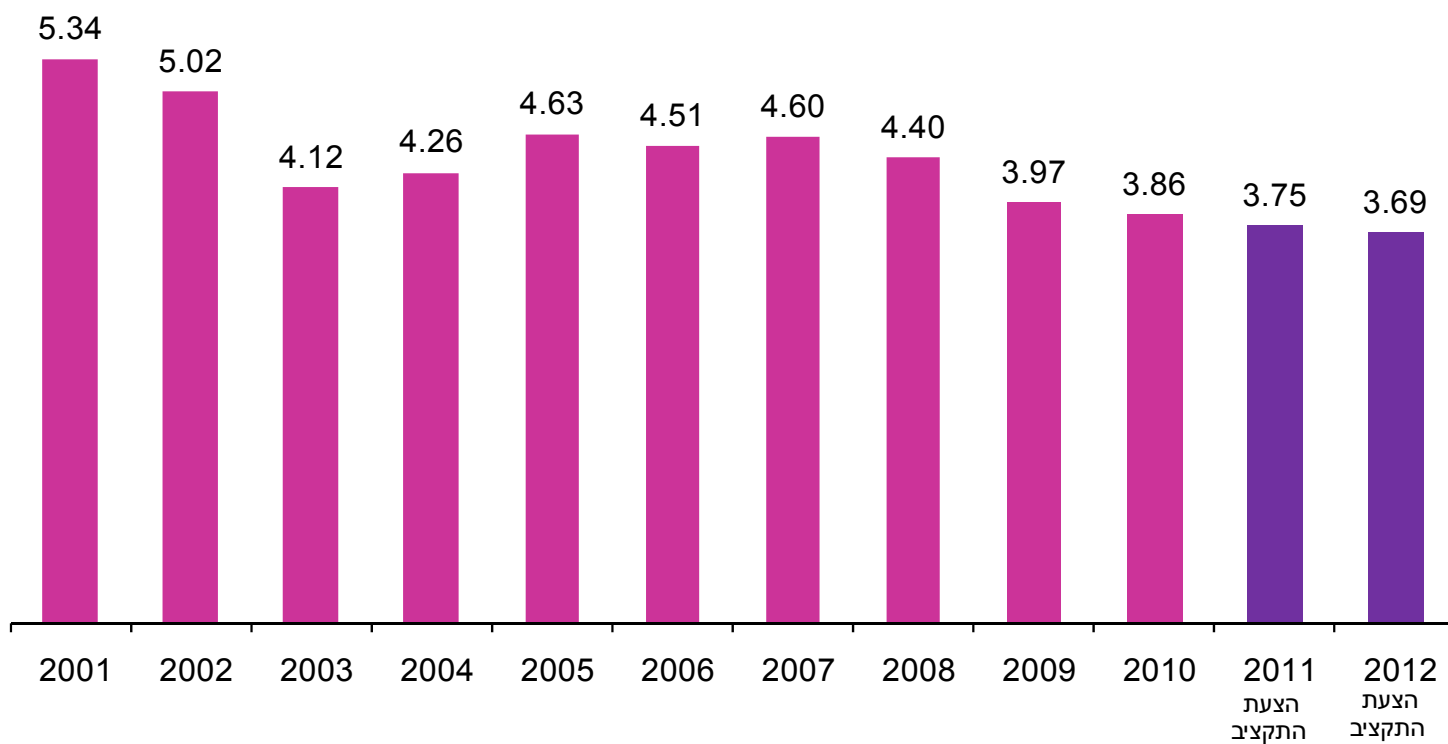
ב-2010 הוא עמד על 3.86 מיליארד ש"ח;

ב-2011-2012 הוא אמור לעמוד על 3.7 מיליארד ש"ח לשנה, לערך.

המשמעות: פגיעה בשירותים לאזרח שעליהם מופקדות הרשויות המקומיות. הפגיעה תורגש במיוחד ברשויות שמשאביהן העצמיים נמוכים.

התקציב הממשלתי לרשויות המקומיות בישראל, 2001 – 2012

במיליארדי ש"ח, במחירי 2010



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 578 מיליון ש"ח לצורכי פיתוח;

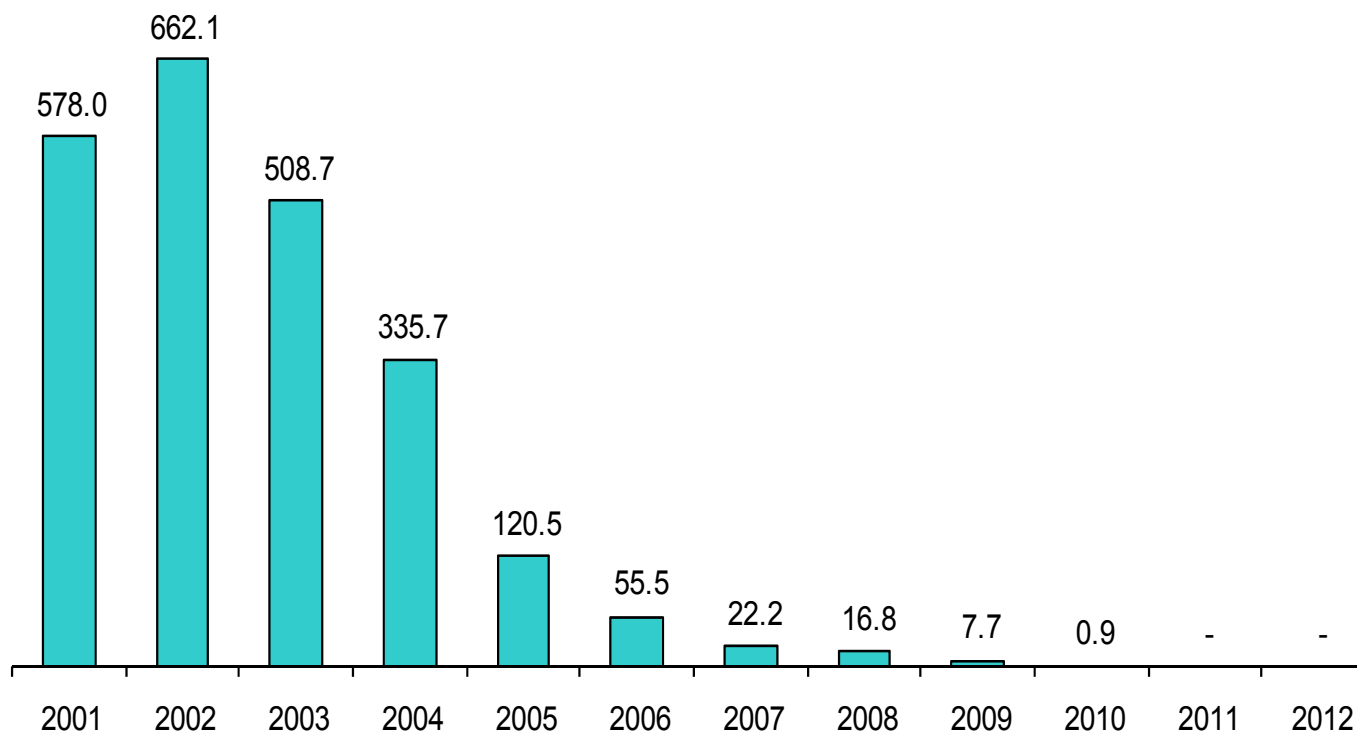
ב-2010 השתתפות המדינה היתה אפסית ועמדה על 0.9 מיליון ₪ בלבד.

ב-2011-2012 לא מתוכנן כל סיוע ממשלתי לפיתוח ברשויות המקומיות.

המשמעות: רשויות מקומיות, חלשות כחזקות, נדרשות להתמודד בעצמן עם צרכי הפיתוח שלהן.

תקציב הפיתוח של הרשויות המקומיות בישראל, 2001 – 2012

במיליוני ש"ח, במחירי 2010



איך משלמים עבור צדק חברתי?

- מאז 2003 שררה בישראל מדיניות של הפחתת המסים הישירים ומס החברות, במסגרת אידיאולוגיה ניאו-ליברלית הגורסת שמנגנון המדינה צריך להיות קטן, ולפיכך אינו זקוק לתקציבים גדולים.
- תנועת המחאה הצליחה לערער על מדיניות זו וגרמה לוועדת טרכטנברג להמליץ על הפסקת מתווה הורדת המסים.
- בשנה הקרובה צפויות ההכנסות ממסים לקטון, בעקבות הצטמקות הפעילות הכלכלית על רקע המשבר המתמשך באירופה. בו בזמן, מערכת הביטחון מתעקשת להימנע מן הקיצוץ התקציבי עליו המליצה ועדת טרכטנברג.
- על רקע זה רצוי לשקול העלאת מסים, אף מעבר למה שהמליצה ועדת טרכטנברג – וזאת כדי למנוע קיצוצים בשירותים החברתיים. נזכיר, כי הקיצוצים שננקטו בעשור הקודם פגעו קשות בשירותים אלה.

מהפך היסטורי: המסים העקיפים עקפו את המסים הישירים

בעוד שהממשלה, בידה האחת, מפחיתה את המסים הישירים, בידה השנייה היא מעלה את המסים העקיפים. כבר ב-2009 היו הכנסות המדינה ממסים עקיפים גדולות מהכנסותיה ממסים ישירים.

ב-2011, הכנסות המדינה הצפויות ממסים עקיפים (104.6 מיליארד ש"ח) ימשיכו להיות גבוהות מהכנסות המדינה הצפויות ממסים ישירים (103.5 מיליארד ש"ח).

מדובר במהפך היסטורי: לפחות בשני העשורים האחרונים, ההכנסות ממסים ישירים היו תמיד גבוהות מן ההכנסות ממסים עקיפים.

כידוע, המסים העקיפים שוויוניים פחות מהישירים: עשיר ועני משלמים את אותו סכום מע"מ על מוצר נתון, למרות שהכנסותיהם שונות.

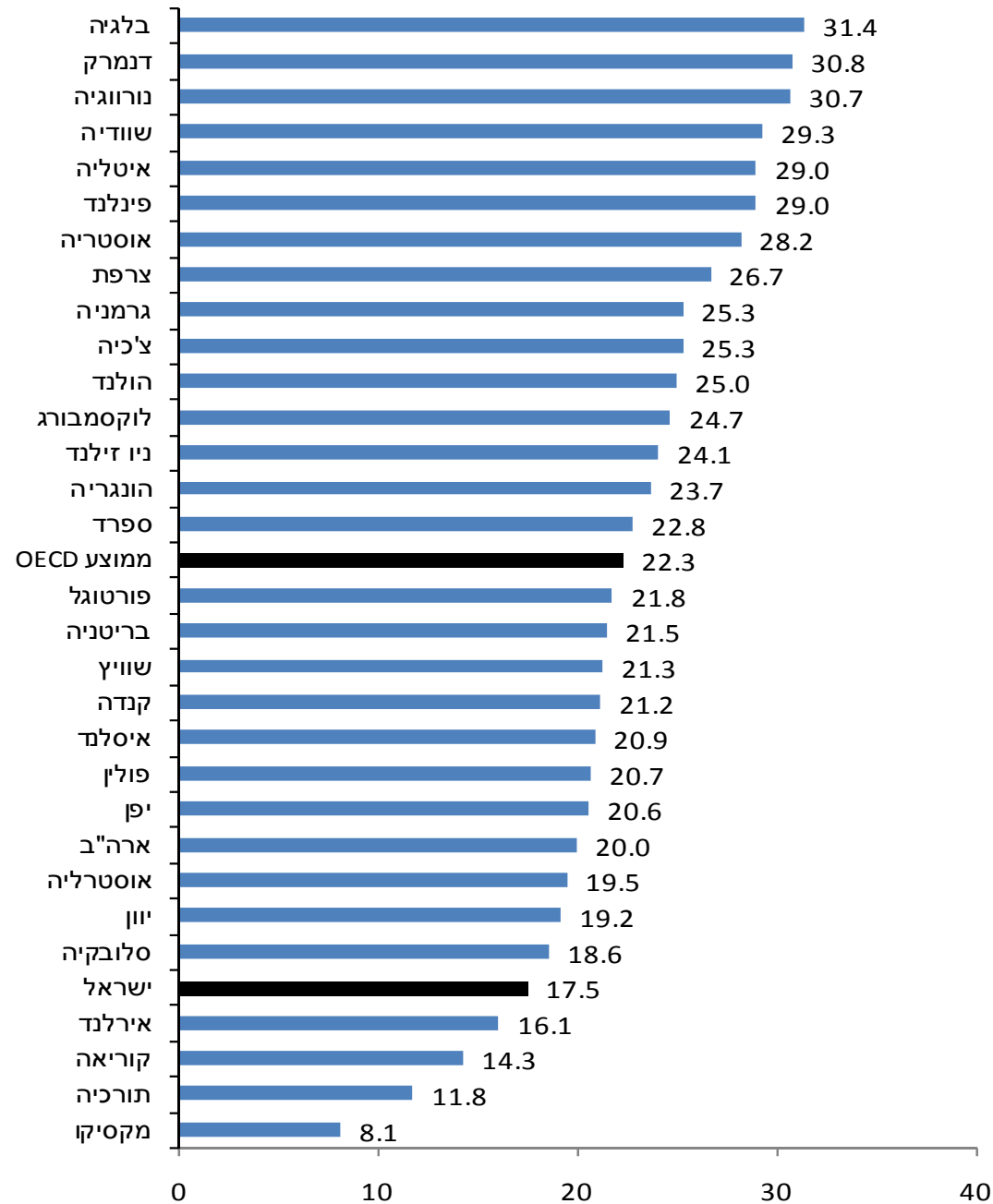
המיסוי בישראל – מן הפחות שוויוניים במערב: משקל המסים העקיפים גבוה ממשקל המסים ישירים

עוד לפני השינויים המוצעים, מערכת המיסוי הישראלית היתה מן הפחות שוויוניות במערב (ארצות ה-OECD). לפי נתונים של מינהל הכנסות המדינה, שיעור המסים הישירים בישראל היה מן הנמוכים ביותר ושיעור המסים העקיפים - מן הגבוהים ביותר.

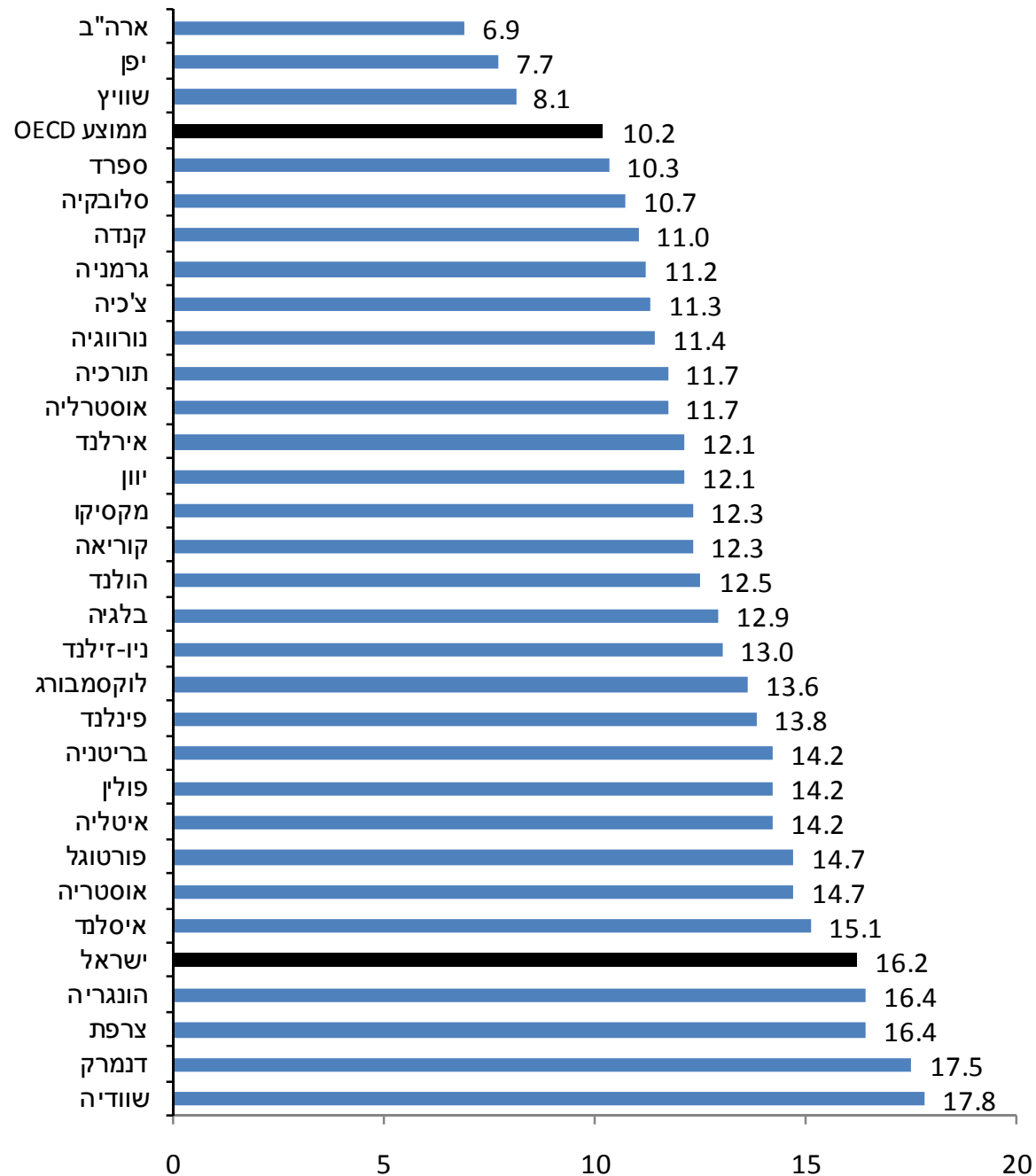
בהצעת התקציב לשנים 2011-2012 מוצע להותיר את המע"מ בשיעור של 16% עד 2013, במקום להורידו, כמובטח, לשיעור של 15.5% ב-2011.

המשכה של המדיניות הקיימת מבטיח מערכת מיסוי שתרחיב פערים גם בעשור הבא.

הכנסות המדינה ממסים ישירים כ- % תמ"ג ארצות ה-OECD וישראל, 2008



הכנסות המדינה ממסים עקיפים כ-% תמ"ג, ארצות ה-OECD וישראל, 2008



אודות הנתונים

הנתונים התקציביים המוצגים כאן עבור השנים שעד 2010, הם נתוני ביצוע של תקציבי המשרדים, שנלקחו מן הדוחות השנתיים של החשב הכללי במשרד האוצר.

הנתונים לשנים 2011 ו-2012 לקוחים מהצעת התקציב לשנים אלה.

כל הנתונים במצגת זו מהוונים למחירי 2010 על בסיס מדד המחירים לצרכן, אלא אם כן צויין אחרת.

הנתונים לגבי השנים 2011-2012 מבוססים על תחזית אינפלציה שנתית ממוצעת של 2%.

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

הערות

1. שחיקה בהוצאה הממשלתית לנפש: ההוצאה הממשלתית כוללת את ההוצאה הממשלתית בתקציב הרגיל.
2. שחיקה בהוצאה החברתית לנפש: ההוצאה החברתית מורכבת מן המשרדים הבאים: חינוך (כולל פיתוח), מדע, ספורט ותרבות, בריאות (כולל פיתוח), השכלה גבוהה, גמלאות המוסד לביטוח לאומי (שבמימון האוצר) ורווחה (הנתונים לשנים 2001-2004 הם של משרד הרווחה אולם ללא הסעיפים של רזרבה ותחום פעולה). בכדי לחשב את הגידול באוכלוסייה בשנים 2011-2012 התבססנו על תחזיות החלופה הבינונית של הלמ"ס.
3. תקציב שעות התקן לתלמיד: התקציב כולל את שעות התקן לחינוך היסודי, חטיבות ביניים, חינוך על-יסודי, חינוך התיישבותי על-יסודי, חינוך עצמאי ומעיין החינוך התורני. אוכלוסיית התלמידים כוללת את קבוצת הגיל 6-17. מספר התלמידים למן שנת 2008 ואילך מבוססים על פי מפקד האוכלוסין שנערך בשנת 2008.
4. תקציב ההשכלה הגבוהה בחישוב לסטודנט: אוניברסיטאות - תל-אביב, חיפה, ירושלים, הטכניון, בר-אילן, באר שבע ומכון ויצמן. לא נכללו סטודנטים הלומדים באוניברסיטה הפתוחה. מכללות אקדמיות ציבוריות – מוסדות אקדמיים אשר מתוקצבים על ידי הוועדה לתיכנון ולתקצוב שבמועצה להשכלה גבוהה. את הרשימה המלאה ניתן למצוא באתר המועצה להשכלה גבוהה www.che.org.il. מספר הסטודנטים כולל את הלומדים לתואר ראשון ושני (מכללות אקדמיות) ואת הלומדים לכל התארים (כולל תעודה) באוניברסיטאות.
5. שחיקה בתקציב משרד הבריאות: תקציב משרד הבריאות לא כולל את תקציב חוק ביטוח בריאות ממלכתי ותקציב הפיתוח.
6. עלות סל הבריאות: עלות סל הבריאות בהצמדה מלאה-העלות חושבה על פי שלושה מדדים: שינוי דמוגרפי, שינוי טכנולוגי ושינוי בממדד תשומות הבריאות; מספר הנפשות מתוקננות-ממוצע הנפשות המתוקננות התקבל ממשרד הבריאות ולוקח בחשבון את השינוי בנוסחת הקפיטציה משנת 2005. התקנון רגיש לשינויים בגודל האוכלוסייה. בסל הבריאות קיימים גם שינויים אחרים מלבד אלו שנסקרו כאן. אולם, במצגת זו, שינויים אלו לא נלקחו בחשבון.

מקורות

1. מסים על בעלי הכנסות גבוהות-לא בארצנו: משרד ראש הממשלה, מזכירות הממשלה, הודעה לעיתונות: "ממשלת ישראל אישרה את פרק המסים של דו"ח טרכטנברג", 30.10.2011.
2. הכנסת והמלצות ועדת טרכטנברג: דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג), אוקטובר 2011.
3. תקציב ההתאמות: מרכז אדוה, הצעת תקציב והצעת חוק ההסדרים לשנים 2011-2012: פגיעה בדמוקרטיה ויד תקציבית קפוצה, 2.11.2010.
4. שחיקה בהוצאה הממשלתית לנפש: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב לשנים 2011-2012, אוקטובר 2010; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; הלמ"ס, תחזיות אוכלוסיית ישראל עד שנת 2025, דצמבר 2004.
5. ההוצאה החברתית לנפש: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר לשנים 2011-2012 משרד החינוך, אוקטובר 2010; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר לשנים 2011-2012, אוקטובר 2010; משרד הבריאות, אוקטובר 2010; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר לשנים 2011-2012, אוקטובר 2010; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר לשנים 2009-2010, משרד המדע, התרבות והספורט לשנת 2007, ינואר 2007; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.
6. תקציב הביטחון: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.
7. תוספות לתקציב הביטחון שיוחסו במפורש לעימות הישראלי-פלסטיני ולמלחמת לבנון השנייה: משרד האוצר, תקציב המדינה, עיקרי התקציב, שנים שונות.
16. חינוך: לאחר עשור של קיצוצים, תקציב שעות התקן חוזר לרמתו ב-2001: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב משרד החינוך לשנים 2011-2012, אוקטובר 2010; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.
17. גידול בתקציב הפיתוח של החינוך: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב לשנים 2011-2012 משרד החינוך, אוקטובר 2010.
18. שחיקה בתקציב ההשכלה הגבוהה לסטודנט: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב לשנות הכספים 2011-2012 השכלה גבוהה, אוקטובר 2010; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, דין וחשבון שנתי, שנים שונות.

מקורות

19. שחיקה בתקציב הבריאות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הצעת תקציב לשנות הכספים 2011-2012*, משרד הבריאות, אוקטובר 2010; משרד הבריאות, *חוק ביטוח בריאות ממלכתי*, 1995 - 2009, קובץ נתונים סטטיסטיים.
20. גידול בתקציב הפיתוח של משרד הבריאות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הצעת תקציב לשנות הכספים 2010-2012* משרד הבריאות, אוקטובר 2010.
21. קצבאות המוסד לביטוח לאומי מצליחות פחות מבעבר לצמצם את שיעור העוני: המוסד לביטוח לאומי, *סקירה שנתית*, שנים שונות.
22. תחולת העוני בקרב כלל המשפחות בישראל: שם.
23. 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 2011-2012*, אוקטובר 2010.
24. הסיוע הממשלתי לפיתוח ברשויות המקומיות נעלם: שם, שם.
25. מהפך היסטורי: המסים העקיפים עקפו את המסים הישירים: משרד האוצר, *תקציב המדינה*, *עיקרי התקציב לשנים 2011-2012*, אוקטובר 2010; משרד האוצר-מינהל הכנסות המדינה, *דו"ח שנתי 2009-2010*, מס' 58, מרץ 2011.
26. המיסוי בישראל-מן הפחות שוויוניים במערב: משרד האוצר, *תקציב המדינה*, *עיקרי התקציב לשנים 2011-2012*, אוקטובר 2010.
27. הכנסות ממסים ישירים ועקיפים כאחוז מהתמ"ג: משרד האוצר-מינהל הכנסות המדינה, *דו"ח שנתי 2009-2010*, מס' 58, מרץ 2011.