

"סנאט" מספר 324 בנושאים כלכליים - חברתיים:

האם קיימת מדיניות חברתית

בהצעת תקציב המדינה לשנת 2008

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני,
מר חיים י. צדוק ז"ל
ד"ר יהודה לנקרי
ח"כ מיכאל איתן
עו"ד יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט
ח"כ גדעון סער
ח"כ יצחק הרצוג, שר
ח"כ אתי לבני
ח"כ איתן כבל, שר

בשיתוף:

קרן פרידריך אברט

חסות:

משה קורניק

תקציר:

- ניתן היה לצפות שההכרה בגידול בפערים החברתיים תוביל את הממשלה ואת משרד האוצר לנסות וליישם תוכניות מדיניות חברתית שיפנו חלק מהמשאבים לפתרון מצוקות כלכליות של אוכלוסיות שהכנסתן נמוכה. אך בפועל לא כך הוא הדבר.
- המדיניות הכלכלית שבאה לידי ביטוי בהצעת התקציב לשנת 2008, היא בבחינת שינוי סדר עדיפויות פנים תקציבי, תוך שמירה קפדנית על מסגרת התקציב.
- המדיניות החברתית המוצגת לכל אורך הצעת התקציב נשענת על פתרונות מצד שוק העבודה, ולצידה שורה של צעדים אנטי חברתיים.

הקדמה

בישיבת הממשלה בנושא התקציב ב-12 באוגוסט 2007, פתח ראש הממשלה אולמרט את דבריו בטענה כי את פירות הצמיחה של השנים האחרונות מפנה התקציב בעיקר לנושאי רווחה, חינוך וביטחון. הוא המשיך וטען כי בהתאם כולל תקציב 2008 תוספת של 8.3 מיליארד שקל לנושא החינוך ולצמצום הפערים ברווחה.¹

דבריו אלה עומדים בסתירה לנתונים שהוצגו במצגת באתר משרד האוצר ובהן מגיעה התוספת לתחום החינוך והרווחה בתקציב של 2008 לכדי 4.2 מיליארד שקלים בלבד.² כפי שנראה בהמשך דברים אלה עומדים בסתירה חריפה עוד יותר להצעת התקציב עצמה.

נשאלת השאלה אם כן מה כן מתוכנן במדיניות החברתית לשנת 2008. ניתן היה לצפות שפתיחת הישיבה בהצהרה על היעדים החברתיים כעומדים בראש סדר העדיפויות, תוביל את הממשלה ואת משרד האוצר לנסות וליישם תוכניות מדיניות חברתית שיפנו חלק מהמשאבים לפתרון מצוקות כלכליות של אוכלוסיות שהכנסתן נמוכה. אך בפועל לא כך הוא הדבר. זירת הפתרונות היחידה המוצעת היא שוק העבודה וגם שם הפתרונות המוצעים מוגבלים במובן של ההקצאות התקציביות.

צעדי המדיניות הכלכלית בעלי השפעות תקציביות בשנת 2008³

בבחינה קפדנית של כלל סעיפי הצעת התקציב הכרוכים בשינויים תקציביים מתבררת התמונה במלואה, כאשר סך התוספות התקציביות עומדות על כ-3.4 מיליארד ש"ח, ואילו ההפחחות התקציביות עולות עליהן בכמיליארד ש"ח ועומדות על כ-4.2 מיליארד ש"ח. כלומר המדיניות הכלכלית שבאה לידי ביטוי בהצעת התקציב לשנת 2008, היא בבחינת שינוי סדר עדיפויות פנים תקציבי, תוך שמירה קפדנית על מסגרת התקציב, כפי שניתן לראות בטבלא דלהלן. לפיכך, ברור ששוב ולמרות ההצהרה לעיל, יעדה העיקרי של המדיניות הכלכלית הוא שמירה על יעד הגירעון.

Steering Committee

Mr. Uzi Baram Chair
Dr. Yossi Beilin, MK
Mr. Hermann Bünz
Ms. Amira Dotan, MK
Mr. Gilad Erdan, MK
Mr. Shai Hermesh, MK
Ms. Nadia Hilou, MK
Ms. Orit Noked, MK
Mr. Ephraim Sneh, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
The Late Mr. Haim J.
Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Mr. Michael Eitan, MK
Adv. Yossi Katz
Dr. Winfried Veit
Mr. Gideon Saar, MK
Mr. Isaac Herzog, MK
Minister
Ms. Eti Livni, MK
Mr. Eitan Kabel, MK
Minister

In cooperation with:

Friedrich Ebert Stiftung

Sponsors:

Moshe Kornik

¹ פרוטוקול ישיבת הממשלה בנושא התקציב מיום ה-12.08.07.

² http://www.mof.gov.il/budget2008/fbudget.htm?mediniyut_kalkalit.htm

³ כפי שאלו מופיעים בהצעה לאחר עדכון מכלי התקשורת באשר לשינויים שהתקבלו בעקבות לחצים פוליטיים כמו: קיצור דחיית העלאת שכר מינימום, קיצור דחיית פיצוי חולי פוליו, והחלת חוק חברות כ"א המעניק קביעות לעובדי הקבלן.

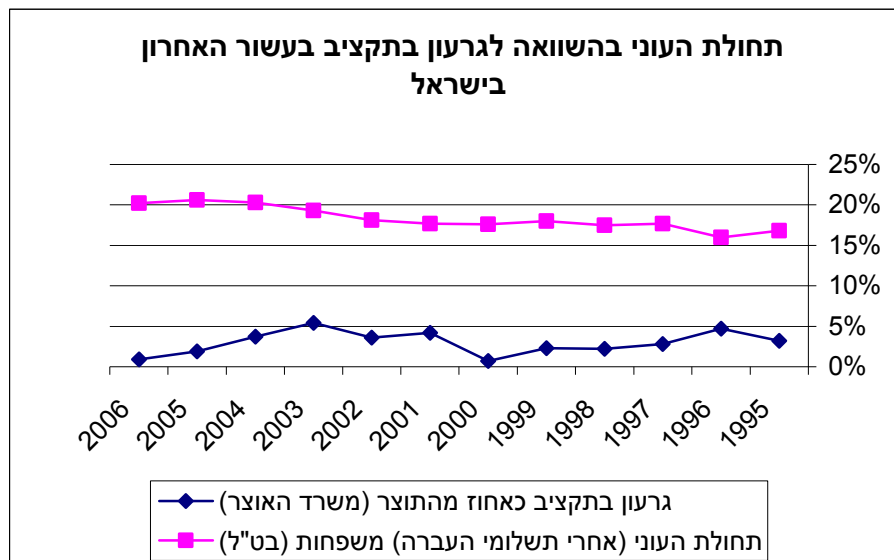
ענה נשאלת השאלה היכן התרחשו ההפחתות והיכן התרחשו התוספות. מהטבלא עולה כי 1.1 מיליארד ₪ מופנים בתקציב 2008 להמשך יישום תוכנית ההתנתקות, כך שנותרו רק כ-2 מיליארד ₪ מהתוספות התקציביות, שניתן היה לצפות שיופנו למדיניות רווחה, להקלת מצבם של העניים. אך גם בתוספות התקציב האחרות אין בבחינת הקלה, אלא אפילו הכבדת הנטל על השכבות החלשות. כחלק מהמדיניות החברתית הכוללת של הממשלה, שוק העבודה אמור להוות את מקור כל הפתרונות, ולפיכך מטילה התוכנית הממשלתית הכבדה נוספת על בפורמט של העלאת מסים שונים וביטול פטורים ממס בגובה של כ-1 מיליארד ₪. לפיכך, הצעד היחידי בתקציב 2008 שיש לו השלכות תקציביות אך יש בו גם תרומה חברתית, הוא יישום הסכם העקרונות בין הממשלה להסתדרות המורים. בעקבות הסכם זה מועלה תקציב משרד החינוך ב-1.28 מיליארד ₪. מבלי לפגוע בחשיבותו של הצעד, אין בו כדי לפתור את המצוקות הכלכליות והחברתיות במדינה.

מניתוח הצעדים בעלי המשמעות התקציבית ברור כי הצגת סדרי העדיפויות הכלכליים של הממשלה, על ידי ראש הממשלה בישיבת ראש הממשלה מוטה. צעד המדיניות החשוב ביותר בפועל הינו שמירה על מסגרת תקציבית - ולפיכך התוספות נמוכות מההפחתות, כפי שראינו בטבלא. המדיניות החברתית המוצגת לכל אורך הצעת התקציב נשענת על פתרונות מצד שוק העבודה, כאשר במקביל פוגעת המדיניות במחוסרי העבודה על ידי ביטולם של מרכזים להכשרה מקצועית מבלי לנתב את התקציב של סעיף זה לתמיכה במחוסרי עבודה באופן אחר.

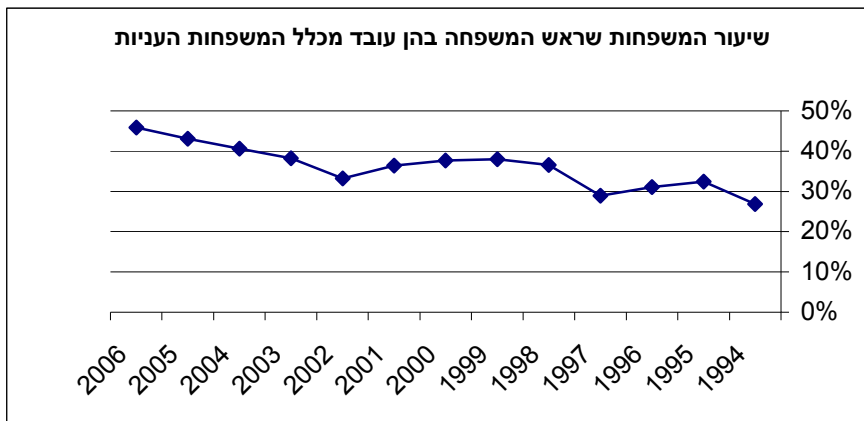
צעדי מדיניות אנטי-חברתית נוספים הפוגעים בשכבות החלשות ומקשים על שכבות הביניים הם :

- הפחתת תקציב המשרד לפיתוח הנגב והגליל ב-43 מיליון ₪. משרד זה מטרתו חיזוק הפריפריה, כלומר עיקר פעולתו קשורה בתמיכה בשכבות החלשות.
- הפחתת סעיפי האשראי לדיוור של משרד השיכון והבינוי שהופחתו ב-670 מיליון ₪. צעד זה אינו פוגע בקבוצות האוכלוסייה הנזקקות ביותר, אלא בעשירוני הביניים, שאפשרויות מימון רכישת דירה עבורם מוגבלות מלכתחילה. ובכל מקרה יש בו כדי לצמצם את רמת הזכאות לשירותים ולתמיכה של הציבור.
- המשך קיצוץ גמלאות המוסד לביטוח לאומי בגובה 4% - כולל גמלאות הבטחת הכנסה, שמופנות ישירות לקבוצות אוכלוסייה השרויות במצוקה כלכלית קשה.
- דחייה בשנה של יישום החלטת הממשלה שנועדה לעודד את שילובן של אמהות במעגל העבודה על ידי השתתפות במימון מעונות יום לילדיהן.
- הפחתת מימון פעילות המוסד לביטוח לאומי בנושא מניעת תאונות עבודה וקידום הבטיחות בעבודה.
- דחיית החוק המעניק קביעות לעובדי חברות כ"א - סעיף זה בוטל בינתיים בעקבות לחץ ציבורי.
- חיוב הלא עובדים בתשלום דמי ביטוח לאומי ומס בריאות בסכום כולל של 138 ₪ בכל חודש ההכנסות לתקציב הממשלה מצעד זה אמורות היו להיות כ-745 מיליון ₪ בשנה. - צעד זה בוטל בינתיים בעקבות התנגדות של אחד החברים בוועדת חוק ההסדרים.

תרשים מס' 1:



תרשים מס' 2:



הפחתות בתקציב 2008 במיליוני ₪

סכום	סעיף	
60	שכר לימוד על יסודי	חינוך
329	ביטול מס מעסיקים	חינוך
190	ביטול תיקון חוק לימוד חובה לכיתות י"א י"ב	חינוך
45	דחיית חוק השאלת ספרי לימוד	חינוך
137	ביטול מס מעסיקים	השכלה גבוהה
63	ביטול מס מעסיקים	בריאות
33	ביטול מס מעסיקים	רווחה
60	קידום פעולות הבטחות בעבודה	המוסד לביטוח לאומי
38	ביטול פטור ממסים לעולים	קליטה
668	אשראי לדירור	שיכון ובינוי
20	עמלות לבנקים	שיכון ובינוי
49	סיוע	שיכון ובינוי
15	השלמות פיתוח בשכונות ותיקות	שיכון ובינוי
44	פעילות תצפיתנים	תחבורה
360	פיתוח	תחבורה
45	תמיכות בתחבורה ציבורית	תחבורה
10	פיתוח כפר	חקלאות
50	קרן סיוע לחיילים משוחררים	בטחון
100	הפחתת הטבות העסקה	בטחון
100	הפחתת מכסת פרישת שוטרים וסוהרים	בטחון פנים
20	צמצום כ"א וייעול	חוץ
15	צמצום פעילות וייעול	אוצר
43	צמצום פעילות וייעול	פיתוח הנגב והגליל
15	הקטנת השתתפות בפרויקטים	משרד ראש הממשלה
4	ביטול מס מעסיקים	משרד ראש הממשלה
20	ביטול מס מעסיקים	תמ"ת
200	דחיית תקצוב מעונות יום	תמ"ת
6	ביטול מס מעסיקים	מדע, ספורט ותרבות
415	תקציב רכישת מי ים מותפלים	מים
1,100	ביטול חוק מס מעסיקים על עמותות ורשויות מקומיות	מס מעסיקים

4,254

סה"כ

סכום	הגדלת מקורות בתקציב 2008 במיליוני ₪	
1,280	יישום הסכם העקרונות בין הממשלה לבין הסתדרות המורים	חינוך
1,100	יישום תוכנית ההתנתקות	בטחון
1,000		העלאת מסים וביטול פטורים

3,380

סה"כ

סיכום

כפי שניתן לראות מתרשים מס' 1, דלהלן תחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים הולכת ועולה ובמקביל הגרעון התקציבי כשיעור מהתוצר יורד. הן מתרשים זה, והן מהניתוח לעיל, המוכיח שהעקרון המנחה את מדיניותה הכלכלית של הממשלה גם לשנת 2008 הוא שמירה על יעד הגרעון, ברור כי פערי ההכנסה והעוני יימצאו במגמת עליה גם בשנים הקרובות.⁴ הניסיון של המדיניות החברתית להטיל את האחריות על העוני על ההשתתפות בשוק העבודה בשנים האחרונות, מוביל למצב שבו שיעור העניים העובדים הולך וגדל כפי שניתן לראות בתרשים מס' 2.

מדיניות החברתית של הממשלה מתמצית בסיכום כל הצעדים התקציביים בשלושה צעדים יתומים: הראשון הוא הגדלת תקציב החינוך, בהתאם להסכם העקרונות שנחתם עם הסתדרות המורים, השני, יישומו של החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, שבבסיסו מימון מצומצם של עלויות העבודה של הורים העובדים בשכר נמוך, והשלישי הוא מימון חלקי של מעונות יום, שאף הוא נדחה בחצי שנה בהצעת התקציב לשנת 2008. ברור שאין בשלושת הצעדים המינוריים הללו כדי להתכנות "מדיניות חברתית".

⁴ אנו סבורים כי הירידה האחרונה בנתוני תחולת העוני אינם מצביעים על שינוי מגמה, זאת מאחר שמקורה לא בעליית השכר אלא בגידול במספר המפרנסים, המלווה בעליית השכר הריאלי של ענפי ההי טק וירידת השכר של העיפים המסורתיים.

* הערה: מסמך זה נוסח על סמך הצעת התקציב שאושרה ע"י הממשלה והוא נתון לשינויים עד לאישור הסופי של תקציב המדינה ל- 2008.