

תיבה 2: מענקי האיזון והמשבר ברשויות המקומיות

המשבר הפיננסי ברשויות המקומיות התעצם במהלך התקופה הנסקרת והתבטא, בין השאר, בעיכובים מתמשכים בתשלום שכרם של העובדים ברשויות רבות. דוח שהגיש מרכז השלטון המקומי לבית הדין לעבודה באוקטובר, על פי דרישת בית הדין, קובע כי חובות הרשויות לעובדיהן בגין תשלומי שכר הגיעו בסוף אוגוסט לכ-400 מיליוני ש"ח; לטענת משרד הפנים החובות נמוכים יותר. במחאה על עיכובים אלה הכריזה ההסתדרות הכללית באמצע ספטמבר על שביתה רחבת היקף, אשר בעקבותיה נקבע בבית הדין לעבודה כי הממשלה תדאג שהפיגורים בתשלומי השכר של מרבית העובדים יחוסלו בתוך שבוע ממועד ההחלטה. עוד נקבע כי יתרת הפיגור (בעיקר בקבוצה של רשויות מקומיות שניהולן כושל במיוחד ואשר לא הסכימו להכין תכניות הבראה) תשולם עד סוף אוקטובר. נוסף על כך הוחלט כי ההסתדרות תשתף במשא ומתן עם הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה כדי להגיע להסכמה על יישומן של תכניות הבראה ברשויות המקומיות, שיאפשרו את ייצובן הפיננסי. על פי החלטות הממשלה מראשית השנה, חלק ניכר מהמימון של תכניות הבראה אלה צפוי להגיע מתקציבה.

לוח ת-1: מענקי משרד הפנים לרשויות המקומיות, 2002 עד 2004

2004		2003	2002	
התקציב המתוקן ²	התקציב המקורי ¹	ביצוע	ביצוע	
(מיליוני שקלים, במחירים שוטפים)				
3,549	2,411	3,583	4,338	סך כל המענקים הכלליים לרשויות המקומיות
3,314	2,186	3,364	4,082	מענקי האיזון
682	215	270	337	מזה: תכניות ההבראה
2,632	1,971	3,094	3,745	מענקי האיזון שאינם במסגרת תכניות ההבראה

1) לפני התוספות והקיצוץ הרוחבי על פי החלטת הממשלה מפברואר 2004.

2) כולל התוספות והקיצוץ הרוחבי על פי החלטת הממשלה מפברואר 2004. המקור: נתוני אגף התקציבים, משרד האוצר.

מקור ההחרפה במצבן הפיננסי של רשויות מקומיות רבות, בפרט אלו שתושביהן משתייכים לקבוצות החלשות מבחינה כלכלית וחברתית, הוא בקיצוץ החד והפתאומי, באמצע 2003, במענקי האיזון שהממשלה מעבירה לרשויות. יתר על כן, הממשלה והכנסת אישרו בתקציב 2004 קיצוץ נוסף של 1.2 מיליארדי ש"ח במענקי האיזון, אשר בעקבותיו קטנו מענקים אלו בכ-44 אחוזים בהשוואה לשנת 2002 (לוח ת-1). פגיעת הקיצוץ הייתה קשה במיוחד ברשויות המשתייכות לאשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים (1-3), על פי סיווג הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), שכן מענקי האיזון מהווים כרבע מסך הכנסותיהן, לעומת פחות מ-4 אחוזים ברשויות שבחמשת האשכולות העליונים. לאחר אישור התקציב הודתה הממשלה כי היקף הקיצוץ גדול מדי והחליטה (בפברואר 2004) להחזיר את תקציב מענקי האיזון לרמה של שנת 2003 (לאחר הקיצוץ). עם זאת הסכום שהוחזר למענקי האיזון השוטפים היה רק כ-660 מיליוני ש"ח, מה שהביא אותם לרמה הנמוכה בכ-30 אחוזים מהתקצוב בפועל בשנת 2002. היתרה - כ-470 מיליוני ש"ח - הועברה לסעיף "תכניות הבראה", ששחרור הסכומים הנכללים בו לכל רשות מקומית מותנה באימוץ תכנית התאמה תקציבית המאושרת על ידי משרד הפנים ומשרד האוצר ומיועד למימונה.

מעקב אחר ביצוע התקציב במהלך 2004 מעלה, כי - מעבר לקיצוץ החד במענקי האיזון - ההעברות בפועל מתקציב הממשלה לרשויות המקומיות היו נמוכות גם ביחס לסכומים המקוצצים שעליהם הוחלט בפברואר (לוח ת-2). עד 13.9.2004, כלומר לאחר שחלפו כשני שלישים משנת התקציב, העבירה הממשלה לרשויות המקומיות מענקי איזון, שאינם חלק מתכניות הבראה, בהיקף של כ-1.2 מיליארדי ש"ח בלבד. סכום זה מהווה רק 46 אחוזים מהסכום שתוקצב בסעיף זה. כפי שעולה עוד מלוח ת-2, הסכום שהועבר מהווה מעט פחות משני שלישים מהסכום המקורי שתוקצב בראשית השנה - ללא התוספות שעליהן החליטה

מחלקת המחקר

הממשלה בפברואר. זאת ועוד, העברת שני שלישים מהתקציב הכולל של מענקי האיזון שאינם נכללים בסעיף "תכניות הבראה" הייתה מגדילה את ההעברות לרשויות עד תחילת ספטמבר בכ-470 מיליוני ש"ח, סכום הגבוה מסך הפיגור המצטבר בתשלומי השכר עד לאותה עת. נוסף על כך ניתן לראות בלוח ת'2 כי סך ההעברות בגין תכניות הבראה דומה לסכום שתוקצב מלכתחילה, לפני החלטת הממשלה, ואילו השוואת ההעברות בסעיף זה לתקציב הכולל את התוספות שאושרו בפברואר מצביעה על אחוז ביצוע נמוך.

לוח ת'2: ההעברות בפועל של מענקי האיזון לרשויות המקומיות - עד 13 בספטמבר 2004

כאחוז מהתקציב	במיליוני ש"ח	כאחוז מהתקציב המקורי	על שינויו
סך כל מענקי האיזון	1,427	65.3	43.1
מזה: תכניות הבראה	214	99.7	31.5
מענקי האיזון שאינם במסגרת תכניות הבראה	1,213	63.7	46.0

המקור: חישובי מחלקת המחקר בבנק ישראל על פי נתוני אגף התקציבים במשרד האוצר.

לוח 6: אינדיקטורים להתפתחויות הכלכליות במדינות המתקדמות והמתפתחות¹, 2002 עד 2005

(אחוזי שינוי שנתיים²)

2005	2004	2003	2002	
תחזית	אומדן			
4.3	5.0	3.9	3.0	התמ"ג העולמי
2.9	3.6	2.1	1.6	במדינות המתקדמות
5.9	6.6	6.1	4.8	במדינות המתפתחות
7.2	8.8	5.1	3.3	הסחר העולמי
5.6	7.6	3.7	2.6	במדינות המתקדמות יבוא
6.3	8.1	2.6	2.2	יצוא
11.9	12.8	11.1	6.0	במדינות המתפתחות יבוא
10.6	10.8	10.9	6.6	יצוא
2.1	2.1	1.8	1.5	במדינות המתקדמות (מדד המחירים לצרכן)
5.5	6.0	6.1	6.0	במדינות המתפתחות
-3.9	16.8	7.1	0.6	מחירי הסחורות הלא-מעובדות (בדולרים) נפט ³ אחר
3.4	1.6	1.2	1.9	שיעורי הריבית לזמן קצר (אחוזים) ⁴ על הפיקדונות בדולרים
3.1	2.4	2.4	3.3	על הפיקדונות באירו
6.1	6.3	6.6	6.4	במדינות המתקדמות שיעור האבטלה

(1) בהגדרות ה- World Economic Outlook ישראל נכללת בין המדינות המתקדמות.

(2) פרט לשיעורי הריבית והאבטלה.

(3) המחיר הממוצע של חבית נפט ב-2003 היה 28.89 דולר של ארה"ב.

(4) ריבית LIBOR לשישה חודשים.

המקור: World Economic Outlook (IMF), לפי העדכון מספטמבר 2004.