

סך ההכנסות מהתיירות הנכנסת השנה, המוערכות בכ-2 מיליארדי דולרים, הוא כמחצית מהכנסות הענף בתקופה שלפני האינפלאציה.

מספר העובדים במגזר ההארכה והאוכל גדל השנה ב-6.5 אחוזים, עם זאת רמת השכר בו כמעט לא השתנתה

## השפעת צעדי מדיניות חליפיים על העוני

לאחרונה התרחב הדיון הציבורי במצבן של השכבות החלשות בישראל, והממשלה מינתה צוות לעיצוב אמצעי מדיניות לשם צמצום העוני בישראל. הבחירה בין צעדים חלופיים מחייבת, בשל מגבלת המקורות הניצבת בפני הממשלה, לנתח את העלות והתועלת של כל אחד מהם, ניתוח שיתבסס הן על ההשפעות הישירות - היקף ההטבות הכספיות לאוכלוסיית היעד של המדיניות - והן על ההשפעות העקיפות, במסגרת שיווי המשקל החדש שיווצר בשוק המוצרים ובשוק העבודה. השפעות אלה כוללות את תגובות הפרטים על הצעדים הנדונים – לדוגמה, שינויים במחירי המוצרים או בשכר - אשר עשויות למתן את ההשפעות הישירות.

בין האמצעים העשויים להפחית את העוני כבר בטווח הקצר נשקלים אמצעי מדיניות מגוונים, כגון הפחתות מסים והגדלת תשלומי העברה להגדלת שכרם של העובדים בשכר נמוך. זאת נוסף על שורה ארוכה של אמצעי מדיניות נוספים במסגרת תכנית רב-שנתית. צעדים נוספים אלה, המיועדים ליישום בטווח הארוך יותר, כוללים אמצעי מדיניות בתחומי החינוך והבריאות וצעדים ארגוניים המיועדים לשפר את האפקטיביות של מדיניות הממשלה בתחומים שונים המשפיעים על האוכלוסייה הענייה.

בחינה של חלק מחלופות המדיניות להפחתת העוני בטווח הקצר, שעוררו לאחרונה דיון ציבורי, מצביעה על פערים גדולים בין התוכניות בהיקף הסכומים שעשויים להגיע לשכבות החלשות. הניתוח בוחן את התוכניות בתקציב אחיד של כמיליארד ש"ח לשנה, ומתבסס על ההשפעה הישירה על הכנסותיהן של משפחות על פי רמת הכנסתן. בהמשך נבחנות באופן איכותי מספר השפעות עקיפות הקשורות לצעדים השונים. להלן תיאור הצעדים, שעלותן של כל אחד מהם, כאמור, כמיליארד ש"ח.

**1. הפחתת המע"מ.** הפחתת המע"מ משמעותה הפחתת מס עקיף, ששיעורו בישראל גבוה יחסית למדינות המערב. מאחר שאחוז הצריכה מתוך ההכנסה גבוה יותר אצל פרטים בעלי הכנסה נמוכה, הפחתת המע"מ היא צעד פרוגרסיבי. ואולם ברור, כי בהשוואה לצעדים ממוקדים

**שירותי הבנקים והשירותים העסקיים.** על רקע צמיחתו של המגזר העסקי, גיאות בשווקים הפיננסיים ורפורמות בשוק ההון, נמשך השנה השיפור בענפי הבנקאות והשירותים הפיננסיים. השירותים העסקיים והבנקאות, והם תרמו לסך תוצר המסחר והשירותים השנה כ-3 אחוזים ו-1.5 אחוזים, בהתאמה. בשירותים העסקיים בלטה במיוחד תרומתם של שירותי התיווך, השכרת מכונות וציוד, עריכת דין וחשבונאות, המספקים שירותים רבים גם למגזר המחשוב. גם בענף הבנקאות נמשך השיפור: הצמיחה בתחום זה התבטאה היטב ברווחי השיא שרשמו הבנקים המסחריים בשנת 2005. הערך המוסף של ענף זה גדל בכ-11 אחוזים. מדד פעילות הבנקים, המשקלל את האשראי הבנקאי, מספר החיובים, סכום ביצועי ההלוואות ומחזורי העסקאות עלה ב-6 אחוזים. בשונה מאשר בשנים הקודמות גדלו גם תשומות העבודה בבנקאות (ב-2.6 אחוזים); זאת על רקע הרחבת הפעילות, עלייה במספר הסניפים וירידת השימוש במכשירים האוטומטיים, ועל אף האצה נוספת בשימוש בערוצי מידע ממוחשבים (אינטרנט). השכר הריאלי בתחום הבנקאות והשירותים העסקיים עלה ב-3.6 אחוזים.

**שירותי המחשוב והמו"פ.** פעילות הענף, הנגזרת ברובה מהתפתחות הביקושים העולמיים, גדלה גם השנה, בעקבות התרחבות נוספת של ענפי הטכנולוגיה העילית. שירותי המחשוב והמו"פ הם אחד הרכיבים של ענף טכנולוגיית המידע, הנהנה בשנתיים האחרונות מהסטת הפעילות הכללית מייצור של מוצרי טכנולוגיה עילית ליצוא שירותים מתקדמים (מחשוב ומו"פ). ענף זה עתיר במיוחד בהון אנושי, ובכך מאפשר את ניצול היתרון היחסי של המשק. הביקוש הגובר לשירותים מתקדמים פועל בעקיפין גם להאצה בשירותים העסקיים (כפי שצוין לעיל) - שירותי עריכת דין, חשבונאות וכו'.

**שירותי ההארכה והאוכל.** מגמת השיפור בפדיון הענף נמשכת זה קרוב לשלוש שנים, על אף האטת הקצב של עליית הפדיון ב-2005. התוצר של שירותי ההארכה והאוכל עלה בשנת 2005 בעשרה אחוזים ותרם כמחצית האחוז לתוצר הענפי. על רקע יציבות יחסית באקלים הביטחוני וגיאות במשק נמשכה מגמת התחלופה בין תיירות פנים לתיירות חוץ, והרכב התיירות לישראל השתנה: מספר התיירים שנכנסו בנתיב האווירי גדל בכ-23 אחוזים, במקביל לעלייה של יותר מ-43 אחוז בסך כל הלינות של התיירים, ואילו מספר הלינות של ישראלים נשאר ללא שינוי (עלייה של 0.1 אחוז בלבד). נתונים אלו, וכן הניתוח של משרד התיירות, מצביעים על ירידה של מספר המבקרים למטרות ביקור קרובים ועלייה של מספר המבקרים למטרות טיול וצליינות.

אוכלוסייה באופנים שונים לפי עשירוני ההכנסה. ברור כי בין האמצעים שנבחנו, מס ההכנסה השלילי הוא היעיל ביותר בסיוע לבעלי הכנסה נמוכה, ולכן - גם בהפחתת העונוי; הפחתת מס הערך המוסף על מזון משפיעה במידות דומות על כל עשירוני ההכנסה, והפחתת המע"מ הכולל מיטיבה יותר עם העשירוני הגבוהים; החלפת המדרגה התחתונה של מס הבריאות במס הכנסה מיטיבה בעיקר עם שכבות הביניים.

חשוב לציין כי מעבר להשפעה הישירה של צעדי המדיניות קיימת גם השפעה עקיפה: בתגובה להפחתת המע"מ או המע"מ על המזון צפויות הפירמות להקטין את מחירי המוצרים רק באופן חלקי, ובכך יקטן הסכום שיגיע למשפחות העניות והעשירות כאחד. באופן דומה, מס הכנסה שלילי, אף אם יופעל על ידי מתן ההטבה ישירות לעובדים, עלול להניע חלק מהמעסיקים להפחית את השכר המשולם לעובד. עם זאת, ממצאים אמפיריים בארצות הברית, המבוססים על הניסיון המצטבר בהפעלת מערכת ה-EITC (Earned Income Tax Credit) מלמדים כי השפעה זו בקבוצות הרלוונטיות היא קטנה.

אין זה צעד יעיל לצמצום העונוי: מהתפלגות ההטבה הגלומה בו לפי עשירוני עולה, כי הוא מיטיב דווקא עם העשירוני הגבוהים, שכן היקף הצריכה שלהם גבוה מזה של העשירוני הנמוכים.

**2. הפחתת המע"מ על המזון ל-12 אחוזים.** צעד זה הוא פרוגרסיבי יותר מהפחתה כללית של שיעור המע"מ, משום שאחוז ההוצאה על מזון מתוך ההכנסה גבוה יותר אצל פרטים בעלי הכנסה נמוכה. עם זאת, מאחר שההוצאות על מזון למשק בית דומות בהיקפן בכל עשירוני ההכנסה (אמנם במשפחות בעשירוני הנמוכים ההוצאה לנפש נמוכה יותר, אך המשפחה, בממוצע, גדולה יותר), תתחלק ההטבה כמעט שווה בשווה בין כל עשירוני ההכנסה. שלושת העשירוני הנמוכים יזכו אפוא ל-28.6 אחוזים מסך ההטבה. ואולם, ההטבה הממוצעת למשפחה בשלושת העשירוני התחתונים תעמוד על כ-500 ש"ח לשנה בלבד - נמוכה, בכ-10 אחוזים מאשר בשלושת העשירוני הגבוהים.

**3. החלפת המדרגה התחתונה של מס הבריאות במס הכנסה.** צעד זה יאפשר למשתכרים שכר נמוך יחסית לנצל חלק גדול יותר מנקודות הזיכוי במס הכנסה (נקודות אישיות, נקודות בגין ילדים, נקודות בגין אישה עובדת וכד'). עיקר ההטבה בצעד זה - 66.5 אחוזים ממנה - יגיע למשפחות בעשירוני הרביעי עד השמיני; זאת בעיקר משום שמשפחות שיש בהן שני מפרנסים יוכלו לנצל באמצעות שינוי זה את זיכוי המס שאינן ממצות עקב שכר נמוך יחסית. שלושת העשירוני הנמוכים יקבלו רק 18.6 אחוזים מן ההטבה הגלומה בצעד זה. ההטבה תתמקד במשפחות שבהן יש עובדים - בהתאם למדיניות שהממשלה אימצה בשנים האחרונות להגדלת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה.

**4. מס הכנסה שלילי הניתן ישירות למשתכרים שכר נמוך במשפחות מעוטות הכנסה עם ילדים.** מס הכנסה שלילי, כלומר סבסוד ישיר למשפחות שהמפרנס הראשי בהן עובד בשכר נמוך ויש בהן ילדים, יגדיל במידה משמעותית את הכנסותיהן של משפחות אלה. בתכנית כזאת 70 אחוזים מההטבה הגלומה במס הכנסה שלילי יגיעו אל שלושת העשירוני הנמוכים, ואילו שלושת העשירוני הגבוהים יקבלו יחד רק אחוז אחד מן ההטבה. עיקר ההטבה יגיע למשפחות בעשירוני השני והשלישי, בעוד שהמשפחות בעשירון התחתון, שבו מרוכזות משפחות רבות שאין בהן מפרנס כלל, ייהנו מהטבה זו פחות מאשר משפחות בעשירוני השני והשלישי.

מההשוואה עולה בבירור כי הקצאת סכום של כמיליארד ש"ח לאמצעי המדיניות שנבחנו מיטיבה עם קבוצות

**התפלגות ההטבה, באמצעי מדיניות שונים, לפי עשירוני הכנסה**

העשירון <sup>1</sup>	"מס הכנסה שלילי" <sup>2</sup>	החלפת המדרגה התחתונה של מס הבריאות במס הכנסה	ביטול/הפחתת המע"מ על מזון <sup>3</sup>	הפחתת המע"מ הכללי
1	12.5	4.6	9.6	5.7
2	35.7	5.7	9.3	6.8
3	21.9	8.3	9.7	7.6
4	15.1	11.6	9.6	7.8
5	9.3	14.9	9.9	8.9
6	3	15.2	9.9	9.8
7	1.4	13.4	10	10.8
8	0.7	11.4	10.4	11.6
9	0.4	9.1	10.6	13.8
10	0	5.7	10.9	17.1
סך האוכלוסייה	100.0	100.0	100.0	100.0

<sup>1</sup> העשירון הגבוה ביותר הוא בעל ההכנסה הגבוהה ביותר לנפש סטנדרטית.  
<sup>2</sup> על פי הצעת ברנדר וסטרבציינסקי לוועדה לבחינת מס הכנסה שלילי. ללא התחשבות בהשפעות של הפעלת מס הכנסה שלילי על התעסוקה.  
<sup>3</sup> לא כולל מזון ומשקאות הנצרכים במסעדות. בהנחה שהפחתת המע"מ תתבטא כולה בירידת המחיר.