

דברי הסבר לתכנית המפורטת של התקציב המשכי לשנת הכספים

2020

בהיעדר תקציב מדינה לשנת 2020, החל מיום 1 בינואר 2020 הממשלה פועלת בהתאם לסעיף 3(ב) לחוק יסוד: משק המדינה (להלן – חוק היסוד). בהתאם לחוק היסוד, הממשלה רשאית להוציא בכל חודש סכום השווה לחלק השנים-עשר מתקציב השנה הקודמת, בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן (להלן – מסגרת התקציב המשכי). חוק היסוד קובע כי כספים יוקצו בראש ובראשונה לקיום התחייבויות המדינה מכוח חוק, חוזים ואמנות וביתרה תשתמש הממשלה רק להפעלת שירותים חיוניים ופעולות שנכללו בחוק התקציב הקודם. יצוין כי על מנת להבטיח את קיומן של הוראות אלו נקבעה הוראת תכ"ס ומכוחה הוקמו מנגנונים לאישור הוצאות הממשלה בהתאם להוראות חוק היסוד.

בסוף שנת 2019, משלא היה ברור אם יאושר תקציב המדינה לשנת 2020 לפני תחילת השנה כמדי שנה נעשתה במשרד האוצר עבודת מטה, לצורך הקצאת מסגרת התקציב המשכי למשרדי הממשלה. יצוין כי הקצאה זו מהווה את מסגרת התחייבויות למשרדים (בדומה לתקציב בשנה רגילה) שנועדה להבטיח עמידה בהוראות חוק היסוד הקובע מגבלת מזומן חודשית מצטברת. לנוכח תחזית מדד המחירים לצרכן לשנת 2020 שעמדה בעת ההיא על 0.6% מסגרת התקציב המשכי נקבעה על 399.8 מיליארד ש"ח.

נוכח התפרצות נגיף קורונה ביום 30 במרץ 2020 הוצגה התכנית הממשלתית להתמודדות עם המשבר שנוצר. בהמשך לכך, ביום 7 באפריל 2020 תוקן חוק היסוד על מנת לאפשר הגדלת הוצאה הממשלתית בשנת 2020 בסכום של כ-34.2 מיליארד ש"ח לצורך הוצאות חד פעמיות להתמודדות עם נגיף הקורונה בלבד. ביום 2 ביוני 2020 תוקנה הוראת השעה לצורך הרחבת ההוצאה הממשלתית בשנת 2020 בסך של 14 מיליארד ש"ח נוספים. ביום 17 ביולי 2020, עם התארכות המשבר והגידול בהיקף התחלואה תוקנה הוראת השעה פעם נוספת עבור רשת ביטחון סוציאלית לעצמאים, שכירים ועסקים. ביום 29 ביולי 2020 תוקנה הוראת השעה שוב לטובת מתן מענק לכל אזרח שהגדיל את היקף התוכנית בכ-6.7 מיליארד ש"ח. ביום 7 בספטמבר 2020 אושר תיקון נוסף של הוראת השעה להיערכות מערכת החינוך לשנת הלימודים תשפ"א.

ביום 24 באוגוסט 2020 אישרה מליאת הכנסת בקריאה שנייה ושלישית את תיקון מס' 50 (הוראת שעה) לחוק יסוד: הכנסת. במסגרת התיקון הוחלט על דחיית המועד האחרון לאישור תקציב המדינה לשנת 2020 בכנסת מיום 24 לאוגוסט 2020 (100 ימים לאחר כינון הממשלה) ליום 23 בדצמבר 2020. כמו כן, בתיקון עקיף לחוק יסוד: משק המדינה נקבע כי מסגרת התקציב המשכי תגדל ב-11 מיליארד ש"ח (להלן – הסכום הנוסף), בין היתר, לשם פעולות ותמיכות במסגרת התקציב המשכי המועדכן. ההגדלה תאפשר לממשלה לעמוד במחויבויות הקשיחות שלה במסגרת התקציב המשכי כמו שכר, הוצאות לפי חוק, קצבאות וחוזים והכל במסגרת המנגנונים של שנת תקציב המשכי, וכן להוציא סכומים לטובת הפעלת שירותים חיוניים ופעולות שנכללו בחוק התקציב לשנת הכספים 2019. נדגיש כי סכומי הרשאה להתחייב וההוצאה מותנית בהכנסה המופיעים בנספח בהחלטה משקפים את המצב הנוכחי ונתונים לשינויים.

בהתאם להוראות חוק היסוד מוגשת לאישור הממשלה תכנית פעולה מפורטת, ברמת התוכנית התקציבית, בדומה לפירוט הנדרש בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב) (סעיף, תחום פעולה ותכנית), המפרט את היקף הוצאות הממשלה בשנת 2020. הוצאות הממשלה תוקצבו בכפוף למדרג הקבוע בסעיף 33(ב) לחוק היסוד, וכוללים בין היתר הוצאות נוספות שמוצע לתקצב בהתאם למסגרת שאושרה בתיקון האמור לחוק. דברי ההסבר של התוכנית המפורטת כוללים פירוט על השינויים העיקריים ביחס לשנת 2019. על פי חוק היסוד, הממשלה תביא לאישור ועדת הכספים של הכנסת את התכנית האמורה לא יאוחר מיום 13 בספטמבר 2020. כל עוד לא אישרה ועדת הכספים של הכנסת את התכנית לא תהיה הממשלה רשאית להוציא את הסכום הנוסף.

בנוגע להעברת עודפי תקציב משנת 2019 יובהר כי חוק יסודות התקציב, קובע כי שר האוצר רשאי להתיר שימוש בסכום שנותר בסעיף תקציב בשנה שקדמה לאותה שנת כספים. עודפים אלו הינם תקציבי מזומן, ששימשו לביצוע התחייבות ומיועדים להוצאה באותו סעיף תקציבי. מדי שנה היקף העודפים נותר בקירוב ברמה זהה, המאפשר לממשלה ליטול על עצמה התחייבויות שאינן כרוכות בהוצאת מזומן באותה שנת כספים. מאחר שבשנת 2020 לא אושר עד כה חוק תקציב לא ניתן עדיין לבצע העברה של עודפי תקציב משנת 2019 לשנת 2020. עם זאת, על מנת להבטיח עמידה בהוראות חוק היסוד, הוקצתה עד כה בשנת 2020 מסגרת התחייבויות שתאפשר ביצוע התחייבויות שהמזומן בגינן ייצא בפועל בשנת 2021 ואילך, וזאת על סמך ההנחה שחוק התקציב לשנת 2020 יאושר, ולאחריו תאושר העברת העודפים לשנה זו, ולאחר אישור חוק התקציב לשנת 2021 יועברו העודפים בתקציב 2020 לשנת 2021. היקף מסגרת ההתחייבויות שהוקצתה עד כה במסגרת התקציב ההמשכי הייתה נמוכה מסך העודפים שנוצרו בשנת 2019 באופן שריסן יציאה להתקשרויות חדשות ועל ידי כך נמנעה חריגה ממסגרת ביצוע תקציב המזומן. נוכח הגדלת מסגרת התקציב ההמשכי יוגדל היקף מסגרת ההתחייבויות לצורך ביצוע התקשרויות מבלי להביא לחריגה מהוראות חוק היסוד, על סמך ההנחה של אישור חוק תקציב לשנת 2020 והעברת עודפי תקציב שנת 2019 ו-2020 כאמור, ולפיכך זו הנחת המוצא בתכנית זו.

להלן עיקרי המסמך:

- **התקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020:** פרק זה מציג את סכומי ההוצאה, ההוצאה המותנית בהכנסה, ההרשאה להתחייב ושיא כוח האדם שהממשלה תהיה רשאית להוציא תוך חלוקה לסעיפי התקציב השונים. סך ההוצאה לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על כ-410.8 מיליארד ש"ח.
 - **סקירת עיקרי ההוצאות והפעולות של משרדי הממשלה:** פרק זה מציג את עיקרי הפעולות וההוצאות של משרדי הממשלה והסבר על התוספת שניתנה במסגרת עדכון התקציב ההמשכי או על השינויים העיקריים לעומת תקציב המדינה לשנת 2019. הפרק מחולק לתחומי ההוצאה הבאים: הביטחון והסדר הציבורי, משרדי המטה, השירותים החברתיים, ענפי המשק והוצאות אחרות והתשתיות.
 - חלוקת התקציב ההמשכי לתכניות תקציביות
- * יצוין כי כלל ההוצאות המצוינות במסמך אינן כוללות הוצאות חד פעמיות כחלק מתכנית ההתמודדות עם התפרצות נגיף הקורונה. הוצאות אלו פורטו בתכנית המפורטת שאושרה בהחלטת ממשלה מס' 326 מיום 16 באוגוסט 2020.

התקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (אלפי ש"ח)

קוד סעיף	שם סעיף	הוצאה נטו	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כח אדם
01	נשיא המדינה ולשכתו	72,051	1,829	0	67
02	הכנסת	788,218	0	0	824
04	משרד ראש הממשלה	2,476,534	11,873	297,467	1,623
05	משרד האוצר	2,918,543	313,416	0	7,400
06	משרד הפנים	323,642	0	33,000	700
07	המשרד לביטחון הפנים	18,813,127	711,204	0	39,625
08	משרד המשפטים	3,497,349	1,251,221	0	7,751
09	משרד החוץ	1,600,000	78,184	0	987
10	מטה לביטחון לאומי	50,232	0	0	73
11	מבקר המדינה	390,051	0	0	604
12	גמלאות ופיצויים	18,191,076	738,580	0	0
13	הוצאות שונות	1,543,996	0	50,000	0
14	בחירות ומימון מפלגות	799,303	36,000	0	17
15	משרד הביטחון	57,342,375	16,422,300	31,060,000	2,162
16	הוצאות חירום אזרחיות	591,669	115,000	753,265	41
17	תאום הפעולות בשטחים	106,969	189,248	0	256
18	הרשויות המקומיות	5,703,238	0	650,022	0
19	מדע, תרבות וספורט	2,422,198	80,800	78,200	256
20	משרד החינוך	63,700,437	2,650,297	0	2,430
21	ההשכלה הגבוהה	11,810,859	0	0	0
22	המשרד לשירותי דת	640,432	13,534	0	488
23	משרד הרווחה	8,810,035	2,562,794	0	3,415
24	משרד הבריאות	40,810,564	4,757,140	4,137,561	7,221
25	הרשות לניצולי השואה	5,477,328	165,066	0	109
26	המשרד להגנת הסביבה	413,854	877,325	15,500	567
27	הקצבות לביטוח לאומי	46,368,942	0	0	0
29	משרד הבינוי והשיכון	333,248	11,000	0	564
30	משרד העלייה והקליטה	1,490,980	3,000	708,100	462
31	הוצאות ביטחוניות שונות	9,187,427	278,000	0	54
33	משרד החקלאות	1,617,551	230,779	0	1,455
34	משרד האנרגיה	509,460	12,773	309,500	376
35	הועדה לאנרגיה אטומית	145,886	0	0	0
36	תעסוקה	3,355,560	37,291	670,086	1,426
37	משרד התיירות	287,417	6,122	50,000	177
38	כלכלה ותעשייה	2,578,961	583,751	3,239,106	558
39	משרד התקשורת	84,098	32,269	0	163
40	משרד התחבורה	577,443	198,379	4,655	949
41	רשות ממשלתית למים וביוב	93,708	0	0	203

0	0	0	3,142,113	מענקי בינוי ושיכון	42
223	0	17,859	94,121	המרכז למיפוי ישראל	43
0	0	0	38,100,000	תשלום ריבית ועמלות	45
0	0	0	2,091,232	חוק חיילים משוחררים	46
1,195	0	0	486,595	רזרבה כללית	47
0	7,887,000	2,029,064	966,103	דיור ממשלתי	51
0	0	60,866	242,984	המשטרה ובתי הסוהר	52
995	6,202	31,502	1,184,258	רשויות פיקוח	54
0	2,804,393	950,001	1,861,511	חינוך	60
0	15,000	80,000	627,805	בריאות	67
2,145	0	93,675	752,408	רשות האוכלוסין	68
0	4,200,000	3,667,767	1,803,371	שיכון	70
0	600,000	0	682,375	מפעלי מים	73
0	11,500	60,268	115,187	תעשייה	76
0	476,000	100,862	279,597	תיירות	78
0	15,284,197	651,094	27,420,726	תחבורה	79
0	532,756	1,122,300	1,348,567	הוצאות פיתוח אחרות	83
0	0	0	13,692,000	תשלום חובות	84

הביטחון והסדר הציבורי

משרד הביטחון

חלקו של משרד הביטחון בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 15) מסתכם בכ-57.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-16.4 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, עומד לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-31 מיליארד ש"ח.

משרד הביטחון בראשות שר הביטחון, הוא גוף המטה האחראי על הביטחון הלאומי באמצעות צבא ההגנה לישראל. התקציב ההמשכי של משרד הביטחון כולל את מרכיבי ההוצאה לנושאים שלהלן: תקציב צה"ל, לרבות ההוצאה על כוח אדם בשירות קבע ובשירות חובה, תקציבי מוכנות לחימה ותקציבי הצטיידות באמצעי לחימה. בנוסף, התקציב כולל את תקציב הגמלאות לפורשי צה"ל ואת פעילות אגפי המשרד השונים לרבות אגף שיקום נכי צה"ל ואגף משפחות והנצחה. תקציב הסיוע האמריקאי בגין ההסכם הרב שנתי לשנים 2019-2028, נכלל בתקציב ההוצאה המותנית בהכנסה.

דגשים לשנת הכספים 2020

במסגרת החלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי ב/136 מיום 11 באוגוסט 2016 (להלן: "ההחלטה"), הממשלה קבעה את המתווה התקציבי לתקציב משרד הביטחון התומך את התכנית הרב שנתית "גדעון" לשנים 2016-2020. בהתאם למתווה התקציבי שנקבע בהחלטה, בסיס התקציב ההמשכי הביטחון נטו בשנת 2020, לאחר ביצוע קיצוצים רוחביים ולאחר הצמדת מחירים, היה צריך לעמוד על כ-54.5 מיליארד ש"ח. עם זאת, מוצע להקצות תקציב נוסף למשרד הביטחון בשנת 2020. סכום זה אינו כולל את סך ההשתתפות החיצונית בגין משמעויות החלטת ממשלה 2392 (מעבר אמ"ן ותקשוב לנגב ופרויקטי שוה"ם 3).

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **צרכים שוטפים** – במהלך שנת 2020, משרד הביטחון הציג צרכים שוטפים וכן צרכים ייעודיים שלא קיבלו מענה במסגרת תכנון התקציב ההמשכי לפי המתווה התקציבי שנקבע בהחלטה. על כן, מוצע להחליט להקצות סכום נוסף להתמודדות עם צרכים אלה.
- **מודל כוח האדם בצה"ל** – במסגרת ההחלטה, נקבע כי בשנים 2016-2020, לטובת יישום מודל הקבע, תקטן מצבת אנשי הקבע המובהק בצה"ל, יופחתו עלויות הפנסיה והשכר בצה"ל, ויתווסף סכום של 300 מיליוני ש"ח באופן חד פעמי בכל שנה ועל בסיס עמידה ביעדים.
- **תע"ש** – בהמשך להחלטת ועדת השרים לענייני הפרטה מח/2 מיום ה-23 לדצמבר 2013 שעניינה הפרטת התעשייה הצבאית לישראל (להלן: "תע"ש"), נחתם ביום 9 באפריל 2014 הסכם הבנות בין משרד האוצר רשות מקרקעי ישראל ומשרד הביטחון לפיו התכנון והאינטגרציה של מתחמי תע"ש יבוצעו על ידי משרד הביטחון בסך של 980 מיליון ש"ח. בהתאם להחלטה, מועבר תקציב בכפוף לעמידה באבני הדרך.
- **תדרים** – מערכת הביטחון עושה שימוש נרחב בתדרי תקשורת. כיום, קיים ביקוש גבוה לשימוש בתדרים עבור מגוון תחומי תקשורת, וכתוצאה מכך, התדרים אשר ברשות המערכת הצבאית הפכו לבעלי ערך כלכלי רב. כתוצר של עבודת מטה משותפת למשרד האוצר, משרד התקשורת ומשרד הביטחון, החליטה ועדת התדרים הפועלת מכוח פקודת הטלגרף האלחוטי, התשל"ב-1972,

להקצות למערכת הביטחון תדרים חדשים, בכפוף לפינוי חלק מן התדרים שברשותה. לצורך עמידה בהחלטת ועדת התדרים משרד הביטחון מקבל שיפוי תקציבי בגין עלויות ההגירה.

משרד ביטחון הפנים

חלקו של המשרד לביטחון הפנים בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיפים 07 ו-52) מסתכמת בכ-19.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-772 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

המשרד לביטחון הפנים אמון על אכיפת החוק, על שמירת הסדר הציבורי ועל פעילות נוספות הנוגעות לביטחון הפנים במדינה. תחת המשרד פועלים הגופים הבאים: משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, הרשות הארצית לכבאות והצלה והרשות להגנה על עדים.

בנוסף כולל התקציב ההמשכי את הרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול והמערך למניעת אלימות פשיעה נגד ילדים ובני נוער ברשת (מאור"ר) אשר הועבר במסגרת הקמת הממשלה למשרד לקידום וחיזוק קהילתי.

דגשים לשנת הכספים 2020

הסכום שהוקצה למשרד מתוך מסגרת התקציב ההמשכי בשנת 2020 גבוה בכ-330 מיליון ש"ח מביצוע התקציב בשנת 2019 ויסתכם כאמור בכ-19.1 מיליארד ש"ח, זאת ללא תוספת תקציב ייעודית בעבור הפעילות להתמודדות עם נגיף הקורונה. תקציב השכר והגמלאות בשנת 2020 יסתכם בכ-14.95 מיליארד ש"ח, ומדובר בגידול בשיעור של כ-6.2% בשנת 2020. עיקר הגידול נובע מתוספת שכר ייעודית בעבור "היעדר קביעות" (כפי שיפורט בהמשך), מתוספות שכר בכלל המגזר הציבורי שניתנו במהלך שנת 2019, קידום בדרגות וצבירת וותק במשטרה ושירות בתי הסוהר והגדלת מצבת כוח האדם במהלך שנת 2019. לעומת זאת, בתקציב הקניית חלה ירידה הנובעת בעיקר מהחלטות ממשלה הנוגעות להפחתות רוחביות בתקציב המשרדים ובתקציב ההמשכי.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **תשלום תוספת "היעדר קביעות"** – ביום 18 בנובמבר 2018 התקבל החלטת ממשלה 4280 במסגרתה ניתנו תוספות שכר חלף תוספת "היעדר קביעות". התוספת בשיעור ממוצע של כ-7% ניתנה לשוטרים וסוהרים פעילים וכן לגמלאי המשטרה ושירות בתי הסוהר. בשנת 2019 שולמה מחצית מתוספת השכר לשוטרים וסוהרים פעילים ואילו בשנת 2020 תשלום התוספת במלואה. בנוסף קבעה החלטת הממשלה כי התוספת תינתן בדיעבד (רטרואקטיבית) החל משנת 2006, בהתאם לשנת הלידה של הגמלאים. בשנת 2020 תשלום זה צפוי לעמוד על כ-100 מיליון ש"ח.

משרדי המטה

משרד ראש הממשלה

חלקו של משרד ראש הממשלה בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 04) מסתכמת בכ- 2.48 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-12 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, תקציב ההרשאה להתחייב עומד על כ-297 מיליון ש"ח.

משרד ראש הממשלה כולל את היחידות, הגופים והתחומים הכפופים ישירות לאחריות ראש הממשלה וכולל בנוסף יחידות וגופים עצמאיים בקביעת תכניות העבודה שלהם ובניהול תקציבם:

- היחידות והגופים הכפופים ישירות לאחריות ראש הממשלה: יועצים לראש הממשלה; האגף לממשל וחברה; האגף לתכנון, תיאום ופנים; אגף כלכלה ותשתיות; המועצה הלאומית לכלכלה; המועצות להנצחת נשיאים וראשי ממשלה ומרכזי ההנצחה למנחם בגין וליצחק רבין; מטה ההסברה הלאומי; מערך הגיור; מערך הסייבר הלאומי ועוד.
- היחידות והגופים העצמאיים בקביעת תכניות העבודה שלהם וניהול תקציבם: משרד ראש הממשלה החליפי; משרד הדיגיטל הלאומי; המשרד לירושלים ומורשת; המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה; משרד המודיעין; המשרד לשוויון חברתי וגמלאים; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; נציבות שירות המדינה; נתיב; המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל והמשרד לשיתוף פעולה אזורי.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **מימון הרשאות עבר** – תקציבי המשרדים והיחידות הבאות תוגברו בשנת 2020 לצורך מימון התחייבויות עבר שהוקמו בהרשאה להתחייב: משרד התפוצות, המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה, המשרד לשוויון חברתי ומטה המיזם הלאומי ישראל דיגיטלית במשרד הדיגיטל הלאומי.
- **חזרה הכללית למפקד האוכלוסין** – התקציב ההמשכי של הלמ"ס תוגבר בשנת 2020 לצורך ביצוע חזרה כללית למפקד האוכלוסין במספר יישובים ברחבי הארץ.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **הקמת הממשלה ה-35** – בעקבות צרכים חדשים שעלו עם הקמת הממשלה ה-35 תוגבר התקציב ההמשכי של משרד ראש הממשלה עבור הנושאים הבאים:
 - א. **הוצאות שכר** – עקב הגידול במספר השרים וסגני השרים תוגבר תקציב שכר השרים וסגני שרים, וכן תוקננו לשכות שרים ומנכ"לים במשרדים חדשים: משרד ראש הממשלה החליפי, משרד הדיגיטל הלאומי, משרד ההתיישבות והמשרד לחיזוק וקידום קהילתי, בנוסף תוקננו לשכות השרים במשרדים שקודם לכן כיהן בהם שר בנוסף לכהונתו במשרד נוסף: משרד התפוצות, משרד המודיעין והמשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה. כמו כן תוקננה לשכת סגן שר במשרד ראש הממשלה.
 - ב. **הוצאות שוטפות** – תגבור התקציב ההמשכי במשרדי הממשלה החדשים לצורך מימון הוצאות אבטחה, דיור והוצאות תפעול שונות.

משרד המשפטים

חלקו של משרד המשפטים בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 08) מסתכם בכ-3.5 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו ו-1.2 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כוח האדם במסגרת זו כולל את עובדי משרד המשפטים על יחידותיו, מערכת בתי המשפט ורשות האכיפה והגבייה ומסתכם בכ-9,300 עובדי מדינה. עלויות השכר בסעיף 08 מסתכמות לכ-2.85 מיליארד ש"ח.

- משרד המשפטים אחראי על מערכת המשפט בישראל, על ענייני חקיקה שונים וכן על הסדרת פעילויות רבות בשוק העסקי והפרטי. משרד המשפטים הרחב מורכב משלושה גופים עצמאיים הכפופים ישירות לשר המשפטים: **משרד המשפטים הראשי**, האחראי על מגוון רב של גופים ויחידות (כ-50), אשר בין היתר כוללים את היחידות הבאות: פרקליטות המדינה, הסניגוריה הציבורית, הסיוע המשפטי, ייעוץ וחקיקה, האפוטרופוס הכללי וכונס הנכסים הרשמי, רשות התאגידים, רשות הפטנטים, האגף לרישום והסדר המקרקעין (הטאבו), השמאי הממשלתי, הרשות לאיסור הלבנת הון, הרשות להגנת הפרטיות, בתי הדין השרעיים, בתי הדין הדרוזיים, בתי הדין למשמורת, בתי הדין לעררים ועוד; **מערכת בתי המשפט**, האחראית על כלל בתי המשפט בישראל **ורשות האכיפה והגבייה**, האחראית על אכיפת החלטות שיפוטיות וגביית אגרות, קנסות והוצאות, הכוללת את מערכת ההוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות.

דגשים לשנת הכספים 2020

- תקציב הקניות במשרד המשפטים בתקציב ההמשכי ב-2020 נמוך בכ-150 מיליון ש"ח מתקציב הקניות במשרד המשפטים בשנת התקציב 2019. עיקר הפעילויות שנפגעו בגין כך הינן פעילויות מחשוב ופיתוח, דוגמת הקפאת פרויקט סריקת רישומי טאבו ישנים, עיכוב בפיתוחים למערכת המחשוב בפרקליטות המדינה, מערכת "תנופה", וכן הפחתת פעילות היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה.

- במסגרת התקציב ההמשכי המשרד לשנת 2020, בוצע רכש, התאמות והצטיידות לאור משבר הקורונה ותנאי התו הסגול, לצורך המשך הפעילות הסדירה של בתי המשפט, של היחידות המייצגות במשרד המשפטים ושל ההוצאה לפועל וכן המשך מתן שירותים לציבור ביחידות המעניקות שירותים במשרד המשפטים.

שינויים מרכזיים במסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **פרויקט מבנה משרד המשפטים בקרית בן גוריון** – תשלום עלויות בינוי מבנה משרד המשפטים החדש בקרית בן גוריון בהתאם לקצב התקדמות הבינוי ולאבני הדרך שנקבעו בחוזה הבינוי. **הסיוע המשפטי** – גידול בתקצוב עלויות הסיוע המשפטי, לאור גידול בפעילות הסיוע המשפטי וכן לאור עדכון הסכם הביטוח הלאומי והסיוע המשפטי בגין עלויות תיקי ביטוח לאומי בסיוע המשפטי.

משרד האוצר

חלקו של משרד האוצר בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 05) מסתכמת בכ-2.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-310 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד האוצר מורכב משני גופים עיקריים, משרד ראשי ורשות המסים. המשרד הראשי אחראי למספר רב של תחומים כלכליים של מדינת ישראל. יחידות המשרד העיקריות הן אגף התקציבים האחראי על גיבוש תקציב המדינה ועל קידום שינויים מבניים במגזר הציבורי ובכלל המשק; החשב הכללי המנהל את כספי המדינה ואת נכסיה; האגף לשכר ולהסכמי עבודה, המנהל משא ומתן עם ועדי העובדים ועם הארגונים המייצגים אותם ומבצע הסכמי עבודה במשק; אגף הכלכלן הראשי, המגבש מדיניות בתחום הכנסות המדינה ומחקר כלכלי ואחראי על הקשרים בין-לאומיים כלכליים ועוד.

רשות המסים בישראל אחראית לגביית המסים הישירים והעקיפים.

דגשים לשנת הכספים 2020

■ **תכנית אסטרטגית ברשות המסים** – המשך יישום התכנית האסטרטגית הרב שנתית ברשות המסים שמטרתה לשנות ולשפר את תפיסת ההפעלה ולהגביר את יעילות עבודת רשות המסים. מטרת התכנית הינן העמקת גביית המסים תוך הגברת ההרתעה ושיפור השירות. **שיפור השירות לאזרח** – שיפור השירות לאזרח באמצעות שימוש בכלים דיגיטליים ומתן מענה מהיר ואיכותי.

שינויים מרכזיים במסגרת ההוצאה לשנת 2020

■ בשל התקציב ההמשכי בשנת 2020 ישנו קיטון בפעילות רשות המסים ביחס לשנת 2019. הקיטון נובע מעיכוב ביישום חלקים מהתכנית האסטרטגית ופרויקטים נוספים ברשות המסים הכוללים שדרוגים של מערכות המידע, מערכת CRM ומערך שירות הלקוחות. בשנת 2020 עבר תקציב ארגון הבונדס אשר פועל למכירת אג"ח ממשלתיות בחו"ל לתקציב משרד האוצר הראשי ובכך הגדיל את התקציב ההמשכי המשרד בכ-200 מיליון ש"ח. בנוסף, בשל התקציב ההמשכי ישנה ירידה בפעילות המשרד השוטפת לרבות קיטון בביצוע פרויקטי מחשוב חדשים ובפעילויות הדרכה ורווחה.

תקצוב הרשויות המקומיות על-ידי משרד הפנים

חלקו של משרד הפנים בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 18) מסתכמת בכ-5.7 מיליארד ש"ח. כמו כן, תקציב ההרשאה להתחייב עומד על כ-650 מיליון ש"ח.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **מענקי האיזון:** משרד הפנים פועל במסגרת תקציבו ההמשכי לסייע לרשויות המקומיות, כאשר הסיוע המרכזי ניתן באמצעות מענקי האיזון. מענק האיזון נועד להשלים את הכנסותיהן העצמיות הנורמטיביות של הרשויות המקומיות, להוצאות הנורמטיביות (הנגזרות מנוסחת ההקצאה) וזאת על מנת לסייע לרשויות המקומיות לספק לתושביהן רמה סבירה של שירותים מוניציפאליים.
- **מענק הבירה:** חוק יסוד: "ירושלים בירת ישראל" קובע כי "הממשלה תשקוד על פיתוחה ושגשוגה של ירושלים (...). בין היתר על-ידי הקצאת משאבים מיוחדים, לרבות מענק שנתי מיוחד לעיריית ירושלים (מענק הבירה)". בהתאם לחוק היסוד, מוקצה לירושלים מענק בירה על-בסיס שנתי, שמהווה חלק למענק האיזון.
- **קרבן לצמצום פערים ברשויות המקומיות:** לפי פקודת מסי עירייה ומסי ממשלה (פיטורין), 1938, משלמת הממשלה ארנונה מופחתת על נכסיה, וההנחה נעה בין 30% ל-55% בהתאם לסוג הנכס. עד לשנת 2016 הייתה לשר הפנים הסמכות, בהתייעצות עם שר האוצר, להכריז על רשות מקומית כרשות עולים. רשות מסוג זה הייתה נהנית מתשלום ארנונה מלא מהנכסים הממשלתיים. במסגרת חוק ההסדרים לשנים 2017-2018 נקבע כי יבוטל מעמד ערי העולים כך שהממשלה תשלם ארנונה מופחתת על כל נכסיה. עוד נקבע במסגרת חוק ההסדרים, כי הכסף שנחסך לממשלה כתוצאה מהשינוי (בתוספת כ-150 מיליון ש"ח נוספים) יחולק בין הרשויות המקומיות בהתאם לאמות מידה, באמצעות קרבן שתקום במשרד הפנים – "קרבן לצמצום פערים". בהתאם להוראות החוק ולהחלטת שרי האוצר והפנים הקריטריונים המרכזיים אשר על בסיסם מחולקים כספי הקרבן הינם: דירוג הרשות במדד חברתי-כלכלי, דירוג הרשות במדד פריפריאלי, סך ההכנסות הנורמטיביות של הרשות מארנונה, שיעור גביית הארנונה של הרשות וכמות העולים החדשים ברשות.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **תמרוץ למתן היתרי בניה על ידי הרשויות המקומיות:** מתן מענקים לרשויות אשר הגדילו את היקף מתן היתרי הבניה בתחומן.
- **פרויקטים לפיתוח ברשויות המקומיות ומענקים שוטפים.**

השירותים החברתיים

משרד החינוך והמשרד להשכלה משלימה

חלקו של משרד החינוך בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 20) מסתכמת בכ-166.4 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-63.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-2.7 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד החינוך לשנת הכספים 2020 (סעיף 60) מסתכמת בכ-2.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-950 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב עומד על סך של כ-2.8 מיליארד ש"ח.

משרד החינוך אחראי להקניית ידע לילדים הזכאים לחינוך בהתאם לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949. המשרד אחראי לקידום המצוינות, לשיפור ההישגים ולרמת האיכות החינוכית, תוך צמצום הפערים החברתיים; יצירת מערכת חינוך אפקטיבית ויעילה שתשרת את צורכי הפרט ואת צרכיה המשתנים של מדינת ישראל; וקידום ערכים ציוניים, יהודיים, דמוקרטיים וחברתיים. המשרד פועל ברמה הארצית באמצעות המטה וברמה המחוזית – באמצעות שמונה מחוזות שהם הזרוע הביצועית של מטה המשרד. משרד החינוך ממונה על מוסדות החינוך ובכלל זה גנים, בתי ספר וחינוך בלתי פורמלי.

דגשים לשנת הכספים 2020

- המשך צמצום הדרגתי במספר התלמידים בכיתה בבתי הספר היסודיים בהתאם להחלטת ממשלה מספר 714 מיום ה-15 לנובמבר 2015.
- המשך סבסוד צהרונים בגני הילדים ובכיתות א'-ב' בפריסה כלל ארצית המעניקות מסגרת לימודיות וארוחה חמה בשעות אחר הצהריים בצורה רציפה בסיום יום הלימודים בהתאם להחלטת הממשלה מספר 340 מיום 25.08.2020.
- המשך התקדמות בתכנית הרב-שנתית לבינוי 17,000 כיתות לימוד וגני ילדים בשנים 2017-2021, וזאת על מנת לתת מענה לגידול הטבעי, למחסור בכיתות לימוד ולגידול במספר יחידות הדיור הנבנות מידי שנה במסגרת מאמצי הממשלה להפחתת מחירי הדיור בהתאם להחלטת הממשלה מספר 1848 מיום 11.08.2016.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- גידול טבעי במספר התלמידים במערכת החינוך – הגידול בתקציב המשכי של משרד החינוך נובע, בין היתר, ממענה לגידול במספר התלמידים בשנתון והצורך לספק שירות לכל תלמיד במערכת החינוך.
- מתן מענה לגידול הטבעי במספר התלמידים הזכאים להסעות במערכת החינוך.
- החלת רפורמת אופק חדש על בתי הספר בחינוך המיוחד המוכר שאינו רשמי בהתאם למסקנות הצוותים הבין משרדיים שפעלו בשנתיים האחרונות.
- המשך קיום החלטות ממשלה ותכניות חינוכיות במשרד החינוך.

¹ לרבות התקציב המשכי המשרד להשכלה גבוהה ומשלימה שמנוהל בסעיף התקציבי של משרד החינוך

- **תגבור תקציבי התמיכות** – מבחני התמיכה המופעלים על ידי המשרד לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב יתוגברו כך שיעמדו על הסכומים ששולמו בשנת 2019. עד כה, תוקצבו התמיכות בהיקף של 70% מהיקפן בשנת 2019 וזאת לאור הצורך לעמוד במגבלת ההוצאה שהייתה קבועה בחוק היסוד לפני עדכון הסכום הנוסף.

המוסד לביטוח לאומי

הקצבת אוצר המדינה לתקציב המוסד לביטוח לאומי בתקציב ההמשכי בשנת הכספים 2020 (סעיף 27) מסתכמת בכ-46.4 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו.

המוסד לביטוח לאומי אחראי על תפעול עיקר מערך הביטחון הסוציאלי במדינת ישראל – תשלומי קצבאות, תשלומי העברה, ותשלומים נוספים. הקצבאות, הנחלקות לקצבאות אוניברסליות, קצבאות מחליפות שכר, וקצבאות קיום, משולמות בחלקן מדמי ביטוח לאומי הנגבים מהציבור ובחלקן מתקצוב של אוצר המדינה.

דגשים לשנת הכספים 2020

■ **השתתפות המדינה בגבייה לפי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) - בהתאם לסעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, אוצר המדינה משתתף בתקציב ההמשכי של המוסד בשיעור קבוע בגין הגבייה משכירים ומעצמאים וכן בגין הגבייה עבור ענפי הביטוח הלאומי האלה: ענף הילדים, ענף זקנה ושאיירים וענף הנכות. ההשתתפות נקבעת באחוזים מסך הגבייה באותם ענפים. בהתאם לחוק הביטוח הלאומי, אחוז השתתפות האוצר בגבייה במוסד לביטוח לאומי עומד על 55.74 אחוזים לשנת 2020.**

תשלום קצבאות במימון המדינה והשתתפות במימון קצבאות לאוכלוסייה לא מבוטחת – בהתאם לסעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, ומכוח הסכמים שנחתמו בין המוסד לביטוח לאומי לבין הממשלה לאורך השנים, אוצר המדינה מתקצב במלואן חלק מהקצבאות המשולמות על ידי המוסד, לרבות הבטחת הכנסה, גמלת ניידות, מזונות, זקנה ושאיירים למי שאינם מבוטחים (בעיקר עולים חדשים) ותגמולי מילואים.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

■ **ירידה בהשתתפות המדינה בגבייה – תחזית הגבייה של המוסד לביטוח לאומי עודכנה כלפי מטה במהלך שנת 2020. הירידה הצפויה בהכנסות המוסד מגבייה נובעת, בעיקרה, משיעורי האבטלה במשק. מאחר וחוק הביטוח הלאומי קובע שיעורי השתתפות קבועים של אוצר המדינה כאחוז מהגבייה, ירידה בגבייה משמעותה גם ירידה בהשתתפות אוצר המדינה.**

משרד הבריאות

חלקו של משרד הבריאות בתקציב ההמשכי בשנת 2020 (סעיף 24) מסתכמת בכ-44.8 מיליארד ש"ח מהם כ-40.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-4.0 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, בשנת הכספים 2020 תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-8.4 מיליון ש"ח.

חלקו של משרד הבריאות בתקציב ההמשכי לשנת 2020 (סעיף 67) מסתכמת בכ-707 מיליון ש"ח, מהם כ-627 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ-80 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, תקציב ההרשאה להתחייב עומד על כ-15 מיליון ש"ח.

משרד הבריאות מופקד על התכנון, הפיקוח, הרישוי והתיאום במערכת הבריאות. הוא מתפקד כספק משמעותי של שירותי בריאות במערכת, ובמספר תחומים משמש כמבטח. המשרד מפעיל באופן ישיר מיטות אשפוז בבתי החולים הכלליים ובבתי החולים הפסיכיאטריים והגריאטריים והוא אחראי לאספקתם או מפעיל באופן ישיר את תחום האשפוז הסיעודי וחלק ממערכת השירותים הרפואיים המונעים – הקהילתיים והסביבתיים, לרבות תחנות טיפת חלב, שירותי בריאות התלמיד, פיקוח על המזון וכדומה.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **קביעת עלות סל שירותי הבריאות** – עלות סל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים לשנת הכספים 2020 צפויה לעמוד על 56.2 מיליארד ש"ח (ברוטו). סל הבריאות ממומן מגביית דמי ביטוח הבריאות על ידי המוסד לביטוח לאומי ומהשלמה לעלות הסל המועברת לקופות החולים מהתקציב ההמשכי. השלמת עלות הסל מתבצעת דרך תקציב משרד הבריאות והיקפה משתנה משנה לשנה בהתאם לשינויים בהיקפי גביית דמי ביטוח הבריאות ובהתאם לשינויים בעלות הסל.
- **תקציב הפיתוח** – הקצאת תקציב המשכי לשם שיפוץ ובינוי בתי חולים, מיגון מבנים ותשתיות פיזיות, וחיזוק מבני ציבור כנגד רעידות אדמה.
- **תקציב הקורונה** - למערכת הבריאות תפקיד מרכזי בהתמודדות עם משבר הקורונה. על מנת לאפשר למערכת הבריאות להתמודד באופן מיטבי עם המגיפה ולהוריד את היקפי התחלואה ככל הניתן, הוקצו למשרד הבריאות תקציבים נפרדים במסגרת תיקוני הוראת השעה לחוק יסוד משק המדינה עבור בניית מחלקות לטיפול בחולי קורונה, רכש ציוד להתמגנות אנשי צוות רפואי, תגבור כוח האדם הרפואי במערכת, רכש של חיסוני קורונה ועוד.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **סל שירותי הבריאות** – לאור הירידה הצפויה בגביית דמי ביטוח בריאות, תוקצבה עלות השלמת סל שירותי הבריאות דרך התקציב ההמשכי של משרד הבריאות כך שעלות סל שירותי הבריאות המועברת לקופות החולים בכל חודש תועבר במלואה.
- **הסכמי ייצוב לקופות החולים** – על מנת לשמור על היציבות הפיננסית של קופות החולים, תוקצבו כספי הסכמי הייצוב בהתאם לסכומים ששולמו לקופות החולים עבור שנת 2019.

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

חלקו של משרד הרווחה והשירותים החברתיים בתקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (סעיף 23) מסתכמת בכ- 11.4 מיליארד ש"ח, מהם כ- 8.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 2.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד הרווחה משמש נדבך מרכזי בהתוויית מדיניות הרווחה בישראל, והוא אחראי לקביעת סטנדרטים של שירותי הרווחה, להערכה ומחקר של השירותים החברתיים ולתקצוב, פיקוח ובקרה של אספקת שירותי הרווחה ברשויות המקומיות, אשר באמצעותן מסופקים מרבית שירותי הרווחה.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **תוספת מכסות להשמה חוץ-ביתית וקהילתית לאוכלוסיות בסיכון** – משרד הרווחה מתקצב מדי שנה השמות של מטופלים במסגרות חוץ ביתיות לילדים ולנוער במצבי סיכון שונים, לאנשים עם מוגבלויות ולאזרחים ותיקים תשושים הזקוקים לסיוע. מספר המטופלים על ידי משרד הרווחה במסגרות אלה הוגדל בתקציב ההמשכי בכ- 650 מטופלים, בהתאם לגידול באוכלוסייה.
- **תקצוב תכניות לפיתוח שירותים קהילתיים לאוכלוסיות בסיכון, בכללן צעירים וצעירות חסרי עורף משפחתי, נוער במצוקה ואזרחים ותיקים.**
- **הגדלת דמי הליווי לעיוורים** – משרד הרווחה משלם לעיוורים, שאינם זכאים לקצבת נכות כללית, דמי ליווי שמטרתם לאפשר את הסיוע הנחוץ לאוכלוסייה זו בתפקודה. בתקציב ההמשכי הוגדלו דמי הליווי לעיוורים, כך שישוו לקצבת נכות הבסיסית עבור 100% נכות רפואית. הסכום המוגדל גם שולם למפרע החל מדצמבר 2018, וזאת בהתאם לפסיקת בית המשפט בבג"ץ 8202/17 המרכז לעיוור בישראל נ' שר האוצר.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **תקצוב כח האדם ברשויות המקומיות** – לאורך שנת 2020 חלה ירידה משמעותית בשיעורי אי האיוש של משרות עובדים סוציאליים ברשויות המקומיות. כך, לרשות המטופלים במחלקות לשירותים חברתיים עמד מענה מקיף ושלם יותר מבעבר, ועומסי העבודה של העובדים הסוציאליים פחתו. תוספת התקציב נועדה לתשלום שכר עבור משרות אלו.
- **תוספת מכסות להשמה חוץ ביתית וקהילתית** – בעקבות הגידול באוכלוסיית האנשים עם מוגבלויות, ובהתאמה, הגידול בביקושים להשמה חוץ ביתית בפנימיות, ולמסגרות יום תעסוקתיות וטיפוליות בקהילה, הוגדלה הקצאת המשרד בכ- 100 מכסות למסגרות חוץ ביתיות, ובכ- 300 מכסות למסגרות קהילתיות עבור אוכלוסייה זו, הזכאית לשירות מכח חוק.
- **סיוע נוסף לביטחון תזונתי** – משרד הרווחה תומך בעמותות גג ובעמותות העוסקות בחלוקת מזון לאורך השנה בכלל, ולקראת החגים בפרט מדי שנה. זאת באמצעות מבחני תמיכה המופעלים על ידי המשרד לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב. במסגרת הגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020 ניתן מענה לנושא זה כמדי שנה.

ענפי המשק והוצאות אחרות

משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות

חלקו של משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות בתקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (סעיפים 38 ו-76) מסתכמת בכ-3.35 מיליארד ש"ח מהם 2.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-650 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, תקציב ההרשאה להתחייב עומד על כ-3.25 מיליון ש"ח.

משרד הכלכלה והתעשייה מופקד על עידוד ענפי התעשייה והמסחר, לרבות עסקים קטנים ובינוניים וקידום סחר החוץ, וכן יישום מדיניות הממשלה להפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות במשק. רשות החדשנות אמונה על הגשמת מטרות החוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, התשמ"ד-1984 ומשימתה היא קידום חדשנות, יזמות וטכנולוגיות פורצות דרך כמנוף לצמיחה כלכלית מכילה ובת קיימא.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **הגברת כושר התחרות של התעשייה הישראלית** – בהשוואה בינלאומית, על פי נתוני ה-OECD, חלק התעשייה שעוסקת בייצור (Manufacturing) בתוצר בישראל עמד על כ-13.4% בשנת 2015, ונמצא בטווח של המדינות המפותחות - מעל ארה"ב (12.3%), ניו-זילנד (11.9%), צרפת (11.4%) ובריטניה (9.7%), ומתחת לממוצע האיחוד האירופי (16.1%), הכולל בין היתר את שוודיה (17.0%), אוסטרליה (18.9%), וגרמניה (23.1%). מרבית מדינות אלו, בדומה למרבית המשקים המפותחים, חוות בעשורים האחרונים ירידה בנתח התעשייה ומעבר לענפי השירותים, שחלקם בעלי פרויקט גבוה יותר. עם זאת, יש לציין כי במספר מדינות חלק התעשייה בתוצר נמצא במגמת עלייה, כמו אירלנד, פולין וסלובקיה. כך, בעוד שבקרוב מדינות מערב אירופה נתח התעשייה בתוצר ירד מ-16.2% בשנת 2006 ל-15.6% בשנת 2015, במדינות מזרח אירופה נתח התוצר עלה מ-20.4% בשנת 2006 ל-20.7% בשנת 2015. כמו כן, התעשייה בישראל מתמודדת עם עלויות נוספות הכרוכות בייצור בישראל, כגון עלויות רגולציה חריגות בקרב מדינות ה-OECD, עלויות הנובעות מהמצב הביטחוני הייחודי, וכן עלות כוח עבודה הולכת וגדלה, הנובעת בין היתר מהתפתחות הכלכלית של מדינת ישראל לצד מחסור בכוח אדם מיומן. בשנת 2020, המשרד ממשיך לפעול לקידום כושר התחרות של התעשייה הישראלית, לרבות על ידי פעילות מינהל תעשיות, אשר נבנה מחדש לצורך טיפול מעמיק בחסמים הרגולטוריים להתפתחות התעשייה.
- **עידוד עצמאים ועסקים קטנים ובינוניים** - משרד הכלכלה והתעשייה, באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, פועל במגוון דרכים לקידום אוכלוסיית העצמאים והעסקים הקטנים והבינוניים. זאת בין היתר על ידי פעולות להסרת חסמי נגישות להון, הקלת העומס הרגולטורי והפחתת הנטל הבירוקרטי על עסקים, סיוע במימוש פוטנציאל הפריזון, החדשנות, היעילות וכושר התחרות של העסקים ויצירת תשתית תומכת להקמה של עסקים חדשים ולהתפתחותם.
- **המשך קידום וחיזוק התעשייה עתירת הידע הישראלית (ענף ההייטק)** - האתגרים של תעשיית הידע המתקדמת גדלים בקצב מהיר ומצריכים מעורבות חכמה ויעילה של הממשלה על מנת לשמר את היתרון היחסי של מדינת ישראל. אתגרים אלה כוללים, בין היתר: מחסור בכוח אדם, שינויים בסביבת המס העולמית ויצירת סביבה גלובלית היפר-תחרותית; תלות במקורות מימון זרים ונגישות מוגבלת לאפיקי מימון כגון חוב; שינויים טכנולוגיים מהירים; תלות בשוקי יעד חיצוניים

ומגוונים וצורך בפעילות בינלאומית מוגברת. על מנת להתמודד עם אתגרי תעשיית הידע המתקדמת נדרשת הממשלה לפעול במגוון דרכים, תוך התמקדות בכשלי שוק ומתן מענה מהיר ויעיל לצרכים המשתנים. רשות החדשנות, יחד עם גורמים נוספים בממשלה, פועלים לשם השגת יעדים אלה.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

■ **תקציב המזומן הנדרש למימון מענקים של רשות ההשקעות והסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים** – משרד הכלכלה והתעשייה מסייע לתעשייה באמצעות מענקים להשקעות יצרניות מתוקף חוק עידוד השקעות הון וכן לשם העלאת הפיריון והטמעת הייצור המתקדם, וכן מסייע לעסקים קטנים ובינוניים דרך הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים. בהתאם לתחזיות המשרד, ביצוע המזומן לשנה זו תוגבר בהשוואה לאשתקד.

משרד החקלאות

חלקו של משרד החקלאות בתקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (סעיף 33) מסתכמת בכ-1.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-231 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר אחראי מטעם הממשלה לחקלאות ולמרחב הכפרי בישראל. בין פעילויותיו העיקריות של המשרד ניתן למנות: הקצאת תמיכות במגוון נושאים כגון: סובסידיות לפי חוק הגליל, שימור הקרקע, קידום הייצוא, הדברה, סבסוד פרמיות ביטוח חקלאי; קידום רפורמות וחקיקה; תכנון והמלצה על הקצאות גורמי ייצור חקלאיים המצויים במחסור כגון: קרקע, מים ועובדים זרים ופלסטינים; תכנון פרוגרמות להתיישבות המתוכננת ופרויקטים חקלאיים במסגרת ההתיישבות הקיימת; יישום הסכמי הסחר של ישראל; מתן שירותים ופיקוח בתחומי הווטרינריה והגנת הצומח; מתן שירותי הדרכה ופיתוח מקצועי; וקידום המחקר החקלאי בישראל הן באמצעות המדען הראשי והן באמצעות מנהל המחקר החקלאי.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **תקצוב הרשאות להתחייב**- כחלק מהנחיות להתנהלות תקציבית ללא תקציב מדינה מאושר, לא הוקצו למשרד תקציבי הרשאה להתחייב בבסיס התקציב. התקשרויות חדשות ממומנות באמצעות מזומן, בהתאם לחוק יסודות התקציב והנחיות החשב הכללי.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **תקציב תמיכות בחקלאות**- משרד החקלאות תומך בכל שנה בחקלאות הישראלית דרך מגוון רחב של תמיכות. תקציב התמיכות כולל מענקי השקעות לחקלאים, תמיכות מכוח הסכמים מול נציגי החקלאים, סבסוד ביטוח, תמיכה במחקרים, תמיכות מכוח חוק הגליל וכו'.

המשרד להגנת הסביבה

חלקו של המשרד להגנת הסביבה בתקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (סעיף 26) מסתכמת בכ- 414 מיליון ש"ח בהוצאה נטו ובכ- 877 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, עומדת לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ- 16 מיליון ש"ח.

המשרד להגנת הסביבה אחראי לקביעת מדיניות סביבתית, להגדרת רגולציה בתחום, לביצוע פעולות אכיפה ליישומה וכן לקידום נושאים סביבתיים מרכזיים, ובהם הפחתת זיהום אוויר, טיפול בפסולת, פיתוח השטחים הפתוחים ועוד. המשרד פעול לשם כך בשלוש רמות: ארצית, מחוזית ומקומית. ברמה הארצית המשרד נושא באחריות לקביעה ולהתוויה של מדיניות סביבתית, ברמה המחוזית המשרד פועל באמצעות שישה מחוזות, אשר אחראים ליישום המדיניות, בכפוף למאפיינים ולצרכים הסביבתיים הייחודיים של היישובים שבתחום אחריותו. במסגרת המקומית המשרד תומך בכ- 50 יחידות סביבתיות שהוקמו בערים ובאיגודי ערים, לרבות במגזרי המיעוטים. הפעילות ביחידות הסביבתיות מקשרת בין יעדי המדיניות הסביבתית-לאומית לבין פעולות היומיום בשטח ברמה המקומית. בנוסף, אחראי המשרד לניהול מספר קרנות ייעודיות הכוללים את הקרן לשמירת הניקיון, הקרן למניעת זיהום ים והקרן למען בעלי-חיים.

גופי הסמך שבאחריות השר להגנת הסביבה הם: רשות שמורת הטבע והגנים הלאומיים; החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ; רשות נחל הירקון; רשות נחל הקישון; חברת פארק אריאל שרון (איילון) בע"מ; רשות פארק נחל באר שבע וחברת המצוק החופי.

דגשים לשנת הכספים 2020

הפחתת זיהומים וסיכונים – על בסיס הערכות ה-OECD וארגון הבריאות העולמי (WHO) זיהום אוויר בישראל גורם לעודף תחלואה. המשרד להגנת הסביבה מבצע פעולות לניטור, הסדרה, פיקוח ואכיפה לצמצום זיהומים וסיכונים לאוכלוסייה ובמקביל מפעיל כלי תמיכה ותמריצים לעידוד התייעלות אנרגטית והפחתת זיהום אוויר מארבעת גורמי הזיהום העיקריים (תעשייה, ייצור אנרגיה, תחבורה ושריפות בשטחים פתוחים). התקציב ההמשכי כולל פעילות לביצוע פעולות הניטור וההסדרה וכן סיוע ליחידות הסביבתיות הפעולות ברשויות המקומיות.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **תקצוב פעולות אשכול תעשיות** – התקציב ההמשכי של המשרד המיועד לביצוע לפעולות ניטור והסדרה יתוגבר כך שיעמוד על הסכומים הנדרשים ע"י האשכול לביצוע כלל הפעולות הנדרשות בהתאם לחוק. פעולות אלו נדרשות לביצוע הרגולציה שמבצע המשרד מתוקף חוק אוויר נקי ומטרתם לבצע אסדרה, בקרה ופיקוח בהתאם לחוק.
- **תמיכה ביחידות הסביבתיות** – היחידות הסביבתיות הן זרוע הביצוע של המשרד ברמה המקומית וכ- 50 יחידות ברשויות המקומיות השונות מקבלות סיוע שנתי מהמשרד. על מנת לשמר את פעילות היחידות ואת יכולתן המבצעית לתת מענה לאירועים ולתקלות יתוגבר התקציב ההמשכי המיועד לתמיכה בהן בכדי לעמוד בהתחייבות עבר שבוצעו ע"י המשרד.
- **פעולות מחשוב** – המשרד להגנת הסביבה מקדם פעולות רבות בתחומי הדיגיטציה והמחשוב בכדי לייעול את עבודתו ולהביא לשיפור הרגולציה של המשרד. התקציב ההמשכי של המשרד לפעולות אלו יתוגבר לעמידה תשלומים בהתאם להתחייבות עבר בתחום זה.

תקציב הגמלאות והפיצויים

חלקו של תקציב הגמלאות והפיצויים בתקציב המשכי לשנת הכספים 2020 (סעיף 12) מסתכמת בכ-18.19 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-738.6 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

בסעיף זה מתוקצבים תשלומי הגמלאות בהסדרי הפנסיה התקציבית המשולמים מאוצר המדינה בהתאם להוראות הדין (למעט גמלאות שוטרים, סוהרים, משרתי קבע ועובדי מערכת הביטחון), וכן תשלומי הגמלאות בהתאם להסדרים עם תאגידים שהוקמו בחוק ועם חברות ממשלתיות. בדיקת הזכאות ואישור גובה הגמלה נעשים על ידי מנהלת הגמלאות באגף החשב הכללי.

החל משנת 2005 מתוקצבים בסעיף הגמלאות, מלבד תשלומי הפנסיה התקציבית, גם הנושאים האלה: סיוע ממשלתי לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר לפי פרק ז'1 לחוק הפיקוח על השירותים הפיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן – חוק הפיקוח על הביטוח), לרבות מימון התחייבות המדינה בגין אי-העלאת גיל הפרישה לנשים, וכן סיוע ממשלתי לקרנות הפנסיה הוותיקות המאוזנות (שאינן נמנות על קרנות הפנסיה שבהסדר), בשל הקטנת היקף אגרות החוב המיועדות.

סך תשלומי הגמלאות לשנת הכספים 2020, כולל תשלומי גמלאות בגין שוטרים, סוהרים, משרתי קבע ועובדי מערכת הביטחון, על כ-30.6 מיליארד ש"ח, מהם כ-29.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-0.8 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. החבות האקטוארית החשבונית של המדינה בגין גמלאים אלה ועובדי המדינה הפעילים עמדה בסוף שנת 2018 על כ-708 מיליארד ש"ח.

דגשים לשנת הכספים 2020

תוספת שכר חלף תוספת "היעדר קביעות" לגמלאי השירותים הביטחוניים – ביום 18 בנובמבר 2018 התקבלה החלטת ממשלה 4280 שעניינה תשלום תוספת שכר חלף תוספת "היעדר קביעות" לקבוצות הבאות: השוטרים, גמלאי המשטרה, הסוהרים, גמלאי שירות בתי הסוהר וכן גמלאי השירותים הביטחוניים (השב"כ והמוסד). בשנים הקרובות עומדת עלות ההסדר עבור גמלאי השירותים הביטחוניים, שגמלותיהם משולמות מתקציב הגמלאות והפיצויים (סעיף 12), על כ-120 מיליון ש"ח בשנה, כאשר ההחזר נפרס על פני שנים בהתאם לגיל הגמלאי.

שינויים מרכזיים במסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **גמלאות מקופת המדינה וגמלאות על פי הסכמים** – היקף תשלומי הגמלאות נקבע בהתאם להוראות חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב] התש"ל-1970 ולהסדרים משלימים שנקבעו מול גופים שונים. היקף התשלומים בפועל תלוי בסך הפרשים בשנה מסוימת, סך הזכויות שנצברו לזכותם בתקופת עבודתם ותוחלת החיים, וכן בשים לב להסדרים שונים דוגמת תוספת שכר חלף תוספת "היעדר קביעות". כמו כן, גמלאות הפנסיה התקציבית מתעדכנות בהתאם למנגנוני עדכון שנקבעו בחוק.

- **הסדרי קרנות הפנסיה הוותיקות** – קרנות הפנסיה הוותיקות המאוזנות זכאיות לסיוע בשל הקטנת היקף אגרות החוב המיועדות, כאשר היקף הסיוע בפועל תלוי בהיקף הנכסים במאזני הקרנות. הסיוע לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר נעשה בהתאם להוראות פרק ז'1 לחוק הפיקוח על הביטוח. תשלום הסיוע הישיר מתבצע בהתאם ללוח סילוקין שנקבע על ידי שר האוצר, אשר נקבע בשים לב ליכולת משק המדינה ולצרכי הקרנות, והוא צמוד למדד המחירים לצרכן בצירוף ריבית

של 4% לשנה. תשלומי הסיוע בגין אי-העלאת גיל הפרישה לנשים נקבעים בשים לב לדפוסי פרישתן של נשים בפועל, בכל שנה.

תשתיות

משרד התחבורה

חלקו של משרד התחבורה בתקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (סעיף 79) מסתכמת בכ-27.4 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-651 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, עומדת לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-15.3 מיליארד ש"ח.

חלקו של משרד התחבורה בתקציב ההמשכי לשנת הכספים 2020 (סעיף 40) מסתכמת בכ-577 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-198 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, עומדת לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-4.7 מיליון ש"ח.

משרד התחבורה אחראי לפיתוח ולהסדרה של מערכות התחבורה היבשתית, האווירית והימית בישראל. מערכת התחבורה היא תשתית משקית אשר נועדה לאפשר קישור בין מוקדי הפעילות השונים במדינה. השקעה בפיתוח תשתיות מגדילה את שיעור הצמיחה ארוכת הטווח של המשק והיא אמצעי מרכזי להגדלת הפריון לשעת עבודה במשק. השקעות בתשתיות נועדו להגביר את הנגישות של האוכלוסייה כולה למרכזים המטרופוליניים, במטרה להגדיל את הזדמנויות התעסוקה, הצריכה והפנאי ולהפחית את הגודש בדרכים. ההשקעות בתחבורה מהוות בסיס לקידום הפיתוח הכלכלי של המשק כולו ומאפשרות את התפתחותם של ענפים אחרים, ביניהם ענף הדיור.

דגשים לשנת הכספים 2020

במסגרת תכנית הפעולה המפורטת מוקצים תקציבים משמעותיים לפיתוח תשתית תחבורה ציבורית בדגש על הקמת מערכות הסעת המונים בשלושת המטרופולינים הגדולים. בין הפרויקטים שיבוצעו: הקמת שני קווי רכבת קלה נוספים בתל אביב – הקו הסגול והקו הירוק, שהיקפם התקציבי נאמד בכ-29 מיליארד ש"ח, לצד השלמת הקמת הקו האדום, שני קווי רכבת קלה נוספים בירושלים – הקו ירוק והקו הכחול, וכן הארכת הקו האדום, שהיקפם התקציבי נאמד בכ-22 מיליארד ש"ח, קו רכבת קלה נצרת-חיפה בהיקף של כ-5.9 מיליארד ש"ח וכן הארכה והרחבה של פרויקט המטרונית במטרופולין חיפה בהיקף של כ-2.6 מיליארד. לצד אלו מתוכנן הקמתו של קו רכבת כבדה בתוואי אלטרנטיבי לקו החוף המכונה "המסילה המזרחית" בהיקף של כ-9 מיליארד ש"ח. כמו כן, ימשיך התכנון והקידום של השלב הבא במערכת הסעת המונים במטרופולין דן – מערכת המטרו. בנוסף, התקציב ההמשכי כולל סובסידיה לתחבורה הציבורית בהיקף של כ-10 מיליארד שקלים, הכוללת בין היתר סובסידיה לכלל האוטובוסים בישראל, לרכבת ישראל, רכבות קלות ועוד.

מעבר לתקציבי התחבורה הציבורית המתוארים, ניתנה עדיפות לתחבורה הציבורית גם בתקציב פיתוח הכבישים. במסגרת תכנית החומש של חברת נתיבי ישראל הוקצו כ-3.3 מיליארד ש"ח לטובת נתיבי תחבורה ציבורית בכבישים בעלי עומסי תנועה גבוהים, אשר יאפשרו קיצור משמעותי של זמני הנסיעה בתחבורה הציבורית ושירות טוב יותר למשתמשים בה. בנוסף, מקודמים פרויקטי נתיבים מהירים נוספים לתל אביב, כולל חניוני חנה וסע בשפיים ובראשון לציון בהיקף של כ-5 מיליארדי ש"ח. במסגרת התקציב ההמשכי לשנת 2020 נכללת גם תכנית ליצירת רצף צירי העדפה במטרופולין ירושלים, וכן ציר תחבורה ציבורית מורחב בשדרת הקריה בתל אביב.

משרד הבינוי והשיכון

חלקו של תקציב הפיתוח של משרד הבינוי והשיכון בתקציב ההמשכי לשנת 2020 (סעיף 70) מסתכמת בכ-1.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו. וכ-3.7 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, עומדת לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-4.2 מיליארד ש"ח.

חלק מרכזי בפעילות המשרד מכוון לתכנון ופיתוח קרקע לטובת שיווק לבניה למגורים, במטרה ליצור תנאים להרחבת היצע הדיור בדרך שתאפשר מתן מענה לביקוש. הפעילות כוללת עשייה במגוון רחב של מרכיבים בשרשרת הייצור של דירה: איתור קרקע, תכנון ושיווק; עידוד עיבוי הבנייה במרכזי הערים תוך ניצול מערכת התשתית הקיימת; שדרוג התשתיות הקיימות; ורישום הזכויות במקרקעין. לכל אחד מהמרכיבים השפעה על היקף הפעילות בענף.

דגשים לשנת הכספים 2020

- **קידום פיתוח קרקע** – משרד הבינוי והשיכון יוזם פעילות תכנון, פיתוח ושיווק קרקע באתרים שונים הפרוסים ברחבי הארץ. היקף התקצוב לפעולות המשרד בשנים האחרונות נובע ממאמצי הממשלה להרחבת היצע הדיור, הכוללים הרחבה של פעולות התכנון, פעולות הפיתוח ומתן סבסוד הפיתוח הניתנים מכוח החלטות ממשלה ליישובים באזורי עדיפות לאומית. בנוסף, ניתנים מענקים וסבסוד פיתוח במסגרת תכנית מחיר למשתכן בגין שיווקים בשנים 2015-2020. בשנים האחרונות הוסט חלק ניכר מביצוע עבודות התכנון והפיתוח בבניה החדשה באתרים שבאחריות המשרד מהתקשרות להפעלה ישירה לביצוע באמצעות חברות מנהלות, חברות מתכננות ורשויות מקומיות.
- **קידום פיתוח ביישובי המיעוטים** – במסגרת יישום החלטת הממשלה לעניין יישובי מיעוטים, בשנת 2020 פועל המשרד להמשיך לממש ולקדם יתרות התקציב במסגרת החלטת ממשלה 922. במסגרת זאת, יקדם המשרד תכנון, פתרונות להסרת חסמים והקמת מוסדות ציבור ביישובי המיעוטים.

שינויים מרכזיים בהגדלת מסגרת ההוצאה לשנת 2020

- **מימוש התחייבויות עבר והמשך פעילות הכרחית** – בשנת 2020 המשרד פועל על מנת לממש התחייבויות עבר בגין פרויקטי פיתוח. לצד זאת, המשרד ממשיך לבצע פעילויות נדרשות לשם שמירה וחיזוקו של שוק הנדל"ן.