

השפעות המלחמה

על החברה החרדית

הלה אקסלרד, שרית מנחם-כרמי, יצחק טרכטינגוט
ותום שדה*

נייר מדיניות מיוחד / פברואר 2024



* ד"ר הלה אקסלרד היא חוקרת בכירה במכון אהרן למדיניות כלכלית, וראשת המרכז למדיניות כלכלית של החברה החרדית במכון. ד"ר שרית מנחם-כרמי היא חוקרת בכירה במכון אהרן. ד"ר יצחק טרכטינגוט ותום שדה הם חוקרים במכון אהרן. המחקר נערך בסביבת המחקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בהתבסס על קובצי רשומות פרט שהוכנו לצורך ביצוע המחקר על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ושמהם הושמטו פרטי זיהוי, ואנו מודים לצוות המקצועי מהלמ"ס על שיתוף הפעולה הפורה ועל הנכונות לעזור. המחקר נערך בשיתוף מכון נתוני אמת.

מכון אהרן למדיניות כלכלית

על שם אהרן דוברת ז"ל

חזון מכון אהרן למדיניות כלכלית בבית ספר טיומקין לכלכלה הוא לתמוך בצמיחה כלכלית וחזק חברתי בני-קיימא ובצמצום העוני, זאת באמצעות עיצוב אסטרטגיה מבוססת יעדים מדידים בני השוואה בינלאומית והצעות לתוכניות מפורטות למדיניות כלכלית המבוססות על ידע בינלאומי מעודכן. אנו מתמקדים ברפורמות לצמיחה כלכלית הנובעת מגידול בתעסוקה ומהעלאת התוצר לשעת עבודה (הפריון) בישראל.

המדד המרכזי לצמיחה כלכלית בת-קיימא – התוצר לנפש – נמצא עדיין ברמה נמוכה מזו המקובלת במדינות המובילות בעולם המפותח, וכמוהו גם הפריון במשק. המכון, באמצעות מחקרים כלכליים, מציע יעדים, כלי מדיניות חדשניים ורפורמות לקידום הצמיחה, התעסוקה האיכותית והפריון.

מטרת המכון היא להשפיע על המדיניות הכלכלית-חברתית בישראל, תוך גיבוש תוכניות ארוכות טווח שתמודדנה עם מכלול הבעיות הכלכליות והחברתיות במשק, ובייחוד בקרב משפחות בחצי התחתון של התפלגות ההכנסות. אלו כוללות חלקים נכבדים מהאוכלוסיות הערבית והחרדית, ועליית התעסוקה והפריון בהן תתרום רבות להשגת יעדי הצמיחה, החזק החברתי וצמצום העוני. כמו כן, מטרת המחקרים היא להשפיע על השיח המקצועי ולעורר דיון המבוסס על מידע אמין ועל מחקר כלכלי-חברתי המציע כלים מעשיים להשגת היעדים.

← דירקטוריון:

מר שלמה דוברת (יו"ר), מר ירון לוטן (סגן יו"ר), פרופ' מרטין אייכנבאום, גב' יעל אנדורן, פרופ' צבי אקשטיין, מר ירום אריאב, מר גבי אשכנזי, גב' דיתה ברונצקי, פרופ' איתי גולדשטיין, גב' יעל דוברת, מר קובי הבר, מר רוני חזקיהו, פרופ' ניראון חשאי, גב' ענת לוי, פרופ' רפי מלניק, מר רוני ניר, ד"ר טלי רגב, גב' עפרה שטראוס, מר חיים שני, מר עימאד תלחמי.

← ראש המכון:

פרופ' צבי אקשטיין.

← ועדה מדעית:

פרופ' צבי אקשטיין (יו"ר), פרופ' מרטין אייכנבאום, ד"ר אסף אילת, פרופ' אפרים בנמלך, פרופ' צבי הרקוביץ, ד"ר יניב ידיד לוי, ד"ר אסנת ליפשיץ, פרופ' עומר מואב, פרופ' רפי מלניק, ד"ר טלי רגב.

← פרטי התקשרות:

אוניברסיטת רייכמן, ת.ד. 167 הרצליה 4610101

טלפון: 09-9602431

דוא"ל: aaron.economics@runi.ac.il

אתר: www.aiep.idc.ac.il

השפעות המלחמה על החברה החרדית

למלחמה שנפתחה ב-7 באוקטובר השפעה כלכלית משמעותית על המשק, לרבות גיוס נרחב של חיילי מילואים, פינוי תושבים, מגבלות פיקוד העורף וירידה בצריכת מוצרים ושירותים. הוצאות הביטחון עולות משמעותית בגין ההכרח לממן את עלויות המלחמה, ולהן מתווספים תשלומי פיצויים בגין נזקי רכוש והעמדת תקציבי חירום אזרחיים לרבות תמיכה במפונים, תמיכה כלכלית בעסקים וביוצאים לחל"ת ושיקום הישובים שנהרסו במתקפה ולאורך הלחימה.

מטרתו של נייר זה היא להציג ניתוח כלכלי של השפעות המלחמה על כלכלת ישראל ושל השפעות השינויים המקרו-כלכליים על החברה החרדית בישראל.

כדי לאמוד את השפעת המלחמה על המשק אנחנו מניחים שני תרחישים. לפי תרחיש הבסיס המביא בחשבון לחימה בחזית מול עזה ופעילות צבאית ממוקדת בגזרת הצפון ובאיו"ש כפי שמתרחש בארבעת החודשים האחרונים, תחזית מכון אהרן היא כי צמיחת התוצר ב-2023 תהיה בשיעור של 1.5%, לעומת התחזית ערב המלחמה שעמדה על 3%. עבור 2024 התחזית היא כי המשק יצמח ב-1% בלבד. בתרחיש מלחמה חמור הכולל גם פתיחת חזית צפונית, תחזית המכון היא לצמיחה שלילית של 2% ב-2024.

השפעות המלחמה על החברה החרדית נבחנו לאור הניתוח המקרו-כלכלי, כמו גם לאור המשבר הביטחוני של האינתיפאדה השנייה (2000–2005) והמשבר הכלכלי ששרר באותה תקופה. ממצאי הניתוח מלמדים כי התכנסות האינפלציה חזרה לטווח של בנק ישראל (2%-1%) ותחזית השווקים הפיננסיים בישראל ובעולם על ירידת ריבית מורות כי צפויה ירידה גם בריבית על המשכנתאות. ירידה זו צפויה להקל על משקי בית שמשלמים משכנתא, רבים מהם חרדים. יחד עם זאת, שיבושים בענף הבינוי, בעיקר על רקע המחסור בעובדים, עלולים לגרום לשיבושים בהיצע הדיור ולעליית מחירים - מגמה שתקשה על רוכשים חדשים.

מניתוח שוק העבודה עולה כי החרדים אינם מועסקים בענפים שנפגעו מהמלחמה (כמו בינוי ותיירות), אבל יתכן שהמלחמה תשפיע בהגברת הלחץ ליציאה לשוק העבודה. ביטול הכוונה לחוקק את חוק הגיוס יכול להגביר את הלחץ לשוויון בנטל ולהשתתפות גברים חרדים בשירות צבאי, לאומי או אזרחי. קיצוץ בתשלומי העברה ובשירותים חברתיים, יחד עם הקטנת כספים חלוקתיים שמופנים ישירות לנושאים חרדיים והעלאת מיסים, צפויים גם הם, ככל שיקרו, לפגוע בחברה החרדית ולהביא לעליה משמעותית בשיעורי העוני. אנו דנים בשינויים ובהשלכות אלו בזהירות המתבקשת, ומתוך הבנה כי חלק מהשינויים ייושמו או ייכנסו לתוקף רק בשנים הקרובות, עם סיום המלחמה והפנמת תוצאותיה והשלכותיה הכלכליות.

תוכן העניינים

5	1. סיכום ומסקנות
7	2. מצב המשק ערב המלחמה
9	3. הערכות מקרו-כלכליות מבוססות תרחישי לחימה
10	3.1 הערכות מקרו-כלכליות לתרחיש הבסיס
11	3.2 הערכות מקרו-כלכליות לתרחיש חמור של הסלמה עם התפתחות מלחמה בצפון
13	4. מדיניות כלכלית מותאמת למסגרת מקרו-כלכלית חדשה
16	4.1 תקציב המדינה והסיכונים הפיסיקליים
18	4.2 תחזיות לסביבת הריבית והאינפלציה
20	4.3 סיכונים לתחזית הריבית והאינפלציה
21	5. השפעות המלחמה על החברה החרדית בישראל
22	5.1 שוק הדיור
24	5.2 שוק העבודה
30	5.3 גיוס לצבא
31	5.4 קיצוץ בשירותים ובתשלומי העברה
34	5.5 הקטנת תקציבים וכספים חלוקתיים המופנים לחברה חרדית
37	5.6 העלאת מיסים
39	6. סיכום

1. סיכום ומסקנות

ב-7 באוקטובר קמנו לתוך חלום בלהות של טרור נוראי. מאז נפתחה מלחמה שיעדיה הם החזרת החטופים ומיגור היכולות ההתקפיות של החמאס. להתמודדות עם הטבח וההרס של המתקפה ולמלחמה המתנהלת השפעה כלכלית משמעותית על המשק, לרבות גיוס רחב היקף של כ-260 אלף חיילי מילואים, פינוי של כ-200 אלף תושבים מעוטף עזה ומיישובי גבול הצפון, מגבלות פיקוד העורף ושיבושים במערכת החינוך, ירידה כללית בביטחון האישי וירידה בצריכת מוצרים ושירותים. בצד ההוצאות נרשמה עלייה משמעותית בשל הוצאות הביטחון הנדרשות למימון המלחמה, תשלום פיצויים בגין נזקי רכוש והעמדת תקציבי חירום אזרחיים לרבות תמיכה במפונים, תוספות למערכות הבריאות, החינוך והרווחה, תמיכה כלכלית בעסקים וביוצאים לחל"ת ושיקום הישובים שנהרסו במתקפה.

מטרתו של נייר זה היא להציג ניתוח כלכלי של השפעות המלחמה על כלכלת ישראל ושל השפעות השינויים המקרו-כלכליים על החברה החרדית בישראל. כל אומדן כלכלי לגבי ההשפעות הכלכליות של המלחמה כרוך באי וודאות רבה, שכן לא ברור כיצד תתפתח המלחמה לרבות עצימותה, אורכה ותוצאותיה והאם יתפתחו חזיתות לחימה נוספות. כדי לאמוד את השפעת המלחמה על המשק, אנחנו מניחים שני תרחישים – תרחיש בסיס ותרחיש חמור. תרחישים אלו גובשו על ידי צוות חוקרים בחברת Mind Israel בהובלת עמוס ידלן וגיורא איילנד. תרחיש הבסיס מביא בחשבון לחימה בחזית מול עזה עם פעילות צבאית ממוקדת בגזרת הצפון ובאיו"ש. תרחיש חמור מניח, בנוסף, גם פתיחת חזית צפונית.

מהניתוח הכלכלי עולה כי השפעותיה הכלכליות של המלחמה רחבות בהיקפן. הן כוללות פגיעה בפעילות המקומית בישראל ובפעילות הבינלאומית כמו ייצוא והשקעות זרות. לצד זאת גורמת המלחמה להגדלה משמעותית של הוצאות ביטחון והגדלת תקציבי חירום לתמיכה במפונים, בנפגעים ובפעילות הכלכלית במשק. המשמעות היא ירידה בהכנסות הממשלה לצד עלייה בהוצאות המהווים איום על היציבות הכלכלית של המשק הישראלי.

התחזיות הכלכליות של מכון אהרן ושל גופים נוספים משקפות שינוי משמעותי במצב הכלכלי בישראל, עם שיעורי צמיחה נמוכים מהפוטנציאל וגידול משמעותי בגירעון וביחס החוב לתוצר. לכך תהיה השלכה על אזרחי ישראל ככלל ועל האזרחים החרדים בפרט.

השפעות המלחמה על החברה החרדית נבחנו לאור הניתוח המקרו-כלכלי, כמו גם לאור המשבר הביטחוני של האינתיפאדה השנייה (2000–2005) והמשבר הכלכלי ששרר באותה תקופה. למרות ההבדלים במצב המשק אז והיום, ניתן ללמוד מצעדי המדיניות המשמעותיים שנקטו אז על מנת לצאת מהמשבר – צעדים כמו קיצוץ קצבאות ותקציבי רווחה ורפורמות דרמטיות בשוק העבודה, אשר הצליחו להביא להתאוששות המשק, לעלייה דרמטית בתעסוקה, וכתוצאה מכך גם לעלייה ניכרת בהכנסה מעבודה ולירידה בשיעורי העוני ואי השוויון בישראל.

בנייר זה אנו מתייחסים לשישה תחומים ששינויים שחלו או עשויים לחול בהם בעקבות המלחמה ישפיעו על החברה החרדית: (1) שוק הדיור, (2) שוק העבודה, (3) גיוס לצבא, (4) קיצוץ בשירותים ובתשלומי העברה, (5) הקטנת תקציבים וכספים חלוקתיים המופנים לחברה החרדית, ו- (6) העלאת מיסים.

המצב הכלכלי והחברתי החדש עשוי לגרום בעקבותיו לחץ לשילוב מוגבר של גברים חרדים בתעסוקה ובהכשרות מקצועיות, הסרת חוק הגיוס מסדר היום הציבורי, תביעה לשירות צבאי או אזרחי שווה, העלאת מיסים, קיצוץ בשירותים ובתשלומי העברה, ופגיעה בתקציבים חלוקתיים שמופנים לחברה החרדית. כל אלו עלולים להגביר את המצוקה הכלכלית, בעיקר בקרב השכבות החלשות, ולהעלות את שיעורי העוני.

כך למשל, קיצוץ בתקציבים המופנים לחינוך החרדי או לענייני דת ותרבות חרדית, בד בבד עם העלאת מיסים כולל כאלו שבהם החברה החרדית משתתפת בצורה משמעותית כמו המע"מ, עשויים להגדיל את ההוצאות של משק הבית החרדי ולהוריד את ההכנסות. כאשר במקביל לכך, הקטנת תשלומי העברה והפחתת תשלומים שאינם דורשים מיצוי כושר ההשתכרות כמו מלגות הכוללים, תקציב הישיבות וסבסוד המעונות, יפגעו פגיעה כלכלית משמעותית במשקי הבית החרדים ועשויים להוות זרז ליציאתם של גברים חרדים נוספים לתעסוקה. יתכן שהשפעות אלו יסייעו גם לחזק את החינוך החרדי לבנים במקצועות היסוד, דבר שעד כה נמנעים ממנו חלקים רבים בחברה החרדית, והדבר יסייע לשלב גברים רבים בתעסוקה איכותית יותר בשנים הבאות.

לאור איומי המלחמה על כלכלת ישראל מתחייבת מצד הממשלה התנהלות אחראית ומקצועית, שתמזער את הפגיעה במשק, תשקם את תחושת הביטחון האישי ותחזק את הלכידות הכלכלית והחברתית. אנו רואים בשינויים הצפויים הזדמנות לחולל שיפורים במצבם הכלכלי של משקי הבית החרדים, כאשר הם יעברו להסתמך יותר על הכנסות בתעסוקה ופחות על קצבאות ותשלומי העברה. לשם כך נדרשת הכרה והבנה שצפויים שינויים כלכליים משמעותיים, וכן נדרשת היערכות אליהם עד כמה שניתן, בטווח הזמן הקצר והבינוני-ארוך.

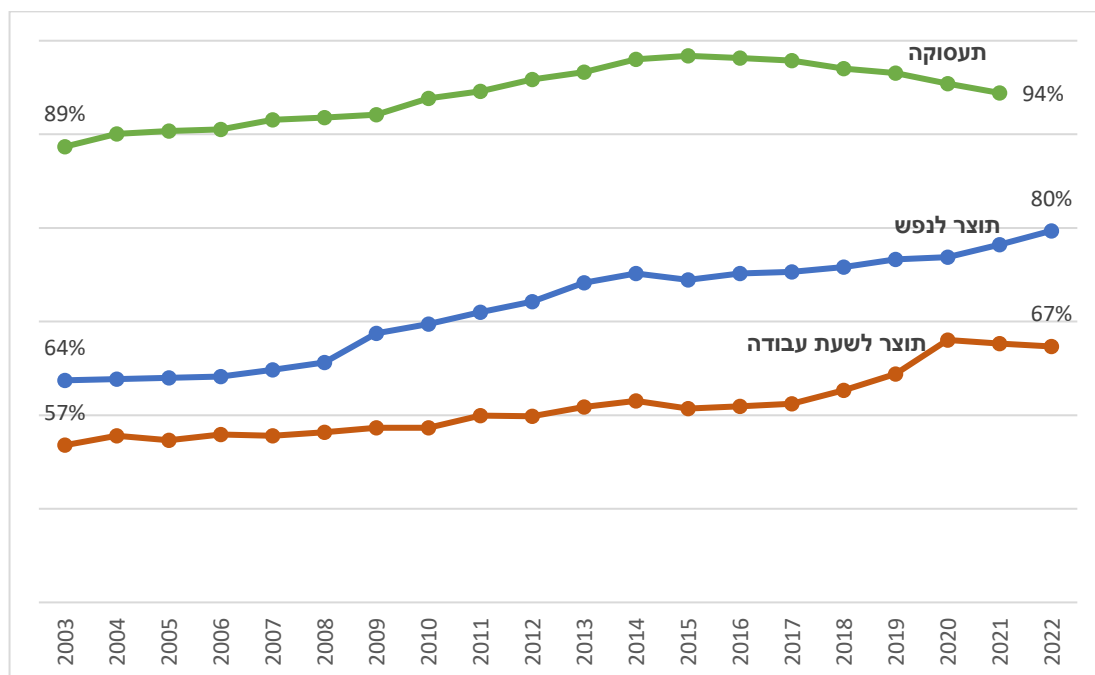
2. מצב המשק ערב המלחמה

מצבו של המשק הישראלי בסיום 2022 היה טוב יותר מכל התחזיות המוקדמות, עם צמיחה ריאלי של 6.5% בתמ"ג ו-4.4% בתמ"ג לנפש, שסימנה את יציאתו המוחלטת של המשק ממשבר הקורונה. צמיחה זו נבעה מעלייה בתעסוקה במשק (שעות עבודה) לרמה גבוהה יותר ביחס לטרום המשבר,¹ וכן מעלייה משמעותית ברמת פריון העבודה במשק שהוא התוצר לשעת עבודה. נתונים אלו מסכמים שנים חיוביות מאוד (2017–2022) למשק, על אף משבר הקורונה (2020), בתוואי של צמיחה גבוהה עם שיעור גידול שנתי ממוצע של 4.2% בתמ"ג ו-2.3% בתוצר לנפש עלתה ל-42 אלף דולר (מתוקן לכח קניה – PPP), כך שהפער ברמת החיים (הנמדדת בתוצר לנפש) מול מדינות הסמן המשיך להצטמצם, מ-35% ב-2007 ל-25% ב-2017 ול-20% בסוף 2022.² מדינות הסמן (אוסטריה, פינלנד, הולנד, שוודיה ודנמרק) הן מדינות הדומות לנו בהיקף האוכלוסייה ובמבנה המשק ושהיינו רוצים להידמות אליהן ברמת החיים ובשיעורי העוני.³

הענפים המובילים את הצמיחה במשק הם ענף ההייטק, בו חלה צמיחה משמעותית בכוח האדם, וענף השירותים הפיננסיים, בו חל שיפור משמעותי בפריון העבודה לאור שינוי בתמהיל העובדים ועלייה בהשקעות ב-ICT. הצמיחה הגבוהה הובילה לסיום שנת התקציב 2022 בעודף של 0.6%, ולירידה נוספת ביחס החוב לתוצר שעמד על 60.8%. עם זאת מאמצע השנה, בעיקר לאור התפתחויות גלובליות, התפתחה בישראל אינפלציה שהגיעה ל-5.1% בסוף 2022, יחד עם עליית הריבית ל-3.25%. כפי שניתן לראות באיור 1, שיעורי התעסוקה בישראל גבוהים וקרובים לאלו של מדינות הסמן, מכאן שהמשך צמצום הפער בתוצר לנפש מחייב המשך שיפור בפריון העבודה. למרות השיפור שנרשם בשנים האחרונות, התוצר לשעת עבודה בישראל עדיין נמוך ב-33% ממדינות הסמן ועומד על 22.7 דולר לשעת עבודה (נתוני OECD 2022). פריון העבודה הנמוך בישראל, המשקף את כוח הייצור של המשק בהיקף התעסוקה הנתון, הוא למעשה חסם הצמיחה העיקרי של המשק והסיבה לכך שישראל אינה מצליחה להדביק את רמת החיים לזו שבמדינות הסמן. מניתוח מקרו-כלכלי הממפה את הגורמים לפער בפריון העבודה בין ישראל למדינות הסמן עולה כי קיים מחסור חמור בהשקעות במשק (אקשטיין, מנחם-כרמי וסומקין, 2022): מלאי ההון הציבורי שהוא בעיקרו תשתיות תחבורה (75%), הון ציבורי (ICT and Information Communications Technology) ומלאי ההון הפרטי נמוכים בישראל ביחס למדינות הסמן. כמו כן ישנו פער באיכות ההון האנושי הנובע מרמת מיומנויות נמוכה של פרטים אשר אינם פונים להשכלה על-תיכונית (אקדמית או מקצועית).

¹ בסוף 2022 היה שוק התעסוקה הדוק עם שיעור תעסוקה בגילי העבודה העיקריים (25–64) של 79%.
² התוצר הריאלי בישראל בדולרים מתואם למחירים במונחי PPP של שנת 2015 ובכך מבטא את פערי המחירים במונחי דולרים לעומת ארה"ב לישראל ומדינות הסמן.
³ אנו מתמקדים במדינות הסמן ולא במונחי OECD כיוון שאנו סבורים שזהו איננו היעד הנכון לשאוף אליו. ממוצע ה-OECD מושפע גם ממדיניות עניות יחסית או ממדיניות עם מאפיינים של גודל אוכלוסייה ונכסים פיזיים שונים מאוד מישראל, מכאן שהשוואה למדינות אלו לא תהיה אפקטיבית בזיהוי נקודות החולשה של ישראל. ישראל צריכה לשאוף להידמות למדינות המובילות במערב אירופה שיש בהן מבנה כלכלי בסיסי דומה. לכן, הגדרנו קבוצה של מדינות סמן (benchmark) – מדינות בסדר הגודל של ישראל מבחינת האוכלוסייה, ודומות לישראל מבחינת אופי הצמיחה, הנשען על הון אנושי, אך מאופיינות ברמת תוצר לנפש ופריון עבודה גבוהים מישראל, ושיעורי העוני בהן נמוכים יותר, כך שניתן לבחון את הפערים בתשומות ובמדיניות הגורמת לפערים אלו.

איור 1: יחס התוצר לנפש, הפרייון ושיעור התעסוקה⁴, ישראל ביחס לממוצע מדינות הסמן



מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני ה-OECD.

שני אירועים משמעותיים בסיומה של 2022 הובילו לכך שערב המתקפה ב-6 באוקטובר מצבו של המשק הישראלי היה עדיין יציב, אך הראה סימני האטה. הראשון הינו משבר ההייטק העולמי שהוביל לירידה משמעותית בהיקף גיוסי ההון בענף ההייטק בישראל ב-2023; והשני הינו המשבר הפוליטי והחברתי החרף בישראל שהתעורר עם היוודע תוצאות הבחירות, וביתר שאת עם הרכבת הממשלה וחשיפת התוכנית לרפורמה במערכת המשפט. ערב המתקפה תחזית הצמיחה לשנים 2023–2024 עמדה עדיין על 3%, שוק העבודה נותר הדוק עם שיעור אבטלה של 3.5%, והאינפלציה התמתנה ל-3.8% (במונחים שנתיים, עד ספטמבר 2023). יחד עם זאת, חל פיחות משמעותי בשער השקל-דולר שהגיע ל-3.85 (החלשות של 6.2% ביחס לינואר 2023) וכן חלה עלייה של 33% בפרמיית הסיכון של המשק, שהגיעה ל-60 נקודות בסיס. כמו כן שיעור הריבית עלה לשיא של 4.75% והחלו עולים חששות להורדת דירוג האשראי של ישראל, וכן ניכרה עלייה בגירעון הממשלה לרמה של 1.5% מהתמ"ג.

ענף ההייטק ממשיך להוות עוגן חזק למשק הישראלי, עם המשך העלייה בכוח האדם גם בשנת 2023, על אף הירידה בקצב צמיחת התעסוקה ביחס לשנים 2017–2022. ההיקף הנרחב של ההשקעות הזרות שגויס בשנים 2020–2022 יאפשר פריסת המימון לשלוש עד ארבע שנים, לעומת פריסה של שנתיים בשנים קודמות. כמו כן, חלה עלייה בביקושים לתעשיות הביטחוניות על רקע מלחמת רוסיה-אוקראינה. עם זאת, בקרב חברות ההזנק הנמצאות בשלבי גיוס מוקדמים נוצרו בעיות מימון.

⁴ שיעורי התעסוקה מתייחסים לגילי 25–64 ולא לפרטים צעירים יותר, משום שהגילים 20–24 הם הקריטיים ביותר לרכישת כישורים, השכלה ומקצוע.

3. הערכות מקרו-כלכליות מבוססות תרחישי לחימה

השלכותיה הכלכליות של מלחמת "חרבות ברזל" על המשק הישראלי תלויות בהמשך התפתחות הלחימה ותוצאותיה. בבסיס לניתוחים הכלכליים המוצגים מטה נמצאים תרחישי מלחמה שגובשו על ידי צוות חוקרים מומחי ביטחון בחברת Mind Israel. תרחישים אלו מתארים את התפתחות הלחימה ועצימותה בחזיתות השונות ומאפשרים תחזיות לגבי היקף המילואים המגויס, ההוצאה הביטחונית, פינוי ישובים, מצב העורף, פגיעה פוטנציאלית ברכוש ובתשתיות ובאופן כללי פגיעה כלכלית במשק המתורגמת גם לירידה בשיעורי התעסוקה.

הניתוח שלנו בוחן את הפגיעה הצפויה בתוצר ובהכנסות ממיסים ואת תוספת ההוצאה הכרוכה בנייהול הלחימה ובתקציבי החירום הנדרשים לתמיכה במפונים, בנפגעים ובפעילות הכלכלית במשק (חל"ת ותמיכה בעסקים).⁵ על סמך כל אלו חישבנו את התחזיות לגירעון וליחס החוב לתוצר. נדגיש כי עבודה זו החלה ב-9 באוקטובר 2023 ומתעדכנת באופן שוטף על סמך ההתפתחויות ופרסום נתונים מגורמי ממשלה רשמיים.

את הפגיעה בתמ"ג אנו מנתחים דרך הפגיעה בשוק העבודה. פגיעה זו נובעת מהיעדרותם של עובדים ועובדות רבים, חלקם נקראו לשרת במילואים וחלקם נעדרים מתעסוקה מסיבות שונות – פינוי תושבים, פגיעה כלכלית בפעילות העסקית ושיבושים במערכת החינוך המאלצים הורים לילדים, בעיקר נשים, להיעדר מעבודתם. לפי גישת הייצור, אנו מתרגמים את גריעתם של העובדים משוק העבודה לפגיעה בתוצר בהתאם לרמת התוצר הענפי לעובד ובהתאמה לענפים שנפגעו – בעיקר חקלאות, בניין, קמעונאות ותיירות.⁶ לגבי גיוס מילואים גישתנו המתודולוגית בניתוח זה היא "הסטה" של עובדים במגזר העסקי למגזר הציבורי, כלומר תפוקתם העסקית (התוצר לעובד) של המגויסים מומרת לתפוקה במגזר הציבורי, שכן מבחינת החשבונאות הלאומית שכר חיילי המילואים משולם מתקציב הביטחון ומתבטא בעלייה בהוצאה של המגזר הציבורי בתמורה לייצור ביטחון ציבורי. לכן, בניתוח שלנו הפגיעה בתוצר עקב גיוס המילואים מתבטאת בהפרש התוצר לעובד.⁷

על סמך הפגיעה החזויה בתמ"ג אנו מעריכים את הפגיעה בהכנסות המדינה ממיסים ומכך את הגרעון הצפוי ויחס החוב לתוצר. בחישובים אלו אנחנו "מעמיסים" את תוספות ההוצאות הכרוכות בלחימה, רובן על פי אומדנים שלנו, ומקזזים מקורות תקציבים רלוונטיים, כגון קרן מס רכוש שהיקפה ערב המלחמה היה 18 מיליארד ש"ח והיא מממנת פגיעות ברכוש ואת תוכנית התמיכה לעסקים שפעילותם נפגעה על רקע המלחמה, והסיוע האמריקאי שצפוי להגיע ב-2024, על מגבלותיו התקציביות.⁸ כמו כן אנו מניחים התנהלות תקציבית מקצועית וקבלת המלצות הדרג המקצועי באוצר (אגף תקציבים) להסטות תקציביות על סך 14 מיליארד ש"ח.⁹

⁵ גמישות ההכנסות ממיסים ביחס לתוצר היא יחידתית. אנו מניחים כי האוצר ימשיך בתמיכה הכלכלית לעסקים בזמן שהלחימה בעצימות גבוהה נמשכת, וזאת למרות שהתוכנית בעת כתיבת שורות אלו אינה מאושרת עדיין לרבעון 1 של 2024.

⁶ אנו מביאים בחשבון את קיומם של מתנדבים בענפי החקלאות וכן את פינוי התושבים לבתי מלון.

⁷ אנו מביאים בחשבון את העובדה כי חלק ממגויסי המילואים הם סטודנטים שעובדים במשרות חלקיות או צעירים שאינם עובדים. התוצר השנתי לעובד בענף ההייטק הוא 600 אלף ש"ח בשנה, ביתר ענפי התעסוקה במגזר העסקי התוצר לעובד הוא 370 אלף ש"ח בשנה, ובמגזר הציבורי התוצר לעובד הוא 177 אלף ש"ח בשנה.

⁸ הסיוע האמריקאי כולל בתוכו תננות לאופן ההוצאה ומטרותיה.

⁹ היקפי התקציב שאותרו על ידי אגף תקציבים היו 6 מיליארד ש"ח ב-2023 ו-10 מיליארד ש"ח ב-2024, מתוכם ב-2023 הוסטו לטובת הלחימה 4 מיליארד ש"ח בלבד.

3.1 הערכות מקרו-כלכליות לתרחיש הבסיס

תרחיש הבסיס מניח לחימה בעצימות גבוהה בעזה ומתיחות ביטחונית-צבאית עם פעילות צבאית נקודתית בחזית הצפונית עד סוף 2023. מצב זה מלווה בשיבושים בפעילות הכלכלית בעורף בשל ירי רקטי, פינוי ישובים, פעילות חלקית של מערכת החינוך והמשך ירידה בתחושת הביטחון האישי של האזרחים. מהרבעון הראשון של 2024 מתחיל שחרור מדורג של חיילי המילואים ובד בבד המצב בעורף מאפשר חזרת המשק לפעילות כלכלית וחזרת המפונים לבתיהם או למגורים ארעיים עד לשיקום הבתים. מגמה זו מתבטאת בחזרתם המדורגת של הנעדרים זמנים מעבודתם. תרחיש זה מניח בנוסף כי ישראל מצליחה ליצור איום אמין על חיזבאללה ולהרתיעו. העדר רצונו של חיזבאללה להיקלע למלחמה אזרית וכן לחץ דיפלומטי מובילים לנסיגתו צפונית לנהר הליטאני בהתאם להחלטת האו"ם 1701. מגמות אלו מוצגות בלוח 1.

לוח 1: תרחיש בסיס - תוספת סד"כ מילואים פעיל ונעדרים זמנית מעבודתם

2024				2023	מצב בעורף
רבעון 4	רבעון 3	רבעון 2	רבעון 1	רבעון 4	
ירוק	חזרה הדרגתית			אדום	
שחרור מלא	40 (0.9%)	40 (0.9%)	140 (3.2%)	220 (5%)	סד"כ מילואים פעיל (אחוז מהמועסקים)
פעילות מלאה	25 (0.6%)	50 (1.15%)	125 (2.8%)	310 (7%)	נעדרים זמנית מעבודתם (אחוז מהמועסקים)

אלפים, ממוצע ברבעון.

בהתאם לתרחיש הלחימה בלוח 1, האומדן לעלות תוספת הוצאות עקב המלחמה עד לסוף הרבעון האחרון של 2023 כולל הירידה בהכנסות הינו 70 מיליארד ש"ח, מתוכם 20 מיליארד הוצאות ביטחון, 23 מיליארד עלות התכנית הכלכלית ותשלומי חלי"ת, 3 מיליארד לתמיכה בנפגעי רכוש ו-13 מיליארד נוספים להוצאות אזרחיות הכוללות פינוי תושבים והוצאות בריאות, חינוך ורווחה.¹⁰ כתוצאה מכך, ולאור היעדרות זמנית מהעבודה של למעלה מחצי מיליון עובדים (גיוס המילואים והיעדרות זמנית בעורף) כאשר כ-10% מהנעדרים מועסקים בענף ההייטק, אנו מעריכים כי הרבעון האחרון של 2023 יסתיים בצמיחה שלילית של 10% (ביחס לרבעון 3) כך שהצמיחה ב-2023 צפויה להסתכם ב-1.5% בלבד, לעומת התחזית של 3% ערב המלחמה.¹¹ על בסיס שיעור הצמיחה הנמוך יחסית אנחנו חוזים אובדן הכנסות ממיסים של 11 מיליארד ש"ח. לאור אלו, התחזית היא כי גם לאחר שימוש בכספי קרן מס רכוש (6 מיליארד ש"ח) והתייעלות התקציב שאושרה על סך 4 מיליארד ש"ח (הסטות תקציביות וכספיים חלוקתיים) הגרעון בסוף 2023 יגדל לכ-5.5%, ויחס החוב לתוצר יעלה לכ-63.9%.¹²

¹⁰ התזרים בגין הוצאות נמוך מהעלות כיוון שחלק מההוצאות ישולמו ב-2023. תשלומי החלי"ת מתבטאים בפועל בהקטנת הכנסות המדינה מביטוח לאומי.

¹¹ הפסד תוצר רבעוני כתוצאה ממעבר של אנשי מילואים שרובם מועסקים במגזר העסקי למגזר הממשלתי בהתבסס על הפרשי שכר לעובד - 10 מיליארד ש"ח.

¹² קרן מס רכוש - סך התזרים ברבעון, יתרת העלות תשולם מהקרן ב-2024. הערכות S&P לגירעון ויחס חוב לתוצר ב-2023 הן 5.3% ו-64% בהתאמה. הערכות בנק ישראל הן 3.7% ו-63% בהתאמה.

תחת תרחיש הבסיס, ב-2024 תחול חזרה מדורגת של המשק לשגרה. האומדן לעלות תוספת ההוצאות עקב המלחמה עד לסוף שנת 2024, כולל ירידה בהכנסות, הינו 73 מיליארד ש"ח, מתוכם 22 מיליארד הוצאות ביטחון, 22 מיליארד עלות התוכנית הכלכלית ותשלומי חל"ת, 6 מיליארד לשיקום ונפגעי רכוש ו-3 מיליארד עבור הוצאות אזרחיות ללא הוצאות בריאות ורווחה. על בסיס היקף המילואים והנעדרים זמנית מעבודה על פני השנה אנו צופים צמיחת תוצר של 1% ב-2024.¹³ מכאן, אובדן ההכנסות צפוי להיות 20 מיליארד ש"ח. בהנחת קבלת הסיוע הצבאי של ארה"ב (20 מיליארד) ושימוש ביתרת קרן מס רכוש (12 מיליארד) ובהנחה שהסטות התקציב וכספים חלוקתיים שאותרו על ידי הדרג המקצועי יוסטו לצורך מימון הוצאות הלחימה, אנו מעריכים כי הגרעון בסוף 2024 יהיה כ-5.4% ויחס החוב לתוצר יהיה כ-69.2%.¹⁴

3.2 הערכות מקרו-כלכליות לתרחיש חמור של הסלמה עם התפתחות מלחמה בצפון

תרחיש נוסף שניתחנו לצורך הערכה כלכלית הוא תרחיש להתפתחות לחימה בעצימות גבוהה בצפון ("תרחיש חמור"). תרחיש זה מאופיין במערכה צפונית של כחודש ימים במהלך הרבעון הראשון של 2024 הכוללת מתקפה רחבה של צה"ל נגד חיזבאללה שתגרור תגובה של ירי טילים מאסיבי על יישובי הצפון בישראל. מבחינה כלכלית אנו מניחים עצירה של רוב הפעילות הכלכלית למשך חודש מקו חיפה (כולל) וצפונה, לרבות נמלי חיפה. עצירה זאת מתבטאת בגריעתם של 70% מהעובדים במחוזות חיפה-צפון (1.1 מיליון מועסקים, כרבע מכלל המועסקים במשק), כלומר כ-780 אלף מועסקים, לפי התפלגות ענפים במחוזות אלו למשך חודש.¹⁵ אנו מניחים כי מערכה זו כוללת פגיעה שאינה חמורה בתשתיות חשמל, כבישים ואזורי תעשייה. לכן לאור פגיעה אפשרית במקומות עבודה, נתיבי תחבורה ויכולת הייצור והתעסוקה, חזרת התושבים במחוזות חיפה-צפון שתתחיל עם סיום המלחמה בסוף הרבעון הראשון של 2024 תהיה מדורגת אל תוך הרבעון השני של 2024. אנו מניחים בנוסף ירידה מדורגת בכוח המילואים, כאשר בסיום הלחימה עדיין נותר כוח מגויס (רבעונים 2-4), גם לצורך סיוע בהתמודדות העורף ושיקום התשתיות. מגמות אלו מוצגות בלוח 2.

לוח 2: תרחיש חמור של התפתחות מלחמה בצפון - תוספת סד"כ מילואים פעיל ונעדרים זמנית

מעבודתם

2024				2023	
רבעון 4	רבעון 3	רבעון 2	רבעון 1	רבעון 4	
צהוב/ירוק	צהוב	כתום	אדום	אדום	מצב בעורף
30 (0.7%)	60 (1.4%)	120 (2.8%)	220 (5%)	220 (5%)	סד"כ מילואים פעיל (אחוז מהמועסקים)
25 (0.57%)	50 (1.15%)	100 (2.3%)	400 (9%)	310 (7%)	נעדרים זמנית מעבודתם (אחוז מהמועסקים)

אלפים, ממוצע ברבעון.

¹³ הפסד תוצר רבעוני כתוצאה ממעבר של אנשי מילואים שרובם מועסקים במגזר העסקי למגזר הממשלתי בהתבסס על הפרשי שכר לעובד - 10 מיליארד ש"ח.

¹⁴ הסיוע הצבאי של ארה"ב מבוסס הערכות אג"ת. התזרים גבוה יותר כיוון שכולל עלות נדחית של 19 מיליארד ש"ח מ-2023. הערכות S&P לגירעון ויחס חוב לתוצר ב-2024 הן 5.3%-1 ו-67% בהתאמה. הערכות בנק ישראל הן 5%-1 ו-66% בהתאמה.

¹⁵ מבוסס על נתוני סקר כוח אדם.

מכיוון שתחת תרחיש זה ישראל תוקפת את חיזבאללה רק במהלך הרבעון הראשון של 2024, הניתוח הכלכלי עבור רבעון 4 של 2023 והתחזיות ל-2023 כולה זהים לתרחיש הבסיס בסעיף 3.1. תחת תרחיש זה הכולל גם מערכה צפונית, תחזית מכון אהרן לצמיחת המשק ב-2024 היא **צמיחה שלילית של 2%**. כאמור אובדן התוצר נובע מגריעתם של הנעדרים זמנית מעבודתם ומגיוס כוח מילואים רחב, בעיקר ברבעון הראשון. לפי הניתוח שלנו, הפסד התוצר השנתי ב-2024 כתוצאה ממעבר של אנשי מילואים מהמגזר העסקי למגזר הממשלתי הוא 20 מיליארד ש"ח.

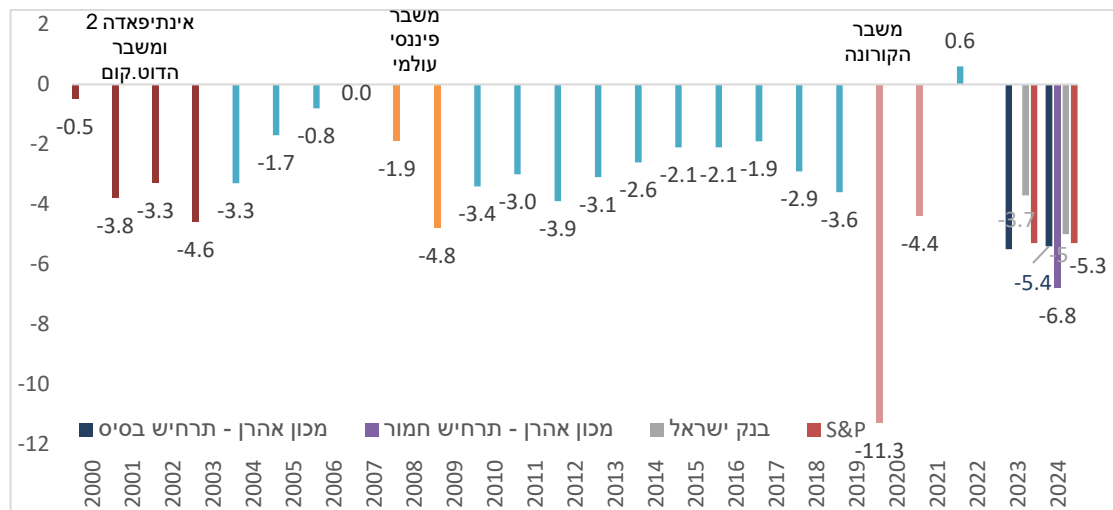
בתרחיש המערכה הצפונית, האומדן לעלות תוספת ההוצאות עקב המלחמה עד לסוף שנת 2024 כולל ירידה בהכנסות הוא 111 מיליארד ש"ח, מתוכם 28 מיליארד הוצאות ביטחון, 37 מיליארד עלות התכנית הכלכלית ותשלומי חל"ת, 13 מיליארד לשיקום ונפגעי רכוש ו-3 מיליארד עבור הוצאות אזרחיות **ללא הוצאות בריאות ורווחה**. אובדן ההכנסות צפוי להיות 30 מיליארד ש"ח. בהנחת קבלת הסיוע הצבאי של ארה"ב (20 מיליארד) ושימוש ביתרת קרן מס רכוש (12 מיליארד) ובהנחה שהסטות התקציב וכספים חלוקתיים שאותרו על ידי הדרג המקצועי (10 מיליארד) יוסטו לצורך מימון הוצאות הלחימה – תחזית הגרעון ל-2024 תחת תרחיש לחזית צפונית הוא כ-6.8% כך שיחס החוב לתוצר יהיה בסוף 2024 כ-71.6%.¹⁶

¹⁶ ככל הידוע לנו גופי מחקר כלכליים לא ניתחו תרחיש להתפתחות לחימה צפונית. אומדני בנק ישראל ו-S&P מבוססים על ניתוח לחזית לחימה יחידה מול עזה, בדומה לתרחיש הבסיס בנייר זה, לכן תחזיותיהם מובאות בהקשר הסעיף הקודם.

4. מדיניות כלכלית מותאמת למסגרת מקרו-כלכלית חדשה

בפרק הקודם הצגנו את התחזיות הכלכליות של מכון אהרן ל-2023 ו-2024. נציין כי נכון למועד כתיבת נייר זה אין נתוני צמיחה רשמיים לגבי הרבעון האחרון של 2023 ולכן לגבי 2023 כולה. תחזיות המכון מתפרסמות במקביל לתחזיות של גופי מחקר נוספים שאמדו את השפעות המלחמה על צמיחת התמ"ג והגידול בגירעון וביחס החוב לתוצר. הפערים הקיימים בין התחזיות נובעים בעיקר מהבדלים בהנחות לגבי התפתחות המלחמה, היקף הפעילות המשקית בחירום והתאוששותו החזויה של המשק (איורים 2 ו-3). ואולם, דבר אחד משותף לכל התחזיות – כולן משקפות שינוי משמעותי במסגרת המקרו-כלכלית בישראל, עם שיעורי צמיחה נמוכים מהפוטנציאל וגידול משמעותי בגירעון וביחס החוב לתוצר.

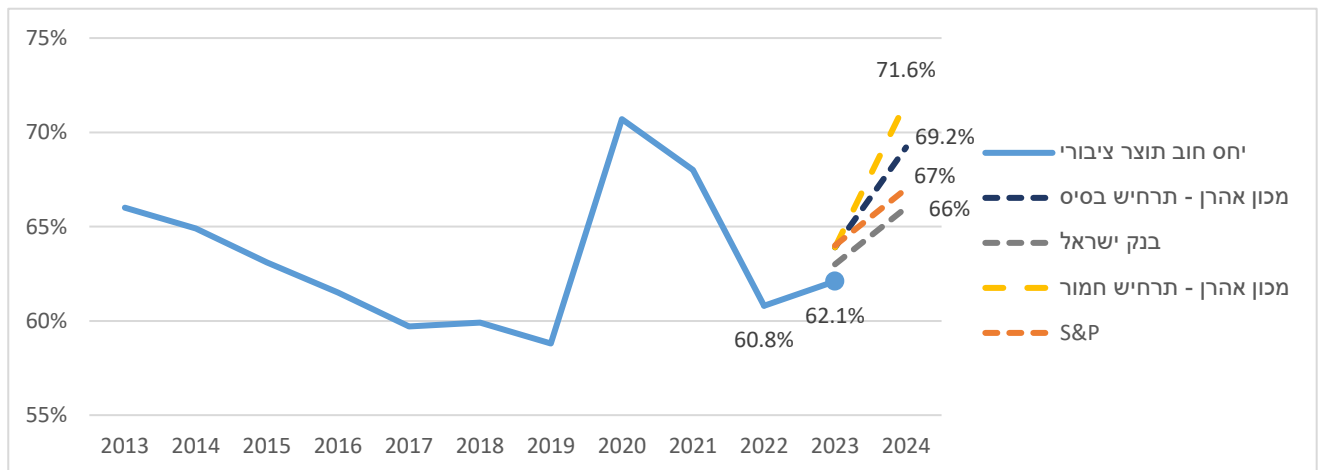
איור 2: הגרעון הממשלתי



אחוזי תוצר.

מקור: נתוני בנק ישראל ותחזיות גופי מחקר ל-2023 ו-2024.

איור 3: יחס החוב לתוצר



מקור: נתוני בנק ישראל ותחזיות גופי מחקר ל-2023 ו-2024.

ב-9 לפברואר, בסמוך למועד השלמתו של נייר זה, הודיעה סוכנות דירוג האשראי "מוד'יס" על הורדת דירוג האשראי של החוב של מדינת ישראל מ-A1 ל-A2 ועל אופק דירוג שלילי, שמשמעותו כי תיתכן הפחתת דירוג נוספת בשנה הקרובה. על פי הערכות חברת הדירוג, יחס החוב הציבורי לתוצר אמור להגיע בשיאו לרמה של 67% ולאחר מכן הוא צפוי לרדת בהדרגה. החברה מציינת בהודעתה כי הסיבה להפחתת הדירוג היא חוסר הוודאות לגבי מועד ואופן סיום מלחמת "חרבות ברזל", השפעת המלחמה על פניות הממשלה והכנסת לעסוק בסוגיות ליבה כלכליות וחברתיות והשינוי במצב הפיסקלי. הסיבה לאופק הדירוג השלילי היא אי הוודאות בנוגע להתרחבות המלחמה לזירה הצפונית מול חיזבאללה. בצד הגורמים הנוספים שתמכו בהורדת הדירוג, ציינו במוד'יס גם את חוסר נכונות הממשלה לדון בתוכניות ל"יום שאחרי" עבור עזה וכן את החשש מפילוג מחודש בעם לאחר פרישת המחנה הממלכתי מהממשלה.

בצד החוזקות ציינו במוד'יס כי מסגרת המדיניות המקרו-כלכלית והמוניטרית של ישראל איתנה וכן את עמידות המשק הישראלי שבאה לידי ביטוי בהתאוששות המהירה מהזעזוע הראשוני שגרמה המלחמה. נציין כי כבר בחודש נובמבר ניכרו סימני התאוששות מהירים שהתבטאו בירידה חדה בשיעור האבטלה ועלייה ברמת הפעילות, כפי שמשקף, בין היתר, בגידול בהיקף הרכישות בכרטיסי האשראי ובהערכות של המגזר העסקי לגבי הפעילות בחודשים הקרובים. מגמות אלו התעצמו בדצמבר ובינואר. נקודות חוזקה נוספות שמציינים במוד'יס הן עצמאות מערכת המשפט בישראל, חוסנה של החברה האזרחית בישראל לפני ומאז פרוץ המלחמה ונכונות הממשלה להעלות מיסים ולקצץ בהוצאות בתקציב 2025.

למרות הידיעה השלילית, הפחתת הדירוג "הייתה מתווכחת בשוק", היות ומיד עם פרוץ המלחמה השווקים הפיננסיים החלו לתמחר את ישראל כמדינה בדירוג BBB. עם זאת, קיים בהחלט חשש מתגובה שלילית נוספת של השווקים לתגובות בכירים בממשלה, אשר תקפו את החלטת מוד'יס כנגועה במניעים פוליטיים. **אנו סבורים כי על המדיניות הכלכלית לאותן לשווקים ולחברות הדירוג אחריות תקציבית, שינוי בסדרי עדיפויות, התייעלות של עבודת הממשלה והמגזר הציבורי והשקעה במנועי צמיחה. כל אלו ימנעו הפחתות דירוג נוספות, שככל שיקרו יהיו משקולת גדולה על צמיחת המשק. מדיניות כלכלית אחראית יכולה להחזיר את ישראל לתוואי צמיחה מהירה ולמנוע הפחתות דירוג נוספות מצד מוד'יס וחברות נוספות, והיא תחזיר את אמון השווקים וחברות הדירוג בחוסנה של הכלכלה הישראלית.**

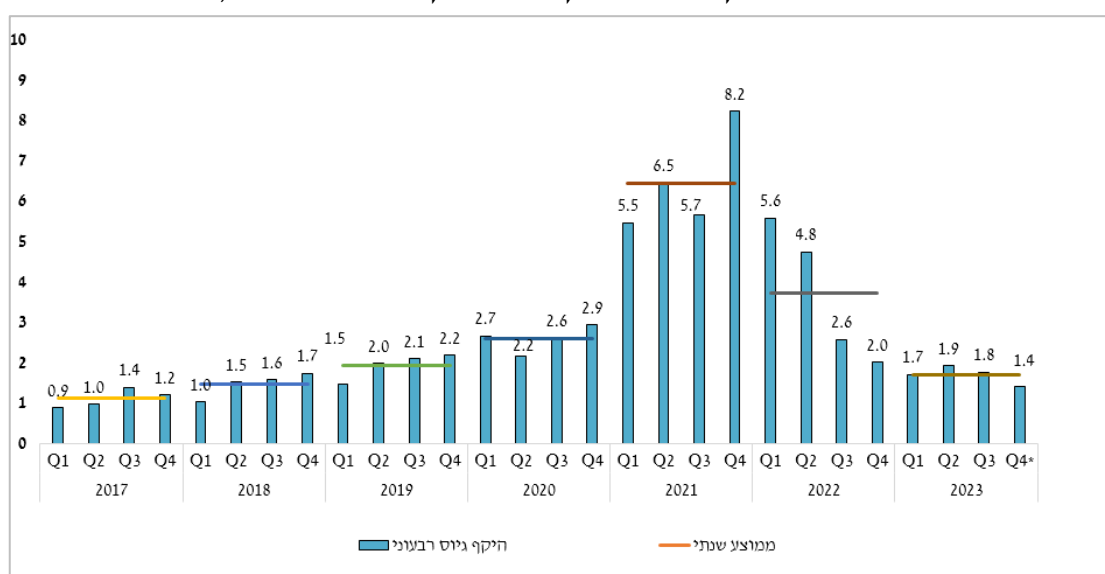
נדגיש כי המשק הישראלי מתאפיין במדיניות תקציב אחראית שהביאה לתוואי בר-קיימא של החוב יחסית לתוצר, כך שלמרות הגידול החד במהלך משבר הקורונה, ירד יחס החוב לתוצר בסוף 2022 לרמה של 60.8% (איור 3). תוואי זה הוא תוצאה של אחריות פיסקלית ארוכת שנים המתבטאת בהפחתת החוב בשנות הצמיחה והרחבה ותמיכה בביקושים במשק בשנות משבר. מכלול נתונים אלו שיקף מצב פיסקלי יציב ואמין למשקיעים, כפי שהתבטא היטב במחירי ה-CDS של חוב ממשלת ישראל שהיו נמוכים היסטורית בסוף 2022 – כ-40 נקודות בסיס.

ב-12 בדצמבר 2023 אישרה הכנסת את תקציב המדינה המעודכן לשנת 2023.¹⁷ בתקציב זה לא מוצו הסטות הכספים וביטול כספים חלוקתיים כפי שהמליץ הדרג המקצועי. לאור המסגרת הכלכלית החדשה ועל רקע מציאות שיכולה אף להסלים לחזיתות לחימה נוספות, העדר מנהיגות כלכלית המשקפת שינוי בסדרי העדיפויות ואחריות תקציבית לרבות קיצוץ בכספים שאינם תומכי לחימה או צמיחה היא טעות ואחד הגורמים להפחתת דירוג האשראי. כחודש לאחר מכן, ב-15 בינואר 2024 אישרה הממשלה את התקציב המעודכן לשנת 2024, המשקף התכנסות למסגרת תקציבית אולם לא שינוי מהותי בסדרי עדיפויות – צעד לבניית אמון ושליחת איתות חיובי לחברות הדירוג כי הממשלה מבינה את גודל השעה.

¹⁷ תקציב המדינה המעודכן ל-2023 גדל ל-637 מיליארד ש"ח והוא כולל כ-29 מיליארד שהוגדרו כהוצאות לחימה (זרם).

נדגיש כי המשבר הנוכחי אינו דומה למשבר הקורונה שאפיין את 2020, שלאחריו הפגין המשק התאוששות כלכלית מהירה – חזרה לתוואי צמיחה גבוהה והקטנת הגרעון ויחס החוב לתוצר בשנים 2021–2022. מספר הבדלים מורים כי התאוששות המשק מהמשבר הנוכחי תהיה מאתגרת יותר ונדרשת מדיניות כלכלית מקצועית שמגויסת לנושא. ראשית, היציאה המהירה ממשבר הקורונה התאפשרה הודות לחיסונים שניתנו בעוד שתוצאות הלחימה מלוות באי-ודאות רבה, והחזרת תחושת הביטחון האישי לאזרחים וחזרה לפעילות כלכלית מלאה במשק צפויות להיות תהליך מדורג. בנוסף, מצבו של ענף ההייטק שונה באופן מהותי במלחמה הנוכחית ביחס למשבר הקורונה. משבר הקורונה האיץ את ההשקעות בדיגיטציה בעולם וענף ההייטק המקומי נהנה מזרם ההשקעות ומגידול בפעילות. לעומת זאת, ההאטה הגלובלית בענף ההייטק ובנוסף המלחמה הנוכחית מרחיקות את המשקיעים. כבר עכשיו משקפים שלושת הרבעונים הראשונים של 2023 נסיגה של ההשקעות לרמתן בשנים 2017–2019 (איור 4). פגיעה משמעותית בענף ההייטק המקומי עלולה להוות מכה לצמיחה הכלכלית בישראל כיוון שענף זה מהווה 18% מהתוצר.

איור 4: גיוסי הון רבעוניים בסקטור ההייטק וממוצע גיוס שנתי



מיליארדי דולרים.

מקור: בנק ישראל.

הבדל נוסף הוא שהמלחמה היא אירוע ביטחוני **מקומי** בעל השפעה מהותית על כלכלת ישראל. לכן, חברות הדירוג והמשקיעים בשוק ההון ובהייטק עוקבים אחר התפתחויות הלחימה והתנהלותם של קובעי המדיניות. בנוסף, סביבת הריבית היום גבוהה משמעותית מסביבת הריבית ב-2020 ולכן עלויות מימון חוב חדש שיגויס יהיו גבוהות יותר. מכאן החשיבות הגדולה שיש למניעה של הפחתות דירוג נוספות. נדגיש כי במשבר הקורונה הגרעון אמנם גדל ל-11% ב-2020, אולם גירעונות גדולים אפיינו באותה שנה את כל המדינות ולכן יחס הסיכון של החזר החוב של ישראל לא עלה. מאפיין נוסף ומשמעותי הוא שההשלכות התקציביות של המלחמה יורגשו גם בתקציבים 2025 ואילך וישפיעו על הגרעון המבני, בעוד שבמשבר הקורונה התמיכה התקציבית שניתנה דרך תוכניות הסיוע הממשלתיות הסתיימה באחת בחלוף המגפה.

4.1 תקציב המדינה והסיכונים הפיסקליים

פתיחתו של תקציב 2024 (שנכון לכתובת שורות אלה אושר בכנסת בקריאה ראשונה בלבד) ועדכנו למציאות הכלכלית החדשה לאור מלחמת ה-7 באוקטובר הוא מהלך חיובי. העדכונים שבוצעו הן בצד ההוצאה והן בצד ההכנסה, המשקפים את המאמצים להתכנסות למסגרת התקציב ולמניעה של התרחבות משמעותית של הגרעון המבני מ-2025 וקביעתו בטווח של 3%-4% תוצר.

התקציב משקף להערכת האוצר גרעון חזוי של 6.6% תוצר, המבוסס על תרחיש לחימה אופטימי ועל תחזית לצמיחה של 1.6% ב-2024. להערכתנו זהו רף תחתון של הגרעון הצפוי, כיוון שלתחזית זו גורמי סיכון רבים כגון הסלמה בהתפתחות הלחימה והתרחבותה לזירות נוספות, האטה מתמשכת בענפי ההייטק, הבינוי, התיירות והחקלאות, פגיעה בסחר ובצמיחה העולמית ועוד. כפי שמפורט בפרק הקודם, תחזית מכון אהרן ל-2024 היא צמיחה של 1% תחת תרחיש לחימה אופטימי יחסית, בו עדיין מתנהלת לחימה משמעותית בעזה לאורך 2024. בתרחיש מלחמה חמור הכולל פתיחת חזית צפונית, תחזית המכון היא לצמיחה שלילית של 2.2%¹⁸ תחת תרחיש כזה שיעור הגרעון הצפוי יהיה גבוה בהרבה מ-6.6% תוצר, ויהיה קושי משמעותי לבצע התאמות נוספות בתקציב במהלך השנה. בנוסף, להערכתנו ישנם נושאים שלא קיבלו ביטוי מספק בתקציב ולכן מהווים חשיפה נוספת בצד השימושים, למשל שיקום ופיצוי בגין נזקי המלחמה ביישובי הצפון, מימון משך שהייה ממושך יותר עבור המפונים מביתם ודרישות נוספות של מערכת הביטחון. לאור אלו חברות הדירוג עשויות להעריך כי במידה שיהיו התפתחויות של מלחמה משמעותית בצפון וחוסר הכרעה בדרום, אין בתקציב שולי ביטחון לצעדים כלכליים שימנעו גידול משמעותי ביחס החוב לתוצר עד מעל ל-70%. הערכה כזו צפויה להוביל להורדות דירוג נוספות ולעליית ריבית משמעותית בגיוס חוב.

כאמור, שינוי בסיס התקציב בכ-1% תוצר הינו צעד חשוב ונכון, והוא בנוי על שילוב של הסטות תקציביות דרך קיצוץ רוחבי בהיקף של 5%, קיצוצים נוספים ושינויים נכונים במיסוי. נדגיש כי **הקיצוץ הרוחבי השיג את מטרותו אולם אנו סבורים כי שימוש בו אינו משקף שינוי סדרי עדיפויות אמיתי, כיוון שהוא מטשטש כיסים של חוסר יעילות וכולל קיצוצים נרחבים בפעילות תומכת צמיחה**. למשל, אנו סבורים שניתן היה לקצץ באופן משמעותי יותר בהיקף הכספים הייחודיים שאינם תומכי צמיחה או לחימה, שהיקפם להערכתנו גדול מאד – 4–8 מיליארד ש"ח.¹⁹ חלק מהכספים הללו מופנים לתמיכה תקציבית במערכת חינוך תורנית ללא לימודי מתמטיקה ואנגלית, אשר מקטינה באופן משמעותי את הסיכוי של הלומדים בה להשתלב בשוק העבודה העתידי. לעומת זאת, בוצע קיצוץ משמעותי בתקציבי החברה הערבית – קיצוץ של 15% שהם 4.5 מיליארד ש"ח. מטרת תקציבים אלו הייתה צמצום פערים בין החברה הערבית והחברה הבדואית בכל התחומים וכן טיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית. לכן קיצוץ זה שגוי ויפגע במנועי צמיחה של תעסוקה ובתשתיות וכן בלכידות חברתית.

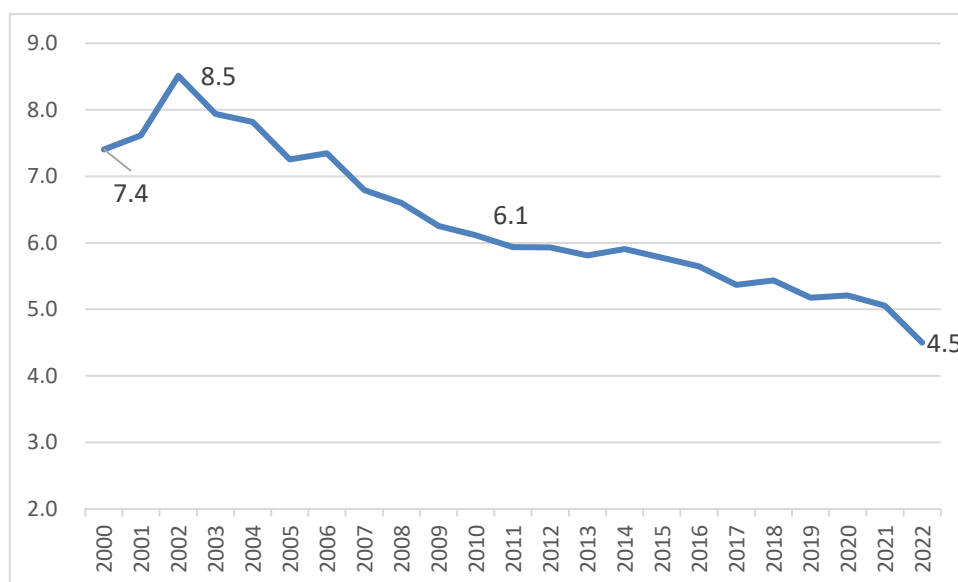
באופן כללי תקציב 2024 והתקציבים הבאים יושפעו באופן משמעותי מהמלחמה בשל גידול קבוע בהוצאות הממשלה. כבר עכשיו ברור כי צפויה עלייה פרמננטית בתקציב הביטחון החל מתקציב 2025 שהיקפה אינו ידוע, אולם קיימים פרסומים וידיעות כי הצבא מבקש להגדיל את תקציב בסכומים גבוהים מ-20 מיליארד ש"ח. לגידול בתקציב הביטחון השפעה על הגרעון המבני בעתיד, ומכאן חשיבותו למשק וליכולתו להתמודד עם גידול הגירעונות בעתיד אשר משפיעים על החלטות חברות הדירוג בדבר יכולת החזר החוב של ישראל.

¹⁸ ההבדלים בין הערכת מכון אהרן לשאר גופי המחקר נובעים מהבדלים בהנחות לגבי התפתחות המלחמה, היקף הפעילות המשקית בחירום והתאוששותו החזויה של המשק.

¹⁹ אנו בכוונה משתמשים במונח כספים ייחודיים ולא כספיים קואליציוניים כיוון שיש בלבול מושגי בנושא, וחלק מהכספים שאנחנו מתייחסים אליהם נמצאים בבסיס התקציב.

סעיף נוסף בהוצאות שעשוי לגדול באופן ניכר הם ההוצאות למימון החוב המונפק של הממשלה, זאת לאור החשש מעלייה בסיכונים המגולמים בפרמיית הסיכון של ישראל לצד העובדה כי בהינתן הסלמה ביטחונית היקפי החוב של ישראל יגדלו. הצורך לגייס חוב בהיקפים גדולים יותר ובעלויות מימון גבוהות יותר יתבטא בגידול במשקל הוצאות הריבית מסך ההוצאה הממשלתית. נדגיש כי ירידת משקל הוצאות הביטחון והריבית לאורך השנים איפשרו את הרחבת השירותים האזרחיים (איורים 5, 6 ו-7). נציין כי הירידה בצריכה הביטחונית כאחוז מהתוצר מאז 2006 נבעה מצמיחת התוצר, בעוד שבמונחים ריאליים ההוצאה הביטחונית לא פחתה. התאוששות כלכלית איטית וגידול בהוצאות הביטחון והריבית יוצרים סיכון משמעותי לעלייה על תוואי של יחס חוב עולה. תוואי כזה מוביל לשנים ארוכות של צמיחה איטית בשל הקושי של המשק לשרת את החוב וההוצאות ולהשקיע בצרכים האזרחיים ובמנועי צמיחה. מכאן החשיבות הגדולה של שמירה על אחריות תקציבית וגרעון מבני בטווח של 3%-4% תוצר שיסייעו למשק לחזור לפעילות כלכלית מלאה, צמיחה גבוהה ותוואי יורד של יחס חוב לתוצר.

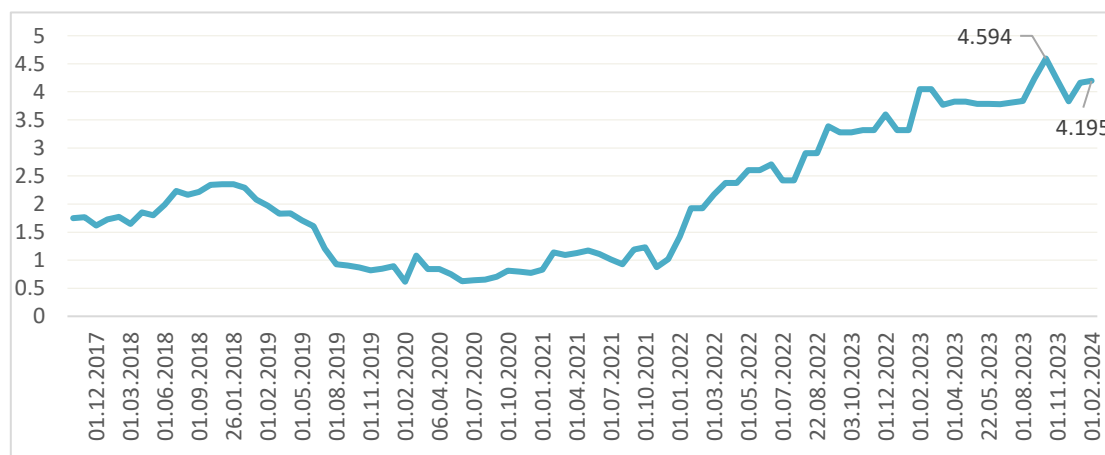
איור 5: משקל הוצאות הביטחון



אחוזי תוצר.

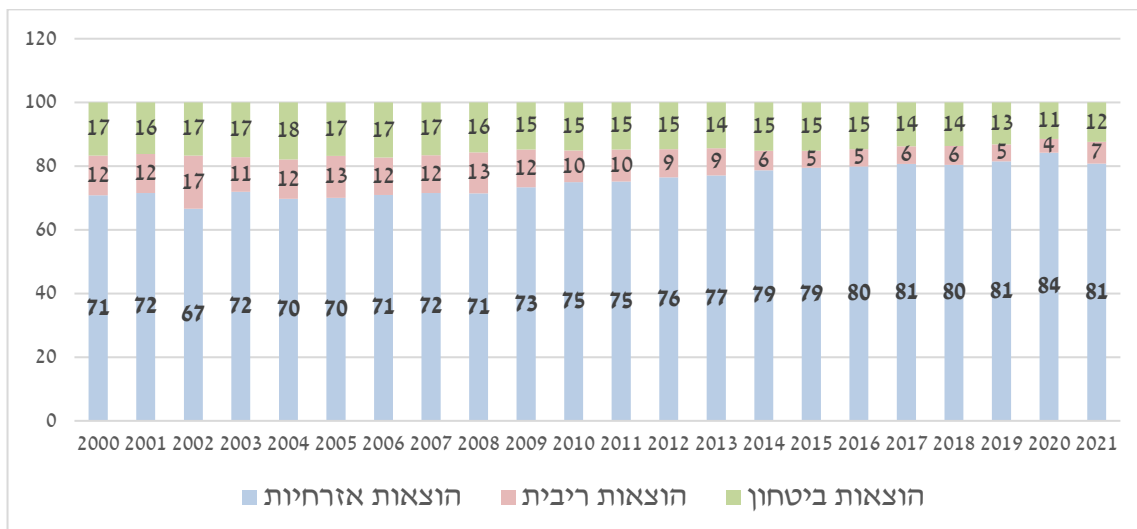
מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני הלמ"ס.

איור 6: התשואה על אגרות חוב ממשלתיות שקליות ל-10 שנים



מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני בנק ישראל.

איור 7: השינוי בתמהיל ההוצאה הממשלתית



אחוז מהוצאות הממשלה.

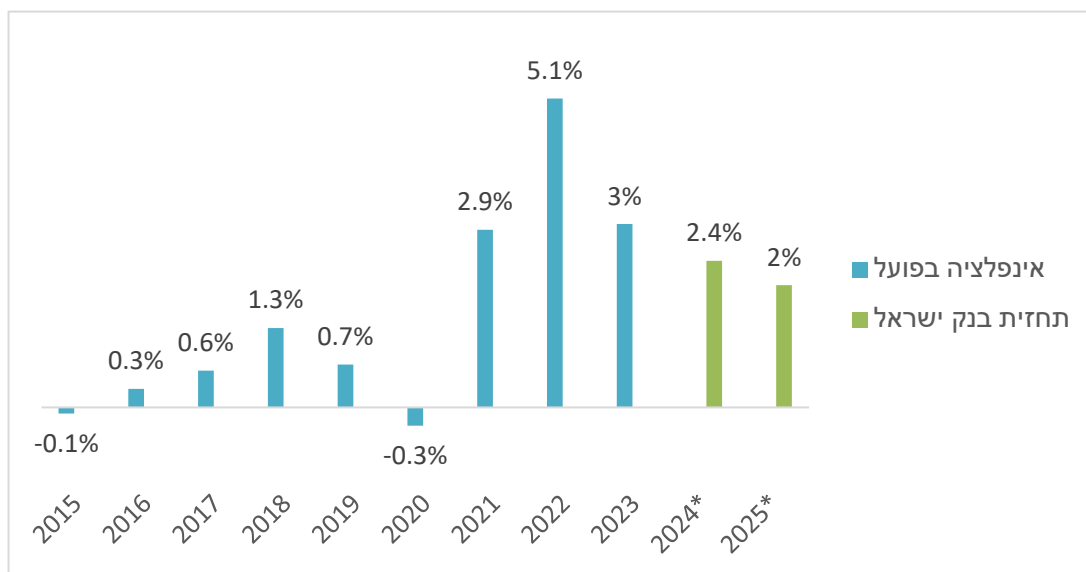
מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני הלמ"ס.

4.2 תחזיות לסביבת הריבית והאינפלציה

האינפלציה בשנת 2023 הסתכמה ב-3%, בגבול העליון של יעד האינפלציה של בנק ישראל. לפי תחזית בנק ישראל שיעור האינפלציה במהלך שנת 2024 צפוי לעמוד על 2.3% (איור 8).²⁰ אחרי האינפלציה הגבוהה שנרשמה ב-2022, התמתנות האינפלציה בטווח התחזיתי משקפת מגמה שהחלה עוד טרם המלחמה בהשפעת ההתפתחויות בעולם והמדיניות המוניטרית המקומית. נוסף על אלו, המלחמה פגעה בפעילות הכלכלית ובצריכה הפרטית והוסיפה לכוחות הממתנים את האינפלציה. עם זאת, השיבושים בפעילות הכלכלית – למשל העדרם של חיילי המילואים ממקומות עבודתם, מחסור בכוח אדם בעיקר בענפי הבינוי והחקלאות, פגיעה ביכולת הייצור ביישובי עוטף ישראל ופגיעה בשרשרות האספקה – עשויים לקזז את הכוחות שפעלו למיתון האינפלציה בשל פגיעה בהיצע המוצרים והשירותים ולהתבטא בהתייקרותם. להערכת בנק ישראל השפעת צמצום הביקוש חזקה יותר, כך שבסופו של דבר השפעת המלחמה על האינפלציה היא מרסנת.

²⁰ החלטת הוועדה המוניטרית מתאריך 1.1.2024.

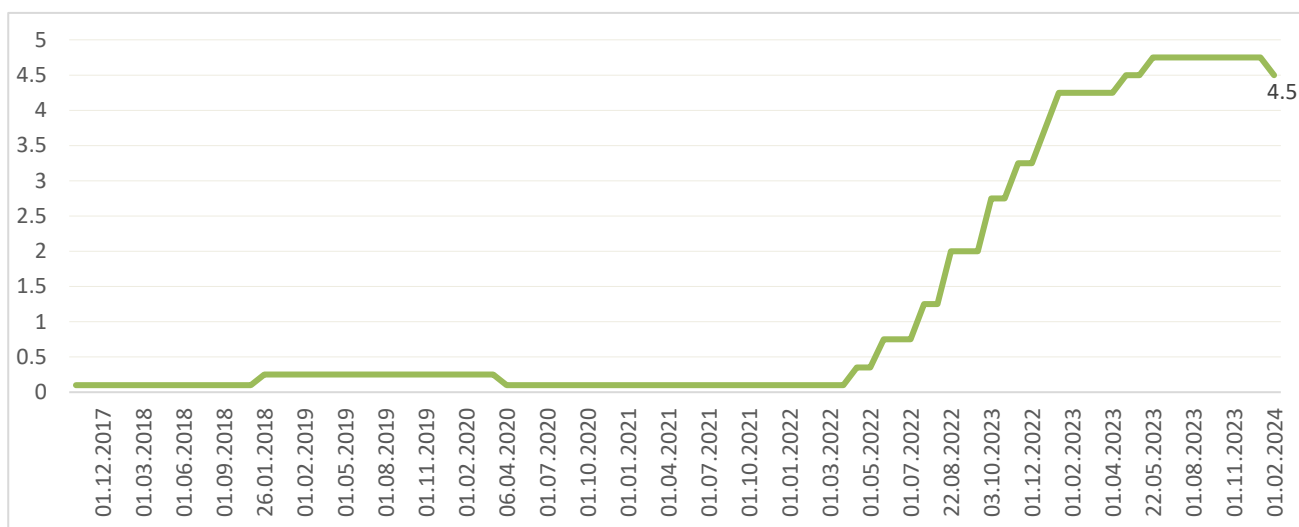
איור 8: שיעור אינפלציה ותחזיות לאינפלציה



מקור: בנק ישראל.

מכיוון שתחזיות האינפלציה נכנסות לטווח היעד, סביבת הריבית ההדוקה משתנה אף היא. ב-1 בינואר 2024 הפחית בנק ישראל את שיעור הריבית ב-0.25% ושיעורה בתחילת פברואר הוא 4.5% (איור 9). לפי תחזיות בנק ישראל צפויה הריבית לעמוד על 3.75%-4.0% ברבעון הרביעי של 2024. רמת ריבית נמוכה יותר תתמוך בביקושים המקומיים. המדיניות המוניטרית מושפעת גם מהנעשה בעולם. נכון לתחילת פברואר בארה"ב ובאירופה הותירו הבנקים המרכזיים את הריבית על כנה (5.3%-4% בהתאמה), אך תוואי הריבית הצפוי על פי השווקים הפיננסיים חוזה מספר הורדות ריבית במהלך שנת 2024.

איור 9: ריבית בנק ישראל



מקור: בנק ישראל.

4.3 סיכונים לתחזית הריבית והאינפלציה

התחזית להמשך התמתנות של האינפלציה מבוססת על ההנחה שהמלחמה תתרכז בעיקרה בחזית אחת מול ארגון החמאס בעזה, ושהשלכותיה יימשכו אל תוך שנת 2024 בעצימות פוחתת. להתפתחויות שונות במשך והיקף המלחמה תהיה כמובן השפעה מהותית על ההתפתחויות הכלכליות. בפרט, להתרחבות המלחמה לזירה הצפונית, שעל פי הערכות הינה מורכבת יותר מזו שבדרום, צפויה להיות השפעה כלכלית חמורה יותר שכן צפויה השבתה מוחלטת של הפעילות הכלכלית באזורים רחבים בעיקר בצפון, לרבות פגיעה משמעותית יותר בתשתיות (ההנחות לגבי התפתחות לחימה בחזית צפונית פורטו בסעיף 3.2). כאמור, התפתחות מלחמה בחזית צפונית תתבטא לפי ההערכות שלנו בשיעור צמיחה שלילי של 2% ב-2024 ובגירעון של 7% שיוביל ליחס חוב לתוצר של 72%. לעלייה משמעותית כזו תהיה גם השפעה על דירוג החוב של ישראל והריבית ארוכת הטווח, שער החליפין דולר-שקל ועליית האינפלציה.

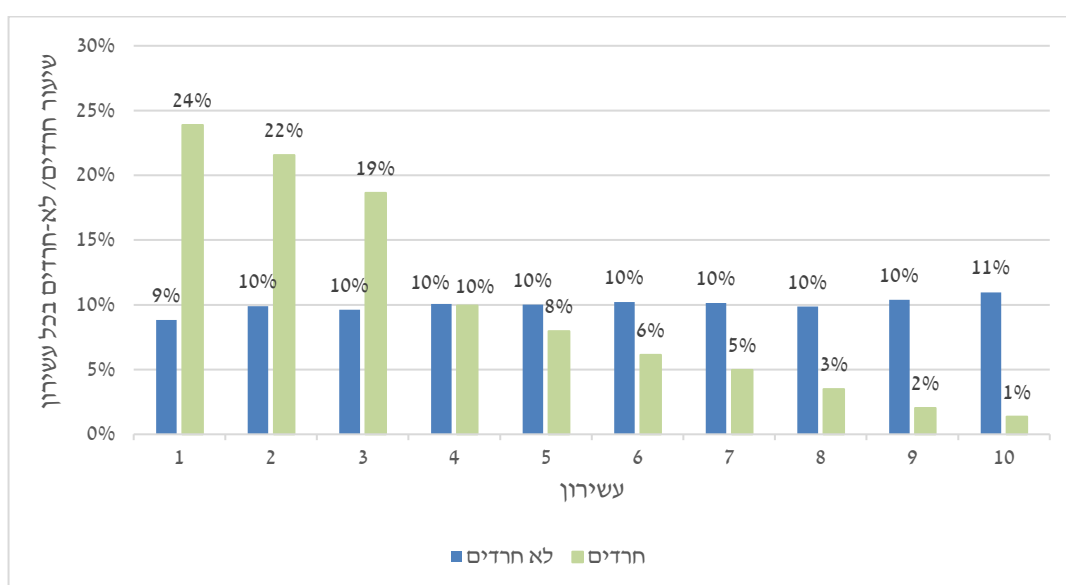
גם בתחום הפיסקלי קיימים סיכונים הנובעים בעיקר מאי הודאות ביחס להיקף ואופן מימון הוצאות הממשלה. ככל שהממשלה תחליט להגדיל יותר את ההוצאות ו/או להימנע מצמצום הוצאות אחרות, כך הגירעון והחוב צפויים לגדול יותר בהתאם. בתרחיש בו הממשלה תבחר שלא לבצע התאמות תקציביות במהלך השנים הבאות, תוך הגדלה משמעותית של הגרעון המבני, יחס החוב לתוצר צפוי להמשיך לעלות. למדיניות כזאת צפויות להיות השלכות שליליות על המשק. אלו עלולות להתבטא בעלייה בפרמיית הסיכון של המשק ובתשואות האג"ח, בירידה נוספת בדרוג האשראי, בפיחות בערך השקל, בעלייה של הריבית וכן בעלייה באינפלציה. בתרחיש כזה, נטל תשלומי הריבית על החוב יגדל עוד יותר במהלך השנים הקרובות, ובכך יתווסף לגידול בהוצאות הביטחון ובהוצאות האזרחיות. העלייה בריבית, לצד הפגיעה באמון השווקים, צפויים להוביל גם לדחיקת השקעות, מה שיביא לירידה בתוצר הפוטנציאלי ובצמיחה בשנים שלאחר מכן. קשה לחזות מה תהיה עוצמת התגובה של פרמיית הסיכון של המשק הישראלי ומה יהיו השפעות תגובה זו על הפעילות הכלכלית. כדי לבחון את רגישות החוב לשיעורי הצמיחה והריבית על החוב הציבורי, בחנו בבנק ישראל תרחישים שונים בהם הממשלה לא מבצעת התאמות. בתרחיש הראשון השווקים מגיבים בצורה ליניארית, החוב מתייקר בהדרגה בשל גידול הביקושים להון מצד הממשלה והתוצר צומח החל משנת 2026 לפי קצב הצמיחה הפוטנציאלי.²¹ בתרחישים האחרים פרמיית הסיכון בשווקים הפיננסיים מגיבה מוקדם יותר לעליה הצפויה ביחס החוב לתוצר: הריבית על גיוס החוב החדש קופצת ב-100 נקודות בסיס כבר ב-2024, וממשיכה לגדול ליניארית עם הגידול ביחס החוב לתוצר. בחלק מהתרחישים, עליית פרמיית הסיכון גם פוגעת בצמיחת המשק בשנים 2024 ו-2025 בכחצי אחוז לשנה, לפני שקצב הצמיחה חוזר לממוצע בשנים שלפני הקורונה והמלחמה, ובאחרים הצמיחה נשארת נמוכה מהפוטנציאל בחצי אחוז לשנה באופן פרמננטי. תוצאות הסימולציה מעידות כי יחס החוב לתוצר צפוי לגדול בתרחישים אלה בקצב מהיר ולהאמיר בשנת 2030 עד לרמה של 72-80 אחוזי תוצר, לעומת 63 אחוזים בתרחיש בו מבוצעות התאמות המקזזות את הגידול הפרמננטי בהוצאות במלואו. קשה להעריך מתי בדיוק יגיבו השווקים לדינמיקה כזו, אך בסופו של דבר, כפי שמלמד הניסיון ההיסטורי בישראל ובעולם, היא תחייב התאמות בקנה מידה גדול בהרבה ממה שנדרש היום.

²¹ מחקרים שנערכו בבנק ישראל בעבר הראו שגידול של אחוז ביחס החוב הציבורי לתוצר מגדיל את התשואה הריאלית על אגרות חוב ממשלתיות ארוכות טווח ב-10 נקודות בסיס, ראו ברנדר וריבון (2015), שלום (2019).

5. השפעות המלחמה על החברה החרדית בישראל

המלחמה שינתה את המסגרת המקרו-כלכלית במדינת ישראל והסיתה את המשק מתוואי הצמיחה החזקה של השנים האחרונות. למרות שיש עדיין אי וודאות גדולה באשר להמשך המלחמה והתפתחות חזיתות נוספות, ברור כי נדרשים שינויים פיסקליים שמטרתם להחזיר את המשק לתוואי צמיחה ולאפשר התמודדות עם ההוצאות והמצב הכלכלי החדש. השינויים צפויים להשפיע על כל האזרחים, אולם משברים כלכליים נוטים להשפיע יותר על אוכלוסיות חלשות. כך למשל משברים נוטים לפגוע יותר בענפי תעסוקה כמו קמעונאות ושירותים המאופיינים בעובדים מהעשירונים התחתונים. בנוסף, משברים כלכליים מייצרים שינויים בתשלומי רווחה גם ככלי לעידוד תעסוקה וחזרה לצמיחה וגם כמקור נוסף לקיצוצים תקציביים. מכאן, האוכלוסייה החרדית בהיותה מאד מובחנת, מרוכזת בעשירונים התחתונים (איור 10) ונסמכת באופן משמעותי יותר על תשלומי העברה תהיה מושפעת בצורה חזקה יותר ביחס לאוכלוסייה הישראלית הכללית.

איור 10: שיעור חרדים ויהודים לא-חרדים בכל עשירון, 2019–2021



חרדים לפי הגדרה עצמית.

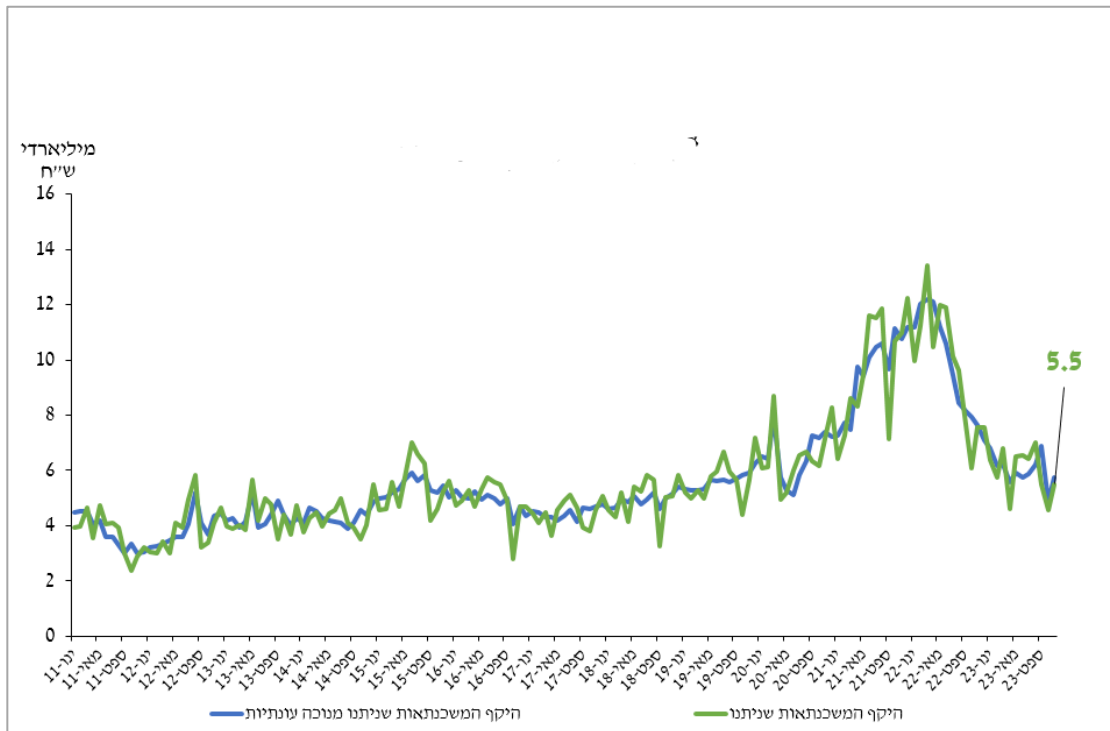
מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקרי הוצאות והכנסות של הלמ"ס.

נציין כי כספיים ייחודיים היו במוקד השיח הציבורי בשנה האחרונה וביתר שאת בחודשים האחרונים. הממשלה ה-37 הגדילה באופן משמעותי את הכספים הייחודיים לחברה החרדית, אשר חלקם מופנה למערכות חינוך תורניות שאינן מכשירות את הבוגרים שלהם בלימודי ליבה ובכך מקטינות את ההסתברות לשילובם העתידי בשוק התעסוקה. לא מן הנמנע שיהיו בעתיד שינויים משמעותיים בכספים אלו. בנוסף, המלחמה הדגישה את רצון האזרחים בשוויון בנטל באופן כללי – אמירה המכוונת לחברה החרדית בשל שיעורי התעסוקה הנמוכים בקרב הגברים החרדים והעובדה כי הם אינם משרתים בצבא. ניתן לשער כי לחץ חברתי וכלכלי יגרום לכך שהחברה החרדית תצטרך להיערך גם לשילוב מוגבר של גברים חרדים בתעסוקה, בהכשרות מקצועיות (לטובת השתלבות בתעסוקה איכותית) ובשירות צבאי או אזרחי בעתיד. פרק זה מנתח את ההשלכות הספציפיות של המצב הכלכלי בעקבות המלחמה על החברה החרדית, בהיבטי חברה וכלכלה. אנחנו מתייחסים לנושאים הבאים: (1) שוק הדיור, (2) שוק העבודה, (3) גיוס לצבא, (4) קיצוץ בשירותים ובתשלומי העברה, (5) הקטנת תקציבים וכספים חלוקתיים המופנים לחברה החרדית, ו-(6) העלאת מיסים.

5.1 שוק הדיור

תחת תחזית אופטימית לפיה הלחימה ממשיכה בחזית יחידה בעזה צופים השווקים הפיננסיים ירידה בשיעורי האינפלציה והריבית. ציפיות אלו הן חלק משיווי משקל והן נקבעות, בין היתר, לאור מדיניות הריבית האחראית שבנק ישראל נוקט בה והאמינות שמייחסים השווקים למדיניותו. התמתנות האינפלציה וירידת הריבית ישפיעו באופן משמעותי על נוטלי הלוואות, לרבות נוטלי המשכנתאות שיהנו מהחזרים נמוכים יותר. באופן כללי הנתונים מראים כי ישנה התייצבות בביצועי המשכנתאות בחודשים האחרונים (איור 11). עוד עולה מהנתונים כי מחירי הדירות מוסיפים לרדת וכך גם מחירי השכירות בחודשים האחרונים.²²

איור 11: היקף המשכנתאות החדשות

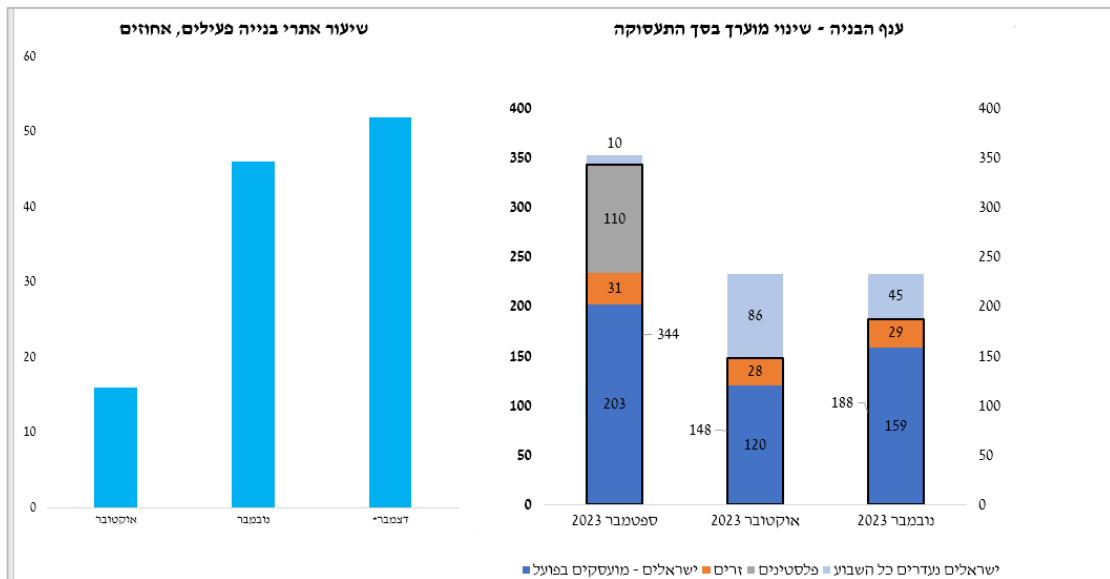


מיליארדי שקלים.
מקור: בנק ישראל.

יחד עם זאת חשוב לציין שענף הבינוי ספג פגיעה אנושה מפרוץ המלחמה, בעיקר בשל מחסור בעובדים לאור היעדרותם של עובדים פלסטינאים. על אף השיפור בחודשים האחרונים, מנתוני דצמבר עולה כי כ-50% מאתרי הבנייה אינם פעילים (איור 12). על כן יש חשיבות גדולה לפעול בנושא באמצעות פתרונות קצרי וארוכי טווח כדי לשמור על הצע בנייה גבוה לאורך זמן, וכך לשמור על התמתנות מחירי הדיור ועל המגמות החיוביות בכל הנוגע לעלייה שנרשמה מאז 2022 במספר היתרי הבנייה והתחלות הבנייה, שגם ערב המלחמה שהו ברמה גבוהה יחסית לשנים קודמות. שיבושים בהיצע הבנייה יתרמו להתייקרות מחירי הדיור.

²² מתוך [הנתונים הכלכליים העיקריים ברקע החלטת הוועדה המוניתרית על הריבית 1.1.2024](#).

איור 12: פעילות ענף הבינוי, רבעון רביעי 2023



מקור: בנק ישראל.

לנושא הדיור יש השפעה על החברה החרדית בשל האחוז הגבוה של חרדים שרוכש דירות (75%), גבוה במעט משיעור רוכשי דירות בכלל האוכלוסייה - 74% (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2021). בהתחשב בכך שמדובר באוכלוסייה עניה בהרבה וגיל הרוכשים החרדים צעיר יותר, הרי שמדובר בשיעורים משמעותיים (רגב וגורדון, 2020).

כבר לפני עשרות שנים רכישת דירה בחברה החרדית הפכה לחובת ההורים בעבור ילדיהם (פרידמן, 1991). האידיאל הדורש מהגבר להמשיך ללמוד תורה מרבית חייו בעוד אשתו היא המפרנסת, דורש גם סידור הזוג הצעיר בדירה משלהם כדי שלא יהיו להם הוצאות דיור גבוהות (רגב וגורדון, 2020). כדי להצליח ולממש את עקרון קניית הדירה משקי הבית החרדים מתמקדים ברכישת דירות זולות, קטנות ובעלות פוטנציאל הרחבה בעתיד, אשר ניתן לקנותן בתשלומי משכנתא נמוכים ובאמצעות לקיחת הלוואות מגמ"חים (קריב, 2019). ואולם עם עליית מחירי הדיור בצורה משמעותית אסטרטגיות אלו הולכות ומאבדות מעילותן, והיכולת של הורים להשתתף בקניית הדירות לילדיהם הולכת ומצטמצמת (רגב וגורדון, 2020; גורדון, 2022; בלוי, 2022). יותר זוגות צעירים חרדים נאלצים להחזיר בעצמם את תשלומי המשכנתא, מה שמטיל עול כלכלי נוסף על הזוגות הצעירים (לוונטל ואחרים, 2022).

לאור מגמה זאת, לא מפתיע שתשלום המשכנתא החודשי הממוצע של משק הבית החרדי הולך וגדל, והוא גבוה מהתשלום של משק בית יהודי לא-חרדי. משק הבית החרדי משלם בממוצע החזר של 1,230 ש"ח בחודש למשכנתא, בעוד משק בית שאינו חרדי משלם 1,105 ש"ח בלבד. ההוצאה של משק הבית החרדי על משכנתא בשנת 2019 הייתה גבוהה ב-25% מאשר בשנת 2014. העלייה נבעה לא רק מעליית המשכנתאות בתקופה זו אלא גם מלקיחת משכנתאות בהיקף רחב יותר (לוונטל ואחרים, 2022).

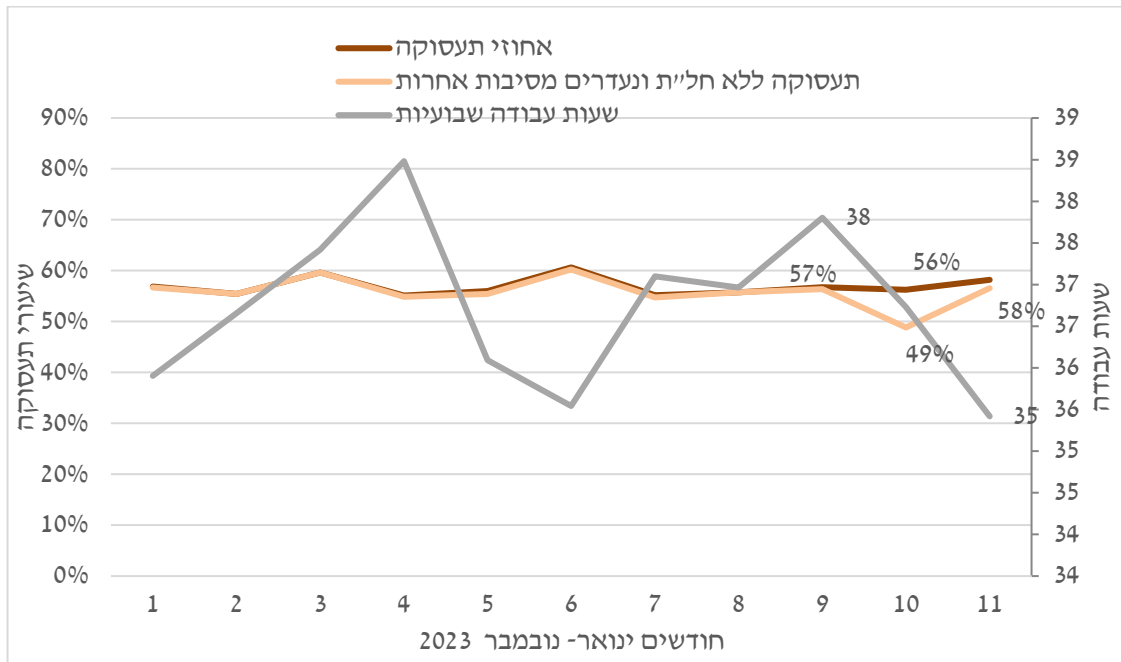
המגמות המסתמנות בשוק הדיור בעקבות המלחמה רומזות כי בעלי דירות שמשלמים משכנתא יוכלו ליהנות מירידה מסוימת בתשלומים החודשיים, ולעומתם רוכשי דירות חדשות דווקא ייפגעו מהעלייה הצפויה במחירי הדיור.

5.2 שוק העבודה

על מנת לבחון את השפעת השינויים המקרו-כלכליים על חרדים, ניתחנו בנפרד גברים ונשים בשוק העבודה. בנייתו בדקנו בעזרת נתוני סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לינואר עד נובמבר 2023 היכן מועסקים חרדים, כיצד השפיעה המלחמה על תעסוקתם בחודשים אוקטובר ונובמבר ומה תהיה ההשפעה בהמשך.

איורים 13 ו-14 מציגים את שעות העבודה, שיעורי התעסוקה החודשיים ושיעורי התעסוקה בניכוי אלו שיצאו לחל"ת או נעדרו מסיבות אחרות (כולל סיבות שקשורות למלחמה כמו מקום עבודה שנסגר זמנית, מפונים שלא יכולים להגיע לעבודתם, הורים שנאלצים להיעדר מהעבודה בגלל היעדר מסגרות לילדים וכדומה) מאז תחילת 2023. אצל גברים כמעט ולא היה שינוי בשיעורי התעסוקה לפני ובמהלך המלחמה, אבל כן הייתה ירידה בחודש אוקטובר כשלוקחים בחשבון את אלו שנעדרו מעבודתם, והתאוששות מלאה בנובמבר. בשעות העבודה לא חל שינוי משמעותי. לעומת זאת, אצל הנשים ניכרת באוקטובר ירידה בשיעורי התעסוקה בניכוי חל"ת והיעדרות מסיבות אחרות, והתאוששות חלקית בלבד בנובמבר (78% לעומת לפני פרוץ המלחמה (82%). בשעות העבודה שלהן חלה ירידה מסוימת.

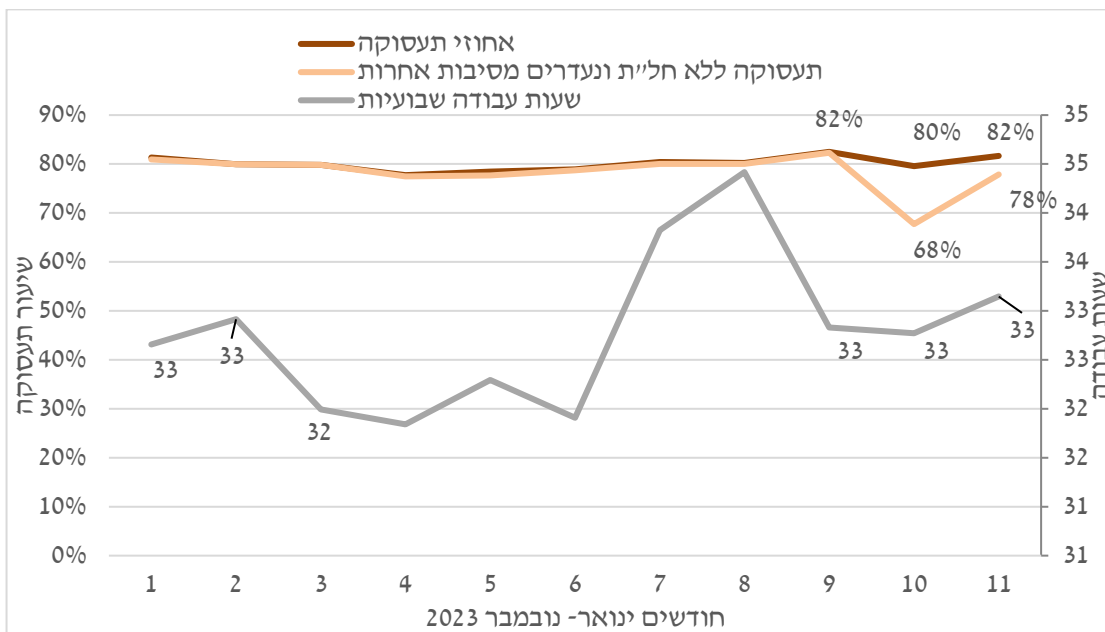
איור 13: שיעורי התעסוקה ושעות עבודה, גברים חרדים בני 25–64



חרדים לפי הגדרה עצמית.

מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס.

איור 14: שיעורי התעסוקה ושעות עבודה, נשים חרדיות בנות 25–64

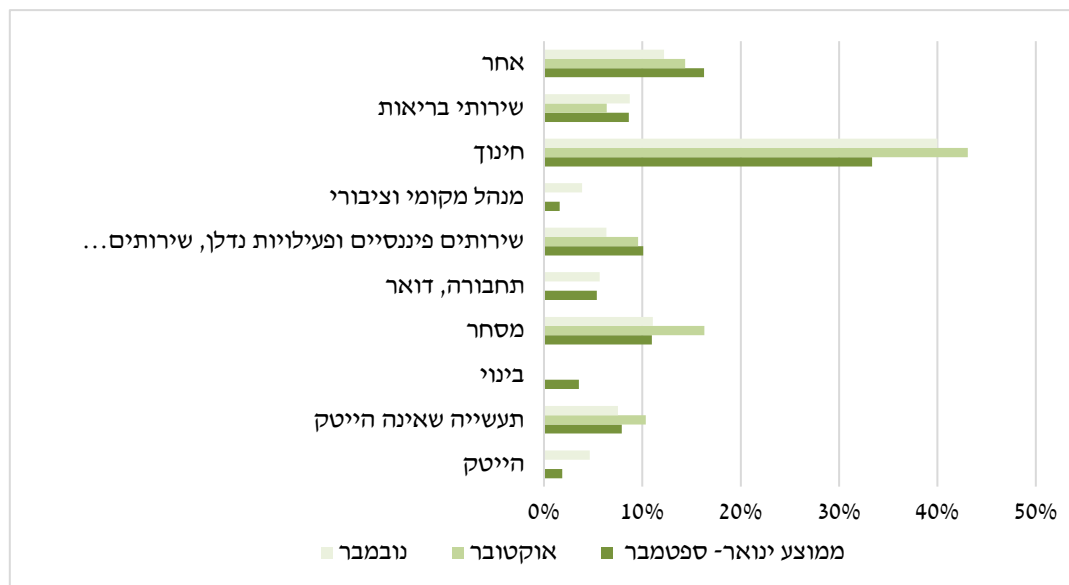


חרדים לפי הגדרה עצמית.

מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס.

על מנת לנתח את השפעת המלחמה על תעסוקה בתקופה הקרובה, בחנו את התפלגות ענפי הכלכלה שבהם היו מועסקים חרדים ב-2023. באיורים 15 ו-16 ניתן לראות שחרדים לא מועסקים בענפים שנפגעו מהמלחמה, כמו תיירות וענף הבינוי, ולכן במובן זה לא צפויה פגיעה משמעותית בתעסוקה ולא נראה כי יחולו שינויים בהתפלגות בענפי הכלכלה. עם זאת, מכיוון שהכספים החלוקתיים כוללים תקציבים לחינוך החרדי ועבור "אופק חדש" למוסדות חינוך חרדיים, בהם חינוך עצמאי תורני ורשת החינוך בני יוסף, אפשר להניח שקבוצה זו של מפרנסים חרדים (כ-40% מהגברים ו-44% מהנשים) תושפע אם כספים אלו לא יועברו.

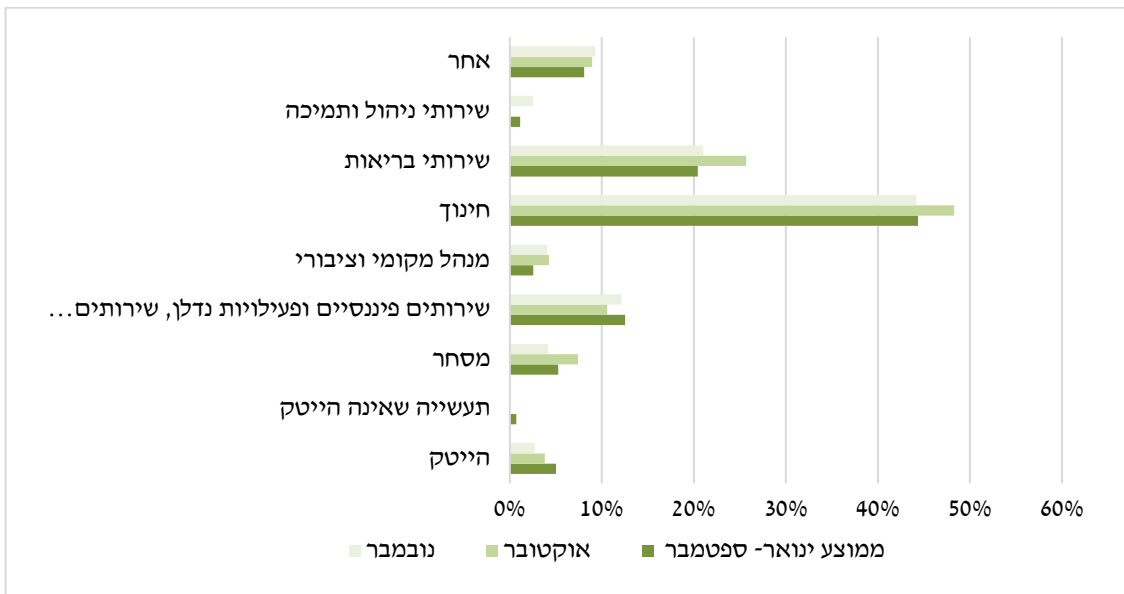
איור 15: התפלגות המועסקים בענפי כלכלה, גברים חרדים בני 25–64



חרדים לפי הגדרה עצמית.

מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס.

איור 16: התפלגות המועסקים בענפי כלכלה, נשים חרדיות בנות 25–64

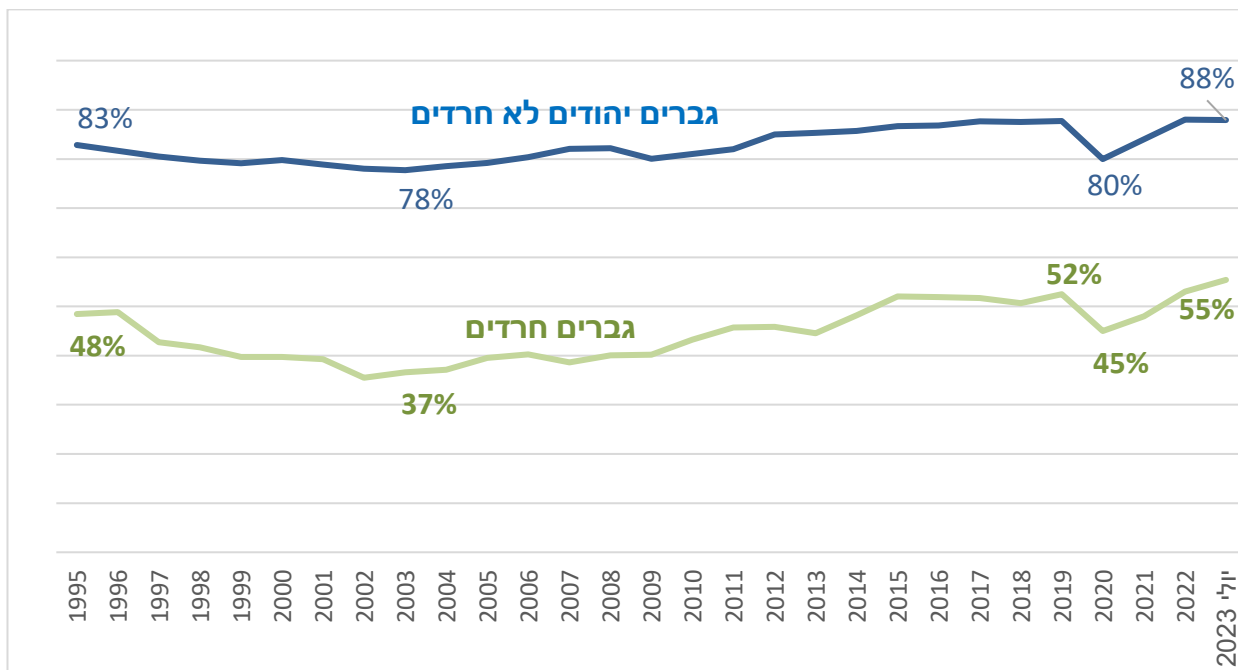


חרדים לפי הגדרה עצמית.

מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס.

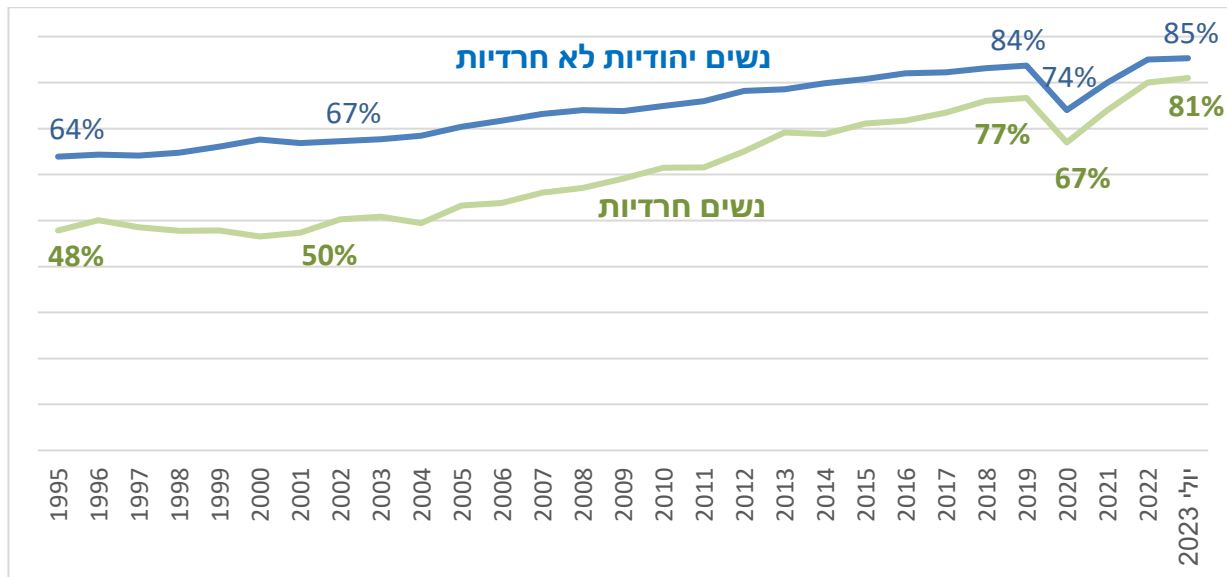
המגמות בשנים האחרונות מלמדות כי חלה עלייה בשיעורי התעסוקה של גברים ונשים חרדים. יחד עם זאת, רק הנשים החרדיות הצליחו לסגור כמעט לגמרי את פערי התעסוקה שלהן מול הנשים היהודיות הלא-חרדיות, בעוד שהגברים החרדים עדיין מתאפיינים בשיעורי תעסוקה נמוכים ובפערים גדולים. בין השנים 2002 ו-2022 הגברים החרדים הגדילו את שיעורי התעסוקה שלהם בצורה דרמטית, מ-35% ל-53% (איור 17), אך שיעור התעסוקה שלהם עדיין נותר נמוך מאוד ורק כמחציתם מועסקים. קבוצת הנשים החרדיות מתאפיינת בעלייה הגדולה ביותר בתעסוקה. שיעור התעסוקה שלהן עלה מ-50% ב-2002 ל-80% ב-2022, כך שהפער בין לבין נשים יהודיות לא חרדיות כמעט ונסגר (איור 18). עלייה זו בתעסוקה קשורה קשר הדוק לגידול בהשכלת הנשים החרדיות (ליפשיץ ולרום, 2024).

איור 17: שיעור תעסוקה של גברים חרדים ויהודים לא חרדים בני 25–64



שיעור תעסוקה אפקטיבי – מועסקים בניכוי עובדים שנעדרו זמנית מעבודתם למשך כל השבוע בגלל סיבות כלכליות. חרדים עד 2013 לפי הגדרת המועצה הלאומית לכלכלה, מ-2014 לפי הגדרה עצמית. מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס.

איור 18: שיעור תעסוקה של נשים חרדיות ויהודיות לא חרדיות בנות 25–64



שיעור תעסוקה אפקטיבי – מועסקים בניכוי עובדים שנעדרו זמנית מעבודתם למשך כל השבוע בגלל סיבות כלכליות. חרדים עד 2013 לפי הגדרת המועצה הלאומית לכלכלה, מ-2014 לפי הגדרה עצמית. מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס.

מרבית הגידול בתעסוקה שהחל ב-2003 גם אצל גברים וגם אצל נשים נובע ממדיניות ממשלתית ממוקדת תעסוקה שפעלה להגדלת התמריצים לעבודה, בין היתר קיצוץ דמי האבטלה והקשחת הקריטריונים לקבלתם, קיצוץ גמלת הבטחת הכנסה ושינוי תנאי הזכאות, קיצוץ קצבאות הילדים ושינוי התלות בין מספר הילדים לגובה הקצבה, רפורמה במס הכנסה שהתמקדה בבעלי הכנסות נמוכות, העלאת גיל הפרישה לפנסיה, יישום תוכניות מרווחה לעבודה לאוכלוסיית מקבלי הבטחת הכנסה ותוכניות לקידום תעסוקה לאוכלוסיות ספציפיות, מתן מענק עבודה ("מס הכנסה שלילי"), צמצום שיעור העובדים הזרים והעלאת שכר המינימום (אקשטיין, ליפשיץ ולרום, 2018). מדיניות זו נמצאה במחקר הכלכלי כגורם המרכזי לעלייה הדרמטית בתעסוקה, עלייה שהייתה משמעותית יותר בקרב קבוצות האוכלוסייה בעלות יכולת ההשתכרות הנמוכה. זאת ועוד, העלייה בתעסוקה בשנים הללו לוותה בעלייה ניכרת בהכנסה מעבודה ובהכנסה נטו של משקי הבית, כמו גם בירידה בשיעורי העוני ואי השוויון (לרום, 2021).

בשנים 2003–2015 לא הייתה עליה בתשואה להשכלה, במיוחד לא בקרב בעלי ההשכלה הנמוכה, לא היו שינויים דרמטיים בתשואה לניסיון (גיל), ולא היו שינויים דמוגרפיים אחרים שעשויים להסביר את הגידול בתעסוקה המוטה כלפי קבוצות עם פוטנציאל השתכרות נמוך, ועל כן ניתן לייחס שינויים אלו לשינוי במבנה התמריצים ובתוכניות התעסוקה (אקשטיין, ליפשיץ ולרום, 2018). התקופה של 2003 ואילך מלמדת כי שוק העבודה מגיב בצורה חזקה לשינויי מדיניות ולתמריצים כלכליים, גם כאשר מדובר בתמריצים חיוביים וגם כאשר מדובר בתמריצים שליליים, וכי ניתן להשפיע על מגמות חיוביות בתעסוקה באמצעות תמריצים נכונים.

במידה ואחרי המלחמה יהיה לחץ ציבורי גדול לגידול בתעסוקת גברים חרדים, תהיה השפעה מבריקת לצעדים שיבטלו תמריצים שליליים לתעסוקה או יוסיפו תמריצי יציאה לעבודה כמו ביטול/קיצוץ בקצבאות שאינן מותנות בתעסוקה ובמיצוי כושר השתכרות - קצבאות אברכי הכולל, קצבאות ילדים, תלושי מזון וסבסוד מעונות יום. צעדים חיוביים נוספים שיכולים להינקט בהקשר זה ועל מנת להעלות את איכות התעסוקה (כפי שהיא מתבטאת בשכר) יכולים להיות:

- שיפור איכות החינוך והכנת הבנים החרדים להשתלבות בהשכלה על-תיכונית ובתעסוקה, למשל באמצעות תמריצים ללימודי עברית, אנגלית ומתמטיקה, והתניית תקצוב מוסדות החינוך בלימוד מקצועות אלו.
- הסרת המגבלות על תעסוקה של גברים חרדים מגיל 21 ועל הכשרה שלהם מגיל 18.

מה תהיה השפעת צמצום הפערים בהשכלה ותעסוקה?

ליפשיץ ולרום (2024) הציגו שלושה תרחישים אפשריים ל-20 השנים הבאות.

התרחיש הראשון: סגירת פערים בשיעור התעסוקה – השוואת שיעור התעסוקה של חרדים בתוך כל רמת השכלה לזה של יהודים לא-חרדים באותה השכלה ושל חרדיות לזה של יהודיות לא-חרדיות בעלות רמת השכלה זהה (ללא שינוי בהתפלגות ההשכלה ובהכנסה מעבודה בתוך כל רמת השכלה). **התוצאה** היא סגירת חלק גדול מהפערים בתעסוקה, אך השפעה מצומצמת למדי על ההכנסה מעבודה: התעסוקה של גברים חרדים בתרחיש זה תעלה ב-34 נקודות אחוז – 89% מהפער בשיעור התעסוקה בינם לבין יהודים לא-חרדים נסגר; התעסוקה של נשים חרדיות תעלה ב-3 נקודות אחוז – 85% מהפער בשיעור התעסוקה בינן לבין יהודיות לא-חרדיות נסגר; והכנסת משקי הבית החרדים מעבודה עולה ב-26% – רק 35% מהפער בהכנסה בינם לבין משקי בית יהודים לא-חרדיים נסגר.

התרחיש השני: סגירת פערים בהשכלה – השוואת התפלגות ההשכלה של חרדים לזו של יהודים לא-חרדים ושל חרדיות לזו של יהודיות לא-חרדיות (ללא שינוי בשיעור התעסוקה ובהכנסה מעבודה בתוך כל רמת השכלה). **התוצאה** היא השפעה קטנה יותר על התעסוקה לעומת התרחיש הראשון, לפיה התעסוקה של גברים חרדים תעלה ב-15 נקודות אחוז – 41% מהפער בשיעור התעסוקה בינם לבין יהודים לא-חרדים נסגר, והתעסוקה של נשים חרדיות תעלה ב-1 נקודות אחוז – 21% מהפער בשיעור התעסוקה בינן לבין יהודיות לא-חרדיות נסגר. ההשפעה של תרחיש זה על ההכנסה מעבודה גבוהה יותר מבתרחיש הראשון, ולפיה הכנסת משקי הבית החרדים מעבודה תעלה ב-39% וסוגרת 53% מהפער בינם לבין משקי הבית היהודים הלא-חרדים.

התרחיש השלישי: שילוב התרחיש הראשון והשני – סגירה הן של פערי התעסוקה והן של פערי ההשכלה (ללא שינוי בהכנסה מעבודה בתוך כל רמת השכלה, על כן התוצאות מהוות הערכת חסר). **התוצאה** היא סגירת כל הפער בתעסוקה ועלייה בהכנסה מעבודה: התעסוקה של גברים חרדים תעלה ב-38 נקודות אחוז; התעסוקה של נשים חרדיות תעלה ב-4 נקודות אחוז; והכנסת משקי הבית החרדים מעבודה תעלה ב-58% – 80% מהפער בינם לבין משקי הבית היהודים הלא-חרדים נסגר, והפער שנוותר קשור לאיכות התעסוקה בתוך כל רמת השכלה (לוח 3).

לוח 3: סיכום התרחישים – השינויים בתעסוקה ובהכנסה מעבודה, ראש משק הבית בגיל 25–44

תעסוקה + השכלה	השכלה	תעסוקה	
38	15	34	שיעור תעסוקה* - גברים
4	1	3	שיעור תעסוקה - נשים
58%	39%	26%	הכנסה מעבודה של משקי בית
80%	53%	35%	% מהפער בהכנסה מעבודה של משקי בית שנסגר

* שינוי בנקודות אחוז.

מקור: ליפשיץ ולרום (2024) על בסיס נתוני סקרי כוח אדם, סקרי הכנסות והוצאות ותחזית הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 4 מציג את ההשפעה של השינויים בחלוקה מגדרית; כשמשנים רק את מצב הגברים ההשפעה עליהם היא כמו בתרחיש המלא וההשפעה על הנשים היא אפס, ולהפך. התוצאה עבור משקי הבית החרדים היא שבכל שלושת התרחישים כמעט כל השינוי (בין 80% ל-90%) מגיע מהגברים, ועל כן המדיניות צריכה להתמקד בהם, שכן גם אם כל הפערים בין הנשים החרדיות לנשים היהודיות הלא-חרדיות ייסגרו ההשפעה הכוללת על משקי הבית תהיה קטנה.

לוח 4: סיכום התרחישים בחלוקה מגדרית – השינויים בהכנסה מעבודה של משקי בית

תעסוקה + השכלה			השכלה			תעסוקה			הכנסה מעבודה – משקי בית
נשים	גברים	כולם	נשים	גברים	כולם	נשים	גברים	כולם	
10%	49%	58%	8%	31%	39%	2%	24%	26%	

מקור: ליפשיץ ולרום (2024).

מנתונים אלו עולה שלא די להתמקד באמצעים שמשפיעים על תעסוקה בלבד ויש לשים דגש על אמצעי מדיניות שמעודדים גם השכלה וגם תעסוקה.

5.3 גיוס לצבא

בעקבות מלחמת חרבות ברזל אשר דורשת כוח אדם רב הן במלחמה בעזה והן בגזרות האחרות, הגיש משרד הביטחון בדצמבר 2023 תזכיר הצעת חוק לפיו גיל הפטור משירות מילואים יעלה בשנה אחת עבור חיילים רגילים, קצינים ובעלי תפקידים מסוימים, זאת כדי למנוע שחרור של משרתי מילואים בעיצומה של מערכה מבצעית. בעוד על פי החוק הקיים חיילי מילואים מקבלים פטור בגיל 40, על פי ההצעה הפטור יעלה לגיל 41 ולקצינים במילואים הארכה תחול מגיל 45 לגיל 46. בנוסף, הוצע כי גם בתפקידים נוספים שנכללים כיום בצו שירות ביטחון (על פי חוק קביעת מקצועות ותפקידים לעניין פטור משירות ביטחון מחמת גיל), גיל הזכאות לפטור יעלה מ-40/45 ל-50. הצעת חוק זו עברה בכנסת בקריאה שלישית ב-28.12.23 (חוק שירות ביטחון תשפ"ד 2023). בנוסף גם תדירות הפעילות המבצעית לאנשי המילואים אמורה לעלות, כך שתדירותה של תעסוקה מבצעית תעלה לפעם בשנה (ארלוזורוב, 2023).

במקביל למילואים גם השירות הסדיר אמור להתאריך. על פי תכנון מוקדם של צה"ל, ביולי 2024 אמור היה שירות החובה להתקצר ל-24-32 חודשים (את"צ, 2023), אך בעקבות המלחמה תשתנה המגמה. השירות הסדיר שבשנת 2015 הופחת מ-36 ל-32 חודשים אמור להתאריך שוב ל-36 חודשים ואף יותר. כמו כן מדובר על החזרת מספר גדול של חיילים בעלי פטור בגילאים 22 עד 45 לשירות (היימן, 2023).

גם בגיוס הנשים המלחמה צפויה לגרום לשינויים. בשל גיוס רב של לוחמות במחזורי הגיוס האחרונים, נידונה שוב האפשרות (שעלתה ב-2020) להעלות את שירות החובה לנשים מ-24 ל-28 חודשים, וכן להרחיב את מגוון התפקידים שנשים הממלאות אותם יצטרכו לשרת במילואים (אלמס, 2023). עוד מדובר בפורומים שונים גם על הגדלת סדרי הכוחות בכיתות הכוננות, כולל הצטיידות ואימונים הן בישובים קטנים והן בערים.

מגמות אלו עשויות להרחיב את הפער בחברה הישראלית בין אלו הנושאים בנטל הצבאי לבין אלו שאינם. בנות דתיות וחרדיות נעדרות כמעט לחלוטין משירות צבאי (חלקן עושות שירות לאומי, בן-דוד, 2014), כך שהכבדת הנטל הצבאי על אלו שמתגייסות תעמיק את הפער. בקרב הגברים, קרוב ל-150,000 תלמידי ישיבות חרדים פטורים מגיוס ומשירות מילואים (אקסלרד וטרכטינגוט, 2023). אמנם בעקבות המלחמה ביקשו כ-3,000 חרדים להתגייס, כמה מאות מהם גויסו, עשו טירונות שלב ב' והשתלבו במילואים בתפקידים שונים, אך בפועל הדבר אינו מביא תועלת רבה למאמץ הצבאי בשל גילם המבוגר, ההכשרה המוגבלת שהם עוברים ובשל שיעורם הנמוך מתוך הפוטנציאל בחברה החרדית (סבר, 2024).

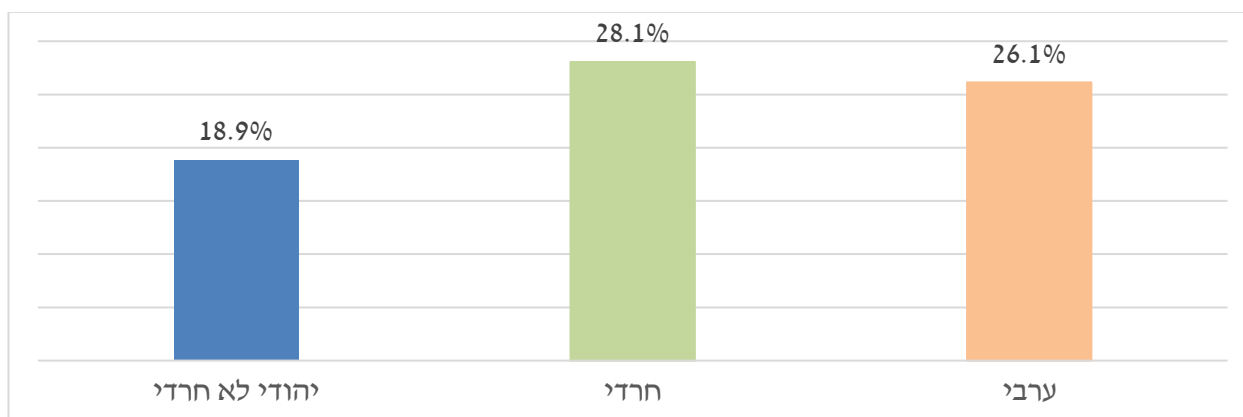
אירועי המלחמה, כמו גם המגמות שתוארו בשירות הסדיר ובמילואים, צפויים להסיר מהפרק את חוק הגיוס שעליו דובר לפני ה-7 באוקטובר ושהיה אמור לפטור חרדים רבים מהגיוס לצה"ל. מודל צבא העם בישראל צפוי להישאר על כנו, שכן הוא מבטיח את הכמויות והאיכויות של כוח האדם הנדרש ומאפשר יעילות וחיסכון על ידי הפעלת מערך מילואים שכמעט ואינו צורך משאבים בימי שגרה. הצורך בתוספת סד"כ בצבא והמצב הביטחוני עשויים להגביר את הלחץ לגיוס החברה החרדית ושילובה בצה"ל.

5.4 קיצוץ בשירותים ובתשלומי העברה

אחד הצעדים שנקטו בתוכנית החרום הכלכלית ב-2002 היה צמצום תשלומי העברה והוצאה אזרחית שאינה תומכת צמיחה. בתקופת הזמן הנוכחית, כשיש לחסוך בהוצאה הממשלתית, חלק מהצעות העדכון לתקציב מתייחסות לקיצוץ בתשלומי העברה ובשירותים חברתיים.

הנתונים מלמדים שמשקי הבית החרדים מקבלים סכומים גבוהים יותר של העברות, כשלוקחים בחשבון את העברות המגזר הציבורי הרחב – בריאות, חינוך, העברות כספיות, שירותי רווחה, תחבורה ציבורית, דת, ספורט, תרבות ופנאי ודיור ציבורי. כך, בקרב חרדים הסכום של תשלומי העברה עומד על כ- 12,200 ש"ח למשק בית בממוצע לחודש, זאת לעומת משקי בית ערבים שמקבלים 9,900 ש"ח ומשקי בית יהודים לא-חרדים שמקבלים כ-7,800 ש"ח (קרלינסקי ואחרים, 2023). מכאן שצעדי מדיניות שיקצו בתשלומים אלו יפגעו בראש ובראשונה במשקי הבית החרדים. בשנת 2018, קצבאות והעברות היוו כ-28% מהכנסות משקי הבית החרדים (איור 19).²³

איור 19: קצבאות כאחוז מההכנסה הכספית ברוטו של משקי הבית בישראל, 2018



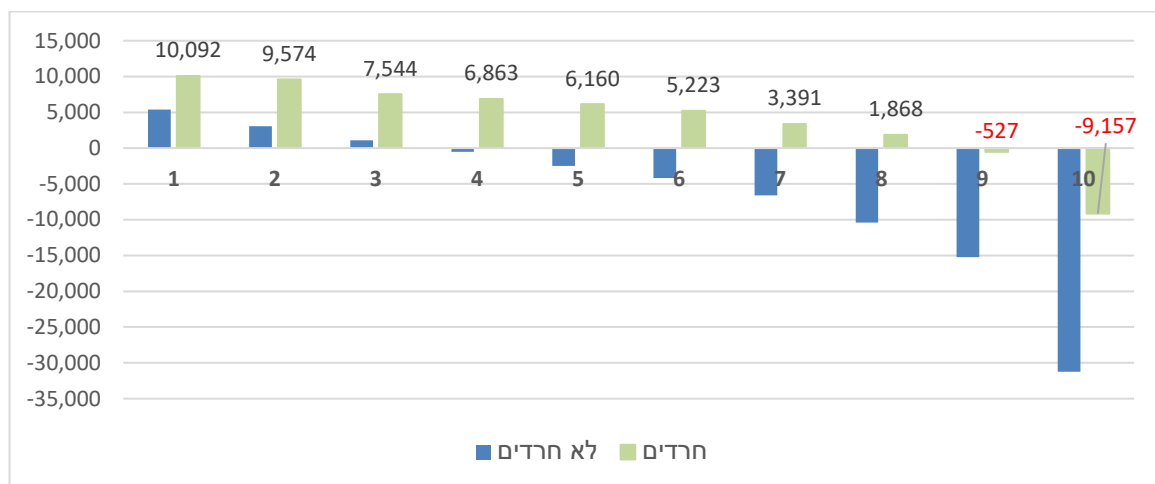
חרדים לפי הגדרה עצמית.

משתנה i141 סך הכנסה ברוטו לחודש מהמוסד לביטוח לאומי: קצבת שארים, קצבת נפגעי עבודה, קצבת נכות, דמי לידה, קצבת ילדים, קצבה סיעוד, הבטחת הכנסה, דמי אבטלה, קצבת זקנה, קצבה אחרת. משתנה i142 הכנסה ברוטו לחודש מתמיכות ממוסדות ממשלתיות: הכנסה ממשד הביטחון, הכנסה משיבה, הכנסה ממשד האוצר, הכנסה ממשד הבינוי והשיכון, הכנסה ממלגה שוטפת, הכנסה ממוסדות אחרים. מקור: עיבודי מכון אהרן לסקר הכנסות והוצאות של למ"ס.

אם מתבוננים על העברות נטו (שווי השירותים וההעברות שמשק הבית קיבל בניכוי תשלומי המיסים ששילם) בחלוקה לעשירוני הכנסה, ניתן לראות שבמגזר החרדי רק שני העשירונים העליונים משלמים יותר מאשר הם מקבלים (איור 20), בעוד שבמגזר היהודי הלא-חרדי מדובר בשבעת העשירונים העליונים (קרלינסקי ואחרים, 2023). קיצוץ בתשלומי העברה יגדיל את מספר משקי הבית שמשלמים יותר ממה שהם מקבלים. בהקשר זה נציין כי רובם של החרדים שייכים לשלושת העשירונים התחתונים (65%) ורק 3% משתייכים לשני העשירונים העליונים (איור 10).

²³ יש לציין כי בשנים 2019–2021 השיעורים היו אפילו גבוהים יותר, עד 35% ב-2021, אבל בחרנו להציג את 2018 שכן זו השנה האחרונה שבה שיעור ההשבה לסקר הוא טוב, וגם אין השפעות חד פעמיות של מגפת הקורונה.

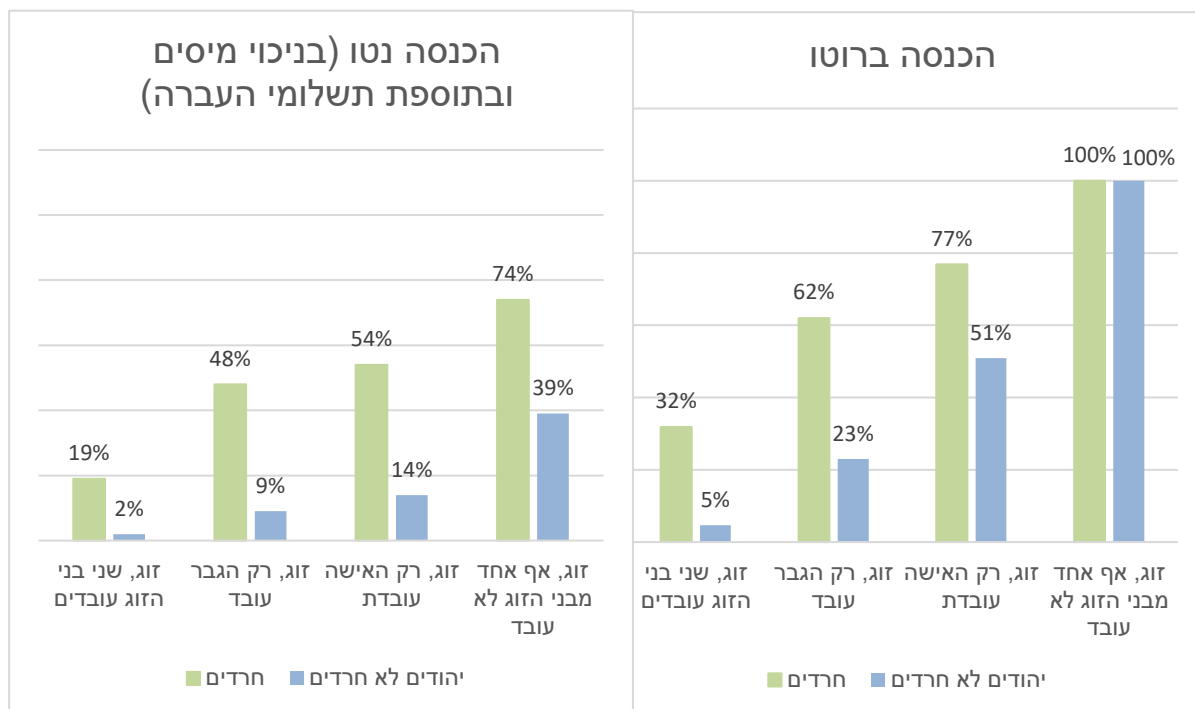
איור 20: שווי ממוצע של העברות נטו (שווי העברות פחות מיסים) לפי מגזר ועשירוני הכנסה, 2018



מקור: קרלינסקי ואחרים (2023).

כדי להמחיש את חשיבות תשלומי ההעברה והקצבאות, איור 21 מציג את שיעורי העוני מתוך נתוני סקרי הוצאות והכנסות. מימין ניתן לראות את שיעורי העוני במשקי בית חרדים ויהודים לא חרדים בשנים 2019–2021, כאשר משקי בית שהכנסתם מעבודה ברוטו לנפש סטנדרטית היא מתחת לחצי מהחציון נחשבים לעניים (תקנון למספר הנפשות מעלה מאד את הפערים בשיעורי העוני בין חרדים ולא חרדים בגלל מספר הנפשות הגבוה במשקי בית חרדים). משמאל ניתן לראות הכנסה נטו הלוקחת בחשבון גם הכנסות מקצבאות, תשלומי העברה ועוד. ניכרת הירידה בשיעורי העוני בזכות אותן הכנסות נוספות: במשקי בית חרדים שבהם רק האישה עובדת שיעורי העוני יורדים מ-77% ל-54%, באלו שבהם רק הגבר עובד שיעורי העוני יורדים מ-62% ל-48% ובמשקי הבית שבהם שני בני הזוג עובדים שיעורי העוני יורדים מ-32% ל-19%.

איור 21: שיעורי עוני לפי הכנסה ברוטו מעבודה והכנסה נטו בקרב משקי בית יהודים לפי מגזר וסטטוס עבודה, 2019–2021



ראש משק הבית בגילי 25–64, חרדים לפי הגדרה עצמית.

הכנסה ברוטו: משקי בית שהכנסתם מעבודה ברוטו לנפש סטנדרטית היא מתחת לחצי מהחציון נחשבים לעניים. מתוקנן לנפשות. במשקי בית בהם אף אחד מבני הזוג לא עובד שיעור העוני 100%, כי העוני מחושב בו לפי הכנסה ברוטו מעבודה, אז למעשה כל משקי הבית שלא עובדים הם עניים. הכנסה נטו: משקי בית שהכנסתם היא מתחת לחצי מחציון ההכנסה נטו לנפש תקנית נחשבים לעניים.

מקור: עיבודי מכון אהרן לנתוני סקר הוצאות והכנסות של הלמ"ס.

פערים אלו מחדדים את החשיבות של תשלומי העברה והקצבאות למשקי הבית החרדים, ומוכיחים שביטולם או קיצוץ בהם יתבטא ישירות בעלייה בשיעור משקי הבית שמתחת לקו העוני. גובה העלייה תלוי כמובן בגובה הקיצוץ כמו גם בצעדים משלימים שיינקטו. מכאן החשיבות שיש לצעדי מדיניות משלימים לצד הקיצוץ, כמו למשל הגדלת שיעור המועסקים או שיפור ההון האנושי (השכלה והכשרה מקצועית), צעדים משלימים יתרמו לעלייה בשכר, ויסייעו לאוכלוסיות שנפגעות.

5.5 הקטנת תקציבים וכספים חלוקתיים המופנים לחברה חרדית

מדינת ישראל מעבירה תקציבים שונים כמו גם תשלומי העברה וקצבאות אשר שותפים במימון אורח החיים של משפחות חרדיות בהן הגבר לומד תורה ואינו עובד, וזאת בשל הערך של לימוד תורה (לוח 5). מימון זה גדל מאד בממשלת ישראל הנוכחית (שהוקמה בסוף 2022). העברות לגברים חרדים מהוות תמריץ שלילי לתעסוקה, נושא שיהפוך לקריטי בשנים הקרובות.

לוח 5: סיכום תקציבים והעברות לחברה חרדית

הסעיף	סכום שהובטח בממשלת נתניהו 2023	סכום שהובטח בממשלת נתניהו 2015
תמיכה בישיבות (כנראה כולל כספים בבסיס התקציב כמו החזקת מבנים דרך רשויות מקומיות וכו')	לפי העיתונות: 2.5-2.8 מיליארד ₪ לפי ההסכם הקואליציוני: 1.8 מיליארד ב 2023, ו 1.9 מיליארד ב 2024. סכום לאחר קיצוץ מלחמה: 1.089 מיליארד ב 2023 ₪	950 מיליון – 1.2 מיליארד (תלוי לפי איזו גרסה)
תרבות חרדית (כולל בעיקר מלגות אברכים) ²⁴	125 מיליון ₪ קיצוץ בעקבות המלחמה: 77 מיליון ₪	140 מיליון ₪ (הבטחת הכנסה), אולי לא עבר בפועל, אבל נמצא בהסכם הקואליציוני
מיזמי מורשת יהודית / זהות יהודית הרוב דתי לאומי (דת"ל)	120 מיליון ₪ ב 2023 + 165 מיליון ₪ ב 2024. קיצוץ מלחמה: 48 מיליון	50 מיליון ₪ (רק חרדי בלי דת"ל)
מבני דת (כולל דת"ל)	160 מיליון ₪	70 מיליון ₪
מוסדות הפטור (חרדים)	75-160 מיליון ₪ (תלוי בגרסאות שונות. יתכן שהפער תלוי אם מכניסים רק פטור או גם מוכר שאינו רשמי)	לא ידוע על תקציב ייחודי
חינוך חרדי (כולל כספים בבסיס התקציב)	כ-600 מיליון ₪ (300 מיליון ₪ לרשתות החינוך החרדיות. לא ברור אם תוספתי או כחלק מה 600).	250-400 מיליון ₪ (תלוי לפי איזו גרסה)
תוספת שכר מורים חרדים (אופק חדש)	בהסכמים: 300 מיליון ₪ ב 2023 קיצוץ מלחמה: 177 מיליון כ-800 מיליון שקלים ב-2024	60 מיליון ₪ (תוספת שכר גננות ושעות נוספות)
תוכניות שונות לחרדים	70 מיליון ₪ (תכנית חומש בריאות חרדית)	8 מיליון ₪ (זהירות בדרכים)
תלושי מזון	400 מיליון ₪ (למעלה מ 70% מהמקבלים חרדים)	אין דרישה כזו

²⁴ התקציב וחלוקתו בין הסעיפים מורכבת: תקציב הישיבות כולו עומד על 1.7 מיליארד ש"ח, מתוכם 600 מיליון בבסיס התקציב (תחת סעיף "חינוך חרדי"), ועוד 1.134 מיליארד כספים קואליציוניים. מתוך הסכומים הללו, 65 מיליון ממשרד הביטחון מיועדים לישיבות המעודדות שירות צבאי. 1.07 מיליארד לקצבאות אברכים ותלמידים ותקצוב שוטף של הישיבות. 600 מיליון בבסיס התקציב לתקצוב שוטף של בתי ספר להם מחויב משרד החינוך (כמו שאר בתי הספר בארץ, מיועד בעיקר לרשתות החינוך המלמדות ליב"ה). 300 מיליון נוספים שהיו אמורים לעבור בתקציב למורים חרדים באופק חדש, הוקפאו במשרד האוצר מתוך כוונה לנסות ולהעבירם בהמשך השנה.

הסקירה בלוח 5 מבוססת על דוחות, הסכמים קואליציוניים וכתבות עיתונאיות. עם זאת, עלו כמה קשיים בדיוק הסכומים:

1. לעיתים קיים פער בין מה שנכתב בהסכמים הקואליציוניים לבין מה שמועבר בפועל.
 2. יש הבדל בין תקציבים ייחודיים המועברים למפלגות החרדיות על פי ההסכמים הקואליציוניים, ובין תקציבים המועברים לחרדים כחלק מבסיס התקציב (תקציבי חינוך קבועים, תקציבי רווחה וכו'). החלק השני הוא הגדול והמשמעותי, אך הוא מועבר לחרדים כמו לכל אזרחי המדינה.
 3. קיימת אי בהירות סביב תקציבים המופנים לחרדים וגם לדתיים לאומיים (תרבות וזהות יהודית, פעילות ביו"ש ועוד), וקשה לסמן מה החלק מתוכם שמופנה לחרדים.
 4. קיימת אי בהירות בנוגע לכפילויות תקציבים – למשל כספים הנכללים בתקציב החינוך הכללי לחרדים, ולאחר מכן מפורטים כסעפים נפרדים מבלי להדגיש זאת.
 5. ישנם סעיפי תקציב שקשה להבין כמה מתוכם מופנה לחרדים. למשל, הנחות בארנונה שמסבסדת המדינה לחרדים הנמצאים במצב סוציאקונומי נמוך (סבסוד להרבה חרדים), כמו גם לכלל האוכלוסייה במצב סוציו אקונומי נמוך לפי קריטריון הכנסה שווה.
- לכן יש להתייחס לסכומים בזהירות המתבקשת. ועדיין, לוח 5 מוכיח עד כמה משמעותיים הסכומים האמורים, ועד כמה ההשלכות של קיצוצם או ביטולם יכול להשפיע על החברה החרדית.
- בסקירה של המכון הישראלי לדמוקרטיה (דוד ופלוג, 2023) נערכה השוואה של הכספים הקואליציוניים שהקצו ממשלות נתניהו בתקציבי 2015–2016 ו-2023–2024 וכן ממשלת בנט בתקציב 2021–2022 (לוח 6-א). ההשוואה מתמקדת בהעברות סקטוריאליות, בין השאר לקצבאות ילדים וקשישים ובכספים ש"נצבעו" למטרות פוליטיות ייעודיות (לוח 6-ב). הממשלה הנוכחית הקצתה סכומים גבוהים בפער משמעותי (כ-11.2 מיליארד ש"ח) מכל גידול ריאלי אחר בתקציב, בעיקר דרך תקנות ייעודיות-מגזריות או משרדים מגזריים.

לוח 6-א: השוואת כספים קואליציוניים בשלוש ממשלות

2024–2023	2022–2021	2016–2015	
811,880	5,500,412	2,880,000	קואליציוני מקובל
10,483,980	1,634,848	2,519,550	קואליציוני מובהק
11,295,860	7,135,260	5,399,550	סכום כולל

מיליארדי שקלים.

קואליציוני מקובל - כספים שנכללים בהסכמים קואליציוניים ונחשבים "מקובלים" על רוב הציבור, כמו קשישים, פריפריה וכו'.

קואליציוני מובהק - כספים הקשורים לאגינדה של המפלגה המבקשת, כמו להטי"ב, חרדים, יו"ש ועוד.
מקור: דוד ופלוג (2023).

לוח 6-ב: השוואת כספים קואליציוניים בשלוש ממשלות - תחומים ונושאים הנכללים תחת הכספים

2024–2023	2022–2021	2016–2015	
<ul style="list-style-type: none"> הגדלת תקציב משרד הנגב והגליל תקציב פריפריה חברתית במשרד הפנים 	<ul style="list-style-type: none"> חומש חברה ערבית הבטחת הכנסה לקשישים 	<ul style="list-style-type: none"> קצבאות ילדים 	קואליציוני מקובל
<ul style="list-style-type: none"> אופק חדש חרדי תמיכה במוסדות תורניים תלושי מזון סבסוד תשלומי הורים ופנימיות משרדי ירושלים ומסורת ומשרד המורשת חטיבה להתיישבות גרעינים וזהות יהודית 	<ul style="list-style-type: none"> כבישים ביו"ש תמיכה במוסדות תורניים תמיכה בהקמת מוסדות דת חטיבה להתיישבות גרעינים אוניברסיטת אריאל תמיכה בקהילת הלהט"ב 	<ul style="list-style-type: none"> תקציב ישיבות חינוך חרדי חינוך ממלכתי- דתי 	קואליציוני מובהק

קואליציוני מקובל - כספים שנכללים בהסכמים קואליציוניים ונחשבים "מקובלים" על רוב הציבור, כמו קשישים, פריפריה וכו'.

קואליציוני מובהק - כספים הקשורים לאג'נדה של המפלגה המבקשת, כמו להט"ב, חרדים, יו"ש ועוד.
מקור: דוד ופלוג (2023).

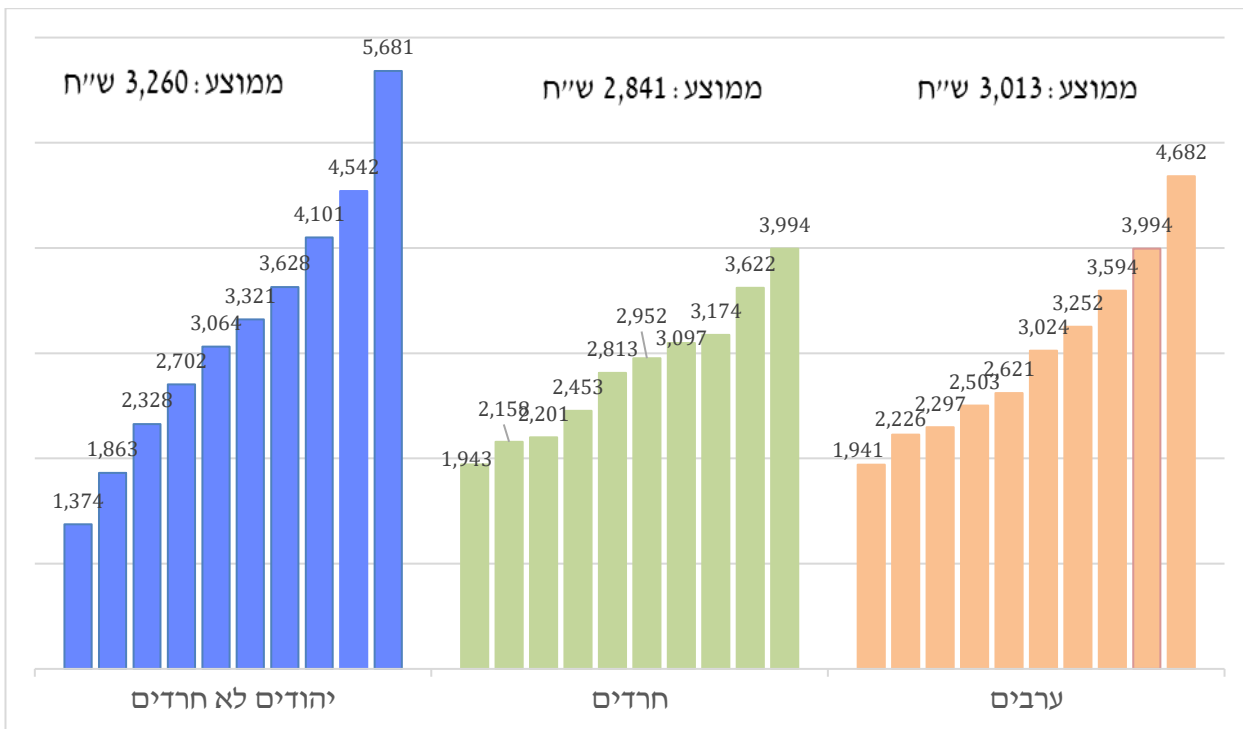
לשמירה על הכספים החלוקתיים תהיה השלכה שלילית על המשק, שכן היא תעלה את יחס החוב לתוצר ויכולה לבטל חלק מהיתרונות שבירידת ריבית שקורית גם ללא קשר למלחמה, ותוארה לעיל. הכספים החלוקתיים מגדילים עוד את הגרעון ועלולים להוביל לירידות דירוג אשראי נוספות של ישראל (בנוסף להורדה של סוכנות מודייס). בנקודת הזמן הנוכחית שבה מדברים על הכרח לקצץ בתקציבים שאינם תומכי לחימה או צמיחה כלכלית, עולה הסבירות שגם תקציבים אלו יפחתו. סבירות זו מתגברת אם במהלך 2024 ישראל תצא לבחירות שתוצאותיהן ישנו את יחסי הכוחות ואת סדרי העדיפות הלאומיים. **קיצוץ בסעיפי הכספים החלוקתיים יפגע בחברה החרדית, שנהנתה בשנה האחרונה מהגדלה משמעותית בתקציבים אלו.**

5.6 העלאת מיסים

לאור הוצאות המלחמה ניתן להניח בסבירות שתהיה עליית מיסים בשנים הקרובות, אם כי בהקשר זה יש לזכור כי יש מיסים שיהיו פחות רלוונטיים לחברה החרדית.

אחת האפשרויות המדוברות בשלב כתיבת מסמך זה היא **העלאת המע"מ** (מס ערך מוסף) ל-18% החל מ-2025, כדרך להתמודד עם עלויות המלחמה. מס זה היווה כ-23% מכלל גביית המיסים בשנת 2018 (כ-99 מיליארד ש"ח). המע"מ מוטל על כלל המוצרים והשירותים למעט החרגות מיוחדות (כגון פירות וירקות ורכישות באילת) ועומד על שיעור של 17% (קרלינסקי ואחרים, 2023). באיור 22 ניתן לראות שמשקי בית חרדים משלמים מע"מ בהיקף של 2,841 ש"ח לחודש בממוצע, כשהסכום נע בין 1,943 בעשירון התחתון ל-3,994 בעשירון העליון. על פי משרד האוצר, עלייה של אחוז אחד בשיעור המע"מ מניבה תוספת של כ-7 מיליארד ש"ח בשנה. בהקשר זה מע"מ הוא מס גרסיבי כשהוא מחושב כשיעור מההכנסה השוטפת, ו"כובד משקלו" מורגש יותר במשקי בית בעשירוני ההכנסה התחתונים, אליהם משתייכים 65% ממשקי הבית החרדים.

איור 22: תשלום ממוצע של מע"מ לפי מגזר ועשירוני הכנסה, 2018

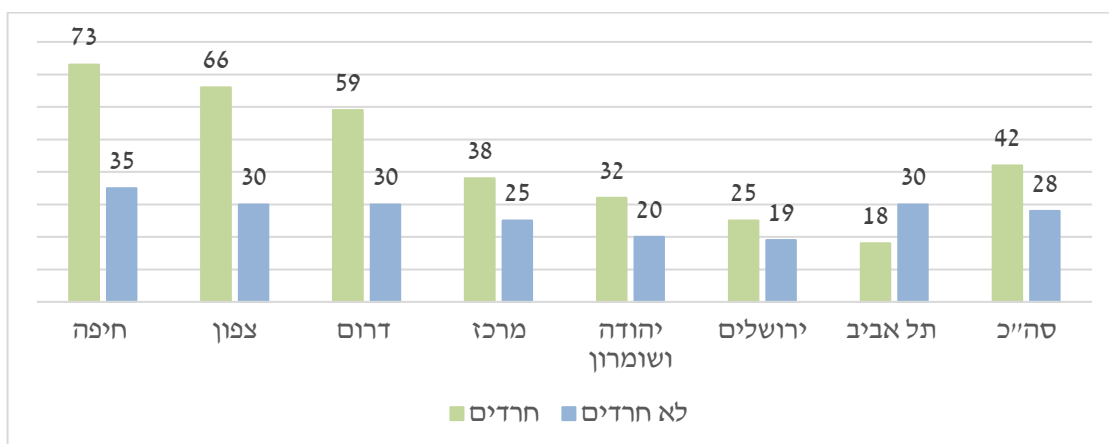


שקלים לחודש למשק בית.
מקור: קרלינסקי ואחרים (2023).

מיסים בתחום הדיוור גם הם נידונים בימים אלו, כמו למשל הפיכת מס רכישה 8% על דירות מהוראת שעה להוראה קבועה. כן יושמה חובת דיווח על כל הכנסה משכר דירה (כיום ניתן פטור ממס על שכר דירה בגובה של עד 5,470 שקל בחודש, ומי שהכנסתו מהשכרת דירה נמוכה מתקרת הפטור לא נדרש לדווח עליה). טיטוט חוק ההסדרים כוללת תיקון שיחייב דיווח על כל הכנסה משכר דירה, אולי כהכנה לצמצום תקרת הפטור או ביטולו כליל.

בשלב זה כבר הוחלט על ביטול ההצמדה של תקרת הפטור למדד, כך שריאלית הוא יישחק (לדוגמה תקרת הפטור הייתה 5,196 ש"ח ב 2022, אך בשל ההצמדה למדד התקרה השנה היא 5,470 ש"ח). הדבר ישפיע על החברה החרדית, שכאמור אחוז גבוה בה (75%) רוכש דירות. לפי המחקר של רגב וגורדון (2020) רבים מחבריה רוכשים דירות להשקעה בכלל ובפריפריה בפרט (איור 23). בפריסה כלל ארצית שיעור הרכישות להשקעה בקרב חרדים (42%) גבוה בכ-50% משיעורן בקרב יהודים לא חרדים (28%). מבין 42% הקונים החרדים, 24% הם משקיעים שאין בבעלותם דירה נוספת (משכירים ושוכרים), ועוד 18% שיש בבעלותם דירה נוספת. נציין כי במסגרת השינוי המתוכנן, מדובר גם על הטבה לפיה מי שמשכיר דירה אחת אך גם שוכר דירה – יוכל לנכות מהכנסותיו את תשלומי השכירות שהוא בעצמו משלם.

איור 23: שיעור הרכישות להשקעה בכלל הרכישות לפי מחוז ומגזר, 2010-2015



ילידי 1970-1989. רכישות להשקעה מוגדרות כרכישה שבוצעה ביישוב שונה מיישוב שבו מתגורר בפועל הרוכש (בשנת הרכישה ובשנתיים שאחריה). ה-100% הוא כלל רכישות הדירות של המגזר הרלוונטי בכל מחוז. למשל, 73% מהדירות שקנו חרדים במחוז חיפה בין השנים 2010 ל-2015 היו דירות להשקעה. מקור: רגב וגורדון (2020).

עוד מדובר בעת הנוכחית על **העלאת מס בריאות** ב-0.15% החל מ 2025, כך ביטוח בריאות יעלה מ-3.1% ל-3.25% בדרגה הנמוכה, ומ-5% ל-5.15% בדרגה הגבוהה.

בין העלאות המיסים שכבר הושתו ניתן לציין את **ביטול הפחתת מס הבלו** על דלק שהעלה את המחיר לליטר דלק ל-7.22 ש"ח. ואת אישור

החשמל והארנונה. כל אלו ישפיעו על יוקר המחייה של כלל הישראלים כולל החרדים.

על חרדים שמשתתפים בשוק העבודה ישפיעו גזרות כמו **הפחתה של יום הבראה בשנה** (העלות של יום הבראה תיגבה במלואה מהמעסיק אך תועבר ישירות למדינה כמעין מס), **והקפאת שווי דמי הבראה** ב-2024 כך שאלו לא יעלו למרות האינפלציה.

מיסים שנראים פחות רלוונטיים לחברה החרדית הם ביטול הפטור ממס על סיגריות בדיוטי פרי, הורדת הפחתת המיסוי המתוכננת על סיגריות אלקטרוניות, מס נסועה על רכבים חשמליים בהתאם למספר הקילומטרים שנוסעים, ביטול הטבת מס לרוכשי רכבים חשמליים, מס פחמן - שיוטל על חברות מזהמות והעלאת מס רווחי הבנקים מ-17% ל-26%.

6. סיכום

מחקר זה מציג את ההשלכות הכלכליות של מלחמת חרבות ברזל על מדינת ישראל ואת המשמעויות של המצב הכלכלי החדש על החברה החרדית. השפעותיה הכלכליות של המלחמה רחבות בהיקפן. הן כוללות פגיעה בפעילות המקומית בישראל ובפעילות הבינלאומית כמו ייצוא והשקעות זרות. לצד זאת גורמת המלחמה להגדלה משמעותית של הוצאות ביטחון והגדלת תקציבי חירום לתמיכה במפונים, בנפגעים ובפעילות הכלכלית במשק. המשמעות היא ירידה בהכנסות הממשלה לצד עלייה בהוצאות המהווים איום על היציבות הכלכלית של המשק הישראלי.

התחזיות הכלכליות של מכון אהרן ושל גופים נוספים משקפות שינוי משמעותי במצב הכלכלי בישראל, עם שיעורי צמיחה נמוכים מהפוטנציאל וגידול משמעותי בגירעון וביחס החוב לתוצר. לכך תהיה השלכה על אזרחי ישראל ככלל ועל האזרחים החרדים בפרט. המצב הכלכלי והחברתי החדש עשוי לגרור בעקבותיו לחץ לשילוב מוגבר של גברים חרדים בתעסוקה ובהכשרות מקצועיות, הסרת חוק הגיוס מסדר היום הציבורי, תביעה לשירות צבאי או אזרחי שווה, העלאת מיסים, קיצוץ בשירותים ובתשלומי העברה, ופגיעה בתקציבים חלוקתיים שמופנים לחברה החרדית. כל אלו עלולים להגביר את המצוקה הכלכלית, בעיקר בקרב השכבות החלשות, ולהעלות את שיעורי העוני.

כך למשל, קיצוץ בתקציבים המופנים לחינוך החרדי או לענייני דת ותרבות חרדית, בד בבד עם העלאת מיסים כולל כאלו שבהם החברה החרדית משתתפת בצורה משמעותית כמו המע"מ, עשויים להגדיל את ההוצאות של משק הבית החרדי ולהוריד את ההכנסות. כאשר במקביל לכך, הקטנת תשלומי העברה והפחתת תשלומים שאינם דורשים מיצוי כושר ההשתכרות כמו מלגות הכוללים, תקציב הישיבות וסבסוד המעונות, עשויים לפגוע פגיעה כלכלית משמעותית במשקי הבית החרדים ולהוות זרז ליציאתם של גברים חרדים נוספים לתעסוקה. יתכן שהשפעות אלו יסייעו גם לחזק את החינוך החרדי לבנים במקצועות היסוד, דבר שעד כה נמנעים ממנו חלקים רבים בחברה החרדית, והדבר יסייע לשלב גברים רבים בתעסוקה איכותית יותר בשנים הבאות. יש לציין כי צפויה גם מגמה עולמית חיובית של ירידת הריבית על המשכנתאות (שאינה קשורה למלחמה), אך היתרונות של מגמה זו צפויות להתקזז עם המגמות השליליות שנותחו.

לאור איומי המלחמה על כלכלת ישראל מתחייבת מצד הממשלה התנהלות אחראית ומקצועית, שתמזער את הפגיעה במשק, תשקם את תחושת הביטחון האישי ותחזק את הלכידות הכלכלית והחברתית. אנו רואים בשינויים הצפויים הזדמנות לחולל שיפורים במצבם הכלכלי של משקי הבית החרדים, כאשר הם יעברו להסתמך יותר על הכנסות בתעסוקה ופחות על קצבאות ותשלומי העברה. לשם כך נדרשת הכרה בכך והבנה שצפויים שינויים כלכליים משמעותיים, וכן נדרשת היערכות אליהם עד כמה שניתן, בטווח הזמן הקצר והבינוני-ארוך.

מקורות

1. אלמס, ד' שי (2023), "השירות הסדיר יתארך וגם ימי המילואים: כך ייראה צה"ל ביום שאחרי המלחמה".
2. אקסלרד, ה' וטרכטינגוט, י' (2023), "היסטוריה וסוציולוגיה חרדית פוגשות את כלכלת ישראל", מכון אהרן למדיניות כלכלית.
3. אקשטיין, צ' ליפשיץ, א' ולרום, ט' (2018), "שוק העבודה כמנוע לצמיחה וצמצום העוני", מכון אהרן למדיניות כלכלית.
4. אקשטיין, צ', מנחם-כרמי, ש' וסומקין, ס' (2022), "מדיניות השקעות ציבוריות ורפורמות מבניות להעלאת הפריון והצמיחה במשק", מכון אהרן למדיניות כלכלית.
5. ארלוזורוב, מ' (2023), "מה יקרה אם המלחמה תימשך שנה?" — מודל המילואים מחייב בחינה מחדש.
6. את"צ (2023), "עושים לכם סדר בעיקרי החלטות ההסכם עם האוצר".
7. בלוי, ל' (2022), "סקר נתוני אמת: 51% מהציבור החרדי היו רוצים לגור בירושלים".
8. בן-דוד, י' (2014), "ניוס בנות דתיות לצבא", המכון הישראלי לדמוקרטיה.
9. ברנדר, ע' וריבון, ס' (2015), "השפעתן של המדיניות הפיסקלית והמוניטרית בישראל ושל הכלכלה הגלובלית על התשואות הריאליות של האג"ח הממשלתיות בישראל: בחינה מחודשת לאחר עשור", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון.
10. גורדון, ג' (2022), "מגמות דמוגרפיות והשתלבות בתעסוקה: מבט על המגזר החרדי", המכון הישראלי לדמוקרטיה.
11. דוד, צ' ופלוג, ק' (2023), "שיעור הכספים הקואליציוניים המובהקים גדל פי ארבעה מאז 2015", המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרכז לממשל וכלכלה.
12. היימן, א' (2023), "מעמד המילואים במלחמת ה-7 באוקטובר: אתגרים להמשך הלחימה", המכון למחקרי ביטחון לאומי INSS.
13. הכנסת (2023), "חוק שירות מילואים ה'תשפ"ד".
14. לוונטל, ע', גורדון, ג' ומלאך, ג' (2022), "האם הקומץ משביע את הארי, ההתנהלות הכלכלית של משקי הבית החרדיים", המכון הישראלי לדמוקרטיה.
15. ליפשיץ, א' ולרום, ט' (2024), "יפורסם בקרוב", "הכנסה מעבודה של משקי בית: אתגרים, תרחישים ומדיניות", מכון אהרן למדיניות כלכלית.
16. לרום, ט' (2021), "המשבר כהזדמנות: מדיניות תעסוקה והון אנושי", מכון אהרן למדיניות כלכלית.
17. משרד האוצר (2023), "תקציב המדינה הצעה לשנות הכספים 2023-2024, עיקרי התקציב ותוכנית התקציב הרב-שנתית".
18. סבר, מ' (2024), "לא באמת שינוי מגמה: נתוני הלמ"ס קובעים - כ-70% מהחיילים המשרתים החרדים אינם באמת חרדים".
19. פרידמן, מ' (1991), "החברה החרדית: מקורות, מגמות ותהליכים", מכון ירושלים לחקר ישראל.
20. קריב, א' (2019), "חוק הגמ"חים: החרדים הוכיחו שאפשר לשבור את מונופול הבנקים".
21. קרלינסקי, א', שדה, ת', יוגב, ע' ושראל, מ' (2023), "על המיסים ועל הנפלאות: התפלגות הכנסות והוצאות המדינה בקרב משקי הבית בישראל", פורום קהלת.
22. רגב, א' וגורדון, ג' (2020), "שוק הדיור החרדי ופרישתה הגאוגרפית של האוכלוסייה החרדית בישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה.

23. שלום, ג' (2019), "התשואות בחו"ל, החוב הציבורי והשפעתם על התשואות הריאליות של אג"ח ממשלתיות בישראל: בחינה מחודשת", בנק ישראל, לקט ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות.