

הכנסה בסיסית בישראל

אורי כץ
מיכאל שראל



אב תשע"ח - אוגוסט 2018
נייר מדיניות מס' 42

ד"ר מיכאל שראל ראש פורום קהלת לכלכלה

כיהן ככלכלן הראשי במשרד האוצר והממונה על הכנסות המדינה, מחקר וקשרים בינלאומיים. עמד בראש אגף כלכלה ומחקר בקבוצת הראל ביטוח ופיננסים. עבד בקרן המטבע הבינלאומית (IMF), בבנק ישראל ובמשרד האוצר. בעל תואר דוקטור בכלכלה מאוניברסיטת הרווארד, ותואר ראשון בהצטיינות במדעי המחשב ובכלכלה מהאוניברסיטה העברית.



msarel@kohelet.org.il

ד"ר אורי כץ כלכלן בכיר בפורום קהלת לכלכלה

בעל דוקטורט בכלכלה, תואר שני בכלכלה ותואר ראשון בהנדסת תעשייה וניהול, כולם מאוניברסיטת תל אביב. מתמחה בצמיחה כלכלית ומוביליות חברתית. מרצה על כלכלה במספר מוסדות אקדמיים וכן מעביר הרצאות לקהל הרחב. בעל ניסיון רב במחקרי מדיניות במסגרת מכוני מחקר שונים וחברות ייעוץ, וכותב בלוג כלכלי באתר "הארץ".



הכנסה בסיסית

בישראל

אורי כץ

מיכאל שראל



אב תשע"ח - אוגוסט 2018

נייר מדיניות מס' 42

הכנסה בסיסית בישראל
אורי כץ ומיכאל שראל

נדפס בישראל, אב תשע"ח - אוגוסט 2108

מסת"ב 978-965-7674-53-6 ISBN



תוכן העניינים

1	תקציר
5	א. מבוא
5	מהי הכנסה בסיסית?
7	יתרונות המעבר להכנסה בסיסית
12	חסרונות המעבר להכנסה בסיסית
15	ב. ניסיונות ליישם הכנסה בסיסית במדינות שונות
15	OECD – סימולציות לגבי פינלנד, איטליה, צרפת ובריטניה
17	ארצות־הברית
19	בריטניה
19	שווייץ
20	קנדה
20	אירלנד
21	פינלנד
23	ג. הצעה מעשית להכנסה בסיסית בישראל
23	יתרונות וחסרונות של יישום הכנסה בסיסית בישראל
25	הנחות עיקריות מאחורי ההצעה
26	עוגנים מנחים
28	גובה קצבאות הכנסה בסיסית
30	מקורות כספיים למימון ההכנסה הבסיסית
36	יישום הדרגתי של הרפורמה
37	תוצאות סימולציה: השלכות המעבר להכנסה בסיסית
44	סיכום
46	הערות





תקציר

עבודה זו מציעה רפורמה דרמטית במערכת הרווחה הישראלית, שבמסגרתה יוחלפו חלק ניכר מהקצבאות ומההטבות הקיימות בקצבה אוניברסלית יחידה שתחולק לכלל אזרחי ישראל. גובהה של הקצבה נקבע בהתאם לקצבאות ולדמי הבטחת הכנסה הקיימים, כך שמשקי בית התלויים כיום במערכת הרווחה לא יפסידו מהרפורמה. הקצבה האוניברסלית תמומן על ידי ביטול קצבאות קיימות, ביטול פטורים ממס והעלאת מס הכנסה.

מערכת מסוג זה מכונה **”הכנסה בסיסית”** – מושג שנהפך לפופולרי בשנים האחרונות בדיון הציבורי והתקשורתי. הענקת קצבאות גם לעשירים וגם לפרטים שאינם נדרשים להוכיח מאמץ למציאת עבודה אולי נוגדת את האינטואיציה שלנו ואת התפיסה שהתרגלנו אליה במשטר הקיים של מדיניות הרווחה. אך למעשה זוהי דרך יעילה הרבה יותר לבנות רשת־ביטחון חברתית לכלל אזרחי המדינה, מכיוון שהיא אינה מחייבת השקעת מאמץ יקר באיתור אזרחים **”מסכנים”** אשר אינם מסוגלים לעזור לעצמם, ואינה יוצרת מלכודות עוני ואומללות באמצעות תמריצים מעוותים.

תודות להיעדר הצורך במבחני אמצעים, מעבר להכנסה בסיסית יוביל לחיסכון ביורוקרטי משמעותי הן ברמת המדינה והן ברמת הפרט, וכן להיעלמות הסטיגמה החברתית המתלווה לקבלת הקצבאות. ביטול קצבאות המותנות ברמות הכנסה נמוכות או בסטטוס משפחתי מסוים יוביל להפחתת המעורבות הממשלתית בחיים האישיים של אזרחי המדינה, ויעודד השתתפות בשוק העבודה. מלבד זאת, הכנסה בסיסית מתאימה יותר ממערכת הרווחה הקיימת לשוק העבודה המודרני הדינמי, במסגרתו עובדים מחליפים את מקום עבודתם בקצב גבוה ועוברים תקופות הכשרה ממושכות באמצע החיים.

אנו מציעים שינוי מבני בלבד למערכת הרווחה הישראלית, תוך ניסיון לשמר ככל האפשר את מידת הפרוגרסיביות הקיימת של המערכת. על-כן הגידול במיסים נבנה כך שהפרוגרסיביות של מערכת המס לא תשתנה באופן משמעותי. סימולציה על בסיס סקר ההוצאות של הלמ"ס לשנת 2016 משמשת אותנו על-מנת לוודא שהרפורמה מאוזנת מבחינה פיסקלית ברמת המשק כולו, וכן שהיא איננה גורמת לזעזוע משמעותי בהכנסותיהם של משקי בית מסוגים שונים.

להלן עיקרי הרפורמה:

1. סכומי הכנסה בסיסית לחודש

- ילדים מתחת לגיל 18: 453 שקלים בעבור הילד הראשון במשפחה, 664 שקלים בעבור הילד השני במשפחה, 188 שקלים בעבור הילד השלישי במשפחה, 188 שקלים בעבור הילד הרביעי במשפחה ו-150 שקלים בעבור הילד החמישי במשפחה וכן בעבור כל ילד נוסף. סכומים אלו מבוססים על קצבאות הילדים והתוספות להבטחת הכנסה למשפחות עם ילדים.
- מבוגרים: 1,189 שקלים לבני 18-24, 1,297 שקלים לבני 25-54, 1,622 שקלים לבני 55-66 ו-3,221 שקלים לבני 67 ומעלה. סכומים אלו מבוססים על קצבאות הבטחת הכנסה וקצבאות זקנה.

2. מימון קצבאות ההכנסה הבסיסית

- קצבאות מבוטלות: קצבאות ילדים, קצבאות זקנה, דמי אבטלה, הבטחת הכנסה, קצבת שאירים, חלק מקצבאות הנכות, חלק מקצבאות האימהות, מענק עבודה, דמי סיוע ללומדי תורה.
- הטבות מס מבוטלות: נקודות לאזרחים ישראלים, נקודות לנשים, נקודות לצעירים, נקודות להורים לילדים, נקודות למשפחות חד-הוריות. כן יבוטל הפטור ממס על קצבה מזכה לפנסיה.
- העלאת מיסים:
 - תסריט 1: מדרגה תחתונה של 20% וביטול מדרגות מתחת לכך;
 - תסריט 2: מדרגה תחתונה של 25% וביטול מדרגות מתחת לכך;
 - תסריט 3: מדרגה תחתונה של 31% וביטול מדרגות מתחת לכך.

תוצאות הסימולציה מעלות כי רפורמה על בסיס עקרונות אלה היא ישימה, וכי רוב משקי־הבית לא יפסידו או ירוויחו סכום משמעותי כתוצאה ממנה. עבור נתוני 2016 מדרגה תחתונה של 25% תוביל לגידול במיסים וביטול פטורים בסכום כולל של כ-78 מיליארדי שקלים בשנה, וקיצוץ הקצבאות יחסוך סכום נוסף של כ-43 מיליארדי שקלים בשנה, כך שסך כל המקורות יגדלו בכ-121 מיליארדי שקלים בשנה – סכום זהה לעלות קצבאות ההכנסה הבסיסית. על כן, הרפורמה תהיה מאוזנת מבחינה פיסקלית.

אך ניתוח זה הוא קצר־טווח, ומתעלם מהחיסכון הביורוקרטי שייווצר ומהשפעות אפשריות על היצע העבודה. תודות לחיסכון הביורוקרטי יתכן שיהיה ניתן להגדיל את הקצבאות או להפחית את שיעורי המס. לעומת זאת, ההשפעות על היצע העבודה אינן וודאיות, מכיוון שבעקבות המעבר להכנסה בסיסית חלק מהפרטים יחוו עלייה במס השולי וחלק מהפרטים יחוו ירידה.

הכנסה בסיסית אינה פתרון־קסם. היא אינה מסוגלת לייצר עושר "יש מאין" או לפתור בעיות חברתיות וכלכליות מורכבות. אך בהשוואה למערכת הרווחה הקיימת היא יעילה יותר ומעוותת פחות את התמריצים העומדים בפני הפרטים. לשיפור ביעילות מתלווה שינוי תפיסתי: הזכאות לקצבה אינה נובעת ממסכנות, אלא מהווה זכות בסיסית של כל אזרח במדינה.





א. מבוא

מהי הכנסה בסיסית?

הכנסה בסיסית (הנקראת לעיתים "הכנסה אוניברסלית", ובאנגלית: *basic income, universal basic income, citizen's income*) היא רעיון לארגון-מחדש של מערכת הרווחה, שבמרכזו קצבה אוטומטית ובלתי-מוותנית המוענקת לכל אזרח במדינה. הקצבה יכולה להיות תלויה בגיל, אבל לא בשום מאפיין אחר, כגון מגדר, מצב תעסוקתי, מצב משפחתי או הכנסה, והיא תוענק באופן פרטני, ולא למשק-בית. השאיפה היא שההכנסה הבסיסית תחליף את רוב הקצבאות הנוכחיות, התלויות במאפיינים שונים של הפרט, ותספק רשת-ביטחון אוניברסלית לכולם.

מקורו של רעיון ההכנסה הבסיסית הוא עתיק למדי.¹ הפילוסוף ההומניסט חואן לואיס ויבוס (Juan Luis Vives), שנולד למשפחה של אנוסים יהודים בוולנסיה בשנת 1492, טען בזכות מתן קצבאות בלתי-מוותנות במטרה למנוע רעב.² הפילוסוף ג'ון לוק (John Locke) טען במאה השבע-עשרה כי משאבי-הטבע של המדינה שייכים לכלל אזרחיה, ועל-כן לכל אחד מהם יש הזכות לקבל חלק מההכנסות הנובעות מהם – עיקרון המוזכר גם על-ידי תומכים מודרניים של ההכנסה הבסיסית. הפילוסוף והמתמטיקאי הצרפתי המרקז דה-קונדורסה (Marquis de Condorcet) כתב לקראת סוף המאה השמונה-עשרה על הרעיון הבסיסי של ביטוח לאומי ועל הצורך להעניק קצבה ראשונית כלשהי לילדים שהתבגרו והגיעו לגיל שבו הם יכולים לעבוד ולהקים משפחה.³ תומס פיין (Thomas Paine), מהאבות המייסדים של ארצות-הברית, הוא הראשון שכתב באופן מפורש, בספרו "זכויות האדם" משנת 1795, בעד הכנסה בסיסית לכל אזרחי המדינה, וכמוהו התבטא גם המהפכן האנגלי בן תקופתו תומס ספנס (Thomas Spence).⁴

"השאיפה היא

שההכנסה

הבסיסית תחליף

את רוב הקצבאות

הנוכחיות, התלויות

במאפיינים שונים

של הפרט, ותספק

רשת-ביטחון

אוניברסלית לכולם."

”מדובר בשינוי תפיסתי בעיקרו: במקום לראות במדינה גורם פעיל, מעין ”מציל” המתגייס לעזרתם של החלשים על-מנת למנוע את טביעתם, תומכי ההכנסה הבסיסית רואים במדינה גורם סביל.”

לאחר־מכן התייחסו חוקרים והוגי־דעות רבים לגרסאות שונות של הכנסה בסיסית, ביניהם שרל פורייה (Charles Fourier), ג'ון סטיוארט מיל (John Stuart Mill), ברטרנד רסל (Bertrand Russell), מילטון פרידמן (Milton Friedman) ואחרים.

לדיון בהכנסה בסיסית יש חלק ערכי־פילוסופי וחלק כלכלי. עבודה זו תתמקד בעיקר בחלק הכלכלי, אך אין פירוש הדבר שזהו החלק החשוב ביותר. מדובר בשינוי תפיסתי בעיקרו: במקום לראות במדינה גורם פעיל, מעין ”מציל” המתגייס לעזרתם של החלשים על-מנת למנוע את טביעתם, תומכי ההכנסה הבסיסית רואים במדינה גורם סביל המחלק לכלל האזרחים סכום קבוע מדי חודש, ואם נמשיך עם דימוי המציל – גלגלים שהם יכולים להשתמש בו כרצונם. הקצבה אינה חבל־הצלה, אלא זכות בסיסית של האזרחים המוקנית להם ברגע לידתם, נתח ממשאבי־הטבע ומיכולת הייצור של כלכלת המדינה המחולק בחזרה לתושביה. למעט קצבאות נכות וסיעוד במקרים קשים במיוחד, כל שאר הקצבאות יבוטלו במסגרת המעבר להכנסה בסיסית. גברים ונשים שהתגרשו, פוטרו מעבודתם, מרוויחים שכר נמוך או משתייכים לקבוצה אחרת כלשהי שמצבה החברתי־הכלכלי שונה מהמוצא יקבלו אותה קצבה כמו כל אחד אחר. זוהי תפיסה המעמידה במרכז את האחריות האישית של הפרט לגורלו. תפיסה זו עומדת בניגוד חד לתפיסה הקיימת כיום במדינות הרווחה המודרניות, שלפיה מצב חברתי־כלכלי הוא במידה רבה גזרת גורל. ההתייחסות להכנסה בסיסית בתקשורת נוטה לפספס את הדיון הערכי הזה, ולעיתים אף לראות בהכנסה בסיסית פשוט כלי להגדלת רמת הפרוגרסיביות של המיסוי ושל תשלומי ההעברה. אך הדיון ברמת הפרוגרסיביות הראויה אינו קשור כלל לדיון בהכנסה בסיסית.

כיום נושא ההכנסה הבסיסית מקודם על-ידי שורה של ארגונים בעולם, ביניהם הרשת האירופית (Basic Income Earth Network),⁵ הארגון הבריטי (BIEN),⁶ הרשת האמריקאית (USBIG)⁷ ועוד. ארגונים אלה פרסמו שלל הצעות מעשיות ליישום הכנסה בסיסית וכן סימולציות לגבי מדינות שונות. בחלק מההצעות הקצבה עצמה ממוסה במס הכנסה. במקרים רבים תומכי ההכנסה הבסיסית מעוניינים ללוות אותה במס הכנסה אחיד, ללא מדרגות מס, משיקולים של פשטות והגינות.⁸ השילוב של מס הכנסה אחיד עם הכנסה בסיסית יוצר מערכת מס פרוגרסיבית, למרות העדרן של מדרגות מס, מכיוון ששיעור ההכנסה הבסיסית מההכנסה הכוללת גבוה יותר אצל העניים.⁹ דוברים בולטים אחדים, כגון ריצ'רד ברנסון, אלון מסק, ביל גייטס ומרק צוקרברג, התייחסו גם הם

**”גחמותיהם
המשתנות של
פוליטיקאים,
בשילוב עם חילופי
ממשל תכופים
וכוחן של קבוצות-
אינטרס צרות,
הובילו למערכות
הרווחה הנוכחיות,
אשר בנויות
בכל המדינות
המערביות כטלאי
על טלאי.”**

בשנים האחרונות להכנסה בסיסית, והנושא מוזכר בתדירות גבוהה בעיתונות הכלכלית.¹⁰ במדינת-ישראל יש תוכניות של המוסד לביטוח לאומי לחקור בשנה הקרובה את ישימותה של ההכנסה הבסיסית.¹¹

הקצבאות הקיימות הדומות ביותר לרעיון של הכנסה בסיסית הן קצבת ילדים, קצבת זקנה, וכן הטבות משפחתיות הניתנות ללא מבחני הכנסה ולא כנקודות זיכוי ממס. מלבד אלה, הקצבה הדומה ביותר להכנסה בסיסית המחולקת בהיקף רחב קיימת באלסקה: קרן המבוססת על הכנסות המדינה מנפט מחלקת לכלל תושביה (שאינם בעלי עבר פלילי) דיווידנד שנתי כבר משנות השבעים של המאה הקודמת.¹² כמו־כן, במדינות אחדות מתנהלים ניסויים שונים בנושא הכנסה בסיסית, שנתארם בפרקים הבאים.

יתרונות המעבר להכנסה בסיסית

פשטות וחיסכון ביורוקרטי

את היתרונות והחסרונות של המעבר להכנסה בסיסית יש לבחון בהשוואה למערכת הרווחה הקיימת. מדינת הרווחה המודרנית הופיעה באירופה לקראת סוף המאה התשע־עשרה, בהמשך למוסדות ציבוריים ודתיים עתיקים יותר. אחד הפוליטיקאים הראשונים שקידמו חקיקת רווחה היה קנצלר גרמניה אוטו פון ביסמרק, שביקש להתמודד בדרך זו עם הפופולריות הגואה של תנועות סוציאליסטיות וקומוניסטיות, ולהיאבק בתופעת ההגירה של פועלים גרמנים לארצות־הברית. במהלך המאה העשרים הלכו וצמחו מערכות הרווחה במדינות המפותחות, תוך שהן מתרחבות אל תחומי החינוך, הבריאות, הפנסיה והספקת רשת־ביטחון אוניברסלית. לא תמיד נעשתה התרחבות זו באופן מסודר ועקבי. למשל, החוקר הבריטי נורתקוט פרקינסון מתאר בספרו המפורסם ”חוקי פרקינסון” דוגמאות מהמגזר הציבורי בבריטניה להתרחבות של מערכות ביורוקרטיות שאינה קשורה לצרכים ולמשימות של אותן מערכות, אלא נובעת מרצונם של פקידיים להרחיב את מספר הכפופים להם. גחמותיהם המשתנות של פוליטיקאים, בשילוב עם חילופי ממשל תכופים וכוחן של קבוצות־אינטרס צרות, הובילו למערכות הרווחה הנוכחיות, אשר בנויות בכל המדינות המערביות כטלאי על טלאי, ללא היגיון פנימי של ממש, ורודפות אחרי מטרות סותרות, לרוב תוך בזבוז של זמן וכסף.

”ביטול מבחני האמצעים יאפשר צמצום משמעותי של המערך הביורוקרטי הממשלתי, ויכול להוביל לחיסכון כספי שיאפשר את הגדלת הקצבאות.”

בנקודה זו ההכנסה הבסיסית מסוגלת לתרום רבות הודות לפשטותה. מערכות הרווחה הקיימות מבוססות על מערך ביורוקרטי עגף הכולל כפילויות תפקידים וכן עיסוק רב במבחני אמצעים שנועדו לברר אם הפרט זכאי לקצבה כלשהי או לא. ביטול מבחני האמצעים יאפשר צמצום משמעותי של המערך הביורוקרטי הממשלתי, ויכול להוביל לחיסכון כספי שיאפשר את הגדלת הקצבאות.

היתרון בחיסכון הביורוקרטי הוא כמובן לא רק מנקודת־מבטם של המדינה או של משלם המיסים, אלא גם מנקודת־מבטם של הפרטים הנזקקים למערכת הרווחה. גברים ונשים אלה נאלצים כיום לנדוד בין משרדים ביורוקרטיים שונים ולעבור מבחנים וועדות בניסיון להוכיח שמגיעות להם הטבות כאלה ואחרות. הכנסה בסיסית תמנע את הסבל הכרוך בתהליכים אלה, וכן את התיג החברתי השלילי הנלווה אליהם.

יתרון נוסף של ההכנסה הבסיסית, הנובע גם הוא מפשטותה, הוא העדר מטרות סותרות. למשל, מערכת הרווחה הישראלית כוללת הטבות שתלויות באופן חיובי בגובה השכר (הטבות מס לחיסכון פנסיוני ולקרנות השתלמות), הטבות שתלויות באופן שלילי בגובה השכר (הבטחת הכנסה), הטבות שתלויות באופן חיובי בגובה השכר רק לבעלי שכר נמוך (מענקי עבודה), הטבות המתבטאות בנקודות זיכוי ממס הכנסה המגיעות רק לפרטים העוברים את סף המס, וכך הלאה. כלומר, בעת ובעונה אחת קיימות הטבות המגדילות את אי־השוויון לצד הטבות ומדרגות מס המנסות לצמצמו. יד אחת מנסה לשמור על מערכת פרוגרסיבית על־ידי מתן הטבות לעניים ושמירה על מדרגות מס הכנסה, בעוד היד האחרת מחלקת הטבות המגיעות בעיקר לעשירים או למעמד־הביניים. לעומת זאת, את ההכנסה הבסיסית ניתן לתכנן ולשנות בקלות ובשקיפות לפי מידת הפרוגרסיביות שתיבחר על־ידי המערכת הפוליטית.

דוגמה נוספת היא התמיכה בילדים. מערכת הרווחה הישראלית תומכת במשפחות עם ילדים (ובאופן עקיף מעודדת ילודה) בשלל דרכים, שלעיתים סותרות זו את זו. קצבאות הילדים הן נמוכות בעבור הילד הראשון, גבוהות יותר בעבור הילדים השני, השלישי והרביעי, ושוב נמוכות בעבור הילדים החמישי ואילך. הן אינן מציעות תמיכה רבה יותר למשפחות עם ילדים צעירים יותר. נקודות הזיכוי ממס הכנסה, לעומת זאת, תלויות בגיל הילדים, והן גבוהות יותר בעבור תינוקות וילדים צעירים. אך נקודות הזיכוי האלה מעודדות ילודה בעיקר בקרב נשים שהכנסותיהן בינוניות־גבוהות, בעוד נשים בעלות הכנסה נמוכה אינן מגיעות לרוב לסף המס הנדרש כדי

”מערכת הרווחה המודרנית מתמרצת פרטים להישאר ”מסכנים”, לפחות ברמת הדיווח.”

ליהנות מרוב הנקודות. על-כן ניתן לומר שמדינת-ישראל מציעה תמיכה גבוהה יותר בעבור ילדים צעירים יותר רק לאימהות ששכרן גבוה יחסית. תשלומי הבטחת הכנסה גבוהים יותר לגבי משפחות עם ילד אחד או שניים, אבל אין תוספת בעבור ילדים נוספים. מענק עבודה, לעומת זאת, זהה למשפחה חד-הורית שיש בה ילד אחד או שניים, וגבוה יותר למשפחות שיש בהן שלושה ילדים או יותר. הרושם הכללי הוא של מערכת שבנויה באופן כאוטי למדי, ואשר מנסה למלא בו-זמנית אחר שלל גחמות שונות של מעצביה לאורך השנים. מערכת המבוססת על הכנסה בסיסית תהיה פשוטה ושקופה יותר, קלה לכוונון, ועל-כן לא יתקיימו בה הסרבול ובזבוז המשאבים הנלווים לרדיפה אחרי מטרות סותרות.

העדר תמריצים המעודדים פרטים להישאר ”מסכנים”

מערכת הרווחה המודרנית מתמרצת פרטים להישאר ”מסכנים”, לפחות ברמת הדיווח – להישאר על רמת הכנסה נמוכה, להישאר מובטלים, להישאר גרושים, להישאר בדרגת נכות שאינה מאפשרת עבודה, וכך הלאה. בדיון הציבורי מצבים אלה מתוארים לעיתים קרובות כגזרת גורל, אך בפועל לפרטים יש שליטה מסוימת במצבם. יש פרטים רבים אשר נמצאים ”על התפר” ומסוגלים לבחור אם להתחתן או להישאר גרושים, או אם לעבוד למרות נכות פיזית כלשהי שקיימת אצלם. כך נוצרת למעשה מלכודת עוני, המניאה מקבלי קצבאות מלהשתלב בשוק העבודה ומלצבור ניסיון וכישורים שעשויים לשפר את רמת חייהם בעתיד.

קצבה אחידה הניתנת לכלל האוכלוסייה, ללא תלות במצב משפחתי, במצב רפואי או בהכנסה, לא תעוות את החלטותיהם של הפרטים בנושאים אלה, לא תעניש פרטים על בחירות התעסוקה והנישואים שלהם, ולא תתמוך בקיומן של מלכודות עוני.

קדמה טכנולוגית

המערכות הסוציאליות בכל המדינות המפותחות מבוססות כיום על מבנה של חיי עבודה מסודרים במקום עבודה יציב לאורך כל החיים. למשל, הטבות פנסיוניות, רפואיות ואחרות מבוססות לרוב על זהות המעסיק, וקשה לשמרן כאשר מחליפים מקום עבודה. מערכות כאלה התאימו לאמצע המאה העשרים, אך בעשורים האחרונים הפכו גלובליזציה והקדמה הטכנולוגית את שוק העבודה לדינמי הרבה יותר. סביר שבעתיד יחליפו אנשים עבודות בתדירות גבוהה יותר, יעסקו יותר בעבודות חלקיות ועצמאיות, כגון השכרת חדרים דרך Airbnb או נהיגה במוניות Uber, יחוו תקופות רבות יותר של

”קצבאות הכנסה בסיסית יאפשרו לפרטים את החופש להחליט מה לעשות עם זמנם ועם משאביהם.”

אבטלה זמנית במהלך המעבר בין עבודות, ויקדישו זמן רב יותר ללימודים מקצועיים באמצע החיים. מלבד זאת ייתכן שתפוצתם ההולכת וגדלה של רובוטים ותוכנות המבוססות על בינה מלאכותית תוביל בעתיד לאבטלה טכנולוגית בהיקף רחב.

הודות לגמישותה ולפשטותה הביורוקרטית, הכנסה בסיסית מסוגלת להתמודד עם המגמות האלה טוב יותר מהמערכות הקיימות. אם האבטלה הטכנולוגית תהיה ארוכת־טווח, כלומר שיעור גדול של אנשים לא יעבדו לאורך מרבית חייהם הבוגרים, ייתכן שיתעורר צורך למתוח את תקופות הזמן ואמות־המידה לקבלת דמי הבטחת הכנסה, והמצב שיתקבל בסופו של דבר יהיה דומה למדי להכנסה בסיסית. במצב שבו חלק ניכר מהאוכלוסייה ממילא מקבל קצבה חודשית קבועה, המותנית בהוכחת חוסר יכולת למצוא עבודה, יהיה יעיל יותר פשוט להעניק קצבה חודשית בלתי־מותנית לכולם ולהעלות את המיסים בהתאם. במקרה זה יתרונותיה של ההכנסה הבסיסית מבחינת חיסכון ביורוקרטי והשפעה על תמריצים יהיו גדולים במיוחד.

חופש בחירה ברמת הפרט

קצבאות הכנסה בסיסית יאפשרו לפרטים את החופש להחליט מה לעשות עם זמנם ועם משאביהם. כל אזרח ואזרחית במדינה יוכלו להחליט כמה שעות בשבוע הם מעוניינים לעבוד, אם הם מעוניינים ללמוד תורה בישיבה, אם הם מעוניינים להתגורר לבד או עם בני־זוג, וכך הלאה, מבלי שלהחלטות אלה תהיה השפעה על ההטבות שהם מקבלים מהמדינה. מעורבות המדינה בחיי הפרט תהיה מועטה יותר. למשל, המדינה לא תידרש להחליט כמה לילות בשבוע מותר לאישה גרושה לבלות יחד עם בן־זוג חדש מבלי שהיא תאבד את הסטטוס של ”אם יחידנית” ואת ההטבות הרבות הנלוות אליו. המדינה גם לא תקבע אם לאדם בעל מגבלה רפואית מסוימת מותר או אסור לעבוד, ולא תנסה לבחון אם הוא אינו עובד מכיוון שהוא אינו רוצה או מכיוון שהוא אינו יכול.

השלכות על תעסוקה

השפעת ההכנסה הבסיסית על התעסוקה תלויה בהשפעתה על המס השולי האפקטיבי העומד בפני הפרטים. המס השולי האפקטיבי הוא המס ששילם פרט על השקל האחרון שהרוויח, בתוספת ההטבות שהוא צריך לוותר עליהן כתוצאה מכך שהוא משתכר שקל אחד יותר. כלומר, השאלה היא בכמה תגדל ההכנסה נטו של פרטים אם הם יחליטו לעבוד מעט יותר ולהרוויח שקל אחד נוסף. מתברר שהשפעה זו שונה לגבי משפחות שונות.

**”ההכנסה
הבסיסית יכולה
לאפשר לפרטים
המעוניינים בכך
לקיים אורח
חיים צנוע יחסית
ולעבוד שעות
מועטות, וזאת
מבלי להתעסק
עם הביורוקרטיה
הנלווית כיום
לקבלת קצבאות.”**

לגבי מקבלי דמי אבטלה, הבטחת הכנסה והטבות אחרות התלויות במצב החברתי-הכלכלי, מעבר להכנסה בסיסית מקטין את המס השולי, מכיוון שבמצב הנוכחי פרטים הזוכים בהטבות אלה יאבדו אותן אם הכנסתם תגדל. למשל, נניח שיש בישראל אם יחידנית, גרושה בת 30, עם שני ילדים קטנים. האם אינה מקבלת דמי מזונות, והכנסתה היא 4,000 שקלים לחודש. לפי אתר המוסד לביטוח לאומי, היא זכאית לדמי הבטחת הכנסה על סך 2,329 שקלים, מה שמוביל אותה להכנסה כוללת של 6,329 שקלים.¹³ לצורך העניין נתעלם ממש הכנסה (אשר הודות לנקודות זכות על ילדיה היא ממילא אינה משלמת אותן) וכן מביטוח לאומי ומדמי בריאות. נניח שהאם ניצבת בפני האפשרות לעבוד במשרה חלקית נוספת, שתכניס לה 3,000 שקלים. אם היא תבחר באפשרות זו, דמי הבטחת ההכנסה שהיא תקבל יעמדו על 529 שקלים בלבד, כך שהכנסתה הכוללת תהיה 7,529 שקלים. כלומר, הכנסתה של האם גדלה ב־3,000 שקלים בברוטו, אך בנטו הגידול עומד על כ־1,200 שקלים בלבד, ועכשיו היא נדרשת כמובן לעבוד שעות רבות יותר. אם נכניס לחישוב גם ביטוח לאומי ודמי בריאות, הגידול בנטו יהיה נמוך עוד יותר. לעומת זאת, תחת הכנסה בסיסית ומס הכנסה של 25% (אחד התרחישים המוצעים בעבודה זו) גידול של 3,000 שקלים בברוטו ייתרגם לגידול של 2,250 שקלים בנטו, מכיוון שקצבת ההכנסה הבסיסית שהאם מקבלת אינה תלויה בשעות עבודתה.

מצד אחר, מימון קצבאות ההכנסה הבסיסית יחייב העלאת מיסים וביטול פטורים ממש, כגון נקודות זכות. אם המיסים שיעלו הם מיסי הכנסה, לעלייתם תהיה השפעה על היצע העבודה של הפרטים. למשל, כיום הורים לשלושה ילדים קטנים בישראל אינם משלמים כמעט מיסי הכנסה הודות לנקודות הזיכוי, אך ייתכן שבעקבות המעבר להכנסה בסיסית הם ישלמו מיסים גבוהים יותר. הם גם יקבלו אומנם קצבה שתפצה אותם על המיסים, אך הקצבה, כאמור, אינה תלויה במצב התעסוקתי. כלומר, גם אם מבחינת הנטו מצבם הכלכלי יהיה זהה, המס השולי עליהם יהיה גבוה יותר, וייתכן שחלקם יבחרו לעבוד פחות עקב כך.

שאלה אחרת היא אם ההשפעות על היצע התעסוקה צריכות להיות שיקול משמעותי. חלק מתומכי ההכנסה הבסיסית טוענים כי הקטנת התעסוקה בעקבות מעבר להכנסה בסיסית אינה ”בעיה”, אלא שיקוף נכון של העדפות הפרטים בנוגע לאיזון בין עבודה לזמן פנוי. ההכנסה הבסיסית יכולה לאפשר לפרטים המעוניינים בכך לקיים אורח חיים צנוע יחסית ולעבוד שעות מועטות, וזאת מבלי להתעסק עם הביורוקרטיה הנלווית כיום לקבלת קצבאות. אך אם

”חלק ניכר מהתמיכה בהכנסה בסיסית מבוסס על אשליה נפוצה שלפיה המעבר להכנסה בסיסית ייצר כסף יש מאין, ואנו נוכל לאפשר לשיעור גדול יותר מהאוכלוסייה ליהנות מקצבה שגובהה דומה לגובהם של דמי האבטלה הקיימים
כיום. הנחה זו שגויה כמובן.”

חלק ניכר מהאוכלוסייה יבחר לא לעבוד, ההשלכות המקרו-כלכליות עלולות להוביל בסופו של דבר להפחתת דמי הקצבה, עניין אשר עלול להשפיע בחזרה על היצע התעסוקה. כרגע שאלת השפעתו של המעבר להכנסה בסיסית על התעסוקה היא שאלה פתוחה, והתשובה לה תלויה ככל הנראה לא רק בפרטי הרפורמה, אלא גם בנורמות תרבותיות, אשר משתנות בין ארצות ולאורך זמן. על-כן הניסויים המתקיימים במדינות שונות בנוגע להכנסה בסיסית אינם יכולים ללמדנו הרבה על כך.

חסרונות המעבר להכנסה בסיסית

מחסור במשאבים

חלק ניכר מהתמיכה בהכנסה בסיסית מבוסס על אשליה נפוצה שלפיה המעבר להכנסה בסיסית ייצר כסף ”יש מאין”, ואנו נוכל לאפשר לשיעור גדול יותר מהאוכלוסייה ליהנות מקצבה שגובהה דומה לגובהם של דמי האבטלה הקיימים כיום. הנחה זו שגויה כמובן. מכיוון שההכנסה הבסיסית תצטרך להתחלק בין אנשים רבים יותר, היא תהיה נמוכה מדמי האבטלה הנוכחיים או שהמעבר אליה יחייב העלאת מיסים בהתאם. על-פי תוצאות המחקר הכלכלי, העלאת מיסים עלולה לפגוע בהיצע התעסוקה ובצמיחה הכלכלית, אם כי הפגיעה תלויה בתמהיל המיסוי ובפרטי הרפורמה. יתר על כן, גם לאחר העלאת מיסים משמעותית, תוצאות של סימולציות שערך ה-OECD מעלות כי בחלק מהמקרים שיעור העוני צפוי לעלות בעקבות יישום ההכנסה הבסיסית. המחקרים שנסקרו בעבודה זו מעלים כי אפילו במדינות העשירות ביותר בעולם הקצבה שיהיה אפשר לשלם תהיה נמוכה ביחס למשכורות ולעלויות המחיה המקומיות. משמעות הדבר היא שאוכלוסיות המתקיימות כיום על דמי אבטלה והטבות אחרות יפסידו באופן משמעותי ממעבר להכנסה בסיסית לכולם. מסיבה זו רבות מהצעות המדיניות ליישום הכנסה בסיסית מציעות להשאיר לפחות את קצבאות הנכות והסיעוד על כנן, באופן חלקי או מלא.

זהותם ומספרם של המפסידים והמרוויחים מהמהלך משתנים בין מדינות שונות, ותלויים במבנה המערכת הנוכחית ובפרטי הרפורמה, אבל נראה שאחת הקבוצות שנפגעות במידה משמעותית בכל המדינות היא אימהות יחידניות. כיום הקצבה שזוג הורים עניים מקבלים אינה כפולה מהקצבה שמקבל הורה יחידני, אך הכנסה בסיסית משולמת ברמת הפרט, ולכן היא אכן תהיה כפולה במקרה של זוג. המשמעות היא שתחת הכנסה בסיסית הורים יחידים יקבלו

נתח קטן יותר מסך תשלומי הרווחה. ניתן כמובן לטפל בבעיה זו על-ידי חריגה מסוימת ממודל ההכנסה הבסיסית והשאת חלק מהקצבאות על כנף. מצד אחר, זוגיות היא במידה רבה תוצאה של בחירה, ולא ברור אם ראוי "להעניש" פרטים שבחרים לחיות יחדיו ולתגמל באופן יוצא-דופן משפחות חד-הוריות, כפי שמערכת הרווחה עושה כיום.

השלכות על אי-השוויון

ההשלכות על אי-השוויון תלויות בפרטי הרפורמה. באופן עקרוני, מתן סכום אחיד נוסף לכלל אזרחי המדינה יצמצם את אי-השוויון, מכיוון שהעניים יזכו בגידול בשיעור גבוה יותר בהכנסתם. אך העניים עשויים להפסיד מהמעבר עקב אבדן הקצבאות שיבטלו. העשירים עשויים גם הם להפסיד מהמהלך בעקבות הגדלת שיעורי המס וביטול פטורים ממס. לא ניתן לדעת מראש אילו מההשפעות האלו תהיה דומיננטית, וכיצד ישתנה אי-השוויון.

אי-השוויון המגדרי יגדל ככל הנראה בעקבות המעבר להכנסה בסיסית, מכיוון שכיום יש הטבות גבוהות יותר לנשים במצבים מסוימים, כגון נקודות זכות במס או גיל פרישה מוקדם יותר לפנסיה, בעוד ההכנסה הבסיסית אינה תלויה במגדר. אך תוצאה זו מעלה שאלה עקרונית: האם יש הצדקה בעולם המודרני להעניק הטבות ייחודיות לנשים או שמא הטבות אלה נובעות מתפיסה אנכרוניסטית של היחסים בין המינים? שאלה זו חורגת ממסגרתה של עבודה זו, אך ההכנסה הבסיסית שנציע אינה כוללת הפליה על בסיס מגדר. עם זאת, אנו ממליצים להגדיר מראש תקופת מעבר שבה יינתן לנשים פיצוי, שילך ויקטן בהדרגה, על-מנת שהמעבר להכנסה בסיסית ייעשה באופן חלק והדרגתי יותר.

איבוד האפקט האנטי-מחזורי של מערכת הרווחה

מערכות הרווחה נוטות להוציא כסף רב יותר בתקופות של משבר כלכלי, שבהן מספר המובטלים והנזקקים גדל. ההוצאה הגדולה יותר מגדילה את הצריכה הפרטית (בהשוואה לרמה שהייתה שוררת במהלך המשבר אילו מערכות הרווחה לא היו קיימות), וכך מאפשרת למתן משברים במידה מסוימת, לפחות בטווח הקצר. מערכת של הכנסה בסיסית תשמור על הוצאות זהות בתקופות משבר ובתקופות צמיחה, ועל-כן לא תהיה לה היכולת למתן משברים באותו אופן. לא ברור עד כמה טיעון זה רלוונטי לישראל, מכיוון שהאפקט האוטומטי האנטי-מחזורי בצד ההוצאה בארץ הוא נמוך, והממשלה נוקטת במידה רבה דווקא מדיניות תקציבית פרו-מחזורית.





ב. ניסיונות ליישם הכנסה בסיסית במדינות שונות

**”הניסויים שנעשו
עד כה בהכנסה
בסיסית כווננו
לרוב לאוכלוסיות
עניות של מקבלי
קצבאות, וקשה
להכליל מהם
לגבי ההשפעה
שתהיה להכנסה
הבסיסית על כלל
האוכלוסייה.”**

בשנים האחרונות נכתבו עשרות מאמרים ומחקרים בנוגע להכנסה בסיסית, הכוללים סימולציות, ניתוחים תיאורטיים וכן בחינה של ניסויים ושל צעדי מדיניות דמויי הכנסה בסיסית שנעשו בפועל. אך חלק ניכר מהמחקרים בתחום נערכו על-ידי ארגונים שהוקמו במטרה לקדם את רעיון ההכנסה הבסיסית, ועל-כן ראוי להתייחס למסקנותיהם בספקנות. מספר המחקרים שנערכו בנושא על-ידי ארגונים נטולי סדר-יום, כגון ה-OECD, הוא נמוך יחסית. כמו-כן, הניסויים שנעשו עד כה בהכנסה בסיסית כווננו לרוב לאוכלוסיות עניות של מקבלי קצבאות, וקשה להכליל מהם לגבי ההשפעה שתהיה להכנסה הבסיסית על כלל האוכלוסייה.

OECD – סימולציות לגבי פינלנד, איטליה, צרפת ובריטניה

חוקרי ה-OECD ערכו סימולציות של הכנסה בסיסית לגבי פינלנד, איטליה, צרפת ובריטניה, תחת ההנחות הבאות:¹⁴

1. ההכנסה הבסיסית תשולם לכל האזרחים בגיל העבודה (כפי שהוא מוגדר במדינות השונות) ותמוסה על-ידי מס הכנסה.
2. גובה ההכנסה הבסיסית למבוגרים יעמוד על גובה ההכנסה המינימלית המובטחת כיום על-ידי ההטבות הסוציאליות הקיימות.

3. גובה ההכנסה הבסיסית יהיה שונה לילדים ולמבוגרים. גובה ההכנסה הבסיסית לילדים נקבע כך שמשפחה עם שני ילדים וללא שום הכנסות תקבל אותה קצבה כמו לפני הרפורמה.

4. ההכנסה הבסיסית תמומן על-ידי חיסול רוב ההטבות הקיימות וביטול פטורים ממס.

5. לא יתרחש שום שינוי התנהגותי בשוק העבודה בעקבות המהלך.

הנחות אלו דומות להנחות שבהן נשתמש אנחנו בסימולציה שבהמשך עבודה זו.

לפי תוצאות הסימולציה, בפינלנד ובאיטליה יוביל מהלך כזה לחיסכון תקציבי, שניתן להפנותו להגדלת ההכנסה הבסיסית או להפחתת שיעורי המיסוי. בצרפת נדרשת רק הפחתה קטנה בהכנסה הבסיסית כדי להגיע לאיזון תקציבי, אך בבריטניה מהלך כזה יוביל לגירעון משמעותי. סימולציה נוספת שערכו חוקרי ה-OECD לא הניחה מראש מה צריך להיות גובה ההכנסה הבסיסית למבוגרים, אלא בדקה תחת ההנחות האמורות איזו הכנסה ניתן לממן רק על-ידי חיסול ההטבות הקיימות וביטול פטורים ממס. התוצאות שהתקבלו היו הכנסה של 527 אירו בחודש למבוגר בפינלנד, 456 אירו בצרפת, 158 אירו באיטליה ו-230 ליש"ט בבריטניה. הכנסות אלה נמוכות במידה משמעותית מקו העוני.

המעבר להכנסה בסיסית ייצור מרוויחים ומפסידים עם פער משמעותי ביניהם. זהות המפסידים והמרוויחים שונה בין מדינות שונות בהתאם לקצבאות הקיימות בהן ולפטורים ממיסים שאמורים להתבטל. יש מדינות שבהן הפטורים הקיימים תורמים במידה משמעותית להכנסותיהם של העשירים, ועל-כן הם יפסידו מביטולם. במדינות רבות ההטבות הקיימות לזוגות נשואים עניים אינן כפולות בגודלן מההטבות ליחידים, על-מנת לשקף את היתרונות לגודל שבמגורים יחד, אך ההכנסה הבסיסית של זוג תהיה כפולה מההכנסה הבסיסית של הורה יחידני. המשמעות, כפי שכתבנו לפני כן, היא שאימהות ואבות יחידניים יפסידו מהמהלך, בעוד שזוגות ירוויחו ממנו. בכל המדינות יש קבוצות אוכלוסייה חלשות שיפסידו באופן משמעותי מהמהלך. למעשה, לפי הסימולציות שיעורי העוני היחסי בפינלנד, בצרפת ובבריטניה יגדלו בעקבותיו, כך שלא יהיה נכון לומר שההכנסה הבסיסית תקטין בהכרח את העוני. המרוויחות מהמעבר להכנסה בסיסית ברוב המדינות הן משפחות ברמות ההכנסה הממוצעות, אשר אינן זכאיות להטבות קיימות וגם לא ייפגעו יותר מדי מביטולם של פטורים ממס.

החוקרים מסכמים כי הכנסה בסיסית היא אכן מנגנון פשוט יחסית, אך לא נטול בעיות. מלבד החששות בנוגע להשפעתה על התמריצים להשתתפות בשוק העבודה, יש גם חשש מגידול בשיעורי העוני ומפגיעה משמעותית במשפחות עניות המתקיימות על קצבאות. דרך אפשרית להתמודד עם הבעיות היא להחיל את ההכנסה הבסיסית בהדרגה לפי דורות – דור הילדים הנוכחי יקבל הכנסה בסיסית, אך הוריו יישארו במערכת הקצבאות הקיימת, וכך רק בעוד עשורים מספר יושלם המעבר למערכת החדשה.

ארצות הברית

מאגר המאמרים ברשת USBIG (U.S. Basic Income Guarantee Network) כולל הצעות רבות ליישום הכנסה בסיסית בארצות הברית בצורות שונות.

בשנת 2017 פורסם מאמר המתייחס להכנסה בסיסית בגובה של 12,000 דולר לשנה למבוגר ו־6,000 דולר לילד – סכום השווה לגובה קו העוני בארצות הברית.¹⁵ החוקר טוען כי מחקרים אחרים, דוגמת זה של ה־OECD שהוזכר לעיל, נוטים להגזים בעלותה של ההכנסה הבסיסית, מכיוון שהחישוב שהם עורכים שגוי ואינו מתייחס להכנסה הבסיסית כאל מס שלילי. כאשר הממשלה גובה מהפרטים מס ואז מחזירה להם אותו כקצבה, למעשה אין לכך כל עלות. הממשלה יכולה להגדיל את הקצבה ולהגדיל את המס בהתאם. העלות היא רק הנטל של החלוקה מחדש – הכסף העובר מאנשים שהם "נטו תורמים" להכנסה הבסיסית (משלמים יותר ממה שהם מקבלים) אל אנשים שהם "נטו מרוויחים" מההכנסה הבסיסית (מקבלים יותר ממה שהם משלמים). סכום זה עומד על כ־539 מיליארד דולרים בשנה לגבי גובה ההכנסה הבסיסית שלעיל ולפי הנתונים הדמוגרפיים לשנת 2015, וניתן לממנו ללא העלאת מיסים משמעותית. ייתכן שזוהי דרך נכונה יותר לתאר את העלות של הכנסה בסיסית, אך לא נראה שיש כאן טעות משמעותית של חוקרי ה־OECD. בסופו של דבר יש עדיין "עלות גולמית", שהיא סכום הקצבה המוכפל במספר האנשים שיקבלו אותה, ואת העלות הזו יש לממן על־ידי סך תקבולי המיסים. קצבה בסכום משמעותי תחייב העלאת מיסים משמעותית, אך נכון לציין כי משלמי המיסים בעשירונים העליונים לא יספגו את העלאת המיסים במלואה, מכיוון שהם יקבלו קצבה שלפני כן הם לא קיבלו.

מאמר שפורסם בשנת 2017 מפרט הצעה אחרת על בסיס נתוני 2015.¹⁶ על-מנת לחשב את הוצאות הממשלה הנוכחיות על רווחה, הכותב מאחד את ההוצאות על רווחה סוציאלית (social welfare – בריאות, חינוך, קצבאות שונות וכולי) עם העברות כספיות לחברות (corporate welfare) במסגרת משרדים כגון משרד האנרגיה, משרד החקלאות ועוד. כך הוא מגיע לנתון ש-65% מכלל הוצאות הממשלה אינן על נושאים כגון ביטחון ואכיפת חוקים, וגורס כי ניתן להמיר סכום זה בהכנסה בסיסית. הנחה זו קיצונית יחסית להנחות בסימולציות אחרות, ומובילה לאפשרות של הכנסה בסיסית העומדת על 9,757 דולר בשנה לכל אמריקאי מעל גיל 18. הכנסה זו היא 83% מקו העוני בארצות-הברית בשנת 2015. מכיוון שהקצבה תהיה אחידה לכלל האזרחים, הכותב מאמין כי יש ללוותה גם במס הכנסה אחיד. לפי חישוביו, מס של 19% על כל אזרחי ארצות-הברית או מע"מ בסכום מקביל יכולים לממן את הקצבה. מאמר ישן יותר בנושא פורסם בשנת 2002, ועורך חישוב על-סמך נתוני 1999.¹⁷ ההצעה באותו מאמר עומדת על סכום של 3,500 דולר בשנה לילדים מתחת לגיל 18, סכום של 8,667 דולר בשנה לגילאי 18–65, וסכום של 7,990 דולר בשנה למבוגרים מעל גיל 65. את העלות של ההכנסה הבסיסית ושל שאר הפעילויות של הממשלה הפדרלית, כולל חינוך, בריאות וכדומה, הכותב מציע לממן על-ידי מס אחיד על כל ההכנסות בשיעור של 35.8%, אשר יחליף את מערכת מס ההכנסה הקיימת. שאר המיסים יישארו על כנם, והאפשרות לניכויים ממיסי הכנסה תבוטל. לפי חישוביו של הכותב, מערכת כזו תקטין את אי-השוויון בארצות-הברית.

במדינת אלסקה שבארצות-הברית מתקיימת המערכת הוותיקה ביותר של הכנסה בסיסית. בשנת 1976 הקימה הממשלה המקומית קרן בשם Alaska Permanent Fund, המבוססת על הכנסות המדינה מנפט. הקרן מחלקת דיווידנדים לכל תושבי המדינה שהתגוררו בה יותר משנה, למעט פרטים שהורשעו בפשעים חמורים. גובה הדיווידנדים תלוי בהכנסות הקרן, ונע לרוב בין 1,000 דולר ל-1,500 דולר לתושב בשנה.

בריטניה

מסמך של Citizen's Basic Income Trust עוסק בתוכנית הכנסה בסיסית בבריטניה.¹⁸ לפי חישובי המחברים, אילו בוטלו בשנים 2012–2013 כל ההטבות והקצבאות הקיימות בבריטניה, למעט הטבות דיור ו-council tax support, היה אפשר לשלם קצבה שבועית של 145.4 ליש"ט למבוגרים מעל גיל 65, 71.7 ליש"ט לגילאי 25–64, ו-56.8 ליש"ט לילדים ולצעירים עד גיל 24.

לפי חישובי החוקרים, על-מנת לעבור למתווה כזה של הכנסה בסיסית, יש להגדיל את ההכנסות ממס הכנסה בבריטניה בכ-5%. כן נמצא כי אצל כ-15% מהמשפחות בבריטניה תחול כתוצאה מהשינוי ירידה של יותר מ-10% בהכנסתן הפנויה, וכך גם אצל כ-28% מקרב משקי-הבית העניים. על-כן הכותבים ממליצים על מעבר הדרגתי למצב החדש, בשלב הראשון ללא ביטול ההטבות הסוציאליות הקיימות. ניתן להתחיל, למשל, עם העברת קצבאות הילדים וקצבאות הזקנה למתכונת של הכנסה בסיסית, ורק לאחר-מכן, כאשר הדור שנכנס אל התוכנית התבגר, להעביר שכבות גיל נוספות למצב החדש.

שווייץ

בשנת 2012 הועלתה בשווייץ הצעה למשאל-עם בנושא החלת הכנסה בסיסית במדינה. עד שנת 2013 חתמו על הצעה יותר מ-130,000 תושבים, מה שקיב עריכת משאל-עם בנושא. ההצעה הייתה להעניק מדי חודש לכל אזרח מבוגר 2,500 פרנקים שווייציים, ולכל ילד – 625 פרנקים שווייציים. התומכים בהצעה טענו כי היא תאפשר לשווייצים חופש רב יותר להחליט כמה ברצונם לעבוד, ותאפשר להפחית את רמות אי-השוויון. המתנגדים, לעומתם, הביעו את החשש שההצעה תפחית את התמריץ לעבוד וללמוד, וגרסו כי היא עלולה להיות בעייתית במדינה עם גבולות פתוחים ומהגרים רבים. כמו-כן, ההצעה הרשמית לא כללה התייחסות ספציפית לדרך המימון של המהלך.

לפי אלברט ז'ורמן (Albert Jörmann), מראשי הארגון השווייצרי התומך בהכנסה בסיסית, העלות הכוללת של המהלך עומדת על כ-179 מיליארד פרנקים שווייציים בשנה. על-מנת לממן את המהלך, ניתן להשתמש בהכנסות ממס הכנסה, מתוכניות הביטוח הלאומי ומביטול של תוכניות וסובסידיות אחרות. מהלכים אלה יותירו פער של כ-30 מיליארד פרנקים שווייציים בשנה, שאותו

ניתן להשלים על-ידי העלאת המע"מ, אולי בשילוב עם העלאות של מיסים אחרים. למעשה, הצעה זו הייתה מובילה להגדלה משמעותית של מדינת הרווחה ושל רמת הפרוגרסיביות של מערכת המיסוי בשווייץ. במסגרת מסע התמיכה בהצעה שפכו התומכים ערמה של שמונה מיליון מטבעות מחוץ לבניין הפרלמנט.¹⁹ אולם בסופו של דבר התנגדו כל המפלגות הגדולות בשווייץ למהלך, ובמשאל-העם שהתקיים בשנת 2016 דחו 77% מהשווייצים את ההצעה.²⁰

קנדה

בשנים 1974–1979 התקיים ניסוי בהכנסה בסיסית בפרובינציית מניטובה שבקנדה, תחת השם "Mincome", במטרה לבחון את ההשפעה של מתן הכנסה בסיסית בלתי-תלויה על התמריצים להשתתפות בשוק העבודה ונושאים נוספים.²¹ משפחות בעלות הכנסה נמוכה מוינו באקראי לשבע "קבוצות טיפול", שהוכנסו למסגרות שונות של קבלת קצבאות, ולקבוצת ביקורת אחת. הניסוי לא היה זהה לגמרי להכנסה בסיסית, מכיוון שגובה הקצבה היה תלוי גם בגובה ההכנסה ובגודל המשפחה (בדומה לרעיון של מס הכנסה שלילי).

מחקרים שנערכו לאחר הניסוי העלו כי חלה ירידה של כ-1% בשעות העבודה של גברים ושל 3% בשעות העבודה של נשים, אך ייתכן שההשפעה המועטה נבעה מכך שהמשתתפים ידעו כי מדובר בניסוי זמני. אימהות שקיבלו את הקצבה העדיפו לבלות זמן רב יותר עם תינוקותיהן לאחר הלידה. בני עשרה בקבוצות הטיפול נטו לעבוד פחות, ציוניהם בבתי-הספר עלו, ושיעורי הנשירה שלהם ירדו. כן ייתכן שלניסוי היו השפעות חיוביות על בריאות הציבור.

אירלנד

במסגרת כנס של ארגון BIEN הוצג בשנת 2012 מסמך הכולל תוכנית להפעלת הכנסה בסיסית באירלנד, בעקבות פגיעת המשבר הכלכלי של 2008 במדינה.²² כותבי המסמך מתייחסים לתוכניות הצנע שהופעלו באירלנד בעקבות המשבר ולגידול שחל שם באי-השוויון, בסיכונים הסביבתיים ובחוסר האמון במוסדות, וטוענים כי הכנסה בסיסית יכולה לספק מענה לאתגרים אלה. למעשה, כבר כיום יש מנגנון זמני הכנסה בסיסית באירלנד (כמו-גם בישראל ובמדינות רבות נוספות) – קצבאות הילדים, הניתנות לכל הילדים במדינה.

המסמך מתבסס על מספר מחקרים קודמים בנושא שנעשו באירלנד, ומציע בהכנסה בסיסית קצבה של 32.3 אירו לשבוע לילדים עד גיל 17, 188 אירו לשבוע למבוגרים בגיל העבודה, 230.3 אירו לשבוע לבני 66–80, ו-240.3 אירו לשבוע לבני 80 ומעלה. מספרים אלה מבוססים על קצבאות הילדים, קצבאות האבטלה וקצבאות הזקנה הנוכחיות במדינה. עלות הקצבאות השנתית הכוללת עומדת על כ-36 מיליארד אירו. מלבד זאת יישארו על כנן קצבאות הנכות וקצבאות דומות אחרות, כך שסך כל העלות השנתית תעמוד על כ-39 מיליארד אירו. מקורות המימון המוצעים לתוכנית הם ביטול תוכניות הרווחה הקיימות, ביטול פטורים ממס, ביטול המערכת האירית המקבילה לביטוח לאומי, החיסכון הביורוקרטי שיופק מהמעבר להכנסה בסיסית, ומס הכנסה. לפי חישובי הכותבים, מס הכנסה אחיד (ללא מדרגות) של 45%, יחד עם שאר מקורות ההכנסה של הממשלה, יספיק על-מנת לממן את המעבר להכנסה בסיסית וכן את מערכות החינוך והבריאות הציבוריות.

חיסרון אחד של המאמר הוא העדר התייחסות להתפלגות ההכנסות: הכותבים טוענים שבמחקרים קודמים נמצא כי הכנסה בסיסית תפחית את שיעורי העוני במדינה, אבל הם אינם מתארים כיצד זה יקרה, ואינם מתייחסים לקבוצות אוכלוסייה עניות שעלולות להפסיד מהמהלך.

פינלנד

בינואר 2017 השיקה רשות הביטוח הלאומי הפינית ניסוי שמטרתו לבחון את ההשפעה של מתן הכנסה בסיסית על שוק העבודה. במסגרת הניסוי נבחרו באופן אקראי 2,000 מובטלים בני 25–58 שקיבלו עד כה דמי אבטלה, ודמי האבטלה שלהם הוחלפו בקצבה חודשית קבועה של 560 אירו.²³ המטרה היא לבחון את התנהגותם של הפרטים בקבוצה זו ואת תוצאותיהם מבחינת שכר, השתתפות בשוק העבודה, בריאות ועוד, בהשוואה לכלל המובטלים, אשר ממשיכים לקבל דמי אבטלה במתכונת הרגילה. ממשלת פינלנד הייתה מעוניינת במיוחד להתמודד עם המצב הנוכחי של שיעור אבטלה גבוה, העומד על יותר מ-8%. דמי האבטלה הקיימים במדינה מותנים בכך שהפרטים לא יעבדו, אפילו לא במשרה חלקית. הקצבה הבסיסית, לעומת זאת, לא הותנתה בכך, ופרטים יכלו לקבל אותה ולעבוד במקביל במשרות חלקיות, לצבור ניסיון בעבודה, ואולי בהמשך להתקדם למשרה מלאה.²⁴

הניסוי הפיני עורר כמה ביקורות. ראשית, בדומה לתוכניות אחרות, התוכנית לא בחנה את ההשפעה של הכנסה בסיסית על מדגם אקראי מקרב כלל האוכלוסייה או על אזרחים עובדים, אלא רק על קבוצת המובטלים. כמו־כן, היה חשש שהנראות הציבורית הגבוהה של הניסוי תטה את תגובת הנבדקים, אשר רבים מהם הבינו את מטרות הניסוי ואף התראיינו בתקשורת בנוגע אליו.²⁵ מאמר דעה של שני חוקרים פיניים שפורסם ב־NEW YORK TIMES גרס כי התוכנית היא לא יותר מתעלול יחסי־ציבור של המוסד הפיני לביטוח לאומי, מכיוון שהמדגם קטן בהרבה מהתכנון המקורי, ומכיוון שאין מדובר בקצבה בסיסית ואוניברסלית למדגם מייצג של האוכלוסייה, אלא בסך־הכל בסוג שונה של דמי אבטלה שניתנים לקבוצה של מובטלים.²⁶ החוקרים טענו על־כן שכאשר ייוודעו תוצאות הניסוי, הם לא ילמדו אותנו כמעט דבר על השלכותיה של הכנסה בסיסית בהיקף רחב. לפי כותבי המאמר, הממשלה הפינית מבוססת כיום על מפלגות ימין המחויבות למדיניות צנע ולרפורמות כלכליות שמטרתן להתמודד עם המשבר בכלכלה הפינית בשנים האחרונות, ומטרתה בעריכת הניסוי היא לעודד תעסוקה, ולא לטפל באי־השוויון ובבעיות נוספות שהכנסה בסיסית מתימרת לטפל בהם.

דוח של ה־OECD ציין כי על־מנת לממן את הרחבת הניסוי לכלל אוכלוסיית פינלנד יש להעלות את מס ההכנסה ב־30%, והתוצאה תהיה גידול באי־השוויון ובשיעורי העוני עקב הקיצוץ בקצבאות. כתוצאה מבעיות אלה ומחוסר ההסכמה בנוגע למטרות הרפורמה בוטל בסופו של דבר הניסוי הפיני, וכיום ממשלת פינלנד מחפשת דרכים אחרות לערוך רפורמות במערכת הרווחה.²⁷ שני החוקרים הפיניים שאת ביקורתם על הניסוי הזכרנו בפסקה הקודמת טענו, בתגובה על סגירת הניסוי, כי הוא היה מלכתחילה מוגבל מדי, וכי כשלוננו אינו מצביע על כך שעצם הרעיון של הכנסה בסיסית הוא בעייתי.²⁸



ג. הצעה מעשית להכנסה בסיסית בישראל

”הרווח שמדינת-
ישראל יכולה
לקצור ממעבר
להכנסה בסיסית,
במונחי יעילות,
הוא גדול
יותר מזה של
מדינות אחרות.”

מאפיינים ייחודיים ליישום הכנסה בסיסית בישראל

הדיון בעד ונגד יישום הכנסה בסיסית בישראל דומה ברובו לדיון המתקיים במדינות אחרות, שלגביו הרחבנו בפרקים קודמים. אך יש בכל-זאת כמה מאפיינים ייחודיים לישראל שנדרש לשקול בהקשר זה.

יעילות הביורוקרטיה וכוחם של ועדי העובדים במגזר הציבורי

ביחס למדינות מפותחות אחרות, המערכות הביורוקרטיות בישראל מתאפיינות בחוסר יעילות, בין היתר כתוצאה מכוחם הרב של ועדי העובדים במגזר הציבורי. לפי מדדי הבנק העולמי, מדינת-ישראל מדורגת במקום ה-25 במדד האפקטיביות של הממשלה, ובמקומות דומים במדדים דומים כגון איכות האסדרה, השחיתות במגזר הציבורי ועוד. על-כן סביר שגם מערך הקצבאות ומבחני ההכנסות בישראל הוא בזבזני באופן יחסי.

מצד אחד, משמעותו של מצב זה היא שהרווח שמדינת-ישראל יכולה לקצור ממעבר להכנסה בסיסית, במונחי יעילות, הוא גדול יותר מזה של מדינות אחרות. אך מצד אחר, ייתכן שוועדי העובדים החזקים במגזר הציבורי יעכבו את ייעול המגזר הציבורי הצפוי להתרחש עם המעבר להכנסה בסיסית. למשל, ייתכן שהם יסכימו לתוכנית שבמסגרתה לא ייקלטו עובדים חדשים למשרות במוסד לביטוח לאומי שייחפכו לבלתי-נחוצות, אך לא יסכימו לפיטורים של העובדים הקיימים. כך יידרש זמן רב יותר כדי לקצור את רווחי החיסכון הביורוקרטי בישראל. אולם אם המעבר להכנסה בסיסית ייעשה בהדרגה, סביר שבעיה זו לא תהיה משמעותית.

האוכלוסייה החרדית

האוכלוסייה החרדית בישראל שונה מאוכלוסיות עניות אחרות במובנים רבים, כגון שיעורים נמוכים של חסרי בית, של מכורים לסמים ולאכזוהול, של הריונות בקרב בנות בגילי העשרה ושל נטייה לפשיעה אלימה. שיעורי העוני הגבוהים בקרב החרדים אף משקפים במידה מסוימת את העדפותיו של הציבור החרדי, ולא גזירת גורל.

מדינת ישראל מעניקה כיום לחרדים הטבות סוציאליות רבות, שחלקן תלויות בסטטוס של תלמיד ישיבה שאינו עובד, ובראשן דמי סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים העומדים על 1,040 שקלים לחודש.²⁹ מצב זה יוצר אי־שוויון בנטל, המועצם עוד יותר בעקבות אי־גיוס החרדים לצה"ל, ומוביל למחלוקות פוליטיות וחברתיות חריפות המשסעות את החברה הישראלית. הכנסה בסיסית יכולה לשכך במעט את המחלוקות הללו, מכיוון שהחרדים יקבלו אותן סכום כמו כל אחד אחר.

קשה להעריך את השפעת המעבר להכנסה בסיסית על החברה החרדית. סכומי הקצבאות המוצעים על ידינו גבוהים מעט יותר מדמי הסיוע שהחרדים מקבלים כיום, וגידול זה בקצבאות עשוי לעודד את החרדים לשמור על אורח חייהם הנוכחי. מאידך, קצבת ההכנסה הבסיסית איננה מותנית בסטטוס של תלמיד ישיבה שאינו עובד, ועל כן היא צפויה לעודד יציאה למעגל התעסוקה בקרב החרדים.

השוק השחור

חלק ניכר משוק העבודה הישראלי מתנהל באופן לא־פורמלי, בין היתר משום שקבוצות אוכלוסייה מקבלות הטבות סוציאליות התלויות בכך שהן לא יועסקו בשוק העבודה הפורמלי. מעבר להכנסה בסיסית יוכל לשחרר את האוכלוסיות האלה מהצורך להסתיר את דבר עבודתן ואת היקף שעות עבודתן, וכך לתרום להקטנת השוק השחור וכן לגידול בתקבולי המיסים.

**”קצבת ההכנסה
הבסיסית איננה
מותנית בסטטוס
של תלמיד ישיבה
שאיננו עובד, ועל
כן היא צפויה
לעודד יציאה
למעגל התעסוקה
בקרב החרדים.”**

הנחות עיקריות מאחורי ההצעה

הניתוח שנציג מבוסס על ההנחות הבאות:

”רצוי לראות את תוצאות הסימולציות שנציג כהשלכות בטווח הקצר, שבו הפרטים טרם התאימו את היצע העבודה שלהם לתמריצים החדשים.”

1. נתונים – הסימולציה של הכנסה בסיסית, מבחינת השפעותיה על משקי-הבית ועל סך ההכנסות ממיסוי, מבוססת על סקר ההוצאות של הלמ”ס לשנת 2016, שהוא העדכני ביותר נכון למועד כתיבתה של העבודה. מבנה הקצבאות, ההטבות ומדרגות המס מבוסס על הרפורמות העדכניות ביותר בתחומים אלה, ועל-כן מעודכן לשנת 2018.

2. העדר השפעות על היצע העבודה – כאמור, ייתכן שלמעבר להכנסה בסיסית ולהעלאת המיסים שתלווה אותו יהיו השפעות על היצע העבודה. כיוון ההשפעות הכוללות אינו ברור, וקשה לחזות את עוצמתן, בין היתר מכיוון שהעדויות מניסויים שנעשו בעולם הן בעייתיות ומשום שהתיאוריה הכלכלית אינה מספקת ניבויים חותכים בנידון. אנחנו נתעלם מהשפעות אלה, ונניח שהיצע העבודה לא ישתנה כלל. על-כן רצוי לראות את תוצאות הסימולציות שנציג כהשלכות בטווח הקצר, שבו הפרטים טרם התאימו את היצע העבודה שלהם לתמריצים החדשים.

3. העדר חיסכון ביורוקרטי – כאמור, ייתכן שהמעבר להכנסה בסיסית יאפשר לחסוך בעלויות הביורוקרטיה הנלוות למערכת הרווחה הקיימת, וכך העלאת המיסים הנדרשת על-מנת לממן את הקצבאות תהיה נמוכה יותר. מצד שני, לנוכח כוחם של ועדי העובדים במגזר הציבורי בישראל, קשה להאמין שיהיה אפשר להשיג צמצום משמעותי בטווח הקצר. מכיוון שקשה להעריך את מידת החיסכון, נתעלם גם מגורם זה. כפי שציינו בנקודה הקודמת, ראוי לראות עקב כך את תוצאות הסימולציות כהשלכות בטווח הקצר, שבו טרם נעשו שינויים כלשהם בנוגע למערך הביורוקרטי. מכאן שהחישוב שלנו שמרני, ובפועל חיסכון ביורוקרטי עשוי לאפשר הגדלה של הקצבאות או הפחתה של שיעורי המס.

4. יישום הרפורמה – לצורך הסימולציה ובחינת האיזון הפיסקלי, נניח כי היישום של הרפורמה הוא מיידי, כלומר, נעשה בבת אחת. בפועל יישום הדרגתי הוא עדיף, כפי שנפרט בהמשך.

5. מימון הרפורמה – אנו מניחים כי מימון המעבר להכנסה בסיסית ייעשה אך ורק באמצעות העלאת מס הכנסה. הנחה זו מאפשרת לנו להשתמש בסקר ההוצאות של הלמ”ס על-מנת לבחון גם את השינוי במצבם של משקי-הבית וגם את מידת

”גובה ההכנסה הבסיסית יהיה תלוי בעיקר בגיל, שהוא נתון שלפרט אין שליטה בו ואשר אינו מעוות לכן את התמריצים העומדים לנגד עיניהם של הפרטים.”

האיזון הפיסקלי. מכיוון שהרפורמה מעניקה קצבאות אישיות, יש היגיון מסוים במימונה באמצעות מס ההכנסה האישי, אך בפועל ייתכן שרצוי להעלות גם מיסים אחרים. למשל, העלאה מקבילה של המע”מ עשויה למתן את הפגיעה האפשרית בהיצע העבודה בעקבות הרפורמה.

6. ביטוח לאומי ומס בריאות – אנו מניחים כי אלה נשארים על כנם במבנה הנוכחי, אף שלא בטוח שיש הצדקה להפרדתם ממס הכנסה.

7. הטבות סוציאליות – קיימות הטבות סוציאליות רבות, כגון הנחה בארנונה, הנחה ברישום למעונות, הנחות בתחבורה הציבורית ועוד, אשר תלויות במצב החברתי-הכלכלי או במצב המשפחתי. מכיוון שחסרים נתונים בנוגע להטבות אלה, ומאחר שחלקן הן ברמת הרשות המקומית, אנחנו נתעלם מעלותן, למרות שהן סותרות את התפיסה של הכנסה בסיסית וראוי לשקול רפורמה גם בנוגע אליהן.

8. מענק עבודה, דמי סיוע ללומדי תורה וקצבת אימהות – נתונים על-אודות קצבאות אלו אינם קיימים ברמת משק-הבית בסקר ההוצאות. על-כן נניח כי הסכום הכולל המוקדש לנושאים אלה מחולק באופן שווה בין כל משקי-הבית.

עוגנים מנחים

מספר התוכניות האפשריות להכנסה בסיסית הוא אינסופי, ועל-כן עלינו לבחור בדרך כלשהי ”עוגנים” שישמשו אותנו לבניית ההצעה. גובה ההכנסה הבסיסית יהיה תלוי בעיקר בגיל, שהוא נתון שלפרט אין שליטה בו ואשר אינו מעוות לכן את התמריצים העומדים לנגד עיניהם של הפרטים. המערכת שנציע מבוססת על שני עוגנים נוספים כאלה, כמפורט להלן.

התאמה למצב הקיים

מחקרים רבים בתחום של הכנסה בסיסית משתמשים ברפורמה המוצעת על-מנת לנסות לקדם שינוי בסדר העדיפויות וברמת הפרוגרסיביות של מערכת המס התואם את עמדותיהם הפוליטיות של החוקרים. מידת הפרוגרסיביות של מערכת המס ושל תשלומי ההעברה היא נושא חשוב, אך נושא זה אינו קשור כלל להכנסה בסיסית. הטיעונים בעד או נגד הכנסה בסיסית אינם יכולים להצדיק את הגדלתה או הפחתתה של הפרוגרסיביות של מערכת המס ותשלומי ההעברה.

**”נוודא ששיעור
משקי־הבית שיחוו
הפסדים או רווחים
יוצאי־דופן יהיה
קטן, ושהנטו של
משקי־הבית יישאר
זהה בממוצע פחות
או יותר.”**

מטרתנו במסמך זה היא להציע **שינוי מבני** במערכת הרווחה הישראלית, ולא שינוי בגובה המיסים, במידת הפרוגרסיביות של המערכת או בגובה ההטבות שאוכלוסיות שונות מקבלות. על־מנת שהשינוי יהיה ישים, נדרש שהוא לא יעורר זעזוע משמעותי מדי בחייהן של משפחות ישראליות התלויות במערכת הרווחה הנוכחית. על־כן ננסה לשמר את גובה הקצבאות על־פי המצב הקיים לגבי כל קבוצת־גיל, ולא נציע שינויים דרמטיים. כך, למשל, הקצבה שנציע בעבור ילדים אינה מבוססת על חישוב מיטבי כזה או אחר בנוגע לקצבה הרצויה לשכבת גיל זו, אלא על קצבת הילדים הקיימת ועל התוספת לדמי הבטחת הכנסה שניתנת בגין ילדים. באותו אופן, הקצבה שנציע לבוגרים מתוכננת כך שמצבם של בוגרים המתקיימים כיום על הבטחת הכנסה לא ישתנה באופן משמעותי כתוצאה מהמעבר להכנסה בסיסית.

על־מנת להשיג התאמה מרבית למצב הקיים, נתחשב עד כמה שאפשר בכלל ההטבות המשויכות כיום לכל קבוצת־גיל, כולל קצבאות, נקודות זיכוי ממס הכנסה, דמי הבטחת הכנסה ועוד. אך למרות כל זאת חשוב להבין שאי־אפשר להשיג התאמה מלאה למצב הקיים במערכת שהבסיס שלה הוא אוניברסלי. למשל, כיום נשים מקבלות הטבות רבות יותר מאשר גברים, ואימהות יחידניות עניות מקבלות יותר ממחצית הקצבאות הניתנות לזוגות עניים, אך ההכנסה הבסיסית חייבת להיות שווה לכל הפרטים באותו גיל. על־כן יהיו משקי־בית שיפסידו מהמעבר להכנסה בסיסית, ויהיו משקי־בית שירוויחו מהמעבר. אנחנו נוודא ששיעור משקי־הבית שיחוו הפסדים או רווחים יוצאי־דופן יהיה קטן, ושהנטו של משקי־הבית יישאר זהה בממוצע פחות או יותר – זאת, כמובן, תחת ההנחה שציינו לעיל בדבר העדר שינוי בהיצע העבודה.

איזון פיסקלי

מטרה שנייה היא מערכת ישימה בטווח הארוך, שלא תהווה נטל הולך וגובר על תקציב המדינה. לשם כך דרוש איזון פיסקלי. כאמור, אנו נניח שהמעבר להכנסה בסיסית אינו מיתרגם לשום חיסכון תקציבי הודות לקיצוץ הבירוקרטיה, וכן שהוא אינו משפיע על היצע העבודה של הפרטים. על־כן זהו למעשה אומדן שמרני המיועד לטווח המיידי שלאחר ביצוע הרפורמה. אם התוצאות בפועל יהיו טובות יותר, יהיה אפשר להגדיל את גובה הקצבאות או להקטין את שיעורי המס.

מקורות המימון של קצבאות ההכנסה הבסיסית הם ביטול הקצבאות הקיימות, ביטול פטורים ממס והעלאת מיסים. מכיוון שאנו מעניקים לכלל אזרחי ישראל קצבה אחידה, היינו מעוניינים גם להעלות את המיסוי בסכום אחיד, עד כמה שניתן להשיג זאת במסגרת מס הכנסה מדורג. על־כן בחרנו בביטול מדרגות המס הנמוכות, שמשמעותו היא העלאת מיסים אחידה לכלל האוכלוסייה שמעל מדרגות מס אלה.

חשוב להבהיר: איננו טוענים כאן כי מס ההכנסה הוא המס שהכי ראוי להעלותו או כי המדרגות שקבענו הן מיטביות. מטרתנו היא לבנות הצעה אשר משמרת את המצב הקיים מבחינת גובה ההטבות והמיסים נטו לגבי קבוצות אוכלוסייה ברמות הכנסה שונות, ומשנה רק את המבנה – רק את השיטה. בפועל ייתכן שראוי להעלות מיסים נוספים או לשנות את מדרגות המס באופן אחר.

גובה קצבאות הכנסה בסיסית

גילאי 0–18

הקצבה לילדים תהיה תלויה במיקום הילד במשפחה. מאפיין זה של התוכנית שונה מהתוכניות להכנסה בסיסית המתוארות ברוב המקורות, שלפיהן כל ילד מקבל אותו סכום בלי תלות במספר הילדים במשפחה. החלטנו לחרוג מהסטנדרט מכיוון שגם ההטבות הקיימות בישראל תלויות במיקום הילד במשפחה, וברצוננו לשמר עד כמה שניתן את המבנה הקיים. כמובן, הסכומים ישולמו להורים ולא לילדים עצמם, כך שילדים שהקצבה שלהם נמוכה יותר עקב סדר מיקומם במשפחה אינם מפסידים כסף יחסית לאחיהם ואחיותיהם.

הקצבה לילדים מורכבת כיום מהסכומים הבאים:

1. **קצבאות ילדים** – סכום הקצבה האוניברסלית הקיימת כיום עומד על 150 שקלים לחודש בעבור הילד הראשון במשפחה, 188 שקלים לחודש בעבור הילדים השני, השלישי והרביעי במשפחה, ו־150 שקלים לחודש בעבור הילד החמישי ומעלה. סך הוצאות השנתיות על קצבאות ילדים עמדו בשנת 2017 על כ־9.1 מיליארד שקלים.

2. **הבטחת הכנסה להורים עם ילדים** – זכאי הבטחת הכנסה שיש ילדים במשקי־הבית שלהם מקבלים סכום גבוה יותר כהבטחת הכנסה. לגבי בני 25–55 הפטורים מלהתייצב בלשנת התעסוקה, ההפרש בין הבטחת הכנסה לבני־זוג עם ילד אחד לבין הבטחת הכנסה לבני־זוג ללא ילדים הוא 303 שקלים.³⁰ על־כן הילד

הראשון מקבל 303 שקלים על הבטחת הכנסה. ההפרש בין הבטחת הכנסה לבני-זוג עם שני ילדים לבין הבטחת הכנסה לבני-זוג עם ילד אחד הוא 476 שקלים, ועל-כן זה הסכום שהילד השני מקבל. אין תוספות בעבור ילדים נוספים, ולכן לגבי שאר הילדים הסכום הוא אפס.

על-כן אלה הסכומים שיקבל כל ילד:

- ילד ראשון: $453 = 150 + 303$ שקלים;
- ילד שני: $664 = 188 + 476$ שקלים;
- ילד שלישי: 188 שקלים;
- ילד רביעי: 188 שקלים;
- ילד חמישי ומעלה: 150 שקלים.

המשמעות היא העלאה של הסכומים שמקבלים מרבית משקי הבית בגין ילדיהם, מכיוון שכיום רק משקי בית מעטים זכאים להבטחת הכנסה. אך סכומים אלו יבטיחו שאותם משקי הבית התלויים בהבטחת הכנסה לא יפסידו רבות מהרפורמה. חשוב להבהיר שוב: איננו טוענים כי הסכומים המוצעים לעיל הם "מיטביים" במובן כלשהו. בחרנו בהם בניסיון לחקות במידת האפשר את בחירותיהם של נבחריו הציבור הישראליים שבנו את מערכת הרווחה הנוכחית, מתוך הנחה שבחירותיהם מייצגות את העדפות הציבור בנושא.

גילאי 19–66

קצבת ההכנסה הבסיסית לבוגרים מבוססת על דמי הבטחת הכנסה הקיימים כיום. דמי הבטחת ההכנסה הנוכחיים לאנשים מתחת לגיל 65 מחולקים לשלוש רמות על-פי שלוש קבוצות-גיל: 20–24, 25–54 ו-55–64. לגבי כל קבוצה כזו נטלנו את דמי הבטחת ההכנסה לבני-זוג ללא ילדים וחילקנו אותם ב-2. לקבוצה הראשונה הוספנו את בני ה-19, ולקבוצה האחרונה הוספנו את בני ה-65 ובני ה-66. השתמשנו במחצית דמי הבטחת ההכנסה לזוג, ולא בדמי הבטחת ההכנסה ליחידים, מכיוון שזהו המצב המשפחתי הנפוץ במסגרת משקי-הבית בישראל. המשמעות היא שפרטים אשר עד כה קיבלו דמי הבטחת הכנסה כיחידים עלולים להיפגע כתוצאה מהמעבר להכנסה בסיסית. כמו-כן, השתמשנו בדמי הבטחת ההכנסה ללא ילדים, מכיוון שהתוספת להבטחת ההכנסה בגין ילדים כבר נכנסה אל קצבאות ההכנסה הבסיסית של ילדים, בהתאם לכתוב בסעיף הקודם.

חישוב זה מוביל לקצבאות ההכנסה הבסיסית הבאות:

- בני 20-24 – 1,189 שקלים בחודש;
- בני 25-54 – 1,297 שקלים בחודש;
- בני 55-66 – 1,622 שקלים בחודש.

גילאי 67 ומעלה

כיום גברים מקבלים קצבת אזרח ותיק מגיל 67, ונשים – מגיל 62. כמו־כן, אלה שאין להם הכנסות מלבד קצבת האזרח הוותיק מקבלים תוספת השלמת הכנסה. בהתאם לשיקולים שצוינו לעיל, לצורך חישוב קצבת ההכנסה הבסיסית של בני 67 ומעלה השתמשנו בסכום של קצבת אזרח ותיק והשלמת הכנסה לבני 70-80. התוצאה היא קצבת הכנסה בסיסית של 3,221 שקלים בחודש.

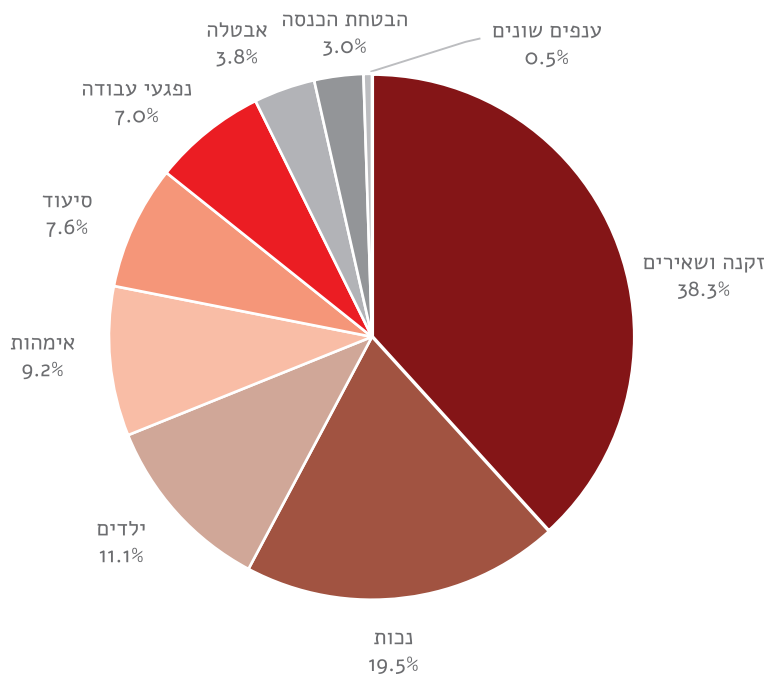
מכיוון שקצבת ההכנסה הבסיסית אינה מפלה על בסיס מגדר, גם נשים וגם גברים יקבלו אותה רק החל בגיל 67. על־כן נשים בנות 62-67 צפויות להיפגע מהמהלך. בהמשך נדון באפשרות לפצותן באופן זמני על פגיעה זו.

מקורות כספיים למימון ההכנסה הבסיסית

ביטול קצבאות

ההכנסה הבסיסית אינה אמורה להחליף את כלל הקצבאות, אלא רק את אלה שהן כיום אוניברסליות או תלויות במצב התעסוקתי או במצב המשפחתי. לפי אומדן שפרסם המוסד לביטוח לאומי, סכום הקצבאות לשנת 2017 היה צפוי לעמוד על כ־81.8 מיליארד שקלים. כמחצית מסכום הקצבאות ממומנת על־ידי גביית דמי ביטוח לאומי מהציבור, והמחצית האחרת ממומנת על־ידי העברות ממשרד האוצר. התרשים הבא מתאר את חלוקת הסכום האמור לפי סוג הקצבה.

תרשים 1: התפלגות תשלומי המוסד לביטוח לאומי בשנת 2017 (אומדן)



מקור: המוסד לביטוח לאומי, עיקרי התקציב לשנת 2017 ו-2018

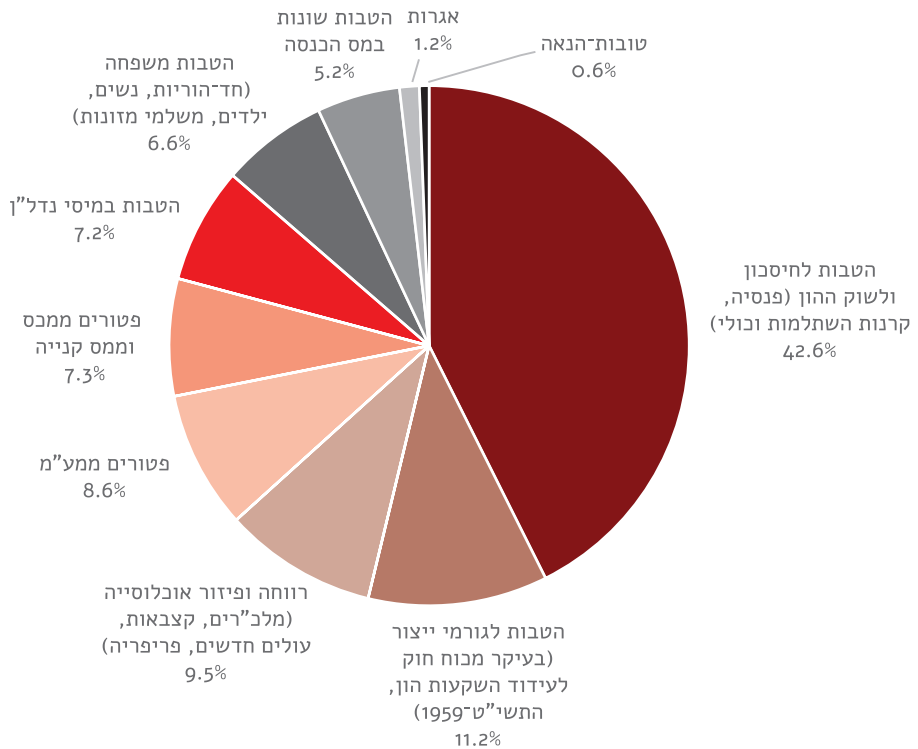
מעבר להכנסה בסיסית מחייב את ביטולן של קצבאות זקנה ושאיירים, ילדים, אבטלה והבטחת הכנסה. אנו ממליצים לבטל גם את דמי הסיוע הכלכלי ללומדי תורה, העומדים על 1,040 שקלים לחודש לאברך. בנוגע לקצבת אימהות, נשאיר על כנו רק את מענק האשפוז. מלבד זאת נבטל גם חלק מקצבאות הנכות. הסיבה לכך היא שקצבת הנכות היא במובן מסוים תחליף לקצבת הבטחת הכנסה לנכים, אם כי היא גבוהה יותר, כמובן. מכיוון שההכנסה הבסיסית מחליפה את הבטחת הכנסה, נפחית את הקצבה הבסיסית מקצבאות הנכות הנוכחיות. כך הסכום הכולל שמקבלי קצבאות הנכות יקבלו לא ישתנה כלל בעקבות הרפורמה. הטבה נוספת שתבוטל היא מענק העבודה (מס הכנסה שלילי), אשר יכול להגיע אל מעל ל-700 שקלים בחודש, כתלות בהכנסה ובמספר הילדים במשפחה. הסכום הכולל שהמדינה מוציאה על מענקי העבודה עומד על כמיליארד שקלים בשנה.

ביטול הטבות מס

מקור כספי נוסף למימון ההכנסה הבסיסית, המוזכר במחקרים רבים, הוא ביטול פטורים והטבות מס. הטענה היא שההכנסה הבסיסית, נוסף על מערכות הבריאות והחינוך הציבוריות, אמורה לדאוג לכלל הצרכים הסוציאליים של האוכלוסייה, ועל־כן אין צורך בהטבות מס כגון נקודות זכות להורים לילדים או הטבות פנסיוניות שונות. מלבד זאת יש נימוקים רבים נגד שימוש בהטבות מס ככלי ליישום מדיניות חברתית. ראשית, הנהנים העיקריים מההטבה הם השכבות המבוססות הנמצאות מעל סף המס. למשל, בישראל אִם לשלושה ילדים קטנים יכולה לקבל הנחות מס בשווי מצטבר של כ־2,000 שקלים, אבל רק אם הכנסתה היא באזור ה־15,000 שקלים לחודש, יגיע המס שהיא אמורה לשלם לסכום שיאפשר לה ליהנות ממלוא ההנחות. על־כן נקודות הזיכוי הן למעשה הטבה רגרסיבית, שהעשירים נהנים ממנה יותר מאשר העניים. שנית, הטבות המס מעודדות התחמקות ממס, ועל־כן מחייבות עיסוק ביורוקרטי רחב מצד רשויות המס, במטרה למנוע שימוש לרעה בהטבות ולבדוק את זכאותם של המוטבים. אך לפי דוח של מנהל הכנסות המדינה של משרד האוצר לשנת 2017,³¹ החיסרון המרכזי של הטבות המס הוא חוסר שקיפות, הנובע מכך שקשה לחשב את עלותן, מכך שרובן אינן זוכות באישור תקופתי, ומכך שניתן להשתמש בהן על־מנת לעקוף את מגבלת ההוצאה הקבועה בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית. זה שנים רבות מנסים משרדי אוצר בישראל ובמדינות אחרות לבטל הטבות מס, אך עקב כוחן של קבוצות־אינטרס הצלחתם היא חלקית בלבד.

מתחזית להטבות המס שמדינת־ישראל הייתה אמורה לחלק בשנת 2017 עמדה על כ־61.9 מיליארד שקלים, מתוכם כ־51.3 מיליארד שקלים הטבות במיסים ישירים. התרשים הבא מתאר את חלוקת ההטבות לפי סוג ההטבה.

תרשים 2: התפלגות הטבות המס בשנת 2017 (אומדן)



מקור: משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת 2017

בהתאם לתפיסה של הכנסה בסיסית, נבטל את הטבת המס לאזרחים ישראלים, את הטבת המס לנשים, את הטבת המס לעובדים צעירים, את הטבות המס בגין ילדים ואת הטבות המס למשפחות חד-הוריות.

לגבי הטבות פנסיוניות החישוב שנערוך מורכב מעט יותר. כאמור, קצבאות האזרחים הוותיקים אחרי הרפורמה עומדות על סכום של 3,221 שקלים לחודש. סכום זה כולל גם את קצבאות הזקנה הקיימות וגם השלמת הכנסה לקצבת זקנה, וכלל האזרחים הוותיקים יקבלו אותו. אך אזרחים ותיקים בעלי פנסיה גבוהה אינם מקבלים כיום השלמת הכנסה. קצבאות הזקנה הקיימות עומדות לבדן על 1,531 שקלים לחודש, ולכן הסכום של השלמת הכנסה הוא הטבה חדשה ומשמעותית שנעניק לאזרחים ותיקים בעלי פנסיה גבוהה לאחר הרפורמה. עליכן יש מקום להפחית להם הטבות מס פנסיוניות. כפי שניתן לראות בתרשים, יש הטבות רבות להיסכון פנסיוני ולקרנות השתלמות, שחלקן ניתנות בעת ההפקדה וחלקן בעת המשכבה. מכיוון שאנחנו בוחנים את השפעות הרפורמה בטווח הקצר בלבד, אנחנו מסוגלים להתחשב רק באחת מהן: פטור ממיסים על "קצבה מזכה" לפרטים שמקבלים פנסיה כיום. נכון להיום תקרת

”בניגוד למה שנטען לעיתים בעבודות אחרות, אי־אפשר לממן מעבר להכנסה בסיסית באמצעות מיסוי של ‘עשירים’ בלבד.”

הקצבה המזכה היא 8,380 שקלים לחודש, ושיעור הפטור עומד על 32.49% על־כן נניח כי 4,106 שקלים (49%*8,380) מתוך הפנסיה שכל אדם מקבל פטורים ממס. את הפטור הזה נבטל בעקבות הרפורמה. לפי חישובינו, שווי הפטור הוא כ־2.1 מיליארד שקלים בשנה, שהם כ־8% מכלל ההטבות לחיסכון ולשוק ההון. שווי ההטבה שאנחנו מעניקים לבעלי הפנסיות הגבוהות, לפי קובץ ההדמיה, דומה לסכום זה, ועומד על כ־1.4 מיליארד שקלים.

ייתכן שיש הטבות נוספות שראוי לבטל, אך חישובן מסובך יותר מבחינה טכנית עקב העדר משתנים מתאימים בקובץ הנתונים שעליו נערוך את הסימולציות. מלבד זאת יש פטורים ממס שניתן לבטל שאינם קשורים למס הכנסה, כגון הפטור ממע”מ על פירות וירקות, אך לא ניכנס לנושאים אלה בעבודה זו.

העלאת מיסוי

בניגוד למה שנטען לעיתים בעבודות אחרות, אי־אפשר לממן מעבר להכנסה בסיסית באמצעות מיסוי של “עשירים” בלבד, למשל רק המאיון או האלפיון העליון. זאת, ראשית, מכיוון שתקבולי המיסים מהעשירים לבדם אינם כה גדולים, ושנית, מכיוון שלעשירים יש אפשרויות רבות יותר להתחמק ממס בדרכים שונות או להגר למדינות שבהן המס נמוך. נסיונו של נשיא צרפת פרנסואה הולנד בשנים 2012–2014 הראה כי העשירים אכן מהגרים בעקבות מיסוי גבוה.³³ מעבר לכך, מטרתו של המעבר להכנסה בסיסית היא לא שינוי הפרוגרסיביות של מערכת המס, אלא שינוי המבנה של מערכת המס ושינוי התמריצים העומדים לנגד עיניהם של הפרטים. על־כן, בבואנו לתכנן את מערכת המיסים החדשה, בחרנו בדרך שתשמר ככל האפשר את המצב הקיים מבחינת מידת הפרוגרסיביות של מערכת הרווחה הישראלית: ביטול חלק ממדרגות המיסוי התחתונות והשוואת שיעורי המיסוי למדרגה שמעליהן. בדרך זו תוספת המיסוי לגבי חלק ניכר מאזרחי המדינה תהיה סכום אחיד, בהתאם לכך שתוספת הקצבה היא סכום אחיד לכולם.

שינוי זה עלול לעורר בלבול מסוים, עקב נטייה נפוצה לבלבל בין המס השולי המוטל על אדם לבין המס הממוצע שהוא משלם על הכנסותיו. המשמעות של ביטול חלק ממדרגות המס התחתונות הוא העלאת מיסים לכלל האוכלוסייה, כולל העשירים. המיסים יעלו במידה רבה יותר לגבי פרטים שהכנסתם מצויה מעל למדרגות המס המבוטלות מאשר לגבי פרטים שהכנסתם מצויה מתחת למדרגות המבוטלות. נסביר מדוע דרך זו משמרת בקירוב את מידת הפרוגרסיביות הקיימת, בהינתן מעבר להכנסה בסיסית.

בניח, למשל, שבמקום לבטל את המדרגות התחתונות נעלה את שיעורי המיסוי בכל מדרגות המס בהתאם למה שנדרש על-מנת לממן את הקצבאות. בעוד שכל אזרחי המדינה באותו גיל יקבלו אותה קצבה, העשירים מביניהם ישלמו עכשיו שיעור גבוה יותר של מיסים, והתוצאה תהיה מערכת מס פרוגרסיבית יותר מהקיימת. על-מנת לשמר את המצב הקיים, היינו רוצים באופן אידיאלי להעלות את המס לכל אדם בדיוק בסכום קצבת ההכנסה הבסיסית שהוא יקבל, אך הדבר בלתי-אפשרי במערכת של מס מדורג המחושב כשיעור מהמשכורת. על-כן נתקרב לכך עד שכמה שניתן. אם נעלה את שיעור המיסוי רק במדרגות הנמוכות, המשמעות לגבי כל מי שנמצא מעל אותן מדרגות תהיה הוספת סכום קבוע למס שיהיה דומה לגובה הקצבה, וכך רמת הפרוגרסיביות תהיה דומה לרמה הקיימת. למשל, כיום יש מדרגת מס של 10% עד לתקרת הכנסה של 6,220 שקלים לחודש, מדרגה של 14% עד לתקרת הכנסה של 8,920 שקלים לחודש, מדרגה של 20% עד לתקרת הכנסה של 14,320 שקלים לחודש, וכן מדרגות גבוהות יותר. אם נבטל את שתי המדרגות הנמוכות, כך שכל אדם המרוויח פחות מ-14,320 שקלים לחודש ישלם מס השווה ל-20% מהכנסתו, המשמעות תהיה תוספת מיסים קבועה של 784 שקלים לכל אלה המרוויחים יותר מ-14,320 שקלים לחודש, ותוספת נמוכה יותר לאלה המרוויחים פחות מכך. אם נבטל גם את הפטורים הקיימים ממס, כגון נקודות זכות לאזרחי מדינת-ישראל, לנשים ולהורים לילדים, תוספת המיסים שישלמו חלק ניכר מאזרחי המדינה תהיה קצת יותר מ-1,000 שקלים – סכום הדומה לגובה ההכנסה הבסיסית על-פי הצעתנו. לגבי פרטים שמרוויחים פחות מהמדרגה תוספת המיסים תהיה נמוכה יותר מהקצבה הבסיסית שהם יקבלו. כך, ביטול המדרגות התחתונות יאפשר להגיע למצב שבו לפחות לגבי חלק מהאוכלוסייה העלאת המס תהיה זהה לסכום שיתקבל כהכנסה בסיסית, ומידת הפרוגרסיביות אומנם תעלה אבל במעט. כפי שנראה בהמשך, לפי מדד ג'יני לאי-שוויון, הרפורמה מגדילה את הפרוגרסיביות ומפחיתה את אי-השוויון בהכנסות נטו.

על-מנת להדגים את רגישותן של התוצאות להנחות שונות בנוגע לשיעור המיסוי, נתאר שלושה תסריטים שונים בנוגע להעלאת מס הכנסה: ביטול המדרגות שמתחת ל-20%, ביטול המדרגות שמתחת ל-31%, וביטול המדרגות שמתחת ל-20% תוך העלאת מדרגה זו ל-25%.

יישום הדרגתי של הרפורמה

הסימולציה שאת תוצאותיה נתאר בחלק הבא מניחה כי הרפורמה תיושם בבת אחת, ולא בהדרגה, על משקייהבית כפי שנסקרו על-ידי הלמ"ס בשנת 2016. זהו תרגיל שמטרתו להראות כי הרפורמה מאוזנת מבחינה פיסקלית, ואינה פוגעת באופן משמעותי בהכנסתם של משקייהבית. אולם בפועל יהיה עדיף ליישם את הרפורמה באופן הדרגתי.

אפשרות אחת היא להחיל את הרפורמה רק על הדורות החדשים. למשל, נניח כי כל הילדים שנולדו (או ייוולדו) החל בשנת-בסיס מסוימת ייכנסו לתוכנית ההכנסה הבסיסית החדשה. ילדים אלה יקבלו קצבאות על-פי המתווה החדש, ובבגרותם הם ישלמו את שיעורי המס החדשים. הוריהם של ילדים אלה לא יקבלו בגינם נקודות זיכוי ממס והטבות סוציאליות אחרות שביטלנו על-מנת לממן את ההכנסה הבסיסית. תוכנית כזו תחייב ככל הנראה גם העלאה מתונה של המיסים. המעבר הסופי להכנסה הבסיסית יתרחש רק בעוד עשורים רבים, כאשר אוכלוסיית המדינה תורכב כולה מפרטים שנולדו אחרי שנת-הבסיס. עד אז יעודכנו הקצבאות ושיעורי המיסוי בהתאם לנתונים הכלכליים של המדינה, במטרה לשמור על איזון פיסקלי לאורך זמן.

אפשרות אחרת היא להחיל את הרפורמה תוך פיצוי זמני של האוכלוסיות הנפגעות ממנה במידה הרבה ביותר. פיצוי זה יֵרד באופן אוטומטי עם השנים, עד שיגיע לאפס. למשל, נשים נפגעות מהרפורמה עקב הפחתת ההטבות לאימהות יחידניות, ביטול נקודת הזיכוי לנשים וקבלת הטבות הדומות להטבות של אזרחים ותיקים רק מגיל 67 במקום מגיל 62. כאמור, הקצבה לבני 67 ומעלה גבוהה בכ-1,600 שקלים בחודש מהקצבה לבני 55-66, כך שהנשים מפסידות סכום כולל של כ-96,000 בחמש השנים שבין גיל 62 ל-67. פיצוי זה מחייב כמובן העלאה נוספת של המיסים או הפחתה של הקצבאות המוצעות. באמצעות הפיצוי יוכלו הנפגעים מהרפורמה להסתגל בהדרגה למצבם החדש, אך בסופו של דבר הפיצוי צריך להתאפס על-ימנת שלא תהיה הפליה בקצבאות על בסיס מאפיינים לא-רלוונטיים.

גם מבחינת החיסכון הביורוקרטי סביר שהשינוי יהיה הדרגתי ויארך זמן רב עקב קיומם של ועדי העובדים במגזר הציבורי, אשר ימנעו פיטורים מידיים של אלפי עובדי המוסד לביטוח לאומי המטפלים במערך הקצבאות הקיים. אי-שכירת עובדים חדשים וסדרת הסכמים ליציאה לפנסיה מוקדמת יכולים לאפשר להשיג בסופו של דבר

**”שינוי הדרגתי
עדיף על שינוי
חד ומהיר, שכן
הוא יאפשר לנו
לבחון בהדרגה
את השפעות
המהלך על היצע
העבודה, על
הצמיחה הכלכלית
ועל החיסכון
הביורוקרטי.”**

את החיסכון הביורוקרטי הרצוי. באופן כללי, שינוי הדרגתי עדיף על שינוי חד ומהיר, שכן הוא יאפשר לנו לבחון בהדרגה את השפעות המהלך על היצע העבודה, על הצמיחה הכלכלית ועל החיסכון הביורוקרטי, ולעדכן בהתאם את גובה הקצבאות ואת שיעורי המיסים.

תוצאות סימולציה: השלכות המעבר להכנסה בסיסית

נתונים

הסימולציה מבוססת כאמור על סקר ההוצאות של הלמ”ס לשנת 2016. הסקר כולל 29,889 פרטים, המשתייכים ל-8,903 משקי-בית. על-מנת לבנות את הסימולציה, חיברנו את הסקר של משקי-הבית עם הסקר ברמת הפרט, וכך חישבנו לגבי כל פרט בכל משקי-בית את סך ההכנסות מהמקורות השונים, את הפטורים ממס ואת הקצבאות. התוצאות יוצגו ברמת משקי-הבית, מכיוון שקצבאות הילדים ומדדי אי-השוויון מחושבים ברמת משקי-הבית.

השימוש בנתוני הסקר מאפשר לנו לערוך סימולציות של השינוי שיעבור על כל אחד ממשקי-הבית וכן של האיזון הפיסקלי ברמת המשק כולו. אך לנתונים יש כמה חסרונות שאינם מאפשרים לערוך ניתוח מושלם:

1. **העדר נתונים מפורטים בנוגע לגילאים** – הפרטים בסקר ההוצאות מסווגים לקבוצות-גיל שונות, אשר אינן חופפות תמיד את קבוצות-הגיל הרלוונטיות לצורך חישובן של הטבות שונות. למשל, הטבות המס בעבור ילדים הן שונות לגבי תינוקות בני פחות משנה, לגבי ילדים בני 1-5 ולגבי ילדים בני 6 ומעלה. אך קבוצות-הגיל הקיימות בנתונים הן ילדים עד גיל 4 וילדים בני 5-9. על-כן לכל הילדים בגיל 0-4 הענקנו את ההטבות המגיעות לילדים בני 1-5.

2. **העדר נתונים מפורטים בנוגע לחלק מההטבות הסוציאליות** – בסקר ההוצאות קיימים נתונים בנוגע לרוב הקצבאות וההטבות שיבטלו, ביניהן קצבאות הילדים, קצבאות לאזרחים ותיקים, קצבאות אבטלה והבטחת הכנסה. אך כפי שכתבנו לפני כן, חסרים נתונים לגבי קצבאות האימהות, דמי הסיוע ללומדי תורה ומענק העבודה, וכן נתונים המאפשרים לחשב חלק מהטבות המס שבכוונתנו לבטל. באשר לקצבאות האימהות, דמי הסיוע ללומדי תורה ומענק העבודה נטלנו כאמור את הסכום הכולל של הקצבאות (למעט מענק אשפוז) וחילקנו אותו באופן שווה לכלל האוכלוסייה הרלוונטית, כחלק מההכנסה במצב שלפני

”נקודת האיזון היא מדרגה תחתונה של כ-25%.”

הרפורמה. גם בנוגע לקצבאות המופיעות בסקר יש בעיות. למשל, לפי סקר ההוצאות, משפחות רבות אינן מקבלות כלל קצבת ילדים, אף שבמשק הבית יש כמה ילדים. מכיוון שקצבת הילדים אוניברסלית, מצב זה אינו סביר. על־כן הענקנו למשפחות אלה קצבת ילדים המחושבת בהתאם למה שהם אמורים לקבל.

3. **משקולות** – על־מנת לקבל מדגם מייצג, השתמשנו במשקולות שהלמ”ס מצרף לקובצי הסקרים לצורך בחינת ההשפעות על משקי הבית ולצורך חישוב התוצאות ברמת המקרו. אולם למרות השימוש במשקולות, מדובר בכל־זאת במדגם, ולכן ייתכן שהתוצאות אינן מייצגות באופן מלא את השלכות הרפורמה על החברה הישראלית.

תוצאות

טבלה 1 מתארת את תוצאות הסימולציה מבחינת האיזון ברמת משק הבית. כל התוצאות משוקללות על־פי משקולות הלמ”ס. טור 1 מתאר את ממוצע ההפרש למשק־בית בין סך כל ההכנסות נטו (לאחר מיסים וקצבאות) לפני הרפורמה לבין סך כל ההכנסות נטו אחרי הרפורמה. טורים 2–4 מספקים מידע נוסף על־אודות התפלגות ההפרש בין ההכנסות נטו לפני הרפורמה לבין ההכנסות נטו אחריה. טור 5 מתאר את מדד ג’יני, המחושב לגבי ההכנסה נטו של משקי־בית. טור 6 מתאר את ההפרש בין סך ההכנסות ממס הכנסה במשק לפני הרפורמה לבין סך ההכנסות הללו אחריה.

טבלה 1: תוצאות הסימולציה

תסריט	(1) ממוצע ההפרש למשק־בית (לחודש)	(2) גבול רבעון תחתון	(3) חציון ההפרש למשק־בית	(4) גבול רבעון עליון	(5) מדד ג’יני לגבי ההכנסה נטו של משקי־בית	(6) איזון פיסקלי (מיליארדי שקלים בשנה)
מצב מקורי	-	-	-	-	0.393	-
מדרגה תחתונה 20%	656.3	-78.9	537.9	1,463.5	0.369	-19.67
מדרגה תחתונה 25%	12.9	-943.9	-38.0	992.0	0.368	-0.39
מדרגה תחתונה 31%	-759.0	-2,005.4	-732.3	489.0	0.367	22.75

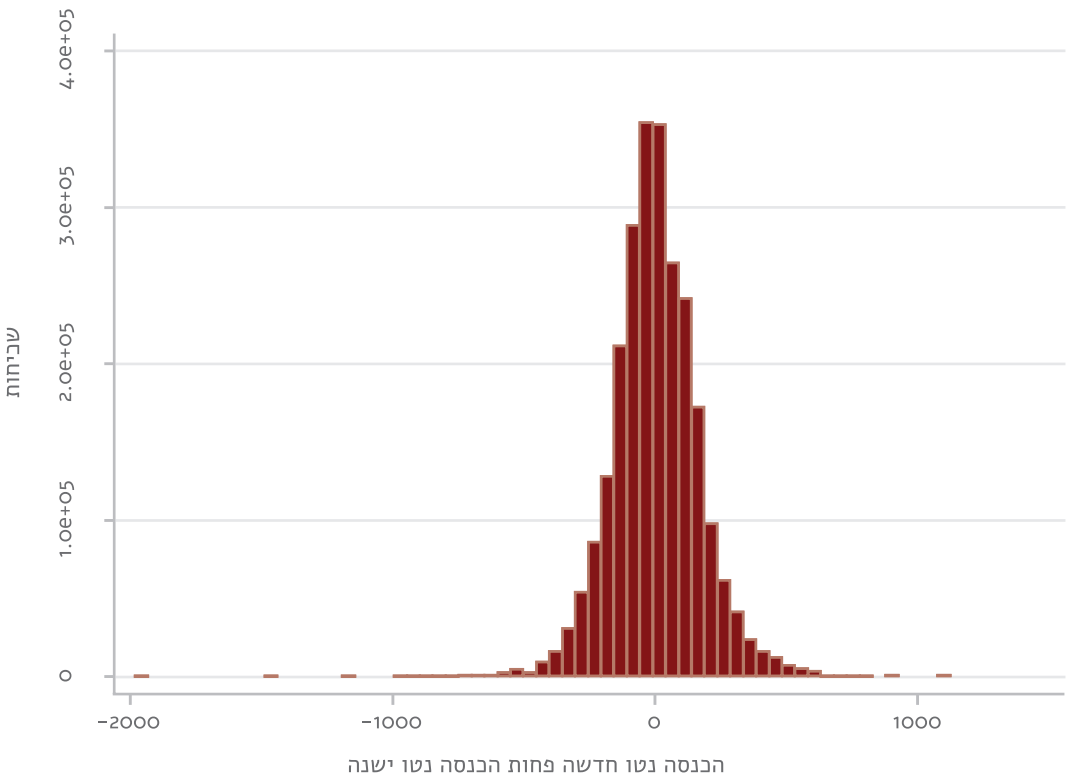
הערה: ההפרשים והאיזון הפיסקלי מחושבים על־ידי החסרת המצב לפני הרפורמה מהמצב אחרי הרפורמה.

**”הרפורמה מגדילה
במעט את מידת
הפרוגרסיביות
של מערכות המס
והקצבאות, ועל־כן
הופכת את המשק
לשוויוני יותר.”**

ניתן לראות שמדרגה תחתונה של 20% מובילה לרווח מבחינת משק־הבית הממוצע אך לאיזון פיסקלי שלילי, בעוד מדרגה תחתונה של 31% מובילה להפסד מבחינת משק־הבית הממוצע ולעודף פיסקלי. על כן, נקודת האיזון היא מדרגה תחתונה של כ־25%. אך חשוב לזכור כי הרפורמה עשויה להוביל לחיסכון ביוזוקרטי בגובה משמעותי וכן לשינויים בהיצע העבודה, אשר ישפיעו גם על האיזון הפיסקלי וגם על האיזון ברמת משק־הבית. כמו־כן ניתן ללוות את הרפורמה בביטול פטורים נוספים, כגון הפטור ממס על קרנות השתלמות, וכן בהעלאת מע”מ או בביטול פטורים ממע”מ, אשר ישנו את התוצאות המתוארות כאן. לפי טור 5 בטבלה, הרפורמה מגדילה במעט את מידת הפרוגרסיביות של מערכות המס והקצבאות, ועל־כן הופכת את המשק לשוויוני יותר.

התרשים הבא מציג את התפלגות ההפרשים בהכנסה נטו של משקי־הבית בתסריט האמצעי.

תרשים 3: התפלגות ההפרש בהכנסה נטו, מדרגה תחתונה של 25%



”לראות, התפלגות המפסידים והמרוויחים מהרפורמה סובבת סביב האפס.”

כפי שניתן לראות, התפלגות המפסידים והמרוויחים מהרפורמה סובבת סביב האפס. התרשימים המתקבלים בתסריטים האחרים בנוגע למדרגה התחתונה דומים, אם כי ההתפלגות לגבי המדרגה של 20% נוטה מעט ימינה, ואילו ההתפלגות לגבי המדרגה של 31% נוטה מעט שמאלה.

טבלה 2 מתארת את תוצאות הסימולציה מבחינת האיזון הפיסקלי - עלויות הקצבאות השונות אל מול מקורות המימון. בעוד שבפרקים קודמים במסמך תיארנו את סכומי הקצבאות על פי דוח הביטוח הלאומי לשנת 2017, כאן הם מבוססים על הסימולציה ועל נתוני 2016, ועל כן המספרים שונים מעט. כל המספרים הם הסכום המשוקלל לפי משקולות ה"מ"ס. ההפרש בין סכומי שני העמודות הוא המספר שמופיע בטבלה 1 בטור 6, עבור תסריט שבו מדרגת המס התחתונה עומדת על 25%.

טבלה 2: עלויות ומקורות מימון על פי הסימולציה, עבור מדרגת מס תחתונה של 25%

מימון (מיליארדי שקלים לשנה)		עלות הקצבאות (מיליארדי שקלים לשנה)	
5.61	ביטול קצבאות ילדים	14.03	ילדים עד גיל 18
22.22	ביטול קצבאות זקנה	11.75	בני 18-24
1.99	ביטול קצבאות אבטלה	47.16	בני 25-54
1.80	ביטול הבטחת הכנסה	16.89	בני 55-66
0.90	ביטול דמי סיוע ללומדי תורה		
10.63	ביטול קצבאות אחרות	31.47	בני 67 ומעלה
77.76	העלאת מיסים וביטול פטורים ממס, עבור מדרגה תחתונה של 25%		
120.91	סך הכל	121.30	סך הכל

**”גובה הקצבאות
מאזן פחות או
יותר את הגידול
במיסים ואת
אובדן הקצבאות
הישנות לגבי רוב
משקי־הבית.”**

מיהן המשפחות אשר מרוויחות או מפסידות מהרפורמה שתיארנו כאן?

סך הקצבאות שיקבל כל משקי־בית תלוי בהרכב הגילים של חברי משקי־הבית ובמספר הילדים בו. תוספת המיסים שישלמו משקי־הבית לצורך מימון הרפורמה תלויה בהכנסתם הכוללת. הקצבאות וההנחות במס שיאבדו משקי־הבית בעקבות הרפורמה תלויות גם הן בהכנסתם ובהרכב הגילים שלהם. באופן אידיאלי היינו רוצים להגיע למצב שבו אף לא אחד מהמאפיינים הללו ישפיע באופן מובהק על הסיכוי של משקי־בית להרוויח מהרפורמה, אך באופן מעשי קשה להגיע לכך כאשר עורכים שינוי כה משמעותי במבנה מערכת הרווחה. על־מנת לנסות להבין אילו אוכלוסיות מופלות לטובה או לרעה על־ידי הרפורמה המוצעת, ערכנו ניתוח רגרסיה המבוסס על ההכנסה הראשונית ומבנה הגילים של משקי־הבית, כאשר משתנה התוצאה הוא סך הרווחים מהרפורמה במקרה של מדרגת מס תחתונה העומדת על 25%.

תוצאות הניתוח מתוארות בטבלה 3. בעמודה הראשונה אנו שולטים רק במספר הילדים, במספר המבוגרים ובהכנסה הראשונית של כל משקי־בית. ניתן לראות כי בהינתן אותה הכנסה ראשונית ואותו מספר מבוגרים מסוים, כל ילד נוסף מוביל להפסד של כ־28 שקלים בחודש מהרפורמה. סכום זה יכול לנבוע מהטבות שבוטלו במהלך הרפורמה, כגון נקודות הזכות במס למשפחות עם ילדים. בהינתן אותה הכנסה ראשונית ואותו מספר ילדים, כל מבוגר נוסף מוביל לרווח של כ־885 שקלים בחודש מהרפורמה. כלומר, משקי־בית חד־הוריים מפסידים סכום משמעותי. הסיבה לכך היא ביטול הטבות רבות למשפחות חד־הוריות, וכן העובדה שההכנסה הבסיסית מוענקת ברמת הפרט, בניגוד לקצבאות קיימות שחלקן מוענקות ברמת משקי־הבית. למשל, דמי הבטחת הכנסה לבני־זוג כיום אינם כפולים מדמי הבטחת הכנסה ליחיד.

העמודות הבאות כוללות משתנים לגילאים שונים, תוך שליטה במספר המבוגרים, במספר הילדים ובהכנסה הראשונית. ניתן לראות כי בני 18–24 ובני 67 ומעלה נוטים להרוויח מהרפורמה, כתוצאה מהקצבאות הגבוהות והכנסתם הנמוכה יחסית, בעוד שתי קבוצות־הגיל האחרות מפסידות כתוצאה מהרפורמה. בסך־הכל גודל המקדמים אינו גבוה במיוחד, כך שנראה שגובה הקצבאות מאזן פחות או יותר את הגידול במיסים ואת אובדן הקצבאות הישנות לגבי רוב משקי־הבית.

טבלה 3: ניתוח רגרסיה של תוצאות הרפורמה

(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
משתנה מוסבר: הרווחים מהרפורמה תחת מדרגת מס תחתונה של 25%					משתנים מסבירים
2.521*** (0.506)	-29.59*** (0.511)	33.60*** (0.562)	-25.12*** (0.483)	-27.52*** (0.483)	מספר הילדים מתחת לגיל 18
884.8*** (0.741)	888.3*** (0.782)	959.4*** (0.821)	822.1*** (1.041)	885.4*** (0.746)	מספר המבוגרים מעל גיל 18
-0.0890*** (6.23e-05)	-0.0904*** (6.24e-05)	-0.0885*** (6.24e-05)	-0.0896*** (6.29e-05)	-0.0905*** (6.22e-05)	הכנסה ראשונית
			132.7*** (1.522)		מספר בני 18-24
		-219.9*** (1.058)			מספר בני 25-54
	-15.72*** (1.267)				מספר בני 55-66
234.2*** (1.258)					מספר בני 67 ומעלה
-576.2*** (1.917)	-444.5*** (1.794)	-439.7*** (1.779)	-365.0*** (2.012)	-444.8*** (1.794)	קבוע
2,497,407	2,497,407	2,497,407	2,497,407	2,497,407	מספר תצפיות (לפי המשקולות)
0.524	0.517	0.525	0.519	0.517	R בריבוע

שגיאות תקן בסוגריים * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

לבסוף, חשוב לציין כי חיסרון מרכזי של הניתוח שתואר כאן הוא העדר ההתייחסות לשינוי במס השולי על הפרטים, אשר קובע את כיוון של ההשפעות הכוללות על היצע העבודה במשק. כפי שנכתב בפרקים הקודמים, הרפורמה המוצעת כאן תשנה את המס השולי לגבי פרטים רבים. ראשית כל, פרטים עניים בישראל כיום זכאים לקצבאות רבות רק בתנאי שהכנסתם תישאר נמוכה, ועל-כן המס השולי על רבים מהם הוא גבוה מאוד. לאחר הרפורמה הם יזכו בקצבאות שאינן מותנות בתעסוקה, ועל-כן הם יהיו חופשיים להגדיל את שעות עבודתם ואת משכורתם. כלומר, המס השולי לגבי פרטים אלה יפחת באופן משמעותי, ולכן היצע העבודה שלהם יגדל. לעומת זאת, יש כיום פרטים במעמד הביניים הנמוך אשר אינם זכאים לקצבאות אך מקבלים הטבות מס שונות ומשלמים שיעורי מס נמוכים יחסית. לגבי פרטים אלה אנחנו מגדילים את המס השולי, מכיוון שאנחנו מבטלים את מדרגות המס התחתונות ואת הטבות המס, וייתכן שהיצע העבודה של פרטים אלה יקטן. לגבי הפרטים שנמצאים כיום מעל מדרגות המס המבוטלות המס השולי לא ישתנה, והיצע העבודה שלהם לא יושפע.

ניתוח השינויים במס השולי החל על פרטים שונים הוא קריטי לקביעת כיוון ההשפעות על היצע העבודה. אך על-מנת לעשות זאת דרושים נתונים שאינם ברשותנו על כלל הקצבאות, על מס הכנסה שלילי, על גמישות היצע העבודה לסוגי מס שונים ועל נושאים נוספים. לכן איננו יכולים לפתח הערכות בנוגע להשלכות ארוכות-הטווח של הרפורמה על היצע העבודה – השלכות שיכולות להשפיע בחזרה על האיזון הפיסקלי של הרפורמה.

”בעבודה זו הצגנו הצעה מעשית להכנסה בסיסית, אשר בנויה כך שהקצבאות האוניברסליות ישקפו את הקצבאות ואת דמי הבטחת ההכנסה הניתנים כיום לגילאים שונים.”

ההכנסה בסיסית היא מושג חדש לארגון מדינת הרווחה, שבבסיסו קצבה קבועה ואוניברסלית המשולמת לכל אזרח במדינה. בעבודה זו הצגנו הצעה מעשית להכנסה בסיסית, אשר בנויה כך שהקצבאות האוניברסליות ישקפו את הקצבאות ואת דמי הבטחת ההכנסה הניתנים כיום לגילאים שונים. מטרת ההצעה היא ליצור שינוי מבני במשק, אשר משמר במידת האפשר את רמת הפרוגרסיביות הקיימת.

תוצאות סימולציה המבוססת על נתוני 2016 מעידות כי מצבם של רוב משקי־הבית לא ישתנה באופן משמעותי בעקבות אימוץ ההמלצות, וכי אי־השוויון בהכנסותיהם של משקי־הבית יפחת במעט. על־מנת שהרפורמה תהיה מאוזנת מבחינה פיסקלית, יש לבטל חלק ניכר מהקצבאות הקיימות וכן פטורים רבים ממס. כמו־כן נדרשת העלאת מיסים משמעותית לכלל האוכלוסייה, שבמסגרתה המדרגה התחתונה ביותר של המיסוי תעלה לכ־25% מההכנסה. זוהי רפורמה דרמטית, ועל־כן מומלץ ליישמה בהדרגה, וכן לפצות באופן זמני אוכלוסיות ספציפיות שייפגעו ממנה.

הצעתנו, אם תאומץ בישראל, תוביל לתוצאות חיוביות רבות:

1. חיסכון ביורוקרטי משמעותי, עקב ביטול מבחני האמצעים השונים, גם לגבי המדינה וגם לגבי הפרטים הנזקקים למערכת הרווחה, וכן ביטול התיוג החברתי השלילי הנלווה לקבלת קצבאות;
2. עידוד תעסוקה בקרב השכבות החלשות בחברה, הודות לירידת המס השולי החל עליהן;
3. ביטול התמריצים של פרטים להישאר ”מסכנים”;

**”הכנסה בסיסית
אינה פתרון־
קסם לכל
תחלואי הכלכלה
הישראלית, והיא
אינה מסוגלת
לייצר כסף’יש
מאין’. אולם זוהי
דרך יעילה יותר
לספק רשת־ביטחון
לכלל האוכלוסייה
מאשר קיום
מבחני אמצעים.”**

4. הקטנת החיכוך בין הפרט לרשויות, והגדלת חופש הבחירה ברמת הפרט;

5. שיכוך המתחים בין האוכלוסייה החרדית לבין יתר האוכלוסייה, הודות לשוויון בקצבאות;

6. הקטנת התמריצים לעבודה בשוק השחור.

הכנסה בסיסית אינה פתרון־קסם לכל תחלואי הכלכלה הישראלית, והיא אינה מסוגלת לייצר כסף ”יש מאין”. אולם זוהי דרך יעילה יותר לספק רשת־ביטחון לכלל האוכלוסייה מאשר קיום מבחני אמצעים, המחייבים מערך ביורוקרטי יקר, והיא מעוותת פחות את התמריצים של אזרחי המדינה. בעקבות המעבר להכנסה בסיסית יוכלו אזרחי המדינה לעבוד, ללמוד ולנהל חיי משפחה וזוגיות על־פי רצונם החופשי, ללא חשש שהכנסתם תיפגע עקב בחירותיהם, וללא צורך להצדיק לפני שלטונות המס והרווחה את דרך החיים שבה בחרו. בסופו של דבר אנו מאמינים כי זוהי דרך שפויה יותר להתנהל כחברה אנושית.

- 1 לסקירה נרחבת של תולדות ההכנסה הבסיסית ראו
History of Basic Income, BIEN (n.d.), <http://basicincome.org/basic-income/history/>
- 2 JUAN LUIS VIVES, ON THE ASSISTANCE TO THE POOR (trans. Alice Tobriner, Toronto & London: University of Toronto Press 1998) (1526)
- 3 MARIE-JEAN-ANTOINE-NICOLAS DE CARITAT , MARQUIS DE CONDORCET, ESQUISSE D'UN TABLEAU HISTORIQUE DES PROGRÈS DE L'ESPRIT HUMAIN 273–274 (Paris: GF-Flammarion 1988) (1795)
- 4 J.E. King & John Marangos, Two Arguments for Basic Income: Thomas Paine (1737–1809) and Thomas Spence (1750–1814), 14 HISTORY OF ECONOMIC IDEAS 55 (2006)
- 5 ראו באתר הרשת: <http://basicincome.org/about-bien/>
- 6 ראו באתר הארגון: <http://citizensincome.org/>
- 7 ראו באתר הרשת: <http://www.usbig.net/about-us/>
- 8 דוגמה לטיעונים התומכים בכך ניתן למצוא באתר של ריצ'רד פֶּרְנֶקְט: Richard Parncutt, Eliminate Poverty with Universal Basic Income and Flat Income Tax (UBI-FIT) (2016), <http://www.parncutt.org/BIFT1.html>
- 9 מס פרוגרסיבי הוא מס הגובה מעשירים שיעור גבוה יותר מהכנסתם מאשר מעניים. מס הכנסה בשיעור אחיד לא יהיה פרוגרסיבי, אבל בשילוב עם הכנסה בסיסית הוא נהפך לפרוגרסיבי. למשל, נניח שקצבת ההכנסה הבסיסית היא 500, ושכלכלה יש שני אנשים - אחד המרוויח 1,000 ואחד המרוויח 1,500. על־מנת לממן את הקצבה לשניהם, נדרש מס של $40\% : 0.4 * 0.4 * 1,000 + 1,500 = 1,000 = 500 + 500$. האדם הראשון ישלם מס השווה ל-27% מכלל הכנסותיו וכולל הקצבה (1,400/1,500), בעוד שהשני ישלם מס המהווה 30% מהכנסותיו הכוללות (1,600/2,000). כך, שיעור המס הכולל בעצם עולה עם ההכנסה, ומערכת הרווחה היא פרוגרסיבית.
- 10 Ben Chapman, Richard Branson Backs Universal Basic Income Joining Mark Zuckerberg and Elon Musk, INDEPENDENT (Aug. 25, 2017), <http://www.independent.co.uk/news/business/news/richard-branson-universal-basic-income-mark-zuckerberg-elon-musk-virgin-ceo-a7911866.html>
- 11 (Israel: Government Plans to Research Idea of Basic Income, BIEN (Mar. 24, 2017), <http://basicincome.org/topic/israel/>
- 12 מאמר בדה־מרקר מפרט ומתאר דעות נוספות בנידון: ירון כהן צמח "לפני שמתחילים לחלק כסף חינם: הניסוי הגדול של המאה ה־21" TheMarker 9.8.2017 <https://www.themarker.com/magazine/1.4303231>
- 13 למחשבון של המוסד לביטוח לאומי לחישוב קצבת הבטחת הכנסה ראו <https://www.btl.gov.il/Simulators/Pages/IncomeSupportCalc.aspx>

- OECD, Basic Income as a Policy Option: Can It Add Up?, POLICY BRIEF ON THE FUTURE OF WORK 14
(May 2017) <http://www.oecd.org/employment/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf>
- Karl Widerquist, Back-of-the-Envelope Calculations (2017), 15
<http://www.usbig.net/papers/BackOfTheEnvelope--4Posting--2017Jun.pdf>
- Cameron M. Weber, The Actually-Existing Welfare State in the USA and One Possible 16
Transformation to a Basic Income (Paper for the 16th Annual North American Basic Income Guarantee
Congress, New York City, June 16–18, 2017), <http://www.usbig.net/papers/WeberBI-redux.pdf>
- Charles M.A. Clark, Promoting Economic Equity in a 21st Century Economy: The Basic Income Solution 17
(USBIG Discussion Paper No. 29, 2002), <http://www.usbig.net/papers/o29-charleyclark.pdf>
[/http://citizensincome.org/news/citizens-basic-income-a-brief-introduction](http://citizensincome.org/news/citizens-basic-income-a-brief-introduction) 18
- Imogen Foulkes, Swiss to Vote on Incomes for All – Working or Not, BBC NEWS (Dec. 18, 2013), 19
<http://www.bbc.com/news/business-25415501>
- Switzerland's Voters Reject Basic Income Plan, BBC NEWS (Jun. 5, 2016), 20
<http://www.bbc.com/news/world-europe-36454060>
- לפרטים נוספים ראו 21
Mincome, WIKIPEDIA (May 31, 2018), <https://en.wikipedia.org/wiki/Mincome>
- Seán Healy, Michelle Murphy, Seán Ward & Brigid Reynolds, Basic Income – Why and How in Difficult 22
Economic Times: Financing a BI in Ireland (Paper for the 14th BIEN Congress, Munich, September 2012),
http://www.bien2012.de/sites/default/files/paper_253_en.pdf
- ראו באתר הרשמי של התוכנית: 23
<http://www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation#englanti>
- Avery Trufelman, Episode 796: The Basic Income Experiment, NPR (Sep. 22, 2017), 24
<http://www.npr.org/sections/money/2017/09/22/552850245/episode-796-the-basic-income-experiment>
- Public Attention Directed at the Individuals Participating in the Basic Income Experiment May 25
Undermine the Reliability of Results, KELA (Jan. 16, 2017), <http://blogi.kansanelakelaitos.fi/arkisto/3682>
- Antti Jauhiainen & Joonas-Hermann Mäkinen, Why Finland's Basic Income Experiment Isn't Working, N.Y. 26
TIMES (Jul. 20, 2017), <https://www.nytimes.com/2017/07/20/opinion/finland-universal-basic-income.html>
- Laurence Peter, No Plans to Expand Finland Basic Income Trial, BBC NEWS (Apr. 23, 2018), 27
<http://www.bbc.com/news/world-europe-43866700>
- .Antti Jauhiainen & Joonas-Hermann Mäkinen, Universal Basic Income Didn't Fail in Finland 28
Finland Failed It, N.Y. TIMES (May 2, 2018),
<https://www.nytimes.com/2018/05/02/opinion/universal-basic-income-finland.html>
- ראו באתר הרשת: <https://tinyurl.com/y9l2966u> 29
- הנתונים לקוחים מאתר המוסד לביטוח לאומי: 30
https://www.btl.gov.il/benefits/Income_support/Pages/default.aspx
- תקציב המדינה - הצעה לשנות הכספים 2017-2018, משרד האוצר, אוקטובר 2016 31
- ראו בכתובת: 32
<https://www.prisha.co.il/Article/%D7%A7%D7%A6%D7%91%D7%94-%D7%9E%D7%96%D7%9B%D7%94-%D7%A4%D7%98%D7%95%D7%A8-%D7%9E%D7%A1-%D7%94%D7%9B%D7%A0%D7%A1%D7%94>
- “לאחר בריחת המשקיעים: נשיא צרפת נאלץ לוותר על מס העשירים” כלכליסט 24.12.2014 33
<https://www.calcalist.co.il/world/articles/0,7340,L-3648311,00.html>

פורום קהלת

פורום קהלת הוא מכון מחקר השוכן בירושלים ופועל לעיגון מעמד הקבע של ישראל במדינת הלאום של העם היהודי, לחיזוק הדמוקרטיה הישראלית, קידום חירות הפרט ועידוד יישום עקרונות השוק החופשי בישראל. הפורום איננו מפלגתי ונשען על מקורות עצמאיים פרטיים ללא מימון ישיר או עקיף ממדינת ישראל או מכל ישות מדינית אחרת. כל תוצרי הפורום מוגשים למקבלי ההחלטות ולציבור ללא תמורה.



פורום קהלת (ע"ר)

רח' עם ועולמו 8

ירושלים, 9546306

טל' 02-6312720

פקס' 02-6312724

office@kohelet.org.il

www.kohelet.org.il

ISBN 978-965-7674-53-6



9