

יתרון יחסי

כתב העת של התכנית לתואר שני בכלכלה יישומית
♦ אפריל 2014

בית הספר לכלכלה, המסלול האקדמי המכללה למינהל



המסלול האקדמי
המכללה למינהל
להצלחה יש דרך
בית הספר לכלכלה

דוד ריקארדו (David Ricardo) (1772 - 1823)

דבר עורך כתב העת

שלום רב,

לפניכם המהדורה הראשונה של "יתרון יחסי", כתב העת של התוכנית לתואר שני בכלכלה
יישומית במסלול האקדמי המכללה למינהל.

מטרתו של כתב עת זה, הינה ליתן במה לסטודנטים ולמרצים בבית הספר לכלכלה, להצגת
עבודות, מאמרים, ונושאים לדיון, ככלי להרחבת ידע ויצירת גירוי אצל הקוראים להמשיך
ולחקור בנושאים המוצגים.

מדי מהדורה, אנו ניתן במה אף לכותבים מן החוץ אשר יוכלו לתרום מניסיונם המחקרי
והמעשי במגזר הפרטי או הציבורי ממשלתי, להצגת נושא זה או אחר.

בתחתיתו ובסופו של כל מאמר מוצגים מראי המקום הביבליוגרפיים אשר על בסיסם הוא
נכתב.

עורכי המהדורה, בית הספר לכלכלה, והמסלול האקדמי המכללה למינהל אינם אחראים
להבעת דיעות כאלו ואחרות במסגרת המאמרים במידה והוצגו, ואילו אכן הוצגו, הן של
הכותבים ושלהם בלבד. כמו כן, אין עורכי המהדורה, בית הספר לכלכלה, והמסלול האקדמי
המכללה למינהל אחראיים לבדיקת המקורות המוצגים במאמרים ואימותם.

קריאה מהנה,

יריב גבאי

עורך כתב העת

דבר העורך האקדמי

שלום רב !

אני שמח לפתוח את המהדורה הראשונה של כתב העת של התכנית לתואר שני בכלכלה
יישומית במסלול האקדמי המכללה למינהל.
התכנית לכלכלה יישומית הינה תכנית ייחודית לתואר שני המוצעת לראשונה במכללה למינהל,
אשר השנה החלה את לימודי המחזור השני. עיקרה של התכנית הינו שימוש בתיאוריה
הכלכלית ויישום כלים כמותיים בכדי לפתור בעיות כלכליות מעשיות.
כתב עת זה מייצג במהותו את הגישה של התכנית: סטודנטים, מרצים וכן אישים מן המגזר
העסקי והציבורי יציגו נושאים רלוונטיים אשר יוכלו לסייע בידי הקוראים להתעדכן וללמוד על
נושאים שעל סדר היום הכלכלי.
בין הכותבים במהדורה ראשונה וראשונית זו רק סטודנטים לתואר שני.
במהדורות הבאות אנחנו מצפים גם להשתתפותם של סטודנטים לתואר ראשון.
במהדורה זו מוצגים נושאים שונים, כגון ניתוח כלכלי של השפעת המדיניות הממשלתית
בשוק המשכנתאות, כתבה על סימולציה "מונטה קרלו" ע"י ד"ר איתמר שבתאי, אחד ממרצי
התכנית, ועוד.

קריאה נעימה !

פרופ' צבי הרקוביץ

ראש התכנית לתואר שני בכלכלה יישומית
והעורך האקדמי

תוכן הענינים

5 - 6 •..... על דוד ריקארדו, והיתרון היחסי.

סימולציית מונטה קרלו כשיטה להפחתת סיכונים בקבלת החלטות

7 - 10 •..... כלכליות | מאת: איתמר שבתאי, ליטל פריד

משכנתאות מוכוונות מול הכרה בריבית על המשכנתאות לצורך הטבה

11 - 18 •..... במס, ניתוח כלכלי תיאורטי | מאת: יריב גבאי

החוק לעידוד השקעות הון: סקירה היסטורית | מאת: ארז עזרא,

19 - 25 •..... ידידיה רבינוביץ

יתרון יחסי באספקת שירותי הבריאות - המקרה של קופות החולים

26 - 31 •..... בישראל | מאת: ניר קידר





דוד ריקארדו

(David Ricardo)

(1823 - 1772)

דוד ריקארדו הינו כלכלן בריטי אשר בספרו "עקרונות הכלכלה הפוליטית והמיסוי" (The Principles of Political Economy and Taxation) משנת 1817 הסביר את תאוריית ה"יתרון היחסי". ריקארדו נולד באנגליה כצאצא למשפחה יהודית פורטוגזית, אביו היה סוכן בורסה אשר העניק לו חינוך מוקדם בפיננסים.

יותר ממדינה אחרת. יתרון יחסי (Comparative Advantage) הוא מצב שבו מדינה מסוימת יכולה לייצר מוצר א' ביעילות גבוהה יותר מאשר מוצר ב'. יתכן שלאותהמדינה יש יתרון מוחלט על מדינה אחרת בייצור מוצר ב', אך עדיין כדאי לה לקנות מוצר ב' מהמדינה האחרת ולהתרכז בייצור מוצר א', שבו יש לה יתרון יחסי.

המחשה:

נניח כי מדינה A מייצרת רכבים ושמיכות ושמיות ביעילות גבוהה יותר ממדינה B. למדינה A קיים יתרון מוחלט בשני התחומים: במדינה A, כמויות הייצור ביום ע"י עובד אחד הן: 4 רכבים או 20 שמיכות. כאן מחיר שמיכה הוא $0.2 = 4/20$ רכבים.

בגיל 40, פרש דוד ריקארדו מניהול עסק מוצלח והחל להתרועע עם קבוצת אינטלקטואלים, ביניהם גיימס מיל (אביו של ג'והן סטיוארט מיל, מפתח תורת התועלתנות) אשר שכנע אותו להיכנס אל בית הנבחרים הבריטי.

המחסור החמור בחיטה באנגליה בסוף המאה ה-18, אחד ממשברי החקלאות הגדולים בהיסטוריה, הפנה את תשומת ליבו של ריקארדו לחקר הכלכלה.

משנתו הכלכלית הושפעה בין השאר מכתביהם של אדם סמית (כותב הספר "עושר העמים") ותומאס מלתוס (כותב הספר "על עקרון האוכלוסיה").

מלבד החידוש בהסברת עקרון ה"יתרון היחסי", ריקארדו פיתח בספרו את עקרון ה"תועלת השולית הפוחתת".

"יתרון יחסי"

בספרו Principles of Political Economy and Taxation (1817) טוען ריקארדו כי נקודת המבחן לקיום סחר חליפין הינו יתרון יחסי, ולא יתרון מוחלט. יתרון מוחלט (Absolute Advantage) הינו מצב שבו מדינה מסוימת מסוגלת לייצר מוצר ביעילות גבוהה



במדינה B, כמויות הייצור ביום ע"י עובד אחד הן:
1 רכבים או 10 שמיכות. כלומר, במדינה זו, מחיר שמיכה הוא $0.1=1/10$ רכבים בלבד.

כלומר, למדינה A כדאי לקנות שמיכות ממדינה B למרות שיש לה יתרון מוחלט בייצור שמיכות, ולהתרכז בייצור רכבים, עליהם יש למדינה A יתרון יחסי.



סימולציית מונטה קרלו כשיטה להפחתת סיכונים בקבלת החלטות כלכליות

מאת: איתמר שבתאי, ליטל פריד

הסביבה הכלכלית והעסקית כיום מאופיינת בדינאמיות רבה והמציאות היא ששינויים תכופים הפכו לחלק מהשגרה. בסביבה שכזו, על מנת לשרוד בתחרות מול המתחרים, זמן התגובה בין התרחשות אירוע בסביבת הפירמה לבין קבלת החלטה כתגובה לאירוע הולך ומצטמצם.

הסיבות לכך הן רבות, החל מחוסר מודעות לכלים ולאפשרויות הניצבות בפניהם דרך חוסר ידע כיצד ניתן לממש ולהפעיל את הכלים הקיימים ועד לסיבות הנובעות מהדינאמיקה של שגרת היומיום בעולם הכלכלי/עסקי.



במסגרת התכנית לתואר שני בכלכלה יישומית ניתן קורס שמנסה לתת מענה לחלק מהבעיות הללו. במסגרת הקורס: "מידע כלכלי - תפיסות וכלים לשימוש, ניתוח והצגה" אנו מנסים לגשר על הפערים שתוארו לעיל, ליצור מודעות ולהקנות ידע והתנסות בכלים הפרקטיים

הבעיה מחמירה כאשר פירמה מעוניינת להוביל (ולא רק להגיב) מהלכים ושינויים שיתאימו לתנאים משתנים.

על כן, כלכלנים ומנהלים נדרשים כיום ליכולות וכישורים מיוחדים שיאפשרו להם לתפקד בתנאים הללו. הם נדרשים להכיר תפיסות, שיטות וכלים שיאפשרו להם לנתח בעיות והזדמנויות באופן מהיר ככל האפשר, לבחון ולהשוות בין חלופות ולבחור בחלופה המיטבית. כל זאת תוך הפחתה מרבית של תנאי האי וודאות והסיכונים הכרוכים בקבלת ההחלטה.

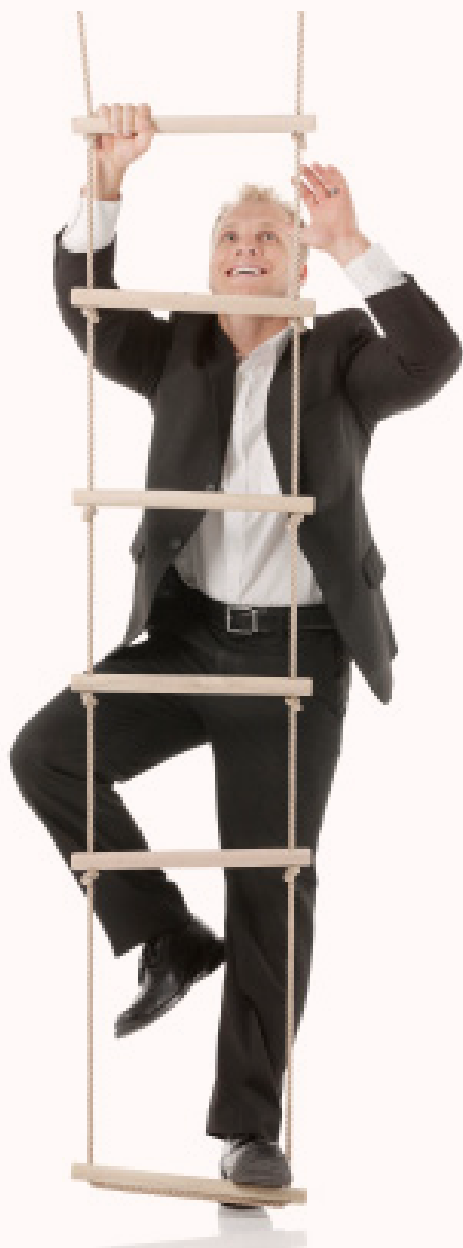
בעשורים האחרונים גובשו תפיסות שונות ופותחו מודלים רבים המאפשרים למפות בעיה או ההזדמנות כלכלית ולנתח את החלופות האפשריות לפעולה. ההתפתחות הטכנולוגיות המואצת הביאה לפיתוח של כלים רבים המיישמים את התפיסות והמודלים הללו, ושוק התוכנה מציע שפע של פתרונות ברמה הארגונית וברמת שולחן העבודה של הכלכלן או המנהל בהם הוא יכול לעשות שימוש ושיכולים לסייע לו בתהליך קבלת החלטות ולשפר את הביצועים שלו.

הבעיה המרכזית היא שכלכלנים ומנהלים רבים עדיין לא אימצו את השימוש בכלים הללו כחלק אינטגרלי מתהליך העבודה שלהם.

המודל מכיל בדרך כלל משתני כניסה, חישובים ועיבודים שונים הנעשים על משתני הכניסה ותוצאות או תחזיות המשמשות כתוצאות של המודל.

מכיוון שאנו פועלים בסביבה שבה חלק ממשתני הכניסה אינם ידועים וקיימת חוסר ודאות לגביהם אנו מגדירים עבור אותם משתנים טווחים אפשריים והתפלגויות חזויות לערכים המספריים ולא ערכים מדויקים.

לדוגמא, במודל שנועד לבחון כדאיות של פרויקט שקשור לסחר בינלאומי נקבע בתוך המודל טווח צפוי של ערכים עבור שער החליפין של המטבע בהתאם לתחזית.



קביעת טווח ערכים, ולא ערך אחד בודד כנהוג במודלים שגרתיים, היא נכונה יותר משום ששער החליפין העתידי

ביותר שיכולים לסייע בתהליך ההתמודדות של כלכלן או יועץ כלכלי עם נתונים ומידע לצורך קבלת החלטות.

הקורס מציג את הדרכים בהן משתמשים בתחומי הכלכלה והעסקים במידע ומקנה תפיסות וכלים המאפשרים לתפקד כצרכני מידע נאורים. לשם כך נלמדות אסטרטגיות וטקטיקות לאחזור, איסוף, ארגון, עיבוד, ניתוח והצגה של מידע. ההתמקדות היא בלימוד שיטות וכלי ניתוח של מידע כלכלי כמו: עצי החלטה, סימולציית מונטה קרלו, ניתוחי רגישות, תכנון לינארי, מבחני עלות/תועלת, בדיקות ROI ועיבודים סטטיסטיים שונים. הקורס עושה שימוש בכלים ממוחשבים מתאימים להמחשת התפיסות והעקרונות. בוגרי התכנית יוכלו, ככלכלנים וכיועצים כלכליים, לעשות שימוש מושכל בכלים מודרניים ובכך לבצע ניתוחים כלכליים באופן מיטבי.

הערך המוסף העיקרי של סימולציית מונטה קרלו הוא שהיא מציגה עבור משתני התחזית של המודל לא רק את ערכי התוצאה החזויים כמו בניתוחי רגישות וכלים אחרים, אלא גם מהי ההסתברות שיתקבלו אותם ערכים חזויים.

אחת השיטות הנלמדות בקורס היא סימולציית מונטה קרלו (Monte Carlo Simulation). וכדי להדגים ולתרגל הרצת מודלים שונים בסימולציה נעשה שימוש בכלי תוכנה שנקרא קריסטל בול (Crystal Ball) של חברת אורקל (Oracle) שמשמש כתוסף לגיליון האלקטרוני אקסל (MS-Excel).

סימולציית מונטה קרלו הינה טכניקה מתמטית, המשלבת שימוש במספרים אקראיים ובהסתברויות, המסייעת בפתרון בעיות ותומכת בתהליך קבלת החלטות. הטכניקה מבוססת על בניית מודל נתונים המתאר את הבעיה הכלכלית הניצבת בפני מקבלי ההחלטות.

אינו ודאי ולא ניתן להעריך אותו באופן מדויק.

בתוכנת הקריסטל בול קיים אוסף של התפלגויות בהן ניתן לעשות שימוש בהתאם לצורך וניתן להגדיר עבור כל משתנה את ההתפלגות המתאימה ביותר בהתאם לתחזית הכלכלית או העסקית שקיימת. לאחר בניית המודל והגדרת ההתפלגויות הנדרשות עבור כל משתני הכניסה למודל ניתן להריץ את הסימולציה.

סימולציית מונטה קרלו מחוללת עבור כל משתנה מספרים אקראיים הנופלים בטווח ההתפלגויות שהוגדר ומריצה ומחשבת את המודל ומשתני התוצאה שלו כמספר הניסיונות המוגדר (בדרך כלל מומלץ על פי מחקרים להריץ את המודל ולחשב אותו כאלף ניסיונות). עם סיום הרצת הסימולציה מתקבלות תוצאות המודל עבור משתני התחזית שהוגדרו.

את התוצאות ניתן להציג במגוון צורות - תצוגה גראפית, תצוגה טבלאית, מדדים סטטיסטיים ועוד.

ההסתברות המוצגת בתוצאות של סימולציית מונטה קרלו יכולה לצמצם בצורה ניכרת את חוסר הודאות של הכלכלן או המנהל, האמורים לקבל את ההחלטה האם להיכנס לפרויקט או לא

בנוסף, ניתן לבצע ניתוחי רגישות על התוצאות שמתקבלות ולבחון איזה משתני כניסה הם המשפיעים ביותר. הערך המוסף העיקרי של סימולציית מונטה קרלו הוא שהיא מציגה עבור משתני התחזית של המודל לא רק את ערכי התוצאה החזויים כמו בניתוחי רגישות וכלים אחרים, אלא גם מהי ההסתברות שיתקבלו אותם ערכים חזויים.

כך לדוגמא במודל המנתח רווח או הפסד של פרויקט

נקבל לא רק את טווח הערכים החזויים להפסד או לרווח בפרויקט אלא גם מה הסבירות (באחוזים) שהפרויקט יסתיים בהפסד, באיזון או ברווח.

מסך התוצאות בתוכנת קריסטל בול כולל ממשק בעזרתו ניתן לגרור את הסמן על גרף התוצאות שמתקבל ולקבל את ההסתברות החזויה על כל נקודה בגרף. ההסתברות המוצגת בתוצאות של סימולציית מונטה קרלו יכולה לצמצם בצורה ניכרת את חוסר הודאות של הכלכלן או המנהל האמורים לקבל את ההחלטה האם להיכנס לפרויקט או לא ובכך לתמוך בתהליך קבלת ההחלטות בארגון ולשפר את ביצועי המנהלים/כלכלנים.

להלן כמה מסכי דוגמא¹ למודל לקיחת משכנתא ב-2 מסלולים אפשריים.

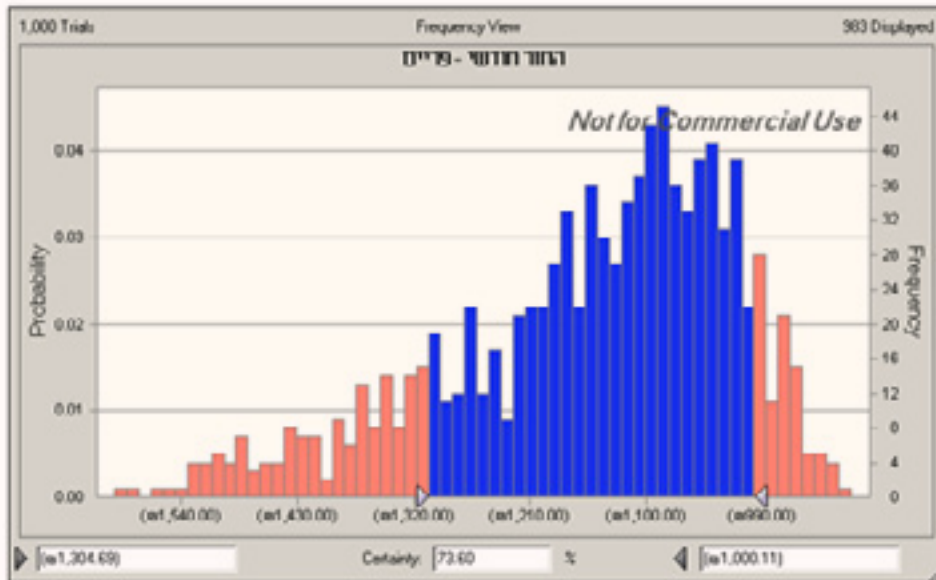
המודל בוחן מה יהיה ההחזר החודשי של המשכנתא בכל אחד מהמסלולים תוך בחינת השינויים בריבית



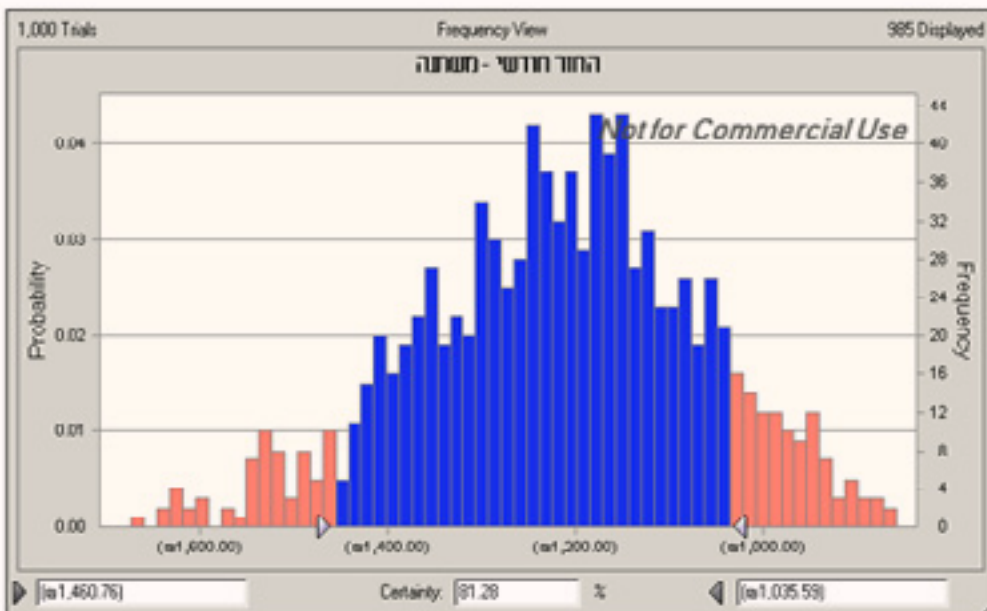
¹ דוגמא זו נלקחה כחלק מעבודת ניתוח כלכלי שהוכנה במסגרת הקורס על ידי גב' רותם ג'ורנו ומר איציק בוטמשווילי, סטודנטים במחזור הראשון של התכנית לתואר שני בכלכלה יישומית.

ובאינפלציה. במודל זה נבחנו שינויים בריבית בהתפלגות לוג-נורמאלית ואת השינויים באינפלציה בהתפלגות משולשת (Triangular). תוצאות הסימולציה מוצגות בגרפים להלן. כל גרף מציג את הסבירות להחזר החודשי על פי הנתונים וההנחות שהוזנו למודל ומאפשר לצמצם את חוסר הוודאות באשר לגובה ההחזר החודשי הצפוי.

| ניתוח חשיפה קביל | | | | | | | | |
|-------------------|---------|---------------------|-----------|----------|------|------|---------------|------------|
| שם מסלול | מסלול | ריבית שנחית מחזרנית | סטיית תקן | אינפלציה | שנים | משקל | סכום המשקנותא | החזר חודשי |
| סריס | מסלול 1 | 3.090% | 1.150% | | 25 | 33% | 277,200 | -1,327.53 |
| משנתנה + אינפלציה | מסלול 3 | 2.590% | 1.150% | 2.0% | 20 | 27% | 226,800 | -1,445.89 |



בסביבות של כ- 70% ההחזר החודשי של הפריס יעמוד במהלך התקופה בין 1,000 ש"ח ל- 1,305 ש"ח.



בסביבות של כ- 80% ההחזר החודשי של מסלול הריבית המשנתנה + אינפלציה צפוי יעמוד במהלך התקופה בין 1,038 ש"ח ל- 1,460 ש"ח.

ד"ר איתמר שבתאי עוסק בקבלת החלטות כלכליות בעולם הרפואה. הוא משמש כראש רשות ההוראה במסלול האקדמי המכללה למינהל ומרצה בקורס "מידע כלכלי - איסוף, ניתוח והצגה", במסגרת התואר השני בכלכלה יישומית במכללה למינהל. ליטל פריד עוסקת בקבלת החלטות פיננסיות בתחום מערכות המידע. משמשת כעוזרת הוראה בקורס "מידע כלכלי - איסוף, ניתוח והצגה", במסגרת התואר השני בכלכלה יישומית במכללה למינהל.

משכנתאות מוכוונות מול הכרה בריבית על המשכנתאות לצורך הטבה במס - ניתוח כלכלי תיאורטי

מאת: יריב גבאי

מעט לעת שב ועולה נושא ההכרה בריבית על המשכנתאות לצרכי מס לדיון באמצעי התקשורת, במשרד האוצר ובכנסת ישראל. ליבו של הדיון הינו באפשרויות העומדות בפני מתכנני המדיניות הכלכלית הפיסקלית, לסייע לאזרחי ישראל לרכוש דירות בבעלות פרטית. מנגד לשיטת ההכרה בריבית, עומדת השיטה הנהוגה בישראל זה עשרות בשנים (משנות ה-70) של סבסוד משכנתאות ל"זכאים".

לא אטרקטיביות לקבלת הלוואות ארוכות טווח (בלשון המעטה), ואילולי התמיכה הממשלתית היה הדבר נמנע מהן לחלוטין.

כאן המקום לציין כי בעלות על דירה יש בה בכדי לפגוע בגמישות שוק העבודה⁴ (לדוגמא, אדם אשר "מקובע" לעיר מסוימת, יתכן ולא יעבוד במקום מרוחק ממקום מגוריו בעבודה בה היה "תורם" יותר למשק - מבחינת כישוריו, אך אילו היה גר בשכירות יתכן והיה עובר למקום העבודה החדש) אך ההשפעה הזו יתכן והינה שולית במדינה בסדר גודל כמו ישראל.

על משכנתאות

אדם מן היישוב, אשר ברצונו לרכוש נכס, פונה במרבית הפעמים לקבלת הלוואת משכנתא. זאת משום שלרוב האוכלוסייה, אין בנמצא סכום כסף אשר יאפשר רכישת נכס (אשר לעיתים קרובות מחירו גבוה יחסית להכנסה הממוצעת) באופן נזיל.

לרצון המדינה לעודד רכישת דירות על ידי אזרחיה (בניגוד לדוגמא, למגורים בשכירות) ישנן מספר סיבות. הבעלות על דירה מסייעת בחיזוק היציבות, המעורבות והאחריות החברתית: זאת משום שלבעל דירה יש אינטרס לשמור על ערכה.

ערכן של דירות באזורים הנחשבים מפותחים מבחינה סביבתית וחברתית גבוה בדרך כלל מערכן של דירות באזורים נחשלים, ועל כן לבעל דירה (בעיקר אם הוא מתגורר בה) קיים אינטרס להשקיע ולהיות מעורב בנעשה בקהילה, במגמה לחזק את הקהילה וכך לשמור על ערך דירתו.¹

לעומת זאת, באזורים שבהם רוב התושבים מתגוררים בשכירות יש לא פעם בעיה בתחום הפיתוח הסביבתי והקהילתי.²

יותר מכך, ישנם כאלו³ אשר מתארים את התמיכה הממשלתית למתן משכנתאות לאוכלוסיות חלשות כתיקון של "כשל שוק", זאת משום שאוכלוסיות אלו הן

¹ Calomiris, Kahn & Longhefer (1994), p. 645

² שוורץ, א. (2006), עמ' 5.

³ Calomiris, Kahn & Longhefer (1994), p. 636

⁴ Jackson (2005), p. 9

2011 שיעור אזרחי מדינת ישראל אשר גרו בדירה בבעלותם מתוך כלל האזרחים עמד על כ- 69%⁶.

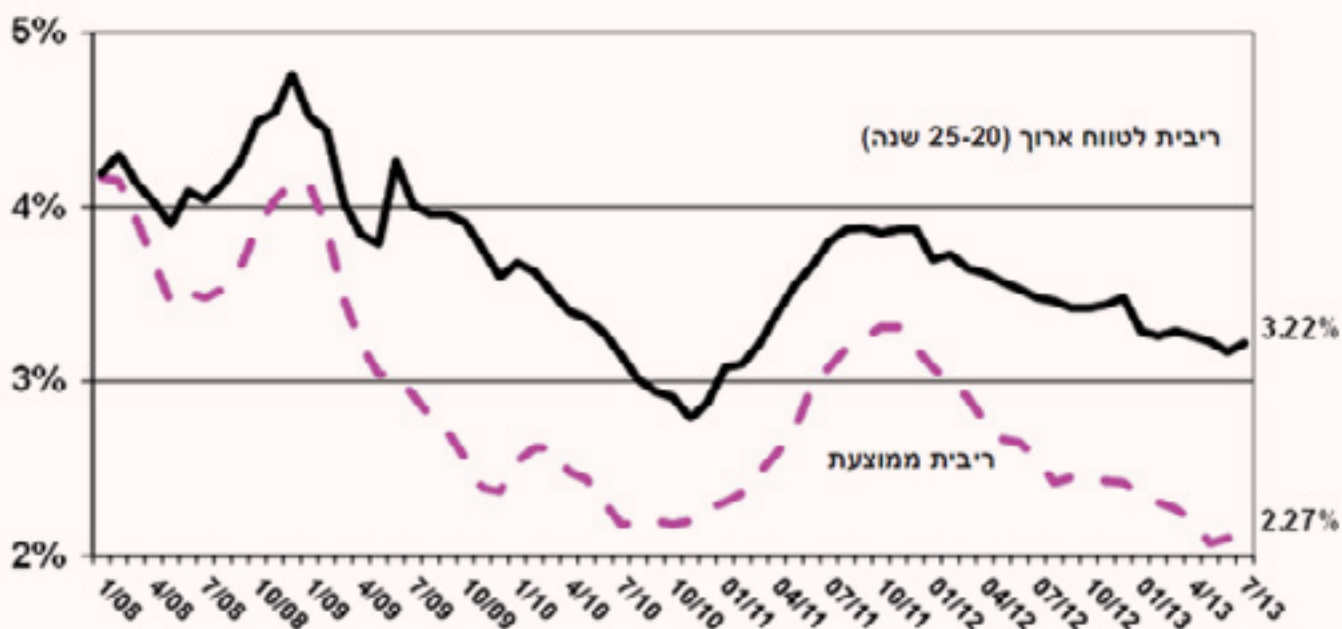
על פי נתונים לשנת 2010 שיעור משקי הבית משלמי המשכנתא בישראל ביחס לכלל משקי הבית בעלי הדירה היה כ- 44%⁷.

הסכום הממוצע בשנת 2010 שהופנה לפירעון משכנתא עמד על כ- 2,800 ₪ לחודש למשק בית⁸, מתוך שכר ממוצע של 8,430 ₪ לחודש למשרת שכיר, באותה שנה⁹.

ההיסטוריה של התמיכה בצד הביקוש לדיור בישראל
בשלושת העשורים הראשונים לקום המדינה הייתה מעורבות גדולה של הממשלה באספקת הדיור.

משכנתא הינה הלוואה לטווח ארוך, הניתנת לצורך רכישת נכס, כאשר החזר ההלוואה מובטח על ידי משכון (שעבוד) הנכס. במידה והלוואה לא יעמוד בהסדרי התשלומים, רשאי המלווה לממש את המשכון ולהעמיד את הנכס למכירה, על מנת לכסות את יתרת החוב. השוני של הלוואת המשכנתא מהלוואה "רגילה" אם כן, הינו במספר מובנים: הלוואת משכנתא ניתנת בדרך כלל לתקופות ארוכות (משום גודלן- מאות ואלפי ₪), ועם שעבוד של הנכס למלווה עד לסיום התשלומים בגין ההלוואה (בשונה מהמקובל בהלוואה "רגילה", בה ישנם "ערבים" להחזרת ההלוואה אשר נדרשים לערוב לתשלום החוב על ידי הלווה - במשכנתאות רק לעיתים

תרשים 28: ריבית על משכנתאות צמודות, 2008-2013



* מתוך שבת, י. (2013), עמ' 45. ריבית צמודה למדד, קבועה

בשנות ה-70, כחלק ממעבר ממשלתי מתמיכה בצד ההיצע לדיור לתמיכה בצד הביקוש, הוחלט לספק משכנתאות מסובסדות לציבור לפי עמידה בקריטריונים חברתיים-כלכליים.

כתוצאה מכך, עד למחצית השנייה של שנות ה-80, הייתה הממשלה המקור היחידי לקבלת אשראי למשכנתאות. כחלק מתוכנית הייצוב ב-1985, הממשלה הפריטה את התיווך הפיננסי בתחום המשכנתאות, והוא

(ישנם ערבים).

הריבית על הלוואות משכנתא אשר נקבעת על ידי המלווה אם כן, שונה אף היא מהריבית על "הלוואות רגילות", והינה ריבית לטווח ארוך. הריבית הממוצעת בישראל למשכנתא ירדה באופן מתמשך משיעור של כ- 7% בשנת 2001 לכ- 2.27% באמצע שנת 2013.⁵ על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת

⁵ הולנדר, ר. (2008), עמ' מד', ושבת, י. (2013), עמ' 45.

⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון 2013, לוח 5.34: נתונים נבחרים על דיור, בעשירונים של משקי בית לפיה הכנסה נטו לנפש סטנדרטית.

⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2012), דו"ח פני החברה בישראל, דו"ח מס' 5, פרק 1, עמ' 69.

⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2012), דו"ח פני החברה בישראל, דו"ח מס' 5, פרק 1, עמ' 69.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2012), הודעה לעיתונות, השכר הממוצע למשרת שכיר של עובדים ישראלים בשנת 2010.

הטיפול במתן המשכנתאות הממשלתיות ובגביית התשלומים מבוצע בבנקים למשכנתאות תמורת עמלה, אשר נקבעת במכרז אשר מתפרסם מעת לעת על ידי החשב הכללי במשרד האוצר.

המשכנתאות המסובסדות לזכאים, היוו בעבר מרכיב דומיננטי בשוק המשכנתאות בישראל אך משקלן הלך ופחת במשך השנים¹¹.

מספר המממשים של זכאותם יורד אף הוא בשיעור גבוה של כ- 88% בין 2012-1996, מכ- 48,000 מממשי זכאות בשנת 1996, לכ- 5,712 מממשי זכאות בשנת 2012 בלבד¹². בין הסיבות התיאורטיות לירידה במממשי הזכאות, הינן הירידה בריבית הבנקאית במשך השנים, ירידה במחירי הדירות, וצמצום הדרגתי של השפעת העלייה הגדולה מחבר העמים¹³.

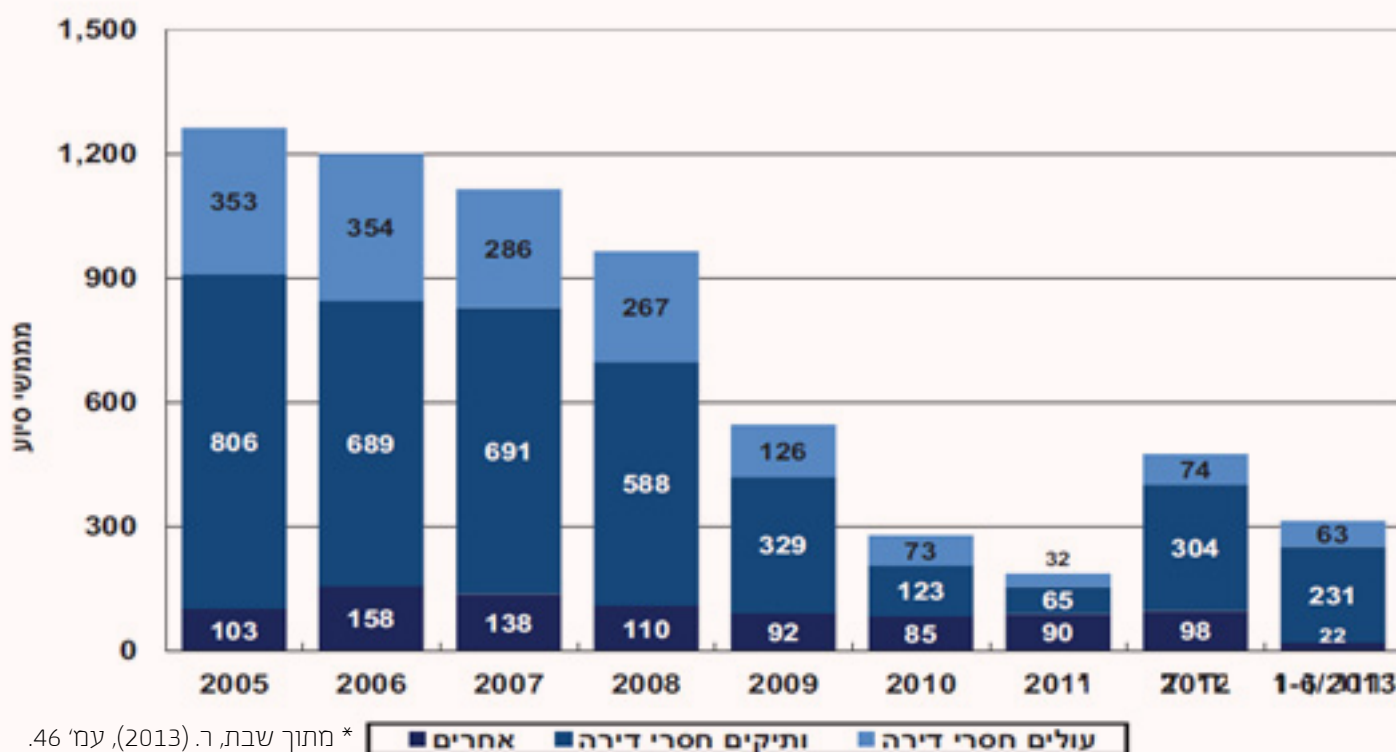
הועבר לידי הבנקים למשכנתאות. בשנות ה-90, נפתח שוק המשכנתאות לציבור הרחב ולא הוגבל עוד לקבוצות אוכלוסייה מסוימות.

בשנת 1992 נחקק חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, אשר מכוחו מוקנית למחוסרי דיור זכאות להלוואה לרכישת דירה. בכדי להיחשב כזכאי לסיוע יש לעמוד בתנאי זכאות, אשר נקבעים במשרד הבינוי והשיכון ומשתנים מזמן לזמן.

התנאים המועדפים, אשר מהווים את הסיוע עצמו, היוו עד לשנת 2012, ריבית של 4% לתקופה של בין 25 עד 28 שנים, וסיוע נוסף לדירות באזורי עדיפות, אשר ניתן בריבית של 4.5% ל-20 שנים.

החל מינואר 2012, במסגרת תיקון לחוק הלוואות לדיור, הוריד משרד הבינוי והשיכון את הריבית הקבועה לחסרי

תרשים 29: מספר הזכאים שמימשו סיוע במשכנתא, ברמה חודשית, 2012-2005



יש לציין עם זאת, את העלייה בהיקף המממשים בשנת 2012 למול 2011 של כ-250% (מ-2,244 בשנת 2011, ל-5,714 בשנת 2012). זאת משום תגובת הממשלה לירידה המתמשכת באמצעות התאמת הריבית המוענקת כך שתהיה נמוכה יותר מריבית השוק.

דירה הזכאים למשכנתאות מסובסדות ל 3%, למשך 25-28 שנה. בנוסף לאלו, ישנן הטבות נוספות אשר קשורות לעלויות אחרות של קבלת משכנתא מלבד הריבית על ההלוואה¹⁰.

¹⁰ על פי צו מס הבולים על מסמכים (ביטול תוספת א' לחוק) (תיקון), התשס"ו - 2005 - שפורסם בק"ת 6449, כ"ח בכסלו התשס"ו, 29.12.05, בוטלה החבות בביול מסמכים שנחתמו החל מ-1.1.2006.

¹¹ בן שטרית וכרמון (2006), עמ' 10.

¹² תקוה (2007), עמ' 9, ושבת, י. (2013), עמ' 46.

¹³ הולנדר (2008), עמ' ט'.

משכנתאות מוכוונות: ניתוח כלכלי תיאורטי

כיצד אם כן, באה לידי ביטוי ההתערבות הממשלתית מנקודת מבט כלכלית תיאורטית באמצעות כלי המשכנתאות המוכוונות?

באיור הבא, נציג את שוק המשכנתאות באופן הבא:

ציר ה-Y יסומן כ-P, וייצג את מחיר המשכנתא לצרכן (אשר מורכב ברובו המכריע מהריבית אשר נלקחת על המשכנתא) וציר ה-X יסומן כ-Q, וייצג את כמות המשכנתאות אשר נלקחות מן הבנקים והמשלה על ידי הציבור. משום שהפנייה הממשלתית הינה אל סוג ציבור מסוים בלבד (ציבור הזכאים), נחלק את שוק הביקוש למשכנתאות לשני שווקים נפרדים: שוק המשכנתאות לזכאים (זכאי המשכנתאות המוכוונות) וללא זכאים (שאר הציבור).

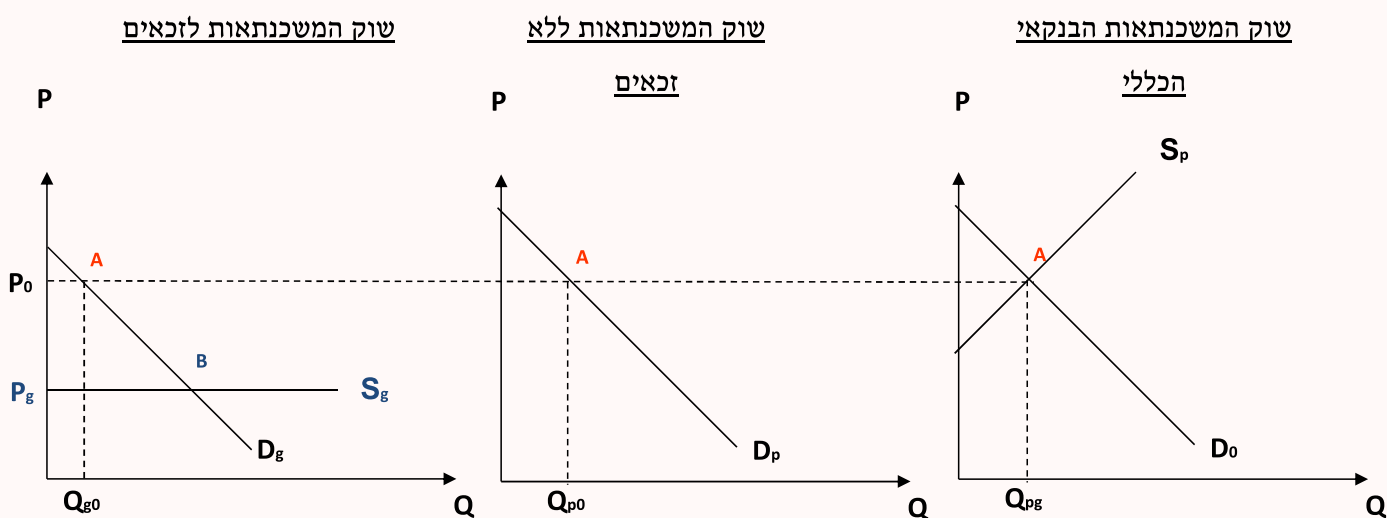
נסמן את עקומת הביקוש למשכנתאות מוכוונות בסימון D_g ואת עקומת הביקוש למשכנתאות שאינן מוכוונות (מן הבנקים) בסימון D_p . היצע המשכנתאות המוכוונות ע"י המשלה מסומן בסימון S_g .

האיור הבא מתאר את שוק המשכנתאות **במצב המוצא** על פי הפרמטרים שהוגדרו מעלה:

שוק המשכנתאות נמצא במצב המוצא, לפני ההתערבות הממשלתית במצב של שיווי משקל בנקודה A: מחיר שיווי המשקל, P_0 , הינו המחיר אשר הבנקים מציעים בו משכנתאות לציבור.

במצב המוצא, כמות המשכנתאות אשר צורכים זכאי המשכנתאות קטנה מזו שצורכים הלא-זכאים ($Q_{p0} > Q_{g0}$) זאת משום שיכולתם לרכוש משכנתאות במחיר ש"מ (שיווי המשקל) קטנה יותר.

הנחת היסוד הינה כי הביקוש למשכנתאות של אוכלוסיית הזכאים הינו ביקוש שונה מאשר של שאר האוכלוסייה, הנובע מיכולתה המוגבלת של אוכלוסייה זו לרכוש משכנתאות במחיר השוק.



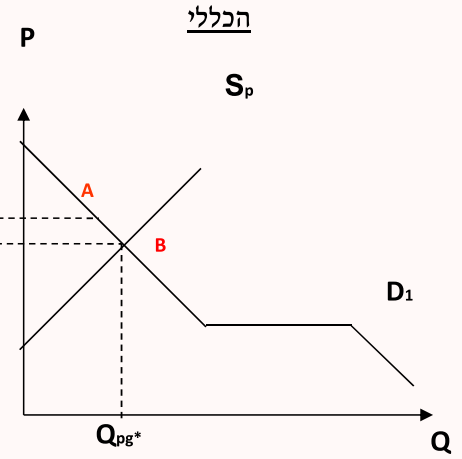
במצב המוצא, כמות המשכנתאות אשר נרכשת מן הבנקים הינה כמות המשכנתאות בשוק הזכאים בצירוף כמות המשכנתאות בשוק הלא-זכאים ($Q_{g0} + Q_{p0} = Q_{pg}$).

האיור הבא מתאר את שוק המשכנתאות לאחר ההתערבות הממשלתית על פי הפרמטרים שהוגדרו מעלה: ההתערבות הממשלתית בשוק המשכנתאות לזכאים (הצעת משכנתא במחיר P_g , נמוך ממחיר P_0), גורמת להיווצרות ש"מ חדש בשוק זה, ולמעשה כמות המשכנתאות הללו נגרעות מכמות המשכנתאות הנלקחות מהבנקים. כלומר, הבנקים "איבדו" את קהל הלקוחות זכאי המשכנתאות.

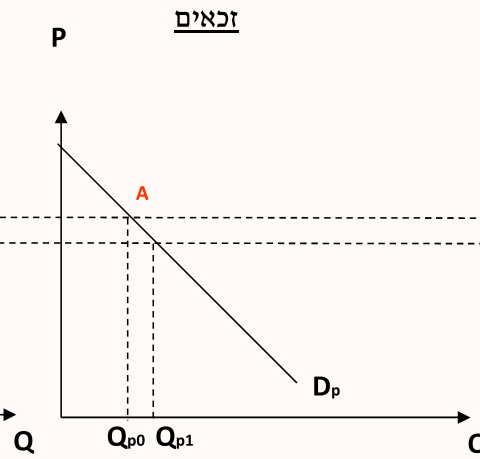
כתוצאה מההתערבות הממשלתית, יורדת עקומת הביקוש בשוק המשכנתאות הבנקאי הכללי מטה, ואף משתנה צורתה לצורה המוצגת באיור שוק המשכנתאות הבנקאי הכללי.

הירידה של עקומת הביקוש מטה, גורמת לירידת המחיר ל- P_1 בנקודה B, אשר בעקבותיה גדלה כמות המשכנתאות בשוק המשכנתאות ללא-זכאים (לכמות Q_{p1}).

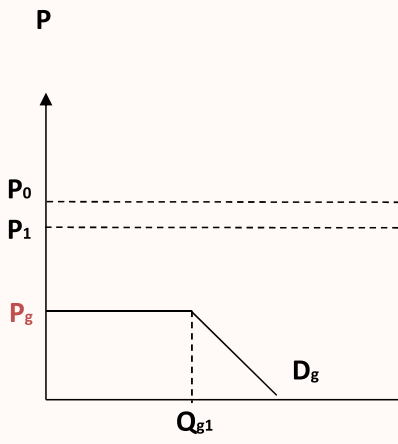
שוק המשכנתאות הבנקאי



שוק המשכנתאות ללא זכאים



שוק המשכנתאות לזכאים



כיצד אם כן, כיצד באה לידי ביטוי ההכרה בריבית מנקודת מבט כלכלית תיאורטית? באיור הבא, נציג את שוק המשכנתאות באופן הבא: ציר ה-Y יסומן כ-P, וייצג את מחיר המשכנתא לצרכן (אשר מורכב ברובו המכריע מהריבית אשר נלקחת על המשכנתא) וציר ה-X יסומן כ-Q, וייצג את כמות המשכנתאות אשר נלקחות מן הבנקים והממשלה על ידי הציבור.

משום שההכרה בריבית על תשלומי המשכנתא תבוא לידי ביטוי אצל סוג ציבור מסוים בלבד (ציבור משלמי המס), נחלק את שוק הביקוש למשכנתאות לשני שווקים נפרדים: שוק המשכנתאות למשלמי המס (מקבלי ההטבה בריבית) וללא משלמי המס (אלו אשר לא ייהנו מן ההטבה).

נסמן את עקומת הביקוש למשכנתאות של מקבלי ההטבה במס בסימון D_i ואת עקומת הביקוש למשכנתאות של אלו שאינם מקבלי ההטבה בסימון D_{ni} . היצע המשכנתאות ע"י בנקים מסומן בסימון S_p .

האיור בעמוד הבא מתאר את שוק המשכנתאות על פי הפרמטרים שהוגדרו מעלה:

שוק המשכנתאות נמצא במצב המוצא, לפני ההתערבות הממשלתית במצב של שיווי משקל בנקודה A. מחיר שיווי המשקל, P_0 , הינו המחיר אשר הבנקים מציעים בו משכנתאות לציבור.

ההתערבות הממשלתית בשוק המשכנתאות לזכאים אם כן, שינתה את ש"מ בשוק המשכנתאות הבנקאי ממחיר ש"מ הקודם (P_0). כמות המשכנתאות בשוק הבנקאי הכללי עולה מ- Q_{pg} אל Q_{pg}^* . כתוצאה מכך, ניתן להעריך בנוסף כי בשוק הדיור יגדל הביקוש לדירות כתוצאה מההתערבות הממשלתית.

על ההטבה במס

הצעות החוק שהוגשו לכנסת אשר ביקשו להכיר בריבית על המשכנתא לצורך הטבה במס¹⁴ נועדו לשרת באמצעותן שתי מטרות:

- הטבות במס בגין תשלומי ריבית על המשכנתא יביאו להקלת הנטל הכלכלי על הרוכשים דירות ויעודדו רכישת דירות גם בקרב אוכלוסיות שכיום אין ברשותן דירות (בעיקר מסיבות כלכליות).
- הרחבת הבעלות על דירות בכלל האוכלוסייה הינה צעד חיובי שייטיב עם המשק ויעזור בצמצום האי-שוויון החברתי.

ההטבה במס המדוברת תתבטא באמצעות זיכוי (החזר מס בגין תשלום הריבית על המשכנתא) או ניכוי (ניכוי סכום הריבית מההכנסה, כך שההכנסה החייבת במס תקטן¹⁵).

הכרה בריבית על המשכנתאות לצורך הטבה במס: ניתוח כלכלי תיאורטי

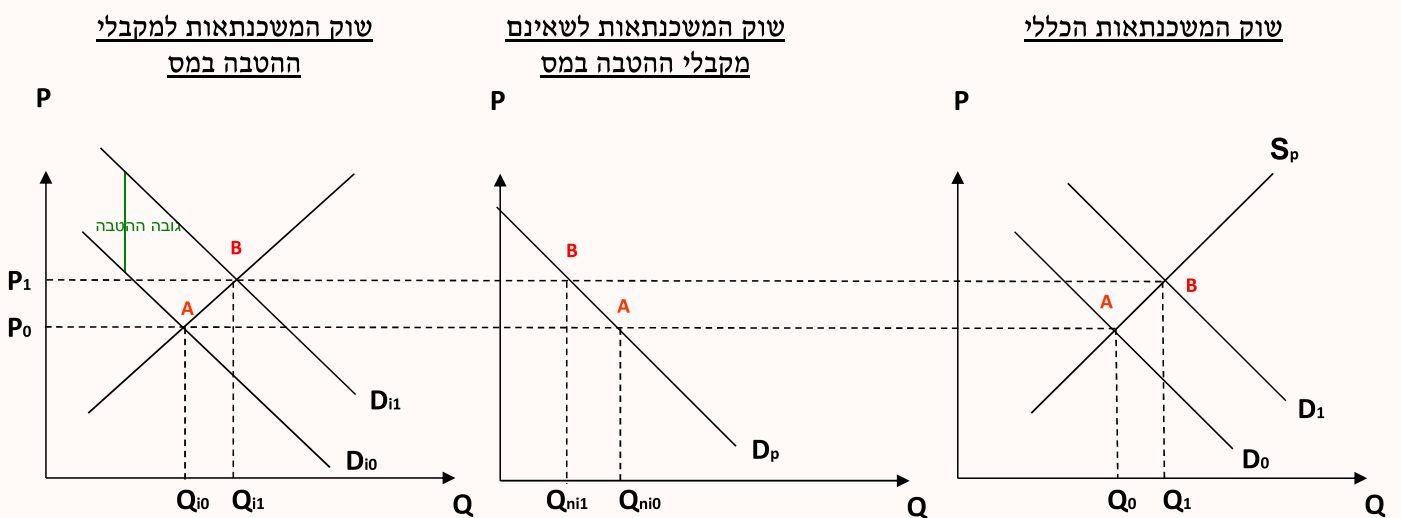
¹⁴ לדוגמה, ראה הצעות חוק מהכנסת ה-16: הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (ניכוי ריבית בגין משכנתא), התשס"ד - 2004, של חה"ב אוריית נוקד (1579/9), הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (ניכוי בגין משכנתא), התשס"ג - 2003, של חה"כ אברהם הירשזון (1311/9) ועוד. ¹⁵ שוורץ (2006), עמ' 2-1.

במצב המוצא, כמות המשכנתאות אשר צורכים ציבור זכאי ההטבה גדולה מזו שצורכים הלא-זכאים ($Q_{nio} < Q_{io}$) זאת משום שיכולתם לרכוש משכנתאות במחיר ש"מ (שיווי המשקל) גדולה יותר. הם הציבור שמשתכר במס שולי גבוה.

במצב המוצא, כמות המשכנתאות אשר נרכשת מן הבנקים הינה כמות המשכנתאות בשוק הזכאים בצירוף כמות המשכנתאות בשוק הלא-זכאים ($Q_0 = Q_{nio} + Q_{io}$).

ההתערבות הממשלתית בשוק המשכנתאות לזכאי ההטבה במס (הוזלת העלות האפקטיבית של ההלוואות), גורמת לתזוזה של עקומת הביקוש מעלה ולהיווצרות ש"מ חדש בשוק זה, ולהגדלת כמות המשכנתאות הנרכשת מ- Q_{io} ל- Q_{i1} . הגדלת הביקוש הכללי למשכנתאות העלה את המחיר ל- P_1 .

כתוצאה מעליית המחיר, תקטן כמות המשכנתאות בשוק הלא-זכאים להטבה במס, מ- Q_{nio} אל Q_{ni1} . בשוק המשכנתאות הכללי, כמות המשכנתאות תגדל בגודל הגידול בשוק המשכנתאות לזכאי ההטבה בקיזוז הירידה בשוק המשכנתאות ללא-זכאים.



העודף: אשר איננו נכלל בתוספת לעודף היצרן ולעודף הצרכן ומשכך, מהווה הפסד משאבים במשק. למרות הפסד המשאבים האמור, יש לזכור כי ההתערבות הממשלתית באה בכדי לשנות מצב נתון בשוק, אשר לדידה של הממשלה איננו מיטיב עם הצרכנים. אם כן, למרות רצון הממשלה לתמרץ את הצרכנים לרכוש דירות (באמצעות הגדלת כמות המשכנתאות) עליה לזכור כי לשיטת ההכרה בריבית ישנם חסרונות: עליה במחיר המשכנתאות, וחלוקה בלתי יעילה של משאבים (היווצרותו של נטל עודף).

סיכום

הניתוח הכלכלי תיאורטי אשר הוצג להלן, אכן מראה כי השימוש בשיטת ההכרה בריבית יגדיל את כמות

ניתן לקבוע כי לאחר ההתערבות הממשלתית כמות המשכנתאות בשוק המשכנתאות הכללי תגדל, אך גם יגדל מחירן.

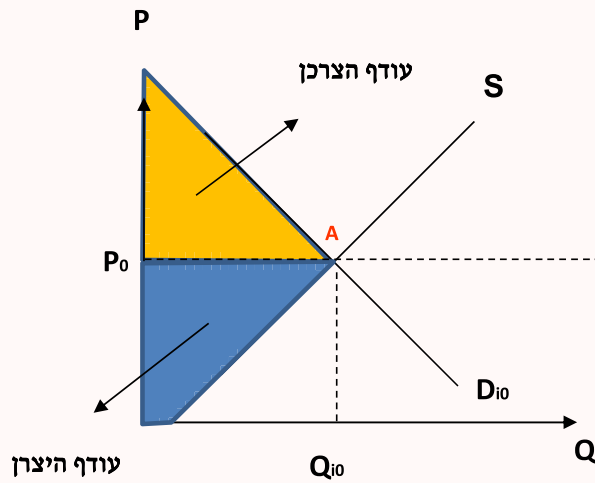
כתוצאה מכך, ניתן להעריך בנוסף כי בשוק הדיור יגדל הביקוש לדירות כתוצאה מההתערבות הממשלתית.

הנטל העודף

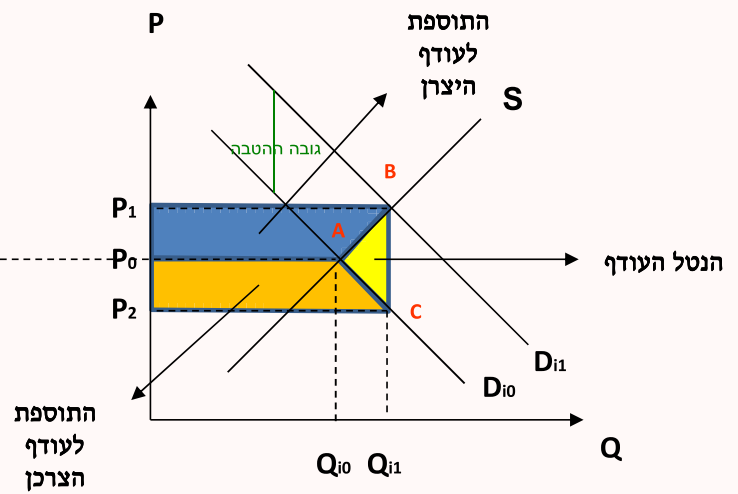
ההטבה הממשלתית מביאה מלבד הגדלת כמות המשכנתאות, לחלוקה בלתי יעילה של משאבים (נטל עודף) כפי שניתן לראות בתרשים בעמוד הבא.

כפי שניתן לראות בתרשים, לאחר ההתערבות הממשלתית (ההטבה הכוללת הינה המלבן (P_1, P_2, C, B)), נוצרה תוספת לעודף הצרכן (בכתום), תוספת לעודף היצרן (בכחול) ואילו המשולש הצהוב הינו הנטל

לפני ההתערבות הממשלתית



אחרי ההתערבות הממשלתית



ובכל זאת שיעור הבעלות על דירות בהן גבוה משיעור הבעלות על דירות במדינות שיש בהן הכרה בריבית על משכנתאות, דוגמת ארה"ב. עקרון הפשטות, אף הוא מודגש בספרות, והשאלה מדוע ישנו הצורך במספר רב של שיטות שונות במקום התרכזות בשיטה אחת, נשאלת שוב ושוב. שימוש משולב, של שתי השיטות האמורות (כפי שמציעים תומכי שיטת ההכרה בריבית לצורכי מס) ככל הנראה יגרום לעליה בכדאיות של רכישת דירות בכלל ושל לקיחת משכנתאות כמקור מימון לכך בפרט. השאלה הנשאלת היא במקרה זה, מהי המטרה העומדת בבסיס רצון הממשלה לעודד רכש דירות. במידה ומטרתה הינה עידוד שוק הבניה, כמובן ששימוש בשתי השיטות הינו העדיף, שכן הוא פונה יחדיו לכל שכבות האוכלוסייה. במידה ומטרתה קידום אוכלוסיות חלשות, השימוש בשיטת ההכרה בריבית בנוסף לשיטה הקיימת לאו דווקא יקדם מטרה זו.

המשכנתאות אשר יילקחו על ידי אוכלוסיית הזכאים להטבה אך יקטיין דווקא את כמות המשכנתאות אשר יילקחו על ידי אוכלוסיית הלא-זכאים להטבה (זאת בשל העלייה במחיר, כתוצאה מההתערבות הממשלתית). כשלעצמה, נראה כי שיטה זו אילו עמדה לבדה, הייתה פוגעת באותן האוכלוסיות שהממשלה מבקשת להיטיב עימן - אותן האוכלוסיות אשר ללא תמיכה לא יוכלו לרכוש דירה. זו האוכלוסייה עם הכנסה מתחת לסף המס. חסרון נוסף הינו העלות הכרוכה בהפעלת שיטה שכזו בישראל מבחינת התאמת מערכת המס, והכנסת מספר רב של אזרחים למעגל מגישי דיווח שנתי עצמאי לרשות המסים. יתרה מכך, בעבודה שהוכנה במרכז המחקר של הקונגרס בארה"ב (CRS)¹⁶, בחלק שבו נדונה השאלה האם ההטבות במס משפיעות על שיעור הבעלות על דירות, מובאות דווקא ישראל ואוסטרליה כדוגמה למדינות שאין בהן הכרה בריבית על משכנתאות לצורכי מס

יריב גבאי הוא סטודנט לתואר שני בכלכלה יישומית במכללה למינהל. מנהל מחלקת בקרה וסיכונים תפעוליים במערך התביעות בכלל ביטוח, בוגר תואר ראשון בכלכלה וניהול ותואר שני במינהל עסקים.

¹⁶ CRS Report for Congress (2005) אצל שוורץ (2006), עמ' 5.

- Calomiris, C. W., Kahn, C. M., Longhofer, S. D. (1994). "Hosing-finance intervention and private incentives: Helping minorities and the poor", Journal of Money, Credit and Banking, Aug 1994, pp.634-674
- Jackson, P. (2005). "Fundamental Tax Reform: Options for the Mortgage Deduction", CRS Report for Congress, Aug 2005
- הולנדר, ר. (2008). "התפתחות ענף הבניה ופעילות משרד הבינוי והשיכון, ינואר - מאי 2008", האגף למידע וניתוח כלכלי במשרד השיכון, ירושלים.
- בן שטרית, ג., כרמון, נ. (2006), "הלוואות משכנתא בישראל, כשלים בפירעון", סדרת מחקרי המרכז לחקר העיר והאזור.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2012), דו"ח פני החברה בישראל.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2011), הודעה לעיתונות, השכר הממוצע למשרת שכיר של עובדים ישראלים בשנת 2010.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2014), שנתון 2013.
- שבת, י. (2013). "ענף הבנייה בישראל, ניתוח כלכלי, רבעון שני 2013", האגף למידע וניתוח כלכלי במשרד השיכון, ירושלים.
- שוורץ, א. (2006). "הכרה בריבית על המשכנתאות לצורך הטבה במס - מטרות והשלכות", מחלקת מידע ומחקר - הכנסת, ירושלים.
- תקווה, ר. (2007). "סיוע ממשלתי במשכנתאות למחוסרי דירה", מחלקת מידע ומחקר - הכנסת, ירושלים.

החוק לעידוד השקעות הון: סקירה היסטורית

מאת: ידידיה רבינוביץ, ארז עזרא

החוק לעידוד השקעות הון נחקק בשנת 1959 במטרה מוצהרת לעודד יוזמה כלכלית והשקעות הון. מטרת החוק (בין השאר) היו: פיתוח כושר הייצור של המשק, שיפור מאזן התשלומים, קליטת עלייה, פיזור אוכלוסין, יצירת מקומות עבודה חדשים, משיכת הון חדש, הקטנת היבוא והגדלת הייצוא, הרחבת מפעלים קיימים, ועוד.

הוטל על רשות המסים.

מן האמור יוצא כי הסמכות למתן הכרה נתונה הן בידי מרכז ההשקעות והן בידי רשות המיסים. בעדכון לחוק בשנת 2011 נקבע כי מפעל מאושר באזור פיתוח א' יוכל ליהנות הן ממסלול מס החברות המופחת והן ממסלול המענקים וההלוואות ללא צורך לבחור באחד מהשניים כפי שהיה עד אז. המענקים הינם עד 20% מההשקעה המאושרת במכונות, ציוד או מבנים. לוועדת השרים היכולת להגדיל את סכום המענק ב- 10% נוספים. במסלול הטבות המס, מס חברות לחברות תעשייה מייצאות ירד בהדרגה, ובשנת 2015 יגיע ל- 12% במרכז ו- 6% באזור פיתוח א'.

מסלול זה, של המס המופחת, החליף את מסלול הטבות המס שהנהיג החוק בעבר. החוק המתוקן הופך את ישראל - ובמיוחד את אזורי הפיתוח - לסביבת מס מבין הטובות בעולם לתעשיות מייצאות.

משנת 1984 עד שנת 2003, הן מספר ההשקעות והן סך ההשקעה משתנות בצורה דרסטית משנה לשנה. טווח מספר ההשקעות נע בין 281 ל-911 השקעות בשנה, וסך ההשקעה לשנה נע בין 641 מיליון דולר ל-5,035 מיליון דולר.

ההוצאה במסלול המענקים כאחוז מסך התוצר יורד לאורך השנים, ומאידך, השימוש במסלול הטבות המס

מאמצע שנות השישים ואילך, נעשה שימוש בחוק לעידוד השקעות בפריפריה באמצעות הגדרת אזורי עדיפות. עשרות תיקונים הוכנסו לחוק במהלך השנים. נכון ל- 1 ביולי 2013 נקבע התיקון ה-70 לחוק. בכדי להשיג את מטרת החוק, נקבע שהכלים העיקריים יהיו: מתן מענק למפעל מאושר או הורדת המיסוי שמוטל על החברה.

במסלול הראשון ניתן מענק לחברות אשר יכסה חלק מההשקעה בהקמה או הרחבת מפעל מאושר. בתי מלון עשויים בנוסף, להיות מוכרים כמפעלים מאושרים. בשנת 2005 התוסף תנאי שעל המפעל המאושר לעמוד בהיקף ייצוא מעל 25%. המסלול השני הוא, כאמור, הטבות מס לחברות.

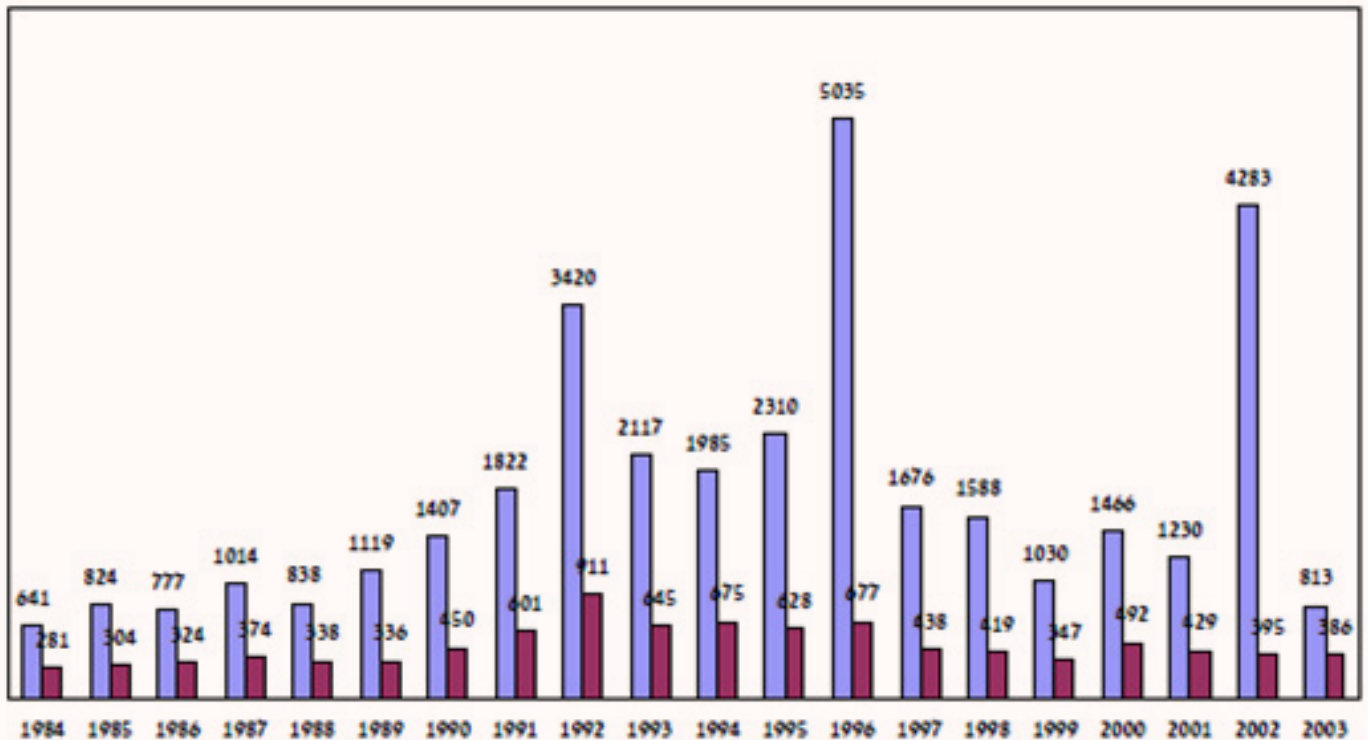
החוק המתוקן הופך את ישראל - ובמיוחד את אזורי הפיתוח - לסביבת מס מבין הטובות בעולם לתעשיות מייצאות

השימוש במסלול הראשון היה נפוץ בעשורים הראשונים לקיום החוק. לאחר מכן, הלך וגבר השימוש במסלול השני, של הטבות המס.

האחריות לביצוע המסלול הראשון הוטלה על מרכז ההשקעות במשרד התמ"ת, והביצוע של המסלול השני

גדל כאחוז מהתוצר. עם זאת, קיימת מגמת ירידה כללית בשימוש בחוק כאחוז מהתוצר. נכון ל-2006, יחס זה הוא 0.45 אחוזי תוצר בשני המסלולים. בשנת 1968, ביוזמת שר האוצר פנחס ספיר, הקים שאול אייזנברג את "החברה לישראל".

תרשים 1. מספר והיקף אישורי ההשקעה במשק בשנים 1984-2003



* מתוך: עומר מואב ויניב ריינגוורץ, מאי 2006, מרכז שלם, חוק עידוד השקעות הון בישראל: התעסוקה באזורי הפיתוח בשנים 1984-2004.

מספר אישורי השקעות (מיליון דולר) היקף אישורי השקעות (מיליון דולר)

מהווים כעשירית מהמועסקים בהיי-טק בישראל.

הצלחות

שיעור מס החברות הסטטוטורי החל לרדת בשנות



אייזנברג הסכים להעביר את פעילות העסקית למדינת ישראל מפני שנחקק חוק מיוחד הפוטר את החברה מכל תשלומי מסים למשך 30 שנה. בנוסף, אייזנברג זכה לקבל אשראי ממשלתי נוח והנחות ביבוא חומרי גלם. סעיף זה בחוק ידוע בשם "חוק אייזנברג".

בשנת 1996 חברת אינטל הסכימה להקים מפעל בישראל בזכות מענק והטבות במיסוי. משנת 1996 ועד היום קיבלה החברה מענקים בסך כולל של 1.3 מיליארד דולר. אינטל לעומת זאת, השקיעה במפעל בישראל כ-9.4 מיליארד דולר.

מפעל הדגל של החברה הוא מפעל הייצור בקריית גת, ומלבדו יש לחברה מרכזי ייצור ופיתוח בירושלים, חיפה, פתח תקוה, יקום ובקריית גת. סך כל המועסקים על ידה הם כ-8,000 עובדים - שהם

ה-80. החל משנת 2006 בערך, שיעור מס החברות הסטטורי בישראל הוא ברמה מקבילה ל-OECD, וברמה נמוכה יותר ממדינות צפון אמריקה.

עם זאת, בשילוב השפעת החוק לעידוד השקעות הון על מס חברות, מדינת ישראל היא בעלת מס חברות נמוך מהממוצעים בכלל האזורים בעולם, וזאת בצורה ניכרת.

כאמור, במקרים הרלוונטיים לפי החוק, מס החברות באיזור המרכז הוא 12%, ובאזור א' 6%. בכך, מדינת ישראל עומדת בתחרות ישירה עם מדינות כמו קפריסין ואירלנד, כאחת מהמדינות עם מס החברות הנמוך ביותר. מס נמוך זה הופך את מדינת ישראל לאטרקטיבית יותר למשקיעים.

| Location | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| North America average | 38.05 | 38.05 | 36.75 | 36.5 | 35.5 | 34 | 33 | 33 |
| Asia average | 28.99 | 28.46 | 27.99 | 25.73 | 23.96 | 23.1 | 22.89 | 22.36 |
| Europe average | 23.7 | 23.01 | 22 | 21.7 | 21.52 | 20.88 | 20.5 | 20.67 |
| Latin America average | 29.07 | 28.3 | 27.96 | 27.96 | 27.52 | 29.02 | 28.3 | 27.61 |
| Oceania average | 30.6 | 30.2 | 29.6 | 29.2 | 29 | 28.6 | 28.6 | 27 |
| EU average | 25.01 | 24.11 | 23.29 | 23.22 | 23.04 | 22.8 | 22.6 | 22.74 |
| OECD average | 27.67 | 27.02 | 26.05 | 25.71 | 25.77 | 25.49 | 25.24 | 25.4 |
| Global average | 27.5 | 26.96 | 26.12 | 25.4 | 24.71 | 24.52 | 24.43 | 24.08 |
| Israel | 31 | 29 | 27 | 26 | 25 | 24 | 25 | 25 |

* מתוך: אתר האינטרנט של KPMG

הסיבה לכך היא כי ההנחה במיסוי נותנת תמריץ נכון להצלחה ממושכת. הנחה במס משפיעה חיובית על מלאי ההון האופטימאלי של הטווח הארוך. גידול זה במלאי ההון מלווה בעלייה ממושכת בביקוש לעבודה של החברה, ולכן, חלק מההטבה מועברת גם לעובדים. כל זאת לא קיים, או קיים בצורה פחותה יותר במקרה של מענק חד-פעמי.

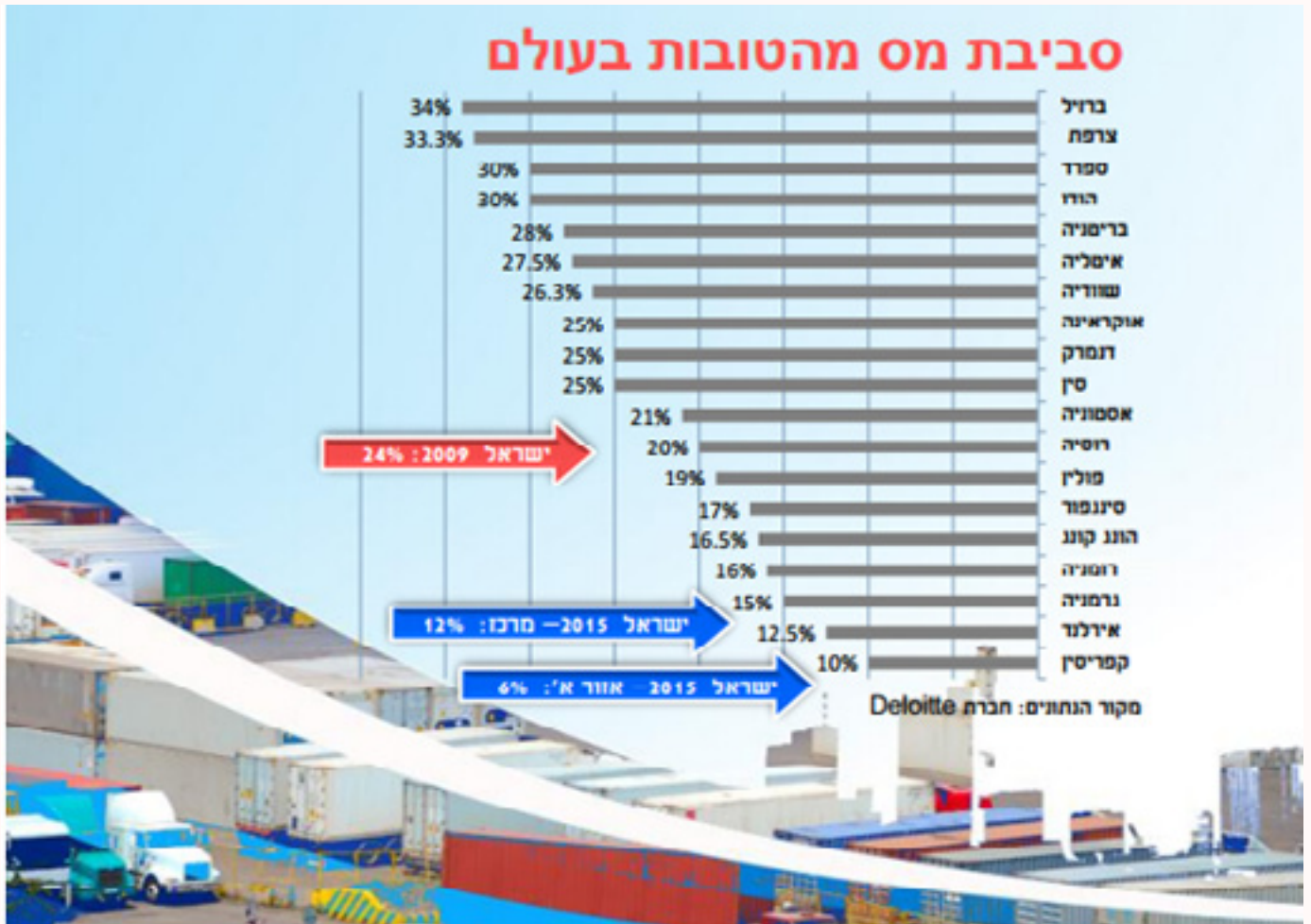
כישלונות וקשיים בחוק

ביקורות רבות הופנו כלפי החוק בעת האחרונה הן בתקשורת והן ע"י פוליטיקאים.

עיקר הביקורת התעוררה לאחר שבתקציב המדינה האחרון היה צורך לבצע קיצוצים גדולים והעלאות מיסים - בעוד שדו"ח הכנסות המדינה חשף את היקף

מחקרים מראים שחברות שקמו במימון פרטי מלא ורק קיבלו הנחות במס, הצליחו יותר מחברות שקיבלו מענקי השקעה. הסיבה לכך היא כי ההנחה במיסוי נותנת תמריץ נכון להצלחה ממושכת

מחקרים (לביא 1994) מראים שחברות שקמו במימון פרטי מלא ורק קיבלו הנחות במס, הצליחו יותר מחברות שקיבלו מענקי השקעה.



ניתן לראות זאת בטבלה הבאה המתארת את התפלגות שיעורי המס עפ"י עשירונים (ראה טבלה ראשונה בעמוד הבא). הדו"ח גם בחן את המס ששולם ע"י החברות ביחס להטבה עפ"י עשירונים כפי שמופיע ביחס להטבה עפ"י עשירונים כפי שמופיעה בטבלה השניה בעמוד הבא.

ניתן לראות כי ככל ששירודים בעשירונים, יחס תקבולי המס להטבה עולה.

לשם הבהרה - על כל 1 ש הטבה לחברה במאיון העליון, קיבלה המדינה 0.3 ש בתקבולים, לעומת 43.6 ש לחברה בעשירון 1.

עפ"י מחקרים (לביא 1994) שבוצעו במהלך השנים, ישנן טענות כי החוק לעידוד השקעות הון משך לפריפריה פרויקטים מסוכנים התלויים במימון ממשלתי, וכאלה שסיכויי ההישרדות שלהם קטנים.

הואיל ומעמד של מפעל מאושר ניתן למפעל שתוצרתו מיועדת לייצוא או למפעל בפריפריה, משך החוק לפריפריה בעיקר מפעלים המייצרים לשוק המקומי שאין להם פוטנציאל צמיחה.

ההטבות שניתן לחברות במשק. פרסום ההטבות גרם למחאה בקרב הציבור הרחב.

כמו כן, אל משרד האוצר הופנתה ביקורת על אופן חלוקת ההטבות. עפ"י דו"ח מינהל הכנסות המדינה במשרד האוצר:

- בשנת 2010 נטלו ארבע חברות הייצוא הגדולות ביותר (ככל הנראה מדובר בחברות טבע, אינטל, כיל, צ'ק פוינט) כ-70% מסך הטבות המס באותה שנה - 4 מיליארד ש"ח מתוך סה"כ 5.6 מיליארד ש"ח.

- שיעור המס האפקטיבי של החברות שנמנו על המאון העליון של הטבות המס בשנת 2010 עמד על 3.3% בלבד. שיעור המס האפקטיבי הממוצע בקרב 99 המאונים הנמוכים יותר נע באותה שנה בין 10.5% (בקרב החברות במאונים 99-91) לבין 20.8% (בקרב העשירון התחתון).

משתמע מהדו"ח כי החוק במתכונתו הנוכחית מפלה לטובה את החברות הגדולות.

שנת 2010 *

| שירות | הכנסה עסקית ממוצעת, באלפי ש"ח | מס ממוצע באלפי ש"ח | שיעור מס ממוצע |
|-----------------|----------------------------------|-----------------------|----------------|
| 1 | 91 | 19 | 20.8 |
| 2 | 332 | 54 | 16.4 |
| 3 | 790 | 119 | 15.0 |
| 4 | 1,509 | 210 | 13.9 |
| 5 | 2,594 | 341 | 13.1 |
| 6 | 4,126 | 542 | 13.1 |
| 7 | 7,021 | 895 | 12.7 |
| 8 | 11,606 | 1,794 | 15.5 |
| 9 | 25,272 | 3,198 | 12.7 |
| 10 | 588,228 | 28,192 | 4.8 |
| מזה: מאון עליון | 4,874,481 | 159,624 | 3.3 |
| סה"כ | 63,358 | 3,501 | 5.5 |

מקור: שע"מ; עיבודי מינהל הכנסות המדינה.

לוח ט-6 התפלגות תקבולי המס לפי עשירוני הטבת המס – 2010

באלפי ש"ח

| עשירון | מספר חברות | סך הטבת המס | סך תקבולי המס | יחס תקבולי המס להטבה |
|-----------------|------------|-------------|---------------|-------------------------|
| 1 | 38 | 1,076 | 46,943 | 43.6 |
| 2 | 38 | 3,344 | 49,330 | 14.8 |
| 3 | 39 | 6,783 | 82,119 | 12.1 |
| 4 | 38 | 11,574 | 73,185 | 6.3 |
| 5 | 38 | 18,772 | 118,912 | 6.3 |
| 6 | 39 | 34,443 | 156,403 | 4.4 |
| 7 | 38 | 61,053 | 451,291 | 7.4 |
| 8 | 39 | 104,010 | 249,850 | 2.4 |
| 9 | 38 | 217,102 | 546,970 | 2.5 |
| 10 | 38 | 5,101,226 | 3,706,385 | 0.7 |
| מזה, מאון עליון | 4 | 3,978,451 | 1,141,067 | 0.3 |
| סה"כ | 379 | 5,560,386 | 5,481,387 | 0.99 |

מקור: שע"מ; עיבודי מינהל הכנסות המדינה.

כמו כן, נמצא כי הסבסוד מביא למלאי הון עודף במפעלים וכי הניצולת של ההון המסובסד נמוכה. כישלון בהשגת מטרה נוספת של החוק נרשם בפיזור אוכלוסין ופיתוח הפריפריה. בפילוח הטבות המס לפי מחוז מגורי העובדים (לא מיקומו הגיאוגרפי של המפעל), נמצא כי מחוזות הפריפריה (דרום וצפון) מרכזים כ- 28% בלבד מסך הטבות המס. מנגד, מחוזות ת"א והמרכז נוטלים כ- 58% מסך הטבת המס.

בנוסף לכישלונות בהשגת המטרות המתוארות, מרכז ההשקעות מתקשה לעמוד מול חברות שלא עמדו בתנאים שהוגדרו לצורך קבלת המענק ושאינן מחזירות את כספי המענק. בשנת 2010 הגישה התנועה למען איכות השלטון עתירה לבג"ץ, ובה דרשה לדעת מדוע המדינה אינה גובה חובות של 2.5 מיליארד שקל - סכום שהועבר לחברות שקיבלו מענק ולא עמדו בתנאיו.

על פי העתירה, מרכז ההשקעות ויתר ליותר מ-600 חברות על השבת המענקים, וב-90% מהמקרים אפילו לא דרש זאת. על סוגיה זו נמתחה ביקורת בדו"ח מבקר המדינה האחרון.

בהיותו יחידה ממשלתית שבסמכותה לאשר חלוקת כספים לגופים פרטיים ספציפיים, זהו גוף רגיש שמופעלים עליו לא מעט לחצים מבחוץ. במהלך השנים התפרסמו, בעיקר בדו"חות מבקר המדינה, מספר שערוריות הנוגעות להטיות פוליטיות באישור

חלוקת כספי המענק. המקרה הבולט ביותר היה הרשעתו של אהוד אולמרט בעבירה של הפרת אמונים. כשר התמ"ת הממונה על מרכז ההשקעות בממשלת שרון השנייה טיפל אולמרט בחברות ששכרו את שירותיו של ידידו, עו"ד אורי מסר, תוך שהוא מצוי בניגוד עניינים.

סיכום ומסקנות

החוק לעידוד השקעות הון עבר עם השנים שינויים רבים על מנת להתאימו למציאות העדכנית בארץ.

ניתן לומר כי החוק תרם רבות לבניית התעשייה בישראל - הן המסורתית והן עתירת הידע, לעידוד ההשקעות בארץ בכלל ובפריפריה בפרט (ובכך להגדלת ההון), להגדלת התעסוקה בארץ ובפריפריה בפרט - אשר כל אלו תרמו רבות לצמיחה בישראל.

עם זאת, בחוק ישנם מספר עיוותים ומחקרים רבים (כגון נבון ופריש, Bregman Fuss & Regev) מצביעים על חוסר יעילות בהשגת חלק ממטרותיו.

תיקון 68 לחוק לעידוד השקעות הון שנכנס לתוקף בשנת 2011 יש בו כדי לצמצם את הריכוזיות בהטבות המס. יחד עם זאת לא צפוי שינוי דרמטי, ולכן עפ"י דו"ח מינהל הכנסות המדינה במשרד האוצר שיצא במאי 2013 - נדרשת בחינה מחודשת של חוק זה.

ידידה רבינוביץ הוא סטודנט לתואר שני בכלכלה יישומית במכללה למינהל. מהנדס פיננסי מוסמך, בוגר תואר ראשון במנהל עסקים, ותואר שני במתמטיקה פיננסית. ארז עזרא הוא סטודנט לתואר שני בכלכלה יישומית במכללה למינהל. מנהל צוות אינטגרציה בחטיבת הטכנולוגיות בחברת טבע, בוגר תואר ראשון בכלכלה וניהול.

- Lavy, Victor (1994) The effects of investment subsidies on the survival of firms in Israel. The Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel.
 - Bregman, Arie, Melvyn Fuss and Regev, Haim (1999), The Effects of Capital Subsidization on Productivity in Israeli Industry, Bank of Israel Review November 1999.
 - איגוד לשכות המסחר (2003), חוק עידוד השקעות הון המלצות לשינוי מדיניות.
 - בן נאים, גלית (2010) חוק עידוד השקעות הון, ממצאים אמפיריים על החברות שהיו במעמד מפעל מאושר בשנים 2007-2008. פרק ט'. מנהלת הכנסות המדינה.
 - משרד האוצר (2005) חוק עידוד השקעות הון, ממצאים אמפיריים על החברות שהיו במעמד מפעל מאושר בשנת 2005. פרק ט'.
 - מואב, עומר, וריינגורץ, יניב (2006) חוק עידוד השקעות בישראל: התעסוקה באזורי הפיתוח בשנים 1984-2004. מרכז שלם.
 - משרד התמ"ת (2011) מצגת: חוק עידוד השקעות הון - הגרסא המשופרת.
 - נבון, גיא ופריש, רוני (2009) השפעת החוק לעידוד השקעות הון בתעשייה על התוצר, התעסוקה וההשקעה: ניתוח אמפירי בנתוני מקרו. בנק ישראל.
-

יתרון יחסי באספקת שירותי הבריאות - המקרה של קופות החולים בישראל

מאת: ניר קידר

העיקרון של יתרון יחסי בכלכלה הינו עיקרון יסוד בכלכלה המודרנית. עיקרון זה מצדיק את שיתופי הפעולה והסחר בין הגורמים השונים במערכת כך ששני הצדדים המעורבים יוכלו להשיא את תועלתם. לא סתם, Paul Samuelson אחד מהכלכלנים הבולטים במאה הקודמת וזוכה פרס נובל לכלכלה ציין פעם כי העיקרון של "יתרון יחסי" הוא העיקרון הגדול היחיד שהכלכלה ייצרה שהוא גם נכון וגם מפתיע¹. בנייר זה אנסה לבחון את המקרה של יתרון יחסי בקופות החולים בישראל תוך ניתוח המצב הקיים וההזדמנויות הקיימות.

דוח ה-OECD אשר בחן בשנת 2012 את איכות מערכת הבריאות בישראל, ציין לחיוב את הקשר בין בתי החולים של כללית לשירותים שהיא נותנת בקהילה

בתי החולים של שירותי בריאות כללית

שירותי בריאות כללית, אשר מבטחת כ-52% מכלל המבוטחים, מפעילה כ-30% מכלל המיטות לאשפוז כללי בישראל, אשר פרוסות מאילת ועד קו עפולה-חיפה³. כללית הינה הקופה היחידה אשר מפעילה בתי חולים ציבוריים בישראל. הסיבה המרכזית להיותה של כללית בעלים של בתי

עבור ציבור המבוטחים בקופות החולים בישראל, נראה כי אין שוני רב בין הקופות. סל השירותים הניתן במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי הינו יחסית אחיד, ההשתתפויות העצמיות דומות ואפילו תוכניות השב"ן (שירותי בריאות נוספים) של הקופות הינן בעלי מאפיינים משותפים רבים.

לאור זאת, לא מפתיעה העובדה כי שיעור המעברים בין קופות החולים עומד על כ-1% בלבד בשנה² (כאשר חלק מהמעברים הינו בעקבות חתונה של שני בני זוג מקופות שונות או מעבר דירה).

למרות זאת, כאשר בוחנים את מבנה הקופות ואופן ההפעלה שלהן אנחנו מזהים שונות רבה בין הקופות. בשורות הבאות נבחן שלושה הבדלים בדפוסי ההפעלה של קופות החולים וננתח אותם לאור העיקרון של יתרון יחסי.

¹ <http://www.economist.com/economics-a-to-z/c#node-21529435>

² אריאלי ד. ואח' קובץ נתונים סטטיסטיים 2011. משרד הבריאות

³ חקלאי צ. מוסדות האשפוז והיחידות לאשפוז יום בישראל 2011. משרד הבריאות. כהן ר. חברות בקופות חולים 2012. המוסד לביטוח לאומי

מן הצד השני, בתי החולים של כללית מהווים נטל תקציבי משמעותי על הקופה. לפי נתוני משרד הבריאות, בשנת 2011 עמד הגירעון השנתי של בתי החולים של הקופה על סך של למעלה ממיליארד ₪

חולים ציבוריים טמונה בתפקידה ההיסטורי כקופת החולים הראשונה בישראל עוד טרם הקמת המדינה. יחד עם זאת, בעלותה של כללית על בתי החולים מאפשרת לה לבצע אינטגרציה אנכית של שירותי הבריאות שהיא מספקת. מבטחי כללית הם היחידים אשר יכולים לקבל את כל שירותי הבריאות הנדרשים במתקנים של הקופה (בקהילה או בבית החולים). בשורות הבאות נבחן האם בעלותה של כללית על בתי חולים מהווה יתרון יחסי ביחס לשלושת הקופות האחרות.



מן הצד השני, בתי החולים של כללית מהווים נטל תקציבי משמעותי על הקופה. לפי נתוני משרד הבריאות, בשנת 2011 עמד הגירעון השנתי של בתי החולים של הקופה על סך של למעלה ממיליארד ₪. חלקו של הגירעון מומן באמצעות תמיכות שנתנה המדינה, אך את רובו נאלצה הקופה לממן באמצעות התקציב הכללי שמקבלת הקופה למילוי חובותיה מתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי. הצורך במימון הגירעון של בתי החולים של הקופה מהווה נטל כבד ומשמעותי על הקופה. ללא נטל זה יכלה הקופה לשפר את תשתיות שירותי הבריאות שהיא נותנת בקהילה. חשוב לציין כי בניגוד לכללית, שאר קופות החולים לא נדרשות להשתתף במימון הגירעון של בתי החולים

דוח ה-OECD אשר בחן בשנת 2012 את איכות מערכת הבריאות בישראל, ציין לחיוב את הקשר בין בתי החולים של כללית לשירותים שהיא נותנת בקהילה⁴. הדוח ציין כי החיבור במידע בין הנעשה בבית החולים לקהילה ולהפך מהווה נקודת חוזק של הקופה, ומשפר את השירות הניתן למבטחי הקופה. בנוסף, במחוז דרום של הקופה אף קיים שילוב של ניהול המרכז הרפואי האוניברסיטאי סורוקה עם שירותי הקהילה של המחוז. ניהול משולב זה מאפשר לבית החולים לבצע פעולות אשר "הפסדיות" עבורו, מכיוון שבראייה כוללת של תקציב בית החולים והקהילה הפעולה משתלמת. האפשרות של הקופה לתת את מגוון שירותי הבריאות למבטח ולראות את מלוא התמונה של מצבו הרפואי מהווה יתרון על פני המצב הנוכחי בקופות האחרות.

OECD (2012), OECD Reviews of Health Care Quality: Israel 2012: Easing Standards, OECD Publishing.⁴
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264029941-en>

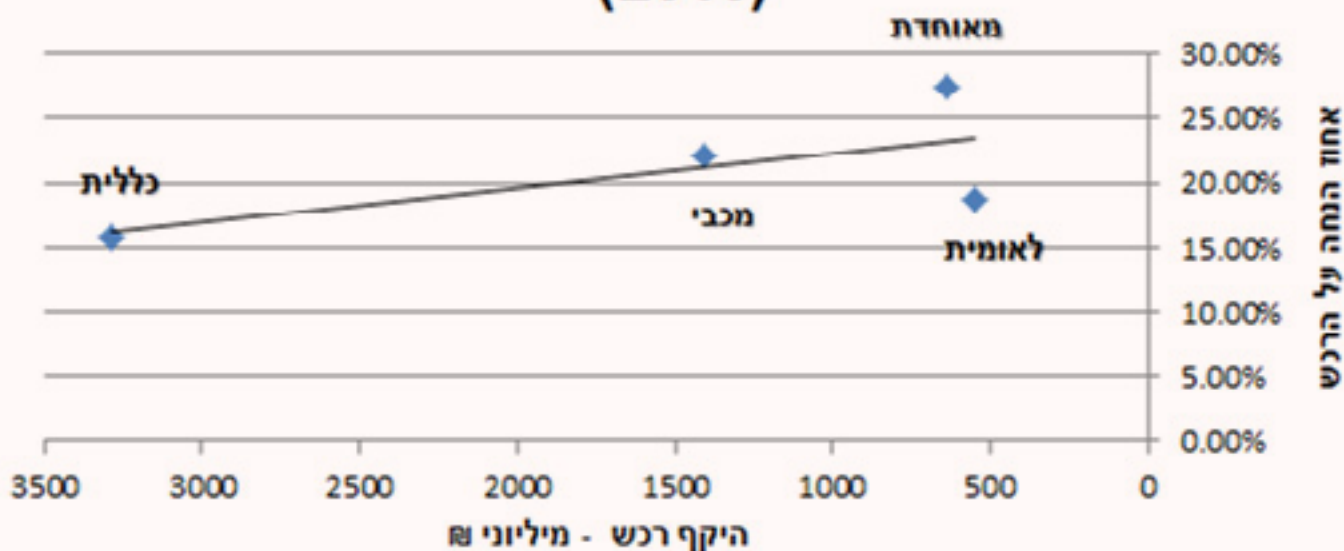
הכללים בישראל.

עבור מבוטחי כללית, מצד אחד, בעלות הקופה על בתי חולים ציבוריים מהווה יתרון בנגישות של המבוטח לבתי החולים של הקופה לעומת קופות החולים האחרות.

היתרון בנגישות נובע הן מההקלה המינהלתית בצורך לקבל הפנייה מקופת החולים לביצוע הפרוצדורה בבית החולים והן מכך שכללית מפעילה שירות "קיצור תורים" רק עבור מבוטחיה בבתי החולים שבבעלותה בשעות אחר הצהריים.

דוגמא נוספת ליתרון עבור המבוטחים הינו שירות "רופא ילדים און-ליין" בשיתוף עם בית החולים לילדים שניידר. מן הצד השני, בעלותה של הקופה על בתי חולים יכולה להוות גם מכשול עבור מבוטחי הקופה. מכיוון שהקופה מעוניינת לספק את מירב השירותים באמצעות בתי החולים שבבעלותה היא יכולה להקשות

אחוז ההנחות של קופות החולים בבתי החולים הממשלתיים ביחס להיקף הרכש (2010)



כוחה הגדול של הקופה כקונה של שירותי אשפוז לא מאפשר לה להשיג יתרון תחרותי על פני שלושת קופות החולים האחרות.

אופן אספקת שירותי בריאות השן בלאומית שירותי בריאות

בשנת 2010 נכנסה לתוקף הרפורמה בשירותי בריאות השן לילדים שהנהיג, סגן שר הבריאות לשעבר, ח"כ הרב יעקב ליצמן. במסגרת הרפורמה הוכללו לראשונה שירותי בריאות השן לילדים עד גיל 12 במסגרת סל השירותים שמחוייבות קופות החולים לספק במסגרת

על מבוטחיה לקבל שירותים בבתי חולים שאינם של הקופה.

כאשר מנתחים את חלקה של כללית ברכש שירותי אשפוז מבתי החולים הממשלתיים, אנו רואים תופעה מעניינת.

למרות שכללית הינה הרוכשת הגדולה ביותר של שירותי אשפוז מבתי החולים הממשלתיים, אחוז ההנחה שמקבלת הקופה על הרכש הינו הנמוך ביותר מקרב ארבעת קופות החולים (ראה תרשים מס' 1)⁵. כלומר,

⁵ דוח פיננסי 2010 המכרזים הרפואיים הממשלתיים. משרד הבריאות <http://www.health.gov.il/PublicationsFiles/finance2010.pdf>

כיום ללאומית מספר נקודות השירות הגדול ביותר מקרב קופות החולים. נקודה זאת בולטת עוד יותר לאור העובדה כי אחוז הילדים המבוטחים בלאומית הינו הנמוך ביותר מכל קופות החולים.

כאשר בוחנים את העלויות הכספיות של שירותי בריאות השן לילדי לאומית לעומת שאר קופות החולים רואים כי העלויות בלאומית לא יותר גבוהות מאשר בקופות האחרות אשר בחרו להפעיל את השירותים באמצעות חברות בת או בתוך הקופה עצמה.

ההחלטה לפנות לחברה חיצונית אשר תקים את מערך השירותים ותתפעל אותו אפשרה לקופה לחסוך בעלויות ההקמה; להבטיח למבוטחים פריסה גיאוגרפית רחבה ואף לא להגדיל את ההוצאה השוטפת, ביחס לקופות החולים האחרות.

כמו כן, ההחלטה האסטרטגית שנבעה מההערכה כי אין לקופה יתרון יחסי באספקת שירותי בריאות השן, מאפשרת היום לקופה גמישות באופן ההתקשרות עם הספקים השונים (לעומת שביתות ועיצומים שקיימים במרפאות השיניים של חלק מקופות החולים).

רכש שירותים בין קופות החולים ביישובים קטנים
סעיף 29ב לחוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע שקופה שיש לה מרפאה ביישוב שאוכלוסייתו אינה עולה על 10,000 תושבים מחוייבת למכור לקופות חולים אחרות שאין להן מרפאות את השירותים שהיא מציעה במרפאה באופן שיווני לזה שהיא מציעה למבוטחיה. מטרת הסעיף הינה לאפשר נגישות לשירותי הבריאות למבוטחים של קופות ביישובים קטנים בהם אין לקופה שלהם את מלוא מגוון השירותים. מלבד הגברת הנגישות למבוטחים יש לסעיף מטרה נוספת והיא לצמצם תופעה של כפל תשתיות ביישובים קטנים.

סעיף זה נכנס לתוקף לאחר שבשנת 2007 בוטל סעיף שהיה קיים מאז שנת 1998. הסעיף המקורי נועד למנוע בזבוז משאבים וכפילות של שירותי רפואה ביישובים קטנים. הסעיף קבע את כמות המרפאות ביישובים

חוק ביטוח בריאות ממלכתי.
קופות החולים נאלצו להתארגן תוך פרק זמן יחסית קצר לאספקת השירותים לפוטנציאל של למעלה ממיליון ילדים בכל רחבי הארץ. חלק חשוב של הרפורמה כלל גם לראשונה קביעה של כללי זמינות ונגישות לשירותי בריאות השן, הן מבחינת זמני ההמתנה עד קבלת הטיפול והן מבחינת הנגישות הגיאוגרפית לשירותים⁶.

יכולות ה"ייצור" של טיפולי בריאות השן לילדים היו שונים בין קופות החולים. כללית ומכבי סיפקו באותה עת שירותי בריאות שן לילדי הקופה שהיו חברים בתוכניות השב"ן של הקופות באמצעות חברות בת שלהן. מאוחדת סיפקה את שירותי בריאות השן לחברי הקופה החברים בשב"ן באמצעות מרפאות שיניים בבעלות הקופה. בניגוד לקופות האחרות, ללאומית לא היו שירותי בריאות שן לילדים באותה תקופה במסגרת תוכניות השב"ן של הקופה והיא נאלצה לקבל החלטה על אופן מתן השירותים.

ההחלטה האסטרטגית שנבעה מההערכה כי אין לקופה יתרון יחסי באספקת שירותי בריאות השן, מאפשרת היום לקופה גמישות באופן ההתקשרות עם הספקים השונים

לאומית החליטה לא להפעיל את שירותי בריאות השן לילדים בדומה לקופות החולים האחרות, אלא להתקשר עם חברה חיצונית אשר תרכוש עבורה את שירותי בריאות השן ממגוון רחב של ספקי שירות פרטיים.

כך יכלה הקופה להקים מערך נרחב של שירותי בריאות השן, ללא צורך בהוצאה גבוהה על עלויות הקמה. יתרון נוסף לקופה הינו הפריסה המשמעותית של המרפאות ביחס לקופות האחרות.

⁶ חוזר סמנכ"ל לפיקוח ובקרה על קופות החולים http://www.health.gov.il/hozer/sbn12_2010.pdf



הישראלי אין עוד הרבה דוגמאות שכאלו. איננו רואים בנקים שנותנים שירותי דלפק ללקוחות של בנקים אחרים, חברות גז וכו'.⁸

כאשר בוחנים את הסוגייה מזווית הראייה של קופות החולים, ניתן לראות כי השימוש בסעיף זה הינו יחסית מצומצם כיום. אמנם לקופה שאין לה מרפאה יש תמריץ כלכלי לקבל את השירות באמצעות הקופה שפועלת ביישוב, אך מבחינה שיווקית היא נפגעת.

ככל שהמבוטח בקופה שאין לה שירותים ביישוב נחשף לשירותים של הקופה בה הוא מקבל שירותים, כך ירבו הסיכויים שהוא יעבור לאותה הקופה. נוצר מצב בו מבחינה כלכלית טהורה, יש לקופה המקומית יתרון יחסי באספקת השירותים אשר תורם גם לקופה שאין לה שירות באותו יישוב, אך הרצון של הקופות לשמור על המבוטחים יכול לגרום לפעולה שאינה עומדת בקנה אחד עם היתרונות הכלכליים של הטווח הקצר.

סיכום

קופות החולים בישראל מתחרות על ציבור המבוטחים. ניתן לראות זאת היטב בשלטי החוצות ברחבי המדינה, סמוך למועדי המעבר בין הקופות. כל קופה מחוייבת לספק למבוטחיה את סל השירותים המצויין בחוק

קטנים (מרפאה אחת ליישוב המונה עד 5,000 נפש ושתי מרפאות ביישוב המונה בין 5,000 ל-10,000 נפש)? נקבעו הקריטריונים לפיהם יקבע השר את מספר המרפאות ביישובים קטנים ואת דרכי ההתחשבות בין הקופות שיספקו שירותים באותם יישובים. נקבע כי קופה שתיבחר תספק שירותים גם למבוטחי קופות אחרות, בהתאם לסל התשלומים והשירותים של הקופה בה הם חברים.

סעיף זה הינו ייחודי בעידן של תחרות בין קופות החולים. קופת חולים נאלצת לספק שירותים לקופה המתחרה שלה, בלי יכולת להפלות בתנאים את מבוטחי הקופה השנייה.

סעיף זה הינו ייחודי בעידן של תחרות בין קופות החולים. קופת חולים נאלצת לספק שירותים לקופה המתחרה שלה, בלי יכולת להפלות בתנאים את מבוטחי הקופה השנייה. הסעיף מאפשר לקופה שאין לה שירותים ביישוב, להבטיח כי המבוטח שלה יקבל את השירותים ללא צורך בהשקעה ובהקמת מרפאות. בשוק התחרותי

⁷ חורב ט. קידר נ. אור וצל בהתפתחות ויישומו של חוק ביטוח בריאות ממלכתי - השתקפות של הרפורמה מחמש עשרה שנות חקיקה. 2010.

משרד הבריאות http://www.health.gov.il/PublicationsFiles/econ_light_shadow.pdf
⁸ ישנה דוגמא בולטת בשוק הסלולר בה חברת פלאפון נותנת שירותים לחברת הוט מובייל במקומות בהם להוט מובייל אין קליטה. יחד עם זאת, הלקוח של הוט מובייל אינו יודע מתי כי הוא מקבל שירות באמצעות אנטנות של פלאפון.

ביטוח בריאות ממלכתי.

מלבד שלושה תחומים (שתי דוגמאות מהן צוינו כאן), קופות החולים אינן קונות שירותים אחת מהשנייה ולא מנצלות את האפשרות להנות מהיתרונות של היתרון היחסי. הסיבה המרכזית לכך הינה הרצון לשמר את המבוטחים בקופה והחשש כי אם המבוטח ייחשף לשירותים של הקופה המתחרה, הוא יעבור אליה.

קופות החולים אינן קונות שירותים אחת מהשנייה ולא מנצלות את האפשרות להנות מהיתרונות של היתרון היחסי

בחנו בנייר את סוגיית השילוב בין השירותים בקהילה לשירותי האשפוז הניתנים ע"י אותה הקופה. מצד אחד, ראינו כי היתרון לגודל של שירותי בריאות כללית לא מקנה לה יתרון בהנחות שהיא מקבלת מבתי החולים הממשלתיים וכי בתי החולים שלה גורמים לה לגירעון אשר פוגע ביכולת מתן השירותים בקהילה. מן הצד השני, ראינו את התועלות הקיימות באינטגרציה אנכית של טיפולים בקהילה ובאשפוז ע"י אותו ארגון, כאשר המערכות מסונכרנות אחת עם השנייה. בנוגע לרכש שירותי בריאות השן של לאומית שירותי בריאות, ראינו כי הקופה זיהתה את היתרון היחסי של מרפאות השיניים הפרטיות ושל חברה חיצונית שיכולה

להפעיל את השירות.

בכך הצליחה הקופה להקים תוך זמן קצר את מערך שירותי בריאות השן הגדול ביותר מקרב קופות החולים, תוך חיסכון משמעותי בעלויות ההקמה והתפעול. החיסרון העיקרי של שיטה זאת, הינו התלות בחברה עימה התקשרה הקופה. יהיה לקופה קשה לצאת מההתקשרות עם החברה, מכיוון שאז היא עלולה להפסיד את כל רשת המרפאות שמשרתות אותה כיום ולחזור לנקודת ההתחלה.

הזכרנו את החובה של קופות החולים למכור שירותים אחת לשנייה ביישובים קטנים. למרות היתרונות הגלומים באפשרות זאת, ראינו כי מסיבות שונות בוחרות קופות החולים לא להרבות בניצול הזדמנות זאת, ולפתוח מרפאות חדשות, למרות העלויות הכרוכות בכך.

מערכת הבריאות הציבורית בישראל נמצאת לאחורונה בקשיים תקציביים משמעותיים. הן קופות החולים והן בתי החולים הציבוריים נמצאים בגירעונות כספיים (חריגים לכך מספר מועט של בתי חולים, אך סה"כ בתי החולים נמצאים בגירעונות הולכים וגוברים). במצב זה צפים ועולים היתרונות של שיתופי פעולה בין הגורמים השונים וניצול היתרונות היחסיים של כל גורם. לצערי, למרות ההזדמנויות הגלומות בכך, שיקולי התחרות והבידול גוברים על השיקולים ארוכי הטווח של היעילות הכלכלית.

נר קידר הוא בוגר תואר ראשון בתכנית המשולבת: פילוסופיה, כלכלה ומדע המדינה, ותואר שני במדיניות ציבורית. סגן ראש המינהל לתכנון אסטרטגי וכלכלי במשרד הבריאות.
