

אומדן ביצוע תקציב המדינה 2019

כתיבה: מאיר אזנקוט, כלכלן | אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי
תאריך: י"ט בחשוון תש"ף, 17 בנובמבר 2019

מסמך תקציב-מקרו

תוכן עניינים

1.....	תקציב המדינה – רקע ומבנה	1
2.....	תקציב המדינה לשנים 2018–2019	2
6.....	התפלגות תוכניות התקציב לפי משתנים אחדים	3

מסמך זה עוסק בביצוע תקציב המדינה לשנת 2019 ומוגש לוועדת הכספים לקראת דיון ב-19 בנובמבר 2019. במסמך מוצגים נתונים על אודות התקציב המקורי, התקציב המאושר (על שינויי) ותקציב הביצוע לשנת 2018. מוצגים בו גם נתונים לשנת 2019 המעודכנים עד 30 בספטמבר. נוסף על כך, מוצגים במסמך ניתוחים על הפער בין התקציב המאושר לבין התקציב המקורי באותן שנים ומשקל התוכניות שבהן תקציב הביצוע היה 95%-105% מן התקציב המקורי.

1. תקציב המדינה - רקע ומבנה

תקציב המדינה מבוסס על חוקים אחדים, שהעיקריים בהם הם **חוק-יסוד: משק המדינה; חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985; חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992**, וכן חוקי התקציב השנתיים.¹ את פירוט תקציב המדינה מחלקים לארבע רמות:

- א. **סעיף (שתי ספרות)** – הסעיף התקציבי הוא הרמה הכללית ביותר, והוא מייצג תקציב של משרד ממשלתי, אם כי יש כמה משרדים שתקציבם נכלל בכמה סעיפים (כגון משרד הבריאות ומשרד הכלכלה), וכן יש משרדים שתקציבם נכלל באותו סעיף (לרוב משרדים קטנים שתקציבם נכלל בתקציב משרד ראש הממשלה, כמו המשרד לענייני מודיעין);
- ב. **תחום פעולה (ארבע ספרות)** – תחום הפעולה הוא רמה מפורטת יותר של סעיף תקציבי כלשהו, לפי תחומי הפעולה של המשרד. על פי רוב, אחד מתחומי הפעולה הוא תקציב שמיועד לפעילות המינהלית של המשרד (תחום פעולה כללי או מינהלי);
- ג. **תוכנית ראשית (שש ספרות)** – הרמה המפורטת ביותר בתקציב המוגש לאישור הכנסת (החברות הכחולות).
- ד. **תקנה (שמונה ספרות)** – רמת הפירוט המרבית של תקציב המדינה (החברות הירוקות). לכל תוכנית ראשית עשויות להיות תקנות רבות (כלומר בתקציב המדינה יש אלפי תקנות).² בתקנות יש חלוקה פנימית נוספת ברמת חשבות המשרד, הנעשית לצורך השימוש בתקציב בפועל.

¹ להרחבה ראו: אליעזר שוורץ, [מונחון לביאור מושגי התקציב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוקטובר 2019.

² שם. יש כמה סוגי תקנות: תקנות קבועות (תקנות החוזרות מדי שנה) ותקנות חד-פעמיות (המכונות פש"ח – פריט שאינו חוזר), וכן תקנות הוצאה ותקנות הכנסה.

2. תקציב המדינה לשנים 2018-2019³

תקציב המדינה לשנת 2018 אושר במסגרת התקציב הדו-שנתי לשנים 2017-2018.⁴ בלוח 1 שלהלן מוצגים נתוני התקציב לשנת 2018, לפי הפירוט: מקורי, מאושר וביצוע. בלוח מובאים גם נתוני התקציב לשנת 2019, לפי פירוט: מקורי, מאושר ואומדן ביצוע תקציב לתשעת החודשים הראשונים של 2019, כפי שפורסם על ידי משרד האוצר.

לוח 1 - נתוני תקציב המדינה לשנים 2018-2019 (תקציב נטו, במיליוני ש"ח שוטפים)⁵

2019				2018				משרד	סעיף תקציב
ביצוע ב- % ינואר- ספטמבר 2019	ביצוע ינואר- ספטמבר 2019	מאושר 30 בספטמבר 2019	מקורי	ביצוע ב- %	ביצוע	מאושר	מקורי		
68.6%	339,692.5	495,449.5	479,504.3	91.6%	445,120.5	485,829.1	460,012.6	סך כל התקציב	
66.5%	242,223.2	364,502.7	353,850.4	94.6%	337,061.6	356,340.8	337,058.7	תקציב רגיל	
65.2%	14,652.4	22,473.1	19,957.5	82.3%	19,726.7	23,964.8	18,179.4	משרדי המטה	
64.8%	37.3	57.5	51.2	85.3%	56.0	65.6	51.6	נשיא המדינה 1	
65.9%	524.0	795.3	795.3	62.2%	698.1	1,122.5	775.1	הכנסת 2	
52.4%	1,528.8	2,919.0	2,440.9	76.5%	2,222.5	2,905.7	2,062.2	משרד ראש הממשלה 4	
77.9%	2,142.7	2,750.9	2,750.9	79.0%	2,593.9	3,284.7	2,568.9	משרד האוצר 5	
62.7%	400.3	638.0	423.1	73.0%	678.4	928.7	607.9	משרד הפנים 6	
59.6%	2,521.6	4,231.4	3,766.3	84.3%	3,636.9	4,316.7	3,501.5	משרד המשפטים 8	
68.8%	1,099.2	1,597.8	1,385.4	86.0%	1,733.5	2,015.8	1,623.3	משרד החוץ 9	
57.9%	35.7	61.7	52.4	72.8%	47.1	64.7	53.7	המטה לביטחון לאומי 10	
57.5%	257.2	447.4	381.8	74.6%	317.8	425.7	368.1	מבקר המדינה 11	
93.8%	963.4	1,026.7	736.7	94.5%	149.5	158.2	151.1	בחירות ומימון מפלגות 14	
64.9%	3,922.9	6,043.8	5,629.2	90.7%	6,037.3	6,654.9	5,002.0	הרשויות המקומיות 18	
57.5%	586.6	1,019.4	734.6	67.8%	756.0	1,115.1	698.0	המשרד לשירותי דת 22	
71.6%	632.8	884.3	810.0	88.3%	799.8	906.2	715.9	רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול 68	
59.5%	52,219.7	87,722.9	86,632.6	96.2%	84,440.9	87,758.4	82,813.5	הביטחון והסדר הציבורי	
69.3%	13,056.5	18,842.5	18,223.1	95.7%	17,189.5	17,954.5	17,205.8	משרד לביטחון הפנים 7	
67.1%	37,019.7	55,158.8	55,158.8	96.7%	55,866.6	57,802.1	53,861.8	משרד הביטחון 15	
39.6%	329.0	831.9	440.1	51.8%	437.7	845.5	480.4	הוצאות חירום אזרחיות 16	
-42.4%	-77.9	183.4	116.0	55.3%	120.4	217.5	104.5	תיאום הפעולות בשטחים 17	
0.0%	0.0	10,185.1	10,185.1	100.0%	8,368.0	8,368.0	8,380.4	הוצאות ביטחוניות שונות 31	
74.0%	109.4	147.9	147.9	98.6%	145.9	147.9	147.9	הוועדה לאנרגיה אטומית 35	
75.1%	1,782.9	2,373.4	2,361.7	95.5%	2,312.8	2,422.8	2,632.5	חוק חיילים משוחררים 46	
70.2%	127,314.6	181,232.8	176,780.6	96.2%	167,062.7	173,682.0	163,623.0	השירותים החברתיים	

³ להרחבה על נתוני שנים קודמות ראו ענת ירון, [תיאור וניתוח הצעת תקציב המדינה לשנת 2019 וההנחות המקרו-כלכליות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2018.

⁴ ב-2 באוגוסט 2016 אישרה הכנסת בקריאה שלישית את חוק-יסוד: תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה).

⁵ שנת 2018: קובצי פסקלי-דיגיטלי לשנת 2018, 2019: [אומדן ביצוע תקציב ליום 30 בספטמבר 2019 לא מבוקר](#), כניסה: 14 בנובמבר 2019 - עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת לקבצים שפורסמו על ידי משרד האוצר.

2019				2018				משרד	סעיף תקציב
ביצוע ב- % ינואר-ספטמבר 2019	ביצוע ינואר-ספטמבר 2019	מאושר 30 בספטמבר 2019	מקורי	ביצוע ב- %	ביצוע	מאושר	מקורי		
51.8%	1,320.6	2,551.5	2,227.5	79.5%	1,907.8	2,400.7	1,573.0	משרד המדע החלל התרבות והספורט	19
70.2%	44,014.1	62,655.8	60,456.7	94.5%	57,918.8	61,264.3	56,174.4	משרד החינוך	20
63.0%	7,246.8	11,506.2	11,506.2	100.0%	10,752.5	10,753.2	10,766.0	ההשכלה הגבוהה	21
69.4%	5,860.1	8,446.8	7,772.5	90.4%	7,630.6	8,440.8	7,382.7	משרד הרווחה	23
66.9%	25,814.0	38,604.3	38,053.9	97.0%	34,438.3	35,518.0	35,458.2	משרד הבריאות	24
87.6%	4,305.5	4,914.2	4,869.1	100.0%	5,588.7	5,586.6	4,084.1	תגמולים לנכים	25
74.9%	34,911.8	46,591.4	46,591.4	100.0%	44,043.8	44,045.6	42,477.6	העברות לביטוח הלאומי	27
55.0%	1,173.7	2,134.1	1,740.6	75.4%	1,532.0	2,033.1	1,914.8	משרד לקליטת העלייה	30
69.7%	2,668.1	3,828.4	3,562.7	89.3%	3,250.2	3,639.7	3,792.2	תעסוקה ⁶	36
72.2%	3,300.0	4,569.7	4,179.4	85.7%	4,514.9	5,269.9	4,319.2	תשתיות	
68.7%	243.2	353.7	261.2	79.9%	314.2	393.2	269.7	משרד הבינוי	29
48.9%	347.7	711.4	619.2	83.4%	742.7	890.7	676.3	משרד האנרגיה והמים	34
60.9%	332.4	546.1	477.7	81.4%	469.6	576.7	442.3	משרד התחבורה	40
38.3%	63.6	166.0	124.1	61.2%	97.1	158.7	112.4	הרשות הממלכתית למים וביו	41
83.8%	2,232.4	2,664.1	2,597.9	89.8%	2,782.0	3,098.9	2,720.7	מענקי בינוי ושיכון	42
62.9%	80.8	128.4	99.3	72.0%	109.3	151.7	97.8	המרכז למיפוי ישראל	43
46.2%	3,723.3	8,056.1	5,447.2	60.2%	5,576.7	9,269.9	5,079.2	ענפי המשק	
6.7%	132.1	1,971.6	373.3	2.4%	58.4	2,432.6	346.5	המשרד להגנת הסביבה	26
50.0%	1,197.3	2,396.5	1,884.1	73.7%	1,916.2	2,599.0	1,913.5	משרד החקלאות	33
59.9%	361.2	603.4	351.8	69.2%	597.1	862.7	306.4	משרד התיירות	37
66.4%	1,980.9	2,984.5	2,760.3	89.7%	2,929.4	3,266.5	2,442.7	תמיכות בענפי משק	38
51.7%	51.8	100.2	77.6	69.2%	75.5	109.2	70.1	משרד התקשורת	39
61.7%	13,337.5	21,605.1	21,727.1	96.9%	18,452.7	19,045.9	23,438.7	הוצאות אחרות	
65.8%	11,391.6	17,313.5	17,312.7	99.7%	16,397.1	16,438.3	16,666.8	גמלאות ופיצויים	12
37.9%	1,164.4	3,069.0	3,492.4	81.9%	1,072.9	1,309.5	2,350.2	הוצאות שונות	13
0.0%	0.0	0.2	0.0	0.0%	0.0	0.5	3,500.0	רזרבה כללית	47
63.9%	781.5	1,222.4	922.0	75.7%	982.6	1,297.6	921.7	רשויות הפיקוח	54
71.3%	27,675.7	38,843.0	39,126.0	99.8%	37,286.9	37,350.0	39,605.6	החזרי חוב	
71.3%	27,675.7	38,843.0	39,126.0	99.8%	37,286.9	37,350.0	39,605.6	תשלום ריבית ועמלות	45
74.4%	97,469.3	130,946.8	125,654.0	83.5%	108,058.9	129,488.3	122,954.0	תקציב פיתוח	
226.9%	1,667.7	734.8	734.8	72.8%	624.5	858.4	751.7	משרדי המטה	
261.6%	1,667.7	637.5	637.5	72.6%	618.1	852.0	671.7	דיור ממשלתי	51
0.0%	0.0	97.3	97.3	100.3%	6.4	6.4	80.1	משפטים ובתי משפט	53
42.0%	199.3	474.7	533.6	98.7%	521.1	528.0	453.1	הביטחון והסדר הציבורי	
42.0%	199.3	474.7	533.6	98.7%	521.1	528.0	453.1	המשרד לביטחון הפנים	52
58.0%	1,186.1	2,044.8	2,044.8	98.4%	1,881.3	1,912.3	1,283.3	השירותים החברתיים	
66.7%	907.8	1,361.7	1,361.7	99.0%	1,293.4	1,306.9	617.9	חינוך	60

⁶ עד שנת 2018 (כולל), הסעיף תעסוקה נכלל בסעיפי משרד הכלכלה.

2019				2018				משרד	סעיף תקציב
ביצוע ב- ינואר- ספטמבר 2019	ביצוע ינואר-ספטמבר 2019	מאושר 30 בספטמבר 2019	מקורי	ביצוע ב- %	ביצוע	מאושר	מקורי		
40.7%	278.3	683.1	683.1	97.1%	587.8	605.4	665.4	משרד הבריאות	67
74.6%	21,400.4	28,671.1	23,176.7	86.3%	24,117.6	27,955.7	21,263.4	תשתיות	
24.5%	1,400.2	5,704.2	2,023.3	36.7%	2,207.9	6,018.0	2,145.7	שיכון	70
44.5%	393.5	884.1	884.1	99.0%	621.0	627.4	1,015.2	מפעלי מים	73
88.8%	19,606.7	22,082.9	20,269.3	99.9%	21,288.7	21,310.3	18,102.5	תחבורה	79
62.6%	290.7	464.5	464.5	92.7%	447.9	483.2	753.2	ענפי המשק	
39.2%	65.5	167.2	167.2	98.7%	145.3	147.2	178.4	תעשייה	76
75.7%	225.2	297.4	297.4	90.1%	302.7	335.9	574.8	פיתוח תיירות	78
31.2%	999.9	3,207.3	3,350.0	78.5%	1,473.5	1,876.4	2,426.2	הוצאות אחרות	
31.2%	999.9	3,207.3	3,350.0	78.5%	1,473.5	1,876.4	2,426.2	הוצאות פיתוח שונות	83
75.2%	71,725.2	95,349.5	95,349.5	82.4%	78,992.9	95,874.2	96,023.0	החזר חובות	
75.2%	71,725.2	95,349.5	95,349.5	82.4%	78,992.9	95,874.2	96,023.0	תשלום חובות	84

מהלוח אפשר ללמוד דברים אחדים:

- סך התקציב המקורי נטו לשנת 2018 היה כ-460 מיליארד ש"ח, לעומת כ-479.5 מיליארד ש"ח בשנת 2019 - גידול של כ-4.2%.
- סך התקציב המאושר לשנת 2018 (תקציב על שינויו) היה כ-485.8 מיליארד ש"ח, לעומת כ-495.4 מיליארד ש"ח ב-30 בספטמבר 2019 - גידול של כ-2.0% נכון למועד זה.
- סך ביצוע התקציב לשנת 2018 היה כ-445.1 מיליארד ש"ח, שיעור הביצוע מסך התקציב המאושר היה כ-91.6%. עד סוף ספטמבר 2019 אומדן ביצוע התקציב היה כ-339.7 מיליארד ש"ח, שיעור אומדן הביצוע מסך התקציב המאושר היה כ-68.6%.
- שיעור הביצוע של התקציב הרגיל בשנת 2018 היה כ-94.6%, שיעור אומדן הביצוע בחודשים ינואר-ספטמבר 2019 היה 66.5%.
- שיעור הביצוע של תקציב הפיתוח בשנת 2018 היה כ-83.5%, שיעור אומדן הביצוע בחודשים ינואר-ספטמבר 2019 היה 74.4%.

בלוח 2 שלהלן מוצגים ההפרשים בין התקציב המאושר לתקציב המקורי בשנים 2018-2019, וחלוקה בין התקציב הרגיל לתקציב הפיתוח.

לוח 2 - הפער בין התקציב המאושר לתקציב המקורי בשנים 2018-2019 - במיליוני ש"ח

שוטפים⁷

2019		2018		פירוט
פער ב-%	פער בין התקציב המאושר לתקציב המקורי	פער ב-%	פער בין התקציב המאושר לתקציב המקורי	
3.3%	15,945.1	5.6%	25,816.4	סך התקציב
3.0%	10,652.3	5.7%	19,282.1	תקציב רגיל
12.6%	2,515.6	31.8%	5,785.4	משרדי המטה
1.3%	1,090.3	6.0%	4,944.9	הביטחון והסדר הציבורי
2.5%	4,452.2	6.4%	10,211.4	השירותים החברתיים
9.3%	390.2	22.0%	950.7	תשתיות
47.9%	2,608.9	45.5%	4,038.2	ענפי המשק
-0.6%	-122.0	-18.7%	-4,392.9	הוצאות אחרות
-0.7%	-283.0	-5.7%	-2,255.6	החזרי חוב
4.2%	5,292.9	5.3%	6,534.3	תקציב פיתוח
0.0%	0.0	14.2%	106.6	משרדי המטה
-11.0%	-58.8	16.5%	74.9	הביטחון והסדר הציבורי
0.0%	0.0	49.0%	629.0	השירותים החברתיים
23.7%	5,494.4	31.5%	6,692.3	תשתיות
0.0%	0.0	-35.9%	-270.1	ענפי המשק
-4.3%	-142.7	-22.7%	-549.7	הוצאות אחרות
0.0%	0.0	-0.2%	-148.8	החזר חובות

מהלוח אפשר ללמוד דברים אחדים:

- הפער בין סך התקציב המאושר לתקציב המקורי בשנת 2018 היה כ-25.8 מיליארד ש"ח. הפער מביא לידי ביטוי גידול של כ-5.6% מסך התקציב המקורי, שנבע מהעברת עודפים משנה קודמת. בשנת 2019 הפער היה כ-15.9 מיליארד ש"ח - גידול של כ-3.3% מהתקציב המקורי. יש לציין כי שנת 2019 טרם הסתיימה וצפוי שיחולו שינויים נוספים בתקציב עד סוף השנה.
- הפער בין התקציב הרגיל המאושר לתקציב הרגיל המקורי בשנת 2018 היה כ-19.3 מיליארד ש"ח - גידול של כ-5.7% מסך התקציב המקורי הרגיל. בשנת 2019 הפער היה כ-10.7 מיליארד ש"ח - גידול של כ-3% מהתקציב המקורי הרגיל.
- הפער בין תקציב הפיתוח המאושר לבין תקציב הפיתוח המקורי בשנת 2018 היה כ-6.5 מיליארד ש"ח ומשמעו גידול של כ-5.3% מסך תקציב הפיתוח המקורי. בשנת 2019 הפער היה כ-5.3 מיליארד ש"ח - גידול של כ-4.2% מתקציב הפיתוח המקורי.

⁷ יש לציין כי התקציב המאושר לשנת 2019 לא כולל שינויים שנעשו ושייעשו בחודשים אוקטובר-דצמבר 2019.

3. התפלגות תוכניות התקציב לפי משתנים אחדים

בלוח 3 שלהלן מוצגות עשר התוכניות אשר בשנת 2018 התקציב המאושר שלהן היה גבוה מהתקציב המקורי בסכום הרב ביותר בשקלים. נוסף על כך, מוצגות שבע התוכניות שהתקציב המאושר שלהן היה נמוך מהתקציב המקורי בסכום הגדול ביותר.

לוח 3 – התוכניות שבהן הפער בין התקציב המאושר לבין התקציב המקורי בשנת 2018 היה הגדול ביותר (תקציב נטו, במיליוני ש"ח)

קוד תוכנית	שם תוכנית	שם סעיף שאליו משייכת התוכנית	מקורי	מאושר	ביצוע	שיעור ביצוע מתוך תקציב מאושר	פער בין מאושר למקורי	פער ב-%
עשר התוכניות שבהן נוספו הסכומים הגדולים ביותר במהלך השנה ביחס לתקציב המקורי								
151101	הוצאות ביטחוניות	משרד הביטחון	21,780.6	25,720.9	23,778.3	92.4%	3,940.3	18.1%
271101	השתתפות בגבייה	ביטוח לאומי	30,956.0	34,165.0	34,165.0	100.0%	3,209.0	10.4%
795001	רכבות כבדות	פיתוח התחבורה	1,426.8	3,204.6	3,189.0	99.5%	1,777.8	124.6%
261301	הקן לשמירת הניקיון	המשרד להגנת הסביבה	0.0	1,607.9	-306.4	-19.1%	1,607.9	-
181101	העברות לרשויות	רשויות מקומיות	4,507.6	5,933.9	5,378.0	90.6%	1,426.3	31.6%
700206	משקים סגורים	שיכון	237.3	1,647.2	-32.9	-2.0%	1,410.0	594.2%
204605	הארכת יום הלימודים	משרד החינוך	377.1	1,596.5	1,505.0	94.3%	1,219.4	323.4%
250201	תגמולים ישירים	תגמולים לנכים	3,226.1	4,357.8	4,414.0	101.3%	1,131.7	35.1%
795002	תחבורה ציבורית והסעות	פיתוח התחבורה	3,806.8	4,860.1	4,859.1	100.0%	1,053.4	27.7%
204301	חינוך רשמי	משרד החינוך	12,774.1	13,598.7	13,605.8	100.1%	824.6	6.5%
600210	בניית כיתות לימוד	חינוך	268.2	901.7	951.1	105.5%	633.5	236.2%
שבע התוכניות שבהן הופחתו הסכומים הגדולים ביותר במהלך השנה ביחס לתקציב המקורי								
830401	השקעות שונות	הוצאות פיתוח אחרות	554.9	107.3	26.8	25.0%	-447.6	-80.7%
830701	מימון תוכניות הבראה	הוצאות פיתוח אחרות	614.7	154.5	131.0	84.8%	-460.2	-74.9%
242003	קופות ובתי חולים	משרד הבריאות	28,432.8	27,971.8	27,596.9	98.7%	-461.0	-1.6%
130105	הוצאות שונות	הוצאות שונות	1,397.0	877.5	815.8	93.0%	-519.5	-37.2%
130130	רזרבה לפעולות מיוחדות	הוצאות שונות	540.6	12.2	0.0	0.0%	-528.4	-97.7%
450502	מלוות סחירים	תשלום ריבית ועמלות	14,150.0	13,238.5	13,228.5	99.9%	-911.5	-6.4%
450602	מלוות באמצעות ערבויות	תשלום ריבית ועמלות	4,276.0	2,760.7	2,759.5	100.0%	-1,515.3	-35.4%

מהלוח אפשר ללמוד דברים אחדים:

- התקציב המקורי לתוכנית רכבות כבדות במשרד התחבורה היה כ-1.4 מיליארד ש"ח והתקציב המאושר היה כ-3.2 מיליארד ש"ח – גידול של כ-1.8 מיליארד ש"ח, שהוא גידול של כ-124.6%.

- התקציב המקורי לתוכנית מלוות באמצעות ערבויות היה כ-4.3 מיליארד ש"ח והתקציב המאושר היה כ-2.8 מיליארד ש"ח – קיטון של כ-1.5 מיליארד ש"ח, שהוא ירידה של כ-35.4%.

בלוח 4 שלהלן מוצגות שמונה התוכניות שהתקציב המאושר שלהן היה גבוה מהתקציב המקורי בסכום הגדול ביותר בשנת 2019, ושמונה התוכניות שהתקציב המאושר שלהן היה נמוך מהתקציב המקורי בסכום הגדול ביותר.

לוח 4 – התוכניות שבהן היה הפער הגבוה ביותר בין התקציב המאושר לתקציב המקורי

בשנת 2019 (תקציב נטו, במיליוני ש"ח)

קוד תוכנית	שם תוכנית	תחום פעולה	שם סעיף אליו משתייכת התוכנית	תקציב מקורי	תקציב מאושר	שיעור ביצוע	פער בין תקציב מאושר לתקציב המקורי	שינוי בתקציב מאושר לעומת המקורי
שמונה התוכניות שבהן נוספו הסכומים הגדולים ביותר במהלך השנה ביחס לתקציב המקורי								
700202	עבודות פיתוח לבנייה	7002	שיכון	416.3	2,506.8	4.1%	2,090.6	502.2%
795002	תחבורה ציבורית והסעות	7950	פיתוח התחבורה	4,005.0	4,955.0	82.0%	950.0	23.7%
700205	פעולות תומכות בבנייה	7002	שיכון	448.6	1,191.9	26.1%	743.3	165.7%
795501	תמיכות בתחבורה ציבורית	7955	פיתוח התחבורה	6,847.0	7,350.5	99.5%	503.5	7.4%
240205	תפעול מטה	2402	משרד הבריאות	604.4	1,004.2	42.6%	399.8	66.1%
181101	העברות לרשויות	1811	רשויות מקומיות	4,931.9	5,308.6	66.4%	376.7	7.6%
204604	חינוך בלתי פורמלי	2046	משרד החינוך	904.4	1,278.1	47.4%	373.7	41.3%
795001	רכבות כבדות	7950	פיתוח התחבורה	3,014.3	3,374.3	81.8%	360.0	11.9%
שמונה התוכניות שבהן הופחתו הסכומים הגדולים ביותר במהלך השנה ביחס לתקציב המקורי								
525003	הקמה ושיפוץ מבני משט	5250	פיתוח המשרד לביטחון-פנים	71.5	45.3	98.7%	-26.2	-36.7%
525001	פרויקטים במחשוב, רכי	5250	פיתוח המשרד לביטחון-פנים	217.4	184.8	22.5%	-32.6	-15.0%
204301	חינוך רשמי	2043	משרד החינוך	13,139.9	13,105.9	95.5%	-34.0	-0.3%
240709	פעולות מרכזיות	2407	משרד הבריאות	614.2	574.0	9.0%	-40.1	-6.5%
078001	שכר	0780	משרד לביטחון פנים	7,152.2	7,030.3	76.5%	-121.9	-1.7%
830402	פרויקטים בתכנון	8304	הוצאות פיתוח אחרות	744.2	614.2	1.9%	-130.0	-17.5%
240710	גריאטריה	2407	משרד הבריאות	2,102.9	1,846.5	71.3%	-256.4	-12.2%
450502	מלוות סחירים	4505	תשלום ריבית ועמלות	14,234.0	13,951.0	78.3%	-283.0	-2.0%

מהלוח אפשר ללמוד דברים אחדים:

- התקציב המקורי לתוכנית עבודות פיתוח לבנייה במשרד השיכון הוא כ-416.3 מיליוני ש"ח והתקציב המאושר היה כ-2.5 מיליארד ש"ח – גידול של כ-2.1 מיליארד ש"ח, שהוא גידול של כ-502.2%.
- התקציב המקורי לתוכנית גריאטריה במשרד הבריאות הוא כ-2.1 מיליארד ש"ח והתקציב המאושר הוא כ-1.8 מיליארד ש"ח – קיטון של כ-256.4 מיליון ש"ח שהוא ירידה של כ-12.2%.

בלוח 5 להלן מוצג שיעור התוכניות והתקציבים שבהם תקציב הביצוע היה בטווח של 95%-105% מהתקציב המקורי נטו בשנת 2018 – טווח זה עשוי להעיד על תכנון ועל ניהול תקציבי תקין.

לוח 5 – משקל התוכניות והתקציבים שבהם תקציב הביצוע היה 95%-105% מהתקציב

המקורי⁸

הטווח	סך התקציב	סך התוכניות
בטווח 95%-105%	41.0%	15.1%
לא בטווח	59.0%	84.9%
סך הכול	100%	100%

מהניתוח אפשר ללמוד כי בשנת 2018 בכ-15.1% מכלל התוכניות, שתקציבן הכולל היה כ-41% מסך התקציב הרלוונטי, תקציב הביצוע היה בטווח של 95%-105% מהתקציב המקורי. שיעורן הנמוך של תוכניות אלו מעיד על ההבדלים הגדולים בין התקציב המקורי, כפי שנחקק בחוק התקציב בכנסת, ובין תקציב הביצוע. הפערים עשויים לנבוע מהעברת עודפים משנה קודמת ומרמת התכנון התקציבי, שבעטיין נוצר צורך בשינויים רבים בתקציב המדינה במהלך השנה, חלקם בגין הוצאות שהיו ידועות מראש.

בהקשר זה יוער כי בדוח ועדת המשילות צוין כי המדיניות הקיימת של שינויים רבים במהלך השנה בתקציב המדינה "**אינה מבטאת ניהול מיטבי ושקוף של תקציב המדינה**". ובפרט, משום שתקציבים תוספתיים מועדים להגעה באיחור ומועד העברתם למשרד אינו ידוע (בין היתר, בגלל הצורך בוועדת כספים ואי התחייבות על מועד העברתם). **מצב זה אינו מאפשר למשרד לתכנן את עבודתו כיאור, ובעקיפין פוגע ביכולת הביצוע שלו ומוביל לאי-מימוש מלוא התקציב...** השילוב בין תקצוב פרויקטים מתמשכים שלא בבסיס התקציב מחד והשפעות ההפחתות הרחביות מאידך, מייצר מצב שבו **המשרד מתקשה לא פעם לתכנן את פעילותו על בסיס תקציבו**, בין אם משום שאין הוא מספק ובין מפאת החשש מהפחתות עתידיות. מצב זה, אינו אופטימלי עבור המשרדים, שאינם יכולים לתכנן פעילות ושנזקקים למשרד האוצר לתוספות חוזרת ונשנות, ואף לא למשרד האוצר, הנדרש להיות עסוק הלך ושוב בהדיפה של דרישות תקציביות תוספתיות".⁹

⁸ קובצי פיסקלי-דיגיטלי לשנת 2018. עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. הניתוח כולל 575 תוכניות (6 ספרות ברישום התקציבי) לא כולל הכנסות המדינה, מפעלים עסקיים ותוכניות שבהן התקציב המקורי נטו ותקציב הביצוע הם 0.

⁹ משרד ראש הממשלה, [דוח הצוות לשיפור עבודת המטה ויכולת הביצוע של משרדי הממשלה](#), מרץ 2013 (ההדגשות אינן במקור).