

8.2026

התייחסות בנושא: מבנה מערכת המס בעידן ה-AI

מוגש לידי: ד"ר שמואל אברמזון, הכלכלן הראשי והממונה על הכנסות המדינה, משרד האוצר

(בהמשך לקול קורא מיום 6.7.2026)

גלעד בארי¹ וד"ר שגית לוינר²

מבוא

התפתחותן המהירה של טכנולוגיות בינה מלאכותית (AI) עשויה להשפיע על הכלכלה לא רק באמצעות הטמעת מוצרים ושירותים חדשים, אלא גם בדרך של שינוי האופן בו משימות מבוצעות, עובדים והון משולבים בתהליך הייצור, ופירמות מקבלות החלטות ומארגנות את פעילותן. לשינויים אלה עתידות להיות השלכות על הפריז, על הביקוש לעובדים ולמיומנויות שונות, על חלוקת ההכנסות בין עבודה והון ועל מיקומה הגאוגרפי של הפעילות הכלכלית. לא מן הנמנע שיהיו לטכנולוגיות אלו גם השלכות משמעותיות על מבנה מערכת המס.

עם זאת, כיוון השינוי ועוצמתו עדיין אינם וודאיים. בינה מלאכותית יכולה להחליף עובדים בביצוע משימות מסוימות, אך גם להשלים את עבודתם, להעלות את פריזם ולאפשר יצירה של משימות ומקצועות חדשים (אבריס-ניצן ושבסון, 2025). השפעתה המצרפית תהיה תלויה, בין היתר, בקצב אימוץ הטכנולוגיה, בהשקעות המשלימות מיומנויות ובשינוי ארגוני, במבנה התחרות ובאופן בו תוספת הפריז תתחלק בין עובדים, בעלי הון וצרכנים. משום כך, בנייר זה איננו נוקטים עמדה בשאלת סבירות התרחישים. תחת זאת, נקודת המוצא היא שישנם תרחישים שההסתברות אליהם אינה זניחה ושבמסגרתם ייתכן ערעור משמעותי של מבנה שוק העבודה אשר יפגע, בין היתר, בבסיס המס הקיים, בדגש על מיסוי עבודה, המהווה מעל שליש מהכנסות המדינה (אגף הכלכלן הראשי, 2026),³ ובהתאם יוביל לערעור המבנה הקיים של מערכת המס. אנו סבורים כי נכון להתחיל כבר עכשיו בהיערכות לשינויים אלה ובבניית התשתיות המדינתיות המתאימות לניהולם מבעוד מועד, משום שפעמים רבות מורכב לממשלה להגיב באופן אופטימלי כאשר אין בידיה תשתיות הולמות - כפי שהומחש, במידה מסוימת, באירועי החירום בשנים האחרונות בישראל, כדוגמת מגפת הקורונה ומלחמת "חרבות ברזל".

שינויים אלה אמנם גלובליים ועתידיים להשפיע על כלל המדינות ישירות, כמו גם בדרך של היזון חוזר (Leviner, 2014). עם זאת, יש לשים לב גם למאפיינים הספציפיים של הכלכלה הישראלית. לישראל רגישות מיוחדת לחלק מן ההתפתחויות הללו. כפי שנפרט להלן, ענף ההייטק תרם לאורך השנים תרומה ניכרת לצמיחה, ליצוא, לשכר ולהכנסות המדינה, ומדיניות התמיכה בחדשנות ובהשקעות סייעה להתפתחותו. בה בעת, ריכוז ניכר של הכנסות המדינה ממיסוי עבודה בקרב עובדים בעלי שכר גבוה בענף, לצד פערי פריז ופערי קצב והיקף האימוץ הטכנולוגי בין ההייטק ליתר ענפי המשק, עלולים להגביר את החשיפה הפיסקלית

¹ ראש התכנית לרפורמות בכלכלה, המכון הישראלי לדמוקרטיה. תודתנו נתונה לדפנה אבריס-ניצן, ראש המרכז לממשל וכלכלה במכון על הערותיה המועילות לנייר זה.

² מרצה בכירה בפקולטה למשפטים ובפקולטה למנהל עסקים, הקריה האקדמית אונו. שימשה חוקרת בכירה במשרדים הראשיים של רשות המסים האמריקאית בתחום מדיניות המס ואכיפה וכן יועצת אקדמית במימון בינלאומי של חברות רב-לאומיות בבנק ישראל.

³ לפי דו"ח מינהל הכנסות המדינה (אגף הכלכלן הראשי, 2026), בשנת 2024, 22.3% מההכנסות ממסים היו ממס הכנסה על יחידים, ו-11% מדמי ביטוח לאומי של שכירים ועצמאים. ישנם סעיפים אחרים של הפרשות מעסיקים לביטוח לאומי ומס שכר שניתן לייחס לעבודה, שעמדו באותה שנה על 5% ו-2.9%, בהתאמה. ככל שמחשיבים גם אותם האומדן עולה למעל 40% מההכנסות ממסים.

אם אימוץ AI יביא לפגיעה ממושכת בביקוש לחלק מן העובדים, בפרט אלו המשתכרים שכן גבוה, או לריכוז נוסף של ההכנסות באופן שיגדיל את אי-השוויון הכלכלי. מן העבר השני, מהפכת ה-AI עשויה לייצר גם הזדמנויות לגיוון מקורות הצמיחה הכלכלית, ויש להוביל מדיניות ממשלתית שתתמוך בכך. החשיפה אינה מלמדת שתוצאה זו הכרחית, אך היא מצדיקה בחינת אפשרויות המדיניות עוד לפני שבפועל ניכרת שחיקה משמעותית בבסיס המס וזעזוע רחב יותר למבנה של המערכת כולה.

מנקודת מבט פיסקלית, ניתן להבחין בין שני ערוצים מרכזיים בהם נתמקד בסקירה זו. מצד אחד, שינויים הקשורים במבנה הכלכלי אליו מתייחסת מדיניות המס (Tax Policy): במיוחד, שינויים בביקוש לעבודה, בשכר ובהשתתפות בתעסוקה עשויים להשפיע על בסיס המס מעבודה, הקשור במיסוי הכנסתם של יחידים. לכך ניתן לצרף שינויים בהרכב הפעילות העסקית, בחלוקה בין שכר לרווחים ובמיקום הפעילות והקניין הרוחני אשר עשויים להשפיע על בסיס מס ההכנסה על חברות, ועל התועלת הפיסקלית הנגזרת מתמריצים ממשלתיים. מהצד השני, טכנולוגיות AI מסוגלות להגדיר מחדש את גבולות הגזרה של מערך ניהול גביית המס (Tax Administration). בתוך כך, טכנולוגיות אלו משרדות את יכולתה של רשות המסים לאתר סיכונים, לקדם ציות לחוקי המס וכן לנהל הליכי שומה וגבייה. למרות ששינוי זה הוא תהליכי עשויות להיות לו השלכות משמעותיות - חיוביות בעיקרן באם יעשה באופן מושכל ושקול - על הכנסות המדינה ממסים ולכן גם על מדיניות המס והמערכת כולה. הנייר בנוי בהתאם לכך: החלק הראשון שלו עוסק בהשפעה האמורה על בסיס המס והמדיניות הממשלתית הרלוונטית אליו והחלק השני עוסק במשמעויות לגבי ניהול מערכת המס.

בפירוט, החלק הראשון בנייר עוסק בכלים שנועדו למיתון (מיטיגציה) של זעזוע אפשרי בביקוש לעבודה. נקודת המוצא - נדמה שבשונה מההנחות המובלעות בקול הקורא - הינה שהיקפו של בסיס המס מעבודה אינו אקסוגני למדיניות. למרות שהממשלה מוגבלת ביכולתה לקבוע את כיוון ההתפתחות הטכנולוגית, יש בכוחה להשפיע על מסוגלותם של עובדים ופירמות להסתגל לטכנולוגיה, על שיעור העובדים שיישארו מחוברים לתעסוקה ועל היקף ומידת התפשטותם של רווחי הפיריון בין הענפים, החברות וקבוצות עובדים. לכן, לצד הדיון המתבקש בהתאמת מבנה מערכת המס, יש לבחון תחילה כיצד ניתן לצמצם שחיקה אפשרית בבסיס המס הקיים ולנהל את השפעותיה באופן מיטבי באמצעות מדיניות הממשלה. בהתאם, חלק זה בוחן ארבעה וקטורים שונים של מדיניות: השקעה בלמידה לאורך החיים ובהתאמת מיומנויות; מנגנון ביטוח אבטלה גמיש יותר להתמודדות עם ירידה זמנית בביקוש לעבודה; רגולציה - כגון צמצום מספר שעות העבודה השבועיות ו/או קיצור שבוע העבודה - אשר עשויה להשפיע על חלוקה מאוזנת יותר של הערך העודף מבינה מלאכותית בין הון ועבודה; ולבסוף, גיוון מקורות הצמיחה במשק באמצעות התאמת סוגי התמיכה למגזר העסקי. חשוב לציין כי מטרת כלי המדיניות הללו אינה למנוע צמיחה והתפתחות, או לשמר בטווח הארוך באופן מלאכותי משלחי יד או מבנה ענפי מסוים, אלא לאפשר "תקופת הסתגלות" לשוק העבודה - וכתוצאה מכך למערכת המס - באופן שיאפשר לבנות מנגנוני התאמה אפקטיביים. מנגנונים אלה גם עשויים למתן עלייה חדה מדי באי-השוויון כתוצאה מהיחלשות הביקוש לעבודה.

החלק השני בנייר עוסק במנהל המס בעידן ה-AI ומשמעותיו הפיסקאליות. שימוש מושכל ב-AI משכלל את איתורן של העלמות מס והונאות, משפר את השירות לנישום, מפחית טעויות ועלויות ציות ומייעל ניהול תיקים והליכים. בכך מתרחב מנעד הכלים האדמיניסטרטיביים של רשויות המס, והאפקטיביות שלהן בניהול הציות לחוק מתעצמת (Leviner, 2006). עם זאת, העמקת השימוש בניתוח אלגוריתמי ובהחלטות מבוססות נתונים והצלבות מחייבת התאמה של מנגנוני הממשל והבקרה, לרבות פיקוח אנושי, שקיפות, אבטחת מידע וזכות הולמת של הנישום להשגה ולתיקון. לפיכך, גם בתחום זה השאלה אינה רק כיצד למצות

את היכולות הטכנולוגיות, אלא כיצד לעשות זאת באופן המקדם גבייה תוך שמירה על זכויות הנישומים ואמון הציבור.

הנייר אינו מבקש להציע בשלב זה רפורמה כוללת במבנה מערכת המס, והוא אף אינו ממצה את כלל ההשפעות הרלוונטיות במסגרת זו, למעט הנקודות המצוינות לעיל. בפרט, הוא אינו מפתח המלצות בנוגע למיסוי בינלאומי של פעילות מבוססת AI או להעברת מרכז כובד המס מבסיס המס על עבודה לבסיסים חלופיים, בהם הון וצריכה. סוגיות אלה הן קרדינליות להערכת השפעות ה-AI על מבנה מערכת המס בישראל, אך הן מחייבות בירור מעמיק נפרד - שאנו מקווים להגיע אליו בהמשך - בין היתר בהתחשב בהערכת נידות בסיסי המס, תחולת המס, השפעות חלוקתיות, תיאום בינלאומי ושימויות מנהלית. תרומתו של הנייר הנוכחי שואפת להיות ממוקדת: הצעת צעדים בתחומים בהם אנו פורסים תשתית מחקרית קיימת וערך מוסף קונקרטי לדיון שמוביל משרד האוצר.

א. מיטיגציה של ירידה אפשרית בביקוש לעבודה באמצעות מדיניות ממשלתית

לגישתנו, בבחינת השלכות ה-AI על מערכת המס, אין להתייחס לירידה אפשרית בביקוש לעבודה, ובהתאם לשחיקת בסיס המס וההפרשות התלויות בהכנסה מעבודה, כתוצאה אקסוגנית שהמדיניות יכולה רק להסתגל אליה בדיעבד. המדינה אמנם לא יכולה לקבוע במישרין את היקף הביקוש לעובדים או את קצב ואופן ההתפתחויות הטכנולוגיות בבינה מלאכותית, אך יש בכוחה להשפיע על מסוגלותם של עובדים להשתלב במבנה המשימות החדש, על עלויות המעבר בין משרות ועל המידה והאופן בו מתחלקים פירות העלייה בצמיחה ובפרייון. מאזן זה מושפע גם מתמריצים מוסדיים ומכלי מדיניות, ואינו פרמטר קבוע של הטכנולוגיה (Acemoglu & Restrepo, 2019; OECD, 2023).

בהשאלה חלקית מן ההבחנה המקובלת במדיניות האקלים, ניתן לחלק את המענה לניהול השפעות ה-AI לשני רבדים משלימים: מיטיגציה, כלומר מיתון ההסתברות לפגיעה, ואדפטציה, כלומר התאמת המערכות למזעור הנזק כתוצאה מהפגיעה. בנייר זה המונחים משמשים במובן פסקאלי: מיטיגציה כוללת כלי מדיניות בשוק העבודה המצמצמים את הפגיעה בתעסוקה, בשעות העבודה ובכוח העבודה, ובכך ממתנים את השחיקה בבסיס המס מעבודה; אדפטציה כוללת אלמנטים של התאמת מערכת המס וההוצאה הציבורית לפגיעה השיוויונית שבכל זאת עתידה להתרחש.

לשתי שכבות המדיניות היגיון כלכלי משולב. ככל שמדיניות המיטיגציה משמרת תעסוקה וכוח העבודה, היא מצמצמת את השחיקה בבסיס המס מעבודה, ובה בעת מפחיתה את הגידול בהוצאה על דמי אבטלה ותמיכות סוציאליות אחרות. אין מדובר בטענה כי ניתן למנוע כל ירידה בחלק המיוחס לעבודה בתוצר. בתרחיש של פגיעה רחבה וקבועה בביקוש לעבודה יידרשו גם צעדי אדפטציה, כגון שינויים במבנה המס ובמסלולי הסיוע של הביטחון הסוציאלי. תחת זאת, הסדר בין השכבות הוא פונקציונאלי ולא כרונולוגי: יש להיערך בשתי הרמות במקביל, אך את היקף ההתאמה הפיסקלית ראוי להעריך לאחר שמביאים בחשבון את תרומתם האפשרית של כלי המיטיגציה.

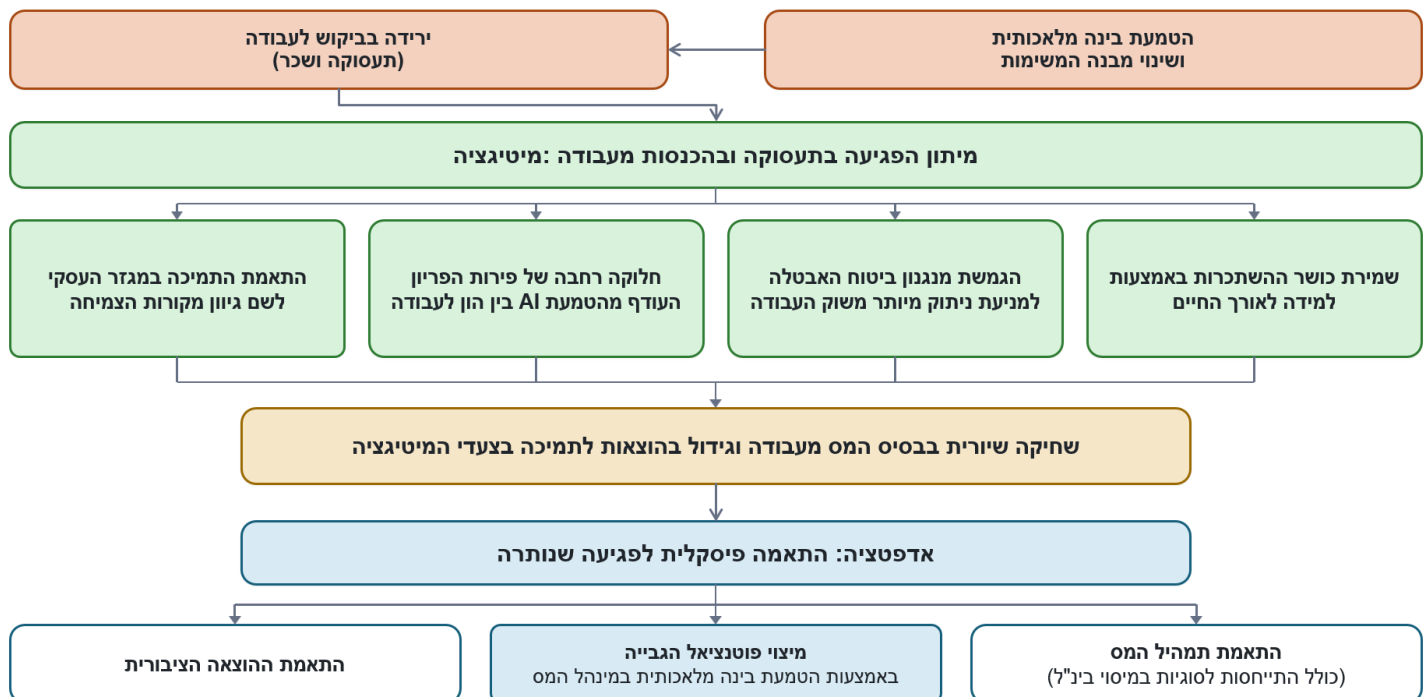
למדיניות הממתנת את הפגיעה בתעסוקה יש גם הצדקה חברתית, מעבר להצדקה הכלכלית והפיסקלית. עבור רבים, עבודה אינה רק מקור הכנסה, אלא גם מסגרת נורמטיבית קבועה ומתמשכת, מקור לקשרים חברתיים ודרך ליצירת שייכות, הכרה ותרומה לחברה. לכן, ירידה רחבה ולא־רצונית בתעסוקה עלולה לפגוע ברווחתם של יחידים וקהילות גם אם אובדן ההכנסה יקבל מענה באמצעות מערכות אחרות. זהו שיקול

נוסף לטובת מעורבות ממשלתית אקטיבית באמצעות מדיניות שתמתן את אובדן התעסוקה ותסייע לעובדים להשתלב בעבודה יציבה וראויה, גם בהינתן ההנחה כי עבודה אינה המקור היחיד למשמעות ושלא כל משרה ראויה לשימור.

התרשים מטה מציג ממעוף הציפור את הטיעון בחלק זה. שכבת המיטיגציה המוצעת כוללת ארבעה נדבכים משלימים: הכשרות ולמידה לאורך החיים לשם צמצום הפער בין כישורי העובדים למבנה הביקוש החדש; הרחבת והגמשת ביטוח האבטלה לסיוע במעברים תעסוקתיים; תמיכה בחלוקה רחבה יותר של פירות הפריון העודף בין מעסיקים ועובדים; וגיוון מנועי הצמיחה והתאמת התמיכה במגזר העסקי.

צעדים אלה אינם צפויים למנוע כל שחיקה, ובפרט לא במקרים בהם הפגיעה בביקוש לעבודה תהיה רחבה ומתמשכת. אלא, שחיקה שיורית היא נקודת המוצא לשכבת האדפטציה. שתי השכבות מחייבות כאמור תכנון במקביל, אך הערכת היקף ההתאמה הפיסקלית צריכה להתבצע בהינתן צעדי המדיניות הנדרשים בשוק העבודה. בהמשך של חלק זה בנייר נדון בארבעת הווקטורים הרלוונטיים לטיעון המיטיגציה. לאחר מכן, בחלק השני של הנייר, נציג אלמנט אחד הקשור באדפטציה – התייעלות והגברת האפקטיביות של מערך ניהול המס בעידן ה-AI.

תרשים: מענה להשפעת הירידה האפשרית בביקוש לעבודה בעידן ה-AI על מערכת המס - בין מיטיגציה לאדפטציה⁴



⁴ הצבעים השונים של התיבות ברובד האדפטציה משקפים את ההבדל בנייר זה בעיסוק בוקטורים השונים תחת רובד זה. אנו מרחיבים בנייר זה רק בוקטור מיצוי פוטנציאל הגבייה ולכן הרקע שלו כחול. בשני ההיבטים החשובים האחרים של אדפטציה - התאמת תמהיל המס והתאמת ההוצאה הציבורית - איננו עוסקים בנייר זה, כאמור, ולכן הרקע שלהם לבן. יחד עם זאת, אנו סבורים שגם במיפוי עצמו יש ערך ולכן התרשים מציג את המיפוי המלא.

שמירת כושר ההשתכרות באמצעות למידה לאורך החיים

הווקטור הראשון במיטיגציה הוא מעבר ממדיניות הכשרה המופעלת בעיקרה לאחר שהעובד נפלט משוק העבודה למדיניות פרואקטיבית של למידה לאורך החיים. ככל שה-AI משנה את הרכב המשימות בתוך מקצועות, ולא רק מעלימה מקצועות בשלמותם, הכשרה בזמן שהעובד עדיין מועסק עשויה לאפשר התאמה של תפקידו, מעבר פנימי או רכישת כישורים המשלימים את הטכנולוגיה. במובן זה, תפקידה של ההכשרה אינו רק להגדיל את היצע העבודה, אלא לשמר את הפרייון ואת כושר ההשתכרות של העובדים, ובכך גם את הביקוש האפקטיבי לשירותיהם.

בישראל קיימת נקודת פתיחה חלשה יחסית בתחום זה. על פי ניתוח של המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני PIAAC לשנים 2022–2023, שיעור ההשתתפות של בני 25–65 בהכשרות למידה לאורך החיים עמד בישראל על 24%, לעומת 37% בממוצע בקרב מדינות ה-OECD. כמיליון איש היו מעוניינים להשתתף בהכשרה נוספת אך נתקלו בחסמים, בעיקר מחסור בזמן ועלות ההכשרה. באותו מחקר נאמד גם פער של כ-4 מיליארד ש"ח בשנה בין ההשקעה הציבורית בישראל בלמידת מבוגרים לבין ממוצע ההשקעה ב-OECD. סקירת המחקרים שנכללה בניתוח מצביעה על תשואה חיובית להשתתפות בהכשרה, הנאמדת בטווח רחב של כ-3.5%–11% במונחי שכר, אם כי האומדנים נשענים על סוגים שונים של הכשרות ומתודולוגיות ולכן אין לראות בהם אומדן אחיד להשפעתה של תוכנית מסוימת (בארי ולייבוזן, 2026).

לפיכך, נדרשת מסגרת רב-שנתית ללמידה לאורך החיים, שתשלב מימון של המדינה, מעסיקים ועובדים; אפשרות להקדיש זמן עבודה בתשלום להכשרה; אקדמיזציה של הלמידה שתאפשר ניווד והכרה בכישורים שנרכשו גם מחוץ למעסיק הנוכחי; והכוונה המבוססת על מידע עדכני לגבי מיומנויות מבוקשות. ראוי לתת עדיפות לעובדים ולענפים החשופים לשינוי מהיר ושבהם שיעורי ההשתתפות בהכשרה נמוכים, על מנת למנוע מצב בו התמיכה הציבורית מחזקת בעיקר עובדים שכבר נהנים מכישורים גבוהים ומגישה טובה להכשרה. במקביל, יש להתנות תמיכה באיכות ההכשרה וברלוונטיות שלה לשוק העבודה המשתנה ולבצע הערכה תקופתית של תוצאות תעסוקה ושכר.

הגמשת מנגנון ביטוח האבטלה בעידן ה-AI

הווקטור השני מתייחס להתאמת מנגנון ביטוח האבטלה כך שמעורבות הממשלה לא תתרחש רק במעבר בינארי מתעסוקה לאבטלה, אלא גם באמצעות הפחתת שעות, שינוי הגדרת תפקיד או מעבר הדרגתי למשרה אחרת. מערך של עבודה בזמן מופחת מאפשר למעסיק שנפגע מירידה זמנית או מאירודאות לצמצם את שעות העבודה במקום לפטר את העובד, כאשר העובד מקבל פיצוי חלקי בגין השעות שאבדו. בדרך זו נשמרים יחסי העבודה, הידע הספציפי שנצבר במקום העבודה וההפרשות הנלוות לשכר. ניתן גם לנצל חלק מן השעות שהתפנו עקב השימוש ההולך וגובר ב-AI לצורך הכשרה מקצועית כולל בהשתתפות המעסיק והממשלה במימון של הכשרות.⁵

מחקרים על תוכניות עבודה בזמן מופחת מצביעים על יכולתן לצמצם פיטורים בעקבות זעזועים זמניים, אך גם על מגבלותיהן. הן עלולות לסבסד משרות שהיו נשמרות ממילא, להיטיב בעיקר עם עובדים בעלי חוזים יציבים ולעכב מעבר של עובדים מפירמות או מענפים שהתכווצותם קבועה. לפיכך, הספרות רואה בהן כלי

⁵ להרחבה ראו למשל הצעת המכון בנושא מודלי העסקה גמישה על רקע הזעזועים של מגיפת הקורונה ומלחמת "חרבות ברזל" (קידר, 2024).

משלים לביטוח אבטלה, המתאים בעיקר לזעזוע זמני או לתקופה של איזודאות או לעובדים מבוגרים או חלשים במיוחד, ולא תחליף למנגנוני מעבר כאשר נדרשת הקצאה מחדש של עובדים (Giupponi & Landais, 2023). לאור זאת, כאשר המשרה הקודמת אינה צפויה להתאושש, לא רצוי להפעיל מנגנונים של עבודה בזמן מופחת. כחלופה ניתן להשתמש במנגנון דומה אך לא זהה של ביטוח שכר זמני. ביטוח שכר (Wage Insurance) מפצה על חלק מן הפער בין השכר במשרה הקודמת לשכר במשרה החדשה, וכך מפחית את התמריץ להאריך את תקופת האבטלה בתקווה למצוא משרה בשכר דומה. זאת, על רקע המצב בביטוח האבטלה הקלאסי שניתן רק לעובד שכלל אינו עובד, ולא עבור ירידת שכר. מחקר המבוסס על תוכנית אמריקאית לעובדים שנפגעו מתהליכי גלובליזציה מצא כי הזכאות לביטוח שכר הגדילה את ההסתברות לתעסוקה ב-17 נקודות אחוז בשנתיים שלאחר הפיטורים וקיצרה את משך איהתעסוקה (Hyman et al., 2024). עם זאת, הממצאים מתייחסים בעיקר לעובדים בסביבת גיל 50 ולזעזוע מסוים, ולכן יש לקבלם בזהירות בהקשר הישראלי ובתרחיש של זעזוע רחב ועמוק יותר. לשם כך ניתן למשל לקבוע כי הזכאות תוגבל לעובדים המצויים בסיכון גבוה לקושי בתעסוקה מחדש, ותכלול השלמה חלקית ומופחתת של פער השכר, בכפוף לתקרת שכר, לתקרת תשלום ולתקופת זכאות מוגבלת. כך, התמיכה תתמקד בהפחתת עלויות המעבר ובהגדלת התעסוקה, ולא בסבסוד ירידה בשכר של עובדים בעלי הכנסה גבוהה.

לצד ביטוח שכר המיועד למיתון אבטלה ממושכת, מוצע לבחון מסלול נפרד לעידוד מעבר של עובדים בעלי מיומנויות טכנולוגיות לענפים בהם שיעורי האימוץ הטכנולוגי והפריון נמוכים. מעבר כזה עשוי לשמש ערוץ להפצת ידע, להטמעת כלי AI ולהכשרת עובדים נוספים בפירמה הקולטת. התמיכה לעובד במקרה זה לא נועדה לשמר את שכרו הקודם, אלא לגשר באופן זמני על העלויות ואייהודאות הכרוכות בקליטתו. היא תוגבל בסכום ובזמן, תדרוש השתתפות משמעותית של המעסיק ותותנה בתוכנית עבודה הכוללת יעדי הטמעה והעברת ידע והכשרה נדרשת לביצוע המעבר.

המדיניות המוצעת מדגישה כי יש לבחון רצף של כלים, להבדיל מכלי יחיד: עבודה בזמן מופחת לשימור התאמות תעסוקתיות בנות־קיימא וביטוח שכר מוגבל בזמן כאשר המעבר כרוך בירידה ראשונית בשכר עבור אוכלוסיות חלשות או כאלו שיש במעבר שלהן השפעות חיצוניות חיוביות. מעטפת כזו עשויה למנוע מזעזוע ראשוני להפוך לאבטלה ממושכת, מבלי לקבע לאורך זמן משרות שאין להן ביקוש כלכלי ותוך מינוף הזעזוע לשינויים מבניים חיוביים במשק.

תמיכה בחלוקה רחבה של פירות הפריון העודף מ-AI בין הון לעבודה

הווקטור השלישי נוגע לאופן בו עלייה אפשרית בפריון עקב הטמעת בינה מלאכותית מתורגמת להכנסה, לתעסוקה ולזמן פנוי. כאשר אותה תפוקה ניתנת לייצור בפחות שעות עבודה, התועלת עשויה להתבטא בעלייה ברווחי ההון, בעלייה בשכר, בתמהיל מסוים של שניהם או בצמצום זמן העבודה. התפלגות זו אינה נקבעת על ידי הטכנולוגיה בלבד, אלא גם במסגרת מערכת יחסי העבודה בין המעסיקים לעובדים והפיקוח הממשלתי עליהם. כך למשל, הקטנת מספר שעות העבודה השבועיות או קיצור שבוע העבודה ללא הפחתה מקבילה בשכר החודשי מהווה מנגנון אפשרי להמרת חלק מעליית הפריון לעלייה בשכר השעתי, למיתון השפעות ה-AI על שוק העבודה כולל עלייה בדרישה להכשרה ו/או השמה מחודשת, ולשיפור האיוון בין עבודה לחיים אישיים.

מחקרים עדכניים מנסים לתת אינדיקציות למשמעויות של מדיניות מסוג זה. לשם כך, סימולציה שנערכה באמצעות מודל שיווי משקל כללי בחנה צמצום הדרגתי של שבוע העבודה מ-35 ל-30 שעות בתוך חמש שנים,

ללא הפחתת שכר. בתרחיש המודל, המהלך העלה את חלק התמורה לעבודה בתוצר, את שיעור העובדים בתעסוקה ואת תקבולי המס ביחס לתרחיש של שינוי טכנולוגי ללא צמצום שבוע העבודה (Alessandro 'D) et al., 2025).⁶ עם זאת, מדובר בסימולציה התלויה בהנחות המודל, ולא באומדן סיבתי המבוסס על יישום משקי רחב. בפרט, צמצום שעות עבודה אינו מחייב כשלעצמו גידול בתעסוקה: חברות עשויות להגביר את עצימות העבודה, לשנות את ארגון הייצור או לספוג ירידה בתפוקה. נוסף על כך, שמירה על השכר החודשי מעלה את עלות העבודה לשעה ועלולה להכביד במיוחד על עסקים קטנים, ענפים עתירי עבודה, מפעלים רציפים וענפים החשופים לתחרות בינלאומית.⁷

לכן, אין מקום בשלב זה להמליץ על קיצור אחיד ומיידי של שבוע העבודה בכלל המשק. ראוי לבחון מהלך מדורג של הפחתת מספר השעות השבועיות בארץ, שהינו גבוה בהשוואה לממוצע בקרב מדינות ה-OECD, באמצעות הסכמים קיבוציים או מסגרות וולונטריות בענפים בהם נמדדה עלייה משמעותית בפריון בשל הטמעת בינה מלאכותית. על הבחינה לעקוב לא רק אחר תפוקה ורווחת העובדים, אלא גם אחר מספר המועסקים, השכר החודשי, עצימות העבודה, התחרותיות וההשפעה על עסקים קטנים. שיתוף עובדים ומעסיקים בעיצוב ההטמעה עשוי לאפשר שילוב בין צמצום שעות עבודה, הכשרה ושינוי תפקידים במקום פיטורים נרחבים.⁸

התאמת התמיכה במגזר העסקי לשם גיוון מנועי הצמיחה

גיוון מנועי הצמיחה והרחבת בסיס התעסוקה מהווה ווקטור רביעי ואחרון בשכבת המיטיגציה. מהלך זה נדרש לנוכח התלות הגבוהה של המשק בענף ההייטק. בשנת 2025 העסיק הענף כ-11% מן העובדים, אך היה אחראי לכ-18% מהתוצר, ל-58% מהיצוא ולכמחצית מצמיחת התוצר (רשות החדשנות, 2026). התלות ניכרת גם בהכנסות המדינה ממסים. בשנת 2021 היו עובדי ההייטק אחראים לכ-36% מתשלומי מס ההכנסה מעבודה. ריכוז זה משקף את יתרונה היחסי של מדינת ישראל, אך הוא גם יוצר חשיפה פיסקלית ניכרת. החשיפה עלולה לגדול אם בינה מלאכותית תחליש את הקשר בין התרחבות הפעילות והרווחים בענף לבין היקף התעסוקה והשכר. זאת משום שכ-85% מהכנסות המדינה הישירות שיוחסו לענף בשנת 2020 היו מתשלומים הקשורים לעבודה (אגף הכלכלן הראשי ורשות החדשנות, 2024).

במצב דברים זה מדיניות התמיכה במגזר העסקי צריכה לקדם שתי מטרות משלימות. הראשונה היא לשמור על האטרקטיביות המשקית של מדינת ישראל בפיתוח חדשנות והשקעה, תוך מתן משקל רב יותר בתמיכה לערך המקומי הנוסף שיוצרת הפעילות. משקל זה יכול להינתן, למשל, באמצעות שינוי תמהיל התמיכה לכלי תמיכה המבוססים על בחינה מדוקדקת יותר של התרומה המשקית כמו מסלולי המענקים מכוח חוק המו"פ או חוק עידוד השקעות הון. זאת בהשוואה, לדוגמה, לשיעורי מס מופחתים הניתנים מכוח חוק עידוד

⁶ מנקודת מבט של גירעון פיסקאלי, הסימולציה במחקר מראה גם כי צמצום שבוע העבודה עדיף על חלופות אחרות שנבחנות בסימולציה כמו הבטחת עבודה באמצעות חלופת העבודות הציבוריות (Job Guarantee), בה הממשלה יוצרת ביקוש לעבודה (בדומה לפעולות יזומות שנעשו במיתון של שנות ה-30) או הכנסה בסיסית אוניברסלית (Universal Basic Income), בה הפרטים מקבלים קצבה כספית מהמדינה ללא תלות בעבודה.

⁷ דיון זה מעט שונה מהדיון הקלאסי על קיצור שבוע העבודה שכן התרחיש המוצג הוא בהינתן עלייה בפריון והשאלה כיצד מתחלק הערך המוסף העודף שנוצר מעלייה זו. לסקירת ספרות לגבי דיון זה ראו למשל שבע, 2022.

⁸ יצוין כי כלי זה של קיצור שעות העבודה השבועיות הוא רק דוגמא לכלים לחלוקה של פירות הפריון העודף כתוצאה מהטמעת AI, וניתן לחשוב על כלים נוספים כמו לדוגמא חיזוק העבודה המאורגנת, מיסוי הערך מוסף העודף, חלוקה מחדש באמצעות המדינה ועוד שקצרה היריעה הנוכחית מלדון בהם.

השקעות הון ב"מסלול ירוק" הבוחן עמידה בתנאי סף של ענף ושיעור יצוא בלבד, ללא בחינה מדוקדקת של תרומה משקית.⁹

המטרה השנייה היא להעלות את הפריזון, השכר והיזמות גם מחוץ להייטק. לשם כך נדרש להרחיב את אסטרטגיית החדשנות מעבר לפיתוח טכנולוגיות חדשות - ובפרט AI - ולתמוך גם באימוץ ובהטמעתן בכלל ענפי המשק (פלוג ואח', 2022; גולשטיין-גלפרין ואח', 2023). חלק ניכר מהפוטנציאל של הבינה המלאכותית טמון באימוצה בענפי המסחר, השירותים, התעשייה המסורתית והחקלאות. בענפים אלה מועסקים מרבית העובדים במגזר העסקי, אך פירמות רבות, ובייחוד עסקים קטנים ובינוניים, מתקשות לממן ולבצע את ההשקעות המשלימות הנדרשות להטמעה אפקטיבית.

ישראל אינה מתחילה מנקודת אפס. משרד הכלכלה והתעשייה הקים לאורך השנים כלים להעלאת הפריזון ולהטמעת טכנולוגיות באמצעות מענקים ומערכי ייעוץ לעסקים. עם אלה נמנים התוכנית להעלאת הפריזון בתעשייה, המסלול להטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדם, המכון לייצור מתקדם ומערך המעוף לעסקים קטנים ובינוניים. עם זאת, מחקר של ה-OECD מצא כי היקפם מצומצם ביחס לממוצע התמיכות במדינות ההשוואה (OECD, 2022a). נוסף על כך, מסלולי המענקים המרכזיים מיועדים למפעלי תעשייה ואינם פתוחים לעסקים בענפי המסחר והשירותים.¹⁰ לפיכך, אין צורך להקים מערך חדש מן היסוד, אלא להרחיב ולמסד את מסלולי התמיכה הקיימים, בדגש על אלו המראים אפקטיביות. צעדי הרחבה ומיסוד אלו חיוניים לא רק לשם גיוון מנועי הצמיחה, אלא גם להגנה על בסיס המס המשמעותי כל כך למשק הישראלי מעבודה.

לבסוף, מוצע כי הסיוע הציבורי לא יינתן לרכישת תוכנה, ציוד או כלי בינה מלאכותית בלבד. על מנת שתמיכה זו לא תאיץ תהליכים פשטניים של החלפת עובדים בהון טכנולוגי, ראוי כי כל פרויקט נתמך יחויב לכלול רכיב משמעותי ומתוקצב של השקעה בהון האנושי. רכיב זה יכול לכלול מיפוי של המשימות והמיומנויות בפירמה, הכשרה או הסבה של עובדים קיימים, הקצאת שעות עבודה בתשלום ללמידה, הכשרת מנהלים והתאמת תהליכי עבודה. ניתן גם לשקול עדיפות לפרויקטים בהם הטכנולוגיה משלימה את עבודת העובדים ומרחיבה את יכולותיהם.

ב. ניהול מערך המס בעידן ה-AI: הזדמנויות ואתגרים

מבחינת מערכת המס, השינוי המיידי והמוחשי ביותר בעידן ה-AI נוגע לציר הניהול, אכיפה ופיקוח, זאת במיוחד ביחס לכלי העבודה הזמינים לרשות המסים, כמו גם לנישומים ולנציגיהם. היוזמות הבולטות אשר אומצו על ידי רשויות מס ברחבי העולם בציר זה נחלקות לשלוש קבוצות מרכזיות: איתור העלמות מס והונאות; שירות ומילוי דוחות; וניהול הליכים משפטיים ומיון תיקים (ניהול פנימי). כפי שנראה להלן לפחות חלק מהמהלכים מספקים הזדמנות להגדיל את תקבולי המס בעידן ה-AI כחלק ממנגנון של אדפטציה על רקע שחיקה אפשרית בבסיס המס. עם זאת, קשה לקבוע את ההיקף המלא של התקבולים ממהלכים אלו, ויתכן שלא יהיה בהם בכדי לאזן באופן מלא את השחיקה התקציבית הצפויה.

⁹ החוק לעידוד ולתמרוץ מחקר ופיתוח, תשפ"ו-2026 שנחקק לאחרונה מגדיל במידה המסוימת את התלות האמורה בין מתן ההטבה לבין פעילות מקומית. החוק ממיר חלק מהתמיכה מהפחתת מס על רווחים לזיכוי המחושב לפי הוצאות מו"פ מזכות בישראל, ובהן עלות שכרם של עובדי מו"פ מקומיים. עם זאת אין בכך מענה מלא שכן קשירת התמיכה להוצאות מו"פ אינה בהכרח שקולה לפעילויות מקומיות רצויות שאינן מו"פ כמו תעסוקה של עובדים שאינם עובדי מו"פ, השקעה בהון פיזי, הגדלת הפעילות הכלכלית בפריפריה/קו עימות וכדומה.

¹⁰ המסלול החדש עליו הודיע משרד הכלכלה ביולי 2026 מייצג צעד חשוב להרחבת הכיסוי הענפי. הוא פתוח גם לעסקי מסחר ושירותים ומציע השתתפות של 35% בהשקעה, עד 350 אלף ש"ח לעסק. עם זאת, תקציבו הכולל עומד על 9 מיליון ש"ח בלבד, ולכן אין בו לבדו כדי לספק מענה רחב לצורכי ההטמעה במשק.

בטווח המידי, איתור העלמות מס והונאות מהווה את היישום הנפוץ ביותר לבינה מלאכותית בפועל של רשויות המס ברחבי העולם. בעידן ה-AI, רשויות המס, כולל רשות המסים הישראלית, הופכות לגופי דאטה מתקדמים. כאן, מסוגלת ה-AI להצליב כמות עצומה של נתונים (Big Data) ממגוון מקורות - כולל דוחות כספיים, תנועות בנקים, רישומי טאבו ואף רשתות חברתיות - לצורך איתור העלמות והונאות מס. זאת, לדוגמא, על ידי זיהוי פערים בין רמת החיים המוצהרת של הנישום להכנסותיו המדווחות בפועל. תחת כלי ה-AI, אפשרות זו קיימת בהיקפים רחבים בהרבה ממה שניתן היה לבצע עד כה בעזרת כוח עבודה אנושי. באופן דומה, במקום לבחור תיקים לביקורת בצורה רנדומלית, אלגוריתם של למידת מכונה (Machine Learning) יכול לזהות דפוסים חריגים ולדרג נישומים בהתאם לרמת הסיכון שהם מציגים.

באמצעות זיהוי ויישום דפוסים אלה כנגד מערך של סיכונים, מערכות בינה מלאכותית מנבאות באילו תיקים קיימת ההסתברות הגבוהה ביותר לאיתור שומות חסרות (Predictive Audits) ועושות שימוש במודלים של רשתות קשרים (Network Analysis) בכדי למצוא וליתן מענה לשימוש ב"אנשי וחברות קש" לשם הפקת חשבוניות פיקטיביות בזמן אמת. בדרך זו, למשל, שילוב מודל הקצאת חשבוניות בזמן אמת לצד ניתוח AI (רפורמת "חשבוניות ישראל") מאפשר לרשות המסים הישראלית לזהות דפוסי הונאה, חשבוניות פיקטיביות ועסקאות חריגות בפרק זמן של שניות בודדות (רשות המסים, 2024, 2025א, 2025ב, 2026). כך, גם פרויקט ה-Foncier Innovant בו רשות המסים בצרפת מחברת בין בינה מלאכותית לצילומי אוויר ולווין על מנת לאתר שימושי קרקע ובנייה לא מדווחים, כגון בניינים חדשים ובריכות שחייה, בכדי להגביר את הדיוק במיסוי. תחת פרויקט זה, המערכת הממוחשבת מקבלת תצלומי אוויר ולווין של כל שטח צרפת. אלגוריתמים של בינה מלאכותית מנתחים את הצילומים על מנת לזהות שימושי קרקע ובנייה הנדרשים בדיווח מס. המידע המפוענח מוצלב מול מפות הרישום ודיווחי המס הקיימים במדינה. במידה ונמצא פער בין הבנייה בשטח לבין הדיווח לרשות המסים נשלחת פנייה לבעל הנכס להסדרת הדיווח ותשלום המס, כולל תשלומים רטרואקטיביים במידת הצורך. כבר בשנה הראשונה להפעלתו המלאה איתר הפרויקט למעלה מ-20,000 בריכות שחייה לא מוצהרות, דבר שהוביל לגבייה של מיליוני אירו נוספים לקופה הציבורית בצרפת (OECD, 2025a; Bloomberg, 2022; BBC News, 2022). ובאיטליה, אלגוריתם VeRa (Verifica dei Rapporti Finanziari) מתייחס למערכת המצליבה נתונים פיננסיים - כגון מתוך חשבוניות בנק, רכישות נדל"ן, ותשלומים אלקטרוניים שונים - לצורך הפקת פרופיל סיכון מותאם לנישום באמצעות השוואת הנתונים הקיימים לגבי אל מול הצהרות ההון. במקרים הרלוונטיים, נישומים המזוהים עם פערים חריגים מקבלים מכתב דרישה אוטומטי להבהרות.¹¹

גם בישראל, שימוש ראשוני בכלי בינה מלאכותית לצורך הצלבת הצהרות הון לעומת נתונים פיננסיים שבידי רשות המסים חשף פער דרמטי של כ-20 מיליארד ש"ח בהון לא מדווח אהרונביץ, 2026; טייטלבוים, 2026). רשות המסים נעזרת בנוסף במערכות בינה מלאכותית המשוות בין נתוני בעלות מהטאבו אל מול אלגוריתמים המעריכים את שווי השכירות הריאלי לפי מיקום וגודל הנכס, על מנת לזהות פערים בשוק

¹¹ איטליה נחשבת אחת החלוצות באירופה בשימוש במערכות דיווח חשבוניות בזמן אמת ובאלגוריתמים מבוססי בינה מלאכותית לצורכי איתור הונאות מס. יוזמות מקבילות בעולם - כמו רפורמת החשבוניות בישראל - שואבות השראה רבה מהמודל האיטלקי של הצלבת נתונים אוטומטית ודיווח דיגיטלי רציף. ליוזמות דומות ראו גם באוסטריה, שם הביאה רשות המסים לעלייה בגביה של 185 מיליון אירו ביחס לשנת המס 2023 בעזרת מערכת זיהוי דפוסי הונאה מבוססת בינה מלאכותית. וכן הודו המפעילה מערכות בינה מלאכותית על מנת לזהות בזמן אמת רישומים פיקטיביים של מע"מ (GST) וניצול לרעה של זיכוי מס תשומות. להרחבה ראו מאגר הנתונים הבינלאומי שהוקם על ידי הפורום לניהול מס של ארגון ה-OECD לתיעוד ושיתוף יוזמות טכנולוגיות בקרב רשויות המס של יותר ממאה ממדינות העולם, בקישור: <https://www.oecd.org/content/oecd/en/data/datasets/inventory-of-tax-technology-initiatives.html>

השכירות ולהפיק דרישות תשלום יזומות (טוקר, 2026). כך, למעשה, כלי ה-AI מאפשרים לרשויות המס לעבור מביקורת מדגמית לניתוח מלא ורציף בזמן אמת.

בהתייחס ליכולות אלה, הצהיר לאחרונה מנהל רשות המסים, שי אהרונוביץ', בכנס אלי הורוביץ לכלכלה וחברה, על מעבר לבדיקת 100% מהדוחות המוגשים באמצעות מערכות AI, לעומת פחות מ-10% שנבדקו עד כה באופן ידני או מדגמי (אהרונוביץ', 2026). באופן דומה, בראשון לינואר, 2026, ירדה תקרת הסכום המחייב קבלת "מספר הקצאה" דיגיטלי בזמן אמת מרשות המסים כתנאי לניכוי מס תשומות ל-10,000 ש"ח, משם ל-5,000 ש"ח עד שהיא עתידה להתאפס לחלוטין (רשות המסים, 2026). המשמעות המצטברת של הדברים היא כי מערכות הנהלת החשבונות וה-ERP של עסקים בישראל חייבות להיות מחוברות ישירות למחשבי רשות המסים, מה שמבטל כמעט לחלוטין את הדיווח הרטרואקטיבי ומאפשר לרשות המסים לזהות חשבוניות פיקטיביות במועד הפקתן. באופן דומה, מערכת המס עוברת מדיווח תקופתי (חודשי/דו חודשי) לדיווח רציף וחברות נדרשות לקשר מערכות כמו שכר וגבייה ישירות לממשקי רשות המסים. צעדים אלו ואחרים המושרשים בטכנולוגיית AI לא רק ממחישים את השימוש המתקדם שרשות המסים עושה בכלים החדשים, אלא גם מעמיקים ומכשירים את היקף זרימת הנתונים הרציפה מנישומים אל הרשות, ובכך עוד מגבירים ומעצימים את המנעד וכיווני הצמיחה האפשריים לשימוש בכלים אלה, לרבות - בהקשר זה - לצרכי ניהול, אכיפה ופיקוח.¹²

משמעות הדברים היא, בין היתר, שככל שרשויות המס פועלות להטמעת כלי ה-AI בעבודתן, כלים אלו מספקים הלכה למעשה ערוץ נוסף של פוטנציאל גבייה משמעותי, ללא שינוי סטטוטורי בהרכב המס, לרבות שיעורו. אנו צופים כי שימוש כאמור בבינה המלאכותית ימשיך להתפתח ולהתרחב בשנים הקרובות, וכי בשלב זה קיים בו עוד פוטנציאל ניצול בלתי ממומש.

שירות ומילוי דוחות

קטגוריה זו מתייחסת לשימוש בבינה מלאכותית לשם פישוט הליכי הציות לחוקי המס כאמצעי לחיזוק גביית המס. לפי סקירות השוואתיות (OECD, 2022b ; OECD, 2025a ; OECD, 2025b), ברשות המסים של סינגפור, למשל, צ'אטבוטים מבוססי בינה מלאכותית גנרטיבית מעניקים מענה אישי מותאם לנישומים, תוך חיסכון מוערך של כ-11,600 שעות עבודה. כך גם רשות המסים בספרד עושה שימוש בצ'אטבוטים על מנת לספק מענה לשאלות לגבי שינויים במערכת המס על יחידים וחברות, תוך הפחתת עומס הפניות אליה במייל בכ-80%. באופן דומה, רשות המסים האוסטרלית נעזרת בבינה מלאכותית בבחינת דוחות מס בשלב מילוי הטיוטה לצורך משלוח התראה לנישום ו/או נציגו במקרים של זיהוי חוסר התאמה ו/או חריגה בטיטה. לדוגמא, כאשר הוצאה מדווחת עולה על הממוצע בענף. באופן זה מקבל הנישום את האפשרות לתקן דיווח עוד טרם הגשתו. על פי הנתונים הקיימים לשנת המס 2023-2024, שימוש מקדמי זה בכלי ה-AI אפשר לרשות המסים האוסטרלית להבטיח גבייתם של כ-79 מיליון דולרים. וכך, במבחן המציאות, לקשור בין פונקציית השירות לנישום ליכולתה של הרשות לאתר סימנים מקדמיים של העלמות מס, הונאות ו/או מחדלים בציות לחוק.¹³

¹² דוגמא מובהקת ליישום קישורי המערכות ומעבר לאוטומציה היא לגבי תרומות. כאן, מעבר מערכת התרומות לדיווח דיגיטלי מלא מאפשר למעסיקים ולעובדים לקבל זיכוי מס בגין תרומות באופן אוטומטי ישירות בתלוש השכר.

¹³ למערכת האוסטרלית למילוי דוחות בשלב הטיוטה (Pre-Filling) ראו אתר המרשתת של רשות המסים האוסטרלית. זמין בקישור: <https://www.ato.gov.au/individuals-and-families/your-tax-return/how-to-lodge-your-tax-return/lodge-your-tax-return-online-with-mytax/pre-filling-your-online-tax-return>

ניהול הליכים משפטיים ומיון תיקים (שימוש פנימי)

במדינות עם עומס התדיינות ניכר, בינה מלאכותית מבוקרת יכולה לשרת גם מטרות של מיון, קטלוג וניתוח של תיקי המס. בברזיל, למשל, מערכת מבוססת בינה מלאכותית עושה שימוש מפותח בלמידת מכונה על מנת לסווג תיקי ערעור במסים, ולבצע פעולות פרוצדורליות מסוימות כמו איחוד תיקי התדיינות העוסקים בסוגיות משפטיות זהות, מה שמקצר משמעותית את זמני התדיינות (Cardoso et al., 2021). במערכת המשפט הישראלית, בה עומס ההתדיינות נחשב אחד הגבוהים בעולם המערבי, ומתואר באופן עקבי במחקרים ובדוחות הנהלת בתי המשפט כ"עומס כרוני" עקב נפח תיקים גדול, מחסור חריף בתקני שיפוט ושיעור התדיינות ניכר ביחס להיקף האוכלוסייה (התנועה לחופש המידע, 2026), שימוש כאמור עשוי לספק כלי נוסף להפחתת הנטל המערכתי ואספקת שירות יעיל ומהיר יותר לאזרח.¹⁴

דגשים וסייגים לציר הניהול, אכיפה ופיקוח

חשוב לשים לב כי גם בעבור נישומים ונציגיהם - כולל רואי חשבון, עורכי דין ויועצי מס - כלי ה-AI מאפשרים קיצור הליכים, לטובת ערך מוסף גבוה. בהקשר זה, למשל, כלי AI מסוגלים לקרא קבלות, לסווג הוצאות, להכין בזריזות טיוטות של דוחות מס מורכבים ואף לצמצם משמעותית טעויות אנוש. זאת, אף על פי שכלי AI אינם חפים מטעויות, ונדרשים לבקרה אנושית. יתרה מכך, בעסקאות בינלאומיות סבוכות, כגון תחת רפורמת שני הנדבכים במיסוי בינלאומי שבהובלת ארגון ה-OECD, מערכות מבוססות AI יכולות להריץ כמות גדולה של סימולציות לגבי תרחישי מס שונים, להשוות בין אמנות מס, ולמפות את המבנה האופטימלי של הנישום על מנת להציע תכנון מס אפקטיבי, באופן ובפרק זמן שאינם נגישים באמצעות כוח עבודה אנושי בלבד.¹⁵ באורח דומה, מנועי חיפוש משפטיים מבוססי בינה מלאכותית יוצרת (Generative AI) מאפשרים ניתוח של אלפי פסקי דין, החלטות מיסוי וחוזרי מס, ואף כאמור הכנת טיוטות לחוות דעת משפטיות מורכבות המותאמות ספציפית לכל נישום. אבל, לצד היתרונות המשמעותיים של עידן ה-AI, המפגש בין AI לעולם המס גם מציף סוגיות לא פשוטות, בוודאי בהקשר של ניהול מערך המס.

בשנת 2019 אישר ארגון ה-OECD שורה של המלצות בתחום הבינה המלאכותית, בשני חלקים: האחד כולל מערך עקרונות יסוד לניהול ולשימוש אחראי בבינה מלאכותית בצורה מהימנה, והשני מתייחס למדיניות לאומית ולשיתוף פעולה בינלאומי בנוגע לבינה מלאכותית מהימנה (OECD, 2019). היוזמה לגבי בינה מלאכותית הינה חלק מתוכנית הדגל של ארגון ה-OECD שנקראת Tax Administration 3.0 שמטרתה להעביר את רשויות המס בעולם לעבודה מבוססת נתונים, אוטומציה ותהליכים בזמן אמת (OECD, 2020). הכללים שהוגדרו על ידי ה-OECD נוקשים מאילו הקיימים לגבי המגזר העסקי, כאשר העקרונות המרכזיים מתמקדים בפיקוח, הגינות וביכולת להסביר את החלטות האלגוריתמים בצורה בהירה ונגישה לאזרח. על פי הכללים, הדרישה הראשונה והבסיסית לגבי שילוב AI במיסוי, ממנה גם נגזרות הדרישות הנוספות, מתייחסת ליכולת של הרשות לספק הסבר ושקיפות (Explainability & Transparency). במלים אחרות, זכאות הנישום לקבל הסבר לגבי הליך קבלת ההחלטות של מערכת המס כלפיו. מדוע, לדוגמא, ניכוי

¹⁴ בכל שנה נפתחים במערכת המשפט בין 850,000 ל 900,000 תיקים חדשים בכל הערכאות. כאשר בכל נקודת זמן נתונה מנוהלים בו זמנית למעלה מ-500,000 תיקים פתוחים. לפי ההערכות, כ-1 מכל 5 אזרחים בישראל מעורב בהליך משפטי כלשהו, והיקף הפנייה לערכאות בישראל באופן כללי לכל 100 אלף תושבים גבוה כמעט פי שניים מהממוצע במדינות האיחוד האירופי. בעוד שמתוך אותם התיקים שנפתחים ומנוהלים במערכת המשפט, תיקי המס מהווים חלק קטן מבחינה כמותית (שבריר האחוז), תיקים אלה הם בעלי משקל כספי ומשפטי ניכר. למעשה, הם נמנים עם התיקים המורכבים והממושכים ביותר במערכת, והיקפם הכספי הכולל נאמד במיליארדי שקלים בשנה. ראו התנועה לחופש המידע, 2026.

¹⁵ להרחבה בנושא רפורמת שני הנדבכים במיסוי בינלאומי, כולל ביחס למורכבותה ויישומה בהקשר הישראלי ראו לוינר ופורת, 2025.

הוצאה שביקש הנישום סומן כחשוד. במקרה זה, רשות המסים נדרשת להימנע ככל הניתן משימוש במודלים של "קופסא שחורה" בהם לא ניתן להתחקות אחר היגיון הליך קבלת ההחלטות. אלא, היא מתבקשת להישען על מודלים אשר יאפשרו לספק הסבר ברור ונגיש לבני אדם, המפרט את הגורמים המרכזיים שהביאו לתוצאה נתונה.

העיקרון השני לגבי שילוב בינה מלאכותית בעבודת רשויות המס מתייחס לדרישה כי המערכת האוטומטית לעולם לא תהיה הריבון הסופי (פיקוח אנושי מובנה, או Human-in-the-Loop). זאת אומרת, ה-AI יכולה לשמש כלי תומך, מסנן או ממליץ, אבל הדרג המקצועי-אנושי חייב לשמור, לכל הפחות, על שיקול הדעת הסופי. יישום עיקרון זה דורש כי שומות מס חדשות כמו גם סנקציות פליליות, למשל, לא יוכלו להיות מופקות או מיושמות על ידי האלגוריתם באופן מלא. אלא, מפקח אנושי חייב לבחון את המלצות המערכת, לאשר ולחתום עליהן. עיקרון זה הינו משמעותי, בין היתר, לאור העיקרון הבא והשלישי בנושא מניעת הטיה והגיונות. דהיינו, האלגוריתם של למידת מכונה ניבנה, מעצם טיבו, בהתייחס לנתוני עבר. לכן, אם בנתוני עבר קיימת הטיה מובנית - כגון התמקדות במגזר, בסוג נישומים, או בפריט מסוים בדוחות המוגשים - המערכת עלולה לשעתק ואף להעצים את ההטיה הקיימת. מסיבה זו, רשויות המס נדרשות לבצע בדיקת הגיונות תקופתית על הנתונים והאלגוריתמים (Fairness Audits) על מנת לוודא שהם אינם מפלים באופן לא מוצדק ו/או פרופורציונאלי מגזרים או נישומים.

בנוסף, מערכות מס מנהלות מידע רגיש במיוחד. מידע זה חשוף הן לניסיונות מניפולציה של נישומים ונציגיהם והן למתקפות סייבר מצד גורמים עוינים ו/או עסקיים. לפי העיקרון הרביעי לגבי ניהול סיכונים, חוסן ואבטחה: לא רק שחלה על רשויות המס חובת אבטחת מידע מחמירה וקפדנית לגבי מאגרי המידע המשמשים את האלגוריתמים. אלא, על הרשויות גם להקפיד על "חוסן" האלגוריתמים מפני מצבים בהם נישומים ו/או נציגיהם מנסים לשנות פרטי דיווח על מנת "לעקוף" את פרוטוקול המערכת הממוחשבת ולהטות את קביעותיה.

העיקרון החמישי מתייחס לאחריות וממשל תאגידי (Accountability & Governance), על פיו למרות החדשנות וההתפתחויות האפשריות באמצעות ה-AI, רשות המסים היא זו הנושאת באחריות האולטימטיבית על כל נזק, טעות או פגיעה בזכויות שנגרמו כתוצאה משימוש בבינה מלאכותית. בהתאם, יש צורך בגופי ממשל ייעודיים בתוך רשות המסים - כגון ועדות אתיקה, ביקורת והיגוי - שילוו פרויקטים מבוססי בינה מלאכותית. גופים אלה יהיו אחראים לתעד את המודלים ולפקח עליהם מבחינת הסיכונים האתים והמשפטיים הרלוונטיים להפעלתם. זאת, הואיל ומטרת הכללים אינה בלימת החדשנות, אלא דווקא קידומה ופיתוחה באופן אחראי, תוך ביסוס אמון הציבור בתהליכים ובכלים מבוססי AI. ההבנה כי התנהלות בדרך זו הינה קריטית חורגת מהיבטים ערכיים ופוליטיים; ללא אמון הציבור בכך שמערכת המס פועלת באופן הוגן, שקוף ושוויוני, עלולות התנגדויות משפטיות וציבוריות לחתור תחת מאמצי הקידמה, ולמעשה לבטלם או לפגוע בהם קשות.

אבל, יישום עקרונות ה-OECD - במיוחד בהקשר של שקיפות ופיקוח אנושי - הינו מורכב ומעורר לא מעט אתגרים. הדוגמא הבולטת ביותר כיום לשימוש בבינה מלאכותית בזמן אמת בישראל היא מודל "חשבוניות ישראל" שהוזכר לעיל, הושק בשנת 2024 והתרחב משמעותית מאז. במסגרת המודל, מערכת המס מחייבת עסקים לקבל אישור דיגיטלי בזמן אמת (מספר הקצאה) עבור כל חשבונית מעל סכום נתון. אלגוריתם של רשות המסים מנתח את העסקה על מנת לזהות דפוסי הונאה או רשתות של חשבוניות פיקטיביות תוך כדי הליך בקשת ההקצאה, עוד לפני שהמע"מ קוזז. כאן, חייב להיכנס לפעולה מנגנון של רשות המסים, לפיו

כאשר המערכת הממוחשבת מסרבת להנפיק מספר הקצאה ניתנת לנישום זכות פנייה אוטומטית לגורם מקצועי, ונשמר העיקרון של פיקוח אנושי (Human-in-the-Loop). באופן זה גם ניתן מענה לסיטואציות בהן, למשל, טעות אלגוריתמית עלולה לשתק פעילות עסקית.

רשות המסים הישראלית אינה מסתפקת בהפעלת מערכות בינה מלאכותית בכדי לאתר חשבוניות פיקטיביות, אלא גם לשם סיווג ודירוג רמות סיכון של נישומים בשלב הגשת דוחות שנתיים והצהרות הון. כאן, מסוגלת מערכת המס להצליב נתונים ממקורות שונים - כגון הטאבו, משרד התחבורה, דיווחים מהארץ ומחו"ל במסגרת הסכמים לחילופי מידע - על מנת לזהות תיקים בעלי פוטנציאל גבוה להעלמות מס, ולהפנותם לביקורת. אולם, לעומת פעולות טכניות יותר של איתור סיווג ומיון, היכולת לספק הסבר (Explainability) הינה מאתגרת יותר. בהקשר זה כבר עלו בבתי המשפט בישראל סוגיות בהן מייצגים דרשו מרשות המסים לחשוף קריטריונים לפיהם המיוצג "סומן" לצורך בדיקה ו/או דרישה למידע נוסף. בזמן שאחד השיקולים נגד חשיפה כזו הוא הסיכון כי גילוי הקריטריונים (באופן מלא ו/או חלקי) יאפשר בסופו של דבר לנישומים ו/או נציגיהם להנדס דרכים יצירתיות לעקיפת האלגוריתם. לפי שעה, בתי המשפט בארץ נוטים להגן על סודיות האלגוריתמים על מנת למנוע הונאות מס ועקיפת המודלים. זאת בדגש על כך שהאלגוריתם יכול לשמש רק כ"נורת אזהרה" או כלי לניתוב משאבים (למשל, את מי להביא לחקירה או ביקורת), אך ההחלטה המהותית או כתב האישום חייבים להתבסס על ראיות עצמאיות, ולא רק עצם הקביעה האלגוריתמית (הר שמש נ' רשות המסים).¹⁶ לבסוף, ככל שרשות המסים הישראלית צועדת לקראת מילוי אוטומטי של דוחות והצהרות (Pre-Populated Returns) עבור חלק מן האוכלוסיות, על בסיס מודלים המנבאים את הכנסת הנישום, נדרשת רגישות יתרה להנחות היסוד שכבר נמצאות בנתונים ובמערכת. במיוחד, רשות המסים חייבת לוודא כי המודלים המופעלים - למשל לצורך הכרה בהוצאות, קיזוז הפסדים ו/או זיכויים - אינם מייצגים ו/או מחזקים הטיות מוסדיות מובנות.

בישראל, משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה יחד עם משרד המשפטים גיבשו בשנים האחרונות מסמך עקרונות למדיניות הרגולציה והאתיקה בתחום ה-AI (משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ומשרד המשפטים, 2023). המסמך שפורסם בדצמבר 2023 מבוסס במהותו על עקרונות של "רגולציה רכה" הנמנעים מחקיקה רוחבית כובלת בשלבים מוקדמים, על מנת שלא לפגוע בהתפתחויות טכנולוגיות.¹⁷ במקום זאת, מאמץ מסמך העקרונות גישה סקטוריאלית בה כל רגולטור ענפי - כולל, למשל, משרד הבריאות, חינוך, והרשות לניירות ערך - מגבש הנחיות מתאימות לתחומו. יחד עם זאת, המסמך מאמץ באופן כמעט גורף את עקרונות ארגון ה-OECD, ומחייב גופים ציבוריים, ובכלל זה רשות המסים, לבצע סקר סיכונים אתי לכל מערכת בינה מלאכותית המשפיעה על הציבור. המדיניות קובעת כי ככל שהחלטה של המערכת פוגעת יותר בזכויות הפרט (כגון במקרים של הטלת עיקול, שיעבוד או קנס), כך מתגברת חובת השקיפות וההסבר האנושי של הרשות כלפי האזרח.

בשלב זה, מערכת המס הישראלית עושה שימוש ב-AI בעיקר כמנגנון הפקת המלצות לאיתור הונאות ומיון תיקים. בהתאם, אנשי מקצוע אנושיים בתוך המערכת הם עדיין אלו שמקבלים את ההחלטה הסופית, מה שמאפשר לרשות המסים לעמוד, לעת עתה, בדרישות הפיקוח והאחריות הנדרשות. אך, ככל שרמת

¹⁶ השוו עם מבקר המדינה, 2024.

¹⁷ השוו, למשל, עם מודל נוקשה והיררכי יותר המבוסס על סיווג לפי רמות סיכון בחוק ה-AI של האיחוד האירופאי (EU AI Act). וכן עם המודל הסקטוריאל הגמיש, לפי ענפים, בארה"ב, במקום חקיקה פדראלית אחידה. לסקירה השוואתית ראו פרק שלישי למסמך העקרונות, עמ' 35-46.

המעורבות האנושית תרד והמערכות יהפכו אוטונומיות ומוטמעות יותר בפועלה של הרשות, אנו צופים כי אתגר זה עתיד להתגבר.

סיכום

בעוד הבינה המלאכותית מאיצה שינויים מבניים בכלכלה, קובעי מדיניות ברחבי העולם מתמודדים עם השאלה כיצד להתאים את מערכת המס לעידן החדש. השפעותיה של הבינה המלאכותית על עולם המס אינן עוד תיאוריה או תחזית לעתיד הרחוק. בהיבטים מסוימים כבר בטווח הקצר ניכרת מהפכה של ממש. מהפיכה זו משפיעה הן על אופן גביית המסים ואכיפתם על ידי הרשויות, הן על התנהלות נישומים ונציגיהם, וייתכן שבהמשך גם על המבנה הכלכלי-פיסקלי של המשק והמערכת כולה.

לפיכך, לצעדים המוצעים בנייר זה עשויה להיות השפעה משמעותית על מערכת המס, גם ביחס לאותם מהלכים שאינם עוסקים בה במישרין. מדיניות המשמרת תעסוקה וכושר השתכרות, מקדמת חלוקה רחבה של רווחי הפריזון הנובעים מהטמעת בינה מלאכותית ותומכת בגיוון מנועי הצמיחה עשויה למתן את השחיקה בבסיס המס מעבודה, ובה בעת לצמצם לחצים להגדלת ההוצאה הממשלתית על ביטחון סוציאלי. לכך מצטרפת הטמעת בינה מלאכותית בציר הניהול, אכיפה ופיקוח של מערכת המס, אשר צפויה להמשיך ולשפר את הגבייה ולחזק את יכולותיה המנהליות.

על רקע זה, להלן עיקרי המלצות הנייר:

- **מיסוד מערכת רב־שנתית ללמידה לאורך החיים:** דהיינו מעבר ממדיניות הכשרה המופעלת בעיקר לאחר פיתורים להכשרה פרואקטיבית של עובדים בעודם מועסקים. המסגרת יכולה לשלב מימון של המדינה, המעסיקים והעובדים, זמן עבודה בתשלום המוקדש ללמידה, אקדמיטציה שתאפשר ניווד ההכרה בכישורים בין מעסיקים והכוונה להכשרות המבוססת על מידע עדכני. יש ליתן עדיפות לעובדים ולענפים החשופים לשינוי מהיר בהם ההשתתפות בהכשרות נמוכה.
- **יצירת רצף גמיש של ביטוח והגנה במעברים תעסוקתיים:** לצד ביטוח האבטלה הרגיל, יש להפעיל עבודה בזמן מופחת בזעזועים זמניים, הכשרה וסיוע בהשמה כאשר נדרשת התאמה מקצועית, וביטוח שכר זמני ומוגבל במקרים בהם חזרה מהירה לתעסוקה כרוכה בירידה בשכר. הכלים יותנו בהשתתפות המעסיק, בהגבלת זמן וסכום ובהוכחת פגיעה או סיכון לתעסוקה. ניתן לבחון בנפרד תמריצים לקליטת עובדים טכנולוגיים בענפים בעלי פריזון נמוך, בכפוף להעברת ידע לעובדי הפירמה.
- **קידום חלוקה רחבה יותר של פירות הפריזון:** בנייר זה התמקדנו בדוגמא של קיצור שבוע העבודה. בהקשר זה, אין מקום בשלב הנוכחי לקיצור אחיד ומיידי של שבוע העבודה. עם זאת, ראוי לקדם צמצום ניסיוני של שעות העבודה בהסכמים קיבוציים או בהסדרים וולונטריים בענפים בהם נמדדה עלייה משמעותית בפריזון בעקבות AI. יש לבחון את השפעתם על התעסוקה, השכר, עצימות העבודה, התחרותיות ורווחת העובדים, תוך שיתוף מעסיקים ועובדים בעיצוב ההסדרים.
- **גיוון מנועי הצמיחה והתאמת התמיכה במגזר העסקי:** לצד שימור האטרקטיביות של ישראל לפיתוח חדשנות ולמשיכת השקעות, על התמיכה הממשלתית לתת משקל רב יותר לערך המקומי שיוצרת הפעילות. זאת, באמצעות התניה חזקה יותר של התמיכה בתרומה לפעילות המשקית, כגון התניה המתאפשרת במסלולי מענקים המחייבים עמידה בקריטריונים. במקביל, יש להרחיב ולמסד את מסלולי הסיוע להטמעת טכנולוגיות ביתר ענפי המשק, בדגש על עסקים קטנים ובינוניים. הסיוע לא יינתן לרכישת טכנולוגיה בלבד, אלא יותנה בהשקעה מקבילה בהכשרת עובדים, בהתאמת תהליכי העבודה ובמדדים של פריזון, תעסוקה ושכר.

- **הרחבת השימוש ב-AI לניהול אפקטיבי ואחראי של מערכת המס:** יש להמשיך לפתח יכולות להצלבת נתונים, לאיתור העלמות מס והונאות, לדירוג סיכונים, ולבדיקת דיווחים בזמן אמת. צעדים אלה עשויים לדייק ולהגדיל את הגבייה ללא שינוי סטטוטורי בשיעורי ובבסיס המס, אף שאין להניח שיוכלו לבדם לפצות על שחיקה רחבה בהם כתוצאה מאתגרי השעה, בכלל זה מהפכת ה-AI. במקביל, יש להרחיב את השימוש בטכנולוגיה לפישוט הציות לחוקי המס, למילוי מקדים של דוחות, לשיפור השירות ולמיון יעיל של תיקים והליכים משפטיים. שימוש זה חייב להתבסס על שקיפות והסבריות, פיקוח אנושי על החלטות הפוגעות בנישומים, אפשרות השגה הולמת ונגישה, בדיקות תקופתיות של הטיה והגינות והגנה מחמירה על מידע. יש להקים ולנהל בקפידה מנגנוני פיקוח, אתיקה ובקרת סיכונים, תוך שמירה על אחריותה הסופית של רשות המסים לתוצאות השימוש במערכות.
- אנו סבורים כי צעדים אלה עשויים לצמצם את היקף ההתאמות שיידרשו בעתיד ולחזק את מסוגלותה של מערכת המס להתמודד עם מגוון התרחישים האפשריים. עם זאת, הם אינם ממצים את הדיון בתמהיל המס ואינם מחליפים בחינה מעמיקה ומקיפה שלו. על בחינה כזו להתייחס, בין היתר, להתפתחויות בסביבת המס הבינלאומית ולסוגיות של מיסוי הון וצריכה.

רשימת מקורות

אבירס-ניצן, ד', ושכסון, מ'. (2025, 21 במאי). השפעת ה-AI על שוק העבודה וההיערכות הנדרשת. המכון הישראלי לדמוקרטיה. <https://www.idi.org.il/articles/59423>

אברמזון, ש'. (2026, 6 ביולי). בקשה לקבלת התייחסות בנושא מבנה מערכת המס בעידן ה-AI [מכתב]. משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי.

אגף הכלכלן הראשי. (2026). דוח מינהל הכנסות המדינה לשנים 2023–2024 ונתונים ראשוניים לשנת 2025. משרד האוצר.

אגף הכלכלן הראשי ורשות החדשנות. (2024). תרומת ענף ההייטק להכנסות המדינה מעבודה ומחברות. משרד האוצר ורשות החדשנות.

https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/periodic-review-13082024-b/he/weekly_economic_review_periodic-review-13082024-b.pdf

אהרונוביץ', ש'. (2026, 3 ביוני). דברי פתיחה [הרצאה בכנס]. בתוך ק' פלוג (יו"ר), תקציב המדינה ביום שאחרי: בחירות קשות, החלטות הכרחיות. כנס אלי הורוביץ לכלכלה וחברה לשנת 2026 – המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים.

<https://www.youtube.com/watch?v=dg3luaQIT1c&list=PLmCtYOSs2DOxb3ejkXfm7JIke4P5v6qQS&index=1>

בארי, ג', ולייבזון, ר'. (2026). מדיניות למידה לאורך החיים בעידן ה-AI [טיוטת חומר רקע לכנס אלי הורוביץ לכלכלה וחברה 2026]. המכון הישראלי לדמוקרטיה. <https://www.idi.org.il/books/64560>

גולשטיין-גלפרין, ר', בארי, ג', הרטל, ש', קול, א', ולוי, ל'. (2023). הרחבת תפיסת החדשנות – לא על המו"פ לבדו (מחקר מדיניות 181; בהנחיית מ' פינק וד' אבירס-ניצן). המכון הישראלי לדמוקרטיה ומשרד הכלכלה והתעשייה. <https://www.idi.org.il/media/21193/rd-is-not-enough.pdf>

הרשות השופטת. (2025). הדוח השנתי של הרשות השופטת לשנת 2024.

https://www.gov.il/he/pages/statistics_annual_2024

התנועה לחופש המידע. (2026, 17 ביוני). מספר התיקים הפתוחים בבתי המשפט – יותר מחצי מיליון. <https://www.meida.org.il/18013?hl=en-US>

חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, ס"ח 293, 234.

חוק לעידוד ולתמרוץ מחקר ופיתוח, התשפ"ו-2026, ס"ח 3510, 377.

טוקר, נ'. (2026, 2 בפברואר). משכירי הדירות נחשפים: מודל חדש יגלה מי העלים הכנסות משכר דירה. <https://www.themarker.com/realestate/2026-02-03/ty-article/.highlight/0000019c-1f71-d6ab-a7df-bf7ded0e0000>

טייטלבוט, ש' (2026, 2 ביוני). מנהל רשות המסים: נשתמש ב-AI לבדיקת 100% מהדוחות – במקום 4% כיום. כלכליסט. https://www.calcalist.co.il/local_news/article/rjpk11mhxmg

לוינר, ש', ופורת, י' (2025), רפורמת שני הנדבכים במיסוי בינלאומי של חברות רב-לאומיות: אתגרים והמלצות מדיניות. ניירות תקופתיים 2025.01, בנק ישראל. <https://www.boi.org.il/media/xhxpjosh/pp202501h.pdf>

מבקר המדינה. (2024). דוח מבקר המדינה לשנת 2024: רשת המיסים בישראל: טיפול רשות המסים בתופעת החשבוניות הפיקטיביות. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/2024.01-74A/2024-74A-201-Tax.pdf>

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ומשרד המשפטים. (2023). עקרונות מדיניות, רגולציה ואתיקה בתחום הבינה המלאכותית. מדינת ישראל. https://www.gov.il/he/pages/ai_23

עתי"מ (ירושלים) 35819-08-23 – הר שמש נגד רשות המסים. https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/35819-08-23/he/verdict_35819-08-23.pdf

פלוג, ק', אבירס-ניצן, ד', גולדשטיין-גלפרין, ר', וקידר, י' (2022). צמצום פערים והגדלת פריון העבודה בישראל: התאמת המשק למציאות המשתנה. המכון הישראלי לדמוקרטיה. <https://www.idi.org.il/media/18548/2022-elections-minimizing-gaps-and-increasing-labor-productivity-in-israel.pdf>

קידר, י' (2024). מודל ההעסקה הגמישה: סקירה בינלאומית (הצעה לסדר 57). המכון הישראלי לדמוקרטיה. <https://www.idi.org.il/books/54525>

רשות המסים בישראל. (2024, 18 באוגוסט). הוראת ביצוע מס ערך מוסף מס' 01/2024: מודל חשבוניות ישראל – הקצאת מספרי חשבוניות. https://www.gov.il/BlobFolder/policy/inst-180824-1/he/vat_inst-180824-1.pdf

רשות המסים בישראל. (2025, 7 בדצמבר). הוראת ביצוע מס ערך מוסף מס' 01/2025: מודל חשבוניות ישראל – הקצאת מספרי חשבוניות. https://www.gov.il/BlobFolder/policy/inst-071225-1/he/vat_inst-071225-1.pdf

רשות המסים בישראל. (2025, 30 בדצמבר). שינויים ברפורמה חשבוניות ישראל לשנת 2026. <https://www.gov.il/he/pages/pa301225-2?hl=en-US>

רשות המסים בישראל. (2026, 24 במאי). החל מה-1 ביוני 2026: חובת מספר הקצאה בניכוי מס תשומות תחול מ-5,000 ש"ח. <https://www.gov.il/he/pages/pa240525-1>

רשות החדשנות. (2026). דוח שנתי: מצב ההייטק 2026. <https://innovationisrael.org.il/report/state-of-high-tech-2026-macro>

שבע, נ'. (2022, 21 ביוני). קיצור שבוע העבודה בישראל ובמדינות מפותחות: נתונים והשפעות אפשריות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/06b57a0f-2a5c-ec11-8141-00155d0401c3/2_06b57a0f-2a5c-ec11-8141-00155d0401c3_11_19570.pdf

Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2019). Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor. *Journal of Economic Perspectives*, 33(2), 3–30. <https://doi.org/10.1257/jep.33.2.3>

BBC News. (2022, August 30). *Undeclared Pools in France Uncovered by AI Technology*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-62717599>

Bloomberg. (2022, August 30). *France Catches Tax-Dodging Swimming Pool Owners with AI*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-30/france-catches-tax-dodging-pool-owners-with-ai-tool>

Cardoso, M. T. et al. (2021). *Artificial Intelligence for Expedited Decision and Risk Analysis in the Brazilian Federal Administrative Tax Litigation*. (CIAT Working Paper No. 04-2021). Inter-American Center of Tax Administration. <https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosdeTrabajo/2021/WP-04-2021.pdf>

D'Alessandro, S., Distefano, T., Morlin, G. S., & Villani, D. (2025). Policy responses to labour-saving technologies: Basic income, job guarantee and working time reduction. *Journal of Policy Modeling*, 47, 49–63. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2025.01.001>

Giupponi, G., & Landais, C. (2023). Subsidizing labour hoarding in recessions: The employment and welfare effects of short-time work. *The Review of Economic Studies*, 90(4), 1963–2005. <https://doi.org/10.1093/restud/rdac069>

Hyman, B., Kovak, B., & Leive, A. (2024). *Wage insurance for displaced workers* (NBER Working Paper No. 32464). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w32464>

Leviner, S. (2006). *A New Era of Tax Enforcement—From “Big Stick” to Responsive Regulation*, IRS Conference Proceedings, 240–303. Internal Revenue Service. <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/06leviner.pdf>; <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/06resconf.pdf>

Leviner, S. (2014). The Intricacies of Tax & Globalization, *Columbia Journal of Tax Law* 5(2), 207–227. <file:///Users/sleviner/Downloads/Leviner5-2.pdf>

OECD. (2019). Recommendation of the Council on Artificial Intelligence (Adopted on May 22, 2019), OECD Legal Instruments. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>

OECD. (2020). *Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ca274cc5-en>

OECD. (2022a). *Israel: Quantifying Industrial Strategy*. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/quantifying-industrial-strategies/QuIS-Israel.pdf>

OECD. (2022b). *The Strategic and Responsible Use of Artificial Intelligence in the Public Sector of Latin America and the Caribbean*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1f334543-en>

OECD. (2023). *OECD employment outlook 2023: Artificial intelligence and the labour market*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/08785bba-en>

OECD. (2025a). *Governing with artificial intelligence: The state of play and way forward in core government functions*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/795de142-en>

OECD. (2025b). *Tax Administration Digitalisation and Digital Transformation Initiatives*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/tax-administration-digitalisation-and-digital-transformation-initiatives_c076d776-en.html

Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). Official Journal of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>