

מדינת ישראל

משרדי הממשלה

M

משרד
הפנימי והשכר

פאגראו

פאגראו - מיל - 00

43055/5-גל

תאריך הדפסה 13/12/2018

000913

77-777-77

מחלקה
מיל

תיק מס' 5126

מדינת ישראל



פרוגרמות

ירושלים, ז' באדר ב', תש"ס
14 במרץ, 2000
סימוכין: 140320000042



הנדון: מוסדות ציבור במגזר הערבי - תכנית עבודה 2000

רצ"ב תכנית העבודה לשנת 2000 מאושרת ע"י המנכ"ל.

נא טפולכם להפעלת התכנית בהתאם לנהלים והקריטריונים הקיימים.

בברכה,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: הרב יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון
עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי
מר אלישע איציק - חשב המשרד
גב' קלרה לוסין - גזברות
ממונים מחוזיים למוס"צ
גב' עליזה הבר פיש - ממונה ארצית למוס"צ
מר עדי והב - אגף פרוגרמות



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	התקציב
גליל	2,850
חיפה	1,800
מרכז	1,550
ירושלים	1,250
סה"כ	7,450

יתרה בלתי מחולקת באש"ח 1,315

עו"ד שלמה בן אליהו
המנהל הכללי



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	שם היישוב	העבודה	התקציב באש"ח
גליל	דבוריה	מתנ"ס - גמר בניה	700
	יפיע	אולם ספורט - גמר בנייה	500
	כאוכב	מתנ"ס - גמר בניה	300
	סכנין	אולם ספורט	750
	עין מהאל	מתנ"ס - גמר בניה	600
סה"כ מחוז הגליל			2,850



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	שם היישוב	העבודה	התקציב באש"ח
חיפה	אום אל פאחם	מתנ"ס	600
	בקה אל גרביה	מתנ"ס גמר שלד שתי קומות	500
	עכו	מתנ"ס- הסריה	400
	מוא"ז מטה אשר שייך דאנון	שינוי בריכת מים למתנ"ס	300
סה"כ מחוז חיפה			1,800



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	שם היישוב	העבודה	התקציב באש"ח
מרכז	טייבה	מועדון 250 מ"ר	250
	טירה	מתנ"ס	400
	כפר קאסם	מתנ"ס	400
	קלנסואה	מתנ"ס	500
סה"כ מחוז מרכז			1,550
ירושלים	אבו גוש	מתנ"ס	750
	בית חנינא	מתנ"ס	500
סה"כ מחוז ירושלים			1,250



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

לשכת המנהל הכללי

בס"ד, ירושלים, ו' באדר ב', תש"ס
13 במרץ, 2000
סימוכין: 13032000180047

השלמות פיתוח בשכונות ותיקות – תכנית עבודה 2000

סכום פגישה בנדון מיום 9/3/2000.

נוכחים: עו"ד שלמה בן אליהו, מנכ"ל
צביה אפרתי, מנהלת אגף פרוגרמות
איתן לחובסקי, ס/מנהל אגף פרוגרמות

להלן הקריטריונים המנחים לתכנית העבודה:

1. ישובים הנמצאים באשכולות 1-5 במדד חברתי – כלכלי.
2. הפרדה והעדפה בין הישובים שבטיפול נקודתי ליתר הישובים.
3. ישובים קולטי עליה מסיבית (מעל 25 אחוז).
4. ישובים בעלי פוטנציאל גבוה לתכנון ושוק משהב"ש.
5. סיכומי שר/מנכ"ל העולים בקנה אחד עם נהלי המשרד.

רשם: איתן לחובסקי

העתק: משתתפים

כרטיס

מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון



המנהל הכללי

בס"ד, ירושלים, ו' באדר ב', תש"ס
13 במרץ, 2000
סימוכין: 13032000180051

השלמות פיתוח שכונות ותיקות – מגזר ערבי – תכנית עבודה 2000

הנחות בסיס לתכנית העבודה.

סכום דיון בין מנכ"ל – צביה אפרתי מיום 8.3.2000.

1. עקרונית, גודל הישוב יהווה בסיס לחלוקת התקציב.
2. בישובים בהם משתתף גם האגף לשיקום שכונות יופחת סכום השתתפותו מהמגיע לישוב בהתאם לגודלו.
3. לעניין הישובים שבעדיפות לאומית, יוקצו 600 אש"ח לעיין מהאהל ודיר חנא (לכל ישוב) ומליון ש"ח לכפר מנדא.
4. לישובים שנדונו במסגרת ועדת המנכ"לים כמועמדים להכלל במסגרת טיפול נקודתי יש להגדיל ההשתתפות.
5. למועצה אזורית מטה אשר יש להגדיל המסגרת ל- 150 אש"ח.
6. לשמור יתרה בלתי מחולקת בהיקף של לפחות 2.3 מ. ש"ח מסה"כ התקציב.

רשמה: צביה אפרתי

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

המנהל הכללי

בס"ד, ירושלים, ו' באדר ב', תש"ס
13 במרץ, 2000
סימוכין: 13032000180051

השלמות פיתוח שכונות ותיקות – מגזר ערבי – תכנית עבודה 2000

הנחות בסיס לתכנית העבודה.

סכום דיון בין מנכ"ל – צביה אפרתי מיום 8.3.2000.

1. עקרונית, גודל הישוב יהוו בסיס לחלוקת התקציב.
2. בישובים בהם משתתף גם האגף לשיקום שכונות יופחת סכום השתתפותו מהמגיע לישוב בהתאם לגודלו.
3. לעניין הישובים שבעדיפות לאומית, יוקצו 600 אש"ח לעיין מהאהל ודיר חנא (לכל ישוב) ומליון ש"ח לכפר מנדא.
4. לישובים שנדונו במסגרת ועדת המנכ"לים כמועמדים להכלל במסגרת טיפול נקודתי יש להגדיל ההשתתפות.
5. למועצה אזורית מטה אשר יש להגדיל המסגרת ל- 150 אש"ח.
6. לשמור יתרה בלתי מחולקת בהיקף של לפחות 2.3 מ. ש"ח מסה"כ התקציב.

רשמה: צביה אפרתי

ראשון לציון

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון



המנהל הכללי

בס"ד, ירושלים, ו' באדר ב', תש"ס
13 במרץ, 2000
סימוכין: 13032000180051

השלמות פיתוח שכונות ותיקות – מגזר ערבי – תכנית עבודה 2000

הנחות בסיס לתכנית העבודה.

סכום דיון בין מנכ"ל – צביה אפרתי מיום 8.3.2000.

1. עקרונית, גודל הישוב יהוו בסיס לחלוקת התקציב.
2. בישובים בהם משתתף גם האגף לשיקום שכונות יופחת סכום השתתפותו מהמגיע לישוב בהתאם לגודלו.
3. לעניין הישובים שבעדיפות לאומית, יוקצו 600 אש"ח לעיין מהאהל ודיר חנא (לכל ישוב) ומליון ש"ח לכפר מנדא.
4. לישובים שנדונו במסגרת ועדת המנכ"לים כמועמדים לחכלל במסגרת טיפול נקודתי יש להגדיל השתתפות בהתאם לעדפים שיווצרו כתוצאה מתיקון התכנית עפ"י סעיף 2.
5. למועצה אזורית מטה אשר יש להגדיל המסגרת ל- 150 אש"ח.
6. לשמור יתרה בלתי מחולקת בהיקף של לפחות 7.8 מ. ש"ח מסה"כ התקציב.

רשמה: צביה אפרתי

ירושלים, ב' באדר ב', תש"ס
9 במרץ, 2000
סימוכין: 090320000063

כתובת: קרית הממשלה, מזרח ירושלים, 91180, טל': 02-5847649/51
מען למכתבים: ת.ד. 18110, ירושלים, פקס: 02-5847858



מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון

לשכת המנהל הכללי

בס"ד, ירושלים, ו' באדר ב', תש"ס
13 במרץ, 2000
סימוכין: 13032000180047

השלמות פיתוח בשכונות ותיקות – תכנית עבודה 2000

סכום פגישה בנדון מיום 9/3/2000.

נוכחים: עו"ד שלמה בן אליהו, מנכ"ל
צביה אפרתי, מנהלת אגף פרוגרמות
איתן לחובסקי, ס/מנהל אגף פרוגרמות

להלן הקריטריונים המנחים לתכנית העבודה:

1. ישובים הנמצאים באשכולות 1-5 במדד החברתי – כלכלי.
2. הפרדה והעדפה בין הישובים שבטיפול נקודתי ליתר הישובים.
3. ישובים קולטי עליה מסיבית (מעל 25 אחוז).
4. ישובים בעלי פוטנציאל גבוה לתכנון ושווק משהב"ש.
5. סיכומי שר/מנכ"ל העולים בקנה אחד עם נהלי המשרד.

רשם: איתן לחובסקי

העתק: משתתפים



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

אגף פרוגרמות

ירושלים, ו' באדר ב', תש"ס
סימוכין: 13 במרץ, 2000
020220000037

השלמות פיתוח - שכונות ותיקות
תכנית 2000

באש"ח

סעיף תקציבי - 706903085

המחוז	רגיל	נקודתי
גליל	2,100	900
חיפה	2,600	800
מרכז	4,450	950
דרום	2,390	2,100
ירושלים	1,890	500
סה"כ	13,430	5,250

סה"כ ההרשאה התקציבית - 19,750
פרוגרמה מאושרת - 18,680
רזרבה - 1,070

עו"ד שלמה בן אליהו
המנהל הכללי



מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון

אגף פרוגרמות

ו' באדר ב, תש"ס
13 במרץ, 2000
020220000037

ירושלים,

סימוכין:

השלמות פיתוח - שכונות ותיקות

הקצאת תקציב 2000

באש"ח

מחוז גליל	היישוב	רגיל	נקודתי
	בית שאן		500
	חצור	300	
	טבריה	600	
	כרמיאל	300	
	מגדל העמק	350	
	נצרת עלית		400
	עפולה	300	
	צפת	250	
	סה"כ	2,100	900
מחוז חיפה	אור עקיבא	500	
	חדרה	400	
	טירת הכרמל	400	
	יוקנעם	300	
	עכו		600
	קריית ים	300	
	רכסים		200
	עתלית	100	
	מוצקין	300	
	נשר	300	
	סה"כ	2,600	800



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

אגף פרוגרמות

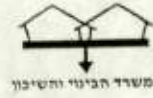
ו' באדר ב, תש"ס
13 במרץ, 2000
020220000037

ירושלים,
סימוכין:

השלמות פיתוח - שכונות ותיקות
הקצאת תקציב 2000

באש"ח

מחוז מרכז	היישוב	רגיל	נקודתי
	אשדוד	800	
	באר יעקב	400	
	בני ברק	500	
	בני יעיש	200	
	בת ים	400	
	גן יבנה	250	
	יבנה	250	
	לוד		450
	נתניה	400	
	קריית עקרון	300	
	ראש העין	300	
	רמלה		500
	פתח תקווה	400	
	רחובות	450	
	סה"כ	4,450	950



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

אגף פרוגרמות

ו' באדר ב, תש"ס
13 במרץ, 2000
020220000037

ירושלים,
סימוכין:

השלמות פיתוח - שכונות ותיקות
הקצאת תקציב 2000

באש"ח

מחוז הדרום	היישוב	רגיל	נקודתי
	אופקים		600
	אילת	240	
	דימונה		500
	באר שבע	550	
	ירוחם		500
	מצפה רמון		500
	נתיבות	700	
	ערד	300	
	שדרות	600	
	סה"כ	2,390	2,100
מחוז ירושלים	בית שמש	490	
	ירושלים	1,000	
	קריית גת	400	
	קריית מלאכי		500
	סה"כ	1,890	500



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

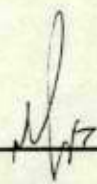
התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	התקציב
גליל	2,850
חיפה	1,800
מרכז	1,550
ירושלים	1,250
סה"כ	7,450

יתרה בלתי מחולקת באש"ח 1,315


עו"ד שלמה בן אליהו
המנהל הכללי



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	שם היישוב	העבודה	התקציב באש"ח
גליל	דבוריה	מתנ"ס - גמר בניה	700
	יפיע	אולם ספורט - גמר בנייה	500
	כאוכב	מתנ"ס - גמר בניה	300
	סכנין	אולם ספורט	750
	עין מהאל	מתנ"ס - גמר בניה	600
סה"כ מחוז הגליל			2,850



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור
יישובים במגזר הערבי
תוכנית עבודה 2000
התקנה - 706904190
ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	שם היישוב	העבודה	התקציב באש"ח
חיפה	אום אל פאחם	מתנ"ס	600
	בקה אל גרביה	מתנ"ס גמר שלד שתי קומות	500
	עכו	מתנ"ס - הסריה	400
	מוא"ז מטה אשר שייך דאנון	שינוי בריכת מים למתנ"ס	300
סה"כ מחוז חיפה			1,800



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

השתתפות במימון מוסדות ציבור

יישובים במגזר הערבי

תוכנית עבודה 2000

התקנה - 706904190

ההרשאה 8,765 אש"ח

ה' באדר ב' התש"ס
12 במרס 2000

המחוז	שם היישוב	העבודה	התקציב באש"ח
מרכז	טייבה	מועדון 250 מ"ר	250
	טירה	מתנ"ס	400
	כפר קאסם	מתנ"ס	400
	קלנסואה	מתנ"ס	500
סה"כ מחוז מרכז			1,550
ירושלים	אבו גוש	מתנ"ס	750
	בית חנינא	מתנ"ס	500
סה"כ מחוז ירושלים			1,250



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות
יישובים במגזר הערבי
כולל יישובים יהודיים מעורבים
תקנה 706904083
הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

התקציב באש"ח	המחוז
10,960	גליל
4,650	חיפה
2,850	מרכז
6,550	ירושלים
25,010	סה"כ כללי

יתרה בלתי מחולקת באש"ח 2,332

עו"ד שלמה בן אליהו
המנהל הכללי



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות
יישובים במגזר הערבי
כולל יישובים יהודיים מעורבים
תקנה 706904083
הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

המחזור	היישוב	תקציב באש"ח
גליל	אכסאל	350
	אעבלין	350
	בועינה	150
	בענה	200
	דבוריה	250
	דיר אל-אסד	250
	דיר חנא	600
	טורעאן	280
	טמרה	600
	יפייע	350
	כאבול	350
	כאוכב אבו אל היג'א	100
	כפר כנא	400
	כפר מגדא	1,000
	מגד אל-כרום	280
	מוא"ז גלבוע	
	טיבה-בעמק, טמרה-בעמק, מוקיבלה, נאעורה, צנדלה	250
	מוא"ז נוף הגליל דחי, מייסר, נין, סולם, עוזר, רמאנה	250
	משהד	200
	נחף	250
	נצרת	1,200
	נצרת עלית*	200
	סח'גין	550
	עילבון	100
	עילוט	200
	עין מאהל	600
	עראבה	450
	צפת - עכברה	50
	רינה	450
	שעב	200
	ניהול ופיקוח	500
סה"כ גליל		10,960



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות
יישובים במגזר הערבי
כולל יישובים יהודיים מעורבים
תקנה 706904083
הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

המחוז	היישוב	תקציב באש"ח
חיפה	אם אל-פחם	300
	באקה אל-גרביה	500
	גדידה-מכר	100
	גת-המשולש	250
	זמר	200
	כפר יאסיף	250
	כפר קרע	400
	מוא"ז זבולון	
	ראס עלי	50
	מוא"ז מטה אשר	
	שייח' דנון	150
	מוא"ז מנשה	
	אל עריאן, אם אל קוטוף, מייסר,	150
	מומ"ק בסמ"ה	
	ברטעה, מועיייה, עין אל סהלה	200
	מומ"ק מעלה עירון	
	ביאדה, זלפה, מושריפה, מצמץ, סאלם	300
	מזרעה	200
	עכו *	400
	ערערה	400
	פרדיס	300
	ראמה	200
	שפרעם	300
סה"כ חיפה		4,650



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות
יישובים במגזר הערבי
כולל יישובים יהודיים מעורבים
תקנה 706904083
הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

המחוז	היישוב	תקציב באש"ח
מרכז	כפר ברא	100
	ג'לג'וליה	200
	רמלה *	350
	כפר קאסם	400
	לוד *	400
	קלנסווה	400
	תל אביב-יפו *	1,000
סה"כ מרכז		2,850
ירושלים	מוא"ז מטה יהודה עין נקובא, עין רפא	200
	אבו גוש	350
	ירושלים *	6,000
סה"כ ירושלים		6,550



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות

יישובים במגזר הערבי

כולל יישובים יהודיים מעורבים

תקנה 706904083

הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

המחוז	סה"כ אוכלוסייה	אחוז היישוב במגזר-מעוגל	התקציב באש"ח
גליל	302,966	36%	10,960
חיפה	219,207	26%	4,650
מרכז	123,700	14%	2,850
ירושלים	206,591	24%	6,550
סה"כ כללי	852,464	100%	25,010

יתרה בלתי מחולקת (באש"ח) 2,332



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות

יישובים במגזר הערבי

כולל יישובים יהודיים מעורבים

תקנה 706904083

הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס

09 במרס 2000

המחזור	היישוב	סה"כ אימלוסיה	אחוז היישוב במגזר-משוגל	תקציב פרופור' תקציב מעובד
גליל	אכסאל	9,070	1.06%	328
	אעבלין	9,010	1.06%	326
	בועינה	4,200	0.49%	152
	בענה	6,000	0.70%	217
	דבוריה	6,810	0.80%	246
	דיר אל-אסד	7,310	0.86%	264
	דיר חנא	7,020	0.82%	254
	טורעאן	9,200	1.08%	333
	טמרה	21,300	2.50%	771
	יפיע	13,600	1.60%	492
	סאבל	7,700	0.90%	279
	סאוכב אבו אל היג'א	2,310	1.00%	84
	כפר כנא	14,200	1.67%	514
	כפר מנדא	12,100	1.42%	438
	מגד אל-כרום	10,200	1.20%	369
	מא"ז גלבוע	7,119	0.84%	258
	טיבה-בעמק, טמרה-בעמק, מוקיבלה, טאעורה, צנדלה	7,687	0.90%	278
	מא"ז נוף הגליל	5,780	0.68%	209
	דחי, מייסר, ניו, סולם, עוזר, רמאנה	8,080	0.95%	292
	משווד	57,200	6.71%	2,069
	נחף	5,380	0.63%	195
	נצרת	20,400	2.39%	738
	נצרת עליה *	3,590	0.42%	130
	סח'נין	5,320	0.62%	192
	עילבון	8,610	1.01%	311
	עילוט	15,800	1.85%	572
	עין מאהל	200	0.02%	7
	עראבה	12,900	1.51%	467
	צפת - עכברה	4,870	0.57%	176
	רינה			
	שעב			
	ניהול ופיקוח			
סה"כ גליל		302,966	36%	10,960
		35.54%		



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות
יישובים במגזר הערבי
כולל יישובים יהודיים מעורבים
תקנה 706904083
הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

המחוז	היישוב	סה"כ איכלוסיה	אחוז היישוב במגזר-משולש	תקציב פרדסר'	תקציב מעבד
חיפה	אם אל-פחם	33,200	3.89%	704	300
	באקה אל-גרביה	17,400	2.04%	369	500
	גדידה-מסר	14,400	1.69%	305	100
	גסר א-זרקא	8,840	1.04%	188	0
	גת-המשולש	7,700	0.90%	163	250
	זמר	4,210	0.49%	89	200
	חיפה *	36,300	4.26%	770	0
	כפר יאסיף	7,220	0.85%	153	250
	כפר קרע	11,700	1.37%	248	400
	מוא"ז זבולון	374	0.04%	8	50
	ראס עלי				
	מוא"ז מטה אשר	1,880	0.22%	40	150
	שייח' דער				
	מוא"ז מבשה	2,120	0.25%	45	150
	אל עראן, אם אל קוטוף, מייסר,				
	מומ"ק בסמ"ה	4,850	0.57%	103	200
	ברטעה, מועייה, עין אל סהלה				
	מומ"ק מעלה עירון	8,373	0.98%	178	300
	ביאדה, זלפה, מושריפה, מצמין, סאלם				
	מזרעה	3,090	0.36%	66	200
	עכו *	11,600	1.36%	246	400
	ערערה	12,800	1.50%	272	400
	פרדיס	8,300	0.97%	176	300
	ראמה	4,050	0.48%	86	200
	שפרעם	20,800	2.44%	441	300
סה"כ חיפה	25.71%	219,207	26%	4,650	4,650



משרד הבינוי והשיכון
אגף פרוגרמות

פיתוח משלים ותשתיות
יישובים במגזר הערבי
כולל יישובים יהודיים מעורבים
תקנה 706904083
הרשאה 27,342,000 ש"ח

ב' באדר ב' התש"ס
09 במרס 2000

המחוז	היישוב	סה"כ איכלוסיה	אחוז היישוב במגזר-משולב	תקציב פרופור'	תקציב מעובד
מרכז	כפר ברא	1,860	0.22%	43	100
	גלג'וליה	5,940	0.70%	137	200
	רמלה *	11,400	1.34%	263	350
	כפר קאסם	13,300	1.56%	306	400
	לוד *	13,400	1.57%	309	400
	קלנסוה	13,400	1.57%	309	400
	טירה	17,400	2.04%	401	0
	תל אביב-יפו *	20,000	2.35%	461	1,000
	טיבה	27,000	3.17%	622	0
	סה"כ מרכז	123,700	14%	2,850	2,850
ירושלים	מא"ז מטה יהודה	1,931	0.23%	61	200
	עין נקובא, עין רפא	4,560	0.53%	145	350
	אבו גוש	200,100	23.47%	6,344	6,000
	ירושלים *	206,591	24%	6,550	6,550
סה"כ ירושלים		206,591	24.23%	6,550	6,550

מזכר

אל:

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

התאריך

15.3.2000

חוק מס

03. 2000

אלה

מאת:

1990

מס

3 בזה

הנדון:

יום ליון אהרן סלור

סימון:

לוחמי אינר אל הילד

אנא שצו קולן

אלה אל הילד

ואם יבקש שצו יבקש דבר אל הילד

אל סלור הילד

דבר



11/15/1911

11/15/1911

11/15/1911

11/15/1911

11/15/1911

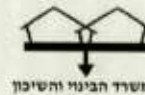
11/15/1911

11/15/1911

11/15/1911

11/15/1911

11/15/1911



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

אגף פרוגרמות

ירושלים, א' באדר ב', תש"ס
8 במרץ, 2000
סימוכין: 080320000055

לכבוד
עו"ד שלמה בן אליהו
מנכ"ל המשרד

הזמנה ליום עיון

הנושא:

פיתוח אתרים במתכונת של "משק סגור"

יום ה' א' בניסן תש"ס

06\04\2000

במלון 4 POINTS בירושלים

אולם "אדם וחווה"

[הכניסה מרחוב הרצל]



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

סדר יום:

- 0830-0900 - התכנסות [כיבוד קל]
0900-0915 - דברי פתיחה - רן דביר - מרכז משק סגור - אגף פרוגרמות
0915-1000 - "המשק הסגור" הרצאה כוללת - גב' צביה אפרתי - מנהלת אגף פרוגרמות
1000-1045 - "המשק הסגור" בראי התקציבי - נציג אג"ת באוצר
1045-1100 - הפסקת קפה
1100-1200 - "מאזן אתר" - מצגת של יחידת המיחשוב
1200-1300 - "משק סגור" מגזר כפרי - גב' אסנת קמחי - סוראש המינהל לבנייה כפרית
1300-1400 - ארוחת צהריים
1400-1500 - "משק סגור" במגזר העירוני
1400-1430 - "משק סגור" אתר בעיר - מעלה אדומים - מר דוד עובדיה מנהל הפרויקט
1430-1500 - הקמת עיר ב"משק סגור" - מודיעין - מר עמוס אונגר מנהל הפרויקט
1500-1600 - סיכום היום - פנל - מנחה: צביה אפרתי - מנהלת אגף פרוגרמות
משתתפים: מר מוטי שפירא - סמנכ"ל בכיר למינהל במשרד
מר יגאל גוברין - מנהל פרויקט אלעד
נציג אג"ת במשרד האוצר
גב' רינה זמיר - מנהלת מחוז ירושלים
מר עדי הדר - סמנכ"ל בכיר לתקציבים במשרד [לשעבר]

בברכה,
רן דביר
מרכז משק סגור

העתק: גב' צביה אפרתי - מנהלת האגף
גב' יפה שיין - מנהלת יחידת ההדרכה

מדינת ישראל



פרוגרמות



ירושלים, ל' באדר א', תש"ס

7 במרץ, 2000

סימוכין: 070320000023

אל: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי

הנדון: מוסדות ציבור - מגזר בדואי בדרום

בהמשך להחלטת ועדת השרים מכורטת להלן רשימת מוסדות ציבור בנושאים המטופלים על ידי המשרד אשר יש להגיש בבקשה לתקצוב על פני החומש הקרובה.

לתשומת לבך למשרד הבינוי והשיכון אין תקציב להקמת מוסדות צבור למגזר הבדואי. עד היום אין תקנה המיחדת תקציב למטרה זו.

הנחות בסיס להכנת ההצעה.

1. התכנית להלן מתיחסת רק לישובי הקבע.
2. גודל הישוב ופריסתו, אוכלוסיה הפזורה במידה והיא נסמכת על הישוב.
3. המוסדות שנבחנו במסגרת זו הינם מתנ"סים ואולמות ספורט.
4. מבנים קיימים.
5. משרדי ממשלה אחרים יקדמו במסגרת התכנית את המוסדות המתוקצבים על ידם כגון חינוך עבודה ורווחה (מעונות יום, מועדוני קשישים, בריאות) וכיוב'. מוסדות אלה לא נלקחו בחשבון.
6. את התכנית ניתן לפצל לבצוע בין מפעל הפיס למשרד הבינוי והשיכון. מפעל הפיס יכול לקדם את כל אולמות הספורט.
7. גודל המתנ"סים והספריות המוצע עונה על צרכים בסיסיים חיוניים של האוכלוסיה. בעתיד ניתן יהיה להגדילם ולטפח תכניות יחודיות לכל ישוב.

מדינת ישראל



8. על פי הנתונים שבידנו ברב הישובים, למעט מוסדות חינוך ובריאות לא הוקמו מוסדות אחרים למעט רהט בה הוקם אולם ספורט ובתל שבע בה נבנה מתנ"ס בשטח של כ - 1,000 מ"ר.

9. אם גורם ממלכתי כל שהוא תקצב או כלל בתכניות העבודה לשנות 2000 תקציב לאחד מן המבנים המוצעים בתכנית או לחלקו יהיה צורך לגרוע אותו או להקטין את הסכום בהתאמה.

10. המחירים מבוססים על מפתח המחירים בתקציב תקן מוס"צ.

רהט

היקף אוכלוסיה 27,500 נפש.

בישוב פועלים 4 בתי ספר על יסודיים הכוללים כ - 120 כיתות לימוד כמו כן נבנה אולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר בשל פיזורו של הישוב וגודלו מומלץ להקים בו מתנ"ס מרכזי בשטח של 800 מ"ר ברוטו ושתי שלוחות קטנות (מועדון מורחב) בשטח של כ - 400 מ"ר כל אחת.

צמוד למתנ"ס מוצעת ספריה בשטח של כ - 500 מ"ר.

אמדין עלות	
סה"כ לישוב מתנ"ס 800 מ"ר	4,000 אש"ח
שלוחות מתנ"ס 400 מ"ר	2,000
שלוחות מתנ"ס 400 מ"ר	2,000
ספריה 500 מ"ר	<u>2,500</u>
סה"כ	10,500

תל - שבע

הישוב מונה 8,850 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד הכולל 39 כיתות. כמו כן הוקם מתנ"ס בשטח של 1,000 מ"ר. מוצע להוסיף בישוב ספריה בשטח של 500 מ"ר. ואולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר.

סה"כ לישוב ספריה 500 מ"ר	2,500 אש"ח
אולם ספורט 1,400 מ"ר	<u>6,700</u> אש"ח
סה"כ	9,200 אש"ח



מדינת ישראל

שגב שלום

הישוב מונה 3,580 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד המונה 36 כיתות.
מוצע להוסיף בישוב מתנ"ס קטן בשטח של 676 מ"ר ברוטו ואולם ספורט בשטח של 800 מ"ר.

מתנ"ס 676 מ"ר	3,300
אולם ספורט 800 מ"ר	<u>3,800</u> אש"ח
סה"כ	7,100

ערוער בנגב

הישוב מונה כ- 8,640 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד המונה 38 כיתות.
מומלץ לכלול בישוב מתנ"ס בשטח של 800 מ"ר, ספריה בשטח של 500 מ"ר ואולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר.

מתנ"ס 800 מ"ר	4,000 אש"ח
ספריה 500 מ"ר	2,500
אולם ספורט 1,400 מ"ר	<u>6,700</u>
סה"כ לישוב	13,200

כסיפה

הישוב מונה 5,450 נפש ובו 2 בתי ספר על יסודיים הכוללים 47 כיתות.
מוצע מתנ"ס 800 מ"ר ספריה 500 מ"ר אולם ספורט 1,400 מ"ר.

סה"כ לישוב	אמדן עלות
מתנ"ס 800	4,000
ספריה 500	2,500
אולם ספורט 1,400	<u>6,700</u>
	13,200

חודה

הישוב מונה 5,000 נפש ובו ביי"ס על יסודי הכולל 21 כיתות מוצע מתנ"ס 676 מ"ר ואולם ספורט.

סה"כ לישוב	אמדן עלות
מתנ"ס 676 מ"ר	3,300
אולם ספורט 800 מ"ר	<u>3,800</u>
	7,100

מדינת ישראל



לקיה

הישוב מונה 3,540 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד הכולל 32 כיתות.
מוצע להוסיף אולם ספורט 800 מ"ר.
מתנ"ס 676 מ"ר

סה"כ ליישוב	אמדת עלות
מתנ"ס 676	3,300 אש"ח
אולם ספורט 800	<u>3,800</u> אש"ח
סה"כ	7,100
סה"כ כללי	רהט
	10,500
	תל - שבע
	9,200
	שגב שלום
	7,100
	ערוער בנגב
	13,200
	כסייפה
	13,200
	חורה
	7,100
	<u>7,100</u>
סה"כ	לקיה
	67,400 אש"ח

בהנחה שמפעל הפיס יקבל על עצמו קידום אולמות הספורט הרי שיש לגרוע מהתכנית כ - 32 מ. ש"ח, התכנית למשהב"ש תעמוד על כ - 3.6 מ. ש"ח.
בתכנית החומש יש להוסיף למשרד הבינוי והשיכון 7.2 מ. ש"ח לשנה.
ניתן ליעד משהב"ש הקיים בסך 3.3 מ. ש"ח למוסדות כאשר בכל נושא התשתיות תפעל המינהלת בלבד. במקרה כזה תדרש השלמה של 3.9 מ. ש"ח לשנה לתקופה של 5 שנים.

בברכה,

צביה אפרתי

מנהלת אגף פרוגרמות

פרוגרמות

ירושלים, ל' באדר א', תש"ס
7 במרץ, 2000
סימוכין: 070320000023

אל: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי

הנדון: מוסדות ציבור - מגזר בדואי בדרום

בהמשך להחלטת ועדת השרים מפורטת להלן רשימת מוסדות ציבור בנושאים המטופלים על ידי המשרד אשר יש להגיש בבקשה לתקצוב על פני החומש הקרובה. לתשומת לבך למשרד הבינוי והשיכון אין תקציב להקמת מוסדות צבור למגזר הבדואי. עד היום אין תקנה המיחדת תקציב למטרה זו. הנחות בסיס להכנת ההצעה.

1. התכנית להלן מתיחסת רק לשובי הקבע.
2. גודל הישוב ופריסתו, אוכלוסיה הפזורה במידה והיא נסמכת על הישוב.
3. המוסדות שנבחנו במסגרת זו הינם מתנ"סים ואולמות ספורט.
4. מבנים קיימים.
5. משרדי ממשלה אחרים יקדמו במסגרת התכנית את המוסדות המתוקצבים על ידם כגון חינוך עבודה ורווחה (מעונות יום, מועדוני קשישים, בריאות) וכיוב'. מוסדות אלה לא נלקחו בחשבון.
6. את התכנית ניתן לפצל לבצוע בין מפעל הפיס למשרד הבינוי והשיכון. מפעל הפיס יכול לקדם את כל אולמות הספורט.
7. גודל המתנ"סים והספריות המוצע עונה על צרכים בסיסיים חיוניים של האוכלוסיה. בעתיד ניתן יהיה להגדילם ולטפח תכניות יחודיות לכל ישוב.

12.3.00

ר/ו

צדקת אברהם זכרה

אברהם זכרה
הנחלתו
הנחלתו
הנחלתו

ל

מדינת ישראל



8. על פי הנתונים שבידנו ברב הישובים, למעט מוסדות חינוך ובריאות לא הוקמו מוסדות אחרים למעט רהט בה הוקם אולם ספורט ובתל שבע בה נבנה מתנ"ס בשטח של כ - 1,000 מ"ר.

9. אם גורם ממלכתי כל שהוא תקצב או כלל בתכניות העבודה לשנות 2000 תקציב לאחד מן המבנים המוצעים בתכנית או לחלקו יהיה צורך לגרוע אותו או להקטין את הסכום בהתאמה.

10. המחירים מבוססים על מפתח המחירים בתקציב תקן מוס"צ.

רהט

היקף אוכלוסיה 27,500 נפש.
בישוב פועלים 4 בתי ספר על יסודיים הכוללים כ - 120 כיתות לימוד כמו כן נבנה אולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר בשל פיזורו של הישוב וגודלו מומלץ להקים בו מתנ"ס מרכזי בשטח של 800 מ"ר ברוטו ושתי שלוחות קטנות (מועדון מורחב) בשטח של כ - 400 מ"ר כל אחת.
צמוד למתנ"ס מוצעת ספריה בשטח של כ - 500 מ"ר.

אמדין עלות	
סה"כ לישוב מתנ"ס 800 מ"ר	4,000 אש"ח
שלוחת מתנ"ס 400 מ"ר	2,000
שלוחת מתנ"ס 400 מ"ר	2,000
ספריה 500 מ"ר	<u>2,500</u>
סה"כ	10,500

תל - שבע

הישוב מונה 8,850 נפש ובו בי"ס על יסודי אחד הכולל 39 כיתות.
כמו כן הוקם מתנ"ס בשטח של 1,000 מ"ר.
מוצע להוסיף בישוב ספריה בשטח של 500 מ"ר.
ואולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר.

סה"כ לישוב ספריה 500 מ"ר	2,500 אש"ח
אולם ספורט 1,400 מ"ר	<u>6,700</u> אש"ח
סה"כ	9,200 אש"ח

מדינת ישראל



שוב שלום

הישוב מונה 3,580 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד המונה 36 כיתות.
מוצע להוסיף בישוב מתנ"ס קטן בשטח של 676 מ"ר ברוטו ואולם ספורט בשטח של 800 מ"ר.

מתנ"ס 676 מ"ר	3,300
אולם ספורט 800 מ"ר	<u>3,800</u> אש"ח
סה"כ	7,100

ערוער בנגב

הישוב מונה כ- 8,640 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד המונה 38 כיתות.
מומלץ לכלול בישוב מתנ"ס בשטח של 800 מ"ר, ספריה בשטח של 500 מ"ר ואולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר.

מתנ"ס 800 מ"ר	4,000 אש"ח
ספריה 500 מ"ר	2,500
אולם ספורט 1,400 מ"ר	<u>6,700</u>
סה"כ לישוב	13,200

כסיפה

הישוב מונה 5,450 נפש ובו 2 בתי ספר על יסודיים הכוללים 47 כיתות.
מוצע מתנ"ס 800 מ"ר ספריה 500 מ"ר אולם ספורט 1,400 מ"ר.

סה"כ לישוב	אמדה עלות
מתנ"ס 800	4,000
ספריה 500	2,500
אולם ספורט 1,400	<u>6,700</u>
	13,200

חורה

הישוב מונה 5,000 נפש ובו ביי"ס על יסודי הכולל 21 כיתות מוצע מתנ"ס 676 מ"ר ואולם ספורט.

סה"כ לישוב	אמדה עלות
מתנ"ס 676 מ"ר	3,300
אולם ספורט 800 מ"ר	<u>3,800</u>
	7,100

לקיה

הישוב מונה 3,540 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד הכולל 32 כיתות.
מוצע להוסיף אולם ספורט 800 מ"ר.
מתני"ס 676 מ"ר

סה"כ ליישוב	אמדן עלות
מתני"ס 676	3,300 אש"ח
אולם ספורט 800	<u>3,800</u> אש"ח
סה"כ	7,100

סה"כ כללי	רהט	10,500
	תל - שבע	9,200
	שגב שלום	7,100
	ערוער בנגב	13,200
	כסייפה	13,200
	חורה	7,100
	לקיה	<u>7,100</u>
סה"כ		67,400 אש"ח

בהנחה שמפעל הפיס יקבל על עצמו קידום אולמות הספורט הרי שיש לגרוע מהתכנית כ - 32 מ. ש"ח. התכנית למשהב"ש תעמוד על כ - 3.6 מ. ש"ח.
בתכנית החומש יש להוסיף למשרד הבינוי והשיכון 7.2 מ. ש"ח לשנה.
ניתן ליעד משהב"ש הקיים בסך 3.3 מ. ש"ח למוסדות כאשר בכל נושא התשתיות תפעל המינהלת בלבד. במקרה כזה תדרש השלמה של 3.9 מ. ש"ח לשנה לתקופה של 5 שנים.

בברכה,

צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

פרוגרמות

ירושלים, ל' באדר א', תש"ס
7 במרץ, 2000
סימוכין: 070320000023

אל: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי

הנדון: מוסדות ציבור - מגזר בדואי בדרום

בהמשך להחלטת ועדת השרים מפורטת להלן רשימת מוסדות ציבור בנושאים המטופלים על ידי המשרד אשר יש להגיש בבקשה לתקצוב על פני החומש הקרובה.
לתשומת לבך למשרד הבינוי והשיכון אין תקציב להקמת המוסדות. עד היום אין תקנה המיוחדת לתקציב למטרה זו.

הנחות בסיס להכנת ההצעה.

1. התכנית להלן מתייחסת רק לשובי הקבע.

2. גודל הישוב ופריסתו, אוכלוסיה הפזורה במידה והיא נסמכת על הישוב.

3. במוסדות שנבחנו במסגרת זו הינם מתנ"סים ואולמות ספורט.

4. מבנים קיימים.

5. משרדי ממשלה אחרים יקדמו במסגרת התכנית את המוסדות המתקצבים על ידם כגון חינוך עבודה ורווחה (מעונות יום, מועדוני קשישים, בריאות) וכיוב'. מוסדות אלה לא נלקחו בחשבון.

6. את התכנית ניתן לפצל לבצוע בין מפעל הפיס למשרד הבינוי והשיכון. מפעל הפיס יכול לקדם את כל אולמות הספורט.

7. גודל המתנ"סים והספריות המוצע עונה על צרכים בסיסיים חיוניים של האוכלוסיה. בעתיד ניתן יהיה להגדילם ולטפח תכניות יחודיות לכל ישוב.

הנדון: מגזר בדואי בדרום

8. על פי הנתונים שבידנו ברב הישובים, למעט מוסדות חינוך ובריאות לא הוקמו מוסדות אחרים למעט רהט בה הוקם אולם ספורט ובתל שבע בה נבנה מתני"ס בשטח של כ - 1,000 מ"ר.

9. אם גורם ממלכתי כל שהוא תקצב או כלל בתכניות העבודה לשנות 2000 תקציב לאחד מן המבנים המוצעים בתכנית או לחלקו יהיה צורך לגרוע אותו או להקטין את הסכום בהתאמה.

רהט

היקף אוכלוסיה 27,500 נפש.

בישוב פועלים 4 בתי ספר על יסודיים הכוללים כ - 120 כיתות לימוד כמו כן נבנה אולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר בשל פיזורו של הישוב וגודלו מומלץ להקים בו מתני"ס מרכזי בשטח של 1,000 מ"ר ברוטו ושתי שלוחות קטנות (מועדון מורחב) בשטח של כ - 400 מ"ר כל אחת.

צמוד למתני"ס מוצעת ספריה בשטח של כ - 500 מ"ר.

אמון עלות

5,200	סה"כ לישוב מתני"ס 1,000 מ"ר
2,100	שלוחה 400 מ"ר
2,100	שלוחה 400 מ"ר
<u>2,600</u>	ספריה 500 מ"ר
12,000	סה"כ

תל - שבע

הישוב מונה 8,850 נפש ובו בי"ס על יסודי אחד הכולל 39 כיתות. כמו כן הוקם מתני"ס בשטח של 1,000 מ"ר. מוצע להוסיף בישוב ספריה בשטח של 500 מ"ר. ואולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר.

2,600	אש"ח	סה"כ לישוב ספריה 500 מ"ר
<u>6,600</u>	אש"ח	אולם ספורט 1,400 מ"ר
9,200	אש"ח	סה"כ

שגב שלום

הישוב מונה 3,580 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד המונה 36 כיתות.
מוצע להוסיף בישוב מתנ"ס קטן בשטח של 770 מ"ר ברוטו ואולם ספורט בשטח של 800 מ"ר.

מתנ"ס 770 מ"ר	4,000
אולם ספורט 800 מ"ר	<u>3,200</u> אש"ח
סה"כ	7,200

ערעור בנגב

הישוב מונה כ- 8,640 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד המונה 38 כיתות.
מומלץ לכלול בישוב מתנ"ס בשטח של 1,000 מ"ר, ספריה בשטח של 500 מ"ר ואולם ספורט בשטח של 1,400 מ"ר.

מתנ"ס 1,000	5,200 אש"ח
ספריה 500	2,600
אולם ספורט 1,400	<u>6,600</u>
סה"כ לישוב	14,400

כסיפה

הישוב מונה 5,450 נפש ובו 2 בתי ספר על יסודיים הכוללים 47 כיתות.
מוצע מתנ"ס 1,000 מ"ר ספריה 500 מ"ר אולם ספורט 1,400 מ"ר.

סה"כ לישוב	אמדן עלות
מתנ"ס 1,000	5,200
ספריה 400	2,600
אולם ספורט 1,400	<u>6,600</u>
	14,400

חורה

הישוב מונה 5,000 נפש ובו ביי"ס על יסודי הכולל 21 כיתות מוצע מתנ"ס 770 מ"ר ואולם ספורט.

סה"כ לישוב	אמדן עלות
מתנ"ס 770 מ"ר	4,000
אולם ספורט 1,400 מ"ר	<u>6,600</u>
	10,600

לקיה

הישוב מונה 3,540 נפש ובו ביי"ס על יסודי אחד הכולל 32 כיתות.
מוצע להוסיף אולם ספורט 800 מ"ר.
מתנ"ס 770 מ"ר

סה"כ ליישוב	אמדן עלות
מתנ"ס 770	4,000 אש"ח
אולם ספורט 800	<u>3,200</u> אש"ח
סה"כ	7,200

סה"כ כללי	רהט	12,000
	תל - שבע	9,200
	שגב שלום	7,200
	ערוער בנגב	14,400
	כסייפה	14,400
	חורה	10,600
	לקיה	<u>7,200</u>
סה"כ		75,000 אש"ח

בהנחה שמפעל הפיס יקבל על עצמו קידום אולמות הספורט הרי שיש לגרוע מהתכנית 32,800 אש"ח, התכנית למשהב"ש תעמוד על 42,200.
בתכנית החומש יש להוסיף למשרד הבינוי והשיכון 8.5 מ. ש"ח לשנה.
ניתן ליעד משהב"ש הקיים בסך 3.3 מ. ש"ח למוסדות כאשר בכל נושא התשתיות תפעל המינהלת בלבד. במקרה כזה תדרש השלמה של 5.2 מ. ש"ח לשנה לתקופה של 5 שנים.

בברכה,

צביה אפרתי

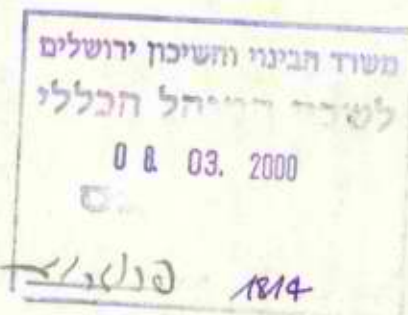
מנהלת אגף פרוגרמות

מדינת ישראל



פרוגרמות

ירושלים, ל' באדר א', תש"ס
7 במרץ, 2000
סימוכין: 0703200000041



אל: מנהל מחוז חיפה
מנהל מחוז מרכז
מנהל מחוז דרום

הנדון: פיתוח לבניה חדשה - תכנית 2000 - הגדלה מס' 1

רצ"ב אישור המנכ"ל להגדלה מס' 1 לתכנית הנ"ל.

נא טפולכם להפעלת העבודות בהתאם לנהלים והקריטריונים הקיימים.

בברכה,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: הרב יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון
עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי
מר לוני דוידוביץ - מנהל מינהל תכנון והנדסה
מר איציק אלישע - חשב המשרד
גב' קלרה לוסין - גזברות
מר מ. נפתלוביץ - מח"ט, מחוז חיפה
מר ש. זלצר - מח"ט, מחוז מרכז
מר נ. קיטלר - מח"ט, מחוז דרום
מנהלי יחידות פרוגרמה
מר פיליפ פליט - אגף פרוגרמות
גב' מאיה שטיין - אגף פרוגרמות
גב' אורלי מאור - אגף פרוגרמות



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

פרוגרמות

ירושלים, י"ד באדר א', תש"ס
20 בפברואר, 2000
סימוכין: 200220000064

הגדלה מס' 1 תכנית עבודה 2000
פיתוח לבניה חדשה

מחוז חיפה

- | | | |
|---------------|------------------|------------|
| 1. מעלות | חיבור מים לשכונה | 20,000 ש"ח |
| 2. טירת הכרמל | מעבר ציבורי | 40,000 ש"ח |

מחוז מרכז

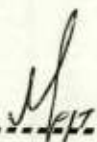
- | | | |
|-------------|---------------------|---------------|
| 1. יבנה | השלמת מדרכות וגינון | 1,000,000 ש"ח |
| 2. אלעד "A" | תכנון רשת חשמל | 200,000 ש"ח |

מחוז דרום

- | | | |
|------------|------------------------------------|---------------|
| אילת שחמון | הגדלת שורה לפי תוצאות מכרז מ - 2.4 | 1,200,000 ש"ח |
| | מ. ש"ח ל - 3.6 בריכת מים | |

2,460,000 ש"ח

סה"כ



עו"ד שלמה בן אליהו
מנהל כללי

איגוד ערים "אילון"

ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה

תאריך: כ"ט אדר א' תש"ס

6 מרץ, 2000



לכבוד

מר יעקב אפרתי

מנכ"ל משרד התשתיות

אדון נכבד,

הנדון: הקמת מ.ט.ש אילון

שלי ש-9 מיום 6.1.2000

1. איגוד ערים "אילון" מצוי בתהליך בניה של מ.ט.ש אילון.

2. במסמכי שבנדון בקשתי לקיים דיון בנושא "סמכויות המינהל לתשתיות ביוב בהקמת מיתקן טיהור שפכים".
בקשתי לדיון נבעה מתוך רצון להגדיר הסמכויות והתפקידים ולהימנע מהתנגשויות.

3. בינתיים, מצאתי לנכון, להעביר לעיון יו"ר ועדת הפנים ח"כ דוד אזולאי מכתב של מר זאב רגב מלווה הפרויקט ובפגישת עבודה עם מר אלי רונן סמנכ"ל בכיר ותכנון במשרד התשתיות מצאתי לנכון לצטט מתוך מכתבו של מר רגב נורמות פסולות במנהל ציבורי. על-אף זאת, חוזר מר זאב רגב במכתבו מ-22.2.2000, אשר מצו"ב, בסעיף 3 ד' על דרישתו אותה אני פוסל על הסף!

4. במסמכו הנ"ל בסעיף 3א' מבהיר מר זאב רגב, לכאורה את עמדת משרד הפנים. כמי ששרת כמנכ"ל משרד הפנים ומכיר מצבם של הערים לוד, רמלה, ומועצה אזורית גזר, וודאי ברור לך שלערים הללו עומדים כעשרים שנה להחזיר האשראי, ויש די זמן להתאים חוקי עזר העוסקים בהיטל הביוב, ובנתיים לא להפריע לקידום הפרויקט בהטלת מגבלות חסרות ערך.

5. אני מבקש שוב כי תזמן פגישת עבודה להבהרת מעמד מר רגב ומנהלת הביוב בכלל.

בברכה,

יואל לביא
יו"ר האיגוד

העתקים:

✓ מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון

מר אלי רונן - מנהל מינהלת תשתיות ביוב

מר אילן פרייס - ממונה על שירותים מוניציפאליים, משרד הפנים

מר בני רייך - המינהלה לתשתיות ביוב

מר זאב רגב - המינהלה לתשתיות ביוב

מר יונה פלד - מנכ"ל איגוד ערים "אילון"

מדינת ישראל
משרד התשתיות הלאומיות
נציבות המים
המינהל לתשתיות ביוב

מספרנו: 8500
22 בפברואר 2000
ט"ז אדר א' תש"ס

משרד ערים ואיילות
דואר 3000
24-02-2000
1839
נו"כ
טיפול

לכבוד
מר יונה פלד
מנ"כ א.ע. איילון
ת.ד. 690
לוד 21106

א.נ.

הנדון: ישיבת מעקב התקדמות מט"ש א.ע. איילון
מכתבי: סיכום דיון מעקב מ-9 בפברואר 2000

1. בדיון שנערך בתאריך 8 בפברואר 2000 במשרדו של מר אלי רונן, סמנ"כ בכיר למדיניות ותכנון במשרד התשתיות הלאומיות, בנושא הקמת מט"ש איילון סזכס על ביצוע מספר נושאים.
2. בישיבת המעקב, שנקבעה ל-6.3.2000 במשרד, עלק להציג את סטטוס הנושאים שסזכמו בדיון הנ"ל.
3. להלן אינפורמציה נוספת ומשלימה, שתשמש אותך לקראת ישיבה זו:
 - א. עמדת משרד הפנים ביחס לחוקי העזר לביוב - אילן פרייס הבהיר, שעמדת המשרד מחייבת השלמת חוקי עזר כתנאי לאישור חלואות מדינה (רצ"ב צילום מכתבו של א. פרייס).
 - ב. ✓ תוכניות ביצוע מפורטות - לא הוגשו למינהל לתשתיות ביוב. יש להגיש את קובץ ב' - מסמכים טכניים של החוזה, כפי שנחתם בין א.ע. איילון לחב' א.צ.ו.ס.
 - ג. ✓ תוכנית עבודה מפורטת (גנט) - תוגש, כמוגדר בחוזה הקבלן, בסעיף 2.9.2 ובנספח ג' סעיף 1.3.1. (על פי החוזה, על הקבלן היה להגיש תוכנית זו חודש מיום חתימת החוזה, ב-15/3/1999).
 - ד. מינוי מנהל מקצועי להקמת הפרוייקט, על פי הקריטריונים המופיעים בסעיף 2 במכתבי מ-27 בדצמבר 1999 מס' 8500 (רצ"ב העתק).
4. אבקש לציין כי סטטוס התקדמות ההקמה, כולל הנושאים המועלים במכתבי זה, יוצגו לפני משתתפי הישיבה, בעזרת שקפים ויינתן זמן להתייחסות הנוכחים.

בכבוד רב
זאב רגב
מלווה הפרוייקט

העתיקים: מנ"כ משרד התשתיות
מנ"כ משרד הבינוי והשיכון
מנ"כ המשרד לאיכות הסביבה
יואל לבית, ראש העיר רמלה, יו"ר א.ע. איילון
אלי רונן, סמנ"כ בכיר למדיניות ותכנון, משרד התשתיות הלאומיות
יוסי ענבר, סמנ"כ המשרד לאיכות הסביבה
יחזקאל דסקל, סמנ"כ רשות שדות התעופה
אילן פרייס, ממונה על שירותים מוניציפאליים, משרד הפנים
מוטי יעקב, מנהל יח' פיתוח מודיעין, משרד הבינוי והשיכון
שאול שטרייט, ממונה תחום בכיר (הנדסה), כאן
בני רייך, כאן
זאב רגב, מלווה פרוייקטים, כאן

BANAM DEPARTMENT
BANAM DEPARTMENT

NO. 297 P.1

מדינת ישראל
משרד הפנים
המנהל לכספים ותקציבים
המחלקה לשירותים מוניציפליים ופיתוח

ירושלים, ח' באדר א' תשנ"ס
14 בפברואר 2000

1999-849

14.2.2000

ע"מ ר"ג
וי"ה

לכבוד
מר אלי רונן
מנהל המנהל לתשתיות ביוב
חמשה לתשתיות לאומיות

חברון: אשראי למימון מט"ש איילון

בהמשך לפגישה מ- 8.2.00 בנושא קידום פרויקט מט"ש איילון, הנני להודיע כי משרד הפנים יאפשר לאגוד ערים איילון לקבל הלוואות למימון המט"ש בתנאי שהאגוד יצביע על מקורות מימון בטוחים לפרעון המלוות.

למרות המלצותי שהאגוד יתקין חוק עזר משלו לתבטחת המימון, העדיף האגוד להמשיך לגבות מכסות מהרשויות המקומיות (עיריות רמלה, לוד ומועצה אזורית גזר).

משרד הפנים, כאחראי על התפקוד התקין של כלל הרשויות המקומיות, כולל אגודי ערים, דורש להבטיח שלרשויות המקומיות הנ"ל אכן יהיו מקורות המימון לתשלום המכסות, אחרת יקרה אחד מן השניים - או שהמכסות ישולמו כסדרן, תוך גרימת מצוקה כספית לרשויות המקומיות, או שהמכסות לא ישולמו כסדרן תוך גרימת מצוקה לאגוד.

לכן המשרד יסכים לכך שפרעון מלוות האגוד ימומן ע"י גביית מכסות, בתנאי שהרשויות המקומיות החברות באגוד יבטיחו מקורות מימון ודאיים לתשלום המכסות.

פועל יוצא מהנ"ל הוא עדכון חוקי העזר ע"י הרשויות המקומיות. מומלץ שהרשויות המקומיות יממנו את המכסות באמצעות אגרה להחזר הון בחוק העזר לאגרת ביוב מפני שמדובר במימון תשלום שוטף לאגוד.

להלן מצב חוקי העזר של הרשויות המקומיות:

עיריית רמלה: העירייה הגישה תחשיב לאגרת הביוב לבדיקת המשרד. עליה להוסיף השלמות לתחשיב, ולאחר אישורו על ידינו, לאשר את חוק העזר במועצת העירייה.

BANAM DEPARTMENT
BANAM DEPARTMENT

P.2 NO.297

(3)

(לעירייה חוק עזר מעודכן להיטל ביוב, למימון המשך הפתוח הפנים -
עירוני וכן למערכת החולכה למט"ש).

העירייה חודיעה לאחרונה כי היא מתחילה בחכנת תחשיב לעדכון
האגרה וחהיטל.

עיריית לוד:

למרות שכמות השפכים שתגיע מישובי המועצה קטנה יחסית, על
המועצה לעדכן את אגרת הביוב בחתאם.

מו"א גזר:

בברכה,
אילן פרייס
ממונה

העתק: מר א. מעוז, המנהל הכללי
גבי ר. יוסף, סמנכ"ל בכיר
גבי מיכל פינקלשטין, כאן

משרד התשתיות הלאומיות
נציבות המים
המינהל לתשתיות ביוב

רחוב המסגר 14 ת.ד. 20365 תל-אביב 61203 טל 6-6369715-03 פקס 03-6369769

מספרנו : 8500
תאריך : 27/12/99

לכבוד

מר יונה פלד

מנ"כ א.ע. איילון

ת.ד. 690

תל - אביב

א.ג.,

הנדון : פיקוח וניהול הקמה באתר מכון טיפול בשפכים איילון

1. מאחר שבתווה ההקמה עם הקבלן, שהועבר על ידך לעיוני, מוגדרת חברת לוריים כ"מזמין" ומאחר שעל פי תפיסתנו, המקובלת גם עליך, אנו נמצאים בשלב בו צריך למנות פונקציה שתבצע את הפיקוח, התאום וניהול הביצוע המקצועי, אודה לך אם תפעלו למינוי גורם מתאים בהקדם.
2. על מנת לחקל על א.ע. איילון לבחור גורם שיחיה גם מקובל על המינהל לתשתיות ביוב, לחלן הכישורים הנדרשים מגורם זה לניהול פרויקט הקמת מתקן טיפול בשפכים:
 - א. ידע הנדסי מוסמך בתחום הנדסה אזרחית והתמחות בנושא טיפול בשפכים.
 - ב. נסיון קודם בניהול הקמה של מכוני טיפול בשפכים בארץ, בסדר גודל דומה.
 - ג. נסיון של פיקוח, תיאום וניהול בפרויקטים בארץ, של הקמת מכוני טיפול בשיטת TURN KEY.
 - ד. בעל משרד הנדסי עם יכולת מתאימה לעמוד בדרישות המנהל לתשתיות ביוב בהפקת דו"חות התקדמות תקופתיים, כפי שמקובל לגבי פרויקטי הקמת מט"שים אחרים המבוצעים במסגרת המינהל לתשתיות ביוב.
 - ה. בעל יכולת הנדסית מקצועית לבחון, לאשר ולבקור את תוכניות הקבלן וחוות דעת היועץ ההנדסי במקרה של מחלוקות. מתן פרושים שונים ע"י גורמים אלה לדרישות המכרז.

- 2 -

3. לחלן רשימת הפרוייקטים ומנהלי הפרוייקטים שביצעו פרוייקטי הקמה של מכוני טיפול בשפכים במסגרת המינהל לתשתיות ביוב, בתקופה האחרונה.

מכון טיפול כרמאל - ס.א.ד.ג.
מכון טיפול חיפה - ס.א.ד.ג.
מכון טיפול כפר סבא - אלדד ספיבק
מכון טיפול רעננה - אלדד ספיבק
מכון טיפול הרצליה - אלדד ספיבק
מכון טיפול אשקלון - אלדד ספיבק
מכון טיפול אשדוד - אלדד ספיבק
מכון טיפול בית שמש - ת.ה.ל. מהנדסים יועצים
מכון טיפול אילת - לודן הנדסה

4. אנא, חעבר אלי בהקדם את שם הגורם הנבחר.

בכבוד
ז א ב
מלווה
דב
כגב
הפרוייקט

העתק:
יואל לביא, יו"ר א.ע. איילון

צ. נור, כ אן
ב. רייך, כ אן
ש. שטרייט, כ אן
א. הלחמי, כ אן



מרכז השלטון המקומי בישראל

UNION OF LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL

اتحاد السلطات المحلية في إسرائيل

הסך כולו לפני
למעלה
יגיד נא

כ"ח אדר א', תש"ס

5 מרץ, 2000

כז- 0131



לכבוד

עו"ד שלמה בן אליהו

מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון

נכבדי,

**הנדון: "היעלמותם" של 13.0 מיליארד ש"ח מתקציבי
הרשויות המקומיות - דו"ח מכון פלורסהיימר**

דו"ח מכון פלורסהיימר שפורסם בחודש שעבר מעלה ממצאים חמורים ביותר לפיהם "נעלמו" כלשון הדו"ח בשני העשורים האחרונים כ- 13.0 מיליארד ש"ח שהיו אמורים להגיע לרשויות המקומיות מהממשלה "והופנו - רחוק מהעין הציבורית - למטרות אחרות".

לטענותינו רבות השנים על מימון חסר הולך וגדל של השירותים הממלכתיים ניתן סימוכין בדמותו של הדו"ח שהוכן ע"י ד"ר נחום בן אליהו במסגרת מכון מחקר אובייקטיבי, מכון פלורסהיימר.

עוד עולה מהמחקר כי בצד תרומתן המסוימת של הרשויות המקומיות עצמן לגרעון הנצבר בסך 6.2 מיליארד ש"ח הרי הגורם המרכזי ליצירת גרעון זה הוא הממשלה עצמה אשר ביטלה בחוקי ההסדרים למיניהם את כל סעיפי ההכנסות המועברות לרשויות המקומיות בהיקפים של כ- 1.2 מיליארד ש"ח בשנה, צמצמה בהדרגה את שעורי המימון של השירותים הממלכתיים והטילה על הרשויות המקומיות מטלות ללא הבטחת מקור מימון.

חלק מהסכומים "שנעלמו" כוסה ע"י העלאת מיסי הארנונה הכללית שנכפו על הרשויות המקומיות והחלק הנותר הוא הגרעון כאמור שנכון ל- 31.12.99 עומד על כ- 6.2 מיליארד ש"ח.

המחקר מצביע על כך שבסיס הבעיה נעוץ בכך שהממשלה לא השכילה במשך כל השנים לגבש מדיניות מוניציפלית כוללת ופעולתם הנפרדת של משרדי ממשלה השונים בתחום המוניציפלי בצרוף האחריות המיניסטריאלית של שר הפנים לא יצרו אלא "אשליה אופטית" שמדובר במדיניות כוללת.



יושב ראש

מרכז השלטון המקומי בישראל

UNION OF LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL

اتحاد السلطات المحلية في إسرائيل

כל ניסיונותינו לקיים דיון רציני ולפתור אחת ולתמיד את האנומליה הכלכלית הציבורית הזו עלו בתוהו. ועדות שהוקמו ע"י הממשלה, או שלא יישמו את המלצותיהן (ועדות הרמלך, ועדת סוארי) או ש"המיתו" אותן עוד בטרם הספיקו לגבש את המלצותיהן (ועדת אפרתי).

בשנים האחרונות ערכו הרשויות המקומיות מהפך בנורמת ההתנהגות הכספית ציבורית שלהן תוך אימוץ כללי פעולה כלכליים וביצוע תוכניות הבראה רחבות וכואבות, ואולם לכל אלה תהיה תועלת מוגבלת ביותר באם הממשלה לא תירתם גם היא להאיץ ולהשלים את המהפך - מגרעון מתמיד לאיזון תקציבי.

באם הנך זקוק ליתר הבהרות, נתונים וכל מידע אחר, אנו נכונים להיכנס מיידית לכל מסגרת של דיון במכלול הסוגיות הכרוך בפתרון יסודי של הבעיה.

בברכה,

עדי אלדר
יו"ר מרכז השלטון המקומי
וראש עיריית כרמיאל

העתק: מר מאיר ניצן - יו"ר האסיפה הכללית וראש עיריית ראשל"צ
מר דוד עמר - מ"מ יו"ר מרכז השלטון המקומי וראש עיריית נשר
מר חליל קאסם - מ"מ יו"ר מרכז השלטון המקומי וראש עיריית טירה
מר צבי צילקר - יו"ר הדסק הכלכלי של משי"מ וראש עיריית אשדוד
ראשי הרשויות המקומיות
מר גיורא רוזנטל - מנכ"ל מרכז השלטון המקומי

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

מחקרים | מירות מדיניות | תסריטים | דואר

המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל

נחום בן-אליא

1999

ת ק צ י ר

משבר כספי חמור פוקד כיום את הרשויות המקומיות. משבר זה הוא תוצאה מצטברת של תהליך מתמשך של כשלי ניהול מקומי ומדיניות ממלכתית. הוא מציב קשיי תפקוד גוברים והולכים לרשויות מקומיות, מערער את יציבותם החברתית וכלכלית של יישובים רבים ומאיים על רווחתם של רבים מאזרחי המדינה. מחקר מדיניות זה מתמקד בקשר שבין המימון הממשלתי לבין המשבר הכספי של השלטון המקומי. ניתוח השינויים שחלו במקורות המימון של השלטון המקומי בשני העשורים האחרונים חושף תהליך של גריעת מקורות מצד השלטון המרכזי, תוך הסטה מסיבית של משאבים ה"מיועדים" לשלטון המקומי לתכליות אחרות והעלאת נטל המיסוי המקומי. "פיצוי" ממשלתי מאוחר, באמצעות מענקים לכיסוי גירעונות והסדרים פיננסיים שונים הצליח לדחות לפרקי זמן קצרים את המשבר הכספי, אך בהיעדר מנגנוני אכיפה נאותים לא הושג ריסון אמיתי של הניהול הגירעוני של הרשויות המקומיות. תפנית חדה במדיניות הממשלתית מאז 1997, בעיקר התנתקות מסיוע "אוטומטי" לרשויות גירעוניות, גררה את השלטון המקומי למשבר החמור ביותר שאי-פעם פקד אותו.

לא מעט אנרגיה ארגונית ואישית הושקעו בעשור האחרון בליבון סוגיית השתתפות הממשלה במימון השלטון המקומי והיא עדיין ממתנה לפתרון מוסכם ומשכנע. חלק גדול מהמאמצים שהושקעו נידונו למפרע לתוצאות דלות משום התייחסותם הצרה. נושא המימון הממשלתי של המגזר המוניציפלי חורג זה זמן רב ממישור הפתרונות הטכניים-נוסחתיים ויש לבחון אותו בהקשרים עקרוניים שונים הקשורים במערכת היחסים ביניהם ובאחריות המדינה לשירותים הניתנים לאזרח. עבודה זו מצביעה על השינוי הנורמטיבי שחל בשלטון המרכזי ועל הפער הנפער בין שני מודלים קוטביים של שלטון מקומי: המודל ה"רווחתי" והמודל ה"כלכלי". על רקע זה, מוצג מודל מימון ממשלתי חלופי - המבוסס על הדגם הבריטי - היוצר הבחנה ברורה בין אחריות ממלכתית לבין אחריות מקומית. זאת, במקביל ליצירת כלי הקצאה אחיד, שקוף ושוויוני.

הורדת הפירסום המלא (doc)

קישורים נוספים

ופיתוח מקומי

זמני מקומי

מכונות

המחשבים

כלכלי מקומי

ושיתוף בין-מגזרי

פיתוח המקומי

ושיתוף בין רשויות

במרחב הכפרי

מטרופוליני

מרחבי

רצי

זורי

קומי

נקרקע

ם בישראל

ורחבי

כלכלי

גבוהה

כרה ומדינה

מקומיות

לאומיות

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

**המימון הממשלתי והמשבר הכספי
ברשויות המקומיות בישראל**

נחום בן-אליא

ירושלים, דצמבר 1999

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

**Government Finance and the Fiscal Crisis
in Israeli Local Authorities**

Nahum Ben-Elia

עורכת אחראית : שונמית קרין
עריכת לשון : עירא כהנמן
הכנה לדפוס : זהבה דדון
הדפסה : דפוס אחוה בע"מ

פרסום מס' 1/37

ISSN 0792-6251

© 1999 מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות בע"מ
רח' דיסקין 9 א', ירושלים 96440 טל : 02-5666243 פקס : 02-5666252

office@fips.org.il
www.fips.org.il

על המחבר

ד"ר נחום בן-אליא משמש יועץ בתחומי המדיניות המוניציפלית והתכנון האורבני האסטרטגי. הוא נמנה עם סגל התוכנית למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל-אביב ומרצה במחלקה למדיניות ומינהל ציבורי באוניברסיטת בן-גוריון. כחבר בצוות החוקרים במכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות הוא שותף לתוכנית מחקר השואפת לעצב דפוסי פעילות חדשים בתחום השלטון המקומי.

על המחקר

במסגרת תכנית המחקרים על מינהל וממשל מקומי המתנהלת במכון פלורסהיימר הכין ד"ר נחום בן-אליא ניתוח מקיף של סוגיית ההשתתפות הממשלתית במימון השלטון המקומי בישראל. סוגיה זו מעסיקה לאחרונה את קובעי המדיניות בשל התעצמות המשבר הכספי של הרשויות המקומיות. לאחר ניתוח מפורט ומעמיק של תולדות המימון הממשלתי והשלכותיו על השלטון המקומי קורא ד"ר בן-אליא לשידוד החשיבה והמדיניות בתחום חשוב ורגיש זה.

דברי תודה

ברצוני להודות להרי לנגמן (סגן בכיר לחשב הכללי, משרד האוצר) על נכונותו לסייע למחקר זה ולחגית אמואיל (אגף החשב הכללי) על עזרתה המקצועית. תודה לשי וינר (סגן הממונה על התקציבים, אגף התקציבים משרד האוצר), לרון חן (מנהל היחידה הכלכלית של מרכז השלטון המקומי) לחיים קונביץ (יו"ר איגוד הגזברים בשלטון המקומי) על הערותיהם המלומדות. תודה גם לגרשון לוקיי (מנהל היחידה לתכנון אסטרטגי, עיריית מעלה אדומים), אשר הערותיו לפרסום קודם שלי קידמו את ההחלטה להכין מחקר זה. הדברים האמורים בפרסום זה הם על דעתי בלבד ואינם מחייבים אותם.

על מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

בשנים האחרונות גוברת בישראל המודעות לחשיבותו של מחקר המכוון לסוגיות של מדיניות. ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר יזם את ייסודו של מכון שיתרכו בסוגיות-מדיניות ארוכות טווח. מטרתו הבסיסית של המכון היא לחקור תהליכים יסודיים שיעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות ואת ההשלכות ארוכות הטווח של תהליכים אלה ולהציע לקובעי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה. תחומי המחקר המתנהל במכון הם: יחסי דת, חברה ומדינה בישראל; ממשל ופיתוח מקומי בישראל; תכנון מרחבי בישראל.

חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר (יו"ר), עו"ד י' עמיהוד בן-פורת (סגן יו"ר), מר דוד ברודט, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר, ומר הירש גודמן, העורך-מייסד של ה'ג'רוסלם ריפורט' וסגן נשיא של ה'ג'רוסלם פוסט'. ראש המכון הוא פרופ' עמירם גונן, מן המחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים. משנה לראש המכון הוא פרופ' שלמה חסון מן המחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים.

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות רשימת פרסומים על ממשל ופיתוח מקומי

1. ערן רזין, לקראת רפורמה מוניציפלית במטרופולין תל אביב בשנות התשעים, 1994
2. אברהם דורון, שירותי רווחה אישיים בתפר שבין השלטון המרכזי והין הרשויות המקומיות, 1994
3. דניאל פלונשטיין, העיר כיום: קידום הפיתוח הכלכלי המקומי, 1994
4. ערן רזין ואנה חזן, פיתוח מרכזי תעשייה ותעסוקה: ממד השלטון המקומי, 1995
5. דניאל פלונשטיין, בין תכנון לשווק: מעמדו ומיסודו של הפיתוח הכלכלי המקומי בישראל, 1995
6. ערן פייטלסון, מדיניות שטחים פתוחים בליבת ישראל, 1995
7. נחום בן-אליא, מדיניות ביזור דיפרנציאלית בשלטון המקומי, 1995
8. אפרים שלאין וערן פייטלסון, מדיניות שמירה על קרקע חקלאית, 1996
9. ערן רזין, תמורות בשוליים העירוניים-כפריים במטרופולין תל אביב, 1996
10. נחום בן-אליא, מעבר לניהול אסטרטגי בשלטון המקומי, 1996
11. ערן רזין ואנה חזן, צעדים לבלימת הפרבור המפוזר: בקרה תכנונית או "שינוי כללי המשחק", 1996
12. שלמה חסון, הסדר העירוני החדש: קואליציות ממשל עירוניות, 1997
13. נחום ביגר וסטיבן פלאוט, איגרות חוב מוניציפליות בישראל? 1997
14. נחום בן-אליא ושי כנעני, אוטונומיה מקומית "ללא עלות": הפיתוח של מוסדות חינוך, 1997
15. אריה הכט, שידוד מערכות המימון ברשויות המקומיות בישראל, 1997
16. אבי חפץ ושות', הנפקת איגרות חוב מוניציפליות למטרות ייעודיות בישראל, 1997
17. ענת בבץ וקובי נבון, הנפקת איגרות חוב מוניציפליות למטרות ייעודיות בישראל, 1997
18. שלמה חסון ואנה חזן, שותפויות בין המגזר הפרטי והמוניציפלי בפיתוח מקומי, 1997
19. יוסף שלהב, מינהל וממשל בעיר החדשה, 1997
20. לביאה אפלבוים ודויד ניומן, התמורות במרחב הכפרי בישראל והשפעתן על השלטון המקומי, 1997
21. נחום בן-אליא, היש מקום למנהל עיר מקצועי בישראל? 1997
22. דויד גיאנר קלאוזנר ודניאל פלונשטיין, מקצועות חדשים ברשויות המקומיות בישראל, 1997
23. ערן רזין, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל, 1998
24. ערן פייטלסון ואורי ברשישת, התפשטות היזמות הפרטית בקרקע ציבורית, 1998
25. מארק רוזנטראוב וערן רזין, ממשל מטרופוליני ופיתוח: לקחים מאינדיאנפוליס, 1998
26. נחום בן-אליא, הפרטת תשתיות מים וביוב: בין יוזמה מקומית למדיניות ממלכתית, 1998
27. עמירס גונן (עורך), ממשל ופיתוח מקומי: סוגיות והצעות של מדיניות, 1998
28. נחום בן-אליא, משבר הרשויות המקומיות בישראל, (נייר עמדה), 1998
29. דניאל פלונשטיין, ההימור המקומי הגדול: קזינו ככלי לפיתוח כלכלי מקומי בישראל, 1999
30. רחל אלתרמן, בין הפרטה להמשך הבעלות הלאומית: מדיניות קרקע עתידית לישראל, 1999
31. ערן רזין, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות קטנות לגדולות, 1999
32. יצחק שנל, עובדים זרים בדרום-תל-אביב-יפו, 1999
33. אברהם דיסקין ואבי עדן, הבוחר הרציונלי בבחירות המקומיות בישראל, 1999
34. נחום בן-אליא, המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל, 1999

תוכן העניינים

7	תמצית המחקר
9	מבוא
11	1 המימון הממשלתי של השלטון המקומי
11	המימון הממשלתי הכולל
12	מקורות מוסדיים
14	סוגי מימון והשתתפויות
16	התפתחות המימון הממשלתי
21	2 תקצוב ממשלתי כגורם לחוסר איזון תקציבי
21	המענק הכללי
21	מהות ההוצאה לנפש
22	בסיס החישוב
23	המדד חברתי-כלכלי: רלוונטיות ותוקף
24	תקצוב השירותים הממלכתיים
29	ביטול מקורות, מניעת הכנסות ומטלות ללא כיסוי
29	ביטול מקורות
30	מניעת הכנסות
31	מטלות ללא כיסוי תקציב הולם והחלטות חד-צדדיות
33	3 מימון ממשלתי ומדיניות מוניציפלית
33	מדיניות מימון בתנאי ריסון של המגזר הציבורי
35	ממדיניות כלכלית לדוקטרינה מוניציפלית חדשה
36	איזה סוג של שלטון מקומי אנו רוצים?
39	4 עקרונות למדיניות מימון חלופית
39	שינויים בשיטת המימון: המגבלות של שינויים נקודתיים
39	שינויים מבניים
40	עקרונות למדיניות מימון חלופית
41	הדוגמה הבריטית
43	פיצוי בגין הטלת מטלות חדשות
43	מימון חוזי
44	סיכום
46	נספח א
46	שיטת החישוב של ההוצאות הסטנדרטיות ברשויות מקומיות בבריטניה
47	מקורות

תמצית המחקר

משבר כספי חמור פוקד כיום את הרשויות המקומיות. משבר זה הוא תוצאה מצטברת של תהליך מתמשך של כשלי ניהול מקומי ומדיניות ממלכתית. הוא מציב קשיי תפקוד גוברים והולכים לרשויות מקומיות, מערער את יציבותם החברתית וכלכלית של יישובים רבים ומאיים על רווחתם של רבים מאזרחי המדינה.

מחקר מדיניות זה מתמקד בקשר שבין המימון הממשלתי לבין המשבר הכספי של השלטון המקומי. ניתוח השינויים שחלו במקורות המימון של השלטון המקומי בשני העשורים האחרונים חושף תהליך של גריעת מקורות מצד השלטון המרכזי, תוך הסטה מסיבית של משאבים ה"מיועדים" לשלטון המקומי לתכליות אחרות והעלאת נטל המיסוי המקומי. "פיצוי" ממשלתי מאוחר, באמצעות מענקים לכיסוי גירעונות והסדרים פיננסיים שונים הצליח לדחות לפרקי זמן קצרים את המשבר הכספי, אך בהיעדר מנגנוני אכיפה נאותים לא הושג ריסון אמיתי של הניהול הגירעוני של הרשויות המקומיות. תפנית חדה במדיניות הממשלתית מאז 1997, בעיקר התנתקות מסיוע "אוטומטי" לרשויות גירעוניות, גררה את השלטון המקומי למשבר החמור ביותר שאי-פעם פקד אותו.

לא מעט אנרגיה ארגונית ואישית הושקעו בעשור האחרון בליבון סוגיית השתתפות הממשלה במימון השלטון המקומי והיא עדיין ממתינה לפתרון מוסכם ומשכנע. חלק גדול מהמאמצים שהושקעו נידונו למפרע לתוצאות דלות משום התייחסותם הצרה. נושא המימון הממשלתי של המגזר המוניציפלי חורג זה זמן רב ממישור הפתרונות הטכניים-נוסחתיים ויש לבחון אותו בהקשרים עקרוניים שונים הקשורים במערכת היחסים ביניהם ובאחריות המדינה לשירותים הניתנים לאזרח. עבודה זו מצביעה על השינוי הנורמטיבי שחל בשלטון המרכזי ועל הפער הנפער בין שני מודלים קוטביים של שלטון מקומי: המודל ה"רווחתי" והמודל ה"כלכלי". על רקע זה, מוצג מודל מימון ממשלתי חלופי - המבוסס על הדגם הבריטי - היוצר הבחנה ברורה בין אחריות ממלכתית לבין אחריות מקומית. זאת, במקביל ליצירת כלי הקצאה אחיד, שקוף ושוויוני.



מבוא

באמצע ינואר 1999 ערך מכון פלורסהיימר כנס פומבי בנושא המשבר הכספי בשלטון המקומי. בחלקו הראשון של כנס זה הצגתי ניתוח מערכתי של הרקע למשבר ואת מאפייניו וכן את פרשנותי לסיבות היווצרותו של המשבר. טענתי המרכזית הייתה (ועודנה), שהמשבר הפוקד כיום את הרשויות המקומיות אינו מקרי, כי אם הצטברות ממושכת של כשלים ניהוליים ומדיניות מוניציפלית לקויה - חלקם במישור הממלכתי, אך עיקרם במישור המקומי.¹ במישור הממלכתי קשרתי את המשבר הכספי לתהליך ביזור אשר עודד במשך עשור שנים ויותר את הגדלת נפחה של הפעילות המוניציפלית בלא התאמה ליכולות ולמשאבים. עידוד זה לא נבע ממדיניות מוצהרת ומתוכננת, אלא מוואקום ממשלי ברמת השלטון המרכזי. היעדר מדיניות מרכזית קוהרנטית בנושא המוניציפלי-מקומי ואי היכולת של השלטון המרכזי לענות על צורכי הפיתוח והרווחה המקומיים בשל מגבלות תקציביות גוברות, דרבנו את השלטון המקומי לפעילות אינטנסיבית רב-תחומית. זאת, בלא חשיבה יתרה לגבי המשמעויות הכספיות הנובעות מכך. ראשי הרשויות המקומיות ניצלו את הנסיבות האמורות ונחלצו לעשייה מקומית כמעט חסרת גבולות. צרכים אובייקטיביים ושינוי חד במעמדם הולידו בקרב ראשי הרשויות המקומיות אמונה תמימה בשלטון מקומי כל-יכול. השלטון המקומי הפך בעיניהם למדינה בזעיר-אנפין, תוך שהם נוטלים אחריות מקיפה על הפיתוח המקומי ועל רווחת התושבים. לא עוד ניקיון כבישים, פינוי אשפה והפעלה סדירה של בתי-ספר. סדר-היום המקומי התרחב בהדרגה לתחומי הפיתוח הפיזי, הפיתוח הכלכלי ופיתוח מפעלי חברה ורווחה. כל כשל ברמת הפעילות הממלכתית התפרש על-ידי הרשויות המקומיות כהזמנה (ואף כחובה) לנטילת יזמה ואחריות ישירה - החל מכשלים אמיתיים, בתחום החינוך למשל, וכלה במשימות אינסטרומנטליות משניות. השלטון המקומי הרחיב בהתמדה את נפח פעילותו ונטל על עצמו כל תפקיד חדש שיזדמן בדרכו, כאילו אין משמעות כלכלית להתרחבות המתמדת. הסדרים כספיים שונים הצליחו לדחות לפרקי זמן קצרים את המשבר הכספי המתמשך, אך בהיעדר מנגנוני אכיפה נאותים לא הושג ריסון אמיתי של הניהול הגירעוני של הרשויות המקומיות.

אף כי מטרתנו בכנס האמור לא הייתה להציג תמונה מקיפה של המשבר הפוקד את הרשויות המקומיות אלא להתמקד בסוגיות אחדות שלא זכו עד כה להתייחסות ראויה, סברו אחדים ממשתתפי הכנס, כפי שהשתקף בהערות בעל-פה ולאחר מכן בכתב, שהצגת הדברים בלתי

¹ עיקרי הדברים מוצגים בבן-אליא, 1998.

מאוזנת ואינה שלמה. לדבריהם, גם אם מסכימים שהרשויות המקומיות הן האחראיות למשבר הנוכחי, לא ניתן להתעלם מבעיות בלתי פתורות בתחום המימון הממלכתי - בהן: תקצוב לא-ריאלי של השירותים הממלכתיים (חינוך, שירותי רווחה, בריאות); הטלת משימות חד-צדדית, ללא כיסוי; קיצוצים חד-צדדיים; עדכון חלקי של תעריפים הטעונים אישור ממשלתי, וכד'. אכן יש צדק מסוים בהשגה האמורה. ועל כן יש מקום להתייחסות חוזרת לנושא המשבר הכספי של הרשויות המקומיות, תוך התמקדות בפן היחסי - דהיינו, ההשתתפות הממשלתית במימון השלטון המקומי.

סוגיית ההשתתפות הממשלתית במימון השלטון המקומי ניתנת לבחינות שונות, החל מהבחינה הטכנית של אופן קביעת נוסחאות תקצוב וכלה בסוגיות עקרוניות הנוגעות לטיב היחסים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי. לא מעט אנרגיה ארגונית ואישית הושקעה בעשור האחרון בליבון סוגיה זו, והיא עדיין ממתנה לפתרון מוסכם ומשכנע. לטעמי, חלק גדול מהמאמצים שהושקעו נידונו למפרע לתוצאות דלות, משום שהם מתמקדים בהתייחסות הצרה. אף כי הבעיות הקונקרטיות דורשות התייחסות קונקרטית, טעות היא לחשוב, שפתרונות 'פרגמטיים' הם אכן התשובה המתאימה לסוגיה העומדת על הפרק. לדעתי, נושא המימון הממשלתי של המגזר המוניציפלי חורג זה זמן רב ממישור הפתרונות הטכניים-נוסחתיים, ויש לבחון אותו בהקשרים עקרוניים שונים. מחקר זה שואף לתרום תרומה ראשונית לבחינה מתבקשת זו. בטרם אכנס לדיון המפורט, מן הראוי להבהיר שתי הערות מתודיות: ראשית, מחקר זה מתייחס לשלטון המקומי כמכלול; שנית, הדיון מתמקד בנושא מימון הפעילות השוטפת של הרשויות המקומיות. ייתכן שבשלב מאוחר יהיה מקום להתייחסות דיפרנציאלית למגזרים המוניציפליים השונים (סוגי רשויות) וכן לסוגיית המימון הממשלתי בתחום תקציבי הפיתוח.

1 המימון הממשלתי של השלטון המקומי

בחינת התפתחותן של ההכנסות וההוצאות של השלטון המקומי מעלה שתי תופעות מעניינות. התופעה הראשונה היא גידולן העקבי, במונחים ריאליים, הן של הכנסות השלטון המקומי והן של הוצאותיו. התופעה השנייה היא הפער הנשמר בין ההוצאות להכנסות - דהיינו, גירעון תפעולי עקבי המתבטא באופן מחזורי במצוקה כספית כוללת, הדורשת התערבות מסייעת של השלטון המרכזי בצורת הסדרים שונים לכיסוי הגירעונות. תמידיותו של פער גירעוני זה מעלה שתי שאלות עקרוניות:

- האם הגירעון הוא תוצאה של מדיניות מקומית המעודדת הוצאות, בשיעור העולה על המקורות הזמינים?

או לחלופין,

- האם הגירעון מבטא בעיה במימון הרשויות המקומיות, ובמיוחד כשל במימון הממשלתי?

אישית, אין לי ספק שהתשובה לשאלה הראשונה אכן חיובית. בשני העשורים האחרונים, למשל, גדלו ההוצאות של כלל הרשויות המקומיות ב-6% לשנה, בממוצע רב-שנתי. קצב גידול זה נגזר רק בחלקו מסיבות אובייקטיביות, דוגמת ריבוי האוכלוסייה, הרחבה מתחייבת של היקף השירותים והעלאת רמתם. גורם משלים לקצב גידול זה הוא, כפי שטענתי לאחרונה, כשלים בניהול המקומי - בין אם כתוצאה מדחף פוליטי להתעלם ממגבלות כספיות אמיתיות ובין אם כתוצאה מניהול מקצועי לקוי (בן-אליא, 1998). גם אם הנחה זו נכונה, אין בה כדי לפסול את האפשרות השנייה, דהיינו - קיומה של בעיה אמיתית בתחום המימון הממשלתי התורמת להיווצרות גירעונות תקציביים. בסוגיית המימון הממשלתי כגורם לחוסר איזון תקציבי אדון בהרחבה בפרק הבא. על מנת ליצור תשתית עובדתית מתאימה לדיון זה, מן הראוי להציג נתונים רלוונטיים על מקורות המימון הממשלתי, ועל התפתחותם במרוצת השנים.

המימון הממשלתי הכולל

בהיעדר תפיסה מוניציפלית כוללת, סוגיה אליה אחזור בהמשך הדיון, אין בישראל מסגרת מימון ממשלתי המבטאת - באופן מקיף ואינטגרטיבי - את מדיניות הממשלה באשר לשלטון המקומי ואף את עדיפויותיה שלה, כפי שהן באות לידי ביטוי ברמה המקומית. תופעה זו

משתקפת בקושי הקיים לקבל תמונה בהירה באשר להיקף מימונו של השלטון המקומי על-ידי הממשלה. בתקציב המדינה אין סעיפי מסגרת המזהים בבירור את המקורות המופנים לשלטון המקומי, למעט פרקים בתקציב משרד הפנים בהם ניתן למצוא התייחסות ישירה לנושא. גם הדוחות הכספיים של הרשויות המקומיות אינם מספקים תמונה מלאה. על סמך נתונים פנימיים של החשב הכללי, שהועמדו לרשותי, לגבי העברות בפועל לרשויות המקומיות על-ידי משרדי ממשלה וגופים ממשלתיים נלווים, ניתן לאמוד את היקף ההשתתפות הכספית הישירה ב-1997 בכ-10 מיליארד ש"ח. מסכום זה, כ-8.4 מיליארד ש"ח הם העברות הכלולות כהכנסות בתקציב השוטף (הרגיל) של הרשויות המקומיות. העברות אלו כוללות השתתפויות תקציביות ישירות (כ-99% להערכתו), וכן תשלומים והחזרים שבוצעו על-ידי המוסדות הממשלתיים (תשלומי ארנונה וכן החזרים כספים בגין התאמות מס). יתרת העברות – 1.6 מיליארד ש"ח – הן השתתפויות ממשלתיות בתקציבי פיתוח.² הסכום האמור של עשרה מיליארד ש"ח היה ב-1997 כרבע מכלל ההכנסות (ביצוע בפועל) של השלטון המקומי וכ-24% מכלל ההוצאות (ביצוע בפועל).³ בתחום התקציב השוטף הגיע חלקה של הממשלה ל-38% מכלל ההכנסות (ביצוע בפועל) ול-36% מכלל ההוצאות (ביצוע בפועל).

החלוקה המוסדית של השתתפות הממשלה בתקציב השוטף של השלטון המקומי לשנת 1997 מוצגת באיור 1.

מקורות מוסדיים

מקורות ההכנסה הממשלתיים של השלטון המקומי מגוונים. מבחינה מוסדית, מקורות אלה מאוגדים ב-14 משרדים ממשלתיים, לפחות. מיפוי מקורות המימון, שערכתי ב-1996 ואשר כלל 12 משרדי ממשלה, הצביע על 167 נושאים שונים, שלכל אחד מהם בסיס תקצוב נבדל (מרכז השלטון המקומי, 1996). נושאים אלה אינם ממצים את מלוא סעיפי התקציב הממשלתי, המשמשים בסיס תקצוב לשלטון המקומי. זאת, בשל הימצאותם של סעיפים רבים המשמשים למימון עקיף של פעילויות מקומיות, אשר אינם ניתנים לזיהוי ישיר בניתוח ספרי התקציב או התקנות.

² נתונים אלה אינם כוללים מימון עקיף של פרויקטים לפיתוח ברשויות המקומיות, המבוצעים על-ידי גורמים אחרים המתקצבים על ידי משרדי ממשלה (למשל, חברות ביצוע ה"מסונפות" למשרד הבינוי והשיכון).

³ אומדן ההוצאות מתבסס על נתוני משרד הפנים (1998). מן הראוי להדגיש, שעקב שיטות רישום חשבונאי שונות אין התאמה מלאה בין הנתונים הממשלתיים לבין הנתונים המקומיים. זאת מכיוון שרשויות מקומיות רשאיות לכלול בדוחותיהן הכספיים הכנסות מהממשלה בגין שנה קודמת, המועברות בראשית שנת התקציב החדשה. בשל כך, סך כל ההכנסות ממקורות ממשלתיים בדוחות הכספיים של הרשויות המקומיות גבוה מזה שציינתי.

איור 1: העברות ממשלתיות ב-1997 (תקציב רגיל)
סך הכל 8.4 מיליארד ש"ח

סוגי מימון והשתתפויות

הממשלה משתתפת במימון הרשויות המקומיות באמצעות שלושה מנגנונים עיקריים:

- השתתפות כללית.
- השתתפות מיועדת.
- הכנסות מועברות.

ההשתתפות הכללית באה לידי ביטוי במענקים ממשלתיים שנועדו לפצות רשויות בגין הכנסות עצמיות מוגבלות או לסייע בפתרון בעיות ייחודיות. עם הקטיגוריה הראשונה נמנה 'מענק הכללי' (מענק האיוון). מענק זה, המתקצב על-ידי משרד הפנים, נועד לגשר על הפער בין ההכנסות העצמיות של הרשות וההכנסות המיועדות ממקורות ממשלתיים (חינוך, רווחה, בריאות, דת) לבין הוצאותיה. החל משנת התקציב 1994 גובה מענק האיוון נקבע על פי עקרונות דוח ועדת סוארי, ובהתאם למגבלות התקציב.⁴ ברוח עקרונות אלה, מענק האיוון נקבע על פי ההפרש בין סך כל ההוצאות לנפש לבין סך כל ההכנסות לנפש, כפול הגודל של אוכלוסיית הרשות (לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) ובשקלול מצבה החברתי-כלכלי של האוכלוסייה.⁵ מדד נוסף הכלול בנוסחת ההקצאה הוא מיקומה של הרשות המקומית באזורי עדיפות לאומית, עליהם החליטה הממשלה.⁶ סוג שני של מענקים הוא מענקים מיוחדים הניתנים להקטנת הגירעון המצטבר של הרשות, גם הם בתקצוב משרד הפנים. הענקתם נעשית, בדרך כלל, במסגרת הסדרים מקיפים לצמצום גירעון הרשויות המקומיות. מענקים אלה חסרים קריטריונים מוגדרים להקצאה, והם ניתנים לפי אופי ההסדר ועליו מוסכם עם כל רשות (תוכנית הבראה), לפי מספר הרשויות הטעונות הסדר ובהתאם למגבלות התקציב הכולל המיועד לכך. הקצאת מענקים אלה אינה חפה משיקולים פוליטיים ברמה המיניסטריאלית.

ההשתתפויות המיועדות כוללות שלושה סוגי מימון עיקריים: תקצוב שירותים ממלכתיים שוטפים (חינוך, רווחה, בריאות ושירותי דת), השתתפות בתקצוב תוכניות מיוחדות והשתתפות בפרויקטים פיזיים (פיתוח תשתיות, מתקנים, הצטיידות). תקצוב השירותים הממלכתיים נועד לאפשר לרשות המקומית מתן שירותים אשר המדינה אחראית להם, אך

⁴ ועדת סוארי הוקמה במטרה להגדיר, בין היתר, מערכת הקצאה המבוססת על קריטריונים אובייקטיביים, אוניברסליים ושקופים (ועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק איוון' לרשויות המקומיות, 1993). עד לאימוץ 'נוסחת סוארי', הקצאת מענק האיוון התבססה, במשך שנים רבות, על שיטה בה אינטרסים פוליטיים, שיקול דעת ביוזקריטי ואפליה מגזרית (הרשויות הלא-יהודיות בעיקר) יצרה מערכת מעוותת, שרירותית ואטומה לבקרה ציבורית.

⁵ מצב זה נאמד על-ידי מדד המופק מניתוח סטטיסטי רב-משתנים, הנערך בשיתוף הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, על פי נתונים של הלמ"ס ושל המוסד לביטוח לאומי. בשנים קודמות המדד החברתי-כלכלי (המכיל) נקבע באופן דיפרנציאלי לרשויות היהודיות ולרשויות הערביות ודרוזיות-צ'רקסיות, בהתבסס על משתנים שונים. החל מ-1999 מופעל מדד אחיד.

⁶ לנוסחת מענק האיוון ל-1999 הוכנסו משתנים נוספים, דוגמת הוצאות שכר לפנסיה ופירעון מלוות לביו. הם משנים את הנוסחה המקורית, אך לא באופן מהותי.

הפעלתם מוטלת, על פי חוק או הסדר, על הרשות המקומית. חלק משירותים אלה מופעל במשותף על-ידי הממשלה והרשות המקומית - דוגמת החינוך היסודי, בו כוח ההוראה נתון לאחריות הממשלה (העסקת מורים ותשלום שכרם), ואילו השירותים הלוגיסטיים (מתקנים, שירותי אחזקה) לאחריותה של הרשות המקומית. חלק מהתשומות הכרוכות בקיום השירותים הממלכתיים ממומן על פי קריטריונים שקופים ואחידים, יתרם ממומן בגין הסדרים אדמיניסטרטיביים, שבהם משקלו של שיקול הדעת הביורוקרטי, המקצועי והפוליטי (מפלגתי וביורוקרטי) הוא רב. עוד מאפיין של מימון השירותים הממשלתיים הוא בסיס המימון. חלק מהתשומות המתקצבות מבוסס על תחשיבים שקופים, הקובעים את יחידת ההשתתפות. כך, למשל, רבים מסעיפי ההשתתפות של משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות מתבססים על תחשיבים מסוג זה, ומימושם מתבצע באופן אוטומטי על סמך נתוני יסוד של מספר תלמידים וסוגי מוסדות. לעומת זאת, מרבית סעיפי התקצוב של משרד הרווחה נעדרים קריטריונים שקופים ומחייבים, מצב המנציח הקצאת משאבים לא-שוויונית.⁷

השתתפות משרדי הממשלה בתוכניות מיוחדות יכולה להתבסס על סעיפי תקציב קבועים או על סיוע בצורת תמיכה. במקרה הראשון, תקציב ייעודי משמש בסיס למימון פעילות על ידי סעיף תקציבי רלוונטי. בשונה מההשתתפויות שנידונו קודם לכן, כאן להתחייבויות הקודמות ולמגבלות התקציב יש תפקיד מכריע. כך, למשל, אף-על-פי שיש תקן 'מחייב' להפעלת שירות פסיכולוגי ייעוצי במערך שירותי החינוך (משרת פסיכולוג אחד למספר מוגדר של תלמידים), מסגרת התקציב הייעודי מגבילה את מספר המשרות האפשריות. כלומר, ללא הגדלת התקציב הייעודי על-ידי משרד החינוך או על-ידי גריעת משרה על-ידי רשות נתונה, אין סיכוי שרשות מקומית הזקוקה לשירות זה תוכל להעסיק את כוח האדם הנדרש על פי הקריטריונים, ולהסתייע מהתקצוב הממשלתי הנגזר.⁸ הסוג השלישי של השתתפות מיועדת הוא תקציבי פיתוח להקמת תשתיות ומתקנים, להרחבתם, וכן לצורכי הצטיידות. גם כאן קיימת שונות גדולה בין מקורות התקצוב הממשלתי (בין המשרדים ובין סעיפי התקצוב באותו משרד), מבחינת תקצוב על פי קריטריונים שקופים לבין שיקול דעת ביורוקרטי או פוליטי. מנגנון המימון השלישי, ה'הכנסות המועברות', הוא הסדר השתתפות מהכנסות המדינה ממסים ומאגרות אשר בעבר הרחוק נגבו על-ידי הרשויות המקומיות. במסגרת זו נכללות הכנסות בגין אגרות כלי רכב, מס קנייה וארנונת רכוש. למעשה מקור זה אינו רלוונטי עוד שכן, כפי שנדון בהרחבה בהמשך, הוא בוטל כסעיף תקציבי נבדל וההכנסות הנובעות ממנו הופנו למימון המענק הכללי. אך בשל חשיבותן היחסית בעבר, יש עניין לבחון את התמורות שחלו בהכנסות המועברות כמקור הכנסה לשלטון המקומי, וכן את נסיבות 'היעלמותן'.

⁷ בעניין זה ראה פרק משרד הרווחה בימדיך למקורות מימון לרשויות המקומיות (מרכז השלטון המקומי, 1996).

⁸ מקור נוסף שניתן לשייכו להשתתפות מיועדת לא-כללית הוא תקציב התמיכות. 'תמיכות' הן הקצאות מיוחדות מתוך תקציבי המשרדים הממשלתיים, הניתנות על פי שיקול דעתן של ועדות תמיכה פנים-משרדיות. לאחר בחינת התאמתן של הבקשות למטרות, שבגין הן מוענקות, ועל פי קריטריונים מוגדרים בחוק (מבחנים לחלוקת כספי תמיכות). מבחינה אלה נועדו, מבחינה חוקית וציבורית, להבטיח הקצאה שוויונית, אחידה ועניינית, אולם מכיוון שוועדות התמיכות פועלות ללא שקיפות ציבורית נאותה יש מקום לחשוד באופן הקצאת מקורות אלו.

התפתחות המימון הממשלתי

כפי שכבר ציינתי, במרוצת שני העשורים האחרונים חל גידול עקבי, במונחים ריאליים, בהכנסות השלטון המקומי. מכיוון שהכנסות אלו כוללות הכנסות עצמיות והשתתפות ממשלתית, מן הראוי לבחון את מגמת ההשתתפות של המימון הממשלתי ואת הקשר האפשרי בינה לבין היווצרות גירעונות מקומיים.

ניתוח התפתחותו של המימון הממשלתי מאז ראשית שנות ה-80 חושף ירידה ריאלית במקורות אלו בראשית התקופה ועלייה מחודשת החל מ-1994 (איור 2). ב-1980 ההשתתפות הממשלתית במימון התקציב הרגיל (ההשתתפות כללית, השתתפות מיועדת והכנסות מועברות) הייתה שישה מיליארד ש"ח (במחירי 1997); במרוצת שנות ה-80 חלה ירידה עקבית בהשתתפות הממשלתית שהגיעה לנקודת השפל שלה בשנת 1986. בשנה זו סכום ההשתתפות הגיע לשלושה מיליארד ש"ח – דהיינו, ירידה ריאלית של 50%. משנה זו ואילך מסתמנת עלייה בסך המימון הממשלתי, ורק ב-1993 מושגת מחדש רמת המימון שהייתה קיימת ב-1980, דהיינו שישה מיליארד ש"ח.

הרעה זו ראויה להתייחסות לא רק במונחים מוחלטים, אלא גם במונחים יחסיים – דהיינו, השתתפות ממשלתית לנפש. בהתחשב בריבוי האוכלוסייה באותן השנים, לקשר החיובי (גם אם הלא ישיר) בין גידול דמוגרפי להוצאות, ולעלייה ברמת השירותים (בחלקה נורמטיבית), הרי התוצאה הציבורית של המגמה האמורה היא המעטה משמעותית של השתתפות הממשלה במימון השלטון המקומי לנפש. כך, למרות שרק ב-1993 הושגה מחדש רמת המימון שהייתה קיימת ב-1980, הרי המשמעות האמיתית של השוואה זו במונחים ריאליים לנפש, היא אבדן של רבע מההשתתפות הממשלתית ה'מקורית': ירידה מ-1,540 ש"ח ב-1980 ל-1,160 ש"ח ב-1993.

אם נבחן את התפתחותה של ההשתתפות הממשלתית במימון השירותים הממלכתיים ב-16 השנים מאז 1980 ועד ל-1995 נגלה מגמה שונה במקצת (איור 3). במחצית שנות ה-80 חלה עלייה בהשתתפות המיועדת של הממשלה מ-2.4 מיליארד ש"ח ב-1980 ל-3.3 מיליארד ב-1984. בשנים 1984 ו-1985 (שיא המשבר המוניטרי ומדיניות הייצוב החדשה) נצפתה ירידה אל מתחת לרמה של 1980 ולאחריהן עלייה מחודשת לרבות קפיצת מדרגה החל מ-1992, כאשר שונו סדרי העדיפויות של ממשלת רבין, אשר הגדילה באופן משמעותי את המימון הממשלתי לשירותים החברתיים. בין 1980 ל-1995 הוכפלו ההכנסות המיועדות של השלטון המקומי במונחים ריאליים; 'נירמול' דמוגרפי של שינוי זה משקף גידול של 11% לנפש, כשעיקר השיפור מתרחש, כאמור, מאז 1992 ואילך. ניתוח של התמורות שחלו בהשתתפות המיועדת בתחום החינוך – שהיא, מבחינה כספית, חלק הארי בכלל השירותים הממלכתיים ברמה המקומית – מעלה גידול משמעותי יותר (109%): מ-1.6 מיליארד ש"ח ב-1980 ל-3.4 מיליארד ש"ח ב-1995. אם נתרגם נתונים אלה להשתתפות לתלמיד, יחידת ההתייחסות הרלוונטית בתחום השקעות בחינוך, הרי שהגידול הריאלי הוא כ-64%: מ-1,131 ש"ח לתלמיד ב-1980 ל-1,861 ש"ח לתלמיד ב-1995.

איור 2: הכנסות הרשויות המקומיות, ממקורות ממשלתיים
במיליוני ש"ח, מחירים קבועים 1997

איור 3: הכנסות הרשויות המקומיות, לפי מקורות
במיליוני ש"ח, מחירים קבועים 1997

שני מרכיבים אחרים גורעים מסך כל ההשתתפות הממשלתית בתקופה הנסקרת: המענק הכללי וההכנסות המועברות. ניתוח מגמת ההתפתחות של המענק הכללי חושף ירידה משמעותית בשנות ה-80, מ-3.5 מיליארד ש"ח ב-1980 לשפל של 700 מיליון ש"ח ב-1986, התאוששות הדרגתית לאחריו וגידול משמעותי יותר מאז 1994. למעשה, נדרשו 18 שנה על מנת לסגור את הפער ההיסטורי שנוצר, שכן רק ב-1997 חזר המענק לרמה של 3.5 מיליארד ש"ח, כפי שהיה (במונחים ריאליים) ב-1980.

חריפה יותר הייתה ההתפתחות בתחום ההכנסות המועברות, שכן כאן המדובר הוא בגריעתו ההדרגתית של מקור הכנסה היסטורי, שעמד לרשות השלטון המקומי, עד להיעלמותו המוחלטת. בעוד אשר בשנת 1980 נזקף לרשות הרשויות המקומית סכום של 1.1 מיליארד ש"ח, הרי ב-1994 הסכום הנזקף הוא 0 (אפס), ומאז הוא אינו כלול עוד בסטטיסטיקה הפיננסית של השלטון המקומי. תהליך זה מבטא מדיניות ממשלתית לפישוט תהליכי הקצאה והתחשבות בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי. ברוח זו בוטלו בסוף שנות ה-80 הסדרים חוקיים שונים. בשרשרת של החלטות, שזכו להערות ביקורתיות מצד מבקר המדינה (משרד מבקר המדינה, 1992). בחוק ההסדרים במשק המדינה ל-1992 נקבע סופית ביטול הסעיפים בחוק הדנים בהכנסות מועברות בגין מס שבח מקרקעין, מס רכישה, מס קנייה ותמורת ארונות רכוש. ניתוח היחס בין המענק הכללי לבין סך כל ההכנסות המועברות מרמז, שקובעי המדיניות התקציבית בממשלה אכן חתרו במרוצת השנים לשמירה על איזון פנימי ביניהם. זאת, ברמות הקצאה שונות, בהתאם לתקופה הנסקרת. אך ההנחה שיש לראות בהכנסות המועברות חלק מהמענק הכללי אינה מקובלת על השלטון המקומי, הרואה במקור זה חלק לגיטימי של בסיס המיסוי המקומי.⁹

לסיכום פרק זה ניתן לומר, שההשתתפות הממשלתית במימון השלטון המקומי התאפיינה מאז שנות ה-80 ועד לראשית שנות ה-90 בנסיגה משמעותית ברבים מהפרמטרים שלה. בשל הקשר הישיר בין ריבוי האוכלוסייה (מספר תלמידים, למשל) לבין גידול הוצאות על הפעלת השירותים, ההשתתפות המיועדת למימון השירותים הממלכתיים היא המקור היחיד המסתכם בעלייה ריאלית. שני המרכיבים האחרים המשמשים כמקורות סיוע כללי, מענק האיוון וההכנסות המועברות, הצטמצמו במידה בולטת במרוצת התקופה הנסקרת. בעוד אשר ב-1980 שני מקורות אלו העמידו לרשות השלטון המקומי השתתפות תקציבית לא מיועדת בסכום בן 4.5 מיליארד ש"ח, הרי שב-1995 היא הצטמצמה ל-3 מיליארד ש"ח, ועד כה, למרות עלייה יחסית, ההשתתפות טרם חזרה לרמה של 1980.¹⁰ נציגיהם של משרד האוצר ושל משרד הפנים עשויים לטעון, בצדק מסוים, שתפקידו של המימון הממשלתי הלא-מיועד הוא איוון - דהיינו גישור על הפער בין הוצאות לבין הכנסות (מקורות מימון מיועדים ומקורות עצמיים). בהתחשב בכך, בתקופה הנסקרת ההכנסות העצמיות של השלטון המקומי גדלו במידה משמעותית - מ-3.6 מיליארד ש"ח ב-1980 ל-12.3 מיליארד

⁹ סוגיה זו הועלתה בהודמנויות שונות על-ידי ראשי איגוד הגזברים בשלטון המקומי והיא גם נכללת במערך ההשגות המוצגות על-ידי מרכז השלטון המקומי (מרכז השלטון המקומי, 1999). אחזור לסוגיה זו בהמשך הדיון.

¹⁰ ב-1998 עמד סך מענק האיוון על פי התקציב (תקנות) על-3.7 מיליארד ש"ח.

ש"ח ב-1995 (ל-13 מיליארד ש"ח ב-1997) - ניתן לטעון, שאכן היה מקום להקטין את היקף המימון שנועד לצורך איזון. גם אם מבחינה פורמלית עמדה זו עשויה להיות נכונה, אינני מסכים לה. הגידול בהכנסות העצמיות היה אמנם כללי, אך לא שוויוני; הוא אפיין בעיקר את הרשויות הגדולות, ובשל כך מקצתן אף איבדו את זכאותן לקבלת מענק איזון. גם לאחר גריעתן של הרשויות אלה, הסיוע הלא-מיועד ליתר הרשויות המקומיות - דהיינו החלשות יותר - היה נמוך בכל התקופה הנסקרת מזה שניתן ב-1980, הן באופן מוחלט והן באופן יחסי.¹¹ רק ב-1996 הגיע מענק האיזון לרמה של 1980. זאת ועוד, בהתחשב בפער הקיים בין רשויות מקומיות, ניתן היה להפנות את היחסכוני הממשלתי בן 1.2 מיליארד ש"ח (ההפרש השנתי הממוצע בין המענק ב-1980 לבין הסיוע המקביל עד 1996) חזרה לשלטון המקומי, תוך חיזוקן של הרשויות החלשות יותר והשוואת רמת השירותים בין רשויות. אולם היעדר תפיסה מוניציפלית כוללת והעדפות אחרות בהקצאת משאבים הביאו את הממשלה לגרוע מהרשויות המקומיות משאבים אלה.

¹¹ יוצא מכלל זה הן הרשויות הלא-יהודיות, אשר שיפור אופן הקצאת מענק האיזון היטיב את מצבן לעומת מצבן בראשית שנות ה-80.

2 תקצוב ממשלתי כגורם לחוסר איזון תקציבי

המגמות שנסקרו בפרק הקודם מתוות מסגרת כללית להבנת המתח המתמשך בהקשר של המימון הממשלתי, בין מקורות ושימושים בשלטון המקומי. בפרק זה ברצוני להתמקד בסוגיות מספר, הנוגעות לאופן הקצאתו של המימון הממשלתי ולהיווצרותו של חוסר איזון תקציבי בגיטן. סוגיות אלו כוללות:

- השלכות הנובעות מנוסחת הקצאתו של המענק הכללי,
- הגירעון במימון השירותים הממלכתיים,
- החלטות ממשלתיות חד-צדדיות.

המענק הכללי

אימוץ עקרונותיו של דוח סוארי על ידי הממשלה יצר בסיס חדש לאיזון תקציבן של הרשויות המקומיות. קיומה של נוסחה אחידה ושקופה, חופשית משיקול דעת שרירותי או מאינטרס פוליטי רגעי, מאפשר מימון ממשלתי צודק ורציונלי יותר מאז הפעלת נוסחת ההקצאה ב-1995. עם זאת, נוסחה זו לכשעצמה וכן יישומה אינם משוחררים ממגבלות שונות, עקרוניות ומתודולוגיות-טכניות. לחלק ממגבלות אלה יש השלכה על יכולת הרשות להתנהל בצורה מאוזנת.

מהות ההוצאה לנפש

נוסחת המענק מתבססת, כאמור, על קביעת הוצאה לנפש. רבים, לרבות אנשי מקצוע, רואים הוצאה זו כהוצאה נורמטיבית, ולא היא.¹² ועדת סוארי מעולם לא קבעה, שרכיב תקצוב זה הוא הוצאה המשקפת סל שירותים נורמטיבי.¹³ הוועדה העדיפה בנותנה הנמקה מתודולוגית,

¹² אפילו הכט, איש מקצוע ותיק ומלומד, מפתיע באי-הבנתו זו כאשר הוא מתייחס לגורם זה כאל "הוצאה קבועה", שהיא ההוצאה **ההולמת** לנפש למתן סל שירותים. " (הכט, 1997: 19; הדגשה שלי).

¹³ אני משתמש במושג 'נורמטיבי' במונח של תקן ראוי, מבחינת מדיניות ציבורית. בשפה הרשמית של משרד האוצר ומשרד הפנים, המושג נורמטיבי מתייחס להתאמת ההוצאות למסגרת התקציב המאושר או לתחשיב הקצאה נתון - דהיינו התייחסות טכנית-חשבונאית.

להימנע מאמירה ציבורית ברורה באשר לשאלות של סוג השירותים, שעל רשות מקומית לספק יש לרמתם.

"רמת ההוצאה של הרשות נקבעה למעשה על פי המקורות העומדים לרשותה. קשה מאד לקבוע רמת הוצאה נורמטיבית לנפש אשר נגזרת מיכולות גיוס המקורות. רשויות שייצרו עודפים מנצלות את המקורות לשם הרחבת הוצאותיהן. לאור זאת קשה מאד, אם בכלל, לקבוע רמת הוצאה נורמטיבית כל שהיא." (הוועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק איזון' לרשויות המקומיות, 1993: 49).

בשל כך ועדת סוארי המירה את ההחלטה העקרונית בדבר הוצאה לנפש, המבטיחה סל שירותים ראוי, בהוצאה מינימלית לנפש על בסיס הוצאה ממוצעת בפועל בסוגי רשויות שונים.¹⁴ רתיעת הוועדה מהגדרה ממצה ומחייבת של סל שירותים, שיש להבטיח לכל אזור במדינה, החזירה את נוסחת סוארי לאותה מסגרת התייחסות שהוועדה בעצמה ביקרה. בסיכום סקירת עקרונות ההקצאה של מענק האיזון בתקופה שקדמה לה מציינת הוועדה:

"ניתן לראות שמאז שנות ה-70 מקצה משרד הפנים את המענק על פי עקרונות 'סל שירותים בפועל' השונה מגישת 'סל שירותים נורמטיבי' בהבדל המהותי שמסגרות ההוצאות המוכרות וההכנסות המוכרות לא נקבעו על פי תקן אלא על פי ביצוע בעבר או המסגרות המוכרות של השנה הקודמת, כשהם מעודכנות במקדמי ההתייכרות. ברור כי גישה זו של משרד הפנים להקצאת המענק מביאה לחלוקה לא אופטימלית, ומשמרת את הפערים הקיימים בין הרשויות המקומיות." (הוועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק איזון' לרשויות המקומיות, 1993: 45).

היעדר הגדרה ממלכתית מוסמכת בדבר אילו שירותים יש לספק, חיזקה למעשה את נטיית הרשויות המקומיות לראות בכל שירות הניתן על-ידן שירות הכרחי, ובכל הוצאה בגינו הוצאה לגיטימית - גם במחיר אי-איזון תקציבי.

בסיס החישוב

גורם נוסף שתורם לאי-מיצוי תרומתה הפוטנציאלית של 'נוסחת סוארי' הוא בסיס חישוב ההוצאה המינימלית. סכום ההוצאה המינימלית לנפש, כפי שנקבע על-ידי הוועדה, נגזר מנתוני ההוצאה בפועל של הרשויות לשנת 1991. בקביעת ההוצאה המינימלית קודמו ההוצאות למחירי 1993. ברוח זו נקבע מדרג של הוצאות לפי סוג הרשות המקומית ולפי מספר התושבים: עירייה (שלוש רמות), מועצה מקומית (שתי רמות) ומועצה אזורית (רמה אחת). קביעת ההוצאה על בסיס של שנה נתונה יצרה קיבעון תחשיבי במציאות דינמית ואף הנציחה עיוותים פנים-מערכתיים, תוך פתיחת פתח לאי-איזון תקציבי בהמשך. בהיעדר

¹⁴ להגדרה 'הוצאה מינימלית' אין משמעות מגבילה, במובן זה שרשות לא יכולה להוציא כספים מעבר לסכום שנקבע. רשות יכולה להוציא הוצאה עודפת אם עומדים לרשותה מקורות מימון עצמאיים לכך.

הגדרה נורמטיבית ומחייבת אילו שירותים יש לספק, ומכאן עלותם, כל שינוי שחל מאז 1991 במבנה של הוצאות הרשות (למשל, שינוי בהרכב הפעילויות או שינוי ברמת השירותים) אינו בא לידי ביטוי בבסיס החישוב. בסיס זה מנציח עיוותים הואיל והוא מתעלם ממאפיינים ייחודיים של חלקים שונים של המערכת המוניציפלית. כך, לדוגמה, בשל משקלן המשמעותי של הרשויות הערביות והדרוזיות במועצות המקומיות נקבעה הוצאה מינימלית נמוכה במיוחד. זאת, מכיוון שמלכתחילה הוצאותיהן של הרשויות הלא-יהודיות ב-1991 היו נמוכות - תוצאה של מיעוט שירותים ורמה נמוכה, עקב אפלייתן. אף כי נוסחת סוארי היטיבה עם רשויות אלו, הן בשל האורח השוויוני יותר של הקצאת המשאבים והן בשל הגדלת תקציביהן, בסיס החישוב לא אפשר השוואה אמיתית של רמת השירותים ועל כן פער פתח להוצאות חורגות.

המדד החברתי-כלכלי: רלוונטיות ותוקף

משרד הפנים מבסס את הקצאתו של מענק האיוון על ניתוח סטטיסטי של מאפיינים חברתיים-כלכליים של אוכלוסיית היישובים המאוגדים במסגרת מוניציפלית. מאפיינים אלה באים לידי ביטוי בנתונים מגוונים, שמקורם מפקד האוכלוסין, שנערך מדי עשור על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס), ונתונים מוסדיים שונים הנאספים על-ידה. מעורבותה של הלמ"ס, לרבות ניתוח הנתונים ויצירת דירוג הרשויות, מעניקה למדד המתקבל ביטחון רב באשר למתודולוגיה ולאמינות התוצאות. עד כה נערכו שלושה ניסיונות לאפיון חברתי-כלכלי של הרשויות המקומיות ולדירוגן: הראשון בשנת 1987, על סמך נתוני מפקד 1983 (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד הפנים, 1988); השני בשנת 1993, על סמך נתונים מ-1992 (משרד הבינוי והשיכון ומשרד הפנים, 1994); והשלישי בשנת 1995, על סמך נתונים מ-1994 ו-1995 (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 1996). תרומתן של עבודות אלו היא בכך, שהן סיפקו פרמטרים עקביים לאפיון הרשויות המקומיות ולקביעת זכאותן להקצאת מענק האיוון. עם זאת, לא ניתן להתעלם מכך שיש בהן כדי ליצור עיוותים בהקצאת המשאבים. היקף השינויים בעשור האחרון בישראל והקצב שלהם אינם יכולים לקבל ביטוי הולם בנתונים בעלי אופי 'היסטורי'. בחישוב המענק ל-1996, למשל, המדד היה עדיין רלוונטי, שכן הנתונים שיקפו מציאות בת שנה-שנתיים. אך האם ב-1999 או בשנת 2000, לאחר שלוש שנים של האטה כלכלית ושל אבטלה גוברת הפוגעות ביכולת האובייקטיבית של האוכלוסייה המקומית לשלם מסים ואגרות מקומיים כדין - ניתן לקבוע הקצאה ממשלתית המתבססת על המצב ב-1994-1995 - תקופת שיא מבחינה כלכלית ותעסוקתית?

המדד התגלה כבעייתי גם באשר לתוקפו המתודולוגי ולתוצאותיו המעשיות. למרות הרצון המוצהר להגיע לנוסחת הקצאה שוויונית וכללית על סמך קני-מידה אובייקטיביים, השיטה לא עמדה במבחנים אלה בשנים הראשונות להפעלתה. ההבחנה שנעשתה בין רשויות יהודיות לרשויות לא-יהודיות פגמה בשיטה המופעלת. משרד הפנים עצמו הכיר באי-הסבירות הציבורית הנובעת מכך: "קביעת המקדם הסוציו-אקונומי של הרשויות אינה מתבצעת על פי סולם כלל ארצי אחד. מצב דברים זה מביא לכך שנוסחת הקצאת מענק האיוון לסקטורים השונים אינה אחידה." (משרד הפנים, 1998: 65). לא ידוע לי האם נערכה בדיקה מקצועית

של סוגיה זו ושל השפעתה על אי-איוון תקציבי ברשויות, אך השערתי היא שהשפעה זו אינה שולית.¹⁵ מן הראוי לשוב ולציין, שהחל משנת 1997 אימץ משרד הפנים את גישת המדד היחיד, ומענק האיוון מחושב לכלל הרשויות בהתאם.

תקצוב השירותים הממלכתיים

האחריות להפעלת מערך השירותים הממלכתיים מטילה על הרשויות נטל כספי משמעותי. בממוצע, שירותים אלה מסתכמים לקרוב למחצית מכלל הוצאותיה של הרשות (במונחי התקציב השוטף). למדינה אחריות עדיפה על מימון השירותים הנדונים, הן מבחינת אחריותה הישירה לקיום שירותים אלה והן מבחינת חלקה במימון. על פי מדיניות בפועל, הנשענת על הסדרים שגובשו במרוצת השנים ולא על מדיניות ממשלתית פורמלית ומחייבת - מוסכם שהמדינה תישא בכ-75% מעלות שירותים אלה. בפועל יחס זה לא עמד במבחן המציאות, שכן חלקן של הרשויות המקומיות הוא גבוה מ-25%. מימון 'עודף' זה מצד הרשויות המקומיות הוא אחד ממרכיביו של הגירעון המוניציפלי והוא משמש נושא לוויכוח מתמשך בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי. על פי נתוני מרכז השלטון המקומי ל-1997, נדרשות הרשויות המקומיות לשאת בגירעון תפעולי של 35% מההוצאה הכוללת, שהם כ-3.2 מיליארד ש"ח (מרכז השלטון המקומי, 1999). ניסיונות מושכלים להגיע להסדר מספק לא נשאו פרי עד כה. דוגמה לכך היא הצוות הבינמשרדי ('ועדת הרמלך'), שמונה על-ידי שרי האוצר והפנים ב-1991 לבחון את הנושא. צוות זה הציע פתרון הולם, גם על דעתו של השלטון המקומי, והמלצותיו אף קיבלו את אישור הממשלה (משרד התכנון והכלכלה, 1992). עם זאת, משרד הפנים, משיקולים השמורים עמו (אבדן תקציבים, אבדן כוח השפעה על הרשויות המקומיות!) לא אימץ את המלצות הדוח ועקב כך לא חל שינוי בנושא. ניסיונות מאוחרים יותר (לרבות ניסיונות נוכחיים במסגרת 'ועדת אפרתי') טרם חוללו תפנית.

ניתוח רב-שנתי של הוצאות השלטון המקומי בתחום השירותים הממלכתיים לעומת הכנסות לא מותיר ספק באשר לפער המהותי והמתמיד ביניהם (איור 4). במשך כל התקופה הנסקרת הרשויות המקומיות מציגות מדי שנה גירעון תפעולי משמעותי. בממוצע רב-שנתי גירעון זה מגיע לכ-2.2 מיליארד ש"ח לשנה (כאמור, במחירי 1997), ובשנים האחרונות הוא עולה על שלושה מיליארד ש"ח.¹⁶

נוכח מצב זה השאלה המתבקשת היא: מהו הקשר בין השתתפות ממשלתית לבין גירעון 'כרוני' בהפעלת שירותים אלה? על מנת להשיב לשאלה זו יש צורך לקבוע עמדה באשר למסגרת ההתייחסות בה נבחנת שאלה זו. שתי מסגרות התייחסות רלוונטיות לענייננו:

¹⁵ בסקירה על מדיניות משרד הפנים כלפי רשויות מקומיות ערביות נטען שבסוף 1996 הגיע מענק האיוון לכ-58 אחוז מזה שנדרש לפי נוסחת סוארי; זאת, לעומת 80 אחוז ברשויות היהודיות (עזיזה, 1997).

¹⁶ החישוב מתבסס על הוצאות בפועל, השתתפות הממשלה בפועל ותוספת 'רעיונית' של 25 אחוז מההשתתפות הממשלתית, שהם חלק המימון של הרשויות המקומיות אילו התקיים המפתח 75 אחוז (ממשלה) - 25 אחוז (הרשות המקומית).

איור 4: התפתחות ההוצאות וההכנסות (תקציב ממשלתי מיועד) בשירותים הממלכתיים
במיליוני ש"ח, מחירים קבועים 1997

• סוגיית היחס בין מקורות ושימושים – כלומר, האם מדובר בהקצאה חסרה מצד הממשלה, או האם הבעיה היא הוצאה 'עודפת' מצד השלטון המקומי?

• סוגיית הייעוד – מה מממנת ההשתתפות הממשלתית הלכה למעשה?

מסגרות התייחסות אלו משתלבות בהחלטה העקרונית באשר למימון הממשלתי: האם המימון הממשלתי אמור לסייע לרשויות המקומיות לקיים מערכות שירותים 'כפי שהם', או מערכות שירותים נורמטיביים – המשקפים מדיניות ממשלתית מוגדרת? הכרעה זו אינה מובנת מאליה, שכן, על אף הדומיננטיות של השלטון המרכזי (באמצעות המשרדים הייעודיים) באפיון השירותים הממלכתיים, בקביעת פרמטרים מקצועיים החלים עליהם ובהגדרת נוהלי הפעלה על ידי הרשויות המקומיות, לא נוצר בישראל דגם שירותים נורמטיבי, אוניברסלי ושוויוני. כלומר, למרות הדמיון המבני ודפוסי הפעילות של הרשויות המקומיות, אופי השירותים הממלכתיים ברמה המקומית כה שונה, עד כי יקשה להניח שניתן לפתח נוסחת מימון המבטיחה איזון בין הכנסות להוצאות – ובעיקר בין השתתפות ממשלתית לבין הוצאות. שונות זו גדולה בהרבה מכפי שנוטים לחשוב, והיא נחשפת גם בשירותים אשר (לכאורה) הם כלליים ואחידים. לצורך המחשה אתיחס כאן לחינוך היסודי. ניתן היה לצפות, שעלותה של הפעלת השירות צריכה להיות דומה בכל הרשויות שכן, ככלות הכול, מדובר בשירות שחלים עליו כללים אחידים מבחינת עקרונות הפעלה. אך ניתוח הוצאות מקומיות לתלמיד מורה שלא כך הדבר. אם ניקח את שנת 1995 – שנה בה נושא החינוך נהנה עדיין מעדיפות יחסית בתקציב המדינה – נגלה טווח שונות רחב בין רשויות, כפי שניתן לראות בדוגמאות שלהלן (בחירת הרשויות היא אקראית):

הוצאות החינוך היסודי לתלמיד בעירויות נבחרות, שקלים (1995)

רשות	הוצאה לתלמיד
אשקלון	1,203
כרמיאל	1,350
רעננה	1,406
חיפה	1,472
לוד	1,493
ירושלים	2,151
אום אל-פחם	2,727
חולון	4,213
תל-אביב	4,431

המקור: הנתונים עובדו מתוך:

הלמ"ס הרשויות המקומיות בישראל 1995, נתונים כספיים.

הלמ"ס הרשויות המקומיות בישראל 1995, נתונים פיזיים.

שונות זו, אשר מציינת גם את החינוך הטרנס-יסודי וגם את העל-יסודי, מבטאת הבדלים בתמהיל השירות, בעלות המקומית של הפעלת השירות (תשומות בפועל) וביעילות הפעלתו של השירות. על מנת לשפר את איכות החינוך המקומי, רשויות נוטות לחזק פעילויות ולהרחיבן מעבר לתקצוב היחסי של משרד החינוך. הבדלים ברמת כוח האדם, בוותק העובדים ובמדיניות השכר המקומית גם הם משפיעים על העלות הכוללת השונה. יעילות הפעלתו של החינוך היסודי באה לידי ביטוי, בין היתר, במספרם של בתי-הספר המופעלים ובשיעור האכלוס שלהם. כפי שכבר הדגשנו בהזדמנות קודמת, רשויות מקומיות נוטות לעודד הקמת מוסדות חינוך חדשים, ללא ראייה מערכתית כוללת ומבלי לחשב את המשמעויות הכספיות הנובעות מכך (בן-אליא וכונעני; 1996). אינטרסים מגזריים ושיקולים ציבוריים-פוליטיים מונעים, לעתים קרובות, סגירת מוסדות הסובלים מתת-אכלוס בולט.

סוגיית שונותם של השירותים ועלויות ההפעלה השונות הנובעות מכך מאפיינות גם את שירותי הרווחה, השירות הממשלתי השני בחשיבותו התקציבית מבחינת הרשויות המקומיות. על פי נתונים של מרכז השלטון המקומי, ב-1997 נשאו הרשויות המקומיות בגירעון תפעולי של כ-883 מיליון ש"ח, דהיינו כ-36% מההוצאה הכוללת. השונות המקומית הקיימת בתחום שירותי הרווחה היא פועל יוצא מהיעדר מדיניות רווחה כוללת ואינטגרטיבית - לא ברמה הממלכתית ולא ברמה המקומית. מצבת שירותי הרווחה המקומיים הנוכחית משקפת תהליך מצטבר של פיתוח שירותים באופן מזדמן, על פי הדגשים מיניסטריליים רגועים, אופנות מקצועיות (לרבות ייבוא מודלים), או גילוי אוכלוסיות יעד חדשות. במבט לאחור, נהנו מכך יותר הרשויות היוזמות אשר השכילו לנצל הזדמנויות אלו, אם בשל יכולתן המקצועית המשופרת ואם בשל נגישותן הקלה יותר למקבלי החלטות. למרות ניסיונות מבורכים של השנים האחרונות להקצות משאבים בצורה שוויונית יותר, הרשויות החלשות יותר, שלהן צרכים אובייקטיביים לא פחות מוצדקים, נפגעות עדיין, מנגיסת התקציבים הזמינים על ידי הרשויות האחרות שהן בעלות רמת שירותים מפותחת. תופעת הפיתוח המזדמן של שירותים יצרה בהדרגה מערך פעילויות, שלא בהכרח היה מתקבל אילו היה מתקיים תהליך מסודר של תכנון בראייה מערכתית, ששם דגש על צרכים משותפים. הפעלת מערך זה לאורך זמן יצרה, הן ברמה הממלכתית והן ברמה המקומית, קשיחויות שונות המגבילות שינויים רצויים, לרבות קשיחויות תקציביות (העברות בין סעיפי תקציב).

לרשויות המקומיות תשובה ברורה לשאלת הגירעון המתמיד בהפעלת השירותים הממלכתיים. לטענתן, הגירעון בן ה-3.2 מיליארד ש"ח הוא תוצאה של אי-התאמה בין ההשתתפות הממשלתית לבן עלותו של מתן השירותים בפועל. אולם סכום זה הוא פועל יוצא מגירעונות שונים, המתחלקים על פני מגוון שירותים ב-263 רשויות שונות. גירעון זה בהחלט משקף תת-תקצוב ממשלתי בתשומות שונות, אך הוא אינו מונוליטי. הוא תוצר מצטבר של גירעונות מקומיים שונים, הנובעים משונות בתמהיל השירותים וביעילות הפעלתם (כנגזרת של גודל, פריסה, יכולת ניהול וגישות מקצועיות). הגדלת התקציב הממשלתי לרשויות, בגובה הגירעון האמור, אמנם הייתה מביאה לאיזון תקציבי כולל, אך במחיר ציבורי בעייתי. לדעתי, לא ניתן לנתק את היקף ההשתתפות הממשלתית מהקביעה נורמטיבית אילו שירותים ממלכתיים יש להבטיח לאזרחי המדינה באמצעות הרשויות המקומיות. מבלי לזלזל

בחשיבותם הכספית של שאלות פרטניות, השאלה איננה האם תחשיב עלותה של משרת שרת בית ספר נכון או לא נכון, או האם מתקצב או לא מתקצב מלווה הסעות בחינוך המיוחד. השאלה שצריכים להציב היא מהי עלות השירות כמכלול. פיצול תקציבם של השירותים הממלכתיים על פני מאות סעיפי תקציב ותקנות בתקציב מזמין באופן בלתי נמנע עיוותי מימון. פיצול זה משקף פיצול ארגוני של תחומי פעילות בין יחידות משרדיות שונות, שלכל אחת מהן אינטרסים משלה ועדיפויות נבדלות. ביקורת מצד משרד מבקר המדינה בנושא תקצוב החינוך באמצעות הרשויות המקומיות מספקת סימוכין לכך, שסעיפים תקציביים רבים מופעלים על פי שיקול דעת ולא על פי קריטריונים שקופים, אחידים וכלליים, ועל כן מתקיימת הקצאה לא שוויונית בין רשויות (משרד מבקר המדינה, 1997). עבור מקצתן הקצאה זו יכולה להתבטא ב'עודף' תקציבי (בנושא ספציפי), ואילו עבור אחרות בחסר משאבים.¹⁷ בהיעדר ראייה של מימון השירותים הממלכתיים על פי יחידות שירות כוללות (חינוך טרום יסודי כ"סל" כולל, חינוך יסודי כ"סל כולל וכד'), אין גם תשובה משכנעת לאחת השאלות העקרוניות שהצגתי בראשית תת-פרק זה: קרי, האם הגירעון הכולל משקף כשל מימון מצד הממשלה, או האם הבעיה היא הוצאה 'עודפת' מצד השלטון המקומי? אינני בטוח האם יש מישהו שמסוגל לתת מענה לשאלה זו. למיטב ידיעתי, לא נעשה בשנים האחרונות ניסיון שיטתי להגדיר סל שירות רלוונטי בתחומים השונים של השירותים הממלכתיים ולבחון האם סך כל המשאבים הזמינים כיום יכול לממנו בצורה נאותה וללא גירעונות.¹⁸

¹⁷ כך למשל מציין משרד מבקר המדינה בנושא תשלומים מיוחדים: "המשרד מעביר תשלומים מיוחדים בשווי של 561.4 מליון ש"ח לרשויות המקומיות ולבתי ספר מ-79 סעיפי תשלום ומ-75 סלי שעות. ההקצאה של התשלומים המיוחדים נעשית בידי מנהלים באגפי המשרד, בידי מפקחים מקצועיים ובידי מפקחים כלליים במחוזות המשרד. ההחלטות בדבר אלו רשויות מקומיות ובתי ספר יקבלו תשלומים מיוחדים, וכמה יוקצה לכל אחד מהם אינן מתקבלות על פי קריטריונים ברורים וגלויים, ואין מי שאחראי שחלוקת כלל התשלומים תהא צודקת. יש רשויות מקומיות ובתי ספר שנהנים מתשלומים מיוחדים בסכומים ניכרים, ויש כאלה שכמעט אינם מקבלים תשלומים מסוג זה. הסכום שהוקצה לרשויות המקומיות נע בין 74 ש"ח לתלמיד ל-3,638 ש"ח לתלמיד. 41 מבין 50 היישובים הנמנים עם מקבלי התשלומים המיוחדים הנמוכים ביותר הם מהמגזר הערבי או מהמגזר הדרוזי." (דו"ח מבקר המדינה מס. 48, עמ' 313).

¹⁸ יוזמות אשר, אולי, מסמנות תפנית באופן מימון השירותים הממלכתיים הן ניסיונותיו של משרד החינוך להגדיר שירותים אחדים כמכלול - גם אם לא נכללים בהם מלוא הקצבות המשרד. ראה בעניין זה 'מערכת סל ניסיונית לתלמידי בתי הספר היסודיים' (משרד החינוך, 1998א') ו'סל תלמיד לחטיבות ביניים' (משרד החינוך, 1988ב'). יש לשים לב כי מדובר בסל תקציבי שאינו מחייב את בית הספר לקיימו, גם אם הוא מקבל תקצוב לכך. מנגד, לא ניתן להתעלם מהאטימות והעמימות המאפיינות את אופן הקצאת המשאבים וניהולם במשרד החינוך עצמו. העובדה שעד היום, למשל, אין הקצאה תקנית של שעות לימוד לכיתה ושמשך החינוך אינו יודע מהי הקצאת השעות בפועל לכל בית ספר, היא דוגמה של כשלים מערכתיים התורמים לאי-שוויון בין בתי ספר והרשויות המקומיות ומחדדים את החשיבות שבשקיפות ציבורית נאותה במגזר הממשלתי (ראה, הארץ, 25.4.99).

ביטול מקורות, מניעת הכנסות ומטלות ללא כיסוי

לטענת השלטון המקומי, החלטות חד-צדדיות של הממשלה - ולעיתים הימנעות מהחלטה - תרמו להגדלת הגירעון התקציבי של הרשויות המקומיות. חלקן ממשיך להכביד על איזון הכספי. ניתן לחלק את הסוגיות הרלוונטיות לשלוש קטגוריות:

- ביטול מקורות,
- מניעת הכנסות,
- מטלות ללא כיסוי תקציב הולם.

ביטול מקורות

הנושא העיקרי הכלול בקטגוריה זו הוא ביטול ההכנסות המועברות. אף כי עבר יותר מעשור שנים מאז ביטולן ההדרגתי של הכנסות אלו, השלטון המקומי עדיין רואה בהן מקור לגיטימי שנגזל ממנו. על פי שינויים אובייקטיביים שחלו בבסיס המס, כגון גידול נכסים קרקעיים וגידול במספר כלי הרכב, אומד מרכז השלטון המקומי את אבדן ההכנסות בגין מקורות אלו בארבעה מיליארד ש"ח בקירוב, נכון למחצית 1998 (מרכז השלטון המקומי, 1999). האם נוכח גודל הסכום ולאור התפקיד שמילאו ההכנסות המועברות בתקציב הרשויות המקומיות בשנות ה-70 וה-80 יש צדק בתביעת השלטון המקומי? ההכנסות המועברות שימשו במשך שנים כאחד האמצעים למימון הפעילות של הרשויות המקומיות, והן התבססו על שיעור קבוע של האגרות והמסים הרלוונטיים. ביטולן ההדרגתי של ההכנסות המועברות לא היה ניטרלי מבחינה פיסקלית; כלומר, אין מדובר כאן בצעד שנושא פיצוי שווה ערך לאגרות ולמסים שבוטלו. כאשר מבקר המדינה ביקש ב-1992¹⁹ הסבר ממשרד האוצר על גורל ההכנסות המועברות ועל אופן חישובן, התשובה שהתקבלה הייתה כי הן כלולות במענק האיוון (מבקר המדינה, 1992). ניתוח הנתונים אינו מאושש את הדבר שכן אין הוכחה לכך שכספים אלו התווספו למענק. כפי ציינתי בפרק הקודם, התהליך ההדרגתי של ירידת סך כל ההכנסות המועברות מאז 1980 התרחש במקביל לירידה בסכום המענק.²⁰ אין גם הוכחה להפניית משאבים אלה לתגבור תקציבי בתחומים אחרים - תקציבים ייעודיים, למשל. לא ערכתי תחשיב משלי של הערך הנוכחי של ההכנסות המועברות, תוך התחשבות בשינויים שחלו בתחום הקרקעי-נכסי ובמספר כלי הרכב. בשל כך אינני יודע האם ההערכה של מרכז השלטון המקומי, דהיינו ארבעה מיליארד ש"ח, אכן נכונה. אך גם אם נצמד למציאות שרווחה בראשית שנות ה-80, הרי שהפסד ההכנסות השנתי של השלטון המקומי הוא, לפחות, 1.3 מיליארד ש"ח (במחירי 1997).

¹⁹ טענה זו אינה נכונה (ראה להלן) אך גם אילו הייתה נכונה עדיין התוצאה הייתה הפליית הרשויות נטולות המענק (המשרתות יותר ממחצית אוכלוסיית המדינה). עבור ביטול ההכנסות המועברות היה בגדר הפסד מוחלט, שכן לא הוצע להן כל מנגנון מימון חלופי למקור זה.

²⁰ מבקר המדינה, בניתוח לא נחיר לי, סבור אחרת.

מניעת הכנסות

תופעה של מניעת הכנסות מבטאת החלטה ממשלתית, בין כמדיניות מוצהרת ובין כמדיניות סמויה, להגביל את יכולת הרשות לממש מקור הכנסה קיים או לשמור על רמת הכנסה נתונה. ההגבלות החלות על הרשויות בתחום עליית תעריפי הארנונה הן דוגמה למדיניות ממשלתית המונעת מהרשויות את מיצוי פוטנציאל ההכנסות העצמיות. מאז סוף שנות ה-80, ולאחר ניצול חלון הזדמנות שאפשר עלייה חדה של תעריפי הארנונה - בעיקר על ידי הרשויות הגדולות - התעריפים נמצאים בפיקוח ממשלתי ופרלמנטרי, המאפשר את התאמתם לנקודת האינפלציה, או העלאה מתונה שלהם לשם שיפור מצבן של רשויות הנתונים במצב קשה במיוחד.²¹ אף-על-פי שמדיניות זו מנעה הגדלה של היקף ההכנסות העצמיות ועקב כך פגעה ביכולת הרשויות המקומיות לצמצם את גירעון, אין לה השפעה על עצם היווצרותו של הגירעון.

מדיניות אחרת, הנתפסת על-ידי השלטון המקומי כגורם המגדיל את הגירעון הקיים ואף כפוגע בנזילות הכספית, היא זו הקשורה בתעריפי מי שתייה המסופקים על-ידי הרשויות המקומיות. סוגיה זו קשורה לשני תהליכים, אשר הקשר ביניהם נותק בשנים האחרונות: קביעת מחיר המים הנרכשים על-ידי הרשויות המקומיות וקביעת תעריף המים הנמכרים לצרכנים. על פי מרכז השלטון המקומי, מאז שנת 1996 ועד לפברואר 1998 לא עודכנו תעריפי המים לצרכן, בעוד שתעריפי חברת מקורות, ספק המים הבלעדי לרשויות שאין להן מקורות אספקה עצמיים, עלו באופן קבוע. הפסד ההכנסות המשוערך, מאז 1996, מגיע ל-280 מיליון ש"ח ולשבעה מיליון ש"ח לכל חודש נוסף (מרכז השלטון המקומי, 1999).

אי-התאמת התעריפים אכן פגעה ביכולת הרשויות המקומיות לצמצם את גירעון וכן בנזילות הכספית שלהן. עם זאת, מנקודת ראות צרכנית אי-אפשר להתעלם מהעמדה הציבורית המפוקפקת שבטרוניית השלטון המקומי. הפער הכספי בין העלות של רכישת המים על-ידי הרשויות ולבין המחיר שהן גבו מהצרכנים היה, באופן יחסי, גדול מזה הקיים במרבית מוצרי צריכה. הפרשיות זו נוצרה במתכוון, שכן היא נועדה ליצור רזרבה מימונית לחידוש התשתיות ולתחזוקתן הנאותה. בחלקה היא מאפשרת את קיומה של קרן ייעודית ('קרן השיקום' המופעלת על-ידי המינהל למשק המים ברשויות המקומיות, זרוע מקצועית של משרד הפנים), וברובה היא מנוצלת לפעילויות מקומיות אחרות. כלומר, הקריאה לעדכון תעריפי המים איננה נובעת מדאגה בלעדית לעתידו של משק המים המקומי, כי אם לאבדן מקור הכנסות קל גבייה לסבסוד שאר פעילויותיה של הרשות.²² אי-התאמת תעריפים על-ידי הממשלה משקפת שני יעדי מדיניות בתחום משק המים בכלל ובמשק המים המוניציפלי בפרט: הראשון, יצירת קשר כלכלי ישיר בין עלויות הפקה ואספקה (מחיר קניית מים על-ידי הספק) לבין המחיר הנגבה מהצרכן הסופי, תוך כדי מניעת סבסוד צולב; השני, תאגוד משק המים המקומי (בן-אליא, 1998א'). נוכח התנגדות של מרבית הרשויות המקומיות לתאגוד

²¹ למרות שניתן לראות בכך התערבות בחופש ההחלטה המקומית, הגבלות מסוג זה מוכרות ברוב מדינות המערב בהן נושא המיסוי המקומי נתפס כחלק אינטגרלי של מדיניות פיסקלית כוללת (עומס מסים).

²² מן הראוי לציין שהמדובר כאן בסכום לא מבוטל של כ-1.8 מיליארד ש"ח, שמהווה קרוב ל-20 אחוז מכלל ההכנסות העצמיות.

משק המים, באין מקור מימון חלופי להכנסות ממכירת מים, הממשלה - אם אני מפרש נכון את רתיעתה לעדכן תעריפים - יוצרת תנאים כלכליים, אשר עתידיים להביא את הרשויות המקומיות לאימוץ רעיון התאגוד בלית ברירה.

מטלות ללא כיסוי תקציב הולם והחלטות חד-צדדיות

סוגיות אחרות הפוגעות ביציבותן הכספית של הרשויות המקומיות נוגעות לצעדי ממשלה חד-צדדיים, המגדילים את הנטל הכספי שלהן. במסגרת זו כלולות:

- החלטות ממשלה במסגרת הסדרים משקיים או תקציביים כלליים,
- הטלת משימות חדשות ללא מימון הולם,
- החלטות פנים-משרדיות המשנות הסדרי מימון קיימים.

חוק שכר מינימום, או החלטות בדבר קיצוץ תקציב ל'רוחב', הם דוגמאות למדיניות ממשלתית כללית, המגדילה את הוצאות הרשות או המקטינה את הכנסותיה. העלויות בשכר המינימום בשנתיים האחרונות, בהתאם לתיקוני חוק שכר מינימום (1997), הגדילו את עלויות השלטון המקומי (כמעבד) בכ-120 מיליון ש"ח (מרכז השלטון המקומי, 1999). קיצוצים 'רוחביים' בתקציב המדינה, תופעה תדירה בשנים האחרונות עקב הקושי לקיים התחייבויות קואליציוניות ולהימנע מפריצת מסגרת התקציב, הביאו לקיצוצים בתקציב משרדי ממשלה שונים, בסעיפים הנוגעים לשלטון המקומי. קיצוצים מסוג זה מוצאים ביטוי ישיר בתקציבו של משרד הפנים. בתקציב 1999, למשל, נקבעה במענק האיוון הפחתה של 122 מיליון ש"ח, לרבות הפחתה בגין קיצוץ 1% מכוח האדם במגזר הציבורי.²³

יזמות חקיקה ויזמות פנים-משרדיות שונות יוצרות מטלות חסרות מענה תקציבי מבחינת מקור מימון. למרות שתופעה זו מוכרת כבר שנים והשלכותיה נהירות למשרדים הממונים, היא שבה ונשנית גם כאשר מצבן של הרשויות המקומיות קשה במיוחד. החלת החובה להעסיק מבקר פנים על כל הרשויות, למשל, היא צעד מבורך מבחינת ניהול תקין, אך בעייתי כל עוד ההנחה היא, שהרשויות המקומיות יממנו תוספת עלות זו במסגרת המקורות הקיימים. מרכז השלטון המקומי מעריך, שהעלות השנתית הנגזרת מהחלטה 'חיצונית' זו מגיעה ל-60 מיליון ש"ח. חוק החינוך המיוחד הוא דוגמה אחרת של יזמה ממשלתית הנעדרת תשומה מימונית הולמת. אחת הנגזרות מחוק זה היא חובת ליווי בהסעת תלמידים בחינוך המיוחד, משימה המוטלת על הרשויות המקומיות. עלות משימה זו לשלטון המקומי היא כ-25 מיליון ש"ח, ללא מקורות מימון (מרכז השלטון המקומי, 1999).

עוד החלטות ממשלתיות הפוגעות באיוון התקציבי של הרשויות המקומיות הן החלטות פנים-משרדיות המשנות הסדרי מימון קיימים. המחשה לסוג זה של החלטות היא החלטתו של משרד החינוך לקצץ בשכר הלימוד בגני טרום-חובה או אף לבטלו כליל בחלק מהרשויות.

²³ חלק מקיצוצים אלה מתקזז מול תוספות הניתנות מעת לעת, אם כפיצוי על שינויים אובייקטיביים ואם כסיוע מיוחד. כך, למשל, כנגד הקיצוץ האמור בתקציב המענק הכללי ל-1999 התווסף לתקציב הרשויות המקומיות סך של 230 מיליון ש"ח בגין ריבוי האוכלוסייה והסדר הרשויות.

דוגמה אחרת לכך היא ביטול הסיוע לחלק מבתי-הספר המקיפים (בתי-ספר 'מוחזקים'). החלטות מסוג זה הן חד צדדיות ומתקבלות ללא אתראה מוקדמת, והן גם מעמידות את הרשויות המקומיות בפני צורך להמשיך את מתן השירות בלא כיסוי תקציבי הולם. הן חושפות בשל כך טפח ממערכת היחסים המורכבת בין השלטון המרכזי ולשלטון המקומי במדינת ישראל.

3 מימון ממשלתי ומדיניות מוניציפלית

אחת הסיבות שבגינן טרם הצלחנו, כמדינה, לתת תשובה הולמת לסוגיית מימון של השלטון המקומי היא היעדר מדיניות מוניציפלית במישור הממשלתי. האחריות המיניסטריאלית של משרד הפנים על הרשויות המקומיות יוצרת אשליה אופטית, המזהה באופן מטעה מדיניות מוניציפלית עם מדיניות של משרד הפנים (או של משרדי פנים-אוצר). ברם, האמנם מדיניות החינוך של הממשלה בסופו של דבר אינה מדיניות מוניציפלית לנוכח אחריותו של השלטון המקומי להפעלת השירותים? האמנם מדיניות הרווחה של הממשלה אינה מדיניות מוניציפלית לנוכח חלקן של הרשויות המקומיות בקיום שירותי קהילה וסיוע לפרט? האמנם מדיניות ממשלתית בתחום הפיזי (תשתיות, דיור) אינה מדיניות מוניציפלית לנוכח היותן של הרשויות בסיס מרחבי ותפעולי למערכות אלו? היעדר מדיניות ממשלתית כוללת וקוהרנטית איננו רק כשל 'טכני', זהו גם כשל מבני-ניהולי המשתקף בחוסר היכולת ליצור מסגרת מאחדת לממשקים האמורים. הממשלה אינה מסוגלת לעצב מדיניות מוניציפלית כוללת, מכיוון שהיא אינה מסוגלת לעצב לעצמה, כשלטון מרכזי, מדיניות בהירה ועקבית לגבי נושאים שיש ממשק ביניהם. כך, המדיניות המוניציפלית הממשלתית 'מותווית' על דרך השלילה - בעיקר על ידי מדיניות מקרו-כלכלית ומדיניות תקציבית.

מדיניות מימון בתנאי ריסון של המגזר הציבורי

הירידה בהיקף המימון הממשלתי הניתן לשלטון המקומי מאז שנות ה-80 ואילך אינה מקרית. היא פועל יוצא מקשיים מבניים מחריפים והולכים בכלכלה הציבורית ומסתירות פנימיות של המדיניות הממשלתית באותה תקופה (הרחבת פעילויות תוך רצון 'להיטיב' עם העם, לצד כלכלה בנסיגה וחוסר יציבות מוניטרית). תופעת הירידה בהיקף המימון הממשלתי בתחום השלטון המקומי אינה ייחודית לישראל, שכן היא מאפיינת את מרבית מדינות המערב. מאז שנות ה-80, ממשלות בעולם נדרשות להדק את חגורת המגזר הציבורי, תהליך אשר השפיע על יכולת (או נכונות) של הממשלות להשתתף במימון השלטון המקומי. קבוצת חוקרים שניתחה תהליך זה בכמה מדינות אירופיות מצביעה על האופי ה'לא-מתוכנן' של המדיניות הממשלתית אשר הניעה אותו. אבחנתם, לדעתם, רלוונטית להבנת התהליך שהתרחש בישראל, ובשל כך ברצוני לשתף את הקורא בציטטה מורחבת:

"מאפיין משותף סימפטומטי לכל הארצות שנבדקו הוא שמדיניות השלטון המרכזי כלפי השלטון המקומי בהן – ובפרט מדיניות המענקים – נוצרת על בסיס

אד-הוק, ובמידה רבה של הסתמכות על ניסוי וטעייה. שום תוכנית אב כוללת וארוכת טווח לא הנחתה את הממשלות השמרניות של דנמרק או אנגליה בשנים הראשונות של הידוק החגורה. היקף הקיצוצים וחלוקתם, השימוש בהגבלים על מיסוי, צרכנות והלוואות והטלת סנקציות התחלפו מדי שנה בשנה בהתאם לתפיסת האפקטיביות של הכלים השונים, המחיר הפוליטי שתבעו והתפתחותן של הכלכלה הלאומית והאיתנות הפיסקלית של הממשלה המרכזית. באקלים זה של קביעת מדיניות מאד לא סביר שהיה מישהו, אם בשלטון המרכזי, אם באיגודים של השלטון המקומי ואם ברשויות מקומיות בודדות, שאמד את ההשלכות ארוכות הטווח של ערוב רגיש והפכפך זה של כלים, זרם משאבים ושיטת ענישה." (וולמן ואח', 1992: 73-74)

בדומה לתהליך הנצפה באירופה, כל מי שינסה לפענח את הנסיגה שחלה במימון הממשלתי הניתן לשלטון המקומי בישראל יתקשה למצוא גם כאן עדות למדיניות-על מנחה. הכרסום במימון הרשויות המקומיות במחצית הראשונה של שנות ה-80 נגזר משרשרת החלטות נקודתיות שנועדו להקטין את הוצאות הגופים הציבוריים, כחלק ממדיניות מרסנת כוללת (תקופת הורוביץ), או כחלק ממאמצי איזון למדיניות מרחיבה בתחומים אחרים (תקופת ארידור). האנדרלמוסיה הפוליטית והכלכלית של אותה תקופה ותהליכי אינפלציה מואצים ערפלו את התמונה הכוללת, והקיצוצים התאפשרו באין קול מתריע ובלא מחיר בולט מבחינה פוליטית וציבורית. מדיניות העיצוב של 1985 יצרה אקלים ומשמעת תקציבית חמורה יותר והעניקה לגייטמצייה לקיצוץ המימון הממשלתי.

הפן המשלים לריסון הוצאות הממשלה היה תמיכת המשרדים הממונים להגדלת ההכנסות העצמיות על-ידי הרשויות המקומיות. תמיכה זו לא נבעה ממדיניות רבתי באשר לאופן מימון השלטון המקומי. היא התפתחה כמדיניות דה-פקטו, אשר היטיבה לשרת את האינטרסים הממשלתיים. הגדלת ההכנסות העצמיות אפשרה לממשלה להקטין את המימון שלה מבלי לשלם מחיר פוליטי כלשהו. זאת הייתה, למעשה, 'בריחה' תקציבית משמעותית ביותר אשר הפגישה אינטרסים שונים: מבחינת הממשלה צעד זה אפשר לה להפנות משאבים 'חופשיים' ליעדים אחרים; מבחינת השלטון המקומי היא 'שירתה' היטב את רצון ראשי הרשויות להיות אוטונומיים יותר בגיוס משאבים ובהקצאתם. מן ההיבט הממשלתי ניתן לראות בתהליך זה גם המרת הוצאות למקורות. השתחררות הממשלה מחובת תקצוב על-ידי העמסת נטל מימון של הרשויות המקומיות על כתפי האזרחים התאפשרה בשל הגבהת רף המיסוי (כאן מסים, אגרות והיטלים מקומיים) והגמשת תחומי המיסוי. הלהיטות של ראשי הרשויות שבהכנסת יד לכיס האזרחים, נמשכה כל עוד התהליך לא עורר התנגדות פוליטית. לקראת סוף ה-80, בלחץ גורמים כלכליים שנפגעו מעליית המיסוי המקומי, הממשלה הגבילה את סמכותן של הרשויות המקומיות לקבוע באופן חופשי את תעריפי הארנונה.

צמצום התקצוב הממשלתי והעתקת מרכז הכובד המימוני לתחום ההכנסות העצמיות משתקפים גם ברמת המשרדים הממשלתיים. במרוצת שני העשורים האחרונים כל משרד ממשלתי פיתח לעצמו מנגנונים ואמצעים הפוגעים במימון הנאות של הרשויות המקומיות - לרבות בתחום השירותים הממלכתיים. גם כאן אין הכרח לחפש אחר מדיניות רבתי אשר

נותנת מסגרת נורמטיבית להתנהגות זו. ה'מדיניות' של כל משרד ומשרד היא תוצר מצטבר של החלטות נקודתיות, הבוחנות את רמת ההתנגדות של השלטון המקומי. החלטות קיצוץ אשר 'עברו' ללא עימות חריג יצרו קני מידה חדשים לרוב (נמוכים יותר) למימון בהמשך. התהליך בכל משרד מחקה את התהליך ברמה הממשלתית הכוללת. כל קיצוץ שהמשרד הצליח להנהיג שחרר משאבים נדרשים לסדר היום האמיתי של המשרד או של יחידותיו, לאור שיקולים פוליטיים-מפלגתיים או פוליטיים-ביורוקרטיים. תהליך זה, לדאבוננו, נמשך עד עצם היום הזה.²⁴

ממדיניות כלכלית לדוקטרינה מוניציפלית חדשה

גידול נפח הפעילות המוניציפלית, במונחים מקרו-כלכליים, והיווצרות חוזרת ונשנית של גירעונות רבי היקף בשלטון המקומי הביאו למעורבות גוברת של משרד האוצר. 'אוצריזציות' המדיניות הממשלתית בנושא הרשויות המקומיות תרמה להתגבשותן של תפיסות חדשות, אשר ראשיתן במדיניות כלכלית-תקציבית וסופן בצמיחתה של דוקטרינה מוניציפלית חדשה. מדיניות ריסון של הוצאות המגזר הציבורי שאומצה, בשנות ה-80 כצעד חיוני ליציבות מוניטרית וכאמצעי להעתקת מרכז הכובד של הכלכלה הישראלית אל המגזר הפרטי, התגבשה בשנות ה-90 לכדי תפיסה גורפת, הדוגלת בהפחתת מעורבותו של השלטון המרכזי ובאחריותו התקציבית. בתחום השלטון המקומי הביטוי החד ביותר לכך נמצא בדוח ועדת סוארי. בתת-הפרק הדן במערכת היחסים בין הממשלה לרשויות המקומיות מוצגת דוקטרינה מוניציפלית חדשה:

"הגישה אותה מאמצת הוועדה בעיקרון הינה גישה התואמת את תהליך ההפרטה והפחתת הפיקוח והריכוזיות במשק ואשר אמורה להפחית את מעורבותו של השלטון המרכזי ולהרחיב את חופש הפעולה של יחידות עסקיות לרבות רשויות מקומיות". (הוועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק האיוון' לרשויות המקומיות, 1993: 64).

אף כי לכאורה גישה זו משקפת תפיסה ניהולית המאפיינת ארצות מפותחות רבות ('הניהול הציבורי החדש'), יש בה מרכיב ערכי-אידאולוגי שלפיו תפקיד השלטון המקומי נגזר מהגדרת תפקידו של השלטון המרכזי. אחריות השלטון המרכזי, בהקשר הנוכחי, מתמקדת בהבטחת רמה מינימלית של שירותים, בקביעת הסדרים לניהול תקין של רשויות מקומיות, בקביעת מסגרות כלליות למיסוי מקומי ולאשראי ובהתערבות מונעת בתחום הכספי (הוועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק האיוון' לרשויות המקומיות, 1993: 66; הדגשה במקור).

²⁴ המחשה אקטואלית למחיר הציבורי של כשלים מערכתיים אלה במשרדים הייעודיים היא "היעלמותם" של 2 מיליארד ש"ח בתקציב במסגרת 'שעות אוויר' - שעות המוקצות לבתי הספר אך אינן מיועדות ללימוד (ידיעות אחרונות, 23.4.1999). תופעה זו (שמבחינת היקפה הכספי היה בה כדי לאזן את הגירעון המימוני של הרשויות המקומיות בתחום החינוך) מדגימה את אי-השקיפות הציבורית המאפיינת את אופן הקצאת המשאבים ואת ניהולם במשרדים אלה.

לביסוס תפיסה מינימליסטית זו של השלטון המרכזי, הוועדה נסמכת על המערכת המוניציפלית האמריקנית.²⁵ בעשותם כן, הדוגלים בגישה המוצעת חושפים אי-הבנה בסיסית באשר לשלטון המקומי בארצות-הברית וכן חוסר התעמקות במערכת היחסים בין שלטון מרכזי לבין שלטון מקומי בארצות המפותחות. טעות חמורה היא לקשור גישת ניהול (כאן ניהול 'עסקי' מבוזר) לגישה נורמטיבית לגבי מערכת יחסים בין-שלטוניים. מדינות הדוגלות בניהול עסקי של רשויות מקומיות (דוגמת ארצות-הברית, בריטניה, דנמרק, הולנד, אוסטרליה, ניו-זילנד וכד') אינן זהות מבחינת אופיו של השלטון המקומי (ותפקידיו) ומבחינת המחויבות של השלטון המרכזי כלפיו - לרבות היקף המימון הממשלתי. אצל חלקן (ראה להלן), מימון ממשלתי נאות של השלטון המקומי אינו עומד בסתירה למדיניות אי-התערבות של השלטון המרכזי בניהול עניינים מקומיים ולנשיאה של הרשויות המקומיות באחריות עצמית להחלטותיהן התקציביות.

איזה סוג של שלטון מקומי אנו רוצים?

ניתוח השוואתי של דפוסי שלטון מקומי בארצות מפותחות, לרבות באלו שבוטלת בהן גישה של ניהול ציבורי 'עסקי', מעלה שיש שני פרמטרים עיקריים המשפיעים על מידת המעורבות הממשלתית במימון פעולותיו:

- אופי השלטון המקומי,
- תפקידי השלטון המקומי.

אשר לפרמטר הראשון ניתן להבחין בין שני מודלים עיקריים: המודל המוניציפלי הצר והמודל המורחב.²⁶ המודל הראשון - המאפיין מדינות דוגמת ארצות-הברית, קנדה - הוא בעל אופי מתמחה ומפוצל. הרשויות המקומיות עוסקות בעיקר בתפקידים מוניציפליים, ואילו המרכיב הרווחתי הוא שולי. דגם זה הוא בעל אוריינטציה נכסית, דהיינו פיתוח נאות של קרקעות ותשתיות, הבטחת שירותי תשתית ואבטחה (משטרה). נושא שירותי הרווחה בא (לרבות שיכון ציבורי) לידי ביטוי, רק בעיריות הגדולות ובאם הן עוסקות בכך הן עושות זאת במסגרת פרויקטים משותפים עם המדינות (ה-states, הפרובינציות). הנטייה להתמחות (דוגמת רשויות ייעודיות לנושאי חינוך, תחבורה, public utilities בארצות-הברית ובקנדה) יוצרת ריבוי של רשויות מקומיות, בעלות חפיפה מרחבית שונה והנשענות על מקורות מימון נבדלים. מנגד, השלטון המקומי המורחב הוא צפון אירופי ברובו ומשקף את דגם 'מדינת

²⁵ "מערכת היחסים בין הרשות המקומית לבין השלטון המרכזי מושפעת במידה רבה מהתפיסה השלטונית של השלטון המרכזי. כך לדוגמה בארצות כמו ארצות-הברית בה השלטון המרכזי דוגל בתפיסה ליברלית, אשר משמעותה בין השאר הטלת מסים נמוכים יחסית על ידי השלטון המרכזי ובעקבות זאת חשתתפות נמוכה יחסית בתקציבי הרשויות המקומיות." (הוועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק האיוון' לרשויות המקומיות, 1993: 64).

²⁶ לסוגים טיפולוגיים של שלטון מקומי ולמערכת יחסים שלטון מקומי-שלטון מרכזי נגזרת ראה Goldsmith (1990) ו-Kjellberg (1988).

הרווחה'. זהו שלטון מקומי בעל אחריות כוללת על מגוון רחב של שירותים ציבוריים וקהילתיים, לרבות שיכון, שירותי רפואה, שירותי רווחה מקיפים. עם דגם זה נמנות המדינות הסקנדינביות, שבהן תפקידי 'שלטון מרכזי' דוגמת הענקת קצבאות סוציאליות (ביטוח לאומי) והפעלת שירותי תעסוקה, נתונים גם הם באחריותו של השלטון המקומי.

השוני בין שני המודלים משקף הבדל מהותי באשר לתפיסות ערכיות טרומיות הנוגעות לאופי החברה ולתפקיד המדינה; הבדל המכתיב גם את חלוקת העבודה בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי. בהקשר של ישראל מודלים נבדלים אלה צריכים לחדד את שאלת אופיו של השלטון המקומי ושל תפקידו - שלטוני או פונקציונלי: האם יהיה זה שלטון מקומי מקיף, או שלטון מקומי המתמקד בטיפול בנושאים מוניציפליים צרים! אם לשלטון המקומי יש אחריות מורחבת, על פי המודל הראשון, אזי מתבקשת שיטת מימון תואמת. במדינות דוגמת בריטניה או הולנד המימון המרכזי הוא משמעותי, שכן השלטון המרכזי אינו מעניק שירותים באופן ישיר. במדינות סקנדינביה המימון הממשלתי הישיר מוגבל - אך זאת עקב הענקת סמכות למיסוי ישיר (לרבות מס הכנסה) לשלטון המקומי. אם לשלטון המקומי יש אחריות מוגבלת (המתמקדת בנושאים מוניציפליים צרים), אזי נושא המימון הממשלתי הוא 'משני', שכן רובד שלטוני אחר נושא באחריות ישירה לנושאים הרווחתיים (ה-states בארצות-הברית, הפרובינציות בקנדה). הבעיה בישראל היא שאנו יצרנו בפועל יצור כלאיים: שלטון מקומי על פי דגם צפון-אירופי מבחינה תפקודית, אך המושתת יותר ויותר על עקרונות מימון של הדגם הצפון-אמריקני. יצור זה הוא בלתי אפשרי, ועל כן למרות הדוקטרינה המוניציפלית החדשה המתפתחת, מתבקשת חשיבה מחודשת באשר לדגם השלטון המקומי הרצוי או האפשרי. הניסיון הבינלאומי לא מספק הוכחה, שניתן לקיים שלטון מקומי 'רווחתי' ללא מימון ממשלתי מתאים. למרות ניסיונות להקטין את היקף ההוצאות במגזר הציבורי בשל שיקולים מקרו-כלכליים, מרבית המדינות המפותחות, התומכות בעקרונות רווחתיים, נוטלות חלק לא מבוטל במימון הרשויות המקומיות - בין כתקצוב ישיר של השלטון המרכזי, בין כתקצוב משותף עם מדרגי שלטון ברמה התת-לאומית (מדינות, פרובינציות), ובין אם על-ידי וויתור על הכנסות (הענקת סמכויות מיסוי מוגברות לשלטון המקומי על-חשבון מיסוי ממשלתי). השתתפות ממשלתית לא מבוטלת קיימת אף במדינות אשר אינן שותפות לדגם זה, דוגמת ארצות-הברית (איור 5).²⁷

²⁷ המדינה היחידה המוכרת לי עם מימון ממשלתי זניח היא ניו-זילנד. ניו-זילנד שותפה למודל ה'צפון אמריקני' מבחינת שלטון מקומי, אך ללא מנגנוני רווחה ציבוריים.

איור 5: הכנסות הרשויות המקומיות במדיניות נבחרות
תקציב רגיל (1995)

4 עקרונות למדיניות מימון חלופית

התשתית העובדתית שהונחה בפרקים הקודמים צריכה להוביל אותנו למסקנה המתבקשת בדבר שינוי מדיניות המימון הממשלתי בישראל בנושא השלטון המקומי. על סמך הניסיון הבינלאומי המצטבר של שני העשורים האחרונים, לשינוי זה שני צירי מינוף אפשריים:

- שינויים ישירים בתחום המימון ו/או,
- שינויים נגזרים בגין רפורמות שלטוניות או התאמות מבניות.

שינויים בשיטת המימון: המגבלות של שינויים נקודתיים

שינויים בתחום המימון יכולים להתבצע בשני אופנים: האחד, כשינויים תוספתיים נקודתיים; האחר, כשינויים מקיפים של שיטת המימון הקיימת. בישראל, למעט התפנית החשובה שחלה בתחום קביעתו של מענק האיוון, רוב השינויים המתבצעים בתחום המימון הממשלתי (כגון הגדרה של נוסחאות הקצאה, קביעת תחשיבים כלכליים, כלילה או גריעה של רכיבי תקצוב) הם בטיבם שינויים נקודתיים - חלקם מזדמנים. אף-על-פי ששינויים אלה משקפים, כמגמה, שיפור ניכר לעומת המצב ששרר עד לפני שנים לא רבות, חולשתם היא בכך שהם נותרים בגבולות שיטות התקצוב הנהוגות בכל משרד ומשרד, והם כבולים ל'היגיון' הפנימי של המשרדים השונים. בשל כך אין בכוחם של שינויים אלה כדי להתגבר על אותן מגבלות יסוד שעליהן עמדתי בפרקים הקודמים של דיון זה: היעדר ראייה כוללת, שקיפות מוגבלת, תחשיבים כלכליים שאינם תואמים הוצאות בפועל וכד'.

שינויים מבניים

שום שיטת תקצוב מוניציפלי, טובה ככל שתהיה כגישה וכטכניקה, לא תוכל לחרוג ממגבלות מהותיות הנגזרות ממבנה השלטון, ממערכת היחסים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי, מאופן חלוקת העבודה ביניהם, מאופי המטלות ומההתחייבויות הכספיות הנובעות מכך. ההבחנה שהוצגה בפרק הקודם בין שתי תפיסות של שלטון מקומי, המודל המוניציפלי המורחב (ה'ירווחתי') והמודל המוניציפלי הצר (ה'צפון-אמריקני'), מחדדת סוגיה זו. כל דיון לעניין השתתפותה של הממשלה במימון השלטון המקומי צריך אפוא להתייחס לסוג השלטון

המקומי המועד, המבטא, באופן ישיר או עקיף הכרעה ממשלתית ברורה לגבי מחויבותה - כמדינה - להבטחת שירותים לאזרח ('מה ראוי לספק לאזרחי המדינה') ובשאלה מי אמור לשאת באחריות המימונית והתפעולית. חלוקת העבודה בתחום השירותים המקומיים (במשמעותם הרחבה) רחוקה מלהיות ברורה כיום בישראל. תחום השירותים הממלכתיים ממחיש באופן בולט, אי-בהירות זו. כלל לא ברור כיום האם שירותים אלה הם אכן ממלכתיים, כהגדרתם, והמופעלים בסיוע משנה של הרשויות המקומיות, או שירותים מקומיים לכל דבר, הנתמכים על ידי הממשלה. אילו היינו מדינה הפתוחה לשינויים מבניים, ניתן היה להעלות לדיון הצעות שונות לארגון אפקטיבי ויעיל יותר של מערכת בין-שלטונית זו. אך לאור העובדה, ש'התחמקנו' מביצוע רפורמות מקיפות ביחסי השלטון מרכזי-שלטון מקומי, כפי שבוצעו ברוב מדינות המערב, ואנו מתקשים אף ליישם שינויים צנועים יותר (כגון איחוד מוגבל של רשויות מקומיות), הצעתי כאן בנויה על ההנחה, שהשינויים המבניים המתבקשים לצורכי מימון הם בגדר התאמות, שאינן משנות את המערכת הנוכחית.

עקרונות למדיניות מימון חלופית

על סמך אותו רציונל המביא אותי לראות במדיניות מוניציפלית מדיניות ממשלתית כוללת (ולא מדיניות משרדית של משרד הפנים), אני סבור שמה שמתבקש הוא שיטת תקצוב ממשלתי אחידה, כוללת ושוויונית. שיטה זו מניחה כי:

- השלטון המרכזי חייב להבטיח את זכאותו של כל אזרח לקבל באופן בלתי תלוי במקום (רשות) מגוריו סל שירותים, שמבחינה ממלכתית ראוי להעניק.
- אחריותה של הממשלה צריכה להתמקד, בראש ובראשונה, בשירותים שהמדינה אחראית להם באופן ישיר ('השירותים הממלכתיים').
- על מנת לאפשר את הזכאות האזרחית האמורה, הממשלה משתתפת במימון עלותו של מתן השירותים האמורים. זאת, כ'תמורה' המתבקשת מעצם תשלום מסים למדינה על-ידי אזרחיה, מרצונה של המדינה לייצב את עומס המיסוי המקומי ברמה סבירה, ובמגמה להבטיח שוויוניות יחסית בין רשויות.
- מידת ההשתתפות של הממשלה נגזרת משיקולי מדיניות לגיטימיים לגבי סכום ההוצאה הכוללת הרצויה בשלטון המקומי מבחינה מקרו-כלכלית, ובהתחשב במדיניות הרווחה (במובנה הרחב), התקציבית והמוניטרית של הממשלה.
- היקף ההשתתפות צריך להיקבע בהתאם להערכת ההוצאות הנדרשות להבטחת אותה רמת שירות בכלל הרשויות המקומיות.
- מימון השירותים המוניציפליים המקומיים יהיה באחריות הרשויות המקומיות, על בסיס מקורותיהן העצמיים ויכולת לגייס משאבים בשוק החופשי. סיוע ממשלתי בתחום השירותים המוניציפליים יתאפשר רק במקרים יוצאי דופן (רשויות חלשות במיוחד), או לצורך יישום של מדיניות ממשלתית כוללת.

הדוגמה הבריטית

אף-על-פי שעקרונות אלו כלולים, בגרסאות שונות, בשיטות התקצוב של מדינות מתקדמות, בריטניה לדעתי, היא אחת הדוגמאות הבינלאומיות הראויות ללימוד (ואף לחיקוי מבחינת הגינותה). למרות מדיניות ה'אנטי-שלטון' מקומי, שניהלו הממשלות השמרניות השונות בשנות ה-80 וה-90 המוקדמות, בריטניה פיתחה את אחת השיטות האובייקטיביות וההוגנות ביותר להשתתפות ממלכתית במימון המגזר המוניציפלי. היא עשתה זאת לצד רצונה המוצהר והמעשי לצמצם את הוצאותיו של המגזר הציבורי ולתמוך בכלכלת שוק.

ייחודה של השיטה הבריטית הוא בכך, שהשתתפות הממשלה במימון השלטון המקומי מושתתת על:

- יחידת השתתפות כוללת אחת ('מענק האיוון הכללי', או במקורו ה-revenue support grant).
- הענקת המימון נעשית על ידי משרד אחד בלבד, המרכז את כלל הטיפול בנושא השלטון המקומי (כיום, משרד-העל - Department of the Environment, the Regions and Transport).²⁸

מענק האיוון הכללי, על פי הגישה הבריטית, אינו מיועד לסבסד את כלל שירותי הרשות, אלא רק מגוון מוגדר של שירותים שניתן להגדירם, בעיקר ובהקבלה למקובל אצלנו, כשירותים 'ממלכתיים'. אלו הם, כאמור, שירותים שהשלטון המרכזי מעוניין להבטיח לציבור, אך שאספקתם מופקדת בידי הרשויות המקומיות. בשל כך, אין המענק הכללי הבריטי מופנה לסבסוד השירותים המוניציפליים ('שירותים מקומיים'), ואין בו סיוע כלשהו לימינה הכללי של הרשות.²⁹

המפתח לחישוב המענק הוא 'הערכת ההוצאות הסטנדרטיות' (SSA), שהיא הערכת השלטון המרכזי לגבי סך ההוצאות שרשות ספציפית אמורה להוציא על מתן שירותים (כולל החזר חובות אך ללא הוצאות פיתוח), בהתחשב לסך ההוצאה הציבורית שלדעת הממשלה מן הראוי להוציא למטרה זו, הערכת צרכים מקומיים, ונתונים מקומיים המשפיעים על עלות השירותים. (שיטת החישוב מוצגת בנספח בעמ' 46).

חישוב סך ההוצאות הסטנדרטיות' (SSA) לכל רשות מתבסס על הגדרת 'מקבצי שירות' (service blocks), הכוללים, במקרה של בריטניה, 7 מקבצים: שירותי חינוך, שירותי רווחה אישיים, משטרה, שירותי כבאות, אחזקת כבישים בין-עירוניים, שירותים שונים אחרים,

²⁸ ישנה גם מערכת משלימה של מענקים להחזר הוצאות בגין הפעלת שירותים מיוחדים - דוגמת בתי משפט, משטרה, שיכון ציבורי למעוטי יכולת וכד'. היקפם של מענקים אלה מתקרב ל-20 אחוז מכלל ההשתתפות הממשלתית במימון הרשויות המקומיות.

²⁹ היוצא מכלל זה הוא תת-מרכיב הנועד לסייע לרשויות בתחום המימון של השקעות פיתוח (ריבית) - ראה להלן.

ומימון השקעות פיתוח (ריבית). לגבי כל 'מקבץ שירותי נערך מדי שנה חישוב נבדל הקובע את גובה המימון.³⁰

המאפיין הייחודי השני של שיטת ההשתתפות הבריטית הוא התפקיד המשווה של ההכנסות ממיסוי עסקים ('המקביל' הבריטי לארנונה לעסקים בישראל). מס העסקים הוא מס רכוש המוטל על כל הנכסים הפרטיים שאינם משמשים למגורים.³¹ הוא נגבה על-ידי הרשויות בהתאם לתעריפים אחידים לכלל הרשויות, הנקבעים מדי שנה על-ידי השלטון המרכזי. המס מועבר לשלטון המרכזי וחוזר לרשויות על בסיס חלוקה לנפש. מס זה משמש, אם כן, מנגנון השוואה בין רשויות, באופן בלתי תלוי בבסיסן הכלכלי-נכסי.

גובה ההשתתפות הממשלתית הכללית ('מענק האיוון הכללי') שווה לסכום ההוצאה הסטנדרטית המחושבת (ה-SSA), לאחר הפחתה של סכום (אמדן) ההכנסות המועברות בגין מס העסקים וסכום ההכנסות בגין חיוב המס המוניציפלי הכללי (מס רכוש למגורים 'המקביל' לארנונה), לפי תעריף נורמטיבי אחיד (דהיינו, לא לפי תעריף בפועל כפי שנקבע על-ידי הרשות הספציפית).

כאמור, השלטון המרכזי אינו משתתף במימון השירותים הלא-ממלכתיים (המוניציפליים-מקומיים), והם ממומנים ישירות על ידי הרשויות המקומיות, באמצעות המס המוניציפלי הכללי. רשויות מקומיות בבריטניה נדרשות לפעול במסגרת של תקציב מאוזן. נטל גירעון זה של הרשות, אם יש כזה מוטל על הרשות, והיא אינה זכאית לסיוע ממשלתי. גירעון במסגרת התקציב הרגיל ממומן ממקורות הרשות, במסגרת תקרת ההוצאות המותרת.³²

רשויות מקומיות רשאיות ללוות כספים, אך הרשאה זו מוגבלת למימון השקעות בפיתוח. לקיחת הלוואות אינה פעולה הדורשת אישור מיוחד של הממשלה, אך הסכום המרבי שרשות רשאית ללוות אינו יכול לחרוג ממסגרת האשראי המותרת. מסגרת זו נקבעת לכל רשות על-ידי הממשלה מדי שנה.³³ ניתן לממן גירעון בתחום תקציבי הפיתוח על-ידי לקיחת הלוואות, גם כאן במסגרת ההגבלות המוטלות על-ידי הממשלה.

³⁰ דיון וחבר מפורט לגבי שיטה זו ראה: Department of the Environment ; Audit Commission (1993) ; (1990, 1995). לדיון בסוגיות מתודולוגיות של שיטת ה-SSA, ראה (1994) ; Senior (1994) ; Goldstein (1994) ; Thomas & Warren (1997).

³¹ המס לא מוטל על קרקע חקלאית, אך כן מוטל על מבנים חקלאיים.

³² רשות מקומית אינה רשאית להגדיל את הוצאותיה השוטפות מעבר לסף של 12.5 אחוז מעל ההוצאה הנורמטיבית שנקבעה לה. במקביל, אין היא יכולה להגדיל את הכנסותיה ממסים שכן תעריף המיסוי הוא אחיד לכל הרשויות המקומיות. (הממשלה אינה מתערבת בתחום האגרות, והן אינן כלולות בחיוב ההכנסות העצמיות).

³³ מסגרת האשראי המותרת לכל רשות מתחלקת לארבע קבוצות נבדלות: שיכון ציבורי, תחבורה, שירותי רווחה אישיים ושירותים אחרים. המסגרות התחומיות אינן מחייבות את הרשויות המקומיות, וכל עוד הן שומרות על המסגרת הכוללת הן יכולות לשנות את המשקל היחסי של כל מסגרת ומסגרת. ממשלת בריטניה מעמידה הלוואות ארוכות-טווח לרשויות המקומיות בריבית מועדפת. זאת, באמצעות גוף ממשלתי ייעודי. עם זאת, הרשויות רשאיות לפנות לשוק החופשי לקבלת הלוואות ואף להנפיק איגרות חוב (אם כי רק שלוש רשויות הנפיקו אג"ח מאז ראשית שנות ה-80).

השיטה הבריטית ממחישה לנו כיצד שלטון מרכזי נוטל אחריות כוללת על מימון שירותים, אשר לדעתו מן הראוי שהמדינה תקיים אותם, מאמץ נוסחת תקצוב מוגדרת ושקופה (גם אם מורכבת), ומפשט את תהליך ההקצאה ואת העברת הכספים על-ידי ריכוזם במשרד אחד בלבד - מבלי להסיר את אחריותם המקצועית של המשרדים הייעודיים השונים. שיטה מסוג זה, אילו אומצה בישראל, הייתה משחררת את הרשויות המקומיות מתלות תקציבית במשרדים שונים, משיטות תקצוב 'ייחודיות' - החשופות לאינטרסים הכיתתיים בתוך כל משרד ומשרד, ומקצבי עבודה שונים - לרבות קביעת תקציבי מסגרת והעברת כספים במועדים שונים).

פיצוי בגין הטלת מטלות חדשות

כפי שראינו בפרק קודם, בשנים האחרונות מתרבות תופעות של הטלת משימות חדשות על כתפי הרשויות המקומיות, ללא מימון ממשלתי מפצה. תופעות אלו כוללות משימות בגין שירותים שלא ניתנו קודם לכן, או עקב 'נסיגה' של הגורם הממשלתי הממונה (תפעולית או תקציבית). בעולם של ביזור גובר, אירועים של העברת מטלות לשלטון המקומי אינם נדירים. אך במדינה מתוקנת תהליך זה כורך את הטלת המטלות החדשות בפיצוי כספי נאות. כאשר הוחלט בצרפת על מדיניות ביזור מקיפה (1982), נחקקה מערכת חוקים אשר הבטיחה שלכל העברת תפקיד יהיה כיסוי כספי מלא. פיצוי הרשויות המקומיות מתבצע באמצעות מענק ייעודי (DGD - dotation general de decentralisation).³⁴ לנוכח העובדה שההסכם העירוני, שהושג בישראל בין הממשלה לבין השלטון המקומי למתן מימון ממשלתי מלא לכל פונקציה או משימה המועברת, אינו מתקיים, הכרחי לעגן אותו בחוק.

מימון חוזי

דגם אחר של מימון ממשלתי מחייב המוכר במדינות שונות - בעבר בארצות-הברית וכיום גם במדינות האירופיות, הוא הסכמים חוזיים שנחתמים בין הממשלה לבין רשויות מקומיות לקידום נושאים בעלי אינטרס משותף. ייחודה של השיטה הוא בבסיסה המשפטית, המגדיר היטב את חובות הצדדים ואת זכויותיהם והקובע מפורשות את המשימות שיש לבצע, את אופן ביצוען ואת התוצאות הצפויות. הסדרים חוזיים עדיפים גם בשל שקיפותם הציבורית הרבה. בצרפת, חוזים למימון פרויקטים משותפים שכיחים מאוד, והם אחד האמצעים שהשלטון המרכזי נעזר בהם לצורך קידום פרויקטים המצריכים שיתוף פעולה בין-רשותי.

³⁴ ראה בעניין זה Philip (1992); Marcou (1994).

סיכום

ההשתתפות הממשלתית במימון השלטון המקומי היא מרכיב קריטי בתפקודו הסדיר וביציבותו הפיננסית. ניתוח השינויים שחלו בהשתתפות זו, כפי שהם באים לידי ביטוי בתחום התקציב השוטף, מעלה תמונה מטרידה של אבדן מקורות בסדרי גודל משמעותיים. התפתחות זו החלה בראשית שנות ה-80 ולמרות שניכר בה שינוי לקראת סוף העשור, רק ב-1993 חזר המימון הממשלתי לרמה שנצפתה ב-1980. זאת, מבלי להתחשב בגידול האוכלוסיות ובשינויים הפיזיים והתפעוליים שחלו ברשויות המקומיות באותה תקופה. משמעותה הכספית הישירה של תופעה זו היא 'היעלמותם' של כ-13 מיליארד ש"ח, אשר הופנו - רחוק מן העין הציבורית - למטרות אחרות. אבדן הכנסות זה התרחש לצד עלייה משמעותית בהכנסות העצמיות של השלטון המקומי, 'המחזירות' לקופתן כמחצית מאבדן האמור, תוך הטלת נטל הפיזיו על כתפי האזרח. כל זאת, ללא דיון ציבורי ראוי וממצה - לא בדבר הסטת המשאבים במישור הממלכתי ולא בדבר הגדלת המיסוי הישיר. השיפור היחסי שחל בשנות ה-90, בעיקר מאז 1993, בתקצוב הממשלתי, אמנם מזער את עצמת התופעה האמורה, אך לא ביטל אותה לחלוטין.

התהליך הכפול של הסטה מסיבית של משאבים המיועדים לשלטון המקומי לתכליות אחרות ושל העלאת נטל המיסוי הוא היוצר את הרקע המקרו-כלכלי למשבר הכספי הפוקד את הרשויות המקומיות בעשור האחרון. 'הפיצוי' המאוחר באמצעות מענקים לכיסוי גירעונות והסדרים פיננסיים, אולי קיזז, מבחינה חשבונאית, את אבדן המשאבים המוקדם, אך לא היה בו כדי לייצב את המערכת. בתנאים אלה ולנוכח שכיחותן של נורמות מקומיות המצדיקות ניהול מקומי גירעוני מכוון, המשבר הכספי היה לבלתי נמנע. מקצת הרשויות נחלצו זמנית מהמשבר בשל הכנסות מוגדלות, תוצאת הפיתוח המואץ של ראשית העשור ושל מדיניות של הפשרת קרקעות. רק רשויות מעטות 'דילגו' על המשבר אגב אימוץ, בעוד מועד, של סגנון ניהול שקול, יעיל ואפקטיבי.

יש פיתוי רב לנסות לייחס לתהליכים האמורים מעין מזימה של השלטון המרכזי להשתחרר מהתחייבויות מכבידות ולייצא בעיות שאינן יכול (או אינן רוצה) לפתור בעצמו לרמה המקומית. אך נכון יותר יהיה לראותם כתוצר מצטבר של יזמות ממשלתיות בדידות, ללא קשר סיבתי ישיר ביניהן, הנעות בין ניסיונות לפתור בעיות מקרו-כלכליות לייצוב המשק ובין החלטות חד-צדדיות - חלקן על בסיס של אינטרסים ביורוקרטיים-כיתתיים צרים. חוסר יכולתו של השלטון המקומי לראות את התמונה הכוללת, ובעיקר עוורון הציבור, הם

שאפשרו את היווצרותה של שרשרת החלטות ואירועים, שלא התלווה לה מחיר פוליטי או ציבורי בולט. בתנאים אלה קל היה לגורמים הממלכתיים השונים להתמיד במדיניות זו.

בשנות ה-90 העתקת מרכז הכובד של המימון המוניציפלי מהשתתפות ממשלתית להכנסות עצמיות מקבלת לגיטימציה 'תורתית' עם צמיחתה של דוקטרינה מוניציפלית חדשה. דוקטרינה זו, הבאה לידי ביטוי ברור בדוח ועדת סוארי ובמדיניות בפועל של משרדי הפנים והאוצר, גורסת שאין למדינה אחריות ישירה על שירותי הציבור הניתנים על-ידי הרשויות המקומיות, מקומיים וממלכתיים, מעבר לחובתה של הבטחת רמה 'מינימלית'. באצטלה של שיקולים ניהוליים והטלת אחריות כספית על הרשות המקומית כ'יחידה עסקית' אוטונומית, נוצרת כאן מדיניות אידאולוגית, החפה מדיון ציבורי הולם.

חסידי הדוקטרינה החדשה מתקשים להבין, מן הסתם, שגם מצב של הטלת מלוא האחריות על הרשויות המקומיות למתן שירותים מקומיים ולניהולן העצמי התקין מצריך לכשעצמו מדיניות מוניציפלית כוללת - לרבות הסדרי מימון נאותים מצד השלטון המרכזי. מדיניות מוניציפלית כוללת, כפי שממחישות מרבית המדינות המתקדמות, משמעה מדיניות כלל ממשלתית באשר לסוגי השירותים שיש להבטיח לאזרח, לרמתם ולעלותם הציבורית - לאור שיקולים מקרו-כלכליים וחברתיים-רווחתיים. הגישה הבריטית, אחת מיני רבות, ממחישה כיצד שלטון מרכזי - גם כזה הדוגל במדיניות של אוטונומיה ניהולית ובנשיאת אחריות כספית של הרשויות המקומיות - משכיל לגבש מדיניות ממשלתית מקיפה, ברורה ועקבית ביחס לשלטון המקומי - הן מבחינת הגדרה בהירה של יחידות השירותים, שיש להבטיח לאזרח, והן מבחינת תקצובן באמצעות נוסחת הקצאה אחת, כוללת ושוויונית. גישה זו יוצרת גם הבחנה ברורה בין מערכי שירות ממלכתיים, שהממשלה מתחייבת להם, לבין מערכי שירותים מקומיים אשר הם עניין מקומי.

לנוכח חולשותיה של שיטת המימון הנוכחית, על בסיסה המשרדי המפוצל והפיאודלי, ובהתחשב בדוקטרינה המוניציפלית המתגבשת ללא דיון ציבורי, מן הראוי להציב את נושא המימון הממשלתי של השלטון המקומי על בסיס חדש. לא עוד התדיינות פרטנית, לעתים מתוחכמת, על סעיף תקציבי זה או אחר, אלא בחינה מחודשת, מקיפה ואמיצה. העקרונות שהצגתי בעבודה זו עשויים לשמש בסיס פורה לאתגר זה.

נספח א

שיטת החישוב של ההוצאות הסטנדרטיות ברשויות מקומיות בבריטניה

עבור רוב מקבצי השירות, צורת החישוב של ההוצאה הסטנדרטית (SSA) לרשות בודדת נקבעת על-ידי הנוסחה הכללית שלהלן: $V_i SSA = P_i C_i F_i \quad \forall i$

כאשר: $V_i SSA$ הוא הערך של ההוצאה הסטנדרטית לרשות i , P_i מבטא את גודל האוכלוסייה הרלוונטית (מספר צרכנים/משתמשים), C_i הוא העלות של יחידת שירות, ו- F_i הוא מקדם תיקון עלות לרשות i בגין מאפיינים מקומיים. בחלק ממקבצי השירות, היכן שרלוונטי, P_i כולל גם צרכנים/משתמשים חיצוניים (לא בהכרח תושבי הרשות). זאת, תוך הכרה בכך שרשויות מקומיות שונות (דוגמת ערים ראשיות), נדרשות לספק שירותים לצרכנים/משתמשים שאינם נמנים עם משלמי מס מקומיים. מקדמי תיקון עלות (F_i) נועדו להתחשב בשונות בין-אזורית בעלות של כוח האדם, וכן בדלילות אוכלוסין (מיעוט תושבים בשטח גדול).

העלות ליחידת שירות (C_i) נקבעת לכל מקבץ ו/או מרכיב של מקבץ על פי תוצאה של רגרסיה מרובת משתנים. כאן C_i הוא המשתנה התלוי, ומשתנים בלתי-תלויים שונים מבטאים גורמי ביקוש או שימוש לגבי השירות הספציפי.

החישוב האופרטיבי של C_i ושל P_i מתבסס על נתונים זמינים (סטטיסטיקות רשמיות ונתונים מוסדיים), או על אמדנים המחושבים באמצעות רגרסיות. חישוב ההוצאה הסטנדרטית לרשות הבודדת, יכול להתבסס על אחת משלוש אפשרויות: הוצאה סטנדרטית על פי אמדן (על פי רגרסיה) של גודל אוכלוסיית הצרכנים/משתמשים ועלות של יחידת שירות ידועה (כממוצע ארצי); הוצאה סטנדרטית על פי עלות של יחידת שירות ידועה ואמדן (על פי רגרסיה) של גודל אוכלוסיית הצרכנים/משתמשים; הוצאה סטנדרטית על פי אמדן (על פי רגרסיה) של גודל אוכלוסיית הצרכנים/משתמשים ושל עלות של יחידת שירות.

מקורות

- בן-אליא, נ' (1998א'). הפרטת תשתיות מים וביוב: בין יוזמה מקומית למדיניות ממלכתית. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. ירושלים.
- בן-אליא, נ' (1998ב'). משבר הרשויות המקומיות בישראל. נייר עמדה. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. ירושלים.
- בן-אליא, נ' ושי כנעני (1996). אוטונומיה מקומית "ללא-עלות": סוגיית מימון הפיתוח הפיסי של מוסדות חינוך. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. ירושלים.
- הארץ (25.4.99). 'משרד החינוך יפרסם את מספר שעות הלימוד המוקצות לכל כיתה'. כתבה של ראלי סער.
- הוועדה לקביעת קריטריונים להקצאת 'מענק איזון' ברשויות המקומיות, 1993.
- הכט, א' (1997). שידוד מערכות המימון ברשויות המקומיות בישראל. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד הפנים (1988). איפיון ודירוג הרשויות לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה. ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1998). הרשויות המקומיות בישראל 1995 – נתונים כספיים. ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1997). הרשויות המקומיות בישראל 1995 – נתונים פיזיים. ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1996). איפיון ודירוג הרשויות לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה ב-1995. ירושלים.
- ידיעות אחרונות (23.4.1999). '2' מיליארד שקל נעלמו באוויר'. כתבה של מרדכי גילת.
- מרכז השלטון המקומי ועמותת סיכוי (1996). נ' בן-אליא (עורך). מדריך מקורות מימון לרשויות המקומיות. מרכז השלטון המקומי. תל אביב.
- מרכז השלטון המקומי (1999). השלטון המקומי: נתונים, בעיות ופרפראות בתחומי הכלכלה והכספים. היחידה הכלכלית. תל אביב. (הוכן כנייר לכנס הגזברים השנתי).
- משרד הבינוי והשיכון ומשרד הפנים (1994). איפיון ודירוג הרשויות לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה ב-1992. ירושלים.
- משרד החינוך, התרבות והספורט (1988א'). מערכת סל תלמיד לבתי ספר יסודיים במנח"י. המינהל לכלכלה ותקציבים. ירושלים.

משרד החינוך, התרבות והספורט (1988ב'). מערכת סל תלמיד לבתי ספר בחטיבות ביניים. המינהל לכלכלה ותקציבים. ירושלים.

משרד הכלכלה והתכנון (1992). דו"ח הצוות הבינמשרדי לעניין הגדרת רמת השירותים והתקציבים לנושאי חינוך ורווחה ברשויות המקומיות. ירושלים.

משרד הפנים (1998). דוח נתונים כספיים מבוקרים - רשויות מקומיות 1997. אגף לביקורת ברשויות מקומיות. ירושלים.

משרד הפנים (1998). הצעת תקציב לשנת הכספים 1999. ירושלים.

משרד מבקר המדינה (1992). הכנסות מועברות לרשויות המקומיות. דוח שנתי 43. ירושלים.

משרד מבקר המדינה (1997). תקצוב החינוך באמצעות הרשויות המקומיות. דוח שנתי 48. ירושלים.

עזיזה, אסעד (1997). 'הממשלה והרשויות המקומיות העבריות - מדיניות וביצוע 1996-1997'. בתוך: הראבן ושות' (עורכים): שוויון ושילוב: מדיניות הממשלה כלפי הערבים אזרחי ישראל - 1996-1997. עמותת סיכוי: ירושלים.

- Audit Commission (1993). Standard Spending Assessment. London: HMSO.
- Department of the Environment (1990). Standard Spending Assessments: Guide to the Methodology. London: HMSO.
- Department of the Environment (1995). Standard Spending Assessments: Background and Underlying Methodology. London.
- Goldstein, H. (1994). 'The Use of Regression Analysis for Resource Allocation by Central Government'. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 12, pp.15-22.
- Goldsmith, M. (1990). 'Local Autonomy: Theory and Practice', In: D.S. King and J. Pierre (eds.) *Challenges to Local Government*. London: Sage. pp.15-36.
- Kjellberg, F. (1988). 'Local Government in the Welfare State', In: B. Dente and F. Kjellberg (eds.) *The Dynamics of Institutional Change*. London: Sage. pp.39-69.
- Marcou, G. (1994). State Budget Support to Local Government in France. Report for the Sigma Programme. Paris: OECD.
- Philip, L. (1992). 'Les Garanties Constitutionnelles du Povoір Financier Local'. *Revue Francaise de Droit Administratif*, 3, pp. 453-470.
- Senior, M.L. (1994). 'The English Standard Spending Assessment System: an Assessment of the Methodology'. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 12, pp.23-52.
- Thomas, R.W. and E.S. Warren (1994). 'Evaluating the Role of Regression Methods in the Determination of Standard Spending Assessments'. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 15, pp.53-72.
- Wolman, H. et al., (1992). 'Fiscal Stress and Central-Local Relations: The Critical Role of Government Grants', In: P. E. Mouritzen (ed). *Managing Cities in Austerity*. London: Sage. pp.58-82.

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
מחוז חיפה והעמקים

כ"ח אדר א' תש"ס
 05 מרץ 2000

אל: עו"ד שלמה בן אליהו - מנכ"ל המשרד, משב"ש י-ם

דו"ח הפעלת פרוגרמת פיתוח לרבעון ראשון שנת 2000

הישוב	מס' שורה בפרוגרמה	תאור העבודה	תקציב	הערות
עכו	1180	שצ"פ לאורך הכביש. 16 דונם	1,500,000	המכרז יפורסם עד סוף חודש מרץ 2000 וזאת אם העיריה תאשר תכנית ביום 6.3.00 התכנית בבקרה
	1190	שצ"פ 4 דונם	400,000	המכרז יפורסם עד סוף חודש מרץ 2000 וזאת אם העיריה תאשר התכנית ביום 6.3.00 התכנית בבקרה
שלומי	21240	השלמת כבישים כולל תאורה	3,300,000	המכרז התעכב בגלל אי מתן אישור לסוג הבתים ע"י המועצה המקומית. המכרז ישלח ל-ים לא יאוחר מ-10.3.00
	21280	חיבור ח"ח לתחנת שאיבה	80,000	יתכן ולא יהיה צורך בתקציב מאחר והמועצה המקומית ביקשה לא לבנות תחנת שאיבה אלא לבצע קו גרביטציוני
	31150	תחנת שאיבה וקו סניקה	1,300,000	בגלל השינוי שלא לבצע תחנת שאיבה הוזמן תכנון לקו גרביטציוני. המשרד עם המועצה פועלים להסכמת ק.ק.ל. לביצוע הקו במידה ויאושר השינוי אנו נבקש העברת סכום הפעלה לרבעון השני

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
מחוז חיפה והעמקים

-2-

הישוב	מס' שורה בפרוגרמה	תאור העבודה	תקציב	הערות
שלומי	21300	עקירת עצי אבוקדו	100,000	לפי גב' אפרתי הסכום צריך להשלם ע"י ממ"י. העברנו דרישת תשלום מקיבוץ לממ"י נצרת
	3190	העתקת קו מים	250,000	הזמנה תוצא למקורות עד 20.3.00
	3120 31130 31140	השלמת כבישים בחלק מערבי	4,500,000	המכרז עוכב ע"י המחוז עקב הביצוע האיטי של חב' בניה המכרז מוכן להוצאה עד סוף חודש מרץ
מעלות	71400	השתתפות בהקמת מערכת התראה	100,000	טרם קבלנו אומדן מהעירייה. הזמנה תוצא עד סוף מרץ 2000
	7210	השלמת כבישים+מים+ביוב	3,500,000	המכרז מוכן להוצאה. חל עיכוב בגלל הצורך לגמר פתוח שלב א' שבביצוע. המכרז יוצא עד 15/4/00
	7250	השלמת מים וביוב בגבעת הזיתים	250,000	המכרז יוצא עם השלמת הכבישים שבשורה מס' 7240 באפריל 2000
	7260	שצ"פ כ"ב בגבעת זיתים	600,000	אי הפעלת העבודה מקורה באי חתימת החוזים עם המתכננים
	7270	שיקום נופי	1,000,000	
	7280	שצ"פ כ"א	200,000	החומר מוכן למכרז נמצא בבקרה בי-ם
	7220	מעברים ציבוריים	1,200,000	מבקשים אישור להוציא מכרז במרץ 2000 מעלות 400,000 ביחד עם שצ"פ כ"א בשורה 7280

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
מחוז חיפה והעמקים

-3-

הישוב	מס' שורה בפרוגרמה	תאור העבודה	תקציב	הערות
חריש	7310	מיחשוב אלחוטי להשקיה	150,000	ממתינים לחומר מהעיריה להוצאת הזמנה
	99220	קו מים מקורות+בריקה	6,000,000	עקב אי הוצאות בנושא ביוב חריש והיות וקיים קו מים ל- 1,000 יח"ד אין טעם כעת להוציא את המכרז. מבקשים דחייה לרבעון השלישי
יקנעם	51420	כביש מס' 33	3,000,000	התכניות בהכנה אצל מר רוס סוקולובסקי מעל לחודש ימים. עם קבלת האישור ואישור תב"ע יוצא המכרז ברבעון השני
אור עקיבא	3270	שצ"פ 10 דונם עתיקות	1,200,000	המתכנן נפגש בשטח עם אגף עתיקות וממתין לאישורם על מנת להשלים את התכנון אם האישור יתקבל התכניות יעברו לבקרה בי-ס והמכרז יוצא ב- 4.00 אי הזמנה לרשות מקומית.
	51140	פינוי בריכות חמצון	1,000,000	המכרז לא הוצא בגלל בעיות בתכנית רמדור הוא ישלח לי-ס עד 10.3.00
	51150	השתתפות במערכת מים אזורית	500,000	המחוז עיכב הוצאת הזמנת עקב אי הגשת חשבון מתקציב 1999 מחבי מקורות עם הגשת חשבונית יוצא המכרז

MENAHEL MAHOZ HAIFA

מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון

מחוז חיפה והעמקים

דו"ח הפעלת המכרזים ברבעון ראשון
בישובים דרוזים וצ'רקסים

הערוך	תקציב	תאור העבודה	מס' שורה בפרוגרמה	הישוב
המכרז פורסם ביום 2.3.00 ויפתח ביום 19.3.00	500,000	שצ"פ א'+ג'	99250	אבו סנאן
הוצאת מכרז התעכבה בגלל שמחלקת מדידות לא הזמינה מדידה עקב חוסר תקצוב. המכרז יוצא ברבעון השני.	100,000	השלמת ביוב	99290	
החומר מוכן להוצאת מכרז אך בבירור בממ"י הסתבר שקרקע פרטית.	500,000	המושך פריצת כביש מס' 3 ביוב ומים	99250	בית ג'אן
החומר בי-ס להוצאת המכרז ממתנינים לאישור הבקרה	250,000	שצ"פ 1 דונם	99250	חורפיש
המכרז נשלח לי-ס יפורסם ביום 9.3.00 פתיחה ב- 2.4.00	1,500,000	השלמת כבישים 13,14	99250	ינוח ג'ית
המכרז נשלח ל-ס יפורסם ביום 9.3.00 פתיחה ב- 2.4.00	1,700,000	השלמת כבישים 5,4 + תאורה	99250	כסרא סמיע
הסכום מיועד לפריסה לכל השנה בועדת הזמנות חוץ מ- 2.2.00 אושרו מתכננים בסכום של 636,500 ש"ח אך בגלל בעיות מחשוב לא ניתן להדפיס את החוזים	1,300,000	תכנון	999920	מחוזי
פריסה לאורך כל השנה	500,000	חשבונות סופיים	999940	

בברכה,


 וילי קרפ
 מנהל המחוז

העתק: גב' צביה אפרתי - מנהלת אגף פרוג', משב"ש י-ם
 מר יאיר מעיין - יועץ לשר ולמנכ"ל, משב"ש י-ם
 מר דב סיגל - מנהל החט' הטכנית, כאן



שר הבינוי והשיכון

ירושלים, כ"ח באדר א', תשי"ס
5 במרץ, 2000
סימוכין: 05032000180002

בס"ד



לכבוד
מר אליהו סויסה
שר התשתיות

שלום רב,

הנדון: מינוי נציג שר התשתיות בועדת תאום שיכונים ציבוריים ע"פ חוק רישום
שיכונים ציבוריים (הוראת שעה) תשכ"ד - 1964

נציג משרד התשתיות בועדה הנ"ל, מר מ. תנורי, פרש לגמלאות בחודש דצמבר 1999.

עד עכשיו לא מונה מחליף והעיכוב במינויו עלול לפגוע בתפקודה התקין של הועדה ע"פ החוק.

אבקש למנות נציג קבוע מטעם משרד התשתיות כדי לאפשר את המשך כינוסה של הועדה אשר חשיבותה לגבי רישום זכויות משתכנים ברשם המקרקעין בודאי ידוע לך.

בברכה רבה וכטו"ס

יצחק לוי

העתק: עו"ד שלמה בן אליהו - מנכ"ל המשרד
גב' צביה אפרתי - מנהל אגף פרוגרמות
אדרי קרלוס דרינברג - יו"ר ועדת התאום

מדינת ישראל אגף נכסים ודיור



תאריך: פברואר 29, 2000
כ"ג אדר א', תש"ס
סימוכין: 290220000017

אל: מר משה שגיב – מנהל האגף לביקורת פנים

א.נ.,

הנדון: הקמת מעונות לקשישים

להלן התייחסות האגף לנושא שבנדון:

לענין סעיף 6: התקציב וניצולו

כידוע פרויקטים רבים מתוקצבים עוד משלב קדם התכנון מכאן שניצול התקציב הינו פונקציה של הביצוע בשטח.

שלב התכנון המצריך טיפול בהכנת ת.ב.ע ואישור כל הוועדות הסטטוטוריות אורך לפעמים כשנת עבודה אם לא מעלה מזה.

בשלב שני יש להכין תכנון מפורט, הכנת מכרז, פרסום וקביעת זוכה. גם שלבים אלה אורכים מספר חדשים.

יוצא אפה שפרוייקטים רבים מתוקצבים עוד מתחילתם כאשר ידוע לכל שניצול התקציב בא לביטוי בשלבים מאוחרים יותר.

בהתאם לנתונים שבידנו סה"כ ההתחייבויות בפועל לשנים 97-99 נאמדות בכ 350 מ' ש"ח מול הרשאה של כ 434 מ' ש"ח.

הפרוייקטים המתוקצבים ע"י הועדה הבן משרדית כוללים סוגים שונים ומגוונים כמפורט להלן:

בניית הוסטלים חדשים, בניית אגפים, הסבת הוסטלים קיימים, החזר הוצאות פיתוח וחוב בגין בניית הוסטלים חדשים.

מצ"ב דו"ח התחייבויות מול הרשאות לשנים 1997-1999.

נתוני הטבלה המצ"ב במצביעים על ניצול של כ 80% מההרשאה.

לענין ניצול מול ביצוע בשל העובדה שהחלק העיקרי של התקציב אושר לפרוייקטים המחייבים גמר תכנון כאמור לענין סעיף 6 לעיל זו הסיבה שהביצוע בפועל של התקציב עומד על ניצול של 46% בלבד.

ביחס לטענה שצריך היה לקבוע תקנה נפרדת בחוק התקציב לכיסוי חובות משנים קודמות. נציג אגף התקציבים באוצר שהינו שותף בכיר בועדה הבן משרדית, כשבאותה עת שימש יו"ר הוועדה, לא ראה שום פגם ליעד מהתקציב שאושר לוועדה תקציבים לכיסוי חובות ותשלומים נוספים שיאפשרו גמר בניה ופיתוח על מנת לאפשר איכלוס הקשישים.

לעניין סעיף 13

העיכוב שחל בחתימת חוזי הניהול לא נבע מחסר טיפול מצד משהב"ש נהפוך הוא.

בהמשך לממצאי דו"ח מבקר המדינה 46 בדבר אי שיתוף פעולה בין משהב"ש למשרד העבודה והרווחה, נערכו מספר פגישות בהן סוכם על שיתוף פעולה ועל תאום בין שני המשרדים כאשר הודגש במיוחד כי מיד עם חתימת החוזים על-ידי משהב"ש, הם מועברים לחתימת משרד העבודה והרווחה וכך נעשה.

מטרת קביעת חב' ניהול להוסטל במכרז בטרם גמר הבניה, אמורה הייתה לורז את קבלת הנכס לצורך איכלוסו.

בפועל מרבית החוזים נתקעו ללא כל סיבה במשרד העבודה והרווחה ורק לאחר התערבויות אין ספור בכתב ובע"פ עד לרמת שר-מנכ"ל ומנהל אגף התקציבים באוצר, נחתמו באיחור רב אותם החוזים.

דבר זה הכביד על המשרד, גרם לסבל לדיירים ואף להוצאות מיותרות.

משהב"ש במקרה דנן פעל כשורה וכל הבעיה נוצרה כאמור לעיל בשל טיפול כושל מצד משרד העבודה והרווחה.

לעניין סעיף 16

ניהול הוסטלים ישנים לא רק על ידי עמידר אלא גם על ידי החב' המאכלסות האחרות (עמיגור, פרוזות, חלמיש, שקמונה) מבוצע בהתאם לנהלים שהיו קיימים באותה עת, כאשר המבנים נמסרו ע"ס כתב העברת רכוש לחברה המאכלסת באותה עיר בה נמסר המבנה. זאת ועוד, מדובר במבנים שנמסרו בעבר בטרם נכנס חוק חובת מכרזים לתוקף. הועדה הבן משרדית שמונתה למציאת פתרונות דיור לקשישים, קבלה מנדט לתוספת יח"ד ולא לשדרוג מבנים קיימים והתאמתם לסטנדרטים של היום.

לעניין סעיף 17 – סעיף 30

כפי שדיווחנו בעבר המשרד אישר 1.5 מ' ש"ח לפתרון בעיית הבטיחות ב 3 הוסטלים שעל פי כתב העברת הרכוש הינם הוסטלים בהגדרה. בהתאם לדיווח בחב' עמידר הוחל בעבודה.

בימים אלו אנו נמצאים בדיונים קדחתניים עם משרד האוצר וחברת עמידר למציאת מקורות תקציב משותפים לביצוע הבטיחות ביתר ההוסטלים עוד בשנת 2000.

בכבוד רב,

יגאל אסף

סגן מנהל אגף נכסים ודיור

לשכת המנכ"ל

העתק:

גבי ש. צימרמן – מנהלת אגף נכסים ודיור

גבי א. חריש – מרכזת רכוש מינהלי



הנהלה 2-6288141-02
מח' כספים 02-6288767
אחזקה 02-6282005
אתרים 02-6284721
פקסמיליה 02-6287212

בית רוטשילד
ככר בתי מחסה
הרובע היהודי
ירושלים
ת.ד. 14012. 91140

החברה לשיקום ולפיתוח
הרובע היהודי
בעיר העתיקה
בירושלים בע"מ

בס"ד, כ"ג אדר א' תש"ס
29 בפברואר 2000 למניינם
לש 4266

לכבוד
מר אייל חיימובסקי
עוזר השר
משרד הבינוי והשיכון
ירושלים

א.נ:

שלום רב,

הגדרון: תלמוד תורה מוריה

1. המכתב הרצ"ב.
2. בשיחה טלפונית התנצל הרב תאנה והודיעני כי המכתב נכתב בסערת רוחות כשקיבל ההודעה שלא זכה במכרז.
3. לא הוגשה תביעה כנגד המוסד למרות שלא שילמו מאז 9/99 אף לא אגורה אחת ואולם נשלחו אליו מכתבי דרישה כמו שנשלחו ליתר המוסדות החייבים כספים.
4. במכתב יש הכפשה שהינה בגדר רכילות, הוצאת שם רע ולשון הרע הנוגדים את החוק ואת ההלכה.
5. ליריעתך.

בכבוד רב,

גלעד בניאל, עו"ד
המנהל הכללי.

העתקים:

מר שלמה בן אליהו - מנכ"ל שר השיכון

"הר המוריה - שמשם יוצאת הוראה לישראל" (תענית ט"ז)

תלמוד תורה-מוריה

מערכת חינוכית לאומית תורנית



בס"ד, י' באדר א' תש"ס

1 & 02. 2000
13/10

לכבוד
מר אשר אברגיל
עוזר שר השיכון
שלום רב.

לידיעתך,
מנציגות הרובע פנו למבקר המדינה, וגם לעו"ד נוסף הפונה לבג"ץ על עצם המכרז, ועל צורת ההחלטה בו.

מצורף בזה תגובת העו"ד שלנו לענין, להתייחסותך.

לידיעתך, קבלנו תביעה מיידית לתשלום \$ 26,000 + מע"מ מהחברה, עבור המבנים, בעוד שהגופים האחרים, כנראה אינם משלמים זאת, אלא בהסכמים לא נאותים, לכאורה.

לדעתנו, זו תופעה חמורה ביותר, הנעשית בחברה, ואנו מצפים ממשרדכם, כי תפעלו בכל החומרה להסיר את העוול הנורא הזה, ולהעמיד את הדבר בצורה מתוקנת וישרה.

אנו מבקשים פגישה דחופה עם שר השיכון.

בברכה ובכבוד רב

הרב ברוך תאנה

העתק: מנכ"ל השיכון - מר שלמה בן אליהו

28 - 18

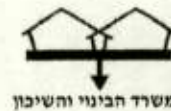
חברי הנשיאות:

הרב שלמה אבינר שליט"א

הרב עמי שטרנברג שליט"א

תלמוד תורה
המתנד לאהבת התורה
העם והארץ מתוך אמונה
בגאולתנו המתחדשת





מדינת ישראל

פרוגרמות

ירושלים, כ"ב באדר א', תש"ס

28 בפברואר, 2000

סימוכין: 280220000023



אל: מר אלי ניסים, מנהל מחוז מרכז

הנדון: פיתוח לבניה - 80-89 - תכנית עבודה 2000

רצ"ב אישור המנכ"ל לתכנית העבודה בנדון לשנת 2000.

מימון העבודות באריאל משלים וסוגר תכנית תלת שנתית בה החילונו בשנת 98.

נא טיפולך להפעלת התכנית בהתאם לנהלים והקריטריונים הקיימים.

בברכה,
צביה אפרת
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: הרב יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון

עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי

מר איציק אלישע - חשב המשרד

מר שמואל זלצר - מנהל חטי' טכנית, מחוז מרכז

גבי קלרה לוסין - גזברות

גבי מאיה שטיין - אגף פרוגרמות

פרוגרמות

ירושלים, ט"ו באדר א', תש"ס
21 בפברואר, 2000
סימוכין: 210220000082

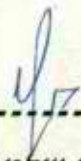
תכנית עבודה 2000

פיתוח לבניה בשנים 80-89

מסגרת תקציבית 5,689,000 אש"ח

רשימת עבודות

אריאל	השלמת פיתוח בהתאם להסכם מסירה	3,065,000 ש"ח
רובע א'		
רובע ב'		
יתרה בלתי מחולקת:		2,624,000 ש"ח



עו"ד שלמה בן אליהו
מנהל כללי

פרוגרמות

ירושלים, ט"ו באדר א', תש"ס
21 בפברואר, 2000
סימוכין: 210220000082

מקורות תקציביים
הכנסות מחיובי פיתוח

1. סעיף תקציבי קיים (הכנסה)	2,641,000 ש"ח (+)
2. מרכזון מסחרי	101,000 ש"ח (+)
3. הפחתת החזר במעלה אדומים מתחם "דונה" עקב הפחתת יח"ד	390,000 ש"ח (-)
4. גבעת זאב "משהב"	3,337,000 ש"ח (+)
סה"כ	<u>5,689,000 ש"ח</u>

הכל צמוד ל- 1/2000

✓
מפנה
סגור

מפנה



טיפול אחר בילד האוטיסט ובמשפחתו

ראש פנה, 27.02.2000



הרב מאיר שלמה גרינברג

כבוד הרב שלום,

בזאת הנני לדווח לך שבימים אלו הותקנה המעלית המיוחדת במרכז הטיפול שלי.

אני מעריכה מאד את התערבותך למעננו בשלטונות המוסד לביטוח הלאומי אשר נאותו בסופו של דבר לממן את המעלית.

תודה מקרב הלב.

בכבוד רב,

חנה אלונים
מנהלת עמותת מפנה

"הר המוריה - שמשם יוצאת הוראה לישראל" (תענית ט"ז)

תלמוד תורה-מוריה

מערכת חינוכית לאומית תורנית



בס"ד, יי באדר אי תש"ס

16 02. 2000
1346

לכבוד
מר אשר אברגיל
עוזר שר השיכון
שלום רב.

לידיעתך, מנציגות הרובע פנו למבקר המדינה, וגם לעו"ד נוסף הפונה לבג"ץ על עצם המכרז, ועל צורת ההחלטה בו.

מצורף בזה תגובת העו"ד שלנו לענין, להתיחסותך.

לידיעתך, קבלנו תביעה מיידית לתשלום \$ 26,000 + מע"מ מהחברה, עבור המבנים, כעוד שהגופים האחרים, כנראה אינם משלמים זאת, אלא בהסכמים לא נאותים, לכאורה.

לדעתנו, זו תופעה חמורה ביותר, הנעשית בחברה, ואנו מצפים ממשדכס, כי תפעלו בכל החומרה להסיר את העוול הנורא הזה, ולהעמיד את הדבר בצורה מתוקנת וישרה.

אנו מבקשים פגישה דחופה עם שר השיכון.

בברכה ובכבוד רב

הרב ברוך תאנה

העתק: מנכ"ל השיכון - מר שלמה בן אליהו

28 - 29

חברי הנשיאות:

הרב שלמה אבינר שליט"א

הרב עמי שטרנברג שליט"א

תלמוד תורה
הסתנך לאהבת התורה
העם והארץ מתוך אמונה
בגאולתנו המתחדשת



מפנה**טיפול אחר בילד האוטיסט ובמשפחתו**

ראש פנה, 27.02.2000



הרב מאיר שלמה גרינברג

כבוד הרב שלום,

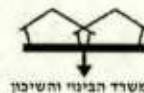
בזאת הנני לדווח לך שבימים אלו הותקנה המעלית המיוחלת
במרכז הטיפול שלי.

אני מעריכה מאד את התערבותך למעננו בשלטונות המוסד לביטוח
הלאומי אשר נאותו בסופו של דבר לממן את המעלית.

תודה מקרב הלב.

בכבוד רב,

חנה אלונים
מנהלת עמותת מפנה



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

המנהל הכללי

כ"א באדר א', תש"ס
27 בפברואר, 2000
27022000180044

בס"ד, ירושלים,
סימוכין:

לכבוד
מר פנחס אסידון
מנהל יחסי ציבור
בית המדרש לתורה והוראה
אלון מורה שכם
ד.נ. לב השומרון

שלום רב,

קיבלתי ביקר את ההזמנה לסעודה החגיגית השנתית של מוסדות בית המדרש באלון מורה
שבשומרון.

עקב מחוייבויות קודמות, לא אוכל, לצערי, להגיע ולהשתתף בערב זה.

אני מאחל לכם המשך פיתוח פריחה ושגשוג, להגדיל תורה ולהאדירה.

בכבוד רב,

שלמה בן אליהו, עו"ד
המנהל הכללי

02-5847688 פ.

י"ז באדר א' תש"ס
23/02/00

בס"ד

מוסדות
בית המדרש



לכבוד: מר שלמה בן אליהו
מנכ"ל משרד השיכון



לשכת שירות הציבור



מחלקת תכנון חינוך



הנדון: הזמנת כבוד.

הננו מתכבדים להזמין את כבודו כאורח כבוד, לסעודה החגיגית השנתית של מוסדות בית המדרש באלון מורה - חלוץ ההתיישבות בשומרון.

הסעודה תתקיים א"ה ב - ז' באדר ב' תש"ס 14/03/00 יום שלישי. באולמי גן הלוטוס בפתח-תקוה.

במעמד: הראשון לציון הרב מרדכי אליהו שליט"א שרים, חברי כנסת, ואישי ציבור.

נשמח על השתתפותך עמנו בערב זה.

לתאום פרטים נא לפנות בטלפון: 03/9366666 לאורית.

בכבוד רב ובברכה
אסידון פנחס

מנהל יח"צ

ייעבר
אברם
בארץ
עד
מקום
שכם
עד
אלון
מורה...

בית המדרש לתורה והוראה (נע)
אלון-מורה - שכם
ד.ל. לב השומרון 44833
טל: 02-9973905 פקס: 02-9973965
E-Mail: bimad@shechem.org
Internet: www.shechem.org/bimad



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

המנהל הכללי

כ"א באדר א', תש"ס
27 בפברואר, 2000
27022000180045

בס"ד, ירושלים,
סימוכין:

לכבוד
מר וענונו ניסים
סגן ראש המועצה הדתית
רח' הירדן 7
קרית שמונה

שלום רב,

הנדון: הזמנה לטקס הכנסת ספר תורה

קיבלתי ביקר את ההזמנה לטקס הכנסת ספר תורה שנכתב והוקדש לזכרו של אביך
אברהם וענונו ז"ל.

עקב מחוייבויות קודמות לא אוכל להגיע ולהשתתף אישית בטקס.

מובטחני שזכותו של אביך תעמוד לך כל הימים תוך האדרת תורתנו הקדושה.

בכבוד רב,

שלמה בן אליהו, עו"ד
המנהל הכללי



15.2.2000

בס"ד

דחוף אישי



לכבוד
מר שלמה בן אליהו
מנכ"ל משרד הבינוי והשכון
ירושלים

ה' עמך !

ביום שני אור ליום ז' אדר ב' { 13.3.2000 } יתקיים טכס הכנסת
ספר תורה על שם מור אבי אברהם וענונו ז"ל - ספר שנכתב והוקדש
לזכרו ויוכנס לבית - כנסת המרכזי לנוער ה " מתמיד " ק"ש.

אשמח אם כבודו יכבד אותנו בנוכחותו.

אבקש לאשר את ההזמנה כדי שאוכל להוציא פרסום והזמנות
כיאות לארוע.

בברכת חברים ,

ונונו נסים

סגן ראש המועצה

ונ' אל

מדינת ישראל

משרד הבריאות

STATE OF ISRAEL
MINISTRY OF HEALTH
CENTRAL DISTRICT

לשכת הבריאות מחוז המרכז



دولة إسرائيل
وزارة الصحة
دائرة الصحة لواء المركز

י"ח אדר א', תש"ס
24 פברואר, 2000
סימוכין ש.י. 0001

לכבוד
מר אלי רוזן
מנהל המנהל לתשתיות ביו

הנדון: הקמת מאסף ביוב ליישובים - בית אריה, עופרים לאלעד.

1. לאחרונה עלו על שולחנו תוכניות הרחבה של היישוב בית אריה, היישוב ואזור התעשייה עופרים.
2. ישובים אלה מתוכננים להתחבר למאסף התת אזורי הנדון שאושר עקרונית.
3. עד כה, למרות תמיכת כל הגורמים המקצועיים, עדיין אין התקדמות בהקמת הקו, ובשל העדר פתרון ביוב אזורי, חרף התנגדותנו, מאושרות תוכניות הרחבת היישובים הנ"ל על בסיס מתקנים מקומיים.
4. הקמת מכון טיהור חדש ליישוב, מלבד היותו בזבוז כספי ציבור, תנציח את המצב הקיים, כאשר ידוע מראש, כי לא יהיה מנוס מפירוק המתקן בעתיד.
5. אנו מבקשים לקיים עמך דיון בנושא, טרם הקמת המתקן.
6. מפגש זה יהווה הזדמנות לדון על המאספים האזוריים הנוספים, העומדים על הפרק, ואשר מוצגים כחלופות, לפתרונות ביוב, בתוכניות להרחבת יישובים ביו"ש.

בכבוד רב

אהוד
לשם
מהנדס מחוזי לבריאות הסביבה.

עתקים:

- | | |
|---------------------|---|
| שלמה בן אליהו | - מנכ"ל משרד השיכון. |
| מר מרק אסיה | - ראש מועצה מקומית בית אריה |
| מר מיכה בלוס | - קמ"ט איכות הסביבה, המנהל האזורי לאזור יוש |
| מר דניאל חלימי | - ס. מנהל לשכת התכנון. |
| מר יצחק מאיר | - מנהל איגוד הערים לאיה"ס שומרון. |
| מר חנן עדן | - כאן. |
| גבי רננה ירדני גולן | - מתכנתת המחוז. |

\\LOD_SRV\PUBLIC\documents\briut\Simah.doc

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE OFFICE OF DIRECTOR GENERAL



מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

משרד הפנים
לשכת המנהל הכללי



לכבוד
מר מאיר אזרד
מנהל כללי
משרד הדתות

נכבדי,

אבקש לא לקיים את ישיבת הועדה הבין משרדית למבני ציבור ודת שאמורה
להתקיים היום, עקב אי יכולתו של נציג משרד הפנים, מר יעקב לוין, להשתתף בגלל
בעיית אבולנט אישית.

בברכה,

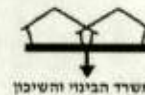
אבי מעוז
המנהל הכללי

העתק: מנכ"ל משרד השיכון
מר יעקב לוין, כאן.

מזכיר

מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון



לשכת מנכ"ל

בס"ד, ירושלים, ט"ז באדר א', תש"ס
22 בפברואר, 2000
22022000180040
סימוכין:

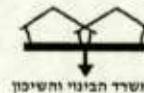
לכבוד
מר אברהם כץ עוז
יו"ר הדירקטוריון של מפעל הפיס
רח' הפטמן 3
תל-אביב

שלום רב,

הנדון: נושאים לדיון

להלן הנושאים שבכוונת משרדנו להעלות בפגישת העבודה שתקבע בקרוב.

1. שיתוף פעולה בהקצאת תקציבים להקמת מוסדות ציבור ע"י:
 - א. העברת מידע שוטף מיד עם אשור תכנית עבודה שנתית בכל אחד מן הגופים. משרדנו העביר נתוני תקציב של 3 השנים האחרונות. שיתוף הפעולה נפסק עם עזיבתו של מר אלעד לוי.
 - ב. התחשבות בקידום פרויקטים שיש להם מימון חלקי מגורמים ממלכתיים במטרה לאגם תקציבים להשלמת מבנים. בעיית השילוט יכולה לקבל פתרון לשביעות רצון מפעל הפיס.
 - ג. מינוי נציג משרד הבינוי והשיכון לועדה העוסקת באישור פרויקטים לביצוע במפעל הפיס בדומה למשרד החינוך (ש. שניאור) משרד העבודה והרווחה (א. מונל) ומשרד הבריאות (ע. קרן).
 - ד. קביעה משותפת של תקן מוסדות ציבור ברמת הישוב הכפרי וברמה האזורית.
2. מבנים משולבים - גיבוש אמנה או הסכמה עם מפעל הפיס דוגמת זו שסוכמה עם הסוכנות ומשרדי ממשלה אחרים. בעתיד אין מנוס מהקמת מבני ציבור משולבים בדרכים שונות.
מן הראוי להגיע להבנה בהתאם להנחיות בתדריך להקצאת קרקע למוסדות ציבור שיוגש לממשלה.



מדינת ישראל

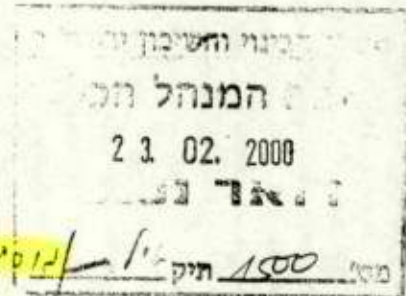
משרד הבינוי והשיכון

3. המגזר הבדואי - תאום ביצוע מרכזו של תכנית העבודה בהתאם להחלטת הממשלה או חלוקת הפרוייקטים בין הגופים כך שחלוקת האחריות תהיה ברורה.
4. סקר מוסדות בבניה עירונית ובבניה הכפרית
כוונת משרד הבינוי והשיכון ביחד עם משרדי ממשלה נוספים לערוך סקר מצאי מוסדות ציבור. מטרת הסקר להוות בסיס מקצועי אחיד לפעולה מתואמת להקצאת תקציבי הקמת מוסדות בכל המשרדים.
מנכ"ל מפעל הפיס הביע הסכמתו בעבר. נדרשת הסכמה של יו"ר הדירקטוריון ומינוי נציג ללווי העבודה באופן שוטף.
5. קביעת קריטריונים וסדרי עדיפויות להפעלה.
6. קביעה משותפת של פרוגרמה למבנים שמשרד הבינוי והשיכון יכול להשתתף במימנם.
אני מקווה שבפגישה הקרובה ידונו הנושאים במגמה לשיתוף פעולה פורה בין שני הגופים.

בכבוד רב,
אהרן קינרייך עו"ד
עוזר המנכ"ל

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
מחוז הדרום, באר שבע

תאריך: טז' אדר א' תש"ס
22 בפברואר 2000



אל: מר אשר אברגיל, ע/המנכ"ל, משהבי"ש י-ם

הנדון: הקמת בית כנסת - מערב 7, אילת

רצ"ב העתק מכתבו של גזבר עיריית אילת.

אשמח באם תעשה כמיטב יכולתך, לעזור במסגרת הוועדה הבינמשרדית, להקצאת משאבים לבניית בית הכנסת.

בברכה,

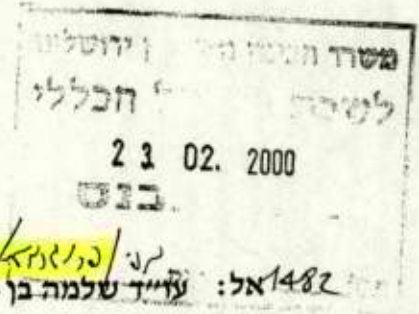
לואיס אשכנזי
ממונה מחוזי פרוגרמות

מדינת ישראל



לשכת מינהל תכנון והנדסה

ירושלים, ט"ז באדר א', תש"ס
22 בפברואר, 2000
סימוכין: 220220000094



ע"ד שלמה בן - אליהו, המנהל הכללי

הנדון: תקציב 2000 - מודדי אתר

סימוכין: מכתבה של גב' צביה אפרתי מיום 08/02/00

הנני להתייחס למכתב שבסימוכין.

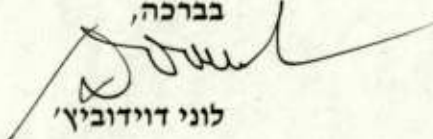
1. בקשר לסעיף א' שבמכתב, על מנת לא לעכב יותר את התקשרויות מפ"י עם המודדים לשנה זו, אבקש אישורך להכנת שש הזמנות - התחייבויות (חמשת המחוזות + אלעד). לכל התחייבות מחוזית יצורף נספח הקובע מסגרת גלובלית של כל מודד אתר עדיין ללא חלוקת משנה. הסכום המוקצב לכל מחוז מפורט בהמשך למכתבי.
 - ניתן להגיע, תוך מספר חודשים, לחלוקה מפורטת של מטלות כל מודד לפי מדידות שוטפות (תכנון, פיתוח ושיווק), הכנת תצ"ים ורישום הפרצלציה. כמו כן ניתן לאמוד תקציב שיידרש בעתיד עד להשלמת הפעילות בכל אתר. תקציב המדידות איננו רב - שנתי ולכן ההתחייבויות שלנו אל מפ"י הן בנגזר מכך והפעולה חוזרת על עצמה מידי שנה בשנה. ביוזמת הגב' אפרתי הוחל בבניית תעריף פשוט וחדש למודדי האתר שהוא חיוני מאוד בעבודתנו מול מפ"י והמודדים. נושא זה טרם הושלם, ולכן אין עדיין אפשרות לחלוקת התקציב לפי המטלות.
 2. בהתייחס לסעיף ב' במכתבה, אכן איננו כוללים בתימחור ובתקצוב שלנו אתרים שבנייתם התחילה לפני 1995, בכל הקשור לרישום. במקומות אלו מתקצבים רק מדידות "שוטפות" המתייחסות להשלמת פיתוח וכד'. כך הדבר גם לגבי סעיף ג.
 3. באשר לסעיף ד' (קרקעות בהסדר), גם כאן תעשה על ידינו חלוקה בין המדידות הנדרשות לתכנון, לפיתוח ולשיווק לבין הסכומים שיידרשו להכנת מפות ההסדר.
 4. בנוגע לסעיפים ה' ו - ו' אנו פועלים בהתאם לאמור בהם.
 5. האתרים הנזכרים בסעיף ז' של מכתבה מטופלים. אתר לוטן מצורף למכלול אשקלון - דרום ובגילה נמסר התצ"ר להכנה, דרך ועדת המכרזים של מפ"י.
- בפסגת זאב מזרח ובאדם (גבע בנימין) יש מודדי אתר והם לא נכללו בטבלה היות

ונותרו עודפים משנת 99. היקף התקציבים הנדרשים שם ייבדק מחדש.

6. להלן פירוט הסכומים של ההתחייבות (הזמנות) לפי מחוזות, עבורן מבוקש אישור.

ההזמנות יוכנו בהקדם כדי לא לשתק את עבודת מודדי האתרים.

מחוז הגליל	- 2,400,000 ש"ח
מחוז חיפה	- 1,600,000 ש"ח
מחוז מרכז	- 800,000 ש"ח
מחוז הדרום	- 4,800,000 ש"ח
מחוז ירושלים	- 6,400,000 ש"ח
אלעד (משק סגור)	- 2,700,000 ש"ח

בברכה,

 לוני דוידוביץ'
 מנהל מינהל תכנון והנדסה

העתק: מר מוטי שפירא, סמנכ"ל בכיר
 גב' צביה אפרתי, מנהלת אגף פרוגרמות
 אדרי קרלוס דרינברג, אדרי ראשי
 מר אורי וקסלר, ממונה על הפעלת התכנון
 גב' ירדנה סער, יח' הפעלת התכנון

פולחן

מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון



לשכת המנהל הכללי

י"א באדר א', תש"ס
17 בפברואר, 2000
17022000180009

בס"ד, ירושלים,
סימוכין:

לכבוד
מר בני אליעני
ראש אגף תכנון
משרד הדתות
רחוב כנפי נשרים
ירושלים.

שלום רב,

הנדון: תדריך תכנון להקצאת קרקע לצרכי דיבור

בהמשך לשיחתנו הטלפונית מאתמול רצ"ב התדריך שבנדון.

אודה על תשובה מהירה.

בכבוד רב,

אהרן קינרייך, עו"ד
עוזר המנהל הכללי

פולקס

פרוגרמות

ירושלים, ט"ו באדר א', תש"ס
21 בפברואר, 2000
סימוכין: 210220000082

תכנית עבודה 2000
פיתוח לבניה בשנים 80-89

מסגרת תקציבית 5,689,000 אש"ח

רשימת עבודות

השלמת פיתוח בהתאם להסכם מסירה	אריאל
<u>3,065,000 ש"ח</u>	רובע א'
	רובע ב'
2,624,000 ש"ח	יתרה בלתי מחולקת:



עו"ד שלמה בן אליהו
מנהל כללי

פרוגרמות

ירושלים, ט"ו באדר א', תש"ס
21 בפברואר, 2000
סימוכין: 210220000082

מקורות תקציביים
הכנסות מחיובי פיתוח

1. סעיף תקציבי קיים (הכנסה)	2,641,000 ש"ח (+)
2. מרכזון מסחרי	101,000 ש"ח (+)
3. הפחתת החזר במעלה אדומים מתחם "דונה" עקב הפחתת יח"ד	390,000 ש"ח (-)
4. גבעת זאב "משהב"	3,337,000 ש"ח (+)
סה"כ	<u>5,689,000 ש"ח</u>

הכל צמוד ל - 1/2000



מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון



ירושלים, ט"ו באדר א', תש"ס

21 בפברואר, 2000

סימוכין: 210220000069

תוכנית עבודה ותקציב - 2000 - פינוי משהב"ש

תקנה - 047.06.69.70 תקציב פינויים משב"ש.

סה"כ בתקנה - 510,000 ש"ח.

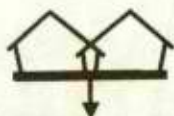
קרני שומרון - שכ' נווה מנחם - הריסת שרידי 15 מבנים.

סה"כ 163,800 ש"ח כולל מע"מ.

יתרה בלתי מחולקת - 346,200 ש"ח.

שלמה בן אליהו, עו"ד

מנכ"ל משב"ש



משרד הבינוי והשיכון
לשכת המנהל הכללי

פני/א/ל

תאריך: 23.2.00

✓

אל: ה' צו"ב אלמני
רשת ת"ר ביטחון

הנדון: מבנין מבנין אפקטואל (כינון)
מבנין מבנין

אל לב אהב יחס טוב
מהצדל מנ בני אלעזר (זאע)
שבוצמ. מנא זכור.

אנכ

בברכה,

תק:



THE HOUSE
OF THE FUTURE

DATE 20.6.20

Wrote the house
of the future

the house of the future
the house of the future

the house of the future

the house of the future
the house of the future

the house of the future



משרד
MINISTRY OF RELIGIOUS AFFAIRS
MINISTER'S BUREAU

כס"ד, י"ד באדר א' התש"ס
20 בפברואר 2000

המשרד לענייני רתות
לשכת השר

21.02.2000

דואר נכנס

מס' 1435 תיק כולל

לכבוד

עו"ד אהרן קינריץ

עוזר המנהל הכללי

משרד הבינוי והשיכון

ירושלים

שלום רב,

הנדון: תדריך תכנון להקצאת קרקע לצורכי ציבור

בהמשך לשיחתנו הטלפונית מובאים להלן הערותי לתדריך הקצאת קרקע לצורכי ציבור.

א. מקוואות

1. שטח קרקע נדרש (עמ' 93) - למקווה לנשים יש להקצות קרקע נפרדת. נושא זה חשוב והכרחי והתעלמות ממנו יש בה לעורר התנגדות עד כדי העמדת מקווה ללא שימוש.
2. סף כניסה (עמ' 93) - לא נכון לקבוע סף כניסה אחיד למקווה גברים ומקווה נשים. יש לעודד באופן מובהק בניית מקוואות לנשים בלבד. באוכלוסייה כללית - 2 מקוואות לנשים לכל 4,000 יח"ד. באוכלוסייה חרדית - 2 מקוואות לנשים לכל 1,000 יח"ד.
3. שעות הפתיחה (עמ' 93) - המקוואות לא פתוחים כל היום אלא בשעות הבאות:
מקווה נשים - כ- 30 דקות לפני השקיעה עד שעה 22:00.
מקווה גברים - מהנץ החמה עד 10:00.

ב. בתי כנסת

1. חישוב אחוז משתמשים (עמ' 89-90) - חישוב אחוז משתמשים בין לאוכלוסייה החרדית ובין לאוכלוסייה המעורבת נקבע לאחר הפחתת שנתונים עד לגיל 13.
ההפחתה זו גדולה יתר על המידה. ההפחתה הנכונה צריכה להיות גיל 7 - באוכלוסייה חרדית
גיל 10 - באוכלוסייה מעורבת

1138
11111111
11111111
11111111



MINISTRY OF RELIGIOUS AFFAIRS
MINISTER'S BUREAU

המשרד לעניני דתות
לשכת השר

2. אין התייחסות לבתי כנסת לעדות השונות, הדבר בא לידי ביטוי בעיקר בצורך לבנות בית כנסת מרכזי (עמ' 87).
בישובים גדולים יש להקצות קרקע לשני בתי כנסת מרכזיים, אשכנזי וספרדי.

ג. נוסח להוראות למבני ציבור בתוכנית מתאר מקומית.

מוצע לאמץ גריסה ג' לפיה הנוסח להוראות מבני ציבור להטמעה בתוכנית יהיה נוסח ספציפי.

ד. חנחיות להכנת פרוגרמה להקצאת שטחים לצורכי ציבור במועצות אזוריות (עמ' 145).

יש להקצות קרקע נפרדת לבניית מקווה נשים בכל ישוב.

ה. פרוגרמה למוסדות ציבור

1. פרוגרמה למוסדות ציבור לאוכלוסייה יהודית מעורבת - 5,000 נפש (עמ' 148, 155).

2. פרוגרמה למוסדות ציבור לאוכלוסייה במועצה אזורית - 15,000 נפש (עמ' 157).

יש להקצות קרקע למקווה נשים בכל ישוב.

במכוד רב,

בני עזרי

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

לשכת יועץ השר לענייני ערביים

יום ראשון, אדר א' י"ד, תש"ס
יום ראשון, פברואר 20, 2000



לכבוד
מר שלמה בן אליהו
מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון
קרית הממשלה
ת.ד. 18110
מזרח ירושלים 91180

א.ג.
שלום רב

הנדון : בניית מוסדות ציבור במגזר הערבי .

בהמשך לישיבות עם ראשי המועצות הערביות ובהמשך לסיורים שביצעתי ביישובים הערביים בצפון , התברר שחלק גדול ממוסדות הציבור שאושרו בשנת תקציב 99 לא בוצעו בגלל ההקצבה המועטה ליישובים למשל : אכסאל , אעבלין , דבוריה , ריינה וכו ... ברצוני להציג לכבודך הצעה לפתרון בעיית הבנייה הציבורית במגזר הערבי ולהלן עיקרי ההצעה :

1. תוספת תקציב למוסדות הציבור שאושרו ב 99 בכפרים הערביים לשם סיום בניית השלד לפחות .
 2. הגדלת התקציב המאושר לבנייה ציבורית במגזר הערבי בהתאם לתוכנית חומש כדלקמן :
חלוקת כל היישובים הערביים ל 4 קבוצות בסדר עדיפות של מצב סוציאקונומי תוך התחשבות במספר הנפשות ביישוב ובתוכניות שהוגשו למחוז .
ליישובים שעומדים בקטריונים המתאימים תנתן הקצבה מוגברת לשם סיום הבנייה בתקופה קצרה (1-2 שנים) .
 3. לאור האמור לעיל אבקש בדיקתך ותגובתך .
- בתודה על שיתוף הפעולה .

בכבוד רב
עבדאללה חטיב
יועץ השר לענייני ערבים

** העתקים : 1. כ"י השר יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון .
2. מר אברהם מועלם - עוזר השר .



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

לשכת יועץ השר לענייני ערביים

יום ראשון, אדר א י"ד, תש"ס
יום ראשון, פברואר 20, 2000

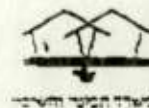
לכבוד
הרב יצחק לוי
שר הבינוי והשיכון
משרד הבינוי והשיכון
קרית הממשלה - מזרח ירושלים
ת.ד 18110
ירושלים 91180

א.נ.
שלום רב

הנדון: סיכום חודש עבודה כיועץ השר לענייני ערבים במשרד הבינוי והשיכון

בחודש הראשון של עבודתי כיועץ שר, הצבתי יעד לערוך ביקורים בכפרים הערביים וליזום פגישות עם ראשי המועצות בכפרים השונים כאשר המטרה לעמוד על הצרכים של המגזר הערבי ולהציג בפני כבודך חלק מהדרישות והמסקנות שהועלו ע"ס הסיורים והשיבות:

1. ברצוני להפנות את תשומת לב כבוד השר שהיה סיכום משותף של משרד רה"מ ומשרד האוצר עם " ועד ראשי המועצות הערביות " עיקר הסיכום היה אישור תקציב של 100 מליון ש"ח תחת הכותרת של " העדפה מתקנת ", לדעתי יש לפנות למשרד האוצר ע"מ להגדיל את חלקו של משרד הבינוי והשיכון בהקצבה הנ"ל.
 2. הגדלת תקציב המגזר הערבי בתוך משרד הבינוי והשיכון מעל למסגרת התקציבית שאושרה ע"מ להעלות את רמת הפיתוח בכפרים הערביים.
 3. יש לציין שחלק ניכר מבניית מוסדות הציבור במגזר הערבי שאושרה בתקציב 99 לא בוצעה בגלל הקצבות קטנות למס' רב של ישובים ערביים ולכן המועצות המקומיות הערביות נקלעו למצב של חוסר ביצוע.
- ההמלצה היא להכין תוכנית חומש למגזר הערבי לחלק את הכפרים הערביים ל 4 קבוצות בסדר עדיפות לפי קרטיונים אוביקטיבים שיוצגו בהמשך ובכל שנה לאמץ קבוצה שמגישה תוכנית ע"ס קרטיונים של המשרד, ולתת להם הקצבה מוגברת לשנה אחת, ע"מ שיוכלו לסיים את בניית מוסדות הציבור תוך השנה הנ"ל.

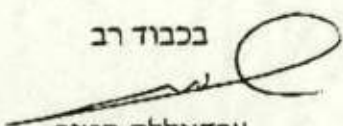


מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

לשכת יועץ השר לענייני ערביים

4. הפניתי את תשומת לבם של ראשי המועצות הערביות לפנות למשרדים ממשלתיים שיוכלו להיות שותפים בבנייה הציבורית וכך נוכל לתת דחיפה קדימה לכל הנושא של בנייה ציבורית במגזר הערבי.
5. בנושא המשכנתאות קיים חוסר מודעות בקרב האוכלוסיה הערבית - בינתיים נושא זה נלמד ויוגשו לכבודך מסקנות אודות הנושא.

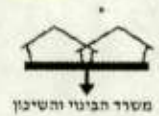
בכבוד רב


עבדאללה חטיב
יועץ השר לענייני ערבים

1. עו"ד שלמה בן אליהו - מנכ"ל המשרד.
2. מר אברהם מועלם - עוזר השר

שולח + תועד

י"ב
י"ג
י"ד



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

לשכת המנהל הכללי

בס"ד, ירושלים, י" באדר א', תש"ס
16 בפברואר, 2000
סימוכין: 16022000180033

לכבוד
מר ישראל עמיחי
מנכ"ל האוניברסיטה העברית בע"מ
אהליאב 4, רוממה
ירושלים

שלום רב,

הנדון: זכויות האוניברסיטה במקרקעין בבית חנינה י-ם

בדקנו פנייתך למנהל הכללי מיום 3 בפברואר 2000 בנושא שבנדון.

משרד הבינוי והשיכון אינו עוסק ברכישת ובמכירת מקרקעין. בתקציבי המשרד אין מקורות לרכישת קרקע למעט לבניית הוסטלים.

בכבוד רב,
אהרן קינרייך, עו"ד
עוזר בכיר למנכ"ל



מדינת ישראל

פרוגרמות

ירושלים, ח' באדר א', תש"ס

14 בפברואר, 2000

סימוכין: 140220000019

123P

אל: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי

הנדון: ירושלים - זכויות האוניברסיטה במקרקעין בית חנינא

סמך: פנייתו של מר י. עמיחי מנכ"ל נכסי האוניברסיטה העברית בע"מ

משרד הבינוי והשיכון אינו עוסק ברכישת ומכירת מקרקעין. בתקציבי המשרד אין מקורות לרכישת קרקע למעט לבניית הוסטלים.

הגוף הממלכתי העוסק בתחום זה הינו מינהל מקרקעי ישראל.

בברכה,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: גב' שרה צימרמן - מנהלת אגף נכסים ודיוור



3 פברואר, 2000
כ"ז שבט, תש"ס
נכ- 44660



לכבוד
מר שלמה בן אליהו
מנכ"ל משרד השיכון והבינוי
קריית ממשלה, מזרח ים
ת.ד. 18110,
ירושלים

פקס: 02-5847688

הנדון: זכויות האוניברסיטה במקרקעין בבית חנינה, י-ם

א.נ.,

רצ"ב מכתבנו בנושא שבנדון שנשלח למוסדות המדינה בתאריך 10.1.2000.

לאור פרסומים שונים בנושא איתור קרקעות לבניה במגזר הערבי המבוצע ע"י משרד השיכון, אבקש להציע למשרדך את האופציה לרכוש את המקרקעין באותם תנאים ובאותם לוחות זמנים

אודה על תשובתך המהירה.

בתודה ובכבוד רב,

ישראל עמיחי
מנכ"ל



ג' בשבט תש"ס
10 בינואר 2000
נכ - 44595

מנהל מקרקעי ישראל ער"ד אבי דרקסלר - מנהל רחוב שמאי, ירושלים פקס: 02-6252392	משרד החוץ לשכת המנכ"ל מר איתן בן צור הקריה, ירושלים פקס: 02-5303704	לכבוד משרד ראש הממשלה מנכ"ל משרד רוה"מ מר יוסי קוציץ הקריה, ירושלים פקס: 02-5663483
הקרן הקיימת לישראל מר שלמה גרבץ - יו"ר בניין המוסדות הלאומים רח' המלך גורג' ירושלים פקס: 02-6707455	עיריית ירושלים ער"ד אהוד אולמרט - ראש העיר כיכר ספרא ירושלים פקס: 02-6296014	

הנדון: זכויות האוניברסיטה במקרקעין בבית חנינה, י - ס

התורם הנכבד, ד"ר נחום הוניג ז"ל, תרם לאוניברסיטה בשנת 1967, שלוש חלקות קרקע באזור בית חנינה. המקרקעין ניתנו כדי שיימכרו ותמורתן נועדה להקמת מפעל ע"ש התורם (קרן מלגות, קתדרה, או אחר לפי קביעת האוניברסיטה). תאור חלקות הקרקע - בנספח למכתבנו זה.

מתוך ראיית צורכי העיר והמדינה, פנתה האוניברסיטה בעבר והציעה את המקרקעין למכירה למוסדות הלאומיים באופן שיוכלו לשמש את צרכי המוסדות הלאומיים והעיר ירושלים בדרך שתקבע ע"י הגורמים המוסמכים. בדרך זו תוכל האוניברסיטה לקבל את הכספים תמורת המקרקעין ולהקים את מפעל ההנצחה עפ"י רצון התורם ויוכלו מוסדות הלאום לעשות שימוש ראוי במקרקעין עפ"י צרכיהם.

פניותינו האחרונות היו בתקופה 1997-1998. הקרקע הוצעה לק.קל (הימנותא), עיריית ירושלים ומ.מ.י אולם לאחר דיונים רבים וזמן רב שחלף לא נסתייעה המכירה והצעותינו הושבו ריקם.

לאור התחייבותנו לתורם הנכבד והזמן הרב שחלף מבלי שמטרת התרומה תמומש, בכוונת האוניברסיטה לפעול למימוש המקרקעין במהירות האפשרית.

לאור החלטותינו הקודמת למכור את המקרקעין למוסדות לאומיים, פונה האוניברסיטה ומציעה את הקרקע פעם נוספת למוסדות המדינה או עיריית ירושלים. מחיר המכירה יקבע עפ"י הערכת שמאי האוניברסיטה כמקובל במכירת נכסים ולא מכרז. האוניברסיטה מציעה לכם את האופציה להיענות להצעתנו זו ולממש את הזכות לרכוש, כאמור, את המקרקעין בתוך 60 יום מתאריך מכתבנו זה.

נכסי האוניברסיטה העברית בע"מ
THE HEBREW UNIVERSITY'S ASSETS LTD.



לאחר מכן יימכר הנכס בשוק החופשי לכל המרבה במחיר עפ"י נוהל מכירת נכסים של
חברת נכסי האוניברסיטה העברית.

אודה לכם על תשובתכם המהירה לפי הכתובת :- נכסי האוניברסיטה העברית בע"מ,
רחוב אהליאב 4, רוממה ירושלים.

פקס: 02-5378376

טלפון: 02-5383438.

בכבוד רב

אלי גל
ישראל עמיחי
מנכ"ל



מקרקעי האוניברסיטה העברית בבית חנינה, ירושלים

1. (א) חטיבת קרקע, אשר שטחה הכולל הוא 9,305 מ"ר, כ-500 מטר מדרום לצומת בית חנינה, מצפון לגלעין העתיק של הכפר שועפט, וכ-200 מטר ממזרח לדרך רמאללה.
- (ב) הקרקע ידועה כחלקה 208 בגוש שומה 30615 שועפט והיא רשומה, בדפים 327-313 שבכרך 1011 בית חנינה.
- (ג) 5000/10761 חלקים של הבעלות בחטיבת קרקע זו רשומים, בפנקס המקרקעין, ע"ש האוניברסיטה, לפי שטר 4804 מיום 3.7.72. 11522/21522 חלקים של הבעלות באותה חטיבת קרקע רשומים ע"ש מאיר עזרי, לפי שטר 702 מיום 25.10.82.
- (ד) על השטח חלה תכנית 2457 א', שאושרה ופורסמה למתן תוקף ב- י.פ. 4400 מיום 19.4.96. השטח כלול במתחם לתכנון מפורט וכן איחוד וחלוקה מחדש. נקבעו לו יעודים שונים, לרבות: אזור מגורים 1 מיוחד, שטח לבנייני ציבור, דרך חדשה, ושטח ציבורי פתוח.
2. (א) חטיבת קרקע, אשר שטחה הכולל הוא 15,038 מ"ר, ממערב לחטיבת הקרקע הראשונה, בגבול הבינוי הנוכחי של בית חנינה.
- (ב) הקרקע ידועה כחלקים של חלקות 234,233,170 , בגוש שומה 30615 שועפט והיא רשומה בדפים 369-343,340,339,337-328 , שבכרך 1011 בית חנינה.
- (ג) מלוא זכות הבעלות בחטיבת קרקע זו רשומה , בפנקס המקרקעין, ע"ש האוניברסיטה, לפי שטר 4804/1 מיום 3.7.72.
- (ד) על השטח חלה תכנית 3000 ב', שאושרה ופורסמה למתן תוקף ב- י.פ. 3904 מיום 18.7.91. היעודים שנקבעו לשטח זה, בתכנית 3000 ב', כוללים: שטח נוף פתוח, דרך חדשה, ואזור בנייה עד שתי קומות למגורים. הבנייה כפופה לאיחוד וחלוקה מחדש וכן לתכנון מפורט של השטח.



(3) (א) חטיבת קרקע, אשר שטחה הכולל הוא 32,83624 מ"ר, סמוך למקום הידוע כ" תל אל פול".

(ב) הקרקע רשומה בדף 192 שבכרך 1011 בית חנינה וידועה כחלקה 232 בגוש שומה 30615.

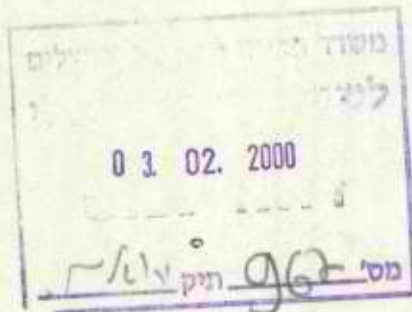
(ג) הבעלות בחטיבת קרקע זו רשומה על"ש שותפים שונים ובכללם ד"ר נחום הוניג, אשר לזכותו רשומים 24/96 חלקים בלתי מסויימים של הבעלות באותה חטיבת קרקע. בימים הקרובים יושלמו הליכי הרישום של העברת 24/96 חלקים של הבעלות בקרקע, ללא תמורה, משמו של ד"ר נחום הוניג על"ש האוניברסיטה העברית בירושלים; וזאת על סמך יפוי כח בלתי חוזר, מיום 2.10.67, אשר ניתן על"י התורם לנציגי האוניברסיטה.

נכסי האוניברסיטה העברית בע"מ
THE HEBREW UNIVERSITY'S ASSETS LTD.



3 פברואר, 2000
כ"ז שבט, תש"ס
נכ- 44660

חברת נכסים
חברת נכסים
גליל
✓



לכבוד
מר שלמה בן אליהו
מנכ"ל משרד השיכון והבינוי
קריית ממשלה, מזרח ים
ת.ד. 18110,
ירושלים

פקס: 02-5847688

הנדון: זכויות האוניברסיטה במקרקעין בבית חנינה, ים

א.ג.,

רצ"ב מכתבנו בנושא שבנדון שנשלח למוסדות המדינה בתאריך 10.1.2000.

לאור פרסומים שונים בנושא איתור קרקעות לבניה במגזר הערבי המבוצע ע"י
משרד השיכון, אבקש להציע למשרדך את האופציה לרכוש את המקרקעין באותם
תנאים ובאותם לוחות זמנים

אודה על תשובתך המהירה.

בתודה ובכבוד רב,

ישראל עמיחי
מנכ"ל



ג' בשבט תש"ס
10 בינואר 2000
נכ - 44595

מנהל מקרקעי ישראל עו"ד אבי דוקסלר - מנהל רחוב שמאי, ירושלים פקס: 02-6252392	משרד החוץ לשכת המנכ"ל מר איתן בן צור הקריה, ירושלים פקס: 02-5303704	לכבוד משרד ראש הממשלה מנכ"ל משרד רוה"מ מר יוסי קוציץ הקריה, ירושלים פקס: 02-5663483
הקרון הקיימת לישראל מר שלמה גרביץ - יו"ר בניין המוסדות הלאומיים רח' המלך גורג' ירושלים פקס: 02-6707455	עיריית ירושלים עו"ד אהוד אולמרט - ראש העיר כיכר ספרא ירושלים פקס: 02-6296014	

הנדון: זכויות האוניברסיטה במקרקעין בבית חנינה, י - ס

התורם הנכבד, ד"ר נחום הוניג ז"ל, תרם לאוניברסיטה בשנת 1967, שלוש חלקות קרקע באזור בית חנינה. המקרקעין ניתנו כדי שיימכרו ותמורתן נועדה להקמת מפעל ע"ש התורם (קרן מלגות, קתדרה, או אחר לפי קביעת האוניברסיטה). תאור חלקות הקרקע - בנספח למכתבנו זה.

מתוך ראיית צורכי העיר והמדינה, פנתה האוניברסיטה בעבר והציעה את המקרקעין למכירה למוסדות הלאומיים באופן שיוכלו לשמש את צרכי המוסדות הלאומיים והעיר ירושלים בדרך שתקבע ע"י הגורמים המוסמכים. בדרך זו תוכל האוניברסיטה לקבל את הכספים תמורת המקרקעין ולהקים את מפעל ההנצחה עפ"י רצון התורם ויוכלו מוסדות הלאום לעשות שימוש ראוי במקרקעין עפ"י צרכיהם.

פניותינו האחרונות היו בתקופה 1997-1998. הקרקע הוצעה לק.ק.ל (הימנותא), עיריית ירושלים ומ.מ.י אולם לאחר דיונים רבים וזמן רב שחלף לא נסתייעה המכירה והצעותינו הושבו ריקם.

לאור התחייבותנו לתורם הנכבד והזמן הרב שחלף מבלי שמטרת התרומה תמומש, בכוונת האוניברסיטה לפעול למימוש המקרקעין במהירות האפשרית.

לאור החלטותינו הקודמת למכור את המקרקעין למוסדות לאומיים, פונה האוניברסיטה ומציעה את הקרקע פעם נוספת למוסדות המדינה או עיריית ירושלים. מחיר המכירה יקבע עפ"י הערכת שמאי האוניברסיטה כמקובל במכירת נכסים ולא מכרז. האוניברסיטה מציעה לכם את האופציה להיענות להצעתנו זו ולממש את הזכות לרכוש, כאמור, את המקרקעין בתוך 60 יום מתאריך מכתבנו זה.

נכסי האוניברסיטה העברית בע"מ
THE HEBREW UNIVERSITY'S ASSETS LTD.



לאחר מכן יימכר הנכס בשוק החופשי לכל המרבה במחיר עפ"י נוהל מכירת נכסים של
חברת נכסי האוניברסיטה העברית.

אודה לכם על תשובתכם המהירה לפי הכתובת :- נכסי האוניברסיטה העברית בע"מ,
רחוב אהליאב 4, רוממה ירושלים.

פקס: 02-5378376

טלפון: 02-5383438.

בכבוד רב

אשר
ישראל עמיחי
מנכ"ל



מקרקעי האוניברסיטה העברית בבית חנינה, ירושלים

1. (א) חטיבת קרקע, אשר שטחה הכולל הוא 9,305 מ"ר, כ-500 מטר מדרום לצומת בית חנינה, מצפון לגלעין העתיק של הכפר שועפט, וכ-200 מטר ממזרח לדרך רמאללה.
 (ב) הקרקע ידועה כחלקה 208 בגוש שומה 30615 שועפט והיא רשומה, בדפים 327-313 שבכרך 1011 בית חנינה.
 (ג) 5000/10761 חלקים של הבעלות בחטיבת קרקע זו רשומים, בפנקס המקרקעין, ע"ש האוניברסיטה, לפי שטר 4804 מיום 3.7.72. 11522/21522 חלקים של הבעלות באותה חטיבת קרקע רשומים ע"ש מאיר עזרי, לפי שטר 702 מיום 25.10.82.
 (ד) על השטח חלה תכנית 2457 א', שאושרה ופורסמה למתן תוקף ב- י.פ. 4400 מיום 19.4.96. השטח כלול במתחם לתכנון מפורט וכן איחוד וחלוקה מחדש. נקבעו לו יעודים שונים, לרבות: אזור מגורים 1 מיוחד, שטח לבנייני ציבור, דרך חדשה, ושטח ציבורי פתוח.
2. (א) חטיבת קרקע, אשר שטחה הכולל הוא 15,038 מ"ר, ממערב לחטיבת הקרקע הראשונה, בגבול הבינוי הנוכחי של בית חנינה.
 (ב) הקרקע ידועה כחלקים של חלקות 234,233,170 , בגוש שומה 30615 שועפט והיא רשומה בדפים 369-343,340,339,337-328 שבכרך 1011 בית חנינה.
 (ג) מלוא זכות הבעלות בחטיבת קרקע זו רשומה, בפנקס המקרקעין, ע"ש האוניברסיטה, לפי שטר 4804/1 מיום 3.7.72.
 (ד) על השטח חלה תכנית 3000 ב', שאושרה ופורסמה למתן תוקף ב- י.פ. 3904 מיום 18.7.91. היעודים שנקבעו לשטח זה, בתכנית 3000 ב', כוללים: שטח נוף פתוח, דרך חדשה, ואזור בנייה עד שתי קומות למגורים. הבנייה כפופה לאיחוד וחלוקה מחדש וכן לתכנון מפורט של השטח.



(3) (א) חטיבת קרקע, אשר שטחה הכולל הוא 32,83624 מ"ר, סמוך למקום הידוע כ" תל אל פול".

(ב) הקרקע רשומה בדף 192 שבכרך 1011 בית חנינה וידועה כחלקה 232 בגוש שומה 30615.

(ג) הבעלות בחטיבת קרקע זו רשומה ע"ש שותפים שונים ובכללם ד"ר נחום הוניג, אשר לזכותו רשומים 24/96 חלקים בלתי מסויימים של הבעלות באותה חטיבת קרקע. בימים הקרובים יושלמו הליכי הרישום של העברת 24/96 חלקים של הבעלות בקרקע, ללא תמורה, משמו של ד"ר נחום הוניג ע"ש האוניברסיטה העברית בירושלים; וזאת על סמך יפוי כח בלתי חוזר, מיום 2.10.67, אשר ניתן ע"י התורם לנציגי האוניברסיטה.

למח



המכון לפרסומים תורניים
The Institute for Torah Publications

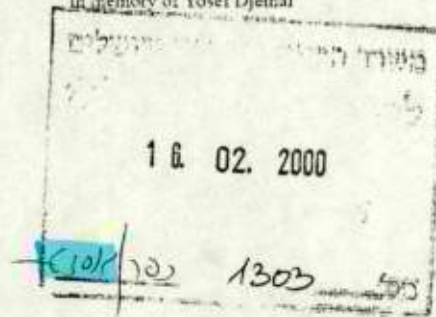
נתיבות יוסף
ישיבה לצעירים
ע"ש יוסף ג'מאל ת.צ.ב.ה.
BEIT MIDRASH NETIVOT YOSEF
for Young Scholars learning Shas, Mishna and Talmud
in memory of Yosef Djemal

הישיבה הגבוהה
The Yeshiva for Advanced Studies

י"א אדר א' תש"ס
16.02.00

בס"ד

הרב שבתי סבתו
ראש ישיבות
"נתיבות יוסף" "מאור טוביה"
מצפה יריחו.



לכבוד

מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון
עו"ד שלמה בן אליהו

שלום וברכה רבה

לידידי אלופי ומיודעי

לכבוד ולעונג יהיה לי להזמין אותך לביקור בקרית הישיבה במצפה יריחו.

זו הזדמנות נעימה להראות לך את העשייה החינוכית הברוכה במקום אשר יש לה השלכות חיוביות ומהפכניות על כל מוסדות החינוך בארץ ואפילו בעולם כולו.

הרבה מן ההצלחה והסיעתא דשמיא נוקפת לזכות מו"ר אביך הראשון לציון שליט"א המלווה אותנו מנעורינו ועד עתה.

אשמח לקבל תשובה חיובית על מנת לתאם את מועד הביקור.

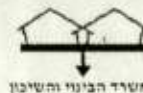
בידידות ובהערכה

שבתי סבתו

נ.ב.

פלאפון - 050-409887
בית - 02-9973332
משרד - 02-5353379

1010 + הול



מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון

לשכת המנהל הכללי

1010
1010

בס"ד, ירושלים, י' באדר א', תש"ס
16 בפברואר, 2000
סימוכין: 16022000180034

לכבוד
מר דרור בן חיים
ישיבה תיכונית
רח' שטרית שכונה ב'
טבריה

שלום רב,

הנדון: ישיבה תיכונית ואולפנית - טבריה, עזרה במימון תשתיות

בדקנו פנייתך למנהל הכללי מיום 30 בינואר 2000, להלן התייחסותנו:

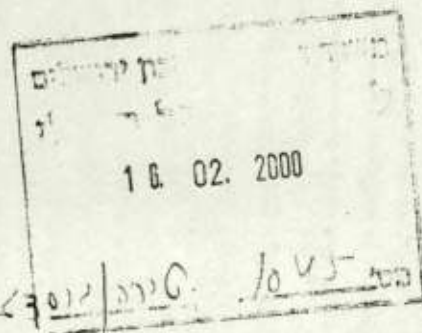
1. ישיבות ואולפניות אינן כלולות ברשימת מוסדות ציבור אשר המשרד יכול לסייע בהקמתם. מבנים אלה אשר במהותם הם מבני חינוך נמצאים בטיפול ובאחריות משרד החינוך.
2. באשר לעבודות פיתוח כללי באתר מורדות טבריה, העבודות בוצעו על ידנו כחלק מתהליך הקמת השכונה.

לצערך, לא נוכל להיות לכם לעזר.

בכבוד רב,

אהרן קינריד, עו"ד
עוזר המנהל הכללי

העתק: הרב יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון



מדינת ישראל



פרוגרמות

ירושלים, ח' באדר א', תש"ס

14 בפברואר, 2000

סימוכין: 140220000012

אל: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי

הנדון: ישיבה תיכונית ואולפנית - טבריה

סמך: מכתבו של מר דרור בן חיים מיום 30.1.2000

ישיבות ואולפניות אינן כלולות ברשימת מוסדות ציבור אשר המשרד יכול לסייע בהקמתם.

מבנים אלה אשר במהותם הם מבני חינוך נמצאים בטיפול ובאחריות משרד החינוך.

אשר על כן המשרד אינו יכול לסייע.

עבודות פיתוח כללי באתר מורדות טבריה בוצעו על ידנו כחלק מתהליך הקמת השכונה.

מנהלת אגף פרוגרמות
צביה אפרתי
מברכה,

העתק: מר עוזי שמיר – מנהל מחוז גליל

ה'תש"ס
מס' 10



מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון

לשכת מנכ"ל

בס"ד, ירושלים, ז' באדר א', תש"ס
13 בפברואר, 2000
סימוכין: 13022000180046

לכבוד
מר דרור בן חיים
ישיבה תיכונית
רח' שטרית שכי' ב'
טבריה

שלום רב,

הנדון: ישיבה תיכונית - בקשה לעזרה במימון תשתיות

הנני לאשר קבלת מכתבך למנהל הכללי מיום 30 בינואר 2000 בנושא שבנדון.

העברנו פנייתך לבדיקה אצל הגורמים המקצועיים במשרד.

בסיומה נשיבך מענה.

בכבוד רב,

אורה איוב
מנהלת לשכה



אולפנית - אמונה
דרך הציונות
טלי 06-722810/720267

ישיבה תיכונית
רח' שיטרת שכי ב'
טלי 06-725790/1

08.02.2000

1045 תיק פנאליה

לכבוד - מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון,
משרד הבינוי והשיכון,
ירושלים.

שלום וברכה.

הנדון: ישיבה תיכונית ואולפנית - טבריה, עזרה במימון תשתיות.

הישיבה התיכונית והאולפנית נמצאים בתנופת בניה ופיתוח רב. העבודות ממומנות על ידי משרד החינוך אך אנו מוצאים כי יש צורך בהשלמת מימון לסעיפי התשתיות והפיתוח

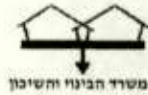
כיוון שגם באולפנית וגם בישיבה התיכונית החלו העבודות, אנו מנסים לגייס את המימון הנדרש בהקדם בכדי להספיק ולבצע את העבודות.

1. סיוע בפיתוח ותשתיות למבנה החדש של הישיבה התיכונית - שכונת המורדות בטבריה.
העלות המבוקשת - 850,000 ש"ח.
לביצוע: עבודות קרקע ותשתית - 650,000 ש"ח.
עבודות פיתוח, שבילים ותאורת רחוב - 200,000 ש"ח.

2. סיוע בפיתוח ותשתיות לאולפנית בטבריה.
העלות המבוקשת - 850,000 ש"ח.
לביצוע: הסדרת קיר תומך לכביש גישה - 500,000 ש"ח.
פיתוח מדרכות וחניה - 350,000 ש"ח.

בברכה - ד"ר בן חיים,
חשב דרכו פרייקטים.

העתק: בני קירייתי - ראש עיריית טבריה.
א. ענבר - מהנדס העיר טבריה.
אברהם ליפשיץ - מנהל האולפנית והישיבה, טבריה.



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

פרוגרמות

ירושלים, ט' באדר א', תש"ס
15 בפברואר, 2000
סימוכין: 150220000061



לכבוד
מר בארי הוצמן
אגף תאום ובקרה
משרד ראש הממשלה
רח' קפלן 3, הקריה
ירושלים 91919

הנדון: ישובי בדויים בצפון - דו"ח ביצוע 1999

סמך: פנייתך מיום 2.1.2000

בשל מגבלות שונות שפורטו במכתבו של מנכ"ל משהב"ש בוצעה החלטת הממשלה באופן חלקי בלבד.

רצ"ב דו"ח לסעיף שכונות ותיקות כפי שהופעל בסוף 1999 בסך 8 מ. ש"ח יתר סעיפי התקציב לו הופעלו ובמשרדנו יופעל על פי הסיכום מר קוצ'יק מיום 18.1.2000 תוך איגום תקציבי פיתוח.

התקציבים שלא נוצלו בשנת 1999 טרם הוחזרו למשרדנו שכן טיפול בהחזרת עודפים אורך זמן. רב בנושא זה יתכן ונזדקק לסיוע שלכם להאצת התהליך. בהזדמנות זו יש לציין כי נדרש גם טיפול בהחזר עודפי 99 של מ.מ.י. בסך 2 מ. ש"ח שיש להעבירם למשהב"ש.

מכבוד רב,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי
מר עוזי שמיר מנהל מחוז גליל

1193 ס'א'א',

גליל

[illegible]

בדואים צפון

גליל

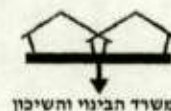
פרוגרמה מאושרת					ישוב
יתרה	סטטוס 50	סטטוס 40	סטטוס 30	סטטוס 20	
0	400,000	0	0	400,000	איבטין
0	0	700,000	0	700,000	אס אל-ג'נס
0	0	1,100,000	0	1,100,000	ביר אל-מכסור
0	0	700,000	0	700,000	בסמת טבעון
0	400,000	0	0	400,000	בעינה-נג'ידאת
0	0	1,500,000	0	1,500,000	זרויר+זבדה
0	0	200,000	0	200,000	חמאס
0	600,000	0	0	600,000	טרבא-זנגריה
0	200,000	0	0	200,000	ישוב לא ספציפי
0	0	600,000	0	600,000	כעביה-טבאש*
0	0	250,000	0	250,000	סנשיית זבדה
0	0	250,000	0	250,000	סלמה
0	0	300,000	0	300,000	עראמשה*
0	0	200,000	0	200,000	רומח היב
0	0	600,000	0	600,000	שיבלי
0	1,600,000	6,400,000	0	8,000,000	סה"כ

בדואים צפון

פרוגרמה מאושרת					מחוז
יתרה	סטטוס 50	סטטוס 40	סטטוס 30	סטטוס 20	
0	1,600,000	6,400,000	0	8,000,000	גליל
0	1,600,000	6,400,000	0	8,000,000	סה"כ



מדינת ישראל



פרוגרמות

ירושלים, ח' באדר א', תש"ס

14 בפברואר, 2000

סימוכין: 140220000009

אל: מר עמי גלילי - ממונה חוק חופש ומידע

הנדון: בקשה לקבלת מידע - תקציב תקן מוסדות ציבור

סמך: פנייתך מיום 8.2.2000

ביום 2.12.1999 נשלח מכתב מפורט לעו"ד ג'מיל דקואר, בו פרטנו עקרונות דו"ח ברודט וכן מה נכלל במסגרת הישובים הערביים. רצ"ב מסמך תקן מוס"צ חתום על ידי המנכ"לים.

לא ברור לי לאיזה רמת פירוט מבקש הכותב שנגיע ומדוע צריך למסור לו את רשימת כל המעונות שהקימה המדינה במסגרת זו. כאמור המפתח היחיד הינו היקף התחלות הבניה. אם הרשויות הערביות יקפידו על דיווח ל.ל.מ.ס הרי שגם הן תוכלנה להנות מהתקציב בהתאם להיקפי הבניה בהן בפועל.

בברכה,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: עו"ד שלמה בן אליהו - מנהל כללי



מדינת ישראל

פרוגרמות

ירושלים, חי' באדר א', תש"ס

14 בפברואר, 2000

סימוכין: 140220000109



אל: מר וילי קרפ - מנהל מחוז חיפה

הנדון: פיתוח ותשתיות לשכונות חיילים משוחררים, דרוזים - 2000

רצ"ב אישור המנכ"ל לתכנית העבודה בנדון.

נא טיפולך להפעלת התכנית בהתאם לנהלים והקריטריונים הקיימים.

בברכה
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: הרב יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון

עו"ד שלמה בן אליהו - המנהל הכללי

מר לוני דוידוביץ - מנהל מינהל תכנון והנדסה

מר איציק אלישע - חשב המשרד

מר דב סיגל - מנהל חטי' טכנית, מחוז חיפה

מר שלום בא גד - אגף פרוגרמות

מר מריו דסקל - ממונה על הפרוגרמה, מחוז חיפה

גב' קלרה לוסין - גזברות



ירושלים, כ"ד בשבט, תש"ס
31 בינואר, 2000
סימוכין: 090219990057

תכנית עבודה ותקציב - 2000
במגזר הדרוזי והצ'רק'סי
שכונות חיילים משוחררים - מחוז חיפה
(באלפי ש"ח)

תקנה - 70.69.04.174

תקציב מאושר - 21,928

פרטים	סכום
דאלית אל - כרמל	3,130
ראמה	1,000
גוליס	1,600
אבו סנאן	2,720
בית גא'ן	1,700
מגא'ר	1,000
חורפיש	1,750
ירכא	1,750
סאגור	500
פקיעין	1,760
ריחאניה	400
יאנוח - ג'ת	2,500
כסרא - סמיע	2,700
תכנון	1,300
חשבונות סופיים	500
סה"כ תוכנית	* 24,310
תקציב מאושר	21,928

* מסגרת התכנית גדולה מהיקף התקציב מאחר ומדובר באומדנים בלבד.
התכנית תופעל בהיקף התקציב בלבד.


שלמה בן אליהו, עו"ד
המנהל הכללי

דאליה אל-כרמל

שנה 2000 מסטטוס 15 עד-סטטוס 16 מקום

פרונטת 50 מחוז 2 שט מחוז חיפה
מחזור 01/01/2000 עד מחזור 31/12/2000

מספר-חזרה תאור-חזרה שם-הקבלן סה"כ-התחייבות סה"כ-חשבוניות	אומדן-הסכום	ח.הפעלה	סט-תכנון	שנה	תאור-אחר תאור-אובייקט האור-עבודה תאור-שורה הערות-לשורה שם-עדיפות	יחיד	א. השתתפות הוצאה ביצוע	ח.מכרז	ח.מדד	ערבות	ביטוח	סטטוס
15	800,000 10/1999	09/2000			אחר לא ספציפי	99						
					שכ' מזרחית-השלמת כבישים 6,8+מדרכות	2	000					
0.00 0.00					חילום משותפים דרוזים	0						
15	650,000 10/1999	09/2000			אחר לא ספציפי	99						
					שכ' מזרחית-פתוח שפלים	2	000					
0.00 0.00					חילום משותפים דרוזים	0						
15	600,000 10/1999	04/2000			אחר לא ספציפי	99						
					האורה שכ' חילים ותבור ארגז תאורה	2	000					
0.00 0.00					חילום משותפים דרוזים	0						
15	1,000,000 10/1999	10/2000			אחר לא ספציפי	99						
					פרוצת כבישים 2,3 לבניה רויה+מים, ביו	2	000					
0.00 0.00					חילום משותפים דרוזים	0						
15	80,000 10/1999	06/2000			אחר לא ספציפי	99						
					חיבור חשמל ל- 2 חנוות שאיבה	2	000					
0.00 0.00					חילום משותפים דרוזים	0						

**** דוח מס. 01-02-01 ****

משב"ש - פרוגרמת פיתוח שנתית - עורות שנמצאה עכשיו בסטטוס נתון

דאלית אל-כרמל

שנה 2000 סטטוס 15 עד-סטטוס 15 מקום 16

פרוגרמה 50 מחוז 2 שט מחוז חיפה
לתאריך 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

מספר-חוצה	אומדן-הסכום	מ.הפעלה	סס-תכנון	שנה	תאור-אחר	
תאור-חוצה					תאור-אוביקט	
שם-הקבלן					תאור-טבודה	זכר
סה"כ-התחייבות				יח"ד	תאור-שורה	אוביקט
סה"כ-חשבונות			הוראת	א. השתתפות	הערוח-לשורה	טבודה
ביטוח	ערבות	מ.מדד	מ.סכרז	ביצוע	סעיף	שם-עדיפות
		3,130,000				סה"כ עבור מקום:

מסב"ש - פרוגרמת פיתוח שנחית - שירות שנמצאות עכשיו בסטטוס נחוץ

פרוגרמה 50 מחוז 2 שם מחוז דיפה
מחאריץ 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

ידידת המיחשוב - צוות פ"ר

משנ"ש - פרוגרמה פיתוח שנתית - שורות שנמצאות עכשיו בסטטוס נחון

שנה 2000 מסמטוט 15 עד-סמטוט 15 מקום 55

פרוגרמה 50 מחזור 2 שם מחזור חיפה
מחזורין 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

יחידת המיחשוב - צוות פדר

פרוגרמה 50 מחוז 2 שם מחוז חיפה
 מתאריך 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

שנה 2000 מסטטוס 15 עד-מסטטוס 15 מקום 473 אבו סנאן

מספר-חידה חידה-חידה שם-הקבלן סה"כ-התחייבות סה"כ-חשבוניות	אומדן-הסכום	ח.הפעלה	סט-מכונה	שנה	תאור-אחר תאור-אוביקט תאור-עבודה תאור-שורה הערות-לשורה שם-עדיפות	יחיד	א.השתתפות	הוראת	ביצוע	ח.מכרה	ח.מדד	ערבות	ביטוח	סטטוס
15	800,000 10/1999	08/2000			אחר לא ספציפי	99								
					2									
					4									
	0.00				0									
	0.00													
					חילילים משוחררים דרוזים									
15	500,000 10/1999	03/2000			אחר לא ספציפי	99								
					2									
					5									
	0.00				0									
	0.00													
					חילילים משוחררים דרוזים									
15	80,000 10/1999	09/2000			אחר לא ספציפי	99								
					2									
					6									
	0.00				0									
	0.00													
					חילילים משוחררים דרוזים									
15	1,200,000 10/1999	11/2000			אחר לא ספציפי	99								
					2									
					7									
	0.00				0									
	0.00													
					חילילים משוחררים דרוזים									
15	40,000 10/1999	11/2000			אחר לא ספציפי	99								
					2									
					3									
	0.00				0									
	0.00													
					חילילים משוחררים דרוזים									

**** דוח מס. 01-02-01 ****

מע"ש - פרוגרמה פיתוח שנחית - שורות שנמצאות עכשיו בסטטוס נחוץ

שנה 2000 מסטטוס 15 עד-סטטוס 15 מקום 473 אבו סנאן

פרוגרמה 50 מחוז 2 שט מחוז חיפה
מתאריך 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

מספר-חוצה	תאור-חוצה	שט-העכלן	טה"כ-התחייבות	טה"כ-חשבוניות	אומדן-הסכום	ח.הפעלה	מס-תכנון	שנה	תאור-אחר	
									חאור-אוביקט	
									חאור-עבודה	אחר
								יח"ד	חאור-שורה	אוביקט
							הוראת	א. המתחפות	הערות-לשורה	עבודה
סטטוס	ביטוח	ערבות	ח.מדד	ח.מכרז	ביצוע	סעיף			שט-עדיפות	שורה
15			100,000	103/2000					אחר לא ספציפי	99
			10/1999							2
									השלמת ביוג בשכ' חוילים קיימת	9
		0.00						000		0
		0.00							חוילים משוחזרים דרוזים	
									טה"כ עבור מקום:	
			2,720,000							

חידת המיחשוב - צוות פה"ר

משב"ש - פרוגרמת פיתוח שנחית - שורות שנמצאו עכשיו בסטטוס (חול)

פרוגרמה 50 מחוז 2 שט רחוק חיפה
מתאריך 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

יחידת המיחשוב - צוות טכני

משב"ש - פרוגרמה פיתוח שנתית - שורות שנמצאות עכשיו בסמסוס נתון

פרובינציה 50 מחוז 2 שטח מחוז חיפה
מחוזות 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

יחידת המיחשוב - צוות פת"ר

שנה 2000 סטטוס 15 עד-סטטוס 15 מקום 496 חרפיש

פרוגרמה 50 מחוז 2 שט מחוז חיפה
מתאריך 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

מספר-חווה	תאור-חווה	שט-הקבלן	סה"כ-התחייבות	סה"כ-חשבוניות	ביטוח	סטטוס	חומר-אחר	תאור-אובייקט	אחר	אובייקט	חומר-שורה	הערות-לשורה	שט-עדיפות	שנה	סט-תכנון	ח. הפעלה	אומדן-הסכום	ערבות	ח. מדד	ח. מכרז	א. השתתפות	הוצאות	סעיף	ביצוע
15							אחר לא ספציפי		99								250,000			102/2000				
									2								10/1999							
							שצ"פ "ה" 1 דונם		5															
			0.00						0															
			0.00				חוקים משוחררים דרוזים																	
15							אחר לא ספציפי		99								1,500,000			10/2000				
									2								10/1999							
							פריצת כבישים בעכ' חדשה+מים+ביוב		9															
			0.00						0															
			0.00				חוקים משוחררים דרוזים																	
							סה"כ עבור מקום:										1,750,000							

**** דוח מס. 01-02-01 ****

משנ"ש - פרוגרמה פיתוח שנתי - שורות שנמצאות עכשיו בסטטוס נתון

שנה 2000 מסטטוס 15 עד-סטטוס 15 מקום 502 ירכא

פרוגרמה 50 מחוז 2 שם מחוז חיפה
מחזור 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

מספר-חוצה	אומדן-הסכום	ח.הפעלה	סט-תכנון	שנה	תאור-אחר				
תאור-חוצה					תאור-אוביקט				
שם-הקבלן					תאור-עבודה	אחר			
סה"כ-התחייבות				יח"ד	תאור-שורה	אוביקט			
סה"כ-השבונות			הוראת	א. השתתפות	הערות-לשורה	עבודה			
ביטוח	ערבות	ח.מדד	ח.מכרז	ביצוע	סעיף	שם-עדיפות	שורה		
15		1,000,000	10/2000			אחר לא ספציפי	99		
		10/1999					2		
	0.00				%	השלמה בכישורים 1,4+מים+בניב	6		
	0.00				000		0		
						חיילים משוחררים דרוזים			
15		600,000	08/2000			אחר לא ספציפי	99		
		10/1999					2		
	0.00				%	פריצת כביש 2	7		
	0.00				000		0		
						חיילים משוחררים דרוזים			
15		150,000	10/2000			אחר לא ספציפי	99		
		10/1999					2		
	0.00				%	תצורה בכישורים הנ"ל-1.4	8		
	0.00				000		0		
						חיילים משוחררים דרוזים			
		1,750,000				סה"כ עבור מקום:			

יחידת המיחשוב - צוות פה"ד

משב"ש - פרוגרמת פיתוח שנתית - שורות שומצאות עכשיו בסטטוס נתון

פרוטוקול 50 מחוז 2 שטט מחוז חיפה
מתאריך 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

יחידת המיהשוב - צווח פת"ר

משכ"ש - פרוגרמת פיתוח שנתי - שורות שנמצאות עכשיו בסטטוס נחוץ

פרוגרמה 50 מחזור 2 שם מחזור חיפה
מחזור 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

"חידת המיחשוב - 113 פת"ר"

**** דוח מס. 01-02-01 ****

חשב"ש - פרוגרסת פיתוח שנתי - שורות שנמצאות עכשיו בסטטוס נכון

פרוגנדה 50 מחוז 2 שט מחוז חיפה
מחזור 01/01/2000 עד מחזור 31/12/2000
שנה 2000 מסטטוס 15 עד-סטטוס 15 מקום 540 ריחאניה

מספר-חזרה	אומדן-הסכום	סט-תכנון	ח.הפעלה	שנה	חאור-אתר	
חאור-חזרה					חאור-אוביקט	
שט-הקבלן					חאור-עבודה	אחר
סה"כ-התחייבות				יח"ר	חאור-שורה	אוביקט
סה"כ-חשבוניות			הוראת	א. השתתפות	הערות-לשורה	עבודה
ביטוח	ח.מדד	ח.מכרז	ביצוע	סעיף	שט-עדיפות	שורה
15	400,000	10/2000			אחר לא ספציפי	99
	10/1999					1
0.00				%	השלמת כבישים, מדרכות ותאורה	15
0.00				000		0
					היילים משותפים זרועים	
	400,000				סה"כ עבור מקום:	

יחידת המיחשוב - צוות פת"ר

משב"ט - פרוגרמת פיתוח שנתי - שירות שנמצאה עכשיו בסטטוס נתון

פרוטוקול 50 מחוז 2 שטט מחוז חיפה
מחזור 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000

יחידת המיחשוב - ציוד פת"ר

פרוגרמה 50 מחוז 2 שט מחוז חיפה
מחזורין 01/01/2000 עד תאריך 31/12/2000
שנה 2000 סטטוס 15 עד-סטטוס 15 מקום 9999 ישוב לא ספציפי

מספר-חוזת תאור-חוזת שט-הקבלן סה"כ-התחייבות סה"כ-חשבונוח	אומדן-הסכום	ת.הפעלה	סט-תכנון	שנה	תאור-אחר תאור-אוביקט תאור-עבודה תאור-שורה הערות-לשורה שט-עדיפות	א.המחשבות סעיף	הוראת ביצוע	ת.מכרז	ת.מדד	ערבות	ביטוח	סטטוס
99	אחר לא ספציפי								1,300,000			15
99									10/1999			
2	תכנון דרוזים וצרכנים											
0										0.00		
										0.00		
	תכנון דרוזים											
99	אחר לא ספציפי								500,000			15
99									10/1999			
4	חשבונוח סופיים											
0										0.00		
										0.00		
	חיליס משוחרים דרוזים											
	סה"כ עבור מקום:								1,800,000			
	סה"כ עבור פרוגרמה 5:								24,310,000			
	סה"כ עבור השאילתה:								24,310,000			

מדינת ישראל



משרד הבינוי והשיכון

פרוגרמות

ירושלים, ג' באדר א', תש"ס
9 בפברואר, 2000
סימוכין: 090220000126



אל: מנהלי מחוזות
מנהלי החטיבות טכניות

הנדון: תכנית עבודה 2000 - פיתוח עבור בניית 89-92

רצ"ב תכנית עבודה מאושרת ע"י המנכ"ל.
נא טיפולכם להפעלת התכנית בהתאם לנהלים והקריטריונים הקיימים.

בברכה,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: הרב יצחק לוי - שר הבינוי והשיכון
עו"ד שלמה בן-אליהו, המנהל הכללי
מר יצחק אלישע - חשב המשרד
גב' שרה צימרמן - מנהלת אגף נכסים ודיוור
מר לוני דוידוביץ - מנהל מינהל תכנון והנדסה
מר יוסף רזי - ס/ מנהל תכנון והנדסה
ממונים על הפרוגרמות
גב' קלרה לוסין - גזברות
גב' מאיה שטיין - אגף פרוגרמות

מדינת ישראל



פרוגרמות

ירושלים, כ"ג בשבט, תש"ס

30 בינואר, 2000

סימוכין: 300120000129

תכנית עבודה - 2000

השלמת פיתוח לבניה בשנים 92-89

בסך 18,451,000 ש"ח.

שלמה בן אליהו, עו"ד

המנהל הכללי



מדינת ישראל

פרוגרמות

ירושלים, כ"ד בטבת, תש"ס

2 בינואר, 2000

סימוכין: 020120000122

תכנית עבודה 2000

פיתוח לבניה בשנים 1989-1992

מסגרת תקציבים 20,751,000 ש"ח

חשבונות סופיים 5,000,000 ש"ח

רשימת עבודות דחופות

מחוז גליל

טבריה מורדות ניקוז ליד בניה של "פבר" 350,000 ש"ח

מחוז דרום

באר שבע רמות א' השלמת מדרכות 1,500,000 ש"ח

באר שבע תיקון נזקי שקיעות הקרקע 1,300,000 ש"ח
נחל בקע

מחוז חיפה

קציר פינוי בולדרים בשטח השצ"פ 500,000 ש"ח
סה"כ 3,650,000 ש"ח

מדינת ישראל



רשימת עבודות לפי המודל 89-92

<u>מקום במודל</u>			<u>מחוז גליל</u>
59	ש"ח 600,000	הסדרת כביש הרב קוק	בית שאן שד' מסילות
61	2,501,000	כביש עלייה לכנען	צפת
			<u>מחוז מרכז</u>
			לוד
58	ש"ח 1,400,000	השלמת פיתוח למסירה	שכ' מזרח 1,200 יח"ד
60	ש"ח 400,000	גמר פיתוח 89-92	אריאל
			<u>מחוז דרום</u>
			ירוחם
55	ש"ח 900,000	מעביר מים	נוה נוף
			מצפה רמון
44	ש"ח 2,500,000	כביש גישה צפוני + העתקת קו מ"ג	שכ' צפונית
			<u>מחוז ירושלים</u>
45	ש"ח 500,000	השלמת פיתוח למסירה	פסגת זאב מערב
			פסגת זאב
13	<u>ש"ח 1,000,000</u> ש"ח 9,801,000	השלמת פיתוח סה"כ	ק. חינוך

הערה: שקיעות נחל בקע - השלמה לתקציב קיים 1,300,000 ש"ח (לא כלול במודל).

יתרה בלתי מחולקת - 2,300,000 ש"ח.



מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון

פרוגרמות

ירושלים, ב' באדר א', תש"ס
8 בפברואר, 2000
סימוכין: 080220000006

לכבוד

מר מ. אריאל

ניהול עסקים בע"מ

פלמ"ח 18

רחובות

הנדון: בקשת לבצע עבודות בתחום רישום בית משותף

סמך: פניית למנכ"ל מיום 31.1.2000

פניית אל המנכ"ל הועברה לטיפול.

המשרד מתקשר עם גורמי חוץ בדרך של מכרז בהתאם לחוק חובת מכרזים.

לידיעתן לאחרונה נבחרה חברה במכרז לעניין האצת הרישום. בהתאם להחלטות הממשלה החברה תעבוד עם כל גורמי הממשלה הפעילים בתחום זה.

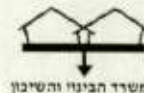
בכבוד רב,
צביה אפרתי
מנהלת אגף פרוגרמות

העתק: עו"ד שלמה בן אליהו – מנהל כללי
עו"ד ציפי בירן – היועצת המשפטית

היום
לער

מדינת ישראל

משרד הבינוי והשיכון



לשכת מנכ"ל

בס"ד, ירושלים, ז' באדר א', תש"ס
13 בפברואר, 2000
סימוכין: 13022000180033

לכבוד
מר מוטי אריאל
מר משה ליבוביץ
ניהול עסקים בע"מ
רח' הפלמ"ח 18
רחובות

שלום רב,

הנדון: ביצוע רישום בית משותף

הנני לאשר קבלת מכתבכם למנהל הכללי מיום 31 בינואר 2000 בנושא שבנדון.

העברנו מכתבכם לבדיקה אצל הגורמים המקצועיים במשרד.

בסיומה נשיבך מענה.

בכבוד רב,


אורה איזוב
מנהלת לשכה

מוטי אריאל ניהול עסקים בע"מ

פלמ"ח 18, רחובות 76228 טלפון : 08-9494375 פקס : 08-9494376

פלאפון מוטי אריאל : 053-336085 פלאפון משה ליבוביץ : 050-906363

בס"ד, יום שני, 31/1/00

לכבוד

מר שלמה בן אליהו - מנכ"ל

משרד הבינוי והשיכון, ירושלים

א.נ.מ.,

הנדון : ביצוע רישום בית משותף

א. רקע :

הנושא הנדון מהווה בעיה מתעצמת - קיים פיגור ניכר בביצוע לעומת הצרכים. מאות אלפי יחידות דיור לא רשומות. נוצר מצב לא ראוי מבחינה ציבורית כלפי אותם אזרחים שדירותיהם אינם רשומות, נזקים כספיים כבדים (ישירים ובגין מניעת אובליגו) בגין רבבויות יתרות ...

משרד הבינוי והשיכון (להלן "משהב"ש" או "המשרד") הינו גורם מרכזי ביצירת המשבר ובנסיון/יכולת לפעול לפתרונו.

במסגרת פרוגרמות המשרד משנות ה-80 ולפני כן נוצרה בעיה של יחידות דיור, אשר בעליהן שילמו לחברות משכנות תמורת העברה בטאבו, אך הדירות לא נרשמו. חלק גדול מהכספים ירד לטמיון משום שחברות נעלמו או השתמשו בכספים לצרכים אחרים. כך, במשך השנים נושא אי הרישום בטאבו הצטבר לבעיה של מאות אלפי יחידות דיור.

בעיה זו החמירה בשנים האחרונות עקב הבניה הציבורית המסיבית של סוף שנות ה-80 תחילת שנות ה-90. זאת, אף שהמשרד, לכאורה, הפיק לקחים מהבניה בשנים הקודמות והכתיב לקבלנים כי הוא יבצע את הפרצלציה. בדיעבד, מסתבר כי ביצוע הפרצלציה ללא ביצוע רישום הבית המשותף מהווה פתרון חלקי בלבד. ההחלטה הלא מובנת של המשרד כי את הפרצלציה תבצע חב' "עמידר" והיא בלבד גרמה לכך שגם חלק זה לא מבוצע כמתבקש.

נושא הפרצלציה/רישום בית משותף הפך לחזית עימות נוספת ומיותרת בין המשרד לקבלני בנין. כך למשל, קבלנים סבורים כי התשלום שנכפה עליהם ע"י המשרד הינו גם בגין רישום הבית המשותף. העימות נמצא כבר בין כתלי בית המשפט. מקור עימות מיותר ובלתי נחוץ זה כולו לפתחו של המשרד שפעל מחד כמכתיב/כופה כלפי הלקוחות (הקבלנים) ומאידך בחסר בהירות וחסר נחישות בביצוע.

על הרקע הנ"ל צמחו 'נצלנים' למיניהם המעכבים את רישום הבית המשותף על מנת שתיקי הדיירים ישארו בידיהם וכך יוכלו להמשיך לזכות בתשלומי עמלות גבוהות מהם עם כל צורך ברישום כל-שהו הנעשה אצלם. בעייה זו הותקפה חלקית לאחרונה בקביעת תעריפים מוגבלים. עתה צריך לתקוף את העיקר והיינו לבצע רישום בכמויות מסיביות, תוך טיפול ופתרון לבעיות נקודתיות קשות של זהות/הגדרה וכיו"ב שהלכו והתעצמו עם חלוף הזמן.

ב. דרך פעולה :

יש להזרים למערכת כוחות חיצוניים בעלי כושר ניהולי, יכולת יצירתית המסוגלים לפעול במערכת אינטגרטיבית מורכבת בנחישות עוצמה ומהירות תוך טיפול והתגברות על מכשולים נקודתיים הקיימים בנושא דגן הן כמותית והן עוצמתית. כח חיצוני כזה חייב להפעיל/לכלול אנשי ניהול בעלי נסיון בתחום המקרקעין, מודדים, אדריכלים, משפטנים, כח עזר מתמחה וכן כושר להפעיל יועצים למיניהם ככח עזר לפתרון בעיות נקודתיות שבתחום התמחותם.

31.1.00

050-906363.16

202

אנאל'ה

א. אהרן אהרן אהרן
א. אהרן אהרן אהרן

א. אהרן אהרן אהרן
א. אהרן אהרן אהרן

2. אהרן אהרן אהרן
א. אהרן אהרן אהרן

יש לשקלל אפשרות שניהול המערכת כולה יבוצע ע"י כח חיצוני כזה אשר יפעיל כוחות חיצוניים נוספים כמבצעים (לפי פרויקטים, אזורים...). המשרד שעיסוקו רבים ומגוונים יפקח על ביצועי המערכת.

ג. המציע :

להלן התייחסות רלוונטית לכישוריהם ונסיונם של החברה ומוביליה לענין דנא :

משה ליבוביץ :

מקים העיר "ביתר עילית" - החל מתפקיד יו"ר צוות ההיגוי להקמת העיר, בהמשך יו"ר צוות ההקמה, ולבסוף ראש המועצה עד למחצית שנת 1996. חבר וועדות/גופים ציבוריים כמו וועדות לענין גבולות בין רשויות. יועץ לגופים ממלכתיים ורשויות מקומיות, לרבות עד לאחרונה לשר הבטחון.

מוטי אריאל :

הכרת משרד הבינוי והשיכון - "אריאל" מכירה היטב את המשרד ונוהליו. "אריאל" נתנה ונותנת שרותים מקצועיים לעשרות חברות קבלניות בעמידה מול המשרד. אריאל מוכרת במשרד. על אף הפעילות הנרחבת הטומנת בחובה גם אי הסכמות ואף הגעה להתדיינות משפטית מערכת היחסים של אריאל עם אנשי המשרד הוגנת, מכובדת וראויה. בקדנציה הקודמת נתבקשה אריאל ע"י כבוד סגן יו"ר הרב מאיר פורוש לבצע בדיקה מקצועית בענין חב' "פרי הארץ". דעתה של אריאל בענין שונה מדעתו של סגן מנהל אגף הפרוגרמות מר איתן לחובסקי. הענין ימוצה, כפי הנראה, בין כתלי בית המשפט (ואנו בעמדתנו). לצערנו, בענין זה צמח עימות (יחיד) שאין להסתירו.

נמצא לנכון להדגיש כי אין בהצעה זו משום ניגוד אינטרסים לפעילות "אריאל" מול המשרד.

מקרקעין - "אריאל" ביצעה סקרי מקרקעין בהיקפים גדולים עבור מינהל מקרקעי ישראל ואחרים. הסקרים היו ביצועיים, קרי למטרות יישומיות.

לדוגמא : בשנים 1990-1 ביצעה "אריאל" בהצלחה את פרויקט "מכר נכסי רשות הפיתוח ביפו". במסגרת פרויקט זה בוצעה "הפרטת נכסי מקרקעין" שדרשה יכולת מקצועית אינטגרטיבית גבוהה לרבות הפעלת מוסדות - מינהל מקרקעי ישראל, עיריית ת"א, חב' עמידר, טאבו. הפעלת גורמים מקצועיים - שמאים, מודדים, אדריכלים, מהנדסי בניין... פעולה מול אוכלוסייה מעורבת ורב-בת-יהודית, עשירה-ענייה. בתוך תקופה קצרה הוכשרו אלפי יח"ד למכר ומכרנו בפועל מאות יח"ד. יפו עלתה על מפת הביקושים בנדל"ן, המחירים נסקו עד פי 3 ריאלית.

"אריאל" ביצעה רישום בתים משותפים.

משרדי ממשלה/גופים ממשלתיים - "אריאל" עסקה ביעוץ שוטף עבור החשב הכללי, משרד המסחר והתעשייה, החברה הממשלתית לבטוח סיכוני סחר חוץ בעיקר בבדיקת חברות/מפעלים/יצואנים לצרכי קבלת ערבויות/סיוע. עבודה זו בוצעה בהיקף רחב ביותר.

ד. סיום :

הננו לרשותכם ונשמח להרתם לענין במסגרתכם בין בניהול ובין בביצוע.

בכבוד רב

מ. ליבוביץ

מ. אריאל