

## תוכן עניינים

הקדמה  
מים

3	חיזוק הרשות הממשלתית למים ולביוב
5	פיתוח תחום הניקוז
7	תקנות לאמות מידה לחלוקת מים לחקלאות ובחינת יחס ההמרה של מי קולחין במים שפירים
	תקשורת
8	הסרת חסמים בפעילות חברת הדואר ובנק הדואר
10	הגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת
14	הגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת והנייחת
16	רפורמה בתחום שידורי הטלוויזיה
	חקלאות
19	העברת פעילותה של החטיבה להתיישבות למשרד החקלאות ופיתוח הכפר
	חינוך השכלה ודתות
21	תקן דיפרנציאלי בחינוך היסודי ובחטיבה העליונה
24	איחוד מחוזות במשרד החינוך וביטול המינהל לחינוך התיישבותי
25	סגירת הטלוויזיה הלימודית
27	יחידה למדידה, הערכה ודירוג של איכות ההוראה והמחקר במערכת ההשכלה הגבוהה
29	דוחות כספיים על פי כללי חשבונאות מקובלים במוסדות להשכלה גבוהה
30	שירותי הדת - קבורה רוויה בבתי קברות אזוריים
32	ייעול אופן מתן שירותי הדת
	בריאות
34	מנגנון חלוקת עלויות בין קופות חולים ומשרד הבריאות לעניין האשפוז הסיעודי
36	העלאת תעריפי לידות
37	הכרה בקופת חולים נוספת
	רווחה וביטוח לאומי
40	ייעול אופן ביצוע מבחני הזכאות בביטוח הלאומי
41	הסדרת מערך הקבורה
	תעסוקה
42	פריסה ארצית של תכנית אורות לתעסוקה
48	שיפור מערך ההכשרה המקצועית
51	מדיניות הממשלה בנושא עובדים לא ישראלים והגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים
	ממ"י
56	הגברת האכיפה של חוק התכנון והבניה
	פנים
60	הארכת כהונת וועדות ממונות
61	שיפור הליכי רישוי עסקים
	הגנת הסביבה ותיירות
63	טיפול בפסולת בנייה
	תחבורה
65	חיזוק מודל ה-Landlord בנמלי ישראל
69	תיקון חוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995
70	תיקון חוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל), תשנ"ה-1995
71	המשך הליך התחרות בתחבורה הציבורית
73	פרויקטי הסעת המונים
74	חלוקת נטל פיצויים בין מבטחים
	ביטחון
75	הקמת וועדה להתאמת הבקרה והפיקוח על תקציב הביטחון
	ביטחון פנים
76	שיתוף גופים נוספים במסגרת המאבק בפשיעה
	משרדים מנהליים
78	מרכז גביית קנסות, אגרות והוצאות
79	הפסקת פעילות מנהלת סל"ע במשרד ראש הממשלה
80	עורכי דין זרים
	מקרו

82	..... חקיקה ליישום החלטות התקציב לשנת 2008 שטרם אושרו בכנסת
83	..... הסדרת מעמד עובדים בעת אירוע של חילופי מעבידים
	התאמות בתקציב המדינה
86	..... ביטול חוק הגליל, התשמ"ח-1988
87	..... תיקון החלטת הממשלה בדבר התכנית לחיזוק הצפון
88	..... דחיית יישום ההחלטה בדבר הקטנת מספר התלמידים בכיתה
89	..... תיקון החלטת הממשלה בדבר החינוך המשלב
90	..... תכנית רב שנתית לתוספת שעות לימוד למערכת החינוך
91	..... הסעות תלמידים – שינוי קריטריון המרחק
92	..... השתתפות משרד החינוך בתקציב השלטון המקומי
93	..... ביטול תקצוב חוגים במוסדות להשכלה גבוהה
94	..... מיקוד קצבאות סיעוד
95	..... שינוי מנגנון ההתחשבות בגין עודפי תקציב המוסד לביטוח לאומי
96	..... עבודה מועדפת
97	..... דחיית תוספת תקציב למעונות יום
98	..... תקציב התכנית לעידוד תעסוקת אמהות חד הוריות
99	..... ייעול בהקצאת משאבים לקליטה ישירה של עולים
100	..... ייעול שירותי הקליטה לעולים
101	..... ייעול התכנון
102	..... הכוונת התיישבות לאזורי עדיפות לאומית א' ו- ב'
103	..... ביטול השיפוי הממשלתי בגין הנחת ארנונה לאזרחים ותיקים
104	..... התאמות בתקציב השיווק במשרד התיירות
105	..... הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
106	..... השתתפות בהוצאות ביטחון של חברות התעופה הישראליות
107	..... הפחתת תקציב תכנית "סופת חול"
108	..... פרויקטים במשרד ראש הממשלה
109	..... סנגוריה ציבורית וסיוע משפטי
110	..... נציגויות בחו"ל - משרדי האוצר והחוץ
111	..... צמצום כוח אדם במשרדי הממשלה
113	..... עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009
115	..... חקיקה פרטית
	חלופה א'
118	..... תקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
119	..... דחיית תוספת תקציבית של משרד הביטחון ל-2010
120	..... התייעלות במשרד לביטחון פנים וצמצום יחידות ייעודיות
	חלופה ב'
122	..... דחיית תוספת תקציבית של משרד הביטחון ל-2010
123	..... קצבאות זקנה
125	..... הפחתת קצבאות ילדים ותגבור השירותים לילדים
126	..... דמי לידה
127	..... קרנות הביטוח הלאומי
128	..... גמלת שמירת הריזון
129	..... מענקי לידה
130	..... השוואת זכויות אלמן ואלמנה בחוק הביטוח הלאומי
131	..... השוואת קצבת התלויים של נפגעי העבודה לקצבת שאירים
132	..... ביטול מענק משלים לסל הקליטה
133	..... הפחתת רזרבת שר הפנים
134	..... הפחתת תקציבי פיתוח ברשויות המקומיות
135	..... הגברת התחרות בין קופות החולים
137	..... העלאת תעריפי נסיעה בתחבורה הציבורית
	הצעת התקציב
138	..... הצעת תקציב המדינה לשנת 2009
139	..... חקיקה ליישום החלטות
140	..... תכנית תקציב רב-שנתית 2009-2011
141	..... הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2009

## תקציב 2009 - הקדמה

רקע<sup>1</sup>

החל משנת 2004 עומדים שיעורי הצמיחה השנתיים של התוצר במשק הישראלי על למעלה מ-5% והם גבוהים משיעורי הצמיחה הממוצעים במדינות המפותחות. בשנים 2004 ו-2005 עמדו שיעורי צמיחת התוצר על 5.2% ו-5.3% בהתאמה.

על אף מלחמת לבנון השנייה בשנת 2006, נמשכו האינדיקטורים הכלכליים החיוביים, אשר נתמכו על ידי מדיניות פיסקאלית אחראית וביטאו את אמון המשקיעים הזרים במשק הישראלי. מגמת הצמיחה נמשכה גם בשנים 2006 ו-2007, בהן עמד שיעור הצמיחה על 5.2% ו-5.3% בהתאמה<sup>2</sup>. המגזר העסקי אף צמח בקצב מהיר מזה של המשק כולו, 6.5% בשנת 2006 ו-6.1% בשנת 2007. הצמיחה לוותה בשיפור בחשבון השוטף במאזן התשלומים, בגידול בתעסוקה, בירידה באבטלה ובהיקף גבוה של השקעות זרות. להאצת הצמיחה בשנים 2006 ו-2007 תרמו גורמים שונים, שבאו לידי ביטוי בהתרחבות הסחר העולמי ובהיקף הפעילות בענפי הטכנולוגיה העילית.

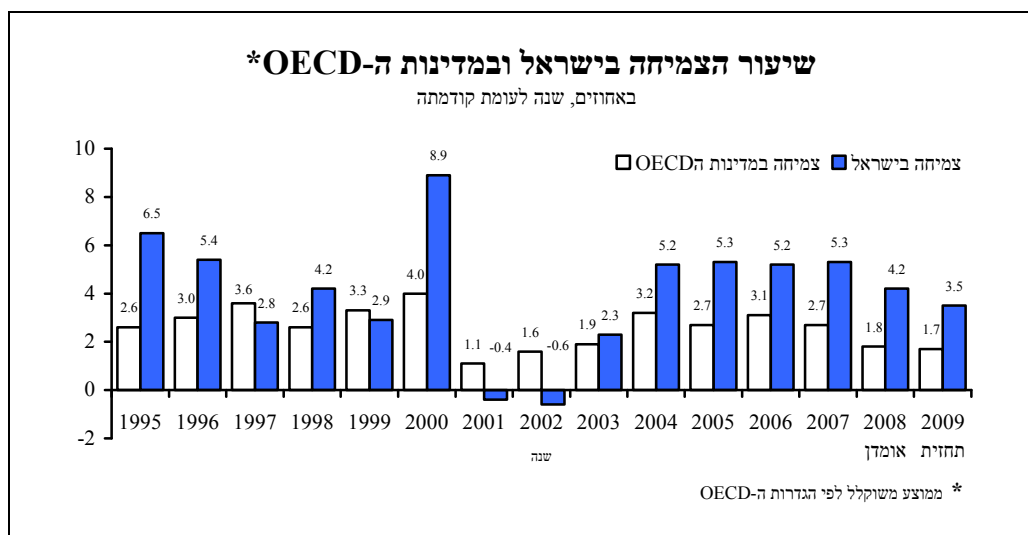
עם זאת, מאמצע שנת 2007 החל בעולם משבר כלכלי נרחב, הכולל שני מרכיבים עיקריים. הראשון הוא משבר פיננסי שהתפרץ במהלך שנת 2007 עם פרוץ משבר ה-'סאב פריים' בשוק הדיור האמריקאי. המשבר הפיננסי נוצר בין השאר עקב תלות של מכשירים פיננסיים רבים בארה"ב בשוק הדיור. משבר זה כלל בין היתר מחיקות גדולות בתיקי ההשקעות של מוסדות פיננסיים ברחבי העולם וכן התערבות של בנקים מרכזיים, לרוב בצורה של הזרמת נזילות לשווקים שנועדה למנוע את התרחבות המשבר. המרכיב השני במשבר הנו לחצים אינפלציוניים, שמקורם בעלייה במחירי הסחורות – חומרי הגלם (בהם גם הנפט) והמזון. מבחינת שיעורי צמיחת המשק הישראלי, ייתכן בהחלט כי משבר זה טרם השפיע במלוא חומרתו על הכלכלה הישראלית.

המשק הישראלי נאלץ להתמודד בשנים 2007-2008 גם עם שינוי חד בשערו של השקל מול הדולר, במסגרת פיחות חד של הדולר מול מטבעות העולם. שיעור הפיחות של הדולר לעומת השקל עמד בשנת 2007 על כ-9% (מדצמבר 2006 לדצמבר 2007). במחצית הראשונה של 2008 חל ייסוף של השקל מול מטבעות שונים, ובהם ייסוף בשיעור של כ-16% מול הדולר (מסוף שנת 2007 לסוף מאי 2008).

אומדן הצמיחה לשנת 2008 עומד על כ-4.2%, כאשר ברבעון הראשון נרשמה צמיחה מהירה של 5.4% בקצב שנתי, תוך המשך גידול במרבית רכיבי התוצר. תחזית הצמיחה לשנת 2009, העומדת על 3.5%, מבטאת המשך מגמה של האטה הדרגתית בפעילות המשק.

בעניין המדיניות הממשלתית והצמיחה, לא ניתן להתעלם מתרומת המדיניות הממשלתית לצמיחת המשק בשנים האחרונות. המדיניות שהתוותה ההמשלה, הובילה להקטנת שיעורי הגירעון והחוב מהתוצר וכפועל יוצא תרמה רבות לירידה באי הוודאות ולהגברת האמינות. במקביל, יישום האג'נדה הכלכלית חברתית ושינוי סדרי העדיפויות הובילו להרחבת ההשקעות בתשתיות פיזיות ובהון אנושי ולהגדלת ההוצאה בתחומים חברתיים בסכומים ניכרים.

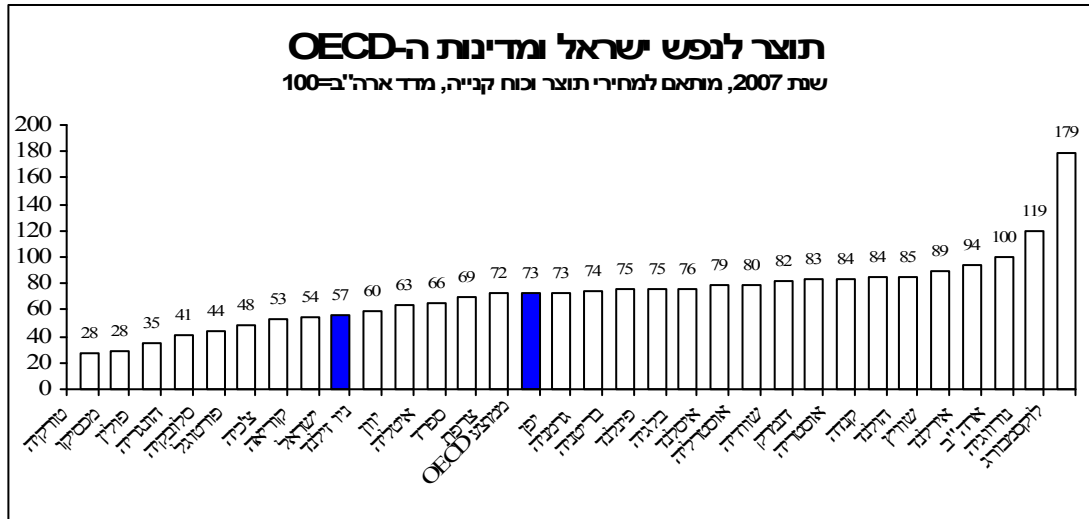
1 סקירה כלכלית נרחבת פורסמה על ידי אגף כלכלה ומוחקר באוצר ביוני 2008 וניתן לעיין בה באתר האוצר באינטרנט בכתובת: <http://www.mof.gov.il/research>  
2 בשלוש השנים האחרונות (2007-2005) התוצר הריאלי לנפש גדל ב-3.4 אחוזים.



אומדן הצמיחה לשנת 2008 משקף שיעור צמיחה גבוה משיעורי הצמיחה החזויים במדינות ה-OECD. כפי שנאמר לעיל, הצמיחה במדינות אלו מושפעת לרעה מהמשבר הפיננסי העולמי, מהמשבר בשוק הדיור בחלק ממדינות המערב ומלחצים אינפלציוניים. הצמיחה בישראל מושפעת גם היא מגורמים אלו, אך צפויה להיות גבוהה יותר עקב גורמים שונים, בהם ביקושים מקומיים גבוהים יחסית, יציבות כלכלית (הנתמכת על ידי הפחתת החוב הציבורי כמו גם ע"י הפחתת הגירעון), הרפורמות המבניות שבוצעו בכלכלה הישראלית, המשך יישום מדיניות פיסקאלית אחראית (המובילה לירידת שיעור החוב הציבורי מהתוצר), וסביבת ריבית ריאלית התומכת בצמיחה. עדות ליציבותו של המשק הישראלי ניתן למצוא בחוזקו של השקל ובהתחזקותו בשנה האחרונה, כמו גם בהעלאת דירוג האשראי של ישראל.

למרות האמור, שיעור החוב הציבורי של מדינת ישראל עדיין גבוה משמעותית משיעור החוב במדינות המפותחות, ובד בבד התוצר לנפש בישראל עדיין נמוך בהשוואה למדינות האלה. לפיכך נדרש להמשיך ולדבוק במדיניות פיסקאלית אחראית, במקביל לקידום רפורמות מבניות יסודיות, וזאת בכדי להמשיך בהשגת שיעורי צמיחה גבוהים ובמימוש פוטנציאל הצמיחה של המשק הישראלי.

התוכנית הכלכלית להמשך ביסוס הצמיחה וחיזוק אוכלוסיות חלשות בשנת 2009, ובמסגרתה תכנית חיזוק הפריפריה, באה כהמשך ישיר לצעדי המדיניות הכלכלית שנקטו עד כה. כדי לשמר את הישגי חמש השנים האחרונות ולבסס צמיחה בת-קיימא לאורך שנים, יש צורך במדיניות עקבית וארוכת טווח. מדיניות זו תבסס את כלכלת ישראל כמשק חופשי ודינאמי, בעל שירות ציבורי יעיל יותר וסקטור פרטי תחרותי המספק מקומות תעסוקה, שירותים ומוצרים זמינים במחירים נמוכים לאזרחי ישראל. משמעותה של צמיחה עקבית ובת קיימא הינה הגדלת ההכנסה והתוצר לנפש וסגירת פערים מול מדינות העולם, תוך כדי המשך התהליך של מעבר מאבטלה לתעסוקה והגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה.



### יעדי המדיניות הכלכלית

הצעות המחליטים המובאות בחוברת זו באות במטרה להגשים את יעדי המדיניות הכלכלית כפי שהוגדרו ע"י שר האוצר. הצעות ההחלטה עונות על יעד אחד או יותר, תוך שהן נוגעות לתחומים רבים במשק, ויחדיו מסייעות להשיג את כלל יעדי הממשלה. להלן יעדי המדיניות:

#### יעד העל – עידוד הצמיחה תוך צמצום פערים.

##### אמצעים:

- מדיניות פיסקאלית אחראית.
- הגברת ההשקעות בהון אנושי ופיזי.
- חיזוק הפריפריה.
- הגדלת שיעור התעסוקה וההשתתפות בכח העבודה וחיזוק אוכלוסיות חלשות.
- עידוד התחרות ושיפור הפיריון.

##### יעדי משנה:

- ייעול השירות הציבורי ושיפור השירותים לאזרח.
- שיפור וייעול מערך הרגולציה.

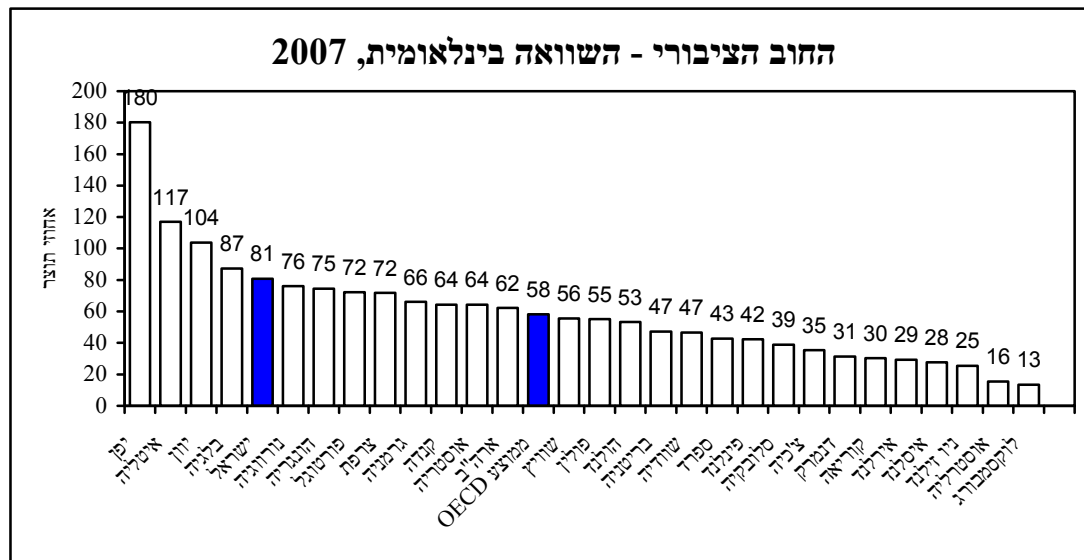
הכללת צמצום הפערים ביעד העל מהווה שינוי משמעותי ביחס לשנים קודמות. משמעות הדבר היא כי יעד זה מושם בראש סדר העדיפויות, תוך מתן חשיבות זהה לצמצום הפערים ולעידוד הצמיחה. במסגרת הצעת התקציב מוצגים שינויים מבניים רבים המכוונים להשגת יעד זה, ודוגמאות ניתן למצוא בתחומי החינוך (תקן דיפרנציאלי בחינוך היסודי ובחטיבה העליונה) והתעסוקה (שיפור מערך ההכשרה המקצועית; מדיניות הממשלה בנושא עובדים זרים; פריסה ארצית של תכנית אורות לתעסוקה). כמו כן מוצגת תכנית הפריפריה, שמטרתה לתת מענה רחב וכולל לבעיות מהן סובלת הפריפריה במדינת ישראל.

## הקטנת החוב הציבורי

בעקבות המהלכים לריסון ההוצאה הציבורית במהלך השנים 2003-2007, ירד שיעור ההוצאה הציבורית מהתוצר בצורה ניכרת, במקביל לגידול ניכר בצריכה הפרטית. אולם על אף השיפור, ישראל עדיין מפגרת אחר המדינות המתקדמות. גם בניכוי הוצאות הביטחון, ההוצאה הציבורית בישראל גבוהה בהשוואה למדינות אלה. יחס החוב תוצר עמד בשנים 2005 ו-2006 על 95.9% ו-86.7% תוצר בהתאמה ובשנת 2007 עמד על 80.8%. מתוך סך הירידה ביחס החוב תוצר ב-2007, כ-1.5 נקודות אחוז נובעות מהתחזקות השקל ביחס לדולר. בהשוואה בינלאומית, יחס החוב תוצר של ישראל בשנת 2007 היה גבוה משמעותית מממוצע מדינות ה-OECD שעמד בשנת זו על 58.2% תוצר בלבד. ליחס חוב תוצר השלכות על פרמטרים כלכליים רבים במשק, כגון: הורדת ריבית לטווח ארוך, הקטנת עלויות ייצור, שיפור התדמית והדירוג בפני משקיעים זרים, הגברת היציבות, שכלול שוק ההון והאפשרות לנקוט בפעילות אנטי מחזורית בעת הצורך. כך למשל, במידה ויחס החוב תוצר היה עומד על 60% תוצר (כפי הנדרש באמנת מאסטריכט) היו מתפנים בשנת 2007 כ-8.8 מיליארדי ש"ח מתשלומי הריבית לתקצוב נושאים שונים כגון: חינוך, רווחה, תעסוקה, בריאות, תשתיות וכיו"ב.

יחס החוב תוצר צפוי לעמוד בסוף 2008 על כ-79% תוצר. על פי התחזיות לשנת 2009, אשר מבטאות צמיחה של 3.5% וגירעון של 1.0% תוצר, יעמוד החוב בשנת 2009 על כ-76% תוצר. חשוב לחזור ולציין שעל אף מגמת הירידה בשיעור החוב, הוא עדיין גבוה יחסית למדינות ה-OECD. בכדי לסגור את הפער הקיים, נדרש להמשיך ולשמור על מדיניות של ריסון הגידול בהוצאה הממשלתית במהלך השנים הבאות. נוסף על כך, יודגש כי הירידה ביחס החוב תוצר בשנים האחרונות הנה בגדר תיקון לעלייה שהתרחשה ברמת יחס החוב תוצר בתחילת שנות האלפיים. יחס זה עלה משיעור של 87.1% בשנת 2000 עד לשיא של 101.7% בשנת 2003, ורק בשנת 2006 שב יחס החוב תוצר לרמה דומה בשיעור של 86.7% תוצר.

הקטנת החוב הציבורי מקבלת משנה תוקף בתקופה הנוכחית, בה נבחנת הצטרפותה של מדינת ישראל למדינות ה-OECD.



## מדיניות תקציבית אחראית

עיקרון מנחה, במסגרת המדיניות הרב שנתית, הוא המשך יישום מדיניות פייסקאלית אחראית, בין היתר באמצעות הגבלת הגידול בהוצאה הממשלתית. הוצאות הממשלה הרחבה כאחוז מהתוצר בשנת 2002 הגיעו לשיעור גבוה של 52.2%, כתוצאה מהמיתון במשק ומהצורך להגדיל את תקציב הביטחון.

עם יישום התוכנית הכלכלית, בשנים 2003 ו-2004, קטנו הוצאות הממשלה כאחוז מהתוצר. בעקבות הצעדים הנוספים שנקטו בשנים 2005 ו-2006 ועל רקע ההתאוששות הכלכלית, חלה ירידה נוספת בהוצאה הממשלתית כאחוז מהתוצר. בשנת 2007 עמדו הוצאות הממשלה הרחבה על 45.1% מהתוצר. נתון זה עדיין ממקם את ישראל עם הוצאה ציבורית גבוהה ביחס לממוצע המדינות המפותחות. כך למשל, עמדה ההוצאה הציבורית הממוצעת במדינות OECD בשנת 2007 על 42.8% מהתוצר<sup>3</sup>, כ-2.3 נקודות אחוז פחות מההוצאה הציבורית בישראל.

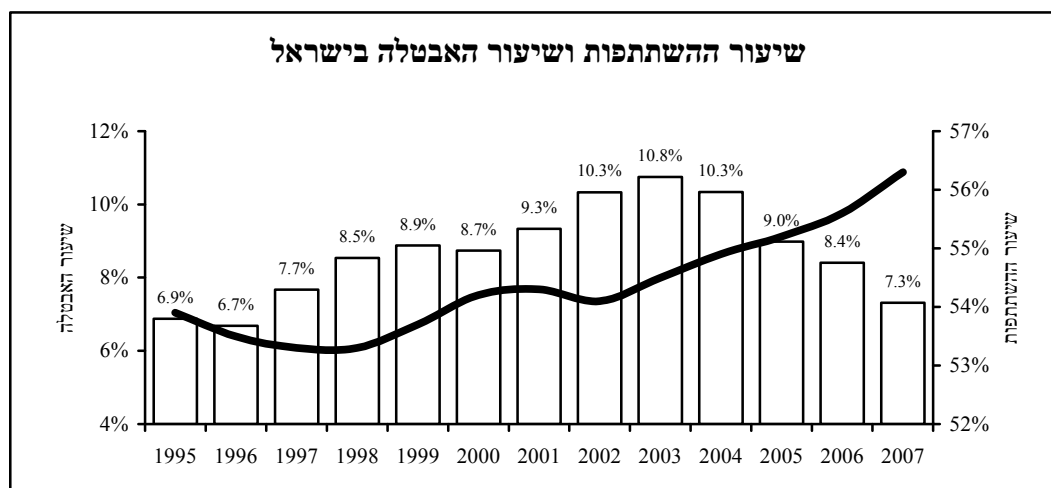
## תעסוקה

הצמיחה המהירה של התוצר העסקי, יחד עם מדיניות הממשלה לצמצום מספר העובדים הזרים והחמרת התנאים לקבלת דמי אבטלה וקצבאות הבטחת הכנסה, תרמו להגדלת מספר המועסקים הישראלים ולעלייה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה.

שיעור האבטלה, שהגיע לשיא של 10.9% במחצית השנייה של 2003, ירד ל-9.0% ו-8.4% בממוצע שנתי בשנים 2005 ו-2006, ול-7.3% בממוצע שנתי בשנת 2007. ברבעון הרביעי של 2007 הגיע שיעור האבטלה ל-6.7% וברבעון הראשון של 2008 ל-6.3%, השיעור הנמוך ביותר מאז 1996. אחד מהגורמים שסייעו לירידה בשיעור האבטלה הינו תוכנית 'אורות לתעסוקה' (או בשמה הקודם – 'תכנית מהל"ב'), אשר יישומה החל באוגוסט 2005 ובמהלכה שיפרו 23% מן המשתתפים את מצבם התעסוקתי (שיעור הגבוה משמעותית ממדינות אחרות בהם יושמה תוכנית דומה).

כמו כן, נמשכה מגמת השיפור בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה, שעלה מ-54.5% בשנת 2003 ל-56.3% בשנת 2007 ול-56.6% ברבעון הראשון של שנת 2008. על אף מגמת השיפור בשיעור ההשתתפות, נתון זה עדיין נמוך משמעותית ביחס למדינות המפותחות, בעיקר בקרב גברים. לדוגמא, בשנת 2005 עמד שיעור ההשתתפות בארצות הברית על 66%, באוסטרליה על 65.4%, בבריטניה על 63.1% ובקנדה על 67%. יש לציין שתי קבוצות אוכלוסייה בישראל בהן שיעור ההשתתפות נמוך במיוחד – גברים חרדים ונשים ערביות.

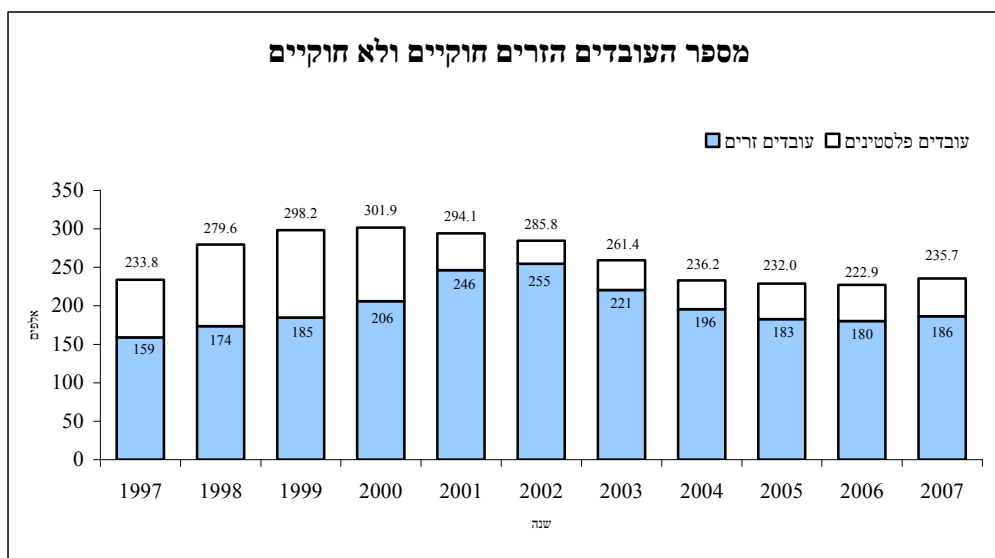
הגידול במספר המועסקים בשנים 2006 ו-2007 עמד על 3.2% ו-4.3% בהתאמה, רובם במשרה מלאה. הגידול במספר המועסקים מתרכז ברובו במגזר העסקי (גידול של 4.4% במגזר העסקי ו-3.9% בשירותים הציבוריים). ברבעון הראשון של שנת 2008 גדל מספר המועסקים ב-7.4% בהשוואה לרבעון הרביעי של 2007<sup>4</sup>.



בשנת 2008 צפוי שיעור הגידול בתעסוקה לעמוד על 3.6%, בעוד ששיעור האבטלה הממוצע צפוי לרדת ל-6.1%. בכדי להמשיך במגמת השיפור בתחום התעסוקה בשנת 2008, יש להמשיך ולנקוט במדיניות תומכת צמיחה בדגש על הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, וזאת באמצעות

3 ממוצע רגיל  
4 במונחים שנתיים.

בשנים האחרונות שמה מדיניות הממשלה דגש על נושא צמצום מספר העובדים הזרים, מדיניות העתידה להתחזק בשנת 2009. יישום הדו"ח הבינמשרדי<sup>5</sup> הוביל ליצירת שיטת העסקה חדשה בענף הבניין – שיטת התאגידים, אשר יישומה מאפשר את הגברת הפיקוח והבקרה על מספר העובדים הזרים בענף הבניין ואופן העסקתם. כמו כן, הקטנת מכסות עובדים זרים (למעט סיעוד וחקלאות), בד בבד עם הגברת האכיפה ושיתוף הפעולה בין הרשויות השונות סייעו בהקטנת מספר העובדים הזרים בישראל. בשנת 2009 יינקטו צעדים נוספים במטרה להקטין את מספר העובדים הזרים בישראל, תוך הגברת הבקרה, הפיקוח והאכיפה.



## צמצום פערים

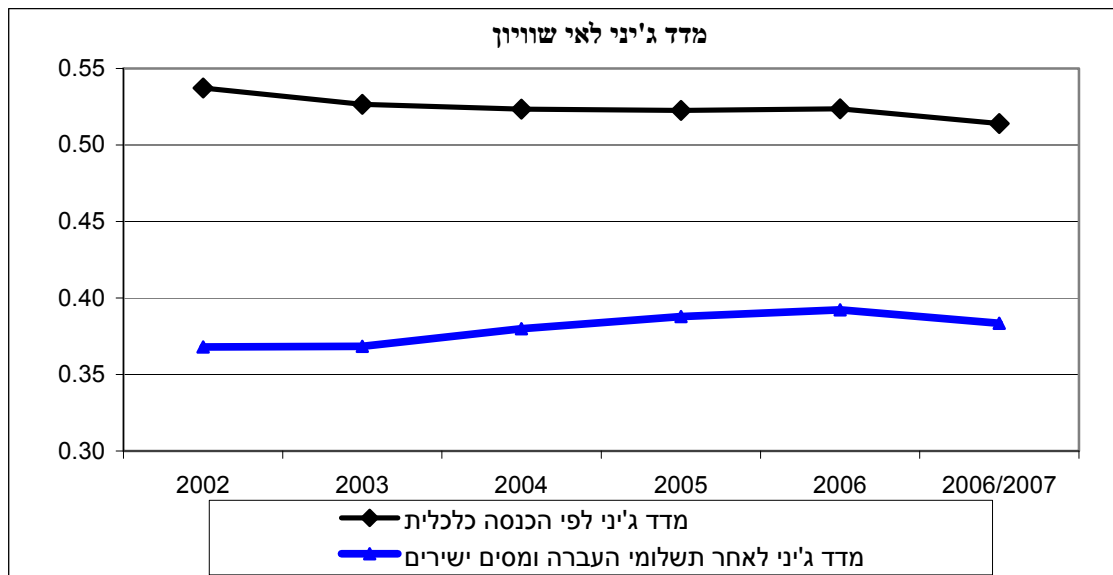
צעדי המדיניות בהם נוקטת הממשלה באים בין השאר להתמודד עם סוגיית אי השוויון. נתוני אי השוויון בישראל במונחי מדד ג'יני<sup>6</sup> מצביעים על שתי מגמות שונות באי השוויון: מחד גיסא עלייה באי השוויון לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים ומאידך גיסא מגמת ירידה באי השוויון בהכנסה הכלכלית, עם התייצבות יחסית בשנים 2005-2006. מגמות אלו נמשכו עד לשנת 2006 כולל; לעומת זאת, במחצית הראשונה של שנת 2007 נרשמה ירידה באי השוויון לפי מדד ג'יני – גם באי השוויון בהכנסה הכלכלית וגם באי השוויון לאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים.

כפי שצוין קודם לכן, צמצום הפערים הנו חלק מיעד העל של המדיניות הכלכלית לשנת 2009, כפי שהוגדרה על ידי שר האוצר. בהמשך לכך, צמצום הפערים הנו מרכיב מרכזי גם באג'נדה החברתית כלכלית לישראל, בראשות מנכ"ל משרד האוצר ובהשתתפות משרדי הממשלה הרלוונטיים. האג'נדה כוללת תכניות נוספות לקידום צמצום הפערים, ובהן הכשרת הנדסאים וטכנאים מהמגזר החרדי, רשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים, כלי מדיניות פעילה בשוק העבודה ועוד.

5 דו"ח חצות הבינמשרדי לתכנון שיטת העסקת של עובדים זרים. בין חברי הצוות נכללו נציגי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משרד המשפטים, משרד האוצר ונציגי שירות התעסוקה.

6 מדד הבורן אי שוויון בחלוקת ההכנסות.





### פיתוח תשתיות

רמת הצמיחה במשק מושפעת לאורך זמן מהיקף התעסוקה והפריון במשק וכן ממלאי ההון היצרני והתשתיות. לפיכך, הגדלת ההשקעה בתשתיות מהווה נדבך מרכזי בצמיחה יציבה וכת קיימא במשק.

המדיניות הכלכלית כוללת פיתוח מואץ של תשתיות במשק, בעיקר בתחומי התחבורה והמים. בתחום התחבורה ניתן לזהות גידול משמעותי בהיקף ההשקעות ובמספר הפרויקטים, כאשר ביניהם פרויקטים בשיתוף הסקטור הפרטי. בתחום פיתוח הכבישים הבינעירוניים מושקעים תקציבים נרחבים במסגרת תוכנית חומש של החברה הלאומית לדרכים (מע"צ החדשה) אשר אושרה על ידי הממשלה ועומדת על היקף של כ-16.5 מיליארדי ש"ח. בנוסף, משקיע משרד התחבורה בכבישים עירוניים כמיליארד ש"ח בכל שנה בפרויקטי פיתוח ובפרויקטי בטיחות. ההשקעה בתחום הרכבת מתבססת על הסכם הפיתוח שנחתם בשנת 2004, שבבסיסו הקצאת 20 מיליארדי ש"ח למשך שש שנים, החל מתחילת שנת 2003. עם זאת, נוכח בעיות בגיוס ההון, חריגה מלוחות הזמנים וגידול משמעותי באומדני עלויות הפרויקטים, נערכת הממשלה להארכת תקופת ההסכם עד לשנת 2012, במקביל לבחינת ההתאמות בתקציב. כל זאת, יחד עם התאמת הפרויקטים לתקציב ולהמלצות חברת הבקרה. בנוסף לפרויקטים המסילתיים החלה הממשלה בקידום מערכות הסעת המונים המבוססות על אוטובוסים מרובי קיבולת ובמסגרת זו מוקמת מערכת הסעת המונים בחיפה בהיקף של כ-400 מיליון ש"ח ומקודם תכנון של מערכות נוספות.

בנוסף לפרויקטים התקציביים, מקודמים מספר פרויקטים במשותף עם הסקטור הפרטי, וביניהם: פרויקט הרכבת הקלה בירושלים, פרויקט הרכבת הקלה בת"א, כביש הרוחב מס' 431, כביש הרוחב 531 והמשך הקטע הצפוני בכביש חוצה ישראל (קטע 18) עד מחלף אליקים (הקטעים הדרומיים מקודמים תקציבית).

מלבד ההשקעות בתשתית המסילתית ובתשתית הכבישים, הסתיימו העבודות בפרויקט נמל היובל באשדוד, וכן החלה הקמתו של שלב א' בנמל הכרמל בחיפה.

פיתוח תשתיות מים מבוצע, בין היתר, במסגרת תוכנית הסיוע למפעלים להשבת קולחין לחקלאות. כיום קיימים כ-80 פרויקטים ביזמות פרטית בשלבי תכנון או ביצוע שונים, בהיקף של כשני מיליארד שקלים. חלקה של המדינה בהשקעות אלו יעמוד על כ-1.2 מיליארד שקלים עם סיום הפרויקטים.

7 בסקר ההכנסות שעל פיו הופקו נתוני מדד ג'יני לשנת 2007 נעשתה קטימה של ההכנסות הגבוהות. ייתכן ולדבר השפעה מצומצמת על הנתונים. 2006/2007 – נתון חצי שנתי. מקור: ביטוח לאומי.

## תכנית הפריפריה

בפריפריה הגיאוגרפית של ישראל מצוי פער ניכר ביחס לאזור המרכז. הנ"ל מתבסס על נתונים רב שנתיים הנוגעים למשתנים סוציו אקונומיים, רמת התעסוקה ומימוש פוטנציאל ההון הפיזי והאנושי. הצורך לצמצם פער זה, תוך מיצוי הפוטנציאל הגולם באזור הפריפריה כמנוע צמיחה מרכזי במשק, מחייב שינוי תפיסתי ביחס למיקומה של הפריפריה במסגרת סדרי העדיפויות בהקצאת משאבי הציבור, לרבות במסגרת הקצאת תקציב המדינה.

לאור האמור לעיל, קיימת הצדקה כלכלית רחבה לשינוי סדרי עדיפויות כולל בהקצאת משאבי הציבור, לטובת העדפת אזור הפריפריה. ההצדקה הכלכלית האמורה נשענת על העקרונות הבאים:

1. **אי שוויון בפוטנציאל ההזדמנויות** - קיים פער בפוטנציאל ההזדמנויות בין הפריפריה למרכז, המתבטא בנתוני התעסוקה (מספר מועסקים ושכר). תפקיד הממשלה הוא לפעול לצמצום אי השוויון בפוטנציאל ההזדמנויות. על הטיפול להתמקד בצד החסמים המונעים את יצירת הפוטנציאל ואת מימושו.
2. **הגדלת הצמיחה** - חיזוק הפריפריה עתיד לצמצם את אובדן הצמיחה הנגרם כתוצאה מאי מימוש פוטנציאל הצמיחה. מכאן שחיזוק הפריפריה יהווה זרז לצמיחת המשק כולו.
3. **שמירה על היעדים הפיסקאליים** - העלות המשקית הכרוכה בפריצת היעדים הפיסקאליים גבוהה מהתועלת הצפויה מההשקעה בפריפריה. לפיכך חיזוק הפריפריה צריך להיעשות במסגרת המגבלות הפיסקאליות החלות על פעילות הממשלה.
4. **חיזוק העצמאות הכלכלית של הפריפריה** - באמצעות יצירת תשתית המאפשרת הקטנה של התלות בסיוע ממשלתי בטווח הארוך.
5. **ניצול יעיל של המשאבים הלאומיים**, לרבות השקעות עבר ועלויות שקועות.

לפיכך מוצע כי במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2009 תיקבע הפריפריה הגיאוגרפית כאזור עדיפות לאומיות, ותוגדר תכנית מקיפה להסטת משאבים לאזור הפריפריה במסגרת שינוי סדרי עדיפויות בהקצאת משאבי הציבור. זאת במסגרת מספר החלטות ממשלה הנוגעות להסטת זרמי הקצאת משאבים מהמרכז לפריפריה, כמו גם החלטות בדבר עידוד וקידום יצירתם של מחוללי צמיחה אזוריים שיאפשרו השגת יעדי פיתוח וצמיחה אזורית וארצית ברת קיימא על בסיס העקרונות הכלכליים המפורטים לעיל.

## מסגרות התקציב לשנת 2009<sup>8</sup>

ההוצאה התקציבית לשנת 2009 לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על 236.3 מיליארד ש"ח, ומהווה גידול ריאלי של 1.7%, ביחס לתקציב 2008 בניכוי ההוצאות החד פעמיות. הגירעון החזוי יעמוד על כ-1.0% תוצר, וזאת תחת הנחת צמיחה של 3.5% (התוצר החזוי לשנת 2009 הינו כ-728.9 מיליארד ש"ח במחירי 2008).

## סדרי עדיפויות בתקציב המדינה

תקציב המדינה הינו כלי מדיניות עיקרי ביישום מדיניות הממשלה והחלטותיה. בחינת ההקצאה התקציבית, מאז כינון הממשלה הנוכחית ולרבות הצעת התקציב לשנת 2009, מלמדת כי בראש סדרי העדיפות עומדים הנושאים כדלקמן: חינוך, ביטחון והקצאות תקציביות לצמצום הפערים בחברה הישראלית.

## חינוך

תקציב מערכת החינוך לשנת 2009 מגלם תוספות תקציביות נרחבות שנועדו לתמוך במערכת החינוך בישראל. במסגרת הצעת התקציב לשנת 2009 יוקצו כ-2.2 מיליארד ש"ח ליישום הרפורמה במערכת החינוך. ביישום המלא של הרפורמה במערכת החינוך יגדל תקציב משרד החינוך בכ-5 מיליארד ש"ח. מעבר לכך, ישנן תוספות תקציב משמעותיות ביותר לנושאים שונים, ביניהם תוספת שעות לימוד

<sup>8</sup> במחירי 2008.

## צמצום פערים חברתיים

מאז כינון הממשלה הוקצו משאבים תקציביים ניכרים להגדלה ריאלית של ההשקעה בשירותים החברתיים, לשם שיפור השרות לאזרח וצמצום הפערים. להלן פירוט עיקרי התוספות התקציביות שהוקצו מאז כינון הממשלה לרבות הצעת התקציב לשנת 2009:

תוספת של כ-3.5 מיליארד ש"ח הוקצתה לתקציבי הרווחה. להלן עיקרי התוספות: קצבאות זקנה והשלמת הכנסה לקשישים - 750 מיליון ש"ח, ביטול מבחני הכנסה למשפחות שכולות - 115 מיליון ש"ח, תוספות לניצולי שואה - 850 מיליון ש"ח, ילדים ונוער בסיכון - 150 מיליון ש"ח, יישום חוק הפוליו - 350 מיליון ש"ח ועוד.

תקציבי הבריאות גדלו בהיקף של כ-2.4 מיליארד ש"ח, כאשר כמחציתו (1.18 מיליארד ש"ח) הוקצה להגדלת סל התרופות. נושאים נוספים בגינם ניתנה תוספת הינם: קודים גריאטריים - 119 מיליון ש"ח, בריאות הציבור - 125 מיליון ש"ח, הפחתת השתתפות עצמית בתרופות ובחיסונים לקשישים - 60 מיליון ש"ח ועוד.

בתחום התעסוקה וקליטת העלייה ניתנה תוספת בגובה של כ-1.8 מיליארד ש"ח. להלן עיקרי התוספות: מס הכנסה שלילי - 250 מיליון ש"ח, הכשרה מקצועית - 35 מיליון ש"ח, העלאת שכר המינימום - 900 מיליון ש"ח, מעונות יום לילדי אמהות עובדות - 165 מיליון ש"ח, אכיפת חוקי עבודה - 23 מיליון ש"ח, חינוך מקצועי לנוער - 31 מיליון ש"ח ועוד.

הממשלה אימצה את תוכנית האג'נדה הכלכלית-חברתית לשנים 2008-2010, כאשר יישום התוכנית הוטל על ועדה בינמשרדית בראשות מנכ"ל משרד האוצר. התוכנית הרב שנתית מטפלת בצמצום הפערים החברתיים בעיקר באמצעות העלאת שיעור התעסוקה במשק.

## תקציב הביטחון

בהתאם לדו"ח ועדת ברודט, אשר קבעה מתווה רב שנתי לתקציב הביטחון יוגדל תקציב הביטחון בשנת 2009 בסך של 3.1 מיליארד ש"ח לעומת התקציב המקורי לשנת 2008 (ללא הוצאות הלחימה החד פעמיות בגין מלחמת לבנון השנייה). מתוך סכום זה מופנה סכום של 400 מיליון ש"ח לנושאים ביטחוניים אחרים. דו"ח ברודט קובע הגדלה נוספת של תקציב הביטחון במהלך 9 השנים הבאות וכן מחייב את מערכת הביטחון לבצע צעדי התייעלות פנימיים.

בהתאם למתווה האמור, יגדל תקציב הביטחון בין השנים 2008-2017 בכ-100 מיליארד ש"ח. המקורות לגידול האמור הינם תוספת תקציבית בסך 46 מיליארד ש"ח, התייעלות מערכת הביטחון בסכום כולל של 30 מיליארד ש"ח ותוספת צפויה של סיוע אמריקאי נוסף בסך של 24 מיליארד ש"ח (בכפוף לאישורים הנדרשים בממשל האמריקאי).

## התאמות בתקציב המדינה

על מנת לעמוד במסגרת התקציב לשנת 2009, נדרשת הממשלה לאשר התאמות בתקציב. במסגרת זו מוצעות לממשלה שתי חלופות תקציביות - חלופה א' (במסגרתה מתרכזות ההתאמות בתחומי התשתיות והביטחון) וחלופה ב' (במסגרתה מתרכזות ההתאמות בתחומי הרווחה, הפנים והתחבורה). הצגת שתי האפשרויות נועדה לאפשר גמישות לצד אחריות תקציבית.

## מימון הוצאות חד פעמיות בגין הלחימה בצפון

בעקבות מלחמת לבנון השנייה, בשנת 2006, הוגדלה ההוצאה באופן חד-פעמי בשנים 2007 ו-2008. מסגרת תקציב 2007 הוגדלה בהיקף של 3.5 מיליארד ש"ח, מתוכם 2.7 מיליארד ש"ח לתקציב מערכת הביטחון ו-0.8 מיליארד ש"ח לחיזוק הצפון. תוספת חד פעמית זו מהווה הגדלת ההוצאה בשיעור של כ-1.6% נוספים, מעבר למגבלת ההוצאה לשנת 2007. בשנת 2008 עמדה התוספת החד פעמית בגין הלחימה בצפון על היקף של 2.2 מיליארד ש"ח, אשר מהווים גידול נוסף של 1.0% מעל מתווה הגידול הקבוע בחוק. החל משנת 2009 יחזור תקציב המדינה לתוואי גידול ריאלי של 1.7% בלבד, ללא תוספות חד פעמיות.

## תוכנית ההתנתקות

ההוצאה בגין מימון ההתנתקות עד לסוף שנת 2008 נאמדת בכ-8 מיליארד ש"ח, כאשר העלות הכוללת של תוכנית ההתנתקות נאמדת בכ-9 מיליארד ש"ח.

לשם מימון ההוצאות למימוש תוכנית ההתנתקות, בשנים 2005-2008 הוגדל תקציב המדינה מעבר למתווה של 1.7% הקבוע בחוק. החל משנת 2009 יחזור תקציב המדינה לתוואי גידול ריאלי של 1.7% בלבד, ללא תוספות חד פעמיות, כך שבשנת 2009 יוקצו כ-300 מליון ש"ח להמשך יישום תכנית ההתנתקות, מתוך מסגרת התקציב.

## המשך הרפורמות המבניות במשק

מנוע צמיחה חשוב הוא המשך הנהגת שינויים מבניים המגדילים את דרגות החופש והפעילות הכלכלית. בשנת 2009 יקודמו שינויים מבניים שמטרתם לייעל את השירות הממשלתי, להגביר את התחרות בסקטור העסקי, להוריד מחירי מוצרים ושירותים, לעודד יציאה לעבודה ולהגביר את ההשקעות במשק.

## הרפורמות המרכזיות לשנת 2009

### • רפורמה בחינוך

- המשך יישום הרפורמה במערכת החינוך - רפורמה הנפרסת על פני שש שנים, בעלות תקציבית שנתי של כ-5 מיליארד ש"ח בהבשלה מלאה.
- היבטים מרכזיים ברפורמה:
  - שינוי מבנה שבוע העבודה של המורים (תוספת שעות עבודה ושהייה).
  - קביעת מבנה שכר חדש למורים ומנהלים.
  - שינוי הליך הפיטורין הפדגוגים והעצמת סמכויות מנהל בית הספר.

### • המשך הרפורמה בענף העובדים הזרים

- המשך מדיניות הקטנת מספר העובדים הזרים על ידי הגברת האכיפה על העובדים הזרים הלא חוקיים ומעסיקיהם.
- המשך צמצום הביקוש לעובדים זרים על ידי ייקור עלות העסקתם.
- הסדרת הבאתם של העובדים הזרים על ידי חתימה על הסכמים בינלאומיים עם מדינות המוצא במטרה לצמצם את תופעת הגבייה הבלתי חוקית של דמי התיווך מהעובדים הזרים.

- **פריסה ארצית של תכנית אורות לתעסוקה**
  - החלה הדרגתית של תכנית לשילובם של מקבלי הבטחת הכנסה בעבודה המופעלת בשלב זה במתכונת ניסיונית בארבעה אזורים ברחבי הארץ, על כלל האוכלוסייה.
- **הסדרת סוגיות במשק המים**
  - מתן תמריצים להקמת תאגידי מים וביוב.
  - חיזוק רשות המים – העברת כלל הסמכויות לרשות המים.
  - עדכון מכסות המים לחקלאים.
  - פיתוח והסדרה של תחום הניקוז.
- **קידום התחרות בשוק הטלקום - הגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת והנייחת**
  - עידוד פעולתם של מפעילים וירטואליים בתחום הסלולר.
  - הקמת צוותים שיפעלו להפחתת תעריפי הנדידה בתחום הסלולר ולהפחתה בתעריפי קישור הגומלין ברשתות הנייחת והניידת.
- **קידום פעילות חברת הדואר וחברת בנק הדואר**
  - תיקון חוק הדואר כך שיוסרו מגבלות על פעולתה של חברת בנק הדואר.
- **רפורמה בתחום שידורי הטלוויזיה**
  - הסרת חסמים ושיפור רווחת הצרכן בתחום באמצעות הרחבת התחרות בשוק הפרסום ומתן אפשרות לחבילת בסיס מצומצמת בטלוויזיה הרב ערוצית.
- **מרכז לגביית קנסות**
  - הסמכת המרכז לגבות את החובות למדינה מתוקף מעמדה השלטוני - אגרות למשרדי הממשלה, ותשלומים אחרים המשולמים על פי חוק לאוצר המדינה, וזאת על מנת לרכז את ביצוע פעולות הגבייה בגוף אחד ולייעל את הגבייה.
- **הגברת האכיפה של חוק התכנון והבנייה**
  - צעדים לייעול אכיפת חוק התכנון והבנייה ופגיעה בתמריצים הכלכליים העומדים בבסיס תופעת הבנייה הבלתי חוקית.
- **הגברת התחרות בין קופות החולים**
  - מתן אישור לקופות החולים לגבות תשלום חודשי קבוע בסכום שאינו עולה על 90 ש"ח בחודש. גובה התשלום יהיה אחיד בין חברי הקופה. במקביל, העמדת שיעור דמי ביטוח הבריאות על 0%, עבור הכנסה שהנה עד 35% מהשכר הממוצע.
- **קביעת מנגנון לחלוקת עלויות בין קופות החולים ומשרד הבריאות לעניין האשפוז הסיעודי**
  - הסדרת מנגנון חלוקת עלויות האשפוז הסיעודי בין קופות החולים לבין המדינה במטרה לעודד פיתוח פתרונות קהילתיים לטיפול בקשישים.

## סיכום

מזה מספר שנים מנהיגות ממשלות ישראל מדיניות כלכלית אחראית ועקבית, על מנת להתמיד בשיפור רמת החיים של כלל אזרחי ישראל, המתבסס על צמיחה בת קיימא.

כלי המדיניות העיקריים שמלווים את יישום המדיניות הכלכלית הינם: רפורמות מבניות והגדלה מבוקרת של הוצאות הממשלה באמצעות הגבלת הגידול בסקטור הציבורי וצמצום יחס החוב תוצר, בד בבד עם רפורמה במסים. בשנים האחרונות הוגבר השימוש בכלים מעודדי צמיחה נוספים שהעיקריים בהם הינם: השקעה בתשתיות תחבורתיות, השקעה בהון אנושי והמשך נקיטת צעדים ורפורמות לצמצום פערים ולחיזוק חברתי. מבחינה זו, בשנת 2009 ייתן דגש מיוחד לצמצום הפערים.

לא ניתן להתעלם מהשיפור במדדים הכלכליים במשך לאורך השנים בהם מיושמת המדיניות: שיעורי הצמיחה הגבוהים, הירידה באבטלה והגידול בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה. אינדיקטורים נוספים לביסוס הצמיחה ניתן לראות בהשפעה הנמוכה של מלחמת לבנון השנייה על הצמיחה בשנת 2006, קידום הליך קבלתה של מדינת ישראל ל-OECD, המשך כניסת משקיעים זרים, התחזקות השקל, שיפור בדירוג האשראי של המדינה ודוחות של גופים כלכליים שונים.

במשק הישראלי קיים עדיין פוטנציאל צמיחה ניכר, שניתן יהיה לממשו באם תימשך המדיניות הכלכלית הנכונה וייושמו בנחישות השינויים המבניים ברמה הענפית והמשקית. צמיחה זו תוביל להעלאת רמת החיים של כלל האזרחים, כך שנעמוד בשורה אחת עם המדינות המפותחות ביותר. עם זאת, לא ניתן להתעלם מגורמים אקסוגניים העשויים להשפיע על הצמיחה, כגון המשבר הפיננסי העולמי ושינויים משמעותיים בשער החליפין.

המשך יישום המדיניות הכלכלית על כלל מרכיביה, יביא להגברת היציבות במשק. לפיכך, במסגרת המדיניות הכלכלית והתקציב הנלווה לה, מוצע להמשיך ולנקוט בשנת 2009 במדיניות פיסקאלית אחראית, אשר תאפשר את המשך ירידת שיעורי החוב וההוצאה הציבורית ביחס לתוצר. בד בבד, יוקצו בשנת 2009 תקציבים בהיקפים משמעותיים ליישום הרפורמה בחינוך ולנושאים חברתיים נוספים (כדוגמת: מס הכנסה שלילי; אכיפת חוקי עבודה; הגדלת קצבאות לניצולי שואה) אשר יובילו לחיזוק אוכלוסיות חלשות ולצמצום פערים.

## מים

### חיזוק הרשות הממשלתית למים ולביוב

#### מחליטים

1. לתקן את סעיף 55(ד) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), התשס"ו-2006 (להלן - חוק ההסדרים 2006), כך שמעבר הממונה על התאגידים במנהל המים במשרד הפנים והמנהל לפיתוח תשתיות ביוב במשרד התשתיות הלאומיות, לרשות הממשלתית למים ולביוב, יבוצע עד יום 1 בינואר 2009.
2. לתקן את סעיף 42 לחוק ההסדרים 2006, בנוסחו בעקבות תיקונו בסעיף 40 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז-2007, כך שתחילתם של התיקונים לחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 הנזכרים בסעיף האמור, תוקדם מיום 30 ביוני 2010 ליום 1 בינואר 2009.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם למסקנות דו"ח וועדת מגן-2002, שקבעה כי "ריבוי הגופים המטפלים במשק המים, ותהליך קבלת ההחלטות הפגום הנובע מכך, הוא מהגורמים העיקריים שהובילו למשבר העמוק" וכן על רקע המלצתה בדבר הקמת רשות ממשלתית למים ולביוב אשר תרכז את הסמכויות השונות במשק המים, החליטה ממשלת ישראל, בהחלטת ממשלה מס' 4101 מיום 9 באוגוסט 2005, ולפי סעיף 124א לחוק המים, התשי"ט-1959, להקים ביום 1 בינואר 2007 את הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - רשות המים), המרכזת את הטיפול במכלול ההיבטים הנוגעים למשק המים במדינת ישראל תחת גוף אחד, על מנת להבטיח טיפול נכון ויעיל במשק המים בישראל מתוך ראייה רחבה וכוללת.

כחלק מריכוז הסמכויות האמור, נקבע בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), התשס"ו-2006 כי הממונה על התאגידים במנהל המים במשרד הפנים, והמנהל לפיתוח תשתיות ביוב במשרד התשתיות הלאומיות, יעברו לרשות המים עד ליום 30 ביוני 2010. כן נקבע בסעיף 42 לחוק האמור (כפי שתוקן בסעיף 40 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז-2007) כי תחילתן של חלק מההוראות לחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, אשר נוגעת גם היא למועד העברת חלק מהסמכויות למועצת רשות המים, תהיה ביום 30 ביוני 2010.

החל מיום הקמתה, רשות המים היא הגוף הממשלתי המרכז את הטיפול בכלל ההיבטים הנוגעים למשק המים בישראל. אחריות זו כוללת, בין השאר, ליווי של היבטים שונים הנוגעים להקמת תאגידי מים וביוב, קביעת תעריפי מים, טיפול בזיהום מקורות המים ועוד.

לאור כל האמור, מוצע להקדים את המועד שנקבע בחוק למעבר הממונה על התאגידים במנהל המים במשרד הפנים, והמנהל לפיתוח תשתיות הביוב במשרד התשתיות הלאומיות, לרשות המים, למועד קרוב יותר - עד ליום 1 בינואר 2009. הקדמת המעבר תביא לייעול הניהול של משק המים בישראל תוך ראייה כוללת ורחבה של גורם האסדרה המרכזי במשק את כלל האספקטים הנוגעים לניהולו, ובכך להביא לניצול יעיל יותר של המשאבים בתחום זה.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

הקדמת המועד להעברת הממונה על התאגידים במנהל המים במשרד הפנים, והמנהל לפיתוח תשתיות ביוב במשרד התשתיות הלאומיות, לרשות המים, תביא לצמצום כוח אדם, היות ומיזוג הגופים האמורים ברשות המים יחסוך כפילויות של תפקידים.

### **ההיבט המשפטי**

תיקון סעיפים 42 ו-55(ד) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), התשס"ו-2006.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 4101 מיום 9 באוגוסט 2005.



## פיתוח תחום הניקוז

### מחליטים

1. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים, לרבות בחוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי"ח-1957 (להלן - חוק הניקוז) ובחוק רשויות נחלים ומעיינות, התשכ"ה-1965, על מנת שכלל הסמכויות הנתונות לשר החקלאות ופיתוח הכפר בתחום הניקוז, הסמכויות הנתונות לשרים אחרים וכן למועצה הארצית לענייני ניקוז, יעברו למועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - מועצת רשות המים). בנוסף, לקבוע בחוק הניקוז כי מטרה מרכזית בפעילות הניקוז היא ניצול מרבי של מים עיליים או אחרים שנוקזו לצורך שימוש הצרכנים השונים במשק המים.
2. לקבוע כי הוועדה הבין-משרדית לבחינת תחום הניקוז, שהוקמה בהחלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006, תביא את המלצתה בפני מועצת רשות המים, אשר תקבל החלטה בנושא עד יום 1 בינואר 2009.
3. להנחות את מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב להכין תוכנית עבודה לניצול מרבי של מי נגר למטרות משק המים.
4. בהתאם לאמור בסעיף 1, להפחית מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר שני תקני כח אדם, ולהעבירם לרשות המים.
5. לקבוע כי החל משנת 2009, כלל פעולות משק הניקוז ימומנו אך ורק מגביית ארנונות ומכסות בהתאם לחוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי"ח-1957.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. לפי אומדנים שונים, משק המים הישראלי מאבד עשרות רבות של מיליוני קוב בשנה, כאשר נגר עילי נשפך לים תחת ניקוזו לשם הגדלת מקורות המים הזמינים. נתון זה מלמד כי על מדינת ישראל להתייחס לנגר העילי כאל מקור מים לכל דבר. הגורם המוסמך, אשר מופקד על משק המים בישראל, הוא הרשות הממשלתית למים וביוב (להלן - רשות המים), ועל כן יש לרכז תחת אחריותה את תחום הניקוז, בדומה לתחומים נוספים של משק המים, כדוגמת תשתיות ביוב, תאגידי מים ועוד.
- תפקידן העיקרי של רשויות הניקוז, על פי חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי"ח-1957, הוא לדאוג לניקוזו הסדיר של הנגר העילי באזור שנקבע להן. כיום, הטיפול השוטף במכלול ההיבטים הנוגעים לרשויות הניקוז מתבצע במשרד החקלאות ופיתוח הכפר. לצד זאת, קיים גוף נוסף, בראשותו של ראש רשות המים, הנקרא "מועצת הניקוז", המאשר את תוכניות העבודה והפרויקטים השונים של רשויות הניקוז השונות ברחבי הארץ, וזאת לאחר שהוכרו על ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר כתוכניות ניקוז מאושרות. לאחר אישור מועצת הניקוז, התוכניות מובאות לאישור שר החקלאות ופיתוח הכפר. לאחר קבלת אישור שר החקלאות ופיתוח הכפר, רשות המים בוחנת את התוכניות על פי כללים שקבעה ועל פי מגבלת התקציב. התהליך המתואר גורר כפילויות רבות וסרבול רב, הן בקבלת ההחלטות והן בהתנהלותו השוטפת של משק הניקוז.

לאור כל האמור, מוצע לרכז בגוף אחד את הטיפול במכלול ההיבטים הנוגעים לתחום הניקוז, מתוך ראייה רחבה וכוללת.

2. לפי החלטת הממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006, הוקמה וועדה בין-משרדית למציאת המבנה הנכון והיעיל ביותר של משק הניקוז בישראל. בראש הוועדה עומד מנהל רשות המים, ומשתתפים בה נציגים ממשרד החקלאות ופיתוח הכפר, המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים ואגף התקציבים במשרד האוצר (להלן - הוועדה). על פי ההחלטה האמורה, צריכה היתה הוועדה להגיש המלצותיה עד יום 1 במאי 2007. בשל עיכובים שונים, החלה הוועדה בעבודתה רק בתחילת שנת 2008. על כן, יש לקבוע מועד חדש ומחייב לסיום עבודת הוועדה ולהגשת המלצותיה למועצת רשות המים.

3. בהתאם לאמור בדברי ההסבר לסעיף 1, על מנת להביא לניצול מקסימאלי של משאבי משק המים, מוצע להנחות את מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב לבנות תוכנית עבודה מפורטת שתביא לניצול מרבי של מי הנגר.

4. בהתאם לסעיף 1 להצעת החלטה, יש להעביר מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר שני תקני כח אדם לבסיס תקציב רשות המים.

5. כיום, עלויות פעולות הניקוז מתקצבות באמצעות ארנונות ניקוז מיוחדות או רגילות המוטלות על בעלי מקרקעין בתחום רשות הניקוז, לפי סעיף 36 לחוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, תשי"ח-1957 (להלן - חוק הניקוז), באמצעות מכסות ניקוז המוטלות על הרשויות המקומיות שבשטח רשות הניקוז, לפי סעיף 43א לחוק הניקוז, ובאמצעות תמיכה מתקציב המדינה. בהתאם לכך, תקציב רשויות הניקוז מגביית ארנונות ומכסות עומד על כ- 60 מיליון ש"ח בשנה, והתמיכה מתקציב המדינה עומדת על כ-40 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2008. מוצע, כי בהתאם למגבלות המסגרת הפיסקאלית, מימון פעילות בתחום זה, הנעשה כיום בחלקו באמצעות תמיכה מתקציב המדינה, יוטל על הרשויות המקומיות ובעלי הנכסים הנהנים ממנה בלבד, וזאת בדרך של הטלת ארנונות ניקוז ומכסות.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

מעבר שני תקני כח אדם ממשרד החקלאות לרשות המים.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, תשי"ח-1957  
תיקון חוק רשויות נחלים ומעיינות, התשכ"ה-1965

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006.  
החלטת ממשלה מס' 2184 מיום 12 באוגוסט 2007.

# תקנות לאמות מידה לחלוקת מים לחקלאות ובחינת יחס ההמרה של מי קולחין

## במים שפירים

### מחליטים

1. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לקבוע בתקנות, בתוקף סמכותו לפי סעיף 37 לחוק המים התשי"ט-1959 (להלן - חוק המים), אמות מידה להקצאת המים לחקלאות, במסגרת היקף הצריכה המרבית למטרת חקלאות שקובעת מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - מועצת רשות המים). את התקנות כאמור יקבע שר החקלאות עד ליום 31 בדצמבר 2008.
2. להקים ועדה בין-משרדית בראשות מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, או נציגים מטעמם, לבחינת שינוי יחס ההמרה של מי קולחין במים שפירים. במסגרת עבודתה תבחן הוועדה את יחס ההמרה, בין היתר, לאור היקף הקצאת מכסות המים לענף החקלאות ושיפור איכות מי הקולחין בעקבות המלצות "ועדת ענבר". הוועדה תגבש את המלצותיה ומסקנותיה בדבר השינויים הנדרשים ודרכי יישומם ותגישן למועצת רשות המים, לא יאוחר מיום 1 במרס 2009.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. על פי סעיף 37 ג' לחוק המים "הוכרו איזור קיצוב וקצבה מועצת הרשות הממשלתית את היקף הצריכה... למטרת חקלאות, יקבע שר החקלאות, בתקנות, אמות מידה להקצאת המים..." תקנות לאמות מידה כאמור טרם נקבעו על ידי שר החקלאות. לפיכך, מוצע להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לקבוע תקנות אלה, עד ליום 31 בדצמבר 2008.
2. עם הקמתם של מפעלי הקולחין, אשר מעבירים את המים היוצאים ממתקני טיהור שפכים לשימוש לחקלאות, נקבע כי מי הקולחין וכן מים אחרים (מליחים ונגר) יינתנו כנגד הקטנת מכסות המים השפירים. יחס ההמרה שנקבע ותקף עד היום עומד על 1.2 מ"ק קולחין ל-1 מ"ק שפירים. בעקבות המלצות "ועדת ענבר" לשיפור איכות מי הקולחין והתאמתם לרובם המוחלט של הגידולים החקלאיים, יש לבחון את הקטנת יחס ההמרה ולהתאימו לתנאי השוק כיום. לאור כל האמור, מוצע להקים ועדה בין-משרדית, אשר תבחן את הנושאים האמורים ותיתן את המלצותיה לגוף האחראי על משק המים - מועצת רשות המים.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 884 מיום 17.12.2006.

## תקשורת

### הסרת חסמים בפעילות חברת הדואר ובנק הדואר

#### מחליטים

לתקן את חוק הדואר התשמ"ו-1986 (להלן - "החוק"), כדלקמן:

1. יבוטלו המגבלות בנוגע לדירקטוריון חברת בנק הדואר ולמספר החברים בו, וכן תותר לחברת בנק הדואר העסקת עובדים, החזקת נכסים וצבירת רווחים.
2. תבוטל המגבלה לפיה לחברת בנק הדואר תהיה מנייה אחת בלבד שערכה הנקוב ש"ח אחד ושלפיה לא יהיה לה נייר ערך נוסף מסוג כלשהו.
3. מעבר לשירותים הכספיים שהגדרתם בסעיף 88א לחוק, לא תוטל על בנק הדואר מגבלה כלשהי לעסוק במתן שירותים פיננסיים נוספים כלשהם. ואולם, לגבי פעילות פיננסית המוסדרת על פי דין אחר, תהיה הפעילות כפופה לכל הוראות הדין האחר.
4. השירותים הכספיים יינתנו ע"י חברת בנק הדואר; חברת הדואר וחברת בנק הדואר יהיו אחראיות ביחד ולחוד לכל התחייבויותיה של חברת בנק הדואר.
5. חברת בנק הדואר תהיה רשאית לגבות בעד שירות כספי אותו היא מספקת תשלום סביר, וזאת למעט לגבי שירותים ששר התקשורת ושר האוצר קבעו לגביהם תעריפים בתקנות.
6. לתקן את החובות הקבועות בסעיפים 88ה, ו-88ט לחוק כך שיוחלו בהתאמה על חברת בנק הדואר.
7. ייקבעו סמכויות פיקוח, בקרה ואפשרות הטלת עיצומים כספיים על הפרת ההוראות הנוגעות לשירותים שיינתנו ע"י בנק הדואר, בשים לב להסדרים אחרים, ככל שקיימים, ביחס למתן שירותים אלה.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

שינויים טכנולוגיים המאפיינים את שוק העברת המידע יוצרים בשנים האחרונות שינויים מרחיקי לכת בהיקפים ובאופי פעילות חברות הדואר בעולם ובישראל. מעבר לכך, חברת הדואר חשופה כיום לתחרות מצד גורמים רבים הפועלים בכל מגוון התחומים של השירות הדוארי והפיננסי, וזאת למעט התחומים המוגדרים כ"שמורים" לחברת הדואר בלבד.

רשויות דואר שונות בעולם מתמודדות עם הירידה בחלקים שונים בפעילות הדוארית הקלאסית באמצעות הגדלת נפח הפעילות הפיננסית והלוגיסטית אותה הן מספקות. כך נשמרת יציבות תאגידי הדואר על רקע השינויים הטכנולוגיים. כניסה לתחומי פעילות חדשים חשובה במיוחד על רקע פריסת הסניפים והפריסה הלוגיסטית הרחבה, המאפיינים את מינהלי הדואר השונים בעולם ובישראל. במדינות שונות ובהן גרמניה, צרפת, אירלנד, נורווגיה, פורטוגל, רומניה, אוסטריה, דנמרק, איטליה ויפן - תאגידי הדואר פועלים באופן משמעותי בתחום הפיננסי, ואף מהווים גורם פיננסי חשוב ומחולל תחרות בתחום.

חברת בנק הדואר הינה חברת בת של חברת דואר ישראל בע"מ, ומוגדרת כך בחוק הדואר. חברת בנק הדואר מספקת שירותים פיננסיים ללקוחותיה, וכן מהווה מסלוקה לתשלומים עבור הממשלה וגופים ציבוריים נוספים. פעילות חברת בנק הדואר מוגבלת בחוק הדואר בשורה של נושאים. בכך, נמנעת מהחברה היכולת לפתח באופן משמעותי את השירותים אותם היא מספקת ללקוחותיה, ונמנעות מהחברה פעילות והכנסות. יתרה מכך, המגבלות החלות כיום על החברה יוצרות בעיות שונות ברמת הפיקוח על החברה, אחריות החברה לפעולותיה, מעמד הכספים המוחזקים ע"י החברה ועוד.

במטרה לאפשר לחברת הדואר באמצעות בנק הדואר להרחיב את פעולותיה בתחום הפיננסי, מוצע לתקן את חוק הדואר כך שהמגבלות הקיימות בחוק על פעילות בנק הדואר יוסרו, ויתאפשר לבנק הדואר להקים תשתית ארגונית של חברה, תוך כדי הרחבת השירותים הפיננסיים אותם הוא מספק ללקוחותיו. בכך, יורחב באופן משמעותי מקור הכנסה חשוב ומתפתח לחברת הדואר. בהקשר זה יובהר כי אין בתיקונים האמורים בכדי לפגוע בקשר המוגדר בחוק בין פעילות חברת הדואר ופעילות חברת בנק הדואר, בהיות חברת בנק הדואר בבעלות מלאה שאינה ניתנת להעברה של חברת הדואר.

בהתאם, מוצע להסיר את המגבלות המוטלות על חברת בנק הדואר בדבר הון המניות, העסקת העובדים, מבנה ההנהלה, הנכסים והשימוש בכספים. בנוסף, חוק הדואר מטיל על חברת בנק הדואר מספר רב של הגבלות אשר מונעות למעשה את פעילותו בתחום הפיננסי. בהתאם לכך, מוצע להסיר את המגבלות אשר מונעות פעילות מעין זו על בנק הדואר. בהתאם יתוקנו הסעיפים המתייחסים לחברת הדואר, כך שיוחלו על חברת בנק הדואר, בהקשר של הספקת שירותי עזר לשירותים הכספיים, המחאות כספיות וחובות החלות על בנקאים. כן מוצע להגדיר בחוק את הנושאים הקשורים בפיקוח ובבקרה על פעילות חברת בנק הדואר, דבר הנדרש במועד הרחבת פעילות החברה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

במסגרת ההחלטה תתאפשר לחברת בנק הדואר העסקת עובדים. העסקת עובדים חדשים בחברת בנק הדואר או העברת עובדים קיימים לחברת בנק הדואר ייעשו רק במידה והדבר יידרש וככל שיוסכם בין החברות.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק הדואר התשמ"ו-1986

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 438 מתאריך 12 בספטמבר 2006 בדבר הסדרת פעילותה של חברת דואר ישראל בע"מ וקידום מהלך הפרטת החברה.

## הגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת

### מחליטים

#### 1. מפעילים וירטואליים

בהמשך להחלטה מס' 440 מיום 12 בספטמבר 2006 ולהחלטה מס' 2186 מיום 12 באוגוסט 2007, לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן - חוק התקשורת), באופן הבא:

א. שר התקשורת יקבע בתקנות תנאים לקבלת רישיון למבקש ליתן שירותי רדיו טלפון נייד באמצעות שימוש מלא או חלקי ברשת "בזק" ציבורית של בעל רישיון כללי למתן שירותי רדיו-טלפון נייד (להלן - מפעיל וירטואלי). תקנות כאמור ייקבעו לא יאוחר מיום 1 בפברואר 2009.

ב. שר התקשורת יעניק רישיון מפעיל וירטואלי לגוף שהתקיימו בו התנאים שנקבעו בתקנות לפי סעיף קטן (א). במסגרת הוראות הרישיון יהיה רשאי השר לקבוע, בין היתר, כי מפעיל וירטואלי יידרש לספק שירותי רט"ן בפריסה כלל ארצית או לפי אזורים.

ג. שר התקשורת רשאי לקבוע בצו תנאים למתן פטור ממתן רישיון לסוגים מסוימים של מפעילים וירטואלים או להיקפי פעילות של מפעיל וירטואלי.

ד. פנה בעל רישיון מפעיל וירטואלי לבעל רישיון לשירותי רט"ן לצורך קבלת שירותי בזק בתחום הרט"ן, לא הגיעו בעלי הרישיון להסכמה לעניין מתן השירות האמור תוך שישה חודשים מיום הפניה האמורה, ונוכחו שר התקשורת ושר האוצר (להלן - השרים) כי בעל הרישיון לשירותי רט"ן העמיד תנאים שאינם סבירים, בנסיבות העניין, לצורך אספקת השירות כאמור, רשאי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר להורות על תנאים למתן השירות, ובכלל זה מחיר השירות, בהתבסס על עלות השירות, בתוספת רווח סביר. הוראה כאמור תינתן תוך שבעה חודשים מיום הפניה האמורה או תוך 30 ימים מיום שפנה אחד מבעלי הרישיונות לשרים בבקשה להורות על תנאים למתן השירות, לפי המאוחר מביניהם.

#### 2. מפעילי VOB

להנחות את שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הנדרשות –

א. כך שעד ליום 1 בינואר 2009 יוענק רישיון למי שיבקש לספק שירותי טלפוניה על גבי רשת האינטרנט (VOB) בטכנולוגיית אלחוט- באמצעות מכשירי סלולר או בציוד קצה אחר, ויתמלאו לגבי התנאים שיקבע השר לעניין זה (להלן: "מפעיל VOB").

ב. על מנת שבעלי רישיון למתן שירותי רט"ן לא יהיו רשאים להגביל את פעילותם של מפעילי VOB על גבי רשת הבזק באופן שאינו נדרש מפעילותם הרגילה.

#### 3. מפעילים נוספים

להנחות את מנכ"ל משרד התקשורת ואת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בהתייעצות עם הממונה על ההגבלים העיסקיים, לבחון הקצאת תדרים בתחום 1.8 גה"ץ ו- 2.1 גה"ץ, במטרה לאפשר פעילות מפעילים חדשים בתחום התקשורת הסלולרית, תוך שימוש, ככל שיידרש, במודל של מפעילים וירטואליים. בחינה כאמור תיעשה מתוך מטרה לעודד כניסת מפעילים חדשים לענף תוך התייחסות לתמריצים בתחומים הבאים: ההיקף הנדרש לפריסת התשתית, משך הזמן להקמת התשתית כאמור, שימוש בתשתיות תקשורת של מפעילים קיימים, התנאים להקצאת התדרים, וכן תמריצים כלכליים נוספים.

בחינה כאמור תסתיים לא יאוחר מיום 1 בנובמבר 2008.

#### 4. שירותי נדידה

- א. להטיל על שר התקשורת, בשיתוף עם שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, שרת החוץ ושר האוצר לפעול לקידום הסכם מול האיחוד האירופאי בעניין הגבלת תעריפים במתן שירותי נדידה בתחום הסלולר בין ישראל לבין האיחוד האירופאי, על בסיס הרגולציה האירופאית בתחום זה, וזאת במטרה להגיע להסכם בתחום זה עד ליום 31 באוקטובר 2008. בנוסף, להטיל על השרים לפעול להשגת הסכמים דומים מול מדינות נוספות אשר ישראלים מרבים לבקר בהן.
- ב. להטיל על מנכ"ל משרד התקשורת ועל הממונה על התקציבים במשרד האוצר לבחון כלים נוספים מעבר לאמור בסעיף 4 להחלטה זו להפחתת עלות שירותי נדידה בתחום הסלולר, ובכלל זה קביעת תשלומים מירביים בעד מתן שירותי נדידה לישראלים השהים בחו"ל ובעד מתן שירותי נדידה לאזרחים זרים השהים בישראל.

שר התקשורת ושר האוצר יציגו לממשלה את תוצאות הבחינה ואת הפעולות שנעשו בעניין, וזאת לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2008.

#### 5. ציוד קצה

להנחות את שר התקשורת להפעיל את סמכותו לפי סעיף 4 לחוק התקשורת, כך שלא יאוחר מיום 15 באוקטובר 2008 יינתן פטור מאישור סוג למכשירי קצה בתחום הרט"ן אשר עומדים בדרישות הדייקטיבה של האיחוד האירופאי מיום 9 במרץ 1999 בנוגע לייבוא ולשימוש בציוד קצה בתחום זה (Radio and Telecommunications Terminal Equipment) (R&TTE).

#### דברי הסבר

##### רקע כללי, נתונים כלליים ותקציב

ענף שירותי רדיו-טלפון נייד (להלן – ענף הסלולר) הוא הענף המרכזי בשוק התקשורת. מחזור הפעילות בשנת 2007 של הענף עמד על כ- 18 מיליארד ₪, שהם כ- 2.6% מהתמ"ג בישראל. ההוצאה השנתית למשק בית הסתכמה בכ- 3,500 ₪.

ענף הסלולר מתאפיין ברמת ריכוזיות גבוהה ובחסמי כניסה משמעותיים לפעילות בתחום, וזאת, בין היתר, בשל עלות גבוהה בהקמת התשתית הסלולרית ודרישות רגולציה נרחבות לעניין פריסתה. הגברת התחרות בענף תאפשר לצרכן חופש בחירה גדול יותר, תצמצם את האפשרות להעלות תעריפים ותביא לייעול הפעילות בענף. לפיכך, מוצע לפעול להגברת הפעילות בענף באמצעות הצעדים הבאים:

##### מפעילים וירטואליים

מפעיל וירטואלי בענף הסלולר הוא מפעיל העושה שימוש בתשתית של בעל רישיון למתן שירותי רדיו-טלפון נייד. היתרון המרכזי למשק בפעילותם של מפעילים וירטואליים טמון בהגדלת מספר הספקים בענף הסלולר וזאת ללא צורך בהקצאת תחומי ספקטרום נוספים ובהקמת תשתית נוספת של אתרי שידור (עם כל המשמעות הכרוכות בכך היבטים של הקצאת קרקעות, פגיעה נופית וכיוצא"ב).

ברחבי העולם פעילות מפעילים וירטואליים קיימת מזה שנים רבות. כך למשל, מאות חברות וירטואליות מסוגים שונים פעילות כיום בארה"ב, באירופה, במזרח הרחוק ובאוסטרליה. מספר המנויים של חברות אלה עלה בשנת 2006 על 40 מיליון והוא צפוי להמשיך ולגדול בשנים הקרובות.

על אף ההתפתחות בתחום זה במדינות רבות בעולם, בישראל לא מתקיימת פעילות של מפעילים וירטואליים. מדינות רבות בחרו לפעול לשם קידום פעילותם של מפעילים וירטואליים מתוך הבנה כי הדבר מאפשר את פיתוח התחרות בתחום הסלולר אשר הולך וצובר מעמד של שירות חיוני ובסיסי.

בעקבות החלטה מס' 440 מיום 12 בספטמבר 2006 בדבר עידוד פעילותם של מפעילים וירטואליים בענף הסלולר, בוצעה עבודה מקיפה של משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, אשר כללה התקשרות עם חברת ייעוץ בין לאומית המתמחה בתחום (חברת NERA). המלצות חברת הייעוץ בנושא רוכזו בדו"ח (להלן – דו"ח NERA) בו נקבע, בין היתר, כי יש לעודד את כניסתם של מפעילים וירטואליים, בעיקר באמצעות יצירת תנאים בסיסיים לכניסתם לשוק, ותוך העדפה שכניסה כאמור תיעשה במסגרת משא ומתן עם המפעילים הקיימים. עם זאת, הומלץ לאפשר יכולת התערבות של הרגולאטור בתנאי ההסכם במידה והמפעילים בעלי התשתית והמפעילים הוירטואליים לא הגיעו לכדי הסכמה לאחר פרק זמן של שישה חודשים מתחילת המשא ומתן.

במטרה לקדם את יישום מסקנות דו"ח NERA נתקבלה ביום 12 באוגוסט 2007 החלטה מס' 2186, ולפיה יש לבצע את כל הפעולות הנדרשות, ובכלל זה, הנפקת רישיון או היתר, על מנת שתתאפשר פעילותם של מפעילים וירטואליים החל מיום 31 בדצמבר 2007. למרות כל האמור, ועל אף שמספר גופים הביעו עניין בפעילות כמפעיל וירטואלי, עד היום ההחלטה האמורה לא יושמה.

כעת, מוצע לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – חוק התקשורת), כך ששר התקשורת יקבע תנאים לקבלת רישיון למפעיל וירטואלי, וזאת לא יאוחר מיום 1 בפברואר 2009. עוד מוצע לקבוע כי שר התקשורת יעניק רישיון כאמור למי שעמד בתנאים הקבועים בתקנות, והוא יהיה רשאי לקבוע, בין היתר, כי בעל הרישיון ידרש לספק שירותי רט"ן בפריסה כלל ארצית או לפי איזורים. עוד מוצע לקבוע כי שר התקשורת רשאי לקבוע תנאים למתן פטור ממתן רישיון לסוגים מסוימים של מפעילים וירטואלים או להיקפי פעילות של מפעיל וירטואלי.

כן מוצע לקבוע כי לשר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, תהיה הסמכות להתערב בתנאי מכירת השירות ובמחירי זמן האוויר שייקבעו בין בעלי רישיון לשירותי רט"ן ובין המפעילים הווירטואליים, בהתבסס על עלות השירות, בתוספת רווח סביר, במידה ונוכח כי בעל הרישיון העמיד תנאים שאינם סבירים, בנסיבות העניין, לצורך מכירת השירות, ובלבד שחלפו שישה חודשים מהמועד שבו פנה המפעיל הווירטואלי אל בעל הרישיון לצורך רכישת השירות.

### **מפעילי VOB**

באמצעות טכנולוגיית ה-VOB (Voice Over Broadband) מתאפשרת העברת שיחות טלפון על גבי תשתית האינטרנט, ובכך להביא להוזלה של עלויות השיחה. כיום, חברות התקשורת בישראל מורשות לספק שיחות טלפון באמצעות רשת האינטרנט הקוית בלבד. שירות זה ניתן כיום באמצעות מספר חברות הפועלות באינטרנט בלבד, וכן ע"י חברות המספקות שירותי טלפוניה מלאים. לאור התקדמות הטכנולוגיות המאפשרות את חיבור מכשירי הרט"ן לרשת האינטרנט גדלה ההיתכנות של שימוש בטכנולוגיית ה-VOB לקיום שיחות ממכשיר נייד באמצעות טכנולוגיה זו. יישום השירות האמור יכול להיעשות במגוון הטכנולוגיות המאפשרות העברת נתונים בין מכשירי הסלולר ורשת האינטרנט, בכלל זה באמצעות רשת אינטרנט אלחוטית בטכנולוגיית wi-fi או העברת נתונים על גבי רשת הסלולר.

לאור האמור, מוצע להנחות את שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הדרושות על מנת ליתן רישיון למי שיקבש לספק שירותי טלפוניה על גבי רשת האינטרנט באמצעות מכשירי סלולר, ויתמלאו לגבי התנאים שיקבע השר לעניין זה. כן מוצע להנחות את שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הנדרשות על מנת שבעלי רישיון למתן שירותי רט"ן לא יהיו רשאים להגביל את פעילותם של מפעילי VOB על גבי רשת הבזק באופן שאינו נדרש מפעילותם הרגילה. הגבלת פעילות מסוג זה יכולה להיעשות לדוגמה באמצעות יצירת מגבלות על שימוש במכשירי קצה מסוימים המאפשרים שיחות בטכנולוגיה האמורה.

### **מפעילים נוספים**

מאחר שכניסה של מפעילים חדשים לתחום תלויה בהקצאת תדרים, מוצע להנחות את המשרדים הנוגעים בדבר לבחון הקצאת תדרים לגורמים חדשים שיפעלו בתחום.

כפי שפורט לעיל, יישום מודל של מפעילים וירטואליים יאפשר למפעילים חדשים לספק שירותי תקשורת ניידת המבוססים בחלקם על קניית שירותים מחברות קיימות, ובחלקם על תשתית עצמאית. בהתאם לכך, תיווצר הפחתה משמעותית בחסמי הכניסה של גורמים חדשים בעלי תשתית לענף.

מוצע להנחות את מנכ"ל משרד התקשורת ואת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בהתייעצות עם הממונה על ההגבלים העסקיים, לבחון את האפשרות להקצות תדרים בתחום ה-1.8 גה"ץ וה-2.1 גה"ץ לשימוש מפעיל חדש בתחום שירותי הרט"ן, ובכלל זה גם למפעילים וירטואליים, תוך בחינה של מכלול הטבות ותמריצים שיעודדו כניסת מפעילים חדשים לתחום. בחינה כאמור תסתיים עד ליום 1 בנובמבר 2008.

### **סעיף 4**



שירותי נדידה בתחום הסלולר ניתנים לבעל מנוי סלולרי המשתמש במכשיר בחו"ל, לשם מגוון שירותי הסלולר, ובהם: קבלת שיחות מישראל, קיום שיחות מחו"ל לישראל, וקיום שיחות מחו"ל לחו"ל.

תעריפי שירותי הנדידה נקבעים ע"י חברות הסלולר, והם מגלמים את התעריפים אותם גובות חברות הסלולר בחו"ל בגין השימוש בתשתית שלהן, תעריפי השימוש בקווי התמסורת הבינלאומיים, ותעריף השלמת השיחה או יצירתה בישראל.

תעריפי שירותי הנדידה לישראלים השוהים בחו"ל משקפים תעריפים הגבוהים באופן משמעותי מהתעריפים הקיימים הן בישראל והן בחו"ל בתחום שירותי הסלולר. הדבר נובע מהתלות של החברות הישראליות בתעריפי החברות הזרות, וכן מהעובדה שלרגולטור הזר אין אינטרס בהפחתת תעריפי הנדידה עבור תיירים ישראלים (או אחרים). מצב דומה מתקיים לגבי שירותי נדידה לאזרחים זרים בישראל.

במטרה להפחית את תעריפי הנדידה בין מדינות באירופה, קבע הפרלמנט האירופאי בחודש יוני 2007 רגולציה המגבילה את תעריפי הנדידה בין מדינות שונות המשתייכות לאיחוד האירופאי. רגולציה זו מתייחסת הן לתעריף בין חברות הסלולר, והן לתעריף אותו משלם הלקוח.

על מנת לטפל בסוגיה זו, מוצע לקבוע מסגרות שיכללו את כל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר לצורך הגעה להסכם מול האיחוד האירופאי, אשר יביא להחלת כללי הרגולציה האירופאית על שירותי נדידה לישראל וממנה. במקביל, ייבחנו דרכים נוספות להפחתת תעריפי הנדידה.

## סעיף 5

מחזור המכירות בשוק מכשירי הקצה בתחום הסלולר נאמד בלמעלה ממיליארד ש"ח בשנה. מרבית המכשירים בישראל נמכרים כיום ע"י חברות הסלולר. אחד מהחסמים לייבוא ולמכירה של מכשירים באופן עצמאי נפרד מחברות הסלולר הוא העובדה שעל מנת לקבל אישור סוג משרד התקשורת לייבוא ולהפצת המכשירים בישראל, יש צורך לקבל אישור מקדים מחברות הסלולר לפיו המכשיר מותאם לרשת התקשורת של החברה.

רשתות הסלולר בישראל ובעולם פועלות לפי תקנים בינ"ל מקובלים, ולכן גם מכשירי הקצה נדרשים לעמוד בדרישות תקן דומות בישראל ובעולם. בהתאם לכך, הן בישראל והן בעולם, נקבע כי מכשירים בעלי תו תקן בינ"ל מקובל יקבלו אישור לייבוא ולהפצת המכשירים ללא צורך בבדיקות נוספות של מכשירי הקצה. מעבר לכך, בהתאם להסכמי נדידה בין חברות הסלולר השונות, מכשירי קצה המובאים לישראל באופן פרטי ע"י אזרחים זרים, עושים שימוש באופן אוטומטי ברשתות הקיימות של חברות הסלולר המקומיות, וזאת ללא צורך באישורים מיוחדים של חברות הסלולר או גורמים אחרים.

לאור כל האמור לעיל, מוצע להנחות את שר התקשורת להפעיל את סמכותו לפי סעיף 4 לחוק, כך שיינתן פטור מאישור סוג למכשירי קצה בתחום הרט"ן אשר עומדים בדרישות הדירקטיבה האירופאית בתחום זה, כפי שמקובל בכל מדינות אירופה.

## השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה.

## ההיבט המשפטי

לצורך יישום סעיף 1 להחלטה נדרש תיקון לחוק התקשורת.

## החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2432 מיום 15 באוגוסט 2004, החלטה מס' 440 מיום 12 בספטמבר 2006, והחלטה מס' 2186 מיום 12 באוגוסט 2007.

## הגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת והנייחת

### מחליטים

להנחות את שר התקשורת ואת שר האוצר (להלן - השרים) למנות עד ליום 15 בספטמבר 2008 צוות בין משרדי שיבחן את גובה התשלומים שנקבעו בעד קישור גומלין לבעל רישיון למתן שירותי בזק פנים ארציים נייחים ולבעל רישיון למתן שירותי רדיו-טלפון נייד, בשים לב, בין היתר, להגברת התחרות בתחום הבזק ועלות חיבור בין רשתות הבזק של בעלי רישיון לשירותי בזק. הצוות יבחן, בין היתר, מתן המלצה בדבר ביטול קביעת תשלומים בעד קישור גומלין.

הצוות יגיש את המלצותיו לשרים עד ליום 31 בדצמבר 2008.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלליים ותקציב

קישור גומלין הוא פעולת החיבור בין רשת בזק ציבורית של בעל רישיון אחד לבין רשת בזק ציבורית של בעל רישיון אחר. קישור הגומלין מאפשר העברת מסרי בזק בין מנויים של בעלי רישיון שונים, או מתן שירותים על-ידי בעל רישיון אחד למנויו של בעל רישיון אחר. קישור הגומלין הוא תנאי הכרחי לקיום רשת תקשורת שכן, זהו הממשק המאפשר למשתמש ברשת אחת לקיים תקשורת עם רשת אחרת. תעריף קישור הגומלין הוא התשלום שגובה בעל הרישיון הראשון (שהרשת שלו קולטת את מסר הבזק) מבעל הרישיון השני (שמהרשת שלו יוצא מסר הבזק), בעד שירותי השלמת העברת המסר ברשתו. קישור הגומלין לרשת ספציפית איננו ניתן להחלפה ע"י מתחרה ולכן הוא נותן בידי בעל הרשת כוח מונופוליסטי, המתבטא בתעריף הנדרש בעבור השלמת פעולת התקשורת ברשתו. מעבר לכך, תעריף קישור גומלין הגבוה מעלויות השלמת השיחה בפועל, יוצר מקור לסכסוד צולב בין מפעילי התקשורת הנייחת והניידת, ובכך מעוות את יחס התעריפים בין שני התחומים. חשוב להדגיש כי הכנסות חברות התקשורת מקישור גומלין מסתכמות במיליארדי ש"ח בשנה.

בסעיף 5 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן - חוק התקשורת), נקבע כי שר התקשורת רשאי לקבוע את התנאים לביצוע קישור גומלין בין בעלי רישיון, וכן הוראות בדבר אופן ביצוע קישור הגומלין והיקפו, ובכלל זה לקבוע, בהסכמת שר האוצר, תשלומים, תשלומים מירביים או תשלומים מזעריים בעד קישור הגומלין. בהתאם לאמור נקבעו בתקנות תשלומים מירביים בעד קישור גומלין.

דו"ח שהוגש למשרד התקשורת ע"י חברת הייעוץ הבין לאומית Analysys בחודש יולי 2004 המליץ על הפחתת קישור הגומלין בתחום הסלולר לכ- 15 אגורות לדקת שיחה. התעריף האמור נקבע על בסיס עלויות השלמת השיחה בחברות הסלולר. על בסיס המלצה זו, הופחתו תעריפי קישור הגומלין בסלולר מכ- 45 אגורות לדקת שיחה בשנת 2005 לכ- 22 אגורות החל מחודש מרץ 2008. יצוין כי מחירי העברת השיחה בכלל, והשלמתה בפרט, ברשתות הסלולר, נמצאים בירידה מתמדת, וזאת, בין היתר, בשל התפתחויות טכנולוגיות בתחום, ובשל הגידול במספר המשתמשים ובמספר דקות השיחה בין הרשתות.

תעריפי קישור הגומלין ברשתות התקשורת הנייחת נקבעו בהתאם להמלצת הועדה להסדרת תעריפי חברת בזק משנת 2003, והם עומדים על כ- 4.2 אגורות לדקה בשעות היום וכ- 2.2 אגורות לדקה בשעות הלילה. גם בתחום זה חלה ירידה מתמדת בעלויות השלמת השיחה, מהסיבות האמורות.

יש לציין כי בדו"ח הועדה לגיבוש המלצות מפורטות בדבר מדיניות וכללי התחרות בתחום התקשורת בישראל בראשות פרופ' ראובן גרונאו (אשר פורסם בחודש מרץ 2008) הומלץ לבחון מחדש את תעריפי קישור הגומלין ברשתות הסלולר וברשתות הנייחת, מתוך מטרה לעדכןם במהלך שנת 2009.

לנוכח כל האמור, מוצע להנחות את שר התקשורת ואת שר האוצר למנות עד ליום 15 בספטמבר 2008 צוות בין משרדי שיבחן את גובה התשלומים שנקבעו בעד קישור גומלין לבעל רישיון למתן שירותי בזק פנים ארציים נייחים ולבעל רישיון למתן שירותי רדיו-טלפון נייד, בשים לב, בין היתר, להגברת התחרות בתחום הבזק ועלות חיבור בין רשתות הבזק של בעלי רישיון לשירותי בזק. כן מוצע להטיל על הצוות לבחון מתן המלצה בדבר ביטול קביעת תשלומים בעד קישור גומלין.

מוצע לקבוע כי הצוות יגיש את המלצותיו לשרים עד ליום 31 בדצמבר 2008.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה.

#### **ההיבט המשפטי**

הקמת צוות בין-משרדי לצורך בחינת הפעלת סמכות בהתאם לסעיף 5 לחוק התקשורת.

## רפורמה בתחום שידורי הטלוויזיה

### מחליטים

1. לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן - **החוק**), באופן הבא:

- א. החל מיום 1 במרץ 2011 (להלן - **המועד הקובע**) ואילך –
- 1) יגבה בעל רישיון כללי לשידורי כבלים ובעל רישיון לשידורי לוויין (להלן ביחד – **בעל רישיון לשידורים**), ממנוייו תשלום בגין חיבור למוקד השידורים (להלן - **דמי גישה ממנוי**).
  - 2) בעל רישיון לשידורים יהיה מחויב לאפשר למנוי המשלם דמי גישה רכישה של ערוץ, רכישה של שידור לפי דרישה או כל שידור אחר המוצע למנוי לרכישה בנפרד (כל אחד מהם להלן – **שידור מוצע**), כך שהמנוי יוכל לבחור לפי שיקול דעתו הבלעדי לרכוש בנפרד את כל אחד מהשידורים המוצעים, וכן לא תהיה התניה ברכישה של שידור אחד ברכישה של שידור אחר, אחד או יותר. קביעת תעריף לרכישת מספר שידורים מוצעים לא תעשה באופן שיש בו כדי להתנות בפועל רכישת שידור אחד במספר שידורים מוצעים אחרים.
- ב. בעל רישיון לשידורים יקבע עד למועד הקובע את דמי הגישה ממנוי על בסיס עלות חיבור המנוי למוקד השידורים בתוספת רווח סביר.
- ג. שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, ולאחר התייעצות במועצת הכבלים והלוויין, רשאי לקבוע תעריף מרבי של דמי הגישה המבוסס על עלויות מתן השירות, בתוספת רווח סביר, וזאת במידה וימצא כי תעריף כאמור אינו מבוסס על עלויות מתן השירות בתוספת רווח סביר.
- ד. על אף האמור בסעיף קטן א(2), מנוי שיבחר לצפות החל מהמועד הקובע ואילך בכל אחד מהערוצים הבאים: שידורי בעלי הזיכיונות לשידורי טלוויזיה, ערוץ 1, ערוץ 33 וערוץ הכנסת (להלן - **חבילת הבסיס**), יוכל לעשות כן ללא תשלום נוסף לבעל הרישיון לשידורים מעבר לדמי הגישה.
- ה. שר התקשורת יקבע עד למועד הקובע את המחיר שישלמו הכנסת, רשות השידור ובעלי הזיכיונות לשידורי טלוויזיה בשל הפצת שידוריו של כל אחד מהערוצים הנמנים בחבילת הבסיס באמצעות בעל הרישיון. קביעת המחיר כאמור תיעשה על בסיס עלות הפצת השידורים, בתוספת רווח סביר.
- ו. בעל רישיון לשידורים, בעל רישיון לשידורים לפי דרישה ובעל רישיון מיוחד לשידורי כבלים יהיה רשאי לשדר פרסומות בשידוריו החל מיום 1 באפריל 2010.
- ז. מועצת הכבלים והלוויין רשאית לקבוע –
- א) כללים לעניין זמן שידור מרבי לשידורי פרסומות בסוגי ערוצים שונים. מגבלות כאמור יחולו רק במהלך תקופה של שלוש שנים שתחילתה ביום 1 באפריל 2010.
  - ב) כללים בדבר שידורי הפרסומות מעבר לאמור בפסקת משנה (1), ובכלל זה: בעניינים המפורטים בסעיף 1ד(ז) לחוק לעניין שידורי פרסומות בערוץ ייעודי.
  - ח. שידור ערוצים משותפים ייעשה בהתאם למגבלות שנקבעו לפי סעיף 1כ6 לחוק, כפי שהיו ערב ביטולו של הסעיף.

- 6 . להנחות את מועצת הכבלים והלוויין לבחון, עד ליום 31 במרץ 2009, ביטול המגבלות החלות על בעל רישיון מיוחד לשידורי כבלים שאינן קיימות לגבי בעלי רישיון כללי לשידורי כבלים, בכלל זה: לעניין תוכן השידורים, ומספר הערוצים המשוקים על ידי בעל הרישיון המיוחד לשידורי כבלים.
- 7 . להנחות את שר התקשורת ואת שר האוצר, לאחר התייעצות עם מועצת הכבלים והלוויין, לבחון עד ליום 1 ביוני 2011 את התעריפים שקבעו בעלי רישיון לשידורים לפי סעיף 1(ב) להחלטה זו.
- 8 . להנחות את שר התקשורת ואת מועצת הכבלים והלוויין לבצע את כל הפעולות הדרושות ליישום תיקוני החקיקה האמורים בסעיף 1 להחלטה זו.
- 9 . להטיל על שר התקשורת, שר האוצר ושר המשפטים להקים ועדה בינמשרדית מקצועית בראשות נציג משרד התקשורת, ושחבריה יהיו: נציג הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, נציג מועצת הכבלים והלוויין, נציג ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר אשר תבחן את שיטת ההסדרה בתחום שידורי הטלוויזיה המסחריים לרבות לאור פינוי התדרים המשמשים לשידורי טלוויזיה עם המעבר לשידורי טלוויזיה בטכנולוגיה דיגיטלית. הועדה תגיש את המלצותיה לשרים לא יאוחר מיום 1 בנובמבר 2008.
- 10 . בהחלטה זו –  
 "בעל רישיון כללי לשידורי כבלים", "בעל רישיון לשידורי לוויין", "מוקד השידורים", "שידורים לפי דרישה" – כהגדרתם בחוק;  
 "בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה" – כהגדרתו בחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

שידורי הטלוויזיה הרב ערוצית הם שירותי שכיח בקרב משקי הבית בישראל וכ- 70% ממשקי הבית בישראל צורכים שירותים אלו. הוצאות משק הבית הממוצע על שירותי טלוויזיה רב ערוצית גדלה בשנים האחרונות והיא עומדת על כ- 1,700 ₪ בשנה. מגמה זו נובעת, בין היתר, מעליית מחירי המנוי לטלוויזיה רב ערוצית. כפי שמפורסם במדד הלמ"ס לשירותי תקשורת, בין השנים 2000 עד 2007 התאפיין שוק התקשורת בירידות מחירים, כאשר בתחום הטלוויזיה הרב ערוצית המחירים עלו בכ- 7% בממוצע (ראה דו"ח גרונאו, מרץ 2008).

בהשוואה בין לאומית, מחירי הטלוויזיה הרב ערוצית בישראל הם מהגבוהים בעולם. בעוד שמחירי חבילת הבסיס בישראל עומד על כ- 200 ש"ח בחודש, מרבית חבילות הבסיס המוצעות במדינות המערב (הכוללות עשרות ערוצים) אינן עולות על 100 ש"ח בחודש.

במטרה להוזיל את עלויות המנוי לשירותי טלוויזיה רב ערוצית, להגדיל את חופש הבחירה של הצרכן ולהוזיל את עלויות הפרסום בטלוויזיה מוצע לבצע מהלך אינטגרטיבי בתחום הטלוויזיה הרב ערוצית. השינוי כולל תמחור שונה של השירותים בטלוויזיה הרב ערוצית כך שהצרכן יוכל לבחור באילו ערוצים הוא מעוניין לצפות ולשלם בעבורם; מתן אפשרות לחברות הטלוויזיה הרב ערוצית למכור שידורי פרסומות; הסרה של המגבלות החלות על בעלי הרישיון המיוחד לשידורי כבלים, וכן טיפול בבעיית הריכוזיות בתחום הפקת ערוצים. מעבר לכך, מוצע להקים צוות שיבחן את מערך ההסדרה הקיים בטלוויזיה המסחרית בישראל, על כל המשתמע מכך.

### סעיף 1

**הגדלת חופש הבחירה של הצרכן בטלוויזיה הרב ערוצית תיושם בכך שלא תהיה כריכה של רכישת ערוץ מסוים ברכישת ערוצים אחרים.**  
 מתן אפשרות לחברות הכבלים והלוויין לשדר פרסומות בערוציהן צפוי ליצור מספר שינויים. ראשית, מקור ההכנסה הנוסף לחברות יאפשר הוזלה של מחיר השירות לצרכן, בד בבד עם העלאת איכות השירות והתכנים. שנית, כניסת גורמים נוספים לתחום הפרסום בטלוויזיה צפוי להגדיל את היצע זמן הפרסומות ובכך יאפשר לגורמים עסקיים חדשים להשתמש במדיה פרסומית זו. להרחבה זו ישנה חשיבות רבה בעולם המוצרים שכן הפרסום מהווה כלי להעברת מידע, לשלול השוק, ולכניסה של מתחרים חדשים לשווקים השונים. בהתאם, ממשלת ישראל קיבלה בעבר החלטה לפיה ייבחנו צעדים

**סעיף 136 לחוק**, בנוסחו בהתאם לתיקון מס' 25 לחוק התקשורת, קבע מגבלות לעניין הפקת ערוצים משותפים. מטרת הסעיף הינה יצירת מגבלה על גופים שונים מלהחזיק בנתחים גדולים במיוחד בשוק ההפקות של ערוצים ישראליים. הסעיף האמור נקבע כהוראת שעה שפגה בשנת 2006. מאז, ישנה מגמה מתמדת של ריכוז שוק ההפקות בידי גורמים מועטים. מגמה זו הינה בעייתית בהקשרים של ריכוזיות בתחום התקשורת בכלל, ובתחום הטלוויזיה בפרט. לנוכח האמור, מוצע לתקן את חוק התקשורת כך שהסעיף האמור, בתיקוני נוסח מתבקשים, יוכנס שוב למסגרת החוק.

## **סעיף 2**

**הסרת המגבלות הקיימות כיום על בעלי רישיון מיוחד לשידורי כבלים**, צפויה לחזק ערוצים מסוג זה, ובכך תביא להגדלת היצע התוכן בטלוויזיה הרב ערוצית.

בהקשר זה יוער כי הקטנת חבילת הבסיס וביטול המגבלות החלות על בעלי רישיון מיוחד לשידורי כבלים הם שני נושאים שנכללו בהמלצות הועדה לגיבוש המלצות מפורטות בדבר מדיניות וכללי התחרות בתחום התקשורת בישראל בראשות פרופ' ראובן גרונאו (שפורסמו בחודש מרץ 2008).

## **סעיף 3**

לצורך הבטחת תעריף המשקף רווח סביר לבעל הפלטפורמה מחד, ומחיר לצרכן שאיננו מגלם תוספות בגין אופי השוק בו פועלים מספר מצומצם של ספקים מאידך, מוצע לקבוע כי שר האוצר ושר התקשורת יבחנו עד ליום 1 ביוני 2011 את התעריפים שקבעו בעלי הרישיון לדמי הגישה ממנוי.

## **סעיף 4**

מועצת הכבלים והלוויין היא הגוף האחראי על הסדרת תחום שידורי הטלוויזיה הרב ערוצית למנויים מכוח סעיף 6ה. בחוק התקשורת. מוצע להנחות את המועצה ואת שר התקשורת ליישם את התיקונים המובאים בהצעה זו.

## **סעיף 5**

**בחירת שינוי ההסדרה של שידורי הטלוויזיה המסחרית** היא צעד נדרש עם תחילת שידורי הטלוויזיה בטכנולוגיה דיגיטלית. השידור בטכנולוגיה דיגיטלית צורך פחות תדרים בהשוואה לשידור האנלוגי ולכן צפוי שעם הפסקת השידור האנלוגי יתפנו תדרים. דבר זה עשוי להביא להקטנת חסמי כניסה לתחום, להרחבה של מספר הערוצים המסחריים, ולהקלה במבנה הרגולציה הקיימת. צעד מסוג זה דורש בחינה מעמיקה של התחום תוך התייחסות להיבטים השונים של הסוגיה, בכלל זה מחויבויות בתחומי התוכן, משטר הפיקוח, מחויבויות בתחומים אחרים, מצאי תדרים, התייחסות למערך ההפצה ועוד. בהתאם, מוצע להקים ועדה בין משרדית בהשתתפות נציגים ממשרד התקשורת, הממונה על התקציבים באוצר, ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, מועצת הכבלים והלוויין והרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו אשר תבחן את הסוגיה ותגיש את המלצותיה לשרים.

## **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא רלוונטי

## **ההיבט המשפטי**

נדרש תיקון לחוק התקשורת. כמו-כן, שינוי בשוק הפרסום עשוי להוביל לטענות של בעלי זכויות לשידורי טלוויזיה לפי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 4095 מיום 9 באוגוסט 2005

החלטה מס' 436 מיום 29 ביוני 2003

## חקלאות

### העברת פעילותה של החטיבה להתיישבות למשרד החקלאות ופיתוח הכפר

#### מחליטים

1. לקבוע כי החל ביום 1 בינואר 2009 משרד החקלאות ופיתוח הכפר יפעל גם בתחומי אחריות של החטיבה להתיישבות וכי לא יוקצו כספים מתקציב המדינה לפעילות החטיבה להתיישבות החל מהמועד האמור, בכפוף למתווה המפורט להלן. העברת פעילות החטיבה להתיישבות כאמור בהחלטה זו לא תביא לתוספת של כח אדם ותקנים.
2. להטיל על מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, לגבש, עד יום 1.12.08, תכנית מפורטת ולוח זמנים ליישום הקבוע בסעיף 1.
3. התכנית כאמור בסעיף 2 תתייחס, בין השאר, לנושאים הבאים:
  - א. התקציב שיועבר כתוצאה מהעברת תחומי אחריות של החטיבה להתיישבות למשרד החקלאות ופיתוח הכפר. התקציב האמור לא יכלול את תקציב התקורות של החטיבה.
  - ב. הצורך במניעת כפילויות בפעולות ובתחומי אחריות בין משרדי הממשלה השונים.
  - ג. השלכות נוספות הנובעות מהעברת פעילותה של החטיבה להתיישבות לממשלה.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

משרדי הממשלה השונים פועלים בתחומי האחריות של החטיבה להתיישבות (ובכלל זה תכנון יישובים, הקמתם, אכלוס וקליטה). מצב דברים זה מביא לכפילות בין הפעולות השונות של משרדי הממשלה והחטיבה להתיישבות.

כחלק מצעדי ההתייעלות המוצעים לשם עמידה במסגרת ההוצאה והגירעון, מוצע למנוע את הכפילות בפעילות ובתחומי האחריות כאמור, ובכך להביא, בין היתר, לחיסכון של לפחות 25 מיליון ש"ח בשנה, ביחס לתקציב המקורי של החטיבה להתיישבות בשנת 2008.

לאור האור, מוצע לקבוע כי החל ביום 1 בינואר 2009 משרד החקלאות ופיתוח הכפר יפעל גם בתחומי אחריות של החטיבה להתיישבות, בכפוף לתכנית שתגובש על ידי מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על התקציבים, או מי מטעמם.

##### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

העברת פעילות החטיבה להתיישבות כאמור בהצעת ההחלטה לא תביא לתוספת של כח אדם ותקנים.

## ההיבט המשפטי

היבטים משפטיים הכרוכים בהצעת ההחלטה ייבדקו במהלך גיבוש ההמלצות של מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על התקציבים במשרד האוצר.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס. 2069 מיום 22.07.2007

החלטה מס' 2474 מיום 15.8.04

החלטת הממשלה מס. 2701 (גנ/4) מיום 16.02.2004

החלטה כפר/1 מיום 30.12.03

החלטה גנ/36 מיום 6.11.02

החלטת הממשלה מס. 2517 מיום 18.9.2002

החלטת ועדת שרים לענייני ביטחון מס' ב/135 מיום 22.7.98.



# חינוך השכלה ודתות

## תקן דיפרנציאלי בחינוך היסודי ובחטיבה העליונה

### מחליטים

1. להנחות את מנכ"לית משרד החינוך לפרסם עד יום 1 נובמבר 2008 חוזר מנכ"ל בעניין אופן הקצאת המשאבים בעד שעות לימוד בבתי הספר היסודיים ושעות לימוד תוספתיות בחטיבה העליונה, כהגדרתן להלן, באופן דיפרנציאלי, בהתבסס על "ציון הטיפוח" ובהתאם לעקרונות שבהחלטה זו.
  2. משרד החינוך יקבע לכל בית-ספר ציון טיפוח באופן הבא:
    - א. משרד החינוך ייתן ציון לכל תלמיד על-פי מדד טיפוח שטראוס, כפי שפורט בחוזר מנכ"ל תשס"ח/1 מיום 2 בספטמבר 2007.
    - ב. לכל בית ספר יינתן ציון טיפוח כפי שפורט בחוזר מנכ"ל תשס"ח/1 מיום 2 בספטמבר 2007, כך שציון הטיפוח של בית ספר יהיה שווה לממוצע עשירוני הטיפוח של תלמידיו.
  3. הקצאת המשאבים בעד שעות הלימוד במערכת החינוך היסודית תתבצע באופן ובסדר המתוארים להלן.
    - א. ייקבע תקן שעות לימוד מינימאלי לכיתה שיעמוד על 36 שעות לימוד שבועיות, הכוללות את שעות ההוראה לרבות שעות ניהול ושעות חינוך, (להלן – תקן שעות מינימאלי). הקצאת שעות הלימוד תיעשה בהתאם למספר התלמידים בכיתה כך ש-
      - 1) כיתה המונה פחות מ-6 תלמידים לא תהא זכאית להקצאת תקן השעות המינימאלי.
      - 2) כיתה המונה בין 6 ל-19 תלמידים תהא זכאית להקצאת מחצית מתקן השעות המינימאלי.
      - 3) כיתה המונה בין 20 ל-24 תלמידים תהא זכאית להקצאת שני-שלישים מתקן השעות המינימאלי.
      - 4) כיתה המונה 25 תלמידים ומעלה תהא זכאית להקצאת תקן השעות המינימאלי.
      - 5) כיתה המונה למעלה מ-29 תלמידים תהא זכאית לתוספת שעות בשל תלמידים נוספים: בשל כל תלמיד, מהתלמיד ה-30 ועד לתלמיד ה-35, יוקצו 0.2 שעות לימוד לכיתה; בשל התלמיד ה-36 יוקצו 0.8 שעות לימוד לכיתה; בשל כל תלמיד, מהתלמיד ה-37 ועד לתלמיד ה-40 יוקצו 1.2 שעות לימוד לכיתה.
- למען הסר ספק, אין באמור לעיל כדי לפגוע בזכאות לשעות לימוד לפי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997 (להלן – חוק יום חינוך ארוך).
- על אף האמור בסעיף קטן (3) בית ספר יחיד ביישוב הנמצא באזור הפריפריה (אשכולות 1-4 במדד הפריפריה של הלמ"ס), בו כיתה מונה בין 20 ל-24 תלמידים, יהיה זכאי לתקן השעות המינימאלי.
- ב. שעות הלימוד הנותרות, לאחר חלוקת שעות הלימוד לפי המפורט בסעיף 3.א., יחולקו בין בתי-הספר בהתאם לציוני הטיפוח שלהם, וזאת בהתאם לחלוקת שעות הטיפוח הנהוגה כיום, כך שלבית ספר עם ציון הטיפוח הגבוה ביותר (בית הספר החלש ביותר) יוקצו, מתוך שעות הלימוד הנותרות, שלוש פעמים שעות הלימוד שיוקצו לבית ספר עם ציון הטיפוח הנמוך ביותר (בית הספר החזק ביותר).
  - ג. לבתי הספר שבהם חל יום חינוך ארוך, לפי חוק יום חינוך ארוך, יוקצו מחצית מהשעות לפי סעיף 3.ב.
  - ד. הקצאת המשאבים בהתאם להחלטה זו תתבצע החל משנת הלימודים תש"ע. בשנת הלימודים תשס"ט הקצאת השעות הבסיסית תתבצע על פי הנהוג טרם החלטה זו, ובהתאם למדד שטראוס שגובש על-ידי ועדת שטראוס במשרד החינוך. יחד עם זאת, במידה וסך השעות שהיו צריכות להיות מועברות לבית הספר על פי החלטה זו (לו הייתה נכנסת

4. שעות הלימוד שיתווספו לבתי ספר בחטיבה העליונה מעבר לשעות הלימוד שהוקצו לבתי הספי בשנת הלימודים תשס"ט (להלן – השעות התוספתיות) יוקצו בהתאם לציוני הטיפוח של בתי הספר, וזאת החל משנת הלימודים תש"ע.

א. החלוקה תיעשה כך שלבית-ספר בעל ציון הטיפוח הגבוה ביותר (בית הספר החלש ביותר) יוקצו, מתוך שעות הלימוד התוספתיות, תשע פעמים שעות הלימוד שיוקצו לבית ספר בעל ציון הטיפוח הנמוך ביותר (בית הספר החלש ביותר).

ב. לקראת שנת הלימודים תשע"ד יבחן שר החינוך את שיטת ההקצאה של השעות התוספתיות באופן המפורט בסעיף זה. כל שינוי בשיטת ההקצאה כאמור ייקבע על-ידי שר החינוך בהסכמת שר האוצר.

\* ההחלטה תידון ותעלה להצבעה במסגרת הקבינט חברתי כלכלי – לא תהיה הצבעה על החלטה זו במסגרת ההצבעה על התקציב

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. בשנת 2002 פרסמה הוועדה לבדיקת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל (להלן - ועדת שושני) את המלצותיה. בהמלצות נקבע כי על מערכת החינוך היסודית לעבור לשיטת תקצוב אשר תתבסס על תקן דיפרנציאלי לתלמיד שישקף את החסכים החינוכיים הנגרמים לתלמיד כתוצאה מתנאי רקע חברתיים כלכליים וגיאוגרפיים, ומשתנים המבטאים עדיפות לאומית ("מדד שושני"). החל משנת הלימודים תשס"ד החל משרד החינוך ביישום הדרגתי של מסקנות הוועדה ביחס לשעות לימוד בלבד, וזאת כאמור בבתי הספר היסודיים בלבד. שיטת התקצוב המבוסס על עקרון התקן הדיפרנציאלי לתלמיד, המשקף את החסכים החינוכיים הנגרמים לו, מאפשרת הקצאת משאבים על פי הצרכים השונים של האוכלוסיות המרכיבות את בתי הספר. גם ועדת דברת המליצה על תקצוב פרי תלמיד לפי מדד דיפרנציאלי.

בשנת הלימודים תשס"ח הפסיק משרד החינוך את שיטת ההקצאה אשר התבססה על מסקנות ועדת שושני ועבר להקצאת שעות לימוד בחינוך היסודי על-פי "מדד שטראוס" אשר גובש על-ידי ועדה שהוקמה במשרד החינוך ובראשה עמד המדען הראשי של המשרד, פרופסור סידני שטראוס.

"מדד שושני" מורכב מהמרכיבים הבאים ועם המשקולות הבאות: מגורים באזור עדיפות לאומית 20%, השכלת אב 15%, השכלת אם 15%, מספר האחים במשפחה 10%, מועד עלייה 20%, עלייה ממדינת מצוקה 10%, מגורים בפריפריה 10%.

"מדד שטראוס" כולל ארבעה מרכיבים: השכלת הורים (לפי המשכיל מבין ההורים) 40%, הכנסה שנתית ברוטו של המשפחה (בהתאם לנתוני מס ההכנסה) 20%, ארץ לידה של ההורים או הילד (בשילוב עלייה ממדינת מצוקה) 20% ופריפריאליות 20%.

"מדד שטראוס" מחושב לגבי כל תלמיד בנפרד, אך השימוש בו הוא לגבי בית הספר בכללותו (ברמה אגרגטיבית), כך שציוניהם של כלל התלמידים בבית ספר מסוים משוקללים לכדי ציון אחד המהווה את ציון מדד הטיפוח של בית הספר. ככלל, בית ספר אשר רבים מן התלמידים הלומדים בו הם בעלי ציון גבוה בהתאם למדד שטראוס (חסכים חינוכיים גבוהים), יקבל ציון בית ספרי גבוה במדד הטיפוח.

הקצאת שעות הלימוד בבתי הספר היסודיים נעשתה, עד כה, כך: בשלב הראשון הוקצו שעות לימוד בהתאם למפתח שעניינו גודל כיתות הלימוד, ובשלב השני - שעות הלימוד אשר נותרו לאחר החלוקה הראשונית חולקו בהתאם למדד שטראוס הדיפרנציאלי. מוצע להגדיל את כמות השעות המוקצות במערכת היסודית בהתאם למדד שטראוס, באמצעות שינוי הגדרת הכיתות

לאור זאת, מוצע לקבוע כי הקצאת שעות הלימוד כאמור לעיל בבתי הספר היסודיים תתבצע החל משנת הלימודים תש"ע. בשנת הלימודים תשס"ט הקצאת השעות הבסיסית תתבצע על פי הנהוג טרם החלטה זו (מדד שטראוס). יחד עם זאת, במידה וסך השעות שצריכות היו להיות מועברות לבית הספר על פי החלטה זו (לו הייתה נכנסת לתוקפה בשנת תשס"ט) נמוך מההקצאה טרם ההחלטה, לא יועברו לבית הספר שעות לימוד מעבר לזכאותו בהתאם למדד שטראוס.

2. כיום, נעשית הקצאת שעות הלימוד בחטיבה העליונה לגבי כל תלמיד בנפרד. תקצוב בגין כל תלמיד תלוי בחמישה משתנים עיקריים:

- א. מספר שעות ההוראה לתלמיד הנגזרות מדרגת הכיתה, מסלול הלימודים, סוג הכיתה, מגמת הכיתה, הרכב הכיתה, ההגשה לבחינות בגרות וגוון תכנית הלימודים.
- ב. דרגת הוותק ומוצע גמולי ההשתלמות האופייניים לבית הספר בו לומד התלמיד, מהם נגזרת עלות שעת ההוראה בבית הספר.
- ג. חומרי לימוד (רלוונטי לתלמידים בחינוך הטכנולוגי).
- ד. סל שירותים נלווים לתלמיד (המרכיב הקבוע).
- ה. אחוז רמת השירות שנקבע לבית- הספר.

מדד הטיפוח של התלמיד ומדד הטיפוח של בית הספר אינם מהווים כיום גורם במכלול השיקולים אשר לפיהם נקבעת הקצאת השעות בחטיבה העליונה. לפיכך, מוצע להחיל את שיטת ההקצאה הדיפרנציאלית של שעות הלימוד גם בחטיבה העליונה. יודגש כי השינוי האמור לא יחול ביחס למשאבים המחולקים כיום בחטיבה העליונה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

עשויה להיות השפעה עקיפה על היקף המורים בבית ספר או במחוז מסוים בהתאם למשאבים לו זכאי בית הספר בשל מספר התלמידים בו, ומאפייני תלמידים אלה.

## איחוד מחוזות במשרד החינוך וביטול המינהל לחינוך התיישבותי

### מחליטים

1. עד ליום 1 בספטמבר 2009 יאוחדו המחוזות הבאים במשרד החינוך-
  - א. מחוז צפון עם מחוז חיפה
  - ב. מחוז מרכז עם מחוז תל אביב
2. עד ליום 1 בספטמבר 2009 יבוטל מינהל החינוך התיישבותי במשרד החינוך והאחריות על בתי הספר תעבור למחוזות משרד החינוך.
- בהתאם, להפחית ממשרד החינוך 100 תקני כ"א. תקציב השכר הנחסך יוקצה למימון הרפורמה במערכת החינוך.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כיום ישנם שבעה מחוזות שונים במשרד החינוך האחראיים על הפעלת מערכת החינוך באזורים גיאוגרפיים מוגדרים. ריבוי המחוזות מביא לחוסר יעילות של הפעלת מערכת החינוך.

במסגרת הצעדים לייעול המגזר הציבורי וצמצומו, מוצע לאחד (במשרד החינוך) את מחוז חיפה עם מחוז צפון ואת מחוז תל אביב עם מחוז מרכז. איחוד המחוזות כאמור יביא לייעול המערכת, ללא שינוי בתפוקות הנדרשות שכן ריבוי המחוזות מביא לכפילות בתפקידים.

המינהל לחינוך התיישבותי במשרד החינוך אחראי על בתי הספר העל יסודיים האזורים התיישבותיים, כפרי הנוער והמוסדות הפנימייתיים בכל הארץ. במסגרת הצעדים לייעול המגזר הציבורי וצמצומו, מוצע להעביר את הטיפול בחינוך התיישבותי למחוזות במשרד החינוך.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

הקטנת כוח האדם במשרד החינוך עקב איחוד המחוזות וביטול המינהל לחינוך התיישבותי.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 466 מיום 12 בספטמבר 2006 בנוגע לאיחוד מחוזות.

## סגירת הטלוויזיה הלימודית

### מחליטים

1. להפסיק את שידורי הטלוויזיה הלימודית בהתאם למועדים הבאים:
  - א. באפיקים שהיקצו בעלי רישיון לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (ערוץ 23) וכן באפיקים שהקצתה רשות השידור (בערוץ 1) - ביום 1 באוקטובר 2008;
  - ב. בערוץ 2 - ביום 1 בינואר 2009 (להלן – מועד הפסקת השידורים בערוץ 2).
2. לתקן את חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן – חוק הרשות השנייה), באופן הבא:
  - א. במועד הפסקת השידורים בערוץ 2 יבוטל הזיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 2 שהוענק לטלוויזיה הלימודית.
  - ב. מועצת הרשות השנייה תקבע את אופן הקצאת יחידות השידור שהוקצתה לטלוויזיה הלימודית (להלן – יחידות שידור להקצאה), וזאת לא יאוחר מיום 1 ביוני 2009. בתקופה שעד למועד בו נקבע כאמור יוקצו יחידות שידור להקצאה בין בעלי זיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 2 בהתאם לימי השידורים.
3. לבצע תיקוני חקיקה נוספים שיידרשו בכדי לבצע החלטה זו, ובכלל זה: חוק הרשות השנייה וחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965.
4. להטיל על שר האוצר ושרת החינוך להקים צוות בין-משרדי לבחינת השימושים והטיפול בנכסי הטלוויזיה הלימודית, ולבחינת הצרכים האודיו-ויזואליים של מערכת החינוך ואופן מתן המענה להם.
5. להקים צוות בין משרדי שחבריו יהיו: מנכ"לית הטלוויזיה הלימודית, הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, נציב שירות המדינה, והממונה על התקציבים, או נציגיהם, שיוטל עליו לקיים דין ודברים עם ארגוני העובדים המייצגים את העובדים המועסקים בטלוויזיה הלימודית, ליידע אותם בדבר המהלכים המתוכננים ולנהל עמם משא ומתן לגבי השלכות המהלכים האמורים על העובדים המיוצגים על-ידם.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

הטלוויזיה הלימודית (חינוכית) נוסדה בשנות השישים במטרה לשדר שידורים לימודיים שיהוו כלי עזר בידי מערכת החינוך, שידורי השכלה ותרבות לכלל האוכלוסייה ושידורים חינוכיים לילדים ולנוער. בחלוף השנים חלו שנויים טכנולוגיים והתרחבו ערוצי התקשורת הישראלים. שידורים בנושאי טבע, תרבות ומדע הפכו זמינים גם בערוצי תקשורת אחרים, וכן פחת השימוש של מערכת החינוך בתכניות הלימודיות עקב שימוש באמצעי וידיאו ומולטימדיה בבתי הספר.

הטלוויזיה הלימודית משדרת היום במספר ערוצים:

1. בהתאם להוראות חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – חוק התקשורת), בעלי זיכיון לשידורי כבלים ולוויין מחויבים להקצות ללא תמורה אפיק לשידורי הטלוויזיה הלימודית וזאת לתקופה שעד ליום 1 בינואר 2009. בהתאם לאמור משודרת הטלוויזיה הלימודית בערוץ 23.
2. בהתאם להוראות חוק רשות השידור, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק רשות השידור), אפיקי רשות השידור, ישמשו, בין היתר, לשידורי הטלוויזיה הלימודית.

3. בהתאם להוראות חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן – חוק הרשות השנייה), מועצת הרשות השנייה תעניק לטלוויזיה הלימודית בלא מכרז זיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 2 בהיקף של שמונה אחוזים וחצי מכלל יחידות השידור בערוץ 2.

כיום מועסקים בטלוויזיה הלימודית מעל ל-220 עובדי מדינה, וכן עובדי קבלן ופריילנסרים נוספים.

לאור השינויים דלעיל יש אמנם מקום לשידור חינוכי, אולם הצורך כאמור אינו מחייב את קיומו של גוף נפרד שימלא תפקיד זה.

מספר ועדות אשר בחנו את הרלוונטיות של הטלוויזיה הלימודית קבעו כי יש לצמצם מהותית את פעילותה. על אף זאת, היקף ההעסקה בה לא הגיע להיקפים המומלצים, ואופי פעילותה לא התאים עצמו להמלצות השונות. בנוסף, תפקוד הטלוויזיה הלימודית מאופיין היום בחוסר יעילות הנובע, בין היתר, מכוח אדם רב, הסכמי עבודה מיושנים וקליטת כוח אדם נוסף בעקבות צורות העסקה שונות.

לנוכח האמור לעיל, מוצע להפסיק את שידורי הטלוויזיה הלימודית בערוצי השידור השונים במועדים המפורטים בגוף החלטה. עוד מוצע לתקן את חוק הרשות השנייה, כך שהחל ממועד הפסקת השידורים בערוץ 2, יבוטל הזיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 2 שהוענק לטלוויזיה הלימודית וכן לקבוע כי מועצת הרשות השנייה תקבע את אופן הקצאת זמן השידור שהוקצה לטלוויזיה הלימודית (להלן – **שעות השידור שהוקצו**), וזאת לא יאוחר מיום 1 ביוני 2009. על מנת למצוא פתרון ביניים לשעות השידור שהוקצו מוצע כי בתקופה שעד לקביעה האמורה שעות השידור יוקצו בין בעלי זיכיון לשידורי טלוויזיה בערוץ 2 בהתאם לימי השידורים.

כמו-כן, מוצע לבצע תיקוני חקיקה נוספים שיידרשו בכדי לבצע החלטה זו. עוד מוצע להטיל על שר האוצר ושרת החינוך להקים צוות בין – משרדי לבחינת השימושים והטיפול בנכסי הטלוויזיה הלימודית, ולבחינת הצרכים האודיו-ויזואליים של מערכת החינוך ולהקים צוות לטיפול בהשלכות המהלכים האמורים על עובדי התחנה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

בטלוויזיה החינוכית מועסקים כיום כ-220 עובדי מדינה.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק הרשות השנייה, תיקון חוק התקשורת ותיקון חוק רשות השידור.

# יחידה למדידה, הערכה ודירוג של איכות ההוראה והמחקר במערכת ההשכלה הגבוהה

## מחליטים

1. להקים במשרד החינוך עד ליום 1 במרץ 2009 יחידה למדידה, הערכה ודירוג של איכות ההוראה והמחקר במערכת ההשכלה הגבוהה (להלן - היחידה), בהתאם לעקרונות הבאים:
    - א. היחידה תבצע מדידה הערכה ודירוג של איכות ההוראה והמחקר במערכת ההשכלה הגבוהה.
    - ב. תפקידי היחידה יהיו:
      - (1) תיאום השתתפות מוסדות ההשכלה הגבוהה במחקרי הערכה ומדידה בינלאומיים;
      - (2) ביצוע ופרסום הערכה תקופתית של איכות ההוראה והמחקר במוסדות ההשכלה הגבוהה;
      - (3) הנחיה מקצועית של גורמים במערכת ההשכלה הגבוהה בתחום ההערכה והמדידה לשם ביצוע בקרה פנימית במוסדות להשכלה גבוהה;
      - (4) כל תפקיד נוסף עליו תחליט הממשלה.
  - ג. מינוי מנהל היחידה ייעשה לפי סעיף 21 לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959 הקובע כי הממשלה רשאית על-פי המלצת ועדת השירות ובהודעה שתפורסם ברשומות לקבוע משרות שחובת המכרז לא תחול עליהם בכפוף להליך של ועדת איתור מועמדים שבראשה יעמוד נציב שירות המדינה ובין חבריה יהיה נציג האקדמיה הלאומית למדעים.
  - ד. ביחידה תפעל ועדת היגוי, בהתאם לעקרונות הבאים:
    - (1) תפקידי הוועדה יהיו, בין היתר:
      - א) קביעת נהלים בדבר אופן המדידה, ההערכה והדירוג של איכות ההוראה והמחקר במוסדות ההשכלה הגבוהה;
      - ב) קביעת תכנית עבודה שנתית ליחידה;
      - ג) דיון בהערכות ובפרסומים של היחידה;
      - ד) אישור ופיקוח על התקשרויות היחידה.
    - (2) הוועדה תמנה 7 חברים שימונו על-ידי נשיא המדינה, ולאחר שיקבלו את אישורה של הוועדה לבדיקת מינויים לפי סעיף 18ב לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. הוועדה תורכב מנציג הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת), נציג האקדמיה הלאומית למדעים, וארבעה נציגי ציבור, ומנהל היחידה אשר יעמוד בראש הוועדה.
    - (3) בוועדה לא יכהנו מי שהם חברי סגל במוסד אקדמי ישראלי או נושאי משרה בהם, וכן מי שבשנים עשר החודשים שקדמו למועד המינוי כיהן כחבר סגל או כנושא משרה כאמור.
    - (4) תקופת הכהונה של חברי הוועדה היא 6 שנים, במועד המינוי הראשון ייקבעו תקופות כהונה קצרות יותר לחלק מנציגי הציבור, על מנת ליצור דירוג בתחלופת חברי הוועדה.
    - (5) שר החינוך לא יהיה רשאי להעביר מכהונתו חבר ועדת ההיגוי או את מנהל היחידה, אלא אם נבצר מחבר הוועדה או מנהל היחידה למלא תפקידו דרך קבע.
    - (6) הוצאות וגמול – חבר ועדה, למעט יו"ר הוועדה, לא יקבל שכר בעד שירותיו, למעט גמול עבור השתתפותו בישיבות הוועדה וכן החזר הוצאות בגין השתתפותו בישיבות אלה.
    - (7) לצורך מילוי תפקידיה תיעזר היחידה בשירותי מיקור חוץ. שירותי מיקור חוץ לעניין הערכת איכות ההוראה והמחקר יינתנו, ככל האפשר, על-ידי מומחים בינלאומיים בלתי תלויים ואשר אינם מקבלים שכר ממוסד אקדמי ישראלי.
2. פעילות הות"ת בתחומי ההערכה והמדידה של ההוראה והמחקר במוסדות להשכלה גבוהה תועבר ליחידה עד ליום 1 במרץ 2009.
  3. שרת החינוך תעשה שימוש בסמכויותיה ותוודא כי ליחידה תהיה נגישות, לצורך מילוי תפקידיה, למידע ולנתונים במוסדות להשכלה גבוהה.

4. החל מיום 1 בינואר 2010 תיקבענה אמות המידה לתקצוב המוסדות להשכלה גבוהה והמכללות האקדמיות, שהמדינה משתתפת בתקציביהם, בין היתר, בהתחשב בהערכות שתעביר היחידה ל"ת".

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כיום, היחידה להערכת איכות ההוראה והמחקר במוסדות להשכלה גבוהה פועלת כיחידה של הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת), ות"ת ממנה תתי-ועדות שמטרתן לבחון את איכות ההוראה במוסדות המוכרים להשכלה הגבוהה המתקצבים ושאינם מתקצבים.

לצד בחינת איכות ההוראה יש צורך גם בבחינת איכות המחקר, דבר שלא נעשה כיום. בנוסף, היחידה להערכת איכות בות"ת אינה מדרגת את המוסדות להשכלה גבוהה לפי הצטיינותם בתחומים השונים בהוראה ועל כן ממצאיה אינם מציגים תמונה מספקת של איכות ההוראה. בנוסף, יש צורך בתקצוב של ות"ת ע"פ תוצאות הערכת האיכות בכדי לעודד מצוינות.

ישנה חשיבות רבה להטמעת נושא המדידה וההערכה של מערכת ההשכלה הגבוהה, כחלק מתהליך עבודה של הצבת יעדים וסטנדרטים מחד, ובחינת תפוקות המערכת מאידך. על מנת לשפר את מערכת ההשכלה הגבוהה יש לאתר פערים בין הרצוי למצוי ולמדוד באופן תקופתי ושוטף את התפוקות בהוראה ובמחקר.

לאור החשיבות הרבה של מדידה וההערכה מקצועיות ברמה הגבוהה ביותר האפשרית כאמור לעיל, יש לעגן את עצמאותה ואי תלותה של המדידה וההערכה במערכת ההשכלה הגבוהה.

לאור זאת, מוצע להופכה ליחידה פנים ממשלתית באופן שיבטיח את פעולתה התקינה ואת אי תלותה בדרגים השונים של מערכת ההשכלה הגבוהה.

על כן, מוצע להקים יחידה נפרדת למדידה ולהערכה למערכת ההשכלה הגבוהה.



## דוחות כספיים על פי כללי חשבונאות מקובלים במוסדות להשכלה גבוהה

### מחליטים

1. בהמשך להחלטת ממשלה 2196 מיום 12 באוגוסט 2007 להנחות את הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן – ות"ת) להורות למוסדות להשכלה גבוהה ולמכללות האקדמיות (להלן-המוסדות), כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, שהמדינה משתתפת בתקציביהם, לערוך את דוחותיהם הכספיים בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים ולפרסמם מידי שנה לגבי השנה אשר קדמה לה עד ליום 31 במרץ.
2. מוסדות שלא מילאו אחר הוראות סעיף 1 לעיל יתוקצבו באופן חלקי, כך שהחל מתאריך 31 במרץ 2009 יהיו זכאים ל-95% מהתקצוב לו היו זכאים בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי ות"ת בנושא.

### דברי הסבר

בדוחות מבקר המדינה לאורך השנים נתגלו ליקויים בעניין הבקרה שנעשית על תקציבי המועצה להשכלה גבוהה, ובכלל זה היעדרם של כללים מנחים של המועצה להשכלה גבוהה למוסדות להשכלה גבוהה לגבי אופן ניהול נכסיהם הכספיים ובפרט רישומן של התחייבויות כספיות שונות של כל מוסד ומוסד.

דו"ח מבקר המדינה לשנת 1999 העלה כי הוועדה לתכנון ותקצוב הנחתה את האוניברסיטאות שלא לרשום במסגרת התקציבים והדוחות הכספיים המוגשים לה את ההתחייבויות שנצברו בגין זכויות עובדיהן אך טרם שולמו. עוד העלתה הביקורת כי מרבית האוניברסיטאות נמנעו מלציין במאזניהן את ההתחייבויות האקטואריות בגין תשלומי הפנסיה לעובדים הזכאים לפנסיה תקציבית סכומים אלו נאמדו נכון לעריכת הדוח האמור בכ-9.7 מיליארד ש"ח.

ככל הידוע, לא חל שינוי במצב האמור וגם כיום בדוחות של המוסדות להשכלה גבוהה אין ביטוי מלא למצבם הכספי ובפרט להתחייבויות האקטואריות שלהן.

לנוכח העובדה שהמדינה משתתפת בסכומים ניכרים בתקציבי המוסדות להשכלה גבוהה, עליה לבצע פיקוח ובקרה על מנת לוודא כי הכספים מועברים למטרות לשמם ניתנו ובהתאם לכללי מינהל תקין. אי עריכת דוחות כספיים בהתאם לכללים חשבונאיים מקובלים פוגעת באיכות הדיווח הכספי של המוסדות להשכלה גבוהה ובבקרה על פעילותם.

בהחלטת ממשלה 2196 מיום 12 באוגוסט 2007 נקבע כי ות"ת תורה למוסדות להשכלה גבוהה ולמכללות האקדמיות, שהמדינה משתתפת בתקציביהם, לפרסם דוחות כספיים ולערוך אותם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים החל משנת הלימודים תשס"ח. ובנוסף, מוסד שלא מילא אחר הוראות אלו לעיל יתוקצב באופן חלקי, כך שהחל משנת הלימודים תשס"ט, יהיה זכאי ל-95% מהתקצוב לו היה זכאי בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי ות"ת בנושא.

לפיכך מוצע, בהמשך להחלטת ממשלה 2196 מיום 12 באוגוסט 2007 להנחות את הוועדה לתכנון ותקצוב להורות למוסדות להשכלה גבוהה שהמדינה משתתפת בתקציביהם, לפרסם דוחות כספיים ולערוך אותם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים עד לתאריך 31 במרץ בכל שנה לגבי השנה הקודמת. מוסד שלא מילא אחר הוראות אלה יתוקצב באופן חלקי כאמור בהחלטת ממשלה 2196 מיום 12 באוגוסט 2007, בשיעור של 95% מהתקצוב לו היה זכאי בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי ות"ת בנושא.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין השפעה על מצבת כוח האדם.

**ההיבט המשפטי**  
לא נדרש תיקון חקיקה.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטת ממשלה 2196 מיום 12 באוגוסט 2007

## שירותי הדת - קבורה רוויה בבתי קברות אזוריים

### מחליטים

1. לתקן את חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן - החוק או חוק שירותי הדת), ולקבוע בו הוראה לעניין תעריפים לרכישת חלקת קבר בבית עלמין אזורי שמנוהל על ידי מועצת בתי עלמין, אשר ייקבע בה כי -
  - א. תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בחיים בבית עלמין שיפורט בתוספת לחוק (תוספת שנייה), ישלם סכום שאינו עולה על הסכום שייקבע באותה תוספת, ובהתאם לסוג החלקה.
  - ב. ההנחות הקבועות בסעיף 14א לחוק שירותי הדת לא יחולו על רכישת חלקת קבר בבתי העלמין שפורטו בתוספת האמורה בפסקה א'.
2. בהתאם לאמור בסעיף 1, לקבוע בתוספת לחוק שירותי הדת את התעריפים הבאים לרכישת חלקת קבר בבית העלמין האזורי ברקת בסכומים הבאים :
- 3.

תעריף בש"ח	סוג החלקה
25,000	קבורת שדה
18,000	קבורת שדה במבנה
12,000	קבורה ברמה
8,000	קבורת סנהדרין

4. להטיל על שר הרווחה לתקן את תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), תשל"ו-1976 (להלן - התקנות), כך שייקבע בהן, כי חברה, כהגדרתה בתקנות, תהיה רשאית לגבות בקשר לקבורה ולהקמת המצבה אגרת שירותים או תשלום אחר בנוסף לדמי הקבורה גם כאשר מדובר בקבורה בבית עלמין אזורי שמנוהל על ידי מועצת בתי עלמין ושיפורט בתוספת לתקנות (לוח ד'). החברה תוכל לגבות סכום שאינו עולה על הסכום שייקבע בתוספת לתקנות, ובהתאם לסוג החלקה.
5. בהתאם לאמור בסעיף 2, להנחות את לקבוע בתוספת לתקנות הביטוח הלאומי את הסכומים המרביים שחברה תוכל לגבות בקשר עם הקבורה בבית העלמין האזורי ברקת, בנוסף לדמי הקבורה, בסכומים הבאים :

סכום בש"ח	סוג החלקה
25,000	קבורת שדה
18,000	קבורת שדה במבנה
8,000	קבורה ברמה
0	קבורת סנהדרין

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בעשור האחרון פותחו ואף יושמו שיטות קבורה המביאות לניצול של למעלה מ-1,000 יחידות קבורה לדונם. שיטות אלה נקראות "קבורה רוויה". עלות פיתוח יחידות קבורה בשיטות אלה גבוהה בדרך כלל מעלות פיתוח קבורת השדה.

מאחר שהקרקע היא משאב ציבורי יקר, קיים צורך להגדיל את מידת הניצול שלה, וזאת, בין היתר, באמצעות עידוד הקבורה הרוויה. ועדת שרים לענייני קבורה קיבלה ביום 11 באפריל 2007 החלטה על תמיכה מוגדלת בפיתוח ובקבורה בשיטה הרוויה. במקביל, יש צורך לעדכן את תעריפי הקבורה הקבועים בחוק, כך שישקפו את הגידול בעלויות בשל הוספת שיטת קבורה זו.

הפתרון המרכזי למצוקת הקבורה באזור המרכז של מדינת ישראל הוא בית עלמין ברקת. בבית עלמין זה תתבצע בנייה לגובה עם עלויות פיתוח גבוהות במיוחד וזאת בנוסף לעלויות הבנייה של מבני הקבורה.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין השפעה על מצבת כוח האדם בממשלה.

**ההיבט המשפטי**  
נדרש תיקון חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971  
נדרש תיקון תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), תשל"ו-1976

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטת ממשלה מס' 1615 מיום 11 באפריל 2007

## ייעול אופן מתן שירותי הדת

### מחליטים

1. לתקן את סעיף 1 לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971, כך שסמכותו של השר לשירותי דת להקים מועצה דתית כאמור באותו סעיף תהיה אך ורק ברשות מקומית המונה יותר מ-10,000 תושבים, ושאינן בה מועצה דתית.
2. לפעול להעברת האחריות על מתן שירותי הדת בשטחי רשויות מקומיות המונות פחות מ-10,000 תושבים מהמועצות הדתיות לרשויות המקומיות, כדלקמן:
  - א. להטיל על גורמי המקצוע במשרד לשירותי דת, משרד האוצר ומשרד הפנים להגיע עם הרשויות המקומיות המונות ביום קבלת החלטה זו פחות מ-10,000 תושבים, תוך תיאום עם גורמים נוספים הנוגעים לענין, להסדר לענין העברת האחריות למתן שירותי הדת בהן מהמועצות הדתיות לרשויות המקומיות, תוך שמירה על המשכיות מתן שירותי הדת.
  - ב. ההסדר יכלול את התנאים, הפעולות וההליכים הנדרשים לצורך העברת האחריות על מתן שירותי הדת כאמור, לרבות העברת הזכויות והחובות של המועצות הדתיות ולרבות הסדרת ההשלכות על עובדי המועצה הדתית.
  - ג. להנחות את השר לשירותי דת לפעול לביטולן של המועצות הדתיות הנמצאות בתחום שיפוטן של הרשויות המקומיות עימן נערך ההסדר, כך שביטולן של המועצות הדתיות יהיה לא יאוחר מתום 30 ימים ממועד חתימתו של ההסדר.
  - ד. להקצות לרשות מקומית עימה נערך ההסדר, החל ממועד ביטול המועצה הדתית, תקציב שנתי בסכום השווה לסכום ההשתתפות של המדינה בהוצאות התקציב של המועצה הדתית בשטח הרשות המקומית בשנת הכספים 2008. וזאת בסכומים ובמועדים הקבועים להעברת סכומי השתתפות המדינה.

### דברי הסבר

בהחלטת ממשלה מס' 900 מיום 8 באוקטובר 2003, נקבע, בין היתר, כי הממשלה תפעל לבסס את מתן שירותי הדת על השירותים המוניציפאליים, תוך שמירה על המשכיות מתן שירותי הדת לאוכלוסייה. בהמשך, קיבלה הממשלה החלטות דומות בנושא, החלטה מס' 133 מיום 25 באוקטובר 2003 והחלטה מס' 187 מיום 6 באפריל 2003, אשר שינתה את החלטת ממשלה מס' 133.

בשלב זה, מוצע להעביר את האחריות למתן שירותי הדת בשטחי רשויות מקומיות המונות פחות מ-10,000 תושבים, לידי אותן רשויות.

מטבע הדברים, הרשויות המקומיות הן בעלות מערך מבוסס למתן שירותים לתושביהן, כמו שירותי רווחה וחינוך, שברובם מופעלים גם היום על ידי השלטון המקומי. זאת ועוד, הרשויות המקומיות, בתוקף היותן הגורם השלטוני האחראי על הספקת כלל השירותים לתושביהן, מודעות לצרכים ולהעדפות של תושביהן לגבי השירותים המוניציפאליים השונים.

יצוין כי במספר יישובים, כגון מודיעין, מודיעין-עילית ושוהם, הרשויות המקומיות הן שאחראיות למתן שירותי הדת, ללא קיומה של מועצה דתית.

בהתאם לכך, מוצע לקבוע הוראות לענין קביעת הסדר בכל אחת מהרשויות המקומיות המונות פחות מ-10,000 תושבים, אשר יכלול את התנאים הנדרשים להעברת האחריות על שירותי הדת לידי הרשויות המקומיות, תוך שמירה על המשכיות במתן השירותים.

בנוסף, ולהשלמת האמור, מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971, ולקבוע כי סמכותו של השר לשירותי דת להקים מועצה דתית כאמור באותו סעיף תהיה אך ורק ברשות מקומית המונה יותר מ-10,000 תושבים, ושאינן בה מועצה דתית.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על מצבת כוח האדם בממשלה. עשוי להיות מעבר עובדים מהמועצות הדתיות לרשויות המקומיות.

#### **ההיבט המשפטי**

נדרש תיקון בחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 900 מיום 8 באוקטובר 2003, החלטה מס' 133 מיום 25 באוקטובר 2003 והחלטה מס' 187 מיום 6 באפריל 2003.

## בריאות

### מנגנון חלוקת עלויות בין קופות חולים ומשרד הבריאות לעניין האשפוז הסיעודי

#### מחליטים

1. להנחות את משרד הבריאות ומשרד האוצר לעגן בהסכמים התלת שנתיים בין המדינה לבין קופות החולים לשנים 2008 עד 2010, הוראות לעניין חלוקת עלויות האשפוז הסיעודי בין משרד הבריאות לבין קופות החולים, בהתאם לעקרונות המפורטים להלן:

א. בשנים 2009 ו-2010, ייזקף לזכותן של כל קופות החולים סכום השווה ל-50% מתקציב האשפוז הסיעודי (ברוטו) של משרד הבריאות באותה השנה. הסכום האמור ייזקף לזכותה של כל קופה בהתאם לחלקה היחסי במספר המבוטחים שקיבלו בשנת 2007 שירותי אשפוז גריאטריים בהתאם לתוספת השלישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - תקציב האשפוז הסיעודי של הקופה).

ב. בתום כל רבעון תיערך בדיקה לעניין ההפרש שבין רבע מתקציב האשפוז הסיעודי של הקופה כשהוא מוכפל במספר הרבעונים שחלפו מתחילת השנה, לבין מחצית סכום הוצאות המשרד בפועל (ברוטו) בגין אשפוז סיעודי של מבוטחי הקופה בגין התקופה שחלפה מתחילת השנה (להלן - סכום ההפרש). יתרת ההפרש שבין סכום ההפרש לבין סך ההעברות והקיצוזים שבוצעו עד לאותו רבעון, תועבר לקופה או תקוזז מכל סכום אחר המגיע לקופה מהמדינה, במסגרת כלל התמיכות שהמדינה מעבירה לקופה, לפי העניין.

2. להנחות את שר הבריאות לפרסם עד יום 1 בנובמבר 2008 מבחנים לתמיכה בקופות החולים, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, הכוללים אמות מידה לענין אשפוז סיעודי בהתאם לעקרונות המפורטים בסעיף 1. במבחני התמיכה ייקבע, בין היתר, כי תנאי למתן התמיכה הוא חתימתה של הקופה על הסכם עם המדינה כאמור בסעיף 1. סכום התמיכה הכולל יוקצה במסגרת תקנה תקציבית נפרדת.

3. להנחות את מנכ"ל משרד הבריאות לקבוע בהוראות הנוהל של המשרד לענין קביעת זכאות לקבלת השתתפות המדינה במימון עלויות האשפוז הסיעודי כי נציג קופת החולים יהיה חבר בוועדה לקביעת הזכאות. בהוראות הנוהל ייקבע כי נציג הקופה ישתתף בדיוני הוועדה הנוגעים למבוטחיו בלבד.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במערך האשפוז הסיעודי קיים כיום כשל המתבטא בתפר שבין האחריות של הגופים השונים על הביטוח הסיעודי, ובפרט בתפר שבין אחריות קופות החולים לטיפול בקשישים במסגרת הרפואה הכללית לבין אחריות המדינה בגין אשפוז סיעודי. הכשל האמור מחייב הסדרת מנגנון לעניין חלוקת עלויות האשפוז הסיעודי בין המדינה לבין קופות החולים.

האחריות על אשפוז הקשישים הסיעודיים ותשושי הנפש מוטלת על משרד הבריאות, המממן כיום כ-14,390 פתרונות אשפוז (קודים) בשנה בעלות של כ-1.56 מיליארד ש"ח. עלות זאת כוללת את הוצאות המשרד בגין תפעול מיטות אשפוז סיעודיות הנמצאות בבעלותו. הזכאות לקוד נקבעת בהתאם למצבו הבריאותי של הקשיש. בנוסף, קיימת השתתפות עצמית של הקשיש במימון הקוד הנקבעת בהתאם ליכולת הכלכלית שלו ושל בני משפחתו. גובה ההשתתפות העצמית עומד כיום בממוצע על כ-23% מסך עלות האשפוז. העובדה שהאשפוז הסיעודי נמצא באחריות משרד הבריאות, יוצרת תמריץ שלילי לקופות החולים למנוע הגעה של קשיש לאשפוז סיעודי ובאופן פרדוקסאלי הן עשויות להרוויח מכך, שכן האחריות לאשפוז עוברת למשרד הבריאות והקופה ממשיכה לקבל בגינו הכנסה בהתאם לנוסחת הקפיטציה, וזאת מאחר שהוא עדיין מבוטח שלה.

לסוגיה הנ"ל הוצע בעבר פתרון שעיקרו העברת מלוא האחריות לאשפוז הסיעודי לקופות החולים. ההצעה נבחנה ע"י ועדת מומחים בינמשרדית בראשות פרופ' יוחנן שטסמן, אשר הגישה את המלצותיה

על מנת לצמצם את הכשל האמור, מוצע להנחות את משרד הבריאות ומשרד האוצר לחתום על הסכמים עם קופות החולים לענין חלוקת עלויות האשפוז הסיעודי בין משרד הבריאות לבין הקופות, בהתאם לעקרונות המפורטים בהחלטה. מנגנון זה, עשוי לעודד פיתוח פתרונות קהילתיים לטיפול בקשישים על ידי קופות החולים, ועל ידי כך יביא לשיפור השירות. יישום המודל אינו כרוך בעלות תקציבית.

לצורך כך, ייזקף לזכותה של כל קופת חולים סכום השווה ל-50% מתקציב האשפוז הסיעודי (ברוטו) של משרד הבריאות, ובכלל זה סכום נורמטיבי בגין מבוטחי הקופה המקבלים שירותי אשפוז גריאטרי בבתי החולים שבבעלות משרד הבריאות. הסכום האמור ייזקף לזכותה של כל קופה בהתאם לחלקה היחסי של כל קופה במספר המבוטחים אשר קיבלו בשנת 2007 שירותי אשפוז גריאטריים בהתאם לתוספת השלישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

העברת הסכומים המגיעים לקופות החולים תבצע במסגרת של תמיכה בקופות החולים, והיא תחולק בין הקופות שיחתמו על ההסכמים עם המדינה וימצאו זכאיות לתמיכה בהתאם למבחני התמיכה שיפורסמו על ידי שר הבריאות.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**  
אין

**ההיבט המשפטי**  
נדרש פרסום מבחני תמיכה על ידי שר הבריאות, לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.  
לא נדרש תיקון חקיקה.

**החלטות ממשלה קודמות**  
אין

## העלאת תעריפי לידות

### מחליטים

לתקן את לוח ב'1 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, כך שהסכומים הקבועים בלוח האמור לענין מענק האשפוז והתוספת לפג יעלו בשיעור של 2.2%, וזאת מעבר להעלאתם לפי שיעור העדכון כהגדרתו בלוח האמור.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הכנסות בתי החולים הכלליים הציבוריים כולל בתי החולים הממשלתיים מקודמות מדי שנה בהתאם לשינויים במחיר יום אשפוז, הנקבע מידי שנה לכלל קוני השירות מבתי החולים הכלליים במערכת הבריאות על ידי שרי הבריאות והאוצר, וזאת לאחר ששמעו את המלצת ועדת המחירים הבינמשרדית.

בחוק ההסדרים לשנת 2008 בוטל מס מעסיקים המשולם על ידי גופים ציבוריים במשק, בכלל זה בתי החולים הציבוריים הכלליים. על כן, העלייה במחיר יום אשפוז שנקבע לשנת 2008 לכלל קוני השירותים במערכת הבריאות מבתי החולים הכלליים מגלמת בתוכה את ביטול מס המעסיקים.

בתי החולים הכלליים הממשלתיים לא שילמו מס מעסיקים גם בעבר, ולפיכך העלייה במחיר יום אשפוז שלפיו קודמו הכנסות בתי החולים האמורים לא מגלמת את ביטול מס המעסיקים. אשר על כן, הופחתה הנחת המחזור שמעניקים בתי החולים הממשלתיים לקופות החולים מ-4% ל-1.9%.

המוסד לביטוח לאומי הינו רוכש נוסף מבתי החולים הממשלתיים שלא קיים לגביו מנגנון המאפשר פיצוי בתי החולים הממשלתיים בגין ההתייקרות, אלא בהעלאת מחיר יום אשפוז. על כן, מוצע לקבוע כי מחיר יום האשפוז שלפיו מתעדכנים הסכומים שמעביר המוסד לביטוח לאומי לבתי החולים הכלליים, יתעדכן בשיעור של 2.2%, וזאת מעבר לעדכוני הסכומים כפי שנקבע בחוק.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995

#### החלטות ממשלה קודמות

אין



## הכרה בקופת חולים נוספת

### מחליטים

1. להקים ועדת היגוי בינמשרדית בהשתתפות נציגים ממשרדי הבריאות והאוצר לצורך הכרה בתאגיד כקופת חולים נוספת (להלן - ועדת ההיגוי או הוועדה). בראש הוועדה יעמדו המנהל הכללי של משרד הבריאות והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם. מחלוקות בין יושבי ראש ועדת ההיגוי יובאו להכרעת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה. ועדת ההיגוי תסיים את עבודתה עד יום 1 במרס 2009, ואולם ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה רשאית להאריך את תקופת עבודת ועדת ההיגוי לתקופה שלא תעלה על 6 חודשים, אם הדבר נדרש לצורך יישום החלטה זו.
  2. המדינה תעמיד לתאגיד שייבחר סכום של 20 מליון ש"ח כמענק הקמה (להלן - מענק ההקמה), בכפוף לתנאים שייקבעו על ידי ועדת ההיגוי, ובכללם אבני דרך להקמה ולתפעול של הקופה.
  3. ההכרה בתאגיד כקופת החולים תהיה בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 25 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - החוק או חוק ביטוח בריאות) להכרה בקופת חולים, לאחר שוועדת ההיגוי בחנה את הבקשות שהוגשו לה, ובהתאם לאמות המידה הבאות:
    - א. שיעור ההפחתה מהתשלום העיתי המרבי; לענין זה, "התשלום העיתי המרבי" - סכום של 90 ש"ח, כשהוא מעודכן מדי שנה בשיעור עליית מדד יוקר הבריאות;
    - ב. שיעור ההפחתה ממענק ההקמה;
    - ג. הצעה לתקנון הקופה. בתקנון ייקבעו ההסדרים לענין האורגנים של קופת החולים, סמכויותיהם ודרכי מינויים, בהתאם להוראות סעיף 16(6) להצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2008), התשס"ח-2007, ובשינוי הבא: כל חברי מועצת קופת החולים ייבחרו בידי הוועדה הציבורית, כהגדרתה בסעיף 16(1) להצעת החוק האמורה;
    - ד. הצעה לענין ביסוס מערך השירותים תוך ניצול תשתיות רפואיות קיימות;
    - ה. הצעה לענין מתן שירותי הבריאות על בסיס ארצי, ואולם רשאי המציע לכלול בהצעתו תכנית לפריסה מדורגת של השירותים על בסיס אזורי או בין אזורי, וזאת עד להשגת היעד של מתן השירותים על בסיס ארצי עד למועד שייקבע;
  - ו. ועדת ההיגוי תהיה רשאית לקבוע אמות מידה נוספות, ובכלל זה הצעה לענין הקמה של חברה מנהלת שתהיה בבעלות הקופה, ואשר תנהל ותפעיל מרכז רפואי שהוא יחידת סמך של משרד הבריאות. על החברה המנהלת יחולו הוראות סעיפים 6 עד 15 להחלטת ממשלה מס' 2460 מיום 15 באוגוסט 2004.
4. להטיל על שר הבריאות לתקן עד יום 15 בספטמבר 2008 את תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (הכרה בקופת חולים), התשנ"ו-1995 (להלן - תקנות ההכרה), ולקבוע בהן כי בתקופה שמיום 1 באוקטובר 2008 עד יום 1 בינואר 2012 (להלן - תקופת הוראת השעה) יחולו לענין הכרה בקופת חולים ההוראות הבאות, אשר יבואו במקום ההוראות הקבועות בתקנות ההכרה כנוסחן ערב תחילתה של תקופת הוראת השעה:
    - א. תאגיד המבקש משר הבריאות להכיר בו כקופת חולים -
      - (1) יגיש הצעה לוועדת ההיגוי, אשר תכלול את הפרטים שתדרוש הוועדה, לרבות הפרטים המנויים בסעיף 3 להחלטה זו, וכן את הפרטים הקבועים בתקנה 1(2), (3), (4) ו-6) לתקנות ההכרה;
      - (2) ימסור לשר הבריאות את ההצעה שהגיש לוועדת ההיגוי לאחר שנבחר בידי ועדת ההיגוי.

ב. שר הבריאות רשאי להכיר בתאגיד כקופת חולים, אשר נבחר בידי ועדת ההיגוי והתקיימו לגבי התנאים הקבועים בתקנה 3 לתקנות ההכרה.

5. לתקן את חוק ביטוח בריאות באופן הבא:

א. בסעיף 5(ב) לחוק ייקבע כי תושב יהיה רשאי לבטל את חברותו בקופת החולים פעמיים בשנה;

ב. בסעיף 5(ג) לחוק ייקבע, לגבי תושב המעוניין לעבור מקופת חולים אחת לקופה אחרת, כי הקבלה של אותו תושב בקופת החולים האחרת תיכנס לתוקף ביום 1 בינואר, 1 במרס, 1 במאי, 1 ביולי, 1 בספטמבר או 1 בנובמבר.

ג. תכנית לפי סעיף 8(א) לחוק, שהוגשה לוועדת ההיגוי לבחירת תאגיד שיוכר כקופה, ואושרה בידי ועדת ההיגוי, יראו אותה כתכנית שאושרה לפי סעיף 8(א) לחוק.

6. להטיל על שר הבריאות לקבוע, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 4 לחוק, כי ניתן יהיה להגיש למוסד לביטוח לאומי, לרבות באמצעות אתר אינטרנט, בקשה לרישום בקופת חולים, הודעה על מעבר בין קופות חולים והודעה בדבר ביטול הודעה על מעבר כאמור. קביעתו של שר הבריאות כאמור בסעיף זה תהיה לא יאוחר מיום 15 בספטמבר 2008.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מאז חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד 1994 (להלן - החוק) פועלות בישראל ארבע קופות חולים, שהיו קיימות עוד טרם לחקיקת החוק. שוק הבריאות מתאפיין ברמת ריכוזיות גבוהה המתבטאת בכך ששתי קופות החולים הגדולות מחזיקות בנתח שוק של כ-80%.

קיומם של ארבעה מבטחים קבועים במשך תקופה ארוכה כאמור פוגע ביכולת הבידול של הקופות ומגביל את אפשרויות התחרות בשוק. לעניין זה יש לציין, כי שיעור מעברי המבוטחים בין קופות החולים הינו מועט ועומד על כ-1% בשנה בלבד.

היעדר תחרות בשוק פוגע בתמריצי התייעלות של קופות החולים, ועל כן עלול להביא לבזבוז המשאבים הציבוריים המועברים לקופות החולים, העומדים כיום על כ-26 מיליארד ש"ח בשנה, וכן להביא לפגיעה ברמת השירותים הניתנים למבוטחים.

על כן, במטרה להגביר את התחרות בשוק הבריאות, מוצע להכיר בתאגיד כקופת חולים בהתאם להמלצות ועדת היגוי בינמשרדית לעניין הכרה בתאגיד כאמור. המדינה תעמיד לתאגיד שייכח סכום של 20 מיליון ש"ח כמענק הקמה. ועדת ההיגוי תקבע את תנאי ההכרה כמפורט בהצעת ההחלטה.

בנוסף, מוצע להקל את תנאי מעבר המבוטחים בין קופות החולים, כך שתושב יהיה רשאי לבטל את חברותו בקופת החולים פעמיים בשנה. כמו כן, תושב המעוניין לעבור מקופת חולים אחת לאחרת – קבלתו בקופה הקולטת תיכנס לתוקף באחד מ-6 המועדים המוצעים בהחלטה, וזאת במקום 4 המועדים המנויים בחוק כנוסחו כיום. זאת ועוד, מוצע להנחות את שר הבריאות לקבוע, כי ניתן יהיה להגיש למוסד לביטוח לאומי, לרבות באמצעות אתר אינטרנט, בקשה לרישום בקופת חולים, הודעה על מעבר בין קופות חולים והודעה בדבר ביטול הודעה על מעבר כאמור. זאת, מלבד אפשרות ההגשה באמצעות בנק הדואר כקבוע בסעיף 4 לחוק.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

### ההיבט המשפטי

תיקון תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (הכרה בקופת חולים), התשנ"ו-1995

תיקון סעיף 5(ב) ו-1(ג) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994

התקנת תקנות לפי סעיף 4 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד – 1994

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 2204 מיום 12.8.08

החלטת ממשלה מס' 2460 מיום 15.8.04

## רווחה וביטוח לאומי

### ייעול אופן ביצוע מבחני הזכאות לביטוח לאומי

#### מחליטים

1. להטיל על המנהלת הכללית של המוסד לביטוח לאומי לגבש, תוך 30 ימים, תכנית לשיפור אופן ביצוע מבחני ההכנסה הנערכים על ידי המוסד לביטוח לאומי באמצעות הצלבת נתונים מנהליים על הכנסות התובעים ממקורות אחרים, לרבות הכנסות פנסיוניות, קופות גמל, פיקדונות בנקאיים, תכניות ביטוח וכיוצא בזה. התכנית כאמור תגובש בשיתוף עם נציגי משרד האוצר ומשרד המשפטים.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, באופן שיאפשר ביצוע מבחני ההכנסה כאמור בסעיף 1 לעיל.
3. להטיל על המנהל הכללית של המוסד לביטוח לאומי, בשיתוף עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לגבש, תוך 30 ימים, תכנית לייעול אופן ביצוע מבחני הזכאות לקצבאות המשולמות על ידי המוסד לביטוח לאומי, ובכלל זה:
  - א. שילוב בין מערכות המידע הפנימיות של המוסד לביטוח לאומי, לרבות מערכות הגבייה, למניעת תשלום כפל גמלאות שלא כדין;
  - ב. שיפור אופן ביצוע מבחני התושבות בתיאום עם מינהל האוכלוסין במשרד הפנים;
  - ג. הפרדת הליך קבלת התביעה מהליך קבלת החלטה בתביעה לצורך צמצום השונות בקבלת ההחלטות;
  - ד. קביעת ניכויים ושליטת זכויות גמלה ממי שהשיג גמלאות שלא כדין. במסגרת התכנית כאמור, יוצעו תיקוני חקיקה לצורך יישום סעיף זה.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

הזכאות לחלק מהגמלאות המשתלמות על ידי המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) מותנית במבחני הכנסה. כיום, חלק ניכר ממבחני ההכנסה מתבצעים על סמך הצהרות בלבד של התובעים וצירוף מסמכים אותם נדרש התובע להמציא, כאשר למוסד יש יכולת מוגבלת לבדוק אם מדובר בנתונים מלאים ומדויקים. במטרה לייעל את ביצוע מבחני ההכנסה כאמור, תוך הפחתת הנטל על תובעי הגמלאות מחד גיסא ומבלי לפגוע בזכויות הפרט מאידך גיסא, מוצע לקבוע כי בביצוע מבחני ההכנסה יסתמך המוסד בין היתר, על נתונים מנהליים על הכנסות התובעים הנמצאים בידי רשויות המס והגופים הפיננסיים השונים ביניהם קרנות הפנסיה, קופות הגמל, הבנקים וחברות הביטוח. לצד שיפור אופן ביצוע מבחני ההכנסה, מוצע להטיל על המנהלת הכללית של המוסד לביטוח לאומי, בשיתוף עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לגבש תכנית לייעול אופן ביצוע מבחני הזכאות לקצבאות המוסד לביטוח לאומי, וזאת, בין היתר, באמצעות שילוב מערכות המידע של המוסד; שיפור אופן ביצוע מבחני התושבות; ריכוז הליך קבלת ההחלטות בתביעות לקצבה וקביעת ניכויים ושליטת זכויות גמלה ממי שהשיג גמלאות שלא כדין. במסגרת התכנית כאמור יגובשו תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום ההחלטה.

##### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, ותיקוני חקיקה נוספים, ככל שיידרשו. תיקוני חקיקה אלו יאפשרו העברת מידע למשרד לביטוח לאומי בנוגע להכנסותיו של מבקש גמלה אף שמדובר בפגיעה מסוימת בפרטיות המבוטחים, פגיעה זו היא מידתית לאור הצורך במיקוד גימלאות המוסד למי שזקוקים להם ביותר.

##### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

מס' 2249 מיום 12 באוגוסט 2007.

## הסדרת מערך הקבורה

### מחליטים

1. לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב] התשנ"ה - 1995, באופן שיקבע, כי החל מיום 1 בינואר 2011 ישולמו דמי קבורה רק בגין קבורה אשר תתבצע בבתי עלמין המאושרים על ידי המנהל, כהגדרתו בפקודת בריאות העם.
2. להורות למנהל הכללי של משרד הפנים לקדם, בתיאום עם הממונה על התקציבים, תכנית לפיתוח בתי עלמין במגזר הלא יהודי לשנים 2009 – 2010.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

1. המוסד לביטוח לאומי (להלן: המוסד) משלם מידי שנה כ-200 מיליון ₪ דמי קבורה על-פי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן: החוק), עבור 38,000 נפטרים בממוצע. בתקנות המוסד נקבע כי דמי הקבורה משולמים במישרין לחברה הקדישא ולכל גוף שהורשה כדין לעסוק בקבורה, אשר חתמו על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי בעניין זה. על אף האמור, משלם המוסד מדי שנה כ-15 מיליון ₪ עבור 3,500 מיקרים בהם נקבר המת באופן אישי, מבלי לדעת האם המת נקבר בבית עלמין מאושר. מוצע אם כן לקבוע, כי לא ישולמו דמי קבורה עבור קבורה אישית, בבתי עלמין שלא אושרו על ידי המנהל כהגדרתו בפקודת בריאות העם.
2. לצורך יישום ההחלטה כאמור, מוצע להנחות את שר הפנים לקדם, בתיאום עם הממונה על התקציבים, תכנית לפיתוח בתי עלמין במגזר הלא יהודי.

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי, (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 ותיקוני חקיקה נוספים ככל שיידרשו.  
**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
מס' 2513 (קבר/11) מיום 26 באוגוסט 2004.

# תעסוקה

## פריסה ארצית של תכנית אורות לתעסוקה

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1586 מיום 22 באפריל 2007 בנושא אג'נדה כלכלית-חברתית למדינת ישראל לשנים 2008-2010, לאמץ את המלצות צוות ההיערכות ועבודת המטה בנוגע לפריסה ארצית של תכנית "אורות לתעסוקה" (להלן – "הצוות" ו"תכנית אורות לתעסוקה" או "התכנית"), אשר פעל במסגרת הצוות ליישום האג'נדה הכלכלית חברתית, ולהפעיל את תכנית אורות לתעסוקה בפריסה ארצית (להלן – "פריסה ארצית"), בהתאם להמלצות הצוות וכמפורט בהחלטה זו:

#### 1. מפעילי התכנית

התכנית תופעל באמצעות גופים פרטיים למטרות רווח או שלא למטרות רווח, שהם בעלי ניסיון בהפעלת תכניות דומות (בהחלטה זו – "מפעיל" או "מפעילים") ואשר ייבחרו בהליך מכרזי על ידי ועדת המכרזים הבינמשרדית לרפורמה בשוק העבודה (להלן – "המכרז" ו"ועדת המכרזים" בהתאמה). ועדת המכרזים תקבע תנאים לעניין מיהות המפעילים ובנוגע לדרישת הניסיון כאמור.

#### 2. קצב הפריסה הארצית של תכנית אורות לתעסוקה

הפריסה הארצית תחל במהלך שנת 2010, תתבצע בו זמנית בכל חלקי הארץ, תוך זימון הדרגתי של המשתתפים בכל אזור ואזור, במועדים קצובים ובמהלך תקופה של 12 חודשים, אשר תתפרס על פני שתי שנות תקציב ותסתיים במהלך שנת 2011.

#### 3. בלעדיות אזורית ואזורי התכנית

א. ועדת המכרזים בשיתוף מחלקת המחקר במוסד לביטוח לאומי תגדיר חלוקה גיאוגרפית לכ-30 אשכולות גיאוגרפיים, בהם ימוקמו מרכזי התעסוקה, זאת בהתבסס, בין היתר, על שיקולים של רמת השירות למשתתפים ויעילות התפעול. מספר המפעילים וחלוקת האשכולות ביניהם ייקבעו במסגרת המכרז, בין היתר על בסיס שיקולים של מספר משתתפים, מאפיינים סוציו-דמוגרפיים וכלכליים של האזור ויעילות ניצול תשתיות.

ב. לכל מפעיל תינתן בלעדיות אזורית, כך שמפעיל אחד, והוא לבדו, יהיה אחראי לכלל המשתתפים באזור פעולתו לאורך כל תקופת התכנית.

#### 4. האוכלוסיות שישתתפו בתכנית

א. לקבוע כי בתכנית ישתתפו כל מי שתובע או מקבל גמלת הבטחת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 (להלן: "חוק הבטחת הכנסה") ואשר מחויבים במבחן תעסוקה לצורך זכאות לגמלה.

ב. על אף האמור בפסקה (א) לעיל, לקבוע עילה חדשה של "חוסר מסוגלות תעסוקתית", אשר תהיה עילה זמנית, שניתן לחדשה מפעם לפעם, בהליך כמפורט להלן, ואשר תקנה למשתתף מסוים זכאות לגמלת הבטחת הכנסה ללא צורך במבחן תעסוקה וזאת בהתקיים התנאים להלן במצטבר:

- 1) המלצה של הוועדה המקצועית בכפוף לאבחון תעסוקתי (כהגדרתם בסעיף 6(ג) להחלטה זו).
- 2) ביצוע ניסיונות משמעותיים לקדם את סיכויי השתלבותו של אותו משתתף בעבודה באמצעות תכנית אישית בהיקף משמעותי בכפוף למצב בריאותו וכושרו הגופני ולתקופה משמעותית שלא תפחת מ-6 חודשים.
- 3) אישור ועדה מטעם המדינה, שאלו הם חבריה: עובד משרד התמ"ת המומחה בתחום התעסוקה, עובד המוסד לביטוח לאומי האחראי על גמלאות הבטחת הכנסה, עובד משרד האוצר האחראי על תחום התעסוקה או על תחום הגמלאות.

עילת "חוסר מסוגלות תעסוקתית" תהיה עילה זמנית, לתקופה שלא תפחת משלושה חודשים ולא תעלה על 12 חודשים, אשר ניתן לחדשה מפעם לפעם, לתקופה שלא תפחת משלושה חודשים ולא תעלה על 12 חודשים נוספים בכל פעם, ואשר בחינתה מעת לעת לשם חידושה תהיה באותו הליך ובהתאם לאותם התנאים המפורטים בפסקאות (1)-(3) לעיל.

ג. לקבוע, כי עם סיום הפריסה הארצית, ולא יאוחר משישה חודשים לאחר מכן, תחול התכנית גם על מקבלי גמלה נוספים, הזכאים לגמלה הדומה באופייה לגמלת הבטחת/השלמת ההכנסה אשר כיום אינם מחויבים במבחן תעסוקה כלל או במבחן תעסוקה במסגרת התכנית, כגון אלמנות המקבלות השלמת הכנסה לקצבת שארים, אמהות לילד עד גיל שנתיים וכו'. הכללת האוכלוסיות הנוספות כאמור תיעשה בתיאום עם משרד המשפטים.

#### 5. תקופת ההתקשרות עם מפעילי התכנית

ההתקשרות, במסגרת מכרז מסוים, תהיה לתקופה בת שלוש שנים, ותוארך אוטומטית לשנה הרביעית בכפוף לעמידת המפעיל ביעדי התכנית וברמת שירות, כפי שייקבעו במסגרת המכרז. בנוסף, ייקבעו שתי תקופות אופציה בנות שנה כל אחת.

#### 6. הטיפול במשתתפים, מיון ואבחון

א. כל מרכז תעסוקה יופעל במסגרת המכרז בשיטת One Stop Center, במסגרתו ירוכזו כלל השירותים הדרושים לטיפול במשתתפים, ככל הניתן, תחת קורת גג אחת במרכזי התעסוקה.

ב. בכל מרכז תעסוקה יוקמו שני מסלולים – "מסלול רגיל" ו"מסלול קידום תעסוקתי" למשתתפים בתכנית שהנם בעלי חסמים מיוחדים המשפיעים באופן מהותי על כושרם התעסוקתי. שיוך המשתתפים למסלול קידום תעסוקתי יבוצע אך ורק על סמך המלצה של הוועדה המקצועית בכפוף לאבחון תעסוקתי כמשמעותם בפסקה (ג) להלן ובהתאם להנחיות כלליות שיוגדרו במסגרת המכרז.

ג. המדינה תתקשר בהליך מכרזי עם גוף או גופים חיצוניים, שאינם קשורים למפעילי התכנית, ואשר יפעילו ועדות מקצועיות (בהחלטה זו "ועדה מקצועית") ויעסיקו רופאים במרכזי התעסוקה. הוועדה המקצועית תורכב מפסיכולוג תעסוקתי/שיקומי, רופא תעסוקתי/שיקומי ומומחה שיקום.

הוועדה המקצועית תמיין את משתתפי התכנית. בהחלטה זו, מיון – לרבות, הפניית משתתף מסוים לאבחון תעסוקתי או לאבחון רפואי, כמשמעותם להלן, דיון בתוצאות האבחון ובהשלכותיו, הנחיית המפעילים בדבר מרכיבי הטיפול הנדרש במשתתף מסוים, הפנית משתתף למסלול הקידום התעסוקתי, הפחתת היקף שעות התכנית האישית או המלצה על הפחתה כאמור בהתאם למפורט בסעיף 7(ד) להחלטה זו, המלצה בנוגע לעילת "חוסר מסוגלות תעסוקתית" כאמור בסעיף 4(ב) להחלטה זו וכיו"ב.

## מיון המשתתפים יבוצע בהתאם לכללים הבאים :

- (1) מיון מראש – משתתפים העונים לקריטריונים שייקבעו במסגרת המכרז יופנו למיון מיד עם כניסתם לתכנית.
- (2) מיון לפי שיקול דעת המפעיל – יבוצע לגבי משתתפים, בחלוף פרק זמן שיוגדר במסגרת המכרז, שבו (א) המשתתף ביצע תכנית אישית בהיקף מלא ו-(ב) המפעיל ביצע ניסיון משמעותי לקדמו לקראת שילוב בשוק העבודה.
- (3) מיון לאחר תקופת התנסות בתכנית – יבוצע לגבי משתתפים שלא עברו מיון בהתאם לאמור לעיל ולא חלה התקדמות במצבם התעסוקתי במשך שנה לפחות.

בהחלטה זו, אבחון תעסוקתי או אבחון רפואי – יבוצעו על ידי גורם שאינו קשור למפעילי התכנית.

## 7. מבחן התעסוקה – תכנית אישית

א. התכנית תפעל על פי העיקרון של "עבודה תחילה", לפיו המפעילים יפעלו בראש ובראשונה לשלב את המשתתפים בתכנית בעבודה התואמת את מצבם הבריאותי וכשרם הגופני.

ב. התכנית האישית, לכל משתתף בתוכנית, לרבות במסלול קידום תעסוקתי, תהיה בהיקף של 30 שעות שבועיות לפחות, ולא יותר מארבעים שעות שבועיות, אלא אם נקבע אחרת ביחס למשתתף מסוים בהתאם לאמור בפסקה (ד) להלן, ובכפוף לאמור בפסקה (ג) להלן. לענין היקף התכנית האישית, יובאו בחשבון לגבי משתתף שעובד שעות עבודתו.

ג. היקף התכנית האישית יותאם לגבי משתתפים בעלי ותק משמעותי במערכת הבטחת הכנסה שלא השתתפו בתכנית, ושהינם עד שנה לפני גיל הפרישה, למעט יציאה לעבודה להיקף של עד משרה מלאה. לענין זה, ותק משמעותי – מקבלי גמלת הבטחת הכנסה במשך חמש שנים מתוך שש השנים האחרונות.

ד. הפחתת היקף תכנית אישית תבוצע באופן פרטני ועל פי הצורך, אך ורק כמפורט להלן.

- (1) הוועדה המקצועית תוסמך להפחית את היקף שעות התכנית האישית עד היקף שעות מסוים ולפרק זמן נקוב.
- (2) הוועדה המקצועית תוכל להמליץ על הפחתה מעבר להיקף השעות ולפרק הזמן האמורים בפסקה (1) לעיל. הפחתה כאמור תדרוש אישור של ועדת חריגים, המורכבת מנציגי המוסד לביטוח לאומי, משרד התמ"ת ומשרד האוצר.
- (3) על אף האמור בפסקאות (1) ו-(2) לעיל, המפעילים יוכלו להפחית למשתתף מסוים את היקף תכניתו האישית, במקרים חריגים שיוגדרו מראש, זאת עד להיקף שעות מינימאלי ולמשך תקופה מצטברת שתוגבל לכל משתתף בתכנית, ואשר הנם פחותים מהיקף ההפחתה ומשך ההפחתה אותם מוסמכת לאשר הוועדה המקצועית.

ה. לאפשר למשתתפים בתכנית, במסגרת תכניתם האישית, לבצע, בכפוף לבחינה משפטית, התנסות תעסוקתית במספר אופנים לצורך הקניית ניסיון תעסוקתי, לרבות שירות בקהילה לפי סעיף 44 לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), תשס"ד-2004.

## 8. רגולציה

מינהלת התכנית במשרד התעשייה, המסחר ותעסוקה תשמש כרגולטור של התכנית בפריסתה הארצית. בהתאם לכך:

א. לחזק את המטה המקצועי הייעודי לתכנית כך שיכלול ממונים בעלי השכלה, ניסיון וידע בתחומים כגון: אבחונים ושיקום, נתונים ומידע ופיקוח ובקרה.



ב. במינהלת התכנית ישותפו כלל גורמי הממשלה הנוגעים בתכנית, והם: נציגי המוסד לביטוח לאומי, נציגי שירות התעסוקה, נציגי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, נציגי משרד הרווחה והשירותים החברתיים ונציגי משרד האוצר.

9. לשם הגשמת היעדים אשר פורטו לעיל לבצע שינויי חקיקה כמפורט להלן:
- א. לתקן את פרק ז' לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), תשס"ד-2004 (להלן – הוראת השעה), והתקנות שהותקנו על פיו, לרבות הפיכת הוראת השעה להוראה של קבע, ולתקן את החוקים האחרים הרלוונטיים לאוכלוסיות המשתתפות בתכנית, והתקנות שהותקנו על פיהם;
- ב. לתקן את חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980;
- ג. עד מועד הפריסה הארצית תמשיך לפעול תכנית אורות לתעסוקה בהתאם להוראת השעה. לשם כך, להאריך את תוקף הוראת השעה בשנה נוספת;
10. להטיל על ועדת המכרזים להכין את המכרז לפריסה הארצית לשם יישום החלטה זו ובהתאם למועדים המפורטים בה.

11. בנוסף, לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:
- א. לתקן את פקודת מס הכנסה ולקבוע בה, כי טופס תשלום הכנסת עבודה לעובד (טופס 0126) וטופס תשלום הכנסה חבת ניכוי (טופס 0856) יוגשו באופן מקוון, אחת לחודש, ולא יאוחר מ-4 חודשים מתום הרבעון, משנת המס 2010.
- ב. לתקן את החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מס הכנסה שלילי), התשס"ח-2007, ולקבוע בו כי בשנת המס 2010 ישולם המענק בעד חודשי עבודה בפועל בשנת המס 2009 רק לעובד תושב אזור השילוב, בחודשים בהם היה תושב אזור השילוב.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

התכנית לשילוב מקבלי גמלאות קיום במעגל העבודה בישראל (מהל"ב/אורות לתעסוקה) פועלת כפיילוט מזה כשלוש שנים. במהלך תקופה זו צברה המדינה ידע רב בתחום ובוצעה פעילות נרחבת להפקת לקחים בנושא. הליך הפקת הלקחים נעשה, בין היתר, על סמך הליווי, הפיקוח והמשוב ההדדי השוטף בין מנהלת התכנית לבין מפעיליה, הסתייעות במחקר המלווה של התכנית (אשר בוצע באמצעות מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי), מינוי צוות בדיקה לעניין מבחן התעסוקה ולשיפור האיוונים החברתיים בתכנית מהל"ב (ועדת תמיר 2, אשר מונתה ע"י סגן ראש הממשלה, שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, מר אליהו ישי), מינוי הוועדה לבחינת תכנית מהל"ב (ועדת דינור, אשר מונתה ע"י ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט) וע"י ניתוח ולימוד מעמיק של כלל היבטי התכנית באמצעות ועדה ציבורית-מדעית בנושא בראשות פרופ' מנחם יערי (ועדת יערי, אשר מונתה ע"י ממלא מקום ראש הממשלה ושר התעשייה המסחר והתעסוקה דאז, מר אהוד אולמרט).

לאור הידע, הממצאים והלקחים שהופקו מהפעלתה עד כה, הוכחה התכנית ככלי מוצלח ביותר בשילוב של מקבלי גמלאות הקיום במעגל העבודה וצמצום התלות בגמלאות, ובכך היא מהווה שינוי חברתי-כלכלי ותרבותי חשוב. כך למשל, עולים מהמחקר המלווה שבוצע על ידי מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי, הממצאים הבאים, ביחס לאוכלוסיית הביקורת:

1. השפעת התכנית על מצב התעסוקה בולטת בכל חתכי הגילאים, לרבות המשתתפים המבוגרים, וזאת ביחס לאוכלוסיית הביקורת.
2. השפעת התכנית ניכרת בכל הרכבי משפחה (ללא ילדים, משפחות חד הוריות, יחידים), ביחס לאוכלוסיית הביקורת, והיא חזקה יותר בקרב משפחות עם לילדים.
3. קיימת שינוי חיובי בתעסוקה הן בקרב משתתפים ותיקים והן בקרב משתתפים עולים, ביחס לאוכלוסיית הביקורת, אם כי ההשפעה חזקה יותר בקרב העולים.

4. שיעור הפרטים שעבדו בתום 15 חודשים להפעלת התכנית ולא עבדו כלל במועד תחילתה עמד על 17%, זאת לעומת 7% באזורי הביקורת.

5. סך שיעור המועסקים מקרב משתתפי התכנית עלה מ-25% בתחילתה ל-38% בתום 15 חודשים להפעלתה, כלומר עליה של 13 נקודות האחוז. זאת לעומת שינוי של 1% בלבד בשיעור המועסקים בקרב זכאי הבטחת הכנסה באזורי הביקורת (מ-25% ל-26%).

6. מתוך משתתפי התכנית שהיו מועסקים הן בתחילתה והן בתום 15 החודשים להפעלתה 57% הגדילו את משרתם, כאשר היקף הרחבת המשרה הממוצע עומד על כ-6 שעות שבועיות. בהשוואה להתפתחות באזורי הביקורת, ניתן לראות השפעה מהותית של התכנית, כאשר בקרב האוכלוסייה שבקבוצת הביקורת נאמד שיעור המועסקים שהגדילו את משרתם על 19% בלבד, והיקף ההגדלה הממוצע עומד על כ-4 שעות שבועיות.

לפיכך, פריסתה הארצית של התכנית תתרום רבות להגדלת שיעור התעסוקה ולצמצום העוני בישראל, אשר הינם ממטרותיה של ממשלת ישראל.

ביום 30.1.08 נערך דיון במעמד ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט, בהשתתפות סגן ראש הממשלה, שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, מר אליהו ישי, ושר האוצר, מר רוני בר-און, בנושא המלצות הוועדה הציבורית-מדעית "להמשך הפעלת תכנית השילוב של מקבלי גמלאות קיום במעגל העבודה בישראל" בראשות פרופ' מנחם יערי (להלן – "ועדת יערי").

במסגרת הדיון הוחלט על ביצוע עבודת מטה והיערכות לפריסה ארצית של תכנית "אורות לתעסוקה", זאת באמצעות פורום האג'נדה החברתית-כלכלית שבראשות מר ירום אריאב, מנכ"ל משרד האוצר. עוד הוחלט, כי עבודת המטה וההיערכות לפריסה ארצית של התכנית תתבסס על עיקרי ההמלצות ועדתי יערי.

בהמשך להחלטה זו מינה מר ירום אריאב, מנכ"ל משרד האוצר, את צוות ההיערכות ועבודת המטה לפריסה ארצית של התכנית. הצוות הורכב מכלל הגורמים המעורבים בתכנית (מנהלת "אורות לתעסוקה", המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה, המועצה הלאומית לכלכלה, משרד האוצר ומשרד המשפטים), והמלצותיו משקפות את העמדה המקצועית שגובשה על ידי רוב חברי הצוות ביחס לעיקרי התכנית בפריסתה הארצית.

לאור האמור, מוצע לאמץ את המלצות הצוות בנוגע לפריסה ארצית של תכנית "אורות לתעסוקה" ולהפעיל את תכנית אורות לתעסוקה בפריסה ארצית, בהתאם להמלצות וכמפורט בהצעת ההחלטה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

עם הרחבתה של התכנית תידרש תוספת כוח אדם למנהלת התכנית לחיזוק הרגולציה והפיקוח.

#### **ההיבט המשפטי**

פרק ז' לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), תשס"ד-2004, והתקנות שהותקנו על פיו.

חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 והתקנות שהותקנו על פיו.

פקודת מס הכנסה.

חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מס הכנסה שלילי), התשס"ח-2007.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

1. החלטת ממשלה מספר 1586 מיום 22 באפריל 2007 בנושא אג'נדה כלכלית-חברתית למדינת ישראל לשנים 2008-2010.

2. החלטות הנוגעות לשילוב מקבלי גמלאות בעבודה:

א. החלטת ממשלה מספר 1877 מיום 1 ביולי 2007 בנושא "תכנית אורות לתעסוקה" - שילוב מקבלי גמלאות בעבודה.

ב. החלטת ועדת השרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה מספר תמ/35 מיום 6 במרס 2000 בנושא שירות התעסוקה – הטיפול באוכלוסיית הבלתי-מועסקים-דו"ח 43 של מבקר המדינה.

- ג. החלטת ממשלה מספר 2195 מיום 16 באוגוסט 2000 (במסגרת המדיניות הכלכלית לשנת 2001) – הגברת יכולת מקבלי גמלת הבטחת הכנסה להשתלב בשוק העבודה.
- ד. החלטת ממשלה מספר 2198 מיום 16 באוגוסט 2000 (במסגרת המדיניות הכלכלית לשנת 2001) – רפורמה לצמצום התלות בגמלאות הבטחת הכנסה ואחרות על ידי שילוב בעבודה.
- ה. החלטת ממשלה מספר 1142 מיום 24 בדצמבר 2001 בנושא שלוב בלתי מועסקים המקבלים גמלאות קיום מתמשכות בעבודה.
- ו. החלטת ממשלה מס' 2135 (חכ/36) של ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מספר מיום 1 ביולי 2002 בנושא המלצות הועדה לרפורמה במדיניות הטיפול בבלתי-מועסקים המתקיימים מגמלת קיום מתמשכת (דו"ח ועדת תמיר).
- ז. החלטת ממשלה מספר 100 מיום 25 במרס 2003 בנושא קידום הרפורמה לצמצום התלות בגמלאות קיום מתמשכות באמצעות שילוב מקבלי הגמלאות בעבודה.
- ח. החלטת ממשלה מספר 791 מיום 15 במרס 2003 בנושא שילוב מקבלי גמלאות במעגל העבודה.
- ט. החלטת ממשלה חכ/90 מיום 4.5.2004 בעניין שילוב מקבלי גמלאות קיום במעגל העבודה.

## שיפור מערך ההכשרה המקצועית

### מחליטים

1. להנחות את מנכ"ל משרד התמ"ת להקים צוות בהשתתפות ראש האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת, ראש מנהל מחקר כלכלה ותכנון במשרד התמ"ת, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג החשב הכללי במשרד האוצר, אשר יפעל לייעול הליכי ההתקשרות, שיפור הפיקוח, וקיצור הליך אישור פתיחת קורסי הכשרה מקצועית בביצוע גורמי חוץ.

הצוות יגיש את מסקנותיו לשרי התמ"ת והאוצר עד ליום 28 בפברואר 2009.

2. לקבוע כי לפחות 20% מתקציבי ההכשרה המקצועית למבוגרים, בניכוי התקציב לביצוע הכשרה מקצועית בענפי המתכת ובענפי התעשייה באמצעות גוף חוץ ממשלתי כאמור בסעיף 2 בהחלטת ממשלה מספר 2210 מיום 12 באוגוסט 2007 שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים בענף התעשייה (להלן - תכנית הכשרה מקצועית בתעשייה), ישמשו להכשרה מקצועית באמצעות שוברים אישיים להכשרה מקצועית.

תמורת השובר להכשרה מקצועית כאמור לעיל תועבר למחזיק השובר באופן הבא: 33% מהתמורה יועברו במועד הרישום לקורס, 33% נוספים מהתמורה יועברו במועד סיום הקורס וזאת בתנאי שהמשתתף סיים את הקורס. השלמת התמורה תועבר למחזיק השובר לאחר 6 חודשי עבודה במקצוע שנרכש באמצעות הקורס.

3. לקבוע כי לפחות 20% מתקציבי ההכשרה המקצועית למבוגרים בניכוי התקציב לתכנית הכשרה מקצועית בתעשייה, ישמשו להכשרה מקצועית במסלול הכשרה בעבודה ( On the Job Training)

4. להטיל על מנכ"ל משרד התמ"ת והממונה על התקציבים במשרד האוצר לגבש, עד יום 31 בדצמבר 2008, תכנית להענקת מלגות, מענקי השמה ומענקי התמדה בעבודה למשתתפים בקורסי הכשרה מקצועית במקצועות שיפורטו להלן, כולם או חלקם, לרבות קביעת מספר המלגות והמענקים וסכומם, ובלבד שסכום המלגה לא יעלה על 2,000 ₪ לחודש.

להלן רשימת המקצועות:

א. ענף המתכת:

(1) ריתוך לסוגיו השונים;

(2) עיבוד שבבי ממוחשב;

(3) בלטנות;

ב. בניה – מקצועות "רטובים";

ג. פלסטיקה;

ד. טקסטיל (אריגה, צבע, אשפרה);

ה. חקלאות (מקצועות מחליפי עובדים זרים אשר יוסכם עליהם בין משרד האוצר למשרד התמ"ת);

ו. בישול אתני.

שר התמ"ת ושר האוצר יהיו מוסמכים לסכם על גריעת או הוספת מקצועות לרשימת המקצועות המנויה לעיל.

5. להטיל על שר התמ"ת להתקין תקנות לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב] התשנ"ה-1995, כך שבמקצועות המפורטים להלן לא יופחתו 30% מדמי האבטלה בתקופת ההכשרה המקצועית:

א. רשימת המקצועות שבסעיף 4 לעיל;

ב. מכונאות רכב.

6. בהמשך לסעיף 1 בהחלטת ממשלה מספר 2210 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים ישראלים בענפי התעשייה, לפעול למיקוד פעולות ההכשרה במרכזי ההכשרה הממשלתיים במקצועות הבאים:

- א. אוטוטרניקה;
- ב. ביקורת טיב;
- ג. מדידות והבטחת איכות;
- ד. עובדי ייצור באלקטרוניקה;
- ה. סיב"מ מכונות;
- ו. מסגרות מבנים;
- ז. חשמלאי מוסמך;
- ח. מכונאות רכב;
- ט. חשמל ואלקטרוניקה ברכב;
- י. ריצוף ופיתוח תשתיות וטיח פנים;
- יא. ריתוך מבנים צנרת ומיכלי לחץ;
- יב. עיבוד שבבי/ עיבוד שבבי ממוחשב;
- יג. תיב"ם הפעלת מחרטה וכרסומת קונבנציונאלית;
- יד. ריתוך תיג נרוסטה.

בהתאם לאמור לעיל, לצמצם את מספר הקורסים ומספר הלומדים במקצועות אשר אינם ברשימה לעיל, כך שבשנת 2009 מספר הקורסים במקצועות אלו ומספר הלומדים בהם לא יעלה על 75% ממספרם בשנת 2008, וכך שבשנת 2010 מספר הקורסים במקצועות אלו ומספר הלומדים בהם לא יעלה על 50% ממספרם בשנת 2009. החל משנת 2011 יילמדו במרכזי ההכשרה הממשלתיים אך ורק המקצועות הנוכריים ברשימה לעיל.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מערך ההכשרה מקצועית הינו כלי סיוע לשילובם בעבודה של דורשי עבודה מקבלי קצבאות ומובטלים וכן של פרטים אשר אינם משתתפים בשוק העבודה. כמו כן, מהווה מערך ההכשרה המקצועית כלי לקידום של פרטים בשוק העבודה תוך מתן האפשרות להתמחות במטרה להעלות את פרוץ העבודה ואת שכרו של המשתלם בהכשרה מקצועית.

1. מוצע להקים ועדה בין משרדית לשיפור פעילותו המקצועית מנהלית של האגף להכשרה מקצועית כגוף המרכזי האחראי על הכשרה מקצועית ואשר יתבסס בעבודתו בין השאר על עבודת מטה שנעשתה במשרד התמ"ת לרבות עבודות שנעשו לאחרונה ע"י יועצים חיצוניים.

2. במטרה לייעל את הקצאת המשאבים להכשרה מקצועית באופן שהזכאים לסבסוד הכשרה מקצועית יזכו למגוון הרחב ביותר האפשרי של מקצועות וייהנו מגמישות בבחירת המקצוע בו הם בוחרים להשתלם וכן באשר למועד ו/או למקום בו ייערך הקורס, מוצע להקצות 20% מן התקציב לקורסים למבוגרים להכשרה באמצעות שוברים אישיים, וזאת בהתאם למגמה כלל עולמית בתחום ההכשרה המקצועית.

3. במטרה לייעל את הקצאת המשאבים להכשרה מקצועית מוצע להקצות 20% מן התקציב לקורסים למבוגרים להכשרה בעבודה (On the Job Training). הכשרה אצל המעסיק משפרת משמעותית את סיכויי ההשמה של המשתתף בהכשרה שכן אופן ההכשרה מבטיח כי המשתתף יוכשר ויתמחה באופן שיתאים לדרישות המעסיק וייצור מחויבות מצד המעסיק לתהליך ההכשרה ולקליטת המשתתף בעבודה עם סיומה.

4. במטרה לעודד עובדים ישראלים להשתלב במקצועות עתירי עובדים זרים על מנת להחליפם וכן במקצועות אשר קיים בהם כשל בשוק העבודה כך שהביקוש לעבודה אינו מסופק בשל מחסור בעובדים מיומנים מוצע לגבש תכנית להענקת מלגות ומענקי השמה והתמדה בעבודה.

5. בהמשך לאמור בסעיף 4, מוצע שלא להפחית 30% מדמי האבטלה למשתתפים בהכשרה מקצועית במקצועות האמורים.

6. מוצע למקד את פעילותם של מרכזי ההכשרה המקצועית הממשלתיים במקצועות אשר הדרכתם מצריכה תשתית עתירה, ואשר אינם מצויים או מצויים בחוסר במגזר הפרטי, וזאת מכיוון שאין מקום לביצוע הכשרה מקצועית בידי גורמים ממשלתיים מקום שיכולה להתבצע ע"י המגזר הפרטי.

#### **ההיבט התקציבי**

להחלטה משמעות תקציבית אפשרית בהגדלת דמי ביטוח האבטלה למשתתפים בקורסים המנויים בסעיף 5 לעיל. ההוצאה התקציבית תלויה בהשפעת ההחלטה על הביקוש להשתתפות בקורסים כאמור. עלויות תקציביות נוספות ככל שיהיו ימומנו ממקורות פנימיים של האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

ההצעה עשויה להיות השפעה על צמצום מצבת המורים במרכזי ההכשרה הממשלתיים בעיקר בשל השינוי בהרכב המקצועות הנלמדים, אשר לא ניתן במועד זה להעריך את היקפה.

#### **ההיבט המשפטי**

יש לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 כך ששר התמ"ת יהיה מוסמך להגדיל את דמי האבטלה בתקופת ההכשרה מקצועית. יצוין כי שר הרווחה והשירותים החברתיים הוא המופקד על ביצועו של חוק הביטוח הלאומי. אם כי הצעת חוק לפיה הסמכות בעניין הגדלת דמי האבטלה בתקופת ההכשרה מקצועית תינתן לשר התמ"ת עומדת בפני קריאה שניה ושלישית בכנסת. במידה שהצעת החוק לא תתקבל אזי יש להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ליזום את תיקון החוק המוצע.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מספר 2210 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים ישראלים בענפי התעשייה.  
החלטה מספר 450 מיום 12.9.2006 שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית.

## מדיניות הממשלה בנושא עובדים לא ישראלים והגדלת אפשרויות התעסוקה של

### ישראלים

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1586 מיום 22 באפריל 2007 בנושא אג'נדה כלכלית-חברתית למדינת ישראל לשנים 2008-2010, לאמץ, בכפוף לשינויים המפורטים להלן, את עקרונות דוח הועדה לעיצוב מדיניות בנושא עובדים לא ישראלים בראשות המשנה לנגיד בנק ישראל, פרופסור צבי אקשטיין, אשר פעלה במסגרת צוות יישום האג'נדה הכלכלית חברתית (להלן "הדוח" ו"פורום האג'נדה") והמליצה לצמצם ככל האפשר את מספרם של העובדים הלא-ישראלים – חוקיים ולא-חוקיים, ולהתיר את העסקתם רק במקרים בהם התועלת החברתית והכלכלית מהעסקתם תעלה על הפגיעה באפשרויות התעסוקה ובשכר של ישראלים; ובהתאם לכך:

1. להקים צוות בראשות המשנה לנגיד בנק ישראל ובהשתתפות נציגים ממוסד החקלאות, משרד האוצר ומשרד התעשייה המסחר והתעסוקה (להלן - משרד התמ"ת) ונציג ארגון החקלאים המייצג את מספר החקלאים הרב ביותר, שיגבש תוכנית ארוכת טווח להחלפת העובדים הלא ישראלים בישראלים ולהעלות פרויקט העבודה בחקלאות. הצוות יתייעץ עם כל גורם נוסף אחר שלדעת חברי הצוות נוגע לעניין. בגיבוש התוכנית הצוות יהיה רשאי לערוך התאמות ושינויים בהמלצות הדוח לפי העניין והצורך. הצוות יגיש המלצותיו לממשלה עד יום 31 בדצמבר 2008.

2. הרחקה של שוהים שלא כדין

א. לקבוע כיעד עבור הגופים הממלכתיים האחראים לנושא האכיפה בתחום העובדים הזרים, כי עד יום 31 בדצמבר 2013 תושלם יציאתם מישראל של כלל העובדים השוהים בה שלא כדין ובני משפחותיהם, באופן הבא:

שנה	מס' העובדים שיצאו את
2008	לפחות 10,000
2009	לפחות 20,000
2010	לפחות 22,000
2011	לפחות 22,000
2012	לפחות 20,000
2013	לפחות 8,000

ב. להקים צוות בראשות ראש מנהל האוכלוסין ובהשתתפות נציגים ממנהלת ההגירה במשרד ישראל, מאגף התקציבים במשרד האוצר, ממוסד המשפטים, ממוסד התמ"ת, ממוסד החוץ, היועץ המשפטי של משרד הפנים, היועץ המשפטי של מנהלת ההגירה/המשרד לביטחון הפנים, היועץ המשפטי של משרד האוצר, שיפעל לייעול תהליכי ההרחקה של נתינים זרים השוהים בישראל שלא כדין לרבות המלצה על שינויי חקיקה ככל שיידרשו. הצוות יגיש המלצותיו תוך 90 יום לצוות מעקב בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בו ישתתפו נציגי משרד האוצר, מנהל אוכלוסין (רשות ההגירה האוכלוסין ומעברי הגבולות) מנהלת ההגירה והמשרד לביטחון פנים, משרד התמ"ת, המועצה הלאומית לכלכלה, בנק ישראל, משרד החוץ וכל גורם אחר הדרוש לענין לדעת הממונה על התקציבים (להלן – "פורום הקבע").

3. לבצע את תיקוני החקיקה הדרושים כדי להבהיר כי הממונה על יחידת הסמך לענייני עובדים זרים במשרד התמ"ת (להלן - "הממונה") לא יעניק או יחדש היתרים להעסקת עובדים זרים למעסיקים שלא הסדירו תשלום של קנסות חלוטים שהושטו עליהם בגין עבירות הנוגעות להעסקת עובדים זרים.

- 4 . בהמשך לסעיף 4 להחלטה 2211 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים כפי שתוקנה בהחלטת ממשלה 3774 מיום 17 ביולי 2008, להנפיק עד יום 28 בפברואר 2009 כרטיסים מזוהים לכלל העובדים הלא-ישראלים שכבר שוהים בישראל ולהבהיר כי החל מתאריך זה יונפק כרטיס מזהה גם לכל עובד זר שייכנס לישראל.
- 5 . בהמשך לסעיף 3א להחלטת ממשלה מס. 4617 מיום 9 באוגוסט 2008, שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים, להורות לממונה לקבוע כתנאי לקבלת היתר להעסקת עובד זר, למעט בענף הסיעוד, כי המעסיק המבקש הוכיח להנחת דעתו כי חיפש עובד ישראלי עבור המשרה המבוקשת וכי עלות ההעסקה באותה משרה אינה נופלת מעלות ההעסקה של העובד הזר. החיפוש יתבצע באמצעות שירות התעסוקה ומרכזי התעסוקה הפועלים במסגרת תוכנית "אורות לתעסוקה", ובאמצעות פרסום מודעות דרושים בכלי התקשורת כפי שיקבע הממונה במשך תקופה של לפחות 14 ימי עבודה, בתוך פרק זמן של עד חודש טרם הגשת הבקשה להעסקת עובד לא ישראלי.
- 6 . להנחות את האגף לבטיחות בעבודה במשרד התמ"ת להגביר את פעולות האכיפה בקרב המעסיקים בענפי משק עתירי עובדים לא ישראליים.
- 7 . בהמשך לסעיף 5 בהחלטת ממשלה מספר 446 מיום 12 בספטמבר 2006, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים ולסעיף 2 בהחלטת ממשלה מספר 2210 שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים ישראלים בענפי התעשייה, להטיל על פורום האג'נדה לדון, מדי חצי שנה לפחות, בתכניות ובכלים לעידוד תעסוקה של ישראלים בענפי משק עתירי עובדים זרים, תוך בחינת הצורך בשינויים או חיזוקם של כלי מדיניות קיימים ובשימוש בכלי מדיניות חדשים, ולהמליץ בנדון לפי הצורך. הדיון הראשון יתקיים במהלך חודש אוגוסט 2008.
- 8 . בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3434 מיום 13 באפריל 2008, שעניינה הקמת רשות האוכלוסין ההגירה ומעברי הגבול במשרד הפנים, להטיל על פורום האג'נדה להקים במסגרתו צוות לעניין הכוונת הרשות בסוגיית העובדים הלא ישראליים בכל הנוגע ליישום החלטות הממשלה, תכניות העבודה, נהלי העבודה בין הרשות לבין גופים ממשלתיים רלוונטיים נוספים וכיו"ב. בין היתר, יסתייע הצוות בנתונים ודיווחים תקופתיים שיערוך מינהל מחקר תכנון וכלכלה במשרד התמ"ת, אשר יבחן מעת לעת את מכלול השיקולים הכלכליים-חברתיים הנוגעים להעסקת עובדים לא-ישראלים, בדגש על הפגיעה בתעסוקה ובשכר של ישראלים.
- 9 . להורות לממונה למנות צוות בראשותו ובשיתוף נציגים ממינהל מחקר תכנון וכלכלה במשרד התמ"ת, אגף תקציבים במשרד האוצר, משרד המשפטים, המועצה הלאומית לכלכלה, בנק ישראל ונציגים נוספים ככל שיידרש, לעקוב אחר יישום שיטות ההעסקה החדשות של עובדים זרים באמצעות תאגידים ולשכות, ולהגיש לפורום האג'נדה ולפורום הקבע, בתום שנתיים מיום הפעלתן של שיטות ההעסקה החדשות בחקלאות ובסיעוד, דיווח אשר יכלול, בין היתר, את אלה:
- א. סיכום תרומתם של התאגידיים והלשכות להשגת היעדים בתחומי ההסדרה והניהול של העסקת העובדים הזרים, האכיפה כלפי העובדים והמעסיקים הפועלים באופן לא חוקי, ציות לחוקי ההעסקה.
- ב. מעקב אחר השינויים בגביית דמי התיווך מעובדים זרים.
- ג. בחינת ההשפעה של פעילות התאגידיים והלשכות על הביקוש לעובדים זרים, תוך שימת דגש על הקשר בין נושא זה לבין גביית דמי התיווך והסחר בעובדים.
- 10 . בהמשך לפסקה 6 להחלטת ממשלה 4024 מיום 31 ביולי 2005 ולסעיף 5 להחלטת ממשלה 2211 מיום 12 באוגוסט 2007, ולאחר שנמצא כי הסדר לגיוס עובדים זרים לעבודה בישראל תחת פיקוחו של ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM) הוא ההסדר המתאים ביותר למטרת מניעת ניצול לרעה של עובדים זרים וגביית עמלות מופרזות מאותם עובדים, להטיל על מנהל רשות ההגירה ויו"ר מנהלת עובדים זרים, נציג משרד החוץ, ראש מנהלת ההגירה במשטרה ונציג היחידה להסכמים בינלאומיים במשרד המשפטים לפעול לשיתוף פעולה עם נציגי IOM ככל הדרוש על מנת לבצע כדלקמן:



א. להשלים עד ליום 31.10.08 את הפעולות הדרושות על מנת להסדיר הבאת עובדים זרים בענף החקלאות מתאילנד תוך הסתייעות בארגון IOM וזאת לאור ההסכם שנחתם בין IOM לבין משרד העבודה התאי בדבר גיוס עובדים זרים לענף החקלאות בישראל מיום 19.9.07.

ב. לקבוע כי במסגרת ההסכמים הבינלאומיים עם המדינות מהן מגיעים עובדים זרים כאמור בסעיף 5 להחלטה מס' 2211, הסתייעות בשירותי ארגון IOM הינה האפשרות המועדפת לעניין הסדרת הבאתם של העובדים הזרים.

11. לתקן את החלטת ממשלה מספר 2211 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים, כך שבמקום האמור בפסקה 2 להחלטה יבוא: "להורות למפקח הכללי של המשטרה, למקד את פעולות האכיפה כנגד עבירות לפי חוק סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה) התשס"ז-2006, ובראשן סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות ועבודות כפייה, וכן לפעול בשיתוף עם יחידת הסמך לעובדים זרים במשרד התמ"ת, לבצע אכיפה לגבי עבירות של גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא בהתאם לחוק."

. 12

א. לתקן את חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 כך שהאגרות החלות כיום על עובדים זרים יחולו גם על עובדים מן הרשות הפלסטינית בענף הבינוי.

ב. להטיל על שר האוצר לגבש בתוך 30 ימים כלים נוספים שיביאו להשוואת עלויות העסקת עובדים מן הרשות הפלסטינית לעלויות העסקת עובדים זרים ולבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים. כלים אלו יגובשו בהתאם למגעים המתקיימים בעניין זה עם הרשות הפלסטינית.

13. להנחות את שר הרווחה לתקן עד ליום 1 בנובמבר 2008 את תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט – 1978, כך ששיעור הקצבה לשירותים מיוחדים הניתנת לנכה התלוי לחלוטין בעזרת הזולת בביצוע כל פעולות היום-יום בכל שעות היממה, יגדל ב-70 שקלים חדשים לחודש.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

עקרונות מסמך האג'נדה הכלכלית-חברתית לישראל, 2008-2010, אומצו על ידי ממשלת ישראל ב-22.04.2007. בהמשך לכך, החליטה הממשלה על הקמת וועדה בין משרדית, בראשות מנכ"ל משרד האוצר (להלן - "פורום האג'נדה") לשם תכנון מפורט של הצעדים הנדרשים ליישום ההמלצות שמסמך. במסגרת פורום האג'נדה הוקמה ופעלה הוועדה לעיצוב מדיניות בנושא עובדים לא-ישראלים (להלן - "הוועדה"), בראשות המשנה לנגיד בנק ישראל, פרופ' צבי אקשטיין. דוח הוועדה כלל ניתוח מקיף של השפעות ההעסקה של עובדים לא-ישראלים על המשק ועל החברה בישראל בכלל ובענפי המשק השונים.

הוועדה המליצה על שורה של צעדים שמטרתם לצמצם את היקף העסקתם של עובדים לא ישראלים – זרים ופלסטינים, ולהגביל את העסקתם רק למקרים בהם התועלת מכך תעלה על הפגיעה בשכר ובאפשרויות התעסוקה של ישראלים. כמו כן המליצה הוועדה על הצבת יעדים כלליים למדיניות העסקת עובדים לא ישראלים, ובהם יעדים בתחומי תפקודם של הגופים הממלכתיים המטפלים בעובדים הזרים ובתעסוקה של ישראלים, היקף ועלות העסקתם, הסדרת אופן הבאתם ואופן העסקתם של עובדים לא ישראלים, הגברת האכיפה של תנאי ההעסקה, השכר והעסקה בלא היתר והגברת פעולות ההרחקה של כלפי עובדים השוהים בישראל שלא כחוק ומעסיקיהם וכן המלצות פרטניות לענפי ההעסקה השונים.

מוצע לאמץ את עקרונות דוח הוועדה, ולנקוט בצעדים המפורטים בהחלטה בהתאם לכך, לגביהם יפורטו להלן הנתונים הרלוונטיים:

1. תחום החקלאות: מכסת ההיתרים לעובדים לא-ישראלים בענף החקלאות עומדת בשנת 2008 על 28.5 אלף, בעוד מספרם של השכירים הישראלים הלא-משכילים שהיו מועסקים בענף בשנת 2007 עמד על 22.2 אלף. הוועדה המליצה על הקמת צוות לתכנון ארוך טווח של תהליך שבו מחד יפחת מספרם של העובדים הלא-ישראלים המועסקים בענף, ומנגד יעלו פריון העבודה, שכר העבודה ומספרם של העובדים הישראלים המועסקים בענף.
2. הרחקה של שוהים שלא כדין
  - א. מספרם של העובדים הזרים הלא חוקיים עמד בסוף שנת 2007 על כ-102 אלף.
  - ב. מבדיקה שערך הצוות שהוקם לצורך יישום דוח הוועדה עלה כי בתהליך ההרחקה של עובדים לא-ישראלים לא-חוקיים עולים קשיים הגורמים להתארכותו מעבר לפרק זמן סביר, ונראה כי יש למקד את המאמצים בייעולו של הליך ההרחקה ובפתרון הבעיות הגורמות להתארכותו מעבר לנחוץ.
3. על מנת למנוע העסקה שלא כדין, מוצע שלא לחדש היתר למעסיקים שלא שילמו קנסות שהוטלו עליהם בגין עבירות הקשורות בהעסקה של עובדים זרים.
4. בהמשך החלטת ממשלה 2211 מיום 12.08.2007 כפי שתוקנה ביום XX הנוגעת, בין היתר, להקמת מערכת משותפת לזיהוי של עובדים זרים על פי מאפיינים ביומטריים במפגשיהם מול רשויות האכיפה, ובהמשך לפעילותם של צוותים בינמשרדיים בנושא זה, מוצע לקבוע כי עד ליום 28.2.2009 יונפקו כרטיסים מזהים ביומטריים לכלל העובדים אשר ישו בארץ נכון לתאריך זה..
5. טרם קבלת ההיתר להעסקת עובד לא-ישראלי יידרש המעסיק להוכיח כי חיפש באמצעים השונים עובד ישראלי תמורת שכר ההולם את המשרה המוצעת.
6. תנאי הבטיחות והגהות בעבודה במקצועות עתירי עובדים לא-ישראלים נופלים במקרים רבים מאלה הנדרשים על פי החוק, בין היתר בשל כוח המיקוח הנמוך של אותם העובדים, מגבלת השפה ועוד.. במסגרת המדיניות לעידוד תעסוקת ישראלים בענפים עתירי עובדים זרים, מוצע להגביר את האכיפה בתחום הבטיחות והגהות על מנת למנוע מצב בו תנאי בטיחות והגהות בלתי מספקים מעכבים השתלבותם של ישראלים בענפים אלו..
7. בהמשך החלטות הממשלה מספר 446 ו-2210 מוצע להטיל על פורום האג'נדה לפעול לקידום, לשיפור ולמעקב אחר פעילותם של תוכניות וכלים לעידוד התעסוקה של ישראלים בענפים עתירי עובדים לא-ישראלים.
8. הטיפול במדיניות בנושא עובדים לא-ישראלים יהיה אחד מתחומי עיסוקה של רשות האוכלוסין, הגירה ומעברי הגבול במשרד הפנים ומבין התחומים שיעברו לסמכותה של הרשות, תחום זה יעבור את השינוי הארגוני הנרחב ביותר. הוועדה ראתה לנכון להמליץ על צוות מקצועי שילווח את הרשות ויעץ לה בתחומים הקשורים למדיניות בנושא עובדים לא-ישראלים.
9. בשנת 2005 יושמה שיטה להעסקת עובדים זרים בענף הבינוי באמצעות תאגידים, ובמהלך 2008 תופעלנה שיטות להעסקת עובדים זרים בענפי החקלאות והסיעוד באמצעות לשכות. יש צורך בביצוע הערכה של תרומתם של השינויים הארגוניים והתפעוליים שביישומם הושקעו משאבים רבים, להשגת היעדים לשמם בוצעו.
10. במטרה למזער את ההשלכות הנובעות מכך שהבאת העובדים הזרים ממדינות מוצאם מתבצעת בלא הסדרה מספקת תוך גביית עמלות מופרזות מן העובדים הזרים, החליטה הממשלה לפעול לחתימת הסכמים בילטרליים עם מדינות המוצא, תוך בחינת האפשרות להסתייע בארגונים בינלאומיים במסגרת הסכמים אלו. מוצע להתקשר עם ארגון IOM ולהסתייע בו עובר להסכם עם משרד העבודה התאי וכן לקבוע כי הסתייעות בארגון זה הינה האופציה המועדפת במסגרת הסכמים עם מדינות נוספות בעתיד.
11. מוצע לתקן את החלטת הממשלה האמורה כך שמיקוד פעולות האכיפה כנגד העבירות הנזכרות לעיל אשר מאפיינות את "מחוללי התופעה" יוטל על משטרת ישראל שהינה הגוף הממלכתי האחראי על אכיפה כנגד עבירות אלו, ולא ע"י הממונה על יח' הסמך כפי שצוין בהחלטה נשוא התיקון. מיקוד האכיפה כאמור תבצע תוך שיתוף פעולה של יחידת הסמך.

12. עלות שכרם של עובדים פלסטינאים בענף הבינוי נמוכה משמעותית מזו של עמיתיהם הישראלים או הזרים. מוצע לפעול להשוואת עלויות ההעסקה של פלסטינאים בענף הבינוי לאלו של עובדים זרים אחרים בענף וזאת על מנת להמשיך את המגמה של העלאת מספר המועסקים הישראלים בענף תוך העלאת השכר הממוצע בו, וכן להפחית את תלותו של ענף הבינוי בעובדים הפלסטינאים ככוח עבודה זול, אשר בנסיבות ביטחוניות מסוימות עלול לאבד מזמינותו.

13. תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט 1978 קובעות כי נכה התלוי בעזרת הזולת בביצוע פעולות היום יום ברוב שעות היממה עקב נכותו, זכאי לקצבה מיוחדת אם נקבע לו אחוז נכות בשיעור של 60% לפחות והוא זקוק לשירותים מיוחדים. שיעור הקצבה המיוחדת נחלק לשלוש רמות, בהתאם למידת התלות בעזרת הזולת: 50%, 100% ו-150% מהסכום השווה לקצבת הנכות המלאה ליחיד.

בינואר 2008 כ-25,300 נכים, היו זכאים לקצבה לשירותים מיוחדים. מתוכם כ-5,300 היו זכאים לקצבה בסכום השווה ל-150% מקצבת יחיד מלאה, בהיותם מוגדרים כנכים התלויים לחלוטין בעזרת הזולת בביצוע כל פעולות היום-יום ככל שעות היממה. שיעור של 150% מקצבת היחיד המלאה עומד על כ-2,737 ₪. כעת מוצע להגדיל את הקצבה לאוכלוסיית הנכים בעלי המוגבלויות הקשות ביותר ב-70 ₪ לחודש על-מנת להקל עליהם בהעסקת עובד סיעודי. העלות השנתית של התוספת המוצעת הינה כ-4.5 מיליון ₪.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם לא רלוונטי.**

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, ותיקוני חקיקה נוספים ככל שיידרשו. תיקון תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח לאומי) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט-1978.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 3434 מיום 13.4.2008 שעניינה הקמת רשות האוכלוסין ההגירה ומעברי הגבול במשרד הפנים.

החלטת ממשלה מספר 2211 מיום 12.8.07 שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים. החלטת ממשלה מספר 1586 מיום 22.4.2007 בנושא אג'נדה כלכלית-חברתית למדינת ישראל לשנים 2008-2010.

החלטת ממשלה מספר 446 מיום 12.9.2006 שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים. החלטת ממשלה מספר 2210 מיום 12.8.2007 שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים ישראלים בענפי התעשייה.

החלטת ממשלה מס' 4617 מיום 9.8.2005 שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים.

החלטת ממשלה מספר 4024 מיום 31.7.05 שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים.

## ממ"י

### הגברת האכיפה של חוק התכנון והבניה

#### מחליטים

1. לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – החוק) כך שבגין מבנים אשר נבנו בלא היתר או בסטייה מהיתר (להלן – מבנים בלתי חוקיים) יוטל היטל השבחה על פי הכללים להלן:

א. חובת תשלום ההיטל תקום עם תחילת בניית המבנים הבלתי חוקיים.

ב. שומת ההשבחה תחושב כאילו אושרה תוכנית המתירה את בנייתם של המבנים הבלתי חוקיים. עם זאת, יובהר מפורשות בחוק כי אין בתשלום ההיטל משום הכרה בחוקיותם של המבנים ו/או בכדי לפגוע בקיומו של הליך מינהלי או פלילי ביחס לעבירה על החוק.

ג. במקרקעי ישראל שאינם מוחכרים לדורות, תחול חובת תשלום ההיטל על המחזיק, כהגדרתו בסעיף 1 לפקודת העיריות [נוסח חדש].

2. לתקן את חוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985 כך שלחוקים המנויים בתוספת לחוק זה, יתווסף חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

3. להטיל על שר המשפטים ועל שר הפנים, בתיאום עם שר האוצר, להתקין בתוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו תקנות לפי סעיף 1(ב) לחוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985 בהתייחס להטלת קנסות בדרך מינהלית על עבירות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

4. להנחות את רשות המסים לבחון את שינוי מדיניותה הנוהגת לפיה, מוכרות לצרכי מס (מס שבח, מס הכנסה ומע"מ) הוצאות בניה, הוצאות שכירות והוצאות פחת, על אף שמדובר במבנים אשר נבנו ו/או נעשה בהם שימוש בלא היתר ו/או בסטייה מהיתר לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, והכל בקשר עם הנחיותיה בעניין אי הכרה בהוצאות בלתי חוקיות.

5. לפרק את יחידת מינהלת תיאום פעולות אכיפת דיני המקרקעין במשטרת ישראל אשר הוקמה מכוח החלטת ממשלה מס' 2959 מיום 23.12.2004, ולהפחית את תקציב היחידה בסך של 26 מיליוני ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה ואת 114 תקני כוח האדם של היחידה מבסיס התקציב של משטרת ישראל לשנת 2009.

6. להטיל על השר לביטחון הפנים ועל המפקח הכללי של משטרת ישראל לפעול להגברת הסיוע מצד משטרת ישראל לאכיפת חוק התכנון והבניה ודיני המקרקעין, בהתאם לכללים המפורטים להלן:

א. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 2216 מיום 12.8.2007, תסייע משטרת ישראל באכיפת חוק התכנון והבניה ודיני המקרקעין, במסגרת משאביה הקיימים ומבלי לפגוע באמור בסעיפים ב'-ה' להלן, בהתאם ליעדים הכמותיים הבאים:

(1) ביצוע פעילות לאיתור התחלות בניה ופלישות טריות, לרבות פתיחת תיקים, הדבקת צווים, ומסירת צווים, תוך העמדת כוח השיטור הנדרש לביצועם, בהיקף שלא יפחת מן הפירוט כדלקמן: מחוז דרום – ביצוע 16 ימי איתורים בחודש; מחוז צפון – ביצוע 6 ימי איתורים בחודש; מחוז מרכז – ביצוע 4 ימי איתורים בחודש; מחוז ירושלים –

2) סיוע במבצעים להריסת מבנים, תוך העמדת כוח השיטור הנדרש לביצועם, בהיקף שלא יפחת מן הפירוט כדלקמן: מחוז דרום – סיוע ב- 16 ימי הריסה בחודש; מחוז צפון – סיוע ב- 8 ימי הריסה בחודש; מחוז מרכז – סיוע ב- 6 ימי הריסה בחודש; מחוז ירושלים - סיוע ב- 12 ימי הריסה בחודש; מחוז ת"א – סיוע ב- 6 ימי הריסה בחודש; מחוז ש"י – סיוע ב- 12 ימי הריסה בחודש.

המפקח הכללי של המשטרה יקבע למחוזות המשטרה יעדים רבעוניים למתן סיוע באכיפת חוק התכנון והבניה ודיני המקרקעין לשנת 2009 בהתאם לאמור לעיל, החל מיום 1.1.2009. בכל אחת מהשנים 2010 – 2012 ייקבעו היעדים באופן אשר יביא לגידול שנתי של עשרה אחוזים לפחות בהיקף מתן סיוע על ידי המשטרה לפעולות לאכיפת חוק התכנון והבניה ודיני המקרקעין.

ב. ביצועם של צווי הריסה מנהליים וצווי הריסה שיפוטיים לא יהיו טעונים חוות דעת ו/או אישור נוסף של משטרת ישראל.

ג. כוח שיטור, בהיקף הנדרש, יוקצה במועד ובמקום הקבוע בצו הריסה מינהלי, בצו הריסה שיפוטי או בצו הוצאה לפועל, לפי העניין.

ד. לא יידחה מועד ביצוע הצווים כאמור בסעיף ג' לעיל על ידי משטרת ישראל, אלא בנסיבות חריגות ובאישור המפקח הכללי של המשטרה. הודעה על דחיית מועד ביצוע הצווים כאמור, תינתן לגוף האכיפה האחראי על ביצועו בהתראה של 48 שעות, ככל הניתן.

ה. כוח שיטור, בהיקף הנדרש, יוקצה לצרכי סילוק פלישה למקרקעי ישראל, זאת בהתאם לסעיף 18(ב) לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1959 ולפי דרישת גופי אכיפת דיני המקרקעין, בתוך שלושים הימים ממועד תפיסת המקרקעין שלא כדין.

השר לביטחון הפנים והמפקח הכללי של משטרת ישראל ידווחו לממשלה אחת לרבעון אודות ביצוע החלטה זו, לרבות העמידה ביעדים המפורטים בה, החל מיום 1.1.2009.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תופעת הבניה הבלתי חוקית ותופעת הפלישה למקרקעי ישראל הפכה במרוצת השנים למכת מדינה. על פי נתוני היחידה הארצית לפיקוח על הבניה (ינואר 2008), ישנם בישראל כ-84,500 מבנים בלתי חוקיים. מצב דברים זה מצביע על כשל מתמשך באכיפת חוקי התכנון והבניה ודיני המקרקעין.

תופעות הבניה הבלתי חוקית והפלישה למקרקעי ישראל גורמות להפסדים כלכליים למשק הנובעים מהיעדר גבייה של אגרות והיטלים, היעדר גביית דמי חכירה ודמי היתר בהתאם לשימוש בקרקע, הוצאות ניכרות הנדרשות לצורכי אכיפה והכבדה על התשתיות. בהתאם לאמור לעיל אובדן ההכנסות למדינה ולשלטון המקומי בגין כלל הבניה הבלתי חוקית נאמד במאות מיליוני שקלים. יצוין, כי פרט לאובדן ההכנסות האמור, מקצה המדינה בכל שנה קרוב ל-100 מיליוני ש"ח לביצוע פעולות אכיפה.

פרט להיבטים התקציביים, לתופעה השלכות שליליות כגון אי יכולת מימוש מדיניות התכנון, פרבור המביא לכרסום בעתודת השטחים הפתוחים, השתלטות על קרקעות מדינה ממניעים שונים, היעדר בקרה על תהליכי הבניה המביא לפגיעה בבטיחות המבנים ופגיעה בשלטון החוק.

יפים לעניין זה דברי השר חשין ברע"פ 5584/03 פינטו נ' עיריית חיפה ואח', כדלקמן:

"השאלה שאלה והתשובה בצידה. חרף כל אותן סמכויות לצוות צווים, פשתה והלכה בארצנו התופעה - שמא נאמר: המגיפה - של בנייה בלתי-חוקית. וכפי שנאמר ברע"פ 4357/01 סבן נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה "אונו", פ"ד נו(3) 49, 59: "אכן כן, תופעת הבנייה הבלתי חוקית הפכה מכת-מדינה - [1]ברבות הימים והשנים צירפה עצמה מכה זו - בצד מכת גניבות רכב - לעשר המכות". ראו עוד: ר"ע 23/83 פור נ' מדינת ישראל, פ"ד לח(1) 533, 535, וכן דבריו של השופט שמגר בר"ע 1/84 דוויק ואח' נ' ראש העיר ירושלים ויושב-ראש הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, פ"ד לח(1) 494, 500:

בנייה שלא כדין היא לא רק תופעה, החותרת תחת התכנון הנאות של הבנייה, אלא השלכותיה מרחיקות לכת יותר: היא בין התופעות הבולטות, הפוגעות בהשלטת החוק. מי שעושה דין לעצמו פוגע באופן הגלוי והברור בהשלטת החוק, והשיקול של בית-משפט השלום ובית המשפט המחוזי, כי יש למנוע עובדות מוגמרות, המעוגנות במעשה בלתי חוקי, אין לגלות בו פגם (ההדגשה במקור - מ' ח').

תופעה זו של בנייה פיראטית התעצמה והלכה חרף הכלים המשפטיים שיצר המחוקק למיגורה."

בין הבעיות המביאות לכשל באכיפת דיני התכנון והבניה ניתן למנות שתי סוגיות מרכזיות:

1. **מחסור בסיוע משטרחי לפעולות האכיפה** – פעולות אכיפה רבות ובכללן הדבקות צווים ופעולות הריסה מצריכות גיבוי משטרחי בשל גילויי האלימות והפרות הסדר כנגד גופי האכיפה. מסיבה זו החליטה הממשלה על הקמת יחידה ייעודית במשטרת ישראל לאכיפת דיני מקרקעין המונה מעל מאה שוטרים – יחידת מתפ"א (מנהלת תיאום פעולות אכיפת דיני מקרקעין). הקמת יחידת מתפ"א לא הצליחה להגדיל באופן משמעותי את הגיבוי המשטרחי הניתן לפעולות האכיפה. על פי דיווח משטרת ישראל, היחידה מאוישת באיזש חסר ומרבית פעילותה אינה מוקדשת לאכיפת דיני המקרקעין, בניגוד לאמור בהחלטת ממשלה מס' 2959 מיום 23.12.2004. יתרה מכך, קיים מחסור מתמשך בסיוע מחוזות ומרחבי המשטרה בטיפול בעבירות בניה ומקרקעין, הנובע, בין היתר, מהיעדר סמכות של היחידה ביחס למחוזות משטרת ישראל.

2. **מחסור בכלים כלכליים למאבק בתופעת הבנייה הבלתי חוקית** – תופעת הבניה הבלתי חוקית הינה ביסודה תופעה כלכלית המושפעת מתמריצים כלכליים. כיום, פרט לקנסות המוטלים על עברייני בניה, אשר לרוב הינם זניחים ואינם מהווים גורם מרתיע, אין בנמצא כלים כלכליים משמעותיים, ובכלל זה כלי מיסוי, לפגיעה בכדאיות הכלכלית העומדת בבסיס התופעה.

הצעדים המובאים בהצעה זו נועדו לענות על חלק מן הבעיות המוצגות לעיל כמפורט להלן:

סעיף 1 – עניינו פגיעה בתמריצים הכלכליים העומדים בבסיס תופעת הבניה הבלתי חוקית. כיום, מבנים בלתי חוקיים אינם נושאים בתשלום היטל השבחה לועדות המקומיות לתכנון ובניה, בעוד שמבנים הנבנים כדין חבים בתשלום. מטרת השינוי המוצע לתקן את העיוות הקיים ולהטיל היטל השבחה גם על מבנים בלתי חוקיים, הנהנים מהשבחה דה-פאקטו, שלא יפחת מן ההיטל בגין בניה חוקית. עם זאת, מובהר כי אין בתשלום ההיטל משום הכרה בחוקיותם של המבנים ומיצוי דין עם העבריינים ולפיכך ההליכים ביחס לבניה הבלתי חוקית יימשכו.

סעיפים 2,3 – עניינם מתן אפשרות בידי גורמי אכיפת חוק התכנון והבניה להטיל קנס בדרך מינהלית על עבירות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. כיום, לא ניתן להטיל קנסות על עבירות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 אלא במסגרת פסק דין של בית משפט. עם זאת, התמשכותם של ההליכים המשפטיים והיעדרם של קנסות כבדים ומרתיעים פוגעים באפקטיביות של כלי זה. מטרת השינוי המוצע ליתן כלי נוסף בידיהם של גופי אכיפת החוק, מקום בו יבחרו לעשות כן, אשר יאפשר פגיעה בתמריצים הכלכליים העומדים בבסיס תופעת הבניה הבלתי חוקית.

סעיף 4 – עניינו גם כן פגיעה בתמריצים הכלכליים העומדים בבסיס תופעת הבניה הבלתי חוקית. כיום, ההוצאות המוכרות לצרכי מס בשל מבנים בלתי חוקיים זהות להוצאות המותרות בשל מבנים חוקיים.

כיום קיימות הנחיות מקצועיות של רשות המסים הקובעות כי אין להתיר כהוצאה בייצור הכנסה סכומי כסף ששולמו עקב עבירה על חוק היורדת לשורשה של תקנת הציבור או תשלומי עונשין. כפועל יוצא מן האמור, למשל, לא מותרות כיום הוצאות שוחד בניכוי. לאור חומרת התופעה של בניה בלתי חוקית, כמפורט לעיל, מוצע, כי למרות שהוצאות שהוצאו בעבירה על החוק או בעקבותיה אומנם אינן נמנות על הרשימה המצויה בסעיף 32 לפקודת מס הכנסה, האוסר ניכוי הוצאות, להנחות את רשות המסים לבחון מחדש את מדיניותה והנחיותיה, ולאסור גם את ניכוי של הוצאות הכרוכות בעבירה על חוקי התכנון והבניה, מהטעם שאין זה ראוי שמפר-החוק ייחנה מפירות הפרתו – והרי התרת ניכוייה של הוצאה שאינה חוקית כמותן זכות הנאה לחוטא מחטאו (ראה גם את דעת היחיד בע"א 6726/05, הידרולה נגד פ"ש ת"א 1).

סעיף 5 – עניינו ביטול יחידת מתפ"א במשטרת ישראל. כאמור לעיל, מאז הקמת היחידה בהחלטת ממשלה מס' 2959 מיום 23.12.2004, החלטת הממשלה אינה מקיימת ויחידת מתפ"א אינה ממלאת את ייעודה. על פי נתוני משטרת ישראל עד כה טרם אויש תקן כוח האדם של היחידה במלואו. חמור מכך, בניגוד לאמור בהחלטת הממשלה, שוטרי היחידה נלקחים באופן תדיר למשימות שאינן קשורות באכיפת דיני מקרקעין (על פי נתוני המשטרה בשנת 2007 מעל ל-40% מפעילות היחידה לא הייתה בהתאם לייעודה). לאור האמור, ומאחר והמשאבים אשר הוקצו לנושא אינם משמשים לייעודם, תוך הפרת החלטות הממשלה, מוצע לבטל את היחידה ולגרוע את תקציבה מתקציב משטרת ישראל.

סעיף 6 – עניינו הגברת הסיוע של משטרת ישראל לפעולות אכיפת חוק התכנון והבניה ודיני המקרקעין. על אף החלטות ממשלה קודמות בנושא, הסיוע לאכיפת חוק התכנון והבניה ודיני המקרקעין אינו זוכה למקום גבוה בסדרי העדיפויות של משטרת ישראל. מטרת הסעיף הינה קביעת נורמות ברורות להתנהלות משטרת ישראל בכל הנוגע לסיוע באכיפת דיני מקרקעין, וקביעת חובת דיווח שוטפת בנדון לממשלת ישראל.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 2959 מיום 23.12.2004 בדבר הקמת המנהלה לתיאום פעולות אכיפת דיני מקרקעין; החלטה מס' 2216 מיום 12.8.2007 בדבר צעדים לייעול הטיפול בבניה הבלתי חוקית.

## פנים

### הארכת כהונת וועדות ממונות

#### מחליטים

לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים על מנת לקבוע כי מועצה או ועדה ממונות לפי סעיף 143 לפקודת העיריות יכהנו עד המועד הקרוב שבו יתקיימו בחירות לרשויות המקומיות, ובלבד שתקופת הכהונה לא תפחת מ- 3 שנים. שר הפנים יוסמך להאריך תקופה זו לפי שיקול דעתו עד ל-5 שנים, ובהסכמת שר האוצר לתקופה ארוכה יותר.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 146 לפקודת העיריות קובע כי ועדה ממונה תכהן עד מועד הבחירות הקרוב וכי תקופת הכהונה לא תפחת משנתיים. במצב החוקי הקיים ישנן ועדות ממונות אשר לא משלימות כהונה מלאה של חמש שנים ועובדות ברשות המקומית שנתיים בלבד. תקופה של שנתיים קצרה בכדי להבריא רשות מקומית בה מכהנת ועדה ממונה. מדובר ברשויות אשר לרוב נמצאות במצב של חדלות פירעון ובכשל ניהולי חמור. על מנת לשקם את הרשויות הללו לטווח ארוך, לייצבן מבחינה כלכלית ולהנחיל בהן נורמות ניהול חדשות נדרשת תקופה ארוכה דיה, בה יכולה המדינה לבצע טיפול יסודי ומעמיק בטרם החזרה לשלטון נבחר.

בהתאם לכך מוצע להאריך את התקופה המינימאלית לפעילות ועדות ממונות לשלוש שנים, ולאפשר לשר הפנים, לפי שיקול דעתו, להאריך תקופה זו עד לחמש שנים, תקופה המקבילה לתקופת כהונה של מועצה נבחרת. בנסיבות מתאימות, בהסכמת שר האוצר, יוכל שר הפנים להורות על הארכת תקופה זו אף מעבר ל-5 שנים.

##### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם אין השפעה

ההיבט המשפטי  
תיקון סעיף 146 לפקודת העיריות (נוסח חדש)



## שיפור הליכי רישוי עסקים

### מחליטים

ליישם את המלצת הוועדה הציבורית לשיפור וייעול תהליכי רישוי העסקים בישראל (להלן – הוועדה הציבורית), ולשם כך:

1. לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – "חוק רישוי עסקים"), כך שיקבעו בו, בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית, הוראות היוצרות הליך רישוי עסק במסלול ירוק.

2. לתקן את חוק רישוי עסקים, כך שיקבעו בו, בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית, הוראות שיאפשרו קביעת מפרט אחיד לרישוי עסקים, במטרה להביא להאחדת התנאים לרישוי עסק בכלל הרשויות המקומיות, בהתאם לסוג העסק, ולקביעת כללים בנוגע לביצוע שינויים בתנאים אלה. כן ייקבעו הוראות שיאפשרו קביעת כללים לעניין רישוי עסקים שאינם מתאימים לכללי המפרט האחד, בשל מאפייניהם המיוחדים (להלן – "עיסוקים מיוחדים").

3. להורות לשר הפנים להתקין, תוך 30 יום מיום תיקון חוק רישוי עסקים כאמור בסעיפים 1 ו-2 להחלטה זו, תקנות לפי חוק זה, בהתאם להמלצות הוועדה הבינמשרדית ליישום מסקנות הוועדה הציבורית (להלן – "הוועדה הבינמשרדית"). התקנות יכללו, בין היתר, הוראות בנושאים הבאים:

- א. קביעת כללים להליך רישוי עסק במסלול ירוק.
- ב. קביעת מפרט אחיד להליך מתן רישיון עסק, לרבות כללים ביחס לשינוי התנאים לרישיון.
- ג. קביעת כללים להליך רישוי של עיסוקים מיוחדים.
- ד. קביעת מנגנון ערעור על החלטות בעניין רישיון עסק.

4. להורות לשר הפנים להתקין, תוך 30 יום מיום תיקון חוק רישוי עסקים כאמור בסעיפים 1 ו-2 להחלטה זו, צו, ובו פירוט סוגי עיסוקים טעוני רישוי, בהתאם להמלצות הוועדה הבינמשרדית. צו זה יכלול, בין היתר, את הנושאים הבאים:

- א. קביעת סוגי העיסוקים עליהם יחולו כללי רישוי עסק במסלול ירוק.
- ב. קביעת סוגי העיסוקים שיחשבו עיסוקים מיוחדים.
- ג. קביעת תוקף רישיון העסק.
- ד. קביעת מטרות הרישוי ביחס לכל עיסוק.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בהחלטת הממשלה מספר 1264 מיום 25 בפברואר 2007 אושרו מסקנות הוועדה לשיפור וייעול תהליכי רישוי העסקים בישראל בראשות הממונה על התקציבים דאז מר קובי הבר (להלן – ועדת הבר). ההחלטה הנחתה את שר הפנים, בתאום עם שרי האוצר, המשפטים והשרים הרלוונטיים, להכין טיוטת חקיקה ליישום המלצות הוועדה. בעקבות החלטת הממשלה האמורה הוקם צוות בינמשרדי לקידום המלצות הוועדה (להלן – הצוות הבינמשרדי).

אחת ההמלצות החשובות של הוועדה, אותה מקדם הצוות הבינמשרדי, הנה יצירת מסלול מהיר לרישוי עסקים (להלן – "המסלול הירוק"). מסלול זה יסייע לזרז השגת רישיון עסק לעסקים אשר רמת הסיכון בהם נמוכה ותהליכי הרישוי לגביהם פשוטים. המסלול הירוק יצמצם את החיכוך בין רשויות הרישוי ונותני האישורים לבין העסקים, במקומות שבהם חיכוך זה אינו דרוש.

הצוות הבינמשרדי גיבש רשימה של תחומי עיסוק אשר יופנו למסלול הירוק. במסלול זה, יוענק לעסקים, באופן אוטומטי, היתר זמני להפעלת העסק, לפרק זמן של שנה, כנגד הגשת בקשה והצהרת

המלצה מרכזית נוספת של ועדה לרפורמה ברישוי עסקים הנה גיבוש מפרט אחיד לרישוי עסקים. אחת הבעיות המשמעותיות עבור העסקים הינה חוסר הודאות באשר לתנאי הרישוי, הן בטרם רישוי העסק, והן לאחר קבלת הרישיון, בהפעלה השוטפת של העסק. לצורך פתרון, ועל מנת להפחית את רמת אי הוודאות לעסקים, הוחלט כי הצוות הבינמשרדי יגבש מפרט אחיד לרישוי עסקים. המפרט יביא להאחדת התנאים לרישוי העסק לסוגי העסקים השונים ומניעת סתירות ביניהם. כמו כן, המפרט יקבע כללים לביצוע שינויים במהלך תקופת הרישוי ויקבע תקופת הסתגלות שלא תפחת משלוש שנים לשינויים בתנאי הרישוי. עסקים שאינם מתאימים למפרט האחד, בשל מאפייניהם המיוחדים, יטופלו במסלול רישוי מיוחד.

על מנת ליישם את המנגנונים המצוינים לעיל מוצע לקבוע בחקיקה הליך רישוי ירוק וכן יצירת מפרט אחיד לרישוי עסקים, אשר הכללים לגביהם יפורטו בתקנות שיתקין שר הפנים. כן מוצע להטיל על שר הפנים לקבוע בצו את סוגי העיסוקים המתאימים למסלול רישוי ירוק וכן את סוגי העיסוקים שאינם מתאימים למפרט האחד בשל מאפייניהם המיוחדים, ואשר לגביהם יקבע השר כללים מיוחדים בתקנות.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה

**ההיבט המשפטי**

תיקון חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

## הגנת הסביבה ותיירות

### טיפול בפסולת בנייה

#### מחליטים

לקבוע בפקודת המכרות (להלן - הפקודה) כי:

1. בעלי זכות כרייה, חוזה חכירה או רישיון לחצוב, כהגדרתם בפקודה, יהיו חייבים במחזור של פסולת בניין בשיעור מסוים מכמות חומר החציבה שניתן להם ברישיון החציבה והוא משמש כחומר גלם. ניתן יהיה לקבוע כי חובה כאמור תחול רק לגבי סוגי מחצבות ובעלי זכות כרייה, חוזה או רישיון שייקבעו, ובשיעורים שייקבעו.
2. פעולת המחזור של פסולת הבניין של החומר הממוחזר כאמור תתקיים בשטח המחצבה, אך בנסיבות ובתנאים שייקבעו ניתן יהיה לבצע אותה באתר אחר, והכל בכפוף להשלמת הליכי התכנון הנדרשים.
3. במסגרת הסדר החקיקה שיגובש ובהתאם לו תיבחן האפשרות לקבוע סמכות להטיל עיצומים כספיים על מי שהפר את חובתו כאמור.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בישראל נוצרת פסולת בניין בכמות כוללת של כ-3 מיליון טון בשנה. על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה רק כ-20% מפסולת הבניין מטופלת באתרים מוסדרים. שאר הפסולת מושלכת באופן אקראי בשטחים הפתוחים, דבר היוצר מפגע סביבתי ונופי חמור. תשטיפי פסולת הבניין מכילים חומרים כימיים הנפוצים בתעשיית הבנייה המחלחלים לאקוויפר ומזהמים אותו.

הטיפול הלקוי בפסולת הבניין נובע בעיקר מהתמריץ הכלכלי השלילי לטפל בפסולת באתרים מוסדרים. עלות הטיפול בפסולת באתר מוסדר גבוהה לעומת החלופה הקלה של השלכת הפסולת ברשות הרבים. סיבה נוספת לטיפול הלקוי טמונה במחסור בתשתיות לטיפול בפסולת בניין בפריסה גיאוגרפית סבירה.

פסולת בניין מורכבת ברובה מחומרים בעלי פוטנציאל מחזור כגון; בטון, אבן, ברזל, עץ, זכוכית ועוד'. את הברזל, העץ והזכוכית ניתן להפריד ולהעביר למפעלי מחזור ואת שאר החומר ניתן לגרוס לחומר העומד בתקנים לשימוש כמצע בסלילת כבישים וכחומר בסיס בתהליך הבנייה.

על פי הערכות של המכון הלאומי לבנייה בטכניון ניתן למחזר כ-70% מפסולת הבניין השנתית ובכך לחסוך פעילות כרייה וחציבה משמעותית.

במטרה להגדיל את שיעור פסולת הבניין המטופלת באתרים מוסדרים תוך צמצום הכרייה ושימוש יעיל יותר במשאבי הטבע מוצע להחיל חובה על העוסקים בכרייה וחציבה של אגרגטים המשמשים לבנייה, לאסוף ולמחזר פסולת בניין בשיעור מסוים שיקבע מכמות חומר החציבה שניתנה להם ברישיון וזאת בהמשך לשינוי מס' 3 לתמ"א 14 משנת 2007 (כרייה וחציבה).

מוצע כי ניתן יהיה לקבוע כי חובה כאמור תחול רק לגבי סוגי מחצבות ובעלי זכות כרייה, חוזה או רישיון שייקבעו, ובשיעורים שייקבעו, וזאת על מנת שהטלת החובה ואופן הסדרתה ייעשו במידתיות בשים לב לפרמטרים הרלוונטיים ולשם השגת תכלית ההצעה.

##### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם בתקציב המדינה.

**ההיבט המשפטי**

יש לבצע תיקוני חקיקה.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 2927 מיום 9 בפברואר 2003 שעניינה הסדרת הטיפול בפסולת בניין.

## תחבורה

### חיזוק מודל ה-Landlord בנמלי ישראל

#### מחליטים

1. לקבוע כי חברת הפיתוח והנכסים אשר הוסמכה לפי סעיף 9(א) לחוק (להלן – החברה), תנהל את מרחב הנמל בנמלים המנויים בתוספת השנייה לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן – "הנמלים" ו"החוק"), לפי האמור בהחלטה זו ובכפוף לכתב ההסמכה לפי החוק, והכל בהתבסס על המודל המוכר על ידי הבנק העולמי כמודל ה-Landlord ולפי האמור בהחלטה זו.
2. השרים, רשות הספנות והנמלים, והחברה יפעילו סמכויותיהם ותפקידיהם לגבי הנמלים, בין היתר, להבטחת המטרות הבאות:
  - א. קידום התחרות בין הגופים המספקים לציבור שירותי נמל;
  - ב. הבטחת קיומן של תשתיות נמליות ושירותי נמל ברמה נאותה, בשים לב לצרכי ענף הנמלים;
  - ג. ייעול השרשרת הלוגיסטית בנמלים וממשקיה עם מערך התחבורה הארצי;
  - ד. ניהול יעיל של מקרקעי הנמלים;
  - ה. צרכי המשק בהתאם למדיניות שקבעו שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר האוצר (להלן – השרים);
3. להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתוך 30 יום נוהל עבודה בשיתוף החברה להליך לבחירת תאגיד אשר יוסמך לפי סעיף 10 לחוק ולו יוקצו המקרקעין על ידי החברה ולקביעת התנאים לבחירה ולהסמכה כאמור. יכול שייקבעו נהלים שונים לעניין ההליך האמור ככל שהוא נוגע לבחירת תאגידיים למתן שירותי נמל שונים.
4. לשם יישום האמור בסעיפים 1-3 לעיל, להטיל על החברה, בין היתר, את התפקידים הבאים ולהעניק לה סמכויות הנדרשות לשם מילויים, והכל בשים לב למקורות ההכנסה העומדים לרשותה:
  - א.
    - 1) לנהל את התחום הימי בנמלים, ובכלל זה להבטיח שהתחום הימי יהיה פתוח ובטוח לשיט ולשימושים אחרים בכל עת, כנגזר מצורכי הנמל, ולהבטיח את ניקיון התחום הימי, והכל מבלי לגרוע מחובתם של גופים אחרים לפעול לכך.
    - 2) בנוסף, בתום תקופת מעבר שיקבעו השרים, לנהל את התעבורה הימית בנמלים ולשם כך, להסמיך מבין עובדי החברה, לכל נמל, "רב-חובל נמל" כמשמעותו בדיני הספנות והנמלים.
    - 3) להסמיך מבין עובדי החברה, לכל נמל, "מנהל נמל" כמשמעותו בדיני הספנות והנמלים.
  - ב. לנהל את הביטחון המרחבי בתחום הנמלים, לרבות ממשקי הבטחון בין הגופים הפועלים בתחום הנמלים, לתאם ביניהם ביצוע פעולות אבטחה ולגבות את הוצאות הביטחון המרחבי מהם, באמצעות סמכויות ניהול ופיקוח שתיתנה לחברה ככל שהדבר נדרש ואפשרי ובהתאם לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998. ולתוכניות אבטחה מאושרות.
  - ג. להבטיח את קיומם של שירותים משותפים ותשתיות משותפות בנמלים, לפי קביעת השרים.

- ד. לסייע לרשות הספנות והנמלים בפיקוח על עמידת התאגידים שהוסמכו לפי סעיף 10 לחוק בתנאי כתב ההסמכה, כולם או מקצתם.
- ה. בנסיבות מיוחדות, באישור השרים, לנהל רציפים ושטחים בתחום הנמל, אשר לא הועברו לניהול חברות הנמל או צדדים שלישיים אחרים, לתקופה זמנית, עד להסדרה לפי החוק של ניהולם או הפעלתם בידי גורם אחר, ככל הנדרש לשם רציפות השירות בנמל.
5. לעניין נמל אילת, להסמיך את השרים להורות כי התפקידים המנויים בסעיפים קטנים 2(ג) ו-1(ד) לעיל יוטלו, כולם או חלקם, על חברת נמל אילת ולא על החברה.
6. מבלי לגרוע מכל סמכות שניתנה לגוף אחר בכל דין להוסיף לתפקידיה של רשות הספנות והנמלים שהוקמה לפי סעיף 2 לחוק, גם פיקוח ובקרה על החברה בביצוע תפקידיה וכן לבחון את הצורך בהתאמת סמכויותיה לגבי פיקוח על גופים שהוסמכו לפי סעיף 10 לחוק ככל שנדרש לפי החלטה זו.
7. להטיל על השרים, ככל שנדרש לשם יישום האמור לעיל:  
א. לפעול לתיקון חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004.  
ב. לתקן את כתב ההסמכה שניתן לחברת הפיתוח והנכסים לפי סעיף 9(א) לחוק.
8. להטיל על השר לבטחון פנים ועל השרים לתקן את התוספות לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, ככל שנדרש לשם יישום האמור לעיל.

## דברי הסבר

- מודל ניהול הנמל המומלץ כיום על ידי הבנק העולמי והמקובל במדינות המפותחות הינו מודל ה-Landlord. למודל זה מספר מאפיינים וביניהם:
1. הממשלה אחראית על מדיניות פיתוח הנמלים והרגולציה;
  2. זכויות המקרקעין בתחום הנמל, ניהול המקרקעין ופיתוחם מסורים לגוף יחיד, ה-Landlord ("בעל הבית"), המהווה גוף בעל מאפיינים ציבוריים. תאגיד זה אחראי גם לניהול השירותים, התשתיות והמתקנים המשותפים הקיימים בהכרח בנמל שבו ניתנים שירותים על ידי מספר מפעילים
  3. שירותי הנמל לציבור ניתנים בידי תאגידים המתחרים ביניהם (Operators - מפעילים).
- בישראל מודל ה-Landlord שימש בסיס לשינוי המבני בנמלי הים, אך טרם יושם במלואו. תפקידיה של חברת הפיתוח והנכסים (להלן – החברה), על פי החוק וההסדרים שנעשו על פיו, כוללים בעיקר אחריות לפיתוח הנמלים ולניהול מקרקעין צר בלבד. כפועל יוצא נוצרו חסרים וכשלים בכל הנוגע לניהול השירותים הציבוריים בנמלים, ומימונם. כשלים אלו עולים בין היתר בדו"ח "ועדת טוניק" שהוקמה בעקבות מלחמת לבנון השנייה והמליצה על יישום מלא של מודל ה-Landlord בישראל.
- מוצע לקבוע כי שיטת ניהול הנמלים שתנהג בישראל תהא זו שהוכרה על ידי הבנק העולמי כשיטת ה-Landlord המקובלת במרבית הנמלים המובילים בעולם וזאת לשם להבטחת המטרות המפורטות בהחלטה. כמו כן, מוצע להסמיך את השרים לקבוע מטרות ציבוריות נוספות שיהוו שיקול בניהול הנמלים.
- מוצע כי ניהול הנמלים על ידי החברה בהתאם למודל ה-Landlord יבוא לידי ביטוי בין היתר בתפקידים אלה –
- בחירת תאגידים אשר יוסמכו כתאגידים מורשים ותאגידים שיפעילו מתקני נמל לשימוש העצמי- בנמלי העולם המנוהלים במודל ה-Landlord, האמצעי העיקרי של ה-Landlord לניהול הנמל הינו הזיקינות שהוא מעניק לחברות המפעילות את רציפי הנמל. כיום שר התחבורה, באישור שר האוצר,

**ניהול התחום הימי - התחום הימי** - התחום הימי בנמל הוא תחום המשותף באופן מובהק לכלל המפעילים, ואינו ניתן לחלוקה בין מפעילי הרציפים השונים. מוצע כי החברה תוסמך לנהל את התחום הימי בנמלים ובתוך כך תבטיח כי התחום הימי יהיה פתוח לשימוש בכל עת, כנגזר מצורכי הנמל, וכן תבטיח את ניקיון התחום הימי. כמו כן מוצע להסמיך מבין עובדי החברה, לכל נמל, "מנהל נמל" לשם מילוי תפקידיה האמורים.

ניהול התעבורה הימית, שהינו חלק עיקרי מניהול התחום הימי, מתבצע כיום באמצעות חברות הנמל. ביצוע התפקיד של ניהול התעבורה הימית בידי חברות הנמל מהווה כשל שוק אשר לאורך זמן עלול לפגוע משמעותית באפשרות להגברת התחרות התוך נמלית ופיתוחה. בהתאם, מוצע כי בתום תקופת מעבר שיקבעו השרים יוטל גם התפקיד של ניהול התעבורה הימית על חברת הפיתוח והנכסים, באופן שיאפשר לה לשאת באחריות המלאה והכוללת לניהול התחום הימי. לשם כך כמו כן מוצע כי יוסמכו להסמיך מבין עובדי החברה, לכל נמל, "רב-חובל נמל" כמשמעותם בדיני הספנות והנמלים לשם מילוי תפקידיה האמורים.

**ניהול הביטחון ההיקפי - בשל ריבוי הגופים הפועלים בכל נמל, עולה הצורך בקביעת גורם אחד שיתאם בין גופים אלו לבין הגופים המנחים ויקדם הכנת תכנית אבטחה כוללת. המצב הקיים לפיו חברת הנמל הינה גוף מאובטח הפועל לצד גופים אחרים שאינם מאובטחים, עלול ליצור פערי אבטחה ועיוותים בהתנהלות הנמל. מוצע לראות את כל תחום הנמל כתא שטח אחד עליו תחול תכנית אבטחה כוללת, שתאשר על ידי הגופים המוסמכים ותטיל אחריות ביצוע על כל אחד מהגופים הנמליים. כמו כן, מוצע להטיל על החברה לנהל את הביטחון ההיקפי בנמלים ואת ממשקי הביטחון בין הגופים הנמליים ולתאם ביצוע תוכנית האבטחה בידי הגופים הנמליים, הכל בהתאם להוראות שיינתנו על ידי הגופים המוסמכים לכך על פי חוק. מוצע כי מימון פעולות האבטחה ההיקפיות יהיה על ידי הגופים הפועלים בנמל הנהנים מפעולת האבטחה.**

**הבטחת תשתיות משותפות - גם בשטחו היבשתי של הנמל קיימים מתקנים, תשתיות ושירותים משותפים המשמשים את כלל המפעילים או ממשקים הטעונים ניהול משותף, כגון: כבישי גישה, שירותי הקידוד והמיתוג של מערכת המסרים האלקטרוניים (EDI) ועוד. מוצע להטיל על החברה להבטיח קיומם של שירותים ציבוריים אלה, לפי קביעת השרים.**

**ניהול ביניים של רציפים ושטחים בתחום הנמל - בהתאם לסעיף 57 לחוק, עם ביצוע הרפורמה בנמלי הים הועברו השטחים התפעוליים בנמלים אשר הופעלו ישירות על ידי עובדי רשות הנמלים - לניהולן של חברות הנמל. יחד עם זאת, רציפים שהופעלו בידי צדדים שלישיים לא נכללו בשטח ההסמכה של חברת הנמל הרלבנטית, אך הזכות לנהלם לא הוענקה באופן חד משמעי לחברה. מצב זה יצר "לאקונה" - קיומם של קבלנים/זכיינים ללא בעל בית. מוצע להעניק לחברה, בנסיבות מיוחדות, תפקיד שיורי של ניהול רציפים ושטחים בתחום הנמל, אשר לא הועברו לניהול חברות הנמל או צדדים שלישיים אחרים, לתקופה זמנית, עד להסדרה לפי החוק של ניהולם או הפעלתם בידי גורם אחר.**

נמל אילת הינו בעל מאפייני פעילות שונים מנמלי חיפה ואשדוד עקב מיעוט הגורמים הפועלים בנמל. לכן, ייתכן וחברת נמל אילת תוכל למלא חלק מהתפקידים השונים המוטלים בהחלטה זו על החברה בשטח הנמל, הכול בהתאם להוראות שיקבעו השרים.

רשות הספנות והנמלים משמשת הרגולאטור בתחומי הספנות והנמלים ומרכזת את המידע המקצועי הממשלתי בתחום זה. מוצע לכלול במסגרת פירוט תפקידיה של רשות הספנות והנמלים גם את התפקיד של פיקוח ובקרה על חברת הפיתוח והנכסים במילוי תפקידיה כמנהלת הנמלים במודל ה-Landlord ולבחון את הצורך בהתאמת סמכויותיה לגבי פיקוח על גופים שהוסמכו לפי סעיף 10 לחוק ככל שנדרש לפי החלטה זו.

מוצע להטיל על השרים לתקן את כתב ההסמכה שניתן לחברת הפיתוח והנכסים לפי סעיף 9(א) לחוק בהתאם לתיקון החוק כאמור בסעיף 2 להחלטה זו וכן להטיל על השר לבטחון פנים ועל השרים לתקן את התוספות לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, ככל שנדרש לשם יישום האמור לעיל.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

גיוס לחברה של בעלי תפקידים כאמור בסעיף 2(ב) להחלטה. החברה תהא רשאית, לפי שיקול דעתה, לבחור בבעלי התפקידים הקיימים כיום להמשיך בתפקידם במסגרת החברה.

#### **ההיבט המשפטי**

נדרש תיקון חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד – 2004.  
נדרש תיקון התוספות לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 1710 מיום 27.5.07 המורה על פיתוח רציפי הנמל הבאים בנמלי חיפה ואשדוד.



## תיקון חוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995

### מחליטים

1. בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 2 לחוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995 (להלן-החוק) ובכפוף לאישור וועדת הכלכלה של הכנסת, הקטע הדרומי בכביש 6 ממחלף שורק למחלף אחוזם (להלן – הקטע הדרומי) יהיה כביש אגרה;
2. לתקן את החוק כך שניתן יהיה לגבות אגרה בגין תחזוקתם או הפעלתם של קטעים נוספים בכביש 6, אף אם הוקמו מתקציב המדינה. כמו כן, לקבוע בחוק כי ניתן יהיה לכלול קטעים אלה בחוזה הזיכיון עם בעל הזיכיון הקיים או לחילופין לבחור בעל זיכיון אחר לגבי מי מהקטעים האמורים, לפי שיקול דעתם של שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר האוצר.

### דברי הסבר

בהתאם לחוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995 לא ניתן להטיל על זכיון, במסגרת חוזה זיכיון, את תחזוקתו של קטע נוסף מכביש 6 שהוקם מתקציב המדינה בתמורה לגביית אגרה, אפילו אם האגרה עתידה לממן רק את תחזוקתו והפעלתו של הכביש.

חלקו הדרומי של כביש 6, ממחלף שורק לאחוזם, הוקם מתקציב המדינה וכיום לא ניתן להכלילו בחוזה זיכיון, בין עם הזכיון הקיים ובין עם זכיון נוסף. על מנת לאפשר יישום החלטת מדיניות של משרדי התחבורה והאוצר בדבר גביית אגרה עבור הנסיעה בקטע כביש זה, מוצע תיקון החקיקה האמור.

ללא התיקון המוצע, יאלץ משרד התחבורה לממן מתקציבו את תחזוקת קטע הכביש. כדי להעמיד את רמת השירות בקטע הכביש בסטנדרטים הנהוגים בקטעים המרכזיים שלו, על פי הערכות חברת כביש חוצה ישראל, יש צורך בתקציב שנתי של כ- 22 מיליון ש"ח.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על מצבת כוח אדם

**ההיבט המשפטי**

תיקון חוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995

## תיקון חוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל), תשנ"ה-1995

### מחליטים

לתקן את חוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל), התשנ"ה-1995 (להלן-החוק) כך שיתאפשר השימוש באמצעי תשלום אלקטרוניים עבור השימוש בכביש האגרה וינתנו אמצעי אכיפה לבעל הזיכיון בהתאם לכך. התיקון יכלול, בין היתר, התייחסות, לסמכויות בעל הזיכיון, התנאים לשימוש בכביש האגרה, הסכם שימוש, פיצוי והחזר הוצאות, סנקציות כספיות ואחרות שיוטלו על סרבן תשלום, קיומן של וועדות ערר על חיובים וקבילותן של ראיות אלקטרוניות לצורך הליכים משפטיים לפי החוק. ההסדרים שייקבעו בתיקון החוק יתאמו להוראות בהצעת חוק כבישי אגרה, התשס"ח-2008 המוסכמות על המשרדים, בשינויים המחויבים, והכל כפי שיוסכם בין משרדי התחבורה האוצר והמשפטים.

### דברי הסבר

בעת חקיקת חוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל), התשנ"ה-1995 (להלן – החוק), במקביל לחקיקת חוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995 (להלן – חוק כביש 6), שיטות הגבייה המקובלות בעולם היו אלו המאפשרות גביית האגרה רק בטרם הכניסה לכביש. כיוון שכך, שני החוקים האמורים קבעו מנגנוני גבייה ואכיפה המתאימים לשיטת גבייה זו. טכנולוגיות גבייה שהתפתחו במשך השנים מאפשרות כיום שימוש במנגנוני גבייה מתקדמים המאפשרים לנהג הרכב לשלם עבור הנסיעה בכביש גם לאחר מועד הנסיעה. חוק כביש 6 תוקן זה מכבר על מנת לאפשר גבייה באמצעים מתקדמים ואילו חוק מנהרות הכרמל טרם תוקן ולפיכך במתכונתו הנוכחית אינו מעניק לזכיון את הוודאות הנדרשת בכדי להפעיל מנגנון גבייה טכנולוגי מתקדם.

מוצע לתקן את החוק כך שיאפשר לזכיון לעשות שימוש באמצעי גבייה אלקטרוניים. התיקון יבטיח לזכיון וודאות בגביית האגרה גם בגבייה שתעשה לאחר מועד הנסיעה בכביש וכך יאפשר לו לעשות שימוש גם במערכות גבייה טכנולוגיות ומתקדמות. כמו כן, ייקבעו מנגנוני ערר וקבילות ראיות שיסייעו להכריע במחלוקות ביתר יעילות ובמינימום סחבת משפטית.

בימים אלו מקדמים משרדי התחבורה והאוצר חקיקת חוק כבישי אגרה אשר עתיד להסדיר את המסגרת החוקית בנוגע להקמתם והפעלתם של כבישי אגרה בישראל. חוק זה כולל, בין היתר, הסדרים בתחומים הנדרשים בהחלטה זו. על כן, מוצע כי ההסדרים שייקבעו בתיקון החוק יתאמו להוראות בהצ"ח כבישי אגרה, התשס"ח-2008 המוסכמות על המשרדים, בשינויים המחויבים, והכל כפי שיוסכם בין מקדמי החוק ובין משרד המשפטים.

גביית אגרה במסגרת החוק הקיים עלולה לגרום הן לרמת שירות נמוכה והן לעומסי תנועה בכניסות למנהרות הכרמל. רמת שירות זו ועומסי התנועה עלולים להוריד את הביקוש לנסיעה בכביש ובכך להפעיל את רשת הביטחון שהובטחה לזכיון בהסכם הזיכיון ולחייב את המדינה בתשלום מיליוני ש"ח בשנה. הזכיון נמצא כעת בשלבי הקמה מתקדמים של המנהרות ולפיכך אפיון מערכת האגרה נדרש בחודשים הקרובים.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על מצבת כוח אדם

**ההיבט המשפטי**

תיקון חוק כבישי אגרה (מנהרות הכרמל), התשנ"ה-1995

## המשך הליך התחרות בתחבורה הציבורית

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1301 מיום 8.1.1997 והחלטת ממשלה מספר 2226 מיום 12.8.07 ובמגמה לעודד ולהגביר את השימוש בתחבורה הציבורית:

1. להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים לפרסם בתוך 120 יום ממועד החלטה זו, תכנית לבחירת מפעילים לקווי השירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים בהליך תחרותי, באופן שבתוך 15 שנה התחבורה הציבורית תנהל באופן תחרותי.

התוכנית תתייחס, בין היתר, לדרכים לבחירת המפעילים האמורים בהליך תחרותי, לתנאים למתן רישיונות, לפיקוח על השירות ולהסדרתו, ולטיפול בתשתית הדרושה להפעלה תקינה של שירותי תחבורה ציבורית. התוכנית תכלול את העקרונות המפורטים להלן:

- א. חלוקה גיאוגרפית אזורית של קווי השירות לפי אזורים שונים.
- ב. הדרכים ליצירת תחרות בכל אחד מהאזורים הנ"ל על ידי הוצאה לתחרות של לפחות 30% מנפח הפעילות בכל אזור, זאת בנוסף לקווים שהוצאו בהליך תחרותי במסגרת הסכמי התחרות הקיימים והכל בתקופה שלא תעלה על 8 שנים.
- ג. הרישיונות יינתנו לתקופה שלא תעלה על 6 שנים ויחודשו לתקופות נוספות של עד 3 שנים, ובלבד שהתקופה הכוללת לא תעלה על 12 שנים ובתנאי כי המפעיל הקיים עומד בתנאים תחרותיים לגבי איכות ועלות השירות.

2. בכפוף להשלמתו של סעיף 1 לעיל, לפעול להקמתה של "רשות ממשלתית ארצית לתחבורה ציבורית", אשר תחליף את אגף תחבורה ציבורית במשרד התחבורה, ולשם כך להטיל על שר התחבורה ועל שר האוצר למנות צוות בין משרדי בראשות המפקח הארצי על התעבורה ובהשתתפות נציגי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, אגף התקציבים במשרד האוצר, נציבות שירות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה לגיבוש המבנה, התפקידים, אופן ההתארגנות והחקיקה הנדרשת להקמת הרשות הארצית כרשות עצמאית לתחבורה ציבורית, בשם לב לעקרונות הבאים:

- א. השר הממונה על הרשות יהיה שר התחבורה.
  - ב. הרשות הארצית לתחבורה ציבורית תפעל כרגולטור ותהיה אחראית על יישום מדיניות הממשלה בכלל תחומי התחבורה הציבורית ובכלל זה, ניהול תכנית התחרות בהפעלת התחבורה הציבורית.
  - ג. הרשות תוקם במקומו של אגף לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה וככל הניתן תבוסס על מקורות האגף ללא הגדלת מסגרת כוח האדם והתקציב הקיימים.
- המלצות הצוות יוגשו לאישור השרים בתוך 120 יום מיום מינויו.

3. להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר לתקן את החקיקה ככל שנדרש לשם עיגון הקמת הרשות, תפקידיה, תחומי פעולתה וסמכויותיה, לא יאוחר מיום 1.2.2009 באופן שבו תאריך היעד להקמת הרשות יהיה לא יאוחר מיום 31.12.2009.

4. להטיל על המפקח על התעבורה לנהל הליך תחרותי לבחירת מפעיל חדש במקרים בהם השתכנע כי המפעיל הקיים אינו עומד באיכות ועלות השירות ביחס למקובל אצל מפעילים אחרים שקבלו רישיון בהליך תחרותי.

5. לתקן את פקודת התעבורה באופן בו תוסדר האכיפה כנגד נוסעים ללא כרטיס באוטובוסים בתחבורה ציבורית או נוסעי אוטובוסים שאינם מציגים או מוסרים את כרטיסם למי שהוסמך כדין

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב:

תהליך התחרות בתחבורה הציבורית החל בשנת 2000 בעקבות החלטת הממשלה מספר 1301 מיום 8.1.1997. במהלך השנים שחלפו ממועד קבלת החלטת הממשלה האמורה הוצאו חלק מקווי השירות בתחבורה הציבורית לתחרות. עד לסוף שנת 2008 צפויים לצאת לתחרות כ- 25% מפעילות קואופרטיב אגד וחברת דן במסגרת הסכמי התחרות אשר נחתמו בינן לבין המדינה. פריסת הליכי התחרות על פני השנים שחלפו ממועד קבלת החלטת הממשלה, כמו גם סיוע כספי מאסיבי שניתן לקואופרטיב אגד ולחברת דן על ידי הממשלה, ואשר נאמד בלמעלה ממיליארד ש"ח עד לסוף שנת 2008, אפשרו למפעילי התחבורה הציבורית הוותיקים להיערך לקראת צמצומים עתידיים בהיקפי פעילותם. במקביל התאפשרה לאורך השנים התארגנות של מפעילי תחבורה ציבורית נוספים, אשר התנסו בהפעלת תחבורה ציבורית באזורים שונים בארץ.

עלות הפעלתם של קווי תחבורה ציבורית אשר הוצאו לתחרות נמוכה בכ- 20% - 30% מעלות הפעלת קווי התחבורה הציבורית על ידי המפעילים הוותיקים. הוצאת כלל התחבורה הציבורית לתחרות תחסוך למעלה מ- 1.1 מיליארד ש"ח מתקציבי הסובסידיה לתחבורה ציבורית באוטובוסים, הנאמדים כיום בכ- 2.3 מיליארד ש"ח בשנה, וזאת בשל עלויות ההפעלה המופחתות המתקבלות בהליך תחרותי. לפיכך, מוצע כי מחסכון זה ייהנה ציבור המשתמשים בתחבורה הציבורית וזאת באמצעות הפחתת תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית והגדלת נפח השירות ורמת השירות בקווי שירות היוצאים להליך תחרותי.

על מנת להמשיך בהליך הוצאתם של קווי תחבורה ציבורית לתחרות מוצע לפרסם תוכנית תחרות אשר תאפשר למפעילי התחבורה הציבורית פרק זמן נוסף אשר בו יוכלו להיערך באופן מספק לשינויים הצפויים בהיקפי פעילותם. כמו כן, תאפשר תכנית התחרות היערכות מספקת למפעילים החדשים, או למי שבכוונתו להיכנס לפעילות בתחום התחבורה הציבורית.

מוצע כי תכנית התחרות אשר תגובש על ידי שר התחבורה תכלול את מועדי הוצאתם ואופן הוצאתם לתחרות של קווי השירות בתחבורה הציבורית.

כיום, חסרה הסדרה בחוק של סמכויות הענישה ואופן הטיפול במי שנסע בתחבורה הציבורית באוטובוסים מבלי ששילם כחוק בעבור הנסיעה. ההתפתחות הטכנולוגית הקיימת בענף וכוונת הממשלה להפעיל תחנות ואוטובוסים חדשים המאפשרים עליה וירידה מהירה ונוחה מן האוטובוס בהתבסס על מערכות כרטוס חיצוניות, מחייבים קביעת כללים ומתן סמכויות בנושא האכיפה כנגד נוסעים ללא כרטיס באוטובוסים בתחבורה הציבורית או נוסעי אוטובוסים שאינם מציגים או מוסרים את כרטיסם למי שהוסמך כדין לבקר כרטיסים. לפיכך, מוצע לתקן את פקודת התעבורה באופן שיתווספו בה הוראות לעניין אכיפה כאמור, וזאת בדומה לתיקון שנערך בפקודת מסילות הברזל לעניין נסיעה ללא כרטיס.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:

לא רלוונטי.

### ההיבט המשפטי:

תיקון חקיקה בפקודת התעבורה ובתקנות התעבורה, התשכ"א-1961.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא:

החלטת ממשלה מס' 1301 מיום 8.1.1997. החלטת ממשלה מס' 2226 מיום 12.8.2007.

## פרויקטי הסעת המונים

### מחליטים

להטיל על שרי התחבורה והאוצר לקדם הקמתן של מערכות המיועדות להסעת נוסעים בתחבורה ציבורית יבשתית באמצעים מרובי קיבולת (להלן - מערכות עתירות נוסעים) המבוססות על אוטובוסים, במטרופולין חיפה, ירושלים ות"א, וזאת באופן הבא:

1. להטיל על ועדת המכרזים הבינמשרדית לתחבורה ציבורית לצאת בהליך מכרזי למתן רישיונות הקווים הנדרשים, לפי קביעתה, להפעלת מערכות עתירות נוסעים במטרופולין חיפה וירושלים. מכרז להפעלת קווי השירות האמורים במטרופולין חיפה יפורסם לא יאוחר מיום 1.3.2009 ומכרז להפעלת קווי השירות האמורים במטרופולין ירושלים יפורסם לא יאוחר מיום 1.1.2010.
2. להטיל על המפקח על התעבורה להכין, תוך 12 חודשים, תכנית להקמת התשתיות תומכות הנדרשות לתפעול מערכות עתירות נוסעים, במטרופולינים חיפה, תל אביב וירושלים, ולהשלים את הקמתם של המערכות עתירות נוסעים עד שנת 2020, לרבות הכשרת נתיבי התחבורה הציבורית, מערכות העדפת תחבורה ציבורית בבקרת רמזורים, מערכות מידע ובקרה ומערכות כרטוס ורשת קווי שירות מזינה או משיקה למערכת.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב:

"מערכות עתירות נוסעים" הן מערכות בעלות זכות דרך נפרדת ברובה, המיועדות להסעת נוסעים בתחבורה ציבורית יבשתית באמצעים מרובי קיבולת, כדוגמת רכבות קלות ואוטובוסים מרובי קיבולת, המספקים רמת שירות גבוהה, בין השאר מבחינת משך זמן ותדירות הנסיעות, נוחות ובריאות, מידע בזמן אמת לנוסעים, ואמינות שירות גבוהה, ואשר מספקים תחליף נוח לשימוש ברכב פרטי.

פרויקטי מערכות עתירות נוסעים הכוללים אוטובוסים מרובי קיבולת ורכבות קלות, נועדו לסייע בפתרון הגודש הרב בכבישים המטרופולינים והעירוניים. תועלתם של הפרויקטים האמורים הינה תועלת משקית וכלכלית הבאה לידי ביטוי בצמצום הגודש בכבישים, הפחתת זיהום האוויר ושיפור הנגישות לכלל התושבים. עלותם התקציבית המשוערת של הפרויקטים האמורים הינה כ- 750 מיליון ש"ח בשנת 2008 וכ- 1,000 מיליון ש"ח בשנת 2009.

מערכות עתירות נוסעים המבוססות על אוטובוסים מרובי קיבולת הנעים במסלולי נסיעה נפרדים (מערכות BRT) מאפשרות הפעלתה של תחבורה ציבורית ברמת שירות גבוהה, הדומה לזו של רכבת קלה, וזאת תוך ביצוע עבודות תשתית בהיקף מצומצם ביחס לרכבת קלה ותוך שימור של גמישות תפעולית להסטת המערכת וביצוע שינויים בעתיד. מערכות מסוג זה שולבו בשנים האחרונות במספר ערים בעולם והוכיחו יכולת למתן שירות איכותי למספר רב של נוסעים.

מסלולי הנסיעה המיועדים להפעלת המערכת (בהתאם לתוכנית האב להסעת המונים בירושלים ובחיפה אשר אומצה על ידי משרד התחבורה, ובהתאם להחלטת הוועדה הבינמשרדית בנוגע למטרופולין חיפה) נמצאים בשלבי ביצוע מתקדמים. השלמתם של המסלולים האמורים תוקצבה בהתאם לנדרש ממערכות עתירות נוסעים. לפיכך, מוצע לקדם את מתן הרישיונות להפעלת הקווים הנכללים במערכת וזאת בהליך תחרותי בדומה לאופן הענקת רישיונות לקווי שירות רגילים באוטובוסים.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:

לא יידרש כוח אדם נוסף במסגרת משרדי הממשלה.

ההיבט המשפטי:

לא רלוונטי.

## חלוקת נטל פיצויים בין מבטחים

### מחליטים

לבטל את סעיפים 3(ג) ו-3(ד) לחוק פיצויים לנפגעי תאונות הדרכים, התשל"ה-1975, כך שבתאונת דרכים בה מעורבים אופנוע וכלי רכב אחר, ישא מבטח כלי הרכב האחר אשר מעורב בתאונה ב- 50 אחוזים מן הפיצויים על נזקי גוף כמשמעותם בחוק הפיצויים שהמבטחים של האופנוע חייבים עקב התאונה.

### דברי הסבר

בשנת 2001 הוציא שר האוצר את צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (הסדרים לחלוקת נטל הפיצויים בין המבטחים), התשס"א-2001 (להלן - צו החצייה) אשר הכיר בשונות ובפגיעות היחסית של האופנוע. בצו החצייה, נקבע מנגנון לפיו בתאונה מעורבת ישא מבטח כלי הרכב האחר אשר מעורב בתאונה ב- 50 אחוזים מן הפיצויים על נזקי גוף כמשמעותם בחוק של האופנוע עקב תאונת הדרכים. היינו, המבטח של הנהג בכלי הרכב האחר משלם מחצית מהפיצויים של הרוכב באופנוע.

תיקון מספר 20 לחוק פיצויים לנפגעי תאונות הדרכים, התשל"ה-1975 (להלן - התיקון), שינה את חלוקת הנטל בין המבטחים שנקבעה בצו החצייה, וקבע כי חלוקת הנטל תהיה כך שהמבטח של הנהג בכלי הרכב האחר ישלם 75 אחוזים מהפיצויים של רוכב האופנוע. בנוסף, יצר החוק מצב בעייתי בו גם בתאונה בין כלי רכב קטן, לדוגמה קלנועית, לבין אופנוע ישא מבטח כלי הרכב האחר ברוב הפיצויים.

לא קיים כל צידוק כלכלי לחלוקת הנטל בין המבטחים כפי שנקבע בתיקון והוא יוצר עיוות כלכלי בענף ביטוח רכב חובה, שכן ככל שהנטל שיוטל על המבטח של כלי הרכב האחר המעורב בתאונה גדול יותר, פוחת הסיכון שנוטל המבטח של רוכב האופנוע. יוצא אפוא שהמבטח של האופנוע ישא בשיעור נמוך יותר של הסיכון אך יקבל את מלוא הפרמיה ששילם המבוטח.

בנוסף, התיקון מעורר קושי גם מהבחינה המהותית בשלב תשלום הפיצויים לנפגעים, מאחר ועל פי חלוקת הנטל שנקבעה בתיקון, במקרה של תאונת דרכים מעורבת, חברת הביטוח של האופנוע תנהל את התביעה ותקבע את החבות כלפי המבוטח, אך החברה של כלי הרכב האחר היא שתשא בתשלום. דבר זה עשוי לשנות את התנהגותה של חברת הביטוח של האופנוע, ואולי אף לתשלום מופרז לנפגעים - דבר שיביא לגידול בהוצאות של חברת הביטוח המבטחת את כלי הרכב האחר, שכמובן יבוא לידי ביטוי בהגדלת הנטל על כלל המבוטחים.

כמו כן, בבסיס התיקון לחוק עמדה הטענה כי יש להשוות, ככל הניתן, בין הזכויות של רוכב אופנוע ובין הזכויות של הולך רגל. אולם, בעוד שהולך הרגל לא יוצר סיכון תחבורתי הרי שרוכב האופנוע יוצר סיכון כזה וכן לרב, לא ניתן להניח לגביו כי הוא אינו אשם בקרות התאונה. כמו כן, ברור כי לא ניתן להשוות בין הולך רגל לרוכב מאחר והראשון הנו אדם במצבו הטבעי, לעומתו, רוכב האופנוע בחר לעשות שימוש ברכב, על כל המשתמע מכך ביחס לסיכוי להיפגע, לפגוע באחר ולהוות סיכון תחבורתי.

לאור האמור, מוצע לבטל את התיקון כך שחלוקת הנטל בין המבטחים תהא על פי הקבוע בצו החצייה, לפיו מבטח האופנוע ישא בחמישים אחוזים מהסיכון הגלום בתאונות מעורבות ובמאה אחוזים מהסיכון הגלום בתאונות עצמיות, באופן שהמבטח של האופנוע נוטל בחלק הגדול יותר של הסיכון ואז קיימת גם הצדקה לגביית מלוא הפרמיה על ידו.

### ההיבט המשפטי

תיקון חוק פיצויים לנפגעי תאונות הדרכים, התשל"ה-1975.

## ביטחון

### הקמת וועדה להתאמת הבקרה והפיקוח על תקציב הביטחון

#### מחליטים

1. להטיל על שר האוצר ושר הביטחון למנות וועדה בינמשרדית בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר ויהיה חבר בה נציג מטעם מנכ"ל משרד הביטחון. הוועדה תגבש המלצות בדבר הצעדים הנדרשים, ובכלל זה: תיקון חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לשם ביצוע השוואת כללי הפיקוח והבקרה על תקציב הביטחון לאלה הנהוגים לגבי תקציב משרדי הממשלה האחרים, כפי שפורטו בהמלצות דו"ח ועדת ברודט, אשר עיקריהן אומצו בהחלטה מס' 2119 מיום 29 ביולי 2007.

2. הוועדה תגיש את המלצותיה לאישור ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה עד ליום 30 באוקטובר 2008.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בפרק ג' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, נקבעו הקלות משמעותיות ביחס לפיקוח והבקרה על תקציב הביטחון לעומת תקציבי משרדי הממשלה האחרים.

בהתאם להוראות הפרק האמור משרד הביטחון רשאי לבצע את מרבית השינויים בתקציבו בלא להזדקק לאישור מראש של הכנסת. במצב הקיים כיום, המשרד מגיש לכנסת ארבע פניות רבעוניות בשנה ומקבל בדיעבד את אישור ועדת תקציב הביטחון למרבית השינויים בתקציבו. האמור אינו מאפשר בקרה נאותה על תקציב הביטחון.

יתירה מזו, למעט תקרת ההוצאה, אין בתקציב הביטחון התאמה בין התקנות המופיעות במערכת התקציב של יתר משרדי הממשלה לבין מערכות התקציב של משרד הביטחון וכן אין פירוט מדויק של כמויות ומיזמים כלכליים. מצב זה גורם לכך שלא ניתן לבצע בקרה נאותה על קצב ההוצאה על פי הסעיפים השונים.

דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון (ועדת ברודט) שמסקנותיו אומצו ע"י הממשלה, קובע כי המצב הנוכחי אינו מאפשר בקרה נאותה ויש להשוות את הבקרה האזרחית על תקציב הביטחון לבקרה האזרחית על תקציב משרדי הממשלה האחרים.

לנוכח האמור לעיל, מוצע להקים וועדה אשר תגבש המלצות בדבר הצעדים הנדרשים לשם ביצוע השוואת כללי הפיקוח והבקרה על תקציב הביטחון לאלה הנהוגים לגבי תקציב משרדי הממשלה האחרים.

##### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2119 מיום 29 ביולי 2007 לאמץ את מסקנות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון.

## ביטחון פנים

### שיתוף גופים נוספים במסגרת המאבק בפשיעה

#### מחליטים

1. לתקן את חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, תשס"ה-2005 (להלן - החוק) ולקבוע בו, כי השר לבטחון פנים יהיה רשאי להסמיך פקחי רשויות מקומיות לבקשת ראש רשות מקומית בכל הסמכויות הקבועות בחוק בהתייחס לסוג המקומות שקבע השר וכמו כן סמכות לדרוש מחשוד שעוכב להילוות עימו לתחנת המשטרה, לרבות סמכות שימוש בכח סביר במקרה של סירוב המעוכב לדרישה האמורה. הסמכת השר כאמור לא תוענק אלא למי שקצין משטרה מוסמך אישר את כשירותו לכך בהתאם לסעיף 8 לחוק.
2. לתקן את החוק כך שייקבע בו, כי פקחי רשויות מקומיות לא יעשו שימוש בסמכויות שיוענקו להם מכוח התיקון לחוק כאמור בסעיף 1, אלא אם יש בידיהם תעודה חתומה על ידי קצין משטרה מוסמך, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו והוא לבוש במדים ובתג המעידים על הסמכתו כאמור.
3. להקים צוות בינמשרדי בראשות מנכ"ל המשרד לביטחון פנים אשר יורכב מנציג הממונה על התקציבים, משטרת ישראל, משרד התחבורה ומשרד המשפטים, שיבחן את הרחבת סמכויות פקחי רשויות מקומיות גם בתחום התעבורה.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

הוועדה לבחינת שיטור קהילתי ומשטרה עירונית במאבק באלימות בראשות רב ניצב בדימוס יעקב טרנר (להלן – הוועדה) הוקמה לשם מציאת פתרונות ודרכים להפחתת הפשיעה ולמיגורה. הוועדה בחנה שתי סוגיות עיקריות ככלים למאבק בתופעת האלימות במסגרת הרשויות המקומיות: "שיטור קהילתי" ו"משטרה עירונית".

עבודת הוועדה הצביעה על קיומן של נקודות תורפה רבות במצב הנוכחי, ביניהן היעדר סמכויות אכיפה מספקות בידי פקחי הרשויות המקומיות. על כן, אחת מהמלצות הוועדה הייתה להרחיב את סמכויות פקחי הרשויות המקומיות כך שתהיינה קרובות ככל הניתן לסמכויות שוטר. הוועדה קבעה, כי "הסמכות החשובה ביותר החסרה לפקחים, על מנת שיוכלו למלא את תפקידם כיום, היא סמכות העיכוב בשטח, שתכלול את הסמכות להביא את העצור לתחנת המשטרה".

ועדת השרים למאבק באלימות אימצה את המלצות הוועדה האמורות וקבעה בהחלטתה שמספרה אלמ/24 מיום 26.10.2005, כי משרד הפנים, בתיאום עם המשרדים הרלבנטיים, יגישו תזכיר חוק להרחבת סמכויות פקחי הרשויות המקומיות כך שיכללו, בין השאר, גם סמכות לעכב חשוד וסמכות לדרוש מהחשוד להתלוות עימם לתחנת המשטרה, וכי במקרה של סירוב לדרישה כאמור – גם סמכות שימוש בכח סביר לצורך כפיית דרישת ההתלוות.

בהתאם לכך, הממשלה הורתה על הפצת תזכיר חוק כאמור תוך 90 ימים, אשר טרם הופץ נכון למועד זה.

אשר על כן, לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות ולאפשר "גיוס" גופים ציבוריים נוספים לצורך התמודדות רציפה ויעילה עם תופעת הפשיעה, תוך שיפור איכות החיים וביטחונם האישי של התושבים, מוצע להעניק את כל הסמכויות הקבועות בחוק למאבטח גם לפקחי רשויות מקומיות, בכפוף להסמכת השר לבטחון פנים. כמו כן, מוצע להעניק גם סמכות דרישה להתלוות עימו לתחנת המשטרה ושימוש בכח סביר במקרה של סירוב.



מתן סמכויות כאמור נועד לסייע, ללא תוספת משאבים נוספת, לתגבור משמעותי של גורמי אכיפת החוק - תוספת של אלפי לובשי מדים שקיבלו הכשרה מתאימה - ובכך להביא להגברת הביטחון האישי של כלל הציבור. זאת ועוד, הדבר יאפשר הסטת אלפי שוטרים מהערים לפריפריה.

כמו כן מוצע לבחון את הרחבת סמכויות פקחי רשויות מקומיות גם בתחום התעבורה באמצעות צוות בינמשרדי אשר הרכבו מפורט בהחלטה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא רלוונטי

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, תשס"ה-2005 ;

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ועדת שרים למאבק באליומות מיום 26.10.2005 מספר אלמ/24.

## משרדים מנהליים

### מרכז גביית קנסות, אגרות והוצאות

#### מחליטים

- לתקן את חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 (להלן - החוק) באופן הבא:
1. המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (להלן - המרכז) יוסמך לגבות את כל התשלומים שניתן לגבותם לפי פקודת המסים גביה ובלבד שמנהל המרכז החליט, בתיאום עם חשב המשרד הממשלתי הרלבנטי, כי יש לגבות את החוב באמצעות המרכז והודעה על כך תפורסם ברשומות.
  2. המרכז יוסמך לגבות כל תשלום שיקבע על ידי שר המשפטים בצו אשר יש לשלמו מכוח מעמדה השלטוני של המדינה, ובלבד שסכומו נקבע לפי חוק.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (להלן - המרכז לגבייה) הוקם בשנת 1995 מכוח חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 (להלן - החוק). המרכז לגבייה מוסמך לגבות את סוגי החובות המפורטים בחוק המשולמים לאוצר המדינה או לקרן, כהגדרתה בחוק (להלן - הקרן). על מנת לאפשר גבייה יעילה, הוענקו למרכז לגבייה סמכויות שונות וביניהן הסמכות לדרוש מידע מגוף ציבורי, לבצע עיקולים, לפנות לבית המשפט בבקשה למנות כונס נכסים לנכס מסוים של החייב או לעכב יציאתו של החייב מהארץ, לפרוס חוב לתשלומים, לבטל תוספות פיגורים על חוב פלילי ובהעדר הוראה מפורשת בחוק, לפעול בהתאם לקבוע בפקודת המסים (גבייה). סכום החובות שנגבה על ידי המרכז בשנת 2007 עומד על סך של 338 מליון ש"ח.

גביית חובות על ידי משרדי הממשלה (בעיקר אגרות תמלוגים והיטלים) מחייבת הקמת מנגנון מקצועי וייחודי לשם אכיפה וגבייה. ניסיון השנים מלמד כי במקרים רבים לא הוקמו יחידות מקצועיות כנדרש וגביית החובות כאמור נפגעה. העברת החובות לגבייה באמצעות המרכז לגבייה תייתר את הצורך בהקמת יחידות אכיפה קטנות במשרדים השונים, תרכז את כלל הגבייה במרכז לגבייה ותייעל את הטיפול בגבייה.

לפיכך, מוצע להסמיך את המרכז לגבייה לגבות את כל התשלומים שניתן לגבותם לפי פקודת המסים גביה ובלבד שמנהל המרכז החליט, בתיאום עם חשב המשרד הממשלתי הרלבנטי, כי יש לגבות את החוב באמצעות המרכז והודעה על כך תפורסם ברשומות. כמו כן, מוצע לקבוע כי המרכז לגבייה יוסמך לגבות כל תשלום שיקבע על ידי שר המשפטים בצו אשר יש לשלמו מכוח מעמדה השלטוני של המדינה, ובלבד שסכומו נקבע לפי חוק.

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995.

## הפסקת פעילות מנהלת סל"ע במשרד ראש הממשלה

### מחליטים

1. פעילות המינהלה, כהגדרתה בחוק ליישום תכנית ההתנתקות התשס"ה – 2005 (להלן – "מנהלת סל"ע" ו-"החוק", בהתאמה), תופסק החל מיום 1.1.2010, כל זאת בהתאם לסעיף 9(א) לחוק.
2. להטיל על מנהלת סל"ע לסיים את עבודת ועדות הזכאות (אשר פועלות מכוח סעיף 10 בחוק) ולשלם לזכאים את הפיצויים שנקבעו להם מכוח החוק, עד ליום 30.6.2009.
3. להטיל על מנהלת סל"ע לסיים את תהליך ההתקשרויות עם מפונים בדבר העתקת מקום מגוריהם, כאמור בסעיף 85 לחוק, עד ליום 30.06.2009. תהליך התקשרות אשר לא יבשיל לחתימה עד למועד האמור, יופסק.
4. החל מיום 1.1.2010 ובהתאם לסעיף 9(ב) לחוק:
  - א. להטיל את האחריות לפיתוח יישובי הקבע עבור מפוני גוש קטיף על משרד הבינוי והשיכון.
  - ב. משרד הרווחה יוסמך לתת סיוע וייעוץ נפשי וסיוע בתחום הרווחה למפונים.
  - ג. מנכ"ל משרד המשפטים יוסמך לבצע את תפקידי מנהל מנהלת סל"ע לפי החוק בכל הנוגע לוועדות הזכאות ולוועדה המיוחדת, והאחריות לפעילותן של ועדות אלה תועבר למשרד המשפטים.
5. בהתאם לכלל האמור לעיל להפחית מתקציב מנהלת סל"ע 15 מליון ש"ח בהתאם לפירוט הבא:
  - א. להפחית 35 משרות ממשרד ראש הממשלה וסך של 7.5 מליון ש"ח.
  - ב. להפחית מתקציב אמרכלות מנהלת סל"ע סך של 7.5 מליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. מנהלת סל"ע (סיוע למתיישבי חבל עזה וצפון השומרון), הוקמה בהתאם להחלטת הממשלה מיום 6.6.2004 בדבר תוכנית ההתנתקות ומאז קבלתו בכנסת של חוק ליישום תכנית ההתנתקות התשס"ה – 2005, הקמתה של המנהלה, פעולותיה ותפקידיה מוסדרות בחוק. סעיף 9(א) בחוק קובע כי המנהלה תחדל לפעול עם סיום ביצוע תפקידיה או במועד אחר שיורה עליו ראש הממשלה.
  2. בהתאם לסעיף 10 לחוק הקים מנהל המנהלה וועדות זכאות המוסמכות, בהתאם לחוק, לדון בתביעות המתיישבים לקבלת פיצויים, ולקבוע את גובה הפיצוי. בהתאם לכך הוקמו במנהלת סל"ע 10 ועדות זכאות אשר דנו בתביעות לפיצוי, נכון להיום – פועלות במינהלה 7 ועדות זכאות.
  3. מנהלת סל"ע מטפלת בגיבוש פתרונות לדיור קבע לקבוצות מפונים המעוניינים להעתיק את מקום מגוריהם למקומות יישוב חדשים במסגרת קהילתית כל זאת בהתאם לסעיף 85 בחוק. במסגרת זו, גובשו, או שנמצאים בהליכי גיבוש פתרונות דיור לקבוצות מתיישבים. בסעיף 3 להחלטה מוצע כי המינהלה תסיים את הליכי המשא ומתן, הן עם המתיישבים והן עם היישובים הקולטים עד לתאריך 30.06.2009.
  4. סעיף 9(ב) בחוק קובע כי ראש הממשלה רשאי להסמיך גורם אחר לבצע את תפקידי המינהלה:
    - א. מוצע כי לאחר סיום התהליך כאמור, יוטל על משרד הבינוי והשיכון להמשיך ללוות את בניית יישובי הקבע, כל זאת ללא ליווי המינהלה.
    - ב. בנוסף מוסמכת המינהלה לתת למפונים סיוע וייעוץ מיוחדים בכל הקשור לפינוי – לרבות סיוע נפשי וסיוע בתחום הרווחה – במהלך כל תקופת ההתארגנות וההסתגלות למעבר למקומות מגורים ותעסוקה חדשים" (על פי סעיף 4(ב)9 לחוק) וכיו"ב. מוצע כי הסמכות תועבר למשרד הרווחה.
    - ג. כמו כן מוצע כי פעילות ועדות הזכאות והוועדה המיוחדת תועבר למשרד המשפטים ושאת תפקידיה של מנהל המינהלה בעניינים אלה ימלא מנכ"ל משרד המשפטים.
- השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
יפחתו 35 משרות.

## עורכי דין זרים

### מחליטים

משרד המשפטים יפיץ תזכיר חוק, ליישום החלטה זו בתיאום עם משרד האוצר, שעיקרו- תיקון חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א - 1961 (להלן – החוק), אשר ישולב בתיקוני החקיקה לעניין המדיניות הכלכלית לשנת 2009, שיוגשו לכנסת במסגרת אישור תקציב המדינה לשנת 2009 באופן שיקבע כי:

1. אדם הכשיר להיות עורך דין העומד בתנאים הבאים יוגדר כעורך דין זר:
  - א. הוסמך בחוץ לארץ לעריכת דין ושימש בחוץ לארץ לפחות שנתיים עורך דין או בתפקיד שיפוטי.
  - ב. עמד בבחינות לשכת עורכי הדין לעניין כללי האתיקה בשפה העברית או בשפה האנגלית.
2. עורך דין זר רשאי לעסוק במדינת ישראל, כיחיד או כשותף בשותפות שכל חבריה עורכי דין זרים או בשותפות עם עורך דין כמשמעותו בחוק (להלן – עורך דין מקומי), רק בפעולות הבאות:
  - א. ייצוג אדם אחר וכל טיעון ופעולה אחרת בשמו לפני בורר בבוררות שחל עליה הדין במדינה שבה הוסמך או בענין הנוגע לדין האמור.
  - ב. עריכת מסמכים בעלי אופי משפטי בשביל אדם אחר, לרבות ייצוג אדם אחר במשא ומתן משפטי לקראת עריכת מסמך, ובלבד שעל המסמך האמור חל הדין החל במדינה שבה הוסמך.
  - ג. ייעוץ וחייווי דעת משפטיים ביחס לדין החל במדינה שבה הוסמך.
3. על עורך דין זר יחולו ההוראות בחוק שעניינם כללי התנהגות ושיפוט משמעת, ככל שהם רלבנטיים לייעוץ בדין הזר.
4. עורך דין מקומי רשאי לשתף בהכנסותיו מי שכשיר להיות עורך דין בחוץ לארץ, אף אם אינו עורך דין זר כמשמעו לעיל.

התזכיר כאמור יופץ בהקדם האפשרי, כך שהערות לגביו יתקבלו לא יאוחר מיום 15 בספטמבר 2008.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א - 1961 (להלן – החוק), במתכונתו הנוכחית אוסר על עורך דין מחוץ לארץ שלא עמד בבחינות לשכת עורכי הדין בישראל לעסוק כעורך דין במדינת ישראל, למעט במקרה של סניגור חוץ שמונה במקרים מיוחדים. מוצע לקבוע מבחנים לעורכי דין זרים המבקשים לעבוד בארץ, שעיקרם: הסמכה בחוץ לארץ לעריכת דין ועיסוק במקצוע למשך שנתיים לפחות ועמידה בבחינות לשכת עורכי הדין בארץ לעניין כללי האתיקה בשפה העברית או בשפה האנגלית. וכן מוצע כי עורך דין זר יהיה רשאי לעסוק במדינת ישראל, כיחיד או כשותפות שכל חבריה עורכי דין זרים או בשותפות בה חבריה עורכי דין ישראלים, בפעולות הבאות: ייצוג אדם אחר וכל טיעון ופעולה אחרת בשמו לפני בורר בבוררות שחל עליה הדין במדינה שבה הוסמך או בעניין הנוגע לדין האמור, עריכת מסמכים בעלי אופי משפטי בשביל אדם אחר, לרבות ייצוג אדם אחר במשא ומתן משפטי לקראת עריכת מסמך, ובלבד שעל המסמך האמור חל הדין החל במדינה שבה הוסמך וייעוץ וחייווי דעת משפטיים ביחס לדין החל במדינה שבה הוסמך.

בשוק עורכי הדין, אשר מעניק שירותים משפטיים לענפי כלכלה מרובים, קיימים חסמים מוסדיים וכלכליים, המגבילים את התחרותיות בו באופן ניכר. הצעה זו מתמקדת בחסמים במישור הבינלאומי. פתיחה מוגבלת ומבוקרת של השוק לתחרות זרה, יש בה כדי להיטיב עם הלקוחות ולהגדיל את נפח הפעילות של הענף כולו, כפי שאירע בענף רואי-החשבון בו התחרותיות גבוהה יותר על פי מחקרים. סעיף 58, לדוגמה, לחוק קובע כי עורך דין לא יעסוק במקצועו בשותפות עם אדם שאינו עורך דין, ולא ישתף אדם כזה בהכנסותיו. על מנת לאפשר שיתוף פעולה עסקי בין עורכי דין מחוץ לארץ אשר אינם עומדים במבחנים של עורך דין זר כהגדרתו בגוף החלטה, המבקש לפעול בארץ ועל מנת לתת מענה לצורך של חברות זרות אשר מעוניינות להיעזר בשירותיהם המשפטיים של עורכי דינם, מוצע כי משרד האוצר יפיץ תזכיר חוק, בתיאום עם משרד המשפטים (להלן – התזכיר), שעיקרו לקבוע כי עורך דין

עוד מוצע לקבוע בתזכיר כי על עורך דין זר יחולו ההוראות בחוק שעניינם כללי התנהגות ושיפוט משמעת, ככל שהם רלבנטיים לייעוץ בדין הזר כך שיחולו על עורך הדין הזר אותם הסטנדרטים המקצועיים והאתיים החלים על עורך דין מקומי ותינתן האפשרות ללשכת עורכי הדין לפקח על פעולתם.

כמו כן, התיקון יאפשר את הגברת התחרות בין עורכי דין ישראלים וזרים, ככל שמדובר בייעוץ על בסיס דין זר, ישפר את טיב השירות הניתן על ידי עורכי דין מקומיים וכן יהפוך את מדינת ישראל לשחקן אטרקטיבי בשוק הבינ"ל.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א – 1961.

## מקור

### חקיקה ליישום החלטות התקציב לשנת 2008 שטרם אושרו בכנסת

#### מחליטים

להנחות את שר האוצר, לפעול במטרה להביא לכך שההצבעה בקריאה שנייה ושלישית במליאת הכנסת על הצעת חוק התקציב לשנת 2009 תיערך במקביל להצבעה בקריאה שנייה ושלישית על אותם חלקים בהצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדינות הכלכלית לשנת הכספים 2008), התשס"ח-2007 שפוצלו ממנה וטרם אושרו.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם לחוק יסוד משק המדינה מניחה הממשלה על שולחן הכנסת בכל שנה את הצעת התקציב והמדיניות הכלכלית לשנה העוקבת, וזאת לא יאוחר משישים ימים לפני תחילת שנת הכספים. הצעת חוק התקציב, כמו גם תיקוני החקיקה המוגשים, משתלבים זה בזה לשם יישום המדיניות הכלכלית בכללותה. אי קיום דיון בחלק מתיקוני החקיקה המוגשים גורר תיקונים מיידים בהצעת התקציב ולפיכך המשמעות הינה פגיעה ביכולת הממשלה להתוות מדיניות הניתנת ליישום בפועל. מאחר והמדיניות הכלכלית באה לידי ביטוי בין היתר בחוק התקציב השנתי, ומאחר וחוק התקציב של השנה העוקבת מתבסס על חוק התקציב של השנה הנוכחית, מתקבל איפה כי לאי דיון בהחלטות הממשלה במסגרת בניית תקציב 2008 השלכה ישירה על התקציב לשנת 2009. לפיכך, מוצע כי הצעת חוק התקציב לשנת 2009 תועלה להצבעה בקריאה שניה ושלישית בכנסת רק לאחר שיאושרו בקריאה שנייה ושלישית אותם חלקים בהצעת חוק ההסדרים במשק המדינה שפוצלו ממנה וטרם אושרו כאמור, החיוניים ליישום המדיניות הכלכלית של הממשלה ולעמידה ביעדים הפיסקאליים.

להלן רשימה חלקית של החוקים שפוצלו וטרם הועלו להצבעה בקריאה שנייה ושלישית (לפי מספרי הסעיפים בחוק האמור):

1. מועצות דתיות מינוי חשב מלווה (2)
2. איחוד מועצות דתיות (2)
3. מעבר לקבורה רוויה (2 ו-3 ג)
4. הסדרת מבנה תאגידי של קופות החולים (16, 15, 6, 1), 17 (ב-יא)
5. חוק רשות הספנות והנמלים – הארכת מועד להקמת קופת גמל מרכזית לקצבה (34)
6. מתן סמכות לשר האוצר להחיל בצו את ההוראות לעניין עריכת שינויים בשכר ובדיקת הסכמים חורגים על תאגיד הנשלט בידי גוף נתמך, לשם שיפור האמצעים להתמודדות עם חריגות שכר בגופים מתוקצבים ובגופים נתמכים (113)
7. תיקון חוק שירות המדינה (מינויים) – רפורמה בדיני פטורים של עובדי מדינה (123)
8. תיקון חוק שירות המדינה (משמעת) – דיון בהרכב חסר (124)
9. תיקון חוק העובדים הזרים – הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים (131 ו-132)
10. החלת חובת המכרזים על גופים שהממשלה משתתפת בתקציביהם – תיקון חוק חובת המכרזים (133-135)

#### ההיבט המשפטי

לפעול בהתאם לתקנון הכנסת כך שאישור תיקוני חקיקה כאמור בהחלטות הממשלה מיום 12 באוגוסט 2007, שהובאו לאישור הכנסת אך טרם הסתיים הטיפול בהן, במקביל לאישור

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות הממשלה מיום 12 באוגוסט 2007, שהובאו לאישור הכנסת אך טרם הסתיים הטיפול בהן.

## הסדרת מעמד עובדים בעת אירוע של חילופי מעבידים

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס. 4098 מיום 09.08.2005, להנחות את שר האוצר לפעול במטרה להביא לסיום הליכי החקיקה של הצעת חוק פיצויי פיטורין (תיקון מס' 20) (חילופי מעבידים במפעל), התשס"ו-2005, תוך ביצוע שינויים מתחייבים, כך שההצבעה עליו בקריאה שניה ושלישית תיערך במקביל להצבעה על תקציב 2009.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

החקיקה הישראלית אינה מסדירה כיום את שאלת גורל יחסי העבודה בין העובד למעביד בעת חילופי מעבידים. בהחלטת ממשלה מס. 4098 מיום 09.08.2005, הוחלט כי יופץ תזכיר חוק אשר יסדיר נושא זה, בהתאם למפורט בהחלטה. כפועל יוצא מהחלטה זו, פורסמה ביום 02.11.2005 הצעת חוק מטעם הממשלה: הצעת חוק פיצויי פיטורים (תיקון מס' 20) (חילופי מעבידים במפעל), התשס"ו-2005 (להלן – הצעת החוק).

הצעת החוק קובעת הסדר מפורט בנושא ועיקריה הינם כדלקמן:

מעביד שהחליט על חילופי מעבידים במפעל יודיע על החלטתו לכל העובדים אשר יחסי העבודה עימם עשויים להסתיים עקב חילופי המעבידים, וזאת 30 ימים לפחות לפי מועד חילופי המעבידים. עובדים, כאמור, אשר לא יחפצו להישאר ולעבוד במפעל תחת המעביד החדש, יוכלו להודיע למעבידם, בתוך 30 יום מהיום שבו נמסרה להם ההודעה על חילופי המעבידים, על התפטרותם עקב חילופי המעבידים.

ככלל, התפטרות בנסיבות אלו תזכה את העובד בפיצויי פיטורים, אלא אם ביה"ד לעבודה יקבע, לפי בקשת המעביד, כי אין חילופי המעבידים במפעל משום הרעה מוחשית בתנאי העבודה של העובד וכי אין בחילופי המעבידים כאמור כדי להוות נסיבות אחרות שביחסי עבודה שבהן אין לדרוש מהעובד כי ימשיך בעבודתו.

מעבר לפיצויי פיטורים, עובד שהודיע על התפטרותו עקב חילופי המעבידים במפעל, חרף העובדה שיכול היה להמשיך לעבוד באותו מפעל תחת מעביד חדש, לא יהיה זכאי לכל הטבה כספית אחרת הקשורה בעבודה, אלא אם הוסכם במפורש אחרת.

עובדים כאמור, אשר לא יודיעו על התפטרותם ייחשבו כאילו הסכימו לעבוד אצל המעביד החדש החל ממועד חילופי המעבידים במפעל. בדרך זו, תיגבר הוודאות בנוגע לשיעור העובדים אשר מעוניינים להמשיך לעבוד במפעל תחת הבעלים החדש. וודאות זו חשובה ליכולת להוציא אל הפועל שינויים מבניים הכרוכים בחילופי מעבידים, ובמיוחד במפעלים עתירי כוח-אדם.

המעביד החדש יהיה מחויב בהוראות חוזה העבודה של העובדים העוברים אליו, אשר חלו אצל המעביד הקודם והינם כדין. הוראה זו מהווה שיפור ניכר בזכויותיו של עובד עובר, מאחר שבמצב המשפטי הנוכחי קיימות הוראות רציפות רק בנוגע לחלק מזכויות העובד. כך יחוזק הקשר שבין העובד לבין הזכויות שצבר במקום עבודתו.

יחד עם זאת, לאור מורכבות שיטת הפנסיה התקציבית, מוצע כי בעניין זה יחולו לגבי עובדים עוברים אשר חל עליהם הסדר של פנסיה תקציבית, ההוראות שיקבעו בהסכם קיבוצי אשר יאושר על ידי שר האוצר. בהעדר הסכם קיבוצי, כאמור, יחול לגביהם הסדר פנסיה עליו יורו שר האוצר ושר התמ"ת, בהתחשב, ככל הניתן, בהסדר הפנסיה שהיה חל עליהם אילו היו ממשיכים לעבוד אצל המעביד הקודם.

מאחר שהליכי החקיקה לא הסתיימו, ולאור החשיבות הקיימת בהסדרת הנושא לשם היכולת להניע שינויים מבניים נדרשים, מוצע לקדם את הצעת החוק.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

השלמת החקיקה כמוצע צפויה להקל על היכולת לבצע שינויים מבניים במגזר הציבורי והעסקי, הכרוכים בחילופי מעבידים. משמעותה התיקון המוצע הינו הגברת אפשרויות עידוד התחרות וייעול המגזר הציבורי בפרט והמשק בכלל, תוך דאגה לזכויות העובד.

#### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת החוק אשר מוצע לקדם תואמה בשעתו עם משרד התמ"ת.

### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963  
לא קיימת מניעה משפטית לאשר את ההצעה ולקדם את תיקון החקיקה, כמוצע.  
נוסח הצעת החוק תואם בשעתו עם הגורמים המשפטיים הרלוונטיים במשרדי המשפטים והתמ"ת.

### **החלטות ממשלה קודמות**

החלטת ממשלה מס. 4098 מיום 09.08.2005.



## התאמות בתקציב המדינה

על מנת לעמוד במסגרת התקציב לשנת 2009, נדרשת הממשלה לאשר התאמות בתקציב המדינה. במסגרת זו מוצעות לממשלה שתי חלופות תקציביות – חלופה א' (במסגרתה מתרכזות ההתאמות בתחומי התשתיות והביטחון) וחלופה ב' (במסגרתה מתרכזות ההתאמות בתחומי הרווחה, הפנים והתחבורה).

פרק זה כולל בחלקו הראשון את ההתאמות הבסיסיות (המשותפות לשתי החלופות), בחלקו השני את ההתאמות הנערכות במסגרת חלופה א' בלבד, ובחלקו השלישי את ההתאמות הנערכות במסגרת חלופה ב' בלבד.

נציין כי עמדת שר האוצר הנה תמיכה בחלופה א'.

## ביטול חוק הגליל, התשמ"ח-1988

### מחליטים

לבטל את חוק הגליל, התשמ"ח-1988. הביטול יחול לגבי השנים 2009 ואילך.

### דברי הסבר

**רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**  
החלטת ממשלה מס' 1855 מיום 24.6.07 קבעה הפחתה מדורגת על פני השנים 2009-2017 של שיעורי הסובסידיה בענף הפטם והביצים. עוד נקבע בהחלטת הממשלה, כי יוקצה סך כולל של כ-260 מליון ש"ח לטובת השקעות הון בענף ביצי המאכל, הוצאת הלולים ממרכזי הישובים לאתרים שייקבעו וכד'. נוסף על האמור, נקבע בהחלטת הממשלה האמורה כי סך של 40 מליון ש"ח יוקצו לשם מימון הפעולות הנדרשות להכשרת קרקע ולפיתוח תשתיות. בעקבות החלטת הממשלה תוקן חוק הגליל והוארך תוקפו עד שנת 2017, תוך ביצוע הפחתה מדורגת בשיעורי הסובסידיה החל בשנת 2009. כחלק מהצעדים הנדרשים לעמידה ביעדי ההוצאה והגירעון לשנת התקציב 2009, מוצע לבטל את הסובסידיות הניתנות לפי חוק הגליל כבר בשנת 2009. יובהר כי הצעת החלטה זו אינה גורעת מיתר סעיפי החלטת ממשלה מס' 1855.

### תקציב

ביטול חוק הגליל יחסוך בשנת התקציב 2009 סך של כ-110 מיליון ש"ח.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

**ההיבט המשפטי**

ביטול חוק הגליל, התשמ"ח-1988.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה 1855 מיום 24.6.07.

## תיקון החלטת הממשלה בדבר התכנית לחיזוק הצפון

### מחליטים

לתקן את החלטת ממשלה מספר 572 מיום 5 באוקטובר 2006 כך שהשתתפות משרד האוצר בפיצול כיתות א'-ב' תבוטל החל משנת הלימודים תשס"ט.

בהתאם, להפחית מבסיס תקציב משרד החינוך 40 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 572 מיום 5 באוקטובר 2006, הוסמך משרד החינוך להפעיל תכנית לחיזוק מערכת החינוך באזורי הצפון, חיפה ויישובי עוטף עזה, אשר תתבצע על פי עקרון דיפרנציאלי ותיתן מענה לצרכים של מערכת החינוך ביישובים שנקבעו על-ידי הקבינט לחיזוק הצפון וחיפה מיום 14.9.06. בין היתר, קובעת החלטת הממשלה כי משרד האוצר יקצה 40 מיליון ש"ח בשנה לנושא פיצול כיתות א'-ב' לקבוצות לימוד קטנות. כמו כן, נקבע בהחלטה, כי לעומת כל התכנית שהינה חד פעמית, נושא פיצול הכיתות ייכנס לבסיס התקציב החל משנת הלימודים תשס"ט (ספטמבר 2009).

לאחר החלטה זו, התקבל בכנסת תיקון 28 לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן – חוק לימוד חובה), הקובע כי בלימודים בכיתות א' ו-ב' במוסד חינוך רשמי, יילמדו לפחות עשר מסך כל שעות הלימוד השבועיות של מיומנויות היסוד (קריאה, כתיבה וחשבון) במסגרת לימודים שבה מספר התלמידים למורה אינו עולה על 20 תלמידים. עוד קובע התיקון כי הגבלת מספר התלמידים בלימודי מיומנויות היסוד, כאמור, תוחל באופן הדרגתי החל משנת הלימודים תשס"ט ואילך.

לאור התוספות המשמעותיות שמקבלת מערכת החינוך, והפריפריה בפרט ובהן הרפורמה בחינוך אשר מיושמת בעיקר באזורי הפריפריה בשלב הראשון, תוספת שעות הלימוד למערכת החינוך וכן המשאבים אשר מתווספים לנושא פיצול כיתות לימוד מתוקף תיקון 28 לחוק לימוד חובה, מוצע לתקן את החלטת ממשלה 572 בדבר התכנית לחיזוק הצפון כך שהשתתפות משרד האוצר בגין פיצול כיתות לימוד תבוטל החל משנת הלימודים תשס"ט. בהתאם לאמור, מוצע להפחית 40 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החינוך.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 572 מיום 5 באוקטובר 2006

## דחיית יישום ההחלטה בדבר הקטנת מספר התלמידים בכיתה

### מחליטים

לתקן את החלטת הממשלה מספר 3020 מיום 27 בינואר 2007 כך שתוספת התקציב לבסיס משרד החינוך בגין הקטנת מספר התלמידים בכיתה תידחה בשנה. בהתאם לאמור יווספו הסכומים הבאים לבסיס תקציב משרד החינוך, בהתאם למועדים כדלקמן:

1. סך של 150 מיליון ש"ח בשנת הלימודים תש"ע.
2. סך של 200 מיליון ש"ח בכל שנת לימודים החל משנת הלימודים תשע"א ועד ליישום מלא של התכנית להקטנת מספר התלמידים בכיתה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בתאריך 27 בינואר 2008 התקבלה החלטת ממשלה מספר 3020 בדבר הקצאת תקציב רב שנתי לצורך גיבוש תכנית להקטנת מספר התלמידים בכיתה, וזאת בהמשך להחלטת ממשלה מספר 2669 מיום 2 בדצמבר 2007 ובהמשך למשא ומתן עם ארגוני המורים בדבר גיבוש תכנית כאמור.

החלטת הממשלה מספר 3020 קובעת כי התכנית תחל בשנת הלימודים תשס"ט (ספטמבר 2008), ויוקצה לנושא 150 מיליון ש"ח בשנה זו. כמו כן, בשנת הלימודים תש"ע ואילך, ועד ליישום מלא של התכנית, נקבע כי יוקצו 200 מיליון ש"ח בכל שנה.

חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק מגבלת התקציב), קובע בין היתר את תקרת התקציב הכולל של הממשלה, כך שהיקף ההוצאה הריאלית הכולל לא יעלה על 1.7% ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב הקודמת.

צבר ההתחייבויות של הממשלה לתקציב 2009 הינו גבוה משמעותית מהמגבלה התקציבית אשר נקבעה בחוק. דבר זה נובע בעיקרו מעלויות הנובעות מהסכמים קיבוציים, מחקיקה, מפסיקה ומהחלטות ממשלה.

לאור כל זאת, על הממשלה לקבוע סדרי עדיפויות בין התחייבויותיה השונות באופן שסך הגידול הריאלי בתקציב המדינה לשנת 2009 יעמוד במסגרת שקבועה בחוק, ובכלל זאת ביטול ודחייה של החלטות ממשלה והתייעלות משרדי הממשלה.

לשם עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009, ונוכח התוספות התקציביות לנושאים שונים ובכלל זה סדרי העדיפות אותם התוותה הממשלה, מוצע לדחות את תחילת יישום התכנית בשנה.

יצוין כי על פי החלטה זו יווספו 50 מיליון ש"ח לבסיס תקציב משרד החינוך בשנת 2009 המבטאים תוספת של 150 מיליון ש"ח לנושא זה בשנת הלימודים תש"ע.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 2669 מיום 2 בדצמבר 2007  
החלטת ממשלה מספר 3020 מיום 27 בינואר 2008

## תיקון החלטת הממשלה בדבר החינוך המשלב

### מחליטים

לתקן את החלטת ממשלה מספר 3770 מיום 13 ביולי 2008 שעניינה הצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון - חוק חינוך ממלכתי משלב), התשס"ח-2008 כך שמימון הצעת החוק ייעשה ממקורותיו הפנימיים של משרד החינוך.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהחלטת הממשלה 3770 מיום 13 ביולי 2008 (להלן - החלטת הממשלה) נקבע כי הממשלה תתמוך בהצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון - חוק חינוך ממלכתי משלב), התשס"ח-2008 (להלן - החוק) בכפוף לסייגים שפורטו במכתבה של שרת החינוך אל מזכיר הממשלה מיום 6 ביולי 2008 וביניהם דרישתה של שרת החינוך כי משרד האוצר יעביר לבסיס התקציב של משרד החינוך את התוספות התקציביות הנדרשות לצורך יישומו של החוק.

לאור התוספות התקציביות המשמעותיות שמקבלת מערכת החינוך, מוצע לתקן את החלטת הממשלה כך שמימון התוספות התקציביות הנדרשות ליישומו של החוק ייעשה ממקורותיו הפנימיים של משרד החינוך.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה 3770 מיום 13 ביולי 2008

## תכנית רב שנתית לתוספת שעות לימוד למערכת החינוך

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה 2669 מיום 2 בדצמבר 2007 ולהתחייבות שרי החינוך והאוצר מיום 13 בדצמבר 2007, להקצות סכום של 30 מיליון ש"ח בכל שנת לימודים החל בשנת הלימודים תש"ע וכלה בתשע"ט לצורך תוספת שעות לימוד למערכת החינוך העל יסודית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת החלטת ממשלה 2669 מיום 2 בדצמבר 2007, נקבע בין היתר כי שרי החינוך והאוצר יגישו לממשלה תכנית רב שנתית להוספת שעות לימוד למערכת החינוך. בתאריך 13 בדצמבר 2007 הפנו שר האוצר ושרת החינוך מכתב ליו"ר ארגון המורים בו חזרו על התחייבותם להגשת התכנית אליה התייחסו בהחלטת הממשלה. כשלב ראשון, הקצתה הממשלה בשנת 2008 100 מיליון ש"ח לשם תוספת שעות לימוד למערכת החינוך.

בהמשך להתחייבויות אלו מוצע כי יתווסף לתקציב משרד החינוך סכום של 30 מיליון ש"ח בכל שנה למשך עשר שנים החל משנת הלימודים תש"ע ועד שנת הלימודים תשע"ט לצורך תוספת שעות לימוד למערכת החינוך העל יסודית.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 2669 מיום 2 בדצמבר 2007.

## הסעות תלמידים – שינוי קריטריון המרחק

### מחליטים

1. להטיל על שרת החינוך להפעיל את סמכותה לפי סעיף 15 לחוק לימוד חובה, תשי"ט-1949, ולתקן את סעיף 7(ב)(1) בתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 כך שקביעת אזורים לעניין בתי הספר היסודיים הממלכתיים והממלכתיים-דתיים שבתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית, תיעשה בכפוף לכך שהמרחק בין בתי הספר לבין מקום מגורי התלמידים יהיה כדלקמן:
  - א. לגבי תלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' – לא יותר משלושה קילומטרים.
  - ב. לגבי תלמידים מכיתה ה' ומעלה – לא יותר מארבעה קילומטרים.
2. בהתאם לאמור לעיל, להטיל על שרת החינוך לתקן את נהלי משרד החינוך בעניין השתתפות בהוצאות השלטון המקומי בגין הסעת תלמידים בהתאם למרחק בין בתי הספר לבין מקום מגורי התלמידים.
3. להטיל על שרת החינוך לעשות שימוש בסמכותה ולתקן את נהלי משרד החינוך כך שהחל מיום 1 בספטמבר 2008 השתתפות המשרד בהוצאות הסעת התלמידים, תותנה בהפעלת מערכות מידע ממוחשב גיאוגרפי (ממ"ג-GIS) בכלל הרשויות המקומיות. תקציבי ההשתתפות של משרד החינוך במימון הסעות התלמידים יועברו החל מן המועד הנקוב רק על בסיס נתוני מערכת GIS כאמור.
4. בהתאם לסעיפים 1-3 להפחית מבסיס תקציב משרד החינוך 55 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 נקבע כי כל רשות חינוך תקבע אזורים עבור בתי הספר היסודיים הרשמיים, בכפוף לשורת תנאים, ובהם תנאי למרחק מינימאלי של שני קילומטרים בין בתי הספר לבין מקום מגורי התלמידים, ואם היה התלמיד בכיתה ה' ומעלה – לא יותר משלושה קילומטרים. בהתאם לתקנה 7(ב)(3) אם אין בידי הרשות להעמיד את המרחק בין בית הספר לבין מקום מגורי התלמידים כאמור רשאית היא לקבוע בתחום שיפוטה אזורים גדולים יותר, ובלבד שקיימת בהם תחבורה ציבורית לתלמידים הגרים בקצות האזורים או שרשות חינוך מקומית תאפשר תחבורה כאמור. משרד החינוך משתתף במימון הסעות התלמידים הזכאים לכך ברשויות.

מוצע לתקן את סעיף 7(ב)(1) בתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 כך שהמרחק המחייב מציאת פתרונות תחבורתיים לתלמידי בתי הספר יהיה מעל ל-3 קילומטרים, ולתלמידים בכיתה ה' ומעלה מעל ל-4 קילומטרים, ובהתאם לשנות את הנהלים הנוגעים למרחק המצדיק את השתתפות משרד החינוך במימון הסעת תלמידים.

מערכת ה-GIS משמשת את משרד החינוך, בין היתר לחישוב המרחק בין בתי התלמידים לבין בתי הספר בהם הם לומדים, וזאת באופן המדויק ביותר. כפועל יוצא, נקבעים התלמידים שבגינם זכאית הרשות להשתתפות משרד החינוך בהסעות. משרד החינוך נמנע עד כה משימוש כולל במידע המופק ממערכת ה-GIS לצורך בירור זכאותם של תלמידים להשתתפות במימון הסעות, שכן קיים פער בין הזכאות בהתאם למידע הקיים לבין הזכאות בהתאם למידע הממוחשב. בהתאם לנהלי המשרד הקיימים בדבר השתתפותו במימון ההסעות, יביא הפער האמור להפחתה של השתתפות המשרד במימון ההסעות בחלק מן הרשויות.

לפיכך, מוצע להטיל על שרת החינוך לעשות שימוש בסמכותה ולתקן את נהלי משרד החינוך כך שהחל מיום 1 בספטמבר 2008 השתתפות המשרד בהוצאות הסעת התלמידים, תותנה בהפעלת מערכות מידע ממוחשב גיאוגרפי (ממ"ג-GIS) בכלל הרשויות המקומיות. תקציבי ההשתתפות של משרד החינוך במימון הסעות התלמידים יועברו החל מן המועד הנקוב רק על בסיס נתוני מערכת GIS כאמור. בהתאם לאמור, מוצע להפחית את בסיס תקציב משרד החינוך ב-55 מיליון ש"ח.

#### ההיבט המשפטי

תיקון סעיף 7(ב)(1) בתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959

## השתתפות משרד החינוך בתקציב השלטון המקומי

### מחליטים

1. לקבוע כי לעניין השתתפות משרד החינוך בתקציבי הרשויות המקומיות, ובכלל זה השתתפותו בתקצוב הסעות תלמידים ובתקצוב גני ילדים טרום חובה, יובא בחשבון, ביחס לכל רשות מקומית, מענק איזון בשיעור לו היא זכאית בהתאם לנוסחה להקצאת מענקי איזון של משרד הפנים – נוסחת גדיש.
2. להנחות את שרת החינוך לתקן בהתאם לסעיף 1 את הנהלים לגבי השתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים ובמימון גני ילדים טרום חובה, ולהפחית מבסיס תקציב משרד החינוך סכום של 10 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

משרד החינוך, לצורך השתתפותו בתקצוב מספר נושאים, כדוגמת הסעות תלמידים ופעילות גני ילדים, מבחין בין רשויות מקומיות המקבלות מענק איזון ממשרד הפנים, ורשויות מקומיות שאינן מקבלות מענק איזון, כך שהשתתפותו בתקצוב הנושאים האמורים ברשויות מקומיות המקבלות מענק - גבוה יותר.

על רקע זה, נוצר מצב בו ישנן רשויות מקומיות, אשר אינן זכאיות למענק על פי הנוסחה להקצאת מענקי איזון של משרד הפנים ("נוסחת גדיש" – נוסחה המבוססת על חישוב ההוצאות וההכנסות הנורמטיביות של כל רשות מקומית, וקובעת בהתאם את גובה המענק לו הרשות זכאית, אם בכלל), אך מקבלות מענק בשיעור סמלי, וכתוצאה מכך זכאיות להשתתפות משרד החינוך בשיעור הגבוה, כאותן רשויות מקומיות אשר זכאיות למענק בשל מצבן, ובהתאם לנוסחה האובייקטיבית.

על כן מוצע לקבוע כי לעניין השתתפות משרד החינוך בתקציבי השלטון המקומי, יובא בחשבון, ביחס לכל רשות מקומית, מענק איזון בשיעור לו היא זכאית בהתאם לנוסחה להקצאת מענקי איזון של משרד הפנים – נוסחת גדיש. כך יובטח כי ההבחנה תעשה על בסיס מדד אובייקטיבי שיש בו כדי להצביע על מצבה האמיתי של הרשות.



## ביטול תקצוב חוגים במוסדות להשכלה גבוהה

### מחליטים

להנחות את ות"ת להפסיק את תקצוב המוסדות להשכלה גבוהה בגין סטודנטים לתואר ראשון בחוגי הלימוד מנהל עסקים, חשבונאות ומשפטים וזאת החל משנת הלימודים תשס"ט. בהתאם לאמור להפחית סכום של 80 מיליון ש"ח מבסיס תקציב ההשכלה הגבוהה.

### דברי הסבר

מערכת ההשכלה הגבוהה מורכבת ממוסדות המקבלים תקצוב מהוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת), וכן ממוסדות אשר אינם מתוקצבים. גובה התקצוב המוקצה למוסדות המתוקצבים נקבע בין היתר על פי תעריפים לכל מקצוע לימוד.

בחוגי הלימוד משפטים ומינהל עסקים לומדים לתואר ראשון במוסדות המתוקצבים כ-9,550 סטודנטים, המהווים כ-8.5% מסך כל הסטודנטים לתואר ראשון במוסדות המתוקצבים על-ידי ות"ת (אוניברסיטאות ומכללות אקדמיות). השתתפות ות"ת בגין הוראה בתקציבי האוניברסיטאות והמכללות עומדת על 9,090 ש"ח ו-7,040 ש"ח לסטודנט בתואר ראשון למינהל עסקים באוניברסיטאות ולסטודנט בתואר ראשון למינהל עסקים במכללות (בהתאמה), ו-9,500 ש"ח ו-7,370 ש"ח לסטודנט לתואר ראשון למשפטים באוניברסיטאות ולסטודנט לתואר ראשון למשפטים במכללות (בהתאמה).

היות ולמקצועות הכלולים בהחלטה זו ניתן מענה במסגרת מוסדות שאינם מתוקצבים מוצע לקבוע כי ות"ת תפסיק את התקצוב בגין מקצועות הלימוד מינהל עסקים, חשבונאות ומשפטים החל משנת הלימודים תשס"ט. בהתאם לאמור מוצע להפחית סכום של 80 מיליון ש"ח מתקציב ההשכלה הגבוהה.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין השפעה על מצבת כוח האדם.

**ההיבט המשפטי**  
לא נדרש תיקון חקיקה.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין החלטות קודמות בנושא.

## מיקוד קצבאות סיעוד

### מחליטים

לתקן את פרק י' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שענינו ביטוח סיעוד, לעניין מבחני ההכנסה הנהוגים כיום לגבי קצבאות הסיעוד כדלקמן:

1. מבוטח יחיד יהיה זכאי לקצבה מלאה אם הכנסתו החודשית המרבית אינה עולה על 75% מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (להלן: ההכנסה המרבית לזכאות מלאה ליחיד). מבוטח כאמור שיש עמו בן זוג יהיה זכאי לקצבת סיעוד מלאה אם ההכנסה החודשית המרבית המשותפת שלו ושל בן זוגו אינה עולה על 100% מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (להלן - ההכנסה המרבית לזכאות מלאה לזוג).
2. בשל סכומי הכנסה הגבוהים מההכנסה המרבית לזכאות מלאה ליחיד או לזוג, ינוכו 4.5% מקצבת יחיד מלאה, כהגדרתה בחוק הביטוח הלאומי, עבור כל 180 ש"ח הנוספים להכנסה החודשית המרבית לזכאות מלאה ליחיד, או 270 ש"ח הנוספים להכנסה החודשית המרבית לזכאות מלאה לזוג.
3. לתקן את חוק הביטוח הלאומי, כך שהשתתפות אוצר המדינה במימון קצבאות סיעוד, תופחת משנת 2009 ואילך ב-100 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כיום, הזכות לקצבת סיעוד (להלן - הקצבה) ושיעורה מותנים במבחני הכנסה. מבוטח החי לברו זכאי לקצבה מלאה אם הכנסתו אינה עולה על השכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (7,663 ש"ח בחודש) (להלן - השכר הממוצע) וזכאי למחצית הקצבה, אם הכנסתו נעה בין השכר הממוצע לפעם וחצי השכר הממוצע. מבוטח החי עם בן זוג זכאי לקצבה מלאה אם הכנסותיהם אינן עולות על פעם וחצי השכר הממוצע; ולמחצית הקצבה, אם הכנסותיהם אינן גבוהות מ-2.25 השכר הממוצע.

המבחנים הקיימים כיום יוצרים עיוות, לפיו תוספת שקל אחד להכנסת משק הבית עלולה להביא להפחתה של 50% מהקצבה בבת אחת. מעבר לכך - המבחנים הקיימים מקלים עם בעלי ההכנסות הגבוהות. כך למשל, יחיד שהכנסתו מעל 11,000 שקלים חדשים או יחיד שיש עמו בן זוג והכנסתם הכוללת עולה על 17,000 שקלים חדשים יהיו זכאים לקצבת סיעוד מהמוסד לביטוח לאומי. זאת, בזמן שבאמצעי טיפול אחרים, כגון קודים גריאטריים במשרד הבריאות, נערכים מבחני הכנסה קפדניים הכוללים גם בדיקה של הכנסות יתר בני המשפחה.

על מנת למנוע מצב בו תוספת זעירה בהכנסה תוביל להורדה של 50% מהקצבה, ולמקד את המשאבים בענף הסיעוד באוכלוסיות הנזקקות לכך, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי, כך שייקבע בו כי מבוטח יחיד יהיה זכאי לקצבה מלאה אם הכנסתו החודשית אינה עולה על 75% מהשכר הממוצע, ומבוטח שחי עם בן זוג יהיה זכאי לקצבה מלאה במידה שהכנסתם החודשית המשותפת אינה עולה על 100% מהשכר הממוצע. סכומי הכנסה חודשית הגבוהים מההכנסה המרבית כאמור, יובילו להפחתה של 4.5% מקצבת יחיד מלאה עבור כל 180 ש"ח הנוספים להכנסה החודשית של יחיד או 270 ש"ח הנוספים להכנסה החודשית של זוג. שינוי זה במבחני ההכנסה צפוי להביא לחיסכון של כ-100 מיליוני ש"ח בענף הסיעוד, ועל כן, מוצע להפחית בהתאם את השתתפות אוצר המדינה בענף הסיעוד בסכום זה.

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

## שינוי מנגנון ההתחשבות בגין עודפי תקציב המוסד לביטוח לאומי

### מחליטים

1. לקבוע כי כלל הפיקדונות החדשים, לרבות תשלומי הריבית והפירעונות העתידיים מאגרות החוב הקיימות, של המוסד לביטוח לאומי, יופקדו מעתה ואילך באגרות חוב הנושאת ריבית צמודה למדד המחירים לצרכן המותאמת לריבית על איגרות חוב המונפקות על ידי הממשלה בחודש ההפקדה.
2. להפחית את תקציב תשלומי הריבית ב-150 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כיום, המוסד לביטוח לאומי (להלן- המוסד) משקיע את יתרות הכספים (העודף התפעולי) שלו באופן שווה בשתי איגרות חוב מסדרות מיוחדות המונפקות עבורו בלבד על-ידי בנק ישראל. האיגרות הן:

1. אג"ח "עיבל" – איגרת ל-20 שנה הנושאת ריבית של 5.5% צמודה כשמדד הבסיס הוא המדד שפורסם בחודש ההשקעה. האיגרת נפרעת ב-12 תשלומים, אחת לשנה החל מהשנה התשיעית.
2. אג"ח הנושאת ריבית צמודה למדד המחירים לצרכן כשמדד הבסיס הוא המדד המתייחס לחודש ההשקעה. גובה הריבית על איגרת זו נקבעת על-פי מועד ההנפקה בשיטה שהוסכמה עם משרד האוצר והיא מותאמת לריבית על איגרות חוב המונפקות על ידי הממשלה באותו החודש.

בכל שנה הפירעונות מאגרות החוב מתווספים לעודף השוטף של המוסד ומושקעים מחדש באגרות החוב של הביטוח לאומי. כך לדוגמא בשנת 2007 העודף השוטף של המוסד היה 1.6 מיליארד ₪, ופירעונות האג"ח הגיעו לסכום של 5.9 מיליארד ₪, ולפיכך באותה שנה הושקעו מחדש באגרות המיוחדות כ- 7.5 מיליארד ₪. בשנת 2008 גובה הפירעונות של האגרות אותם מחזיק המוסד יגיע לכ- 6.6 מיליארד ₪.

כיום עלות גיוס ההון של המדינה עומדת על שיעור נמוך מ-5.5% אשר ניתנים על-ידי אג"ח מסוג "עיבל". על-כן מוצע לבטל את הפקדת העודפים של המוסד באג"ח מסוג "עיבל", אשר משקף סבסוד של המדינה באמצעות תשלום ריבית הגבוהה מריבית השוק, ולהפקיד את כל עודפי המוסד, העודף התפעולי, תשלומי הריבית ופירעונות הקרן, באגרות חוב המעניקות תשואה מותאמת שוק – כפי שנעשה היום עבור מחצית מהפקדות המוסד.

בהתאם לאמור מוצע להפחית את תקציב תשלומי הריבית ב 150 מיליוני שקלים.

#### ההיבט המשפטי

שינוי, מכאן ולהבא, של הריבית על אג"ח מסוג "עיבל" המונפק למוסד לביטוח לאומי.

## עבודה מועדפת

### מחליטים

1. לתקן את לוח ח' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינו מענק בעד עבודה מועדפת ועבודה נדרשת, כך שהחל ביום 1 בינואר 2009 עבודה בלתי מקצועית בתחנות דלק לא תזכה במענקים כאמור.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-17 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת ענף אבטלה, ניתן משנת 1982 מענק מיוחד לחיילים שהשתחררו משירות סדיר ועבדו בעבודה מועדפת כהגדרתה בסעיף 174 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי). ב-1988 הורחבה הגדרה זו וכללה על פי לוח ח' לחוק הביטוח הלאומי גם עבודה נדרשת כדוגמת עבודה במפעלי תעשייה, בתי מלאכה, אתרי גידול חקלאיים ותחנות דלק. העבודה בתחנות הדלק היא עבודה לא מקצועית שאינה דורשת הכשרה מיוחדת על מנת לעסוק בה. מעצם היותה כזו, עבודה זו מתאימה לציבור נרחב של מועסקים פוטנציאליים הנעדרים מיומנויות ואשר קשה להם להשתלב בשוק העבודה. מענק העבודה הנדרשת לחיילים משוחררים העובדים בתחנות הדלק דוחק החוצה את העובדים הפוטנציאליים האמורים. לאוכלוסיית החיילים המשוחררים אפשרויות תעסוקה נרחבות יחסית, ובפרט בהשוואה לעובדים הבלתי מיומנים. מתן המענק כאמור מקנה לחיילים משוחררים יתרון יחסי על העובדים חסרי המיומנויות ומביא בפועל לדחיקתם, של עובדים אלו.

זאת ועוד, המענק הכספי מאפשר למעסיקים (בעלי תחנות הדלק) לשחוק את השכר של כלל המועסקים בענף דבר המביא לפגיעה כוללת בשכר העובדים בתחנות הדלק.

מדי שנה כ-11,650 חיילים משוחררים מקבלים מענק חד-פעמי בגובה 8,144 ש"ח עבור עבודה מועדפת ונדרשת. בשנת 2007 כ-2,098 חיילים משוחררים קיבלו את מענק העבודה המועדפת על עבודתם בתחנות הדלק (והם היוו כ-18% מהזכאים למענק). לפיכך העלות השנתית המיידית של מתן המענק לעובדי תחנות הדלק הוא 17 מיליון ש"ח.

התיקון המוצע יחול רק על חיילים משוחררים שיתחילו לעבוד בעבודה בלתי מקצועית בתחנות דלק ממועד אישור החוק, ולא יפגע באלו שהחלו לעבוד לפני מועד זה.

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995. החלת התיקון על חיילים משוחררים שטרם החלו לעבוד בעבודה כאמור.

## דחיית תוספת תקציב למעונות יום

### מחליטים

לתקן את סעיף 10 בהחלטת הממשלה מס' 1134 מיום 4 בפברואר 2007, שעניינה שילוב אימהות במעגל העבודה, כפי שתוקן בהחלטת ממשלה מס' 2269 מיום 12 באוגוסט 2007 שעניינה עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2008, ולקבוע שהגדלת תקציב האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, תידחה בשנה, וכי תקציב האגף יגדל ב-67 מיליון ש"ח בכל אחת משנות הלימוד הבאות: התש"ע, התשע"א והתשע"ב (67, 134, 200 מיליון ש"ח, בהתאמה) למימון השירותים שפורטו בהחלטה האמורה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

משנת 2005 זוכה נושא מעונות היום לתוספות תקציביות נכבדות שמגיעות בשנת 2008 ל-150 מיליון ש"ח בבסיס התקציב, קרי תוספת תקציבית של יותר מ-6,000 ילדים חדשים, מעבר לגידול הטבעי. על מנת להיערך לקראת ביצוע תכנית השוברים למימון מעונות וצהרונים לאמהות עובדות, כפי שהחליטה הממשלה בהחלטתה מס' 1134 מיום 4 בפברואר 2007, ובשל הריסון הפיסקאלי הנדרש לשם עמידה בתקציב 2008-2009, מוצע לדחות את יישום התכנית בשנה לשנת הלימודים התש"ע.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1134 מיום 4 בפברואר 2007; החלטת ממשלה מס' 2269 מיום 12 באוגוסט 2007.

## תקציב התכנית לעידוד תעסוקת אמהות חד הוריות

### מחליטים

להפחית מתקציב התכנית לעידוד תעסוקת הורים יחידים שבמשרד התמ"ת ובהתאם לכך מבסיס תקציב משרד התמ"ת לשנת 2009, 10 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

משרד התמ"ת מפעיל תכנית סיוע להורים יחידים, המקבלים גמלת הבטחת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 או תשלום לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972, מהמוסד לביטוח לאומי, במטרה לעודדם להשתלב בשוק העבודה. בשל הריסון הפיסקאלי הנדרש לעמידה בתקציב 2009 מוצע כי תקציב התכנית האמורה לא יעלה על 15 מיליון ש"ח, ובהתאם מוצע להפחית 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד התמ"ת.

## ייעול בהקצאת משאבים לקליטה ישירה של עולים

### מחליטים

1. להנחות את שר הקליטה לבטל את מענק הפטור ממסים לעולים ולהנחות את שר האוצר לתקן את הכללים שבצו תעריף המכס ומס הקניה ובצו מס קניה (פטור) הנוגעים לעולים חדשים, כך שהפטור ממסי קניה ומכסים לעולים חדשים יחול על כלל העולים ללא תלות בארץ המוצא.
2. בהתאם לסעיף 1 לעיל, להפחית מתקציב משרד הקליטה סך של 30 מיליוני ש"ח בבסיס התקציב לשנת 2009.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מענק המכס הניתן לעולים הינו מענק כספי הניתן כתחליף לפטור ממסים על מכשירי בית חשמליים לעולים ממדינות מסוימות וביניהן מדינות מזרח אירופה, אמריקה הלטינית, אסיה ואפריקה (למעט עולים מאתיופיה הזכאים לציווד משפחתי על-פי המוגדר בנוהל "סל קליטה מיוחד"). בהחלטות ממשלה מיום 13 בפברואר 2003 ומיום 31 בינואר 2002, שעניינן מענק מכס שניתן לעולים, נקבע כי מענק המכס יהא מענק רגיל ולא יהיה מותנה בהתקיימם של תנאים כלשהם. עולים ממדינות אשר אינן ברשימה המזכה במענק פטור ממסים כגון מדינות צפון אמריקה ומערב אירופה זכאים לפטור ממסים. מוצע בזאת לבטל את מענק המכס, ולהחיל את הפטור הקיים כיום על כלל העולים החדשים ללא תלות בארץ מוצאם, וזאת לאור הפחתת מסי הקנייה בשנים האחרונות בכלל, ובחודש יוני 2007 בפרט, המצמצמת עד מאד את ההצדקה הכלכלית למענק מכס.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטה מס' 2928 מיום 13 בפברואר 2003, שעניינה מענק מכס שניתן לעולים.
- החלטה מס' 1378 מיום 31 בינואר 2002, שעניינה מענק מכס שניתן לעולים.
- החלטה מס' 169 מיום 20 במאי 2001, שעניינה שינויים בהרכב תקציב המדינה לשנת 2001.
- החלטה מס' 1156 מיום 15 באפריל 1993, שעניינה מענק מכס שניתן לעולים כמענק מותנה.

## ייעול שירותי הקליטה לעולים

### מחליטים

1. להנחות את שר הקליטה לסגור את לשכת הקליטה ראשון לציון עד ליום 30.6.2009.
2. להפחית בהתאם לסעיף 1, 14 תקני כוח אדם והכמויות הנלוות אליהם מבסיס תקציב משרד הקליטה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

לאור ההאטה בקצב העלייה בשנים האחרונות מוצע לייעל את מערך שירותי הקליטה במשרד הקליטה באמצעות סגירה של לשכת הקליטה בראשון לציון. בהתאם מוצע להפחית את תקני כוח האדם והכמויות הנלוות אליהם מבסיס תקציב משרד הקליטה. את השירותים שניתנו בלשכת הקליטה בראשון לציון יוכלו העולים לקבל בלשכות סמוכות, כגון בלשכת הקליטה בחולון.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

צמצום מצבת כוח האדם במשרד הקליטה כמפורט בגוף ההחלטה.



## ייעול התכנון

### מחליטים

להפחית 30 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב ו- 10 מיליון ש"ח בהוצאה נטו מתקציב התכנון במשרד הבינוי והשיכון, נוכח הירידה בהיקפי הבנייה המתבצעת ביוזמת משרד הבינוי והשיכון.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

היקף הבנייה המתבצעת ביוזמת משרד הבינוי והשיכון קטן באופן משמעותי בעשור האחרון, כפי שעולה מבחינת היקף התחלות בנייה שנעשו ביוזמת משרד הבינוי והשיכון בשנים האחרונות, המפורטת כדלקמן:

שנה	התחלות בנייה (יח"ד)
2000	15,184
2001	7,484
2002	8,155
2003	7,700
2004	5,936
2005	5,801
2006	4,703
2007	3,813

על פי החלטת הממשלה מס' 3205 מיום 29.5.94 מבצע משרד הבינוי והשיכון פיתוח במתכונת משק כספי סגור. בהתאם לכך, משלמים יזמים למשרד הבינוי והשיכון החזרי פיתוח, כאשר 12% מהסכום האמור משולם כנגד הוצאות תכנון, פיקוח ומדידות. בנוסף לסכומים אלה, המיועדים למימון פעולות תכנון, מתוקצב התכנון גם בבסיס תקציב משרד השיכון באופן ישיר, וזאת על מנת להבטיח קיום מלאי תכנוני וביצוע שינויי תכנון לפי הצורך.

נוכח הירידה בהיקפי הבנייה המתבצעת ביוזמת משרד הבינוי והשיכון, נדרשת התאמת תקציב התכנון להיקף הפיתוח, כך שיופחתו 30 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב ו- 10 מיליון ש"ח בהוצאה נטו מתקציב התכנון במשרד הבינוי והשיכון.

## הכוונת התיישבות לאזורי עדיפות לאומית א' ו- ב'

### מחליטים

להגדיל את השונות בין אזורי עדיפות לאומית א' ו- ב' לאזור עדיפות לאומית ג', באופן של ביטול ההלוואה הניתנת לזכאים בגין רכישת דירה באזור עדיפות לאומית ג', לפי החלטת ממשלה מס' 2228 מתאריך 14 ביולי 2002, ובהתאם לכך להפחית 10 מיליון ש"ח מתקציב האשראי של משרד הבינוי והשיכון.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

זכאי משרד הבינוי והשיכון מקבלים הלוואת זכאות לרכישת דירה לפי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, והחלטות הממשלה בעניין זה (להלן – הלוואת זכאות). שיעור הלוואת הזכאות נקבע על פי קריטריונים אישיים, ועשוי להגיע עד 258,664 ש"ח למשפחה. בנוסף לכך, משפחות הרוכשות דירה באזורי עדיפות לאומית, מקבלות הלוואה נוספת (להלן – הלוואת סיוע מקום), בתנאים הבאים: באזור עדיפות לאומית א' בסך 97,200 ש"ח, באזור עדיפות לאומית ב', לצורך רכישת דירה בבנייה רוויה, בסך 67,200 ש"ח ובאזור עדיפות לאומית ג', לצורך רכישת דירה בבנייה רוויה, בסך 28,800 ש"ח.

כך, הפער בסיוע המקום הניתן לבוחרים לבנות את ביתם באזור עדיפות לאומית ב', בהשוואה לאזור עדיפות לאומית ג', הינו 38,400 ש"ח בלבד, סכום זניח יחסית אשר אינו מביא לידי ביטוי את מדיניות הממשלה לפיזור אוכלוסין ואינו מהווה תמריץ משמעותי למעבר לאזורי עדיפות לאומית א' ו- ב'.

ביטול הלוואת סיוע מקום באזור עדיפות לאומית ג' יביא לכך שהפער בין אזור עדיפות לאומית א' לבין אזור עדיפות לאומית ג' יהיה 97,200 ש"ח, ובין אזור עדיפות לאומית ב' לבין אזור עדיפות לאומית ג' יהיה 67,200 ש"ח - פער בעל משמעות אפקטיבית יותר במשיכת אוכלוסיה לאזורים אלה.

נתונים כלכליים שונים הביאו למצב בו הלוואת סיוע מקום הניתנת כיום באזורי עדיפות ג' איננה חיונית עוד היום, כפי שהיתה בעבר. כדאיות רכישת דירה גדלה בשל ירידת הריבית על משכנתאות ארוכות טווח, עליית השכר הממוצע במשק, וירידה ניכרת במיסוי הישיר והעקיף. גורמים אלה שיפרו באופן משמעותי את יכולת השכבות החלשות לרכוש דירה באזור עדיפות לאומית ג'. יצוין עוד, כי אזור עדיפות לאומית ג' כולל בעיקר יישובים הנמצאים במרכז הארץ, ועל כן, מלכתחילה, מתן סיוע מקום להתיישבות באזורים אלה איננו מקדם את מדיניות הממשלה לפיזור אוכלוסין ויישוב הפריפריה.

מהלך זה הינו מהלך משלים למהלך שהוביל משרד הבינוי והשיכון לביטול הסבסוד הניתן לפיתוח באזורי עדיפות לאומית ב', אשר אושר בהחלטת ממשלה מס' 399 מיום 20 באוגוסט 2006. לביטול הסבסוד לפיתוח והקטנת ההלוואה השפעה זהה על המחיר הסופי למשתכן, מצד ההיצע מחד ומצד הביקוש מאידך. סבסוד פיתוח באזור עדיפות לאומית ג' כלל איננו קיים במשרד הבינוי והשיכון. השלמת המהלך בצד הביקוש הינו מהלך מתבקש לאור ביטול סבסוד הפיתוח באזור עדיפות זה.

אשר על כן, מוצע לבטל את הלוואת סיוע מקום הניתנת באזור עדיפות לאומית ג', ובהתאם - להפחית 10 מיליון ש"ח מתקציב האשראי של משרד הבינוי והשיכון.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 2228 מיום 14 ביולי 2002

החלטת ממשלה 399 מיום 20 באוגוסט 2006

החלטת ממשלה 2212 מיום 12 באוגוסט 2007

## ביטול השיפוי הממשלתי בגין הנחת ארנונה לאזרחים ותיקים

### מחליטים

לתקן את סעיף 14 לחוק אזרחים ותיקים התש"ן-1989 (להלן – "החוק"), כך שהמימון הממשלתי להנחות הקבועות בחוק לא יחול לגבי סעיף 9 לחוק, שעניינו הנחות בתשלומי ארנונה, ולהפחית 30,000 אלפי ש"ח בבסיס סעיף ההעברות לרשויות מקומיות בהתאם.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בחוק אזרחים ותיקים, התש"ן-1980 (להלן - החוק) נקבעו מגוון הטבות והנחות הניתנות לאזרחים ותיקים. בין היתר, מגדיר החוק כי אזרח ותיק זכאי להנחה בארנונה. עוד קובע החוק, כי שר האוצר יתקשר בהסכמים למימון כלל ההנחות בחוק, לרבות ההנחה בארנונה. בהתאם לכך, נקבעו הסכמים עם השלטון המקומי מכוון מועברים לרשויות המקומיות כ- 30 מיליון ש"ח מדי שנה, למימון הנחות בתשלומי ארנונה לאזרחים ותיקים.

בשל מאפייניה של האוכלוסייה הזכאית להנחות, מרבית הסכום האמור מועבר לידי מספר מועט יחסית של רשויות מקומיות במרכז הארץ, שהינן רשויות עצמאיות (נטולות מענק האיזון) ואיתנות מבחינה כלכלית.

על כן, מוצע לקבוע כי מימון ההנחה בתשלומי הארנונה על ידי אזרחים וותיקים, בהתאם להוראות החוק, תושט על הרשויות המקומיות עצמן, ללא שיפוי ממשלתי.

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק אזרחים ותיקים התש"ן-1989.

## התאמות בתקציב השיווק במשרד התיירות

### מחליטים

להפחית את בסיס תקציב השיווק במשרד התיירות (סעיף 37) ב-55 מיליוני ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

נוכח הצורך לבצע התאמה בתקציב המדינה לשנת 2009 לשם כיסוי התחייבויותיה של הממשלה לפי סדרי עדיפויותיה, מוצע כי תקציב השיווק במשרד התיירות יגדל בבסיס התקציב של שנת 2009 ב-5 מיליוני ש"ח בלבד לעומת בסיס התקציב של שנת 2008 ולא ב-60 מיליוני ש"ח כפי שנקבע קודם לכן בין משרד התיירות ובין משרד האוצר.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

אין

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

## הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים

### מחליטים

להפחית את תקציבה השנתי השוטף של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (סעיף 40) ב- 200 מיליון ש"ח בשנת 2009.

### דברי הסבר

בשנת 2005 החליטה הממשלה על אימוץ המלצות ועדת שיינין בדבר הקמתה של רשות לאומית לבטיחות בדרכים. בשנת 2006 עבר בכנסת חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הוראת שעה), תשס"ו-2006, ובמקביל סוכם על תקצוב הרשות בסכום של 360 מיליון ש"ח בשנת 2006, 400 מיליון ש"ח בשנת 2007, ו- 550 מיליון ש"ח בשנים 2008-2010. הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים הוקמה במתכונתה החדשה בשנת 2007. במהלך שנת 2007 נוצלו רק כ- 70% מתקציבי הרשות. עיקר התועלת המתקבלת מהשקעה בבטיחות בדרכים מקורה בפיתוח תשתיות תחבורתיות בטיחותיות יותר ושיפור הבטיחות בכלי הרכב. מוצע לפיכך להותיר את פעילות הפיתוח של הרשות לבטיחות בהיקפה הקיים (220 מיליון ש"ח) ולצמצם את תקציבה השוטף ב- 200 מיליון ש"ח. יתרת התקצוב השוטף בהיקף של 120 מיליון ש"ח תאפשר את המשך קיום הרשות לבטיחות כגוף מיעץ, מתכנן ומפקח בתחום הבטיחות בדרכים וכגוף המשתתף במימון פעילות בטיחות המבוצעת על ידי גופים ממשלתיים אחרים.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ייתכן צמצום תקני כוח אדם בהתאם להחלטת הרשות

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 3917 מיום ה- 17 ביולי 2005

## השתתפות בהוצאות ביטחון של חברות התעופה הישראליות

### מחליטים

1. לבטל את החלטת הממשלה מס' 3024 מיום 27.1.08 (להלן-ההחלטה) החל ביום 1.1.09 או במועד בו היקף תנועת הנוסעים היוצאים והנכנסים באוויר לישראל יעלה על 10.7 מיליון נוסעים בחישוב שנתי, המאוחר מביניהם.
2. סעיף א' להחלטה ייושם, עד לביטולו כאמור בסעיף א' להחלטה זו, רק בקווי תעופה בהם נקבע בפועל מוביל נקוב ישראלי נוסף אשר החל להפעיל את קו התעופה.
3. להסמיך את שרי האוצר והתחבורה להעלות את שיעור השתתפות המדינה בהוצאות הביטחון של חברות התעופה הישראליות, לאחר שייחתם הסכם תעופה גלובלי עם האיחוד האירופי בהתאם להחלטת ממשלה מס' 441 מיום 12.9.06.
4. מימון ההוצאה התקציבית של החלטת ממשלה מס' 3024, עד לביטולה כאמור בסעיף א', יהיה מתוך התקציב הקיים של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

### דברי הסבר

המדינה משתתפת כיום ב- 50% מהוצאות הביטחון של חברות התעופה הישראליות. בהחלטה מספר 3024 מיום 27.1.08 החליטה הממשלה להעמיק השתתפות זו לכדי 80% מסך ההוצאות, וזאת ללא שהועמד מקור תקציבי למימון תוספת ההשתתפות. מוצע להשיב את שיעור השתתפות המדינה לשיעור שנקבע בהחלטת הממשלה מס' 2325 מיום 30.7.02, קרי - 50% מסך הוצאות הביטחון של חברות התעופה הישראליות. כל זאת החל מיום 1.1.09 או במועד שבו היקף תנועת הנוסעים היוצאים והנכנסים באוויר לישראל יעלה על 10.7 מיליון נוסעים בחישוב שנתי, לפי המאוחר מביניהם. קביעת מועד ביטול החלטת הממשלה מספר 3024, כך שלא יקדם למועד בו היקף תנועת הנוסעים היוצאים והנכנסים באוויר לישראל עלה על 10.7 מיליון נוסעים בחישוב שנתי נובעת מכך שלפי החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה חכ/14 מיום 19.5.03 תישמר לחברת אל-על בלעדיות בקווים בהם שימשה מוביל נקוב ישראלי יחיד ערב הפרטתה וכאשר תנועת הנוסעים השנתית תגיע ל- 10.7 מיליון יוכל שר התחבורה לשנות מדיניות זו.

למען הסר ספק מובהר כי סעיף א' להחלטה 3024 ייושם, עד לביטולו כאמור בסעיף א' להחלטה זו, רק בקווי תעופה בהם נקבע בפועל מוביל נקוב ישראלי נוסף אשר החל להפעיל את קו התעופה.

בהעדר מקורות מימון להחלטת הממשלה 3024, כמתחייב בתקנון הממשלה ובחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, יתרת ההשתתפות הקבועה בהחלטה, עד לביטולה כאמור בהחלטה זו, תמומן מתוך מקורותיו התקציביים של משרד התחבורה.

כמו כן, מוצע כי שרי התחבורה והאוצר יוסמכו להעמיק את שיעור השתתפות המדינה בהוצאות הביטחון של חברות התעופה הישראליות לאחר שתמומש החלטת הממשלה מס' 441 מיום 12.9.06 שעניינה גיבוש הסכם גלובלי אחיד מול מדינות האיחוד האירופי.

החלטה זו עתידה להקטין את שיעור ההוצאה התקציבית בכ- 140 מיליון ש"ח בשנה.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין השפעה על מצבת כוח אדם

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 3024 מיום 27.1.08

החלטת ממשלה מס' 441 מיום 12.9.06

החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה חכ/14 מיום 19.5.03

החלטת הממשלה מס' 2325 מיום 30.7.02

## הפחתת תקציב תכנית "סופת חול"

### מחליטים

להפחית את הסכום המתוקצב בתקציב הביטחון בשל תכנית "סופת חול" בסכום כולל של 50 מיליון ש"ח מתקציב משרד הביטחון (סעיף 15).

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תכנית "סופת חול" עוסקת במיגון האוכלוסייה האזרחית בפני נשק בלתי קונבנציונאלי. בשנת 2005 נחתם סיכום תקציבי תלת-שנתי בין משרד האוצר, משרד הביטחון ופיקוד העורף לפיו יוקצו עבור יישום תכנית "סופת חול" סכום של 150 מיליון ש"ח בשל כל אחת מהשנים 2005 עד 2007, היינו: סכום כולל של 450 מיליון ש"ח.

בהחלטת ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (להלן – הוועדה) מס' ב/52 מיום 2 באפריל 2008, נקבע, בין היתר, כי תכנית "סופת חול" תתוקצב לשנים 2009 עד 2013 בהיקף שנתי של 220 מיליון ש"ח. עוד נקבע כי מתכונת המימוש, לרבות מקורו, תסוכם בין משרדי הביטחון והאוצר תוך 30 יום. עד כה, טרם סוכמה המתכונת כאמור.

לנוכח האמור לעיל, ולנוכח פקיעתו של הסיכום האמור מוצע להפחית את תקציב התכנית בסך כולל של 50 מיליון ש"ח.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי.

#### ההיבט המשפטי

לא רלוונטי.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטת הוועדה מס' ב/16 מיום 14 ביולי 2004 ;
- החלטה מס' 1935 מיום 8 ביולי 2007 ;
- החלטת הוועדה מס' ב/52 מיום 2 באפריל 2008 ;

## פרויקטים במשרד ראש הממשלה

### מחליטים

להקטין ב-105 מליון ש"ח את השתתפות משרד ראש הממשלה בפרויקטים הבאים, על פי חלוקה שתקבע על ידי המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה:

1. עידוד הצמיחה בירושלים.
2. תחזוקה ופיתוח מנהרות הכותל.
3. שיקום, פיתוח ותחזוקה של מרחב אגן העיר העתיקה והר הזיתים.
4. פיתוח מגזרי המיעוטים.
5. טיפול בסחר בנשים.
6. הרשות למלחמה בסמים.
7. חינוך יהודי בתפוצות.

להפחית בהתאם את תקציב משרד ראש הממשלה בסך 105 מליון ש"ח.

### דברי הסבר

עקב הצורך בהפחתות תקציב המדינה וביצוע חלקי של התקציבים בשנים האחרונות, מוצע להפחית את תקציב משרד ראש הממשלה ב- 105 מליון ש"ח, על ידי הפחתת השתתפות המדינה בפרויקטים האמורים.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 2428 מיום 15.8.2004, החלטה מספר 4090 מיום 9.8.2005, החלטה מספר 4089 מיום 9.8.2005, החלטה מס' 2246 מיום 12.8.2007.



## סנגוריה ציבורית וסיוע משפטי

### מחליטים

1. להנחות את שר המשפטים לתקן את צו הסניגוריה הציבורית (ייצוג נאשמים מחוסרי אמצעים), התשנ"ו-1996 וכן לתקן את תקנות הסיוע המשפטי, התשל"ג-1973, כך שמבחני ההכנסה לקבלת ייצוג משפטי יושוו לאלה הקיימים בביטוח הלאומי לעניין גמלת השלמת הכנסה.
2. לתקן את תקנות הסניגוריה הציבורית (שכר טרחה לסניגורים ציבוריים), התשנ"ו-1996 ואת תקנות הסיוע המשפטי, התשל"ג-1973, כך שיופחת ב-10% שכר הטרחה שזכאים לו עורכי הדין בעד השירות שניתן.
3. להפחית בהתאם 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד המשפטים לשנת 2009.

### דברי הסבר

על-פי חוק הסנגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995 וחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, הוקמו לשכות המעניקות שירותים משפטיים בעניינים ובהיקף כפי שנקבע בתקנות על פיהם (סנגוריה ציבורית בתחום הפלילי וסיוע משפטי בתחום האזרחי).

מספר מקבלי שירותי הסנגוריה הציבורית והסיוע המשפטי גדל בשנים האחרונות באופן משמעותי (מעל 10% בממוצע בשנה). כבר כיום מעניקות לשכות הסנגוריה והסיוע שירותים לעשרות אלפי פונים בשנה, בעלויות תקציביות ניכרות.

הזכאות על פי חוקים אלה נקבעת בין השאר על בסיס מבחני הכנסה ורכוש. זכאי לסיוע בהתאם לקריטריון זה הוא אדם שהכנסתו אינה עולה על 67% מהשכר הממוצע במשק (למשפחה בת שלוש נפשות). מבחן הכנסה זה אינו תואם את מבחני ההכנסה הקיימים במשרדי ממשלה אחרים למתן סיוע לאוכלוסיות חלשות כגון הביטוח הלאומי לעניין קבלת קצבות קיום.

לכן, מוצע להשוות את מבחני ההכנסה לאלה הקיימים בביטוח הלאומי לקבלת קצבת קיום, כך ששירותי הסנגוריה הציבורית והסיוע המשפטי יוענקו לאזרחים אשר ידם באמת אינה משגת לשאת בהוצאות בגין שירותים אלה. מהלך זה יאפשר הקצאה נכונה יותר של המשאבים העומדים לרשות מערכי הסנגוריה והסיוע המשפטי תוך צמצום העלות התקציבית.

בנוסף, מוצע להפחית את שכר הטרחה של עורכי הדין הממונים על ידי הסנגוריה הציבורית והסיוע המשפטי ב-10%. כיום, לאור הצורך בצמצום ההוצאות וכן נוכח ריבוי עורכי דין ניתן להפחית את השכר וזאת מבלי לפגוע ברמת השירות שיתקבל.

### ההיבט המשפטי

תיקון התקנות והצו האמורים לעיל.

## נציגויות בחו"ל - משרדי האוצר והחוץ

### מחליטים

1. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 780 מחדש ספטמבר 2003, להמשיך את הפחתת מספר הנציגויות של משרד החוץ בעולם ולצמצם את היקף כוח אדם בנציגויות ב- 15 שליחים, לפי קביעת משרד החוץ.

בנוסף, להפחית 5 מליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ באמצעות נקיטת צעדי ייעול, צמצום כפילויות והפחתת תקורות, בין היתר באמצעות צמצום פעילות האגף לקשרי תרבות ומדע והאגף לשיתוף פעולה בינלאומי.

להפחית בהתאם 20 מליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ לשנת 2009.

2. לסגור שתי נציגויות של משרד האוצר ולהפחית בהתאם 10 מליון ש"ח מבסיס תקציב משרד האוצר לשנת 2009.

### דברי הסבר

מדינת ישראל היא אחת המדינות בעלות המספר הרב ביותר של נציגויות ברחבי העולם.

בעקבות ההתקדמות הטכנולוגית בתחומי התקשורת, במחשוב וההתפתחות בתחום התחבורה, החלו מדינות המערב בצמצום ובאיחוד נציגויותיהן בחו"ל, תוך מעבר מנציגויות בכל מדינה לנציגויות אזוריות.

במסגרת החלטת ממשלה מס' 2600 מיום 8 בספטמבר 1997, החלטת ממשלה מס' 242 מיום 7 בספטמבר 1999, וכן החלטת ממשלה מס' 146 מיום 25 במרץ 2003, הוחלט להפחית את מספר הנציגויות של המדינה בחו"ל. החלטות אלה טרם בוצעו במלואם ולכן מוצע להמשיך במגמה ולהקטין את מספר הנציגויות של משרד החוץ ומשרד האוצר בעולם.

בנוסף, עקב הצורך בהפחתות בתקציב המדינה, מוצע להפחית את תקציב משרד החוץ בסך 5 מליון ש"ח באמצעות נקיטת צעדי ייעול, צמצום כפילויות והפחתת תקורות, בין היתר באמצעות צמצום פעילות האגף לקשרי תרבות ומדע והאגף לשיתוף פעולה בינלאומי.

לאור האמור, מוצע להפחית 20 מליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ ו- 10 מליון ש"ח מבסיס תקציב משרד האוצר.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ההחלטה תביא להפחתת 15 שליחים במשרד החוץ וכן מספר תקנים במשרד האוצר.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 2600 מיום 8 בספטמבר 1997, החלטה מס' 242 מיום 7 בספטמבר 1999, וכן החלטת ממשלה מס' 146 מיום 25 במרץ 2003 בהן הוחלט על סגירת נציגויות וצמצום מספר השליחים.

## צמצום כוח אדם במשרדי הממשלה

### מחליטים

1. להפחית את רכיבי השכר במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 1% בבסיס התקציב לשנת 2009 ולהפחית את תקציבי השכר בהתאם. ההפחתה האמורה תבוצע על אף האמור בהחלטות ממשלה קודמות, ולפיכך תחול גם על רכיבי שכר שהוקצו ליישום החלטות אלו.
2. בהתאם לאמור בסעיף 1 לעיל:
  - א. להטיל על שר האוצר ועל שר הרווחה להורות למוסד לביטוח לאומי, בתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית את מספר העובדים ואת תקציבי השכר במוסד לביטוח לאומי בשיעור של 1% בשנת 2009.
  - ב. להטיל על שר האוצר ועל שר התעשייה, המסחר והתעסוקה להורות לשירות התעסוקה, בתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית את מספר העובדים בשירות התעסוקה בשיעור של 1% בשנת 2009.
  - ג. להטיל על שר הפנים להורות לרשויות המקומיות, בתוקף סמכותו לפי סעיף 24(ב) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית את מספר העובדים ואת תקציבי השכר ברשויות המקומיות בשיעור של 1% בשנת 2009.
  - ד. להטיל על שר האוצר לפנות ליו"ר הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול להפחתת רכיבי השכר במשרדיהם בשיעור של 1% בשנת 2009, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם.
3. משרד ממשלתי אשר יעודד פרישה בקרב עובדיו ויביא להקטנת היקף כוח האדם המועסק בו, בין באמצעות עידוד עובדים לפרוש בפרישה מוקדמת ובין באמצעות פיטורי עובדים, תוך שמירת כל עובד שהפסיק את עבודתו תבוטל בבסיס התקציב, תוך שהקטנת היקף כוח האדם וביטול המשרות ייעשו החל ממועד החלטה זו ועד לסוף שנת הכספים 2009, יהיה זכאי למענק תקציבי, בבסיס התקציב, בשיעור של 75% מעלות השכר השנתית הנחסכת כתוצאה מהפסקת עבודתו של העובד וביטול משרתו, והכל בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מדינת ישראל מאופיינת בממשלה ובמגזר ציבורי הגדולים משמעותית מהמדינות המערביות המפותחות. למרות פעילות מתמשכת של הממשלה להקטנת המגזר הציבורי לא חלו שינויים משמעותיים לאורך השנים בגודל הממשלה ובהיקף ההוצאה הציבורית. כך, מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי בשנת 2007, על אף מדיניות הממשלה לצמצום כוח האדם, גדל המגזר הציבורי בכ-1.5%.

מוצע על כן להפחית את שיא-כוח אדם, מספר חודשי העבודה הבלתי צמיתה וכן את הכמויות הנלוות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 1% בשנת 2009.

כמו כן מוצע לתת למנהלי משרדי הממשלה ויחידות הסמך תמריץ לעודד פרישת עובדים. בשנים האחרונות, הממשלה מעודדת יציאת עובדים בפרישה מוקדמת באמצעות מדיניות של פרישה מרצון המאפשרת לעובד לצאת לפרישה מוקדמת בשירות המדינה, בהסכמת המעביד, בתנאי פרישה מוגדלים ובמידה ומשרת העובד מתבטלת. מדיניות זו לא נתנה למשרדי הממשלה תמריץ מספיק, וזאת בשל העובדה שמשרתו של העובד מתבטלת, כאמור.

מוצע על כן לתמרץ את משרדי הממשלה לתמוך ולעודד יציאת עובדים משירות המדינה וזאת באמצעות מענק תקציבי, בבסיס התקציב, בסך של 75% מהוצאות השכר הנחסכות למשרד כתוצאה

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

שיא-כוח אדם, מספר חודשי העבודה הבלתי צמיתה וכן הכמויות הנלוות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך יפחתו בשיעור של 1% בבסיס התקציב לשנת 2009.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה זו מתווספת להחלטת ממשלה מס' 2272 מיום 12 באוגוסט 2007, קרי רכיבי השכר במשרדי הממשלה וביחידות הסמך יופחתו בשיעור של 2% במצטבר בבסיס התקציב לשנת 2009, ותקציבי השכר יופחתו בהתאם.

## עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009

### מחליטים

1. להפחית את בסיס תקציבי משרדי הממשלה לשנת 2009 בשיעור של 1% (כמפורט בטבלה המצורפת) ולהפחית את בסיס ההרשאה להתחייב בהתאם.
2. ההפחתה האמורה בסעיף 1 לעיל תבוצע על אף האמור בהחלטות ממשלה קודמות, ולפיכך תחול גם על תקציבים שהוקצו ליישום החלטות האמורות.
3. על אף האמור בסעיף 1 לא תבוצענה הפחתות בסעיפי תקציב שעניינם ביצוע חקיקה, בה מוגדרים סכומי או שיעורי התקציב שיש להקצות לשם יישומה, ובסעיפי תקציב שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק).
4. בהתאם לאמור בסעיף 1 לעיל -  
להטיל על שר הרווחה ועל שר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית 2.5 מיליוני ש"ח מבסיס התקציב המנהלי של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2009, ביחס לתקציב המנהלי של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2008, בהתאם לאמור בסעיף 3 לעיל.
5. להטיל על שר האוצר לפנות ליו"ר הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות משרדיהם בשנת 2009, וזאת בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור בסעיף 1 לעיל. להפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה לשנת 2009 בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם.
6. להפחית את בסיס התקציב המוקצה לתמיכה במוסדות הלימוד התורניים ב-200 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

לשם עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009, בהתאם לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, תשנ"ב-1992, ונוכח המלצות ועדת ברודט בדבר גובה תקציב הביטחון, הרפורמה במערכת החינוך ותוספות תקציביות לנושאים שונים ובכלל זה סדרי העדיפות אותם התוותה הממשלה, מוצע לקבוע כי:

1. תבוצע הפחתה רוחבית בשיעור של 1%.
2. יופחת בסיס התקציב המוקצה לתמיכה במוסדות הלימוד התורניים ב-200 מיליון ש"ח. סכום זה יופחת מסעיף משרד החינוך (סעיף 20).

סעיף	שם הסעיף	סכום ההפחתה באלפי ש"ח
01	נשיא המדינה	142
04	משרד ראש הממשלה (כולל רה"מ ת"א)	15626
05	משרד האוצר	3340
06	משרד הפנים	1217
07	משרד לביטחון פנים	15858
08	משרד המשפטים	4274
09	משרד החוץ	3974
13	הוצאות שונות	1543
16	הוצאות חרום אזרחיות	1370
17	תאום הפעולות בשטחים	146
18	רשויות מקומיות	28465
19	מדע, תרבות וספורט	1374
20	משרד החינוך	27174
23	משרד הרווחה	600
24	משרד הבריאות	1204
26	המשרד להגנת הסביבה	473
29	משרד הבינוי והשיכון	645
30	המשרד לקליטת העלייה	1793
32	תמיכות שונות	1339
33	משרד החקלאות	2876
34	משרד התשתיות הלאומיות	261
36	התעשייה המסחר והתעסוקה	3246
37	משרד התיירות	1368
38	תמיכות בענפי משק	8899
39	משרד התקשורת	147
40	משרד התחבורה	2242
41	רשות ממשלתית למים וביוב	563
43	המרכז למיפוי ישראל	222
52	משטרה ובתי סוהר	2956
53	בתי משפט	427
54	רשויות פיקוח	294
55	אוצר	370
56	נציבות שוויון זכויות	42
67	בריאות	1705
68	היחידה לעניין עובדים זרים	177
70	שיכון	5487
73	מפעלי מים	493
76	פיתוח התעשייה	990
78	תיירות	803
79	תחבורה	20000
83	הוצאות פיתוח אחרות	1787

## חקיקה פרטית

### מחליטים

1. לתקן את חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002 באופן הבא:
  - א. בסעיף 12(ד), בסופו יבוא " , בעבור עריכת תמליל מודפס של קלטת וכן בעבור תרגום התמליל".
  - ב. אחרי סעיף 12(ד) יבוא:

"12(ה) המצאת קלטת או העתקה – כשלעצמה ובלא תמליל, לרשאי לקבלה על פי דין, תהווה מיצוי של חובת תיעוד חזותי או תיעוד קולי של חקירה לעניין חוק זה".
2. מחליטים לתקן את חוק לימוד חובה (תיקון מספר 16), התשמ"ד – 1984, כך שבסעיף 2, המילים "במשך עשר שנים החל משנת הלימודים תש"ס" ימחקו ובמקום התשס"ט יבוא "התשע"ט".
3. לבטל את חוק ערי ואזורי פיתוח, התשמ"ח-1988.
4. לבטל את סעיף 14(א) לחוק צער בעלי חיים, התשנ"ד-1994.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. תיעוד חקירת חשוד  
חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002 (להלן - החוק), קובע חובת תיעוד חזותי חומרת העבירות.  
החוק נועד ליישם את המלצות הוועדה הציבורית שפעלה בראשות שופט בית המשפט העליון דאז, השופט אליעזר גולדברג, שמונתה לעניין גיבוש מסקנות בנושא הרשעה על סמך הודאה בלבד ועילות למשפט חוזר. הוועדה קבעה, כי יש להקפיד על תיעוד מדויק של חקירת המשטרה כך שישמש אמצעי בקרה על המתרחש בחדר החקירה, וזאת לשם מניעת הודאות שווא של נחקרים לעניין אלימות שנגקטה כלפיהם והפחתת משפטי זוטא לעניין קבילותן של ההודאות.  
המלצות הוועדה מצאו את ביטויין בחוק, לפיו חלה חובת תיעוד של חקירת החשוד, וזאת בכל מהלכה של החקירה, מראשיתה ועד סופה, וכן יכלול תיעוד של חילופי דברים, לרבות תגובות או תנועות גוף. בכך התייעוד מאפשר בקרה להערכת האותנטיות של הודאת הנחקר בפני החוקר.  
החל ביום 1.1.2009 תחול חובת התיעוד על עבירות שעונשן מאסר 15 שנים או יותר והחל ביום 1.1.2010 תחול חובת התיעוד כאמור גם על עבירות שעונשן מאסר 10 שנים עד 15 שנים.  
לצורך יישומו של החוק ומילוי החובה כראוי נדרשת משטרת ישראל להשקיע משאבים משמעותיים הכוללים רכישת ציוד תיעוד והתקנתו, הוצאות תפעול ותחזוקה ועוד. יצויין לעניין זה, כי עלות עריכת תמליל מודפס מתיעוד חזותי או מתיעוד קולי של חקירת החשוד נאמדת בכ- 200-250 מיליון ש"ח מדי שנה.  
לפיכך, על מנת לאפשר את יישומו של החוק, תוך הגשמת תכליתו מבלי להטיל על תקציב המדינה הוצאות תמלול של מאות מיליוני ש"ח מדי שנה, מוצע לתקן את סעיף 12 לחוק כך שהמצאת קלטת או העתקה – כשלעצמה ובלא תמליל, תהווה מיצוי של חובת תיעוד חזותי או תיעוד קולי של חקירה לעניין חוק זה.
2. דחיית חוק חינוך חובה – טרום חובה (גילאי 3-4)  
חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949 (להלן - חוק לימוד חובה), מחיל לימוד חובה על ילדים מגיל 3. בתיקון מספר 16 לחוק לימוד חובה נקבע כי לימוד חובה יוחל על ילדים בגילאי 3-4 בהדרגה, בשיעורים שווים ככל האפשר במשך שש שנים, החל משנת הלימודים התשמ"ו, על פי צווים שיתן השר בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, ובלבד שההחלה תושלם לא יאוחר מראשית שנת הלימודים התשנ"ב. תיקונים מאוחרים לתיקון 16 קבעו כי החלת חוק לימוד חובה על ילדים בגילאי 3 ו-4 תפרס על פני עשר שנים, אשר תחילתן בשנת הלימודים תש"ס. בהתאם לכך, החלת חוק לימוד חובה על ילדים כאמור, צריכה להסתיים לא יאוחר מראשית שנת הלימודים תש"ע (ספטמבר 2009).  
באזורים בהם הוחל לימוד חובה על פי צווים שנתן שר החינוך מכח חוק לימוד חובה, משתתפות המדינה והרשות המקומית במלוא עלות הגן, וההורים אינם נדרשים לשלם עבורו. באזורים בהם

עד כה, החיל שר החינוך לימוד חובה על ילדים בגילאי 3-4 המתגוררים ביישובים המאופיינים על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כ"אשכולות למ"ס 1-2", ישובים בקרי עימות, ישובים בעדיפות לאומית בגילאי 4, שכונות המשתתפות בתכנית שיקום שכונות וכן במסגרות החינוך המיוחד.

מספר הילדים בגילאי 3-4 במדינת ישראל לשנת תשס"ח עומד על כ-295,000 ילדים, מתוכם לומדים בגני הילדים כ-214,000 תלמידים. מתוך תלמידי הגנים, 106,000 ילדים משתייכים לאחת מן הקבוצות המפורטות לעיל, עליהן החיל שר החינוך לימוד חובה. יתר תלמידי הגנים נהנים מהשתתפות חלקית של המדינה ושל הרשות המקומית במימון עלות הגן.

החלת החוק על כל הילדים בגילאי 3-4 אשר אינם נהנים כיום מלימוד חובה דורשת תוספת של כמיליארד ש"ח לבסיס תקציב משרד החינוך, מתוכם כ-600 מיליון ש"ח בגין תקצוב מלא של תלמידים שאינם נמצאים כיום במערכת החינוך וכ-400 מיליון ש"ח בגין השלמת תקצוב תלמידים הלומדים במערכת החינוך ואינם נהנים כיום מלימוד חובה (לגביהם משתתפות כאמור המדינה והרשות המקומית בחלק מעלות תקצוב הגן). העלות התקציבית לשנת 2009 בגין החלת לימוד חובה על כלל הילדים בגילאי 3-4 הינה כ-333 מיליון ש"ח (בגין 1/3 שנת תשס"ט) וכ-667 מיליון ש"ח לבסיס תקציב 2010. עלות זו אינה כוללת עלויות פיתוח חד פעמיות עבור בינוי כיתות גן.

מפאת העלות התקציבית הניכרת מוצע לדחות את השלמת יישומו של חוק חינוך חובה לגילאי טרום חובה.

1. ביטול חוק ערי ואזורי פיתוח התשמ"ח – 1988. בהתאם לחוק ערי ואזורי פיתוח, התשמ"ח – 1988, יש להקצות לערי ואזורי פיתוח שורה של הטבות המתבטאות במענקים מוגדלים לרשויות המקומיות ובמענקים והטבות מס שונות לתושבים, ובכלל זה שירותי חינוך ורווחה מוגדלים, במימון מלא של המדינה, כאשר שוויין של הטבות אלו מסתכם במאות מיליוני שקלים חדשים. כבר כיום פועלת הממשלה להעדפת אזורים ומגורים מסוימים הן על פי מפת אזורי עדיפות לאומית והן בהתאם להחלטות בדבר תוכניות רב שנתיות שונות (קו עימות, טיפול נקודתי, מגור ערבי ועוד), ומקצה הטבות שונות לאזורים אלה, המתבטאות גם במענקים לרשויות המקומיות וגם במתן עדיפות בחינוך, ברווחה, במיסוי ובהקצאת קרקע. חוק זה מעולם לא נכנס לתוקף ובשנת 2007, נדחה תאריך תחילתו ל- 1 בינואר 2009. לפיכך מוצע לבטל את החוק האמור.

4. ביום 17.7.08 תוקן חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994 והוסף בו סעיף 14א לפיו ייקבעו הוראות לעניין דרכים לצמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים. בסעיף 14א(ב) לחוק האמור נקבע כי תקציב שנתי בסך 4.5 מליון שקלים חדשים למימון פעולות כאמור ייקבע בתחום פעולה נפרד בסעיף תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר בחוק התקציב השנתי. שמעותו של סעיף 14א(ב) היא כי ללא כל התחשבות בסדרי העדיפות של הממשלה בכלל ושל משרד החקלאות בפרט, וללא בחינה פרטנית של הצורך הקיים בכל שנת תקציב לשם יישום הסעיף האמור, ייוחד לנושא זה תקציב משוריין וקבוע מראש. בנוסף, אין סיבה ליחד תקציב מוגדר ומשוריין דווקא לנושא צמצום ההתרבות של בעלי חיים, להבדיל מנושאים רבים וחשובים לא פחות המוסדרים בחקיקה. מוצע על כן, כמקובל לגבי רוב החקיקה במדינת ישראל, לבטל את סעיף 14א(ב) לחוק צער בעלי חיים ולאפשר לממשלה לקבוע את סדרי העדיפות בהוצאה התקציבית תוך מתן ביטוי לצרכים המשתנים משנה לשנה ביישום החוק.

#### ההיבט המשפטי

1. תיקון חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002.
2. תיקון חוק לימוד חובה (תיקון מספר 16).
3. ביטול חוק ערי ואזורי פיתוח התשמ"ח – 1988.
4. ביטול סעיף 14א(ב) לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994.



## החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. לימוד חובה:
  - א. האם לשים את כל הדחיות הקודמות בחוק ההסדרים (6/7 תיקונים).
2. ערי ואזורי פיתוח:
  - א. החלטת הממשלה מס' 505 מיום 12 באוגוסט 2006.
  - ב. החלטת הממשלה מס' 2271 מיום 12 באוגוסט 2006.

## חלופה א'

### תקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

#### מחליטים

להפחית 100 מיליון ש"ח מתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (סעיף 79) בשנת 2009.

#### דברי הסבר

בשנים האחרונות נוהגת הממשלה להוסיף מידי שנה סכומים נכבדים לתקציבי פיתוח תשתיות התחבורה. נוכח הצורך להתכנס למסגרת תקציבית בהתאם ליעדי הממשלה מוצע להוסיף למשרד התחבורה 1,032 מיליון ש"ח (תוספת של מיליארד ושלושים ושתיים מיליון ש"ח) ולא 1,132 מיליון ש"ח כפי שתוכנן במקור בעת גיבוש הצעת תקציב המדינה לשנת 2009.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא רלוונטי

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

לא רלוונטי

## דחיית תוספת תקציבית של משרד הביטחון ל-2010

### מחליטים

לדחות סך של 2.1 מיליארד שקלים מהתוספת התקציבית המתחייבת מאימוץ מסקנות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון לשנת התקציב 2010.

\*החלטה זו באה להחליף את ההחלטה המופיעה בעמוד 122

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת החלטת הממשלה לאימוץ מסקנות הוועדה לבדיקת תקציב הביטחון (להלן: ועדת ברודט), הוחלט על תוספת של 1.3 מיליארד ש"ח ב-2008 לבסיס התקציב. ב-2008 נדחתה התוספת בשנה וביוולי הועברה מקדמה על סך 400 מליון ש"ח, כך שכיום הפער עומד על 2.2 מיליארד שקלים. בכדי לאפשר לממשלה לאמץ את המלצות הוועדה תוך שמירה על מסגרת התקציב וסדרי העדיפויות שלה, מוצע לפרוס את התוספת המתחייבת לשנת 2009 על שתי שנות תקציב. מוצע להפחית 2.1 מיליארד שקלים מהתוספת המתחייבת לשנת 2009 ולדחות אותה ל-2010.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

אין

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אימוץ מסקנות ועדת ברודט.

## התייעלות במשרד לביטחון פנים וצמצום יחידות ייעודיות

### מחליטים

1. לבטל את השימוש באבטחה אזרחית צמודה הקיימת כיום במוסדות החינוך. בהתאם לכך, להפחית 120 מיליון ש"ח מתקציב אבטחת מוסדות חינוך במשרד לביטחון פנים. יתרת הסכום הקיים בתקציב האמור (כ-50 מיליון ש"ח) תופנה לצרכים השונים הקשורים לאבטחת מוסדות חינוך לרבות תוספת שוטרים. כמו כן, להפחית בהתאמה 6.7 מיליון ש"ח מתקציב השתתפות משרד החינוך בנושא זה.
2. לסגור את תזמורת משטרת ישראל ולקבוע כי תזמורת צה"ל תספק את שירותיה למשטרת ישראל לפי הצורך. בהתאם לכך, להפחית 43 תקני כח אדם ו-9 מיליון ש"ח מתקציב משטרת ישראל.
3. להפחית את היקף העסקת אזרחים דרך חברות כח אדם במשטרת ישראל בשיעור של 50%. בהתאם לכך, להפחית מתקציב משטרת ישראל סך של 20 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. על-פי החלטת ממשלה מס' 5719 מיום 25.6.95 (אשר תוקנה בהחלטה מס' 3762 מיום 19.6.2005) (להלן – החלטת הממשלה), האחריות על אבטחת מוסדות חינוך הועברה ממשרד החינוך למשטרת ישראל. כן נקבע כי האבטחה תבצע בהתאם לשיקוליה המקצועיים והמבצעיים של משטרת ישראל ועל פי הקריטריונים שייקבעו על ידה, תוך התבססות על אבטחה נקודתית וסביבתית. טרם החלטה זו הופעלה שיטת אבטחה במוסדות החינוך שכללה הצבת שומר בכל בית ספר אך לא בגנים ובמעונות יום.

החלטת הממשלה התבססה על עמדת הגורמים המקצועיים במשטרה אשר המליצו על מודל לאבטחה סביבתית, הכולל מאבטחים צמודים במוקדי סיכון בלבד, כגון קווי תפר. הממשלה, בהחלטתה האמורה, אמצה את תפיסת המשטרה בדבר האבטחה הסביבתית ואבטחה צמודה במוקדי סיכון והעבירה את האחריות לאבטחת מוסדות חינוך ממשרד החינוך אל משטרת ישראל, תוך ייעול שיטת האבטחה. במהלך השנים, הפכה האבטחה הנקודתית לאבטחה צמודה כמעט בכל מוסד חינוכי. אבטחה זו ניתנת על-פי תבחינים קבועים מראש ולא לפי רמת האיום הפח"עית (מוקדי סיכון) כפי שקבעה ההחלטה המקורית. אשר על כן, המודל האפקטיבי עליו המליצו הגורמים המקצועיים במשטרה הוחלף למעשה באבטחת מוסדות החינוך לפי קריטריונים שאינם תלויים ברמת האיום המשתנה.

עלות המערך הפועל כיום, אשר במסגרתו מיושמות שתי שיטות האבטחה: סביבתית וצמודה, נאמדת בלמעלה מ-180 מיליון ש"ח לשנה. בהחלטה הנוכחית מוצע לחזור לשיטת ההפעלה האמורה לעיל בהתאם להמלצת הגורמים המקצועיים במשטרת ישראל. הסכום שיחסך כתוצאה מהחלטה זו ינותב להגדלת מספר השוטרים העוסקים באבטחת מוסדות חינוך ולמטרות מבצעיות נוספות בהתאם לשיקוליה המקצועיים של משטרת ישראל.

2. תזמורת המשטרה נוסדה בשנת 1921 במסגרת הצבא הבריטי. התזמורת עורכת הופעות בכל חלקי הארץ בטקסים משטרתיים וממלכתיים. פעילות זו מתבצעת על ידי תזמורת צה"ל. יצויין, כי במסגרת תזמורת המשטרה מועסקים 43 שוטרים שעלותם נאמדת בכ-9 מיליון ש"ח בשנה. אשר על כן, מוצע לבטל את תזמורת המשטרה תוך שימוש בתזמורת צה"ל לפי הצורך.
3. כיום מועסקים במשטרת ישראל כ-650 עובדים באמצעות חברות כח אדם, אשר מעמדם ותנאי העסקתם אינם ברורים. עלות העסקתם הכוללת נאמדת בכ-45 מיליון ש"ח בשנה. כמו כן, עם כניסתו לתוקף של סעיף 12א לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996, יקלטו אותם עובדים כעובדי המשטרה באופן אוטומטי וזאת בניגוד למדיניות המשרד לביטחון פנים

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לסעיף 1 - ייתכן שחלק מהמאבטחים האזרחיים יומרו בתקני שוטרים במשטרת ישראל.  
לסעיף 2 - תקינת כח אדם של משטרת ישראל תקטן ב-43 תקנים.

### **ההיבט המשפטי**

לא רלוונטי

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 5719 מיום 25.6.95.

## חלופה ב'

### דחיית תוספת תקציבית של משרד הביטחון ל-2010

#### מחליטים

לדחות סך של 0.9 מיליארד שקלים מהתוספת התקציבית המתחייבת מאימוץ מסקנות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון מתקציב שנת 2009 לשנת התקציב 2010.

#### דברי הסבר

##### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת החלטת הממשלה לאימוץ מסקנות הוועדה לבדיקת תקציב הביטחון (להלן: ועדת ברודט), הוחלט על תוספת של 1.3 מיליארד ש"ח ב-2008 לבסיס התקציב. ב-2008 נדחתה התוספת בשנה, וביוני 2008 הועברה מקדמה על סך 400 מליון ש"ח, כך שכיום הפער עומד על 2.2 מיליארד שקלים. בכדי לאפשר לממשלה לאמץ את המלצות הוועדה תוך שמירה על מסגרת התקציב וסדרי העדיפויות שלה, מוצע לפרוס את התוספת המתחייבת לשנת 2009 על שתי שנות תקציב. מוצע להפחית 0.9 מיליארד שקלים מהתוספת המתחייבת לשנת 2009 ולדחות אותה ל-2010.

##### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

##### ההיבט המשפטי

אין

##### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אימוץ מסקנות ועדת ברודט.

## קצבאות זקנה

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 2941 מיום 13 בינואר 2008, שעניינה תכנית הסיוע לניצולי השואה - תכנית לשינוי ושיפור בקצבאות הזקנה ובגמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים (להלן - ההחלטה), לקבוע כדלקמן:

1. בשינוי מהאמור בסעיף 1 להחלטה, מועדי התוספות לקצבת הזקנה הבסיסית, יהיו כדלקמן:
  - א. 1 בינואר 2010 – 250 מיליון שקלים חדשים;
  - ב. 1 בינואר 2011 – 250 מיליון שקלים חדשים.
2. התוספת לקצבאות הזקנה כאמור לעיל תיקבע כדלקמן:
  - א. בינואר 2010 תעמוד קצבת הזקנה לקשישים מעל גיל 80 על 18.4% מהסכום הבסיסי;
  - ב. בינואר 2011 תעמוד קצבת הזקנה לקשישים מעל גיל 75 על 17% מהסכום הבסיסי וקצבת הזקנה לקשישים מעל גיל 80 תעמוד על 19% מהסכום הבסיסי.
3. לתקן את חוק הביטוח הלאומי כך שהשתתפות אוצר המדינה בענף זיקנה לפי סעיף 32 (א)(1) לחוק הביטוח הלאומי תעמוד משנת 2009 ואילך על 15%.
4. לקבוע בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי) כי הגיל לקבלת קצבת זקנה, ללא תלות בהכנסה, יהיה גיל 85. בהתאם לאמור, לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-30 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

1. בהחלטת ממשלה מס' 2941 מיום 13 בינואר 2008, שעניינה תכנית הסיוע לניצולי השואה - תכנית לשינוי ושיפור בקצבאות הזקנה ובגמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים (להלן - החלטת הממשלה), נקבעה תוספת לקצבת הזקנה הבסיסית בשלושה מועדים: 1 באפריל 2008 - 500 מיליוני ש"ח (אשר שולמו בפועל); 1 בינואר 2009 - 250 מיליוני ש"ח; 1 בינואר 2010 - 250 מיליוני ש"ח. על מנת לעמוד במסגרת התקציב לשנת 2009, מוצע לדחות את תשלום שתי התוספות העתידיות בשנה אחת, כך שיתווספו 250 מיליוני ש"ח ב-1 בינואר 2010 ו-250 מיליוני ש"ח נוספים ב-1 בינואר 2011.
2. החלטת הממשלה הנחתה את הדרגים המקצועיים לגבש המלצות לשיעורי קצבת הזקנה הבסיסית לבני 80 ומעלה לשנים 2009 ו-2010 במטרה להביא לכך שבשנת 2010 תעמוד תוספת קצבת הזקנה לבני 80 ומעלה על 19% מהסכום הבסיסי. על מנת לעמוד במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009 מוצע לקבוע, כי בשנת 2010 תעמוד קצבת הזקנה הבסיסית לקשישים מעל גיל 80 על 18.4% מהסכום הבסיסי, ובשנת 2011 תעמוד קצבת הזקנה לקשישים מעל גיל 80 על 19% מהסכום הבסיסי וקצבת הזקנה לקשישים בני 75 עד 80 תעמוד על 17% מהסכום הבסיסי.
3. על פי חוק הביטוח הלאומי, גיל הזכאות לקצבת זקנה הוא 70 שנים. לגבי מי שהגיע לגיל פרישה וטרם הגיע לגיל הזכאות, תשלום הקצבה מותנה במבחן הכנסה. כאשר הכנסתו המרבית של הקשיש עולה על ההכנסה המרבית הקבועה בחוק הביטוח הלאומי, משולמת לקשיש קצבה חלקית שהיא הקצבה המלאה פחות 60% מסכום ההכנסה העולה על ההכנסה המרבית. סכום ההכנסה המרבית עומד על 4,368 ש"ח בחודש ליחיד ו-6,188 ש"ח בחודש לזוג, ובחישוב ההכנסות כאמור לא מובאת בחשבון הכנסה שמקורה בקצבה המשולמת מכח חיקוק, דיני חוץ, או על פי הסכם קיבוצי או חוזה עבודה שנעשו בישראל או בחוץ לארץ (כגון פנסיה ממקום העבודה או גמלה חודשית מגרמניה). עבור כל שנה בה לא משולמת קצבה בשל מבחן ההכנסות, מקבל הזכאי תוספת דחיית קצבה שהיא הגדלה של הקצבה ב-5%. מוצע לקבוע, כי גיל הזכאות לקצבת זקנה ללא מבחן ההכנסות כאמור יועלה ל-85, ולהפחית בהתאם מהקצבות אוצר המדינה למוסד 30 מיליוני ש"ח.

4. אוצר המדינה משתתף בגבייה של המוסד לביטוח לאומי לענף זקנה בשיעור של כ-17% (על כל שקל שגובה המוסד לענף זקנה, אוצר המדינה מעביר 17 אגורות). בהתאם לתיקונים המוצעים בסעיפים 1 ו-2 לעיל, מוצע להפחית את שיעור השתתפות אוצר המדינה בענף הזקנה ולהעמידו על 15%. שינוי זה צפוי להפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד בכ-250 מיליון ש"ח.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

מס' 2941 מיום 13 בינואר 2008.

מס' 2534 מיום 4 בנובמבר 2007.



## הפחתת קצבאות ילדים ותגבור השירותים לילדים

### מחליטים

1. לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), באופן שייקבע בו כי הסכום הבסיסי לעניין קצבת ילדים המשתלמת לפי הוראות סימן ב' בפרק ד' יעמוד בתקופה שמיום 1 בינואר 2009 עד יום 1 בינואר 2010 על 135 שקלים חדשים. מיום 1 בינואר 2010 ואילך יעודכן סכום זה (135 שקלים חדשים) לפי שיעור עליית מדד המחירים לצרכן (מדד נובמבר 2008 לעומת מדד נובמבר 2009).
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית בהתאם את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח הלאומי בענף ילדים, כך שהקצבות אלו לענף ילדים יעמדו על 200% מהתקבולים המתקבלים מדמי ביטוח לאומי ומתשלומי אוצר המדינה.
3. להרחיב את תחולת צו חינוך חובה חנימ בגילאי 3 ו-4 ליישובים באשכול חברתי-כלכלי 3.
4. לתגבר את התקציב המיועד לסבסוד צהרונים לילדי נשים עובדות במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ב-50 מיליון ש"ח, בהתאם לכללים המקובלים לעניין זה במשרד, לצורך מימון של כ-10,000 שוברים.
5. להרחיב את יום חינוך ארוך ומפעל ההזנה לכלל היישובים באשכול חברתי-כלכלי 1.
6. להרחיב את מפעל ההזנה לכלל היישובים הנמצאים באשכול חברתי-כלכלי 2, בהם חל צו יום חינוך ארוך.
7. להרחיב את מפעל ההזנה לגני ילדים השייכים לזרם החינוך המוכר שאינו רשמי, באזורים בהם חל חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005.
8. לתגבר את החינוך הטכנולוגי לנוער במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ב-16 מיליון ש"ח לצורך פתיחת 20 כיתות ל-280 תלמידים בפריפריה, כפי שייקבע בין המנהל הכללי של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה לבין הממונה על התקציבים.
9. ההחלטות המפורטות בסעיפים 3-8 ייכנסו לתוקף 30 יום לאחר תיקון שיעור הסכום הבסיסי ועדכנוו כאמור בסעיפים 1 ו-2 לעיל.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

הסכום הבסיסי לעניין קצבת הילדים המשתלמת לפי הוראות סימן ב' בפרק ד' עומד כיום על 152 שקלים חדשים. סכום זה מתעדכן לפי שיעור העלייה במדד המחירים לצרכן ובהתאם למנגנון העדכון הקבוע בסעיף 1 בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי). על מנת לעמוד במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי באופן שייקבע בו כי הסכום הבסיסי לעניין קצבת ילדים המשתלמת לפי הוראות סימן ב' בפרק ד' יעמוד בתקופה שמיום 1 בינואר 2009 עד יום 1 בינואר 2010 על 135 שקלים חדשים וכי החל מיום 1 בינואר 2010 יעודכן סכום זה (135 שקלים חדשים) לפי שיעור עליית מדד המחירים לצרכן (מדד נובמבר 2008 לעומת מדד נובמבר 2009).

בהתאם לאמור מוצע להפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד כך שזה יעמוד על 200% מהתקבולים המתקבלים מדמי ביטוח לאומי ומתשלומי אוצר המדינה למוסד לענף ילדים.

לצד ההפחתה האמורה מוצע להפנות חלק מהמשאבים הכספיים שמתפנים לשם תיגבור השירותים הניתנים לילדים. הסטת המקורות עומדת בקנה אחד עם המדיניות הממשלתית לתגבור השירותים החברתיים על פני מתן קצבאות.

היקף ההפחתה בקצבאות נאמדת בכ-500 מיליון שקלים חדשים. התוספת לתגבור השירותים המפורטים לעיל נאמדת בכ-200 מיליון שקלים חדשים.

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

## דמי לידה

### מחליטים

1. לתקן את פרק ג' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה 1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינו ביטוח אימהות, כך שהתקופה המרבית שבעדה ישולמו דמי הלידה תהיה שתים-עשרה שבועות ולבצע בהתאם את תיקוני החקיקה הנדרשים הנובעים מההחלטה, וזאת בהתאם למצב החוקי ששרר ערב תיקון חוק עבודת נשים (תיקון מס' 37) התשס"ז - 2007.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-260 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

דמי הלידה משולמים למבוטחת (שכירה או עצמאית) שצברה את תקופת ההכשרה הנדרשת בחוק. שיעור דמי הלידה הוא מלוא שכרה הממוצע של המבוטחת בשלושת החודשים האחרונים שקדמו ליום הלידה, ובלבד שהוא לא עולה על התקרה הקבועה בחוק. בשנת 2007 שילם המוסד לביטוח לאומי כ-1.5 מיליארד ₪ עבור דמי לידה. ביום 8 במאי 2007 חוקק בכנסת חוק עבודת הנשים (תיקון מס' 37) התשס"ז-2007 (להלן - תיקון חוק עבודת נשים), אשר אריך את תקופת חופשת הלידה מ-12 שבועות ל-14 שבועות. מוצע לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים כך שהתקופה המירבית לתשלום דמי לידה תהיה בהתאם למצב החוקי ששרר טרם תיקון חוק עבודת נשים וזאת על מנת לעמוד במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009. קיצור התקופה המירבית צפוי להביא לחיסכון של כ-260 מיליון ₪.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 וחוק עבודת נשים, התש"ד-1954.

## קרנות הביטוח הלאומי

### מחליטים

1. לתקן את סעיפים 74 א, 149, 220 ו-237 בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינם מימון פעולות המיועדות לפיתוח שירותים בתחומים שונים (להלן - הקרנות), כך שהסכום הכולל של התחייבויות המוסד עבור מימון כל אחת מהפעולות כאמור בשנת כספים פלונית לרבות התחייבויות לגבי שנות הכספים הבאות, לא יעלה על מחצית מהסכום הקבוע כיום למימון כל אחת מהקרנות.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-80 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

האגף לפיתוח שירותים במוסד לביטוח לאומי מפעיל חמש קרנות למימון פעולות המיועדות לפיתוח שירותים, שכל אחת מהן עוסקת בתחום ממוקד. הקרנות עוסקות בתחומים הבאים:

1. ילדים בסיכון;
2. שירותים לנכים;
3. פעולות בטיחות בעבודה;
4. סיעוד;
5. מפעלים מיוחדים.

הקרנות מעניקות תמיכה כספית חד-פעמית לפרויקטים שנועדו לרווחת האוכלוסיות הנוגעות בדבר. מימון הפעולות המיועדות לפיתוח שירותים נעשה מתקציב המוסד לביטוח לאומי שמקורו מגביית תשלום דמי ביטוח לאומי והקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד).

תפקיד המוסד הוא תשלום דמי העברה לציבור הזכאים לכך על-פי חוק הביטוח הלאומי וחוקים אחרים. ככזה, אין מתפקידו לעסוק במתן שירותים או בפיתוחם. כמו-כן אין ביכולתו לפקח בצורה יעילה על הפרויקטים בהם הוא תומך.

על כן, על מנת לעמוד במסגרת התקציב מוצע לצמצם את תקציב מימון הפעולות המיועדות לפיתוח השירותים השונים כך שלגבי כל אחת מהקרנות האמורות יפחת הסכום הקבוע לגביה כיום למחצית. כמו-כן מוצע להפחית בהתאם את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי. התיקון המוצע צפוי להביא לחסכון של 80 מיליון ₪ בשנת הכספים 2009.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

## גמלת שמירת הריון

### מחליטים

1. לתקן את סעיף 60 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה 1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינו גמלה לשמירת הריון, כך ששיעור הגמלה, לכל יום, יעמוד על מחצית שכר העבודה הרגיל של המבוטחת המחושב לפי סעיף 54 לחוק הביטוח הלאומי, ולא יותר מהסכום הבסיסי מחולק ב-60.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-40 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

גמלת שמירת הריון משתלמת למבוטחת שהיא עובדת שכירה או עצמאית, שהפסיקה לעבוד שלושים ימים רצופים לפחות, והיא אינה זכאית לתשלום על פי כל חיקוק, הסכם קיבוצי, תקנון של קופת גמל ועוד. שיעור הגמלה, לכל יום, הוא בסכום השווה לשכר העבודה הרגיל של המבוטחת ולא יותר מהסכום הבסיסי מחולק בשלושים. המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) שילם בשנת 2007 כ-85 מיליון ש"ח עבור גמלה זו.

על מנת לעמוד במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009 מוצע להפחית את שיעור הגמלה, כך שיעמוד על מחצית שכר העבודה הרגיל של המבוטחת המחושב לפי סעיף 54 לחוק הביטוח הלאומי, ולא יותר מהסכום הבסיסי מחולק ב-60. צעד זה צפוי להביא לחסכון של 40 מיליון שקלים חדשים. בהתאם לאמור מוצע להפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד ב-40 מיליון שקלים חדשים.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה 1995.

## מענקי לידה

### מחליטים

1. לתקן את פרק ג' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה 1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינו ביטוח אימהות, כך שהמוסד לביטוח לאומי ישלם מענק לידה עבור הילד הראשון בלבד באותה משפחה ולגבי לידה מרובת ילדים לגבי הלידה הראשונה בלבד, וזאת על פי השיעורים הקבועים כיום.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-65 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מענק הלידה (להלן - המענק) הינו מענק כספי המשולם לכל יולדת עבור ילד שילדה. שיעור המענק עומד על 20% מהסכום הבסיסי עבור הילד הראשון (כ-1,488 ₪), 9% מהסכום הבסיסי עבור הילד השני ו-6% עבור הילד השלישי ואילך. בשנת 2007 המוסד לביטוח לאומי שילם כ-140 מיליון ש"ח עבור מענקי לידה, מתוכם כ-75 מיליון ₪ שולמו עבור ילד ראשון במשפחה. המענק נועד להקל על משפחות בעת רכישת ציוד ראשוני לתינוק. ההוצאה העיקרית עבור ציוד לתינוק בכל משפחה נעשית עבור הילד הראשון, זאת משום שבמרבית מהציוד ניתן לעשות שימוש חוזר עבור הילדים הבאים במשפחה (כגון: עגלת ילדים, לול לתינוק ועריסה). על מנת לעמוד במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2009 ומתוך הכרה שההוצאות העיקריות נעשות עם לידת הילד הראשון במשפחה מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה 1995, כך שמענק הלידה ישולם עבור הילד הראשון בלבד באותה משפחה, ולגבי לידה מרובת ילדים לגבי הלידה הראשונה בלבד, וזאת על פי השיעורים הקבועים כיום.

התיקון המוצע צפוי להביא לחיסכון של 65 מיליון ₪.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

## השוואת זכויות אלמן ואלמנה בחוק הביטוח הלאומי

### מחליטים

1. לתקן את סעיפים 238 ו-252 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, כך שההגדרה "אלמנה" תתוקן לפי ההגדרה הקיימת לאלמן.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-20 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

המצב החוקי הנוכחי מפלה לטובה נשים בכל הנוגע לקצבת שאירים. אלמנים זכאים לקצבת שאירים מהמוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) כל עוד שיש עמם ילד, או שאין עמם ילד אך הכנסתם מכל המקורות אינה עולה על 57% מהשכר הממוצע במשק (כ-4,367 ₪). אלמנות מקבלות קצבת שאירים לכל חייהן גם אם ילדיהן עזבו את הבית, ללא כל תלות בהכנסותיהן. לאפליה זו שנקבעה בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, לטובת אלמנה אין עוד הצדקה. לפיכך מוצע לבטלה כך שיושוו תנאי זכאותה של אלמנה לתנאי הזכאות של אלמן, ולקבוע כי אלמנה תהיה זכאית לקצבת שאירים מהמוסד כל עוד יש עמה ילד, או שאין עמה ילד אך הכנסתה הכוללת נמוכה מ-57% מהשכר הממוצע במשק.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995. התיקון יחול על מי שהתאלמנה לאחר כניסתו לתוקף של החוק המוצע.

## השוואת קצבת התלויים של נפגעי העבודה לקצבת שאירים

### מחליטים

1. לתקן את סימן ח' בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינו גמלאות לתלויים בנפגעי עבודה, כך ששיעורי קצבת התלויים יהיו זהים לשיעורי גמלת השאירים על-פי סימן ד' בפרק י"א לחוק הביטוח הלאומי.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפחית את הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי ב-15 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

לקצבת תלויים זכאים בני משפחתו של מבוטח בביטוח נפגעי עבודה (עובד שכיר או עצמאי), שנפטר כתוצאה מפגיעה בעבודה (תאונת עבודה או מחלת מקצוע). בני המשפחה הזכאים לגמלה הם אלמן או אלמנה וילדים של המבוטח, ובתנאים מסוימים - הורים, אחים, סב או סבתא, שהמבוטח היה מפרנסם. שיעור קצבת התלויים הוא יחסי להכנסתו של המבוטח לפני פטירתו, ומחושב באחוזים מקצבת הנכות מעבודה המשתלמת לבעל דרגת נכות של 100%. לדוגמה שיעור הקצבה לאלמנה נקבע בהתאם לגילה, ובאחוזים מקצבת נכות המלאה מעבודה המותאמת לשכר של בעלה לפני שנפגע. שיעור הקצבה לאלמנה בת 50 שאין עמה ילדים הוא 60% מקצבת הנכות המלאה מעבודה. בשנת 2007 כ-4,700 תלויים היו זכאים לקצבה חודשית ממוצעת בסך של כ-5,200 ₪ ובעלות שנתית של 300 מיליון ₪. קצבת שאירים משולמת לשאיריו של מבוטח או מבוטחת לאחר פטירתם. שיעור הקצבה נקבע על פי גיל האלמן/ה ועל פי מספר הילד/ים שעמו/ה. שיעור הקצבה לאלמנה בת 50 שאין עמה ילדים הוא 1,191 ₪ לחודש שהם 16.2% מהסכום הבסיסי (השווה ל-7,352 ₪). בשנת 2007 כ-150,000 איש היו זכאים לקצבת שאירים בעלות כוללת של 3.2 מיליארד ₪. מאחר ששתי הקצבאות זהות במהותן באשר הן נועדו להעניק סיוע סוציאלי לשאיריו של הנפטר ועל כן אין מקום לאבחנה הקיימת כיום בחוק ביחס לשיעורי הקצבאות. לפיכך, מוצע להשוות את שיעורי קצבת התלויים לשיעורי גמלת השאירים. שינוי זה יביא לחסכון של 15 מיליון ₪.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

#### ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995. התיקון יחול על מי שהפכו להיות תלויים במבוטח, כהגדרתם בסעיף 130 בחוק הביטוח הלאומי, לאחר כניסתו לתוקף של החוק המוצע.

## ביטול מענק משלים לסל הקליטה

### מחליטים

להנחות את שר הקליטה לבטל את המענק המשלים לסל הקליטה ובהתאם להפחית מתקציב משרד הקליטה סך של 43 מיליוני ש"ח בבסיס התקציב לשנת 2009.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

על מנת לעמוד במסגרת תקציב המדינה לשנת 2009 מוצע לבטל את המענק המשלים לסל קליטה הניתן לכלל העולים למעט העולים מאתיופיה.



## **הפחתת רזרבת שר הפנים**

### **מחליטים**

להפחית 50 מיליון ש"ח מרזרבת שר הפנים בבסיס סעיף ההעברות לרשויות מקומיות.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב**

רזרבת שר הפנים המחולקת על ידי השר לרשויות המקומיות עומדת כיום של 115 מיליון ש"ח. מוצע להפחית את גובה הרזרבה ב - 50 מיליון ש"ח ולהעמידה על 65 מיליון ש"ח בהתאם.

## הפחתת תקציבי פיתוח ברשויות המקומיות

### מחליטים

להפחית 100 מיליון ש"ח ממענקי פיתוח הניתנים לרשויות המקומיות בבסיס סעיף ההעברות לרשויות מקומיות.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תקציב מענקי הפיתוח עומד כיום על 300 מיליון ש"ח. מוצע להפחית את תקציב הפיתוח ב- 100 מיליון ש"ח ולהעמידו על 200 מיליון ש"ח בהתאם.

## הגברת התחרות בין קופות החולים

### מחליטים

1. לתקן את סעיף 8 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - החוק או חוק ביטוח בריאות) ולקבוע כי לא יידרש אישור שר הבריאות וועדת הכספים של הכנסת לקביעה של קופת חולים בתקנונה, לפיה מי שחייב בתשלום דמי ביטוח בריאות לפי סעיף 14(ב) עד (ד) וכן עקרת בית כמשמעותה בסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), ואשר טרם הגיע לגיל פרישת חובה כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 או שלא משתלמת לו גמלה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 או גמלת נכות לפי פרק ט' לחוק הביטוח הלאומי או תשלום לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972, ישלם תשלום עתי קבוע, מדי חודש, בסכום שאינו עולה על 90 שקלים חדשים, כשהוא מעודכן מדי שנה בשיעור עליית מדד יוקר הבריאות. הסכום העתי יהיה אחיד לכל חברי הקופה.
2. להורות לשר הרווחה והשירותים החברתיים, שר הבריאות ולשר האוצר לתקן את תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (שיעורים מופחתים של דמי ביטוח בריאות), התשנ"ה-1995, ולקבוע בהן כי שיעור דמי ביטוח בריאות על הכנסה שהיא עד 35% מהשכר הממוצע יעמוד על 0%, ומי שאינו עובד ואינו עצמאי כאמור בסעיף 14(ג)(2) לחוק, אשר הכנסתו נמוכה מ-35% מהשכר הממוצע - פטור מתשלום דמי ביטוח בריאות.
3. לתקן את סעיף 13 לחוק ביטוח בריאות, כך שלסכומי מקורות המימון של שירותי הבריאות לפי אותו סעיף יתווספו התקבולים של קופות החולים מהתשלום העתי הקבוע של חבריהן כאמור בסעיף 1.
4. לתקן את סעיף 13(א) לחוק, כך שמהסכומים המועברים לקופות החולים מהמוסד לביטוח הלאומי כאמור באותו סעיף יקוזז הסכום שיקבעו שר הבריאות ושר האוצר, בצו, על פי נוסחה שתקבע בצו האמור, וזאת לא יאוחר מיום 1.3.2009. בקביעת הסכום האמור ואופן חלוקתו בין הקופות, יתחשבו השרים, בין היתר, בהיקף הסכומים שעשויים להתקבל בידי קופות החולים כתוצאה מגביית הסכומים מהחברים כאמור בסעיף 1, ובלבד שלא יפחת מסכום כולל של 3.4 מיליארד ש"ח, כשהוא מעודכן בשיעורים בהם מעודכן סל שירותי הבריאות של קופות החולים באותה שנה לפי סעיף 9(ב) לחוק ביטוח בריאות.
5. שר האוצר יפרסם תזכיר חקיקה ליישום החלטה זו, אשר ישולב בתיקוני החקיקה לענין המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2009, שיוגשו לכנסת במסגרת אישור תקציב המדינה לשנת 2009.

### דברי ההסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

מעצבי חוק ביטוח בריאות ממלכתי הטילו את האחריות למתן שירותי הבריאות על קופות החולים מתוך אמונה כי חופש הבחירה של האזרח ותחרות בין קופות החולים תבטיח איכות שירות גבוהה תוך ניהול יעיל ותמריץ לשיפור תמידי לטובת האזרח.

יחד עם זאת, מאחר שאין תחרות על סל השירותים הבסיסי ועל מחירי הפרמיות, שהן מס בריאות, נראה כי למרות ההבדלים בין הקופות במתן השירותים (העסקת רופאים עצמאיים מול שכירים, גישה לרפואה מקצועית, שירותי הביטוח המשלים וכד') שיעור המעבר בין הקופות הינו מועט ועומד על 1% בלבד לשנה. זאת, בשל קשיי הבחנה בהבדלים בין הקופות, המתייחסים לאיכות שירותי הרפואה, בשונה ממחיר.

אחד ההסברים להעדר תחרות בין קופות החולים כאמור הינו העדר יכולתו של המבוטח לראות את הערך שהוא מקבל תמורת כסף (value for money). כך, פרמיית הביטוח היא מס המשולם לידי המוסד לביטוח לאומי ואיננה קשורה ישירות לאיכות השירותים המסופקים. בתנאים הקיימים היום, קופות החולים מתחרות על איכות השירות באמצעות שיווק אגרסיבי וזאת על חשבון כספי סל שירותי הבריאות.

על כן, מוצע לאפשר לקופות החולים להתחרות גם על גובה הפרמיה של הסל הבסיסי. מתן אפשרות להתחרות ב"ערך תמורת כסף" שהקופות נותנות למבוטחיהן תביא להגברת התחרות בין הקופות ולייעול השירותים. על מנת למנוע סלקציה של מבוטחים על בסיס מצב סוציו אקונומי על ידי קביעת פרמיה גבוהה, מוצע לאפשר את התחרות עד לסכום של 90 ₪ וזאת האופן אחיד בין חברי הקופה שגילם 18 עד 65 ושלא משתלמת להם גמלת הבטחה מאת המוסד לביטוח לאומי או גמלת נכות או תשלום מזונות. במקביל, מוצע לקבוע פטור מתשלום דמי ביטוח בריאות על הכנסה שהיא עד 35% מהשכר הממוצע וכן מי שאינו עובד ואינו עצמאי אשר הכנסתו נמוכה מ-35% מהשכר הממוצע, וזאת על מנת להגדיל את הפרוגרסיביות בגביית דמי הביטוח. החיסכון הצפוי לקופת המדינה בהקטנת השלמת עלות סל שירותי הבריאות כתוצאה מהגדלת בסיס הגביה מהציבור, לרבות ביטול הפטור מתשלום דמי ביטוח בריאות מעקרות בית, צפוי לעמוד על כ-300 מיליון ש"ח בשנה. כמו כן, יישום ההחלטה יתקן עיוותים הקיימים כיום בגביית דמי ביטוח בריאות בין קבוצות אוכלוסייה שונות.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא צפויה השפעה על מצבת כוח האדם.

#### **ההיבט המשפטי**

תיקון סעיפים 8 ו-13 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994

תיקון תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (שיעורים מופחתים של דמי ביטוח בריאות), התשנ"ה-1995

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

## העלאת תעריפי נסיעה בתחבורה הציבורית

### מחליטים

1. להפחית 207 מיליון ש"ח מהתקציב המיועד למתן סובסידיות לתחבורה הציבורית (תקציב התמיכות בתחבורה).

2. להטיל על שרי האוצר והתחבורה לפעול בהתאם לסמכויותיהם הקבועות בסעיף 12(א) לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996 (להלן – החוק), ובכפוף לקיום התייעצות עם ועדת המחירים, בהתאם לסעיף 13(א) לחוק, לקבוע כדלקמן:

- א. ביום 1.1.2009 יועלו מחירי הנסיעה באוטובוסים, הנקובים בתוספת לצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים), תשס"ג-2003, בשיעור של 9% (להלן – מחירי הנסיעה העדכניים באוטובוסים). החל מן המועד הנקוב, יחולו מחירי הנסיעה העדכניים באוטובוסים, מבלי לגרוע מהתאמות ותוספות לדמי הנסיעה לפי כל דין.
- ב. ביום 1.1.2009 יועלו מחירי שירותי הסעת נוסעים ברכבת ישראל, הנקובים בתקנות מסילות הברזל (דמי נסיעה), תשס"ה-2004, בשיעור של 9% (להלן – מחירי הנסיעה העדכניים ברכבת). החל מן המועד הנקוב, יחולו מחירי הנסיעה העדכניים ברכבת, מבלי לגרוע מהתאמות ותוספות לדמי הנסיעה לפי כל דין.

### דברי הסבר

עלות הפעלתה של התחבורה הציבורית בישראל גדלה בשיעור ניכר בשנים האחרונות וזאת בשל העלייה החדה במחירי הדלקים לתחבורה. עד עתה, תעריפי הנסיעה עודכנו בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן בלבד והפער מומן באמצעות תקציב המדינה. ב-12 החודשים האחרונים בלבד נאמדת עלות ההתייקרויות במחירי הדלקים (ללא הבלו) בכ-153 מיליון ש"ח לתחבורה הציבורית באוטובוסים ובכ-50 מיליון ש"ח לרכבת ישראל. מטרת העדכון האמור הינה העברת חלק מנטל ההתייקרויות לציבור. יש לציין כי מחירי הנסיעה האלטרנטיביים לתחבורה הציבורית עלו בשיעור ניכר הן בעבור נסיעה ברכב פרטי והן בעבור נסיעה במוניות מיוחדות.

מחירי הנסיעה בקווי השירות באוטובוסים קבועים בצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים), תשס"ג-2003. מחירי שירותי הסעת נוסעים ברכבת קבוע בצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (דמי נסיעה ברכבת), תשס"ח-2008 ובתקנות מסילות הברזל (דמי נסיעה), תשס"ה-2004. מוצע להטיל על שרי האוצר והתחבורה לפעול בהתאם לסמכויותיהם לפי החוק, ולקבוע כי ביום 1.1.09 יועלו מחירי הנסיעה באוטובוסים וברכבת בשיעור של 9%. מחירים כאמור יחולו מאותו מועד ואילך. העלאת המחירים כאמור תבוא בנוסף לשינויים ותוספות לפי כל דין, לרבות התאמת מחירי הנסיעה באוטובוסים וברכבת לפי שיעור מדד המחירים לצרכן.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין השפעה על מצבת כוח אדם

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 2227 מיום 12.8.2007

### ההיבט המשפטי

נדרש תיקון בצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים), תשס"ג-2003. ובצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (דמי נסיעה ברכבת), תשס"ח-2008

## הצעת התקציב

### הצעת תקציב המדינה לשנת 2009

#### מחליטים

1. להעמיד את תקציב המדינה נטו לשנת התקציב 2009 (לפני התאמות שהובאו להחלטת הממשלה בחוברת זו) על-סך של 313,517,895 אלפי ש"ח בהתאם לבסיס התקציב המפורט בנספח המצורף.
  2. בהמשך להחלטת ממשלה מיום 25 במרץ 2003 לקבוע כי תימשך ההקפאה הנומינלית של תקציב המדינה. למען הסר ספק, לקבוע כי האמור לעיל יחול גם לעניין אי הפעלת מנגנוני ההצמדה הייחודיים הנהוגים במערכת הביטחון.
  3. להסמיך את שר האוצר, על-דעת הממשלה -
    - א. להתאים את תקציבי המשרדים כפועל יוצא מהחלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנת 2009 ;
    - ב. לעדכן את סכומי התקציב למחירי תקציב 2009 ;
    - ג. לקבוע את חלוקת סעיפי התקציב לתחומי פעולה ולתכניות, לרבות סכומי רזרבה לכל משרד, במסגרת הסכום הכולל שנקבע בסעיף של אותו משרד, על-דעת השר הנוגע בדבר. חילוקי-דעות יובאו בפני ועדת השרים לענייני כלכלה ;
    - ד. לקבוע את סכום ההוצאה המותנית בהכנסה וחלוקתו לסעיפי התקציב ;
    - ה. לקבוע את סכומי ההרשאה להתחייב בסעיפי התקציב ;
  - ו. לקבוע את חלוקת שיא כח-אדם בסעיפי התקציב בהתאם לבסיס שיא כח-אדם לשנת 2009 המפורט בנספח המצורף ;
  - ז. לאשר שינויים טכניים בתקציב ובחוק התקציב.
4. להטיל על שר האוצר להגיש לכנסת את הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2009 לא יאוחר מיום ב' בחשוון התשס"ט (31.10.2008).

## חקיקה ליישום החלטות

### מחליטים

1. שר האוצר יכין ויגיש לוועדת שרים מיוחדת בראשות שר המשפטים, ובהשתתפות שר האוצר, שר החקלאות ופיתוח הכפר, השר לפיתוח הנגב, השר המופקד על ענייני הגמלאים, והשר יצחק כהן הצעת-חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום ההחלטות שנתקבלו, וכן הצעות חוק נוספות הנחוצות ליישום החלטות שנתקבלו ושלא ייכללו בחוק האמור. הצעות החוק כאמור, יופצו להערות המשרדים זמן סביר מראש.
2. להסמיך את ועדת השרים לאשר, על-דעת הממשלה, את נוסח הצעות החוק כאמור, שיוגשו לכנסת יחד עם הצעת-חוק התקציב לשנת 2009.
3. ההחלטות הנוגעות לעובדים יתבצעו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. החלטות הנוגעות למשרתי קבע בצה"ל תתבצענה בהתאם לעקרונות העומדים בבסיס האמור בסעיף
4. ההחלטות הנוגעות למשרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי שב"כ ומוסד יישמו בסיכומים בין משרדיים בין משרד האוצר לבין הנהלת הגוף הרלבנטי. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. מחלוקות משפטיות יובאו להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.
5. אם יובאו בפני ועדת השרים הערות משפטיות, שלדעת הוועדה או יו"ר הוועדה אינן מאפשרות יישום של החלטה מההחלטות הנ"ל, תובא אותה החלטה לדיון מחודש בממשלה.

## תכנית תקציב רב-שנתית 2009-2011

### מחליטים

1. לאשר את בסיס תכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2009 עד 2011 בהתאם למפורט בנספח המצורף.
2. להסמיק את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת את תכנית התקציב הרב-שנתית, ביחד עם הצעת-חוק התקציב לשנת 2009, לאחר שתותאם להחלטות הממשלה בנוגע לבסיס תקציב 2009 ולהשלכותיהן על תקציב השנים 2010 ו-2011, ולאחר שתעודכן למחירי תקציב 2009.



## הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2009

1. הגדרות – בחוק זה –
- “סעיף תקציב” - סכום או מספר שורות, הנקוב בשורת כותרת שסימנה קו כפול מקוטע;
- “תחום פעולה” - סכום או מספר משרות הנקוב בשורת כותרת שסימנה קו נקודה;
- “תכנית” - סכום או מספר משרות הנקוב בשורה בלי סימון;
- “שנת הכספים 2009” - התקופה המתחילה ביום ה' בטבת התשס"ט (1 בינואר 2009) והמסתיימת ביום י"ד בטבת התש"ע (31 בדצמבר 2009);
- כל מונח אחר - כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985 (להלן - חוק יסודות התקציב).
2. **תקציב ההוצאה וחלוקתו**  
הממשלה רשאית להוציא בשנת הכספים 2009 סכום של 304,723,067 אלפי שקלים חדשים; חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הראשון של התוספת הראשונה הנקרא “הוצאה”.
3. **תקציב ההוצאות המותנית בהכנסה**  
בנוסף על כל הסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיף 2, רשאית היא להוציא בשנת הכספים 2009, כהוצאה מותנית בהכנסה, 14,122,197 אלפי שקלים חדשים; חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור השני של התוספת הראשונה הנקרא “הוצאה מותנית בהכנסה”.
4. **שיא כח - אדם**  
הממשלה רשאית בשנת הכספים 2009 למלא 60,420.5 משרות; חלוקת מספר זה לחלקים, וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הרביעי של התוספת הראשונה הנקרא “שיא כוח-אדם”.
5. **תקציב מפעלים עסקיים**
- א. בנוסף על הסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיפים 2 ו-3, רשאית היא להוציא בשנת הכספים 2009 את הסכומים הנקובים בטור הראשון של החלק השני בתוספת השנייה (להלן - תקציב מפעלים עסקיים); חלוקת סכומים אלה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט באותו חלק.
- ב. בנוסף למספר המשרות שהממשלה רשאית למלא לפי סעיף 4, רשאית היא למלא בשנת הכספים 2009 18,824.5 משרות במפעלים העסקיים; חלוקת מספר זה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור השלישי של החלק השני של תקציב המפעלים העסקיים.
- ג. תחזית ההכנסות לכיסוי תקציב המפעלים העסקיים בשנת הכספים 2009 היא כמפורט בחלק הראשון של התוספת השנייה.
7. תחילה של החוק ביום ה' בטבת התשס"ט (1 בינואר 2009)

## תכנית תקציב רב שנתית

באלפי ש"ח

בסיס שנת 2011	בסיס שנת 2010	בסיס שנת 2009	
315,836,881	309,884,494	304,723,067	סה"כ כללי
=====	=====	=====	=====
221,264,165	217,901,955	214,658,377	חלק א' : תקציב רגיל
94,572,716	91,982,538	90,064,690	חלק ב' : תקציב פיתוח וחשבון הון
221,264,165	217,901,955	214,658,377	חלק א' : תקציב רגיל
-----	-----	-----	-----
15,709,747	15,421,315	15,113,456	משרדי הממשלה
55,821,189	55,121,189	54,171,189	ביטחון ובטחון פנים
59,800,911	58,702,961	57,781,062	שירותי חברה ורשויות מקומיות
40,497,016	39,753,488	39,109,881	תשלומי העברה לפרטים
2,379,826	2,336,132	2,289,496	תמיכות במחירי מוצרים ושירותים
1,294,593	1,270,825	1,245,455	קליטת עליה
2,097,023	2,058,521	2,017,426	מענקי שיכון
2,129,624	2,090,523	2,048,790	עידוד המגזר העסקי
36,002,526	35,630,537	35,374,584	תשלום ריבית וסבסוד אשראי
5,531,710	5,516,464	5,507,039	זרבות
94,572,716	91,982,538	90,064,690	חלק ב' : תקציב פיתוח וחשבון הון
-----	-----	-----	-----
12,094,975	11,147,810	10,293,084	השקעות בתשתית
1,071,429	1,093,295	1,115,607	השקעות בשיכון
1,147,490	1,162,953	1,173,228	מתן אשראי למשכנתאות
1,722,973	1,727,500	1,716,771	מתן אשראי אחר והוצאות הון
78,535,849	76,850,980	75,766,000	תשלום חובות

## תקציב ההוצאה נטו לשנת 2009 \*

באלפי ש"ח

בסיס תקציב 2009 במחירי תקציב 2008	
313,517,895	סך-הכל כללי
223,453,205	חלק א': תקציב רגיל
90,064,690	חלק ב': תקציב פיתוח וחשבון הון
	חלק ג': החזר חובות לבנק ישראל
223,453,205	חלק א': תקציב רגיל
29,573,890	ממשל ומינהל
32,731	01 נשיא המדינה
490,938	02 כנסת
96,958	03 חברי ממשלה
1,968,535	04 משרד ראש הממשלה
1,592,204	05 משרד האוצר
500,794	06 משרד הפנים
8,633,932	07 משרד לביטחון פנים
2,050,180	08 משרד המשפטים
1,421,225	09 משרד החוץ
224,963	11 משרד מבקר המדינה
9,750,471	12 גמלאות ופיצויים
1,664,891	13 הוצאות שונות
121,200	14 מימון מפלגות
783,405	19 משרד המדע התרבות והספורט
180,133	26 המשרד להגנת הסביבה
61,330	68 היחידה לעניין עובדים זרים
49,058,572	ביטחון
48,783,613	15 משרד הביטחון
184,230	16 הוצאות חרום אזרחיות
90,729	17 תיאום הפעולה בשטחים
3,608,430	18 רשויות מקומיות

\* לפני ביצוע התאמות שהובאו להחלטת הממשלה בחוברת זו.

## תקציב ההוצאה נטו לשנת 2009

באלפי ש"ח

בסיס תקציב 2009 במחירי תקציב 2008	
92,113,067	שירותי חברה
=====	=====
29,855,762	משרד החינוך 20
6,494,493	השכלה גבוהה 21
3,839,117	משרד הרווחה 23
16,086,958	משרד הבריאות 24
27,087,228	העברות לביטוח לאומי 27
2,199,232	תגמולים לנכים 25
200,837	משרד הבינוי והשיכון 29
1,302,792	המשרד לקליטת עלייה 30
3,513,460	תמיכות שונות 32
1,525,103	חוק חיילים משוחררים 46
8,085	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות 56
7,926,623	כלכלה ומשק
=====	=====
652,596	משרד החקלאות ופיתוח הכפר 33
83,231	משרד התשתיות הלאומיות 34
147,927	הוועדה לאנרגיה אטומית 35
2,082,965	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה 36
314,497	משרד התיירות 37
1,606,008	תמיכות בענפי משק 38
50,154	משרד התקשורת 39
546,744	משרד התחבורה 40
138,783	הרשות הממשלתית למים וביוב 41
2,081,708	מענקי בינוי ושיכון 42
66,903	המרכז למיפוי ישראל 43
155,107	רשויות פיקוח 54
24,584	סבסוד אשראי 44
=====	=====
35,500,000	תשלום ריבית ועמלות 45
=====	=====
5,648,039	רזרבות
=====	=====
5,648,039	רזרבה כללית 47

## תקציב ההוצאה נטו לשנת 2009

באלפי ש"ח

בסיס תקציב 2009 במחירי תקציב 2008	
90,064,690	חלק ב': תקציב פיתוח וחשבון הון
-----	-----
14,298,690	תקציב פיתוח
-----	-----
589,407	השקעות בממשל ומינהל
=====	=====
35,350	51 דיור ממשלתי
369,783	52 משטרה ובתי-סוהר
144,457	53 בתי-משפט
39,817	55 אוצר
3,089,475	השקעות בשירותי חברה
=====	=====
570,483	60 חינוך
322,501	67 בריאות
2,196,491	70 שיכון
10,619,808	השקעות בענפי משק
=====	=====
-	58 תאגידים עירוניים מים וביוב
1,051,564	73 מפעלי מים
70,137	76 פיתוח תעשייה
175,474	78 תיירות
6,286,684	79 פיתוח תחבורה
3,035,949	83 הוצאות פיתוח שונות
75,766,000	84 תשלום חובות
-----	-----
	חלק ג': החזר חובות לבנק ישראל
	-----
	99 ריבית לבנק ישראל
	99 קרן לבנק ישראל

## הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2009

באלפי ש"ח

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הכנסה הוצאה	ריכוז התוספת השנייה
		10,385,383	<u>סך-הכל הכנסות</u>
		343,515	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
		6,113,747	94 בתי חולים ממשלתיים
		28,121	95 נמל יפו ונמל חדרה
		3,900,000	98 מינהל מקרקעי ישראל
18,824.5	1,379,072	<u>10,385,383</u>	<u>סך-הכל הוצאות</u>
101.0		343,515	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
18,256.5		6,113,747	94 בתי חולים ממשלתיים
5.0		28,121	95 נמל יפו ונמל חדרה
462.0	1,379,072	3,900,000	98 מינהל מקרקעי ישראל

## שיא כוח-אדם בשנת 2009

בסיס תקציב 2009	סך-הכול כללי
79,233.0	=====
60,408.5	סך-הכל משרדי ממשלה
-----	-----
41.5	01 נשיא המדינה
530.0	02 הכנסת
889.5	04 משרד ראש הממשלה
5,011.5	05 משרד האוצר
871.5	06 משרד הפנים
26,885.0	07 המשרד לביטחון פנים
3,978.0	08 משרד המשפטים
1,016.0	09 משרד החוץ
550.0	11 משרד מבקר המדינה *
1,738.0	15 משרד הביטחון
149.0	17 תיאום הפעולה בשטחים
71.5	19 משרד המדע התרבות והספורט
1,537.0	20 משרד החינוך
2,513.0	23 משרד הרווחה
8,829.5	24 משרד הבריאות
57.0	25 תגמולים לנכים
242.0	26 המשרד להגנת הסביבה
551.0	29 משרד הבינוי השיכון
349.5	30 משרד לקליטת העלייה
1,155.0	33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר
166.0	34 משרד התשתיות הלאומיות
1,571.5	36 משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
134.5	37 משרד התיירות
86.0	39 משרד התקשורת
541.0	40 משרד התחבורה
92.5	41 רשות ממשלתית למים וביוב
251.5	43 המרכז למיפוי ישראל
22.0	46 חוק חיילים משוחררים
7.0	54 רשויות פיקוח
7.0	56 נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
64.0	68 היחידה לעניין העובדים הזרים
500.0	47 רזרבה כללית
	* תקציב מבקר המדינה אינו מובא לאישור הכנסת אלא לידיעה בלבד

**שיא כוח-אדם בשנת 2009**

---



---

בסיס תקציב 2009	
18,824.5	סך-הכל מפעלים עסקיים
-----	-----
101.0	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
18,256.5	94 בתי חולים ממשלתיים
5.0	95 נמל יפו ונמל חדרה
462.0	98 מינהל מקרקעי ישראל