



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

תיאור וניתוח תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015-2016

מוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה

כ"א באדר א' תשע"ו

1 במרס, 2016

כתיבה: תמיר אגמון, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 6016 649 - 02

פקס: 6103 649 - 02

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה מוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה לקראת דיון ב-2 במרס 2016 בנושא סקירת שר הפנים על פעילות משרדו. במסמך מוצגים נתונים על תקציב המשרד, השלטון המקומי וניתוח מגדרי של התקציב.

1. תקציב משרד הפנים

בטבלה 1 שלהלן נתונים על תקציב משרד הפנים בשנת 2014, בסעיפים 06 (משרד הפנים), 14 (בחירות ומימון מפלגות), 18 (רשויות מקומיות), 54 (רשויות פיקוח) ו-68 (רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול).

טבלה 1: תקציב משרד הפנים ברוטו בשנת 2014 (במיליוני ש"ח)¹

| סעיף | שם תחום הפעולה | מקורי | מאושר | ביצוע | שיעור ביצוע | התחייבויות | שיעור כולל |
|-----------|--|----------------|----------------|----------------|--------------|--------------|---------------|
| 0620 | הנהלת המשרד | 109.8 | 217.5 | 157.9 | 72.6% | 59.6 | 100.0% |
| 0621 | בחירות ברשויות המקומיות | 43.6 | 120.5 | 91.0 | 75.6% | 20.8 | 92.8% |
| 0622 | שירותי דת לעדות לא יהודיות | 62.0 | 119.5 | 75.8 | 63.4% | 42.4 | 98.9% |
| 0623 | הרשות למאגר ביומטרי | 10.3 | 27.5 | 11.5 | 41.6% | 16.1 | 100.1% |
| 0629 | רזרבות | 4.3 | - | - | - | - | - |
| 0630 | מינהל התכנון | 130.7 | 242.0 | 211.7 | 87.5% | 23.0 | 97.0% |
| 0631 | היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה | 22.4 | 25.5 | 19.0 | 74.7% | 4.3 | 91.6% |
| 06 | משרד הפנים | 383.1 | 752.4 | 567.0 | 75.3% | 166.2 | 97.4% |
| 1410 | מימון מפלגות | 127.5 | 142.4 | 142.7 | 100.2% | - | 100.2% |
| 1420 | הוצאות הבחירות לכנסת | 11.0 | 25.7 | 13.6 | 52.7% | - | 52.7% |
| 1490 | רזרבות | 3.8 | - | - | - | - | - |
| 14 | בחירות ומימון מפלגות | 142.3 | 168.1 | 156.3 | 93.0% | - | 93.0% |
| 1801 | העברות לרשויות מקומיות | - | - | 7.0 | - | - | - |
| 1811 | העברות לרשויות מקומיות | 3,386.2 | 5,082.5 | 4,332.9 | 85.3% | 747.2 | 100.0% |
| 1890 | רזרבות | 102.5 | - | - | - | - | - |
| 18 | רשויות מקומיות | 3,488.7 | 5,082.5 | 4,339.9 | 85.4% | 747.2 | 100.1% |
| 5432 | איגוד ערים כינרת | 44.2 | 70.1 | 39.2 | 55.9% | 31.0 | 100.1% |
| 54 | רשויות פיקוח | 44.2 | 70.1 | 39.2 | 55.9% | 31.0 | 100.1% |
| 6811 | מטה, לשכות אוכלוסין | 341.6 | 493.0 | 306.5 | 62.2% | - | 62.2% |
| 6812 | טיפול בזרים ובמעסיקים | 159.2 | 350.4 | 261.0 | 74.5% | - | 74.5% |
| 6813 | ביקורת גבולות | 83.8 | 87.6 | 80.7 | 92.1% | - | 92.1% |
| 6890 | רזרבות | 10.4 | 0.0 | - | 0.0% | - | 0.0% |
| 68 | רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול | 595.0 | 931.0 | 648.3 | 69.6% | - | 69.6% |
| | סך תקציב משרד הפנים | 4,653.2 | 7,004.2 | 5,750.6 | 82.1% | 944.4 | 95.6% |

לפי הטבלה, התקציב המקורי ברוטו בסעיף 06 (משרד הפנים) בשנת 2014 היה כ-383.1 מיליוני ש"ח; התקציב המקורי ברוטו בסעיף 14 (בחירות ומימון מפלגות) היה כ-142.3 מיליוני ש"ח; התקציב המקורי ברוטו בסעיף 18 (רשויות מקומיות) היה כ-3.5 מיליארדי ש"ח (בעיקר מענקי איזון בתחום פעולה 1811 – העברות לרשויות מקומיות); התקציב המקורי ברוטו לתחום פעולה 5432 (איגוד ערים כינרת) היה כ-44.2 מיליוני ש"ח; התקציב המקורי ברוטו בסעיף 68 (רשות האוכלוסין) היה כ-595 מיליוני ש"ח.

¹ **תקציב מקורי, תקציב ביצוע: מערכת השאילתות לתקציב המדינה**, משרד האוצר; **תקציב מאושר**: החשב הכללי, דוא"ל, 14 ביוני 2015; **התחייבויות**: החשב הכללי, **דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2014**, משרד הפנים (עמ' ה-41); **שיעור ביצוע**: תקציב הביצוע לחלק בתקציב המאושר; **שיעור כולל**: תקציב הביצוע ותקציב ההתחייבויות לחלק בתקציב המאושר.



התקציב המקורי הכולל ברוטו של משרד הפנים בשנת 2014 היה כ-4.65 מיליארדי ש"ח, והתקציב המאושר היה כ-7 מיליארדי ש"ח. תקציב הביצוע היה כ-5.75 מיליארדי ש"ח, ושיעור הביצוע של המשרד מהתקציב המאושר היה 82.1%. עם זאת, בשנת 2014 עבר תקציב עודפים מחויבים של כ-944.4 מיליוני ש"ח לשנת 2015, ולפיכך שיעור הביצוע כולל עודפים מחויבים היה כ-95.6%.

טבלה 2 להלן מציגה את התקציבים נטו בתקציב משרד הפנים בשנים 2014-2016, בסעיפים 06 (משרד הפנים), 14 (בחירות ומימון מפלגות), 18 (רשויות מקומיות), 54 (רשויות פיקוח) ו-68 (רשות האוכלוסין וההגירה).

טבלה 2: תקציב משרד הפנים נטו בשנים 2014-2016 (במיליוני ש"ח)²

| 2016 | | 2015 | | | | 2014 | שם תחום הפעולה | סעיף |
|---------------|----------------|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--|-----------|
| שיעור השינוי* | מקורי | שיעור ביצוע | ביצוע | מאושר | מקורי | מקורי | | |
| 11.0% | 120.4 | 65.7% | 143.7 | 218.6 | 140.9 | 108.4 | הנהלת המשרד | 0620 |
| -41.5% | 25.5 | 79.5% | 44.7 | 56.2 | 35.7 | 43.6 | הבחירות ברשויות המקומיות | 0621 |
| 12.4% | 69.6 | 68.5% | 83.0 | 121.2 | 64.9 | 62.0 | שירותי דת לעדות לא יהודיות וליהודים קראים | 0622 |
| 33.7% | 13.8 | 30.8% | 11.1 | 36.1 | 18.9 | 10.3 | הרשות למאגר ביומטרי | 0623 |
| 39.0% | 5.9 | - | - | - | - | 4.3 | רזרבות | 0629 |
| - | - | 71.1% | 203.6 | 286.6 | 263.8 | 122.5 | מינהל התכנון | 0630 |
| - | - | 79.7% | 19.1 | 24.0 | 19.7 | 20.9 | היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה | 0631 |
| -36.8% | 235.3 | 68.0% | 505.2 | 742.6 | 543.9 | 372.0 | משרד הפנים | 06 |
| 0.0% | 127.4 | 80.9% | 356.0 | 440.2 | 333.4 | 127.5 | מימון מפלגות | 1410 |
| 31.8% | 14.5 | 89.7% | 207.2 | 230.8 | 240.6 | 11.0 | הוצאות הבחירות לכנסת | 1420 |
| 15.0% | 4.4 | - | - | - | - | 3.8 | רזרבות | 1490 |
| 2.8% | 146.3 | 83.9% | 563.2 | 671.0 | 574.0 | 142.3 | בחירות ומימון מפלגות | 14 |
| - | - | - | 0.1 | - | - | - | העברות לרשויות מקומיות | 1801 |
| 26.3% | 4,276.4 | 85.7% | 4,405.9 | 5,138.6 | 4,265.1 | 3,386.2 | העברות לרשויות מקומיות | 1811 |
| 28.0% | 131.2 | - | - | - | - | 102.5 | רזרבות | 1890 |
| 26.3% | 4,407.6 | 85.7% | 4,406.0 | 5,138.6 | 4,265.1 | 3,488.7 | רשויות מקומיות | 18 |
| -19.4% | 35.7 | 44.1% | 31.3 | 70.9 | 35.7 | 44.2 | איגוד ערים כינרת | 5432 |
| -19.4% | 35.7 | 44.1% | 31.3 | 70.9 | 35.7 | 44.2 | רשויות פיקוח | 54 |
| 22.9% | 413.3 | 82.4% | 384.3 | 466.3 | 313.6 | 336.2 | מטה, לשכות אוכלוסין | 6811 |
| -5.7% | 142.6 | 83.4% | 148.4 | 178.1 | 142.8 | 151.2 | טיפול בזרים ובמעסיקים | 6812 |
| 13.2% | 14.5 | 73.6% | 15.6 | 21.1 | 13.8 | 12.8 | ביקורת גבולות | 6813 |
| 57.7% | 16.3 | - | - | - | - | 10.4 | רזרבות | 6890 |
| 14.9% | 586.7 | 82.4% | 548.3 | 665.5 | 470.1 | 510.5 | רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול | 68 |
| 18.7% | 5,411.5 | 83.1% | 6,054.0 | 7,288.7 | 5,888.7 | 4,557.7 | סך תקציב משרד הפנים | |

* שיעור שינוי של התקציב המקורי נטו בשנים 2014-2016.

מהנתונים בטבלה עולים הממצאים הבאים:

- התקציב המקורי נטו לשנת 2014 הסתכם בכ-4.56 מיליארדי ש"ח. תקציב זה נמוך בכ-95.5 מיליוני ש"ח (-2.1%) מהתקציב ברוטו באותה שנה.

² תקציב מקורי נטו 2014: מערכת השאילתות לתקציב המדינה, משרד האוצר; תקציבים נטו - מקורי, מאושר וביצוע לשנת 2015 ותקציב מקורי נטו 2016: היחידה לניהול מידע, אגף החשב הכללי, משרד האוצר, דוא"ל, 23 בפברואר 2016; הרשאה להתחייב נטו בשנת 2016: תקציב המדינה לשנת 2016, אתר מאגרי המידע הממשלתיים Data.gov.il, כניסה בתאריך: 24 בפברואר 2016. שיעור ביצוע: תקציב הביצוע לחלק בתקציב המאושר.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- התקציב המקורי **נטו לשנת 2015** הסתכם בכ-**5.89 מיליארדי** ₪, עלייה נומינלית של כ-29.2% לעומת שנת 2014. התקציב המאושר נטו הסתכם בשנת 2015 בכ-7.29 מיליארדי ₪, עלייה של כ-13.4% לעומת שנת 2014. תקציב הביצוע נטו בשנת 2015 הסתכם בכ-6.05 מיליארדי ₪, עלייה של כ-16.9% לעומת שנת 2014.
- התקציב המקורי **נטו לשנת 2016** הסתכם בכ-**5.41 מיליארדי** ₪, ירידה נומינלית בשיעור של כ-8.1% לעומת שנת 2015. בהשוואה לשנת 2014, גדל התקציב המקורי נטו בכ-18.7%.
- בחינת השינויים בתקציב המקורי **נטו** בין שנת 2014 ל-2015: תקציב סעיף משרד הפנים (06) גדל מ-כ-372 מיליוני ₪ לכ-543.9 מיליוני ₪ - עלייה של כ-46.2%. תקציב סעיף בחירות ומימון מפלגות (14) גדל מ-כ-142.3 מיליוני ₪ לכ-574 מיליוני ₪ - עלייה של כ-303.4%. תקציב סעיף רשויות מקומיות (18) גדל מ-כ-3.49 מיליארדי ₪ לכ-4.23 מיליארדי ₪ - עלייה של כ-22.3%. תקציב תחום פעולה איגוד ערים כינרת (5432) ירד מ-כ-44.2 מיליוני ₪ לכ-35.7 מיליוני ₪ - ירידה של כ-19.4%. תקציב סעיף רשות האוכלוסין וההגירה (68) ירד מ-כ-510.5 מיליוני ₪ לכ-470.1 מיליוני ₪ - ירידה של כ-7.9%.
- בחינת השינויים בתקציב המקורי **נטו** בין שנת 2015 לשנת 2016: תקציב סעיף משרד הפנים (06) קטן מ-כ-543.9 מיליוני ₪ לכ-235.3 מיליוני ₪ - ירידה של כ-56.7%. תקציב סעיף בחירות ומימון מפלגות (14) קטן מ-כ-574 מיליוני ₪ לכ-146.3 מיליוני ₪ - ירידה של כ-74.5%. תקציב סעיף רשויות מקומיות (18) גדל מ-כ-4.27 מיליארדי ₪ לכ-4.41 מיליארדי ₪ - עלייה של כ-3.3%. תקציב תחום פעולה איגוד ערים כינרת (5432) נותר על כנו (כ-35.7 מיליוני ₪). תקציב סעיף רשות האוכלוסין וההגירה (68) עלה מ-כ-470.1 מיליוני ₪ לכ-586.7 מיליוני ₪ - עלייה של כ-24.8%.
- בחינת השינויים המצטברים בתקציב המקורי **נטו** בין שנת 2014 לשנת 2016: תקציב סעיף משרד הפנים (06) קטן מ-כ-372 מיליוני ₪ לכ-235.3 מיליוני ₪ - ירידה של כ-36.8%. תקציב סעיף בחירות ומימון מפלגות (14) גדל מ-כ-142.3 מיליוני ₪ לכ-146.3 מיליוני ₪ - עלייה של כ-2.8%. תקציב סעיף רשויות מקומיות (18) גדל מ-כ-3.49 מיליארדי ₪ לכ-4.41 מיליארדי ₪ - עלייה של כ-26.3%. תקציב תחום פעולה איגוד ערים כינרת (5432) ירד מ-כ-44.2 מיליוני ₪ לכ-35.7 מיליוני ₪ - ירידה של כ-19.4%. תקציב סעיף רשות האוכלוסין וההגירה (68) עלה מ-כ-510.5 מיליוני ₪ לכ-586.7 מיליוני ₪ - עלייה של כ-14.9%. בטבלה 3 מוצגים התקציבים נטו, הוצאה מותנית בהכנסה, תקציב ברוטו ותקציב ההרשאה להתחייב של משרד הפנים בשנים האחרונות.

טבלה 3: תקציבים נטו וברוטו של משרד הפנים בשנים 2012–2016 (במיליוני ₪)³

| שנה | התקציב נטו | הוצאה מותנית בהכנסה | התקציב ברוטו | הרשאה להתחייב |
|------------------------------------|--------------|---------------------|--------------|---------------|
| 2012 | 4,904.9 | 23.3 | 4,928.2 | 489.5 |
| 2013 | 5,111.9 | 95.5 | 5,207.5 | 523.7 |
| 2014 | 4,557.7 | 95.5 | 4,653.2 | 514.7 |
| 2015 | 5,888.7 | 134.0 | 6,022.7 | 795.3 |
| 2016 | 5,411.5 | 93.5 | 5,505.0 | 1,436.1 |
| שינוי מצטבר משרד הפנים | 10.3% | 301.2% | 11.7% | 193.4% |
| שינוי מצטבר סך תקציב המדינה | 12.0% | 46.8% | 13.7% | 19.9% |

³ משרד האוצר, [מערכת השאילתות לתקציב המדינה](#), שנים שונות. **התקציבים בשנים 2015 ו-2016** לקוחים מתוך: משרד האוצר, תקציב המדינה לשנים 2015 ו-2016, [אתר מאגרי המידע הממשלתיים Data.gov.il](#), כניסה בתאריך: 1 בפברואר 2016. נתוני **השינוי המצטבר בסך תקציב המדינה** (התקציב נטו, הוצאה מותנית בהכנסה, התקציב ברוטו והרשאה להתחייב) **בשנת 2016** לקוחים מתוך [הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2015-2016](#), משרד האוצר, כניסה בתאריך: 28 בפברואר 2016.



מהנתונים בטבלה עולה כי סך התקציב נטו של משרד הפנים גדל מכ-4.9 מיליארדי ש"ח בשנת 2012 לכ-5.41 מיליארדי ש"ח בשנת 2016, גידול בשינוי מצטבר של 10.3%. סך התקציב ברוטו גדל מכ-4.93 מיליארדי ש"ח בשנת 2012 לכ-5.5 מיליארדי ש"ח בשנת 2016, גידול בשינוי מצטבר של 11.7%. סך תקציב ההרשאה להתחייב גדל מכ-490 מיליוני ש"ח בשנת 2012 לכ-1.44 מיליארד ש"ח בשנת 2016, גידול בשינוי מצטבר של 193.4%. באותה תקופה גדל סך תקציב המדינה נטו בשיעור מצטבר של כ-12%; סך התקציב ברוטו גדל בשיעור מצטבר של כ-13.7%, וסך תקציב ההרשאה להתחייב גדל בשיעור מצטבר של כ-19.9%.

בשנים 2014–2016 הגידול בסך התקציב המקורי נטו של משרד הפנים (18.7%) גבוה משיעור הגידול בתקציב המדינה נטו לחישוב מגבלת ההוצאה (10.2%),⁴ וגם שיעור הגידול בסך התקציב המקורי ברוטו של משרד הפנים (18.2%) גבוה משיעור הגידול בתקציב ברוטו בניכוי תשלום חובות למעט החובות למוסד לביטוח לאומי (11%).⁵

2. תקציב השלטון המקומי⁶

2.1. מקורות ההכנסה של הרשויות המקומיות בתקציב הרגיל

בשנת 2015 יש בישראל 257 רשויות מקומיות, והיקף תקציב ההכנסות שלהן לשנת 2014 נאמד בכ-54.1 מיליארדי ש"ח.⁷ לרשויות המקומיות ארבעה מקורות הכנסה עיקריים בתקציב הרגיל:

- **הכנסות עצמיות – ארנונה:** תשלומים הנגבים ישירות מהתושבים ומהעסקים שבתחומי הרשות המקומית;
- **הכנסות עצמיות אחרות:** כספים הנגבים ישירות מהתושבים ומהעסקים שבתחומי הרשות המקומית, ובכללם תשלומים על שימוש בשירותים עירוניים, תקבולים מחוקי עזר, אגרות והיטלים, קנסות חנייה ודמי שימוש בנכסי הרשות;
- **השתתפות ייעודית של הממשלה:** כספים המתקבלים מתקציבי משרדי הממשלה לצורך מימון שירותים ממלכתיים הניתנים על-פי חוק, בעיקר חינוך ורווחה. חלקם ניתנים לפי שיטת המצינע (מימון תואם), על-פי רוב 25% במימון הרשות ו-75% במימון המשרד הממשלתי.⁸ לפי החלטת הממשלה מס' 361, שהתקבלה במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2015–2016,⁹ יתוגברו שירותי החינוך והרווחה ברשויות חלשות על חשבון רשויות חזקות. מתווה חדש זה היה אמור להתגבש על-ידי צוות משותף של הממונה על התקציבים ושל יו"ר מרכז השלטון המקומי. הצוות החל לפעול, אך שני הצדדים לא הגיעו להסכמות משותפות. החלטת הממשלה מותנית בהסכמות הצוות. באין מתווה מוסכם על שני הצדדים, היו אמורים ראש הממשלה ושר האוצר לאשר את המתווה המפורט בהחלטת הממשלה האמורה ולקבוע שינויים ככל הנדרש. ראש הממשלה ושר האוצר לא קיבלו החלטה לאשר את המתווה באופן מלא או חלקי, ועל-כן בפועל שיעורי המצינע לא השתנו.¹⁰

⁴ **התקציב נטו:** סך התקציב נטו לחישוב מגבלת ההוצאה (סך התקציב נטו בניכוי תשלום חובות למעט החובות למוסד לביטוח לאומי) על-פי הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2015–2016. משרד האוצר, [הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2015–2016](#), כניסה בתאריך: 28 בפברואר 2016.

⁵ **התקציב ברוטו:** סך התקציב ברוטו בניכוי תשלום חובות, למעט החובות למוסד לביטוח לאומי. על-פי הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2015–2016. משרד האוצר, [הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2015–2016](#), כניסה בתאריך: 28 בפברואר 2016.

⁶ פרק זה מבוסס על: משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015–2016](#), אוגוסט 2015.

⁷ ששי דקל, אגף בכיר לבקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, דוא"ל, 16 בספטמבר 2015.

⁸ יש לציין כי שיעור ההשתתפות של הרשות המקומית הוא 25% ברווחה ולעיתים כ-15% בחינוך (שירותים תומכי חינוך כגון שירותי עזר והסעות). עם זאת, שיעור ההשתתפות של הרשות המקומית בתחום החינוך אינו אחיד ומשתנה לפי נושאי החינוך השונים. במרבית המקרים שיעור ההשתתפות הרשות אחיד לכל הרשויות, בלי התחשבות בפערים הקיימים והמתרחבים על פני זמן בין הרשויות ובמקורות ההכנסה העצמית שלהן (הנובעים בעיקר משטחי הארנונה העסקית לנפש), הגורמים לפערים ביכולת הרשויות להעמיד תקציב מימוני זה (מצינע) להשלמת התקציב המועבר מהמדינה. משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015–2016](#), עמ' 26; ששי דקל, אגף בכיר לבקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, משרד הפנים, שיחת טלפון, 1 במרס 2016.

⁹ משרד ראש הממשלה, החלטה מספר 361: [כלי סיוע לטיפול בעוני וליצירת שוויון הזדמנויות](#), סעיף 3: שינוי מנגנון ההקצאה במשרדי החינוך והרווחה והשירותים החברתיים, 5 באוגוסט 2015.

¹⁰ אריאל יוצר, רכז פנים, אגף התקציבים, משרד האוצר, שיחת טלפון, 29 בפברואר 2016.



- **השתתפות לא ייעודית של הממשלה:** מענקי איזון, מענקי הבראה, מענקי שר, מענקי פיתוח ומענקים אחרים.

2.2. נתוני מקרו על הרשויות המקומיות¹¹

בטבלה 4 מוצגים נתונים על ההכנסות, הגירעונות ועומס המלוות¹² של הרשויות המקומיות בשנים 2006–2014.

טבלה 4: נתוני מקרו של השלטון המקומי כשיעור מסך הכנסותיו בשנים 2006–2014 (באחוזים)¹³

| נתון | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | שינוי מצטבר |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------|
| סך ההכנסות (במיליוני ש"ח) | 36,931 | 39,414 | 40,275 | 41,771 | 43,641 | 45,650 | 48,889 | 51,773 | 54,111 | 37.3% |
| משקל ההכנסות העצמיות | 64.5% | 65.2% | 65.0% | 66.6% | 65.6% | 65.1% | 63.9% | 62.1% | 55.1% | -9.4 |
| משקל ההעברות מהמדינה | 35.5% | 34.8% | 35.0% | 33.4% | 34.4% | 34.9% | 36.1% | 37.9% | 44.9% | +9.4 |
| משקל הגירעון השוטף | 0.6% | 0.4% | 1.1% | 0.4% | 0.3% | 0.3% | 0.3% | 1.0% | 0.4% | -0.2 |
| משקל הגירעון המצטבר | 16.2% | 13.2% | 12.2% | 10.8% | 10.0% | 9.5% | 8.5% | 8.2% | 9.0% | -7.2 |
| משקל עומס המלוות | 37.0% | 35.1% | 34.8% | 34.2% | 32.2% | 30.4% | 28.6% | 27.1% | 26.5% | -10.5 |

לפי הטבלה, בין שנת 2006 לשנת 2014 גדל סך ההכנסות של השלטון המקומי בכ-37.3%. בשנת 2014 היו ההכנסות העצמיות כ-55.1% מסך ההכנסות של הרשויות, וההעברות הממשלתיות היו כ-44.9% מסך ההכנסות שלהן. ההכנסות העצמיות קטנו בכ-9.4 נקודות האחוז, ואילו העברות המדינה גדלו בשנים האמורות בשיעור זהה. בשנת 2014 היה הגירעון השוטף כשיעור מההכנסות כ-0.4%, ירידה של כ-0.2 נקודות האחוז לעומת שנת 2006; הגירעון המצטבר כשיעור מההכנסות בשנה זו היה כ-9%, ירידה של כ-7.2 נקודות האחוז לעומת שנת 2006, ועומס המלוות כשיעור מההכנסות בשנת 2014 היה כ-26.5%, ירידה של כ-10.5 נקודות האחוז לעומת שנת 2006. כלומר, ניתוח נתוני המקרו מעלה כי חל שיפור באיטנות הכלכלית של הרשויות המקומיות בישראל, פרט לשנים 2008 ו-2013, שהיו שנות בחירות וחל בהן גידול בגירעון השוטף.

בטבלה 5 שלהלן מוצג ניתוח של הוצאות הרשויות המקומיות לפי תחומים. יצוין כי הרשויות המקומיות נותנות שלושה סוגי שירותים עיקריים: חינוך, רווחה ושירותים מוניציפליים (שירותים כלליים).

טבלה 5: ניתוח הוצאה בשלטון המקומי, לפי תחומים, כשיעור מסך ההוצאות בשנים 2006–2013 (באחוזים)¹⁴

| הוצאה | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | שינוי מצטבר |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------|
| חינוך | 25.5% | 25.8% | 27.2% | 27.7% | 28.5% | 29.2% | 30.4% | 31.3% | +5.8 |
| רווחה | 10.2% | 10.2% | 10.4% | 10.7% | 11.1% | 11.5% | 11.8% | 11.7% | +1.5 |
| כלליות | 56.0% | 55.3% | 54.6% | 54.1% | 53.2% | 52.7% | 51.8% | 50.8% | -5.2 |
| מימון | 8.3% | 8.7% | 7.8% | 7.5% | 7.2% | 6.6% | 6.0% | 6.2% | -2.1 |
| סך הכול | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | |

¹¹ בידי משרד הפנים אין עדיין דוחות מבוקרים לשנת 2015. גם לרשויות המקומיות אין עדיין דוחות רבעוניים נכונים לסוף שנת 2015. יוסי בנישתי, ממונה בקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 24 בפברואר 2016. **אי לכך, לא הוצגו בטבלאות שבסעיף זה נתונים לגבי שנת 2015.**

¹² **עומס מלוות** – יתרת ההלוואות לזמן ארוך של הרשויות המקומיות לבנקים. ששי דקל, אגף בכיר לבקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, משרד הפנים, שיחת טלפון, 16 בספטמבר 2015.

¹³ **שנים 2006–2013:** משרד האוצר, **הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015–2016**, אוגוסט 2015, עמ' 23. **שנת 2014:** ששי דקל, אגף התקציבים, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בספטמבר 2015.

¹⁴ משרד האוצר, **הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015–2016**, אוגוסט 2015, עמ' 24.

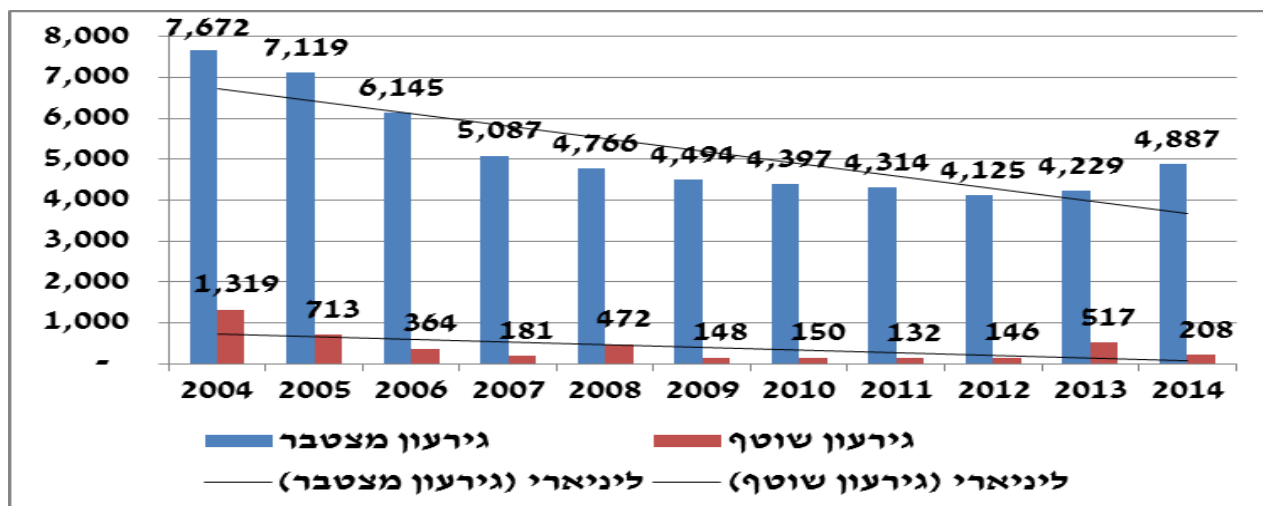


הכנסת

מרכז המחקר והמידע

לפי הטבלה, שיעור ההוצאה על חינוך בשלטון המקומי בשנת 2013 היה כ-31.3% מסך ההכנסות, גידול של כ-5.8 נקודות האחוז לעומת שנת 2006; שיעור ההוצאה על רווחה בשנת 2013 היה כ-11.7% מסך ההוצאות, גידול מתון, של כ-1.5 נקודות האחוז, לעומת שנת 2006; שיעור ההוצאות הכלליות בשנת 2013 היה כ-50.8% מסך ההוצאות, ירידה של כ-5.2 נקודות האחוז לעומת שנת 2006; שיעור הוצאות המימון בשנת 2014 היה כ-6.2% מסך ההוצאות, ירידה של כ-2.1 נקודות האחוז לעומת שנת 2006. בתרשים 1 שלהלן מוצגים הגירעון השוטף והגירעון המצטבר בשלטון המקומי בעשור האחרון.

תרשים 1: הגירעון השוטף והגירעון המצטבר בתקציב השלטון המקומי בשנים 2004–2014 (במיליוני ש"ח)¹⁵



לפי התרשים מסתמנות מגמות שיפור לאורך התקופה הן בגירעון המצטבר והן בגירעון השוטף, קרי הצטמצמות הגירעונית. הגירעון המצטבר הצטמצם מכ-7.7 מיליארדי ש"ח בשנת 2004 לכ-4.9 מיליארדי ש"ח בשנת 2014, ירידה של כ-36.3%. בשנת 2013 גדל הגירעון בכ-2.5% לעומת שנת 2012, בשל הבחירות שהתקיימו בשנת 2013. הגירעון השוטף הצטמצם מכ-1.3 מיליארדי ש"ח בשנת 2004 לכ-208 מיליוני ש"ח בשנת 2014, ירידה חדה של כ-84.2%. בשנים 2008 ו-2013 חל גידול בגירעון השוטף לעומת השנה הקודמת. אפשר לייחס את הגידול הזה למערכות הבחירות שהתקיימו ברשויות המקומיות בחודש נובמבר 2008 ובחודש אוקטובר 2013. בטבלה 6 שלהלן מוצג הגירעון המצטבר בתקציב השלטון המקומי בעשור האחרון לפי אשכולות.

טבלה 6: הגירעון המצטבר בתקציב השלטון המקומי בעשור האחרון לפי אשכולות (במיליוני ש"ח)¹⁶

| סך הכול | אשכולות | | | שנה |
|---------|---------|--------|--------|------|
| | 10-7 | 6-4 | 3-1 | |
| -7,672 | -2,338 | -3,940 | -1,394 | 2004 |
| -7,119 | -2,149 | -3,470 | -1,500 | 2005 |
| -6,145 | -1,839 | -2,929 | -1,377 | 2006 |
| -5,087 | -1,458 | -2,284 | -1,345 | 2007 |
| -4,766 | -1,434 | -2,068 | -1,264 | 2008 |
| -4,494 | -1,217 | -2,280 | -997 | 2009 |
| -4,397 | -1,126 | -2,329 | -942 | 2010 |
| -4,314 | -1,019 | -2,339 | -956 | 2011 |

¹⁵ שנים 2013–2004: משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015–2016](#), אוגוסט 2015, עמ' 24. שנת 2014: ששי דקל, [אגף התקציבים, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בספטמבר 2015](#).

¹⁶ שנים 2013–2004: משרד האוצר, [שם](#), עמ' 25. שנת 2014: ששי דקל, שם.



| סך הכול | אשכולות | | | שנה |
|---------------|---------------|---------------|--------------|-------------------------------|
| | 10-7 | 6-4 | 3-1 | |
| -4,125 | -965 | -2,317 | -843 | 2012 |
| -4,229 | -950 | -2,339 | -940 | 2013 |
| -4,887 | -1,013 | -2,518 | -1,356 | 2014 |
| -36.3% | -56.7% | -36.1% | -2.7% | שינוי מצטבר |
| -4.4% | -8.0% | -4.4% | -0.3% | שיעור שינוי שנתי ממוצע |

לפי הטבלה, הגירעון המצטבר הצטמצם בין שנת 2004 לשנת 2014 בכ-2.8 מיליארדי ש"ח, קיטון מצטבר של כ-36.3%. קצב שיעור השינוי השנתי הוא -4.4%. שיעור הקיטון המצטבר הגבוה ביותר היה באשכולות הגבוהים, 10-7 (-56.7%), אחריו באשכולות 6-4 (-36.1%), ושיעור הקיטון הנמוך ביותר בתקופה האמורה היה באשכולות 3-1 (-2.7%), מכאן, שהשיפור הכולל במצב השלטון המקומי לא בא לידי ביטוי בשיפור מצבן של הרשויות החלשות. יש לציין שהרשויות בדירוג סוציו-אקונומי 6-4 צמצמו את גירעון בשנים 2004-2008, אולם משנת 2009 התהפכה המגמה והגירעון המצטבר שלהן הלך וגדל.

בטבלה 7 שלהלן מוצג העודף (גירעון) השוטף בתקציב השלטון המקומי בעשור האחרון לפי אשכולות.

טבלה 7: העודף (גירעון) השוטף בתקציב השלטון המקומי בעשור האחרון לפי אשכולות (במיליוני ש"ח)¹⁷

| סך הכול | אשכול | | | שנה |
|---------------|----------------|---------------|---------------|-------------------------------|
| | 10-7 | 6-4 | 3-1 | |
| -1,318.7 | -157.2 | -784.6 | -376.9 | 2004 |
| -713.4 | -40.6 | -297.5 | -375.3 | 2005 |
| -364.3 | 65.4 | -181.0 | -248.7 | 2006 |
| -180.5 | 131.1 | -82.0 | -229.6 | 2007 |
| -472.3 | -12.4 | -189.6 | -270.3 | 2008 |
| -148.4 | 44.3 | -107.7 | -85.0 | 2009 |
| -149.5 | 59.7 | -149.2 | -60.0 | 2010 |
| -132.3 | 90.0 | -153.8 | -68.5 | 2011 |
| -146.3 | 78.8 | -169.3 | -55.8 | 2012 |
| -517.0 | -68.2 | -243.2 | -205.6 | 2013 |
| -208.2 | 22.3 | -130.4 | -100.0 | 2014 |
| -84.2% | -114.2% | -83.4% | -73.5% | שינוי מצטבר |
| -16.9% | | -16.4% | -12.4% | שיעור שינוי שנתי ממוצע |

לפי הטבלה, הגירעון השוטף הכולל הצטמצם בשנים 2004-2014 בכ-1.1 מיליארד ש"ח, שהם כ-84.2% הקיטון החד ביותר חל ברשויות באשכולות החברתיים-כלכליים הגבוהים, 10-7 (-114.2%), אחריו באשכולות 6-4 (-83.4%), ושיעור הקיטון הנמוך ביותר נמצא באשכולות הנמוכים, 3-1 (-73.5%).

יש לציין שבאשכולות 3-1 הגירעון השוטף הצטמצם באופן רציף עד שנת 2012, ושוב גדל בשנת 2013, עקב הבחירות המקומיות. כמו כן, ברשויות שבאשכולות 10-7 משנת 2006 אין גירעון שוטף, פרט לשנים 2008 ו-2013, שכאמור היו שנות בחירות מקומיות. בשקלול שתי הטבלאות שלעיל (6 ו-7) רואים כי הפערים בין הרשויות החזקות (10-7) והחלשות (3-1) הולכים וגדלים.

¹⁷ שנים 2004-2013: משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015-2016](#), אוגוסט 2015, עמוד 25. שנת 2014: ששי דקל, אגף התקציבים, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בספטמבר 2015.

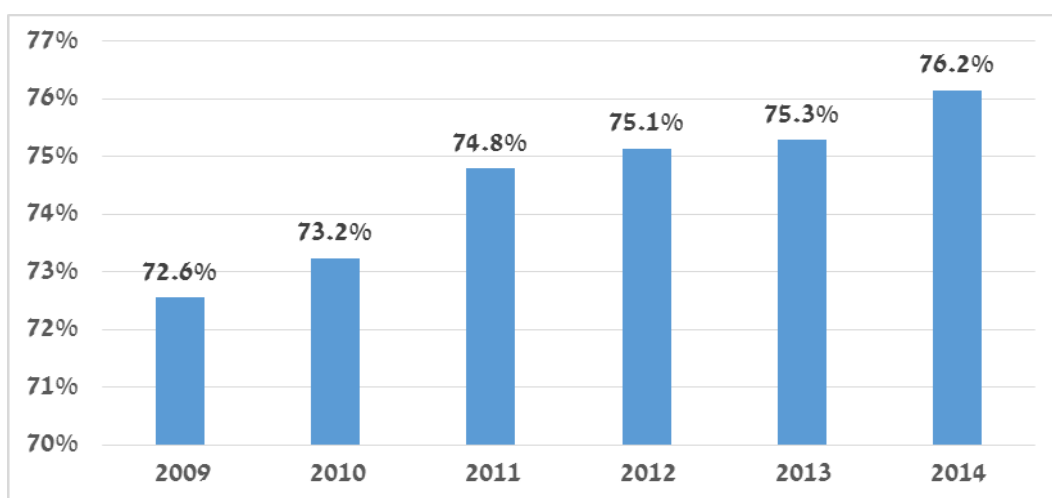


2.3. שיעורי גביית הארנונה ברשויות המקומיות¹⁸

לרשויות המקומיות יש מעט כלים לאכוף את תשלום הארנונה. נוסף על השונות הגדולה בתעריפי הארנונה ובשיטות החיוב השונות בין רשויות מקומיות, ונוסף על העובדה שהיקף ההנחות גדול מאוד, יש גם בעיה בגביית הארנונה מקבוצות אוכלוסייה מסוימות. מנתוני שנת 2013 של הלמ"ס עולה כי סך הגבייה הכללי של ארנונה הוא 48.66% מסך החיובים,¹⁹ כלומר פחות ממחצית. שיעור גביית הארנונה למגורים בשנה זו עומד על 68.3%.²⁰ לפי דוח מבקר המדינה, השיעור המשוקלל של גביית הארנונה ברשויות המקומיות עמד בשנת 2012 על כ-42.2%²¹ מרכז השלטון המקומי סבור כי יש לחשב את שיעור הגבייה באופן שונה מזה המחושב על ידי הלמ"ס. לשיטתו, אחוז הגבייה הממוצע על פי הדוחות הכספיים המבוקרים של כלל הרשויות המקומיות עמד בשנת 2013 על כ-88.8%²². מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצא כי שיעור הגבייה השוטף של הארנונה מסך החיובים השוטפים ברוטו עמד בשנת 2014 על כ-76.2%²³.

בתרשים 2 שלהלן מוצגת התפתחות שיעורי גביית הארנונה מהחיוב השוטף ברוטו בשנים 2009-2014.

תרשים 2: התפתחות שיעורי גביית הארנונה מהחיוב השוטף ברוטו בשנים 2009-2014²⁴



מהנתונים בתרשים עולה כי בשנים האחרונות מסתמנת מגמת שיפור (גידול) בגביית הארנונה על-ידי הרשויות המקומיות ובשנת 2014 עמד, כאמור לעיל, שיעור הגבייה השוטף של הארנונה מסך החיובים השוטפים ברוטו על כ-76.2%, עלייה של כ-3.6 נקודות אחוז לעומת שנת 2009.

¹⁸ סעיף זה מבוסס על: רינת בניטה, [סוגיית הארנונה ברשויות המקומיות – רקע ונתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2015; תמיר אגמון, [ניתוח מענקי האיוון ברשויות המקומיות בשנים 2014-2015](#), 21 בפברואר 2016.

¹⁹ החיוב בשנת החשבון לפי הלמ"ס מחושב על פי חיוב ראשוני, חיובי ריבית והצמדה על השוטף, חיובי ריבית והצמדה בגין חובות קודמים, חובות למחיקה וחובות מסופקים וכן חיוב (ביטול) נוסף. החיוב אינו כולל פטורים, הנחות וזיכויים. שולמית מקסימוף, תחום בינוי ורשויות מקומיות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיחת טלפון, 22 ביוני 2015.

²⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [רשויות מקומיות 2013](#), כניסה: 12 בינואר 2016.

²¹ משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014, [ארנונה ברשויות המקומיות – הטלה, הנחות והסדרת גבייה](#), כניסה אחרונה: 21 ביוני 2015. עוד קובע המבקר בדוח כי "בהיעדר אמות מידה ברורות, אימצו לעצמן הרשויות המקומיות, כל אחת על פי דרכה, כללים שונים להגדרת חובות ארנונה שיש חוסר ודאות לגבי גבייתם כ"חובות מסופקים". בסוף 2012, 62% מסך חובות הארנונה כלפי הרשויות המקומיות - 17.0 מיליארד ש"ח - הוגדרו כמסופקים. משרד הפנים הציג את חובות הארנונה בדוחות השנתיים שלו ללא החובות המסופקים, וכך ייפה את התמונה האמתית של היקף החובות ונתן לגיטימציה לרשויות המקומיות להתייחס לחובות המסופקים כאל חובות אבודים שאין כל יכולת לגבותם."

²² איתי חוטר, מנהל היחידה לכלכלה ולמידע, מרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 21 ביוני 2015. שיעור גבייה זה הוא שיעור הגבייה השוטף מסך החיובים השוטפים נטו, כלומר, סך החיוב השוטף פחות העברה לחובות מסופקים ולחובות אבודים, אך לפני (לא כולל) הנחות, פטורים וזיכויים. מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצא כי לפי שיטת חישוב זו, עמד שיעור הגבייה השוטף מסך החיובים השוטפים נטו בשנת 2014 על כ-89.8%.

²³ ששי דקל, אגף בכיר לבקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, דוא"ל, 1 במרס 2016. הגבייה היא לשנה השוטפת. החיוב הוא (לשנה השוטפת) ברוטו, כלומר, סך החיוב השוטף פחות העברה לחובות מסופקים ולחובות אבודים ופחות הנחות, פטורים וזיכויים.

²⁴ ששי דקל, אגף בכיר לבקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, דוא"ל, 1 במרס 2016.



2.4. משקל הכנסות מגביית ארנונה למגורים מתוך סך הכנסות מגביית ארנונה

טבלה 8 להלן מציגה את משקל הכנסות מגביית הארנונה למגורים מתוך סך הכנסות מגביית הארנונה בחתך מגזרי בכל אשכול חברתי-כלכלי בשנת 2014.

טבלה 8: משקל הכנסות מגביית ארנונה למגורים מתוך סך הכנסות מגביית הארנונה לפי מגזר ואשכול (2014)²⁵

| אשכול | יהודים | ערבים | סך-הכול |
|--------------|------------|------------|------------|
| 1 | 73% | 92% | 78% |
| 2 | 69% | 61% | 62% |
| 3 | 35% | 59% | 45% |
| 4 | 41% | 67% | 41% |
| 5 | 42% | 69% | 42% |
| 6 | 45% | | 45% |
| 7 | 42% | | 42% |
| 8 | 41% | | 41% |
| 9 | 63% | | 63% |
| 10 | 79% | | 79% |
| ממוצע | 42% | 62% | 43% |

מהנתונים בטבלה עולה כי משקל גביית הארנונה למגורים מתוך סך גביית הארנונה במגזר הערבי (62%) גבוה מזה שבמגזר היהודי (42%). נתון זה נובע בעיקר בגין העובדה כי במגזר הערבי הכנסות מגביית ארנונה מעסקים וממשרדי ממשלה נמוכה משמעותית לעומת הרשויות במגזר היהודי. כך, ייתכן שהכנסה מארנונה למגורים היא גבוהה אבל בגין הכנסות נמוכות מארנונה לעסקים הרשות עדיין נמצאת בגרעון, ולכן נוצרת תלות במענקי איזון.

תנאי לאיזון תקציבי ולשגשוג חברתי ברשויות במקומיות הוא הכנסה משמעותית מארנונה עסקית ביחס לארנונה ממגורים או לסך הכנסות הרשות, שכן תעריף ארנונה לנכסים שאינם מגורים גבוה משמעותית מאשר לנכסים למגורים. לפי הנתונים, קיים פער משמעותי בין רשויות מקומיות בארץ, לדוגמא – בממוצע ארצי שיעור ההכנסות מארנונות שלא-למגורים (מתוך סך ההכנסות מארנונה שגבו) בשנת 2014 עמד על 56.7%, בתל-אביב 73.6%, בנתיבות 51.8%, בערד 44.5% ובקלנסוואה 17.7% בלבד.²⁶

כך מתקיים מצב לפיו גם רשויות מקומיות בעלות שיעורי גבייה גבוהים מארנונה למגורים, נעדרות הכנסה משמעותית מארנונה לא-למגורים. רשויות כאלה חייבות תמיכה ממשלתית בצורה של קבלת מענקי איזון, למרות שיעורי הגבייה הגבוהים מארנונה למגורים.

²⁵ אשכולות, גביית ארנונה למגורים, סך גביית ארנונה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [הרשויות המקומיות 2014](#), כניסה בתאריך: 7 בפברואר 2016. נתוני גביית הארנונה בלמ"ס הם בגין גבייה שוטפת (לשנה הנוכחית) וכן מגביית פיגורים משנים קודמות. חיובי הארנונה אינם כוללים "פטורים, שחרורים והנחות". לעומת זאת, הגבייה היא בפועל, לאחר (כוללת) אותם פטורים, שחרורים והנחות. שולמית מקסימוף, האחראית על נתוני הרשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל ושיחת טלפון, 7 בפברואר 2016. 4 הרשויות שאינן נכללות בדירוג החברתי-כלכלי בשנת 2014 הן 2 המועצות האזוריות: נוה-מדבר ואל-קסום (שהוקמו בשנת 2012 במקום המועצה האזורית אבו בסמה), ושתי המועצות המקומיות: טובא-זנגריה ועיג'ר. כמו כן, לא נכללות בטבלה 7 רשויות מקומיות, מכיוון שאין לגביהן נתוני ארנונה (חיוב וגבייה) לשנת 2014 בקובץ הלמ"ס [\(הרשויות המקומיות 2014\)](#): טייבה, סחינין, גיוליס, חריש, עין מאהל, פורידיס, בוסתן אל-מרג'.
²⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [רשויות מקומיות 2014](#), כניסה בתאריך: 28 בפברואר 2016.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

3. ניתוח מגדרי של התקציב

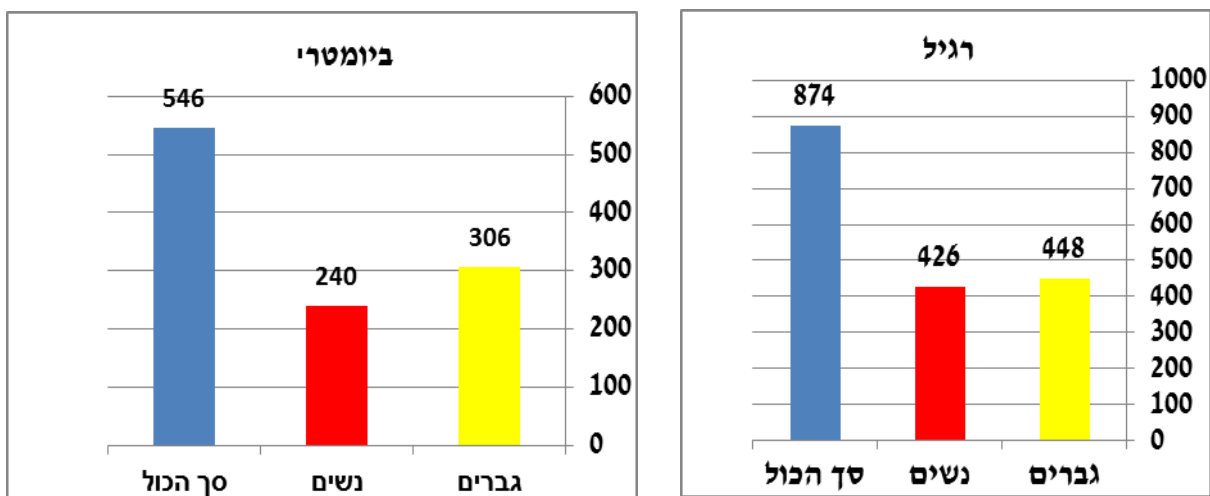
3.1. ניתוח מגדרי של תקציב משרד הפנים (סעיף 06)²⁷

בבחינה מגדרית של תקציבו השוטף של משרד הפנים (סעיף 06) עולה כי רוב תקציבי משרד הפנים הם תקציבי העברה לרשויות המקומיות (כגון מענקי איזון ומענקי פיתוח), שהרשויות עושות בהם שימוש לרכישת שירותים בעבור התושבים, כגון שירותי חינוך, רווחה, תברואה ועוד. מכיוון שהשירותים ניתנים לכלל התושבים באופן שווה, קשה לפלח אותם מגדרית. לפיכך, ההנחה היא שהתקציבים מתפלגים בהתאם לשיעורי הגברים והנשים באוכלוסייה. לגבי עובדי הרשויות המקומיות משרד הפנים עורך בימים אלה עיבוד נתונים, ועל בסיסו יהיה אפשר להגיע לניתוח מגדרי של העובדים.

3.2. ניתוח מגדרי של תקציב רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (סעיף 68)²⁸

בשנת 2013 השיקה רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (להלן: רשות האוכלוסין) פרויקט תיעוד ביומטרי של תעודות זהות ודרכונים. לאחר שנתיים הוארך הפיילוט של פרויקט זה בתשעה חודשים. מהנתונים שנאספו מהמערכות הממוחשבות של המערכת הביומטרית לגבי תקופת המבחן הראשונה (יולי 2013 עד יוני 2015) עולים הממצאים המוצגים בטבלאות ובתרשימים שלהלן; בתרשים 3 מוצג מספר תעודות הזהות שהונפקו בתקופת המבחן הראשונה.

תרשים 3: מספר תעודות הזהות שהונפקו בתקופת המבחן בחלוקה מגדרית ולפי ביומטרי ורגיל²⁹
תעודות זהות שהונפקו בתקופת המבחן הראשונה (יולי 2013 עד יוני 2015)



לפי התרשים, בתקופת המבחן הראשונה הונפקו 546 תעודות זהות ביומטריות; שיעור הגברים בקרב מי שהונפקו להם תעודות כאלה היה כ-56%, ושיעור הנשים היה כ-44%. כמו כן הונפקו בתקופה זו 874 תעודות רגילות, וכאן שיעור הגברים היה כ-51.3% ושיעור הנשים כ-48.7%. בתרשים 4 שלהלן מוצג מספר הדרכונים שהונפקו בתקופת המבחן הראשונה, באותה חלוקה.

²⁷ משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015-2016](#), אוגוסט 2015, פרק ו': ניתוח מגדרי (סעיף 06 – תקציב משרד הפנים), עמ' 41.

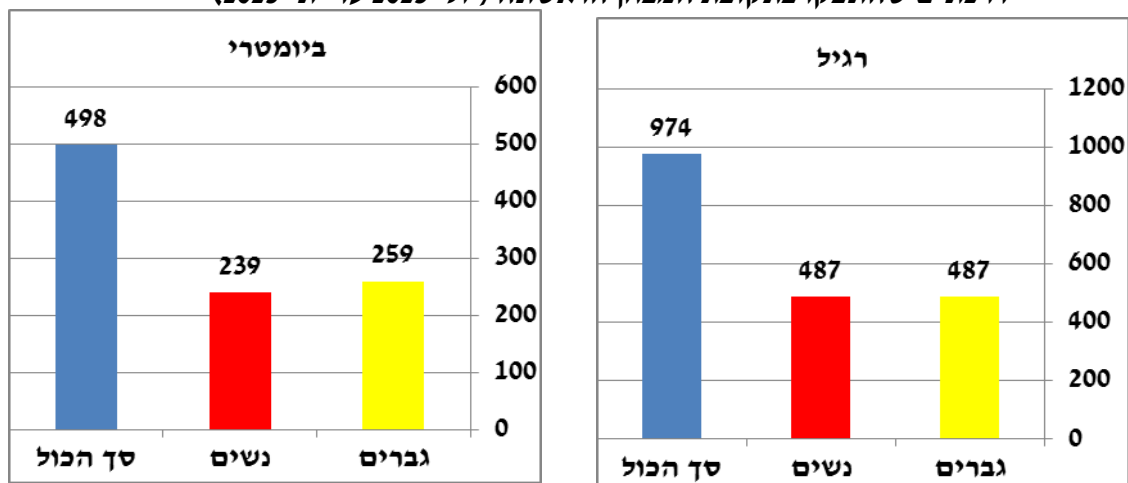
²⁸ [שם](#), פרק ז': ניתוח מגדרי של תקציב רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (סעיף 68), עמ' 65.

²⁹ משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015-2016](#), אוגוסט 2015, פרק ז': ניתוח מגדרי של תקציב רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (סעיף 68), עמ' 65.



תרשים 4: מספר הדרכונים שהונפקו בתקופת המבחן הראשונה בחלוקה מגדרית ולפי ביומטרי ורגיל³⁰

דרכונים שהונפקו בתקופת המבחן הראשונה (יולי 2013 עד יוני 2015)



לפי התרשים, בתקופת המבחן הראשונה הונפקו 498 דרכונים ביומטריים; שיעור הגברים בקרב מי שהונפקו להם דרכונים כאלה היה כ-52%, ושיעור הנשים כ-48%. כמו כן הונפקו בתקופה זו 974 דרכונים רגילים, וכאן הגברים והנשים התפלגו באופן שווה.

בטבלה 9 שלהלן מוצגת ההתפלגות המגדרית של הנפקת תעודות זהות ודרכונים ביומטריים ורגילים בתקופת המבחן הראשונה.

טבלה 9: הנפקת תעודות זהות ודרכונים ביומטריים ורגילים בתקופת המבחן הראשונה, בהתפלגות מגדרית³¹

| סוג | מין | תעודות זהות | דרכונים | סך הכול | שיעור מגדרי | שיעור מסך הכול |
|-----------------|-------|-------------|---------|---------|-------------|----------------|
| ביומטרי | גברים | 306 | 259 | 565 | 54.1% | 19.5% |
| | נשים | 240 | 239 | 479 | 45.9% | 16.6% |
| סך הכול ביומטרי | | 546 | 498 | 1,044 | 100.0% | 36.1% |
| רגיל | גברים | 448 | 487 | 935 | 50.6% | 32.3% |
| | נשים | 426 | 487 | 913 | 49.4% | 31.6% |
| סך הכול רגיל | | 874 | 974 | 1,848 | 100.0% | 63.9% |
| סך הכול | גברים | 754 | 746 | 1,500 | 51.9% | 51.9% |
| | נשים | 666 | 726 | 1,392 | 48.1% | 48.1% |
| סך הכול כללי | | 1,420 | 1,472 | 2,892 | 100.0% | 100.0% |
| אחוז | | 49.1% | 50.9% | 100.0% | | |

מהטבלה ומתרשימים 3 ו-4 עולה כי בתקופת המבחן הראשונה (יצוין כי שיעור הגברים בכלל האוכלוסייה בשנת 2014 היה 49.5%, ושיעור הנשים 50.5%)³²

- הונפקו 546 תעודות זהות ביומטריות ו-498 דרכונים ביומטריים. שיעור הגברים שהונפקו להם אמצעי זהוי ביומטריים היה כ-54.1%, ושיעור הנשים היה כ-45.9%.

³⁰ משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015-2016](#), אוגוסט 2015, פרק ז': ניתוח מגדרי של תקציב רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (סעיף 68), עמ' 65.

³¹ [שם](#). ניתוח הנתונים לפי עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

³² הלמ"ס, [שנתון סטטיסטי 2015, אוכלוסייה לפי מין](#), כניסה בתאריך: 28 בפברואר 2016.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- הונפקו 874 תעודות זהות רגילות ו-974 דרכונים רגילים. שיעור הגברים שהונפקו להם אמצעי זיהוי רגילים היה כ-50.6%, ושיעור הנשים היה כ-49.4%.
 - סך הכול הונפקו 1,420 תעודות זהות, ביומטריות ורגילות, ו-1,472 דרכונים, ביומטריים ורגילים. שיעור הגברים שהונפקו להם כלל אמצעי הזיהוי (הביומטריים והרגילים) היה כ-51.9%, ושיעור הנשים היה כ-48.1%.
 - רוב אמצעי הזיהוי שהונפקו היו רגילים (1,848), כ-63.9% מכלל אמצעי הזיהוי, ושיעור אמצעי הזיהוי הביומטריים שהונפקו (1,044) היה כ-36.1%.
- בטבלה 10 שלהלן מוצגת ההתפלגות המגדרית של הנפקת תעודות זהות (הביומטריות והרגילות) והדרכונים בתקופת המבחן הראשונה.

טבלה 10: התפלגות מגדרית של הנפקת תעודות זהות ודרכונים בתקופת המבחן הראשונה³³

| מין | תעודות זהות | | דרכונים | |
|---------|-------------|--------------|---------|--------------|
| | שיעור | ביומטרי+רגיל | שיעור | ביומטרי+רגיל |
| גברים | 53.1% | 754 | 50.7% | 746 |
| נשים | 46.9% | 666 | 49.3% | 726 |
| סך הכול | 100.0% | 1,420 | 100.0% | 1,472 |

לפי הטבלה, לגברים הונפקו בתקופת המבחן הראשונה יותר תעודות זהות ביומטריות ורגילות (53.1%) מאשר לנשים (46.9%). ההתפלגות המגדרית של הנפקת דרכונים ביומטריים ורגילים הייתה שוויונית יותר, עם רוב קל בלבד לגברים (50.7%) בהשוואה לנשים (49.3%).

³³ משרד האוצר, [הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2015-2016](#), אוגוסט 2015, פרק ז': ניתוח מגדרי של תקציב רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (סעיף 68), עמ' 65.

