



יישום החלטות הממשלה בדבר העברת יחידות ממשלתיות ארציות לירושלים: מסמך עדכון

כתיבה: מרב פלג-גבאי | אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות
תאריך: ב' סיון תש"פ, 25 במאי 2020

סקירה

תוכן

2.....	תמצית	
3.....	רקע	1
6.....	נתונים על מעבר יחידות לירושלים ועל בניית משרדים לקליטתן	2
8.....	פעולות וקשיים בתהליך היישום	3
8.....	תכנון ובינוי	3.1
10.....	ניהול והובלת המעבר לירושלים	3.2
11.....	מעבר העובדים למשרדים בירושלים	3.3
14.....	דיון	4
16.....	נספח: רשימת יחידות ממשלתיות ארציות לפי סטטוס יישום המעבר לירושלים	

עניינו של מסמך זה הוא מצב היישום של החלטות הממשלה מהשנים 2007 ו-2014 בדבר העברת היחידות הארציות של משרדי הממשלה לירושלים. המסמך הוא עדכון למסמכים קודמים, שנכתבו במרכז המחקר והמידע של הכנסת ביולי 2016¹ וביולי 2017², והוא מציג את הסטטוס המעודכן של יישום החלטות הממשלה. כמו כן הוא מתאר בעיות מרכזיות המעכבות את השלמת היישום, גם מעבר למאי 2019 – המועד שקבעה הממשלה כתאריך היעד. למסמך מצורף נספח, ובו רשימת היחידות שהחלטות הממשלה חלות עליהן, בחלוקה לפי סטטוס היישום של החלטות.

תמצית

- החלטת הממשלה מספר 1661 ממאי 2007 קבעה שהיחידות הממשלתיות הארציות יועברו לירושלים עד מאי 2015. ההחלטה הורתה על הקמת צוות יישום וכן ועדת חריגים שתדון בבקשות לפטור מהמעבר. בראש צוות היישום הועמד ראש אגף תיאום, מעקב ובקרה במשרד ראש הממשלה, שמונה גם על המעקב אחר יישום ההחלטה.
- במאי 2014 התקבלה החלטת הממשלה מספר 1605, שקבעה כי ביצוע ההחלטה הקודמת יוארך עד למאי 2019, ושהמעקב אחר ביצוע ההחלטה יעבור לאחריות המשרד לענייני ירושלים והתפוצות (כיום המשרד לירושלים ומורשת), אשר גם יצטרף לוועדת החריגים. בהחלטה הוגדרו תחומי אחריות, אך לא הוגדרו מסגרת תקציבית ומקורות מימון. על משרדי הממשלה הוטלה האחריות להעברת יחידותיהם הרלוונטיות, והם חויבו לבחון ולדווח לגורמים המופקדים על היישום על צרכי הדיור של היחידות.
- הנתונים המובאים במסמך מראים, כי **המספר המעודכן של יחידות שהחלטות הממשלה רלוונטיות לגביהן הוא 142; מתוכן 12 יחידות עברו לירושלים, ובמספר דומה של יחידות לא הוחל ביישום החלטות הממשלה; 35 יחידות קיבלו פטור ממעבר, ו-68 יחידות נמצאות בשלבים שונים לאורך התהליך; ל-15 יחידות אושרה דחייה של המעבר או שלא התקבלה לגביהן החלטה סופית.**
- מהמסמך עולה, כי **יישום החלטות הממשלה אינו מתנהל בלוח הזמנים שנקבע, אלא מתעכב בשל שורת בעיות מתמשכות**, עליהן התריע גם מבקר המדינה, שבדק את הנושא פעמיים ופרסם דוחות על כך בשנים 2013 ו-2018. **בין הבעיות המרכזיות שזוהו ניתן למנות את אלה:**
 - חוסר בנתונים חיוניים על הרכב היחידות וצרכיהן בידי הגורמים המעורבים ישירות ביישום – מינהל הדיור הממשלתי, נציבות שירות המדינה ומשרד ירושלים ומורשת;
 - העדר תוכנית יישום מקיפה ומפורטת;
 - התארכות ההתארגנות התשתיתית לקליטת היחידות, ובפרט פעילות הבינוי הממשלתי (שבחלקו מיועד ליחידות שכבר שכנו בירושלים);
 - התנגדות מצד העובדים והעדר הסכמות בתחום יחסי העבודה בהקשר של העברת היחידות;
 - השתהות בביצוע מצד הנהלות המשרדים וחוסר אמצעי אכיפה מול המשרדים;
 - העדר הובלה סמכותית על ידי גורם מתכלל אחד.

¹ אילה אליהו, היחידות הממשלתיות הארציות הממוקמות מחוץ לירושלים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 ביולי 2016.

² אילה אליהו, יישום החלטות הממשלה בדבר העברת יחידות ארציות של הממשלה לירושלים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 ביולי 2017.

- במאי 2018 הוגשה לממשלה הצעת מחליטים חדשה בעניין העברת היחידות הארציות לירושלים. הצעת ההחלטה הגדירה מחדש את הרכב צוות היישום הבין-משרדי, העבירה לאחריותו חלק מהפעולות שהיו מוטלות על משרדי הממשלה, והעניקה לו סמכות שימוש בסנקציות כלפיהם, ובכללן סנקציות תקציביות. בנוסף, היא קבעה מועד לסיום דיוניה של ועדת החריגים. ההצעה לא אושרה על ידי הממשלה והועברה לתיקון. בשל הקדמת הבחירות לכנסת ה-21, נדחה הדיון בהצעה המתוקנת עד לאחר הרכבת הממשלה החדשה.

1 רקע

מעמדה המיוחד של ירושלים כבירת ישראל וכמקום מושבם של מוסדות השלטון מעוגן הן בחוק יסוד: הממשלה, והן בחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל. מאחר שבמשך השנים השתכנו יחידות ארציות רבות של משרדי הממשלה מחוץ לעיר, החלו ממשלות ישראל השונות כבר משנות השבעים ואילך לקבל החלטות שתכליתן ריכוז הפעילות הממשלתית בירושלים.³

כפי שנכתב במסמכים הקודמים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, החובה המעשית להעביר את היחידות הממשלתיות הארציות לירושלים קבועה בשתי החלטות ממשלה. ב-13 במאי 2007 התקבלה החלטת הממשלה מספר **1661**, שקבעה שהיחידות הארציות של משרדי הממשלה יועברו לירושלים בתוך שמונה שנים (כלומר עד מאי 2015). הממשלה פטרה יחידות מסוימות מהמעבר, ומינתה ועדת חריגים כדי שתדון בבקשות לפטור של יחידות נוספות.⁴ בהחלטה נקבע גם שיוקם צוות ליישומה, שימפה את היחידות הרלוונטיות ומיקומים אפשריים ויציע בתוך 90 יום לוחות זמנים ומקורות מימון להעברת היחידות. לפי ההחלטה, בראש הצוות יעמוד ראש אגף תיאום, מעקב ובקרה במשרד ראש הממשלה, אשר מונה גם על המעקב אחר יישום ההחלטה. כן נקבע, כי מנהל רשות החברות הממשלתיות יבחן וימליץ אלו חברות אפשר לעודד לעבור לירושלים.⁵

מבקר המדינה, שבדק בשנת 2012 את יישום החלטת הממשלה, ציין עיכוב משמעותי בהתקדמות ומנה ליקויים שונים, ביניהם אי-הכנת תוכנית פעולה מפורטת וישימה, היעדרו של מיפוי ממצה של כל היחידות שמחוץ לירושלים ושל שטחים ראויים לאכלס אותן, ואי-קביעת מסגרת תקציבית ומקורות מימון למימוש ההחלטה. עוד קבע דוח המבקר כי אין גורם האחראי בפועל על יישום ההחלטה, וכי המעקב והדיווח אודות היישום לוקים אף הם. המבקר כתב גם כי למרות ההתקדמות בבניית בנייני ממשלה בירושלים, הקצב וההיקף של הבנייה אינם מספיקים

³ מבקר המדינה, דוח מיוחד, יישום החלטות ממשלה בנושא מעבר יחידות ממשלה לירושלים, פיתוח וחיזוק מעמדה של ירושלים, 13 במאי 2018, עמ' 67.

⁴ ועדת החריגים: ועדה בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, שהוסמכה לפטור משרדים ממשלתיים מחובת המעבר לירושלים, לדחות את מועד המעבר, לקבוע כי ליחידה ארצית מסוימת יש זיקה לאזור גיאוגרפי ולכן אין מקום להעבירה לבירה, ולפטור ביחס לחידוש חוזי שכירות ולעריכת חוזים חדשים לשכירות או לשיפוצים במקרים נקודתיים. החלטה 1661 של הממשלה ה-31, העברת היחידות הארציות של הממשלה לירושלים, 13 במאי 2007.

⁵ שם; אילה אליהו, 2017, שם.

ב-13 במאי 2007
התקבלה החלטת
הממשלה מספר
1661, שקבעה
שהיחידות הארציות
של משרדי הממשלה
יועברו לירושלים
בתוך שמונה שנים
(כלומר עד מאי
2015)

לקליטת כל היחידות הממשלתיות המיועדות לעבור לעיר. בנוסף, הוא הצביע על קשיים במימוש הסמכות של ועדת החריגים, וקבע כי נציבות שירות המדינה לא הכינה תוכנית פעולה מקיפה למעבר, ולא נעשה מספיק לעידוד החברות הממשלתיות לעבור לירושלים.⁶

ב-18 במאי 2014 התקבלה החלטת הממשלה מספר 1605, אשר קבעה שביצוע החלטת הממשלה הקודמת יוארך עד ל-18 במאי 2019, ושהמעקב אחר ביצוע ההחלטה יעבור לאחריות המשרד לענייני ירושלים והתפוצות (כיום המשרד לירושלים ומורשת), אשר גם יצטרף לוועדת החריגים. בהחלטה גם נקבעה חלוקת עבודה בין גורמים שונים בנוגע למשימות העיקריות, כגון מיפוי היחידות הרלוונטיות ומספרי העובדים בהן והכנת פרוגרמה לכל יחידה⁷ – באחריות משרדי הממשלה השונים; הכנת תוכנית להעברת היחידות – באחריות מינהל הדיור הממשלתי; וגיבוש מסמך מדיניות וכלים הנוגעים להעברת העובדים – באחריות נציב שירות המדינה ואגפי השכר והתקציבים במשרד האוצר.⁸ לצד שתי ההחלטות הללו התקבלה ב-25 במאי 2017 גם החלטת הממשלה מספר 2686 לעידוד עובדי מדינה להתגורר בירושלים. ההחלטה התמקדה בהרחבת היצע הדיור להשכרה ארוכת טווח בעיר, כצעד תומך במעבר יחידות הממשלה לירושלים.⁹

בדוח שני של מבקר המדינה בנושא, שפורסם בשנת 2018, צוין כי בהחלטת הממשלה החדשה (1605) אמנם נקבעו תחומי אחריות לגורמים הרלוונטיים, אך **גם בה לא הוגדר גורם ממשלתי שיהיה אחראי להוביל את מכלול הפעילות בנושא באופן מתואם**. המבקר מצא גם כי **משרדי הממשלה לא העבירו נתונים חיוניים** לנציבות שירות המדינה, למינהל הדיור הממשלתי או למשרד ירושלים ומורשת, ובכך הכשילו הכנת מיפוי מקיף של היקף העובדים וצורכי הדיור. **המשרדים אף לא הכינו תוכניות מעבר כנדרש מהם, ודחו פתרונות דיור שהוצעו להם** על ידי מינהל הדיור הממשלתי. ניסיון לגבש סנקציות אכיפה אפקטיביות כנגד משרדים שאינם משתפים פעולה נתקל בקשיים רבים. **המבקר הצביע על הסדרת יחסי העבודה בהקשר של המעבר לירושלים כעל סוגיה מרכזית, וממצאיו העלו שלא גובשו מדיניות וכלים להתמודדות עם העברת העובדים בהתאם להחלטת הממשלה**. גם יישום החלטת הממשלה 2686 בנושא סיוע להשתקעות עובדי המדינה בעיר נתקל בחסמים מהותיים¹⁰ ותכנונו נבלם. לצד זאת צוין, כי **מצאי הדיור המשרדי הקיים אינו מספיק לכל היחידות האמורות לעבור לירושלים, והשלמת פתרונות הקבע תארך עד שנת 2025**. בנוסף העיר המבקר על העדר מערך עקרונות מסודר להבניית שיקול דעתה של ועדת החריגים, ועל העדר התקדמות לקראת העברת חברות ממשלתיות לירושלים. בסיכום הדוח קרא המבקר להפיק לקחים מכשלונות

⁶ מבקר המדינה, יישום החלטת הממשלה בנושא מעבר היחידות הארציות של הממשלה לבירה, דוח שנתי 2017, עמ' 95-120, 15 באוקטובר 2013; אילה אליהו, 2017, שם.

⁷ פרוגרמה: מסמך המפרט את צורכי היחידה, אשר נגזרים ממספר העובדים, מתפקידיהם, מהשטח הנדרש לכל אחד מהם על פי תקן, ומדרישות מיוחדות של היחידה. ליאה קומרוב-גולן, מנהלת תחום פרוגרמות ופרויקטים, מינהל הדיור הממשלתי, שיחת טלפון, 14 במאי 2019.

⁸ החלטה 1605 של הממשלה ה-33, העברת יחידות ארציות של הממשלה לירושלים, 18 במאי 2014.

⁹ החלטה 2686 של הממשלה ה-34, עידוד עובדי מדינה להתגורר בעיר ירושלים, 28 במאי 2017; אילה אליהו, 2017, שם.

¹⁰ בעיקר סוגיות משפטיות של שוויון במתן הטבות בדיור ובקרקע.

ב-18 במאי 2014
התקבלה החלטת
הממשלה מספר
1605, אשר קבעה
שביצוע החלטת
הממשלה הקודמת
יוארך עד ל-18 במאי
2019. בהחלטה גם
נקבעה חלוקת עבודה
בין גורמים שונים
בנוגע למשימות
העיקריות

העבר, ולנקוט פעולות מתאימות ובכללן מינוי גורם מתכלל בעל סמכויות מתאימות למורכבות המשימה, גיבוש כלים אפקטיביים וקידום העברת חברות ממשלתיות לירושלים.¹¹

תוך כדי ביצוע עבודת הביקורת על ידי מבקר המדינה, ובעקבות דיון בממשלה על יישום החלטה 1605, הנחה ראש הממשלה ביולי 2017 כי צוות בראשות השר לירושלים ומורשת ובהשתתפות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד האוצר והממונה על הדיור הממשלתי במשרד האוצר, ירכז את צרכי המשרדים השונים בתחום הדיור ויגבש עד סוף שנת 2017 הצעת החלטה לממשלה שתעדכן את ההחלטות הקודמות.¹²

במאי 2018 הוגשה לממשלה הצעת החלטה כאמור. בין השאר היא ביטלה את תאריך היעד הסופי להשלמת מעבר היחידות לירושלים, ועדכנה את הרכב צוות היישום כך שיהיה בראשות מנכ"ל משרד ירושלים ומורשת או נציגו ובהשתתפות נציגיהם של חטיבת הנכסים באגף החשב הכללי, נציב שירות המדינה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, והרשות לפיתוח ירושלים (נציג עיריית ירושלים הוגדר כמשקיף). כמו כן נקבעו לוחות זמנים קצובים לביצוע הפעולות הנדרשות מצד המשרדים ולסיום פעילותה של ועדת החריגים. לצוות היישום הוגדרו סמכויות פעולה וסל כלים לאכיפת ההחלטה על המשרדים, לרבות סנקציות תקציביות וחיוב שרים למסור לממשלה דיווח מנומק על אי-עמידת משרדיהם בלוחות הזמנים הנגזרים מההחלטה. גם הפעם לא תוקצבו עלויות המעבר, ונשארו מוטלות על תקציבי המשרדים עצמם.¹³ לדברי נטלי רוז, מנהלת תחום בכיר ירושלים במשרד ירושלים ומורשת, **הצעת ההחלטה לא התקבלה, בגלל התנגדות השרים לסנקציות הכלולות בה, שהיו בעיניהם מחמירות מדי ובלתי מידתיות.**¹⁴ בעקבות זאת הנחה ראש הממשלה את מנכ"ל משרדו לגבש בתוך 30 יום הצעת מחליטים מתוקנת ביחד עם משרד האוצר ומשרד ירושלים ומורשת.¹⁵ טיוטת הצעה מתוקנת, המתבססת על נוסח הצעת ההחלטה שהוגשה בתוספת שינויים,¹⁶ הוכנה והועברה להערות הצדדים, אולם התהליך נעצר בשל הפיזור המוקדם של הכנסת העשרים. לפיכך, לפי שעה נותרו ללא שינוי תחומי האחריות כפי שנקבעו בהחלטות 1661 ו-1605.¹⁷ בהמשך המסמך יוזכרו חלקים רלוונטיים מתוך הצעת ההחלטה שהוגשה לממשלה במאי 2018.

¹¹ מבקר המדינה, [יישום החלטות ממשלה בנושא מעבר יחידות ממשלה לירושלים](#), 13 במאי 2018. בתגובת המפקח הכללי על ביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה לדוח המבקר נכתב, כי החלטה 1661 הגדירה במפורש את תפקידו של כל גוף וקבעה את המשרד הממשלתי כגורם המרכזי האמון על העברת יחידותיו, בעוד מינהל הדיור הממשלתי פועל כ"שומר סף" (נעיר כי ההחלטה שבה מדובר היא החלטה 1605, ולא כפי שנכתב בדוח המפקח). המפקח ציין בין היתר את התיאום בין משרד ירושלים ומורשת, מינהל הדיור הממשלתי וועדת החריגים בביצוע העברת היחידות, וקבע כי המשרדים השונים נמצאים בתהליכי מעבר לבירה. משרד ראש הממשלה, "יישום החלטות ממשלה בנושא המעבר לירושלים", [דוח מעקב המפקח הכללי על ביקורת המדינה לשנת 2018](#), אפריל 2019. כניסה: 14 במאי 2019.

¹² צחי ברורמן, מזכיר הממשלה, מכתב לחברי הצוות, 13 ביולי 2017.

¹³ הצעת מחליטים לממשלה, [העברת יחידות ארציות של הממשלה לירושלים](#), 13 במאי 2018.

¹⁴ נטלי רוז, מנהלת תחום בכיר ירושלים, משרד ירושלים ומורשת, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018.

¹⁵ מזכירות הממשלה, סעיף מס' 3795 של הממשלה, 13 במאי 2018. התקבל בדוא"ל מרון מרגלית, מנהל תחום פרויקטים, אגף פנים תכנון ופיתוח, משרד ראש הממשלה, 3 בדצמבר 2018.

¹⁶ נטלי רוז, דוא"ל, 3 באפריל 2019.

¹⁷ רון מרגלית, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 3 בדצמבר 2018; שיחות טלפון, 15 בנובמבר 2018 ו-12 במרץ 2019.

במאי 2018 הוגשה לממשלה הצעת החלטה נוספת, המעדכנת את ההחלטות הקודמות. הצעת ההחלטה לא התקבלה, בגלל התנגדות השרים לסנקציות הכלולות בה. לפי שעה נותרו ללא שינוי תחומי האחריות כפי שנקבעו בהחלטות 1661 ו-1605.

2 נתונים על מעבר יחידות לירושלים ועל בניית משרדים לקליטתן

יישום החלטות הממשלה בדבר העברת יחידות המשרדים לירושלים התקדם עד כה באופן חלקי בלבד

יישום החלטות הממשלה בדבר העברת היחידות הארציות לירושלים התקדם עד כה באופן חלקי בלבד. לפי הנתונים שהתקבלו מהמשרד לענייני ירושלים ומורשת במאי 2019, מספר היחידות שהחלטות הממשלה חלו עליהן היה 142.¹⁸ סטטוס המעבר של היחידות השונות מפורט בטבלה הבאה. יודגש, כי ממשרד ירושלים ומורשת נמסר כי המשרד עדיין מצוי בתהליך טיוב הנתונים, ולכן עד למועד הדיווח לממשלה אודות סטטוס יישום החלטות הממשלה עשויים לחול בהם שינויים מסוימים.¹⁹

טבלה 1: סטטוס יישום המעבר לירושלים של יחידות ממשלתיות ארציות²⁰

מספר יחידות ²¹	סטטוס
2235	ועדת החריגים אישרה ליחידה לא לעבור לירושלים
12	היחידה עברה בפועל לירושלים
68	היחידה בתהליך התארגנות למעבר
5	היחידה לא פנתה לוועדת החריגים ולא יישמה את המעבר
7	ועדת החריגים החליטה על מעבר, אך ההחלטה לא יושמה
15	ועדת החריגים טרם החליטה סופית, או אישרה דחייה במעבר, או שאין פתרון דיור
142	סך הכול

¹⁸ במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2017 דווח על 131 יחידות בלבד, אולם רק חלק מהגידול המספרי מקורו בתוספת ריאלית של יחידות (חדשות, או קיימות שהתגלו כרלוונטיות). החלק האחר נובע מפיצול טכני של יחידות מדווחות, לצורך שיפור השליטה בנתונים והגברת הגמישות באיתור פתרונות דיור, בין היתר לאור היבטים חוזיים ותקציביים. ליאה קומרוב-גולן ונטלי רוז, שיחות טלפון, 29 במאי 2019.

¹⁹ נטלי רוז, דוא"ל ושיחת טלפון, 27 במאי 2019.

²⁰ נטלי רוז, דוא"ל, 27 ו-29 במאי 2019, ושיחת טלפון, 27 במאי 2019.

²¹ כאמור, משיקולים אופרטיביים של מינהל הדיור הממשלתי, בנתונים שהתקבלו נספרו יחידות מקצועיות שונות, משרדי הנהלה ומחסנים כיחידות נפרדות, גם אם הם שוכנים באותו בניין. ספירתם כיחידה אחת היתה מקטינה כמובן את המספרים המוצגים כאן.

²² במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2017 צוין כי 40 יחידות קיבלו פטור ממעבר. לפי משרד ירושלים ומורשת ומשרד ראש הממשלה, ייתכן כי השוני בנתונים נובע משינוי בהחלטות הוועדה או מטעות בדיווח.

נטלי רוז, דוא"ל, 7 במאי 2019; רון מרגלית, שיחת טלפון, 6 במאי 2019.

מרבית היחידות שלא
קיבלו פטור (כמחצית
מכלל היחידות)
נמצאות בשלבי
התארגנות למעבר,
אולם על פי המידע
שהתקבל, סטטוס
היישום של יחידות
אלה הוא מגוון מאוד,
ויש שונות רבה
במועדי המעבר
הצפויים שלהן

למינהל הדיור
הממשלתי אין נתונים
על היקף השטח
הנדרש לכלל
היחידות וממילא גם
לא תוכנית אכלוס
מקיפה וקונקרטי

מנתונים אלה עולה, כי 12 יחידות (כ-8% מהיחידות שעליהן חלות ההחלטות) יישמו את החלטות הממשלה (שתיים מהן עברו לירושלים במהלך השנה האחרונה);²³ עוד 12 יחידות טרם החלו ביישום תהליך המעבר, למרות החלטת ועדת החריגים או מבלי שפנו אליה כלל (אך נמסר כי מספר היחידות שלא פנו לוועדה קטן במהלך השנה האחרונה ב-15);²⁴ 35 יחידות (כ-25%) קיבלו פטור מהמעבר; מרבית היחידות שלא קיבלו פטור (68 יחידות – כמחצית מכלל היחידות) נמצאות בשלבי התארגנות למעבר. מבין יחידות אלה, 20 נוספו בשנה האחרונה לאחר שהיו קודם בסטטוס אחר.²⁵ אולם על פי המידע שהתקבל, סטטוס היישום של יחידות אלה הוא מגוון מאוד, ויש שונות רבה במועדי המעבר הצפויים שלהן. בקטגוריה זו כלולות יחידות שאמורות לעבור לירושלים במהלך 2019, כגון רשות המים, לצד יחידות שמעברן לעיר מתוכנן לשנים מאוחרות יותר (לרבות 2025 ואף 2029), ואף יחידות שאין להן עדיין כל תאריך מעבר צפוי. בין האחרונות יש, בין היתר, יחידות המצויות בהליך משפטי, כאלה שבשלבי הכנה ואישור של הפרוגרמה, וכן יחידות הממתינות לפינוי מבנים על ידי יחידות אחרות. לחלק מהיחידות המוגדרות כנמצאות בתהליך מעבר יש פתרון דיור זמין, ולאחרות קיים פיתרון מתוכנן, שאינו בהכרח זמין בשלב זה ויישומו בפועל בעתיד עשוי להיות נתון לשינויים.²⁶ מבירור שערכנו עם מינהל הדיור הממשלתי עלה, כי מצבן של יחידות רבות נתון לשינויים בפועל, לרוב בגלל עיכוב מצידן, לעתים ללא תיאום וללא קשר לתכנון שבוצע.²⁷

כאמור, מבקר המדינה העיר בדוח שלו משנת 2018 על הפער בין מצאי הדיור המשרדי הקיים לבין צרכי כל היחידות האמורות לעבור לירושלים, וכן על העובדה שהשלמת פתרונות הקבע תארך עד שנת 2025 (שש שנים לאחר שנת היעד שקבעה הממשלה להשלמת המעבר). בתשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת מסר מינהל הדיור הממשלתי כי הוא נערך לקליטת יחידות בירושלים הן באמצעות מערך בינוי ממשלתי נרחב והן באמצעות שכירות. עם זאת, אין בידי נתונים על היקף השטח הנדרש לכלל היחידות וממילא גם לא תוכנית אכלוס מקיפה וקונקרטי (סיבות לכך יפורטו בהמשך).²⁸

על פי נתוני מינהל הדיור הממשלתי, הושלמה כמתוכנן הקמתם של בניין ג'נרי 2 והמכון הגיאולוגי, שנבנו על ידיו ומגיעים יחד לכ-65,000 מ"ר, והבניינים אוכלסו, הן ביחידות שעברו לירושלים והן בכאלה שהיו בעיר עוד קודם. בדומה ללוח הזמנים שהוצג במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2017, עד דצמבר 2020 מתוכננת השלמת הבינוי של בניין משרד המשפטים, ואילו קריית המחשוב תיבנה עד שנת 2025. שני המתחמים הללו יגיעו יחד לשטח של כ-85,000 מ"ר, ויחד עם המבנים שהושלמו כאמור, יגיע שטח הבינוי הכולל

²³ נטלי רוז, דוא"ל, 29 במאי 2019.

²⁴ ש.ם.

²⁵ ש.ם.

²⁶ נטלי רוז, דוא"ל ושיחת טלפון, 27 במאי 2019.

²⁷ ליאה קומרוב-גולן, שיחת טלפון, 23 במאי 2019.

²⁸ ויטא גופין, ראש ענף דיור, מינהל הדיור הממשלתי, משרד האוצר – החשב הכללי, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 2 באפריל 2019, ושיחת טלפון, 7 באפריל 2019.

במערך הבינוי המתוכנן כיום לא יהיה מענה לכל היחידות המיועדות לעבור לירושלים, ולכן ייתכן שבכך לא ימולא הצורך בבינוי קבע

לכ-150,000 מ"ר. זאת בנוסף לשימוש אפשרי בחלק מהקריה המחוזית (שתכליתה לשמש יחידות ממשלה שאינן ארציות) המתוכננת על שטח של כ-50,000 מ"ר, והמיועדת לאכלוס אף היא בדצמבר 2020.²⁹ בדומה לבינויים החדשים שכבר אוכלסו, גם משרד המשפטים וקריית המחשוב ישמשו לקליטת יחידות הנמצאות כיום מחוץ לירושלים וכן יחידות שכבר מצויות בעיר. חשוב לציין, כי **במערך הבינוי המתואר לא יהיה מענה לכל היחידות המיועדות לעבור לירושלים**,³⁰ **ולכן ייתכן שבכך לא ימולא הצורך בבינוי קבע** (בהקשר זה נציין כי החלטת הממשלה מספר 1605 הנחתה לחתור למענה קבע ולהימנע ככל האפשר מפתרונות דיור זמניים).³¹

להלן יוצג עדכון בנוגע לפעולות שננקטו על ידי משרדי הממשלה והגורמים המעורבים בהעברת יחידות הממשלה הארציות לירושלים, ולקשיים ביישום ההעברה. בין היתר, העדכון כולל התייחסות לכמה מהסוגיות הבולטות שציין מבקר המדינה.

3 פעולות וקשיים בתהליך היישום

3.1 תכנון ובינוי

כפי שנמסר ממינהל הדיור הממשלתי, רוב פתרונות הדיור ליחידות האמורות לעבור לירושלים הם פתרונות קבע, בבינוי ממשלתי כמתואר לעיל או בשכירות לטווח ארוך. המינהל מפרסם באופן תדיר מכרזים פומביים ופניות לקבלת הצעות מגורמים ציבוריים ופרטיים.³² מהרשות לפיתוח ירושלים נמסר כי גם היא פרסמה בשנת 2014 פנייה לקבלת נכסים להשכרה עבור המדינה.³³

לדברי גב' ויטא גופין, ראש ענף הדיור במינהל הדיור הממשלתי, התאמת פתרונות דיור ליחידות המחויבות במעבר היא תהליך ארוך, שתחילתו בהכנת פרוגרמה לכל יחידה. לאחר מכן מאותרים פתרונות פוטנציאליים מתוך ההיצע הקיים בשוק, ולבסוף מנוהלת התקשרות לפי הצורך עם בעל הנכס ומתבצעות התאמות פיזיות, תוך התחשבות בלוח הזמנים שתכנן המשרד.³⁴ סדר העברת היחידות כפוף לסולם קדימויות הבנוי לפי קריטריונים (לדוגמה: העברת יחידות השוהות במבנים בשכירות קודמת להעברת יחידות שמושכן בנכסי מדינה). עם זאת,

²⁹ ויטא גופין, שם; ליאה קומרוב-גולן, שיחת טלפון, 23 במאי 2019.

³⁰ ליאה קומרוב-גולן, מסרון, 14 במאי 2019.

³¹ [החלטה 1605](#) של הממשלה ה-33, שם.

³² ויטא גופין, שם.

³³ איציק עוזר, מנהל פיתוח עסקי ותעשייה, הרשות לפיתוח ירושלים (הרל"י), תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 1 בינואר 2019.

³⁴ ויטא גופין, דוא"ל, 2 באפריל 2019, ושיחת טלפון, 7 באפריל 2019. במידת הצורך, מינהל הדיור הממשלתי מקצה ליחידה גורם מקצועי המסייע לה בהכנת הפרוגרמה. ויטא גופין, שיחת טלפון, 15 באפריל 2019.

כאמור, נראה כי בפועל הסטטוס של מעבר היחידות הוא דינמי, ואינו תמיד תואם למצב המתוכנן.³⁵

על פי מינהל הדיור הממשלתי, רוב היחידות פונות לוועדת החריגים, ולכן פעילותו מול כל יחידה אינה ידועה מראש אלא מותאמת למעשה להחלטת הוועדה בעניינה. במקרים שבהם הוועדה דוחה את בקשת היחידה לחלוטין או מאשרת דחייה במעבר, היא קוצבת לה לוח זמנים, המשליך על קצב ההתנהלות הנדרש מהמינהל לצורך מציאת פתרון דיו. זאת ועוד: המינהל עדיין לא קיבל מכל משרדי הממשלה את הפרוגרמות שלהם, המפרטות את צרכי הדיור של היחידות. **נראה, שהתלות בהחלטות ועדת החריגים ביחס לכל יחידה בנפרד, לצד החוסר בנתונים מלאים על צרכי הדיור של כלל המשרדים, מקשים על גיבוש תוכנית סדורה ומקיפה בראייה כוללת, וגורמים לעיכוב משמעותי במימוש החלטות הממשלה.** בנוסף, יחידות שנשארות במקומן אך אינן פונות לוועדה בבקשת פטור או דחייה של המעבר, בניגוד להחלטות הממשלה (בעיקר יחידות שאינן זקוקות לשיפוץ או לחידוש השכירות, המחייבים את אישורה), אינן מגיעות כלל לטיפול המינהל, ולכן אין לו למעשה מידע בנוגע לצרכי הדיור שלהן.³⁶ יצוין, כי **דיוני ועדת החריגים מתבססים בין היתר על חוות דעתו של המינהל לגבי מידת הזמינות של פתרון דיור ליחידה הרלוונטית, מה שמצביע לכאורה על תלות הדדית בין פעולות שני הגורמים.**³⁷

מהמינהל נמסר עוד כי ככלל, הוא אינו מאשר חידוש הסכמי שכירות ופרסום מכרזי דיור מחוץ לירושלים ללא אישור ועדת החריגים, ובנוסף הוא מחייב משרדים שהוקצה להם דיור בירושלים, והם מתעכבים במעבר מסיבות שאינן תלויות בו, בדמי שכירות כפולים (עבור שני המבנים). עם זאת אין לו סמכות לאכוף על היחידות את המעבר.³⁸ למותר לציין שכפל דמי השכירות המוטלים על המדינה (בין אם מתקציב מינהל הדיור הממשלתי ובין אם מתקציב המשרדים) בגלל עיכובים במעבר יחידות, גורם לבזבז כספי ציבור.³⁹

בהצעת ההחלטה האחרונה שהוגשה לממשלה במאי 2018 (ושכאמור לא הבשילה לכדי החלטת ממשלה), הוצע מענה למצב שתואר לעיל באמצעות הסמכת ועדת החריגים לדון ולפסוק גם בעניינין של יחידות שלא פנו אליה. בנוסף, הצעת ההחלטה מסמיכה את צוות היישום שלה בכלל ואת אגף החשב הכללי בפרט, לערוך פרוגרמות במקום המשרדים הנמנעים מכך ולקבוע עבורם מועדי מעבר מחייבים, וזאת בהסתמך על נתונים שנציבות שירות המדינה תשיג ותספק אודות

³⁵ אילה אליהו, 2017, שם; ליאה קומרוב-גולן, שיחת טלפון, 16 באפריל 2019.

³⁶ ויטא גופין, דוא"ל, שם; שיחות טלפון, 19 במרס 2019 ו-7 באפריל 2019.

³⁷ משרד ראש הממשלה, ועדת חריגים להעברת יחידות ארציות של משרדי הממשלה לירושלים, נוהל הגשת ובחינת בקשות, ספטמבר 2018.

³⁸ ויטא גופין, דוא"ל, שם; שיחת טלפון, 19 במרס 2019.

³⁹ למינהל הדיור ידוע על כשש יחידות שהיו או נמצאות עדיין במצב של שכירות כפולה, למשך זמן משתנה ואפילו עד שנה. הנתון אינו מדויק כיוון שיתכן שיש יחידות נוספות במצב דומה, שמשרדיהן לא דיווחו על כך שלא עברו למשכנן המיועד. ליאה קומרוב-גולן, מסרון, 20 במאי 2019.

נראה, שהתלות בהחלטות ועדת החריגים ביחס לכל יחידה בנפרד, לצד החוסר בנתונים מלאים על צרכי הדיור של כלל המשרדים, מקשים על גיבוש תוכנית סדורה ומקיפה בראייה כוללת

מינהל הדיור הממשלתי אינו מאשר חידוש הסכמי שכירות מחוץ לירושלים ליחידות החייבות במעבר (ללא אישור ועדת החריגים), אולם אין לו סמכות לאכוף על היחידות את המעבר

העובדים והמבנה הארגוני של המשרדים. הצעת ההחלטה אף מגבילה את זכות הסירוב של היחידות הממשלתיות לפתרונות הדיור המוצעים להן.⁴⁰

יש לציין כי מעבר היחידות הממשלתיות לירושלים כרוך מטבעו בסוגיות תחבורתיות הדורשות התייחסות תכנונית, כגון צפי לגודש תנועה בשעות העומס, צורך בפתרונות חניה, או שאלת שילובה של הרכבת במערך ההסעה של אלפי עובדים שיסעו לעיר וממנה בשעות אחידות יחסית.⁴¹ למרות זאת, משרד התחבורה לא נכלל בהרכבי הצוותים המעורבים ביישום החלטות הממשלה.

3.2 ניהול והובלת המעבר לירושלים

מעבר היחידות הממשלתיות הארציות לירושלים הוא מהלך מורכב, הכרוך בהתמודדות בו-זמנית עם חסמים שונים, שפורטו בין היתר בדוחות מבקר המדינה כפי שתוארו לעיל. **היעדרו של גורם ממשלתי מוגדר, האחראי להובלה כוללת ומתואמת של הפעילות, צוין בשני הדוחות כליקוי יסודי שיש לו זיקה לפער בין החלטות הממשלה לבין התכנון והמימוש שלהן בפועל.** בהחלטה השנייה (מספר 1605) נקבעה אמנם חלוקת האחריות ליישום בין הגורמים השונים, אולם לפי המבקר גם בהחלטה זו לא מונה גורם ממשלתי שיהיה אחראי להובלה כוללת ומתואמת של הפעילות. המבקר שב וקרא, לקראת גיבוש החלטת ממשלה חדשה לפי הנחייתו של ראש הממשלה מיולי 2017, לקבוע בהחלטה גורם ממשלתי האחראי להובלה הכוללת ולהעניק לו "סמכויות ביצועיות מתאימות לגודל המשימה ומורכבותה".⁴²

הצעת ההחלטה החדשה, שהוגשה לממשלה במאי 2018, הגדירה צוות יישום בראשות מנכ"ל משרד ירושלים ומורשת והעניקה לו סמכויות וסנקציות כלפי יחידות שאינן פועלות למימוש המעבר לירושלים. לפי ההצעה על הצוות לגלות יוזמה ופעלתנות מול היחידות ולזמן למפגשים איתו לצורך קידום משותף של העברתן לבירה. במקרים של אי-ביצוע של פעולות חיוניות על ידי המשרדים – כמו פנייה לוועדת החריגים, מיפוי היחידות והעובדים והכנת פרוגרמה – הועברה האחריות לביצוען אל ועדת החריגים ואל צוות היישום או הגופים החברים בו, בדגש על אגפי משרד האוצר, תוך קציבת לוחות זמנים.⁴³ היות שהצעה זו לא אושרה, ממשיך לשרור המצב הקיים על בסיס החלטות הממשלה התקפות – 1661 ו-1605. במצב זה, תפקידו המרכזי של משרד ירושלים ומורשת הוא מעקב אחר יישום החלטות, ובכך הוא מתמקד;⁴⁴ באשר למשרד

⁴⁰ הצעת מחליטים לממשלה, שם.

⁴¹ פתיחת קו הרכבת החדש בין ירושלים לתל-אביב עשויה להיות בסיס לשיפור ניכר בתנאי התחבורה של העובדים. עם זאת, אין בכך בהכרח כדי לפתור את כל קשיי הניידות אל העיר ובתוכה, לפחות בטווח הקצר.

⁴² מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 71-72.

⁴³ במיוחד מדובר בסמכויות לקביעת מועדי המעבר של היחידות לירושלים, להכנת תוכנית מעבר עקרונית כוללת ולהכנת פרוגרמות ליחידות. גורם מרכזי בהקשר זה הוא אגף החשב הכללי, שבמקביל חויב להכין את השטחים המתאימים לקליטת היחידות בהתאם לתוכנית. הצעת מחליטים לממשלה, שם.

⁴⁴ נטלי רוז, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2018.

ראש הממשלה, בתשובה לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה הדגיש המשרד כי סמכותו ואחריותו היחידה בנושא היא בתחום ועדת החריגים.⁴⁵ **מכאן שבפועל אין היום גוף מתכלל וסמכותי המנהל את יישום ההחלטות.**

ועדת החריגים

כאמור, במסגרת דיוני ועדת החריגים (ובכללם דיונים חוזרים), קיבלו עד כה 35 יחידות אישור שלא לעבור לירושלים.

בניגוד לעמדת מבקר המדינה, שהצביע על הצורך בהבניית שיקול הדעת של הוועדה על בסיס עקרונות קבועים,⁴⁶ הרי שמשרד ראש הממשלה, המופקד על ראשות הוועדה, גורס עדיין כי נוסח ההחלטה מקנה לוועדה שיקול דעת רחב לצורך מילוי תפקידה, וכי קביעת עקרונות מנחים לעבודתה מצויה אף היא בתחום שיקול הדעת שלה עצמה. לפיכך הוועדה גיבשה לעצמה תקנון, שאושר ב-29 באוגוסט 2017, אולם חבריה החליטו להימנע מקביעת קווים מנחים מהותיים, בנימוק שהדבר יחטא לחובתם לבחון כל מקרה לגופו. יצוין כי ישיבות הוועדה מלוות בפרוטוקולים וההחלטות המתועדות בהם מנומקות.⁴⁷

על פי נוהל הוועדה מספטמבר 2018, משרד ירושלים ומורשת אחראי לעקוב אחר ביצוע החלטותיה; עם זאת נראה, כי בפועל לא מתבצע כיום מעקב אחר מילוי כל דרישות הוועדה.⁴⁸

בהצעת ההחלטה האחרונה שהוגשה לממשלה במאי 2018, בוטלה סמכותה של ועדת החריגים לדחות את מועד המעבר של יחידות לירושלים (האמור להיקבע על פי הצעת ההחלטה באופן פרטני לכל יחידה), וסמכויותיה לאישור שיפוצים ושכירויות ליחידות מחוץ לעיר הועברו לידי צוות היישום שהוגדר בהצעת ההחלטה. עוד הוצע, כאמור, שהוועדה תהיה רשאית לדון ולהחליט גם בעניינין של יחידות שלא הגישו לה בקשה. כמו כן נקצב פרק זמן של 90 יום (ממועד אישור ההחלטה) לסיום דיוני ועדת החריגים בבקשות שעדיין לא התקבלו בהן החלטות סופיות. בתום תקופה זו היתה אמורה הוועדה לסיים את תפקידה ולהעביר את קביעת מקום מושבן של יחידות ארציות השוכנות מחוץ לירושלים לסמכות הממשלה.⁴⁹

3.3 מעבר העובדים למשרדים בירושלים

מתשובת נציבות שירות המדינה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת עלה, כי **בידי הנציבות אין נתונים מרוכזים על מספר העובדים האמורים להעתיק את מקום עבודתם לירושלים.**⁵⁰ בהתאם לכך, הנתונים שהיא מסרה בנושא עד כה למשרד ירושלים ומורשת (האחראי כאמור על המעקב אחר מימוש החלטות הממשלה) הם חלקיים בלבד.⁵¹ כיום, על פי

⁴⁵ רון מרגלית, דוא"ל, 3 בדצמבר 2018.

⁴⁶ מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 96.

⁴⁷ רון מרגלית, דוא"ל, 3 בדצמבר 2018 ו-12 במרס 2019.

⁴⁸ ועדת חריגים להעברת יחידות ארציות של משרדי הממשלה לירושלים, נוהל הגשת ובחינת בקשות, ספטמבר 2018; נטלי רוז, דוא"ל, 6 במאי 2019 ו-23 במאי 2019; רון מרגלית, שיחת טלפון, 6 במאי 2019.

⁴⁹ הצעת מחליטים לממשלה, שם.

⁵⁰ נאדר אלקאסם, מנהל אגף א' תנאי שירות ויחסי עבודה, נציבות שירות המדינה, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 2 בינואר 2019.

⁵¹ נטלי רוז, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018.

נתוני הנציבות, עובדים בירושלים במסגרת משרדי ממשלה ויחידות סמך כ-20,000 עובדי מדינה (וכמחציתם אינם גרים בה).⁵²

סוגיית יחסי העבודה היא סוגיה מרכזית בהקשר של העברת היחידות הארציות לירושלים, והיא עלתה בכמה מסמכים ובהזדמנויות שונות, לרבות ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בנושא זה, שהתקיימה ביולי 2017.⁵³ על פי החלטת הממשלה מספר 1605, נציבות שירות המדינה היתה אמורה לגבש בתוך שלושה חודשים (קרי: עד אוגוסט 2014), בתיאום עם הממונה על השכר והסכמי עבודה ועם אגף התקציבים במשרד האוצר, מסמך מדיניות וסל כלים להתמודדות עם העברת העובדים לבירה,⁵⁴ אולם ביצוע משימה זו נתקל בקשיים.⁵⁵ נציין, כי בהצעת ההחלטה האחרונה לממשלה ממאי 2018, שבה שונה מתווה היישום של העברת היחידות הממשלתיות, המשימה אינה מופיעה.⁵⁶

הדיונים בנושא התנאים שיאשרו לעובדים במסגרת המעבר התקיימו בין הממונה על השכר באוצר ונציבות שירות המדינה לבין הסתדרות עובדי המדינה, המנהלת את המשא ומתן בשם כלל עובדי המדינה.⁵⁷ ההסתדרות העלתה שורת דרישות לתמריצים ולהטבות, ובכללם בין היתר תנאי הסתגלות, מתן דרגת שכר אישית, מענק חד-פעמי אחיד, הלוואות נוחות לדיור בירושלים, הגדלת קיצבת הרכב, ואפשרו הסבה מקצועית וניוד עובדים למישרות באזור המרכז.⁵⁸

מאגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר נמסר, כי האגף מכיר בפוטנציאל ההשפעה של המעבר על עובדים מסוימים ובצורך לתת לכך מענה (בין היתר באמצעות התאמות ותקופת הסתגלות), אך לפי גישתו אין מקום להסדר אחיד לכלל היחידות, אלא יש להתאים את סל התנאים למאפייני היחידות והעובדים הספציפיים, תוך התחשבות בשונות ביניהם. מכאן, שאם הושג סיכום לגבי יחידה מסוימת, הוא אינו חל בהכרח על שאר היחידות.⁵⁹ בנוסף נמסר כי למדינה כמעסיקה הזכות לקבוע את המיקום הגיאוגרפי של המשרדים, ולכן עצם המעבר אינו

אגף השכר והסכמי
עבודה במשרד
האוצר מכיר
בפוטנציאל ההשפעה
של המעבר על
עובדים מסוימים
ובצורך לתת לכך
מענה, אך לפי גישתו
אין מקום להסדר
אחיד לכלל היחידות

⁵² נאדר אלקאסם, שם. הנתון אינו כולל עובדים בחברות הממשלתיות ובמוסדות כמו הכנסת, בית הנשיא, משרד מבקר המדינה, הביטוח הלאומי ושירות התעסוקה. נאדר אלקאסם, שיחת טלפון, 2 באפריל 2019. נתוני הסתדרות עובדי המדינה, הכוללים גם גופים אלה, מגיעים לכ-37,000 עובדי מדינה בירושלים. דורון קרני, ממלא מקום יו"ר הסתדרות עובדי המדינה, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 21 בנובמבר 2018, ושיחת טלפון, 7 באפריל 2019.

⁵³ מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 87; עומר חזן, ראש ענף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 25 בפברואר 2019; משרד ירושלים ומורשת, מצגת לממשלה, שם; רון מרגלית, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2018; ועדת הפנים והגנת הסביבה, [פרוטוקול מס' 473](#), שם.

⁵⁴ [החלטה 1605](#) של הממשלה ה-33, שם.
⁵⁵ לפי דוח מבקר המדינה, הסיבה העיקרית לכך היא כשלונה של ההידברות בין האוצר לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, שכוונה להשגת הסכם אחיד בנושא העברת היחידות הארציות לירושלים. מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 86.

⁵⁶ הצעת מחליטים לממשלה, שם.

⁵⁷ נאדר אלקאסם, שם; דורון קרני, דוא"ל, 21 בנובמבר 2018.

⁵⁸ דורון קרני, שם.

⁵⁹ למול עמדת האוצר, נראה כי הסתדרות עובדי המדינה מאמינה כי ההסכם בעניין רשות המים יהווה בסיס להסכמים לגבי יתר היחידות. דורון קרני, שם.

במשך כמה שנים,
נציבות שירות
המדינה לא הנחתה
את המשרדים לציין
במכרזים לגיוס
עובדים ליחידות
הרלוונטיות הערה
בדבר המעבר
המתוכנן לירושלים

עומד לדיון וכל שנותר הוא לבחון את השלכותיו על העובדים. כמו כן, כיוון שהדברים נתונים במשא ומתן, אי אפשר לחזות מתי הוא יושלם ומה יהיו תוצאותיו.⁶⁰

בדו"ח מבקר המדינה ממאי 2018 הוער כי נציבות שירות המדינה לא פעלה כמתחייב מהחלטת הממשלה מספר 1605, בכך שלא הנחתה את המשרדים לציין במכרזים לגיוס עובדים ליחידות הרלוונטיות הערה בדבר המעבר המתוכנן לירושלים.⁶¹ בספטמבר 2017 פורסמה, במסגרת הנחיות נציב שירות המדינה לתכנון בתחום ההון האנושי לקראת שנת העבודה 2018, הנחיה ל"פרסום משרות תוך כתיבת הערה ברורה כי מיקום המשרה הוא ירושלים".⁶² לדברי אבי חליבה, מנהל אגף בכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך בנציבות, הערה ברוח זו מצורפת למכרזים בשנה האחרונה.⁶³

כזכור, החלטת הממשלה מספר 2686 נועדה לעודד עובדי מדינה להתגורר בירושלים באמצעות פתרונות שכירות לטווח ארוך. בנושא זה ננקטו כמה צעדים, כגון מיפוי הפרויקטים בבנייה, סקר צרכים של עובדי המדינה והצעת מודלים שיווקיים. בסופו של דבר התקבלה המסקנה שמהלך זה יוכל להתבצע רק בהיקפים קטנים ונקודתיים, ולכן אין בו תמריץ ממשי.⁶⁴

על פי הצעת ההחלטה האחרונה לממשלה ממאי 2018, שלא התקבלה, בצוות היישום אמור היה להיכלל נציג של נציב שירות המדינה, ונציג בכיר מטעם הנציב נדרש ללוות את היחידות הרלוונטיות לאורך תהליך המעבר. כפי שצוין, הנציבות נדרשה בהצעת ההחלטה לדווח לצוות היישום על המבנה הארגוני של המשרדים שיחידותיהם אמורות לעבור לירושלים, ולהעביר לו רשימה מפורטת של מספרי העובדים בהן, וכן לפעול מול משרדים ויחידות שלא יעבירו פרוגרמה במועד ולהעביר נתונים לצוות היישום, לצורך גיבוש פרוגרמה כאמור.⁶⁵

מעבר חברות ממשלתיות

כאמור, החלטות הממשלה לא חייבו את החברות הממשלתיות להתמקם בבירה, אלא קבעו מלכתחילה כי מנהל רשות החברות הממשלתיות יבחן וימליץ אלו חברות אפשר לעודד לעבור אליה.⁶⁶ בעקבות פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל הרשות נמסר, כי עד כה לא הוגשה המלצה בנדון, והרשות טרם סיימה את עבודת המטה המתחייבת לשם כך. לרשות גם אין מידע בדבר יציאת חברות ממשלתיות מירושלים מאז קבלת החלטת הממשלה 1661 בשנת 2007. לדברי חסאן טאופרה, סגן בכיר למנהל

⁶⁰ עומר חזן, שם. לפי תקנון שירות המדינה, קביעת מקום עבודתו הקבוע או הזמני של העובד, בכניסתו לשירות ובהמשך שירותו, היא בסמכותו של האחראי (לרבות מנכ"ל המשרד). [תקנון שירות המדינה](#), חלק 1, סעיף 11.21. פורסם: 2004. כניסה: 12 במאי 2019.

⁶¹ מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 85-86.

⁶² נציבות שירות המדינה, אגף בכיר תכנון אסטרטגי ומדיניות, [הנחיות נציב שירות המדינה לתכנון בתחום ההון האנושי - שנת העבודה 2018](#), ספטמבר 2017.

⁶³ אבי חליבה, מנהל אגף בכיר למשרדי הממשלה ויחידות הסמך, נציבות שירות המדינה, דוא"ל, 21 במאי 2019. עם זאת, מביקת הנושא מול גורמים רלוונטיים בנציבות עלה הרושם כי ההנחיה אינה מוכרת להם, מה שעלול לעורר תהייה אם היא מיושמת בהקפדה ובאחידות בכל המקרים.

⁶⁴ נטלי רוז, דוא"ל, 12 במרס 2019.

⁶⁵ הצעת מחליטים לממשלה, שם.

⁶⁶ [החלטה 1661](#) של הממשלה ה-31, שם.

הרשות, הרשות פנתה בעבר לגורמים בממשלה ובעיריית ירושלים בניסיון לקבל מהם כלים ותמריצים לעידוד המעבר, כגון תקציבים והטבות או הצעת שטחים זמינים. כלים אלה לא הושגו וכיום הרשות פועלת שוב בנושא מול אותם גורמים.⁶⁷

לפי נתונים שנמסרו על ידי הרשות, בישראל פועלות 69 חברות ממשלתיות; נכון לסוף שנת 2016 עשר מהן היו ממוקמות בירושלים והן העסיקו כ-700 עובדים; זאת בנוסף ליחידות, סניפים או מחוזות של חברות שפעילותן אינה מרוכזת רק בעיר.⁶⁸ על פי בדיקת מבקר המדינה, נכון לשנת 2017 היו כ-56,400 עובדים בכלל החברות הממשלתיות בישראל. המבקר ייחס להעברת חברות ממשלתיות לירושלים יכולת לייצר פעילות כלכלית נוספת, למשוך עובדים בעלי שכר גבוה ולהרחיב את היצע התעסוקה בעיר.⁶⁹

כפי שנמסר על ידי הרשות, כיוון שחברה ממשלתית מחויבת לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ו-1976 לפעול בהתאם לשיקולים עסקיים, אין הרשות יכולה לכפות על חברה מעבר לירושלים או למנוע ממנה יציאה מתחומי העיר, ככל שהדבר נובע משיקולים עסקיים. בנוסף, מיקומן הגיאוגרפי של חלק מהחברות הוא משמעותי לפעילותן (לדוגמה: חברת נמל חיפה), מה שמגביל את הפוטנציאל למעבר לירושלים.⁷⁰

בתשובתה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת מציינת רשות החברות הממשלתיות כי בבירורים שערכה מול חברות ממשלתיות מאז החלטת הממשלה הראשונה בשנת 2007, עלו קשיים רבים ביחס לסוגיית המעבר לבירה. הרשות מקיימת כעת בחינה מחודשת בנושא, ועל בסיס המידע שנאסף עד כה היא מעריכה כי החסמים העיקריים נגזרים משיקולים עסקיים, ובכללם עלויות מעבר והעתקה, חוזי שכירות ארוכי טווח, פיצויים שיידרשו על ידי העובדים, חוסר זמינות שטחים בירושלים, קירבת מרכז הפעילות למיקום הנוכחי, ועלויות גבוהות יותר לשכירות ולמסים עירוניים. יצוין כי בהצעת ההחלטה החדשה ממאי 2018 (שלא אושרה), בוטלו ההנחיות לגבי מעבר החברות הממשלתיות לירושלים.⁷¹

4 דיון

הרושם העולה
מתיאור המצב הקיים
הוא כי בעת גיבוש
החלטות הממשלה
1661 ו-1605, לא
הובאו בחשבון כל
החסמים המעכבים
מהלך מורכב כמו
העברת היחידות
הממשלתיות הארציות
לירושלים

הרושם העולה מתיאור המצב הקיים הוא כי בעת גיבוש החלטות הממשלה 1661 ו-1605, לא הובאו בחשבון כל החסמים המעכבים מהלך מורכב כמו העברת היחידות הממשלתיות הארציות לירושלים. להלן כמה מהסוגיות המרכזיות שעלו במסמך זה:

הגדרת מקורות מימון: כאמור, האחריות לביצוע המעבר של כל יחידה ממשלתית, הן מבחינה תקציבית והן מבחינה ניהולית, מוטלת כיום, מכוח החלטות הממשלה, על הנהלת המשרד הממשלתי הרלוונטי. גם בהצעת ההחלטה החדשה לא הוגדרו המסגרת התקציבית ומקורות המימון למעבר. יש מקום לשאול האם אין בכך כדי להשליך (שוב) על המוטיבציה והיכולת של המשרדים לקדם את התהליך.

⁶⁷ חסאן טאופרה, סגן בכיר למנהל רשות החברות הממשלתיות, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 בינואר 2019.

⁶⁸ חסאן טאופרה, שם.

⁶⁹ מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 109.

⁷⁰ חסאן טאופרה, שם.

⁷¹ הצעת מחליטים לממשלה, שם.

קביעת גורם מוביל וסמכותי: על פי תמונת המצב הקיים, אין גורם ממשלתי אחד בעל סמכויות מתאימות שישא באחריות ליישום החלטות. מבקר המדינה הצביע על כך שביזור האחריות והסמכות פוגע ביכולת היישום והוא אחד הגורמים לתוצאות הנראות היום.⁷² המצב שתואר חושף שוב צורך במציאת פיתרון אפקטיבי לבעיית מפתח זו.

חוסר במידע מספק וזמין: במהלך הכנת מסמך זה התגלה קושי בקבלת נתונים מלאים, מתואמים ואמינים מידי הגורמים השותפים ביישום החלטות הממשלה, הן בתחום התשתיות והן בתחום העובדים. ייתכן כי מעבר לכשלים נקודתיים, יש בכך כדי ללמד על בעיה בביצוע המעקב והדיווח המוסכם של הנתונים, כמו גם על קושי בשליטה בתהליך. אמנם אפשר להסביר חלק מהמחסור בנתונים בעובדה שמעבר היחידות ככלל אינו מתנהל על פי תכנון מסודר, והוא מושפע מאוד משיתוף פעולה לקוי מצד היחידות עצמן. מכל מקום, אפשר לתהות מהם הסיכויים לקדם תוכנית רחבה ומורכבת, כאשר לגורמים הרלוונטיים חסר מידע חיוני.

חוסר אמצעי אכיפה: כאמור, לא הוגדרו בהחלטות הממשלה סמכויות אכיפה אפקטיביות, מעבר להנחיה להגביל חידוש חוזי שכירות, שיפוץ וכיוצא באלה. בכך אין די, שכן כפי שעלה מהמסמך, גם גלגול דמי שכירות כפולים אל תקציב המשרדים אינו מונע בהכרח מיחידותיהם מלהתעכב במעבר לירושלים. בהצעת ההחלטה החדשה נקבעו לצוות היישום סמכויות אכיפה מורחבות, אולם הדבר הביא להתנגדות השרים להצעה. לצד זאת נראה, כי דרושה בדיקה של יעילות סמכויות אלה.

טיפול בסוגיית יחסי העבודה: התנגדות העובדים למעבר לירושלים הוכרה על ידי כל הגורמים המעורבים כסוגייה מרכזית. אף על פי כן, עד כה לא גובשו מדיניות וסל כלים בנושא. לצד ההתמודדות עם דרישות העובדים, ייתכן שראוי לייחס משקל גם להשפעה האפשרית של מידת ההירתמות והנחישות מצד הנהלות המשרדים ביחס למימוש המעבר.

התייחסות לנושאים תחבורתיים: מטבע הדברים, סוגיות תנועה וחניה הן מהותיות בעת העברת אלפי עובדים לעבודה בבירה, ויש בהן כדי להשפיע באופן ניכר על נכונות העובדים למעבר (וכמובן גם על כלל התחבורה אל העיר וממנה, ובתוכה). אף על פי כן, לא ניתנה להן התייחסות ישירה בהחלטות הממשלה, ובצוותי היישום (או בוועדת החריגים) שהוקמו מכוח החלטות אלה לא נכלל נציג משרד התחבורה.

לסיום נאמר כי נראה שהתאמת החלטות לאילוצים הריאליים התרחשה באופן הדרגתי: בעוד שבהחלטת הממשלה השנייה נעשה תיקון חלקי בלבד של הליקויים שנפלו בהחלטה המקורית, נראה כי בהצעת ההחלטה האחרונה, שהוגשה לממשלה במאי 2018, נעשה ניסיון לסגור פערים נוספים שהיו בהחלטות הקודמות ושגרמו במידה רבה לעיכוב במימושו; זאת, בראש ובראשונה באמצעות הרחבת סמכויותיו של צוות היישום וצידו בכלי אכיפה. עם זאת, כיוון שהצעת ההחלטה לא אושרה בגלל התנגדות השרים, אין כל ודאות לגבי אישור הצעת החלטה ברוח זו בעתיד. בנוסף, **ייתכן שגם בהצעת ההחלטה עצמה אין פתרונות מלאים לכל הבעיות המאפיינות את יישום העברת יחידות הממשלה לירושלים.**

⁷² מבקר המדינה, 2018, שם, עמ' 72.

נספח

רשימת יחידות ממשלתיות ארציות לפי סטטוס יישום המעבר לירושלים מאי 2019⁷³

אושרו מחוץ לירושלים	
משרד	יחידה ⁷⁴
1. הגנת הסביבה	אגף שפכי תעשייה וקרקעות מזוהמות
2. הגנת הסביבה	אגף ים וחופים
3. המשרד לבטחון פנים	מזכירות ביטחונית
4. המשרד לבטחון פנים	ביקורת מבצעית
5. המשרד לבטחון פנים	אגף חירום
6. המשרד לבטחון פנים	הרשות להגנת עדים
7. המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה	אגף המערכה
8. המשרד לשוויון חברתי	הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים
9. המשרד לשוויון חברתי	ישראל דיגיטלית, משרדי הרשות
10. הרשות להגבלים עסקיים	אגף החקירות
11. משרד האוצר	הלשכה לפיצויים אישיים
12. משרד האוצר	הרשות לזכויות ניצולי השואה - משרדים ומחסנים
13. משרד הבריאות	אגף בכיר לשעת חירום
14. משרד הבריאות	מרכז לאומי להשתלות
15. משרד הבריאות	נמ"ר-ניהול מערכות בריאות
16. משרד החוץ	שלוחת המשרד בת"א
17. משרד הכלכלה	מינהל היהלומים, אבני חן ותכשיטים
18. משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל	סוכנות החלל
19. משרד המשפטים	מחלקת תאגידים, אגף האפוסטרופוס הכללי והכונס הרשמי (היחידה הכלכלית)
20. משרד המשפטים	מחלקת אכיפה ובקרה, רשות התאגידים
21. משרד הפנים	האגף לאתרי רחצה
22. משרד הפנים	האגף לרישוי מפעלים בטחוניים
23. משרד הרווחה והשירותים החברתיים	יחידה ארצית לאבחון וקידום מוגבלויות שכליות ומחלקת השמה באגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית
24. משרד התחבורה	השירות המטאורולוגי
25. משרד התחבורה	מנהל הספנות והנמלים
26. משרד התחבורה	רשות התעופה
27. משרד התשתיות האנרגיה והמים	סייבר מגזרי
28. משרד ראש הממשלה	היחידה הממשלתית להגנה בסייבר (יה"ב) (סייבר)
29. משרד ראש הממשלה	המיעוטים + סיעונים ותחליפי נפט
30. משרד ראש הממשלה	היחידה על הממונה של היישומים הביומטריים (סייבר)

⁷³ נטלי רוז, משרד ירושלים ומורשת, דוא"ל, 27 במאי 2019. הנתונים נכונים לתאריך זה, אינם סופיים והם נתונים לעדכון על ידי המשרד. ככלל, המשרדים והיחידות מופיעים כפי שהוצגו בנתונים שהועברו מהמשרד.

⁷⁴ כפי שצוין בגוף המסמך, ברשימה נספרו יחידות מקצועיות, משרדי הנהלה ומחסנים של משרדי ממשלה כיחידות נפרדות, גם אם הם שוכנים באותו בניין. ספירתם כיחידה אחת היתה מקטינה כמובן את מספר היחידות הרלוונטיות.

31.	משרד ראש הממשלה	CERT (סייבר)
32.	רשות הכיבוי וההצלה	נציבות כבאות והצלה ובית ספר לכבאות והצלה
33.	רשות המסים בישראל (מכס ומע"מ)	יעדים
34.	רשות המסים בישראל (מכס ומע"מ)	פשעה מאורגת ויחידת פירוקים (מחלקת ביקורות)
35.	רשות המסים בישראל (מכס ומע"מ)	יחידת הדלק והסולר הארצית
ועדת החריגים לא החליטה סופית או דחתה את מועד המעבר		
1.	רה"ל	מטה ועדת היגוי רעידות אדמה
2.	המשרד לשוויון חברתי	אגף פניות ציבור
3.	משרד הבינוי והשיכון	מרכז למיפוי ישראל
4.	משטרת ישראל	מניעת אלימות ופשיעת רשת (מאור"ר)
5.	משטרת ישראל	משטרת תנועה ארצית
6.	משטרת ישראל	
7.	משטרת ישראל	מטה ארצי
8.	משטרת ישראל	בית הספר למתנדבים באת"ן
9.	משטרת ישראל	להב 433 (אגף חקירות מודיעין)
10.	משטרת ישראל	מתפ"א (מנהלת תיאום עבודות אכיפה)
11.	משרד הבריאות	שירות המזון הארצי
12.	משרד החינוך	תרבות תורנית /יהודית
13.	משרד החינוך	תחום קידום נוער
14.	שב"ס	נציבות שירות בתי הסוהר
15.	שב"ס	מינהל תכנון
בתהליך יישום		
1.	משרד המשפטים	היחידה להסכמים בינלאומיים ותביעות בינלאומיות
2.	משרד המשפטים	אגף מבקר תלונות נחקרים (מבת"ן)
3.	משרד המשפטים	נציבות הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות (נבת"מ)
4.	הגנת הסביבה	מנ"א - מערך ניטור אוויר ארצי
5.	הגנת הסביבה	אגף שפכי תעשייה וקרקעות מזהמות
6.	הגנת הסביבה	מחלקת זיהום אוויר לכלי רכב
7.	הגנת הסביבה	המשטרה הירוקה להגנה על הסביבה
8.	המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל	משרדים
9.	המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל	מחסן
10.	המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל	היועצים+עובדים של השר
11.	המשרד לשיתוף פעולה אזורי	המשרד לשיתוף פעולה אזורי
12.	המשרד לשיתוף פעולה אזורי	אגף המינהל
13.	המשרד לשיתוף פעולה אזורי	משרדים
14.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	הסדרה ואכיפה - אגף
15.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	הסדרה ואכיפה - מטה
16.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	מה"ט - מכון הכשרה טכנולוגית
17.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	מא"ה -מכון אמצעי הוראה
18.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	רשות כ"א לשעת חירום (זרוע של משרד העבודה)

19.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	מעונות יום
20.	זרוע העבודה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)	אגף פלילי
21.	משרד הבריאות	אובדנות (פסיכיאטריה) - ארצי
22.	משרד הבריאות	המחלקה הארצית לפיזיותרפיה
23.	משרד הבריאות	עבודה סוציאלית
24.	משרד הבריאות	מנהל תכנון, פיתוח ובינוי מוסדות רפואה
25.	משרד הבריאות	מועצות לאומיות לבריאות (ללא ישיבות המועצה)
26.	משרד הבריאות	אגף גריאטריה
27.	משרד הבריאות	ממונה תחבורה ארצי
28.	משרד הבריאות	ארגון ושיטות
29.	משרד הבריאות	יחידה ארצית למכשירי שיקום וניידות
30.	משרד הבריאות	פסיכולוגים - ארצי
31.	משרד הבריאות	סיעוד
32.	משרד הבריאות	היחידה לריפוי בעיסוק
33.	משרד הבריאות	בריאות הנפש
34.	משרד הבריאות	מחלקה רפואית לעובדי מדינה
35.	משרד החינוך	ראמ"ה
36.	משרד הכלכלה	הרשות לש"פ תעשייתי
37.	משרד הכלכלה	מינהל התקינה
38.	משרד המשפטים	הסנגוריה הציבורית הארצית
39.	משרד המשפטים	הרשות למשפט טכנולוגיה ומידע
40.	משרד המשפטים	הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (רשלא"ה)
41.	משרד המשפטים	פרקליטות המדינה, המחלקה להנחיית התובעים מוסמכי יועץ (לשעבר המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין) ויחידת סייבר
42.	משרד המשפטים	ועדת העזבונות, מינהלת היחידות המקצועיות
43.	משרד המשפטים	ייעוץ וחקיקה, משנה ליועמ"ש בינלאומי כולל המחלקה לתפקידים מיוחדים בינלאומיים
44.	משרד הרווחה והשירותים החברתיים	אגף מתו"ה - מחקר, תכנון והכשרה
45.	משרד התקשורת	מחסן
46.	משרד התקשורת	יחידה לפיקוח אלחוטי
47.	משרד התקשורת	מחסן
48.	משרד התקשורת	לשכת השר
49.	משרד התקשורת	ספקטרום, מנהל הדואר, מנהל ההנדסה ומנהל בכיר רישוי
50.	משרד התקשורת	יחידת החירום
51.	משרד התרבות והספורט	הרשות לצלילה ספורטיבית
52.	משרד התרבות והספורט	יחידת המתקנים והתמיכות (הטוטו)
53.	משרד התרבות והספורט	מנהל הספורט והתרבות והנהלה
54.	משרד התשתיות האנרגיה והמים	המכון הגיאופיזי
55.	רשות המים	הנהלה
56.	רשות המים	הנהלה
57.	רשות המים	הנהלה
58.	רשות המסים בישראל (מכס ומע"מ)	מטה למעברי גבול יבשתיים
59.	משרד הכלכלה	אגף מערכות מידע

60.	מינהל החינוך ההתיישבותי	הנהלה - משרדים
61.	מינהל החינוך ההתיישבותי	מחסנים
62.	משרד החינוך	מנהל מדע וטכנולוגיה
63.	משרד החינוך	חינוך קדם יסודי
64.	משרד החינוך	פיקוח על האומנות, מזכירות פדגוגית
65.	משרד התחבורה	אגף מערכות מידע
66.	משרד התרבות והספורט	לפ"מ (לשכת הפרסום הממשלתית)
67.	משרד התרבות והספורט	לפ"מ (לשכת הפרסום הממשלתית)
68.	משרד התרבות והספורט	לפ"מ (לשכת הפרסום הממשלתית)
טרם החלו ליישם למרות החלטת ועדת החריגים		
1.	משרד הרווחה והשירותים החברתיים	בית הספר המרכזי להכשרת עובדי רווחה / עובדים סוציאליים
2.	משרד התחבורה	מחלקת תביעות
3.	משרד התחבורה	ביקורות פנים ותלונות הציבור
4.	משרד התחבורה	אגף ביטחון ואבטחה
5.	משרד התחבורה	אגף הרכב
6.	משרד הפנים	מינהל לשירותי חירום
7.	משרד התחבורה	אגף לשעת חירום
עברו לירושלים		
1.	המשרד לבטחון פנים	מצילה
2.	המשרד לפיתוח הפרפריה הנגב והגליל	לשכת השר והיועצים
3.	המשרד לשוויון חברתי	היועץ הכלכלי למגזר המיעוטים
4.	המשרד לשירותי דת	לשכת הרב העדה האתיופית
5.	המשרד לשיתוף פעולה אזורי	לשכת השר
6.	הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית	משרדי הרשות
7.	משטרת ישראל	דוברות
8.	משרד האוצר	יחידה ארצית לפיקוח על הבנייה (דיני אכיפה)
9.	משרד הפנים	המפקח על הבחירות
10.	משרד התרבות והספורט	לשכת השרה, יועצים ודוברות
11.	משרד התרבות והספורט	הרשות לנהיגה ספורטיבית
12.	משרד ראש הממשלה	נתיב
לא פנו לוועדת החריגים ולא החלו ביישום		
1.	משרד האוצר	יחידת תגמול לתמרוץ (אגף השכר)
2.	משרד הרווחה והשירותים החברתיים	שירות לאזרח, מהנדס ראשי וביקורת הפנים
3.	נציבות שירות המדינה	ממונה על מערכת הביטחון
4.	רשות שוק ההון ביטוח וחסכון	יחידת האכיפה ופיקוח (חקירות)
5.	רשות שוק ההון ביטוח וחסכון	סיכונים ויעדים