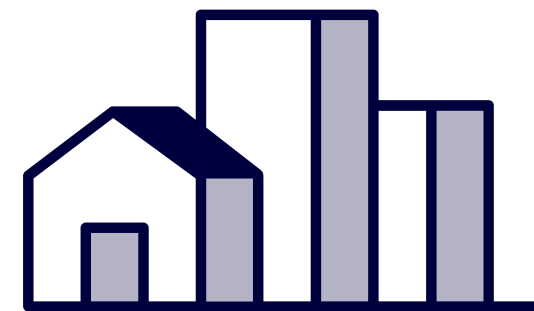


# לדעת, להבין, להשפיע

## מדריך לקריאת התקציב המקומי



מצגת מלווה למסמך המלא: 'מדריך לקריאת התקציב המקומי'



תקציב מקומי פתוח



# רשויות מקומיות רקע כללי



# התפלגות רשויות מקומיות ותושבים

התפלגות האוכלוסיה ברשויות

עיריות

מועצות מקומיות

מועצות אזוריות

מספר רשויות

מועצות אזוריות

עיריות

מועצות מקומיות



תקציב מקומי פתוח

# אשכולות חברתיים - כלכליים

מדד הרמה החברתית- כלכלית של הרשות, מבוסס על 16 משתנים כגון

דמוגרפיה, רמת חיים, השכלה, חינוך, תעסוקה ואבטלה



תקציב מקומי פתוח

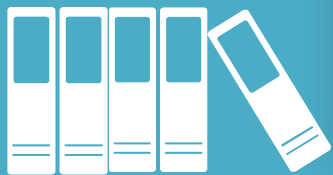
1 הנמוך ביותר, 10 הגבוה ביותר  
מקור: אתר הלמ"ס, מדד חברתי כלכלי 2008

# מסגרת משפטית

הפקודה מסדירה את  
סמכות שר הפנים לכוון  
עירייה או לבטלה, ואת  
המקרים להתערב בניהולה

פקודת העיריות התקבלה  
בשנת 1934 ותוקנה מאז  
כ-120 פעמים, אולם היא  
מבוססת עדיין על הפקודה  
מימי המנדט

פקודת העיריות, חוק  
המועצות המקומיות  
והאזוריות הם המסמכים  
החוקיים העיקריים בנוגע  
לפעילות השלטון המקומי



תקציב מקומי פתוח

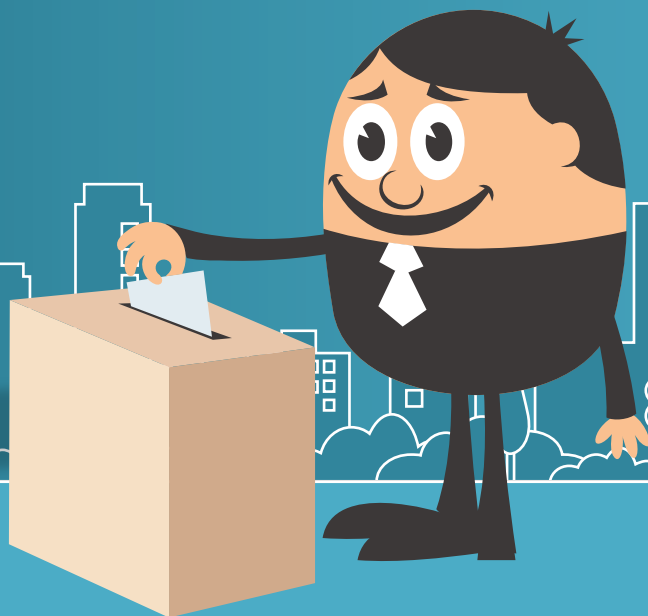
# בחירות לרשויות המקומיות

בחירות = 5<sup>כל</sup> שנים

הבחירות כוללות הצבעה בשני פתקים נפרדים

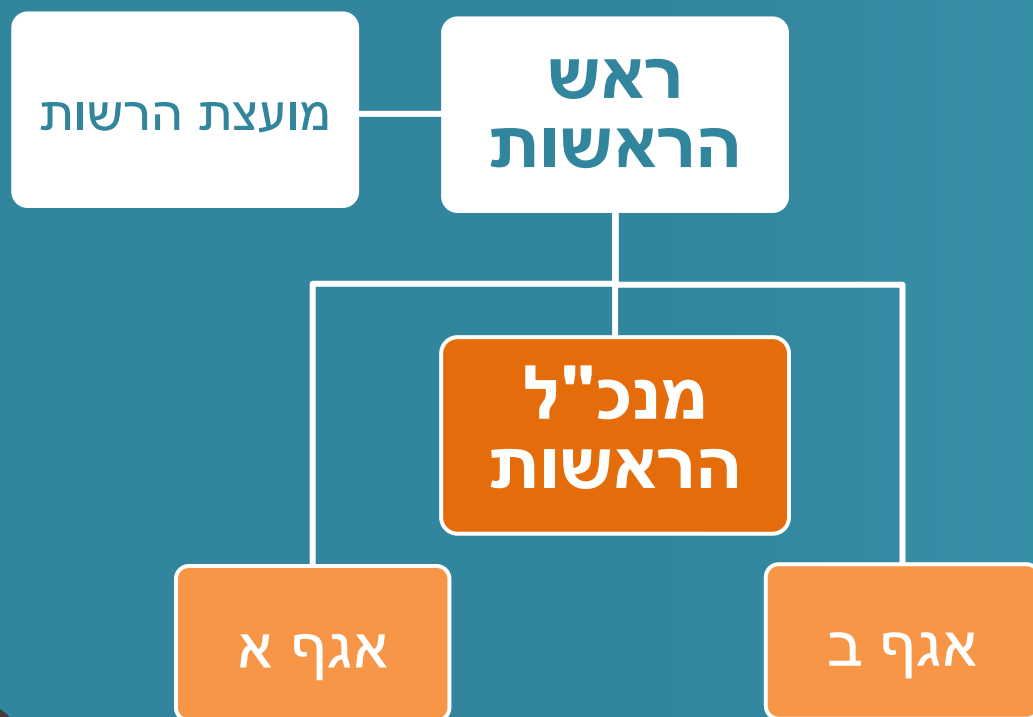
רשימת  
חברי המועצה

מועמד  
לראש הרשות



מספר חברי המועצה הנבחרת נע בין 5 ל-31 בהתאם לגודל הרשות

# מבנה ארגוני של רשות מקומית



## ראש הרשות

הוא סמכות נבחרת ומבצעת במקביל

## מנכ"ל הרשות

אמון על ניהול כל תחומי הרשות והוא לרוב איש אמונו של העומד בראשה

המבנה הארגוני של הדרג המקצועי ברשות משתנה מהותית בין רשויות



# תקציב הרשות המקומית





# מאחורי המספרים

התקציב מהווה תכנית עבודה של הרשות המקומית המוצגת במונחים כמותיים



התקציב המקומי הוא כלי  
מדיניות ואמצעי לביטוי  
סדר עדיפויות כמו:



התקציב משקף הכרעות ערכיות המשפיעות על חיי היום יום של התושבים



תקציב מקומי פתוח

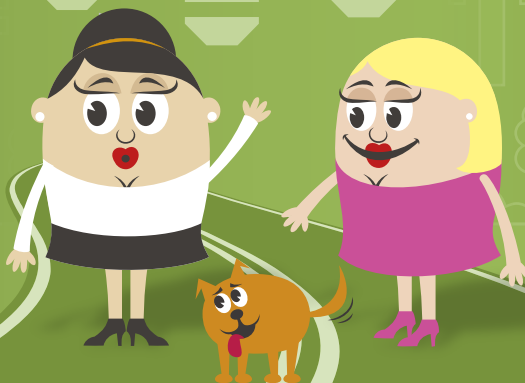
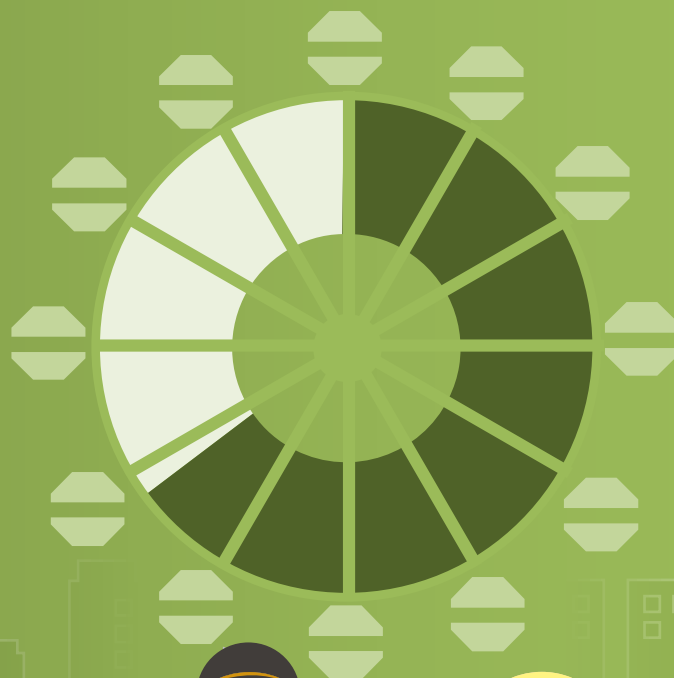
# מקורות ההכנסה של הרשויות

**35%** בממוצע  
הכנסות חיצוניות  
מהממשלה

- שירותים ממלכתיים - חינוך ורווחה
- שירותים עירוניים - מענקי איזון

**65%** בממוצע  
הכנסות עצמיות  
משירות לתושבים

- ארנונה ממשקי בית
- ארנונה מעסקים
- הכנסות מאגרות והיטלים

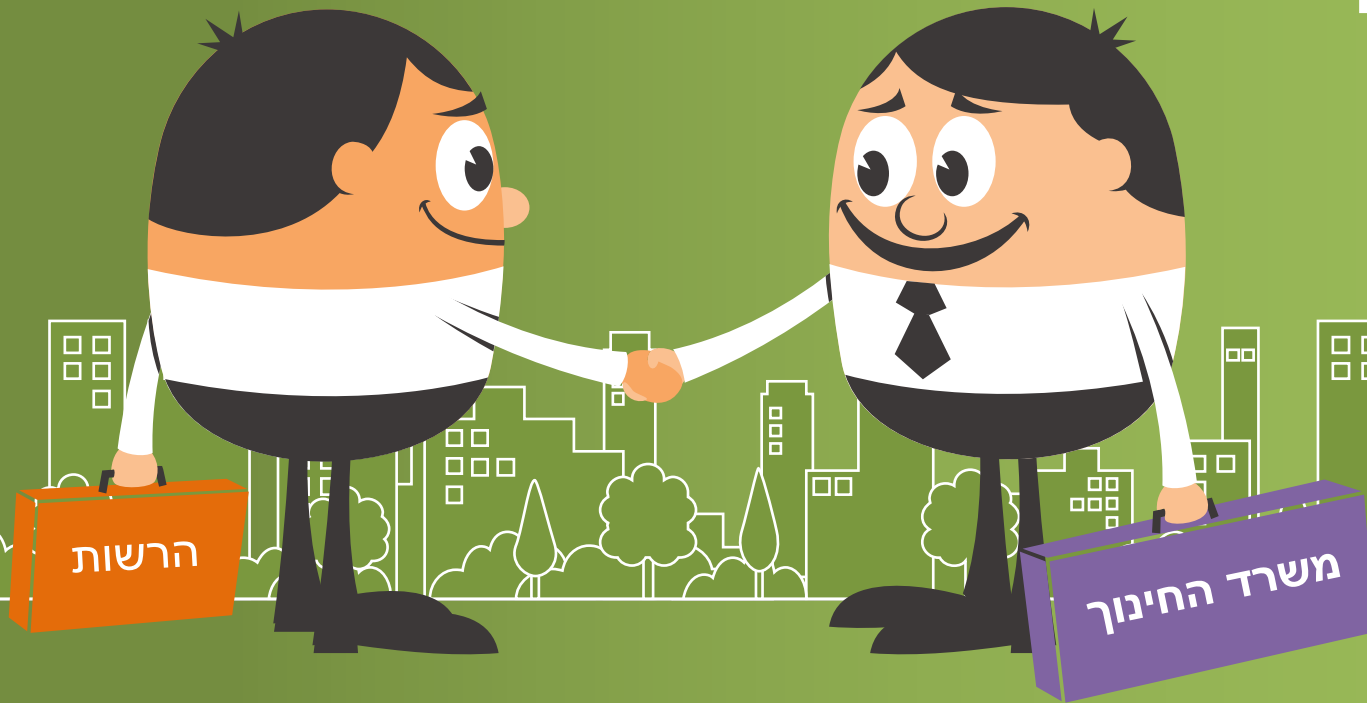


תקציב מקומי פתוח

# הכנסות חיצוניות מהממשלה

## שירותים ממלכתיים: השתתפות מקבילה

חלק מהמימון הממשלתי  
לצרכי חינוך ורווחה מותנה  
בכך שהרשות תשתתף  
במימון (שיטת המצ'ינג).



לדוגמה: משרד החינוך יממן **75%** מעלות העסקת פסיכולוג מתמחה  
בבתי ספר, בתנאי שהרשות תממן בעצמה את יתרת ה- **25%** מהעלות.



תקציב מקומי פתוח

# שירותים עירוניים: מענקי איזון

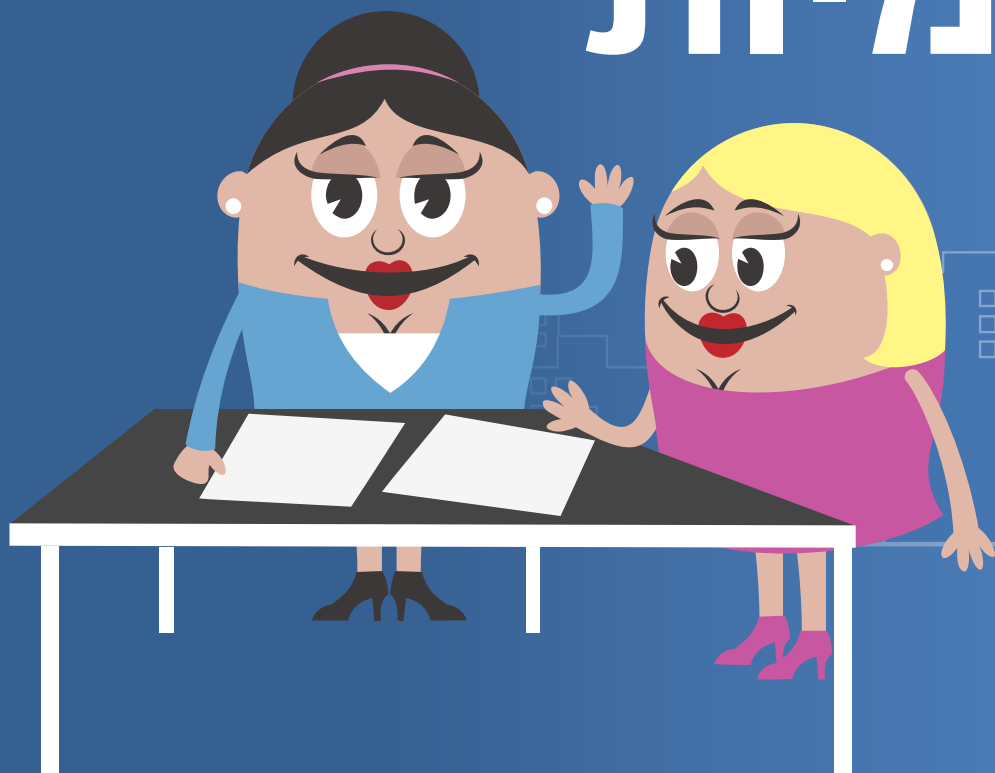
21 רשויות מתוך 254 מוגדרות 'מאוזנות'  
ואינן מקבלות מענקי איזון.

משנת 2000 מוקצים מענקי האיזון לפי  
"נוסחת גדיש", שמשקללת את מעמדה  
החברתי-כלכלי של הרשות וגודלה.

חלק מהשירותים העירוניים מועברים  
לרשות במסגרת מענק האיזון,  
במטרה לאזן בין ההוצאות לבין  
ההכנסות ולהבטיח סל שירותים  
מקומיים בסיסי.



# תהליך קביעת התקציב ברשויות המקומיות



תקציב מקומי פתוח

# תהליך קביעת התקציב ברשויות המקומיות

התקציב הרגיל של הרשות הוא שנתי, והוא כפוף  
למסגרת אישורים ברשות עצמה ובמשרד הפנים



התקציב הבלתי רגיל הוא רב שנתי והנהלים  
להעברתו גמישים יותר

# שלב 1: הכנת התקציב ברשויות

הרשויות מתחילות לעבוד על הצעת התקציב מספר חודשים לפני ה-31 לדצמבר, מועד תחילת שנת הכספים.



# התקציב נבנה ברשות על פי מדיניות של 'תקציב תוספתי'

## תקציב תוספתי

בנוי בנדבכים על בסיס  
החלטות מצטברות מהעבר

## תקציב אפס

נבנה מאפס בכל שנה מחדש

1



תקציב מקומי פתוח



# תקציב תוספתי

החיסרון של תקציב תוספתי הוא שהוא מעודד פעולה לפי התחייבויות עבר, שמונעת יזמות תקציבית ושינויים מבניים.

מדיניות של תקציב תוספתי מתאימה למשטר דינמי, שיש בו אילוצי זמן וכן צורך בקבלת החלטות תקציביות ארוכות טווח.

1

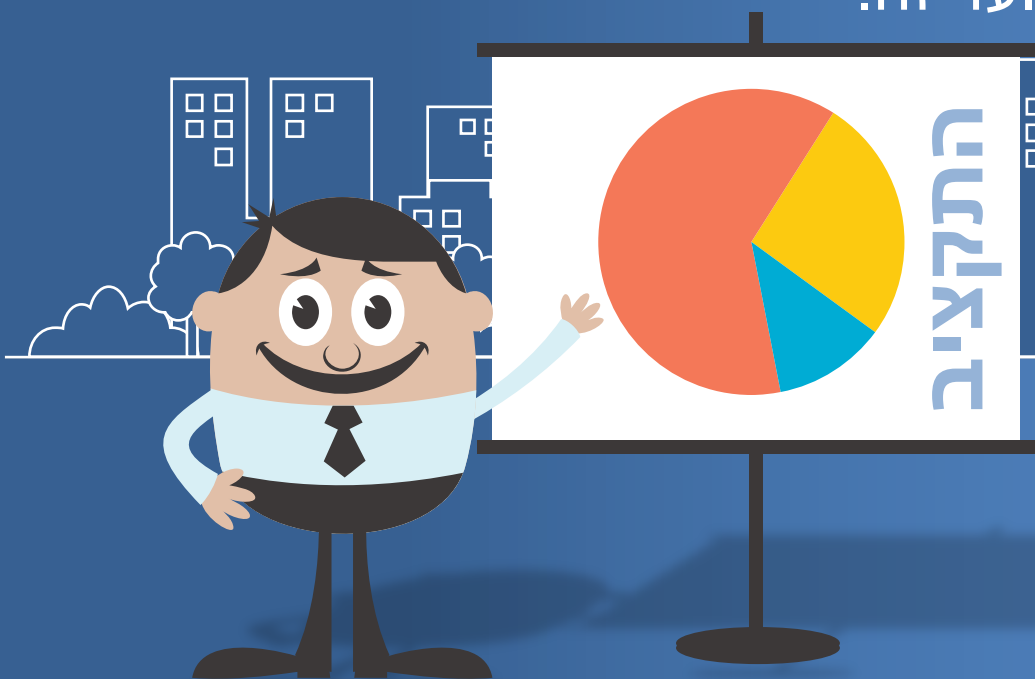


תקציב מקומי פתוח

# שלב 2: הצגת תכנית עבודה מתוקצבת בפני הנהלת העירייה

התקציב חייב להיות מאושר במליאת מועצת הרשות עד תחילת שנת הכספים, ה-31.12. בפועל, רשויות רבות מאשרות את התקציב לאחר מועד זה.

הצעת התקציב מובאת בפני ועדת כספים או וועדת ההנהלה, שמוסרת אותה בליווי הערות למליאת מועצת הרשות.



2



תקציב מקומי פתוח

# שלב 3: אישור על ידי משרד הפנים

מחסור בכוח אדם במשרד הפנים  
מגביל את יכולתו ללוות את  
תהליך האישור, כך שבפועל  
פועלות מרבית הרשויות תקופה  
ארוכה ללא תקציב מאושר.

תקציב שחורג מהנחיות  
לא יאושר ויוחזר  
לרשות בליווי הערות  
לתיקון.

רשויות איתנות\* פטורות  
מחלק מחובות הדיווח  
למשרד הפנים, לעומת  
רשויות חלשות שנבדקות  
בקפידה.



3

\* רשויות שבהן מנהל תקין וניהול תקציבי יציב



תקציב מקומי פתוח

# שלב 4: ביצוע

על הרשות לדווח על ביצוע התקציב למשרד הפנים  
באמצעות דוחות רבעוניים, חצי שנתיים ושנתיים.

בפועל, יכולת הבקרה התקציבית של משרד הפנים בזמן  
אמת מוגבלת.

מצב זה מוביל לקושי לאותת על משבר תקציבי ברשויות,  
כך שלפעמים מפעיל משרד הפנים את סמכותו רק בדיעבד.

4



תקציב מקומי פתוח

# מה קורה כשההוצאות וההכנסות לא חופפות?

## התערבות השלטון המרכזי בזמן משבר תקציבי

### מינוי ועדה ממונה

פיזור מועצת הרשות והעברת סמכויותיה אל ועדה ממונה למשך שנתיים לפחות

### תכנית הבראה

מופעלת ברשויות חלשות, בהתאם לגודל הגירעון. מצריכה הצגת צעדי התייעלות כתנאי לקבלת כספי הבראה

### מינוי חשב מלווה

מינוי גובה ממונה מטעם משרד הפנים. נדרש אישור מהחשב המלווה על כל פעולה תקציבית



תקציב מקומי פתוח

# התערבות השלטון המרכזי בזמן משבר תקציבי

## נתוני התקציב בשטח

- בשנת 2010 נרשם גירעון תקציבי ב - 103 מתוך 254 הרשויות המקומיות
- באותה שנה הופעלה התערבות משרד הפנים ב 80 רשויות, מתוכן בכ-25 רשויות מונתה ועדה קרואה.
- מחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה מ-2013 מראה כי מבין סוגי ההתערבות של משרד הפנים, מינוי חשב מלווה היא היעילה ביותר מבחינת ירידה בהוצאות הרשויות לתושב ועלייה בהכנסות מארנונה.



תקציב מקומי פתוח



# מבנה התקציב המקומי

תקציב  
מקומי



תקציב מקומי פתוח

# איך נראה תקציב הרשות המקומית?

## תב"ר\* - תקציב פיתוח

תקציב חד פעמי, רב שנתי שמיועד לפרויקטים של עבודות פיתוח והשקעות פיזיות למען תועלת עתידית, כמו סלילת כבישים ומדרכות, הקמת מבני ציבור והנחת קווי מים וביוב.

## תקציב רגיל

התקציב השנתי השוטף של הרשות.



\*תקציב בלתי רגיל



תקציב מקומי פתוח



# הצצה למבנה התקציב הרגיל

מספר הסעיף התקציבי מכונה 'חשבון'

'שם החשבון' הוא פירוט מילולי (חלקי) של הסעיף

איך ניגשים לזה?

ביצוע לשנת 2012	שם חשבון	חשבון
120,142	שירותי מיכה	1815400000
7,500	יעץ	1815400001
494,113	שכר	1821500000
159,939	תוספת מאיין בשכר קובע	1821500001
2,297	שעות נוספות	18215000130
150,150	החזר הוצאות	18215000140
140,185	הפרשות מוצאלות	18215000181
777,498	מיכנ-משכורת	18215000570
8,835	תקשורת מחשבים	18215000574
7,408	אימות גמלאים	18215000575
2,000	מיכנ-תלשי שכר	18215000576
48	הוצאות ארגוניות	18215000580
21	רכישת כל כשרים	18215000743
127,472	שכר קובע	1815100000
85,088	תוספות שא	181510000120
140	מספר נוסף	181510000130
1,030,198	דמי חבר בארגונים	181510000140
3,895	פרסום והדפסות	181510000141
7,523	מיכנ-מערכות פיס	18151000050
12,423	מיכנ-ניהול מנכחות	18151000051
249	תקשורת מחשבים	18151000052
	רישוי תוכנות	18151000054
	הוצאות	18151000055
		18151000056
		18151000057
		18151000058
		18151000059
		18151000060
		18151000061
		18151000062
		18151000063
		18151000064
		18151000065
		18151000066
		18151000067
		18151000068
		18151000069
		18151000070
		18151000071
		18151000072
		18151000073
		18151000074
		18151000075
		18151000076
		18151000077
		18151000078
		18151000079
		18151000080
		18151000081
		18151000082
		18151000083
		18151000084
		18151000085
		18151000086
		18151000087
		18151000088
		18151000089
		18151000090
		18151000091
		18151000092
		18151000093
		18151000094
		18151000095
		18151000096
		18151000097
		18151000098
		18151000099
		18151000100



# מבנה הסעיף התקציבי

## על פי דרישות משרד הפנים

סעיף תקציבי  
מורכב מ-10  
ספרות

1 8 1 3 2 2 3 . 7 4 3

הספרה במשבצת  
הראשונה מסמנת אם  
הסעיף שייך לתקציב  
רגיל או בלתי רגיל

ארבע הספרות במשבצות אלו  
מסמנות את נושאי ההוצאות  
או ההכנסות. לדוגמה: חינוך,  
רווחה או תברואה

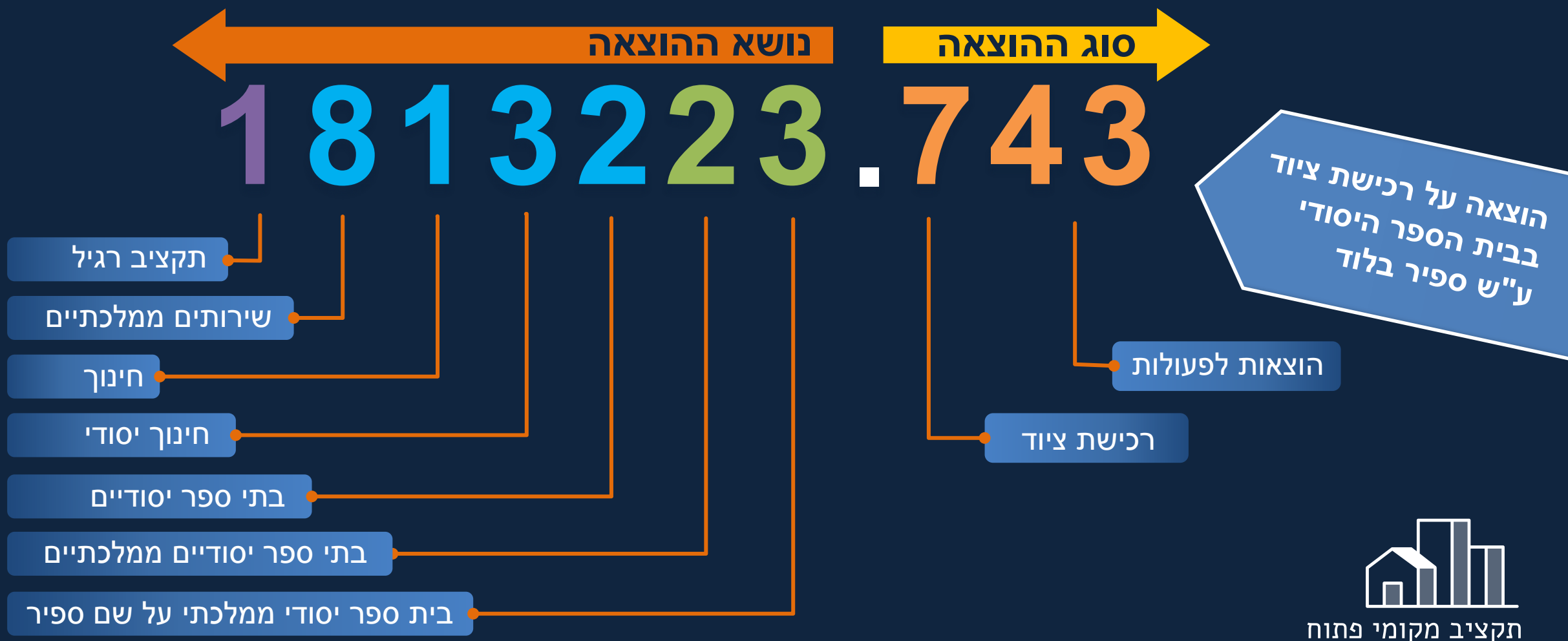
הספרות במשבצות אלו  
עומדות לרשות הרשויות  
אם ברצון להוסיף סעיפים  
שרלוונטיים לרשות באופן  
ספציפי

סעיפי תשלומים או תקבולים  
שמסמלים את סוג ההוצאה.  
לדוגמה: שכר או עבודה קבלנית.



תקציב מקומי פתוח

# המשמעות של סעיף תקציבי בתקציב רשות מקומית



# או למשל:



\* פירוט מלא של מבנה התקציב הרגיל זמין באתר משרד הפנים

# תקציב מקומי פתוח

חינוך  
בטחון  
רווחה



תקציב מקומי פתוח



# התקציב הוא ה"מפה" של המדיניות

## מה זה קשור אלי?

מה המצב בחצר האחורית של הבית שלי?  
האם אני מרוצה ממנו?

לא חוכמה רק לקטר  
צריך לדעת ולהבין

הבנה של מבנה התקציב  
המקומי מציגה את סדרי  
העדיפויות של הרשות, לאורך  
זמן וביחס לרשויות אחרות.



תקציב מקומי פתוח

# רשויות מקומיות פתוחות

**הבנת מבנה התקציב פותחת אפשרויות  
חדשות להשתתפות אזרחית.**

פרויקט "תקציב מקומי פתוח" מציג את התקציב  
המקומי באופן אמין ונגיש ויזואלית, ומאפשר השוואה  
תקציבית זהירה ובטוחה לאורך זמן ובין רשויות שונות.



# אבל, עבודה רבה לפנינו:

## תקציב מקומי אינו מגלה תמיד את התמונה התקציבית המלאה של הרשות

למשל: נתוני התקציב הבלתי רגיל אינם נתונים  
לפיקוח מלא, וכספים שמופנים לייעודים שונים  
אינם מוצגים באופן שקוף בתקציב.





# הדשא של השכן ירוק יותר?

קיים קושי מובנה להשוות בין רשויות שונות, שנבדלות מבחינת:

גודלן

מעמדה כעירייה

מצבן הכלכלי רשות מקומית

מערכות החינוך מועצה אזורית

כמות העסקים בשטחן

=



לכן, חלק מהשינויים בין רשויות הם מובנים ומוצדקים. צריך רק לשאול ולבקש תשובות.



תקציב מקומי פתוח

# ומה הלאה?

בשנים הקרובות נרחיב את מעגל הרשויות המשתתפות בפרויקט, כך שיותר ויותר תושבים יחשפו לתקציבי הרשות המקומית שלהם.

הבנה של המתרחש בחצר האחורית תוביל לפיקוח על מעשי השלטון המקומי, תגביר את האמון בין האזרח והרשות ותעודד השתתפות אזרחית.

הרחבת הפרויקט תעודד את הרשויות לרישום סטנדרטי, שקוף יותר, של נתוני התקציב.



תקציב מקומי פתוח