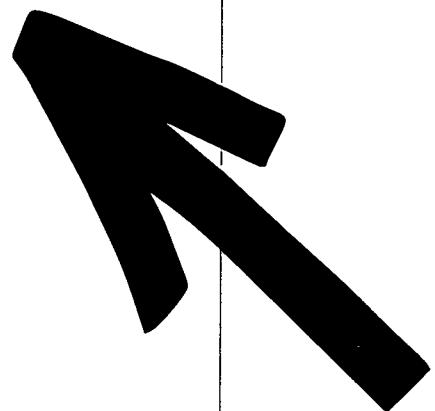


פערים בחוסן התקציבי של רשות מקומיות בישראל

ערן רזין



מכון פלורסה היימר למחקרים מדיניים

מכון פלורסה היימר למחקרים מדיניות

**פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל
1995-1972**

ערן רזין

ירושלים, פברואר 1998

דברי תזה

הuibודים הسلطיטיים המוצגים בסקירה זו בוצעו על ידי מר שי עמרני. תזהתי נתונה לו על בעיהתו מהירה והיעילה. תזהתי גם לב' חזשה אלמוג, ל"ר אריה הפט ולמר שוקי אמרני אמורני על העורתייהם המעלות ולב' מיכל קדרון על שרטוט האיורים.

על המחבר

ד"ר עין רזין - הוא חוקר במכון פלורטהיימר למחקרים מדיניות וmoratcha בכיר במחלקה לאוגרפיה באוניברסיטה העברית.

על המחקיר

מחקר זה ממשיך שרשרת מחקרים שנערכו במכון פלורטהיימר ועסקו בכיוונים לרפורמה במפות הרשותות המקומיות ובמיומן. המחקר מזהה גורמים שהשפיעו על חוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל ואת השפעתם של שינויים שבוצעו במימון הרשותות המקומיות על הפעירים בין הרשותות המקומיות. המלצות העיקריות הנבעות מחקר זה כוללות הצעות לצמצום מספון של הרשותות המקומיות הקטנות ולצמצום הפער בין רשותות מקומיות ערביות לרשותות יהודיות, זאת במטרה להפוך את מערכת השלטון המקומי לעיליה ושוויונית יותר.

על מכון פלורטהיימר למחקרים מדיניות

המודעות בדבר חשיבותו של מחקר מכון למדיניות גוברת והולכת, לא רק בקרב חוקרים וקובעי מדיניות אלא גם בקרב קרנות ציבריות ופרטיות. קרן פלורטהיימר, שבראשה עומד ד"ר סטיבן ה' פלורטהיימר, זימה את ייסודה של מכון מחקר שיתרכז במחקרים העוסקים בסוגיות-מדיניות ארכוכות טווות. מטרתו הבסיסית של המכון היא לחקור תהליכיים סודיים שעיסקו את קובעי המדיניות בעתק, לנתח את המגמות וההשלכות ארכוכות הטווות של תהליכיים אלה ולהציג לקובעי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה.

חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורטהיימר (יו"ר), עו"ד י"ע מיהוזן-פורת (סגן יו"ר), מר דוד ברוחט, יו"ר מועצת המנהלים של בנק מזרחי המאוחד, וממר הירש גוזמן, העורך הראשי של ה"ג'רוזלם ריפורט". מנהל המכון הוא פרופ' עמירם גונן, מן המחלקה לאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים.

The Floersheimer Institute for Policy Studies

FISCAL DISPARITIES AMONG LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL, 1972-1995

Eran Razin

עריכה לשונית: נורית רוטל
עורכת אחורית: שונמיה קרין
הכנה ליפורס: סילבינה פרוינד
הזרפה: דפס אחותה בע"מ

הדברים המובאים בפרסום זה הם על דעת המחבר בלבד

© 1998, מכון פלורשטיימר למחקרים מדיניים בע"מ
רחוב דיסקן 9א, ירושלים 96440 טל 02-5666243 פקס: 02-5666252
E-Mail: floerins@actcom.co.il
[Http://www.actcom.co.il/~floerins](http://www.actcom.co.il/~floerins)

ISSN 0792-6251

מכון פלורסהיימר למחקר מדיניות רשימת פרסומים על מינהל ופיתוח מקומי

פרסומים שייצאו לאור

1. ערן רזין, לקרואת רפואה מוניציפלית במטופולין תל אביב בשנות התשעים, 1994.
2. אברהם דורון, שירתי רוחה אישים בתפקיד שבין השלטון המרכזי ובין הרשות המקומיות, 1994.
3. דניאל פלונשטיין, העיר מים: קידום הפיתוח הכלכלי המקומי, 1994.
4. ערן רזין ואנה חזן, פיתוח מרכז תעשייה ותעסוקה: ממדו השולטן המקומי, 1995.
5. דניאל פלונשטיין, בין תכנון לשותק: מעמדו ומיסומו של הפיתוח הכלכלי המקומי בישראל, 1995.
6. ערן פיטלסון, מדיניות שתחים פטוחיםobilites בלבית ישראל, 1995.
7. נחום בן-אליא, מדיניות ביוזו זיפרנציאלית בשלטון המקומי, 1995.
8. אמרים שלאין וערן פיטלסון, מדיניות שמירה על קרקע חקלאית, 1996.
9. ערן רזין, תמורה בשילטים העירוניים-כפריים במטופולין תל אביב, 1996.
10. דניס גולדמן, ניהול מערכות המים: המטרות המשפטית בישראל, 1996.
11. נחום בן-אליא, מעבר לניהול אסטרטגי בשלטון המקומי, 1996.
12. ערן רזין ואנה חזן, עדות לבלימת הפרבור המזרחי: בקרה תכנונית או "שינוי כללי המשחק", 1996.
13. שלמה חסון, הסדר העירוני החדש: קואליציות ממשל עירוניות, 1996.
14. נחום ביגר וסטיבן פלאוט, איגרות חוב מוניציפליות בישראל?, 1997.
15. נחום בן-אליא ושין כנען, אוטונומיה מקומית "ללא עלוות": סוגיות מימון הפיתוח הפיזי של מוסדות חינוך, 1997.
16. אריה הכת, שיחד מערכות המימון בדשויות המקומיות בישראל, 1997.
17. אבי חפצ ושות', הנפקת איגרות חוב מוניציפליות למטרות ייעוץ יהישראלי, 1997.
18. ענת בבץ וקובי בנוב, הנפקת איגרות חוב מוניציפליות: המלצות לשינוי חוקה, 1997.
19. שלמה חסון ואנה חזן, שותפות בין המגזר הפרטני והמונייציפלי בפיתוח מקומי: דוגמאות, סימונים, וסיכום, 1997.
20. יוסף שלחוב, מינהל וממשל בעיר החודית, 1997.
21. לביאה אפלבום וחוזך נווכן, התמודדות במורחוב הכספי בישראל והשפעתן על השלטון המקומי, 1997.
22. יטאל צירני, השירותים הפיננסיים בתל אביב-יפו: צבושים ותהליכי מרחביים, 1997.
23. דוד פיאר-קלוזנר ודניאל פלונשטיין, מקצתות חדשניים בראשות המקומיות בישראל, 1997.
24. נחום בן-אליא, הייש מקומות למנהיג עיר מקצועי בישראל?, 1997.
25. עורך רזין, פערים בחושן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל, 1998.

תוכן עניינים

7	תקציר
7	ממצאים
9	המלצות
11	מבוא
13	1 ביזור פוליטי ומינלי והמשק הכספי של רשותות מקומיות
13	הקשר בין ביזור פוליטי ומינלי לביזור תקציבי
15	הקשר בין ביזור תקציבי למיזוגות פיתוח מקומי ולפערם תקציביים בין רשותות מקומיות
17	הקשר בין ייעילות באספקת שירותים לבין גודל הרשות המקומית
17	בענקאי איזון ממשלהים והסדרדים אחרים לצמצום פערים בחוסן התקציבי
19	ביזור פוליטי ומימונו הרשותות המקומיות בישראל
23	2 המחק
23	שאלות המחק
26	שיטות המחק
30	3 ממצאים - גורמים שהשפיעו על חוסן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל
30	גורמים שהשפיעו על גובה ההכנסות המקומיות
46	גורם שהשפיע על אחוז ההכנסות העצמיות
48	גורם שהשפיע על גובה ההכנסות העצמיות והמוסבות
48	גורם שהשפיע על גובה ההוצאות העצמיות לנפש
48	גורם שהשפיע על גובה ההוצאות העצמיות לנפש
50	גורם שהשפיע על גובה המענק הכללי לנפש
51	4 דירוג הרשותות המקומיות לפי מידדים כספיים
51	תמורות בשנים 1972-1993
52	דירוגי הרשותות המקומיות בשנת 1993
55	5 פערים בין רשותות מקומיות בחוסן התקציבי ובענקאי האיזון בשנת 1995: האיזון תמורה מהותית?
57	6 מסקנות והמלצות
63	מקורות
67	נספח: דירוג הרשותות המקומיות בישראל על-פי מידדים כספיים, בחמש שנים נחרחות

תקציר

סקירה זו עוסקת בגורמים שהשפעו על חוסן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל בין השנים 1972-1995: בהקשר זה נבדקו השפעות הביזור הכספי והשפעת שינויים שבוצעו במימון הרשותות המקומיות על הפערים בחוסן התקציבי של הרשותות. זיהוי פערים אלה והסבירות חיווגיים, שכן הם אפשרו לבש הצעות לרפורמה במפת הרשותות המקומיות ולהעניק אסטרטגיית פיתוח של רשותות מקומיות, המושפעות מamilion.

ממצאים

הביזור הכספי והbijor התקציבי שהתחוללו בישראל, נבעו משינויים פוליטיים הדורගתיים ולא מרפורמה מודעית ומתוכננת. שינוי מהותי בזרכי המימון של השלטון המקומי התרחש באמצעות שנות השמונים: בתקופה זו עלה במידה ניכרת משקל ההכנסות העצמיות של הרשותות המקומיות (ובפרט של הארכונה שלא למוגרים), ובמקביל בוטלו הכנסות המועברות (זההינו, מסים שהממשלה גובה ומעבירה חלק מהם לשויות המקומיות) ובוטלו או צומצמו מענק הייזון לרשותות מזבוסות. ההכנסות המועברות נתפסו במידה רבה כחלק ממכלול הכנסיות הכלפיות מהממשלה לרשותות המקומיות. לרשותות המקומיות הייתה יכולת מעטה להשפיע על גובהן. יתר על כן, כלל ההקצאה שעל-פייהם הועברו הכנסות אלו מהממשלה לרשותות המקומיות היו נתוניים תכופים, כפי שמעידה הדרך בה בוטלו. השינויים באופן המימן של הרשותות המקומיות הפקו אותן לגורם פעיל יותר, ועדדו אותן להגדלת הכנסותיה באמצעות מדיניות פיתוח מתאימה. השאייה להגדלת הכנסות העצמיות (בפרט הכנסות מרנווה ומהיטלי השבחה) חיזקה את התחרות בין הרשותות על פיתוח שימושי קרקע עסקים. כמו כן, השינויים במימון הרשות הביאו להגדלת הפערים התקציביים בינהן, בעיקר עקב התפרוסת הבלתי שוויונית של שימושי הקרקע שלא למוגרים.

נמצא כי גודל האוכלוסייה ברשותות המקומית הוא משתנה מרכזי המשפיע על חוסנה התקציבי; רשותות קטנות אין נהנות מן "היתרון לגודל", שבו מחזיקות רשותות גדולות יחסית. bijor פוליטי ותקציבי אף מגביר את משקלו של משתנה זה, מכיוון שהשלטון המרכזי נוטה פרות לטפל בתפקידים שאוטם מתקשות רשותות קטנות לבצע בעילות. בתקופה שלbijor פוליטי גם מתחזקת המגמה לפיצול מוניציפלי, שמבליטה ביתר שאת את הבעיות התקציביות של רשותות קטנות, בפרט אם לא קיימים מנגנוןים בעליים לשיתוף-פעולה בין הרשותות המקומיות.

הרשויות קטנות (עד למיל' של כ-10,000-15,000 תושבים) סבלו מחולשה תקציבית, שהתרטטהה בהוצאות גבוהות לנפש ובאותו מוקד של הכנסות עצמאיות. הוצאות גבוהות במיל' לחפש נמצאו ברשותות זירות, שmeno עד 2000 תושבים. נחיתותן התקציבית של הרשותות הזרירות והקטנות אף גמלה בעקבות השינויים בכימון הרשותות המקומיות בשנות השמונים.

גודל הרשות המקומית הוא המשנה המרכז המשפע על גובה המענק הכללי לנפש שמקבלת הרשות: מענק גדול במיוחד לנפש ניתן לרשותות זירות, שmeno עד 2000 תושבים. המענק הכללי לנפש החל ופחית ככל שהרששות הייתה גדולה יותר, והוא נמוך במיוחד ברשויות שmeno לעל' מ-100,000 תושבים.

הרשויות המקומיות פרבריות קטנות, שאין כוללות תפוקדים של מסחר ותעשייה, הן בבחינת מותרונות שرك אוכלוסייה אמידה ביותר יכולת להשרות עצמה. לפיכך, קיומו של רשותות מקומיות קטנות מאוד הוא נטול כלכלי, ובישראל נפל זה במידה לא מבוטלת על כתפי משלמי המסים המתגוררים ברשויות גדולות. התמיכה חסרת הפרופורציה ברשותות הזרירות בעה מצטצום ואף ביטול של המענק הכללי שניתן לרשותות גדולות וմבוססות. סיבות ישירות לתמיכה זו היו הפוטנציאל המוגבל להגדלת הכנסות העצמיות ברשותות הזרירות וכן אי-יכולותם של תושבי רשותות אלו "להסתפק במועט" בכל הנוגע לספקת שירותים.

חולשה התקציבית בולטת של הרשותות המקומיות הערביות לצד הצטמצמות הערים לאורך זמן בין רשותות מקומיות ערביות ליוזיות, הם מאפיינים בולטים של דפוס הערים בחושן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל. גם לאחר ניכוי סטטיסטי של השפעת משתנים מסוימים (דוגמת גודלו המוצמצם של הרשותות הערביות, הרמה הכלכלית-חברתית הנמוכה של תושביהן ומיקומן הפריפריאלי) עדין הסתמנה חולשתן התקציבית הברורה. בתחילת שנות השבעים עדין נשען מימון הרשותות הערביות בעיקר על הכנסות עצמיות זעומות, אך מאז גמלה בעקבות השתתפות הממשלה בתקציביהן. הן אמנים סבלו מ��וחה בהקצאת מענק אי-זון, אך הפעם בין הרשותות היהודיות בתחום זה הצטמצם, גם אם לא נעלם. הצטמצום בפערים בהקצת מענק אי-זון הביא לצמצום הפערים בין רשותות ערביות ליהודים גם בגובה החיצאות לנפש; בשנת 1972, היה ממוצע החיצאות לנפש ברשות מקומית ערבית רק 17 אחוז מההוצאות לנפש בכלל הרשותות המקומיות בישראל, ושיעור זה עלה ל-72 אחוז ב-1995.

הרשויות הערביות לא הצליחו להציג במקביל את הכנסותיהן העצמיות. סביר להניח כי כישלון זה נבע לא רק מרמה חברתי-כלכלי נמוכה של האוכלוסייה, אלא גם מחוسر יכולות בגיבית מיטס מהתושבים ומהසור בשימושי קרקע עסקיים. עלית מlıklar של תשומיי הארוןה בכלל, ושל הארוןה שלא למוגרים בפרט, בהכנסותיהן של הרשותות המקומיות, חזקה אףא בעקבות יהודיות.

ההוצאות לנפש במיעצות האזוריות גבוהות מאוד, משום שמלוטל עליהם לספק שירותים לאוכלוסייה דלה המפוזרת על פני שטח נרחב ובשל מיעוט התושבים ברוב המועצות. נכון לכך זה, מקבלות המיעצות האזוריות מענק כללי גבוה יחסית לנפש (אם כי כאשר מבאים בחשבון את מספר תושביהן, את הרמה החברתית-כלכלית של אוכלוסייתן ואת מיקומן - לא ניתן לקבוע כי הן נחותות מואפליה לטובה).

נמצא כי חל גזירות בפערים בין רשותות מקומיות במרכז הארץ לרשויות המצוינות באזורי שוללים. ניתן להסביר גזול זה בכך שלרשויות במרכז הארץ, ובפרט לאלה המצוינות בשולי המטרופולינים, יש יותר אפשרויות לבנות ארינה שלא למוגרים, שימושה שמשמעותה במינון הרשותות המקומיות עליה. אמנים רשותות מקומיות רבות באזורי שוללים נחנות מבעוד של עיר עולית, המאפשר להן לבנות ארינה מלאה מנכסים ממשלתיים, אולם לפוטנציאל מסוי זה יש משקל ממשמעותי ורק ברשויות מעטות, מה גם שהמצב המאפשר רק לחלק מהרשויות לבנות מסים מלאים יוצר אי-שוויון ויעוותים קשים. נמצא כי הוצאות לנפש ברשויות המקומיות באזורי שוללים נבותות יחסית, וכי הייתה אפשרות למכנן אותן תוצאות אלה צטו לדיניות בהקצת מענק האיזון.

הרמה החברתית-כלכלית של תושבי הרשות המקומית משפיעה באופן חיוני על חוסנה התקציבי: אוכלוסייה חזקה משלמות מסים גבוהים יותר וצורך פחות שירות ורווחה. על פי זה, גם קל יותר למשוך שימושי קורקע עסקי לתוחם של רשותות מובלטות.

מענק איזון ממשלתיים אינם יכולים להביא לשוויון מלא בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות, והקצתם גם אינה מוסברת במלואה על-ידי פעירים בחוסן התקציבי. שיקולים פוליטיים- سياسيים-כלכליים עלולים אף הם להשפיע על הקצת מענק האיזון: זיקה פוליטית בין ראשיוות המקומיות לבין מבעלי החלטות בממשלה עלולה להיות מעכלה להפעלת לחיצים על מבעלי החלטות במוגמה להשגיא מכון ממשלתי לכיסוי גיטרות ותקציבים ברשותות. ביטול וצמצום מענק האיזון לרשותות מקומיות חזקות, כתוצאה השינויים במינון הרשותות המקומיות בשנות השמונים, הבילט מענקים חריגים בגובהם לנפש, שנitinן לרשותות קטנות וזערות.

בהקצת מענק האיזון חול שיעיות מאז 1994, בעקבות יישומן החלקי של המלצות ועדת סואר, ואולי גם בעקבות חילופי השלטון והצמיחה הכלכלית המהירה. בשנים 1993-1995 הסתמנה יידה אטיאת בעצמות התקציבית של הרשותות המקומיות. השותפות הממשלה בהקצת מענק האיזון הגדלה, והייתה הקאה ויאלית של המסים המקומיים. השינויים בהקצת מענק האיזון היו אטיאים והדרוגתיים. הממשלה מענקים אלה וצמצום מספר הרשותות שלא זט במקור הובילו למגמות-מה בערים שבין הרשותות בגובה מענק האיזון לנפש. נשכה גם המגמה של צמצום הפער בין רשותות שניות ליחסיות. עם זאת, לא כל שינוי בנסיבות המסבירים את השנות בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות ובחטיבות היחסית. ממצאים אלה ממחישים את הטענה לפיה קשה לשנות באופן דרמטי את הכללים להקצת המענקים. צמצום פטאומי בהקצת משאבים עלול להביא להתרומות כתיפות של רשותות מקומיות, ועל כן הוא כורך בסיכון פלטיא ניכר; יתרה מזאת, גידול מוגיר בגובה המשאבים המועברים לשויות תלויות לא תורם לשיפור מקלט ברמת השירותים והפתרונות, אם לא יהיה מלווה בשיפור היכולות ניהולו והארגון בהן.

המלצות

1. לאחר שהרשויות המקומיות הקטנות והזערות הן נטל כלכלי, שבחומר נעל על התקציב המודיעין, רצוי למצוות את מספר הרשותות שאוכלוסייה קטנה מ-10,000, ובפרט את מספר הרשותות הזרות, המונות לפחות מ-500, בתושבים, באמצעות הצעים הבאים:

א) להעלות את הטעמאות המינימלי של מספר התושבים המדרש להקמת רשות מקומית חדשה ולהגדיר במשמעותה המותאמת למטרות (כיקום עמדת עץ זה על 3000 תושבים).

ב) לאחד רשותות מקומיות קטנות או למזג רשותות קטנות ברשותות מזולות יותר, תוך התחשבות בשיקולים של דמוקרטיה מקומית והתמודדות עם מושלים פלטאים.

ג) להימנע מהקצאת ורבות קרקע ומיאור להקמת אזורי תעסוקה מזולים ברשותות מקומיות קטנות מאחד (אלא אם מדובר ביוזמה משותפת לבמה רשותות מקומיות). לשלב ייעודי קרקע עסקים משכעתתיים בתכניות לאיחוד רשותות.

ד) לצמצם ככל האפשר את ההתחשבות נסכל הרשות המקומית בעת קביעת גובה מעיקי האיזון לנפש, וכך להטיל את הנטל הכספי על קוטן של רשות מקומית קטנה על תושבה.

לאיחוד רשותות מקומיות המונעות עשות אלפי תושבים כל אחת אין יתרונות ממשמעותיים מבחרית העילוות המככללית של המיטלה ואספקת השירותים. עם זאת, לאיחוד מסווג זה יכולם להיות יתרונות בתנומות אחרים, בעיקר בכל הקשור לתכנון פיזי ולפיתוח כלכלי מותאים.

2. יש להמשיך לפועל לצמצום הפעמים התקציביים בין רשותות מקומיות לרשותות יהודיות, באמצעות השוואת הדורוגתיות של הקרייטריונים להקצתה מעמקים. במקרה, יש לפעול להעמקת הגביה ברשותות הערביות ולשיפור ימליחתו הניהולי, כדי להבנאה ניכר על של הנסיבות הממלות. כמו כן, יש לעודד פיתוח שימושי קרקע עסקים בשרותות הערביות. בדומה להמלצה הצעת לרשותות היהודיות, אין להשתמש במבנה האיזון כפיינו על חזרנות לקוטן הפטוגים בשרותות ערביות קטנות, וזאת במטרה לבסס את המשך הפיצול המוניציפלי ולהגדיל את הבדואיות של איחוד רשותות ושיטוף-מעלה בין רשותות.

3. דרכים נוספים לטיפול בעיית הפעמים בקרב הרשותות המקומיות הן כדלקמן:

א) להקים דוג' עליון, מטופוליני או אזורי, של שלטון מקומי. כדיוות שעד כה שניה במחולקת, ואין סיכויים רבים למימושו בתנאים של ביזור פלטאי.

ב) להניג מסגרות לשיטוף בבסיס המסת בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי. עד זה, שמשמעותו היא חיזוק הנסיבות המותבעות, עד להציג את משאבי הרשותות המקומיות, אך גם טו איזווין. משותם כך יהיה צורך לבנות נסחota חלוקה, שתפיצה רשותות חלשות. החיסרון הוא שבפועל, נסחota זו עלולה להפוך את ההכנסות המועבות לגורם נסף במבנה האיזון.

ג) להניג מסגרות לשיטוף בסיסicus המסת בקרב רשותות מקומיות, שתכלולה אזורי תעשייה ותעסוקה חדשים. עד כה עשוי לתרום הן לצמצום פערים בקרב הרשותות והן לצמצום חסרונות לקוטן של רשותות קטנות. עיקור תרומתו - במיתון התחרות בין רשותות מקומיות טמכות, על שימושי קרקע המפלמים מסים מקומיים גבוהים, וברציניותה של פיתוח שימושי הקרקע במורחב.

מבוא

פערים בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות הם נושא בעל חשיבות רבה בהקשר לעיצוב מדיניות בתחום ארגון השלטון המקומי ובתחום הפיתוח המרחבי.

בתחום ארגון השלטון המקומי, ניתוח פערים בין רשותות מקומיות בעלות מאפיינים שונים מאפשר להעריך באיזו מידה פיצול המרחב בין מספר רב של רשותות קטנות גורם לחוסר שוויון. הניתוח גם מראה אם יש פגיעה משמעותית בעילות, עקב העדר יתרונות לפחות ברשויות קטנות (Martins, 1995). מלבד זאת, הניתוח מאפשר לזהות אם קיימים עיוותים בהקצת מענקים הממשלת לרשותות המקומיות - עיוותים המותבאים באפליה לטובה או לטענה של רשותות מקומיות מסווגים מסוימים.

בתחום הפיתוח המרחבי, ליום תיוקן של רשותות מקומיות יש השפעה גוברת על דפוסי הפיתוח בתקופה של ביזור פוליטי, שבה פוחתת מעורבות הממשלה בהוכנות הפיתוח המקומי. למשך הכספי של השלטון המקומי יש משקל רב, ואולי אף מכניין, בעיצוב אסטרטגיות הפיתוח של רשותות מקומיות (Rizzo and Hiss, 1996; Teaford, 1997). לפיכך, ניתוח הפערים בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות תורם להבנת השיקולים המנחים את מדיניות הפיתוח של רשותות המקומיות - שיקולים שנודעת להם השפעה רבה על כיווני הפיתוח במרחב.

הסקירה הנוכחית בוחנת פערים בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל בחמש שנים נבחרות בין השנים 1972-1995 ומתמקדת בנושאים הבאים:

1. כיצד מופיעים מאפייני הרשות המקומית: גודל, רמה כלכלית-חברתית של התושבים, השתייכות למגזר אוכלוסייה (יהודית או ערבית), סוג (עירונית או מועצה אזורית) ומיקום - על ממדים כספיים נבחרים של הרשות המקומית.

2. כיצד השתנו במהלך התקופה הנחקרת הפערים התקציביים בין הרשותות המקומיות ואופן השפעתם של מאפייני הרשות המקומית על הממדים הכספיים. התשובה לשאלת זו אמורה להצביע גם על הקשר בין תהליכי הביזור הפוליטי שהתחולל בישראל בעשורים השניים האחרונים לבין הפערים בחוסן התקציבי של הרשותות המקומיות.

הניתוח כולל את כל הרשותות המקומיות בישראל ומתיחס לשנים: 1972, 1982, 1988 ו-1993. הממדים הכספיים שנכללו בניתוח הם:

- א) אחוֹת הכנסות העצמיות מתוך כל הכנסות בתקציב הרגיל;
- ב) אחוֹת הכנסות העצמיות והמעברות מתוך כל הכנסות בתקציב הרגיל;
- ג) גובה הכנסות עצמאיות לנפש;
- ד) גובה חיצאות לנפש בתקציב הרגיל;
- ה) גובה מענק כללי לנפש.

הקשר בין מאפייני הרשות המקומיית לבין המדרדים הכספיים, בכל אחת מן השנים, נחוצה בשלב ראשון באמצעות ממוצעים ומקדמי מתאימים פשוטים ובשלב הבא על-ידי ניתוחי גרסיה ורב-משתנים. נוסף על כך, דורגו כל הרשותות המקומיות על-פי כל אחד מהמדרדים הכספיים. הנתונים הכספיים שעלהם מסתמך ניתוחו מתוך פרטומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (ל.מ.ס.). שטרם פורסמה נתונים מעודכנים ל-1995. לפיכך שימוש הנתונים שנטשו על-ידי האגף לביקורת ברשותות המקומיות של משרד הפנים כבסיס ניתוח הנתונים לשנה זו.

הסקירה פותחת בהצגת תמונה-מצב ממדיות אחרות בעולם, המדגישה את הקשר בין ביורו תפקדים וסמכויות שלטון המקומי לבין ערך שניים במקש הכספי של הרשותות המקומיות. בהמשך נスクרים מחקרים שעסקו במיון הרשותות המקומיות בישראל, מפורטים שאלות המחקר ומוגארת שיטת המחקר. תיאור הממצאים פותח בניתוח הנתונים לשנים 1972-1993, שמקורם בפרסומי הל.מ.ס. לאחר מכן מובא ניתוח הנתונים לשנת 1995, שמקורם באגף לביקורת ברשותות המקומיות של משרד הפנים. הנתונים לשנה זו מצביעים על מגמות שינוי שהתחוללו בשנים האחרונות, כגון ההשפעה שהייתה להמלצות הוועדה לקביעת קритריונים להקצת מענק אייזון (עודת טוארי), כאשר הוחל בישומן. הסקירה מסיימת בדיוון, שבו נבחנת משמעות הממצאים בכלל הנוגע לקביעת מדיניות בתחום ארגון השלטון המקומי ומימוןו.

1 ביזור פוליטי ומינהלי וההמשך הכספי של רשוויות מקומיות

הקשר בין ביזור פוליטי ומינהלי לביזור תקציבי

השינויים שפקדו את הכלכלת העולמית מאז שנות השבעים עד אז התגבשו מוגמה לביזור פוליטי, שככל ביזור סמכיות ויזומה מהשלטון המרכזי לשולטן המקומי. מוגמה זו צמחה לאחר עשרות שנים שהטאפיינו ברכיזיות גוברת ובבנייה מנוגנים של מדינת רוחה, ביוזמתו ובמימונו של השלטון המרכזי. מאז שנות השבעים, גרמו הלחצים הגוברים על תקציבים ממשטתיים לקשהם במימון מגנוני מדינות הרוחה. כתוצאה לכך, החלו ממשלות שונות להסתיג מלקיים אחריות רחבה לטיפול בעויתות של פיתוח אזרחי ומקומי. על רקע זה נטו רשוויות מקומיות במדינות מערביות ורבות ליטול על עצמן מגוון גדול של תפקדים וגילו יוזמה גוברת גם בתחום הפיתוח הכלכלי (רוזין, 1989; Kantor *et al.*, 1997; 1991).

התurbות תחומי הפעולה של הרשוויות המקומיות והמעבר שלחן לגישה יומית יותר של תחרות על פיתוח כלכלי עוררו את הצורך בהגדלת הכנסתותיהם. אולם, על-פי-רוב לא הייתה שלטון המרכזי אפשרות להגדיל את היקף המשאבים שהוא מעביר לשולטן המקומי; למעשה, במרקם רבים העברות הממשלת לרשוויות המקומיות אף נטו להצטמצם. יתר על כן, היה קושי רב לבצע ביזור תקציבי באמצעות הטלת מסים מקומיים חדשים או הלאה מסים מקומיים קיימים; ראשית, משום שרשוויות מקומיות מתוקשות להרחבת את בסיס המס שלחן על-ידי התפשטות לבסיסי מס השמורים לרשות שלטון גבוחות יותר (דזגמות מס הכנסתה או מס ערך מוסף), ושנית, תפיסות ניאו-שמרניות, שזכו להשפעה גוברת, שללו כל העלה בנטל המסים ואך קראו להקטנתו.

אפשרות נוספת להגדלת הכנסתות שעמדה בפני הרשוויות המקומיות הייתה לחזור להרחבת בסיס המס באמצעות שימוש שימישי קרקע המשלימים מסים מקומיים גבוהים לתחרום השיפוט שלחן. כתוצאה לכך, חלק בלתי מבוטל מההיומות המקומית לפיתוח כלכלי, בפרט באזורי מטרופוליניים וboschlike, נבע משיקולים של בסיס מס (רוזין וחוזן, 1996). סביר לשער, שתטאים אלה של ביזור ותחרות הגדילו על-פי-רוב את הפערים בחוסן התקציבי של רשוויות מקומיות ואך העניקו לפעריהם אלה משמעות יתר.

בארכזת-הברית, הוצאות השלטון המקומי גדוו באופן דרמטי בתקופה שבין מלחמות העולם השנייה לשנות השבעים, במידה ובה כתוצאה מגיבוש מנוגני מדיניות הרוזחה. רשות מקומית היו פעילות במגוון שירותים מתרחבים אלה, אך נטל המימון בתקופה זו נפל בעיקר על דרגי השלטון המקומיים יותר. לפיכך, גילה במהירות השתתפותם של דרגי השלטון המקומיים במימון הרשות המקומית, ובמקביל פחת אחזו ההכנסות העצמיות מתוך סך ההכנסות של הרשות; בעיקר הסטמנה יוציא חזה במשקלם של מס הרכוש המקומיי בהכנסות. אולם מאי אמצע שנות השבעים נבלמו מוגמות אלו ובגרה התחרות בין הרשות על משicket השקעות ועל יצירת מקורות הכנסה חדשים, במקביל למאץ ל��צ' בהוצאות או לכל הפחות לבлом את הגיזול בהן (Gosling, 1997).

מגמה של ביזור תקציבי בלטה גם במדינות מערביות אחרות, כמו איטליה (Levaggi, 1996), שהענו הרשות המקומית במידה יתר על העברות ממשלתיות. מגמה זו בא להדי ביטוי בהפחחת משקלם של המענקים הממשלתיים ובגדלת מקורות המימון העצמיים של הרשות המקומית באמצעות הטלת מסים מקומיים חדשים.

הולנד ובריטניה הן שתי מדינות יוצאות-דופן בתחום זה. השלטון המקומי בהולנד נוטרtheid באירופה המערבית שכמעט כל הכנסותיו מקורו במענקים ממשלתיים. השלטון המקומי בהולנד חולש על חלק בלתי-imbוטל מההוצאות הציבורית במדינה זו, אך דרגות החופש שיש לו בהקצת המשאבים הן מצומצמות יחסית, מכיוון שהמקור העיקרי להכנסותיו הוא העברות ממשלתיות המיועדות בראש לשימושים מסוימים Netherlands (Scientific Council for Government Policy, 1990 בשנים 1989-1990, כאשר הולאם בפועל מס הרכוש המקומי לעסקים (גבי, Boyne, 1995; 1996), ונראה כי גם בה תרומה הרפורמה לצמצום האוטונומיה והיזמה של הרשות המקומית.

שאלת הביזור התקציבי הייתה בעלת חשיבות רבה עוד יותר מוחוץ לעולם המערבי. ביזור תקציבי היה המפתח למוגמות הביזור הפליטי שרווחה במרכז אירופה בשנות התשעים (Bird and Wallich, 1994). לפני הרפורמות האחרונות, היו הרשות המקומית במרכז אירופה תלויות בהעברות מהשלטון המרכזי, שניתנו בעיקר על בסיס משא-ומתן ומיקוח. במסגרת הרפורמות הונגה מס הרכוש כבסיס מס מרכזי של השלטון המקומי. הבעיה הייתה שבסמך העניקו הממשלות פטוריות נרחבות ממש זה במערכות מדיניות ההפרטה. נוסף על כך, הוקמו רשותות מקומיות קטנות רבות כחלק מתחליך הביזור הפליטי - צעד שהקשה על ביזור תקציבי.

ביזור פוליטי ומינaily, הכול העברת סמכויות לרשות המקומית, הוא מרכיב מרכזי ברפורמות המותבצות ברוב המדינות המפותחות מאי שנות השמונים (United Nations Centre for Human Settlements, 1996). ביזור תקציבי הוא צעד שחייב לביצוע במקביל לביזור הסמכויות. ציליה היא דוגמה שבה אכן הוקנו סמכויות מיסטי אפקטיביות לרשותות המקומיות (Rosenfeld, 1996). אולם בדרך כלל מתקשות ממשלהיהם של מדיניות מפותחות, שהיו בראשית דרכן בעלות מסורת ריכוזית ביותר, להיפך מבסיסי מס אטרקטיביים. לפיכך, מדינות אלה שכיחה התופעה של העברת סמכויות לאספקת שירותים שלשלטון

המקומי, בלי להعبر אליו מקורות הכנסתה תואמים. העברות הכספיים מהשלטון המركזי לרשויות המקומיות נותרו לא אמינות והרשויות המקומיות לא הוקנו סמכויות לביבות מסוימות מקומיים. גם במקרים שבהם הוענקו לרשותות סמכויות אלו, הן התקשו למשתמש אותן שלא יכולו לגבות מסים מעבר למסים שנוכו במקור ממוכרות העובדים ואשר היו את בסיס המס של השלטון המركזי (Crook, 1994; McCanney, 1996a; 1996b).

הבעיה הכספית של הרשותות המקומיות במדיניות מפותחות אינה מתחילה רק בהמשך תלוון הכספי של שלטון המركזי - בעיה לא פחות חמורה היא חוסר היעילות המשוער בגביהת המסים שבסמכותן לאבות; בעיה זו מתקשרות בעיה נוספת: רמת הנהול הנמוכה של הרשותות. כאשר המסים המקומיים אינם משמשים לשיפור התשתיות והשירותים, והתושבים נדרשים לשלם לצורך זה בנפרד או לפעול בכוחות עצם, קשה מאוד לאכוף גביית מסים. הגדרת הכנסות העצמיות לגבוט מסים בהיקף שיענה על צורכיין, אלא גם ברמת הנהול לאפשר לרשותות המקומיות לגבות מסים בהיקף שיענה על צורכיין.

(Kessey, 1995).

הניסיונו בעולם מראה אפוא שביזור סמכויות ויוזמה מהשלטון המركזי לשולטן המקומי מותנה בbijouter תקציבי מקביל, הבא לידי ביטוי בעלייה בשיעור הכנסות העצמיות של הרשותות המקומיות בהשוואה לשיעור ההעבות מדרגי שלטון גבוהים יותר. הצלחת הביזור התקציבי מותנית לא רק במדיניות שלטון המركזי אלא גם בתפקוד הרשותות המקומיות. הביזור התקציבי משנה את דפוס הפערים בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות, והשינוי "כללי המשחק", הכרוך בbijouter תקציבי, מושפע על מדיניות הפיתוח של רשותות מקומיות. בהשפעה זו ובקשר בין bijouter תקציבי לפערים בין רשותות מקומיות עסק הסעיף הבא.

הקשר בין bijouter תקציבי למדייניות פיתוח מקומי ולפערים תקציביים בין רשותות מקומיות

מסי רכוש הם כלי כמעט אוניברסלי למימון השלטון המקומי. הנהגת מס רכוש מקומי אפקטיבי היא תנאי הכרחי להנחות רפורמות הכוללות bijouter הרשותות המקומיי, דוגמתו אלו שיושמו במדיניות מזרח אירופה בעשור האחרון (Kelly, 1994). להנחת מס רכוש נזעת השפעה רובה על מדיניות הפיתוח של הרשותות המקומיות. הסתמכותן של רשותות מקומיות על מסי רכוש עשויה לגרום תחרות על שימושי קרקע המניבים מסי רכוש גבוהים. תחרות זו מכונה בארצות-הברית "the race for the ratables" ומובילה לתכנון שימושי קרקע המוכתב על-ידי שיקולים תקציביים : (Yaro and Hiss, 1996) "fiscal zoning".

על תופעה זו נמתחת ביקורת, המתמקדת בשני תחומים עיקריים :

1. תכנון שימושי קרקע המושפע במידה מסוימת משיקולים תקציביים עלול שלא להיות אופטימלי מבחינות שונות (כמו: שימושה על שטחים פתוחים, תכנון מערכות תחבורה ותשתיות ופיתוח רצינלי וمتואם לשימושי קרקע בכלל).

2. התחזרות על שימושי קרקע המניבים מסיטים מקומיים גבוהים עלולה להגדיל את הערים בחושן התקציבי של רשותות מקומיות.

מזה שבים, אחת הביעות המרכזיות בארצות-הברית היא ההיחלשות התקציבית של העיר המרכזית במטופולין בשווה לפרווריה הצומחים (Gosling, 1997). שימושי קרקע עסקיים עברים לפרוורים, והערים המרכזיות במטופולינים אמריקאים נשאות בנTEL הכבד של טיפול באוכלוסייה חלה, ובנטל של מימון פרויקטים שהם ננה המטרופולין כולם ושל קיום שימושי קרקע הפטורים מתשלום מסי ורשות מקומיים (Rosentraub *et al.*, 1995).

בעשרים האחרונים מסתמכים פערים תקציביים מתרחבים גם בקרב רשותות מקומיות פרבריות - בין אלו שיש בהן שימושי קרקע עסקיים משגגים לאלו שכמעט כל שטח מונצ'ל למוגרים. כבר בשנות החמישים התעוררה הבעיה של בסיס מס מצומצם בפרוורי מוגרים החסרים שימושי קרקע עסקיים, בפרט בפרוורים שבהם התגוררו משפחות עם ילדים שהיו להן צורכי חינוך מרובים. הסתבר, רשותות מקומיות פרבריות ופרבירות-כפריות, שהן לא קיימות שירותים מסחר ותעשייה, הן בבחינת מותות שرك אוכלוסייה אמידה ביותר יכולה להרשות עצמה. לחץ מימון של הרשותות המקומיות היו אפוא מרכיב מרכזי בפרוור שימושי קרקע עסקיים (Teaford, 1997). יכולתן של רשותות מקומיות למשוך בתחום שימושי קרקע המניבים מסיטים מקומיים גובהים מהמעמד הכלכלי-חברתי של תושביהם (Danielson and Wolpert, 1992): אלו שאוכלוסייתן הייתה מבוססת ושחו בהן שטחים זמינים לפיתוח זכו בדרך-כלל בתחרות על שימושי קרקע אטרקטיביים, בעוד שאלה שאוכלוסייתן הייתה חלה, לא הצליחו למשוך שימושי קרקע עסקיים בהיקף מסוים, ולפיכך נאלצו להטיל מסיט גבוהים, לספק שירותים מוגבלים או להישע על מענקים מוגדים מודגמי שלטון גבוהים יותר.

פריבור מפוזר, הנבע בחלוקת משיקולי בסיס מס והמלואה בפיצול מוניציפלי, צפוי אפוא לחדר את הערים בין רשותות מקומיות, הנובעים מהתבדלים משמעותיים ביכולתו למשוך שימושי קרקע רוחניים. הפיצול המוניציפלי גם מגביר את ההיבדרות המרחבית על בסיס מעמד, מכיוון שהוא מקל על המעדן הבינוי להשתגר ברשותות "משלו", ובכך להשחרר ממתן שירותים לאוכלוסייה חלה, המשלמת מסיט נוכחים אך צורכת שירותים רבים.

פגיעה הדורגתית בחושן התקציבי של ערים מרכזיות וגידול בער בעין לבני הפרבורים בלטו גם בגרמניה (Pohlan, 1996). ביזור סמכויות לשיטוון המקומי במזרח אירופה הגיל גם הוא, ככל הנראה, את הערים בין רשותות מקומיות בהכנסות המוניציפליות לנפש (Surazska and Blazek, 1996). הרשותות המקומיות האמידות בפולין ובצ'כיה היו ערי הבירה ורשותות מקומיות באזורי המערבים, בפרט אלו הסמכות לגובל עם מדינות המערב. הניסיון הבינלאומי מראה אפוא שביזור התקציבי צפוי להגדיל פערים תקציביים בין רשותות מקומיות.

הקשר בין ייעילות באספקת שירותים לבין גודל הרשות המקומית

באיורפה קיימות שונות עצומה בין מדינות מבחינות גודלן הממוצע של הרשותות המקומיות: הגודל הממוצע נع בין 1,580 תושבים בצרפת ל-118,440 בבריטניה! יתרה מזו, קיימות שנות גדולות גם בתחום מדינות מבחינות גודל הרשותות המקומיות: במדינות רבות יש רשותות אחדות גדולות מאוד ומספר גדול של רשותות קטנות ואפיפיל זעירות, המנוות פחות מ-1,000 תושבים.

ככלל, לא נמצא עדות מחקרית חד-משמעית לכך שבאיורפה גודל הרשותות המקומית משפייע על הייעילות באספקת שירותים (Martins, 1995). אחת הנסיבות לכך היא שבמדינות אירופה המתאפסיות בפיצול מוניציפלי רב קיים בדרך כלל דוג' מחוזי חזק, האחראי לשירותים מקומיים שלא ניתן לספקם בייעילות במסגרת קטנות. כמו כן מדינות אירופה זהה קשר דמיוני בין גודל הרשותות לייעילות באספקת שירותים; כלומר, החושאות לנפש במתן שירותים מסוימים היו נוכחות במיוחד במקרים מסוימים. במדינות אחרות זהל מינימלי של רשות מקומית מבחינת הייעילות באספקת שירותים, כגון 6,000-5,000 תושבים בדנמרק או בין 7,400 ל-11,600 תושבים בהולנד, בהתאם לסוג השירות. משום כך נקבע בהולנד שאין להקים רשות מקומית חדשה המונה פחות מ-8,000 תושבים.

מן האמור לעיל ניתן להסיק שרשותות מקומיות קטנות עלולות לפעול בחוסר יעילות עקב העדר יתרונות גדול. החסרונות לפחות בעליים לבוטע בעיקר כאשר אין מנגנונים משלימים של שלטון מחוזי או של שיתוף פעולה בין רשותות מקומיות - מנגנונים שיוכלו לבצע את התפקידים שלא ניתן לבצע בייעילות ברשויות קטנות. עם זאת, אין הוכחה חד-משמעית לקיום יתרונות מרביים לגודל ברשויות מקומיות גדולות מאוד, ונalian אף לטעון שרשותות גדולות מאוד עלולות לטבול מוחסր יעילות בתחוםים שונים, בהשוואה לרשויות קטנות.

מענקים ממלכתיים והסדרים אחרים לצמצום פערים בחוסן התקציבי

מענקים ממלכתיים הם מכשיר מרכזי לצמצום פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות, במערכות מסוים מקומיות. המענקים נועדו למלא את הפער בין בסיס המס המוקומי לרמות החוזאות הנדרשות למילוי התפקידים המוטלים על הרשותות המקומיות. במענקים גלם מרכיב של איזון, המביא בחשבון פערים במסאים ובצריכים בקרב הרשותות המקומיות.

המענקים הממלכתיים הם בדרך כלל מושני סוגים:

1. מענקים מיוחדים, שהשימוש בהם מוגדר מראש על ידי הממשלה;

2. מענקים כלליים, שהרשות המקומית רשאית להקצתם למטרות שונות.

בדרך כלל, בקביעת גובה המענקים מושני הסוגים נלקח בחשבון חוסנה התקציבי של הרשות, אולם ההשוואה התקציבית בין רשותות שונות נעשית בעיקר באמצעות המענק הכללי, המכונה לפיך, במדינות רבות, מענק איזון.

מענקו האיזון מושגים תכופות גם ככלי להשגת מטרות פוליטיות. מערכות של מענקו איזון הן מוכרכות, וכל שהן מותוכמות יותר - מלה מידת מוכרכותן ומרתובות האפשרויות למיניפולציות פוליטיות בקביעות המענקים ולמיוחסים ממושכים על הנוטחות ועל דרך יישום (Keating and Midwinter, 1994). המענקים יכולים להתבסס על נסחאות חלקה או על החלטות פרטניות שמקבל השלטון המركזי לבני כל רשות מקומית. נסחאות חן הונאות יותר, אך כאשר הן מסובכות ביותר, גובר הסיכון למיניפולציות פוליטיות.

מכאן שמענקו איזון משקפים לא רק פערים בין רשות מקומית בהכנסות ובצריכים, אלא גם יחסם כוח פוליטיים וסדרי עדיפויות של השלטון המركזי. המענקים משקפים גם נסיבות היסטוריות, מכיוון ששינויים בגובהם נוטים להיות אינקרטנטליים, וקשה לחולל שינוי דרמטי פתאומי בנסיבות ובנוהgi חלקה. ביטול יעوتם בצד חד-פערمي עלול להביא להתומותות כספרית של רשות מקומית. יתרה מזו, שינוי פתאומי בהקצת משאביםcosa נושא בקרבו סיכון פוליטי בלתי מבוטל. יעוטם ואי-צדק הנשכחים לאורך זמן, אף אם הם מחריפים בהדרגה, עשויים להיות נסבלים מבחינה פוליטית, בעוד שינוי רדיקללי עלול להיות פחות נסבל, אף אם הוא מתקנן יעוטם. הממשלוות בריטניה ובצרפת למדוז שמחאותיהם של המפעדים בעקבות שינוי בהקצת מענקו האיזון מותירות, במרקטים רבים, רושם חזק יותר מהכרת התזה של הננים מהשינוי (Keating and Midwinter, 1994). מכאן שהקצת מענקו האיזון אינה מוסברת במלואה על-די פערים בחושן התקציבי של רשות מקומית וגם אינה נובעת בהכרח ממדיניות ברורה וחד-משמעות של השלטון המركזי.

הרפורמה במימון הרשותות המקומיות שבוצעה בהולנד בשנת 1929 היא דוגמה בולטת לרפורמה בה נקבע שהמענקים המשאלטיים ישמשו מקור המימון העיקרי של הרשותות המקומיות. המטרה הייתה לצמצם פערים בין הרשותות המקומיות ולבנות את התחרות על שירותי שימושי קרקע רוחתיים, תחרות שליטה בלחצים כדיים להרחבות תחומי השיפוט של ערים מרכזיות. המיסוי המקומי בוטל כמעט לחלוטין והומר במענקים ממשאלטיים, שננתנו עדיפות לערים המרכזיות (Terhorst and van de Ven, 1997). גם בבריטניה הביאה הלהامة בפועל של מס הרכוש המקומי על עסקים לעיליה בשיעור העברות הממשלה מכלל מיקורות המימון של הרשותות המקומיות. הלהامة גם יצרה איזון מסוים בין רשותות עתרות נכסים עסקיים לרשותות העיקרי שתחזק משגוריים (Byrne, 1994).

הרפורמה מסווג שונה, שנערכה למתן את התחרותות בקרבת רשותות מקומיות על שירותי קרקע עסקיים ולצמצם את הפערים בינהן, בוצעה בגרמניה המערבית בשנת 1969. במסגרת רפורמה זו נקבע שהרשויות המקומיות בגרמניה יעבירו חלק ממס העסקים המקומי לזרגי שלטון גבאים יותר, ובתמורה יקבלו חלק ממס ההכנסה. הנהו מהשינוי העיקרי בעיקר רשותות מקומיות שרוב שטחן Shimsh לשגורים ושהתאפשרו במייעוט שירותי קרקע עסקיים. מטרתה נספתה של הרפורמה הייתה למתן את השפעתן של תנוזות כלכליות על התקציבי הרשותות המקומיות (Hausermann, 1991). הבחתת תנאי חיים ברחבי המדינה היא יעד פוליטי מקומי, הזכה לגיבוי בחוק. עם זאת, מנוגני ההשווואה התקציבית לא נעדו להבטיח שוויון מוחלט, כדי להוtier לשויות המקומיות תמרץ להתייעלות (Pohlman, 1996).

שתי דרכים נוספות להתמודד עם בעיות הפערים התקציביים בקרב רשותות מקומיות הן הקמת רשותות מטרופוליניות או אזוריות גדולות (Razin, 1996) והפעלת מנגנוןים לשיתוף בסיס המשסאי האזורי, דוגמת אלה שהופעלו במקומות מסוים בארץ-הברית (Razin, 1998). השיקול של שוויוניות הוא אכן היטרון העיקרי של עיריות מטרופוליניות או אזוריות גדולות, אך פורמות מסווג זה אינן פופולריות בתחום שבה מושם הדש על בגין פוליטי וארוני. המטרה בהקמת מנגנון לשיתוף בסיס המשסאי האזורי עשויה להיות בעיקר רציניזציה בפיתוח שימושי קרקע, אך למנגנון אלה תרומה גם בתחום השוויוניות.

ביזור פוליטי ומימון הרשותות המקומיות בישראל

מאז ראשית שנות השמונים מסתמן שינוי ממשמעותי בדרכי פעולהן של רשותות מקומיות בתחום הפיתוח המקומי בישראל. אם בעבר סבלו הרשותות המקומיות מחולשה פוליטית, בעיקר אלו שבאזור השולים, שהיו תלויות בפיתוח ובכחונה ממשלתיים, הרי בעשורים הבאים האחראות בולטות צמיחה של יוזמה מקומית. תחילתה הייתה זו יוזמה פוליטית, שהתבטאה במשיכת השקעות ממשלתיות ובגיוס מימון ממשלתי, לדוגמה, טיפול במשקעים שביקשו לזכות בתמראים שנכללו בחוק לעידוד השקעות הון. בשלב מאוחר יותר כללה היוזמה המקומית גם קידום עצמאי של פרויקטים ושיקום ליוזמים פרטיים. כמו כן, התפתחה תחרות אגרסיבית על בסיס מס, שבאה לידי ביטוי בפיתוח אזורי תעשייה ושימושי קרקע מSchedulerים, בעיקר באזורי המטרופולינים ובשוליהם.

תהליך הביזור בישראל לא נבע ממזדיינות מוצהרת, כפי שאירע ברבות ממדינות העולם השלישי. במדינות אלה המרכיב הבנק העולמי את הממשלה לנכוט מדיניות של ביזור סמכיות שלטון המקומי (Ray, 1995). בישראל היה התהליך חלק מתמורה פוליטית הדרגתית, שהתבטאה בפיצול הכוח הפוליטי ובירידה ביכולתה של הממשלה לעצב את מגמות הפיתוח במדינה.

בישראל לא בוצעה מעולם פורמה כוללת במימון הרשותות המקומיות, אך במשך שנים נעשו שינויים שונים, שייצרו "כללי משחק" חדש בתחום הפיתוח המקומי. כך, לדוגמה, גבר משקלם של שיקולים כספיים בכל הקשור למזדיינות הפיתוח של הרשותות המקומיות; בראש ובראשונה התעצמתה התחרות על פיתוח אזורי מסחר ותעשייה (רוזין וחוץ, 1996). מכאן, שהן תהליכי הביזור הפוליטי שלעצמם, הן שינויים במימון הרשותות המקומיות והן שינויים במדיניות הפיתוח של רשותות מקומיות בעקבות השינויים במימון - כל אלה עשויים להשפיע על דפוס הפערים בחוסן הכספי של רשותות מקומיות.

מבנה התקציב של הרשותות המקומיות בישראל והשינויים שהללו בו במשך שנים מtauאים בפיירות על-ידי הכת (1987 ; 1997). ההכנסות התקציב הרגיל כוללות ארבעה מרכיבים עיקריים :

1. **הכנסות עצמאיות**, שהן כלל הכנסות שהרשות המקומית גובה ישירות מן התושבים, מבני עסקים והכנסים בתחוםה וממקבלי שירותים המגיעים לתחומה.

2. **הכנסות מועברות**, שהן מרכיבי מיסוי הנגבים על-ידי הממשלה והמועברים באופן אוטומטי לרשותות המקומיות, על-פי נוסחה הקבועה בחוק ובתקנות.
3. **השתתפותו של ממשלה מיעודות**, למימון שירותים שונים, הכוללת בראש ובראשונה מימון חלקו של שירות החינוך והרווחה.
4. **מענק כללי**, המועבר לרשותות על-ידי משרד הפנים, במטרה להבטיח לכולן מושבים לאספקת סל השירותים הנדרש.

בין סוף שנות החמשים לתחילת שנות השמונים ירד בה坦ודה משקלן של הכנסות העצמאיות במימון הרשותות המקומיות (הכתט, 1987). הכנסות עצמאיות מסויימות - בעיקר ארוניה על רכוש - הומרו בהכנסות מועברות, אולם משקל ההכנסות העצמאיות והמועברות גם יחד ירד, בעוד שמשקל ההשתתפות הממשלהית במימון הרשותות המקומיות עלה. בשנות השבעים ובמחצית הראשונה של שנות השמונים גם ירד משקל הוצאות הרשותות המקומיות בסך כל ההוצאה הציבורית.

בשנת 1981 המליצה ועדת זנבר (הועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי, 1981) לבטל את מס העסקים המקומי (שaanan בוטל) ואת הארוניה הכללית על העסקים ולהנaging במקומות מס ערך נוסף מקומי, על פי עקרונות המס המשלתי. כמו כן המליצה הועודה לבטל את מס הרוכש המשלתי (שaanan בוטל) ולאפשר לרשותות המקומיות להטיל מס רכוש על נדל"ן. המלצותיה העיקריות של הועודה לא יושמו.

שינוי מהותי במימון הרשותות המקומיות התחולל בשנת 1985. באותה שנה הוקפאו המיחירים במסגרת מדיניות הממשלה לבליות האינפלציה, אך ההקפה לא חלה על גביית הארוניה הכללית ועל תערפי המים. כך עלו הכנסות הרשותות המקומיות בשני טעיפים מרכזיים: הארוניה הכללית ואגרות המים (הכתט, 1997). השני יצר מצב חדש בכל הנוגע למימון הרשותות המקומיות, בין אם מצב זה נבע ממדיניות מסוימת ובין אם נוצר כתוצאה מכך המקרה; מצב זה התאפיין בהכנסות עצמאיות גבוהות בהרבה מאשר על אף ביטול מסים מס עסקים והיטל עונגים בשנים שקדמו לכך. עלייה גבוהה במיוחד במקרה שההחל שנות השמונים באירוע שלא למוגרים. בשנת 1987 גם ה恰恰 מגמות עלייה משקלן של הוצאות הרשותות המקומיות מותוך סך כל ההוצאה הציבורית.

בקבות עליית משקלן של הכנסות העצמאיות מ-1985 ואילך, צמצם משרד האוצר את העברות הממשלה, וקודם כל צומצמו הכנסות המועברות, עד לביטולו הכלמעט מוחלט. הכנסות המועברות שבוטלו כללו שליש מסכומי מס הרכישה וחלק ממיס השבתה, 42 אחוז מאגרת כלי רכב, ואחוז מסויים מכל הכנסות המדינה. הממשלה גם ביטהה כמעט כליל את מענק האיזון לרשותות מקומיות מבוססות.

על אף ביטול הכנסות המועברות והשינויים במעמד האיזון, גדלו כנראה הפעורים התקציביים בין רשותות אזרחי תעשייה ומרכזי עסקים גדולים לרשותות אחרות. לא היה זה אפשרי לאZN לחולzn את הפערים באמצעות מענק איזון, בפרט לאור העובדה שהAuthorities שננו מיתרzn היו רשותות אמידות שסמליא לא קיבל מענק איזון.

יתרה מזו, עליה משקלן של הכנסות העצמיות בהכנסות הרשותות המקומיות והmortת הכנסות המועברות בהכנסות עצמיות השפיע ככל הנראה על מדיניות הפיתוח של רשותות מקומיות. גובהה הכנסות המועברות הושפע באופן חיוויי בעיקר מזרמתם הכלכלית של תושבי הרשותות וועלית ערך המקרקעין. במקורה זה הייתה הרשותות המקומית גורם פסיבי, וכלכלית יותר ניתן היה לצפות שהרשויות תתחרינה על משicket אוכטוסייה אמידה. אולם מכיוון שהכנסות המועברות נקבעו כחלק מ"חבילת" המשאים שמעבירה הממשלה לרשותות, הרי שברוב המקרקים יכלה רשות הזוכה בשיעור מצומצם של הכנסות מועברות לצפות לפיצויים באמצעות מענק איזון מוגדל. עליה משקלן של הכנסות העצמיות, ובמיוחד של הארכוניה שלא למגורים, הפחית את הרשותות המקומית לגורם אקטיבי: עתה הייתה לרשותות המקומית היכולת להשפיע על המשק המונייציפלי באמצעות מדיניות מתאימה של פיתוח שימושי קרקע עסקים.

העליה התוללה בגובה הארכוניה הנעה את הכנסתה להטיל מגבלות על שיורר העלאה החול מ-1986. הרשותות המקומיות איבדו את החופש לקבוע כרצון את שיורי הארכוניה הכללית, ומצב זה קבע, במידה רבה, את מבנה הכנסותיתן בעשור שלאחר מכן.

הענק הכללי שמעבירה הממשלה לרשותות המקומיות (ענק האיזון) נקבע בשיטות שונות במשך השנים (הכת, 1987). חלק מsumaות מהענקים נקבע על בסיס ההיסטורי, ומעשו עדכונים בהתאם לצורך. בפועל נוצרו פערים ניכרים בשיעורי המענק בין רשותות שונות. בשנות השמונים ובתחילת התשעים נקבע המענק כהפרש שבין ההוצאה המוכרת לבין ההכנסה המוכרת, לפי מסגרת התקציב המאוישת על-ידי משרד הפנים. מצב זה הותיר פתח רחב למיקוח ולהפעלת לחצים מצד ראשי רשותות ומצד המועצת הפלטית בכל הנוגע לגובה המענקים. המענקים מילאו אפוא באופן חלקי בלבד את יעודם בזמנים פערים תקציביים בין הרשותות, וזכה הקצאתם אף עדזה יצירת גירעונות.

בשנת 1993 המליצה ועדת ציורי שמיינה שר הפנים (סוארי ואחרים, 1993) על קביעת קriterionים אחידים להקצת מענק האיזון. Kriterionים אלה הتبססו על קביעת הוואה מינימלית לנפש, וזו חושבה באופן שנקחו בחשבון המשנים הבאים: גודל הרשות המקומית, סוג הרשות ומצבה החברתי-כלכלי. במקביל, נאמד פוטנציאל הכנסות של הרשותות המקומיות. גובהו של מענק האיזון הוגדר כהפרש שבין ההוצאה המינימלית שחושבה לרשותות המקומית לבין פוטנציאל הכנסות הכללי שקבע לה. בשנת 1994 החלו ביחסות המלצותיה של הוועדה, שלווה גם בקרה מוגברת של הדוחות הכספיים של הרשותות המקומיות, באמצעות רואי חשבון מטעם משרד הפנים (ארמנி, 1996). יישום המלצות ועדת סוארי היה חלקי עקב מגבלות התקציב ו עקב הקשי לשנות באחת עיותים שהשתרשו במשך שנים, כמו בוגע לרשותות הערבויות.

מחקרים העריכו, שעסקו במימון הרשותות המקומיות בישראל, הראו כי על-אף התלות של הרשותות במימון ממשתי ולמרות היורדה הנמשכת באחזו הכנסותית העצמיות בשנות השבעים, הן שמרו על אוטונומיה ועל כושר תמרון. מצב זה הטאPsi עקב הפיקוח הממשלה הרופף וכן משום רשויות רבות לא הצינו באחריות התקציבית (Kalchheim, 1980). בפועל הנה הרשותות המקומיות מסמכיות כמפורט נרחבות, אך האחריות הכספייה מוטלת

למעשה על המדינה, והזיקה הפוליטית שבין מנגנון החלטות בממשלה לבין ראשי הרשותות המקומיות מנעה מהדרוג הממשלתי להפעיל אמצעי אכיפה (סוארי ואחרים, 1993).

ציבורת הגירענות ברשותות המקומיות מיקודה גם היא תשומתلب. מבורץ (1981, 1983) בוחן את גירענות הרשותות המקומיות בישראל באמצעות השבעים ומצא שיצירת גירעון היא מקור הכנסה נוסף לרשותות המקומיות. מהאפשרות לזכור גירעון גדול כמקור הכנסה נוסף נהנו בעיקר רשותות גדולות וערירות, שركן הינו מסוגלות ליצור גירעון שנתי גדול מאוד. הגירענות בשלטון המקומי התאפיינו גם במחוזיות פוליטית, שהושפעה ממעודדי הבחירה לכנסת ולרשויות המקומיות (Kalchheim and Rozevitch, 1990); בתקופת בחירות הוצאה פעילותן הכלכלית של הרשותות המקומיות וגדיל הגירעון (רוזבץ, 1984; 1987).

ויס ואחרים (1993) זיהו שיקולים פוליטיים בהקצת מענקן האיזון, כגון זהות מפלגתם של ראש העיר. ניתוח זה הסתמך על נתונים מהשנים 1966-1983 וככל דק עיריות יהודיות, פרט לירושלים (Rozevitch and Weiss, 1993). לאור ממצביהם אלה, הומלץ לעורך שינויים במיכון הרשותות המקומיות, ובמסגרת ההמלצות הושם דגש על שינויים של הפרטה, ביוזר כוח פוליטי לרשותות המקומיות וביטוס מענקים ממלכתיים על קriterיוונים אובייקטיביים (רוזניק, 1996).

גבאי ואחרים (1994) בוחנו את שאלת קיומם של יתרונות לנודל בשלטון המקומי. בדיקת נתונים על הוצאות הנהלה הכלכלית לנפש, באמצעות שנות השמונהים, הראתה שהוצאות אלו הולכות ופוחתות ככל שהרשות המקומית גדולה יותר, אך קשר זה נעלם ברשותות מקומיות המונotta למעלה מ-30,000-20,000 תושבים. סופר (1980) בוחן את הוצאות לנפש ב-60-70 יישובים עירוניים בין השנים 1964 ל-1976 וזיהה קשר שלילי, אך לא ליטاري, בין גודל אוכלוסיית הרשות לבין הוצאות לנפש. יתרונות לנודל היו מזוערים מעבר לנודל של כ-30,000 תושבים. כמו כן הוא מצא כי הוצאות לנפש היו גבוהות במיוחד ביישובים מרוחקים ממרכז הארץ ונמוכות במיוחד ברשותות ערביות.

לסיכום, מחוקרים שנרכזו עד כה בארץ בתחום מימון הרשותות המקומיות בוחנו בדרכן-כלל השערות מצומצמות, בדקו מזד כמספר יחיד ולא הקיפו את כל הרשותות המקומיות. רוב החוקרים גם הסתמכו על נתונים מהתקופה שקדמה לשינוי המשמעותי במימון הרשותות המקומיות, שחל, כזכור, באמצעות השינויים. החוקרים מציגים אפוא תמונה חלקית בלבד של הפערים התקציביים בקרב רשויות מקומיות בישראל.

2 המחבר

שאלות המחבר

סקירות הרקע שהובאה לעיל הובילה לניסוח השאלות הבאות בנוגע לפערם בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל:

1. מהי השפעת גודל הרשות המקומית על חוסנה התקציבי? האם ניתן להוות יתרונות תקציביים לגודל? כלומר, האם הרשותות הקטנות סובלות מחולשה התקציבית ומהוות נטל על התקציב המדינה או על תושביה?

שאלה זו היא בעלת חשיבות מרכזית בהקשר לגיבוש מדיניות לאיחוד רשותות מקומיות מחוד גיסא, מזה שנים רבות מפעיל משרד האוצר לחיצים לצמצום מספר הרשותות המקומיות, ובשנת 1996 אף החלה לפעול הוועדה לאיחוד רשותות מקומיות, שמונתה על-ידי שר הפנים. מאידך גיסא, קיימים בשיטה לחיצים כבדים להמשיך בפיצול הרשותות המקומיות - בעיקר מצד יישובים כפריים-פרבריים חדשים, השואפים לעצמאות מוניציפלית, ומצד יישובים ערביים. הכלל לפיו ראש רשות מקומית חדשה ממונה על-ידי שר הפנים מדרבן גם הוא לחיצים להקמת רשותות חדשות.

כאמור בפרק הקודם, העדות המחקרית ממדינות שונות בעולם בנוגע לשאלת היתרונות לגודל אין חד-משמעות. אשר למצוב בישראל, מערכת השלטון המקומי בארץ סובלת מביעה כפולה: מחוד גיסא, לא קיימות בה מסגרות אפקטיביות לשיתוף-פעולה בין רשותות מקומיות, שעשוות לנטרל השכלות שליליות של מגמות הפיצול, ומайдך גיסא, בהתאם עם מגמות הביזור, השלטון המרכזי נוטה להשחרר מಿחרויות לתקדים רשותות מקומיות מצטמצמות (ריזון, 1997). נוכח מצב עניינים זה, ניתן לשער שפעילותן של רשותות מקומיות קטנות אכן נפגעת בשל העדר יתרונות לגודל, בתחום ניהול ואספקת השירותים המוניציפליים. חולשה זו עשויה להתבטא בעיקר בהוצאות גבוהות לנפש שיחייבו את הממשלה להקטיב להן מענק כללי גבוה לנפש; כתוצאה לכך יהיה אחווז ההכנסות העצמיות נמוך ברשותות הקטנות. בהקשר זה יש לציין כי בחישוב מענק האיזון לפי המלצות ועדת סוארי מ-1993, אכן נלקח בחשבון גודל הרשות המקומית.

2. **באיוז מידה משפיעה הרמה החברתית-כלכלית של תושבי הרשות המקומית על חוסנה התקציבי של הרשות?** רשותות מקומיות שאוכלוסייתן אמידה עשויה להתאפיין באחזו גבוהה של הכנסות עצמאיות ובהכנסות עצמאיות גבוהות לנפש. היקף שימושי הקרקע העסקיים מטשטש לעיתים את הקשר בין הכנסות עצמאיות לרמה החברתית-כלכלית, אך סביר לשער שרשויות שאוכלוסייתן אמידה נחנות מיתרונו גם במשיכת שימושי הקרקע עסקיים המניבים מסיט גבוהים. אמנם, רשותות חלשות רבות במאור היהודי נחנות מהאפשרות לגבות ארונגה מלאה מנכסים ממשלטיים, בתוקף הגדרון כ"עיר עולם" (רוזין וחוץ, 1994); ומגדוד זה עשוי להעלות במידה ניכרת את רמת הכנסות העצמאיות שלחן אם מצויים בהן שימושי הקרקע ממשלטיים רבים. עם זאת, ברוב הרשותות שאוכלוסייתן חלה, ספק אם יש במעטם של "עיר עולם" כדי לפצות על הפוטנציאלי המוגבל של המיסוי המקומי על המגורים ועל שימושי הקרקע העסקיים.

ניתן לשער כי אוכלוסייה אמידה, הנזקפת במידה מעטה לשירותי רווחה, מאפשרת לרשות המקומית לקיים רמת הוצאות נמוכה לנפש. אולם מנגד, הכנסות עצמאיות גבוהות עשויות לעודד את מינימל הרשות המקומית לספק שירותים משופרים ולהגדיל את הוצאות המניהל, ועשויות גם להיות כרכחות במקוון שירותים לעסיקים רבים. לרמה החברתית-כלכלית עשויות להיות אפוא השפעות מנוגדות על גובה החוצאות לנפש, ויש מקום לבדוק את טיבו של קשר זה.

הרשויות המקומיות שהרמו החברתית-כלכלית של אוכלוסייתן נמוכה עשויות לקבל מענק כליל גבוה יותר לנפש, כפיו על הפער הגדל יחסית בין הצרכים למשאבים ברשות אל. בחישוב מענק האיזון על-פי המלצות ועדות טווארי אכן נלקח בחשבון המגדוד החברתי-כלכלית של אוכלוסיית הרשות.

3. **באיוז מידה קיימים פערים בחוסן התקציבי בין רשותות מקומיות יהודיות לערביות?** פערים אלה תועדו בעבר על-ידי Al-Haj and Rosenfeld (1990), שהציגו נתונים על החולשה התקציבית של הרשותות הערביות ועל קיופו והקטנתה מטעמי האיזון. פערים אלה משקפים בעיקר חולשה כלכלית ופוליטית, אם כי יתרכנו גורמים נוספים לקיומים, כגון: תפוקה ל쿄 של מינימל הרשות, העדר יכולת ניהולית וארגוני לספק של שירותים מקומיים מלא, וחוסר יכולות בגיבית מסיטים מקומיים. אולם הפער בין רשותות ערביות ליהודיות ה证实 במדידה מסוימת בין 1976 ל-1984, אך הוא עדינו ממשמעותי.

סוגיות הפער בין רשותות ערביות ליהודיות לא נבחנה באופן משביע-רצון מפרטפקטיבת-רב-משתנתית. ניתן לטעון שחלק ניכר מהפער נובע מקטנותו של רוב הרשותות הערביות, מהרמו החברתית-כלכלית הנמוכה של תושביהן וממיקומן הפריפריאלי. עם זאת, סביר לשער שגם מנגנים את השפעת ההבדלים בגודל הרשותות, ברמה החברתית-כלכלית של התושבים ובמיקום, עדין מוצאים כי הרשותות הערביות סובלות מחולשה כספית ומיפויה בהקטנת מטעמי האיזון. יש להניח כי הערים התקציביים בין רשותות ערביות ליהודיות והקיפוח בהקטנת מטעמי האיזון מ证实 ממצטמצמים לאורך זמן, בעיקר בעקבות העלייה ההדרגתית בכוחו הפליטי של הרשותות הערביות.

4. באיזו מידה סובלות המועצות האזוריות מחולשה תקציבית בהשוואה לרשויות מקומיות עירוניות במזרן היהודי? פיזור האוכלוסייה במקומות האזוריות, המתרbeta בריבוי יישובים קטנים ובמרקם גודלים ביניהם, עלול לגרום להוצאות גבוהות לנפש, גם אם מנכדים את השפעתם של מאפיינים אחרים של מועצות אזוריות, כמו מספר תושבים מצומצם, התורמים להעלאת רמת ההוצאות לנפש. המועצות האזוריות אכן נהנות מעדיפות בהקצת המענק הכללי לנפש, עקב העלות הגבוהה הכרוכה באספקת שירותים המתפרשים על פני שטח רחב. גורמים אחרים עשויים להיות להם השפעה הן על הגדלת הכנסתותיהן והן על המגדלת הוצאותיהן של המועצות האזוריות, הם: המשבר במושבים ובקיבוצים, חזרת אוכלוסייה פרברית ליישובים כפריים והתרחבות תחומית הפעולה של המועצות האזוריות בעשור האחרון (שוווץ ואחרים, 1994). עם זאת, קשה להעיך ללא בדיקה מעמיקה את כיווניה ואת עצמותן של השפעות אלו.

5. באיזו מידה קיימים פערים תקציביים בין רשותות מקומיות במרכז הארץ לרשויות המקומיות באזרחי שלולים? ניתן לשער שהסתנן התקציבי של רשויות מקומיות במרכז הארץ איתנו מזהה של רשותות באזרחי שלולים, גם אם מנכדים השפעת גורמים כמו: גודל הרשות, הרמה החברתית-כלכלית של תושביה והפערים בין רשותות ערביות ליהדיות. תופעה זו ניתן לזכור במידה רבה לאפשרויות המדולות יותר של רשותות במרכז הארץ לבנות ארונות כליליות שלא למגורים והיטלי השבחה. אולם, מעמד עיר העולים, שנitin לרשויות מקומיות רבות באזרחי שלולים, מאפשר להן לבנות מסיטים מלאים מנכסים ממשלתיים. אך ספק אם מעמד זה מבטל את הפערים בין מרכז לשולבים (על כך ראה גם להלן).

6. באיזו מידה חלו במשך השנים תמורות בערים בחוסן התקציבי, והאם יש קשר בין התמורות הללו לבין השינויים במילוי הרשותות המקומיות (כולל בהקצת מענקן האיזון)? העלייה במסקל הרכנויות העצמיות והמרת הרכנויות המועברות בהכנסות עצמיות, באמצע שנות השמונים, היו עשוית להשפיע במידה ניכרת על הפערים התקציביים. הן בהכנסות העצמיות והן בהכנסות המועברות גלום פוטנציאלי לאי-שוויון ניכר, אך דפוס הערים עשוי להיות שונה. כמשמעות בהכנסות מועברות, הרשות המקומית היא גורם פסיבי, בעוד שארכוניות והיטלי השבחה מעודדים את הרשות להתרחות על פיתוח. לתרומות זו יש היבט חיובי, אך היא גם בעייתית מבחינה תכנונית-סביבתית ועלולה להביא להעמקת הפערים בין רשותות מקומיות.

העלייה במסקל הרכנויות העצמיות עלולה לחדד את הפערים בין מרכז לשולבים, מכיוון שהפוטנציאלי להגדלת בסיס המס המקומי גדול יותר באזרה המרכזית. אולם רשותות מקומיות מסוימות באזרחי שלולים נהנו מגידול בהכנסות מארכונה שנגבתה ממתקנים ממשלטיים, בזכות מעמדן כעיר עולמים. אולם, כאמור לעיל, לא סביר להניח שగידול זה בהכנסותיהן של רשותות שהמודרו כערי עולמים, מazon את הגידול בסיס המס באזרה המרכזית. חזוק לסבירה זו מצוי בעובדה שבשנים האחרונות זכויות גם רשותות שאינן ערי עולמים לבנות ארונות בשיעורים חלקים מנכסי המדינה. מעבר לכך, פוטנציאלי המיסוי של מתקנים ממשלטיים כשלעצמם הוא מאוד בלתי שוויוני. הרשות המקומית היא בדרך כלל

גורם פסיבי, במובן זה שמייקום המתקנים הממשלתיים אינו מושפע במידה ממשמעותית ממדייניות הפיתוח של הרשות. עם זאת, מייקום המתקנים גורר את הרשויות למאבקים על שינוי תחומי השיפוט, במטרה להعبر לתחום את המתקנים המשלימים מסיס גובהים, שבדרך כלל צורכים שירותים מעטים, אם בכלל (רוזין, חסון וחוץ, 1994). לעומת זאת, אי-השוויון הגלום בהכנות ה服务员ות צפוי לבוע יותר מפעם בפעם החברתית-כלכלית ופחות מעצם המיקום באזורי המרכז או באזורי שוליים.

ישום המלצות דוח סוארי בנושא מענק האיזון, לקרה אמצע שנות התשעים, היה שינוי נוסף, עשוי היה להשפיע על הפערים בהקצת מענק האיזון. ישום ההמלצות היה אמרור למתן את העיונות בהקצת מענק האיזון שלא על-פי קרטירוניים, וכך לחזק את השפעתם של גורמים כמו רמה החברתית-כלכלית של אוכלוסיית הרשות. באופן עקרף צפוי היה כי שינוי זה ישפיע על הוצאות הרשות המקומיות ועל אחוז ההכנות העצמיות.

בחינת מגמות השינוי מתקשרת לשאלת כללית ורחבה יותר, שביקשו לבדוק בעבודה זו:

7. האם ובאיזה אופן השפיע התהליך של ביזור הסמכויות והעכמתה הפוליטית, שהתחולל בעשורים האחרונים והאחורונאות, על הערים בחוזן התקציבי של רשויות מקומיות? החשורה היא שתהליך הביזור היה צפוי להעניק פערים בין שוות מקומיות באזורי מרכזיים לרשויות באזורי שוליים, בין שוות שאוכלוסייתן אמידה לרשויות שאוכלוסייתן חלה, ובין שוות הנהנות משימושי קרקע עסקיים מושגים לאלו שאין בתחומן שימושי קרקע כלשהו.

כיוון ההשפעה המשוערת של השינויים הישיירים, שנערכו במימון הרשותות המקומיות בישראל בשנות השמונים, תואם בעיקרו את הכוון שניתן לצפות לו כ结וצאה מהתהליך הביזור הפוליטי. עם זאת, ניתן גם להשפעות מנוגדות. ההתחזקות הפוליטית החדרגתנית של הרשותות המקומיות הערביות עשויה הייתה להביא לצמצום הדרגתי של פערים בין רשויות ערביות ליהודים. השינויים בכללים להקצת מענק האיזון, בעקבות יישום דוח ועדת סוארי בשנות התשעים, עשויים היו, כאמור, למתן עיונותים ולהגדיל את ההתחשבות ברמה הכלכלית-חברתית בהקצת מענקים אלה.

שיטות המחקר

במחקר נעשה שימוש בחמשה מדדים כספיים של הוצאות מקומיות, כלהלן:

1. אחוז ההכנות העצמיות מתוך סך-כל ההכנות בתקציב הרגיל. מודד זה מלמד על מידת העצמאות התקציבית של הרשות המקומית, ועל פי רוב מעיד גם על חוסנה התקציבי, אלא אם מדובר בשרות חלה, שאינה מקבלת פיצוי סביר באמצעות העברות ממשלתיות. אחוז ההכנות העצמיות יכול להיות מושפע ממאפיינים ספציפיים של

התקציב, כמו ההצעות לחינוך ולרווחה: ברשויות החסروفות מערכות חינוך מלאה משלهن, שרבים מהتلמידים המתגוררים בהן לומדים בבית ספר ברשותם אחרת, ובrsaיות שאין בהן אוכלוסייה מצוקה ממשמעותית, תהינה העברות הממשלה הייעדיות לחינוך ולרווחה נזוכות. ברור כי כתוצאה לכך יהיה אחוז הכנסות העצמיות ברשותם אלו גבוה יחסית. אולם, גם אם יש פרטים כגון אלה כדי להשפיע על הנתונים הנוגעים לשויות בודדות, אין הם מעותיים את התמונה הכללת.

2. אחוז הכנסות העצמיות והמעברות מتوزך ט-כל הכנסות התקציב הרגיל. מdad זה מצרף להכנסות העצמיות את הכנסות המועברות, שהן למעשה בסיס מס עצמאי של הרשויות, אם כי הרשויות אין עוסקות בגביין, וניתן גם לראות בהן חלק מההעברות הממשלה לשויות המקומיות. ביקשו לבחון באמצעות מdad זה כיצד הושפעו הערים התקציביים מביטול הכנסות המועברות במקביל לעליית הכנסות העצמיות.

3. הכנסות עצמיות לנפש. רמה גבוהה של הכנסות עצמיות לנפש משקפת על-פי-רחוב חוטן התקציבי. מdad זה עשוי להיותמושפע מהרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה, עמוק גביה המשסים על-ידי הרשות המקומית ומהיקף שימושי הקרןע שלא למוגרים, המשלים מסים לרשות המקומית.

4. הוצאות לנפש התקציב הרגיל. הוצאות נזוכות לנפש מצביעות על עילות כלכלית בתפקיד הרשות המקומית, וקשר הפוך בין הוצאות לנפש לפחות הרשות מצבע על קיומם יתרונות לפחות. טענה זו נכוונה בהנחה שכל הרשויות המקומיות מספקות סל שירותים דומה; אולם בפועל קיימים הבדלים בהיקף ובאיכות הפעולות המבוצעות על-ידי רשויות שונות. סל השירותים שמספקות מועצות אזוריות שונה של ערים ושל השירותים שמספקות רשויות עיריות מצומצם, על פי רוב, מזה של רשויות יהודיות. רשויות אמידות, הנחות מהכנסות גבוהות לנפש, יכולות לספק שירותים רבים יותר וברמה גבוהה יותר מאשר רשויות חלשות. היקף שימושי הקרןע העסקיים הצורכים שירותים מניציפים עשוי גם הוא להשפיע על רמת הוצאות לנפש. ההוצאות לנפש תושפעה, בדומה לאחוז הכנסות העצמיות, גם מפרטים כמו המידה בה מופיעות מלוא הוצאות לחינוך התקציב הרשות. בכלל, רמה גבוהה מאוד של הוצאות לנפש עשויה לשקף חסר עילות, אם מסיבות דומות חסרונות לקוון או צפיפות אוכלוסייה נזוכה, ואם מסיבות דומות ריבוי שימושי קרןע עסקים. הוצאות נזוכות מאוד לנפש משקפות, ככל הנראה, מטען שירותים בהיקף מצומצם וברמה נזוכה.

5. מענק כללי לנפש. מdad זה מלמד על מדיניות הממשלה בפועל בהקצת מענקים האיזון. המdad מצבע על הרשויות המקומיות שתושביהן הם נטול תקציבי כבד יחסית על התקציב המדינה.

בהקשר זה, מן הרואי לציין, שבמסגרת מחקר זה לא עשה שימוש במידדים בעלי חשיבות, שהקשר ביניהם בין חסן התקציבי מרכיב במיוחד. תחומיים שלא נבדקו הם, לדוגמה: (1) הכנסות הייעדיות, בפרט בתחום החינוך והרווחה, גם רמות משקפת את מדיניות

הממשלה להקצאת משאבים לרשויות המקומיות, אם כי בהקצאותן יש לממשלה לכאורה חפות חופש מאשר בהקצת מענק האיזון ; (2) מבנה החוצאות בתקציב הרגיל ; (3) הגירעון לנפש ברשויות המקומיות, שפירשו המזוקן מחיב היכרות פרטנית של רשויות מקומיות ; ו-(4) מודדים הנוגעים לתקציב הבלתי רגיל (תקציב הפיתוח). בדיקת ההכנסות וההוצאות בתקציב הבלתי רגיל עשויה לשפוך אויר בערך על פערים ביכולתו של רשות מקומית לגייס כספים לצורכי פיתוח ועל היקף ההשקעות והרכבן ברשויות השונות. אולם ניתוח התקציב הבלתי רגיל דורש שיטת חקירה שונה מזו של המחקר הנוכחי, ולפיכך יטופל במחקר המשך.

במחקר זה גם אין אנו מותיירים לבדוק ולהסביר באופן פרטני את הכלסתיהן והוצאותיהן של רשויות מסוימות. מטרתנו היא להציג תמונה כללת, רחבת ואמינה, שתוכל לשמש בסיס להעמקת הניתוח בהמשך. בהתאם למטריה זו, כולל המחקר את כל הרשותות המקומיות בישראל רlik מהן, כפי שנעשה במחקרים קודמים כדי לפשט את הניתוח הסטטיסטי ואת הסקט המסקנות.

המשתנים המסבירים הנכללים בניתוח, בהתאם לשאלות המחקר שפורטו לעיל, הם :

1. מגורר יישובי - רשות עירונית יהודית, רשות ערבית או מועצה אזורית. מועצות אזוריות ערביות סוגו כרשויות ערביות.

2. מקום - אזור המרכז - מחוות תל-אביב והמרכז והעיר אשדוד (מטרופולין ותל-אביב בהדרה הרחבה, המשמשת את מפקד האוכלוסין והධיר 1995), מטרופוליני המשנה וסביבתן - מחוות חיפה וירושלים והפרובינציות הסמוכות לירושלים שמעבר לקו הירוק, אזוריו השוליים הלאומיים - מחוות הצפון, הדרום ויש"ע.

3. מספר התושבים ברשות המקומית.

4. הרמה הכלכלית-חברתנית של אוכלוסיית הרשות המקומית. רמה זו נמדדה באמצעות המידד המתאים ביותר שהוא זמין לשנה שאליה התייחסו הנתונים הכספיים או לשנים סמוכות.

הנition אינו כולל את המשתנים שטח הרשות המקומית או צפיפות האוכלוסייה ברשות המקומית, אם כי הבחנה בין רשות עירונית למועצה אזורית מייצגת אותן בקירוב. חסר גם משתנה המייצג את משקל שימושי הקרקע העסקיים בהשוואה למשקל שימושי הקרקע למוגרים ברשות המקומית. נעשה ניסיון לכלול בניתוחים את המשתנים המסבירים : שטח מנוצל ברשות המקומית ואחוזו השטח המשמש לתעשייה מתוך סך כל השטח המנוצל. תרומות המשתנים לנתחים הייתה שלית והם הושמו, מכיוון שהנתונים המרואדיים היו חסרים ברובות מהרשויות, או שהיו מיושנים ביותר. הנition גם אינו מתייחס למשתנים פוליטיים, כמו זהות מפלתו של ראש העיר, שנבדקו במחקרים קודמים, מכיוון, שມטרות המחקר להזות גורמים כליליים ואורכי טווח ולא דזוקא לעסוק בהיבטים פוליטיים מקומיים.

במחקר נבדקו חמש נקודות זמן, המיצגות את התהפוכות הכלכליות-פוליטיות ואת השינויים במשמעות המקומיות בישראל מאז שנות השבעים:

1. בשנת 1972, המיצגת את סוף תקופת הצמיחה הכלכלית המהירה, שנמשכה כמעט ברציפות מאז שנות החמישים. תקופה זו התאפיינה במשפטה ריכוזית ובשלטונו מקומי חלש יחסית, שלא היה מעורב ביוזמות לפיתוח מקומי.

2. בשנת 1982, המיצגת תקופת קיפאון כלכלי ממושך, שהתרטטה בעיקר באינפלציה מהירה, ואת השפעת המהפק הפוליטי, שהעליה את הליכוד לשפטן חמש שנים קודם לכן.

3. בשנת 1988, המיצגת תקופת קיפאון כלכלי, צמצום בתקציבים ממשלתיים וביזור יוומה שלשלטון המקומי. בין 1982 ל-1988 גם התחולל המהפק במימון הרשותות המקומיות, שהתרטטה בעלייה הגדולה במשקל ההכנסות העצמיות ובביטול כמעט מוחלט של ההכנסות המועברות.

4. בשנת 1993, שבה עשוות היו להשתקף השפעות קליטת העלייה ההמוניית מארצות חבר העמים.

5. בשנת 1995, שהייתה שנת שיא בצמיחה הכלכלית המהירה שהתחוללה בעקבות גל העלייה ותהליכי השלום. בשנה זו עשוות היו להשתקף השפעת חזורתה של מפלגת העבודה שלשלטון ב-1992, השפעת היישום החלקי של דוח סוארה על הקצת מענקו האיזון ואולי גם השפעת התחזוקות הכוח הפוליטי של האוכלוסייה הערבית ושל הרשותות המקומיות הערביות.

הקשר בין המשתנים המסבירים לבין המודדים הכספיים נבחן תחילה באמצעות ממוצעים ומקודמי מותאם פשוטים ולאחר מכן על-די ניטוחי רגסיטר רב-משתנים. מלבד זאת, דרכו כל הרשותות המקומיות בכל אחת מהמשנים נ淮南 נ淮南 נ淮南 על-פי כל אחד מהמודדים הכספיים. לכל אחת מהמשנים נערכו ניתוחים זהים, והמסקנות מסתמכות על השוואת תוצאות כל ניתוח בנסיבות הזמן השונות.

3 ממצאים - גורמים שהשפיעו על חוסן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל

מוגמות כלליות במימון הרשותות המקומיות

העשור שבין 1972 ל-1982 הורטافيין במעבר, שארע בתחילתו, מצמיחה כלכלית מהירה לקיפאון. שנייה זה לא השפיע מיד על מימון הרשותות המקומיות. מנוגני מדינית הרווחה המשיכו להתבסס ואינפלציה מהירה טרפה מערכות כספיות. אחוז ההכנסות העצמיות פחת מ-47 ל-37 אחוזים ומשקל ההכנסות העצמיות והמוסברות גם ייחד פחת מ-67 ל-48 אחוזים (ראה לוחות נ1-נ6, נ2-נ7 בסוף). בתחילת שנות השמונים היו למעלה ממחצית הכנסותיהן של הרשותות המקומיות מבוססות על מענקים ממשתפים - מיועדים ובתמי מיעדים.

השנים 1982-1988 היו שנות מפנה במימון הרשותות המקומית. הייתה זו תקופה קיפאון כלכלי שבמהלכה החפלה התקנית לבליות האינפלציה. כتوואה מתכנית זו, ואולי שלא לغمרי במתכוון (הקט, 1997), עלה מאוד אחוז ההכנסות העצמיות, ובפרט משקל הארונונה הכלכלית, בהכנסות הרשותות המקומיות. כتوزאת לואי צומצמו ולמעשה בוטלו ההכנסות המועברות. אחוז ההכנסות העצמיות עלה ל-65 אחוז בשנת 1988, מעל ומעבר לאחוזו ההכנסות העצמיות והמוסברות גם יחד ב-1982, אך דומה לאחוזו ההכנסות העצמיות והמוסברות ב-1972.

גם אם אחוז ההכנסות העצמיות מאז 1986 דומה לאחוזו ההכנסות העצמיות והמוסברות בתחילת שנות השבעים, שונה המצב בסוף שנות ה-80-שינוי מהותי מהמצב בתחילת שנות השבעים. גובה ההכנסות העצמיות מושפע מהרכיב שימושי הקruk ברשות יותר מאשר גובה ההכנסות המועברות. יתרה מזו, הכנסות מועברות מותירות את הרשות המקומית, כפי שכבר הוסבר, כגורם פסיבי, בעוד ששסתמכות על הכנסות עצמיות מדרבת את הרשות להתחרות באופן אקטיבי על פיתוח שימושי קרקע המניבים היטלי השבחה וארונות גבהות.

שני שינויים מרכזים בין השנים 1988 ל-1993 היו תזוק הפיקוח הממשלתי על הعلاות תעריפי הארונונה ולעליה ההמוניית מארצות חברות העמים, שהטיל מטלות נוספות על כתפי הרשותות המקומיות. כتوزאה מכך ירד אחוז ההכנסות העצמיות מ-65 ל-63 אחוזים (ראה לוחות נ11, נ15 בהתחאה).

השלכות המהפק שהעלה את מפלגת העבודה לשולטון ב-1992, והצמיחה הכלכלית המהירה שליוותה את ההתקדמות בתהליך השלום, עשוות היו להשתקף בשינויים מסוימים בין השנים 1993-1995. שנים אלו הוחל גם בישום המלצות ועדת סוארי להקצת מענק*האייזון*, וושמו המלצות ועדת הרמלך בנושא השתתפות הממשלה במימון שירותי תחינוך. בשני המקרים בא היחסם לידי ביטוי בהגדלה של השתתפות הממשלה בתקציבי הרשותות המקומיות (עליה גובה מענק*האייזון* ועליה היקף ה subparagraphים המשלטניים המיעודות לחינוך). במקביל, הטילה הכנסתת הגבלות על העלות הארנוות. בין 1993 ל-1995 חלה, לפיכך, ירידת מסיימת באחוזו הרכסות העצמיות מונך סך-כל הכנסתת הרשותות המקומיות בישראל, מ-63-ל-59 אחוזים (ראה לוחות נ' 15, נ' 19 בהतאמה).

הקשרים בין מאפייני הרשותות המקומיות לבין המודדים המצביעים על חוסן התקציבי של הרשותות מוצגים בלוחות 1-5 ובאיורים 1-4 להלן. תוצאות ניתוחי הרגסティ, המבזדים את השפעתם של המאפיינים השונים, מוצגות בלוח 6 להלן. סיכום הממצאים בנוגע להשפעת מאפייני הרשות המקומית על כל אחד מהמודדים התקציביים מופיע אחרי הלוחות והאיורים.

**לוח 1: הרשויות המקומיות בישראל - אחוז ממוצע של הכנסתות עצמאיות מס' - כל ההכנסות בתקציב הrigesimal לפיה: מוגזר יישובי, מיקום, גודל ורמה כלכלית-חברתית ברשות המקומית
1995-1972**

1995	1993	1988	1982	1972	
אחוז ממוצע של הכנסתות עצמאיות					
40	42	45	27	40	כל הרשויות המקומיות
					מוגזר יישובי
50	51	51	28	35	רשויות עירוניות יהודיות
23	25	36	23	49	רשויות ערביות
40	44	42	29	45	מועצות אזוריות יהודיות
					מיקום הרשות
54	56	54	31	41	מחוזות ת"א, מרכז+ אשדוד
44	45	50	28	38	מחוזות חיפה, ירושלים+פרבריה
32	34	38	25	41	מחוזות הצפון, הדרום וش"ע
					גודל הרשות
33	37	38	25	38	עד 2,000 תושבים
36	37	37	25	42	2,001-5,000 תושבים
33	35	39	25	37	5,000-10,000 תושבים
37	37	47	23	38	10,000-15,000 תושבים
39	41	45	29	42	15,000-20,000 תושבים
49	46	55	28	40	20,000-30,000 תושבים
60	65	63	38	40	30,000-40,000 תושבים
53	59	71	36	45	40,000-50,000 תושבים
65	67	68	38	52	50,000-100,000 תושבים
71	74	78	46	53	למעלה מ-100,000 תושבים
					רמה כלכלית-חברתית
0.54	0.48	0.46	0.40	0.18	(מתאים פירסון)

1995	1993	1988	1982	1972	
מספר הרשותות המקומיות					כל הרשותות המקומיות
241	249	231	221	185	מגורדי יישובי
					רשויות עירוניות יהודיות
119	122	112	107	98	רשויות ערביות
70	75	67	61	40	מועצות אזוריות יהודיות
					מיקום הרשות
					מחוזותת "א", מרכוז+ אשדוד
65	66	65	65	63	מחוזותת חיפה, ירושלים+ פרבירה
37	40	37	35	32	מחוזותת הצפון, הדרום וישראל
					גודל הרשות
					עד 2,000 תושבים
21	26	34	38	31	2,001-5,000 תושבים
58	65	52	58	61	5,000-10,000 תושבים
64	58	67	57	39	10,000-20,000 תושבים
26	33	23	18	17	20,000-30,000 תושבים
16	16	12	11	10	30,000-40,000 תושבים
20	16	15	12	6	40,000-50,000 תושבים
10	10	6	7	6	50,000-60,000 תושבים
5	5	5	5	4	60,000-70,000 תושבים
9	8	6	5	6	70,000-80,000 תושבים
12	12	11	10	5	למעלה מ-80,000 תושבים

מקורות ללחוחות 6-1. נתוני 1972-1993 - עבד נתונים מותק: החלטה ומורכבות ליטטראטורה, הרשותות המקומיות בישראל. נתונים 1995 - עבד נתונים מותק: משרד הפנים, ואגף ליבורנות המקומיות, דוח נתונים בסוגים מתקיימים של הרשותות המקומיות לשנת 1995, ירושלים, 1997. נתונים 1995 אינם כוללים שמות רשותות, שהותווים לביקוץ היו חסרים.

ארוזו ממוצע של הכנסות עצמאיות: ממוצע לא משוקלל ב��ול הרשותות והמקומית של כל הרשותות והמקומיות בקטגורייה. ומהו: כלל-הברחות - 1972: מכוביות פרטאות לאלפי תושבים, 1982: הכנסה חדשה ממוצעת לפחות סטנדרט, 1988, 1993, 1995: הכנסה ממוצעת לטכיר.

לוח 2: הרשויות המקומיות בישראל - אחוז ממוצע של הכנסתות עצמאיות ומועברות מסך-כל התכנסות בתקציב הרגיל לפי: מגזר יישובי, מיקום, גודל ורמה כלכלית-חברתית ברשות המקומית 1972-1982

1982	1972	
35	51	כל הרשויות המקומיות מגזר יישובי
38	49	רשויות עירוניות יהודיות
30	58	רשויות ערביות
34	51	כוחות אזרחיות יהודיות
		מיקום הרשות
42	57	מחוזות ת"א, מרכז+ אשדוד
35	50	מחוזות חיפה, ירושלים+ פרוביניה
30	48	מחוזות הצפון, תזרום וע"ע
		גודל הרשות
32	53	עד 2000 תושבים
31	50	2000-5000 תושבים
32	44	5000-10000 תושבים
29	46	10000-15000 תושבים
36	57	15000-20000 תושבים
37	52	20000-30000 תושבים
50	56	30000-40000 תושבים
47	68	40000-50000 תושבים
52	75	50000-100000 תושבים
60	80	למעלה מ-100000 תושבים
		רמה כלכלית-חברתית
0.48	0.42	(מתואם פירסום)

לוח 3: הרשויות המקומיות בישראל - גובה ממוצע של הכנסות עצמאיות לנפש לפי: מגזר יישובי, מיקום, גודל ורמה כלכלית-חברתית ברשות המקומית 1972-1995

1995	1993	1988	1982	1972	
0.86	0.82	0.85	0.96	0.81	כל הרשויות המקומיות
0.97	0.95	0.95	0.95	0.75	מגזר יישובי רשותות עירוניות יהודיות
0.28	0.25	0.24	0.22	0.20	רשויות ערביות
1.40	1.37	1.43	1.84	1.45	מושבות אזוריות יהודיות
1.02	0.98	0.89	0.83	0.81	מילקוט הרשות מחוותת ת"א, מרכז+ אשדוד
0.75	0.72	0.71	0.76	0.63	מחוזות חיפה, ירושלים+פרבריה
0.81	0.78	0.87	1.09	0.87	מחוזות הצפון, הדרום ושפ"ע
1.40	1.23	1.41	1.59	0.86	אחוז הרשות עד 2,000 תושבים
0.91	0.86	0.73	0.91	0.70	5,000-2,001 תושבים
0.70	0.64	0.63	0.73	0.84	10,000-5,001 תושבים
0.71	0.64	0.82	0.74	0.70	15,000-10,001 תושבים
0.70	0.68	0.59	0.88	0.89	20,000-15,001 תושבים
0.69	0.73	0.91	0.77	0.89	30,000-20,001 תושבים
1.01	1.05	0.85	0.88	0.78	40,000-30,001 תושבים
0.82	0.83	1.04	0.67	0.92	50,000-40,001 תושבים
0.98	0.92	0.83	0.87	1.06	100,000-50,001 תושבים
1.17	1.20	1.20	1.21	1.21	למעלה מ-100,000 תושבים
0.23	0.20	0.22	0.31	0.23	רמה כלכלית-חברתית (כוחם פיסון)

גובה ממוצע של הכנסות עצמאיות לנפש: ממוצע לא משתקל במדד הרשותות המקומיות בכל גודלה. הכנסות העצמאיות לנפש נמדד ביחס להכנסות העצמאיות לנפש בכל הרשותות המקומיות. גובה הכנסות העצמאיות לנפש ברשותות המקומיות זהה לממוצע המשקל לכל הרשותות המקומיות, דהיינו לפחות כל הכנסות העצמאיות בכל הרשותות המקומיות מוחולק בסך כל האוכלוסייה שככל הרשותות המקומיות.

**לוח 4: הדרשות המקומיות בישראל - גובה ממוצע של הוצאות לנפש בתקציב הרוגיל לפי:
מגזר יישובי, מיקום, גודל ורמה כלכלית-חברתית ברשות המקומית 1995-1972**

1995	1993	1988	1982	1972	
1.21	1.20	1.29	1.27	1.02	כל הדרשות המקומיות
1.21	1.27	1.42	1.33	1.11	מגזר יישובי רשוויות עירוניות יהודיות
0.72	0.66	0.46	0.33	0.17	רשוויות ערביות
1.89	1.81	2.10	2.25	1.59	מוחузות אזוריות יהודיות
1.11	1.10	1.11	1.03	0.92	מיקום היישוב מחוותת ת"א, מרכז+אשד"ה
1.00	0.98	0.98	0.97	0.95	מחוזות חיפה, ירושלים+פרבריה
1.32	1.30	1.47	1.49	1.13	מחוזות הצפון, הדרום וישראל
2.15	2.04	2.26	2.21	1.14	גושן הרשות עד 2,000 תושבים
1.33	1.30	1.31	1.21	0.88	2,001-5,000 תושבים
1.18	1.11	1.09	1.05	1.20	5,000-10,000 תושבים
0.99	0.95	1.17	1.11	0.97	10,000-15,000 תושבים
0.99	1.00	0.92	1.06	1.14	15,000-20,000 תושבים
1.01	1.01	1.11	1.04	1.05	20,000-30,000 תושבים
0.96	0.99	0.94	0.90	0.88	30,000-40,000 תושבים
0.91	0.93	0.97	0.69	0.96	40,000-50,000 תושבים
0.85	0.81	0.79	0.91	0.93	50,000-60,000 תושבים
0.94	0.98	0.97	0.97	1.03	למעלה מ-60,000-70,000 תושבים
0.08	0.09	0.09	0.24	0.03	רמה כלכלית-חברתית (נתאים פירסוני)

גובה ממוצע של הוצאות לנפש: ממוצע לא משתקל בגדלים הדרשות והמקומיות בקטגוריה. ההוצאות לנפש נמדדו ביחס להוצאות לנפש בכל הדרשות והמקומיות. גובה ההוצאות לנפש ברשות המקומית זהה לממוצע האמשタル של כל הדרשות והמקומיות, זה כמו ל- \bar{x} -כל הוצאות בתקציב הרוגיל בכל הדרשות והמקומיות מוחולק בסך-כל ואונקלסיה שבסכום הדרשות והמקומיות.

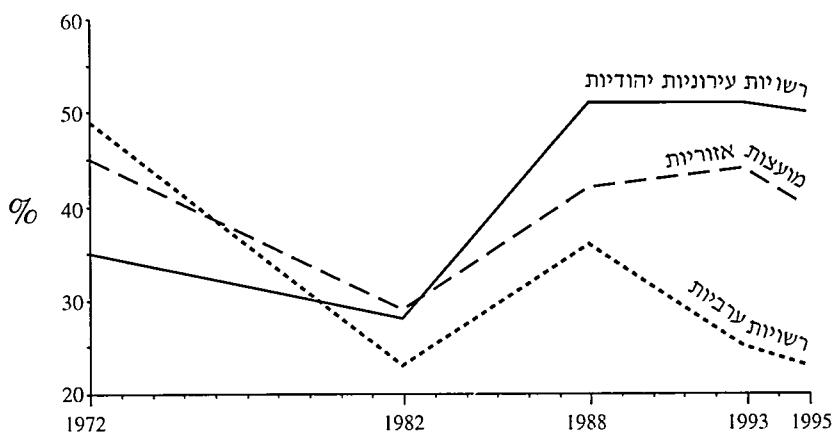
**לוח 5: הרשויות המקומיות בישראל - מענק כללי ממוצע לנפש לפי: מגורר יישובי, מיקום,
גודל ורמה כלכלית-חברתית ברשות המקומית 1995-1972**

1995	1993	1988	1982	1972	
2.45	2.95	3.40	2.14	1.61	כל הרשויות המקומיות
2.31	3.00	3.63	2.34	1.81	מזרן יישובי רשותות עירניות יהודיות
2.07	2.18	1.17	0.49	0.21	רשויות ערביות
3.27	3.94	5.78	3.65	2.39	כמעטות אזוריות יהודיות
1.50	1.67	2.08	1.36	1.28	מיקומים הרשות מרחוקות "א", מרכזו+אשדוד
1.94	2.26	2.13	1.58	1.37	מחוזות חיפה, ירושלים+פרבריה
3.02	3.74	4.43	2.73	1.92	מחוזות הצפון, הדרום ויש"ע
6.03	7.70	8.53	4.96	2.23	גודל הרשות עד 2,000 תושבים
2.98	3.61	4.07	2.21	1.33	5,000-2,001 תושבים
2.58	2.90	2.67	1.46	1.91	10,000-5,001 תושבים
1.72	1.94	2.25	1.43	1.74	15,000-10,001 תושבים
1.74	1.76	1.55	1.49	1.49	20,000-15,001 תושבים
1.65	1.56	1.62	1.28	1.74	30,000-20,001 תושבים
0.88	0.63	0.60	0.58	1.33	40,000-30,001 תושבים
0.77	0.59	0.71	0.68	0.92	50,000-40,001 תושבים
0.47	0.35	0.26	0.66	0.59	100,000-50,001 תושבים
0.28	0.21	0.10	0.60	0.54	למעלה מ-100,000 תושבים
-0.22	-0.28	-0.18	0.19	0.01	רמה כלכלית-חברתית (במקרים פירסום)

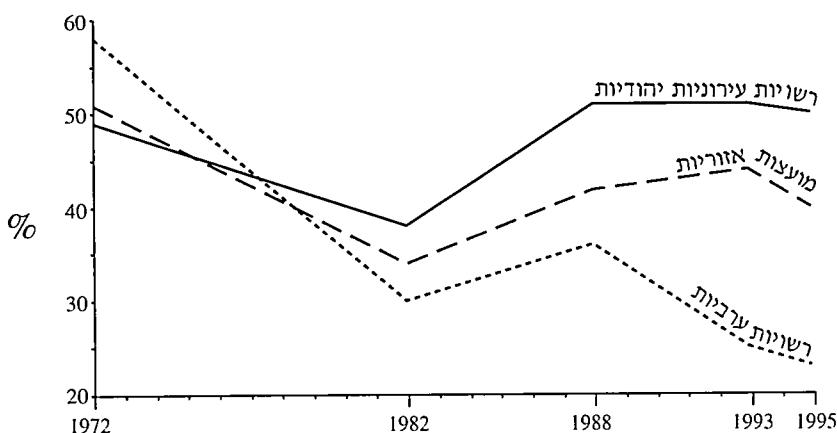
מענק כללי ממוצע לנפש : ממוצע לא משקל בוגול הרשותות והמקומיות של כל הרשותות והמקומיות בקטגורייה. המענק הכללי למשל מודד ביחס לمعנק הכללי למפש בכל הרשותות והמקומיות. 1.00=גובה ומינימום למפש הרשותות והמקומיות זהה למוצע המשקל של כל הרשותות והמקומיות, דהיינו לפחות כל המענק הכללי בכל הרשותות והמקומיות מוחלך בסך-כל לאותלית שבעל הרשותות והמקומיות.

איור 1: חמיisha מדדים כספיים ברשות המקומות בישראל על-פי מגזר יישובי, 1972-1995

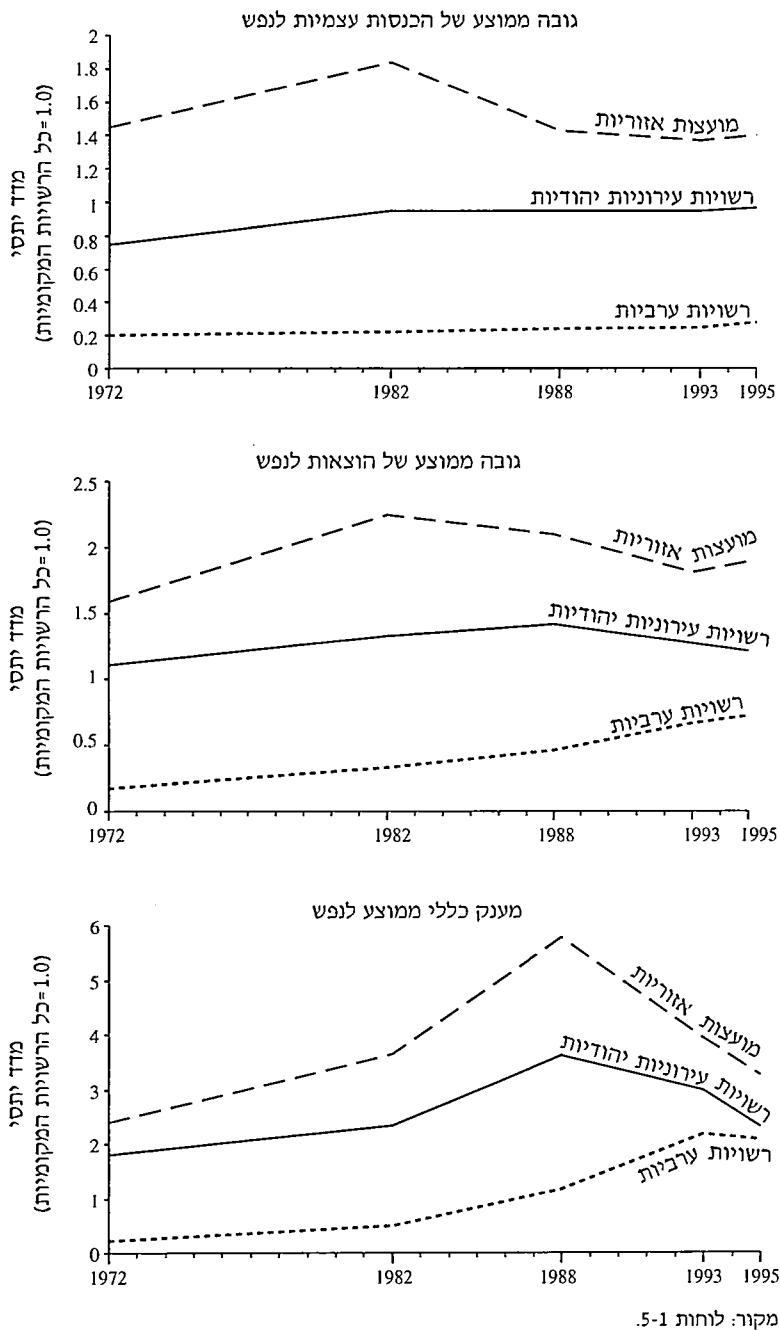
אחוז ממוצע של הכנסות עצמאיות



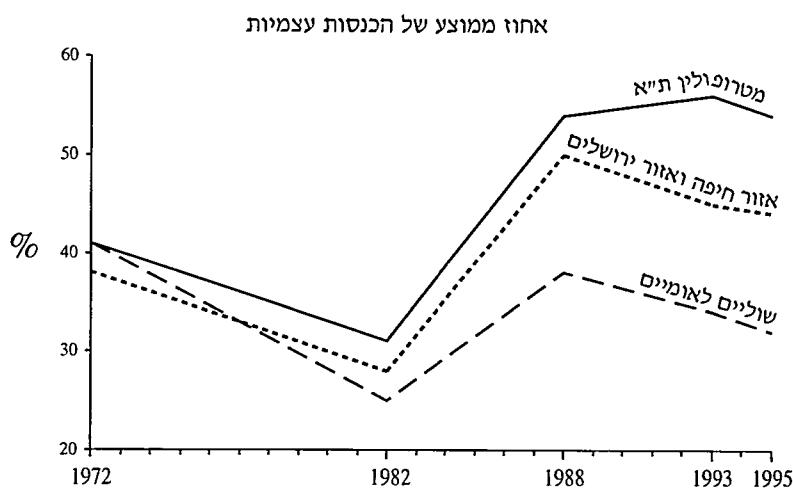
אחוז ממוצע של הכנסות עצמאיות ומועברות



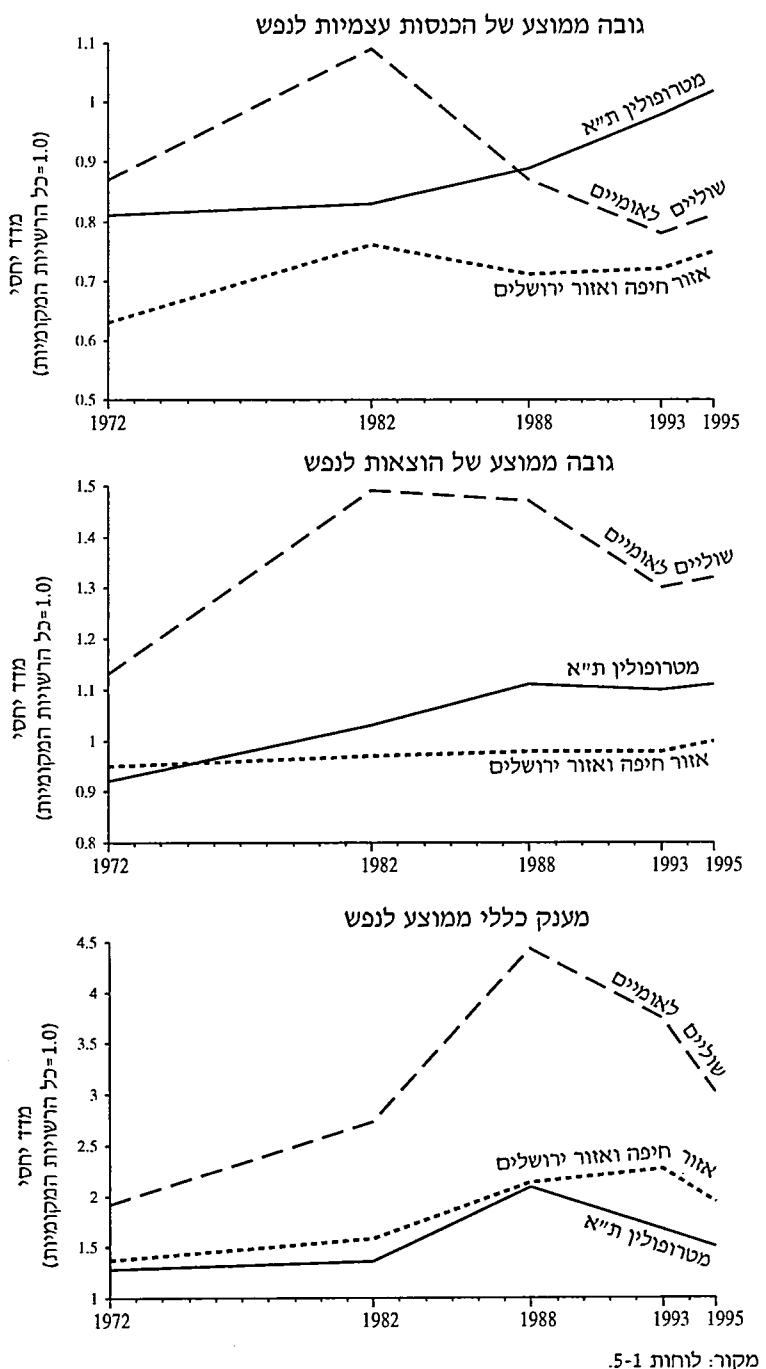
איור 1 (המשך)



איור 2: חמישה מדדים כספיים ברשות המקומית בישראל על-פי מיקום הרשות, 1972-1995

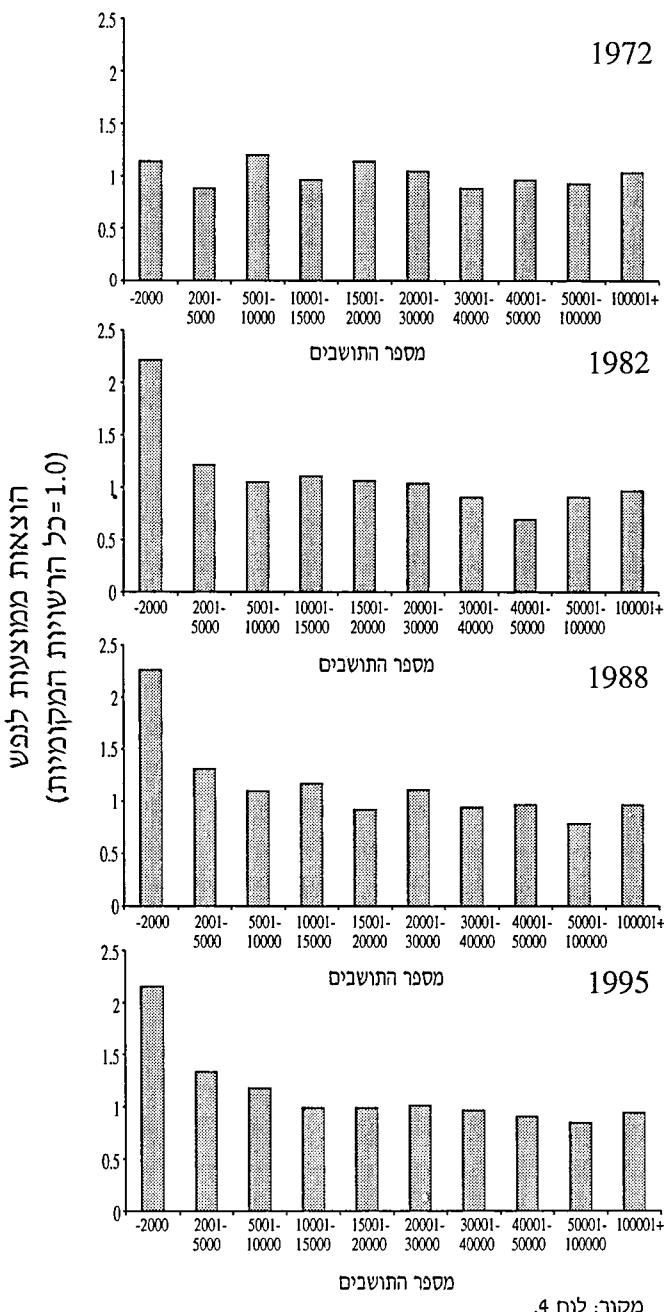


איור 2 (המשך)



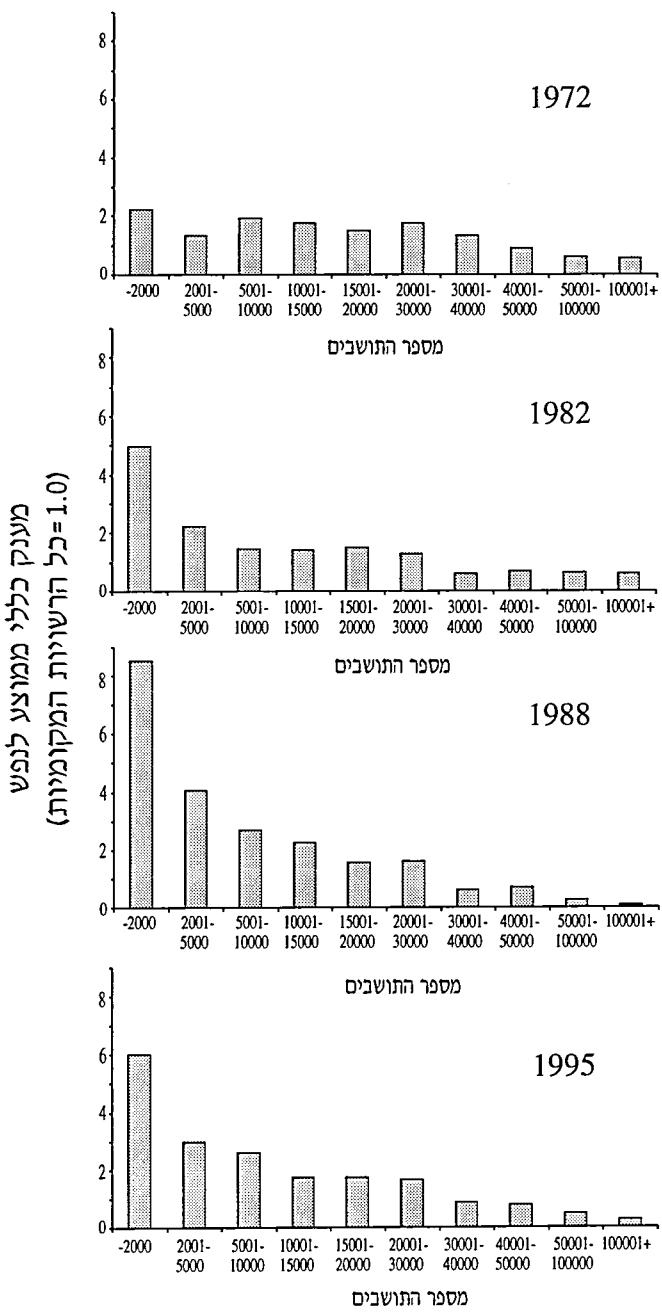
מקור: לוחות 1-5.

איור 3: גובה ממוצע של הוצאות לנפש ברשותות המקומיות בישראל על-פי גודל הרשותות, 1972-1995



מקור: לוח 4

איור 4: גובה המעניך הכללי הממוצע לנפש ברשויות המקומיות בישראל על-פי גודל הרשות, 1995-1972



מקור: לוח 5.

לוח 6: גורמים המשפיעים על מזדיין לסתורים של הרשותות המקומיות בישראל: ניתוח רגסיה ו-ב-משתנים, 1972-1995

משתנים מוסברים					משתנים מסבירים	
אחוז ממוצע של הבנות עצמאיות מסך-כל הhhנשות בתקציב הרוגיל						
1995	1993	1988	1982	1972		
241	249	231	221	185	N	
-0.30	-0.30	-0.53	-0.26	-0.01	קבוע	
*** 0.06	*** 0.06	*** 0.08	** 0.03	* 0.03	לוגודילואוכולסיאיה	
** 0.00	** 0.00	** 0.00	*** 0.02	** 0.00	רמה כלכלית-חברתית	
* -0.13	* -0.13	0.01	* 0.11	*** 0.23	רשות עירית	
-0.00	0.02	0.04	* 0.06	* 0.14	מועצה אזורית	
* 0.08	* 0.08	0.03	0.01	-0.01	אזורת"א ומרכזו	
0.04	0.04	0.04	0.01	-0.01	אזור חיפה וירושלים	
0.58	0.51	0.44	0.26	0.26	Adjusted R Square	

אחוז ממוצע של הבנות עצמאיות ומיעברות מסך-כל הhhנשות בתקציב הרוגיל		
1982	1972	
-0.35	0.02	קבוע
* 0.03	* 0.03	לוגודילואוכולסיאיה
*** 0.03	*** 0.00	רמה כלכלית-חברתית
** 0.16	** 0.24	רשות עירית
* 0.05	* 0.08	מועצה אזורית
* 0.04	0.01	אזורת"א ומרכזו
0.01	0.01	אזור חיפה וירושלים
0.38	0.34	Adjusted R Square

לוח 6 : המשך

גובה הכנסות עצמאיות לנפש					
1995	1993	1988	1982	1972	
-0.64	-0.72	-0.55	-0.49	-0.70	קבוע
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	גדיל אוכלוסיית הרשות
0.00	0.00	-0.00	-0.06	-0.00	רמת כלכלת-חברתית
*** -0.57	*** -0.62	*** -0.60	* -0.53	** -0.47	רשות עירית
** 0.51	** 0.49	** 0.58	*** 0.90	*** 0.74	מיעצה אזרחית
-0.04	-0.06	* -0.29	** -0.58	* -0.28	אזורת"א והמרכו
-0.16	-0.17	-0.28	-0.41	-0.24	אזור חיפה וירושלים
0.21	0.29	0.30	0.38	0.43	Adjusted R Square

גובה ממוצע של הוצאות לנפש בתקציב הרגיל					
1995	1993	1988	1982	1972	
-3.62	-3.70	-4.61	-4.03	-1.61	קבוע
** -0.22	** -0.23	** -0.29	** -0.23	-0.02	לוג גודל האוכלוסייה
-0.00	-0.00	-0.00	-0.02	-0.00	רמת כלכלת-חברתית
*** -0.78	*** -0.87	*** -1.37	*** -1.51	*** -1.16	רשות עירית
* 0.46	* 0.32	* 0.35	* 0.60	** 0.39	מיעצה אזרחית
* -0.22	* -0.25	* -0.47	* -0.62	* -0.38	אזורת"א והמרכו
* -0.25	* -0.29	* -0.45	* -0.47	* -0.21	אזור חיפה וירושלים
0.48	0.51	0.57	0.54	0.61	Adjusted R Square

לוח 6: המשך

לוג מענק בלאי לנפש					
1995	1993	1988	1982	1972	
6.19	7.36	9.00	5.19	2.40	קבוע
*** -0.52	*** -0.62	*** -0.72	** -0.34	* -0.16	לוג גודל האוכלוסייה
* -0.00	* -0.00	* -0.00	* -0.11	** -0.01	רמה כלכלית-חברתית
-0.37	-0.43	** -1.50	*** -2.39	*** -2.82	רשות עירית
0.11	0.01	0.00	0.07	0.13	מוסצת אזורית
** -0.54	** -0.60	-0.52	-0.52	-0.23	אזור ת"א והמרכז
-0.22	-0.47	-0.51	-0.21	-0.24	אזור חיפה וירושלים
0.60	0.53	0.70	0.67	0.76	Adjusted R Square

ערכי המשנה רשות ערבית: 1- רשות מקומית עירית, 0- רשות מקומית אחרת.

ערכי המשנה מוסצת אזורית: 1- מוסצת אזורית, 0- רשות מקומית אחרת.

ערכי המשנה אזור ת"א והמרכז: 1- רשות במחוזות תל-אביב והמרכז והעיר אשדוד, 0- רשות באזור אחר.

ערכי המשנה אזור חיפה וירושלים: 1- רשות במחוזות חיפה וירושלים ופרבר ירושלים בי"ש, 0- רשות באזור אחר.

רמה כלכלית-חברתית - 1972 : ממוieties פוליטיות לאיל תושבים, 1982 : הכמה חדשנית ממוצעת לנפש סטנדרטית,

1988 : הנסתה ממוצעת לשכיה.

החול מציג מקדמי רגסיה לא מותנקנים.

*** - מובק ברמה 0.00 - מקומות הסבר תחליטיבנה ביזוט.

** - מובק ברמה 0.00 - מקומות הסבר תחליתי השוי בגודלו.

* - מובק ברמה 0.01 - מקומות הסבר תחלי שליש בגודלו.

. - מובק ברמה 0.05 .

גורמים שהשפיעו על אחוז ההכנסות העצמיות

קשר חיובי בין גודל אוכלוסיית הרשות המקומית לבין אחוז ההכנסות העצמיות בלבד במשך כל התקופה, אך מתחזק מאיו אמצע שנות השמונים, כאשר גודל האוכלוסייה הופך למשנה הראשון במעלה המשפיע על אחוז ההכנסות העצמיות (لوح 6). ברוב השנים בלבד אחוז הכנסות עצמיות נמוך במיוחד בשוויות שmeno עד 15,000 תושבים ואחزو הכנסות עצמיות גבוהות ברשויות שmeno למעלה מ-30,000 תושבים, בפרט ברשויות הגדולות ביותר, שmeno למעלה מ-100,000 תושבים (لوح 1).

הרמה הכלכלית-חברתית של אוכלוסיית הרשות היא משתנה מרכזית שני שהשפעה במשמעות כל התקופה על אחוז הכנסות העצמיות (לוח 6): רשותה שהטאפיינו באוכלוסייה חזקה הנהו מ אחוז הכנסות עצמאיות גבוהה. המתאם הפוטו בין הרמה הכלכלית-חברתית לאחיזה הכנסות העצמיות אמנים התזוזק במהלך השנים (לוח 1), אך סביר להניח שהדבר נבע בעיקר מירידת אחוז הכנסות העצמיות ברשויות הערביות, כמפורט להלן.

בשנת 1972, היה האחיזה הכנסות העצמיות גבוהה ביותר דזוקא בקרב רשויות מקומיות ערביות ומוקם ביוטר בקרב רשויות עירוניות יהודיות (לוח 1 ואIOR 1). מצב זה לא שיקף חוסן תקציבי איתן של הרשות הערבית, אלא נבע מהתפקידים נמוכה ביוטר של הממשלה בתקציביהן בתקופה זו. במהלך שנות השבעים והשמונים התהפק הגלל, וב-1993 היה האחיזה הכנסות העצמיות הגובה ביותר ברשויות העירוניות היהודיות והאחוז הנמוך ביותר היה ברשויות ערביות. שינוי זה משתקף בירידה נינוחים הרב-משתנאים (לוח 6): בשנת 1972 הייתה למשתנה "רשויות ערבית" השפעה חיובית חזקה ביותר על אחוז הכנסות העצמיות. השפעה זו נחלשה ב-1982, נעלמה ב-1988, ובשנים 1993, 1995 מתבלט דזוקא האחיזה הכנסות העצמיות הנמוך ברשויות הערביות, גם בניגוד הרב-משתני המנחה את השפעת גודלו המוצמצם של הרשות הערביות והרמה הכלכלית-חברתית הנמוכה של תושביהן. לשינוי זה שני הסברים עיקריים:

1. הגדילו הניכר בהשתתפות הממשלה בתקציבי הרשות הערבית, שלא לווה בגדילו מהיר בהכנסות העצמיות, הביא לירידה באחיזה הכנסות העצמיות ברשויות אלו. כך למשל, הירידה המשמעותית באחיזה הכנסות העצמיות בקרב רשויות ערביות בין השנים 1988-1993 משקפת עלייה משמעותית בהשתתפות הממשלה בשנים אלו.
2. עליית משקללה של הארכונה בכלל והארנונה לעסקים בפרט בתקציבי הרשות המקומיות חיזהה בעיקר רשותות יהודיות רבות.

המועצות האזוריות הטאפיינו בעבר באחיזה הכנסות עצמאיות גבוהה יחסית (לוחות 1 ו-6), אך מאו אמצע שנות השמונים נעלם ההבדל המובהק בין בין רשותות עירוניות יהודיות.

עירים באחיזה הכנסות העצמיות בין אזורי מרכז לאזורי שוליים התאחדו במשך השנים והגינו לשיאם ב-1993, כאשר האחיזה הכנסות העצמיות הממוצע של רשויות מקומיות באזור תל-אביב והמרכז היה 56 אחוז ושל רשויות מקומיות באזורי שוליים - 34% בלבד (לוח 1 ואIOR 2). השינוי המרchantי היחסיבי ב-1972 נבע מהעובדה שאחיזה הכנסות עצמאיות גבוהה ברשותות הערביות, הממוקמות ברובן באזורי השוליים, לא שיקף חוסן כספי איתן של אותן רשויות. אולם, בשנת 1993 זהה לראשונה בניגוד הרב-משתני פערים מובהקים באחיזה הכנסות העצמיות בין רשויות באזור תל אביב והמרכז לרשותות באזורי שוליים. השפעה מתחזקת זו של המרchant על האחיזה הכנסות העצמיות משקפת ככל הנראה את משקללה הגמל של הארכונה שלא למוגרים במימון הרשותות המקומיות ואת יתרון של רשויות במרכז הארץ בתחום זה.

גורמים שהשפיעו על אחוז ההכנסות העצמיות והמוסברות

ההכנסות המועברות היו בעלות משקל ב-1972 וב-1982 ואיבדו את חשיבותן ב-1988, כתוצאה מuiltin הכלכלה מוחלט, שבעה מהגידול בהכנסות העצמיות. הוספת ההכנסות המועברות להכנסות העצמיות בשנים 1972 ו-1982 הייתה את משקל הרמה הכלכלית-חברתית של אוכלוסיית החותם בהקשר הפעלים התקציביים (לוחות 2 ו-6). בהכנסות המועברות גלום גם פער מרחבוי בולט יותר בין מרכז לשלדים (איור 2). בכלל, מתאפשר החושם שהעליה הגוזלה במסקל ההכנסות העצמיות באמצעות השינויים המשמעותיים המועברות צמצמו במקצת את משקלו של משתנה הרמה הכלכלית-חברתית והגדילו את השפעת גודל הרשות על החoston התקציבי.

מן הרاءו לציין שחשיבותן של ההכנסות המועברות בהקצאה הכלולות של המשאבים לרשותן המקומיות אמורה להיות מועטה, מכיוון שאין שמי שלא נהנה מהכנסות מועברות אמור היה לקבל פיצוי באמצעות מענק אייזון מדויל יותר (הכתט, 1997). בפועל, ספק אם הפיצוי היה מלא, ובודאי שלא היה כזה ברשותן המקומיות הערבויות, שקיבלו מענק אייזון נמוכים מאוד ב-1972 וב-1982.

גורמים שהשפיעו על גובה ההכנסות העצמיות לנפש

ההכנסות העצמיות לנפש היו גבוהות מאוד במשמעות האזריות היהודיות ונמוכות מאוד ברשותן הערבויות, בכל השנים שנבדקו (لوح 3 ואior 1). יש לציין כי הכנסות עצמיות גבוהות לנפש במועצות האזריות לא העידו בהכרח על חוסן הקספי של מועצות אלו, מכיוון שעלות אספקת השירותים בהן גבוהה, וחוצאותיהם לנפש (כפי שיוסבר להלן) היו גבוהות עוד יותר בהשוואה לממוצע בכל הרשויות המקומיות בישראל. לאחר 1982 מסתמנת ירידת מסימות בגובהן של ההכנסות העצמיות לנפש במועצות האזריות, בהשוואה לממוצע הישראלי, אולם בכלל המשבר בחקלאות ובמגור הכספי-שתיופי. ברשותן הערבויות הייתה קלה בלבד במדד זה (מ-20% מהממוצע בישראל ב-1972 ל-25% מהממוצע בישראל ב-1993 ול-28% ב-1995). ההבחנה בין רשותות ערביות, למועצות אזריות לרשותות עירוניות יהודיות היא זו שבelta בניתוחים הרב-משתנים (لوح 6).

גורמים שהשפיעו על גובה ההוצאות לנפש

גובה ההוצאות לנפש מושפע מגובה ההכנסות העצמיות לנפש, אך גם מגובה השתתפות הממשלה בתקציב הרשות ומגובה הגירעון שיוצרת הרשות המקומית. בכלל, בעוד שההכנסות העצמיות לנפש ברוב הרשויות המקומיות נמוכות מהממוצע, המוטה על-ידי הכנסות עצמיות גבוהות לנפש במספר קטן של רשותות מקומיות גדולות (لوح 3), הרי שככל הנוגע להוצאות לנפש המצביע ההפוך: ההוצאות לנפש ברוב הרשויות נמוכות מהממוצע, המוטה על-ידי הוצאות נמוכות לנפש במספר קטן של רשותות מקומיות גדולות (لوح 4).

הווצאות גבוהות במיוחד במיוחד לנפש בלטו במועצות האזוריות והוצאות נמוכות לנפש בלטו ברשויות הערביות (לוח 4 ואIOR 1). עם זאת, ברשויות הערביות הסטטן גידול עקבי ומשמעותי בהוצאות לנפש, מ- 17% מהסכום בישראל בשנת 1972 ל- 72% מהסכום בישראל בשנת 1995. צמצום זה נפער בין רשותות ערביות יהודיות לא נבע מעלייה משמעותית בתקציב הכנסות העצמאיות ברשויות ערביות, אלא בעיקר מגידול בהשתתפות הממשלה בתקציבי הרשותות הערביות.

הווצאות גבוהות במיוחד במיוחד לנפש, כמו במועצות אזוריות הטעאות לטפק שירותים לאוכלוסייה דיללה המתרסח על פני שטח נרחב, מฉบינות ברוב המקרים על בעיה במקסיקי של הרשות המקומית; ואולם גם הוצאות נמוכות במיוחד לנפש, כמו ברשויות הערביות, מฉบינות על בעיה כלכלית ועל רמות שירותים נמוכה שמעניקה הרשות המקומית.

מן הנתונים נראה כי לגידול הרשות המקומית הייתה השפעה גוברת על ההוצאות לנפש (AIOR 3). מאז 1982 בולט ההבדל בין רשותות עיריות, המוניות עד 2,000 תושבים, לבין האחוות. הראשונות מאופיינות בהוצאות גבוהות במיוחד במיוחד לנפש, שכן מעלה מפי שניים מהסכום בישראל. ניתן שהגידול במערכותן של רשותות מקומיות במימון שירותים ובאיסוף שלהם הוא שהוביל את החזרונות לקוטן של רשותות עיריות, והביא גם להגדלת מענקן האיזון שניתנו להן (ראה להלן). החזרונות לקוטן, הבאים לידי ביטוי בהוצאות גבוהות לנפש, התבבלו יותר במשך הזמן, אך רק ברשותות מקומיות שמנעו עד כ-10,000 תושבים; מעבר לגידול זה אין עדות ליתרונות משמעותיים לפחות, המתבאים בהוצאות נמוכות לנפש, אולי מכיוון שהיחסICON מסוים המשוגר ברשותות גדולות בעלות אספקת השירותים לתושב מקוזז על-ידי גידול בהוצאות, המותבס על הכנסות גבוהות יותר לנפש. ברשותות הגדולות ביותר, המוניות למעלה מ-100,000 תושבים, ההוצאות לנפש חזרות אפוא וועלות במקצת, בשל הכנסות עצמאיות גבוהות לנפש מחדר ניסא, ובשל הצורך לטפק שירותים לשימושי קרקע שלא למוגרים מאיידך גיסא.

ההוצאות לנפש ברשותות מקומיות באזורי שלדים היו גבוהות יותר מאשר באזורי מטרופוליניים לאורך כל התקופה (AIOR 2 ולוח 6). נראה נתון זה משקף העדפה גאוגרפית של אזורי השלדים בהשתתפות הממשלה במימון הרשותות, שכן בהכנסות עצמאיות לנפש לא נהנו הרשותות הפריפריאליות מיתרונו כה ברור.

בניתוחים הרב-משתנים נמצא כי ההבחנה בין רשות ערבית לרשות יהודית היא הגורם הראשון במעלה שהשפיע על גובה ההוצאות לנפש וכן בלטה ההשפעה של גידול הרשות המקומית על גובה ההוצאות לנפש, מ-1982 ואילך (לוח 6). מניתוחים אלה עולה גם ששיעור אזוריות מאופיינות בהוצאות גבוהות לנפש; עובדה זו מחייבת על כך שגובה ההוצאות נובע מן הצורך לטפק שירותים לאוכלוסייה מפוזרת, ולא רק ממיעוט התושבים המתגוררים במועצות אזוריות. לעומת זאת, השפעת הרמה הכלכלית-חברתית על גובה ההוצאות לנפש הייתה מזערית ולא מובהקת.

גורמים שהשפיעו על גובה המענק הכללי לנפש

הפערים בהקצת המענק הכללי לרשותות המקומיות גדו במידה משמעותית מאז השני שהתחולל במילון הרשותות המקומיות באמצעות השינויים: العليיה במשקל ההכנסות העצמיות אפשרה לבטל כליל את המענק הכללי לרשותות מובסות, בעוד שרשויות אחרות קיבלו מענק לנפש בשיעור הגבוה פי כמה מהמשמעות הארצי (המוחה כموון על-דיי מספר קטן של רשותות גדולות שלא קיבלו כל מענק).

לאורך כל התקופה, בולט מאוד צמצום הפעם בגובה המענק לנפש בין רשותות ערביות לרשותות יהודיות (לוחות 5 ו-6 ואIOR 1). אמנים, ב-1993 וב-1995 עדין היה קיים ביןיהם פער משמעותי. עם זאת, בעבר הבחנה בין רשות עירונית יהודית יהודית היתה הגורם הראשון במעלה שהשפיע על גובה המענק לנפש, ואילו מאז 1988 היה גוזל הרשות המשנה המרכזית שהשפיע על גובה המענק לנפש, והפעם בין רשותות ערביות ליהודים המשיך לאבד ממשקלו גם בשנות התשעים.

הרשויות המקומיות זעירות קיבלו, במהלך השנים שנסקרו, מענק גבוה מאוד לנפש, שగובה היחסני אף עלה במשך הזמן (AIOR 4). הרשותות המקומיות הגדלות, שמנעו ליותר מ-50,000 תושבים, קיבלו את המענק הנמוך ביותר לנפש. אחרי 1986 העמיקו הערים, לאחר שרוב הרשותות שהפכו לנטולות מענק ייזוון היו רשותות גדולות. כתוצאה לכך, מענק האיזון שקיבלו רשותות זעירות הגיע לפיקוח שמונה מהמשמעות בכל הרשותות.

המעוצות האזוריות, שהוצאותיהן לנפש היו גבוהות במיוחד, קיבלו את המענק הכללי הגבוה ביותר לנפש, אך הניתוחים הרב-משתנים הראו שלא נמצא הבדל מובהק בין המענק לנפש בעוצמות אזוריות למענק לנפש ברשותות עירוניות יהודיות. בambilים אחרים, המועצות האזוריות לא נתנו מעדיות כלשהי מעבר למתחייב מגוזל אוכלוסייתן, מהרומה הכלכלית-חברתית של תושביהן וממקוםן.

המתאים הפוטט בין הרמה הכלכלית-חברתית לגובה המענק לנפש היה חלש (לוח 5), אך נראה כי תוכאה זו התקבלה במידה רבה עקב העובדה שהרשויות האוכלוסייתן חלה, קיבלו מענק נמוך. הניתוחה הרב-משתנה אכן הצבע על כך שרשויות בעלות אוכלוסייה חלה קיבלו מענק כללי לנפש גבוהה יחסית (לוח 6).

הרשויות המקומיות באזורי תל-אביב והמרכז קיבלו את המענק הנמוך ביותר לנפש, בעוד她们 שרשויות באזורי שלדים נהנו ממענק לנפש שהוא בממוצע יותר מכפול מהענק שניתן באזורי המרכז (AIOR 2). היעדרה היחסית של הרשותות באזורי השוליות התחזקה במידה מסוימת בעקבות השינויים שנערכו במילון הרשותות המקומיות בשנות השמונים.

4 דירוג הרשויות המקומיות לפי מדדים כספיים

דירוג הרשויות המקומיות לפי מדדים כספיים (בלוחות נ-1-נ'22 המופיעים בסוף לឧודה זו) מדגים את הקשרים שתוארו לעיל; הימצאותן של רשותיות מסוימות בראש או בתחום הדירוגים עשויה גם להאיר היבטים נוספים הקשורים לחסן התקציבי של הרשותות המקומיות.

تمرורות בשנים 1972-1993

בין השנים 1972 ל-1993 חלו שינויים משמעותיים בדירוג הרשויות המקומיות לפי מדדים כספיים. בשנת 1972 בלטו בקרב הרשותות שאחו זכויות הכנסותיה העצמיות היה הגובה ביותר מועצות אזוריות רבות ורשויות מקומיות ערביות, בעוד שאחו זכויות הכנסות העצמיות היה מוקם מאוד גבוה במיוחד בעיירות פיתוח ובעיירות עולים ורבות (לוח נ'1). צירוף הכנסות המועברות להכנסות העצמיות העלה למקומות גובהים יותר בראשימה יישובים אמידים כגון: שבי ציון, גבעתיים, רחובות, תל-אביב וכפר שמריהו (לוח נ'2).

הרשויות המובילות בגובה הכנסות העצמיות לנפש בשנת 1972 היו המועצות האזוריות וכמה ערים מובילות יחסית, בעוד שהכנסות העצמיות לנפש היו נמוכות כמעט לגמרי ברשויות ערביות (לוח נ'3). אחו זכויות הכנסות העצמיות הגדה בקרב רשותיות ערביות בשנת 1972 לא העד אפוא על חסן כספי, אלא על העדר השתתפות ממשמעותית של הממשלה בתקציביהן. שלושים הרשותות המקומיות שהזינו זכויות הגדה לנפש היו הנמוכות ביותר היו רשותיות ערביות, ולעומת זאת בלטו בהוצאות גבוהות לנפש בעיקר מועצות אזוריות (לוח נ'4). כל שלושים הרשותות שקיבלו את המענק הכללי הנמוך ביותר לנפש, פרט לאחת, היו רשותות ערביות (לוח נ'5). מנגד זכו במעט גבוהה לנפש בעיקר מועצות אזוריות ועיירות פיתוח.

בשנת 1982 מסתמן שינוי בקרב הרשותות שאחו זכויות הכנסות העצמיות בהן היה הגובה ביותר; עולה שיעורן של הרשותות שאוכלוסיינן אמידה ושל ערים גדולות במרכז הארץ ופחות מספר הרשותות הערביות (לוח נ'6). כמו כן בולטות יותר שאת כאשר מובאות בחשבון גם הכנסות המועברות (לוח נ'7). דוגם הפערים בהכנסות העצמיות לנפש לא השתנה בין 1972 ל-1982, אך הפערים גדלו במידה מסוימת (לוח נ'8).

ברשימות הרשותות המובילות בגובה החותכות לנפש חלו שינויים משמעותיים (לוח נ'). לשימה זו נוספו רשותות זירות, כמו כפר תבור ומטולה, ובעיר נספו רשותות מקומיות קטנות חדשות שהוקמו ביש"ע: מ.א. חוף עזה, מעלה אוזמים, מ.א. שומרון, מ.א. ערבות הירדן, מ.א. גולן, אריאל, מ.א. מגילות, מ.א. מטה בנימין, קצרין ומעלה אפרים. קבוצת רשותות זו מהווה שליש מכלל שלושים הרשותות שהוותה לפש היו הגבות ביוטר.

הפערים בגובה המענק הכללי לנפש התרחבו מאוד בין 1972 ל-1982 (לוח נ'). בעוד שב-1972, מקבלות המענקים הנוכחים ביותר היו כולם, פרט לאחת, רשותות ערביות, הרי ב-1982 הן כללו גם רשותות אמידות, דוגמת כפר שמריהו, רעננה, הרצליה, חולון ובת-ים. עם זאת, רשותות ערביות עדין בלטו ברשימות מקבלות המענקים הנוכחים. ברשימה מקבלות המענקים הגבוהים ביותר לפחות מספר עיריות הפיותה ועיריות העולים וגדל מספר הרשותות הערביות, פרט לרשותות קטנות מיש"ע.

השינוי הגדול במילון הרשותות המקומיות התחולל בין 1982 ל-1988, וההבדלים בין הדירוגים בין 1988 (לוחות נ-11-נ'14) לדירוגים ב-1993 (לוחות נ'15-נ'18) המתוארים להלן, היו מצומצמים ביותר. השינוי הבולט בהשוואה בין 1988 ל-1993 היה המשך הצמצום החזרותי של הפער בין הרשותות הערביות ליהודיות והעלמותן של הראשונות מרשימה מקבלי המענקים הנוכחים ביותר לפחות (לוח נ'18). על-פי דפוסי הקטאה של מענק האיזון ב-1988, ניתנו לרשותות מקומיות זירות מנקדים לנפש שהיו גבוהים פי עשרה ואפילהו פי עשרים ויותר מה ממוצע בישראל. התמיכה חסרת הפרופורציה ברשותות הערביות נבעה מחד גיסא מצמצום ואף ביטול המענק הכללי שינוין בעבר לרשותות גדולות וモבוססות - צמצום שהבליט את חולשתן של הרשותות קטנות; מאידך גיסא, תמייקה זו נבעה מההפטוניציאל המוגבל של רשותות קטנות להגדיל את הכנסתות העכמויות ומכך שתושבי הרשותות הללו לא היו נוכנים "להסתפק במועט" בכל הנוגע לאספקת שירותים, דוגמת רשותות הערביות.

דירוגי הרשותות המקומיות בשנת 1993

הרשויות המקומיות, שאחו הכנסות העכמויות בתקציביהם הרגילים היה הגובה ביותר בשנת 1993 (לוח נ'15), היו שלושה טיפוסים:

1. רשותות עירוניות גדולות, כמו תל-אביב, פתח-תקווה, רמת-גן וחיפה;
2. רשותות מקומיות קטנות, המטאפייניות באוכלוסייה הומוגנית ואמידה, כמו סביון, כפר שמריהו ורמת השרבים;
3. רשותות מקומיות הנחות מבסיס מסמשמעותי שמקורו בשימושי קרקע שלא למגורים, כמו תל-אביב, אילת, חדרה והמוסצות האזוריות רמת הנגב ותמר.

בין הרשותות שאחו הכנסות העכמויות גבוהה היו גם ערים גדולות שאין מאפייניות באוכלוסייה מבוססת דזוקא, דוגמת בת-ים ואשדוד, אך הן אין כוללות ערים באזורי שלדים

מרוחקים, כמו באר-שבע, או ערים במרקז הארץ המאופייניות במעמד חברתי-כלכלי נמוך יחסית, כמו רמלה ולוד (אחוז ההכנסות העצמיות בשלוש הערים האחרונות היה כ- 55%).

מן הרואין לצין שברשות מקומיות קטנות, דוגמת סביוו' ורמות השרבים, אין הוצאות לחינוך (בלבד גני ילדים), מכיוון שהן אינן מפעילות שירותי חינוך מקומיים. ברשות שתקציבן אינו כולל הוצאות משמעויות מהחכמתה העצמיות לחינוך אחוז אחד יותר, מכך ששיעורת החינוך ממומנת, לפחות חלקה, על-ידי השתתפות משרד החינוך. אותו כלל על הוצאות רווחה, הממומנות ברובן על-ידי הממשלה: ברשות שאין בהן הוצאות רווחה משמעויות, תוצאות לכך שתושבייה אינם נאים עם אוכלוסיות מצוקה, עולה אחוז ההכנסות העצמיות. לsicoms, רשותות מקומיות שאינן מוציאות כמעט כספים לצורכי חינוך ורווחה לא זוכינה בהשתתפות ממשאלתית מיעדת גוזלה, וסביר גם שלא יקבלו מענק כללי משמעותי, מכיוון שעיקר הגירען ברשותות המקומיות נובע מஹאות החינוך והרווחה.

הרשויות המקומיות שאחו הכנסותיהן העצמיות היא נמוך במיוחד הי מושני טיפוסים עיקריים: (1) רשותות מקומיות ערביות, (2) רשותות מקומיות קטנות, שאוכלוסייתן חלשה: יבנאל, מנוחמה, קריית-יערים, עמנואל, בני עי"ש ווורום. טיפוס נוסף, פחות שכיח, של רשותות בעלות הכנסות עצמיות נמוכות כלל כמה מועצות אזוריות. שלוש הרשותות המקומיות החלשות ביותר היו מקרים חריגים: נחל עירון ונוף הגליל היו רשותות ערביות חדשות, שכלו כל אחת כמה יישובים קטנים, ואילו חצרות יסף הייתה מועצה מקומית זמנית, שהוקמה באתר קרוואנים שאוכלט בעיקר בעלי אתיופיה, ושכל הכנסותיה הגיעו ממשדי הממשלה.

הכנסות עצמיות גבוהות לנפש (לוח נ'16) אפיינו שלושה טיפוסים של רשותות מקומיות:

1. מועצות אזוריות - ביג'ין בלטו בעיקר מועצות אזוריות בבב שאוכלוסייתן קטנה והן נהנות מבסיס מס משמעותי שמקורו בשימושי קרקע שלא למגורים, ומועצות אזוריות אחרות הנחות מבסיס מס גדול יחסית, כמו באר טוביה וברנה;

2. רשותות מקומיות קטנות שאוכלוסייתן הומוגנית ואמידה, כמו סביוו' ;

3. רשותות מקומיות הנחות מbasis מס גדול, שמקורו בשימושי קרקע שלא למגורים, כולל תל-אביב, חיפה ורמת גן.

כמעט כל ארבעים הרשותות המקומיות בעלות הכנסות העצמיות הנמוכות ביותר לנפש היו ערביות. סביר להניח שמצוב זה נובע משלוב של הגורמים הבאים: רמה כלכלית-חברתית נמוכה, גביה לא עיליה של מסים מקומיים והדר שימושי קרקע עסקיים, המניבים מסים גבוהים, בהיקף משמעותי.

בכל הנוגע לממד של הוצאות לנפש, מקום שני קצוות הרשימה עשוי להיעדר דזוקא על מצב עייתי (לוח נ'17), בעוד שהרשויות המבוססות יותר מבחינה ותקציבית, עשוות להימצא באמצעותה. כל ארבעים הרשותות המקומיות שהוצעויהן לנפש היו הנמוכות ביותר היו רשותות ערביות לטוגיהן, כולל ערים דוגמת נצרת מחד גיסא ורשותות קטנות מאוד מайдך

גיסא. הוצאות כה נמוכות לנפש אין מועדות על חיסכון או על יתרוננות לגודל והן משקפות לפחות באופן חלק, מתן שירותים ברמה נמוכה. הרשות היהודית שהוצאה לנפש היו הנמוכות ביותר הייתה עירית בת-ים, שהוצאה להן 63% מה ממוצע בכל המדינה.

הרשויות המקומיות שהוצאה להן לנפש היו הגבות ביוטר היו בראש ובראשונה מועצות אזוריות. הוצאות להן היו גבוהות מאוד גם ברשויות מקומיות זירות יהודיות, שאוכלוסייתן אינה אמידה במיוחד: מטולה, כינרת (שהיא הרשות המקומית הקטנה ביותר במדינה, פרט לשתי המועצות המקומיות התעשייתיות, שאין כלולות בניהו), מנכמיה, כפר תבור, יסוד המעלה, מעלה אפרים, עירון, מגדל, ירוחם, מצפה רמון, ראש-פינה, פרדסיה ושלומי.

רשויות מקומיות מבוססות בלטו בהכנסות עצמאיות גבוהות לנפש יותר מאשר בחוצאות גבוהות לנפש. המצב היה הפוך ברשויות מקומיות פחות מבוססות: ברשויות מקומיות חלשות, שאכלסו בעולים בשנות החמשים, ובוצאות אזוריות בלטו הוצאות גבוהות מאוד לנפש בגין היחס העצמיות לנפש.

נתוני המענק הכללי לנפש (לוח נ'18) מצביעים על כך שרשות נטולות מענק ורשויות שקיבלו מענק מזערי היו בראש ובראשונה רשויות עירוניות גדולות במטרופולין תל-אביב ובמטרופולין חיפה, כמו כן סבίון, כפר שמריהו והמושבה האזרחית חבל איילות.

התושבים "היקרים" ביוטר במדינה, מבחינת גובה המענק הכללי לנפש, היו בעיקר אלה שהתגוררו ברשויות יהודיות קטנות, דוגמת: מטולה, כפר תבור, מנכמיה, עירון, כינרת, ירוחם, מגדל, יסוד המעלה, מעלה אפרים, אליענן ועמנואל. מוצאות אזוריות רבות היו גם הן בין מקבלי המענקים הגבוהים ביוטר לנפש. ברשימות מקובלות המענקים הגבוהים לנפש בלטו בהעדון הרשות המקומיות הערביות, וזאת למורות חולשתן התקציבית כפי שהשתתקפה בהכנסות העצמיות ובחוצאות לנפש. עם זאת, ב-1993 נעלמו לראשונה הרשותות הערביות מרישימות מקובלות המענק הנמוך ביוטר לנפש, שכלה עתה רשויות יהודיות גדולות ועוד אמידות, כמו תואר לעיל.

הערים בגובה המענק הכללי לנפש בין רשויות ערביות ליהודיות אמנים הוצטצמו, אך ככל התרכזו הערים בקרוב כל הרשותות המקומיות. ב-1972 קיבל רק רשויות ספרות מענק כללי לנפש שגובהו יותר מפי חמישה מה ממוצע בישראל, בעוד שב-1993 קיבל יותר מ-40 רשויות מענק לנפש שגובהו כזה.

5 פערים בין רשותות מקומיות בחוסן תקציבי ובמענק האיזון בשנת 1995: האמנת תמורה מהותית?

שינויים באפיגנים תקציביים נוטים להיות חריגתיים, ודרך כלל לא ניתן לצפות לשינויים מהותיים בדפוס הפערים בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות בתוך תקופה קצרה של שנתיים. עם זאת, חילופי השלטון ב-1992, הצמיחה הכלכלית המהירה ובמיוחד יישום המלצות ועדת סוארי להקצת מענק האיזון, עשויים היו להשתקף בשינויים משמעותיים בדפוס הפערים, בין 1993 ל-1995. אmons יישום המלצות ועדת סוארי מאז 1994 היה חלק, עקב מגבלות התקציב וعقب הקושי לתכנן בתאחת עיוותנים, כמו הקצאה הנמוכה יחסית לרשותות ערביות או הקצאת יתר לרשותות אחרות. כך, למשל, היו רשותות שקיבלו רק כ-50% מה嗑ומות שהגיעו להן לפי נוסחת סוארי, בעוד אחרות קיבלו 150% (לטב, 1997). אולם גם יישום החלק זה עשוי היה להשפיע במידה מסוימת על הפערים בגובה מענק האיזון לנפש ובאופן עקי - גם על המזדים הכספיים האחרים.

במחקר זה נמצא כי השינויים בדפוס הפערים בין הרשותות היו קטניים, לפחות בכל הנוגע למזדים שבtems נעשה שימוש במחקר. אחוז ההכנסות העצמיות ירד ב- 4% במועצות אזוריות, ב- 2% ברשותות ערביות ורק במידת קיצירית ברשותות הירונימיות (איור 1). ירידת דיפרנציאלית זו לא נבעה ממשוני מהותי בפערם בהכנסות העצמיות לנפש.

גובה המענק הכללי המומוצע לנפש בכל אחד משלשות סוג הרשותות ירד בהשוואה לגובה המענק הכללי לנפש בכל הרשותות המקומיות. נראה כי ה指挥ים בפערם בגובה המענקים נבע במידת רבה מעהלת גובה המענק לנפש שקיבלו רשותות גדולות ומהפחיתה מס' הרשותות נטולות המענק. בלט מאוד המשך מצומצם הפער בהקצת מענק האיזון בין הרשותות ערביות ליהדיות. ב-1995 היה המענק הכללי לנפש ברשותות ערביות נמוך רק במעט בהשוואה לגודלו ברשותות הירונימיות יהדיות (איור 1). מצומצם זה התבטא גם בהמשך מצומצם הפער בגובה ההוצאות לנפש בין רשותות ערביות לירונימיות יהדיות, אם כי פער זה נותר ניכר בגלל ההכנסות העצמיות הנמוכות ברשותות הערביות. הוצאותיהם של המועצות האזוריות לנפש גדרו בהשוואה להוצאות הרשותות הירונימיות יהדיות.

בגודל הפערים בין רשותות מקומיות במרכז הארץ לרשותות מקומיות באזורי שלדים לא חל כמעט שינוי (איור 2). בכל האזורי הסטטונה ירידת בולטת בגובה המענק הכללי לנפש

בהתואה לגובהו בכל הרשויות המקומיות; נראה כי תופעה זו נבעה ממצטצום הערים בהקצת מענק האיזון.

בהשפעת גודל הרשות המקומית על הערים התקציביים לא חלו שינויים מהותניים, פרט לצמצום מוגבל ביוטר בפערם בגובה המענק הכללי לנפש בין רשותות גדולות קטנות (لوح 5 ויאור 4). בלט גידול ייחסי במענק לנפש שקיבלו רשותות גדולות, המונות למעלה מ-30,000 תושבים, וירידה יחסית בגובה המענק לנפש שקיבלו רשותות המונות עד 15,000 תושבים.

קיים דמיון כמעט בין תוכנות ניוחוי הרגסיה לשנת 1995 לבין הנитוחים המקבילים לשנת 1993 (لوح 6). ניתן אולי למצואו בניות הרגסיה רמז לצמצום קיטן מאוד בעיונות הנוגעים להעדפת רשותות זירות ולאפשרות רשותות ערביות בהקצת מענק האיזון, אך לא חל כל شيء בכיוון השפעתם של הגורמים השונים, ברמת מובהקות ובסדר השפעתם, בכל ארבעת המודלים, וגם המקדמים נותרו דומים מאוד.

ניתן להזות שינויים בDIRוגן של רשותות מקומיות ספציפיות לפי כל אחד מרבעת המדדים הכספיים ב-1995 (لوحות נ-19-נ-22), בהשוואה ליזוגים לשנת 1993. עם זאת, שינויים אלה אינם רבים, וההכללות אודות מאפייני הרשותות המקומיות הראשית בראש ובתחרות כל DIRוגן, שпорטו לעיל ביחס לנתוני 1993, תקופות גם ביחס ל-1995. שינוי אחד הראוי לציין הוא עלייה מסוימת בגובה החוזאות לנפש ברשותות המקומיות הערביות, ביחס להוצאות לנפש בכל הרשויות המקומיות בישראל. בשנת 1995 נכלל בראשית ארבעים הרשותות שהוזואותיהן לנפש היו הנמוכות ביותר שלוש רשותות יהודיות, בעוד שב-1993 היו כל 40 הרשותות ערביות.

בין 1993 ל-1995, פחת מספר הרשותות נטולות המענק וכן פחת מספר הרשותות שקיבלו מענק לנפש שהוא נזוק מהענק המומוצע לנפש בכל הרשותות המקומיות (لوحות נ-18 ו-נ-22). במקביל, ובמידה רבה כתוצאה מכך, פחת מספר הרשותות שקיבלו מענקים גבוהים פי חמישה וכי עשרה מה ממוצע בכל הרשותות.

ניתוח הנתונים הכספיים לשנת 1995 מրמו בשנים 1993-1995 נמשכה המגמה לצמצום הערים בין רשותות ערביות ליהודים וצומצם במקצת הפער בגובה המענק הכללי לנפש בין רשותות גדולות לרשותות קטנות. אולם, מדובר בשינויים קטינים והדרגתיים, ואין כל עדות לכך שבשנתיים אלו התרחלה תמורה מהותית ב仄וס הערים התקציביים בקרב הרשותות המקומיות או בגורמים המעצבים פערים אלה.

6 מסקנות והמלצות

గודל הרשות המקומית - הניתוח הראה שגודל אוכלוסיית הרשות המקומית הוא משתנה מרכיבי המשפיע על חוסנה התקציבי. רשותות קטנות, עד לגודל של כ-10,000-15,000 תושבים, סבלו מחולשה התקציבית, שהתבטאה בהוצאות גבוהות לנפש ובאחזו ממוצע נמוך של הכנסות עצמאיות. מעבר לגודל זה, היתרונות לגודל היו מצומצמים. הוצאות גבוהות במיוחד לנפש בלבטו ברשותות זעירות, שמנעו עד 2,000 תושבים.

השפעה זו של גודל הרשות המקומית על הוצאות התקופה לנפש המענק הכללי לנפש: לרשותות זעירות, שמנעו עד 2,000 תושבים, ניתן מענק כללי לנפש גבוהה במידה חריגית. לדוגמה, המענק לנפש במועצות האזוריות מגילות ואלונה ובموעצות המקומיות מטולה וכפף תבורו היה גבוה פי שמונה ויותר מהענק הכללי לנפש בכל הרשותות המקומיות, בשנת 1995. גבוהה המענק הכללי לנפש הילך ופחות ככל שהרשות הייתה גדולה יותר והיה נמוך במיוחד ברשותות שמנעו למעלה מ-100,000 תושבים. עם זאת, יש להעיר שרשויות מקומיות גדולות יכולות ליכל ליצור גירעונות גדולים ביתר קלות מאשר רשותות קטנות.

רשויות מקומיות פרבריות קטנות, שבשתיהן לא נכללים שירותים מסחר ומפעלי תעשייה, הן בבחינת מותירות שוק אוכלוסייה אמידה ביותר, דוגמתן זו המתוגררות בסביבון, בכפר שמריהו וברמות החסבים, יכולה להשרות עצמה. לפיכך, קיונן של רוב הרשותות המקומיות הקטנות הוא נטול כלכלי, שבישראל נופל במידה רבה על משלמי המסים המתגוררים ברשותות גדולות יותר. כפי שכבר נאמר לעיל, התמיכה הממשלתית חסרת הפרופורציה שניתנה לשירותות הזירות היה, מחד גיסא, תוצאה מצמצום או מביטול המענק הכללי לרשותות גדולות ובמוסדות - צעד שהבליט את חולשתן של הרשותות הקטנות. מאידך גיסא, נבעה תמיכה זו מכש ברשותות זעירות הפטנטיאלית להגדלת ההכנסות העצמאיות מוגבל ביותר ומציפיות התושבים לקבל שירותים ברמה דומה לאלה הניתנים בערים גדולות יותר.

נראה כי הביזור הפליטי והשינויים שנערכו ב민ימו הושווות המקומיות בישראל בשנות השמונים חיזקו את השפעת גודל הרשות על חוסנה התקציבי, והגדילו את נחיתותן של הרשותות הזירות והקטנות. בתקופה של ביקור, פוחתת נטיית הממשלה ליטול על עצמה את האחיזות לביצוע תפקודים שאינם מבוצעים בעילות עלי-ידי רשותות קטנות. בדרך כלל נמצאות הרשותות הקטנות בעמדות נחיתות גם כশמודבר בתחרות על שימושי קרקע עסקיים, פרט לרשויות כפריות שיש להן רזרבות קרקע גדולות. הנטייה לפיצול מוניציפלי גוברת בתקופה של ביקור פליטי ומבילתה את הבעיות התקציביות הכרוכות בהדרי יתרונות לגודל

ברשות קטנות, בפרט כאשר לא קיימים מנגנוןים יעילים לשיתוף פעולה בין הרשותות המקומיות.

רישויות ערביות בהשואה לשויות יהודיות - הרשותות המקומיות הערביות סבלו מחלוקת תządיבת רבתה, שביטה גם לאחר ניכוי ההשפעות של גודלן המוגזם, הרמה הכלכלית-חברתית הנמוכה של תושביה ומיקומן הפריפריאלי. הרשותות הערביות סבלו מקיופה בהקצת מענק היוזן. אולם, מצב זה נבע באופן חלקי מיכולת ניהולו וארגוניות מוגבלת לפתוח תשתיות ולספק שירותים דומה אלה של רשותות מקומיות יהודיות, אך אין ספק לרשותות יהודיות חלשות קיבלו מענקים גדולים בהרבה, גם כאשר יכולתן ניהולו הייתה מוגבלת. הפער בהקצת מענק היוזן בין הרשותות הערביות להרותות הערביות מוגבלת - בעיקר כתוצאה מעלייה רצופה בהשתפות המשלה בתקציבי הרשותות העבריות, וזאת אף עליה את החזאות לפניהם. תורה מזו, צמצום הפעלים בין רשותות ערביות ליוזניות היה מוגדר למגמה הכללית של התרכבות הפהרים בקרב הרשותות המקומיות בשנות השמונים. עם זאת, הפער בהקצת מענק היוזן טרם נסגר, ונוסף על כך, לא הצליחו הרשותות הערביות להגדיל את הכנסתותיהו העצמיות במידה משמעותית.

סביר להניח שחולשת הרשותות הערביות בכל הנוגע לגובה הכנסות העצמיות לנפש לא נבע רק מרמה חברתית-כלכלית נמוכה של האוכלוסייה, אלא גם מגורמים כמו גביות מסים בלתי-יעילה מהתושבים ומחסור בשימושי קרקע שלא למגורים, המניבים מסים מקומיים גבוהים. העלייה במשקל הארכונה בכלל, והארוננה שלא למגורים בפרט, במכלול הכנסתותיהן של הרשותות המקומיות חייקה בעיקר רשותות יהודיות, שאוכלוסייתן אמידה ושיש בהן שימושי קרקע עסקיים רבים ומתקנים עתיריו שיטה המשלימים מסים מקומיים.

मוצעות אזוריות בהשואה לרשותות יירוניות - החזאות לנפש בנסיבות האזריות הן גבוהות מאוד, עקב הוצרך לשרת אוכלוסייה דיללה המפוזרת על פני שטח ועקב מיעוט התושבים ברוב המועצות. לאור מצב זה, המוצעות האזוריות מתקבלות מענק כליגובה לנפש, אם כי בפרטativa של הניתוח הרב-משתני המוצעות האזוריות לא נהנו מאפילה לטובה.

רישויות במרכז הארץ בהשואה לרשותות אורי שליטים - הרשותות המקומיות באזורי תל-אביב והמרכז היו המבוססות ביותר ביותר, אם כי הייתה שנות גודלה בחוסן התקציבי בקרב רשותות אלו. הרשותות המקומיות באורי הצפון, הדרום ויש"ע היו החלשות ביותר. עם זאת, החזאות לנפש ברשותות המקומיות באורי שליטים היו גבוהות יחסית, והטאפשו תוצאות לעובדה רשותות אלו זכו לעדיפות בהקצת מענק היוזן.

הפעלים בין רשותות מקומיות במרכז הארץ לרישויות באורי שליטים גדלו במידה רבה כתוצאה מיתרונו של רשותות במרכז הארץ, ובפרט אלה שבשל המטרופולינים, בתחום הארכונה שלא למגורים, שימושה במימון הרשותות המקומיות עלה. כאמור, המעמד של עיר עולים שמנמו נרגנות רשותות מקומיות רבות באורי שליטים מאפשר להן לבנות ארוננה מלאה מותקנים ממשתנים; אולם פוטנציאלי מיסוי זה תורם לחוסן התקציבי של רשותות מיעוט בלבם, והוא גם יוצר אי-שוויון ועירותים. לרשותות המקומיות אין השעה הרבה על מיקום מותקנים ממשתנים, והמעמד של עיר העולים מעודד, לכל היוטר, סבסוכי גבולות

מונייציפליים בקרבת רישיונות השוואפות לטפח אליהן את המתקנים. לעיתים קרובות הגורמים המפעילים מתקנים אלה אף מעדיפים שלא להיכל בתחומה של רשות המוגדרת כעיר עילית.

רמה חברתית-כלכלית - הרמה החברתית-כלכללית של תושבי הרשות המקומית משפיעה באופן חיוני על חוסנה התקציבי: אוכלוסייה מבוססת משלמת מסים גבוהים יותר וצורכת פחות שירותים רוחה. על פי רוב גם קרקע למשך שימושי עסקיים בעיר עולמים, אך יש בכך פתרון חלקי בלבד ובמחיר עיוזטים שונים, כפי שתואר לעיל.

השפעת הביזור התקציבי - ביזור תקציבי, שימושו צמצום בהעבות הממשלת לשויות המקומיות והגדלת משקל ההכנסות העצמיות, משפיע על מדיניות הפיתוח של הרשות, ובראש ובראונה מדרבן תחרות עזה על שימושי קרקע עסקיים, בשל המסים הגבוהים המתקבלים מהם. הביזור התקציבי כשלעצמו והתחרות שהוא יוצר צפויים להגדיל את הضرירים בחוסן התקציבי של רישיונות מקומיות.

שינוי מהותי במימונו שלטון המקומי בישראל התרחש באמצע שנות השמונים: משקל ההכנסות העצמיות, ובפרט משקלה של הארכוניה שלא למוגרים, עליה ובמקביל בוטלו הכנסות המועברות ובוטלו או צומצמו מענקיו האיזון לרישיונות מבוססות. השינויים הפכו את הרשויות לגורם אקטיבי יותר בתחום המימון, והגבירו את שאיפנתם להגדיל את הכנסותיהן באמצעות מדיניות פיתוח מתאימה.

לרישיונות המקומיות הייתה יכולת מעטה להשפיע על גובה הכנסות המועברות. גובה הכנסות המועברות היה גם חשוף לשינויים מהירים בכללי הקאtan לרישיונות המקומיות על ידי הממשלה, כפי שמעידה הדרך בה בוטלו. הכנסות המועברות נטפסו במידה רבה כחלק ממכלול ההצעות הכספיות מהרשויות המקומיות. הנהנתה המקובלת הייתה שרשויות הסובלת ממעיטות הכנסות מועברות תזכה לפיצוי באמצעות מענק איזון גבוה יותר, אם כי הנהנת זו לא התאימה לפחות בכל הנוגע לרישיונות המקומיות העerbויות.

לעתום זאת, ההשנות הרבה יותר על הכנסות עצמיות, ובפרט על ארונות והיטלי השבחה, עוזדה את הרשויות המקומיות להציגו לתחרות על פיתוח שימושי קרקע עסקיים. מצב זה הגידיל את הערים התקציביים בקרבת הרשויות המקומיות, בעיקר עקב התפרוסת הבלתי שוויונית של שימושי הקרקע שלא למוגרים. לשויות אמירות ולרשויות הנהנות ממיקום עדיף עשוי גם להיות, בדרך כלל, יתרון בתחרות על שימושי קרקע עסקיים. מן הראו'ן ציין, שהתחרויות בקרבת הרשויות המקומיות איננה תחרות חופשית, הנערכת בהתאם של שוק משוכל בקרוב. מענק איזון בגובה שונה הניגנים לשויות שונות, מעמד עיר עולים הנינן רק חלק מהרשויות, תמריצי החוק לעזוז השकעות הון ומעורבות השלטון המרכזי בתחום התכנון הפיזי הם מן הגורמים הממעימים את השפעתו של הביזור התקציבי על הערים ועל דפוסי הפיתוח. הגידול בערים אכן מותן במידה מה באמצעות צמצום ואך ביטול מענק איזון שניינו לרשויות מקומיות חזות וنمישך גם שימוש הפער בין רישיונות ערביות ליהודיות. עם זאת, התהlications בישראל בשני העשורים האחרונים מצבאים על כך שביזור תקציבי, פריבור מפוזר, פיצול מונייציפלי וערים בחוסן התקציבי של רישיונות מקומיות, קשורין זה לזה ומשפיעים זה על זה.

השפעת שינויים בהקצאת מענקן האיזון - כאמור, בהקצת מענקן האיזון חלו שינויים לפחות אמרצע שנות התשעים, בעקבות יישומן החלקי של המלצות ועדת סוארי, ואלו גם בעקבות חילופי השלטון והצמיחה הכלכלית המהירה. בשנים 1993-1995 הסתמנה ירידה איטית בעצמאות התקציבית של הרשותות המקומיות. גדרה השתתפות הממשלה בתקציבי הרשותות והייתה הקפאה וריאלית של המסים המקומיים. השינויים בהקצת מענקן האיזון היו איטיים והדרגתיים. הגדלת מענקן האיזון וצמצום מספר הרשותות נטולות המענק הובילו לצמצום מסוים בפערirs בגובה מענק האיזון לפועל. נמשכה גם מגמת הצמצום בפער בין רשותות ערביות ליהודים. עם זאת, לא חל כל שינוי במאפייניהם המסבירים את השונות בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות ובחשיבותם היחסית.

ממצאים אלה ממחישים את הטענה לפיה קשה לשנות באופן דרמטי את הכללים להקצת המענקים. צמצום פרטומי בהקצת משאבים עלול להביא להתמותות כספית של רשותות מקומיות. יתרה מזו, גידול חד בגובה המשאבים המועברים לרשות מקומית חלה לא גורום לשיפור המזופה ברמת השירותים והפתרונות, אם הרשות חסרה יכולת ניהול וארגון לצורך הנצל הכלכלי, ואם תחום זה הוא בעייתי, עדיף לבצע שינוי בהקצת משאבים באופן הדרגתי ולא ב"קפיצה" חד-פעמיות. שינוי מהיר בהקצת משאבים גם כרוך בסיכון פוליטי בלתי מבוטל, מכיוון שהנתנויות מתיקון מהיר של עיواتים ארכוי-שנים לא בהכרח יunikו תמורה פוליטית שתהיה שקרה נגד מחאות המפסידים.

המלצות - המלצות לקביעת מדיניות בתחום ארגון השלטון המקומי ומימוןו, המבוססות על הממצאים שהוצעו לעיל, מפורטות להלן:

1. לפערirs בחוסן התקציבי של רשותות מקומיות בישראל השלכות להערכת הצעות לצמצום מספן באמצעות איחוד רשותות. לאחר שהניתוח מצבע על כך שהרשותות המקומיות הקטנות והזעירות הן נט כלכלי, שברובו נופל על התקציב המדינה, רצוי לצמצם למינימום את מספר הרשותות המקומיות שאוכלוסייתן קטנה מ-10,000, ובפרט את מספר הרשותות הערים, המונוט אלפים בודדים של תושבים.

אפשר לצמצם את מספר הרשותות הקטנות באמצעות הצעדים הבאים:

א) מומלץ להעלות את הסף המינימלי של מספר התושבים הנדרש להקמת רשות מקומית חדשה ולהגדיר סף זה במסגרות פקודות המועצות המקומיות (כיוום עומד סף זה על 3000 תושבים). לדוגמה, אפשר להעמיד את גודל הסף על 6,000 תושבים, כאשר המגמה המנchina היא למעט גם בהקמת רשותות מקומיות המונות בין 6,000 ל-10,000 תושבים, אלא אם יש לה צידוק כבד-משקל. תטאפשר חריגה מן הסף המינימלי של 6,000 תושבים רק ביישוב הצומח במיהירות, והמתוכנן לכלול תוך שנים הקרובות מעל 10,000 תושבים (כגון במקרים של מודיעין, שוהם ואלעד בשנים האחרונות).

ב)מן ראוי לפעול לאיחוד רשותות מקומיות קטנות או למיזוג רשותות קטנות ברשויות גדולות יותר. בקביעת מדיניות כזו יש להביא בחשבון גם שיקולים של דמוקרטיה מקומית, העשויים להקשوت על ביצועה במקומות שונים, גם כאשר יש לה הצדקה

כלכליות. ההכרעה בין שיקולי דמוקרטיה מקומית היא במידה רבה ערכית-פוליטית. מדיניות זו תיאלץ להתמודד גם עם מכשולים פוליטיים כבדי-משקל, כגון התנגדות מצד נחاري הרשות המקומית או עובדיה, העולמים לחושש למעמדם ולפרנסתם. כמו כן, תתקנן התנגדות מצד תושבים, שייחסו משינוי ומהשלכותיו בתחום הכספי, השירותים והפיטהו.

ג) יש להימנע מהקצת רזנות וריבות קרקע ומ אישור להקים אזרחי תעסוקה גזולים בראשיות מקומיות קטנות מאוד, אלא אם מדובר ביוזמה משותפת לכמה רשויות מקומיות. מצד שני, בגיבוש תוכניות לאיחוד רשות רצוי לכלול שימושי קרקע עסקיים משמעותיים, שיחזקו את הבסיס הכלכלי של הרשות המאוחذת.

ד) מומלץ לצמצם למינימום את ההתחשבות בגודל הרשות המקומית בעת קביעת גובה מענק האיזון לנפש, וכך להטיל את נטל החסironות לקוון של רשות מקומיות קטנות על תושביהן. תושבים המעדיפים להתגורר ברשות קתונה ייאלצו לשאת במחair, בצדתו של שלום מסים גבוהים יחסית או הסתפקות בשירותים ברמה נמוכה יחסית. יום אין התושבים נדרשים לשלם את מלא המחיר של הפיצול המוניציפלי, ולפיכך נופל רוב הנטל הכרוך באחזקה הרשות הקטנות על המדינה, ככלומר, על תושבי הרשותות המדולות יותר.

אם נס רשות מקומיות קטנות בעלות אוכלוסייה אמידה והוגנת אין מכך יותר ישירות על משלט המיטים, אולם עצם האפשרות הנינתנת לתושבים אמידים מאוד להסתגר בראשיות מקומיות משליהם פוטרת אותם מעול ה"סבוז'" של השירותים המקומיים שמקבלות אוכלוסיות חלשות יותר; על זה נופל עתה על כתפי התושבים שלא הצלחו להתبدل במרכיב המוניציפלי.

לאיחוד רשות מקומיות המונות עשרות אלפי תושבים כל אחת אין יתרונות משמעותיים מבחינת היעילות הכלכלית בתחום המינהל ואספקת השירותים. עם זאת, לאיחוד כזו עשויים להיות יתרונות בתחום אחרים; כך, למשל, האיחוד יאפשר פועלות מותאמות בתחום התכנון הפיזי והפיתוח הכלכלי. בסביבות מסוימות אפוא ניתן שאפשר יהיה להפיק תועלת גם מאיחוד רשותות גדולות, שככלעכמו אין צפין יתרונות לנודל.

2. יש להמשיך לפעול לצמצום הפערים התקציביים בין רשותות מקומיות ערביות לרשותות יהודיות, באמצעות השוואת הדרוגתיות של הקriterיוונים להקצת מענקים ממשתלים. במקביל, יש לפעול להעמקת הגביהה בשרותות העבריות ולשיפור יכולתיהן ניהולית (חמאיסי, 1994), כדי להבטיח ניצול עיל של ההזדמנויות המלצות. כמו כן, יש לעודד פיתוח שימושי קרקע עסקיים בשרותות העבריות. בדומה להמלצה הנוגעת לרשותות היהודיות ומאותם נימוקים, אין להשתמש במענק האיזון כפיזי על חסרונות לקוון שמהם סובבות רשותות עבריות קטנות. גישה כזו, כך יש לקוות, תרשן את המשך הפיצול המוניציפלי ותגדיל את הבדיאות של איחוד רשותות ושל שיטתוף-פעולה בין רשותות.

3. אפשרויות נוספות לטיפול בעיית הפערים בקרב הרשותות המקומיות הן כדלקמן:

- א) הקמת דרג עליון, מטרופוליני או אזרחי, של שלטון מקומי. כדיותו של צעד כזה שונה במחוקקת (Razin, 1996), והסיכוי למימושו בתנאים של ביורו פוליטי קלוש ביותר.
- ב) הנהגות מסווגות לשיתוף בסיס המשם בין השלטון המרוכז לשטון המקומי, כמו למשל, חזרה לשיטות ההכנסות המועברות. הצעה ברוח זו הועלתה לאחרונה על-ידי הכת (1997), שגас חzieע להמיר את הארכוניה הכלכלית על מסחר ומלאה ב"מס מהוחר". הכנסות אלו אמורים לכלול חלק מתקבולי המסים שגובה הממשלה ביום ממוקרעין, מרכיב ומՁלך. צעד זה יאפשר להגדיל את משאבי הרשות המקומיות - בעיקר לצורך חידוש תשתיות ורחבתן. חסרונו הוא שగלים בו אי-שוויון, שייחייב הנהגת קרון השוואת לצמצומו. בפועל, קרון כזו עלולה להפוך את ההכנסות המועברות למרכיב נוסף במעgni הייזון.
- ג) הנהגות מסווגות לשיתוף בסיס המשם בקרב רשויות מקומיות, מסווגות שתכלולנה אזרחי תעשייה ותעסוקה חדשים. צעד כזה עשוי לתמוך הן לצמצום פערים בקרב הרשויות והן לצמצום חסכנות של קוטן של רשותות קטנות. נראה כי צעד זה ישים יותר מהשניים הקודמים, אך לצמצום פערים איןנו מטרתו העיקרית. מעלטם העיקרית של הסכמים לשיתוף בסיס המשם המקומי היא לצמצום התחרות בין רשויות מקומיות סמוכות על שימושי קרקע המניבים מיסים מקומיים גבוהים, ורציניותה של פיתוח שימושי הקרקע במרחב (רוזין וחוזן, 1996).

מקורות

- אמרני, שי (1996), מערכות בקרה וביקורת ברשויות המקומיות בישראל, *רואה החשבון מ"ה*: 518-512.
- גבי, מי (1995), *המשמעות המקומי בעולם, נייר עבודה, ירושלים: משרד הפנים, היחידה למחקר מוניציפלי*.
- גבי, מי, דז'יטש, יי ורוזבץ, שי (1994), *הוצאת הנהלה הכלכלית לנפש לפי גודל האוכלוסייה ברשויות מקומיות, עיר ואזור*, 23: 171-167.
- הוועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי (1981), *השלטון המקומי בישראל - דוח* (דוח זנבר), ירושלים.
- הכט, אי (1987), *מימון הרשויות המקומיות, בתוך: אלעזר, די וקלכהיים, ח' (עורך)*, *השלטון המקומי בישראל, ירושלים: המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, עמ' 248-177*.
- הכט, אי (1997), *שידוך מערכות המימון ברשויות המקומיות בישראל, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקר מדיניות*.
- ווייס, אי, רוזבץ, שי ושניצר, עי (1993), *שיקולים פוליטיים במענקים הממשלת לרשותות מקומיות בישראל, רביעון לכללה, סדרה חדשה, חוברת 2*: 207-214.
- חמאיסי, ר' (1994), *לקראת חיזוק השלטון. המקומי בישראל בערים העבריות בישראל, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקר מדיניות*.
- להב, ח' (1997), *המלצת ועדת אפרתי לבחינת הגירעון בתקציב הרשויות המקומיות: מתן מענק האיזון לרשותות יישלים עד שנת 2000, הארץ, 12 במאرس, עמ' 10*.
- մերוך, ի (1981), *הנהנים מהגרעון בתקציבי הרשויות המקומיות, רביעון לכללה* 28(111-110): 269-264.
- մերוך, ի (1983), *մימון תקציבים גרעוניים ברשויות המקומיות, רביעון לכללה* 30: 794-800.
- սօնար, ի' ואחרים (1993), *המלצות הוועדה לקביעת קритריונים להקצאת "מענק האיזון" לשויות המקומיות, תל אביב*.
- սոփר, מי (1980), *בחינת ההשפעות של גודל היישוב העירוני על הוצאות הרשויות המקומיות בישראל בין השנים 1964-1976*, עבודת גמר לתואר מ"א באנתרופולוגיה, האוניברסיטה העברית, ירושלים.
- רוזבץ, שי (1984), *מחוזר עסקים מוניציפלי בישראל, רביעון לכללה* 31(123): 469-475.

רוזין, שי (1987), מחוזר עסקים פוליטי - היבט הגערון השנתי של הרשותות המקומיות, *רבעון למלכלה* 33(133): 170-178.

רוזין, ע' (1991), יוזמה מקומית כמנוף לצמיחה עירונית: מגמות בהתקפות ממערכות הערים במישור החוף הדרומי של ישראל, ירושלים: האוניברסיטה העברית, המכון לימודים עירוניים ואזרוריים.

רוזין, ע' (1997), מדיניות ארגונית-מרחבית להגשות "תמונה העתיד": מפת השלטון המקומי בישראל לשנת 2020, בתוך: שחר, א', שורץ, ד', בר-אל, ר' ורוזין, ע', *מדיניות התכנון הכללי, היבטים מרוחבים, כלכליים ומוניציפליים*, ישראל 2020, תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, חיפה: הטכניון, עמ' 101-137.

רוזין, ע' וחוון, אי (1994), *פיתוח מרכזי תעשייה ותעסוקה: ממד השלטון המקומי*, ירושלים: מכון פולסיה היינר למחקר מדיניות.

רוזין, ע' וחוון, אי (1996), *צעדים לבילמת הפרבור המפואר: בקרה תכנונית או שינוי "כללי המשחק"*, ירושלים: מכון פולסיה היינר למחקר מדיניות.

רוזין, ע' חסון, ש' וחוון, אי (1994), מאבקים על גבולות מוניציפליים: מועצות אזוריות והמרחב העירוני, *עיר ואזור* 23: 5-28.

רוזניק, אי (1996), רפורמה במילויו של השלטון המקומי בישראל, מחוקרי מדיניות מס. 26, ירושלים: המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים.

שורץ, מ', אפלבום, ל', קידר, פ' ובנין, ת' (1994), *המעוצות האזוריות בעידן של תמורות, האתגר של תכנון הפיתוח*, רוחובות: המרכז ללימודי הפיתוח.

Al-Haj, M. and Rosenfeld, H. (1990), *Arab Local Government in Israel*, Boulder, CO.: Westview.

Bird, R.M. and Wallich, C. (1994), Local finance and economic reform in Eastern Europe, *Environment and Planning C: Government and Policy* 12: 263-276.

Boyne, G.A. (1996), Competition and local government: a public choice perspective, *Urban Studies* 33: 703-721.

Byrne, T. (1994), *Local Government in Britain*, Sixth edition, Harmondsworth: Penguin.

Crook, R.C. (1994), Four years of the Ghana district assemblies in operation: decentralization, democratization and administrative performance, *Public Administration and Development* 14: 339-364.

Danielson, M.N. and Wolpert J. (1992), Rapid metropolitan growth and community disparities, *Growth and Change* 23: 494-515.

Gosling, J.J. (1997), *Budgeting Politics in American Governments*, Second edition, New York: Garland.

Harvey, D. (1989), From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism, *Geografiska Annaler* 71B: 3-17.

Hausermann, H. (1991), The relationship between local and federal government policy in the Federal Republic of Germany, in: Pickvance, C. and Preteceille, E. (eds.) *State Restructuring and Local Power, A Comparative Perspective*, London: Pinter, pp. 90-122.

- Kalchheim, C. (1980), The limited effectiveness of central government control over local government, *Planning and Administration* 7: 76-86.
- Kalchheim, C. and Rozevitch, S. (1990), Deficits in local government budgets in Israel: a reflection of political cycles and an expression of local autonomy, *Public Budgeting and Finance* 10(1): 67-77.
- Kantor, P., Savitch, H.V. and Vicari Haddock, S. (1997), The political economy of urban regimes, a comparative perspective, *Urban Affairs Review* 32: 348-377.
- Keating, M. and Midwinter, A. (1994), The politics of central-local grants in Britain and France, *Environment and Planning C: Government and Policy* 12: 177-194.
- Kelly, R. (1994), Implementing property-tax reform in transitional countries: the experience of Albania and Poland, *Environment and Planning C: Government and Policy* 12: 319-331.
- Kessey, K.D. (1995), *Financing Local Development in Ghana, Mobilization and Management of Fiscal Resources in Kumasi Metropolis*, SPRING Research Series No. 12, Dortmund: SPRING Center, Faculty of Spatial Planning, University of Dortmund.
- Levaggi, R. (1996), Analysing Italian local authorities' expenditure behaviour: a tentative interpretation, *Environment and Planning C: Government and Policy* 14: 285-300.
- McCarney, P.L. (1996a), Considerations on the notion of "governance" - new directions for cities in the developing world, in: McCarney, P.L. (ed.) *Cities and Governance, New Directions in Latin America, Asia and Africa*, Toronto: University of Toronto, Center for Urban and Community Studies, pp. 3-20.
- McCarney, P.L. (1996b), Reviving local government: the neglected tier in development, in: McCarney, P.L. (ed.) *The Changing Nature of Local Government in Developing Countries*, Toronto: University of Toronto, Center for Urban and Community Studies, pp. 5-30.
- Martins, M.R. (1995), Size of municipalities, efficiency and citizen participation: a cross-European perspective, *Environment and Planning C: Government and Policy* 13: 441-458.
- Netherlands Scientific Council for Government Policy (1990) *Institutions and Cities, The Dutch Experience*, Revised version, Reports to the Government no. 37, The Hague.
- Pohlman, J. (1996), Processes of suburbanisation and its effects on the finances of cities in West Germany: the example of Bremen and the surrounding communities, *Environment and Planning C: Government and Policy* 14: 25-37.
- Ray, J. (ed.) (1995), *Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization*, EDI Seminar Series, Washington, DC: The World Bank.
- Razin, E. (1996), Municipal reform in the Tel Aviv metropolis: metropolitan government or metropolitan cooperation? *Environment and Planning C: Government and Policy* 14: 39-54.
- Razin, E. (1998), Policies to control urban sprawl: planning regulations or changes in the "rules of the game", *Urban Studies* 35.

Rosenfeld, A. (1996), Chile, in: McCarney, P.L. (ed.) *The Changing Nature of Local Government in Developing Countries*, Toronto: University of Toronto, Center for Urban and Community Studies, pp. 283-310.

Rosentraub, M.S., Nunn, S., Klacik, D. and Przybylski, M. (1995), *Building the Economic Future of Metropolitan Indianapolis: A Proposal for Regional Cooperation and Finance*, Indianapolis: Center for Urban Policy and the Environment, School of Public and Environmental Affairs, Indiana University.

Rozevitch, S. and Weiss, A. (1993), Beneficiaries from federal transfers to municipalities: the case of Israel, *Public Choice* 76: 335-346.

Surazska, W. and Blazek, J. (1996), Municipal budgets in Poland and the Czech Republic in the third year of reform, *Environment and Planning C: Government and Policy* 14: 3-23.

Teaford, J.C. (1997), *Post-Suburbia, Government and Politics in the Edge Cities*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Terhorst, P.J.F. and van de Ven, J.C.L. (1997), *Fragmented Brussels and Consolidated Amsterdam*, Amsterdam: Netherlands Geographical Society, Department of Human Geography, University of Amsterdam.

United Nations Centre for Human Settlements (HABITAT) (1996), *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements, 1996*, Oxford: Oxford University Press.

Yaro, R.D. and Hiss, T. (1996), A Region at Risk, The Third Regional Plan for the New York-New Jersey-Connecticut Metropolitan Area, Washington, DC: Island Press.

נספח: דירוג הרשויות המקומיות בישראל על-פי מדדים כספיים, בחמש שנים נבחרות

לוח נ'1: שלושים הרשויות המקוימות בעלות אחיזה הרכנסיות העצמיות הגובה ביישור ושלושים הרשויות בעלות אחיזה הרכנסיות העצמיות הנמוך ביישור, 1972/73.

רשות מקומית	אחוֹ הנקודות עצמאיות מס' - כל הנקודות עצמאיות	רשות מקומית	אחוֹ הנקודות עצמאיות מס' - כל הנקודות בתקציב הרגלי
1. מ.א. מג'ירו	21. מ.א. מ.א. מג'ירו	21. מ.א. מ.א. מג'ירו	21. מ.א. מ.א. מג'ירו
2. מ.א. קישון	21. נ.ל.ת. יהודיה	21. נ.ל.ת. יהודיה	21. נ.ל.ת. יהודיה
3. מ.א. זבולון	21. גבעת עדיה	21. גבעת עדיה	21. גבעת עדיה
4. מ.א. עמק חירון	20. קריית גת	20. קריית גת	20. קריית גת
5. כפר יאסיף	20. טירת הכרמל	20. טירת הכרמל	20. טירת הכרמל
6. ג'ולס	20. י.ירוחם	20. י.ירוחם	20. י.ירוחם
7. כפר ברוא	20. מצפה רמון	20. מצפה רמון	20. מצפה רמון
8. רנייה	19. ל.כיש	19. ל.כיש	19. ל.כיש
9. טויביה	19. ד.דמונה	19. ד.דמונה	19. ד.דמונה
10. שפעם	19. מ.א. בא"ר טוביה	19. מ.א. בא"ר טוביה	19. מ.א. בא"ר טוביה
11. פסotta	18. מ.א. עוזה	18. מ.א. עוזה	18. מ.א. עוזה
12. מ.א. ירוואל	18. מגדל	18. מגדל	18. מגדל
13. מ.א. יואב	16. י.ינעם עילית	16. י.ינעם עילית	16. י.ינעם עילית
14. משחר	16. בית-شم	16. בית-شم	16. בית-شم
15. מ.א. סולמ צור	16. בית-שאן	16. בית-שאן	16. בית-שאן
16. מ.א. בקעת בית-שאן	15. י.בנאל	15. י.בנאל	15. י.בנאל
17. גבעת ציון	15. מ.בשורת ציון	15. מ.בשורת ציון	15. מ.בשורת ציון
18. שי ציון	15. מ.גדל העמק	15. מ.גדל העמק	15. מ.גדל העמק
19. רהבות	15. ח'צ'ר הגלילית	15. ח'צ'ר הגלילית	15. ח'צ'ר הגלילית
20. מטולה *	14. נ.ניבת	14. נ.ניבת	14. נ.ניבת
21. שער הנגב	14. ק.קרית עקרון	14. ק.קרית עקרון	14. ק.קרית עקרון
22. מ.א. נעמן	14. ר.ראש-העין	14. ר.ראש-העין	14. ר.ראש-העין
23. מ.א. הגליל העליון	13. מ.א. אלונה	13. מ.א. אלונה	13. מ.א. אלונה
24. חרפייש	12. א.רו-עלייז'	12. א.רו-עלייז'	12. א.רו-עלייז'
25. חצ'ין	11. מעלהות - תרשיםח	11. מעלהות - תרשיםח	11. מעלהות - תרשיםח
26. ק.קרית מצקין	10. שלומי	10. שלומי	10. שלומי
27. מ.א. ברנו	10. מרום הגליל	10. מרום הגליל	10. מרום הגליל
28. רמת-השרון	9. רכסים	9. רכסים	9. רכסים
29. מ.א. געתון	9. מ.א. עמק לוד	9. מ.א. עמק לוד	9. מ.א. עמק לוד
30. רמת-גן	9. ק.קרית מלacky	9. ק.קרית מלacky	9. ק.קרית מלacky

22. גזירות מקור לורות נ-189: עבד נתנים מותך: והשכה המרכזית לטהראקה, הרשות המקומית בישראל, מתוים

* לפי תקציב ולא לפי חזח כספי.

**ЛОЧ №2: שלושים הרשויות המקומיות בעלות אחוז הכנסות העצמיות והמעברות הגבוהה
bijouter ושלושים הרשויות בעלות אחוז הכנסות העצמיות והמעברות הנמוך ביותר,
1972/73**

רשות מקומית מספר-כל הכנסות בתקציב הרגול	אחוז הכנסות עצמיות ומüberות מספר-כל הכנסות עצמיות ומüberות	רשות מקומית מספר-כל הכנסות עצמיות ומüberות	רשות מקומית
27. גבעת-עדיה	156	95	1. מ.א. מג'ידו
27. בית-דגן*	157	90	2. שב-צ'יון
26. יבנאל	158	89	3. גבעתיים
26. קריית גת	159	88	4. רחובות
26. מ.א. הגליל התיכון	160	87	5. ריאה
25. דימונה	161	86	6. תל-אביב - יפו
25. טירת הכרמל	162	86	7. כפר שמריהו
24. מ.א. מודיעין	163	85	8. כפר ברא
24. מ.א. מטה יהודה	164	85	9. רמות השבים
24. מ.א. שפир	165	84	10. חולון
24. ירוחם	166	83	11. ג'ולס
23. לכיש	167	83	12. קריית אונו
23. יקנעם עליית	168	83	13. רמת-גן
22. מ.א. מרכז הגליל	169	83	14. הרצליהן
20. בית-שאן	170	82	15. מ.א. קישון
20. בית-شم	171	82	16. חיפה
19. חצור הגלילית	172	81	17. נתניה
19. מגדל תבור	173	81	18. כפר יאסיף
19. עתיה	174	80	19. מ.א. בולוון
18. אלונה	175	80	20. קריית מוצקין
18. קריית עקרון	176	79	21. משחר
18. נחיות	177	79	22. מ.א. עמק הירדן
17. אור עקיבא	178	79	23. שפרעם
17. מבשרת ציון	179	79	24. רמת-השרון
16. ראש-העין	180	79	25. טี้יביה
14. קריית מלאכי	181	79	26. ראשון-ל-צ'יון
13. שלומי	182	77	27. בת-ים
13. רכסם	183	77	28. פוח'-תיקווה
13. מעלות - חרשיה	184	76	29. בני-ברק*
11. מרכז הגליל	185	75	30. פסיטה
		67	כל הרשויות המקומיות

* לפי התקציב ולא לפי דוח כספי.

**לוח נ'3: שלושים הרשויות המקומיות בעלות הרכנויות העצמיות האגורחות ביותר לנפש
ושלושים הרשויות בעלות הרכנויות העצמיות הנמוכות ביותר לנפש
1972/73**

הרשאות מקומיות (כל הרשותות המקומיות) (1=כל הרכנויות המקומיות)	הרשאות מקומיות (1=כל הרכנויות המקומיות)	הרשאות מקומיות (1=כל הרכנויות המקומיות)	הרשאות מקומיות (1=כל הרכנויות המקומיות)
0.20	156. פסיטה	3.78	1. מ.א. חבל אילת
0.20	157. ריינה	3.26	2. מ.א. יאכוב
0.19	158. מוטפיא	3.21	3. מ.א. קישון
0.18	159. פרטיה	3.18	4. מ.א. חמר
0.18	160. קריית מלאכי	3.08	5. מ.א. בקעת בית-שאן
0.18	161. קקעין	3.04	6. מ.א. רולם גור
0.18	162.ראש-העין	2.99	7. מ.א. עמק הירדן
0.17	163. טמרה	2.94	8. מ.א. שער הנגב
0.17	164. כפר קאסם	2.30	9. מ.א. בני שמעון
0.16	165. משדר	2.19	10. מ.א. ברנו
0.15	166. ג'ולס	2.15	11. מ.א. יזרעאל
0.15	167. ירכא	2.10	12. מ.א. הגליל העליון
0.15	168. אבו סאן	1.85	13. שי-צ'ין
0.14	169. אום אל-פחם	1.81	14. תל-אביב - יפו
0.14	170. ערוויה	1.72	15. רחובות
0.13	171. מג'אר	1.69	16. מ.א. נסמן
0.12	172. אקסאל	1.66	17. מ.א. מנשה
0.12	173. פודידיס	1.64	18. מ.א. זבולון
0.12	174. מ.א. עמק לוד	1.63	19. אילת
0.11	175. עין מאהן	1.63	20. מ.א. עמק חפר
0.10	176. מעלה	1.61	21. מ.א. דמת נגב
0.10	177. בית ג'ן	1.55	22. מ.א. חוף השרון
0.10	178. ג'סר א-זרקא	1.54	23. רמת-השרון
0.09	179. מג'ד'אל-כרום	1.40	24. מ.א. חבל בינה
0.08	180. מכרא	1.39	25. מ.א. חוף אשקלון
0.07	181. נחף	1.38	26. נתניה
0.06	182. מרכז הגליל	1.35	27. מ.א. אשכול
0.06	183. ערבה	1.30	28. מ.א. געתון
0.06	184. כפר כנא	1.30	29. מ.א. מג'ידו
0.05	185. דבורייה	1.29	30. חיפה

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

לוח נ'4: שלושים הרשויות המקומיות בעלות הרכזאות הנמכרות ביותר לנצח ושלושים הרשויות בעלות הרכזאות הגבוהות ביותר לנכון ל-1972/73

הרשאות בתקציב הרגולZN לנכון (1 = כל הרשויות המקומיות)	הרשאות מוקומית	הרשאות בתקציב הרגולZN לנכון (1 = כל הרשויות המקומיות)	הרשאות מוקומית
1.57	156. גן יבנה	0.03	1. נחף
1.59	מ.א. ווח השווון	0.05	2. מרן
1.63	157. מגדר העמק	0.05	3. גיזלס
1.69	158. שלומי	0.06	4. ערabeeה
1.72	159. מ.א. עמן	0.06	5. משדר
1.73	160. מ.א. בונר	0.06	6. כפר כנוא
1.73	161. מ.א. מעלה הגוליל	0.08	7. מעליין
1.78	162. מ.א. מעלה הגוליל	0.08	8. רינויה
1.78	163. קינעם עליית	0.08	9. ברויה
1.79	164. רירוחם	0.09	10. ג'סר א-זרקא
1.88	165. מ.א. עמק הירדן	0.09	11. ירכא
1.88	166. מ.א. נחל שורק	0.09	12. מג'ד אל-כרום
1.88	167. מ.א. קישון	0.10	13. פוריידיס
1.92	168. מ.א. רמתה נגב	0.10	14. מג'או
1.93	169. מ.א. הגליל התיכון	0.10	15. חריפיש
1.98	170. נהממה	0.10	16. בית יין
2.00	171. מ.א. אסכל	0.10	17. כפר ברוא
2.02	172. מ.א. בני-שמעון	0.11	18. עין מהאל
2.06	173. מ.א. יזרעאל	0.12	19. ערינה
2.18	174. זכרון-יעקב	0.12	20. פסיטהה
2.20	175. מ.א. בקעת בית-שאן	0.12	21. אכסלה
2.32	176. מ.א. סולם צור	0.12	22. אבו סנאן
2.32	177. מ.א. ייאכ	0.12	23. פקיעין
2.37	178. אלות	0.14	24. סח'ין
2.82	179. מ.א. שער הנגב	0.14	25. כפר קאסם
2.84	180. מ.א. עוזה	0.16	26. אום אל-פחם
2.88	181. מ.א. מרחבית	0.16	27. קלטווה
3.04	182. מ.א. שיר	0.20	28. טמרה
4.43	183. מ.א. חמר	0.20	29. ג'ת
	184. מנפה רמנן	0.20	30. כפר במא
	185. מ.א. חבל איילות	0.21	

* לפי תקציב ולא לפי זוח כספי.

**ЛОЧ №5: ШЛОСИМ РЕШОВИОТ ГЛАКОНОВЫЕ БУЛОВОТ ГЛАНКА ГАЛЛИ ГАНМОХ БИОТР ЛЕПФШ ШЛОСИМ
РЕШОВОТ ГЛАНКА ГАЛЛИ ГАНГОВА БИОТР ЛЕПФШ, 1972/73**

РЕШОТ ГЛАКОНОВОЕ (1=ВСЕ РЕШОВИОТ ГЛАКОНОВОЕ)	ГЛАНК ГАЛЛИ ГАНМОХ (1=ВСЕ ГЛАНКОНОВОЕ)	ГЛАНК ГАЛЛИ ЛЕПФШ (1=ВСЕ ГЛАНКОНОВОЕ)	РЕШОТ ГЛАКОНОВОЕ
2.88	156. ЦПФ*	0.04	1. УРАБА
2.91	157. М.А. ЧБЛ ИБННА	0.04	2. РИНИ
2.94	158. НАГЛСТЬ ЙОРОХ	0.04	3. МАНД-АЛ-КРОТ
2.99	159. МАМАТ ЙИШИ	0.05	4. ЧХ
3.06	160. ИБНГАЛ	0.06	5. КФР ГНА
3.07	161. БИ-ШААН	0.06	6. ГИЛС
3.11	162. МАПЛОУ-ТРШИХА	0.07	7. НУУРДА
3.20	163. М.А. АССОЛ	0.07	8. СХИУИН
3.23	164. ГБУЕТ-УДА	0.08	9. АКСАЛ
3.25	165. Г.Н. ИБННА	0.09	10. ДОРИИХА
3.29	166. ЙИМОННА	0.09	11. САСТАХА
3.31	167. КРИТИТ МАЛАЦИ	0.09	12. РААМА
3.46	168. МАГДЛ НАМЕК	0.10	13. МАР
3.60	169. ШЛОМИ	0.11	14. Г.СИР-А-ЗОРА
3.71	170. М.А. НАХЛ ШОРК	0.11	15. МАШАД
3.73	171. М.А. ХАГИЛ ГАХАХОН	0.12	16. АОМ-АЛ-ФАМ
3.90	172. М.А. МАУЛАХ ГАГИЛ	0.13	17. ПОРИДИС
3.90	173. М.А. УДОХА	0.14	18. ТАМРАХА
4.30	174. КРИТИТ ГАТ	0.14	19. (Г.Ш) ГОШ ЧАЛВ
4.39	175. М.А. МАТХА ЙОРОХ	0.14	20. КФР КУЙ
4.55	176. М.А. РАМАТ НАБ	0.14	21. ГИТ
4.61	177. ТИВОТ	0.14	22. ШФРУМ
4.74	178. РАССИМ	0.15	23. КФР БРОА
5.18	179. М.А. ТАМР	0.15	24. КЛЕНСОВОА
5.19	180. М.А. ШПИР	0.17	25. БИТ Г.Н.
5.21	181. АЙЛТ	0.17	26. УИН МАХАЛ
6.02	182. МАНАХМИА	0.18	* МАХОЛА*
6.43	183. М.А. МАРХАБИМ	0.18	27. МАТОЛА
6.88	184. ГАПАХА РАМОН	0.18	28. ТИРОХ
7.19	185. М.А. ЧБЛ АИЛОН	0.18	29. КФР АКСАМ
			30. ТИВАХА

*ЛПИ ТАКЦИВ И ОЛАЛ ПФИ ДОХ ССАГ.

**לוח נ'6: שלושים הרשויות המקומיות בעלות אחוז הכנסות העצמיות הגבוה ביותר
ושלושים הרשויות בעלות אחוז הכנסות העצמיות הנמוך ביותר, 1982/83**

רשויות מקומיות ההכנסות בתקציב הרגיל מסך-כל	הרשאות מקומיות אתחו הכנסות עצמיות מסך-כל ההכנסות בתקציב הרגיל	רשויות מקומיות
13	192. מ.א. ערבות הירדן*	65
13	193. רاما	61
13	194. אליענן*	56
13	195. מ.א. מגילות	56
13	196. חצרים הגלילית	56
13	197. בני עי"ש	56
13	198. מ.א. עוזה	56
12	199. דרכיה	55
12	200. מנהמיה	55
12	201. גדרה	54
12	202. ירוחם	54
12	203. מ.א. עמק לוד	53
11	204. פקיעין	53
11	205. מ.א. גוש עציון	52
11	206. מ.א. מזור בגליל	51
11	207. אבו סנאן	51
11	208. שדרות	50
11	209. שלומי	49
11	210. בתי-شمש	49
10	211. כפר ברוא	49
9	212. מעלות-תרשיחא	47
9	213. קריית שמונה	47
9	214. רכסים*	47
9	215. ג'ולס	46
9	216. מרכז בגליל	46
8	217. אפקים	45
7	218. בית-דגן*	44
7	219. נגינרות*	43
7	220. יבנאל*	43
5	221. מ.א. אלונה*	42
37		כל הרשויות המקומיות

* לפי תקציב ולא לפי זוזה כספי.

**לוח נ'7: שלושים הרשויות המקומיות בעלות אחוז הכנסות העצמיות והמוועברות הגבוהה ביותר ושלושים הרשויות בעלות אחוז הכנסות העצמיות והמוועברות הנמוך ביותר,
1982/83**

אחוז הכנסות עצמיות ומוועברות מסך-כל הכנסות בתקציב הרגיל	רשות מקומית	אחוז הכנסות עצמיות ומוועברות מסך-כל הכנסות בתקציב הרגיל	רשות מקומית
18	18. אבו סנאן .192	88	1. כפר שמריהו
18	18. גדרה .193	85	2. סכין*
18	18. עמק לוד .194	80	3. שב-צ'ון
18	18. בני עי'יש .195	75	4. רעננה
18	18. חצ'ר הגלילית .196	71	5. חולון
18	18. עזה .197	71	6. בת-ים
18	18. קריית א羅בעי*.198	70	7. הרצליה
17	17. אל-יעקון*.199	69	8. פתח-תקווה*
17	17. מנוחינה .200	65	9. עומר
17	17. מרים הגליל .201	64	10. גבעתיים
16	16. ירוחם .202	64	11. קריית ביאליק
16	16. דבורה .203	62	12. רמת-גן
16	16. פקיעין .204	62	13. תל-אביב - יפו
16	16. שלומי .205	60	14. מ.א. זבולון
16	16. גולן .206	60	15. מ.א. הגליל העליון*
16	16. בית-שמesh .207	60	16. מגדל שמס
16	16. מטה בנימין .208	60	17. נתניה
15	15. קריית שמונה .209	59	18. זכרון-יעקב
15	15. שדרות .210	59	19. בקעתה
14	14. מעלה-חרשיה .211	59	20. ראשון-לツין
14	14. מרכז הגליל .212	59	21. עמק הירדן
14	14. רכסים*.213	58	22. נווה אפרים
14	14. בית-דגן*.214	58	23. רחובות
13	13. אופקים .215	58	24. רמת-השרון
13	13. ערבות הירדן*.216	57	25. רמות השבים*
13	13. מגילות .217	57	26. מ.א. טולס צור
12	12. נתיבות*.218	55	27. ירושלים
12	12. יבנאל*.219	55	28. מ.א. בקעת בית-שאן
11	11. מ.א. גוש עציון .220	54	29. מ.א. עמק חפר
10	10. אלוניה*.221	53	30. ערערה
		48	כל הרשויות המקומיות

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

**לוח נ'8: שלושים הרשויות המקומיות בעלות הרכנסות העצמיות הגבוהות ביותר לנפש
ושלושים הרשויות המקומיות העצמיות הנמוכות ביותר לנפש, 1982/83**

הרשויות המקומיות (=כל הרשויות המקומיות) (1)	הכנסות עצמיות לנפש (2)	הרשויות המקומיות (3)	הכנסות עצמיות לנפש (4)=כל הרשויות המקומיות)	רשויות מקומיות
0.18		192. עופסיה	7.65	1. מ.א. תמר
0.18		193. שעב	6.94	2. מ.א. חבל איילות
0.18		194. ג'דייה	3.97	3. מ.א. הגליל העליון*
0.17		195. כפר קרע	3.74	4. מ.א. נעמן
0.17		196. קריין	3.61	5. מ.א. חוף עזה
0.16		197. נעאבה	3.56	6. מ.א. עמק הירדן
0.16		198. יפי	3.47	7. מ.א. מעלה אדומים*
0.16		199. טהעין	3.40	8. מ.א. שומרון*
0.16		200. רינה	3.16	9. מ.א. שומרון צור
0.15		201. כאבל	3.07	10. מ.א. מטולה
0.15		202. טרעתן	3.05	11. מ.א. שער הנגב
0.15		203. טוליא	3.05	12. מ.א. הערבה התיכונה
0.14		204. בענה*	3.02	13. מ.א. בני-שמוען
0.14		205. מג'יד אל-כרום	2.77	14. מ.א. יואב
0.14		206. ירכא	2.72	15. מ.א. בקעת בית-שאן
0.13		207. מג'אר	2.56	16. כפר חכום
0.13		208. משחר	2.48	17. מ.א. גולן
0.13		209. בית ג'ן	2.31	18. מ.א. מינו
0.13		210. דיר א-אסד	2.30	19. מ.א. אשכול
0.13		211. דיר חנא	2.25	20. מ.א. אריאל
0.13		212. כפר כנא	2.23	21. תל-אביב - יפו
0.12		213. ג'דר א-זרקא	2.22	22. אלת
0.10		214. פורדים	2.17	23. שכיב-ציזון
0.10		215. עילבון	2.07	24. מ.א. זבולון*
0.09		216. נחף	2.06	25. עומר
0.09		217. אבו סנאן	2.05	26. קצין
0.09		218. כפר מנדי	1.82	27. אלקנה
0.09		219. כפר בריא	1.74	28. מ.א. ברא טוביה
0.07		220. מוכז הגליל	1.67	29. סビון*
0.05		221. ג'ולט	1.66	30. *

* לפי תקציב וללא לפיזוז כספי.

ЛОЧ №9: שלושים הרשויות המקומיות בעלות הוצאות הנמוכות ביותר ביחס למספר ושלושים הרשויות בעלות הוצאות הגבוהות ביותר ביחס למספר, 1982/83,

רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)	הוצאות בתקציב הרגיל לנפש	רשות מקומית	רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)
2.21	0.12	1. פורדים	
2.23	0.13	2. מגידל שמס	
2.26	0.13	3. ג'סר א-זרקא	
2.41	0.15	4. ג'ולס	
2.43	0.15	5. נחף	
2.46	0.15	6. דיו חנאן	
2.48	0.17	7. בקעאתה	
2.50	0.17	8. יפיע	
2.50	0.18	9. דיר אל-אסד	
2.52	0.19	10. משחד	
2.54	0.19	11. בענה*	
2.58	0.22	12. כאובל	
2.61	0.22	13. עילבון	
2.63	0.22	14. קלנסווה	
2.76	0.23	15. עין קנייא	
2.86	0.24	16. כפר מנדא	
3.01	0.24	17. בסמת טבעון	
3.02	0.24	18. מגאר	
3.14	0.25	19. ריכא	
3.18	0.26	20. כפר כנא	
3.22	0.27	21. ריינה	
3.31	0.27	22. בית ג'ן	
3.58	0.28	23. מרכז הגליל	
3.63	0.28	24. מג'ד אל-כרום	
3.82	0.29	25. אקסאל*	
4.79	0.29	26. כפר קאסם*	
5.15	0.29	27. מסעדה	
5.98	0.30	28. טרעאן	
6.75	0.30	29. אבו סנאן	
8.36	0.30	30. שעב	

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

לוח נ'10: שלושים הרשויות המקומיות בעלות המענק הכללי הנמוך ביותר לנפש ושלושים הרשויות בעלות המענק הכללי הגבוה ביותר לנפש 1982/83

רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)	מענק כללי לנפש (1=כל הרשויות המקומיות)	רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)	מענק כללי לנפש (1=כל הרשויות המקומיות)	רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)
4.41	192. אלילין*		0.02	1. כפר שמריהו
4.42	193. ירוחם		0.07	2. מגדל שמס
4.47	194. מ.עמן		0.12	3. רעננה
4.48	195. מ.הגל התיכון		0.13	4. הרצליה
4.64	196. מ.א. מרחבים		0.14	5. בקעआתה
4.68	197. מ.א. עוזה		0.14	6. חולון
4.81	198. קריית ארבע*		0.18	7. בת-ים
4.87	199. אלגונה		0.18	8. ריינה
4.95	200. מ.א. מבואות החורמון		0.19	9. סח'ינין
5.10	201. מ.א. רמת הנגב		0.19	10. ג'סר א-זרקא
5.14	202. מ.א. חול שורך		0.19	11. טמרה
5.61	203. מ.א. גוש עציון		0.21	12. דיר א-אסד
5.86	204. מצפה רמון		0.22	13. כפר מנדא
5.86	205. מ.א. גולן		0.23	14. יטיע
5.90	206. מ.א. מילוט		0.23	15. עראבה
6.00	207. יסוד המעלה*		0.24	16. דיר חנא
6.08	208. אריאל		0.24	17. פתח-תקווה*
6.32	209. מ.א. מטה בניימין		0.25	18. קלנסווה
6.53	210. קצרים		0.26	19. מג'אר
6.95	211. מ.א. הנרבה הרכינה		0.26	20. פורייס
7.02	212. מעלה אפרים		0.29	21. נקי
7.05	213. מהמיה		0.30	22. אכסאל*
8.96	214. מעלה אודומים*		0.30	23. כפר כנא
8.98	215. מ.א. שומרון*		0.31	24. טירה
9.95	216. מ.א. חבל איילות		0.32	25. קריית ביאליק
10.39	217. מ.א. עבותה היידן*		0.32	26. טבי-צ'ין
12.73	218. מ.א. תמר		0.33	27. טרעאן
12.87	219. מטולה		0.33	28. עין קנייא
13.73	220. מ.א. חזך עזה		0.33	29. בית גן
16.35	221. כפר חכום		0.33	30. נתניה

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

**לוח נ'11: שלושים הרשויות המקומיות בעלות אחוז הכנסות העצמיות הגבוה ביותר
ושלושים הרשויות בעלות אחוז הכנסות העצמיות הנמוך ביותר, 1988/89**

רשויות מקומיות	כל הכנסות בתקציב הרגיל	אחוז הכנסות עצמיות מסך כל הכנסות בעלות אחוז הכנסות העצמיות הגבוה ביותר	רשויות מקומיות
1. סביון			
2. קריית טבעון			
3. גבעתיים			
4. כפר שמריהו			
5. תל-אביב - יפו			
6. רמת-גן			
7. חיפה			
8. פחח-הקרוכה			
9. קריית מוצקין			
10. חולון			
11. חדרה			
12. אילת			
13. בת-ים			
14. רעננה			
15. הרצליה			
16. מ.א. שער הנגב			
17. נס-צינונה			
18. יהוד			
19. מ.א. חבל איילות			
20. נתניה			
21. ראשון-לツין			
22. קריית ביאליק			
23. כרמון-יעקב			
24. עומר			
25. רחובות			
26. אזור			
27. עמליה-עמליה			
28. אשדוד			
29. רמת-השרון			
30. מ.א. עמק הירדן			
כל הרשויות המקומיות	65		

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

ЛОЧ №12: שלושים הרשויות המקומיות בעלות ה豁免 העצמיות הגבוהות ביותר לנפש ושלושים הרשויות בעלות ה豁免 העצמיות הנמוכות ביותר לנפש, 1988/89

הרשאות מקומיות (1=כל הרשותות המקומיות)	הרשאות מקומיות (1=כל ה豁免 העצמיות)	הרשאות מקומיות לנפש (1=כל ה豁免 העצמיות לנפש)	רשויות מקומיות
0.20	גדרה.202	6.61	1. מ.א. תמר
0.20	בעזה.203	6.42	2. מ.א. חבל אילות
0.20	ירכא.204	4.45	3. מ.א. הערבה הדרינית
0.20	ג'יג'וליה.205	3.06	4. כנרת
0.20	מנזר.206	3.02	5. מ.א. רמת הגולן*
0.19	בית יין.207	2.96	6. מ.א. הר חברון
0.19	עופסיה.208	2.95	7. מ.א. שער הגב
0.19	כפר מנדרה.209	2.51	8. סביון
0.19	בسمת טבעון.210	2.47	9. תל-אביב - יפו
0.19	ערערה.211	2.43	10. מ.א. יואכ'ן
0.18	דיר חנא.212	2.20	11. איליה
0.18	כפר ננא.213	2.17	12. מ.א. עמק הירדן
0.16	מעליה.214	2.16	13. מ.א. באר טוביה
0.16	טרעאן.215	2.13	14. מטולה
0.16	משהדר.216	2.11	15. מ.א. הגליל העליון
0.16	רינוי.217	2.09	16. מ.א. מירון
0.16	אקסאל.218	2.02	17. מ.א. אשכול*
0.15	רהת.219	1.84	18. מ.א. ברניר
0.15	פורידיס.220	1.70	19. כפר תבור
0.15	שבע.221	1.57	20. כפר שמריהו
0.14	ערוכה.222	1.53	21. מצפה רמון
0.14	יפיע.223	1.52	22. גבעתיים
0.14	כאוכב - אבו אל-הייא.224	1.51	23. גדרון-יעקב
0.13	אבו א-זרא*.225	1.47	24. חיפה
0.12	בעינה.226	1.45	25. יסוד המעלה
0.12	אבו סנאן.227	1.44	26. מ.א. בני-שמעון
0.12	תל שבע.228	1.42	27. רמתה השבטים
0.12	סח'ין.229	1.39	28. שב'-צ'ין
0.08	זומר.230	1.38	29. מירון
0.04	טובה - זנירה.231	1.37	30. מ.א. זבולון

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

לוח נ'13: שלושים הרשויות המקומיות בעלות הרכזאות הנמוכות ביותר לנפש ושלושים הרשויות בעלות הרכזאות הגבוהות ביותר לנפש, 1988/89

הרשאות בתכנון הרגיל לנפש (כל הרשותות המקומיות)	הרשאות מקומית	הרשאות בתכנון הרגיל לנפש (כל הרשותות המקומיות)	הרשאות מקומית
2.08	שדרות	0.13	1. זמר
2.17	מ.א. אשקלל*	0.17	2. טוביה - נגירה
2.20	מ.א. מעלה יוסוף	0.22	3. פורדים
2.20	מ.א. הגיל התהווון	0.22	4. ג'יסר-אור-זוקא*
2.27	מ.א. באר טוביה	0.25	5. דרר חנא
2.33	מ.א. ברנו	0.25	6. פיע
2.33	מ.א. עוזחה*	0.27	7. משחו
2.33	מ.א. ערבות הירדן*	0.28	8. רינייה
2.44	מ.א. יאוב	0.29	9. אום אל-פחם*
2.46	מ.א. מלחאת אפרים	0.30	10. קלנסוה
2.50	* מ.א. רמת הנגב	0.30	11. מג'דל שמס
2.56	מ.א. מוחבים*	0.31	12. נעאבה
2.56	מ.א. שער הנגב	0.32	13. רהט
2.62	מ.א. מבואות החרמון	0.32	14. בקעאתה
2.78	מ.א. סיור המעלות	0.34	15. כרכר כנא
2.80	יירוחם	0.34	16. נבסאל
2.85	שפיר	0.36	17. עילבון
2.92	מ.א. חוף עזה*	0.37	18. נח'ן
3.11	מנחמייה	0.37	19. מג'אר
3.13	מצפה רמון	0.37	20. כפר מנדא
3.14	שלומי	0.38	21. טעאן
3.23	מגדל	0.39	22. כראול
3.77	כינרות	0.39	23. תל שבע
3.98	מ.א. מגילות*	0.39	24. טמרה
4.29	כפר תבור	0.39	25. בועינה
4.99	מ.א. חבל איילوت	0.40	26. שיוביל
5.20	מטולה	0.41	27. כפר קרע
5.41	מ.א. ערבה התיכונה	0.42	28. חמיין
6.30	מ.א. חמר	0.43	29. כפר קאסם
6.34	מ.א. רר חברון	0.43	30. קרית עקרון

לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

לוח נ'14: שלושים הרשויות המקומיות בעלות המענק הכללי הנמוך ביותר לנפש ושלושים הרשויות בעלות המענק הכללי הגבוה ביותר לנפש, 1988/89

רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)	מענק כללי לנפש (1=כל הרשויות המקומיות)	רשות מקומית (1=כל הרשויות המקומיות)	מענק כללי לנפש (1=כל הרשויות המקומיות)
7.23	202. עמנואל	0	1. תל-אביב - יפו
7.28	203. מ.א. מרום הגליל	0	2. חיפה
7.77	204. מ.א. מעלה יוסף	0	3. אשדוד
7.77	205. מ.א. שפיר	0	4. בת-ים
8.44	206. יבנהל	0	5. גבעתיים
8.80	207. רכבים	0	6. הרצליה
8.84	208. מ.א. נחל שורק	0	7. חולון
9.10	209. אליענן	0	8. פתח-תקווה
9.27	210. מ.א. אלונה	0	9. ראשון-לি�ציאן
9.47	211. מ.א. אפרים	0	10. רמת-גן
9.52	212. נבי יי"ש	0	11. כפר קרע
9.55	213. מ.א. גוש עציון*	0	12. נס-צינונה
9.63	214. מ.א. מרחבim*	0	13. רמת-השרון
10.05	215. רוחם	0	14. סכין
10.09	216. כנרת	0.00	15. כאר-שבע
10.09	217. מ.א. מבאות החדרמן	0.00	16. קריית אתא
10.21	218. מ.א. ערכות היידן*	0.00	17. קריית ביאליק
10.30	219. מ.א. עותה*	0.00	18. כפר-סבא
10.62	220. יטוד המעללה	0.00	19. רעננה
10.80	221. מ.א. הערבה התיכונה	0.00	20. קריית טבעון
11.89	222. מגדלים	0.01	21. קריית מוצקין
12.88	223. מצפה רמון	0.03	22. נתניה
11.89	224. מנחיה	0.04	23. מ.א. שער הנגב
13.21	225. מ.א. תמר	0.05	24. רחובות
13.45	226. מ.א. חוף עזה*	0.08	25. חדרה
15.20	227. שלומי	0.18	26. טירת הכרמל
21.34	228. מ.א. מגילות*	0.25	27. כפר שמריהו
24.13	229. כפר תבור	0.36	28. יפיע
30.68	230. מטולה	0.42	29. קלנסוֹה
32.72	231. מ.א. הר חברון	0.44	30. עראבה

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

**לוח נ'15: ארבעים הרשויות המקומיות בעלות אחוז הרכנסות העצמיות הגבוה ביותר
וארבעים הרשויות בעלות אחוז הרכנסות העצמיות הנמוך ביותר, 1993**

אחוז הרכנסות עצמיות מסך-כל ההכנסות בתקציב הרגיל	רשות מקומית	אחוז הרכנסות עצמיות מסך-כל ההכנסות בתקציב הרגיל	רשות מקומית
22	מגדל אל-כרום	97	1. סביון*
22	כפר יאסיף	92	2. כפר שמעון
22	אלסאל אל	90	3. רמות השבטים
22	ירוחם	87	4. תל-אביב - יפו
22	шибולי	86	5. קריית טבען
21	עפולה	84	6. מ.א. רמת הגלבוע*
21	פקיעין	83	7. אילות
21	בני עי"ש	83	8. פח"ת-תקווה
21	כדריא - סמעע	83	9. רמת-גן
21	תל שבע	82	10. גבעתיים
20	עניאל	82	11. קריית מוצקין
20	דיר חנא	82	12. חדרה
20	עילט	81	13. חיפה
19	כפר ברה	80	14. מ.א. חבל איילות*
19	רכסים	79	15. מ.א. חבל ביאליק
19	חרמש	79	16. קריית בתי-ים
19	ען מאהיל	79	17. זכרון-יעקב*
18	מ.א. לביש*	78	18. מ.כבים - רעות*
18	אכובו שנאן	78	19. הרצליה
18	סווינין	78	20. עומר
18	בר אל-מכסור	77	21. נס-ציוונה
17	קריית יערום	77	22. ראשון-לツין
17	שב	77	23. רעננה
17	בוח' גן	76	24. חולון
16	מ.א. מומס הגליל	76	25. רמת-השרון*
16	מנחמה	76	26. אעבליון
16	מ.א. מעלה יוסף	76	27. הדר השרון
15	פּוֹרְדוֹסִים*	73	28. נתניה
15	עירורה	71	29. אשדוד
15	רכoria	71	30. אשקלון
15	בנטה טבעון	71	31. נווה אפרים
14	יבנאל	70	32. מ.א. אפעול
14	טובה - זנגוריה	70	33. גבעת שמואל
14	שוקת	70	34. גבעת שמואל
14	מאר	69	35. גורייה
13	בעינה - נג'ידאת	68	36. ירושלים
13	אלונה	67	37. טירת הכרמל
6	חצאות סף	66	38. מ.א. עמק הירדן
4	נוך הגליל	66	39. נשר
2	נהל עירון	66	40. מ.א. מנשה*
		63	כל הרשויות המקומיות

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

**לוח נ'16: ארבעים הרשויות המקומיות בעלות הרכנויות העצמיות הגבוהות ביותר לנפש
ואربعים הרשויות בעלות הרכנויות העצמיות הנמוכות ביותר לנפש 1993**

הכנסות עצמאיות לנפש (כל הרשותות המקומיות=1)	רשות מקומית	הכנסות עצמאיות לנפש (1=כל הרשותות המקומיות)	רשות מקומית
0.24	ל. יבנהל .210	7.63	1. מ.א. תמר *
0.23	או. טאן .211	5.46	2. מ.א. כל אילנות
0.23	קלנסוּה .212	3.40	3. מ.א. רמת הנגב *
0.23	בית ג'ן .213	2.94	4. מ.א. הערבה הדרינית *
0.23	כפר מונא .214	2.51	5. מ.א. שער הנגב
0.22	דבורייה .215	2.41	6. תל-אביב - יפו
0.21	עספיא .216	2.41	7. סביון *
0.21	מגיד אל-כרום .217	2.29	8. מטולה
0.21	משחר .218	2.29	9. מ.א. בני-שמעון *
0.21	אבו גוש .219	2.28	10. מ.א. אילת
0.21	מושב .220	2.03	11. מ.א. באר טוביה
0.20	*יג'ס א-זרקא .221	1.83	12. כפר תבור
0.20	רהת .222	1.81	13. מ.א. יואב
0.20	טירה .223	1.81	14. מ.א. בקעת בית-שאן *
0.20	כפר קאסם .224	1.79	15. מ.א. בקעת שמייה - רעות *
0.20	בעינה .225	1.75	16. מ.א. עמק הירדן
0.20	טמרה .226	1.75	17. מ.א. הגליל העליון *
0.19	רינייה .227	1.75	18. מ.א. אשכלה *
0.18	אסאל .228	1.67	19. מ.א. עירון
0.18	כפר דרא .229	1.67	20. מ.א. כינרת
0.18	*כפר כנא .230	1.65	21. מ.א. מג'ידון *
0.17	נו'אבה .231	1.59	22. מ.א. זיאש פינה
0.17	חצירות יטן .232	1.59	23. מ.א. פח-חקואה
0.16	шибלי .233	1.52	24. מ.א. אשכלה *
0.16	שבע .234	1.51	25. מ.א. רמת-השרון
0.16	פייע .235	1.49	26. מ.א. זכרון-יעקב
0.16	סח'נין .236	1.48	27. מ.א. מוכרת בתיה
0.16	*חל שבע * .237	1.43	28. מ.א. קריית טבנון
0.15	עין מהאל .238	1.42	29. מ.א. דורה
0.15	מאר .239	1.40	30. מ.א. ס-ס-זונגה
0.15	ביר אל-מסור .240	1.39	31. מ.א. ראשון-לציון
0.15	בסמתה טבעון .241	1.39	32. מ.א. רמות השבים
0.14	דר חנא .242	1.37	33. מ.א. הוור
0.13	טובה - זנגריה .243	1.36	34. מ.א. ערכות הירדן
0.13	בעינה - נג'ידאת .244	1.33	35. מ.א. חיפה
0.13	עו'ירה .245	1.33	36. מ.א. רמת-גן
0.12	עלולט .246	1.31	37. מ.א. דרום השומרון
0.10	*פורידיס * .247	1.30	38. מ.א. כבאותים
0.01	נהל עירון .248	1.29	39. מ.א. יסוד המעלה
0.00	נו'ף הגליל .249	1.25	40. מ.א. צפת

* לפי תקציב ולא לפי דוח כספי.

לוח נ'17: ארבעים הרשויות המקומיות בעלות היחסאות הנמוכות ביותר לנפש וארבעים הרשויות בעלות היחסאות הגבוהות ביותר לנפש, 1993

הרשאות המקומיות (1=כל הרשויות המקומיות)	הרשאות בתקציב הריגל לנפש (1=כל הרשויות המקומיות)	הרשאות מקומיות (1=כל הרשויות המקומיות)	הרשאות מקומיות (1=כל הרשויות המקומיות)
1.69	מ.א. נחל שורק .210	0.03	1. נוף האלול
1.72	מ.א. גוש עציון .211	0.18	2. נחל עירון
1.74	שלומי .212	0.28	3. אבו גוש
1.74	מ.א. עוזה* .213	0.35	4. בקעאתה
1.74	פרטיה .214	0.38	5. עילט
1.75	מ.א. אשכול* .215	0.39	6. ג'יסר א-זרקא*
1.79	ראש-פינה .216	0.39	7. פורטיליס*
1.79	מצפה רמון .217	0.41	8. רהט
1.80	מ.א. מחרחים* .218	0.42	9. תל שבע*
1.84	תל-אביב - יפו .219	0.42	10. כפר קאסם
1.96	מ.א. יואב .220	0.46	11. מסעדה
1.97	מ.א. אלונה .221	0.48	12. יפעת
2.02	מ.א. גולן .222	0.48	13. משוש
2.04	מ.א. מבואות החורמון* .223	0.48	14. דיר חנא
2.05	מ.א. באר טוביה .224	0.49	15. שיבלי
2.08	ירוחם .225	0.49	16. ביר אל-מכסור
2.08	מגדל .226	0.49	17. נחף
2.09	מ.א. שומרון .227	0.50	18. קלנסודה
2.19	מ.א. מזור הגליל .228	0.51	19. ערבה
2.20	מ.א. מעלה יוסוף .229	0.51	20. טויה
2.20	מ.א. בני-شمunion .230	0.52	21. אום אל-פחם*
2.24	מ.א. רמת הגבג* .231	0.53	22. טמרה
2.34	מ.א. ברניר* .232	0.54	23. כפר נגא*
2.48	עירון .233	0.54	24. כאבול
2.50	מעלה אפרים .234	0.55	25. מג'יד שמס
2.55	יטוד המעלה .235	0.55	26. אעלילין
2.57	מ.א. שער הוגב .236	0.55	27. כפר קרע*
2.59	שפיר .237	0.55	28. מג'יד אל-כרים
2.60	מ.א. חוף עזה .238	0.56	29. נצרת
2.64	מ.א. עבות הירדן .239	0.57	30. בסמota טבעון
2.75	מ.א. מגילות .240	0.57	31. טובה - זנוגיה
2.82	הדר חברון .241	0.57	32. שפרעם
2.86	כפר חברון .242	0.57	33. גדריה - מכר
3.11	שוקת .243	0.58	34. אקסאל
3.27	מנחמייה .244	0.58	35. סח'ין
3.47	מ.א. הערבה התיכונה* .245	0.58	36. עין מאהה
3.54	כינרת .246	0.59	37. דרייה
4.27	מטולה .247	0.59	38. מג'אר
4.76	מ.א. חבל איילوت .248	0.59	39. באקה אל-גרבייה*
5.27	חמר* .249	0.60	40. טריאן

*.ipi תקציב ולא לפי דוח כספי.

לוח נ'18: ארכזיות הרשותות המקומית בועלות המענק הכללי הנמור ביוזר לנפש וארכזיות בועלות המענק הכללי הגבוה ביותר לנפש, 1993

רשויות מקומיות	מענק כלילו לנפש (1=כל הרשותות המקומיות)	רשויות מקומיות	מענק כלילו לנפש (1=כל הרשותות המקומיות)
1. תל-אביב - יפו	5.04	מ.א. גולן 210	0
2. חיפה	5.04	בנוי ע"ש 211	0
3. בת-ים	5.39	יבנאל 212	0
4. גבעתיים	5.50	רכסים 213	0
5. הרצליה	5.62	מצפה רמון 214	0
6. זכרון	5.72	קריית עירם 215	0
7. חולון	5.73	מ.א. לכיש* 216	0
8. טירת הכרמל	5.74	קרית ארכע 217	0
9. נס-צינונה	5.77	מ.א. הגליל התחתון* 218	0
10. תרניה	5.84	שלומי 219	0
11. קריית אתא	6.06	מ.א. מדריכים* 220	0
12. קריית ביאליק	6.12	מ.א. מעלה יוסף 221	0
13. רמת-גן	6.15	קדומים 222	0
14. קריית טבעון	6.16	מ.א. גוש עציון 223	0
15. כפר שמריהו	6.30	מ.א. נחל שורק 224	0
16. סכונין * מ.א. חבל איילوت	6.43	מ.א. שפיר 225	0
17. רמת-השרון	6.43	גבעת עדיה 226	0
18. ראשון-לツיוון	6.51	מ.א. עוזה* 227	0.00
19. רמת-הකווה	6.56	מ.א. מבואות החדרמן* 228	0.00
20. פתח-הקווה	6.64	ת.ה.ר. יוסף 229	0.00
21. אשדוד	6.72	עמנואל 230	0.01
22. רעננה	6.73	אליעcin 231	0.01
23. קריית מוצקין	7.09	מ.א. מרום הגליל 232	0.01
24. מ.א. באר טוביה	7.11	מ.א. שמורון 233	0.02
25. כב-סבא	7.94	מ.א. חוף נזות 234	0.03
26. אשקלון	8.53	הערבה התיכונה* 235	0.08
27. הדר השרון	9.21	מ.א. מעלה אפרים 236	0.13
28. קריית אונו	9.32	מ.א. ערבות הירדן 237	0.16
29. מ.א. מנשה	9.58	מ.א. אלונה 238	0.17
30. רמות השבים הדריה	10.67	ט.ס.ד המעללה 239	0.17
31. עפולה	10.93	מגדל 240	0.30
32. נס-הgalil	11.08	ירוחם 241	0.38
33. אילת	11.52	מ.א. הר חברון 242	0.40
34. קריית ים	12.16	כ.ירוט 243	0.41
35. נשר	12.68	ע.ירון 244	0.43
36. יהוד	13.25	מנחימה 245	0.44
37. רחובות	13.56	שוקה 246	0.46
38. מ.א. מגילות*	14.58	מ.א. מגילות* 247	0.55
39. מ.א. חוף השרון*	14.69	כ.perf תבור 248	0.56
40. עומר	23.41	מטולוה 249	0.61

* לפי תקציב ולא לפי חזח מספי.

**לוח נ'19: ארבעים הרשויות המקומיות בעלות אחוז הכנסות עצמאיות מסך-כל
1995 וארבעים הרשויות בעלות אחוז הכנסות העצמאיות הנמוך ביותר**

רשות מקומית	הכנסות בחקציב הרגיל	אחוז הכנסות עצמאיות מסך-כל	אחוז הכנסות עצמאיות מסך-כל ההכנסות כחלק הרגיל	אחוז הכנסות עצמאיות מסך-כל ההכנסות כחלק הרגיל
1. כפר שמריהו				
2. סביון				
3. רמת-גן				
4. גבעתיים				
5. מ.א. רמת הנגב				
6. פתח-תקווה				
7. אלית'				
8. מ.א. תמוד				
9. חדרה				
10. חיפה				
11. ראשון-לציון				
12. רעננה				
13. קריית טבען				
14. תל-אביב - יפו				
15. הדריליה				
16. חולון				
17. יתוד				
18. רמת-השרון				
19. קריית ביאליק				
20. גבעת שמואל				
21. בת-ים				
22. זכרון- יעקב				
23. קריית מוצקין				
24. אשקלון				
25. אשדוד				
26. הוד השרון				
27. מ.א. חבל איילות				
28. עומר				
29. ירושלים				
30. רמות השרון				
31. כפר-סבא				
32. באר יעקב				
33. נתניה				
34. נסרו				
35. אבן יהודה				
36. רחובות				
37. נהריה				
38. שומות				
39. מכבים - רעות				
40. נס-צונה				
כל הרשותות המקומיות				
		59		

מקור ללוחות נ'19-נ'22: עבד תנאים מתקן: משרד הפנים, ותאגף לביקורת ברשותות המקומיות, ד"ה תנאים סטטיטיסטיים
מתקיימים על הרשותות המקומיות לשנת 1995, ירושלים, 1997.

לוחות נ'19-נ'22 אינם כוללים שכונה רשותות מקומיות, שהנתונים לנביון היו חסרים.

**לוח נ'20: ארבעים הרשויות המקומיות בעלות הרכנות העצמיות הגבוהות ביותר לנפש
וארבעים הרשויות בעלות הרכנות העצמיות הנמוכות ביותר לנפש
לנובמבר 1995**

הרשאות מקומיות (1)=כל הרשותות המקומיות	הרשאות מקומיות (1)=כל הרשותות המקומיות	הרשאות עצמיות לנפש (1)=כל הרשותות המקומיות	הרשאות עצמיות לנפש (1)=כל הרשותות המקומיות
0.28	202. חורביש	11.26	1. מ.א. תמר
0.27	203. ג'יזירה - מכר	4.56	2. מ.א. חבל איילון
0.27	204. טירה	3.38	3. מ.א. רמת הגולן
0.27	205. אום-פחים	2.54	4. סכין
0.27	206. כסרא - סמעיע	2.29	5. מ.א. באר טוביה
0.26	207. מג'אר	2.28	6. מ.א. שער הגולן
0.26	208. אקסאל	2.23	7. מטולה
0.26	209. מג'ד אל-כרום	2.19	8. מ.א. כרור
0.26	210. בענה	2.19	9. תל-אביב - יפו
0.25	211. קלנסווה	2.01	10. מ.א. הגליל העליון
0.25	212. מליליא	1.98	11. כפר שמריהו
0.25	213. רוחט	1.98	12. אילת
0.25	214. נחף	1.96	13. עמק הירדן
0.25	215. טאג'יר	1.87	14. מ.א. הערבה התיכונה
0.25	216. נמר	1.72	15. מ.א. זיאב
0.25	217. כפר קאסם	1.61	16. מ.א. חוף עזה
0.24	218. עין מאהאל	1.61	17. שוהם
0.24	219. אבו סנאן	1.53	18. דורון-עקב
0.24	220. פיע	1.51	19. כפר חבור
0.24	221. עראה	1.51	20. מ.א. בקעת הירדן
0.23	222. בית ג'ן	1.49	21. רמת-גן
0.22	223. דיר א-asad	1.46	22. מ.א. בישמעון
0.21	224. משחד	1.46	23. גבעת שמואל
0.21	225. טהיין	1.44	24. יהוד
0.21	226. בסמת טבעון	1.43	25. ראשון-לツין
0.20	227. דיר חנא	1.43	26. מ.א. חוף השרון
0.20	228. נאבול	1.42	27. רמת-השרון
0.19	229. רינוי	1.40	28. באור יעקב
0.19	230. עזינה - ג'יזראת	1.39	29. חרדה
0.18	231. שעב	1.39	30. פתח-תקווה
0.18	232. כפר מנדא	1.37	31. חיפה
0.17	233. ביר אל-מסטור	1.34	32. גבעתיים
0.16	234. נוכחה - ג'נראה	1.34	33. מ.א. מג'ידו
0.15	235. ג'סר א-זרקא	1.31	34. כפר ורדים
0.15	236. כפר כנא	1.30	35. מ.א. מגילות
0.14	237. תל שבע	1.30	36. מ.א. מטה אשר
0.12	238. שיבלי	1.29	37. מכבים - רעות
0.12	239. עילט	1.29	38. אוניות
0.09	240. ערדורה	1.27	39. קריית טבעון
0.07	241. נוף הגליל	1.27	40. יטוד המעליה

ЛОЧ №21: АРБУСИМ ГРШОВИХ МАКСИМОВЫХ БҮЛӘТТІН НАМОСКОВАТЫН ІЗІҮҮРДІН НАПШАСЫ
ГРШОВИХ БҮЛӘТТІН НАМОСКОВАТЫН ІЗІҮҮРДІН НАПШАСЫ, 1995

(1)=כל הרשות המקומית	רשות מקומית	הוועאות בתקציב הרגיל לנפש	רשות מקומית	הוועאות בתקציב הרגיל לנפש
1.66		202. גבעת עדיה	0.37	1. נוף הגליל
1.67		203. מצפה רמון	0.42	2. מסעדה
1.68		204. מ.א. בקעת בית-שאן	0.42	3. חלשבע
1.69		205. מ.א. ליביש	0.46	4. רהט
1.71		206. מ.א. בני-שמעון	0.47	5. קלנסווה
1.77		207. תל-אביב - יפו	0.49	6. ריינה
1.78		208. מ.א. מרכם הגליל	0.50	7. כפר קאסם
1.78		209. מ.א. אלונה	0.53	8. יפעע
1.80		210. מ.א. עמק הירדן	0.54	9. פורדייס
1.81		211. מ.א. שומרון	0.55	10. שפרעם
1.82		212. שלומי	0.55	11. עלות
1.86		213. מ.א. הגליל התחתון	0.56	12. ג'יזידה - מכיר
1.89		214. מ.א. יודב	0.56	13. בקעאתה
1.91		215. מ.א. עזה	0.57	14. טמרה
1.92		216. מ.א. היליל העליון	0.57	15. נצרת
1.95		217. מגדל	0.58	16. אנטאל
1.96		218. מ.א. אשכול	0.60	17. זמר
1.97		219. מ.א. גולן	0.60	18. משחר
2.06		220. מ.א. מכואות החרמון	0.61	19. טיביה
2.13		221. מעלה אפרים	0.61	20. דיר חנאגה
2.15		222. כפר תבור	0.61	21. בת-ים
2.22		223. מ.א. מחרבים	0.62	22. אעבלין
2.22		224. מ.א. באר טוביה	0.62	23. ביר אל-מסור
2.23		225. מ.א. רמת נגב	0.62	24. ג'יסר א-זרקא
2.28		226. מ.א. מעלה יוסף	0.62	25. טירה
2.39		227. מ.א. הר חברון	0.62	26. נחף
2.43		228. יסוד המעלה	0.63	27. אבו-גוש
2.44		229. מ.א. חוף עזה	0.64	28. כפר מנדרה
2.51		230. מ.א. שער הנגב	0.64	29. ערדובה
2.52		231. חצירות יסף	0.65	30. עראבה
2.56		232. כינרת	0.66	31. כפר כנא
2.57		233. מ.א. ברני	0.66	32. כפר קרע
2.66		234. מנומניה	0.67	33. מג'ד אל-כרום
2.71		235. מ.א. שפר	0.68	34. באקה אל-גרבייה
2.89		236. מ.א. בקעת הירדן	0.68	35. עין מאטה'
3.21		237. מ.א. העבה התיכונה	0.68	36. אום אל-פחם
3.64		238. מ.א. מגילות	0.69	37. סח'יעין
3.66		239. מטולה	0.70	38. ביתר עליית
3.94		240. מ.א. חיל איילות	0.70	39. בני ע"ש
8.03		241. מ.א. חמר	0.71	40. טרעאן

**ЛОЧ №22: АРБУСИМ РЕШИОУТ ГАМКОМОИУТ БУЛОУТ ГАМУНК ГАЛЛИ НЕМОК БИТОР ЛОПШ ОРБУСИМ
РЕШИОУТ БУЛОУТ ГАМУНК ГАЛЛИ ГАБОУА БИТОР ЛОПШ, 1995**

РЕШИОУТ ГАМКОМОИУТ (1=КАЛ ГАРШИОУТ ГАМКОМОИУТ)	ГАЛЛИ НЕМОК (1=КАЛ ГАЛЛИ НЕМОК)	РЕШИОУТ ГАМКОМОИУТ (1=КАЛ ГАМКОМОИУТ)	РЕШИОУТ ГАМКОМОИУТ (1=КАЛ ГАМКОМОИУТ)
3.79	3.91	3.96	3.99
3.91	3.91	3.96	3.99
3.96	3.96	3.96	3.99
4.00	4.00	4.00	4.00
4.02	4.02	4.02	4.02
4.04	4.04	4.04	4.04
3.79	3.91	3.96	3.99
3.91	3.91	3.96	3.99
3.96	3.96	3.96	3.99
4.00	4.00	4.00	4.00
4.02	4.02	4.02	4.02
4.04	4.04	4.04	4.04
4.12	4.12	4.12	4.12
4.20	4.20	4.20	4.20
4.26	4.26	4.26	4.26
4.27	4.27	4.27	4.27
4.30	4.30	4.30	4.30
4.49	4.49	4.49	4.49
4.51	4.51	4.51	4.51
4.61	4.61	4.61	4.61
4.73	4.73	4.73	4.73
4.77	4.77	4.77	4.77
4.85	4.85	4.85	4.85
4.91	4.91	4.91	4.91
4.91	4.91	4.91	4.91
5.04	5.04	5.04	5.04
5.15	5.15	5.15	5.15
5.19	5.19	5.19	5.19
5.29	5.29	5.29	5.29
5.30	5.30	5.30	5.30
5.31	5.31	5.31	5.31
5.44	5.44	5.44	5.44
5.64	5.64	5.64	5.64
5.94	5.94	5.94	5.94
6.18	6.18	6.18	6.18
7.18	7.18	7.18	7.18
7.24	7.24	7.24	7.24
7.29	7.29	7.29	7.29
7.34	7.34	7.34	7.34
7.35	7.35	7.35	7.35
7.81	7.81	7.81	7.81
8.52	8.52	8.52	8.52
8.55	8.55	8.55	8.55
9.00	9.00	9.00	9.00
12.21	12.21	12.21	12.21
13.55	13.55	13.55	13.55

מכון פלורסהיימר למחקרים מדיניים