

# תיאור וניתוח התוכנית לפיתוח כלכלי של מחוז צפון וצעדים משלימים לעיר חיפה

כתיבה: מאיר אזנקוט, כלכלן | אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי  
תאריך: ד' בכסלו תש"ף, 2 בדצמבר 2019

פיקוח תקציבי

## תוכן עניינים

1	תמצית.....	
1	מחוז הצפון – רקע .....	1.1
4	נתונים דמוגרפיים .....	1.1
4	נתונים על תעסוקה, שכר, עוני.....	1.2
5	נתונים על תעסוקה לפי ענפים .....	1.3
9	הכנסות והוצאות של הרשויות המקומיות לפי מחוז.....	1.4
12	חינוך והשכלה גבוהה.....	1.5
13	בריאות .....	1.6
14	הגירה פנימית לאזורי פריפריה ועדיפות לאומית .....	1.7
16	דרכים אפשריות לחיזוק אזורים גיאוגרפיים .....	1.8
16	2. בחינת ביצוע התקציב בשנים 2017 ו-2018.....	2
19	עיקרי החלטה 2262 של הממשלה.....	2.1
19	פיתוח כלכלי .....	2.2
19	חינוך והשכלה גבוהה.....	2.3
23	שירותים חברתיים וציבוריים .....	2.4
25	חיזוק השלטון המקומי במחוז צפון.....	2.5
28	סעיפי תחבורה והעיר חיפה .....	2.6
28	ריכוז נתוני ביצוע לשנת 2017.....	2.7
30		

## תמצית

מסמך זה עוסק בתוכנית לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה, שהתקבלה בהחלטה 2262 של הממשלה ב-8 בינואר 2017 (להלן: התוכנית). מרכז המחקר והמידע של הכנסת בחן בעבר את התוכנית בשני היבטים: **ניתוח מרכיב התוספתיות** נבחן במסמך מ-8 במאי 2017<sup>1</sup> ו**בחינת ביצוע התוכנית** נבחן במסמך מ-18 בספטמבר 2017<sup>2</sup>. במסמך זה ינותח השינוי בנתונים על מחוז הצפון וייבחן ביצוע התקציב בשנים 2017-8.

בתוכנית שמונה פרקים, יישומה נקבע לשנים 2017-2021 והיקפה הכספי הוא כ-19.3 מיליארד ש"ח – סכום שנחלק בין כ-25 משרדים וגורמים ממשלתיים. כ-17.3 מיליארד ש"ח מוקצים למחוז צפון (מהם כ-12 מיליארד ש"ח לתחבורה), וכ-2 מיליארד ש"ח – למטרופולין חיפה (מהם כ-1.9 מיליארד ש"ח לתחבורה). **ליבת התוכנית היא בתחום הפיתוח הכלכלי והעלאת הפרייון והשכר**, ורוב התקציבים בתחום זה הוקצו בשנים 2017 ו-2018.

**המתודולוגיה** לעריכת המסמך הינה בחינת השינוי בנתונים על מחוז הצפון, ובהם נתונים על התעסוקה, על המצב הפיננסי של הרשויות המקומיות, על החינוך, על הבריאות ועל ההגירה הפנימית, והשוואתם לממוצע הארצי בשנים 2010 עד 2016 ובשנים 2016 עד 2018. בחינת השינוי בנתונים בשתי התקופות מאפשרת לבחון את השפעות של התוכנית מינואר 2017 והלאה על מחוז הצפון. יש לסייג השפעות אלו, שכן משתנים רבים עשויים להסביר את השינויים במחוז הצפון, ובהם משתנים בתחום המקרו-כלכלה, כמו שיעורי צמיחה ואבטלה, ומשתנים הקשורים לתוכניות ממשלה אחרות, כמו יישום החלטה 922 של הממשלה המיועדת למגזר הערבי (חלק ניכר מהמגזר מתגורר במחוז הצפון) ויישום החלטה 959 של הממשלה לסיוע לרשויות מקומיות במגזר הדרוזי והצ'רקסי (כולן במחוז הצפון). אלה השינויים בנתונים על מחוז הצפון בהשוואה לממוצע הארצי:

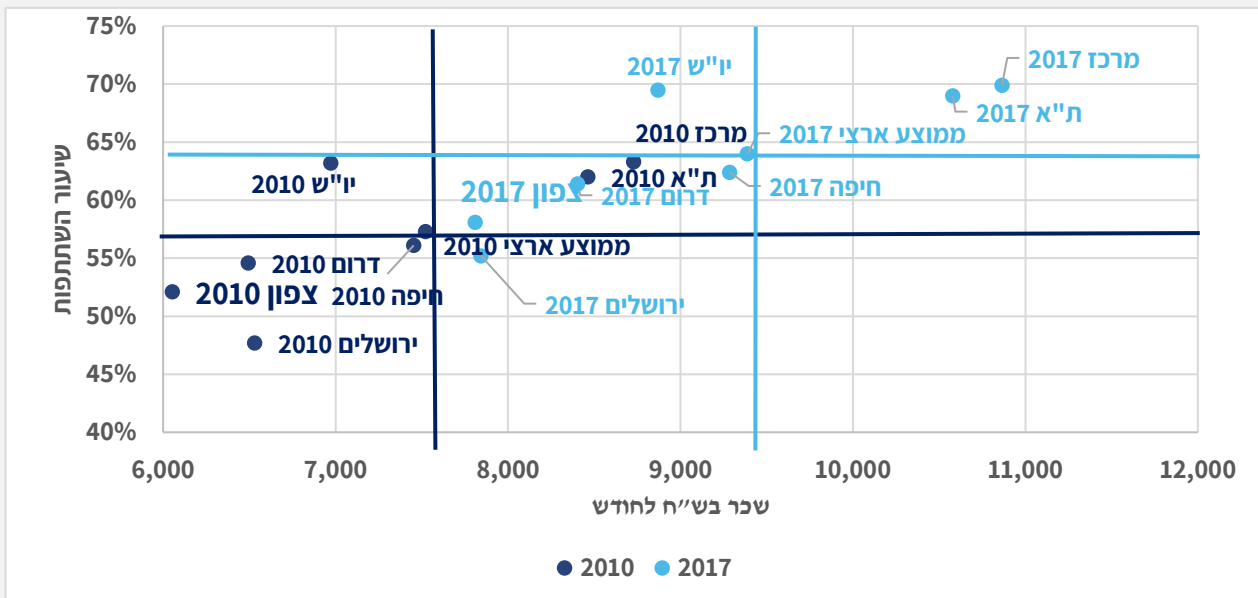
נתון	אזור	שינוי 2016-2010	שינוי 2016-2018
גודל האוכלוסייה	מחוז צפון	9.5%	3.3%
	ממוצע ארצי	12.1%	3.9%
שיעור המשתתפים בכוח העבודה והבלתי-מועסקים (נ.א.)	מחוז צפון	5.9	0.7
	ממוצע ארצי	6.8	-0.2
שיעור הבלתי-מועסקים (נ.א.)	מחוז צפון	-2.5	-1.5
	ממוצע ארצי	-1.8	-0.8
שכר ממוצע לחודש בשנה	מחוז צפון	22.4%	5.3%
	ממוצע ארצי	18.5%	5.3%
שכירים המשתכרים מתחת לשכר מינימום (נ.א.)	מחוז צפון	2.3	-1.2
	ממוצע ארצי	1.6	-1.2
תחולת העוני של משפחות	מחוז צפון	-5.8	-0.4
	ממוצע ארצי	-1.3	-0.1
תחולת העוני של ילדים	מחוז צפון	-11.1	1.9
	ממוצע ארצי	-4.3	-1.4
משקל מועסקים בענף התעשייה נ.א. (2013, 2016, 2018)	מחוז צפון	-1.4	0.5
	ממוצע ארצי	-0.5	-0.4
ערך מקומי גולמי בענף התעשייה (שינוי במחירים שוטפים)	מחוז צפון	7.7%	
	ממוצע ארצי	5.1%	

<sup>1</sup> נטע משה, תיאור וניתוח מרכיב התוספתיות בתקציב התוכנית לפיתוח כלכלי של מחוז צפון, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2017.

<sup>2</sup> נטע משה, ניתוח דוח מעקב אחר יישום התוכנית לפיתוח כלכלי של מחוז צפון, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ספטמבר 2017.

נתון	אזור	שינוי 2016-2010	שינוי 2018-2016
עודף או גירעון של הרשויות המקומיות לתושב	מחוז צפון	65.9%	-147.7%
	ממוצע ארצי	161.2%	-29.4%
שיעור הזכאות לבגרות בחינוך העברי (שינוי נ.א.)	מחוז צפון	11.0	3.3
	ממוצע ארצי	8.9	1.5
נתונים על עלות ממוצעת לתלמיד בית ספר	מחוז צפון	16.9%	5.8%
	ממוצע ארצי	20.0%	4.2%
שינוי בכמות הסטודנטים	מחוז צפון	175.8%	-0.3%
	ממוצע ארצי	50.6%	-0.1%
שיעור מיטות האשפוז ל-1,000 נפש	מחוז צפון	-0.8%	-4.5%
	ממוצע ארצי	-11.0%	-2.3%
שיעור הרופאים ל-1,000 נפש	מחוז צפון	35.3%	-8.7%
	ממוצע ארצי	3.0%	0.0%
מאזן ההגירה הפנימית נטו במחוזות (שינוי)	מחוז חיפה	0.45%	0.62%
	מחוז המרכז	2.74%	0.59%
	אזור יו"ש	4.34%	0.55%
	<b>מחוז הצפון</b>	<b>-0.43%</b>	<b>-0.06%</b>
	מחוז הדרום	-0.78%	-0.05%
	מחוז תל אביב	-2.02%	-0.71%
	מחוז ירושלים	-3.02%	-0.87%

הנתונים מציגים תמונת מצב מעורבת: בחלק מהמשתתפים המצב במחוז הצפון השתפר לאחר יישום התוכנית בהשוואה לממוצע הארצי, ובחלקם לא חל שיפור אלא הייתה הרעה. התרשים שלהלן ממפה את המחוזות לפי **שיעור ההשתתפות בכוח העבודה והשכר הממוצע** בשנים 2010 ו-2017.



מהנתונים בתרשים עולה כי מחוז הצפון (יחד עם מחוז ירושלים ומחוז הדרום) ממקמים ברביע שבו שיעור השתתפות נמוך יחסית ושכר ממוצע נמוך יחסית. בין 2010 ל-2017 **שיעור ההשתתפות בכוח העבודה במחוז הצפון גדל בכ-6 נקודות האחוז - השיעור הקטן ביותר מבין המחוזות**, בעוד הממוצע הארצי גדל ב-6.7 נקודות האחוז. **השכר הממוצע במחוז הצפון הוא הנמוך ביותר בין המחוזות בשנים 2010 ו-2017**, והוא עלה בתקופה זו בכ-29%. הממוצע הארצי עלה בכ-24.8% בשנים אלו.

ניתוח מרכיב התוספתיות בתקציב התוכנית, שנערך כאמור בשנת 2017, העלה כי **פרק הפיתוח הכלכלי הוא בעל מרכיב תוספתיות גבוה יחסית ובשלות תכנונית יחסית גבוהה** בהשוואה ליתר פרקי התוכנית. בעקבות דרישת ועדת הכלכלה,<sup>3</sup> החלה מינהלת התוכנית לפרסם דוחות מעקב חצי-שנתיים, אולם הדוחות אינם מפורסמים לציבור הרחב, ולמרכז המחקר והמידע של הכנסת הועבר דוח ביצוע לשנת 2017 בלבד (התקבלו נתונים על 30 מתוך 58 סעיפים). הנתונים על שנת 2018 התקבלו באופן חלקי מכמה משרדי ממשלה. כמו כן, לא מפורסמים נתונים וניתוחים של השפעות התוכנית. בלוח שלהלן מפורטים נתוני הביצוע לפי סעיפים עיקריים (ללא תחבורה וקק"ל).

סעיף	שם סעיף	תקציב			שנת 2017	
		מאושר	ביצוע	ב-%	מאושר	ביצוע
1	כללי - הקמת מינהלת הצפון	4.0	2.0	50%	1.0	50%
2	פיתוח כלכלי	927.2	684.3	95%	434.9	95%
3	חינוך והשכלה	1,038.0	506.0	112%	564.7	112%
5	בריאות, רווחה ושירותים ציבוריים	2,698.5	721.0	98%	706.2	98%
6	חיזוק השלטון המקומי במחוז הצפון	227.0	111.0	125%	139.1	125%
<b>סך התקציב ללא תחבורה</b>		<b>4,894.7</b>	<b>2,024.3</b>	<b>103.5%</b>	<b>2,094.9</b>	<b>103.5%</b>

מריכוז הנתונים של שנת 2017 עולה כי התקציב המאושר היה כ-2 מיליארד ש"ח, הביצוע הסתכם בכ-2 מיליארד ש"ח,

ושיעור הביצוע היה כ-103%. בלוח שלהלן מפורטים נתוני ביצוע התקציב לפי סעיפים עיקריים בתחום התחבורה.

סעיף	שם פרויקט	תקציב 2021-2017	ביצוע מזומן 2018-2017	ביצוע הרשאה להתחייב 2018-2017	ביצוע ב-%
א.4	פיתוח ובניית כבישים באזור הצפון	3,636	282	1,655	53%
ב.4	פרויקטים במטרופולין חיפה	8,500	1,793	2,769	54%
א.8	תשתיות תחבורה בעיר חיפה	1,890	576	2,033	138%
<b>סך הכול פיתוח תחבורה</b>		<b>14,026</b>	<b>2,651</b>	<b>6,457</b>	<b>65%</b>

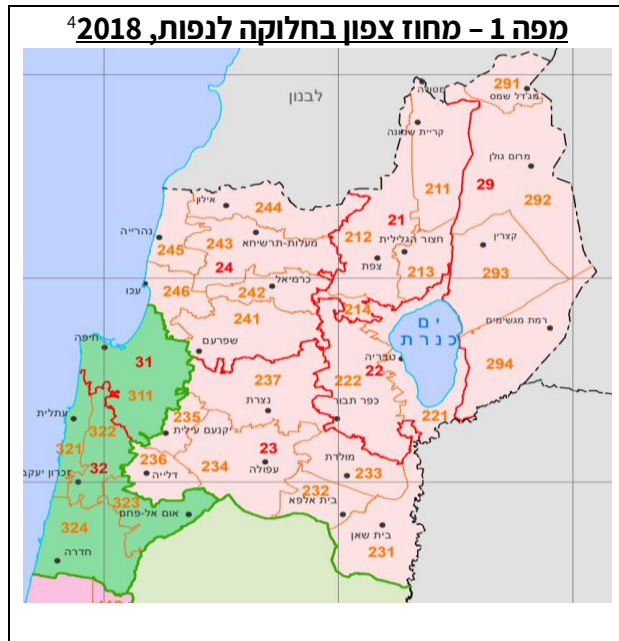
הלוח מראה כי התקציב המאושר בסעיפי התחבורה לשנים 2017-2021 הוא כ-14,026 מיליון ש"ח, הביצוע במזומן בשנים 2017-2018 היה 2,651 מיליון ש"ח, וסך הביצוע בהרשאה להתחייב היה 6,457 מיליון ש"ח. שיעור הביצוע בשנים 2017-2018 היה כ-65%. יש לציין כי מדובר בביצוע של שנתיים בלבד, בעוד סך התקציב הוא לחמש שנים. לסיכום, הכנת תוכנית הצפון נעשתה ללא הכנה מוקדמת מעמיקה, שלא כמו ההכנה לקראת יישום החלטה 922 של הממשלה לעניין המגזר הערבי, אשר כללה הכנת מחקר מעמיק לגבי פערי תקצוב ודרכי תקצוב בתחומים השונים; שיעור הביצוע של התוכנית בשנת 2017 היה גבוה יחסית, אך עדיין אין נתונים מלאים על שיעור הביצוע בשנת 2018; רמת השקיפות של ביצוע התוכנית והשגת היעדים שהוצבו הינה חלקית; ההשפעות של יישום התוכנית על תושבי מחוז הצפון עדיין מעורבות, ויש לבחון בעתיד את השינוי היחסי בנתונים במחוז הצפון.

<sup>3</sup> פרוטוקול ועדת הכלכלה, [יישום החלטת הממשלה ומשרד האוצר על הקצאת תקציב לפיתוח אזור הצפון](#), 9 במאי 2017.

## 1. מחוז הצפון - רקע

### 1.1 נתונים דמוגרפיים

מדינת ישראל מחולקת לשישה מחוזות: שלושה מחוזות עירוניים (ירושלים, תל אביב וחיפה), שלושה מחוזות מרחביים (הצפון, המרכז והדרום) ואזור יהודה ושומרון (להלן: איו"ש). להלן המאפיינים הגיאוגרפיים והדמוגרפיים העיקריים של מחוז הצפון, שבו חמש נפות: גולן, צפת, כנרת, יזרעאל ועכו:



- נכון לסוף 2018, במחוז הצפון מתגוררים **1.45 מיליון תושבים**: כ- 777,600 ערבים (כ-53.7%) וכ- 670,390 יהודים ואחרים (כ-46.3%).<sup>5</sup>
- אוכלוסיית מחוז הצפון מהווה כ- **16.1% מאוכלוסיית ישראל**, וזהו המחוז השני בגודלו לאחר מחוז המרכז (שבו כ-2.2 מיליון איש, כ-24.5% מהאוכלוסייה).<sup>6</sup>
- נכון לסוף שנת 2018, במחוז הצפון יש 419 יישובים, מהם 339 יישובים יהודיים (80.9%) ו-83 יישובים לא

יהודיים (19.9%).<sup>7</sup> בשנת 2018 נכללו 93 רשויות מקומיות במחוז הצפון, וזהו המחוז שבו מספר הרשויות המקומיות הגדול ביותר (אחריו מחוז המרכז, שבו 52 רשויות).<sup>8</sup>

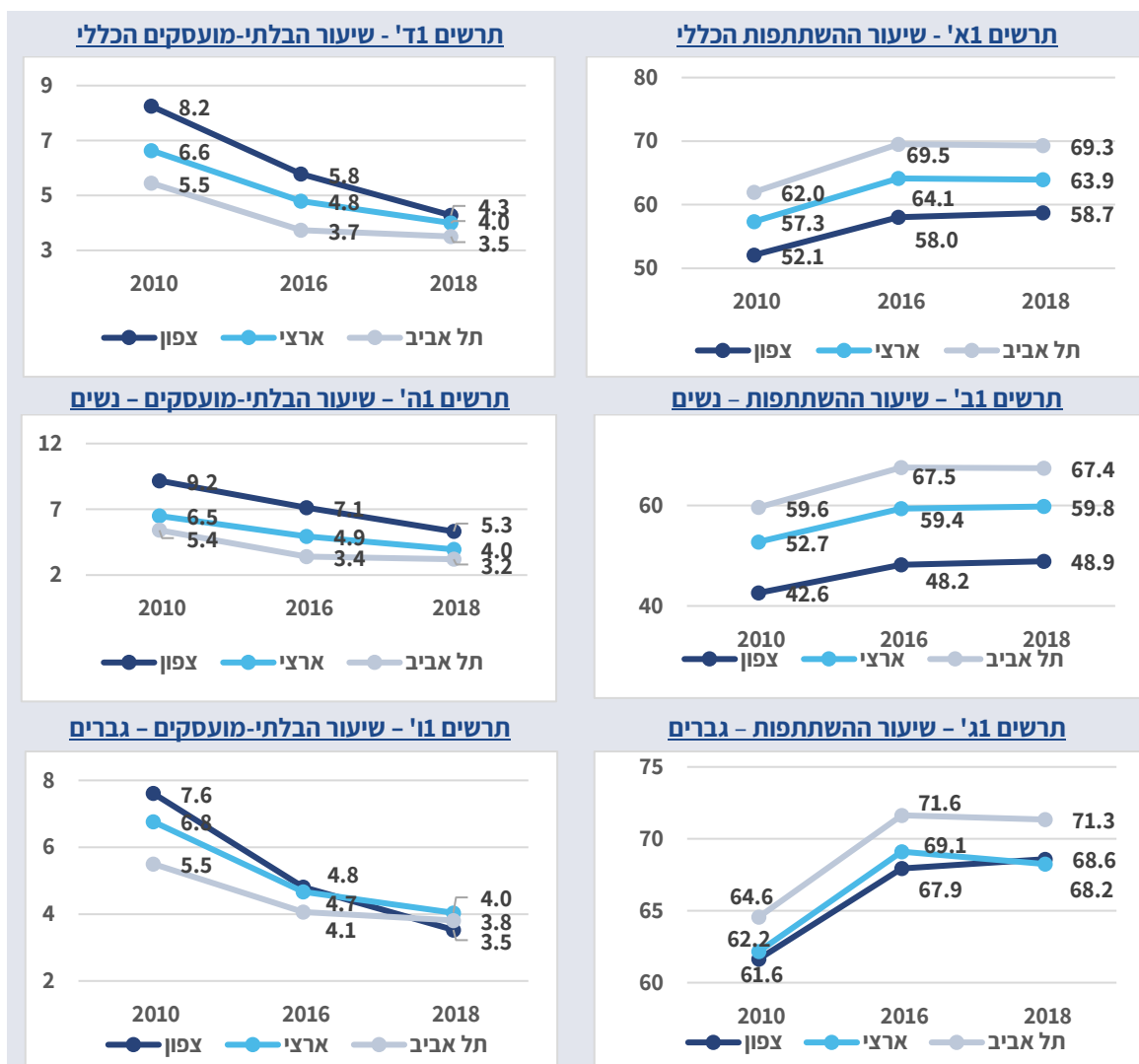
כל חמש הנפות במחוז הצפון נמצאות ברשימת "אזורי הפריפריה", כהגדרתן בהחלטה 667 של הממשלה מ-4 באוגוסט 2013, אשר קבעה את היישובים והאזורים שניתנת להם עדיפות לאומית.

<sup>4</sup> הלמ"ס, שנתון 2019, מדינת ישראל - מחוזות, נפות ואזורים טבעיים, 2018, מפה 1.1, כניסה: 28 אוקטובר 2019.  
<sup>5</sup> הלמ"ס, שנתון 2019, לוח 2.17 - יישובים ואוכלוסייה לפי קבוצת אוכלוסייה, מחוז נפה ואזור טבעי, כניסה: 28 אוקטובר 2019. "אחרים" הם בעיקר עולים מבריה"מ לשעבר. בשנת 2018 בכלל הארץ משקל היישובים הערביים היה 11.2%, ומשקל האוכלוסייה הערבית (כולל במזרח ירושלים) היה 20.9%.  
<sup>6</sup> שם.  
<sup>7</sup> שם. שלושה יישובים מעורבים נספרו פעמיים.  
<sup>8</sup> הלמ"ס, קובץ הרשויות המקומיות בישראל 2017, כניסה: 28 באוקטובר 2019.

## 1.2 נתונים על תעסוקה, שכר, עוני

בתרשים 1 שלהלן מוצגים השינויים בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה ובשיעור האבטלה (בלתי מועסקים) במחוז הצפון, במחוז תל אביב ובממוצע הארצי לפי מגדר בתקופה שלפני יישום התוכנית (2010 עד 2016) ובתקופה שלאחר יישום התוכנית (2016 עד 2018).

### תרשים 1 - שיעור המשתתפים בכוח העבודה ושיעור הבלתי-מועסקים<sup>9</sup>



התרשימים מראים כמה נתונים:

- **שיעור ההשתתפות הכללי** בכוח העבודה במחוז **הצפון** בשנת 2010 היה 52.1%. בשנים 2016 ו-2018 שיעור זה היה 58.0% ו-58.7%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות **עלה** ב-5.9 נקודות האחוז. משנת 2016 ועד 2018 הוא **עלה** ב-0.7 נקודות האחוז. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה **בכל הארץ** בשנת 2010 היה 57.3%. בשנים 2016 ו-2018

<sup>9</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי: **שנת 2011 - לוח 12.4, שנת 2017 - לוח 12.4, שנת 2019 - לוח 9.4**, כניסה: 4 בנובמבר 2019. **שיעור ההשתתפות:** שיעור המועסקים והבלתי-מועסקים עבודה באופן פעיל מהאוכלוסייה מגיל 15 ומעלה. **שיעור האבטלה:** שיעור המחפשים עבודה באופן פעיל מתוך כוח העבודה (עובדים ומחפשי עבודה).

שיעור זה היה 64.1% ו-63.9%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות בכלל הארץ **עלה** ב-6.8 נקודות האחוז. משנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **ירד** ב-0.2 נקודות האחוז.

- **שיעור ההשתתפות של הנשים** בכוח העבודה במחוז **הצפון** בשנת 2010 היה 42.6%. בשנים 2016 ו-2018 הוא היה 48.2% ו-48.9%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות **עלה** ב-5.6 נקודות האחוז. משנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **עלה** ב-0.7 נקודות האחוז. שיעור ההשתתפות של הנשים בכוח העבודה **בכלל הארץ** בשנת 2010 היה 52.7%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 59.4% ו-59.8%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות בכל הארץ **עלה** ב-6.6 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **עלה** ב-0.4 נקודות האחוז.

- **שיעור ההשתתפות של הגברים** בכוח העבודה במחוז **הצפון** בשנת 2010 היה 61.6%. בשנים 2016 ו-2018 שיעור זה היה 67.9% ו-68.6%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות **עלה** ב-6.3 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **עלה** ב-0.6 נקודות האחוז. שיעור ההשתתפות של הגברים בכוח העבודה **בכל הארץ** בשנת 2010 היה 62.2%, בשנים 2016 ו-2018 הוא היה 69.1% ו-68.2%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות בכל הארץ **עלה** ב-6.9 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד 2018 הוא **ירד** ב-0.9 נקודות האחוז.

- **שיעור הבלתי-מועסקים הכללי** במחוז **הצפון** בשנת 2010 היה 8.2%. בשנים 2016 ו-2018 שיעור זה היה 5.8% ו-4.3%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור הבלתי-מועסקים **ירד** ב-2.5 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד 2018 הוא **ירד** ב-1.5 נקודות האחוז. שיעור הבלתי-מועסקים **בכל הארץ** בשנת 2010 היה 6.6%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 4.8% ו-4.0%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור ההשתתפות בכלל הארץ **ירד** ב-1.8 נקודות האחוז. משנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **ירד** ב-0.8 נקודות האחוז.

- **שיעור הנשים הבלתי-מועסקות** במחוז **הצפון** בשנת 2010 היה 9.2%. בשנים 2016 ו-2018 שיעור זה היה 7.1% ו-5.3%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור הבלתי-מועסקות **ירד** ב-2.0 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **ירד** ב-1.8 נקודות האחוז. שיעור הנשים הבלתי-מועסקות **בכל הארץ** בשנת 2010 היה 6.5%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 4.9% ו-4.0%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור הנשים הבלתי-מועסקות בכל הארץ **ירד** ב-1.6 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **ירד** ב-1.0 נקודות האחוז.

- **שיעור הגברים הבלתי-מועסקים** במחוז **הצפון** בשנת 2010 היה 7.6%. בשנים 2016 ו-2018 שיעור זה היה 4.8% ו-3.5%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור הבלתי-מועסקים **ירד** ב-2.8 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **ירד** ב-1.3 נקודות האחוז. שיעור הגברים הבלתי-מועסקים **בכל הארץ** בשנת 2010 היה 6.8%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה

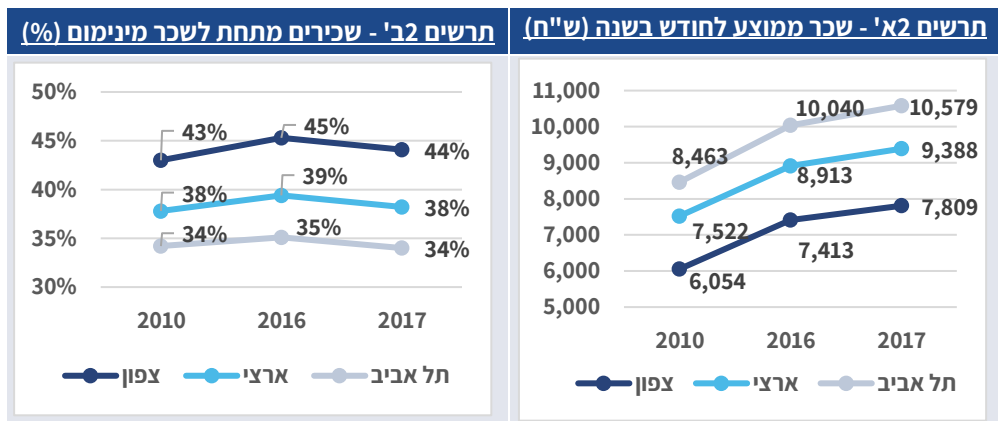


4.7% ו-4.0% בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 שיעור הגברים הבלתי-מועסקים בכל הארץ **ירד** ב-2.1 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2018 הוא **ירד** ב-0.6 נקודות האחוז.

מסיכום הנתונים עולה כי בשנים 2010 עד 2016 שיעורי ההשתתפות במוצע הארצי **עלו** יותר משיעורי ההשתתפות במחוז הצפון, ובשנים 2016 עד 2018 שיעור ההשתתפות במחוז הצפון **עלו** יותר. בשתי התקופות שיעורי האבטלה **ירדו** במחוז הצפון יותר מהירידה במוצע הארצי. כלומר, **לאחר יישום התוכנית נתוני התעסוקה במחוז הצפון השתפרו.**

בטרשים 2 שלהלן מוצגים נתונים על השינוי בשכר החודשי הממוצע ועל שיעור השכירים המשתכרים מתחת לשכר המינימום בתקופה שלפני התוכנית (2010 עד 2016) ובתקופה שאחריה (2016 עד 2017).

**10** **טרשים 2 - נתונים על שכר ועל שכירים המשתכרים מתחת לשכר מינימום**



אלה הנתונים המובאים בטרשימים:

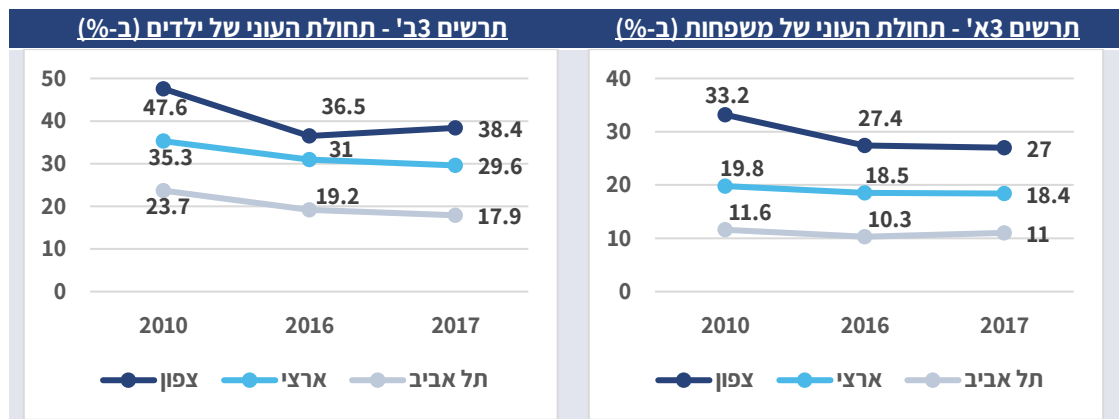
- **השכר החודשי הממוצע במחוז הצפון עלה** בשנים 2010 עד 2016 בשיעור של כ-**22.4%**, לעומת **18.5%** במוצע הארצי. בשנים 2016 עד 2017 השכר במחוז הצפון **עלה** ב-**5.3%**, כמו העלייה במוצע הארצי.
  - **שיעור השכירים המשתכרים מתחת לשכר המינימום במחוז הצפון גדל** בשנים 2010 עד 2016 בכ-2.3 נקודות האחוז, **וקטן** בשנים 2016 עד 2017 בכ-1.2 נקודות האחוז. **בכל הארץ** שיעור זה **גדל** בשנים 2010 עד 2016 בכ-1.6 נקודות האחוז, ובשנים 2016 עד 2017 הוא **קטן** בכ-1.2 נקודות האחוז.
- מסיכום הנתונים עולה כי בתקופה שלפני יישום התוכנית השכר הממוצע במחוז הצפון עלה בשיעור גדול יותר מהממוצע הארצי לעומת התקופה שלאחר יישום התוכנית. שיעור השכירים המשתכרים

<sup>10</sup> המוסד לביטוח לאומי, סקרים תקופתיים, [ממוצעי שכר והכנסה לפי יישוב ולפי משתנים כלכליים שונים 2011](#), ספטמבר 2013; [שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים 2016](#), נובמבר 2018; [שכר והכנסות מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים 2017](#), נובמבר 2019, לוח 4.

מתחת לשכר המינימום גדל בתקופה הראשונה בקצב מהיר יותר במחוז הצפון, ובתקופה השנייה הוא קטן במחוז הצפון בקצב דומה לממוצע הארצי. **כלומר, לאחר יישום התוכנית נתוני השכר במחוז הצפון מעורבים.**

בתרשים 3 שלהלן מוצגים נתונים על תחולת העוני של משפחות וילדים בשנים 2010 ו-2016-2017.

### תרשים 3 - תחולת העוני של משפחות וילדים<sup>11</sup>



התרשימים מציגים כמה נתונים:

- תחולת העוני של **משפחות במחוז הצפון** בשנת 2010 הייתה כ-33.2% (כלומר 33.2% מהמשפחות בצפון מוגדרות כחיות מתחת לקו העוני), ובשנים 2016 ו-2017 הייתה תחולת העוני 27.4% ו-27.0%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 **פחתה** תחולת העוני ב-5.8 נקודות האחוז, ומשנת 2016 עד שנת 2017 היא **פחתה** ב-0.4 נקודות האחוז. תחולת העוני של **משפחות בכל הארץ** בשנת 2010 הייתה כ-19.8%, ובשנים 2016 ו-2017 הייתה תחולת העוני 18.5% ו-18.4%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 **פחתה** תחולת העוני ב-1.3 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2017 היא **פחתה** ב-0.1 נקודות האחוז.
  - תחולת העוני של **ילדים במחוז הצפון** בשנת 2010 הייתה כ-47.6%, ובשנים 2016 ו-2017 היא הייתה 36.5% ו-38.4%, בהתאמה. משנת 2010 עד שנת 2016 **פחתה** תחולת העוני ב-11.1 נקודות האחוז, ומשנת 2016 ועד שנת 2017 היא **עלתה** ב-1.9 נקודות האחוז. תחולת העוני של **ילדים בכל הארץ** בשנת 2010 הייתה כ-35.3%, ובשנים 2016 ו-2017 היא הייתה 31.0% ו-29.6%, בהתאמה. משנת 2010 ועד שנת 2016 **פחתה** תחולת העוני ב-4.3 נקודות האחוז, ומשנת 2016 עד שנת 2017 היא **פחתה** ב-1.4 נקודות האחוז.
- סיכום הנתונים מעלה כי בשתי התקופות שיעור העוני בקרב משפחות **ירד** במחוז צפון בקצב מהיר יותר מהירידה בממוצע הארצי. שיעור העוני בקרב ילדים בתקופה הראשונה **ירד** במחוז הצפון

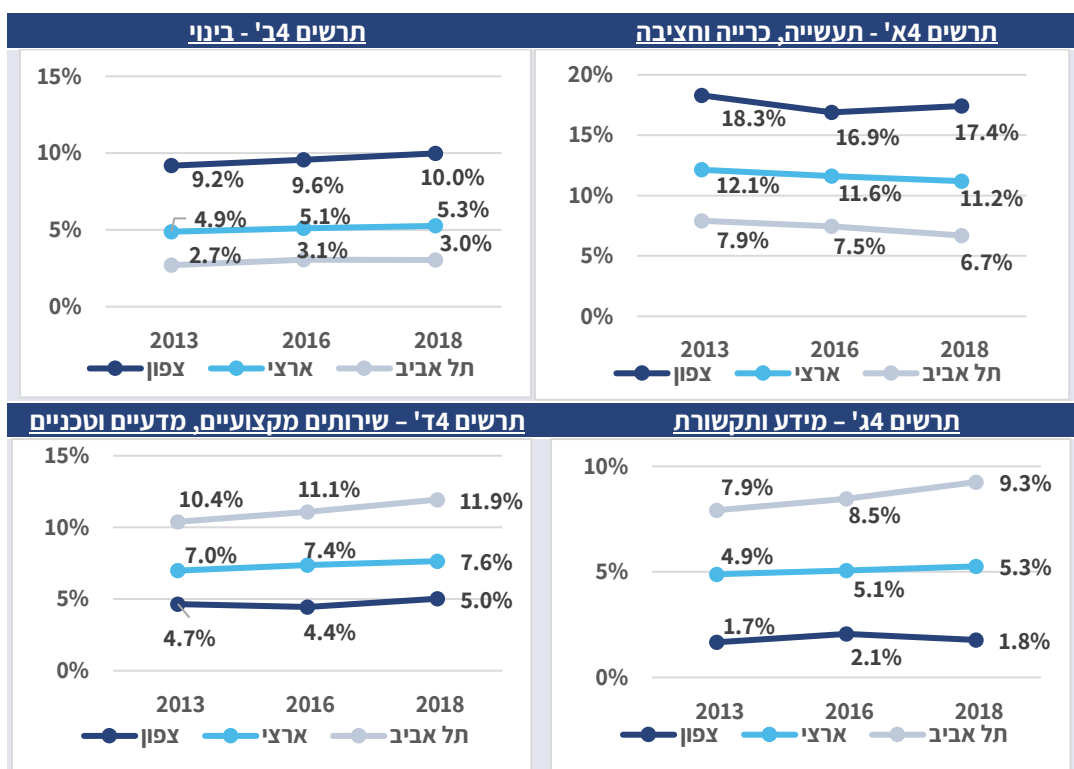
<sup>11</sup> המוסד לביטוח לאומי, פרסומים, דוח ממדי העוני והפערים החברתיים, **שנים 2016-2017: דוח שנתי 2017 - לוח** 11 תאריך פרסום: דצמבר 2018; שנת **2010: דוח שנתי 2011 - לוח 11א**, תאריך פרסום: נובמבר 2012.

בקצב מהיר יותר מהירידה בממוצע הארצי, ובתקופה השנייה הוא **עלה** בעוד בממוצע הארצי נמשכה הירידה. **כלומר, לאחר יישום התוכנית נתוני העוני יחסיים במחוז הצפון לא השתפרו.**

### 1.3 נתונים על תעסוקה לפי ענפים

בשנת 2018 היו מועסקים **586,500 תושבי הצפון**, ומשקלם היה כ-15.0% מסך המועסקים בארץ; עם זאת, משקל האוכלוסייה בצפון הוא 16.1% מאוכלוסיית הארץ. בתרשים 4 שלהלן מוצגים נתונים על ענפי התעסוקה בינוי ותעשייה, כרייה וחציבה, אשר שיעור התעסוקה בהם במחוז הצפון גבוה מהממוצע הארצי. בנוסף לכך מוצגים נתונים על ענפי התעסוקה מידע ותקשורת ושירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים, אשר שיעור התעסוקה בהם במחוז הצפון נמוך מהממוצע הארצי.

**תרשים 4 - שיעור מועסקים בארבעת ענפי התעסוקה<sup>12</sup>**



על פי התרשימים, שיעורם של המועסקים בצפון **גדול** יותר בענפים מסורתיים שבהם השכר נמוך יחסית, כגון תעשייה ובינוי, וקטן יותר בענפים טכנולוגיים שבהם השכר גבוה יחסית, כגון ענף מידע ותקשורת וענף שירותים מקצועיים ומדעיים. להלן הפירוט:

- מכלל המועסקים **בענף התעשייה**, שיעור המועסקים במחוז הצפון גבוה מהממוצע הארצי. בשנת 2013 שיעור המועסקים במחוז הצפון בענף זה היה 18.3%, ובשנים 2016 ו-2018 שיעור המועסקים בענף זה במחוז הצפון היה 16.9% ו-17.4%, בהתאמה. משנת 2013 ועד שנת 2016 **ירד** שיעור המועסקים בענף ב-1.4 נקודות האחוז, ובשנים 2016-2018 הוא **עלה** ב-0.5 נקודות

<sup>12</sup> הלמ"ס, השנתון הסטטיסטי, מועסקים, לפי ענף כלכלי, מחוז ונפת מגורים: 2019 - לוח 9.14, 2017 - לוח 12.14, 2014 - לוח 12.4, כניסה: 3 בנובמבר 2019.

האחוז. שיעור המועסקים בממוצע **ארצי** בענף בשנת 2013 היה 12.1%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 11.6% ו-11.2%. בשנים 2013 עד 2016 **ירד** שיעור המועסקים בכל הארץ ב-0.5 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 הוא **ירד** ב-0.4 נקודות האחוז.

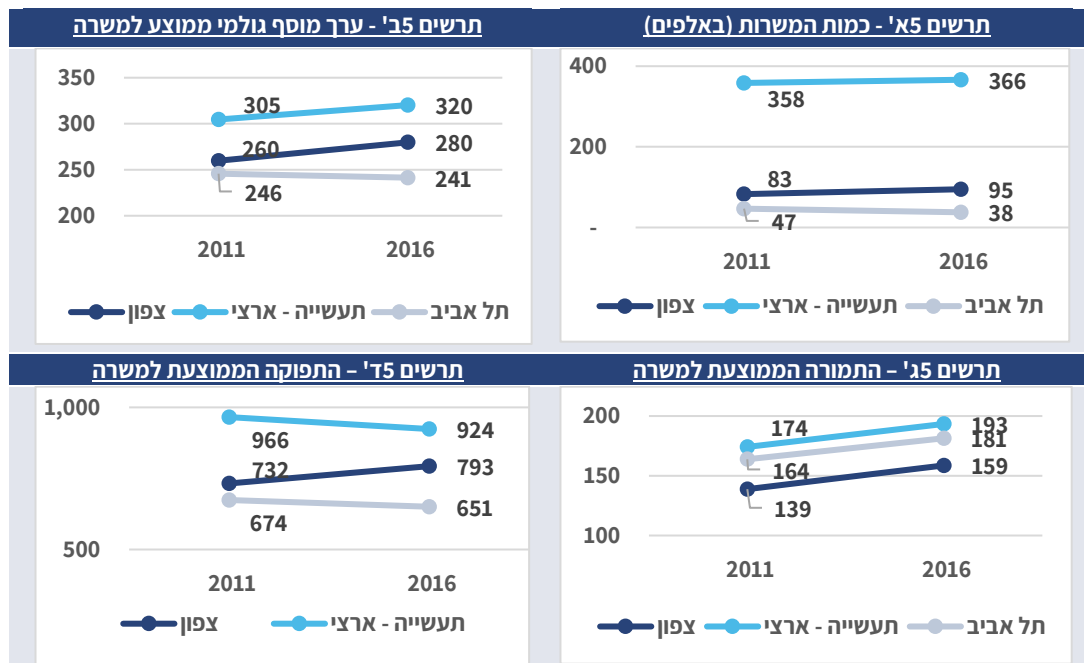
- מכלל המועסקים **בענף הבינוי**, שיעור המועסקים במחוז הצפון **גבוה** מהממוצע הארצי. בשנת 2013 שיעור המועסקים במחוז הצפון בענף היה 9.2%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 9.6% ו-10.0%, בהתאמה. משנת 2013 ועד שנת 2016 **עלה** שיעור המועסקים בענף ב-0.4 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 הוא **עלה** ב-0.4 נקודות האחוז. שיעור המועסקים בתחום בממוצע **ארצי** בענף בשנת 2013 היה 4.9%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 5.1% ו-5.3%, בהתאמה. בשנים 2013 עד 2016 **גדל** שיעור המועסקים בכל הארץ ב-0.2 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 הוא **גדל** ב-0.2 נקודות האחוז.

- מכלל המועסקים **בענף המידע והתקשורת**, שיעור המועסקים במחוז הצפון **נמוך** מהממוצע הארצי. בשנת 2013 שיעור המועסקים בענף במחוז הצפון היה 1.7%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 2.1% ו-1.8%, בהתאמה. משנת 2013 עד שנת 2016 **גדל** שיעור המועסקים בענף ב-0.4 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 **קטן** שיעור המועסקים בענף ב-0.3 נקודות האחוז. בשנת 2013, הממוצע **הארצי** של שיעור המועסקים בענף היה 4.9%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 5.1% ו-5.3%, בהתאמה. בשנים 2013 עד 2016 **גדל** שיעור המועסקים בכל הארץ ב-0.2 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 הוא **גדל** ב-0.2 נקודות האחוז.

- מכלל המועסקים **בענף השירותים המקצועיים, המדעיים והטכניים**, שיעור המועסקים במחוז הצפון **נמוך** מהממוצע הארצי. בשנת 2013 שיעור המועסקים בענף במחוז הצפון היה 4.7%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 4.4% ו-5.0%, בהתאמה. משנת 2013 עד שנת 2016 **קטן** שיעור המועסקים בענף ב-0.2 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 הוא **עלה** ב-0.6 נקודות האחוז. בשנת 2013, הממוצע **הארצי** של שיעור המועסקים בענף היה 7.0%, ובשנים 2016 ו-2018 הוא היה 7.4% ו-7.6%, בהתאמה. בשנים 2013 עד 2016 **גדל** שיעור המועסקים בכל הארץ ב-0.4 נקודות האחוז, ובשנים 2016–2018 הוא **עלה** ב-0.3 נקודות האחוז.

סיכום הנתונים מעלה כי שיעור המועסקים בענף התעשייה במחוז הצפון גדל בתקופה שלאחר יישום התוכנית, ואילו בממוצע הארצי הוא ירד. שיעור המועסקים בענף שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים במחוז צפון גדל בתקופה שלאחר יישום התוכנית לעומת הממוצע הארצי. עם זאת, בענף מידע ותקשורת חלה ירידה במחוז הצפון, לעומת עלייה בממוצע הארצי. **כלומר, לאחר יישום התוכנית השינויים בשיעור המועסקים בענפים בעלי שכר גבוה יחסית במחוז הצפון מעורבים.** נוכח השיעור הגדול יחסית של מועסקים בתחומי התעשייה במחוז הצפון, נציג להלן כמה נתונים על ענף התעשייה. בתרשים 5 שלהלן מוצגים נתונים על ענף התעשייה בכמה נושאים: כמות המשרות, הערך המוסף הגולמי למשרה, התמורה הממוצעת למשרה והתפוקה הממוצעת למשרה.

### תרשים 5 – נתונים על ענף התעשייה בשנים 2011 ו-2016 (מחירים שוטפים, אלפי ש"ח)<sup>13</sup>



מהתרשימים עולים כמה עניינים:

- **מספר המשרות** בענף התעשייה **במחוז הצפון** בשנת 2011 היה כ-83,000, ובשנת 2016 הוא היה כ-95,000 – עלייה של כ-14.6%, לעומת עלייה של כ-2.2% בכל הארץ.
- **הערך המוסף הגולמי (התוצר) למשרה** בענף התעשייה **במחוז הצפון** עלה בשנים 2011 עד 2016 בשיעור נומינלי של כ-7.7%, לעומת עלייה בשיעור של כ-5.1% בכל הארץ.
- **התמורה הממוצעת למשרה** בענף התעשייה במחוז הצפון **עלתה** בשנים 2011 עד 2016 בשיעור נומינלי של כ-14.3%, לעומת עלייה בשיעור של כ-11% בכל הארץ.
- **התפוקה הממוצעת למשרה** בענף התעשייה במחוז צפון **עלתה** בשנים 2011 עד 2016 בשיעור נומינלי של כ-8.3%, לעומת עלייה בשיעור של כ-4.3% בכל הארץ.

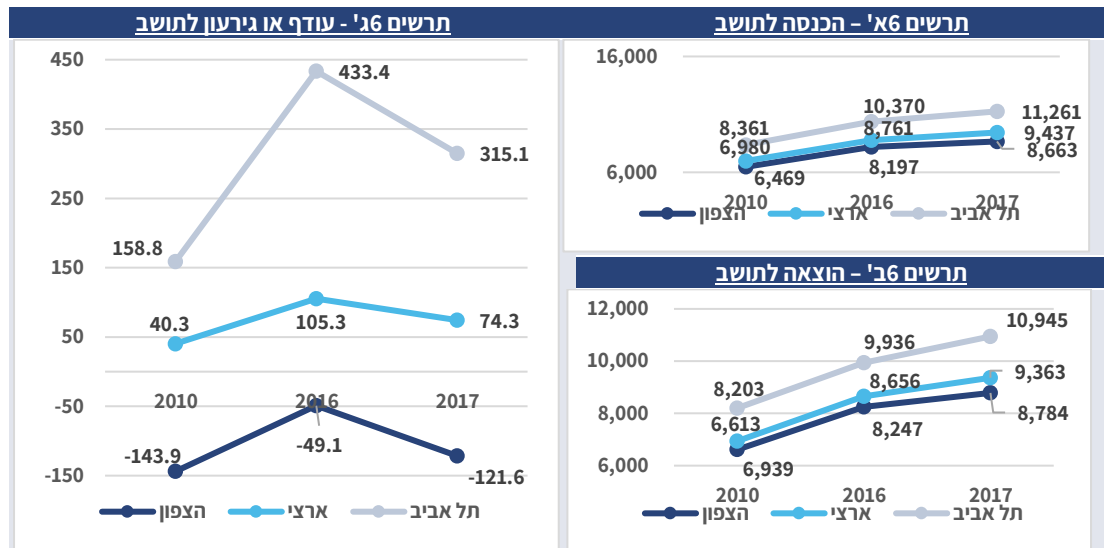
סיכום הנתונים מעלה כי שיעור המועסקים בענף התעשייה במחוז הצפון גדול מהממוצע הארצי, והתמורה הממוצעת למשרה, התפוקה הממוצעת למשרה והערך המוסף הגולמי למשרה נמוכים מהממוצע הארצי. **עדיין אין נתונים מעודכנים המאפשרים לבחון את השינוי לאחר יישום התוכנית.**

<sup>13</sup> הלמ"ס, נתוני 2016: השנתון הסטטיסטי לישראל, [שנת 2019 - לוח 16.12](#), [משרות בתעשייה](#), [לפי מחוז ונפה](#), כניסה: 29 באוקטובר 2019; נתוני 2011: שנתון סטטיסטי לישראל, [שנת 2014 - לוח 20.12](#), כניסה: 24 בנובמבר 2019.

#### 1.4 הכנסות והוצאות של הרשויות המקומיות לפי מחוז<sup>14</sup>

בתרשים 6 שלהלן מוצגים נתונים על ההכנסה, הוצאה והעודף/ הגירעון הממוצעים לתושב ברשויות המקומיות בשנים 2010, 2016-2017, במחוז הצפון, במחוז תל אביב ובממוצע ארצי.

##### תרשים 6 - הכנסה, הוצאה ועודף או גירעון לתושב בשנים 2010 ו-2016-2017 (בש"ח)



על פי התרשימים, כי ההכנסה וההוצאה לתושב במחוז הצפון נמוכות מהממוצע הארצי, ובמחוז הצפון יש גירעון לתושב בהשוואה לעודף לתושב בממוצע הארצי, כמפורט להלן:

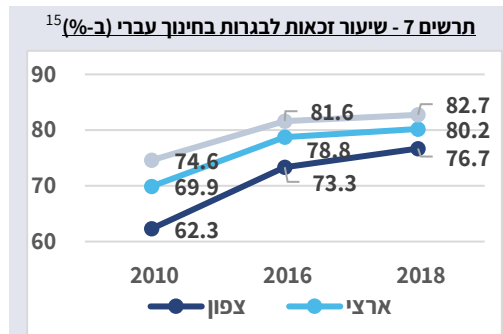
- בשנים 2010-2016 ההכנסה הממוצעת לתושב במחוז הצפון עלתה בכ-**26.7%**, לעומת **25.5%** בממוצע הארצי, ובשנים 2016-2017 היא עלתה במחוז צפון בכ-**5.7%** לעומת **7.7%** בממוצע הארצי.
- בשנים 2010-2016 ההוצאה הממוצעת לתושב במחוז הצפון עלתה בכ-**24.7%**, לעומת **24.7%** בממוצע ארצי, ובשנים 2016-2017 היא עלתה במחוז הצפון בכ-**6.5%**, לעומת **8.2%** בממוצע הארצי.
- בשנים 2010-2016 הגירעון הממוצע לתושב במחוז הצפון ירד בכ-**65.9%**, לעומת עלייה בעודף הממוצע בכ-**161.2%** בממוצע הארצי, ובשנים 2016-2017 הגירעון הממוצע במחוז הצפון עלה בכ-**147.7%**, לעומת ירידה בעודף הממוצע בכ-**29.4%** בממוצע הארצי.

סיכום הנתונים מעלה כי בשנים 2010 עד 2016, לפני יישום התוכנית, הגירעון הממוצע במחוז הצפון ירד בשיעור נמוך משיעור העלייה בעודף הממוצע בכלל הארץ. לאחר יישום התוכנית, הגירעון הממוצע במחוז הצפון עלה בשיעור גדול יותר מהירידה בעודף הממוצע בכלל הארץ. **כלומר, לא חל שיפור במאזן התקציבי ברשויות המקומיות לאחר יישום התוכנית.**

<sup>14</sup> הלמ"ס, נתונים כספיים של רשויות מקומיות, שנת 2010, הנתונים לא כוללים את טייבה ומועצה אזורית מעלה אפרים, כניסה: 25 בנובמבר 2016; שנת 2016, שנת 2017, 3 במרץ 2019. בשנת 2017, עבור חבל אילות שבמחוז דרום נלקחו הנתונים של שנת 2016, שכן לא פורסמו הנתונים של 2017. עיבודי של מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

## 1.5 חינוך והשכלה גבוהה

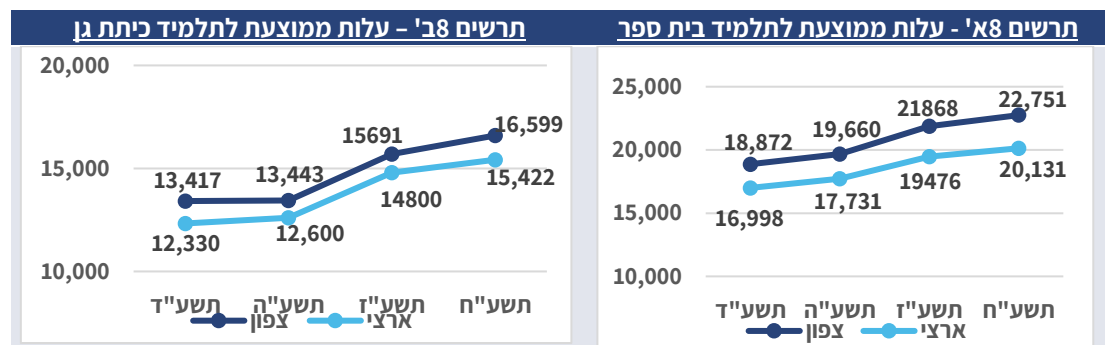
בתרשים 7 שלהלן מוצגים שיעורי הזכאות לבגרות בחינוך העברי בשנים 2010, 2016 ו-2018. לפי



התרשים, בשנים 2010 עד 2016 שיעור הזכאים לבגרות במחוז הצפון עלה ב-11 נקודות האחוז, לעומת עלייה של 8.9 נקודות האחוז בממוצע הארצי. בשנים 2016 עד 2018 שיעור זה עלה ב-3.3 נקודות האחוז, לעומת עלייה של 1.5 נקודות האחוז בממוצע הארצי.

בתרשים 8 שלהלן מוצגים נתונים על העלות הממוצעת לתלמיד בית ספר ולתלמיד בכיתת גן בשנות הלימוד תשע"ד, תשע"ה, תשע"ז ותשע"ח.

### תרשים 8 - נתונים על העלות הממוצעת לתלמיד בית ספר ולתלמיד בכיתת גן<sup>16</sup>

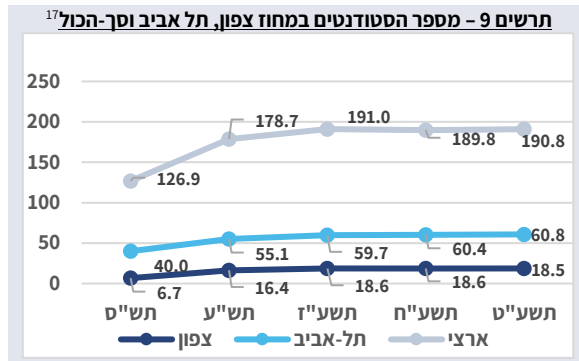


מהתרשימים עולים כמה עניינים:

- העלות הממוצעת לתלמיד בית ספר במחוז הצפון גדלה בשנים תשע"ד (2013-2014) עד תשע"ז (2016-2017) ב-15.9%, לעומת 14.6% בכלל הארץ. בשנים תשע"ז (2016-2017) עד תשע"ח (2017-2018) היא גדלה במחוז הצפון ב-4%, לעומת 3.4% בכל הארץ.
  - העלות הממוצעת לתלמיד כיתת גן במחוז הצפון גדלה בשנים תשע"ד (2013-2014) עד תשע"ז (2016-2017) ב-16.6%, לעומת 20% בכלל הארץ. בשנים תשע"ז (2016-2017) עד תשע"ח (2017-2018) היא עלתה במחוז הצפון ב-5.8%, לעומת 4.2% בכל הארץ.
- סיכום הנתונים מעלה כי בשתי התקופות העלות הממוצעת לתלמיד בית ספר במחוז הצפון גדלה בשיעור גבוה מכל הארץ. העלות הממוצעת לתלמיד כיתת גן עלתה במחוז הצפון לפני יישום התוכנית בשיעור נמוך יותר לעומת כל הארץ, ולאחר היישום בשיעור גבוה יותר. **כלומר, נתוני העלות הממוצעת מעורבים ולא מעידים על שיפור במחוז הצפון לעומת כל הארץ.**

<sup>15</sup> הלמ"ס, שנתון 2018, נבחנים בבחינות בגרות, לפי זכאות לתעודה, 2010, 2016, 2018, כניסה: 3 בנובמבר 2019.  
<sup>16</sup> משרד החינוך, מנהל כלכלה ותקציבים, מינהל תקשוב ומערכות מידע, מערכת שקיפות בחינוך, נתוני תשע"ד, תשע"ה, תשע"ז ותשע"ח, תאריך אחזור: 29 באוקטובר 2019.

בתרשים 9 שלהלן מוצג מספר הסטודנטים במחוזות בשנים האחרונות. לפי התרשים, בשנים תש"ס



(2000-1999) עד תשע"ז (2016-2017)

**מספר הסטודנטים במחוז הצפון גדל בכ-**

**175.8%**, לעומת גידול בכ-49.3% במחוז

תל אביב ו-50.6% בכל הארץ. בשנים

תשע"ז (2016-2017) עד תשע"ט (2018-

2019) **ירד** מספר הסטודנטים במחוז צפון

בכ-0.3%, לעומת **גידול** בכ-1.3% במחוז

תל אביב ובכ-0.1% בכל הארץ. לפי נתוני המל"ג, בשנים תש"ס (2000-1999) עד תשע"ז (2016-

2017) הגידול במחוז צפון היה המשמעותי ביותר מבין המחוזות, בעקבות הקמת מכללות אקדמיות

בגליל והרחבת תוכניות הלימוד.<sup>18</sup> עם זאת, מספר הסטודנטים במחוז הצפון הגיע לשיא בתשע"ז

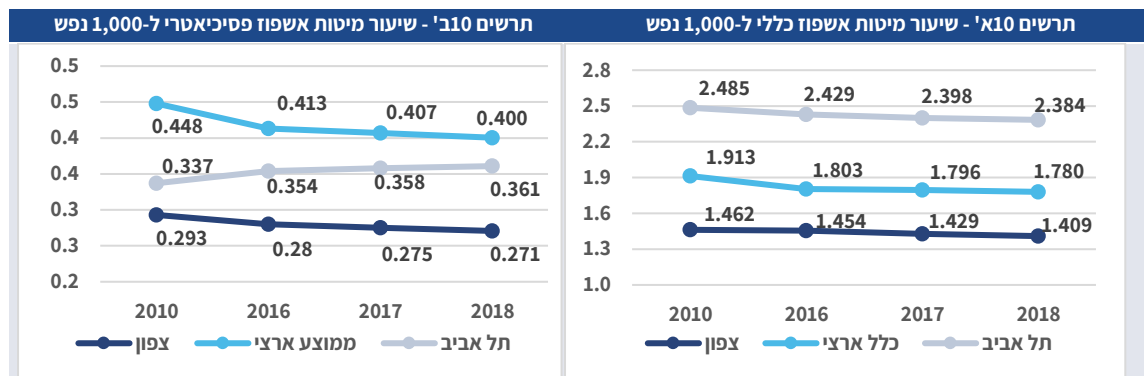
(2016-2017), ומאז יש ירידה, לעומת עלייה קלה בכל הארץ. **כלומר, יישום התוכנית לא השפיע.**

## 1.6 בריאות

בתרשים 10 שלהלן מוצגים נתונים בדבר שיעור מיטות אשפוז כללי ומיטות אשפוז פסיכיאטרי ל-

1,000 נפש בשנים 2010, 2016-2018.

### תרשים 10 - שיעור מיטות אשפוז ל-1,000 נפש בשנים 2010, 2016-2018<sup>19</sup>



מהתרשימים שלעיל עולים עניינים אלו:

- שיעור המיטות לאשפוז כללי ל-1,000 נפש במחוז הצפון ירד בשנים 2010 עד 2016 בכ-0.8%, לעומת ירידה בכ-11% בכל הארץ. בשנים 2016 עד 2018 הייתה במחוז הצפון ירידה של כ-

<sup>17</sup> המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, [מערכת ההשכלה הגבוהה 2010-2019](#), עמ' 9, כניסה: 30 באוקטובר 2019.

<sup>18</sup> שם.

<sup>19</sup> משרד הבריאות, [מוסדות האשפוז והיחידות לאשפוז יום בישראל 2017](#), חלק א', עמ' 41, שנת פרסום: 2018. [מיטות אשפוז ועמדות ברישוי לינואר 2018](#), תאריך פרסום: פברואר 2018, [מיטות אשפוז ועמדות ברישוי לינואר 2019](#), תאריך פרסום: מרץ 2019. עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת לנתוני 2018 בחלוקה למחוזות.

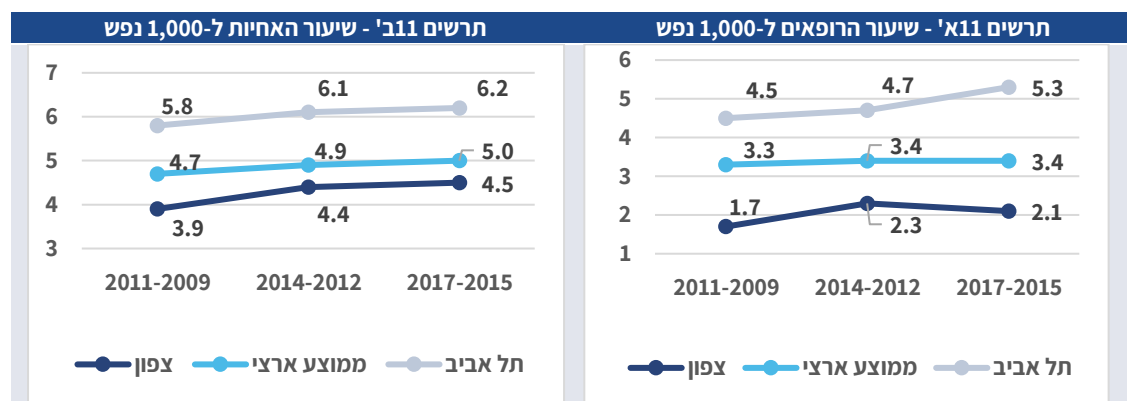


4.5%, לעומת ירידה של כ-2.3% בכל הארץ. יש לציין כי בכל המחוזות, פרט למחוז הדרום שבו הוקם בית חולים חדש בעיר אשדוד, השיעור הולך ופוחת עם השנים.

- שיעור המיטות **לאשפוז פסיכיאטרי** ל-1,000 נפש במחוז **הצפון ירד** בשנים 2010 עד 2016 בכ-1.3%, לעומת ירידה בכ-3.5% בכל הארץ. בשנים 2016 עד 2018 הייתה במחוז הצפון ירידה של כ-0.9% לעומת ירידה של כ-1.3% בכל הארץ. יש לציין כי פרט למחוז תל אביב, בשאר מחוזות בארץ השיעור **קטן**.

מסיכום הנתונים עולה כי לפני יישום התוכנית שיעור הירידה במספר מיטות אשפוז כללי ל-1,000 נפש במחוז הצפון היה נמוך יותר משיעור הירידה של הממוצע הארצי ולאחר יישום התוכנית שיעור הירידה היה גבוה יותר. בחישוב שתי התקופות יחד שיעור הירידה במספר מיטות אשפוז פסיכיאטרי ל-1,000 נפש נמוך יותר. **כלומר, יישום התוכנית לא הביא לשיפור במצב מחוז הצפון.** בתרשים 11 שלהלן מוצגים שיעורי רופאים ואחיות ל-1,000 נפש על פי מחוזות עבור ממוצעי השנים: 2011–2009, 2014–2012, 2017–2015.

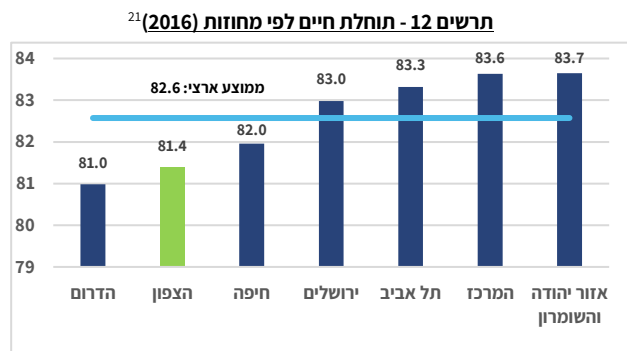
**תרשים 11 - שיעורי רופאים ואחיות ל-1,000 נפש**<sup>20</sup>



מהתרשימים שלעיל עולה המידע שלהלן:

- שיעור **הרופאים** ל-1,000 נפש במחוז **הצפון** בשנים 2011–2009 עד השנים 2014–2012 עלה בכ-35.3%, לעומת כ-3% בכל הארץ. בשנים 2014–2012 עד 2017–2015 **ירד** השיעור במחוז הצפון בכ-8.7%, ואילו בממוצע הארצי הייתה **יציבות**.
  - שיעור **האחיות** ל-1,000 נפש במחוז **הצפון** בשנים 2011–2009 עד השנים 2014–2012 עלה בכ-12.8%, לעומת כ-2.3% בכל הארץ. בשנים 2014–2012 עד 2017–2015 **עלה** השיעור במחוז צפון בכ-2.3%, לעומת 2% בממוצע הארצי.
- מסיכום הנתונים אפשר ללמוד כי שיעור הרופאים והאחיות במחוז הצפון עלה בשיעור גבוה יותר בהשוואה לממוצע הארצי בשנים 2011–2009 עד 2014–2012. **שיעור הרופאים במחוז הצפון ירד בשנים 2017–2015 ואילו בממוצע הארצי הייתה יציבות בתקופה זו.**

<sup>20</sup> משרד הבריאות, דוחות כוח אדם במקצועות הבריאות, 2012, 2014, 2018.

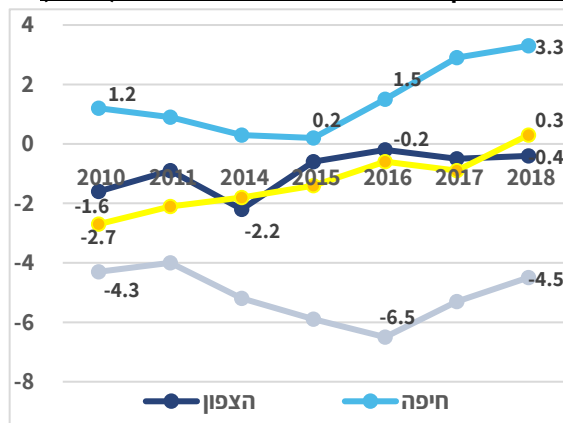


בתרשים 12 להלן מוצגים נתוני תוחלת החיים לפי מחוז בשנת 2016. מהנתונים עולה כי בשנת 2016 תוחלת החיים במחוז הצפון הייתה **81.4 שנים** – אחת לפני מחוז הדרום (81 שנים), לעומת 82.6 שנים בממוצע ארצי, 83.6 שנים במחוז המרכז ו-83.7 שנים באזור יו"ש.

### 1.7 הגירה פנימית לאזורי פריפריה ועדיפות לאומית

תרשים 13 להלן מציג את מאזן ההגירה הפנימית נטו בשנים 2010–2011 ו-2014–2018 במחוזות

**תרשים 13 – מאזן הגירה פנימית נטו במחוזות בישראל (אלפים)<sup>22</sup>**



הצפון, חיפה תל אביב והדרום. מהנתונים עולה כי **במחוז הצפון** הייתה הגירה שלילית בכל אחת מהשנים. בשנת 2010 היגרו ממחוז הצפון למחוז אחר כ-1,600 תושבים ובשנים 2016 ו-2018 היגרו ממחוז הצפון למחוז אחר כ-200 וכ-400 תושבים, בהתאמה. עם זאת, במהלך השנים חלה ירידה בהגירה השלילית במחוז הצפון.

### 1.8 דרכים אפשריות לחיזוק אזורים גיאוגרפיים

מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי בתחומי חיים רבים מצבם של תושבי הצפון פחות טוב ממצב כלל התושבים במדינה בממוצע, לרבות בתחומים תעסוקה ושכר, חינוך, בריאות ומצבן הפיננסי של הרשויות המקומיות. בגיבוש תוכנית לחיזוק כלכלי של הצפון שגובשה על ידי הממשלה יש התייחסות לתחומי חיים מגוונים, לרבות תעסוקה, חינוך ודיוור. בדרך כלל לאזורי פריפריה יש מרכז אורבני או מטרופולין המספק שירותים רבים לתושבי האזור, כגון שירותי בריאות, השכלה גבוהה, תעסוקה, פנאי ותרבות. על כן יש חשיבות לקיים שירותים אלו במטרופולין, באופן המותאם לתושבי האזור ובד בבד ליצור נגישות תחבורתית של המטרופולין לתושבי האזור; בצפון המדינה **העיר חיפה** היא המשמשת מרכז מטרופוליני למחוז כולו. נוסף על כך, בגיבוש תוכנית פיתוח כלכלי לאזור גיאוגרפי ניתן למנף **עוגנים כלכליים וחברתיים** שנמצאים באזור. במחוז הצפון ובמטרופולין חיפה יש כמה

<sup>21</sup> הלמ"ס, הודעה לעיתונות, **תוחלת חיים בישראל 2016**, תרשים 7, כניסה: 24 במרס 2019.

<sup>22</sup> הלמ"ס, שנתון סטטיסטי 2019, **לוח 2.26: הגירה פנימית בין יישובים, לפי מחוז וקבוצת אוכלוסייה**, כניסה: 3 בנובמבר 2019.

עוגנים כאלה, לרבות **מוסדות השכלה גבוהה** (הטכניון, אוניברסיטת חיפה, מכללות אזוריות), **מרכזי מחקר ופיתוח** (כמו מיג"ל באצבע הגליל), **מוסדות תרבות** (כמו תיאטרון חיפה) **ובתי חולים** (למשל רמב"ם בחיפה, פורייה בטבריה וזיו בצפת).

מחקרים מעלים שיש צורך **בפתרון הוליסטי**, אשר אכן מביא לשיפור במצב הכולל של האזור. לדוגמה, שיפור מצב החינוך וההשכלה הגבוהה ללא שיפור מצב התעסוקה ויצירת מקומות עבודה בשכר גבוה יחסית עשוי להביא לתוצאה שלילית, שכן בוגרי מערכת החינוך לא ימצאו עבודה מתאימה באזור ויהגרו לאזורים אחרים. בשנת 2006 החליט משרד הבינוי והשיכון לערוך מחקר מקיף לבחינת הכלים לעידוד ההתיישבות באזורי עדיפות לאומית (להלן: המחקר).<sup>23</sup> מהמחקר עולה כי מלבד תקופות של עלייה המונית, כמו בשנות החמישים ובראשית שנות התשעים, **משקל אוכלוסיית הפריפריה בכלל האוכלוסייה לא גדל במידה ניכרת**. עוד עולה כי חלק מכלי המדיניות של הממשלה לחיזוק הפריפריה אינם מיושמים ביעילות ואינם משיגים את מטרתם. על פי מחקר זה, הגורמים המעודדים במובהק הגירה לערי הפריפריה הם ביזור סמכויות והעברתן לשלטון האזורי, סיוע בדיוור, קידום התחבורה וסבסוד תחבורה ציבורית, עידוד השקעות בהון אנושי ופיזי וסיוע לחינוך ולתרבות. כמו כן, נמצא שבתי ספר ייחודיים-אוטונומיים בפריפריה, אוניברסיטאות ומכללות באזורי פריפריה ומוסדות תרבות בערי הפריפריה – לצד יצירת מקומות תעסוקה – יסייעו למשיכת אוכלוסייה.<sup>24</sup> כפי שמפורט בסעיף 2, התוכנית מתמודדת עם חלק מגורמים אלו ובראשם פיתוח כלכלי, תשתיות תחבורה וסיוע לחינוך והשכלה גבוהה. בטיפול בגורמים אחרים – ובהם ביזור סמכויות והעברתן לשלטון האזורי, פיתוח מוסדות תרבות, סבסוד תחבורה ציבורית, תיירות כפרית וחקלאות – היקף התקצוב והסכומים המוקצים לתוכניות הפיתוח נמוכים באופן יחסי.

אחת מהתיאוריות הכלכליות העוסקות בשאלה מדוע למדינות או לאזורים גיאוגרפיים מסוימים יש יתרון תחרותי במוצרים ובתעשיות מסוימים היא **מודל היהלום של פרופ' מייקל פורטר**.<sup>25</sup> לפי פורטר, ניתן לעודד צמיחה **באמצעות יצירת אשכולות (Clusters) של תעשיות ונותני שירותים**, אשר יזינו זה את זה ויספקו יתרונות תחרותיים לצמיחה ולהתפתחות (הזנה הדדית ואנכית). לפי המודל, תפקיד הממשלה הוא לפעול מול אשכולות אלו כזרז וכגורם מאתגר, תוך קידום היתרון התחרותי שלהם בתחרות הגלובלית.<sup>26</sup> כפי שיתואר בסעיף 2.2 להלן, תוכנית הממשלה לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון מגדילה את ההשקעה בפיתוח תחומי התעשייה המסורתית והתעשייה עתירת

<sup>23</sup> "צנובר יועצים", [כלים לעידוד התיישבות באזורי עדיפות לאומית – דוח מסכם](#), הוגש למשרד הבינוי והשיכון, דצמבר 2006.

<sup>24</sup> עמי צדיק, [אומדן עלות הפחתתם של מס רכישה ומס ערך מוסף על רכישת דירות מגורים בפריפריה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ינואר 2008.

<sup>25</sup> איתמר מילרד, [תיאור וניתוח התעשייה המסורתית בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נובמבר 2015.

<sup>26</sup> Porter, M. E. [The Competitive Advantage of Nations](#), *Harvard Business review* (March 1990).

הידע, בניסיון לאמץ תהליכי ייצור חדשניים בתעשייה המסורתית ולהביא להגדלת יכולת התחרותיות ולהעלאת ופריון העבודה והשכר של המועסקים באזור.

לפני קצת יותר מעשור הקים משרד הכלכלה והתעשייה **ועדה לבחינת אמצעים להעצמת הפריפריה והתעשייה המסורתית (ועדת מקוב)**.<sup>27</sup> דוח הוועדה, שפורסם באוקטובר 2007, המליץ לנקוט שורה של כלי מדיניות, לרבות עידוד ענפי תעשייה שאינם טכנולוגיה עילית להשקיע במחקר ופיתוח על מנת **לשפר את תהליכי הייצור** וכך להגביר את כושר התחרותיות שלהם. מטרת המדיניות המוצעת הייתה להביא ליצירת מנוע צמיחה מקביל – ולא חלופי – לזה של תעשיית ההייטק, גם בתעשייה המסורתית, תוך הקטנת הפערים בין המרכז לפריפריה.

במחקר השוואתי של ה-OECD אופיינו תת-אזורים גיאוגרפיים במדינות לפי היצע וביקוש לכישורים מסוימים בשוק העבודה.<sup>28</sup> במחקר נמצא כי בפריפריה בישראל יש **"מלכודת כישורים נמוכים"**, כלומר אין היצע עבודות מספיק לבעלי כישורים בינוניים וגבוהים, והאוכלוסייה מאופיינת בכישורים נמוכים.<sup>29</sup> משום כך יש קושי לעבור לייצור מוצרים ולאספקה של שירותים המבוססים על כישורים גבוהים ולפתח פעילות כלכלית בעלת ערך מוסף העושה שימוש מיטבי בכוח העבודה באזור.<sup>30</sup> היציאה מהמלכודת מורכבת, שכן אין לאוכלוסייה תמריץ להשקיע בפיתוח כישורים והשכלה בהיעדר היצע מספיק של מקומות עבודה טובים.<sup>31</sup> שבירת המלכודת תמונה **בפתרון הוליסטי**, הכולל כמה תחומים, ובעיקר חינוך והכשרה מקצועית לצד יצירת היצע מקומות עבודה איכותיים.

לפי הספרות הכלכלית בתחום הפיתוח האזורי, בניתוח השפעות כלכליות על אזור נהוג לבחון שלוש רמות של השפעה: השפעה ישירה, השפעה עקיפה והשפעה מושרית. לדוגמה, להקמת עסק באזור מסוים יש לא רק השפעה ישירה על רמת התעסוקה בו אלא גם השפעה עקיפה בתחום זה, שכן יש מי שמועסקים כספקים של העסק, ואף השפעה מושרית – המועסקים שנוצרים כתוצאה מהגידול בהוצאות משקי הבית של עובדי העסק וספקיו. תופעה זו מכונה **מכפיל אזורי**.<sup>32</sup>

<sup>27</sup> משרד הכלכלה והתעשייה, [דוח הוועדה לבחינת אמצעים להעצמת הפריפריה והתעשייה המסורתית](#), אוקטובר 2007.  
<sup>28</sup> **היצע כישורים בשוק העבודה** נבדק לפי משקל המשתתפים בכוח העבודה שלהם השכלה גבוהה באותו אזור גיאוגרפי; **ביקוש כישורים בשוק העבודה** נבדק לפי משקל המקצועות הדורשים כישורים בינוניים-גבוהים באותו אזור. ראו: OECD, [Job Creation and Local Economic Development 2016](#), November 2016.

<sup>29</sup> האזורים שאופיינו **במלכודת הכישורים הנמוכים** הם אשקלון, באר שבע, עכו, חדרה, צפת, כנרת, יזרעאל. האזורים שאופיינו **במתאם כישורים גבוה** הם תל אביב, פתח תקווה, רחובות, חיפה, רמלה, ירושלים, השרון.

<sup>30</sup> OECD, [Job Creation and Local Economic Development 2016](#), November 2016, p.17, Israel, p. 197.

<sup>31</sup> שם, עמ' 23.

<sup>32</sup> Justin Perry, [Economic Base in Emerging Economies: Estimating Regional Multipliers in Ecuador](#), Utah State University, May 2019; Harry Richardson, [Input-Output and Economic Base Multipliers: Looking Backward and Forward](#), *Journal of Regional Science*, November 1985.

## 2. בחינת ביצוע התקציב בשנים 2017 ו-2018

### 2.1 עיקרי החלטה 2262 של הממשלה

ב-8 בינואר 2017 התקבלה החלטה 2262 של הממשלה, שכותרתה "פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה".<sup>33</sup> בין היתר נכתב בה: "החלטה זו מיועדת לחזק את מחוז הצפון וזאת באמצעות שילוב של כלים והטבות המיועדים והמותאמים לצרכים שונים ולמאפיינים של קבוצות אוכלוסייה, יישובים ורשויות מקומיות באזור זה. בהתאם, ההחלטה כוללת תמהיל של מענים, חלקם רוחביים וחלקם מענים המבוססים על השיקולים המקצועיים הרלוונטיים, מתוך ראיית צורכי האזור הרלוונטי כולו".<sup>34</sup> החלטה זו נשענת בין היתר על הערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית של המועצה הלאומית לכלכלה משנת 2015, שבה נקבע כי אחד מכיווני הפעולה בתחום פיתוח כלכלי אזורי הוא "גיבוש תוכנית פעולה הוליסטית לפיתוח הצפון".<sup>35</sup>

בסעיפי החלטת הממשלה האמורה נכללים תוכניות, צעדים ופרויקטים, בתחומים שונים ובשילובי תכנון וביצוע משתנים, בסכום כולל של כ-19.3 מיליארד ש"ח. חלקם צעדים חדשים, חלקם הבטחת כספים לתוכניות שפועלות וחלקם מהלכים המקדמים פרויקטים ותוכניות במחוז צפון ואף נותנים להם עדיפות על פרויקטים ביתר חלקי הארץ; מרביתם מיועדים למחוז הצפון, ומיעוטם – לעיר חיפה, עיר המטרופולין של הצפון; חלק מהצעדים והתוכניות נכללו בתוכניות רב-שנתיות ותוכניות חומש קודמות בשילובי תכנון כאלו ואחרים. להלן פירוט עיקרי ההחלטה:

- בהחלטת הממשלה שמונה פרקים ובהם כ-100 פרויקטים, חלקם לשנים 2017–2018 וחלקם לשנים 2017–2021, בהיקף של כ-19.3 מיליארד ש"ח. יישום הפרויקטים נחלק בין כ-25 משרדים וגורמים ממשלתיים.
- כ-17.3 מיליארד ש"ח מוקצים למחוז הצפון וכ-2 מיליארד ש"ח מוקצים, כצעדים משלימים, לעיר חיפה.
- כ-12 מיליארד ש"ח מהתקציב התוספתי בהשוואה לשנת 2016 מוקצים לפרויקטים בתחום התשתיות והתחבורה אשר היו בשילובי תכנון ואישור משתנים טרם קבלת החלטת הממשלה.

### 2.2 פיתוח כלכלי<sup>36</sup>

**בסעיף 2** בהחלטת הממשלה נדונים הנושאים הקשורים לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון באמצעות עידוד תעסוקה איכותית, העלאת פריון העבודה, עידוד פעילות מחקר ופיתוח, עידוד השקעות ופיתוח במחוז הצפון.

<sup>33</sup> החלטה 2262 של הממשלה ה-34, [פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה](#), 8 בינואר 2017.

<sup>34</sup> שם, פרק עדיפות לאומית.

<sup>35</sup> משרד ראש הממשלה, המועצה הלאומית לכלכלה, [הערכת מצב אסטרטגית כלכלית חברתית](#), 2015, עמ' 43.

<sup>36</sup> החלטה 2262 של הממשלה ה-34, [פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה](#), 8 בינואר 2017; מינהלת הצפון, [דוח ביצוע תקציב לשנת 2017](#).

**סעיף 2.א** עוסק בתקציבים **למשיכת תעשייה עתירת ידע למחוז הצפון** באמצעות בחינה של הקלות והסרת החסמים המקשים את המעבר של תעשיות למחוז הצפון; מתן מענקים לחברות; יצירת מקומות תעסוקה ותעדוף של עסקים הפועלים במחוז הצפון; יצירת מקומות עבודה בענפים המתאפיינים בשכר גבוה מהשכר הממוצע במשק ברשויות מקומיות ובאזורי תעשייה בצפון; תיקון חוק עידוד השקעות הון כך שיינתן מענק מוגדל להשקעות הון אשר יבוצעו במפעלים הנמצאים במחוז הצפון.

**סעיף 2.ב** עוסק בתקציבים **להגדלת פריין העבודה במחוז הצפון** בעיקר בתעשייה המסורתית ובעסקים קטנים ובינוניים בענף המסחר והשירותים.

**סעיף 2.ג** נוגע לתקציבים **לקידום תעשייה תחרותית ומתקדמת במחוז הצפון**, לרבות עידוד ייצור מתקדם וחדשנות תעשייתית על ידי בחינה של דרכים לסיוע באיכות ובנגישות; מתן מענה ממוקד בקידום תעשייה מסורתית בסיוע של גופי ידע ומוקדי קשר בין התעשייה היצרנית לבין מרכזי ידע רלוונטיים וכן קידום ופיתוח של מיומנויות וכישורים; בחינה של הכלים המתאימים לקידום חברות בעלות ייצור מתקדם במחוז הצפון; מתן כלי סיוע לעידוד חברות ממחוז הצפון לשווק תוצרת לחו"ל; הקמת קהילות ידע בתחום מדעי החיים והמזון בדגש על מחוז הצפון.

**סעיף 2.ד** עוסק בתקציבים **למשיכת משקיעים ויזמים למחוז הצפון**, לרבות מתן מענקי השקעות למפעלים במחוז הצפון; משיכת משקיעים זרים לאזור תוך שיווקו כיעד אטרקטיבי להשקעות; איתור חסמי כניסה ליזמים וטיפול בהם.

**סעיף 2.ה** עניינו **הענקת הטבות וליווי לעסקים הקטנים והבינוניים**, לרבות ייעוץ והפעלה של חממות עסקיות אזוריות והרחבת התוכנית להטמעת כלים למסחר מקוון בעסקים קטנים ובינוניים.

**סעיף 2.ו** עוסק **בפיתוח אזורי תעשייה במחוז הצפון וקידום שיתופי פעולה בין רשויות מקומיות** בהתאם לתוכנית העבודה של מינהל אזורי תעשייה, בין היתר על ידי פיתוח ושיווק קרקעות; שילוב רשויות מקומיות ממחוז הצפון אשר אין להן אזור תעשייה או אזור התעשייה שלהן קטן עם רשויות שיש להן אזורי תעשייה קיימים.

**בסעיף 2.ח** מוצגים התקציבים **לעידוד המחקר והפיתוח במחוז הצפון**, בין היתר לשם בחינת הקמת חממה ביו-טכנולוגית נוספת של רשות החדשות במחוז הצפון, אשר תהווה מקור למשיכה של יזמים; תמיכה במרכזי המדע והטכנולוגיה "מגה מו"פ אזורי" ובמרכזי מחקר ופיתוח אחרים; פיתוח תעשייה מתקדמת בתחום המזון והתזונה והגברת הקשר בין האקדמיה לבין התעשייה בתחום המזון; מימון מחקר בתחום הדיג בכינרת.

**סעיף 2.ט** עוסק בתקציבים **לפיתוח התיירות בנושא הצפון**, לרבות השתתפות משרד התיירות במימון תשתיות תיירות ציבוריות במחוז הצפון; השקעה בפרויקטים בתחום המלונאות והתיירות הכפרית; קידום ועידוד של התיירות הנכנסת לאזור צפון הכינרת בדגש על "המשולש הקדוש"

והאזורים הסמוכים לו באמצעות קידום מקומות אירוח חדשים; עידוד אירועי תרבות וספורט תיירותיים.

**סעיף 2.1:** דן בתקציבים לתשתיות גז טבעי, לרבות מתן תמיכה בצרכני גז מרוחקים במחוז הצפון ומתן מענקים לתחנות תדלוק בגז טבעי דחוס (CNG) במחוז – שני המענקים יינתנו בכפוף לקריטריונים שמופיעים בקול בקורא שפורסם בסוף 2016; שדרוג רשת החלוקה של הגז הטבעי במחוז – תוכנית אשר צפוי שתגדיל את מספר הצרכנים המחוברים לרשת, תרחיב את אפשרויות השימוש בגז הטבעי וכן תגדיל את הקיבולת העוברת ברשת הגז הטבעי.

**סעיף 2.2:** עוסק בתקציבים לתשתיות בתחום הפסולת, לרבות בחינה של מנגנוני סיוע ועלויות נדרשות לתכנון ולהקמה של מתקנים למחזור והשבה; מיון פסולת באזור חיפה וטיפול בה במימון הקרן לשמירת הניקיון; קידום הקמת מתקן לטיפול בזבל עופות ופסולת צמחית מתאימה אחרת ככל הניתן בשיטת העיכול האנארובי לייצור חשמל ודשן.

בלוח 1 שלהלן מוצגים נתוני התקציב על פי הסעיפים הנכללים בהחלטת הממשלה ומשויכים לנושא הפיתוח הכלכלי (סעיף 2 בהחלטת הממשלה), נתוני ביצוע התקציב לשנים 2017–2018 ושיעור הביצוע.

**לוח 1 – התקציב וביצוע התקציב של סעיף 2 – הפיתוח הכלכלי, במיליוני ש"ח<sup>37</sup>**

סעיף	פירוט	משרד אחראי	תקציב 2017			תקציב 2018			תקציב 2017-2018		
			מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב
א.2 (1)	עידוד מעבר חברות, בדגש על התעשייה עתירת הידע, למחוז הצפון	כלכלה	50	27	54%	40	40	100%	90	67	74%
א.2 (2)	יצירת מקומות תעסוקה נוספים במחוז הצפון	כלכלה	30	25	83%	30	13	43%	60	38	63%
ב.2 (1)	תוכנית להעלאת הפריון בתעשייה המסורתית במחוז הצפון	כלכלה	20	15	75%	40	39.3	98%	60	54.3	91%
ב.2 (2)	תוכנית להעלאת הפריון בעסקים קטנים ובינוניים – מסחר ושירותים	כלכלה	30	0	0%	0	10	-	30	10	33%
ג.2 (1)	קידום הטמעה של ייצור מתקדם בתעשייה בישראל	כלכלה	0	0	0%	20	10	50%	20	10	50%
ג.2 (2)	בחינת כלים מתאימים לקידום חברות בעלות ייצור מתקדם	רשות החדשנות	20	55	275%	20	35	175%	40	90	225%

<sup>37</sup> נתוני ביצוע לשנת 2017: מינהלת הצפון, דוח ביצוע תקציב לשנת 2017: ביאן ותד, אגף התקציבים, משרד האוצר, דוא"ל, 22 בנובמבר 2019; נתוני ביצוע לשנת 2018: משרד הכלכלה, פזית בן ישראל, דוא"ל, 21 במאי 2019; משרד החקלאות ופיתוח הכפר, ענת רפאלי-פלד, דוא"ל, 29 במאי 2019. הנתונים החסרים בטבלה הם משום שלא התקבלו נתונים מהמשרד הרלוונטי. המרכז להעצמת האזרח, ביצוע 2018 לסעיפים ג.2(1), ג.2(4), ח.2(2) ו-ח.2(3), דוח ביניים ליישום – מוניטור תוכנית הצפון, מרץ 2019.

סעיף	פירוט	משרד אחראי	תקציב 2017			תקציב 2018			תקציב 2017-2018		
			מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב
ג.2 (3)	כלי סיוע לעידוד השיווק לחו"ל לחברות ממחוז צפון	כלכלה	14	20	143%	14	23	164%	28	43	154%
ג.2 (4)	קהילות ידע מקצועיות בתחום מדעי החיים והמזון	כלכלה ורשות החדשנות	0	0	0%	5	5	100%	5	5	100%
ד.2 (1)	מסלול מענקים	כלכלה ורשות החדשנות	228	249	109%	112	122	109%	340	371	109%
ה.2 (1)	פעילות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים	כלכלה	22	22	100%	22	-	-	44	-	-
ה.2 (2)	הרחבת תוכנית הטמעת כלים למסחר מקוון בעסקים קטנים ובינוניים	שוויין חברתי	4	4.5	113%	4	0.8	20%	8	5.3	66%
ו.2 (1)	פיתוח ושדרוג אזורי תעשייה קיימים	כלכלה	71	90	127%	67	100	149%	138	190	138%
ח.2 (1)	חממה ביו טכנולוגית	רשות החדשנות	10	0	0%	17	-	-	27	-	-
ח.2 (2)	מבחן התמיכה במרכזי מדע וטכנולוגיה "מגה מו"פ אזורי"	מדע	24	24	100%	29	29	100%	53	53	100%
ח.2 (3)	מרכזי מחקר ופיתוח אזוריים	מדע	7	7	100%	7	10.4	129%	14	17.4	124%
ח.2 (4)	צעדים לפיתוח תעשייה מתקדמת בתחום המזון והתזונה	כלכלה ורשות החדשנות	7.5	0	0%	13.5	-	-	21.2	-	-
ח.2 (5)	מחקר בתחום הדייג בכנרת	מדע	1	1.2	120%	0	0	0%	1	1.2	120%
ט.2 (1)	תשתית תיירות ציבורית	תיירות	25	45.4	182%	25	-	-	50	-	-
ט.2 (2)	פרויקטים מתחום המלונאות	תיירות	30	19.7	66%	30	-	-	60	-	-
ט.2 (4)	עידוד אירועי תרבות וספורט תיירותיים	התרבות והספורט	4	0	0%	4	-	-	8	-	-
י.2 (1)	תמיכה בחיבור צרכני גז מרוחקים	אנרגיה	0	0	0%	35	-	-	35	-	-
י.2 (2)	מענקים להקמת תחנות תדלוק בגז טבעי דחוס (CNG)	אנרגיה	0	0	0%	11	-	-	11	-	-
י.2 (3)	שדרוג רשת החלוקה של גז טבעי	אנרגיה	0	0	0%	30	-	-	30	-	-
יא.2 (1)	קרן הניקיון, תקצוב אשכולות במחוז צפון	קרן הניקיון	79.1	79.1	100%	0	0	0	79.1	79.1	100%
יא.2 (2)	הקמת מתקן לטיפול בזבל עופות ופסולת צמחית	חקלאות	7.5	0	0%	7.5	0	0%	15	0	0%
			<b>סך-הכול</b>	<b>684.3</b>	<b>683.9</b>	<b>99.9%</b>	<b>583</b>		<b>1,267.3</b>		

כפי שמוצג בלוח שלעיל, התקציב המאושר בסעיף הפיתוח הכלכלי בשנת 2017 היה כ-684.3 מיליון ש"ח. ביצוע התקציב לשנת 2017 היה כ-683.9 מיליון ש"ח, שהם 99.9% מכלל התקציב שאושר. התקציב המאושר לסעיף זה לשנת 2018 שעליו קיבלנו נתונים הסתכם ב-583 מיליון ש"ח;



את תקציב הביצוע הכולל לא ניתן לסכם שכן לא התקבלו נתונים לגבי חלק מהסעיפים. התקציב שאושר לשנים 2017-2018 היה 1,267.3 מיליון ש"ח.

בשנת 2019 פרסם משרד הכלכלה והתעשייה כמה הודעות בנושא הפיתוח הכלכלי של מחוז הצפון ובין היתר הודעות אלו:

- **חלה התקדמות בהקמת המכון הלאומי לייצור מתקדם בצפון:** המשרד ציין כי המכון יוקם בתקציב ממשלתי של 35 מיליון ש"ח. עוד נכתב כי לאחר מכרז שפורסם לצורך הקמה והפעלה של המכון בחר המשרד את **מכללת אורט בראודה**, אשר מקיימת מחקר יישומי בעולמות הרובוטיקה ומכשירה מהנדסים לתעשייה, את **חברת תפן**, אשר עוסקת בהטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדם בתעשייה, ואת **חברת ESI**, המפתחת טכנולוגיות המבוססות על ביג דאטה. המכון צפוי לשמש עוגן לאומי בתחום הייצור המתקדם, לספק למפעלי התעשייה שירותי אבחון וייעוץ מסובסדים ואף לשתף פעולה עם מכוני מחקר מחוץ לישראל. כמו כן, צפוי שהמכון יסייע לתעשייה הישראלית בהתמודדות עם התחרות הגלובלית המשתנה.<sup>38</sup>
- פורסמה הוראת מנכ"ל 4.44 בדבר **התוכנית להעלאת הפריון בתעשייה** (הערך המוסף למשרה וערך מוסף לשעה). לדברי המשרד, התוכנית כוללת סיוע בשדרוג תהליכי ייצור וכן התייעלות במשאבים תפעוליים. המשרד צפוי לתת מענקים עבור השקעות מזכות, לרבות השקעות הוניות בציד ומכונות, השקעות לשיפור מצוינות התפעול (OPEX), תהליכי ניהול, תכנון, מדידה ובקרה, שדרוג, השבחה והעצמה של ההון האנושי, ייעוץ לחדשנות תהליכית.<sup>39</sup>
- פורסמה הוראת מנכ"ל 6.10 בדבר **הקמת מתחם מיקרו תעשייה-פודטק תעשייתי בקריית שמונה**. המשרד פרסם קול קורא לתמיכה ביזמים ובתעשיינים בתחום הפודטק, ובכוונתו לתת מענקים בהיקף של כ-27 מיליון ש"ח בנושא זה. המשרד מציין כי הקמה ופיתוח של תעשיית פודטק באזור קריית שמונה יתרמו לקידום ולצמיחה כלכלית של אזור הגליל כולו.<sup>40</sup>

## 2.3 חינוך והשכלה גבוהה

בסעיף 3 בהחלטת הממשלה מתואר התקציב המוקצה לחינוך והשכלה גבוהה.<sup>41</sup>

**בסעיף 3 א** מתואר התקציב המוקצה לפיתוח ההון האנושי בתחום ההשכלה הגבוהה, לרבות באמצעות הגדלת מספר הסטודנטים הלומדים במקצועות הנדרשים בעיקר לתעשיית עתירת הידע; הגדלת מספר הסטודנטים הלומדים במכללות במחוז הצפון; הגדלת תקציב המכללות

<sup>38</sup> משרד הכלכלה והתעשייה, [המכון הלאומי לייצור מתקדם יוצא לדרכו](#), 30 ביוני 2019.

<sup>39</sup> משרד הכלכלה והתעשייה, [מסלול סיוע להעלאת הפריון בתעשייה, כולל מרכיב התייעלות במשאבים](#), 30 ביוני 2019.

<sup>40</sup> משרד הכלכלה והתעשייה, [מתחם מיקרו תעשייה לתחום הפודטק יוקם בקריית שמונה](#), 18 באוגוסט 2019.

<sup>41</sup> החלטה 2262 של הממשלה ה-34, [פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה](#), 8 בינואר 2017. מינהלת הצפון, [דוח ביצוע תקציב לשנת 2017](#).

האקדמיות המתקצבות על ידי ות"ת במחוז הצפון בשנות הלימודים תשע"ז ותשע"ח; בחינת הצורך בחיזוק מוסדות ההשכלה הגבוהה ושימור הסגל האקדמי.

**סעיף 3.3 עוסק בינוי ובפיתוח של מכללות חינוך במחוז הצפון ברשויות פריפריאליות 1-4.**

**סעיף 3.3 ג** דן **בהקמה של בית ספר לרפואה בצפת**, ונקבע בו שהממשלה ואוניברסיטת בר-אילן יקימו, במימון שווה, בית ספר לרפואה בעיר; אוניברסיטת בר-אילן תשתתף במימון באמצעות גיוס תרומות (מקורות לא ממשלתיים).

**בסעיף 3.3 ד** מוצגות **תוכניות לקידום לימודים מדעיים וחינוך דיגיטלי**, לרבות הפעלת התוכנית לצמצום הפער הדיגיטלי בחברה הישראלית בעשרה מרכזים במחוז הצפון כדי להקנות הזדמנות שווה והוגנת למבקשים לרכוש מיומנות טכנולוגית; המשך תקצוב תוכנית "מדעניות העתיד", המתמקדת בתלמידות תיכון בעלות הישגים גבוהים בתחום המדעים; הפעלת תוכנית חדשה לחונכות לימודית בתחום המדעים לתלמידי כיתות ט' ביישובים בפריפריה בשנת הלימודים תשע"ז; המשך מימון פרויקטים של תקשוב בבתי ספר תיכוניים במחוז הצפון כדי לאפשר למידה בכלים דיגיטליים מתקדמים; הפעלת התוכנית למצוינות מדעית חינוכית לתלמידים תושבי מחוז הצפון, שבה מיזמים ייחודיים בתחום החינוך למדעים ולטכנולוגיה, בשיתוף עם בתי ספר ברחבי האזור, ובמימון במשותף של האשכול האזורי ומשרד החינוך.

**סעיף 3.3 ה** נוגע **לפיתוח ההון האנושי בתחום החינוך**, לרבות באמצעות תוספות שעות הוראה תוך תעדוף בתי ספר חלשים במחוז הצפון; תגבור שירותי החינוך הפורמלי והבלתי-פורמלי במחוז הצפון; בינוי כיתות לימוד וגנים חדשים במחוז הצפון.

בלוח 2 שלהלן מוצגים נתוני התקציב הנכללים בהחלטת הממשלה ומשויכים לנושא חינוך והשכלה גבוהה (סעיף 3 בהחלטת הממשלה), נתוני ביצוע לשנים 2017-2018 ושיעור הביצוע.

**לוח 2 - התקציב וביצוע התקציב של סעיף 3 - חינוך והשכלה הגבוהה, במיליוני ש"ח<sup>42</sup>**

סעיף	פרויקט	משרד אחראי	תקציב 2017			תקציב 2018			תקציב 2017-2018		
			מאושר	ביצוע	ב-%	מאושר	ביצוע	ב-%	מאושר	ביצוע	ב-%
3 א (2) + (3)	הגדלת מכסות סטודנטים במכללות ות"ת, כ-560 בשנת הלימודים תשע"ז	ותת-מלג	10	10	100%	0	0	0%	10	10	100%
3א(4)	תוספת תקציב לשנת הלימודים תשע"ח	ותת-מלג	0	0	0%	7.6	-	-	7.6	-	-
3.3	מכללות חינוך - לקראת העברתן לאחריות ות"ת	פריפריה, נגב, גליל	9	18	200%	0	9	0%	18.0	18	100%

<sup>42</sup> נתוני ביצוע לשנת 2017: מינהלת הצפון, דוח ביצוע תקציב לשנת 2017: ביאן ותד, אגף התקציבים, משרד האוצר, דוא"ל, 22 בנובמבר 2019; נתוני ביצוע לשנת 2018: משרד החינוך, עדן יאיר, דוא"ל, 31 באוקטובר 2019; המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל, דרור סורוקה, שיחת טלפון, 6 בנובמבר 2019. המרכז להעצמת האזרח, ביצוע 2018 לסעיף 3.3 ד(3), דוח ביניים ליישום - מוניטור תכנית הצפון, מרץ 2019. הנתונים החסרים בטבלה הם משום שלא התקבלו נתונים מהמשרד הרלוונטי.

12	11	92%	12	-	-	24.0	-	-	מדע	תוכנית לצמצום הפער הדיגיטלי בחברה הישראלית	ד.3 (1)
2	4	-	0	-	-	2.0	-	-	מדע	המשך פעילותה של תוכנית "מדעניות העתיד"	ד.3 (2)
6	5.8	97%	6	5.5	92%	12.0	11.3	94%	מדע	הפעלת תוכנית חדשה לחונכות לימודית בתחום המדעים לתלמידי כיתות ט' בפריפריה	ד.3 (3)
5	13	87%	15	7	200%	20.0	20	100%	שוויון חברתי והחינוך	המשך מימון פרויקטים של תקשוב בתי הספר התיכוניים	ד.3 (4)
4	4	100%	4	4	100%	8	8	100%	חינוך	תוכנית למצוינות מדעית חינוכית לתלמידים	ד.3 (5)
123	113.7	126%	90	149.5	122%	213.0	263.2	124%	חינוך	התקצוב הדיפרנציאלי עבור תוספת שעות הוראה (יסודי וחטיבות ביניים)	ה.3 (1)
60	64.0	107%	60	53.0	88%	120.0	117	98%	חינוך	חינוך בלתי פורמלי בפריפריה	ה.3 (2)
300	321.2	107%	300	169.8	57%	600.0	491	82%	חינוך	בניו כיתות לימוד וגנים חדשים	ה.3 (3)
533.6	564.7	111.6%	506.0	-	-	1,034.6	-	-		סך-הכול	

על פי הלוח שלעיל, התקציב המאושר לסעיף 3 לתוכנית, קרי חינוך והשכלה גבוהה, היה בשנת 2017 כ-506 מיליון ש"ח. ביצוע התקציב לשנת 2017 בסעיף זה היה כ-564.7 מיליון ש"ח, שהם 111.6% מהתקציב שאושר לסעיף זה בהחלטה. התקציב המאושר לשנת 2018 לסעיף זה הסתכם ב-528.6 מיליון ש"ח.

## 2.4 שירותים חברתיים וציבוריים

סעיף 5 להחלטת הממשלה דן בשני נושאים: **חיזוק מערך הבריאות** (סעיפים 5א', 5ב' ו-5ג') **והרווחה והשירותים הציבוריים** באזור הצפון (סעיפים 5ד', 5ה' ו-5ו').<sup>43</sup>

**סעיף 5א(1)** מתאר את התקציבים ל**בינוי** תשתיות או מחלקות כלליות, פסיכיאטריות וגריאטריות בצפון, ובפרט את התקציב למיטות גריאטריה בקהילה ובבתי החולים זיו, נהריה, העמק ופזורה.

**סעיף 5א(2)** מתאר את התקציבים ל**פרויקטים ייעודיים**, ובפרט לפיתוח תשתיות, קידום הבריאות, צמצום פערים, מניעת אלימות במשפחה, שדרוג רפואת החירום בצפון.

**סעיף 5א(3)** קובע כי יוקם **מרכז שיקום בבית חולים פוריה** בתקציב ממשלתי של 110 מיליון ש"ח, אשר יוקצו מסעיפים 5א(1) ו-5א(2). הקמת המרכז כרוכה ב**גיוס מימון תואם (מצ'ינג) על ידי בית החולים בהיקף של 40 מיליון ש"ח, באמצעות תרומות.**

**בסעיף 5א(4)** מוקצה תקציב ל**קיצור תורים והגדלת היקף הניתוחים** במערכת הציבורית במחוז הצפון.

<sup>43</sup> החלטה 2262 של הממשלה ה-34, [פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה](#), 8 בינואר 2017. מינהלת הצפון, [דוח ביצוע תקציב לשנת 2017](#).

**סעיף 5.5 ב** דן **בתמריצים להעסקת רופאים במחוז הצפון**, ונקבע בו כי על משרד הבריאות ואגף התקציבים במשרד האוצר לגבש תוכנית מענקים אשר תכלול תמרוץ אפקטיבי. על פי דוח מינהלת הצפון, בשנת 2017 עמדה תוכנית המענקים על 35 מיליון ש"ח, שמהם הוקצו 13 מיליון ש"ח לפריפריה; לא ידוע כמה מסכום זה הוקצה לצפון הארץ.

**בסעיף 5.5 ג** שישה תת-סעיפים העוסקים בנושאים אלו: פיתוח פרויקטים בתחום הבינוי והשדרוג של בתי חולים, לרבות מבנה רדיותרפיה במרכז רפואי זיו ומבנה אשפוז ממוגן במזור – המרכז הרפואי לבריאות הנפש בעכו; עדכון נוסחת הקפיטציה, כך שקופות יקבלו תקבולים גבוהים יותר עבור תושבים המתגוררים במחוז הצפון; מתן תוספות שכר לרופאים בבתי חולים ממשלתיים; תקצוב תוכניות לשיפור איכות הבריאות: תוכנית המרכזים לרפואה דחופה (מלר"ד), תוכנית למניעת זיהומים ועוד; הקמת קהילה אקולוגית לאנשים עם הנמכה קוגניטיבית או הפרעה נפשית ואנשים המטופלים בבריאות הנפש; קיצור תורים במרכזי דימות תהודה מגנטית (M.R.I) בבתי חולים ובסניפי קופות חולים במחוז הצפון. בסעיף זה נכללה הערה בנושא חיזוק מערך הבריאות: "הסכומים האמורים בהחלטה זו הינם אומדנים בלבד ומושפעים משינויי מדיניות ואומדני ביצוע בפועל, ומשקפים את עמדת משרד הבריאות בהתאם לספר התקציב לשנים 2017-2018 ובהנחה שהתקציב האמור יוקצה גם בשנים הבאות, והוא כפוף לעמידה בתבחינים שוויוניים". כלומר, בשונה משאר סעיפי החלטת הממשלה, **הסכומים בסעיפי הבריאות הם אומדנים ולא מספרים מוחלטים.**

**סעיף 5.5 ד** מציג את **תקציבי הרווחה**, לרבות תמיכה במחוז הצפון בנושאים הקשורים לשירותי קהילה ושירותים חוץ-ביתיים לאוכלוסיות בסיכון ולאנשים עם מוגבלויות, וכן תקצוב של הרחבת התוכנית "נושמים לרווחה".

**סעיף 5.5 ה(1)** דן בתקציב **לקידום הבינוי של מרכז טיפול ותעסוקה לאנשים עם מוגבלות**, ומצוין בו כי התקציב מותנה בגיוס מימון, אם על ידי הרשויות המקומיות או האשכול, ובהקצאת כספים מקרן שלם וקרן הביטוח הלאומי.

**בסעיף 5.5 ו** מוצג התקציב המוקצה ל**בינוי שירותים ציבוריים**, לרבות בניית בתי משפט בערים טבריה, צפת ועפולה; בנייה של קריית הממשלה המחוזית בעיר נוף הגליל (או בשמה הקודם נצרת עילית); שדרוג ושיפוץ של מתקני ספורט ברשויות מקומיות במחוז הצפון.

בלוח 3 שלהלן מוצגים נתוני התקציב ונתוני הביצוע בנושאים אלו בשנים 2017–2018.

### לוח 3 - תקציב וביצוע התקציב בנושאי בריאות, רווחה ושירותים ציבוריים, במיליוני ש"ח<sup>44</sup>

סעיף	פריקט	משרד אחראי	תקציב 2017			תקציב 2018			תקציב 2018-2017		
			מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב
1א.5	בינוי חדש של תשתיות או מחלקות כלליות, פסיכיאטריות וגריאטריות	בריאות	56	13	23%	-	-	-	-	-	-
2א.5	תקצוב חדש של פרויקטים ייעודים אשר יתועדפו על ידי המשרד	בריאות	25	42	168%	-	-	-	-	-	-
3א.5	הקמת מרכז שיקומי בבית החולים פוריה בטבריה		23	11.4	50%	-	-	-	-	-	-
4א.5	תוכנית לאומית לקיצור תורים	בריאות	120	70	58%	120	69.7	58%	240	139.7	58%
1ג.5	פיתוח פרויקטים בבתי חולים בצפון (2018-17)	בריאות	50	22.5	45%	54	-	-	104	-	-
2ג.5	תעודף תושבי הצפון בהקצאת המקורות בסל הבריאות	בריאות	180	180	100%	185	-	-	365	-	-
3ג.5	תוספת שכר לרופאים בצפון, הסכמי שכר בבתי חולים ממשלתיים	בריאות	80	80	100%	-	-	-	-	-	-
4ג.5	תקצוב במסגרת תוכניות לאומיות קיימות	בריאות	60	35	58%	60	35.1	59%	120	70.1	58%
5ג.5	קהילה אקולוגית משקמת	בריאות	17	0	0%	17	0	0%	34	0	0%
6ג.5	תוכנית לאומית לקיצור תורים ב-MRI	בריאות	15	7.2	48%	15	-	-	30	-	-
1ד.5	הרחבת שירותי רווחה	רווחה	25	147.3	589%	25	149.8	599%	50	297.1	594%
2ד.5	הרחבת התוכנית "נושמים לרווחה"	רווחה	3	3	101%	3	2.5	85%	6	5.6	93%
1ה.5	מרכז טיפול ותעסוקה לאנשים עם מוגבלויות	פריפריה, נגב, גליל	9	32	356%	0	0	0%	9	32	356%
1ו.5	תוכנית לבניית בתי משפט	משפטים	15	0	0%	23.5	-	-	38.5	-	-
2ו.5	הקמת מבנה חדש לקריית ממשלה מחוזית בנצרת עלית	מנהל הדיור הממשלתי	23	46	200%	23	0	0%	46	46	100%
3ו.5	שדרוג ושיפוץ של מתקני ספורט	התרבות והספורט	20	16.8	84%	20	-	-	40	-	-
	<b>סך-הכול</b>		<b>721.0</b>	<b>706.2</b>	<b>98%</b>						

כפי שמוצג בלוח שלעיל, התקציב המאושר בשנת 2017 לנושאים שבסעיף 5 בהחלטת הממשלה, קרי בנושאי בריאות, רווחה ושירותים ציבוריים, היה כ-721 מיליון ש"ח. הביצוע בשנת 2017 הסתכם בכ-706.2 מיליון ש"ח, ושיעור הביצוע היה כ-98%.

<sup>44</sup> נתוני ביצוע לשנת 2017: מינהלת הצפון, דוח ביצוע תקציב לשנת 2017: ביאן ותד, אגף התקציבים, משרד האוצר, דואל 22 בנובמבר 2019; נתוני ביצוע לשנת 2018: משרד הבריאות, מירי כהן, מתאמת הקשר עם הכנסת, דוא"ל, 17 בנובמבר 2019; משרד העבודה, הרווחה ושירותים החברתיים, מעין ארד לוז'יה, דוא"ל, 29 במאי 2019. משרד הפריפריה הנגב והגליל, דרור סורוקה, שיחת טלפון, 6 בנובמבר 2019. הנתונים החסרים בטבלה הם משום שלא התקבלו נתונים מהמשרד הרלוונטי.

## 2.5 חיזוק השלטון המקומי במחוז צפון

**בסעיף 6** בהחלטת הממשלה נדונה סוגיית חיזוק הרשויות המקומיות במחוז הצפון. על פי ההחלטה, יוקצו 222 מיליון ש"ח לחיזוק הרשויות המקומיות בצפון בהיבטים אלו: מענקי פיתוח לרשויות שאינן מקבלות מענקים מכוח החלטות ממשלה אחרות, גיבוש תוכניות לפיתוח ארגוני וחיזוק ההון האנושי, הגברת שיתופי פעולה אזוריים והקמת אשכולות אזוריים חדשים. בלוח 4 שלהלן מוצגים נתוני התקציב והביצוע בשנים 2017-2018.

### לוח 4 - התקציב וביצוע התקציב בנושא חיזוק הרשויות המקומיות במחוז הצפון, במיליוני

ש"ח<sup>45</sup>

סעיף	פרויקט	משרד אחראי	תקציב 2017			תקציב 2018			תקציב 2017-2018		
			מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב	מאושר	ביצוע	%-ב
א.6	מענקי פיתוח + תוכניות לפיתוח ארגוני + הקמת אשכולות	פנים	111	119.1	107%	111	118.2	106%	222	237.3	107%
ב.6	עידוד וחיזוק ההתיישבות בגליל ברשויות בעלת מאזן הגירה שלילי	פריפריה, נגב, גליל	0	20	-	20	0.8	4%	20	20.8	104%
	<b>סך-הכול</b>		<b>111</b>	<b>139.1</b>	<b>125%</b>	<b>131</b>	<b>119</b>	<b>91%</b>	<b>242</b>	<b>258.1</b>	<b>107%</b>

מהלוח שלעיל אפשר ללמוד כי התקציב המאושר בשנת 2017 לחיזוק הרשויות המקומיות במחוז הצפון היה 111 מיליון ש"ח. **הביצוע בשנת 2017 הסתכם ב-139.1 מיליון ש"ח ושיעור הביצוע היה 125%**. בשנת 2018 התקציב המאושר היה 131 מיליון ש"ח, הביצוע היה 119 מיליון ש"ח ושיעור הביצוע היה 91%. כלל התקציב המאושר בשנים 2017-2018 היה 242 מיליון ש"ח והביצוע באותן השנים היה 258.1 מיליון ש"ח, שהם שיעור ביצוע של 107%.

## 2.6 סעיפי תחבורה והעיר חיפה

במסגרת התוכנית לפיתוח הצפון החליטה הממשלה על פיתוח ובנייה של תשתיות תחבורה, לרבות הרחבת כבישים קיימים, פיתוח ובנייה של כבישי גישה לנמל חיפה, רכבל לאוניברסיטת חיפה, הרחבת פעילות המטרונית בחיפה והרכבת הקלה מנצרת לחיפה (**סעיפים 4 ו-8** להחלטת

<sup>45</sup> נתוני ביצוע לשנת 2017: מינהלת הצפון, דוח ביצוע תקציב לשנת 2017; ביאן ותד, אגף התקציבים, משרד האוצר, דואל 22 בנובמבר 2019; נתוני ביצוע לשנת 2018: משרד הפריפריה הנגב והגליל, דרור סורוקה, שיחת טלפון, 6 בנובמבר 2019. משרד הפנים: קבצי פיסקלי דיגיטלי לשנת 2018, אגף התקציבים, משרד האוצר, תאריך האחזור: 22 באוקטובר 2019.

הממשלה). הוחלט על תקציב בסך כ-14 מיליארד ש"ח בפריסה לשנים 2017-2021. ממשרד האוצר וממינהלת הצפון לא התקבלו נתונים על פרויקטים מתחום התחבורה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה באופן ישיר אל משרד התחבורה בעניין זה. המשרד העביר דיווח מפורט, המציג את תקציב המזומן והיקף ההרשאה להתחייב בשנים 2017-2018.<sup>46</sup> יש לציין כי פרויקטים מתחום התחבורה הם מורכבים וארוכי טווח, ועל כן גם הקצאת הכספים בגינם נפרסת על פני כמה ציוני דרך וכמה שנים. השלבים הנכללים בפיתוח פרויקטים מתחום התחבורה הם:<sup>47</sup>

תכנון ראשוני (היתכנות) ← תכנון מוקדם (סטטוטוריקה, הליכים תכנוניים שנקבעו בחוק, דיון בוועדות תכנון ובנייה) ← תכנון מפורט (תוכנית הנדסית מפורטת) ← קד"ז: קידומי זמינות (הסטת תשתיות, הפקעות מקרקעין ורכוש) ← ביצוע בפועל (הקמת הפרויקט, חציבה, מנהור, גישור, סלילה).

בלוח 5 שלהלן מוצגים נתוני התקציב וביצוע התקציב בפרויקטים הקשורים לתחבורה והעיר חיפה בשנים 2017-2018.

**לוח 5 - התקציב וביצוע התקציב של סעיפי התחבורה והעיר חיפה (סעיפים 4 ו-8), במיליוני**

**ש"ח<sup>48</sup>**

סעיף	פרויקט	תקציב -2017 2021	ביצוע מזומן 2018-2017	ביצוע הרשאה להתחייב 2018-2017	ביצוע ב-%
<b>א.4</b>	<b>פרויקטים הקשורים לפיתוח ובניית כבישים באזור הצפון</b>				
	כביש 65 גולני דוברת	975	70	250	33%
	כביש 65 עוקף עפולה	300	10	165	58%
	כביש 71 בית שאן יששכר	600	11	145	26%
	כביש 73 חוצה - תכנון ראשוני ומוקדם <sup>49</sup>	55	27	88	209%
	כביש 79 מחלף יפתחאל ומחלפון ציפורי	280	21	264	102%
	כביש 85 כרמיאל ראמה	300	6	97	34%
	כביש 859 קטע 4/70	430	110	430	126%
	כביש 89 כברי נהריה	266	19	135	58%
	כביש 781	430	8	81	21%
	<b>סך הכול לסעיף א4</b>	<b>3,636</b>	<b>282</b>	<b>1,655</b>	<b>53%</b>
<b>ב.4</b>	<b>פרויקטים במטרופולין חיפה</b>				
	רכבת קלה מנצרת לחיפה	5,900	72	795	15%
	מטרופולין חיפה - הרחבה לשכונות וערים	2,600	1,721	1,974	142%
	<b>סך הכול לסעיף ב4</b>	<b>8,500</b>	<b>1,793</b>	<b>2,769</b>	<b>54%</b>
<b>סעיף א.8</b>	<b>תשתיות תחבורה בעיר חיפה</b>				

<sup>46</sup> אושרית קלפוס, משרד התחבורה, תשובה על פנייה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 2 ביולי 2019. שיעור הביצוע הוא תקציב הביצוע במזומן ועוד תקציב הביצוע בהרשאה להתחייב לחלק לתקציב הכולל.

<sup>47</sup> נטע משה, [תיאור וניתוח מרכיבי התוספתיות בתקציב התכנית לפיתוח כלכלי של מחוז צפון וצעדים משלימים לעיר חיפה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 8 במאי 2017.

<sup>48</sup> ש.ש.

<sup>49</sup> ש.ש. בשנת 2017 היה כביש 73 - מגדל העמק.

סעיף	פרויקט	תקציב -2017 2021	ביצוע מזומן 2018-2017	ביצוע הרשאה להתחייב 2018-2017	ביצוע ב-%
א.8 (1)	רכבל בין תחנה מרכזית במפרץ בחיפה לבין אוניברסיטת חיפה	290	92	511	208%
א.8 (2)	פיתוח ובניית כבישי גישה בסביבת נמל חיפה	1,600	484	1,522	125%
	<b>סך הכול לסעיף 8</b>	<b>1,890</b>	<b>576</b>	<b>2,033</b>	<b>138%</b>
	<b>סך הכול לנושא תחבורה (סעיפים 4+8)</b>	<b>14,026</b>	<b>2,651</b>	<b>6,457</b>	<b>65%</b>

על פי הנתונים בלוח שלעיל, התקציב המאושר בסעיפי התחבורה לשנים 2017-2021 הוא כ- 14,026 מיליון ש"ח, הביצוע במזומן בשנים 2017-2018 הסתכם ב-2,651 מיליון ש"ח, ו**סך הביצוע בהרשאה להתחייב היה 6,457 מיליון ש"ח. שיעור הביצוע בשנים 2017-2018 היה כ-65%**. יש לציין כי מדובר בביצוע של שנתיים בלבד בעוד התקציב נפרס על חמש שנים.

## 2.7 ריכוז נתוני ביצוע לשנת 2017

בלוח 6 שלהלן מוצג ריכוז נתוני הביצוע המופיעים בלוחות 1-4 לעיל בנוגע לשנת 2017. השנה שלגביה יש נתונים מלאים הן לעניין התקציב המוקצה והן לעניין תקציב הביצוע. הנתונים בלוח הם ללא תקציבי תחבורה (סעיפים 4 ו-8) וללא תקציב בהשתתפות קק"ל (סעיף 7).

### לוח 6 - ריכוז נתוני התקציב וביצוע התקציב בשנת 2017, במיליוני ש"ח

סעיף	שם סעיף	תקציב		
		מאושר	ביצוע	שנת 2017 ב-%
1	כללי - הקמת מינהלת הצפון	4.0	2.0	50%
2	פיתוח כלכלי	927.2	684.3	95%
3	חינוך והשכלה	1,038.0	506.0	112%
5	בריאות, רווחה ושירותים ציבוריים	2,698.5	721.0	98%
6	חיזוק השלטון המקומי במחוז הצפון	227.0	111.0	125%
	<b>סך הכול</b>	<b>4,894.7</b>	<b>2,024.3</b>	<b>103.5%</b>

מריכוז נתוני התקציב לשנת 2017 עולה כי התקציב המאושר של התוכנית (ללא תחבורה וקק"ל) היה כ-1,796.1 מיליון ש"ח, **הביצוע בשנת 2017 הסתכם בכ-1,846.7 מיליון ש"ח ושיעור הביצוע מהתקציב המאושר היה כ-103%**.

כמו כן, התקציב הכולל לתוכנית (ללא תחבורה וקק"ל) בשנים 2017-2021 עומד על כ-4.9 מיליארד ש"ח, ומתוכו בוצעו בשנת 2017 כ-41.4%.