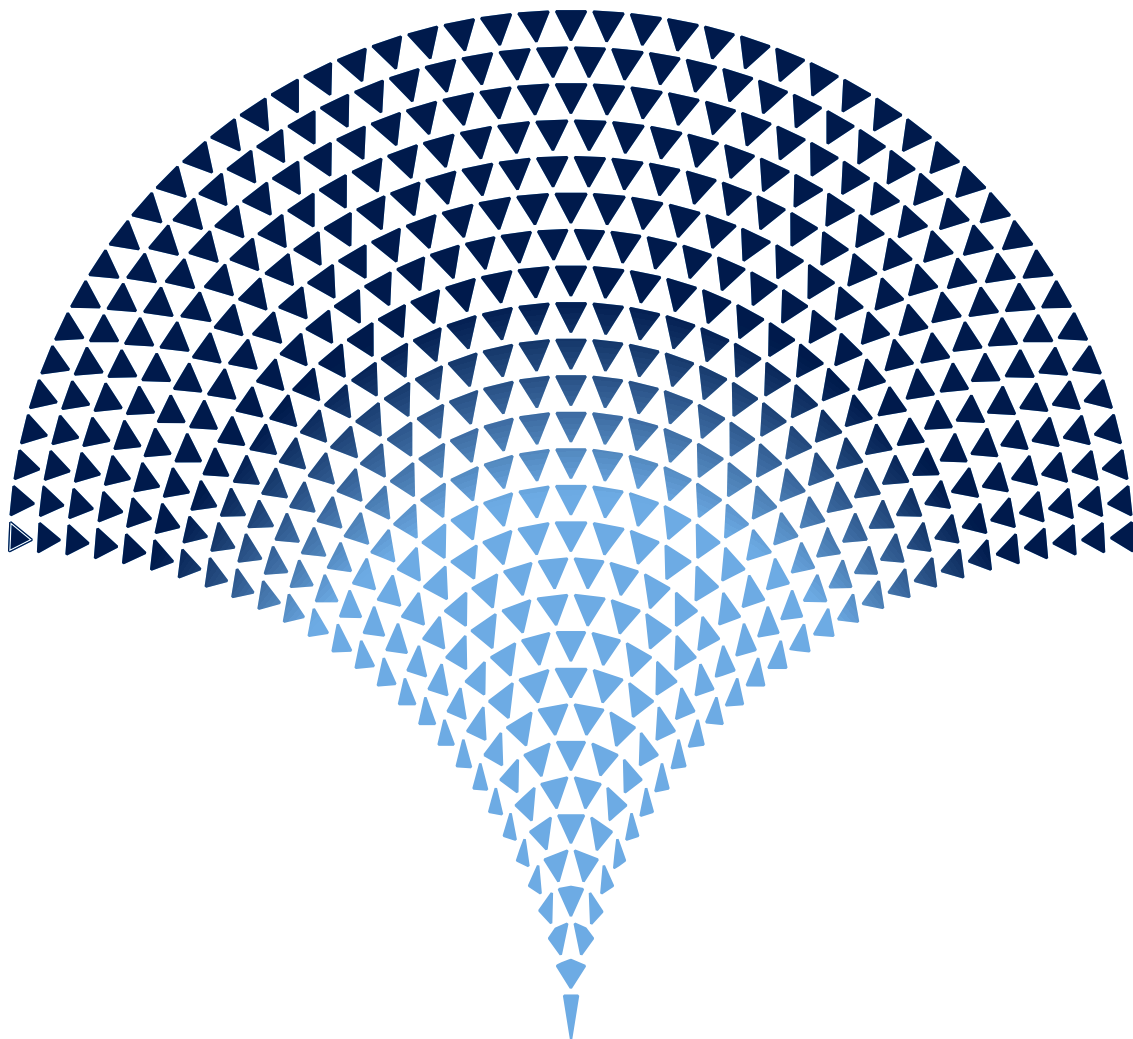


CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

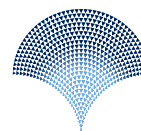
המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.



דו"ח מעקב

**סטטוס היישום של ועדת סרכסנברג –
5 שנים למחאה החברתית**
סיכום תמונת מצב ביישום החלטות הממשלה
העוקבות את המלצות הוועדה

יוני 2016



אודות המרכז להעצמת האזרח **CECI**

המרכז הישראלי להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את טיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב

**סטטוס היישום של ועדת סרכטנברג –
5 שנים למחאה החברתית**
סיכום תמונת מצב ביישום החלטות הממשלה
העוקבות את המלצות הוועדה

יוני 2016

רקע: "אדוות המדיניות" של ועדת טרכטנברג

במלוא 5 שנים לפרוץ המחאה החברתית, אנו מגישים דו"ח זה, מטעם המרכז להעצמת האזרח, הבוחן את סטטוס יישומן של החלטות הממשלה הנגזרות מדו"ח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי – "ועדת טרכטנברג". בניגוד לדו"חות קודמים אשר בחנו את שיעור היישום של המלצות טרכטנברג, דו"ח זה אינו בוחן רק את מימוש ההמלצות הישירות מתוך הדו"ח ואימוצן כהחלטות ממשלה, אלא גם (ובעיקר) את החלטות הממשלה העוקבות, אלה שהתקבלו בממשלות ה-32, ה-33 וה-34, אשר הינן נגזרת ישירה או עקיפה של המלצות הוועדה.

החלטות הממשלה שנגזרו באופן ישיר מוועדת טרכטנברג הינן 12 החלטות אשר התקבלו על ידי הממשלה ה-32 ואימצו בהדרגה שורה של פרקים מתוך הדו"ח (כגון פרק החינוך, פרק הדיור, פרק המיסוי ועוד). החלטות אלה עסקו במצטבר בכ-140 המלצות מתוך כ-160 המלצות שהופיעו בדו"ח הוועדה המקורי. יחד עם זאת, יש להדגיש כי למרות שחלק מהמלצות אלה כללו פעולות ביצועיות ברורות לביצוע על ידי הממשלה, הרי שחלקן הגדול הצביע על כיווני מדיניות נדרשים, אשר חייבו המשך עבודת מטה, פיתוח וירידה לפרטים.

כתוצאה מכך, מרבית ה"אפקט" של המלצות ועדת טרכטנברג מגולם בשורה ארוכה של החלטות ממשלה, הנפרשות מימי שוך המחאה ועד ימי הממשלה הנוכחית, אשר מהוות ביטוי לאימוץ רוח הדו"ח ומסקנותיו. בבדיקה שלהלן, נבחנו כאמור כלל ההחלטות אשר "מרפררות" באופן מפורש להמלצות הוועדה, והתקבלו כפועל יוצא של עבודה ממשלתית שמקורותיה בדו"ח טרכטנברג. אנו מאמינים כי בדיקה כעין זו משקפת באופן רחב ומלא יותר את אדוות המדיניות שנגזרו מהדו"ח וחשוב מכך, מניחה תשתית מעמיקה יותר לשאלת השפעתה של המחאה החברתית על הציבור בישראל.

מתודולוגיית הבדיקה

בשלב ראשון לוקטו כלל החלטות הממשלה אשר קיימת בהן הפנייה ישירה או עקיפה להמלצות ועדת טרכטנברג. כידוע, מזכירות הממשלה נוהגת להקדים לנוסח החלטות הממשלה הפניות ורקע רלוונטי, ומצע זה מספק כלי אבחון לשיוך החלטות לתחומי תוכן. שיוך זה סייע באיתור וניפוי כלל ההחלטות הרלוונטיות וקבלת תמונה מלאה של סך ההחלטות הנגזרות – 63 במספר (ר' להלן).

בשלב השני נבחן סטטוס הביצוע של החלטות אלה על-פי מתודולוגיית המעקב של המרכז להעצמת האזרח במטרה לבחון אם אכן הוצאו החלטות אלה לפועל ויושמו הלכה למעשה. עבור חלק מההחלטות קיימים ממצאי "מוניטור" מלאים במרכז, המרכזים תמונת מצב מפורטת עבור כל אחד מתת-סעיפי ההחלטה.

לבסוף, חולקו כלל ההחלטות ל-5 "משפחות תוכן" מרכזיות: (1) **חינוך ושירותים חברתיים**; (2) **דיור**; (3) **מיסוי ורגולציה**; (4) **יוקר המחיה**; (5) **ממשל ומינהל ציבורי**.

דרך עבודה זו היא למעשה "הפוכה" מבחינה מתודולוגית ביחס לרוב עבודת המעקב והניתוח שנעשתה עד כה ביחס לדו"ח טרכטנברג. אנו למעשה בחרנו שלא לבדוק את מקומן של ההמלצות בתוך החלטות הממשלה על-ידי מעבר על רשימת ההמלצות ואיתורן בהחלטות, אלא התייחסנו אל החלטות הממשלה כבסיס עליו אנו מבצעים את הבדיקה, כאשר בכל אחת מהן בחנו האם ניתן למצוא את המקור לקבלת ההחלטה באיזו מן ההמלצות. אין ספק שגם ביחס למתודולוגיה ניתן לומר כי יש מקום להפעלת פרשנות (לגבי הקשר בין ההמלצה בדו"ח ובין החלטת הממשלה ושאלת הסיבתיות), והממצאים אינם קשיחים.

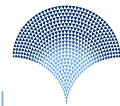
עוד, יש לומר כי גם ברמת הבדיקה של יישום ההחלטה, היכולת לתת להחלטה "ציון" או סטטוס הרמטי, היא מוגבלת. לעתים אין כל ספק שההחלטה יושמה, לעתים אין ספק שההחלטה לא יושמה, אולם פעמים רבות הדברים מורכבים יותר. כך לדוגמה, כשמדובר בהחלטה אשר ייצרה תהליכי עבודה מורכבים שטרם הסתיימו והם עדיין ממשיכים גם לאחר שחלף מועד הביצוע של ההחלטה, או במקרה בו החלטה אחת מורכבת מסעיפים רבים שחלקם יושמו וחלקם לא. במרבית המקרים, ההחלטה סומנה תחת "יישום חלקי" ולעתים הופעל שיקול דעת אשר הביא לסימון ההחלטה תחת "יישום" או "אי יישום".

ממצאים

מבין החלטות הממשלה אשר התקבלו עד למועד ביצוע הבדיקה (יוני 2016), על פני 3 ממשלות, מצאנו ש-63 החלטות ממשלה ביצועיות הן פועל יוצא מהמלצות דו"ח טרכטנברג.

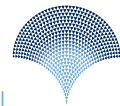
להלן טבלת סטטוס המרכזת את ממצאי הבדיקה עבור כל אחת מהחלטות אלה:

מס'	נושא ההחלטה	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
1	דיוור	צמצום הריכוזיות במקרקעין והגברת התחרותיות בשוק הבנייה (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4436	32	18/03/12	לא יושם	ההחלטה נוגעת להתקנת תקנות הנוגעות לצמצום הריכוזיות של קבלנים/זכיינים באזור גיאוגרפי/ישוב. תקנות אלה גובשו והוכנו אולם לא קודמו ולא נחתמו עקב התנגדות משפטית.
2	דיוור	קיום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4435	32	18/03/12	מיושם חלקית	הצוות המצוין במתווה ההחלטה לא הוקם אך מסקנותיו הוגשו באיחור (יולי 2015) על-ידי המועצה הלאומית לכלכלה ושולבו במסגרת תהליכי אחרים של התחדשות עירונית שנגזרו מהחלטות ממשלה עוקבות.
3	דיוור	מקרקעין ותכנון – עדכון תפיסת התכנון הארצית (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4434	32	18/03/12	מיושם חלקית	1. תמ"א 1 עדיין לא הוגשה. תאריך היעד בהחלטה הוא דצמבר 2013, כך שיש איחור של שנתיים וחצי, אבל היא עדיין בעבודה (לא נזנחה). 2. תיקונים לתמ"א 35 – בוצעו, אם כי ההחלטה לא מאוד קונקרטיית אז קשה להגיד האם יושם במדויק.
4	דיוור	הגדלת הסיוע הממשלתי בתחום הדיור ושמירת מלאי פתרונות דיור ציבורי לזכאים (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4433	32	18/03/12	מיושם	באופן כללי יושם – עודכנו סכומי הסיוע בשכ"ד, עודכן התקציב לרכישת דירות נ"ר מכוח ההחלטה ותוקנו הקריטריונים.
5	דיוור	תכנית הפיתוח למגזרי המיעוטים (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4432	32	18/03/12	לא יושם	ההחלטה הזו יושמה באופן חלקי מאד. חלקים גדולים ממנה "התגלגלו" להחלטת ממשלה 922.
6	דיוור	היטל עיכוב בנייה על קרקעות מתוכננות (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4431	32	18/03/12	לא יושם	לא נקבעו היטלים.



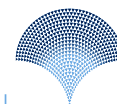
מס' ההחלטה	נושא	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
7	דיוור	הרחבת היצע הדיוור בבנייה הקיימת באמצעות שינוי בכללי הארנונה (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4430	32	18/03/12	מיושם	ההחלטה נוגעת להגדלת ארנונה לדירות רפאים. ועדת הכספים אישרה בדצמבר 2013 את התקנות שהגישו שר הפנים, גדעון סער ושר האוצר, יאיר לפיד, לגביית כפל ארנונה לדירות מגורים שאינן בשימוש – דירות רפאים. אמור היה להיכנס לתוקף החל מינואר 2014. היישום בשטח ספורדי: עיריית תל-אביב ועיריות אחרות (חיפה, ירושלים) פעלו כך (נכון למאי 2016) ושלחו דרישות ארנונה מוגדלות. מדובר בהוראת שעה שצפויה לפוג בסוף 2016 ועל משרד הפנים להחליט אם הוא מחדש אותה.
8	דיוור	האצת פעולות השיווק והפיתוח של דירות מגורים (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4429	32	18/03/12	מיושם חלקית	לצד יוזמות שנתקעו כגון מע"מ 0, יוזמת מחיר למשתכן, אשר אושרה במועצת מינהל מקרקעי ישראל ב-6.7.12, הבשילה באיחור, ועיקר השיווקים החל במהלך 2015-2016.
9	דיוור	האצת תכנון ופיתוח של פרויקטים להתחדשות עירונית (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4428	32	18/03/12	מיושם חלקית	החלטה זו מתכנסת לתוך החלטה עוקבת הנוגעת להקמת רשות להתחדשות עירונית. הקמת הרשות מעוכבת בגלל תהליכי חקיקה תקועים ויש ניסיונות לקדמה כעת בוועדת הרפורמות בכנסת.
10	דיוור	ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג")	4427	32	18/03/12	לא יושם	החלטה בנושא מיסי פיתוח שלא יושמה עד היום. יש ניסיון לקדם את הנושא, אך קיימות התנגדויות רבות של השלטון המקומי וגורמים נוספים.
11	דיוור	הקמת רשות להתחדשות עירונית	2038	33	01/10/14	לא יושם	הקמת הרשות כרשות סטטוטורית מחייבת חקיקה. החקיקה תקועה ומנסים לקדמה באמצעות ועדת הרפורמות בכנסת.
12	דיוור	יישום הפרויקט הלאומי לדיוור	987	33	27/11/13	מיושם חלקית	יושם ברובו: 1. אושר חוק הותמ"ל שהוגש בהמשך ישיר להחלטה. 2. לא יושמו מנגנוני פדיון הקרקע המפורטים בהחלטה. 3. שיווק מתחמים להשכרה אושר בהתחלה פרטנית לכל מתחם. באפריל 2016 אושרה החלטה עקרונית של מועצת מקרקעי ישראל בהתאם להחלטה. 4. הוסדרה הקמת קרנות ריש.

מס'	נושא ההחלטה	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
13	דיוור	הקמת חברה ממשלתית ייעודית לשם קידום דיוור להשכרה במסגרת הפרויקט הלאומי לדיוור	796	33	20/10/13	מיושם	החברה הוקמה ופעילה.
14	דיוור	הקמת חברה ממשלתית ייעודית לשם קידום דיוור להשכרה במסגרת הפרויקט הלאומי לדיוור	770	33	09/10/13	מיושם	החברה הוקמה ופעילה.
15	דיוור	סבסוד הוצאות פיתוח ביישובי המיעוטים	552	33	14/07/13	מיושם	יושם בעבר – החלטה שנועדה לפתור בעיות ייחודיות בנושא סבסוד קרקעות ביישובי מיעוטים שבהם יש עירוב של מגרשים בצפיפות המוגדרת רוויה ולא רוויה, ללא הבדל באופי הבינוי בפועל. כיום שונו ההגדרות וההחלטה לא רלוונטית.
16	דיוור	קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני	376	33	12/06/13	מיושם חלקית	החלטה זו פורשת את המלצות החלטה 4435. החלטה מקיפה מאוד שחלקים ממנה מיושמים, חלקים ממנה תקועים, וחלקים תלויים בהקמת הרשות להתחדשות עירונית שקידומה תקוע.
17	דיוור	שיפור מסד הנתונים הממשלתי אודות שוק הנדל"ן	374	33	12/06/13	מיושם	הוקמה מערכת חדשה שמתכללת את המידע הממשלתי אודות שוק הנדל"ן.
18	דיוור	הסרת חסמים בבנייה להשכרה לטווח ארוך	372	33	12/06/13	לא יושם	כמעט כל המתחמים שווקו במסלול רגיל/מחיר משרה/מחיר למשתכן, ולא לדיוור להשכרה.
19	דיוור	הסרת חסמי פיתוח ושינוי סדרי עדיפויות בתחום הפיתוח	371	33	12/06/13	לא יושם	1. היטלי פיתוח – לא יושם. כיום נעשים נסיונות חוזרים לקדם את החוק. 2. חסמי תחבורה – יושם חלקית. תוקצבו כביש 38 ומחלף 5 בראש העין ממשרד התחבורה, אך לא הועברו התקציבים מקק"ל 3. הסרת חסמי ביוב – לא יושם 4. ייעול עבודת פקיד היערות – יושם 5. תיקון חוק חובת המכרזים – לא יושם
20	דיוור	ייעול השימוש בקרקעות המיועדות לשימושי ציבור באמצעות עירוב שימושים	369	33	12/06/13	מיושם חלקית	
21	דיוור	תכנית הדיוור הממשלתית	367	33	12/06/13	מיושם חלקית	החלטה על יעדים לעסקאות ולתכנון לשנים 2013-2014 – ככך הנראה הייתה עמידה ביעדים. הצעה להאצת השיווקים בנגב ובגליל – לא יושם.



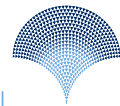
מס' ההחלטה	נושא	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
22	דיוור	פרויקט לאומי לדיוור	301	33	30/05/13	מיושם חלקית	בהמשך להחלטה זו קודם חוק הותמ"ל והוקמה חברת "דירה להשכיר" לקידום המטרות שהוגדרו בהחלטה, מצד שני, היעד שצויין בהחלטה (150,000 דירות בעשור) רחוק ממימוש.
23	דיוור	הקמת מטה דיוור לאומי	300	33	30/05/13	לא יושם	לא הוקם המטה מכוח החלטה זו. יחד עם זאת, הממשלה ה-34 הקימה מטה דיוור במשרד האוצר במתכונת דומה, אך מכוח החלטה נפרדת.
24	יוקר המחיה	עידוד התחרות בשוק המלט	3992	32	18/12/11	מיושם חלקית	הוקמה ועדת הרשקוביץ, שבעקבותיה התקבלה החלטת ממשלה לטיפול בשוק המלט כולל פריקת מלט, הובלת מלט, פיקוח על מחירי המלט וייצור מלט בטווח הקצר הבינוני והארוך. הומלץ על שורה של מהלכים. כפועל יוצא מההחלטה נמכר המפעל בהרטוב והמדינה נכנסה לתקופת הסדר בת חמש שנים (2014-2019). ניתן יהיה לבחון לאורך זמן האם ישנה ירידה במחירים.
25	יוקר המחיה	תחרות בין תחנות דלק	3991	32	18/12/11	מיושם חלקית	
26	יוקר המחיה	קידום התחרות בשוק הגפ"מ	3990	32	18/12/11	מיושם	בהצעת תקציב של משרד התשתיות ל-2015-2016 נכלל יישום מסקנות דוח ועדת טרכטנברג בנושא – החל משנת 2016 יחל יישום תקנות הדלקן האוניברסלי וכן תקודם חקיקה בתחום "תחנות הדלק הכבולות".
27	יוקר המחיה	צמצום הריכוזיות והגברת התחרות בענף התחבורה הציבורית	3989	32	18/12/11	מיושם חלקית	
28	יוקר המחיה	הקמת רשות ארצית לתחבורה ציבורית ורשויות תחבורה מטרופוליטניות	3988	32	18/12/11	מיושם	הרשות הוקמה בשנת 2014, תחת משרד התחבורה. היא כוללת את אגף הרכבות, אגף כלכלה לתחבורה ציבורית, אגף טכנולוגיות, אגף פיקוח, בקרה ורצמת שירות, אגף תכנון, ארגון ומנהל, אגף רישוי ותפעול תחבורה ציבורית ואגף תכנון תחבורתי.
29	יוקר המחיה	הקמת מערכות להסעת המונים	3987	32	18/12/11	מיושם חלקית	
30	יוקר המחיה	קידום פיתוח נמלי הים בישראל	3986	32	18/12/11	מיושם	מקודמת הקמת הנמלים הפרטיים.
31	יוקר המחיה	בחירת עלויות ייצור ושיווק במוצרים המפוקחים על ידי הממשלה	3985	32	18/12/11	מיושם חלקית	עברה החלטה ליעול מנגנון הפיקוח על המחירים בשנת 2014 – יושמה חלקית.

מס' נוסא ההחלטה	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
32	יוקר המחייה	3984	32	18/12/11	מיושם	תזכיר החקיקה מקודם על ידי הממשלה, בנוסף מקודמים מחקרי שוק ליעול עבודת ההגבלים.
33	יוקר המחייה	4162	32	26/01/12	מיושם	
34	יוקר המחייה	2115	33	22/10/14	מיושם	אימוץ המלצות "ועדת המזומן" (ועדת לוקר) – רובן יושמו.
35	יוקר המחייה	1960	33	07/08/14	מיושם חלקית	טופל במסגרת החלטת ממשלה לטיפול בשוק המלט. רבים מהסעיפים בנוגע לשוק הצמנט מצויים בהקפאה ל-5 שנים, עד 2019, במסגרת הסדר לפיו מפעל "הרשוב" יימכר לשחקן חדש בענף.
36	יוקר המחייה	1898	33	25/07/14	מיושם חלקית	ההחלטה יושמה באופן חלקי.
37	יוקר המחייה	1606	33	18/05/14	מיושם	בתחילת יולי 2016 הממשלה אישרה את "רפורמת הקורנפלקס" שפותחת את המשק לייבוא מקביל של מזון יבש לישראל.
38	יוקר המחייה	1584	33	04/05/14	מיושם	ההחלטה מיושמת בצורה טובה. כוללת פעילות של מספר משרדים לפתיחת שוק הבשר והחלב (עם משמעויות של כשרות, אישור תקנים, אישור בריאות, פיצוי חקלאים מקומיים).
39	יוקר המחייה	1564	33	24/04/14	מיושם	היישום נגזר ממסקנות ועדת לנג, חלקו הגדול בוצע כמתוכנן, עם עיכובים קלים בלוחות הזמנים.
40	יוקר המחייה	1551	33	10/04/14	מיושם	מיסוי וצמצום השימוש במזומן – ההחלטה הניחה את התשתיות להכנסת כרטיסי דביט לשוק האשראי.
41	יוקר המחייה	1169	33	12/01/14	מיושם	בתחילת יולי 2016 יצאה לדרך "רפורמת הקורנפלקס" שפותחת את המשק לייבוא מקביל של מזון יבש לישראל.
42	יוקר המחייה	749	33	17/09/13	מיושם	מיסוי וצמצום השימוש במזומן – הקמת "ועדת המזומן" (ועדת לוקר) – הגישה שורה של המלצות, רובן יושמו.
43	יוקר המחייה	535	33	10/07/13	מיושם חלקית	החלטת הממשלה שאימצה את מסקנות ועדת הרשקוביץ.



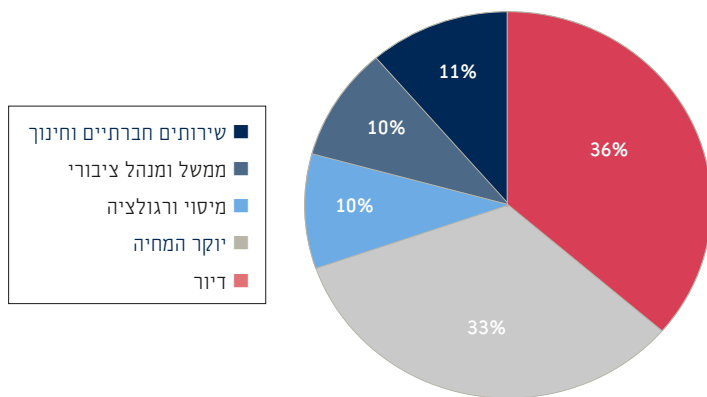
מס' הנהלטה	נושא	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
44	יוקר המחיה	הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום הייבוא	2318	33	11/12/14	מיושם	הסרת חסמים בייבוא – ועדת לנג. מיושמת באופן טוב. עוד לא מיושמת במלואה (עברה רק שנה וחצי מאז התקבלה ההחלטה).
45	שירותים חברתיים וחינוך	שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת שרכטנברג)	4088	32	08/01/12	מיושם חלקית	חינוך חינום בגני ילדים ציבוריים עבור ילדים בגיל 3-4 – יושם; מעונות יום לילדים בגיל 3-9 – לא יושם (ראה פירוט בהחלטה 149); סבסוד תשלומי הורים – לא יושם; הקצאת תוספת 20 מלש"ח עבור תנועות נוער – יושם; תגבור מערך ההכשרה וההדרכה של מטפלות במעונות – לא יושם.
46	שירותים חברתיים וחינוך	סבסוד מסגרות חינוך ומעונות יום לגילאי 3-9 – תיקון החלטת הממשלה מס' 4088 מיום 8.1.2012 (יישום דוח "ועדת שרכטנברג")	266	32	08/05/12	מיושם חלקית	בהמשך להחלטה 4088 – בוטל הסבסוד למסגרות חינוך ומעונות יום לגילאי 3-9 לאשכולות למ"ס 4-10. ההחלטה הותירה את הסבסוד לאשכולות 1-3.
47	שירותים חברתיים וחינוך	עידוד תעסוקת שני בני הזוג באמצעות סבסוד מעונות יום (בדגש על קביעת סטנדרטים למעונות יום)	149	33	13/05/13	לא יושם	ההחלטה עברה בממשלה ה-33 ונועדה לעודד אברכים לצאת לשוק העבודה. עוד קבעה ההחלטה כי יש להגדיל את היצע מעונות היום ולקבוע סטנדרטים בחקיקה בהמשך להחלטה 4088. מנגנוני הסבסוד שנועדו להוציא אברכים מקבוצת הזכאים בוטלו בממשלה ה-34. טרם נקבעו סטנדרטים פדגוגיים, פיזיים ובטיחותיים, בהתאם לתקינת כוח אדם, לרבות יחס מטפלת-ילדים, וההנחיות הקיימות היום למתן סמל מעון והפעלתו בפיאקו.
48	שירותים חברתיים וחינוך	רפורמת הסייעת השנייה		34	08/06/15	מיושם	הרפורמה מיושמת באופן טוב מאז ספטמבר 2015. בגני ילדים מגיל 3-4 במקומות בהם יש מעל 29 ילדים בגן של שרום שרום חובה.
49	שירותים חברתיים וחינוך	הוועדה לבחינת העברת סמכויות בנושא מעונות יום ממשרד הכלכלה למשרד החינוך	631	34	01/11/15	לא יושם	הוועדה התכנסה והחליטה כי לא בסמכותה להחליט. אין הכרעה בנושא.
50	שירותים חברתיים וחינוך	רפורמת הכיתה הקשנה		34	06/08/15	מיושם	פיצול כיתות א מעל 32-34 ילדים, תלוי באשכול הלמ"ס. מיושם באופן טוב זו השנה הראשונה מאז ספטמבר 2015.
51	שירותים חברתיים וחינוך	תכנית להקטנת מספר התלמידים בכיתה בבית הספר לחינוך היסודי	714	34	15/11/15	מיושם	פיצול כיתות א מעל 32-34 ילדים, תלוי באשכול הלמ"ס. מיושם באופן טוב זו השנה הראשונה מאז ספטמבר 2015.

מס'	נושא ההחלטה	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סטטוס יישום	פירוט סטטוס
52	מיסוי ורגולציה	שינויים במערכת המס	3783	32	30/10/11	מיושם	פרק המס אומץ במלואו (אם כי חלק מסעיפי ההחלטה לאחר שהתקבל ויושם, שונה בשלב מאוחר יותר).
53	מיסוי ורגולציה	ועדת מעקב ותיקוני חקיקה ליישום החלטות (בהמשך לחקיקת מס)	3994	32	18/12/11	מיושם	החלטת המשך להחלטת ממשלה 3783.
54	מיסוי ורגולציה	הפחתת הנטל הרגולטורי – דיון בהחלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מס. חכ/39 מיום 14.9.2014	2118	33	22/10/14	מיושם חלקית	המהלך להפחתת הנטל הרגולטורי נמצא בתהליכי עבודה. משרד רה"מ מצידו הוציא את מדריך הרגולציה ומכרזים לאיוש התפקידים באגפי התכנון השונים. משרדי הממשלה היו אמורים לגבש תוכניות עבודה לחמש שנים קדימה עד מרץ 2015. בפועל – נכתבו טיוטות אך לא תוכניות סופיות. הדבר הוביל לעיכוב ביצירת תוכניות שנתיות ודוחות שנתיים. כמו כן, תהליך ria מתעכב. העיכוב נעוץ בהתארכות השיח מול המגזר העסקי והשלישי ואיוש מאוחר של התפקידים בתוך אגפי התכנון.
55	מיסוי ורגולציה	טיוב, תיאום ושיפור הרגולציה הממשלתית – המשך הדיון	708	33	25/08/13	מיושם חלקית	המהלך להפחתת הנטל הרגולטורי נמצא בתהליכי עבודה. משרד רה"מ מצידו הוציא את מדריך הרגולציה ומכרזים לאיוש התפקידים באגפי התכנון השונים. משרדי הממשלה היו אמורים לגבש תוכניות עבודה לחמש שנים קדימה עד מרץ 2015. בפועל – נכתבו טיוטות אך לא תוכניות סופיות. הדבר הוביל לעיכוב ביצירת תוכניות שנתיות ודוחות שנתיים. כמו כן, תהליך ria מתעכב. העיכוב נעוץ בהתארכות השיח מול המגזר העסקי והשלישי ואיוש מאוחר של התפקידים בתוך אגפי התכנון.
56	מיסוי ורגולציה	עידוד עסקים חדשים	890	34	27/12/15	מיושם חלקית	בהמשך להחלטות הפחתת הנטל הרגולטורי. החלטה חדשה שעוד קשה לבחון יישומה.
57	מיסוי ורגולציה	תכנית להפחתת הנטל הרגולטורי – רשם הקבלנים	584	34	18/10/15	מיושם	הפחתת הנטל הרגולטורי – ההחלטה אישרה חלק מתוכניות העבודה של הרגולטורים להפחתת הנטל הרגולטורי. יש עיכוב מלוחות הזמנים מההחלטה המקורית.

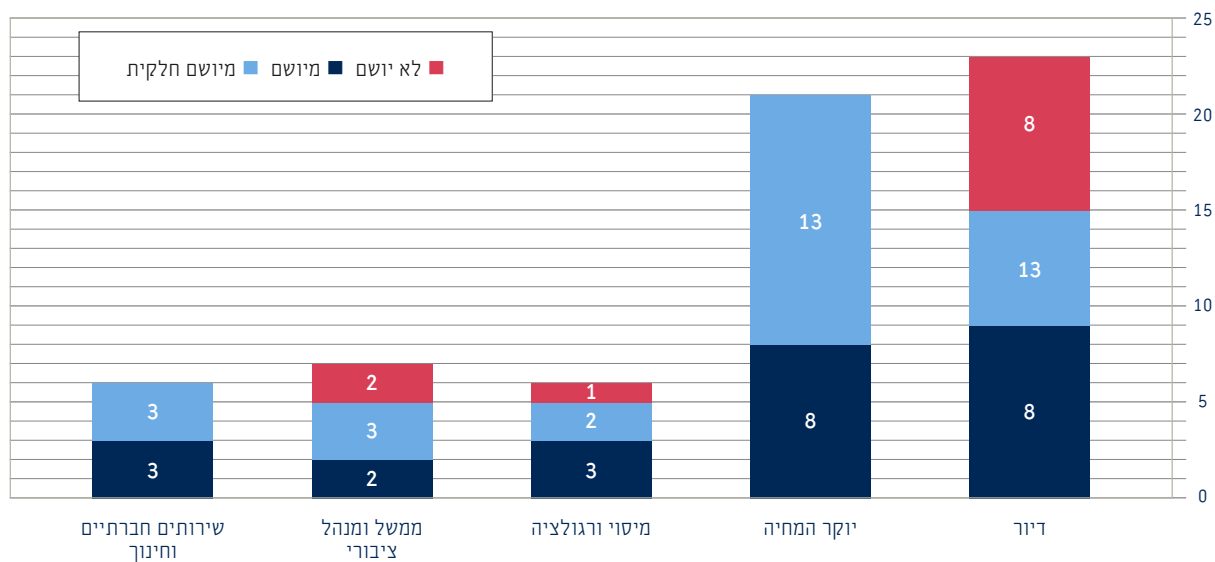


מס' נושא ההחלטה	כותרת	מס' החלטה	ממשלה	תאריך	סיווג יישום	פירוט סטטוס
58	ממשל ומנהל ציבורי	שיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה	32	18/12/11	מיושם חלקית	אימוץ עיקרי דו"ח הוועדה לשיפור מנגנון ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, וקביעת קידום יישום ההמלצות להקמת מנגנונים לרוטציה ותקופות כהונה קצובות במשרות הבכירות בשירות המדינה.
59	ממשל ומנהל ציבורי	קידום נשים ושילובן בשירות המדינה	33	07/10/14	מיושם	ההחלטה מתקצבת את ההחלטה לאימות מסקנות ועדת שטאובר לקידום נשים בשירות המדינה. בוצע.
60	ממשל ומנהל ציבורי	קידום ושילוב נשים בשירות המדינה	33	08/06/14	מיושם חלקית	החלטת הממשלה מאמצת את המלצות ועדת שטאובר לקידום נשים ברשות המדינה. חלק מההמלצות אומצו היטב אך באיחור, חלקן מתעכב.
61	ממשל ומנהל ציבורי	אימוץ המלצות הצוות לשיפור עבודת המטה ויכולות הביצוע של משרדי הממשלה בנושאי תקציב והתקשרויות המשרד הממשלתי (רכש ומכרזים) ("ועדת המשילות")	33	30/06/13	לא יושם	אימוץ המלצות "ועדת המשילות". יושמו באופן חלקי ביותר ולא מהותי.
62	ממשל ומנהל ציבורי	דוח הוועדה לשיפור ניהול ההון האנושי בשירות המדינה	33	30/06/13	מיושם חלקית	קידום רפורמת ההון האנושי בנציבות. מדובר בהחלטה מקיפה ביותר עם סעיפים רבים. חלקם מקודמים היטב (כגון משוב והערכה, הקמת מדרשה לאומית למנהיגות, כתיבת קוד אתי ועוד), חלקם מקודמים באיחור ניכר (שיפור עבודת המכרזים, הזנת מצויינים, קציבת קדנציות ועוד) וחלקם תקוע (שינוי הקביעות, שינוי במבנה הנציבות)
63	ממשל ומנהל ציבורי	השלמת הסדרי רוטציה ותקופות כהונה בסגל הבכיר של שירות המדינה	43	08/03/15	מיושם	נגזר מהרפורמה בנציבות שירות המדינה. היישום מתבצע, אך לוחות הזמנים למימוש הינם איטיים.

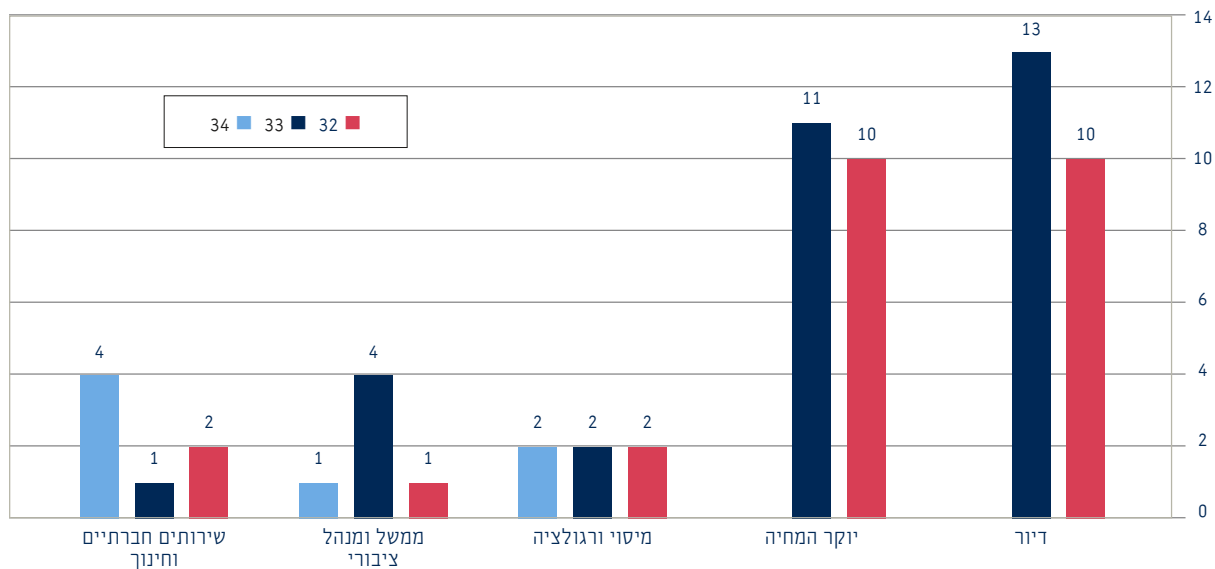
פילוח החלטות על פי תחומים



סטטוס יישום החלטות בכל תחום



פילוח החלטות בכל ממשלה לפי נושאים



תובנות ומסקנות

1. מקומו "המצפני" של דו"ח הוועדה ונוכחותו בממשלות ההמשך

לא ניתן להתעלם מן העובדה שאותרו לא פחות מ-60 (!) החלטות ממשלה ביצועיות ומשמעותיות שהתקבלו כתוצאה מהמלצות ועדת סרכסנברג. כל ההחלטות מהוות תוצאה ישירה של הדו"ח (כלומר אימוץ של תכנים ישירים מתוך הדו"ח), או תוצאה נגזרת עקיפה (כך לדוגמה, ועדה שהתכנסה בהמשך להמלצות הוועדה והובילה להחלטה). מספרן הרב של ההחלטות מעיד הוא לבדו על מרכזיותן של המלצות הוועדה ועל מקומו ה"מצפני" של הדו"ח שפרסמה כמתווה לשינוי כיוון ולסמן דרך עבור הממשלה, גם שנים לאחר הגשתו. עצם קיומן של החלטות ממשלה אליה מעידות על הטמעתו של הדו"ח בסדר היום הממשלתי והפוליטי בשורה ארוכה מאוד של נושאים ועל-פני מספר תחומים. **בשורה התחתונה, ועוד שרם בדיקת היישום בפועל, המסקנה המתקבלת היא כי דו"ח ועדת סרכסנברג נוכח עד מאוד בעבודת הממשלה ובהחלטותיה, ורחוק מאוד מדימויו הציבורי כדו"ח שנקבר ומוסמס.**

2. ריבוי תהליכים – מיעוט תוצאות

מהתבוננות על אוסף החלטות הממשלה ניתן להיווכח שרבות מהן הן החלטות תהליכיות, קרי: החלטות שמניעות עבודת מטה, הקמת ועדות, תהליכי בדיקה ובחינה בנושאים בהם לא היה עיסוק מעמיק בדבר בעידן ששרם דו"ח סרכסנברג. כתוצאה מכך, בחלק גדול מן המקרים הביצוע הממשי וההוצאה לפועל של אותם תהליכים לכדי תוצרים ממשיים, אורך זמן משמעותי (ובמיוחד כאשר לוקחים בחשבון את שתי מערכות הבחירות וחילופי הממשלות שהתקיימו במהלך תקופה זו, על כל המשתמע מכך). בהקשר זה ניתן לציין למשל, החלטות ממשלה העוסקות בנושאי יוקר מחייה וברגולציה כמו ייבוא, תקנים, פיקוח מחירים וכו' – ביחס לנושאים כגון אלה הטימעת התהליכים היא ממושכת ומועד השלמת הביצוע הוא רחוק, ולעתים רחוק עד מאוד, ממועד קבלת ההחלטה עצמה.

על אף שהימשכותם של תהליכי הביצוע מוסברת במידה רבה על ידי מורכבותם והיקפם של סעיפי הביצוע השונים, וכן על ידי ריבוי שחקני הביצוע המעורבים בהם – עדיין אין באלה בכדי לשנות את התמונה הסופית לפיה תוצאות ממשיות עדיין אינן נוכחות בחיי האזרחים. דוגמאות טובות לכך הן שורת ההחלטות בנושא יוקר המחייה, אשר מרביתן מצויות בסטטוס יישום חיובי ובמימוש סעיפי ביצוע רבים. יחד עם זאת, סעיפים אלו לא הביאו לשינוי ניכר ומוחשי בנטל המחירים על הציבור ולא יצרו יחד תחושת תפנית במצוקה הצרכנית שהייתה חלק מהמחאה החברתית. **בשורה התחתונה, אפוא, קיים פער בולט ועמוק בין המאמץ הממשלתי, שמתבטא בשורת תהליכים אשר יצאו לדרך, לבין המפגש של תהליכים אלו עם תוצאות מוחשיות לציבור.**

3. חולשה בולטת בתחום הדיור

אחד הממצאים הבולטים מדו"ח זה הוא כי בעקבות המחאה החברתית ודו"ח ועדת סרכסנברג, גבר באופן מהותי העיסוק הממשלתי, כמו גם הציבורי והפוליטי בנושא פתרונות הדיור. ניתן לראות בבירור את ההגברה בכמות החלטות הממשלה בנושא זה לאחר דו"ח הוועדה, וכן את הספקטרום הרחב של נושאי התוכן השונים בתחום הדיור בהם עסקו החלטות הממשלה. יחד עם זאת, דווקא "תזזיתיות" זו בניסיון להפיק פתרונות מהירים ומספקים בנושא הדיור, לצד התחרות הפוליטית שנכרכה בתחום זה, מייצרת תמונה עגומה של יישום חלקי ובלתי מספק. ניכר כי דווקא בתחום הדיור, שזכה לשיעור הגבוה ביותר של החלטות מתוך סך החלטות ההמשך לוועדת סרכסנברג, אחוזי היישום הינם הנמוכים ביותר. **בשורה התחתונה, ניכר באופן ברור כי תחום הדיור, אשר במידה רבה היה המנוע למצוקה שהולידה את המחאה החברתית, הצליח לעורר תזזיתיות ציבורית ופוליטית אשר בפועל הזיקה ליכולת לממש ולהוביל פתרונות יישום מתאימים ואפקטיביים.**

4. השפעת עומק על תפיסת שקיפות, פתיחות ושיתוף במערכות הממשל

מעבר לנתונים המספריים העולים מן הדו"ח, ניתן לראות בבירור מקריאת החלטות הממשלה, ומבדיקות הנישור שלהן, מחויבות רבה ל"רוח" הדו"ח בקרב משרתי הציבור, הדרג הפקידותי והמקצועי – בכל הקשור לתפיסות של שקיפות, פרסום, דווחנות ושיתוף ציבור. מגמות אלה, אשר הינן חלק ממגמות עולמיות של מינהל ציבורי, זכו לרוח גבית ממשית, הן במהלך המחאה החברתית עצמה וההתארגנויות האזרחיות שבאו בעקבותיה, אך לא פחות מכל גם מרוח חדשה אשר החלה לנשוב ביתר שאת גם במסדרונות הפקידות והבירוקרטיה. הדבר נכון בעיקר כלפי הדור הצעיר של אנשי מקצוע בדרגי ביניים (בעיקר במשרד האוצר, במשרד ראש הממשלה או בנקודות מפתח אחרות כמו אגפי תכנון), אשר למדו והפנימו את רוח המחאה, ורואים במימוש המלצות הדו"ח – מחויבות ציבורית לרוח זו. ניתן לייחס את המחויבות והדבקות של אותם גורמים בממשל, להגשים את חזון הדו"ח, גם להיותו של דרג זה קשוב יותר לרחשי הציבור, בין היתר באמצעות הרשתות החברתיות ואמצעי התקשורת השונים, תוך הבנה טובה יותר של השליחות הנגזרת מהמחאה החברתית ומן הוועדה שהוקמה זמן לא רב בעקבותיה. **בשורה התחתונה, נראה כי רוח המחאה, בכל הקשור למקומו של האזרח ונוכחותו בתהליכי מדיניות ממשלתיים מצאה מקום בתוך מוסדות הממשל, בעיקר בקרב דור משרתי ציבור צעיר וקשוב.**

5. הדו"ח כנקודת מפנה לעיסוק גובר של הממשלה בטיוב עבודת המגזר הציבורי

אספקט נוסף שעולה מניתוח החלטות הממשלה לעיל, הוא שהדו"ח מהווה נקודת שינוי ביחס להתנעה של נושאים ותהליכים הנוגעים לטיוב הממשל עצמו. דוגמאות לכך ניתן למצוא בהחלטות הממשלה הנוגעות לרפורמה בנציבות שירות המדינה, לוועדת המשילות, להפחתת הנטל הרגולטורי ובנושאים נוספים שאמנם אינם נוגעים בתחומי תוכן ישירים בדו"ח כמו דיוור, חינוך או מיסוי, אך נוגעים בעצם תפקודה של המערכת הציבורית מתוך תפיסה חדשנית יותר. במידה רבה סיפק דו"ח הוועדה הטענה מחודשת לעיסוק ברמת תפקודה של המערכת הציבורית כולה, בניסיון לזהות ולאפיין בה כשלי עומק ולהציע עבורם פתרונות או לכל הפחות התנעה של בחינה ועבודת משה. תובנות אלה מתכתבות גם עם המסרים של המחאה החברתית, לפיהם המערכת הציבורית אינה עובדת עבור האזרח באופן בו היא אמורה לפעול, ומחייבת תפנית ושינויי עומק. דו"ח הוועדה סיפק בכך אנרגיה ממשלית מחודשת לעיסוק בנושאים אלו, מסוג שלא היה קיים במערכת מזה שנים ארוכות. כמובן שתמונת היישום של תהליכים אלו מורכבת הרבה יותר, ועודנה סובלת מקשיים וחסמים רבים, עם זאת, **ובשורה התחתונה ניתן בפירוש להצביע על תפנית בכל הקשור למחויבות ולנכונות של מערכות השירות הציבורי להוביל תהליכים של שיפור עצמי.**

