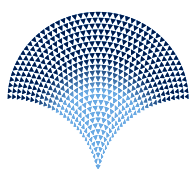


דו"ח מעקב

תוכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטות ממשלה

על בסיס החלטת ממשלה 4865 מפברואר 2020

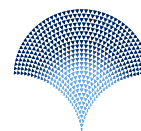
יולי 2021



CECI

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

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שטוב. בשבילנו.



אודות המרכז להעצמת האזרח CECI

המרכז 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 שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב

תוכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטות ממשלה

על בסיס החלטת ממשלה 4865 מפברואר 2020

יולי 2021

הדוח נכתב על ידי שיר גולדה בהנחיית אוריה גפן קליין, מנהלת תכנית המוניטור
במרכז להעצמת האזרח

תוכן העניינים

3	תקציר מנהלות
5	טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 4865
8	רקע
9	פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם
14	תובנות ומסקנות

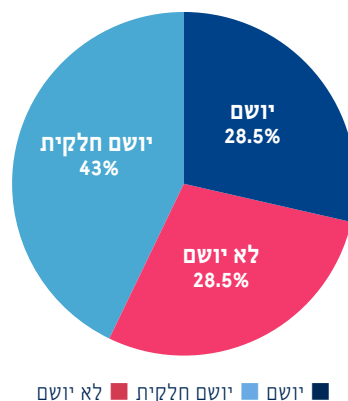
תקציר מנהלות

בשנים האחרונות חלה הסלמה בעומס הביטחוני בעיר אשקלון, הנמצאת כ-14 ק"מ מרצועת עזה. לטענת גורמים במערכת הביטחון, הפכה אשקלון למטרה מועדפת על ארגוני הטרור ברצועה ובתקופה האחרונה, אשקלון נתונה תחת מנעד רחב יותר של איומים – ירי רקטות, חדירה ימית וחדירה אווירית.

החלטת ממשלה 4856 אשר עניינה "תכנית סיוע לאשקלון בשל המצב הביטחוני" התקבלה בפברואר 2020. בהחלטה נקבע בין היתר, כי יש להקצות כספים למימון הוצאותיה הביטחוניות של העיר, ולצורך היערכות לחירום. בהמשך לה, התקבלה בדצמבר 2020 החלטת ממשלה 658, אשר עניינה "תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטות ממשלה".

בחינת החלטת הממשלה, למעלה משנה לאחר שהתקבלה, מלמדת כי ישנה נכונות לסייע לעיר אשקלון בשל נזקיה הביטחוניים, וכי מדובר בנושא בוער המצוי על סדר היום של ממשלת ישראל. הדבר מתחדד עם קיום החלטת ההמשך, החלטת ממשלה 658, המרחיבה מספר רב של אפיקים נוספים בהם יש להעניק סיוע לעיר אשקלון. בחודש מאי האחרון, בעקבות סבב הלחימה במבצע "שומר החומות", אושרה הצעת חוק בוועדה המסדרת בכנסת, למתן הטבות מס לתושבי אשקלון. נוסף על כך, נשמעו בעת האחרונה אמירות מצד ראש הממשלה לשעבר, בנימין נתניהו, המעידות על רצון להעביר תכנית מיגון כללית לעיר¹.

אולם, על אף שימת הדגש הממשלתי על נושא זה, ניתן לראות כי ההחלטה יושמה באופן חלקי בלבד. כך, מתוך 14 סעיפים שיועדו לביצוע, 4 סעיפים יושמו במלואם (28.5%), 6 סעיפים יושמו באופן חלקי (43%), ו-4 סעיפים לא יושמו כלל (28.5%).



יצוין כי לא התקבל מענה ממשרד ראש הממשלה על הקמת ועדת היגוי, שנועדה לעקוב אחר יישום החלטת ממשלה זו. ייתכן שקיום ועדה שכזו היה משפר את הצלחת יישום ההחלטה ואת עבודת ההכנה לקבלת החלטות המשך.

מניתוח ממצאי הדוח עולים החסמים הבאים:

עבודת הרשויות המקומיות: כעולה בדוח במספר סעיפים, ניכר כי הליכי האישור הבירוקרטיים הכרוכים בהוצאה לפועל של פרויקטים ברשות המקומית אשקלון סרבלו ועיכבו את יישום סעיפי ההחלטה. למשל, עולה מתגובת משרד העבודה והרווחה שהועברו עוד בשנת 2016 תקציבים לעיריית אשקלון, אשר לא מומשו בפועל. לא התקבל מענה קונקרטי ביחס לכך מעיריית אשקלון. בנוסף, למרות העברת התקציב במלואו על-ידי המשרד להגנת הסביבה, הקמת המרכזים לטיפול בפסולת וגזם ממתינים להליכי מכרז וביצוע. הדבר דומה גם ביחס להקמת מערך המצלמות בעיר, שם הפרוייקט ממתין לאישור ההתקנה בדיון בפורום בראשות מנכ"ל העירייה, וכן הקמת הגדר לאזור התעשייה הדרומי באשקלון, שם התקציב טרם הועבר



1. הטבות מס לאשקלון, כאן דרום אשקלון, 20.05.2021. <https://www.kan-ashkelon.co.il/news/63768>

בפועל משום היותו פרוייקט מורכב עבור הרשות, הדורש תיאום ואישורים מנהליים, הנדסיים ובישחוניים, תוך פיקוח החברה הכלכלית.

צורך בהתקשרות: יישומם של מספר סעיפים בהחלטה מתעכב משום שנתקעו ברמת ההתקשרות המכרזית. למשל, הקמת המרכזים לטיפול בפסולת וגזם ממתנינים להליכי מכרז וביצוע והקמת הגדר לאזור התעשייה הדרומי גם היא ממתינה למכרז.



חוסר ביצוע תקציבי: בסעיפים שונים עולה כי ישנם פערים ברמת הביצוע התקציבי. למשל, תקציב משרד החינוך הועבר במלואו לעיריית אשקלון, אך לא נוצל בפועל בשנת 2020, והועבר לניצול בשנים 2021-2022.



חוסר בגורם מתכלל: ההחלטה מורה על הקמת מנגנון בדמות ועדת היגוי, אשר אמורה לשפר ולקדם את יישום ההחלטה. בהתאם להחלטה, על חברי ועדת ההיגוי לדווח לוועדה על התקדמות ביישום סעיפי ההחלטה שבאחריותם, פעם בחצי שנה לכל הפחות. בפועל, לא התקבל כל מענה ממשרד ראש הממשלה ביחס לקיומה של הוועדה.



מתוך בחינת ממצאי היישום עולים המאפשרים הבאים:

משאבים נדרשים: בגוף ההחלטה כתובים במפורש גובה התקציבים המוקצים ליישום ההחלטה, וכך גם מפורטים אילו משרדים אחראים להעברת התקציב.









לוח זמנים מחייב: לכל סעיף החלטת הממשלה, מצויינות השנים בהן יועבר התקציב, שהיווה לוח זמנים מחייב לביצוע.



מבנה סעיפים וחלוקת עבודה ברורה: החלטת הממשלה והוראותיה כתובות בשפה ברורה ובהירה, ובכל אחד מסעיפי ההחלטה מצויין בצורה מפורשת איזה משרד או גורם אחראי על ביצוע, ומהי המשימה.

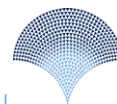


טבלה מסכמת

מס'	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
1א	מימון הוצאותיה הביטחוניות של העיר אשקלון בסבבי הלחימה בחודשים מאי ונובמבר 2019	משרד הפנים	תקציב בסך 1 מלש"ח הוקצה במלואו על ידי משרד הפנים, והועבר במלואו לעיריית אשקלון, בסוף מרץ 2020.	 יושם
1ב	שדרוג והרחבה של מרכז הפעלה, וכן היערכות לחירום	משרד הפנים	הוקצו 7.5 מלש"ח מתקציב משרד הפנים. 2.5 מלש"ח מתוכם, הוקצו לטובת שדרוג והרחבה של מרכז הפעלה, המוקם בימים אלו. 5 מלש"ח הוקצו לטובת תגבור ההיערכות לחירום ברשות. התקציב המשלים על סך 1.5 מלש"ח יוקצה לרשות במהלך 2021. ממענה עיריית אשקלון עולה כי התקציב נוצל כמעט במלואו.	 יושם חלקית
3א	מיגון מרכזי יום	משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	מתשובת עיריית אשקלון עולה כי בוצע מיגון במרכז יום אחד.	 יושם חלקית
3ב	תגבור פעילות קהילתית לאוכלוסיות רווחה בעיר	משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	מתשובת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים עולה כי לא הועבר תקציב ייעודי לנושא.	 לא יושם
4	טיפול רגשי בתלמידים וליווי ותמיכה לצוותי חינוך ולהורים באשקלון	משרד החינוך	תקציב בסך 2.3 מלש"ח הוקצה במלואו על ידי משרד החינוך, אך הוא לא נוצל בפועל בשנת 2020, והועבר לשנות לימודים 2021-2022.	 יושם חלקית
5	סיוע בהקמת גדר לאזור התעשייה הדרומי באשקלון בשנת 2020	משרד הכלכלה והתעשייה	ניתנה הרשאה מלאה להקמת הגדר, העבודה נעשת ע"י עיריית אשקלון ובפיקוח ובקרה של משרד הכלכלה והתעשייה. בוצע תכנון מוקדם, והנ"ל מצוי בתהליך של הכנת תכניות לביצוע. נכון לאפריל 2021, ישנו צפי ליציאה למכרז לעבודות בעוד כחצי שנה. עם זאת, התקציב עדיין לא הועבר בפועל.	 יושם חלקית

מס'	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
6	הקמת מערך מצלמות בחוף הים באשקלון	משרת ישראל	תקציב בסך 1.2 מלש"ח הוקצה במלואו על ידי משרת ישראל בשנת 2020, אך בשל התנהלות בתקציב המשכי ובשל עלותו הגבוהה של הפרויקט, התעורר קושי בקבלת אישורים הנדרשים להוצאתו לפועל. האישורים התקבלו בסוף שנת 2020, ומשכך, התקציב הוקצה ליישום בשנת 2021. המשטרה החלה בתכנון הפרויקט והוגשה לעירייה הצעה לאישורה.	לא יושם
7	ביצוע קורסי עזרה ראשונה נפשית לעובדי עיריית אשקלון	משרד הבריאות	תקציב בסך 100,000 ש"ח הוקצה במלואו על ידי משרד הבריאות בשנת 2020, והועברו הכשרות בתחום עזרה ראשונה נפשית לעובדי עיריית אשקלון.	יושם
8	הפעלת מרכז חוסן באשקלון	משרד הבריאות	מרכז החוסן בעיר אשקלון פועל באופן מלא בהתאם לנוהל מרכזי חוסן ותוכניות עבודה אשר מאושרת על ידי הועדה העליונה למרכזי חוסן, בהובלת משרד הבריאות.	יושם
9	הקמה והפעלה של מערך לניהול פסולת בנייה בעיר וגזם עירוני	הקרן לשמירת הניקיון, המשרד להגנת הסביבה	התקבלה הרשאה של 250 אלש"ח לשובת הכנת תכנית תכנון מערך פסולת, והרשות נערכת ליציאה למרכז להעסקת יועץ לכתיבת התוכנית. ביחס להקמת מערך ניהול הגזם, התקבלה הרשאת תקציב בגובה של כ-7.2 מלש"ח. העירייה נערכת ליציאה למכרז להקמתו בימים אלו, והחלת פיילוט בשכונת ברנע בעיר.	יושם חלקית
10	הצבת 03 מיגוניות ניידות ברחבי העיר אשקלון	משרד הביטחון	לפי תגובת דובר צה"ל, במהלך השנים 2020-2021 הוצבו כ-70 מיגוניות בעיר אשקלון. עם זאת, מעיריית אשקלון נמסר שהתקבלו רק 13 מיגוניות בשנת 2020 וצפויות להיפרס 30 נוספות ב-2021.	יושם חלקית

מס'	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
111ב	קידום מיזמי התחדשות עירונית	הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית	הרשות להתחדשות עירונית מממנת ומנחה מקצועית מנהלת עירונית, אשר עוסקת בקידום התחדשות עירונית באשקלון. הרשות להתחדשות עירונית לעיריית אשקלון בליווי מקצועי של הכנת תכנית אב להתחדשות עירונית, וכן מתקצבת פעילות בשני מתחמים לפינוי בינוי, כולל מימון התכנון על כל מרכיביו וליווי חברתי של התושבים במתחמים.	 יושם
111ג	האצת יישום תכנית האב להתחדשות עירונית	רשות מקרקעי ישראל	נכון להיום, טרם הוקצו קרקעות משלימות לטובת פרויקטים של פינוי בינוי באשקלון.	 לא יושם
13	הקמת ועדת היגוי	משרד רה"מ	לא התקבל מענה	 לא יושם



רקע

העיר אשקלון הינה עיר חוף ותיירות מפותחת במחוז הדרום בישראל, השוכנת בין הנגב לשפלה. כעיר המערבית ביותר בישראל, גבולה הדרומי של העיר נמצא בקרבת כ־7 ק"מ מרצועת עזה. העיר שמשתרעת על שטח של כ־45,000 דונם, מונה כ־160,000 תושבים, השלישית בגודלה במחוז הדרום, וה־12 באוכלוסייתה במדינת ישראל. אשקלון הינה אחת מהערים העתיקות בעולם, ובעלת היסטוריה של יותר מ־5,000 שנים. מקור שמה נובע מהיותה עיר נמל עתיקה ובעל מסחר פורה, מהמילה "שקל" המציינת מידת משקל.

בשנת 2006 חלה תפנית לרעה במצב הביטחוני בעיר, לנוכח העובדה שמצויה מרחק קצר מרצועת עזה. במהלך מבצעים צבאיים במרוצת השנים, אשקלון הייתה יעד לירי רקטות וגראדים, דבר שגרם לשיתוק חלקי של החיים בעיר. נתוני מערכת הביטחון מעידים על ההסלמה שחלה בארבע השנים האחרונות בעומס הביטחוני באשקלון, ולטענת גורמים במערכת, הפכה אשקלון למטרה מועדפת על ארגוני הטרור ברצועת עזה. כמו כן, בתקופה האחרונה, אשקלון נתונה תחת מנעד רחב יותר של איומים – ירי רקטות, חדירה ימית וחדירה אווירית. הסלמה ביטחונית זו מחייבת שיפור משמעותי במענה הניתן למוכנות העיר ותושביה. בהתאם, שגרת חייהם של תושבי האזור מתאפיינת בהתמודדויות ייחודיות ומורכבות בתחומי ביטחון, שאינה מאפיינת אזורים אחרים במדינה, למעט יישובי עוטף עזה, וזאת כאמור גם בתקופות של רגיעה יחסית.²

החלטת ממשלה 4865

ב־9 בפברואר 2020 התקבלה החלטת ממשלה 4856 אשר עניינה "תכנית סיוע לאשקלון בשל המצב הביטחוני". בהחלטה נקבע בין היתר, כי יש להקצות כספים למימון הוצאותיה הביטחוניות של העיר, ולצורך היערכות לחירום. כמו־כן, יש לפעול לפיתוח חוסן תושבי העיר. לנוכח החרפת האיום הביטחוני שעמו מתמודדים תושבי העיר אשקלון, יש צורך לסייע לעירייה במתן מענה מידי והולם לתושביה בהתמודדות עם המצב והשלכותיו, ובנשיאת נטל ההוצאות הריג שהוטל עליה בגין המצב הביטחוני. רבים מהתושבים באשקלון נמצאים במצבי מצוקה מגוונים, והדבר משפיע על היכולת של הרשות המקומית לנהל חיי שגרה בשוחים. לשם כך, יופעלו כלים שמטרתם להקל על שגרת החיים המאתגרת ולחיזוק החוסן הקהילתי והביטחוני האישי. מביניהם, פריסת מצלמות גבוה לציירת כיסוי אופטימלי, הקמת מרכז חוסן נפשי, טיפול וייעוץ רגשי ועוד. בנוסף, הוצע גם לתמוך בפיתוח כלכלי־חברתי של העיר באמצעות שיפור נתוני תעסוקה ומשיכת יזמים לעיר. בד בבד, הוחלט לפתח ולשדרג את התשתיות, וכן לפתח את ההתחדשות העירונית בעיר.³

החלטת ממשלה 658

בהמשך להחלטת ממשלה 4865, התקבלה ב־22 לדצמבר 2020 החלטת ממשלה 658, אשר עניינה "תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטות ממשלה". מטרותיה הן חיזוק החוסן האזרחי־ביטחוני של תושבי העיר אשקלון, הכרזה על אשקלון כאזור עדיפות לאומית לשנים 2021-2022 לטובת הפעלת הכלים שיעוגנו בהחלטה, פיתוח כלכלי־חברתי, וכן פיתוח ושידרוג תשתיות.

2. הצעה להחלטה 658 – דברי הסבר. www.gov.il/BlobFolder/reports/seder_gov221220/he/Seder_Gov_Seder_gov_r395.pdf

3. שם.

פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

1. מימון הוצאות ביטחוניות

סעיף 1א. בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד הפנים להקצות 1 מיליון ₪ למימון הוצאותיה הביטחוניות של העיר אשקלון בסבבי הלחימה בחודשים מאי ונובמבר 2019.

סטטוס: יושם

מתשובת משרד הפנים עולה כי התקציב הוקצה והועבר במלואו לעיריית אשקלון, בסוף חודש מרץ 2020.⁴ הדבר אושר גם על ידי עיריית אשקלון, לפיה התקציב התקבל במלואו.⁵

2. סיוע כספי לצורך היערכות לחירום

סעיף 1ב. בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד הפנים להקצות 9 מיליון ₪ לצורך שדרוג והרחבה של מרכז הפעלה, שיפוץ ב-60 מקלטים ציבוריים שאינם תקינים לזמן חירום, רכישת מערכת לפתיחת מקלטים מרחוק, רכישת ציוד למחסני חירום, והתקנה של 6 מצלמות גבהים להתמודדות עם תרחישי ביטחון בעיר.

סטטוס: יושם חלקית

מתשובת משרד הפנים⁶ עולה כי, הועברו 2.5 מיליון ש"ח ישירות למשרד הביטחון לטובת עבודת שדרוג והרחבה של מרכז ההפעלה, המתבצעת בימים אלו. בנוסף, המשרד הקצה בהרשאה להתחייב תקציב על סך 5 מיליון ש"ח לטובת תגבור היערכות לחירום ברשות, המשמש בין היתר, לביצוע שיפוץ ב-60 מקלטים ציבוריים בעיר אשקלון, לרכישת מערכת לפתיחת מקלטים מרחוק, רכישת ציוד למחסני החירום ולהתקנה של מצלמות גבהים (1 מלש"ח). ממענה עיריית אשקלון⁷ עולה כי התקציב נוצל כמעט במלואו. כלל המקלטים המיועדים שופצו, תוך ניצול 600 אלש"ח מתוך 1.3 מלש"ח, כאשר היתרה ממתינה לאישור קבלן. כמו כן, ביחס למערכת לפתיחת מקלטים מרחוק, לאחר ביצוע פילוט על 15% מכלל המקלטים, הוחלט שלא להמשיך בפרויקט בשלב זה. באשר לפרויקט התקנת מצלמות הגבהים, הסתיים שלב המיפוי והתכנון, ובוצעה התקנה של חלק מן המצלמות. בשלב זה, שני אתרים מחכים לאישורים משפטיים לפני התקנה.

התקציב המשלים על סך 1.5 מיליון ₪ יוקצה לרשות במהלך שנת 2021.⁸

3. מיגון מרכזי יום

סעיף 3 א. בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד העבודה והרווחה להקצות לעיריית אשקלון סך של עד 0.5 מיליון ₪ בשנת 2020 לצורך השקעה במיגון מרכזי יום הפועלים כמסגרות יומיות לאוכלוסיות שונות באשקלון.

סטטוס: יושם חלקית

מעיריית אשקלון נמסר כי התבצע מיגון למרכזי יום אחד, וכי נעשתה פנייה נוספת למשרד הרווחה ביחס למיגון יתר המרכזים.⁹

4. מענה משרד הפנים, מיום 03.05.2021.

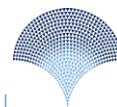
5. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

6. מענה משרד הפנים, מיום 03.05.2021.

7. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

8. מענה משרד הפנים, מיום 03.05.2021.

9. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.



4. פעילות קהילתית

סעיף 33. בהחלטת הממשלה נקבע כי על משרד העבודה והרווחה להקצות לעיריית אשקלון סך של עד 0.5 מיליון ₪ בשנת 2020 לתגבור הפעילות הקהילתית לאוכלוסיות רווחה בעיר אשקלון.

סטטוס: לא יושם

במענה משרד העבודה והרווחה ועיריית אשקלון לא התקבלה התייחסות רלוונטית לסעיף זה.^{10,11}

5. טיפול רגשי בתלמידים, וליווי הורים וצוותי חינוך

סעיף 4 בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד החינוך להקצות סך של כ-2.3 מיליון ₪ בשנת 2020, לטיפול רגשי בתלמידים, ולליווי ותמיכה לצוותי חינוך ולהורים בעיר אשקלון, עקב השלכות המצב הביטחוני על אוכלוסיית התלמידים.

סטטוס: יושם חלקית

במענה משרד החינוך עולה כי הועבר תקציב בסך של כ-2.3 מל"ח עבור שעות טיפול לתלמידי גן ובית ספר, הדרכה לפסיכולוגים, הכשרת צוותים, הדרכות הורים, ליווי ותמיכה לצוותי חינוך ויועצים, וכן שעות ייעוץ. ישנו ניצול תקציבי מלא בהתאם לתכנית שנבנתה, תוך המתנה לדוחות ביצוע בפועל.¹² עם זאת, ממענה עיריית אשקלון עולה כי תקציב זה לא נוצל בפועל בשנת 2020, והועבר במלואו לשנים 2021-2022. בימים אלו מאושרת תוכנית שהוכנה על-ידי שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"ח) ומינהל חינוך אשקלון במחוז דרום במשרד החינוך.¹³

6. הקמת גדר לאזור התעשייה הדרומי באשקלון

סעיף 5 בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד הכלכלה והתעשייה להקצות 3 מיליון ₪ בשנת 2020, לסיוע בהקמת גדר לאזור התעשייה הדרומי באשקלון בשל האיום הביטחוני של חדירה ימית.

סטטוס: יושם חלקית

בהתאם למענה משרד הכלכלה והתעשייה, ניתנה הרשאה מלאה להקמת הגדר. העבודה נעשית על ידי עיריית אשקלון ובפיקוחו של משרד הכלכלה והתעשייה. נכון לחודש אפריל 2021, הסתיים תכנון מוקדם, ונמצא בתהליך של הכנת תכניות לביצוע, צפי ליציאה למכרז לעבודות בעוד כחצי שנה.¹⁴

עיריית אשקלון מאשרת כי התקבלה השראה לתכנון וביצוע על-סך 3 מל"ח, וההליך מצוי בהליך מפורט. עם זאת, התקציב עדיין לא הועבר בפועל. עוד הורחב שמדובר בפרויקט מורכב הדורש תיאום ואישורים מנהליים, הנדסיים וביטחוניים, תוך פיקוח של החברה הכלכלית.¹⁵

7. הקמת מערך מצלמות

סעיף 6 בהחלטת הממשלה קבע כי על המשרד לביטחון פנים להקצות 1.2 מיליון ₪ בשנת 2020, להקמת מערך מצלמות בחוף הים באשקלון באמצעות משטרת ישראל. זאת מתוך מטרה לסייע למשטרה בפיקוד ובשליטה, ובמתן התרעה מוקדמת ומענה לאירועים ביטחוניים בשטחה המוניציפלי של העיר אשקלון.

10. ש.ם.

11. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

12. מענה משרד החינוך, מיום 28.04.2021.

13. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

14. מענה משרד הכלכלה והתעשייה, מיום 25.04.2021.

15. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

סטטוס: לא יושם

משטרת ישראל הקצתה סך של 1.2 מיליון ₪ בשנת 2020 לטובת המשימה, אך בשל העובדה ששנת 2020 התנהלה בתקציב המשכי ובשל עלותו הגבוהה של הפרויקט, היה קושי בקבלת אישורים הנדרשים להוצאתו לפועל. האישורים התקבלו בסוף שנת 2020, ומשכך, התקציב הוקצה ליישום בשנת 2021.¹⁶

מדברי עיריית אשקלון עולה כי, המשטרה החלה בתכנון הפרויקט וכי הוגשה לעירייה הצעה לאישור התקנה, שתידון בפורום בראשות מנכ"ל העירייה. כמו כן, העירייה מסייעת בתיאום תשתיות וקדימות הפרויקט וכן מממנת תשלומים שוטפים (תקשורת וחשמל), כדי לסייע למשטרה ולמשרד לביטחון פנים.¹⁷

8. קורסי עזרה ראשונה לעובדי עיריית אשקלון

סעיף 7 בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד הבריאות להקצות 100 אלף ₪ בשנת 2020, לצורך ביצוע קורסי עזרה ראשונה נפשית לעובדי עיריית אשקלון.

סטטוס: יושם

משרד הבריאות הקצה 100,000 ₪ בשנת 2020, והעביר הכשרות בתחום עזרה ראשונה נפשית לעובדי עיריית אשקלון, בהתאם לתוכנית שגובשה על-ידי משרד הבריאות עם עיריית אשקלון. הפרויקט בוצע בהצלחה והתקציב נוצל במלואו.¹⁸

9. הקמת מרכז חוסן

סעיף 8 בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד הבריאות להקצות 1.5 מיליון ₪ בשנת 2020, לצורך הפעלת מרכז חוסן בעיר אשקלון, לטובת חיזוק ההתמודדויות הרגשיות והמנטליות של תושבי העיר.

סטטוס: יושם

מרכז החוסן בעיר אשקלון פועל באופן מלא בהתאם לנוהל מרכזי חוסן ותוכניות עבודה אשר מאושרת על-ידי הועדה העליונה למרכזי חוסן, בהובלת משרד הבריאות. המרכז מעניק שירותים בתחום טיפול בתגובות דחק וטראומה נפשית. כמו כן, מסייע לרשות בחיזוק החוסן הקהילתי ובתוכניות ייעודיות בתחום של הערכות לחירום.¹⁹

10. מערך לניהול פסולת בניין

סעיף 9א. בהחלטת הממשלה קבע כי על הנהלת הקרן לשמירת הניקיון להקצות לעיריית אשקלון סך של עד 8 מיליון ₪ עבור הקמה והפעלה של מערך לניהול פסולת בנייה בעיר.

סטטוס: יושם חלקית

מפרסום המשרד להגנת הסביבה²⁰ עולה כי, המשרד הקצה לעיר אשקלון תקציב עבור הקמה והפעלה של מערך לניהול פסולת בניין בעיר, לרבות טיפול במפגעי פסולת בניין.

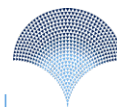
16. מענה המשרד לביטחון פנים לפניית המרכז להעצמת האזרח, מיום 10.2.2021.

17. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

18. מענה משרד הבריאות לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 3.2.2021.

19. ש.ם.

20. פרסום המשרד להגנת הסביבה, מיום 23.05.2021. www.gov.il/he/departments/news/nis_41_million_from_cleaning_fund_strengthens_civic_economic_resilience_of_ashkelon



עיריית אשקלון העידה כי התקבלה הרשאה על סך 250 אלש"ח לטובת הכנת תכנית תכנון מערך פסולת, הסברה ותיווך חוקי עזר הנוגעים לדבר. הרשות נערכת בימים אלו ליציאה למרכז ליועץ לכתובת התוכנית.²¹

11. הקמת מתקן ומערך לניהול גזם עירוני

סעיף 9.19. בהחלטת הממשלה קבע כי על הנהלת הקרן לשמירת הניקיון להקצות לעיריית אשקלון סך של עד 8 מיליון ₪ עבור הקמה והפעלה של מתקן לטיפול בגזם העירוני, והקמה והפעלה של מערך לניהול הגזם.

סטטוס: יושם

מפרסום המשרד להגנת הסביבה²² עולה כי, המשרד הקצה לעיר אשקלון תקציב עבור הקמת מתקן לטיפול בגזם עירוני, והקמה והפעלה של מערך לניהול הגזם העירוני בעיר.

עיריית אשקלון העידה כי התקבלה הרשאה של כ-7 מלש"ח לטובת הקמת אתר הגזם ונקודות איסוף. עוד, העירייה מקדמת איתור למיקום הקמת האתר ונערכת ליציאה למרכז להקמתו. בכפוף לאישור המשרד להגנת הסביבה, יצא מכרז לנקודות האיסוף, ויחל פיילוט להפקדת פסולת במקור בשכונת ברנע בעיר.²³

12. הקצאת מיגוניות ניידות

סעיף 10.10 בהחלטת הממשלה קבע כי על משרד הביטחון, באמצעות פיקוד העורף, להקצות לעיריית אשקלון בשנת 2020, 30 מיגוניות ניידות.

סטטוס: יושם חלקית

מתגובת דובר צה"ל²⁴ עולה כי במהלך השנתיים האחרונות הוצבו בעיר אשקלון כ-70 מיגוניות, ומתוכננת הצבה של 10 מיגוניות נוספות בחודש יוני 2021. עם זאת, מדברי עיריית אשקלון עולה כי התקבלו בשנת 2020, רק 13 מיגוניות, וכי במהלך שנת 2021 עתידות להתקבל 30 מיגוניות נוספות.

13. קידום מיזמי התחדשות עירונית

סעיף 11.11. בהחלטת הממשלה קבע כי על מנהלת הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לקדם מיזמי התחדשות עירונית.²⁵

סטטוס: יושם

הרשות להתחדשות עירונית מממנת ומנחה מקצועית מנהלת עירונית, אשר עוסקת בקידום התחדשות עירונית באשקלון. הרשות להתחדשות סייעה לעיריית אשקלון בליווי מקצועי של הכנת תכנית אב להתחדשות עירונית, וכן מתקצבת פעילות בשני מתחמים לפינוי בינוי, כולל מימון התכנון על כל מרכיביו וליווי חברתי של התושבים במתחמים.

21. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

22. פרסום המשרד להגנת הסביבה, מיום 23.05.2021. www.gov.il/he/departments/news/nis_41_million_from_cleaning_fund_strengthen_civic_economic_resilience_of_ashkelon

23. מענה עיריית אשקלון, מיום 10.06.2021.

24. תגובת דובר צה"ל

25. מענה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 25.1.2021.

14. האצת יישום תכנית האב להתחדשות עירונית

סעיף 11 ג. בהחלטת הממשלה קבע כי על מנהלת רשות מקרקעי ישראל להאיץ את יישום תכנית האב להתחדשות עירונית בעיר אשקלון, באמצעות קידום הקצאת קרקעות משלימות למיזמי התחדשות עירונית במרחבי העיר בהתאם להחלטות המועצה בעניין.

סטטוס: לא יושם

הרשות להתחדשות עירונית, יחד עם עיריית אשקלון, קיימה סדרה של פגישות עם נציגי רשות מקרקעי ישראל. בעקבות דיונים אלה, אישרה הנהלת רמ"י בספטמבר 2020 כי ביחס לאשקלון, ניתן יהיה לקדם מתחמי פינוי בינוי המסתמכים על קרקע משלימה, כאשר עד 60% מיחידות הדיור ייבנו במגרשי ההשלמה לצורך הבטחת הכדאיות הכלכלית של הפרויקט. עם זאת, נכון להיום, טרם הוקצו קרקעות משלימות לטובת פרויקטים של פינוי בינוי באשקלון.²⁶

15. הקמת ועדת היגוי

סעיף 13 בהחלטת הממשלה קבע כי יש להקים ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנכ"ל משרד הפנים, החשב הכללי במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה, מנכ"ל רשות מקרקעי ישראל, יו"ר הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, מנכ"ל משרד הבריאות ומנכ"ל משרד התיירות, או נציגיהם. זאת לצורך ליווי, מעקב והסרת חסמים ליישום החלטה זו. על חברי ועדת ההיגוי לדווח לוועדה על התקדמות ביישום סעיפי ההחלטה שבאחריותם, פעם בחצי שנה לכל הפחות.

סטטוס: לא יושם

חרף מספר פניות למשרד ראש הממשלה, ואף הגשת בקשת חופש מידע, טרם התקבל מענה ביחס ליישום הסעיף. למיטב ידיעתנו, הוועדה לא הוקמה.

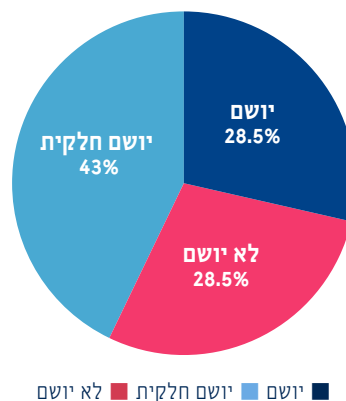
תובנות ומסקנות

בשנים האחרונות חלה הסלמה בעומס הביטחוני בעיר אשקלון, הנמצאת כ-14 ק"מ מרצועת עזה. לטענת גורמים במערכת הביטחון, הפכה אשקלון למטרה מועדפת על ארגוני הטרור ברצועה ובתקופה האחרונה, אשקלון נתונה תחת מנעד רחב יותר של איומים – ירי רקטות, חדירה ימית וחדירה אווירית.

החלטת ממשלה 4856 אשר עניינה "תכנית סיוע לאשקלון בשל המצב הביטחוני" התקבלה בפברואר 2020. בהחלטה נקבע בין היתר, כי יש להקצות כספים למימון הוצאותיה הביטחוניות של העיר ולצורך היערכות לחירום.

בחינת החלטת הממשלה, למעלה משנה לאחר שהתקבלה, מלמדת כי ישנה נכונות לסייע לעיר אשקלון בשל נזקיה הביטחוניים, וכי מדובר בנושא בווער המצוי על סדר היום של ממשלת ישראל. הדבר מתחדד עם קיומה של החלטת ההמשך, החלטת ממשלה 658, המרחיבה מספר רב של אפיקים נוספים בהם יש להעניק סיוע לעיר אשקלון. בחודש מאי האחרון, בעקבות סבב הלחימה במבצע "שומר החומות", אושרה הצעת חוק בוועדה המסדרת בכנסת, למתן הטבות מס לתושבי אשקלון. נוסף על כך, נשמעו בעת האחרונה אמירות מצד משרד ראש הממשלה הקודם, מר בנימין נתניהו, המעידות על רצון להעביר תכנית מיגון כללית לעיר.²⁷

אולם, על אף שימת הדגש הממשלתי על נושא זה, ניתן לראות כי ההחלטה יושמה באופן חלקי בלבד. כך, מתוך 14 סעיפים שיועדו לביצוע, 4 סעיפים יושמו במלואם (28.5%), 6 סעיפים יושמו באופן חלקי (43%), ו-4 סעיפים לא יושמו כלל (28.5%).



יצוין כי לא התקבל מענה ממשרד ראש הממשלה על הקמת ועדת היגוי, שנועדה לעקוב אחר יישום החלטת ממשלה זו. ייתכן שקיום ועדה שכזו היה משפר את הצלחת יישום ההחלטה ואת עבודת ההכנה לקבלת החלטות המשך.

מתוך בחינת ממצאי הדוח עולים החסמים הבאים:

פורס מזיור: ניכר כי המציאות הפוליטית הקיימת והיעדר תקציב המשכי בשנת 2020 פגעו ביישום החלטת הממשלה, כך עולה מהעובדה שמערך הקמת מצלמות בחוף הים באשקלון לא הוקם בפועל על ידי משטרת ישראל, בשל העובדה ששנת 2020 התנהלה בתקציב המשכי.



עבודת הרשויות המקומיות: כעולה בדוח במספר סעיפים, ניכר כי הליכי האישור הבירוקרטיים הכרוכים בהוצאה לפועל של פרויקטים ברשות המקומית אשקלון סרבלו ועיכבו את יישום סעיפי ההחלטה. למשל, עולה מתגובת משרד העבודה והרווחה שהועברו בעבר עוד בשנת 2016 תקציבים לעיריית אשקלון, אשר



²⁷ הטבות מס לאשקלון, כאן דרום אשקלון, 20.05.2021. <https://www.kan-ashkelon.co.il/news/63768>

לא מומשו בפועל. בנוסף, למרות העברת התקציב במלואו על-ידי המשרד להגנת הסביבה, הקמת המרכזים לטיפול בפסולת וגזם ממתנים להליכי מכרז וביצוע. הדבר דומה גם ביחס להקמת מערך המצלמות בעיר, שם הפרוייקט ממתין לאישור ההתקנה בדיון בפורום בראשות מנכ"ל העירייה, וכן הקמת הגדר לאזור התעשייה הדרומי באשקלון, שם התקציב טרם הועבר בפועל משום היותו פרויקט מורכב עבור הרשות, הדורש תיאום ואישורים מנהליים, הנדסיים וביטחוניים, תוך פיקוח החברה הכלכלית.

צורך בהתקשרות: יישום של מספר סעיפים בהחלטה מתעכב משום שנתקעו ברמת ההתקשרות המכרזית. למשל, הקמת המרכזים לטיפול בפסולת וגזם ממתנים להליכי מכרז וביצוע והקמת הגדר לאזור התעשייה הדרומי גם היא ממתינה למכרז.



חוסר ביצוע תקציבי: בסעיפים שונים עולה כי ישנם פערים ברמת הביצוע התקציבי. למשל, תקציב משרד החינוך הועבר במלואו לעיריית אשקלון, אך לא נוצל בפועל בשנת 2020, והועבר לניצול בשנים 2021-2022.



חוסר בגורם מתכלל: ההחלטה מורה על הקמת מנגנון בדמות ועדת היגוי, אשר אמורה לשפר ולקדם את יישום ההחלטה. בהתאם להחלטה, על חברי ועדת ההיגוי לדווח לוועדה על התקדמות ביישום סעיפי ההחלטה שבאחריותם, פעם בחצי שנה לכל הפחות. בפועל, לא התקבל כל מענה ממשרד ראש הממשלה ביחס לקיומה של הוועדה.



מתוך בחינת ממצאי הדוח עולים המאפשרים הבאים:

משאבים נדרשים: בגוף ההחלטה כתובים במפורש גובה התקציבים המוקצים ליישום ההחלטה, וכך גם מפורטים אילו משרדים אחראים להעברת התקציב.



לוח זמנים מחייב: לכל סעיף החלטת הממשלה, מצויינות השנים בהן יועבר התקציב, שהיווה לוח זמנים מחייב לביצוע.



מבנה סעיפים וחלוקת עבודה ברורה: החלטת הממשלה והוראותיה כתובות בשפה ברורה ובהירה, ובכל אחד מסעיפי ההחלטה מצויין בצורה מפורשת איזה משרד או גורם אחראי על ביצוע, ומהי המשימה.



