

תוכן העיניים

	<u>עמוד</u>
מבוא.....	3
סקירת ספרות.....	4
מחקר עיריות בישראל.....	15
סיכום.....	22
מקורות.....	24

מבוא

איתנות פיננסית של רשויות מקומיות היא הכרחית לביצוע פעולותיהן, לתפקודן ולרווחת תושבי הרשות המקומית. רשות מקומית שסובלת מגרעון חומר בתקציב ונקלעת לחובות עלולה לגרום לכך שתושביה לא יקבלו שירותים מינימאליים, מה שנכון לרוב האנשים ובמיוחד לקשישים ולחולים שבהם.

הרשויות המקומיות מספקות לתושביהן שירותים בתחומים אלו: עבודה סוציאלית עם קשישים ונוזקים, תברואה רווחה, טפול בנזקי רחוב, חינוך, וקליטת עלייה, ניקיון, ועוד.

עבודה זו עוסקת בחשיבות האיתנות הפיננסית של רשות מקומית, כיצד היא נמדדת בארץ ובחו"ל ובדרכים השונות למדוד אותה. לצורך המחשה נלקחה עיר עם איתנות פיננסית גבוהה – בני ברק, ומולה ערי פריפריה שאיתנותן הפיננסית נמוכה – דימונה, ערד ואופקים.

הואיל ורשות מקומית היא גוף כבד ומסורבל, לא בכל רשות יוצאים הדוחות השנתיים שלה – מאזן ודו"ח הכנסות והוצאות, בזמן. זו הסיבה שהשימוש בעבודה זו הוא בנתונים משנים 2018, 2019 ולעתים רחוקות 2020. פערי זמנים אלו של פרסו דוחות, ביו עירייה לעירייה, הקשו על עריכת השוואה של שנים מול שנים, ולכן נעשתה השוואה על העיקרון של מדדי איתנות בשנה אחת שהייתה מצויה בכל העיריות שפורסמו, שנת 2018 שמופיעה אצל כל העיריות שנבדקו דוחותיהן במסגרת עבודה זו, כפי שנראה להלן. לא היה חשוב להשוות דווקא שנים מסוימות בין עירייה לעירייה אלא לעמוד על מדדים שונים בכל עירייה.

המשותף לכל דוחות העיריות שנבדקו במסגרת עבודה זו – רמת הכנסה ממוצעת נמוכה לנפש של תושב העיר, ואוכלוסיה במעמד סוציו-אקונומי נמוך.

השערת מחקר ראשונית שתיבדק במסגרת העבודה – לערים אלו מדדי הישרדות פיננסיים נמוכים ואיתנות נמוכה, עקב רמת הכנסה הנמוכה של תושביה.

יצוין כי לרוב הרשויות בישראל יש גרעון. על פי דוח מבקר המדינה 2021, הגרעון המצטבר הכולל של הרשויות המקומיות בישראל היה בסך 3.7 מיליארד ₪ בשנת 2018, וזה נחשב שיפור משנת 2008 שאז הוא היה בשיעור ל 4.7 מיליארד ₪.

על מנת לספק לתושבים את השירותים הנ"ל נדרשות כל הרשויות לחוסן פיננסי.

חוסן זה מבטיח את האוטונומיה של הרשויות וחופש הפעולה שלהן.

במקרה של בעיות באשר לחוסן הפיננסי של רשויות מקומיות, יש למשרד הפנים סמכויות נרחבות להתערב בניהולן השוטף. לדוגמה – הקמת עדה קרואה שתנהל את ענייני העיר.

בשנת 2018 נמנו בישראל 255 רשויות מקומיות. אלו הן גופים שנבחרו באופן דמוקרטי.

השלטון המרכזי בישראל הוא הגוף ש אמור לפקח על הרשויות המקומיות בתחומים רבים.

מבקר המדינה מציין בדוח לשנת 2021 כי סך הוצאות הרשויות המקומיות בתקציב הרגיל בשנת 2018 עמד על 68.2 מיליארד ₪, וזה מהווה גידול של 64% בהשוואה לשנת 2008. עם זאת, כאמור לעיל ירד סך הגרעון של הרשויות המקומיות בישראל בעשר השנים 2018-2008.

סקירת ספרות

תחום מחקר חשוב בחשבונאות במגזר הציבורי והפרטי, הוא זיהוי הגורמים הפיננסיים שיש להם כוח משפיע על תהליך הבקרה וקבלת ההחלטות. (Pallis, & Al., 2018) בחנו את החוסן הפיננסי של עיריות ביוון ופשטת רגל אפשרית שלהן. הם הציגו, דוגמאות חשובות של חיזוי והוצגו אומדן חוסן פיננסי למגזר הציבורי, כמו מבחן 10 הנקודות של בראון אשר מודד את המצב הפיננסי במקרה של עיריות. הסקר הנוכחי מתמקד בזילות של עיריות יוון משתמשות בנתונים לשנת הכספים 2014 מכל רחבי השטח היווני. על ידי יישום מבחן 10 הנקודות של בראון עבור עיריות יוון ובאמצעות שיטות כמותיות, כל נקודה הופכת להיות נפרדת משתנה בלתי תלוי המשפיע, עם אומדן שונה, על הציון הכולל של המצב הפיננסי. הדגם שפותח נראה יעיל במקרה של עיריות יווניות על ידי מתן דירוג עבורם לגבי מידת העוצמה הפיננסית שלהן. השימוש במתודולוגיה המוצעת יכול לשמש את המוסדות המממנים (בנקים, מענק ספקים, משרד רלוונטי) על בסיס פרוגרמטי כדי לטפל בבעיות זילות של העיריות.

המטרה הייתה למצוא מדדים פיננסיים טובים של עיריות יוון. אלמנטים ממשד הפנים שימשו לכל העיריות ויושמה שיטת 10 הנקודות של בראון, המשלבת דיווח, מאזן ונתונים דמוגרפיים. בכל קבוצות של עיריות, נעשה שימוש בשיטת בראון וציון כולל של הצגה השוואתית באותה הקבוצה שחושבה על מצבם הכלכלי. כדי להעריך מודל של הערכה משותפת אשר כולל את כל העיריות, היה צורך בהערכה ראשונית בהתאם לקבוצת האוכלוסייה שבהן שייך לסווג את העירייה הנמדדת. לאחר חישוב המקדמים המגדירים את הציון הכולל המשותף באמצעות רגרסיית ניתוח, יושמה סימולציה כדי לחשב את המשקל של כל רכיב במקביל לגבי טווח מצב פיננסי (-4 עד 20). עבור עיריות יוון.

נמצא כי הנקודה המשפרת את המצב הפיננסי של עירייה היא עצמאות ממענקים ממשלתיים חיצוניים ומצד שני, הנקודה שמחמירה את המצב הפיננסי היא היכולת לשרת התחייבויות לטווח קצר מהרגיל בתזרים ההכנסות השנתיות. המודל שפותח נראה יעיל במקרה של עיריות ביוון על ידי מתן דירוג לאיתנות הפיננסית. השימוש במתודולוגיה שפותחה במחקר זה יכול לשמש את מוסדות המימון (בנקים, נותני מענקים, משרד רלוונטי) על בסיס פרוגרמטי לטיפול בבעיות זילות. הנקודה הבאה של המחקר היא לתאם את התוצאות של מודל בראון עם תוצאות הטמעת שיטת אלטמן על בסיס יכולות נתונים קיימות. (Pallis, & Al., 2018).

הקשר המשמעותי בין ההוצאה הציבורית למערכת הפוליטית הוביל לעלייה ניכרת במחקרים המתבצעים כדי לנתח כיצד האחרונים משפיעים על ההוצאה הציבורית, החוב והלחצים הפיסקאליים. זה בהתחשב בהשפעה שיש למימון העירוני על כמות ואיכות השירותים הציבוריים מהם ייהנו הדורות הבאים. (Garcia-Sanchez & Al., 2012) ביצעו מחקר במטרה לנתח את ההשפעה שיש לאידיאולוגיה פוליטית וחוזק על ניהול השלטון המקומי הכולל, באמצעות ניתוח המצב הפיננסי. מתוך מחשבה על מטרה זו, המחקר יישם שיטות נתוני פאנל המאפשרות לשלוט בהטרוגניות בלתי ניתנת לצפייה במדגם של 153 מהעיריות הגדולות בספרד לתקופת 1988 – 2008. התוצאות מראות שהעיריות הנשלטות על ידי מפלגות פרוגרסיביות נמצאות במצב כלכלי גרוע יותר מאלה הנשלטות על ידי שמרנים. כמו כן, תמיכת אזרחים חזקה מבטיחה יכולת פירעון תקציבית רבה יותר.