



ליווי רשויות מקומיות בהספקת שירותים חברתיים: מודל לזיהוי רשויות מתאימות

יניב ריינגוורץ אלכסנדר זבלוצקי

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק
תרגום לאנגלית (תקציר ותמצית מנהלים): אוולין איבל
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

המחקר הוזמן על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר ומומן בסיועו

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל

ת"ד 3886 ירושלים 9103702

טלפון: 02-6557400

brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | טבת תשפ"א | ינואר 2021

תקציר

מחקר זה מציע מודל לזיהוי רשויות מקומיות שעבורן ליווי רשותי עשוי להוביל לשיפור בהספקת שירותים חברתיים. המודל מתמקד בשני שירותים מרכזיים המסופקים על ידי רשויות מקומיות: חינוך ורווחה. במסגרת המודל פותחו שלושה מדדים לאפיון הרשות בתחומים האלה: (א) יכולות הרשות בתחום החינוך; (ב) יכולות הרשות בתחום הרווחה; (ג) מצבה הכלכלי-פיננסי של הרשות. כל אחד מן המדדים מכיל כמה פרמטרים כמותיים שבאמצעותם ניתן לאפיין את מצב הרשות בתחומים הללו. מתוך 255 הרשויות בישראל נבנו מדדי יציבות כלכלית ותפקוד מקצועי עבור 217 רשויות בתחום החינוך ועבור 244 רשויות בתחום הרווחה. בניית המדדים איפשרה לחלק את הרשויות הללו לארבע קבוצות לפי היציבות הכלכלית (גבוהה או נמוכה) ורמת התפקוד בתחום השירות (גבוהה או נמוכה). לפי המודל, ליווי רשותי הוא כלי מתאים לשיפור השירות עבור קבוצת הרשויות שהן יציבות כלכלית אך בעלות רמת תפקוד נמוכה בתחום השירות הרלוונטי. כתוצאה מן המדידה נמצאו 41 רשויות המתאימות לליווי בתחום החינוך (16% מסך כול הרשויות בישראל) ו-45 רשויות המתאימות לליווי בתחום הרווחה (18% מסך כול הרשויות בישראל). מממצאי המחקר עולה כי יש קשר חזק בין יציבות כלכלית ובין תפקוד הרשות בכל תחום שירות. כמו כן נצפה קשר חזק בין תפקוד הרשות בתחום החינוך ותפקודה בתחום הרווחה. נוסף על כך, נמצא קשר חזק בין הרמה החברתית-כלכלית של הרשות המקומית ובין רמת היציבות ורמת התפקוד שלה בתחומי חינוך ורווחה.

תמצית מנהלים

רקע

מחקר זה נערך במהלך שנת 2020 לבקשת אגף התקציבים במשרד האוצר. המחקר התמקד בבניית מודל שיזהה רשויות שבהן ניתן להפעיל תוכנית ליווי למען שיפור איכות השירותים החברתיים. רשויות המתאימות לליווי רשותי הן כאלו אשר מתקשות בהפעלת שירותי חינוך ורווחה אך הן בעלות יכולות ניהול-תפקוד נאותות.

מטרה ושיטת מחקר

מטרת המחקר הייתה לפתח מדדים לאפיון רמת התפקוד של הרשויות המקומיות השונות בתחומי החינוך והרווחה, וכן לפתח מדד לאפיון יציבות כלכלית.

לצורך כך פותחו שלושה מדדים נפרדים – האחד לאפיון מצבה הכלכלי-פיננסי של הרשות המקומית; השני לאפיון יכולות של רשויות מקומיות בתחום החינוך; והשלישי לאפיון יכולות של רשויות מקומיות בתחום הרווחה.

במדד היציבות הפיננסית שני פרמטרים:

1. איתנות פיננסית (על פי מסמך רגולציה דיפרנציאלית של משרד הפנים)

2. חוב מצטבר (סכום גירעון ועומס מלוות) כאחוז מהכנסות תקציב רגיל

במדד רמת תפקוד בתחום החינוך חמישה פרמטרים:

3. אחוז גביית ארנונה למגורים מסך כול החיובים בתקציב

4. אחוז הוצאות עצמיות על חינוך לתלמיד

5. מספר משרות חינוך לתלמיד

6. אחוז הזכאים לתעודת בגרות שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות מבין תלמידי כיתות י"ב – סטייה מן הממוצע באשכול חברתי-כלכלי

7. אחוז התלמידים הנושרים מבתי הספר ברשות – סטייה מן הממוצע באשכול חברתי-כלכלי

במדד רמת תפקוד בתחום הרווחה שלושה פרמטרים:

8. אחוז גביית ארנונה למגורים מסך כול החיובים בתקציב הרגיל

9. אחוז הוצאות עצמיות על רווחה למטופל

10. מספר משרות בתחום הרווחה למטופל

עבור כל אחת מן הרשויות חושב ציון תקן של כל אחד מן הפרמטרים. על סמך ציוני התקן נבנה מדד משולב המורכב משני ממדים, שבהם כל רשות מקבלת ציון סופי. הציון הסופי בממד הראשון – ממד היציבות הפיננסית – מחושב כממוצע של ציוני תקן של הפרמטרים 1-2. הציון הסופי בממד השני – ממד רמת התפקוד בתחום חינוך/ הרווחה – מחושב כממוצע של ציוני תקן של הפרמטרים 3-7 עבור חינוך והפרמטרים 8-10 עבור רווחה.

ממצאים

מתוך 255 הרשויות בישראל נבנו מדדי יציבות כלכלית ותפקוד מקצועי עבור 217 רשויות בתחום החינוך ועבור 244 רשויות בתחום הרווחה. הרשויות הללו חולקו לארבע קבוצות המייצגות את רמת התפקוד והמוכנות שלהן לליווי רשותי, תוך הבחנה והפרדה בין תחום החינוך ותחום הרווחה. ארבע הקבוצות הן:

1. רשויות יציבות ברמת תפקוד גבוהה
2. רשויות לא יציבות ברמת תפקוד גבוהה
3. רשויות יציבות ברמת תפקוד נמוכה
4. רשויות לא יציבות ברמת תפקוד נמוכה

לפי הגדרות המחקר, הקבוצה שבה לזוי רשותי ישפר את הספקת השירות הן רשויות יציבות מבחינה תקציבית אך בעלות תפקוד נמוך בתחום המקצועי (קבוצה 3). בתחום החינוך נמצאו 41 רשויות כאלה, 16% מסך כול הרשויות בישראל, ובתחום הרווחה נמצאו 45 רשויות כאלה, 18% מתוך סך כול הרשויות בישראל.

ממצאים נוספים שעלו בעקבות יישום המודל:

- יש קשר בין יציבות תקציבית ובין רמת התפקוד. כך, מרבית הרשויות משתייכות לקבוצה 1 (יציבות תקציבית ורמת תפקוד גבוהה) ולקבוצה 4 (אי יציבות תקציבית ורמת תפקוד נמוכה). ממצא זה אינו מפתיע מכיוון שיציבות כלכלית מאפשרת רמת תפקוד גבוהה וגם מושפעת מרמת התפקוד הכללית של הרשות המקומית, אשר מתואמת עם רמת התפקוד בתחומי הרווחה והחינוך.
- יש קשר בין רמת התפקוד בתחום החינוך ובין רמת התפקוד בתחום הרווחה. רוב הרשויות שמוגדרות כבעלות רמת תפקוד גבוהה בתחום החינוך הן בעלות רמת תפקוד גבוהה גם בתחום הרווחה, וכן להיפך, רוב הרשויות בעלות רמת תפקוד נמוכה בתחום החינוך מתפקדות ברמה נמוכה גם בתחום הרווחה.
- יש קשר בין הרמה החברתית-כלכלית של הרשות המקומית ובין רמת היציבות ורמת התפקוד שלה. רוב הרשויות המדרגות גבוה בממד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הן יציבות יותר כלכלית ובעלות רמת תפקוד גבוהה בתחומי החינוך והרווחה. מאידך, רוב הרשויות עם מדד חברתי-כלכלי נמוך הן יציבות פחות ובעלות רמת תפקוד נמוכה.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
2	2. סקירת ספרות
4	3. מטרה ושיטת המחקר
6	4. ממצאים
6	4.1 תחום החינוך
18	4.2 תחום הרווחה
30	5. בדיקות רגישות
33	6 דיון ומסקנות
35	רשימת מקורות

רשימת לוחות

6	לוח 1: הרשויות בחלוקה לקבוצות לפי יציבות כלכלית ולפי רמת התפקוד בתחום החינוך
9	לוח 2: רשויות יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום החינוך (קבוצה 1)
12	לוח 3: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום החינוך (קבוצה 2)
13	לוח 4: רשויות יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום החינוך (קבוצה 3)
15	לוח 5: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום החינוך (קבוצה 4)
18	לוח 6: הרשויות בחלוקה לקבוצות לפי יציבות כלכלית ולפי רמת התפקוד בתחום הרווחה
20	לוח 7: רשויות יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום הרווחה (קבוצה 1)
23	לוח 8: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום הרווחה (קבוצה 2)
25	לוח 9: רשויות יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום הרווחה (קבוצה 3)
27	לוח 10: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום הרווחה (קבוצה 4)
31	לוח 11: בדיקת רגישות – תוצאות מבחני בגרות ללא המוסדות שאינם מגישים לבגרות
32	לוח 12: בדיקת רגישות – תוצאות מבחני בגרות ללא המוסדות שאינם מגישים לבגרות והוספת ציוני מיצ"ב

רשימת תרשימים

8	תרשים 1: הרשויות לפי ציון ביציבות פיננסית ורמת תפקוד בתחום החינוך
19	תרשים 2: הרשויות לפי ציון ביציבות פיננסית ורמת תפקוד בתחום הרווחה

1. מבוא

אגף התקציבים במשרד האוצר פנה למכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל בבקשה לפתח מודל לזיהוי של רשויות מקומיות שבהן ליווי רשותי הוא כלי מתאים לשיפור עבודת הרשות המקומית. בהמשך לבקשת המשרד, מחקר זה עוסק ביצירת מודל שמזהה אילו רשויות מתאימות ביותר לתהליך של ליווי רשותי. בחלק זה נעשית הבחנה בין ליווי בתחום החינוך לליווי בתחום הרווחה. מטרת המודל לזהות רשויות שבהן מצד אחד יש יכולת ניהול ומימוש תקציב גבוהה יחסית, אך מצד שני השירותים החברתיים טעונים שיפור. ההנחה היא כי ברשויות שכאלו ליווי רשותי יכול לסייע, בעוד האחרות הן או כאלו שאינן נדרשות כלל לליווי או כאלו שעדיין אינן בשלות לליווי רשותי.

לנוכח ספרות המחקר בנושא, אנו מציעים כמה פרמטרים שמאפשרים לזהות את יציבותה הפיננסית של הרשות ואת רמת התפקוד שלה בתחומי החינוך והרווחה. על סמך הפרמטרים הללו בנינו מדד דו-ממדי שבאמצעותו ניתן לאפיין את הרשויות, הן לפי יציבות פיננסית הן לפי רמת התפקוד בתחום הרלוונטי. מדד זה יאפשר לאתר את אותן הרשויות שבהן ההתערבות של השלטון המרכזי צפויה להיות נדרשת ומועילה.

2. סקירת ספרות

בספרות המקצועית הוצעו פרמטרים שונים הן לזיהוי המצב הכספי של הרשות המקומית הן לזיהוי יכולות הניהול שלה. רזין (1998) חקר פערים בחוסן התקציבי בין הרשויות בישראל ובחן חמישה מדדים למצבה הכספי של הרשות: (1) אחוז הכנסות עצמיות בתקציב הרגיל; (2) אחוז הכנסות עצמיות בתקציב הרגיל בתוספת ההכנסות שהועברו על ידי השלטון המרכזי; (3) הכנסות עצמיות לנפש; (4) הוצאות לנפש בתקציב הרגיל; (5) גובה מענק האיזון המועבר על ידי משרד הפנים לרשות המקומית, לתושב. רזין ציין כי מדדים אלה הם גם מדדים למידת עצמאותה של הרשות וליכולת ניהול התקציב שלה. בעבודות ההמשך שלו רזין (1999, 2002) השתמש במדדים נוספים לבחינת המצב הכספי, כגון גירעון שנתי ומצטבר, עומס מלוות, השתתפות הממשלה בהוצאות חינוך ורווחה ואחוז גביית ארנונה. לדעתו גם המדדים האלה מצביעים על יכולות ונורמות ניהול. לדוגמה, הפערים בין הרשויות בגביית ארנונה מעידים על ההבדלים ביישום כללי ניהול תקין, במידת היעילות של מערכות גבייה ובהסדרי הנחות וכטורים.

כרמלי (Carmeli, 2004) בחן את השפעת פיתוח ההון האנושי על איכות הניהול הכספי של הרשויות המקומיות בישראל. כדי למדוד את איכות הניהול הכספי הוא השתמש בשלושה מדדים עיקריים: אחוז הכנסות עצמיות; אחוז גביית מסים מקומיים, שכוללים בעיקר ארנונה; והיחס בין נכסים והתחייבויות, במאזן הרשות. ברנדר (Brender, 2005) חקר את ניהולן הכספי של הרשויות הערביות בישראל. הוא השתמש באחוז גביית מסים מקומיים, שכאמור כוללים בעיקר ארנונה, כמדד לאיכות הניהול, וציין שהמדד הזה משקף את המאמץ שהרשות משקיעה בניהול.

בן בטס ואח' (Ben-Bassat et al., 2015) חקרו את תוכנית ההתערבות הממשלתית ברשויות מקומיות בישראל החל מ-2004. בתוכנית הזאת הגירעון והחוב שימשו כמדדים מרכזיים למצבה הכספי של הרשות והיוו קריטריונים להתערבות. לצד השפעת התוכנית על המדדים האלה החוקרים בדקו גם את השפעתה על מדדים נוספים, בהם סך ההוצאות, אחוז גביית ארנונה, הוצאות על תשלום שכר וגובה מענקים.

בשנת 2015 גיבש משרד הפנים מסמך שמטרתו הסדרת רגולציה דיפרנציאלית של רשויות מקומיות בהתאם למצבן הפיננסי (להבי ורומנו, 2016, נספח 4). במסמך נקבעו קריטריונים לבחינת האיתנות הפיננסית של הרשויות בהתאם לשיעורי גירעון מצטבר, עומס מלוות, הכנסות עצמיות, גבייה, מענקי איזון ועוד. לפי הקריטריונים הללו חולקו כל הרשויות לחמש קבוצות: (1) רשויות איתנות; (2) רשויות יציבות; (3) רשויות במצב ביניים; (4) רשויות בתוכנית התייעלות; (5) רשויות בתוכנית הבראה. יש קשר הדוק בין רמת האיתנות הפיננסית ובין התנהלות הרשות. להבי ורומנו (2016) דנים במבנה ההכנסות וההוצאות של הרשויות בכל קבוצה. הם מסיקים בין היתר כי הרשויות בתוכנית הבראה ובתוכנית התייעלות מאופיינות ברמת הוצאות נמוכה לתושב, ולכן הן מספקות רמת שירותים נמוכה משמעותית לעומת רשויות אחרות.

הספרות בנוגע לגורמים המשפיעים על התפקוד של מערכת החינוך ומערכת הרווחה ברמת הרשות המקומית היא עדיין מצומצמת מאוד. מאז ראשית שנות השמונים של המאה ה-20 במדינות OECD החלה המגמה של ביזור סמכויות, כאשר הסמכויות מועברות מן השלטון המרכזי לשלטון המקומי או לבית הספר עצמו. נכון ל-2018 כ-13% מן ההחלטות בנוגע למערכת החינוך התקבלו

ברמת השלטון המקומי (OECD, 2018a: 410). המסמך של OECD (2018b) קובע כי ביזור סמכויות יכול להשפיע לטובה על הישגי התלמידים במדינות שבהן יש מנגנוני שלטון מפותחים שמבטיחים התנהלות אחראית של מקבלי ההחלטות בדרג המקומי. הנושק ואח' (Hanushek et al., 2013) מצאו שביזור סמכויות במדינות מפותחות גרם לשיפור בהישגי התלמידים, בעוד במדינות לא מפותחות הביזור גרם דווקא להרעה בהישגים. הם מצאו עדות לכך שההישגים השתפרו במקומות שבהם היה מנגנון שלטוני יעיל שהבטיח התנהגות אחראית של מקבלי ההחלטות בדרג המקומי. שני המחקרים האלה מתייחסים להישגי התלמידים כאל מדד לתפקוד של מערכת החינוך.

שלא כמו בתחום החינוך, בתחום הרווחה קשה יותר למצוא מדד מובנה שמצביע על תפקוד השלטון המקומי באופן חד-משמעי, זאת בשל ההבדלים בצורכי המטופלים ובדפוסי הטיפול הנדרשים. עם זאת ניתן למדוד את ביצועי השלטון המקומי בתחום הרווחה באמצעות מדדי תשומות כספיים המשקפים הוצאות על רווחה. לדוגמה, גל ואח' (2017) חקרו פערים בתקצוב שירותי רווחה ברשויות מקומיות. הם מצאו השפעה מסוימת של האיתנות הפיננסית של הרשות (לפי החלוקה של משרד הפנים) על גובה תקציב הרווחה למטופל, אם כי ההשפעה הזאת אינה מובהקת סטטיסטית. החוקרים מצביעים על כך שבין הרשויות יש פערים ניכרים בשיעורי ההוצאות על רווחה הממומנות מהכנסות עצמיות, שאינן מתקציבים שהרשות מקבלת ממשרדי הממשלה. לטענת החוקרים, אחד ההסברים לאי השיווין בין הרשויות בגובה התקציב למטופל הוא שרשויות בעלות משאבים עצמיים רבים יותר נוטות להקצות יותר משאבים בסך הכול לטובת מערכת הרווחה המקומית.

לסיכום, מספרות המחקר עולה כי המדדים העיקריים לבדיקת איתנותה הכלכלית של רשות מקומית הם הכנסות עצמיות, הוצאות עצמיות, אחוז גביית מסים מקומיים (בעיקר ארנונה), גירעון תקציבי, עומס מלוות וכן החלוקה לקבוצות איתנות שנקבעה על ידי משרד הפנים. כל המדדים האלה מצביעים במידה זו או אחרת גם על יכולות הניהול והמאמץ הניהולי של הרשות. כמו כן מן הספרות עולה כי ישנו קשר הדדי חזק בין המדדים השונים.

בנוגע למדדים הספציפיים בתחום החינוך, מן הספרות עולה שבעולם בכלל, ובמדינות OECD בפרט, נהוג להתייחס להישגי התלמידים כמדד לביצועי מערכת החינוך ברמה המקומית. בנוגע לרווחה, כאמור קשה להציע מדד מובנה להישגי המערכת המקומית, אך ניתן להשתמש במדדי תשומות, כגון ההוצאות העצמיות של הרשות על רווחה.

הספרות שעוסקת בגורמים המשפיעים על תפקוד המערכות המקומיות להספקת שירותי חינוך ורווחה בישראל היא מצומצמת מאוד, כך שקשה לשאוב ממנה פרמטרים רלוונטיים לבדיקת נושאים אלו.

3. מטרה ושיטת המחקר

מטרת המסמך הנוכחי היא להציע מדדים ליציבותן הפיננסית של הרשויות ולרמת תפקודן בתחום החינוך והרווחה על בסיס הנתונים הסטטיסטיים העומדים לרשותנו.

לנוכח התמונה העולה מן הספרות המקצועית, אנו מציעים את המדדים שלהלן:

כדי לזהות **יציבות פיננסית** בחרנו בשני הפרמטרים הקשורים לתכונה זו באופן מיידי:

1. השתייכות לקבוצת איתנות פיננסית שנקבעה במסמך רגולציה דיפרנציאלית של משרד הפנים.
2. חוב מצטבר המחושב כסכום של גירעון מצטבר ועומס מלוות, כאחוז מהכנסות בתקציב הרגיל.

כדי לזהות את **רמת התפקוד בתחום החינוך** בחרנו בפרמטרים האלה:

3. **אחוז גביית ארנונה למגורים מסך כול החיובים בתקציב הרגיל.** מן הספרות המקצועית עולה כי פרמטר זה מצביע על איכות הניהול ועל המאמץ הניהולי של הרשות בכל התחומים. אנו מציעים להשתמש בו בין היתר כדי לזהות את רמת תפקוד הרשות בתחום החינוך. זאת עקב המתאם בין איכות הניהול התקציבי הכללי לניהול מערכת החינוך ברשות המקומית.
4. **אחוז הוצאות עצמיות על חינוך לתלמיד.** ההוצאות העצמיות על חינוך חושבו כסך ההוצאות על חינוך בתקציב הרגיל פחות הכנסות מחינוך בתקציב הרגיל שהתקבלו מן הממשלה. הכנסות מחינוך שהתקבלו מן הממשלה חושבו כסך ההכנסות מחינוך בתקציב הרגיל פחות הכנסות עצמיות מחינוך בתקציב הרגיל. הוצאות עצמיות על חינוך חולקו במספר התלמידים ברשות.
5. **מספר משרות חינוך לתלמיד.** מספר המשרות בתחום החינוך ברשות המחולק במספר התלמידים באותה רשות. אנו מניחים שככל שמספר העובדים המעניקים שירותי חינוך לתלמיד ברשות גדול יותר, כך התלמיד הממוצע מקבל שירותי חינוך בהיקף רחב יותר וברמה גבוהה יותר. עם זאת, יש להתייחס בזהירות לנתון הזה, שכן מספר משרות גבוה מדי לתלמיד יכול להעיד על בזבז משאבים. נראה שבדרך כלל לא מדובר במספרים מוגזמים, לכן המדד משקף באופן סביר את איכות ניהול החינוך ברשות. נציין כי מספר משרות החינוך כולל את כל משרות החינוך הציבורי ברשות המקומית, כולל עובדי הוראה בחטיבה העליונה.
6. **אחוז הזכאים לתעודת בגרות שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות מבין תלמידי כיתות י"ב – סטייה מן הממוצע באשכול חברתי-כלכלי.** אחוז הזכאים לבגרות הוא פרמטר שמודד את הישגי מערכת החינוך ברשות ומעיד על רמת תפקוד הרשות בתחום זה. יש לציין שאחוז הזכאות לבגרות עשוי להיות מושפע מגורמים שונים המתואמים עם מעמד חברתי-כלכלי של הרשות. כדי להתחשב בהשפעת הגורמים האלה, אנו מסתכלים על סטיית אחוז הזכאות לבגרות ברשות מן הממוצע של אחוז הזכאות לבגרות של הרשויות המשתייכות לאותו אשכול חברתי-כלכלי, כפי שהוא מוגדר על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס).
7. **אחוז התלמידים הנושרים מבתי הספר ברשות – סטייה מן הממוצע באשכול חברתי-כלכלי.** בדומה לזכאות לבגרות, גם אחוז הנשירה הוא פרמטר שמודד את הישגי מערכת החינוך. אנו משתמשים באחוז התלמידים הנושרים ברשות כדי לזהות את רמת תפקוד מערכת החינוך המנוהלת על ידי אותה רשות. בדומה לאחוז הזכאות לבגרות, גם אחוז הנשירה מושפע מגורמים

שונים המתואמים עם מעמד חברתי-כלכלי של הרשות. לכן, כדי לבודד השפעה זו אנו מסתכלים על סטיית אחוז הנשירה ברשות מן הממוצע של אחוז הנשירה ברשויות המשתייכות לאותו אשכול חברתי-כלכלי המוגדר על ידי הלמ"ס.

כדי לזהות את **רמת התפקוד בתחום הרווחה** בחרנו בפרמטרים האלה:

8. **אחוז גביית ארנונה למגורים מסך כול החיובים בתקציב הרגיל.** כאמור, לפי הספרות המקצועית פרמטר זה מצביע על איכות הניהול ועל המאמץ הניהולי בכל התחומים. אנו מציעים להשתמש בו בין היתר כדי לאפיין את רמת התפקוד בתחום הרווחה.
9. **אחוז הוצאות עצמיות על רווחה למטופל.** ההוצאות העצמיות על רווחה חושבו כסך ההוצאות על רווחה בתקציב הרגיל פחות הכנסות מרווחה בתקציב הרגיל שהתקבלו מן הממשלה. הכנסות מרווחה שהתקבלו מן הממשלה חושבו כסך ההכנסות מרווחה בתקציב הרגיל פחות הכנסות עצמיות מרווחה בתקציב הרגיל. הוצאות עצמיות על רווחה חולקו במספר המטופלים ברשות.
10. **מספר משרות בתחום הרווחה למטופל.** מספר המשרות בתחום הרווחה ברשות המחולק במספר המושמים בשירותי רווחה באותה רשות. בדומה לתחום החינוך, גם כאן אנו מניחים שככל שמספר העובדים המעניקים שירותי רווחה למטופל ברשות גדול יותר, כך המטופל הממוצע מקבל שירותי רווחה בהיקף רחב יותר וברמה גבוהה יותר. בנתוני משרות רווחה למטופל, בדומה לתחום החינוך, אנחנו בדרך כלל לא נתקלים במספרי משרות מוגזמים למטופל שיכולים להעיד על בזבז משאבים, לכן המדד משקף באופן סביר את איכות ניהול הרווחה ברשות.

הנתונים על השתייכות לקבוצת איתנות פיננסית נלקחו מתוך להבי ורומנו (2016). הנתונים על מספר משרות בתחום החינוך והרווחה נלקחו מקובץ דוח נתונים כספיים מבוקרים של הרשויות המקומיות לשנת 2014 (משרד הפנים, 2015). הנתונים על אחוז הנשירה ועל מספר התלמידים ברשויות נלקחו מאתר שקיפות בחינוך של משרד החינוך (<https://shkifut.education.gov.il>) ([national](#)). הנתונים על מספר המטופלים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות התקבלו ממשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (2020). יתר הנתונים נלקחו מקובץ רשויות מקומיות של הלמ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [למ"ס], 2017). הניתוח שלנו בתחום החינוך והרווחה מביא בחשבון רק את הרשויות שעבורן יש נתונים על כל אחד מן הפרמטרים. אותן הרשויות שעבורן היה חסר נתון על פרמטר כלשהו לא נכנסו לניתוח.

עבור כל אחת מן הרשויות חושב ציון תקן של כל אחד מן הפרמטרים. על סמך ציוני התקן נבנה מדד משולב המורכב משני ממדים, שבהם כל רשות מקבלת ציון סופי. הציון הסופי בממד הראשון – ממד היציבות הפיננסית – מחושב כממוצע משוקלל של ציוני תקן של הפרמטרים 1-2, כאשר לכל פרמטר ניתן משקל שווה. הציון הסופי בממד השני – ממד רמת התפקוד בתחום חינוך/ הרווחה – מחושב כממוצע משוקלל של ציוני תקן של הפרמטרים 3-7 עבור חינוך והפרמטרים 8-10 עבור רווחה, כאשר לכל פרמטר ניתן משקל שווה. חלוקת הרשויות על פי הציונים הסופיים בכל אחד מן הממדים תוצג בסעיף הבא.

4. ממצאים

אנו מגדירים את כל הרשויות על סמך הציונים הסופיים שהן קיבלו בכל ממד. בממד היציבות הפיננסית הרשויות שקיבלו ציון נמוך מ-0 הוגדרו כלא יציבות ואלה שקיבלו ציון גבוה מ-0 הוגדרו כיציבות. בממד רמת התפקוד בתחום החינוך והרווחה הרשויות שקיבלו ציון נמוך מ-0 הוגדרו כבעלות רמת תפקוד נמוכה ואלה שקיבלו ציון גבוה מ-0 הוגדרו כבעלות רמת תפקוד גבוהה. הן בתחום החינוך הן בתחום הרווחה ניתן לחלק את כל הרשויות המקומיות ל-4 הקבוצות שלהלן:

1. רשויות יציבות ברמת תפקוד גבוהה
2. רשויות לא יציבות ברמת תפקוד גבוהה
3. רשויות יציבות ברמת תפקוד נמוכה
4. רשויות לא יציבות ברמת תפקוד נמוכה

באמצעות ממדי היציבות והתפקוד ניתן לזהות את הרשויות המקומיות אשר מצד אחד נמצאות במצב יציב מבחינה תקציבית, ומצד שני אינן מצליחות לספק שירותי חינוך ורווחה באופן מספק. יציבות תקציבית קשורה ומתואמת עם הכנסות עצמיות של הרשות ויכולות הניהול שלה וגם עם מצבם הכלכלי-חברתי של תושבי הרשות, וניתן להניח שגם תפקוד הרשות בתחומי החינוך והרווחה קשור לפרמטרים אלו.

4.1 תחום החינוך

מדדי יציבות ותפקוד בתחום החינוך נבנו עבור 217 רשויות מקומיות אשר בנוגע להן היו נתונים מלאים על כל אחד מן הפרמטרים המרכיבים את המדדים. לפי נתוני הלמ"ס, בשנת 2017 היו בישראל 255 רשויות בסך הכול, כלומר, המדדים נבנו עבור 85% מן הרשויות. כתוצאה מבניית המדדים הרשויות האלו חולקו לארבע קבוצות לפי רמת היציבות ורמת התפקוד בתחום החינוך. חלוקה זו מוצגת בלוח 1.

לוח 1: הרשויות בחלוקה לקבוצות לפי יציבות כלכלית ולפי רמת התפקוד בתחום החינוך (במספרים ואחוזים)

רמת התפקוד בחינוך			
סך הכול	נמוכה	גבוהה	
115 (53%)	41 (19%)	74 (34%)	גבוהה
102 (47%)	73 (34%)	29 (13%)	נמוכה
217 (100%)	114 (53%)	103 (47%)	סך הכול
P-value<0.00001			מבחן χ^2 לתלות בין המשתנים

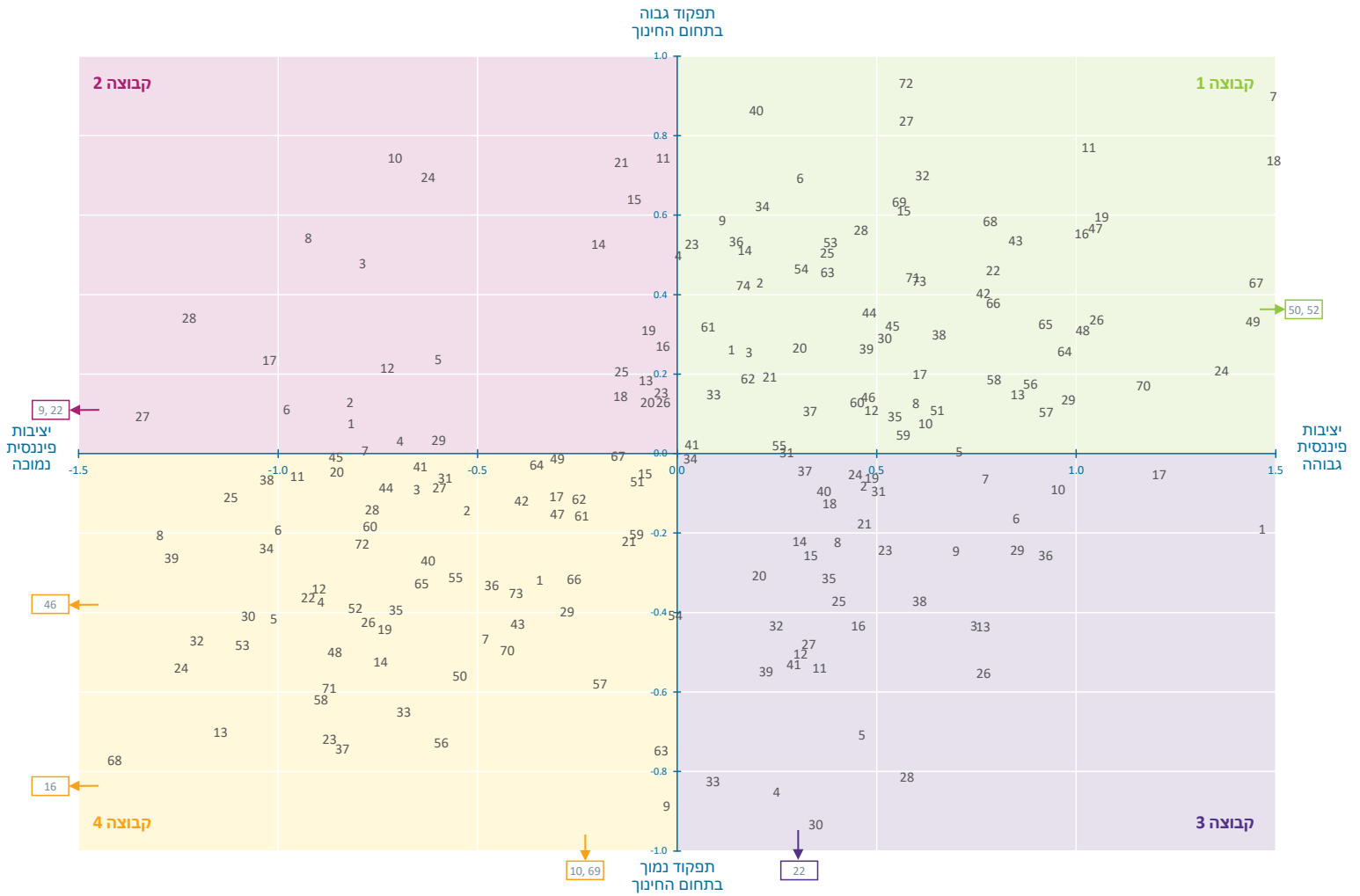
מן הלוח עולה כי 41 רשויות (19% מן הרשויות שנבדקו, 16% מסך כול הרשויות בישראל) נמצאו יציבות מבחינה תקציבית אך התאפיינו בתפקוד נמוך של מערכת החינוך המקומית. המודל מזהה את הרשויות הללו כמתאימות לליווי. נוסף על כך, 74 רשויות (34% מהרשויות שנבדקו) התאפיינו ביציבות גבוהה ובתפקוד גבוה של מערכת החינוך המקומית; 29 רשויות (13% מן הרשויות שנבדקו) נמצאו לא יציבות כלכלית אך התאפיינו בתפקוד גבוה בתחום החינוך; ולבסוף, 73 רשויות (34% מן הרשויות שנבדקו) נמצאו לא יציבות כלכלית והתאפיינו בתפקוד נמוך בתחום החינוך.

מנתוני הלוח עולה שיש קשר חזק בין יציבות ותפקוד. ב-147 רשויות, כלומר ב-68% מן הרשויות שנבדקו, שני המדדים נמצאו גבוהים או שניהם נמצאו נמוכים. בוצע מבחן χ^2 שהוא המבחן הסטטיסטי לבדיקת תלות בין משתנים. ממצאי המבחן עולה כי יציבות כלכלית ותפקוד בתחום החינוך הם משתנים תלויים ברמת מובהקות גבוהה מאוד ($P\text{-value} < 0.00001$).

רשימות הרשויות בכל אחת מן הקבוצות וציוני המדדים שלהן מוצגים ב**לוחות 2-5**. הרשויות היציבות בתפקוד נמוך הן ברובן רשויות ערביות ויהודיות הנמצאות באשכולות הנמוכים של המדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס, אך ביניהן ישנן גם כמה ערים גדולות. הרשויות היציבות בתפקוד גבוה מורכבות בעיקר מרשויות יהודיות באשכול חברתי-כלכלי גבוה וכן ממועצות אזוריות, בעוד הרשויות הלא יציבות בתפקוד נמוך הן בעיקר רשויות ערביות ורשויות יהודיות באשכול חברתי-כלכלי נמוך. לבסוף, רשויות לא יציבות ובתפקוד גבוה הן מגוונות מאוד, וכוללות רשויות יהודיות וערביות כמעט מכל האשכולות.

תרשים 1 הוא תרשים נקודות (מספרים) שמציג את הרשויות בכל הקבוצות, כאשר על הציר האופקי מופיע הציון ביציבות פיננסית ועל הציר האנכי מופיע הציון ברמת תפקוד בתחום החינוך. הצירים מחלקים את התרשים לארבעה רבעים שמתאימים לארבע הקבוצות של הרשויות לפי יציבות פיננסית ותפקוד בתחום החינוך (**ראה לוחות 2-5**).

תרשים 1: הרשויות לפי ציון ביציבות פיננסית ורמת תפקוד בתחום החינוך



מקרא: הרשויות מיוצגות על ידי המספרים הסיידוריים שלהם שמופיעים בלוחות 2-5. רשויות עם ציונים חורגים הוצגו בתיבות עם חיצים בצידי התרשים.

החלוקה לקבוצות לפי יציבות פיננסית ורמת תפקוד בתחום החינוך (לפי סדר אלפביתי):

לוח 2: רשויות יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום החינוך (קבוצה 1)

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
1	אורנית	0.14	0.26
2	אלקנה	0.21	0.43
3	אעבלין	0.18	0.25
4	אפרת	0.00	0.50
5	אריאל	0.71	0.00
6	אשכול	0.31	0.69
7	באר טוביה	1.49	0.90
8	באר שבע	0.60	0.13
9	בית אל	0.11	0.59
10	בני שמעון	0.62	0.08
11	ברנר	1.03	0.77
12	ג'לג'וליה	0.49	0.11
13	גבעת שמואל	0.85	0.15
14	גולן	0.15	0.53
15	גוש עציון	0.57	0.61
16	גזר	1.01	0.55
17	גן יבנה	0.61	0.20
18	גן רווה	1.50	0.74
19	דרום השרון	1.06	0.60
20	הגליל העליון	0.31	0.27
21	הוד השרון	0.23	0.19
22	הערבה התיכונה	0.79	0.46
23	הר חברון	0.04	0.53
24	הרצלייה	1.36	0.21
25	זבולון	0.38	0.50
26	חבל יבנה	1.04	0.33
27	חבל מודיעין	0.57	0.84
28	חוף אשקלון	0.46	0.56

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
29	חוף הכרמל	0.98	0.14
30	חורפיש	0.52	0.29
31	יבנה	0.27	0.00
32	יואב	0.61	0.70
33	יקנעם עילית	0.09	0.15
34	כאבול	0.21	0.62
35	כסרא-סמיע	0.55	0.09
36	כפר ורדים	0.15	0.53
37	כפר יונה	0.33	0.11
38	כפר סבא	0.66	0.30
39	כרמיאל	0.47	0.26
40	לב השרון	0.20	0.86
41	מבואות החרמון	0.04	0.02
42	מודיעין-מכבים-רעות	0.77	0.40
43	מטה בנימין	0.85	0.54
44	מנשה	0.48	0.36
45	מעיליא	0.54	0.32
46	מרחבים	0.48	0.14
47	משגב	1.05	0.57
48	נחל שורק	1.02	0.32
49	נס ציונה	1.44	0.33
50	נשר	1.58	0.48
51	ע'ג'ר	0.65	0.11
52	עומר	1.57	0.31
53	עמק חפר	0.38	0.53
54	עמק יזרעאל	0.31	0.47
55	עמק לוד	0.26	0.02
56	ערבות הירדן	0.89	0.18
57	פתח תקווה	0.92	0.10
58	קדומים	0.80	0.19
59	קדימה-צורן	0.57	0.05

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
60	קצרין	0.47	0.13
61	קריית אתא	0.08	0.32
62	קריית עקרון	0.21	0.19
63	קרני שומרון	0.38	0.46
64	ראש העין	0.97	0.26
65	ראשון לציון	0.92	0.33
66	רמת גן	0.78	0.39
67	רמת נגב	1.45	0.43
68	רעננה	0.78	0.58
69	שדות נגב	0.56	0.63
70	שוהם	1.17	0.17
71	שומרון	0.59	0.44
72	שער הנגב	0.57	0.93
73	שפיר	0.61	0.43
74	תל מונד	0.17	0.42

לוח 3: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום החינוך (קבוצה 2)

מס'ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
1	אילת	-0.82	0.08
2	אל-בטוף	-0.82	0.13
3	בית ג'ן	-0.79	0.48
4	ג'ת	-0.69	0.03
5	גבעתיים	-0.60	0.24
6	גדרה	-0.98	0.11
7	דייר אל-אסד	-0.78	0.01
8	דייר חנא	-0.92	0.54
9	הגלבע	-1.80	0.12
10	הגליל התחתון	-0.71	0.74
11	חוף השרון	-0.04	0.74
12	יאנוח-ג'ת	-0.72	0.22
13	כאוכב אבו אל-היג'א	-0.08	0.18
14	מגידו	-0.20	0.53
15	מטה אשר	-0.11	0.64
16	מטה יהודה	-0.04	0.27
17	מיתר	-1.02	0.24
18	מעלה אדומים	-0.14	0.15
19	מעלה יוסף	-0.07	0.31
20	מרום הגליל	-0.07	0.13
21	עמק הירדן	-0.14	0.73
22	עספיא	-3.23	0.08
23	עראבה	-0.04	0.15
24	פקיעין (בוקייעה)	-0.62	0.69
25	קריית אונו	-0.14	0.21
26	קריית ארבע	-0.04	0.14
27	קריית שמונה	-1.34	0.09
28	ראמה	-1.22	0.34
29	שעב	-0.60	0.03

לוח 4: רשויות יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום החינוך (קבוצה 3)

מס'ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
1	אבן יהודה	1.47	-0.19
2	אור יהודה	0.47	-0.07
3	אכסאל	0.74	-0.43
4	אל קסום	0.25	-0.85
5	אלעד	0.46	-0.71
6	אשדוד	0.85	-0.16
7	אשקלון	0.77	-0.06
8	באקה אל-גרביה	0.40	-0.22
9	בועיינה-נוג'ידאת	0.70	-0.24
10	בוקעאתא	0.95	-0.09
11	בית שמש	0.36	-0.54
12	ג'דידה-מכר	0.31	-0.50
13	ג'ש (גוש חלב)	0.77	-0.44
14	גבעת זאב	0.31	-0.22
15	דבורייה	0.34	-0.26
16	זמר	0.45	-0.43
17	חולון	1.21	-0.05
18	חורה	0.38	-0.12
19	חיפה	0.49	-0.05
20	טורעאן	0.21	-0.31
21	טירת כרמל	0.47	-0.18
22	יבנאל	0.31	-3.53
23	יהוד	0.52	-0.24
24	יפיע	0.48	-0.07
25	כפר מנדא	0.41	-0.37
26	לוד	0.77	-0.55
27	מגדל העמק	0.33	-0.49
28	מודיעין עילית	0.58	-0.81
29	מסעדה	0.85	-0.24

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
30	נווה מדבר	0.35	-0.93
31	נחף	0.50	-0.07
32	עכו	0.25	-0.43
33	עמנואל	0.09	-0.83
34	עמק המעינות	0.03	-0.01
35	ערעה	0.38	-0.31
36	פרדס חנה-כרכור	0.92	-0.26
37	רמת השרון	0.32	-0.04
38	שגב-שלום	0.61	-0.37
39	שפרעם	0.22	-0.55
40	תל אביב -יפו	0.37	-0.10
41	תל שבע	0.29	-0.53

לוח 5: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום החינוך (קבוצה 4)

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
1	אבו גוש	-0.34	-0.32
2	אבו סנאן	-0.53	-0.14
3	אום אל-כחם	-0.65	-0.09
4	אופקים	-0.89	-0.37
5	אור עקיבא	-1.01	-0.42
6	באר יעקב	-1.00	-0.19
7	ביר אל-מכסור	-0.48	-0.47
8	בית שאן	-1.30	-0.20
9	ביתר עילית	-0.03	-0.89
10	בני ברק	-0.38	-1.03
11	בנימינה-גבעת עדה	-0.95	-0.06
12	בסמ"ה	-0.92	-0.36
13	בסמת טבעון	-1.14	-0.70
14	בענה	-0.74	-0.52
15	בת ים	-0.08	-0.05
16	גי'סר א-זרקא	-2.34	-0.77
17	גני תקווה	-0.30	-0.11
18	דאלית אל-כרמל	-3.93	-0.03
19	דימונה	-0.75	-0.44
20	זכרון יעקב	-0.85	-0.05
21	זרזיר	-0.11	-0.20
22	חדרה	-0.92	-0.36
23	חצור הגלילית	-0.87	-0.72
24	טבריה	-1.24	-0.54
25	טובא-זנגרייה	-1.12	-0.11
26	טירה	-0.77	-0.42
27	טמרה	-0.60	-0.09
28	ירוחם	-0.76	-0.14
29	ירושלים	-0.28	-0.40
30	ירכא	-1.07	-0.41

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
31	כסיפה	-0.58	-0.06
32	כעביה-טבאש-חג'אג'רה	-1.20	-0.47
33	כפר יאסיף	-0.68	-0.65
34	כפר כנא	-1.03	-0.24
35	כפר קאסם	-0.70	-0.39
36	כפר קרע	-0.46	-0.33
37	לקיה	-0.85	-0.72
38	מבשרת ציון	-1.03	-0.07
39	מג'ד אל-כרום	-1.27	-0.26
40	מג'דל שמס	-0.62	-0.27
41	מגאר	-0.64	-0.03
42	מזכרת בתיה	-0.39	-0.12
43	מעלה עירון	-0.40	-0.43
44	מעלות-תרשיחא	-0.73	-0.09
45	מצפה רמון	-0.85	-0.01
46	משהד	-2.48	-0.37
47	נהרייה	-0.30	-0.15
48	נצרת	-0.86	-0.50
49	נצרת עילית	-0.30	-0.01
50	נתיבות	-0.54	-0.56
51	נתניה	-0.09	-0.05
52	עיילבון	-0.81	-0.39
53	עילות	-1.09	-0.48
54	עפולה	0.00	-0.41
55	ערד	-0.55	-0.31
56	ערעה-בנגב	-0.59	-0.73
57	צפת	-0.19	-0.58
58	קלנסווה	-0.89	-0.62
59	קריית ביאליק	-0.10	-0.20
60	קריית גת	-0.77	-0.18
61	קריית טבעון	-0.24	-0.16

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד בחינוך – ציון סופי
62	קריית ים	-0.25	-0.12
63	קריית יערים	-0.04	-0.75
64	קריית מוצקין	-0.35	-0.03
65	קריית מלאכי	-0.64	-0.33
66	רהט	-0.26	-0.32
67	רחובות	-0.15	-0.01
68	ריינה	-1.41	-0.77
69	רכסים	-0.18	-1.30
70	רמלה	-0.43	-0.49
71	שבלי - אום אל-גנם	-0.87	-0.59
72	שדרות	-0.79	-0.23
73	שלומי	-0.40	-0.35

4.2 תחום הרווחה

מדדי יציבות ותפקוד בתחום הרווחה נבנו עבור 244 רשויות מקומיות אשר בנוגע להן היו נתונים מלאים על כל אחד מן הפרמטרים המרכיבים את המדדים. מדובר ב-96% מסך כול הרשויות בישראל, שמספרן, כאמור, הסתכם ב-255 בשנת 2017. הרשויות שנבדקו חולקו לארבע קבוצות לפי רמת היציבות הכלכלית ורמת התפקוד בתחום הרווחה, כפי שמוצג בלוח 6.

לוח 6: הרשויות בחלוקה לקבוצות לפי יציבות כלכלית ולפי רמת התפקוד בתחום הרווחה (במספרים ובאחוזים)

רמת התפקוד ברווחה			
סך הכול	נמוכה	גבוהה	
134 (55%)	45 (18%)	89 (36%)	גבוהה
110 (45%)	71 (29%)	39 (16%)	נמוכה
244 (100%)	116 (48%)	128 (52%)	סך הכול
P-value<0.00001			מבחן χ^2 לתלות בין המשתנים

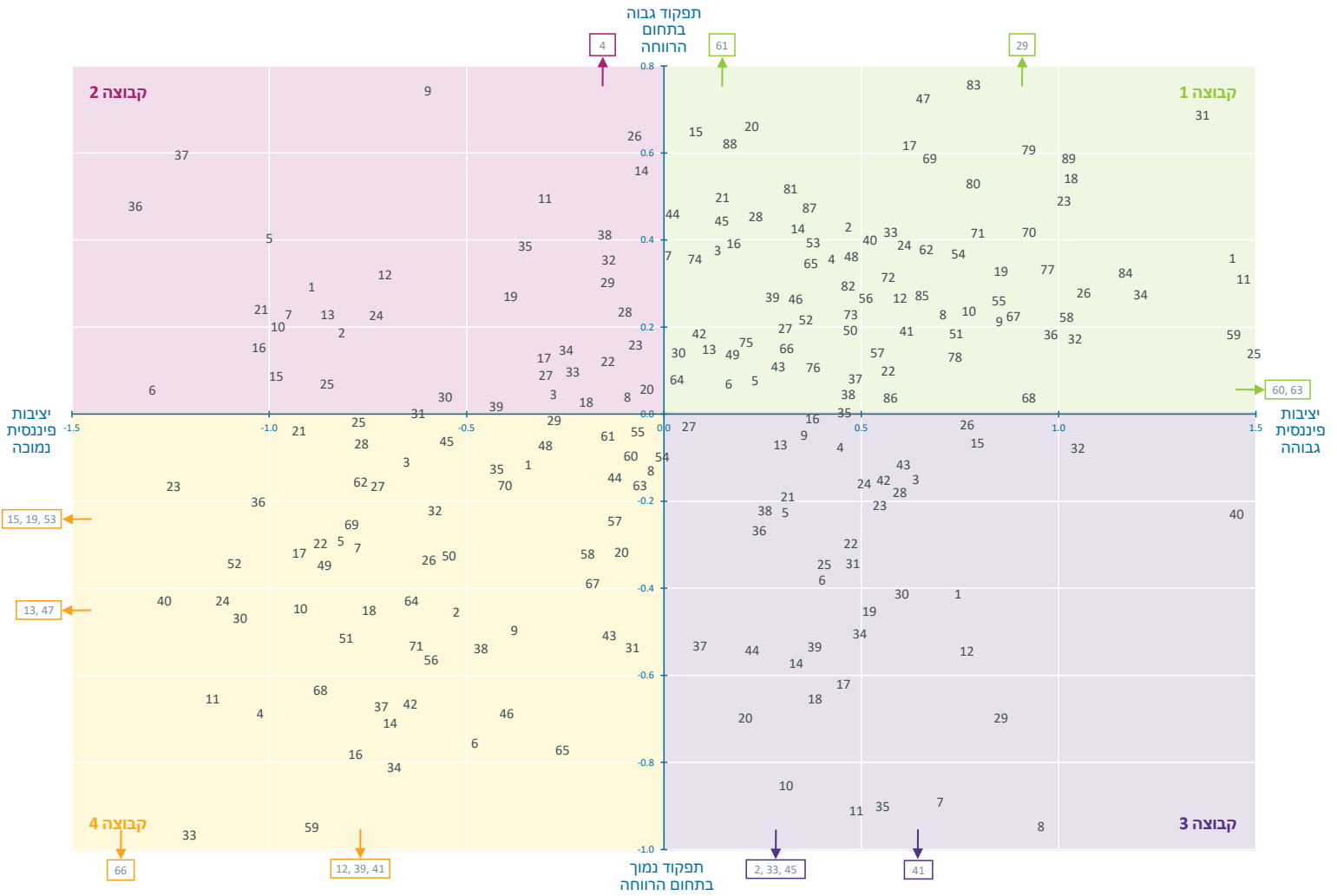
מן הלוח עולה כי 45 רשויות מקומיות (18% מן הרשויות שנבדקו ו-18% מסך כול הרשויות בישראל) נמצאו יציבות מבחינה תקציבית אך התאפיינו בתפקוד נמוך של שירותי הרווחה. המודל מזהה את הרשויות הללו כמתאימות לליווי. נוסף על רשויות אלו, 89 רשויות (36% מן הרשויות שנבדקו) נמצאו יציבות כלכלית ובתפקוד גבוה של שירותי הרווחה; 39 רשויות (16% מן הרשויות שנבדקו) נמצאו לא יציבות, אך התאפיינו בתפקוד גבוה בתחום הרווחה; ולבסוף 71 רשויות (29% מן הרשויות שנבדקו) נמצאו לא יציבות כלכלית והתאפיינו בתפקוד נמוך בתחום הרווחה.

מנתוני הלוח עולה כי גם בתחום הרווחה יש קשר בין יציבות כלכלית לתפקוד. 160 רשויות – 65% מסך הרשויות שנבדקו – הן רשויות במצב יציב ובתפקוד גבוה או במצב לא יציב ובתפקוד נמוך. ממצאי מבחן χ^2 מצביעים על התלות בין יציבות כלכלית ותפקוד בתחום הרווחה ברמת מובהקות גבוהה מאוד (P-value<0.00001).

רשימות הרשויות בכל אחת מן הקבוצות וציוני המדדים שלהן מוצגים בלוחות 7-10. הרשויות היציבות בתפקוד נמוך הן ברובן רשויות מאשכול כלכלי-חברתי נמוך ויותר ממחציתן הן רשויות ערביות. הרשויות היציבות ובתפקוד גבוה מורכבות בעיקר מרשויות יהודיות באשכול חברתי-כלכלי גבוה וכן ממועצות אזוריות. רשויות לא יציבות ובתפקוד גבוה הן מגוונות מאוד, וכוללות בעיקר רשויות יהודיות, רובן באשכולות גבוהים. לבסוף, הרשויות הלא יציבות ובתפקוד נמוך הן בעיקר רשויות ערביות ורשויות יהודיות באשכול חברתי-כלכלי נמוך.

תרשים 2 הוא תרשים נקודות (מספרים) שמציג את הרשויות בכל הקבוצות, כאשר על הציר האופקי מופיע הציון ביציבות פיננסית ועל הציר האנכי מופיע הציון ברמת תפקוד בתחום הרווחה. הצירים מחלקים את התרשים לארבעה רבעים שמתאימים לארבע הקבוצות של הרשויות לפי יציבות פיננסית ותפקוד בתחום רווחה (ראה לוחות 7-10).

תרשים 2: הרשויות לפי ציון ביציבות פיננסית ורמת תפקוד בתחום הרווחה



מקרא: הרשויות מיוצגות על ידי המספרים הסיפוריים שלהם שמופיעים בלוחות 10-7. רשויות עם ציונים חורגים הוצגו בתיבות עם חיצים בצדדי התרשים.

החלוקה לקבוצות לפי יציבות פיננסית ורמת תפקוד בתחום הרווחה (לפי סדר אלפביתי)

לוח 7: רשויות יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום הרווחה (קבוצה 1)

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
1	אבן יהודה	1.47	0.35
2	אור יהודה	0.47	0.43
3	אורנית	0.14	0.38
4	אזור	0.42	0.36
5	אלקנה	0.21	0.11
6	אעבלין	0.18	0.07
7	אפרת	0.00	0.36
8	אריאל	0.71	0.23
9	אשדוד	0.85	0.21
10	אשקלון	0.77	0.24
11	באר טוביה	1.49	0.32
12	באר שבע	0.60	0.27
13	בית אל	0.11	0.15
14	בית אריה	0.34	0.43
15	בית דגן	0.08	0.65
16	בני עי"ש	0.14	0.39
17	בני שמעון	0.62	0.62
18	ברנר	1.03	0.54
19	גבעת שמואל	0.85	0.33
20	גדרות	0.22	0.66
21	גולן	0.15	0.49
22	גוש עציון	0.57	0.10
23	גזר	1.01	0.49
24	גן יבנה	0.61	0.39
25	גן רווה	1.50	0.14
26	דרום השרון	1.06	0.28
27	הגליל העליון	0.31	0.20
28	הוד השרון	0.23	0.45

רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי	יציבות פיננסית – ציון סופי	שם הרשות	מס"ד
1.40	0.92	הר אדר	29
0.14	0.04	הר חברון	30
0.69	1.36	הרצלייה	31
0.17	1.04	חבל יבנה	32
0.42	0.57	חבל מודיעין	33
0.27	1.21	חולון	34
0.00	0.46	חוף אשקלון	35
0.18	0.98	חוף הכרמל	36
0.05	0.49	חיפה	37
0.03	0.47	טירת כרמל	38
0.27	0.27	יבנה	39
0.40	0.52	יהוד	40
0.19	0.61	יואב	41
0.17	0.09	יקנעם עילית	42
0.12	0.21	כאבול	43
0.46	0.01	כוכב יאיר	44
0.46	0.15	כפר ורדים	45
0.26	0.33	כפר יונה	46
0.73	0.66	כפר סבא	47
0.36	0.47	כרמיאל	48
0.14	0.20	לב השרון	49
0.19	0.47	להבים	50
0.19	0.74	לכיש	51
0.22	0.33	מגדל העמק	52
0.39	0.38	מגילות ים המלח	53
0.39	0.77	מודיעין-מכבים-רעות	54
0.26	0.85	מטה בנימין	55
0.27	0.48	מנשה	56
0.14	0.54	מעיליא	57
0.22	1.02	נחל שורק	58
0.18	1.44	נס ציונה	59

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
60	נשר	1.58	0.17
61	סביון	0.29	1.97
62	ע'ג'ר	0.65	0.38
63	עומר	1.57	0.03
64	עמק המעינות	0.03	0.08
65	עמק חפר	0.38	0.37
66	עמק יזרעאל	0.31	0.15
67	ערבות הירדן	0.89	0.23
68	פרדס חנה-כרכור	0.92	0.04
69	פרדסייה	0.67	0.59
70	פתח תקווה	0.92	0.42
71	קדומים	0.80	0.42
72	קדימה-צורן	0.57	0.31
73	קצרין	0.47	0.23
74	קריית אתא	0.08	0.36
75	קריית עקרון	0.21	0.15
76	קרני שומרון	0.38	0.11
77	ראש העין	0.97	0.33
78	ראש פינה	0.74	0.13
79	ראשון לציון	0.92	0.61
80	רמת גן	0.78	0.53
81	רמת השרון	0.32	0.52
82	רמת ישי	0.47	0.28
83	רעננה	0.78	0.76
84	שוהם	1.17	0.33
85	שומרון	0.59	0.27
86	שער הנגב	0.57	0.04
87	תל אביב -יפו	0.37	0.47
88	תל מונד	0.17	0.62
89	תמר	1.02	0.55

לוח 8: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד גבוהה בתחום הרווחה (קבוצה 2)

מס'ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
1	אופקים	-0.89	0.29
2	אילת	-0.82	0.19
3	אליכין	-0.28	0.05
4	אלפי מנשה	-0.24	0.80
5	באר יעקב	-1.00	0.40
6	בית שאן	-1.30	0.06
7	בנימינה-גבעת עדה	-0.95	0.23
8	בת ים	-0.08	0.02
9	גבעתיים	-0.60	0.74
10	גדרה	-0.98	0.20
11	גני תקווה	-0.30	0.50
12	הגליל התחתון	-0.71	0.32
13	זכרון יעקב	-0.85	0.23
14	חוף השרון	-0.04	0.60
15	יסוד המעלה	-0.98	0.09
16	מבשרת ציון	-1.03	0.15
17	מגדל	-0.30	0.11
18	מגידו	-0.20	0.03
19	מזכרת בתיה	-0.39	0.27
20	מטה יהודה	-0.04	0.03
21	מיתר	-1.02	0.24
22	מעלה אדומים	-0.14	0.12
23	מעלה יוסף	-0.07	0.16
24	מעלות-תרשיחא	-0.73	0.23
25	מצפה רמון	-0.85	0.07
26	מרום הגליל	-0.07	0.64
27	נצרת עילית	-0.30	0.09
28	נתניה	-0.09	0.21
29	עמק הירדן	-0.14	0.33

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
30	ערד	-0.55	0.04
31	פקיעין (בוקייעה)	-0.62	0.00
32	קריית אונו	-0.14	0.35
33	קריית טבעון	-0.24	0.11
34	קריית ים	-0.25	0.13
35	קריית מוצקין	-0.35	0.39
36	קריית שמונה	-1.34	0.48
37	ראמה	-1.22	0.60
38	רחובות	-0.15	0.38
39	רמלה	-0.43	0.02

לוח 9: רשויות יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום הרווחה (קבוצה 3)

מס'ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
1	אכסאל	0.74	-0.41
2	אל קסום	0.25	-1.27
3	אלונה	0.61	-0.15
4	אלעד	0.46	-0.04
5	אשכול	0.31	-0.23
6	באקה אל-גרביה	0.40	-0.34
7	בויעינה-נוג'דאת	0.70	-0.89
8	בוקעאתא	0.95	-0.95
9	בית שמש	0.36	-0.02
10	ג'דידה-מכר	0.31	-0.85
11	ג'לג'וליה	0.49	-0.91
12	ג'ש (גוש חלב)	0.77	-0.54
13	גבעת זאב	0.31	-0.05
14	דבורייה	0.34	-0.57
15	הערבה התיכונה	0.79	-0.05
16	זבולון	0.38	-0.01
17	זמר	0.45	-0.62
18	חורה	0.38	-0.65
19	חורפיש	0.52	-0.45
20	טורעאן	0.21	-0.70
21	יבנאל	0.31	-0.19
22	יפיע	0.48	-0.32
23	כסרא-סמיע	0.55	-0.21
24	כפר ברא	0.51	-0.16
25	כפר מנדא	0.41	-0.35
26	לוד	0.77	-0.02
27	מבאות החרמון	0.04	-0.01
28	מודיעין עילית	0.58	-0.16
29	מסעדה	0.85	-0.70

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
30	מעלה אפרים	0.60	-0.41
31	מרחבים	0.48	-0.34
32	משגב	1.05	-0.08
33	נווה מדבר	0.35	-1.19
34	נחף	0.50	-0.51
35	עין קנייא	0.55	-0.90
36	עכו	0.25	-0.23
37	עמנואל	0.09	-0.53
38	עמק לוד	0.26	-0.22
39	ערערה	0.38	-0.53
40	רמת נגב	1.45	-0.23
41	שגב-שלום	0.61	-1.00
42	שדות נגב	0.56	-0.15
43	שפיר	0.61	-0.12
44	שכרעם	0.22	-0.54
45	תל שבע	0.29	-1.03

לוח 10: רשויות לא יציבות וברמת תפקוד נמוכה בתחום הרווחה (קבוצה 4)

מס'ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
1	אבו גוש	-0.34	-0.12
2	אבו סנאן	-0.53	-0.45
3	אום אל-כחם	-0.65	-0.11
4	אור עקיבא	-1.01	-0.69
5	אל-בטוף	-0.82	-0.29
6	ביר אל-מכסור	-0.48	-0.76
7	בית ג'ן	-0.79	-0.30
8	ביתר עילית	-0.03	-0.13
9	בני ברק	-0.38	-0.50
10	בסמ"ה	-0.92	-0.45
11	בסמת טבעון	-1.14	-0.65
12	בענה	-0.74	-1.10
13	ג'סר א-זרקא	-2.34	-0.56
14	ג'ת	-0.69	-0.71
15	דאלית אל-כרמל	-3.93	-0.45
16	דייר אל-אסד	-0.78	-0.78
17	דייר חנא	-0.92	-0.32
18	דימונה	-0.75	-0.45
19	הגלבוע	-1.80	-0.26
20	זרזיר	-0.11	-0.32
21	חדרה	-0.92	-0.04
22	חצור הגלילית	-0.87	-0.30
23	טבריה	-1.24	-0.17
24	טובא-זנגרייה	-1.12	-0.43
25	טירה	-0.77	-0.02
26	טמרה	-0.60	-0.33
27	יאנוח-ג'ת	-0.72	-0.17
28	ירוחם	-0.76	-0.06
29	ירושלים	-0.28	0.00

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
30	ירכא	-1.07	-0.47
31	כאוכב אבו אל-היג'א	-0.08	-0.50
32	כסיפה	-0.58	-0.22
33	כעביה-טבאש-חג'אג'רה	-1.20	-0.97
34	כפר יאסיף	-0.68	-0.81
35	כפר כמא	-0.42	-0.13
36	כפר כנא	-1.03	-0.20
37	כפר קאסם	-0.70	-0.68
38	כפר קרע	-0.46	-0.54
39	לקיה	-0.85	-1.10
40	מג'ד אל-כרום	-1.27	-0.43
41	מג'דל שמס	-0.62	-1.10
42	מגאר	-0.64	-0.67
43	מזרעה	-0.08	-0.50
44	מטה אשר	-0.11	-0.13
45	מטולה	-0.55	-0.06
46	מעלה עירון	-0.40	-0.69
47	משהד	-2.48	-0.68
48	נהרייה	-0.30	-0.07
49	נצרת	-0.86	-0.33
50	נתיבות	-0.54	-0.32
51	עיילבון	-0.81	-0.51
52	עילוט	-1.09	-0.34
53	עספיא	-3.23	-0.32
54	עפולה	0.00	-0.10
55	עראבה	-0.04	-0.01
56	ערעה-בנגב	-0.59	-0.56
57	פסוטה	-0.12	-0.25
58	צפת	-0.19	-0.32
59	קלנסווה	-0.89	-0.95
60	קריית ארבע	-0.04	-0.09

מס"ד	שם הרשות	יציבות פיננסית – ציון סופי	רמת תפקוד ברווחה – ציון סופי
61	קריית ביאליק	-0.10	-0.05
62	קריית גת	-0.77	-0.15
63	קריית יערים	-0.04	-0.16
64	קריית מלאכי	-0.64	-0.43
65	רהט	-0.26	-0.77
66	ריינה	-1.41	-1.02
67	רכסים	-0.18	-0.39
68	שבלי - אום אל-גנם	-0.87	-0.63
69	שדרות	-0.79	-0.27
70	שלומי	-0.40	-0.16
71	שעב	-0.60	-0.55

5. בדיקות רגישות

בחירת מדדים ספציפיים המצביעים על היציבות הפיננסית ועל רמת התפקוד בתחומים מסוימים כרוכה בקשיים מתודולוגיים אחדים. ראשית, יש קושי בשימוש במדדים אובייקטיבים לתיאור רמת תפקוד, שהיא מצב הנתון לפרשנות סובייקטיבית. שנית, קשה להפריד בין רמת תפקוד הרשות המקומית בתחום החינוך והרווחה ובין רמת תפקודה בניהול כספים שמשפיעה על יציבותה הפיננסית. ניתן לפרש פרמטרים מסוימים כמצביעים הן על תפקוד מערכות חינוך ורווחה הן על יציבות פיננסית. למעשה, הקשרים הסיבתיים בין הפרמטרים הללו יכולים להיות נושא למחקר נפרד. שלישית, המדדים שהוצעו אינם מאפשרים לבדוד את רמת התפקוד של הרשות מן המאפיינים החברתיים-כלכליים של תושבי הרשות. בפרט, ישנו חשש כי רשויות שבהן מתגוררת אוכלוסייה חרדית גדולה ינוקדו נמוך ברמת התפקוד שלהן מכיוון שהאוכלוסייה החרדית אינה נבחנת ברובה במבחני הבגרות.

כדי להתמודד עם הבעיה האחרונה ביצענו שתי בדיקות רגישות לתוצאות שלנו. בבדיקה הראשונה שינינו את מקור הנתונים בנוגע לאחוז הזכאות לבגרות, כדי לנטרל את השפעת האוכלוסייה החרדית. לצורך כך עשינו שימוש באחוז הזכאות לבגרות לשנת תשע"ט מתוך האתר שקיפות בחינוך של משרד החינוך (<https://shkifut.education.gov.il/national>). אחוז הזכאות לבגרות באתר זה מוגדר כ-"אחוז התלמידים הזכאים לתעודת בגרות מתוך כלל הלומדים ב-"ב במוסדות המגישים לבגרות בארץ", כלומר, מי שלומד במוסד שלא מגיש לבגרות, כגון מוסד חרדי, לא נכנס לחישוב. הרשויות שרמת התפקוד שלהן בתחום החינוך השתנתה כתוצאה משיטת מדידה זו מופיעות בלוח 11. בסך הכל ישנן 22 רשויות כאלו, כלומר 10% מסך הרשויות שנמדדו. 15 רשויות שינו את רמת התפקוד מנמוכה לגבוהה, מהן רק ברשות אחת יש אוכלוסייה חרדית בכמות ניכרת (עמנואל). מדובר ב-14% מן הרשויות שהיו לפני כן בתפקוד נמוך ו-7% מסך הרשויות שנמדדו. בנוסף לכך, 7 רשויות שהיו ברמת תפקוד גבוהה מדורגות עכשיו ברמת תפקוד נמוכה. רשויות אלו הן 7% מן הרשויות שהיו לפני כן בתפקוד גבוה ו-3% מסך הרשויות שנמדדו. כמובן שכל שינוי במדדים מביא לשינוי כלשהו בדירוג בין הרשויות, אך ניתן לומר שאין לשינוי השפעה מהותית על רשויות שבהן מתגוררת אוכלוסייה חרדית.

לוח 11: בדיקת רגישות – תוצאות מבחני בגרות ללא המוסדות שאינם מגישים לבגרות

עברו מתפקוד גבוה לתפקוד נמוך		עברו מתפקוד נמוך לתפקוד גבוה	
מס"ד	שם הרשות	מס"ד	שם הרשות
1	בת ים	1	אילת
2	גני תקווה	2	גלג'וליה
3	זכרון יעקב	3	ג'ת
4	חיפה	4	דייר אל-אסד
5	טובא-זנגרייה	5	מעיליא
6	ירוחם	6	ערבות הירדן
7	מגאר	7	שעב
8	מצפה רמון		
9	נתניה		
10	עמנואל		
11	קריית ביאליק		
12	קריית ים		
13	קריית מוצקין		
14	רחובות		
15	רמת השרון		

בדיקת הרגישות השנייה שעשינו היא להוסיף למדד התפקוד החדש (כלומר לזה שחושב עם נתוני הבגרות במוסדות המגישים לבגרות) את ציוני המיצ"ב (מבחן מדדי יעילות וצמיחה בית-ספרית) בשפת אם (עברית/ערבית) בבתי ספר יסודיים. תוספת זו התבטאה בשינוי ברמת התפקוד עבור 29 רשויות, שהן 13% מסך הרשויות שנמדדו. רשויות אלו מוצגות ב**לוח 12**. מהן ב-16 רשויות רמת התפקוד השתפרה והפכה מנמוכה לגבוהה, רובן רשויות ערביות (14% מן הרשויות בתפקוד נמוך, 7% מסך הרשויות). בד בבד, חלה התדרדרות ברמת התפקוד בתחום החינוך של 13 רשויות (13% מן הרשויות בתפקוד גבוה, 6% מסך הרשויות). נציין כי מדד זה אינו משנה מהותית את הדירוג של הרשויות שבהן מתגוררת אוכלוסייה חרדית. עוד נציין כי מדד המיצ"ב מתייחס לבתי הספר היסודיים, אשר ככל הנראה מושפעים פחות מן התפקוד של מערכת החינוך המקומית. זאת בין היתר מכיוון שהמורים בבבתי הספר היסודיים מועסקים ישירות על ידי משרד החינוך.

לוח 12: בדיקת רגישות – תוצאות מבחני בגרות ללא המוסדות שאינם מגישים לבגרות והוספת ציוני מיצ"ב

עברו מתפקוד גבוה לתפקוד נמוך		עברו מתפקוד נמוך לתפקוד גבוה	
מס"ד	שם הרשות	מס"ד	שם הרשות
1	אילת	1	אבו גוש
2	בני שמעון	2	אום אל-כחם
3	ג'לג'וליה	3	באקה אל-גרביה
4	גדרה	4	בוקעאתא
5	דייר אל-אסד	5	גני תקווה
6	הגליל העליון	6	דאלית אל-כרמל
7	כרמיאל	7	זכרון יעקב
8	ערבות הירדן	8	טובא-זנגרייה
9	פתח תקווה	9	יפיע
10	קצרין	10	ירכא
11	קריית ארבע	11	כפר מנדא
12	קריית שמונה	12	מגאר
13	רמת נגב	13	מסעדה
		14	עילוט
		15	רחובות
		16	רמת השרון

6. דיון ומסקנות

בעבודה זו בנינו שלושה מדדים למצבן של הרשויות המקומיות. המדד הראשון בא לאמוד את היציבות הכלכלית והתקציבית של הרשות המקומית; המדד השני בא למדוד את רמת התפקוד של הרשות המקומית בתחום הרווחה. בניית המדדים איפשרה לנו לחלק את הרשויות המקומיות לקבוצות, לפי רמת יציבות כלכלית (גבוהה או נמוכה) ולפי רמת תפקוד בכל תחום (גבוהה או נמוכה). תוצאות אלו מוצגות בלוחות לעיל. כמו כן מוצגים בלוחות ערכי המדדים לכל רשות ורשות, כדי לאפשר הסתכלות רציפה על מצבה של כל רשות בהשוואה לשאר הרשויות.

מדדי יציבות ותפקוד נבנו עבור 217 רשויות בתחום החינוך ועבור 244 רשויות בתחום הרווחה מתוך 255 הרשויות בישראל. על פי המודל שבנינו, לזווי רשותי הוא כלי מתאים לשיפור השירות עבור הרשויות עם יציבות כלכלית גבוהה אך עם תפקוד נמוך באספקת השירות. בתחום החינוך המודל מזהה 41 רשויות מתאימות לליווי, שהן 16% מסך כול הרשויות בישראל, ו-45 רשויות מתאימות בתחום הרווחה, שהן 18% מסך כול הרשויות בישראל. מדובר במספר לא מאוד גבוה של רשויות, לכן לדעתנו ליווי הרשויות הללו הוא כלי מדיניות ישים עבור השלטון המרכזי בישראל.

מן התוצאות עולות כמה מסקנות כלליות בנוגע לתפקוד הכלכלי והמקצועי של הרשויות המקומיות, וכיצד הוא משתנה עם מאפייני הרשות המקומית. ראשית, ניתן לראות שיש קשר חזק בין היציבות הכלכלית ובין רמת התפקוד בתחומי הרווחה והחינוך. רוב הרשויות המקומיות נמצאות בקבוצת הרשויות היציבות ובעלות התפקוד הגבוה, או בקבוצת הרשויות הלא יציבות ובעלות התפקוד הנמוך. ממצאים אלו אינם מפתיעים מכיוון שיציבות כלכלית גם מאפשרת רמת תפקוד גבוהה יותר וגם מושפעת מרמת התפקוד הכללית של הצוות המקצועי והפוליטי ברשות המקומית, אשר מתואמת עם רמת התפקוד בתחומי הרווחה והחינוך.

מסקנה נוספת שעולה מן התוצאות היא הקשר בין רמת התפקוד בתחום החינוך ורמת התפקוד בתחום הרווחה. רוב הרשויות שמוגדרות כבעלות רמת תפקוד גבוהה בתחום החינוך הן בעלות רמת תפקוד גבוהה גם בתחום הרווחה. גם תוצאה זו אינה מפתיעה בגלל הקשר בין האיכות המקצועית הכללית של עובדי הרשות המקומית ובין רמת התפקוד שלהם בתחום מסוים. נוסף על כך, אנו מוצאים שיש קשר בין הרמה החברתית-כלכלית של הרשות המקומית ובין רמת היציבות ורמת התפקוד שלה. ניתן לראות שרשויות המדרגות גבוה במדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס נוטות להיות ברמת יציבות גבוהה וברמת תפקוד גבוהה. כך, המועצות האזוריות והרשויות המקומיות היהודיות במרכז הארץ נוטות להיות מדרגות גבוה במדדי התפקוד והיציבות שלנו, בעוד רשויות פריפריאליות ומן האוכלוסייה הערבית נוטות להיות מדרגות נמוך. יחד עם זאת, אין זהות מוחלטת בין שני הפרמטרים: ישנן דוגמאות רבות לרשויות חלשות מבחינה חברתית-כלכלית אשר נמצאות ברמת תפקוד גבוהה, וכן דוגמאות של רשויות חזקות מבחינה חברתית-כלכלית שנמצאות ברמת תפקוד נמוכה.

רצוי לציין כמה מגבלות של הממצאים שלנו. ראשית, ישנן רשויות שלא מופיעות בחישוב המדד עקב קושי בזמינות הנתונים עבורן. הניסיון המחקרי מראה שקשיים באיסוף נתונים מתגלים בעיקר ברשויות ברמת תפקוד נמוכה, כך שניתן לשער שרשויות אלו יימצאו ברמת תפקוד נמוכה. מגבלה נוספת קשורה בשירותיות הקיימת בחישוב מדדי ביצוע. מכיוון שרמת תפקוד היא משתנה

סמוי, יש קושי לאמוד אותה במדויק, וכל חישוב לוקה בשרירותיות מסויימת, הן בבחירת המשתנים והן במשקלות שלהם. מגבלה נוספת היא הקושי במציאת נתונים, במיוחד בנוגע לתפוקות של מערכות החינוך והרווחה המקומיות. קושי זה גדול במיוחד בתחום הרווחה, כך שהמדד לרמת התפקוד בתחום הרווחה הוא ככל הנראה מדויק פחות.

רשימת מקורות

- גל, ג., מדהלה, ש. ובלייך, ח. (2017). תקצוב שירותי הרווחה ברשויות המקומיות. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. למ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה). (2017). קובץ רשויות מקומיות 2017.
- להבי, ס. ורומנו, ג. (2016). כלכלת השלטון המקומי בישראל: ניתוח הפערים בין רשויות מקומיות בישראל. משרד הפנים.
- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. (2020). קובץ דו"ח מושמים לפי רשות ושנת דיווח, שנת 2017. נשלח ע"י גיל כטשורניק ממנהל אסטרטגיה, תכנון כלכלי, מחקר ורגולציה, 20.05.2020.
- משרד הפנים (2015). קובץ דוח נתונים כספיים מבוקרים של הרשויות המקומיות לשנת תקציב 2014.
- רזין, ע. (1998). פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל 1972-1995. יציבות ותמורות בתקופה של תהפוכות פוליטיות. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- רזין, ע. (1999). פערים תקציביים בין רשויות קטנות לגדולות בישראל. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- רזין, ע. (2002). פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל בשנת 2000. יציבות ותמורות בתקופה של תהפוכות פוליטיות. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- Ben-Bassat, A., Dahan, M., & Klor, E. F. (2016). Is Centralization a Solution to the Soft Budget Constraint Problem?. *European Journal of Political Economy*, 45, 57-75.
- Brender, A. (2005). Ethnic Segregation and the Quality of Local Government in the Minority's Localities: Local Tax Collection in the Israeli-Arab Municipalities as a Case-Study. *Bank of Israel Discussion Paper*, (2005.01).
- Carmeli, A. (2004). Strategic Human Capital and the Performance of Public Sector Organizations. *Scandinavian Journal of Management*, 20(4), 375-392.
- Hanushek, E. A., Link, S., & Woessmann, L. (2013). Does School Autonomy Make Sense Everywhere? Panel Estimates from PISA. *Journal of Development Economics*, 104, 212-232.
- OECD (2018a), *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>
- OECD (2018b), "How Decentralised are Education Systems, and What Does It Mean for Schools?", *Education Indicators in Focus*, No. 64, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e14575d5-en>