

בעניין:

1. **אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה (ע"ר)**
ע"י ב"כ עו"ד אלי בן ארי ואח'
מרח' קרליבך 9, תל אביב יפו
טל': 03-5669939; פקס: 03-5669940

העותרת

-נגד-

1. **ממשלת ישראל**
2. **שרת הפנים**
3. **נציבות שירות המדינה**
המשיבים 1-3 ע"י פרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין 31 ירושלים
טל': 073-3925027; פקס: 02-6467011
4. **עו"ד פרופ' רון שפירא- נשיא המרכז האקדמי פרס**
רח' פנחס רוזן 72, תל אביב
5. **עו"ד דוד שני- ראש הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, משרד המשפטים**
דיסקין 9, מגדל מאיר שלום קומה 5, ירושלים, ת.ד. 2560, מיקוד 9102402
6. **עו"ד ציפורה בליצר**
רח' החשמונאים 9, רמת גן
טל': 03-546-4883
7. **רפאל אלמליח**
המחלקה המשפטית, מנהל התכנון
רחוב בית הדפוס 12 גבעת שאול, ירושלים
טל': 074-7578160

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

כבוד בית המשפט מתבקש בזאת ליתן צו על תנאי המורה למשיבים לבוא ולנמק כלהלן:

למשיבה 1 - מדוע לא תבוטל החלטתה מיום 12.6.22 למנות את המשיב 7 כמנהל מינהל התכנון (להלן גם: "המנהל"), הן משום שהרכב ועדת האיתור שהמליצה על המועמדים לתפקיד חרג באופן משמעותי מהקבוע בהחלטת הממשלה המסמיכה, והן משום ניגוד העניינים המוסדי הכבד ושאינו ניתן לתיקון באמצעות הסדר ניגוד עניינים, שהמשיב 7 נתון בו לאור התפקידים שמילא מזה למעלה מעשור ברשות מקרקעי ישראל (להלן גם: "רמ"י").

למשיבות 2 ו-3 – מדוע לא יבוטלו המלצות ועדת האיתור שמונתה ביום 29.4.22 כדי להמליץ על מועמדים לתפקיד המנהל, ומדוע לא תאוּיֵש ועדת האיתור מחדש רק לאחר שימולאו 3 תנאים אלה:

- (1) כאשר שלושה מחמשת חבריה, נציגי האקדמיה, הממשלה והציבור, יהיו בעלי מומחיות בתכנון;
- (2) כאשר נציג האקדמיה בוועדה יהיה בעל תואר מתקדם בתחום התכנון;
- (3) כאשר נציג הציבור בוועדה יהיה גם בעל ניסיון של ממש בייצוג האינטרס הציבורי הרחב.

למשיבה 3 – מדוע לא תפרסם באתר האינטרנט שלה מי הם חברי ועדת האיתור שמונו ומי מרכז את פעילות הוועדה.

עיקרי העתירה

1. עתירה זו מכוונת נגד תהליך בחירת מנהל מינהל התכנון שהתקיים בין החודשים מרץ ויוני 2022, באופן שרובו היה חסוי בכוונת מכוון מעין הציבור, ושביטול של הדברים העלה כי היה פגום הן מראשיתו, הן במהלכו, והן בתוצאתו הסופית. הכל כפי שיפורט בגוף העתירה.
2. מינהל התכנון במשרד הפנים הוא הגוף האחראי על ביצוע כל העבודה המקצועית של מוסדות התכנון הארציים והמחוזיים, לרבות ייזום וקידום תכניות מיתאר מחוזיות וארציות, וקבלת ההחלטות בנוגע ליישום תכניות אלה. להחלטות אלו משמעות כלכלית, חברתית וסביבתית מרחיקת לכת. לפיכך, חיוני במיוחד שמי שעומד בראש הגוף החשוב הזה, יהיה בעל הכישורים המקצועיים המיטביים לביצוע התפקיד רב ההשפעה. כמו כן עליו להיות מי שאינו נתון במצבים של ניגודי עניינים, שכן עליו לאזן כל העת בין האינטרסים התכנוניים השונים.

משמעות מינוי חברי ועדת האיתור נעדרי המומחיות – המלצות לא מבוססות וחשש להטיה פוליטית

3. את המועמדים לתפקיד מנהל מינהל התכנון אמורה למיין ולבחור ועדת איתור, דבר שמהווה תחליף לקיום הליך של מכרז. זהו תפקיד חשוב, ולכן גם יש להקפיד על מילוי כהלכה. סמכות הוועדה וכישורי חבריה נגזרים מהחלטות הממשלה בענין, כאשר ביחס לוועדה לאיתור המנהל, נקבע כי שלושה מחמשת חבריה – נציגי האקדמיה, הממשלה ונציג הציבור – יהיו בעלי מומחיות בתכנון. אלא שכל אותם שלושה אינם כאלה – שלושתם עורכי דין ללא השכלה אקדמית בתחום התכנון, ולכן אינם עונים לדרישה שבהחלטת הממשלה. הדבר לא התגלה מיד, שכן פרטי חברי הוועדה לא פורסמו בשום מקום, והתקבלו רשמית אצל העותרת רק

לאחר שהגישה בקשה לפי חוק חופש המידע תשנ"ח 1998 (להלן: "חוק חופש המידע"). אך גם לאחר שהדבר התברר והעותרת פנתה ליועמ"ש כדי להביא לתיקון ההליך, פניותיה נדחו.

4. ויודגש – בפסיקה מדובר רבות על החשיבות של הקפדה על מינויים מקצועיים והחובה להימנע ממינויים פוליטיים. ועדת האיתור אמורה להיות מי שיבטיח זאת. אלא שאם ניתן יהיה למנות לועדת האיתור חברים שאינם בעלי הכישורים שנדרשו, המשמעות היא שניתן למנות לועדה בקלות רבה יותר את עושי דברם או מקורביהם של הגורמים הפוליטיים, אלו שאת השפעתם הכוונה היתה לצמצם ולא להעצים. כלומר, ככל שמקפידים פחות על כישורי חברי הועדה, פותחים בהתאמה פתח גדול יותר למינוי מסיבות לא ענייניות, כאלו שאולי מכוונות להביא לבחירה של בעל תפקיד ספציפי ולא של המועמד הטוב והמתאים ביותר. את המצב הזה יש למנוע, והדרך לכך פשוטה – להקפיד על קיום הדרישות שבהחלטה המסמיכה.

5. במקרה זה, העדר המומחיות בתכנון, שהיתה אמורה להיות נחלת רוב חברי הועדה, אמורה לבוא לידי ביטוי קודם כל בהשכלה. אמנם, אולי לא כל מי שיש לו תואר אקדמי במקצוע ממקצועות התכנון יכול להחשב כבעל מומחיות בתכנון, אך ללא השכלה כזו ודאי שלא ניתן לראותו ככזה, ממש כפי שבעל מומחיות ברפואה לא יכול להיות מי שלא למד רפואה, גם אם הוא, למשל, עורך דין שמתמחה ברשלנות רפואית. בעלי מומחיות בתחום מסויים הם היחידים שיכולים לעמוד באופן מיטבי על מומחיותו וכישוריו של המועמד שהם בוחנים, עד כמה עשייתו בעבר איכותית ומבטיחה, ועד כמה הצהרת הכוונות המקצועית שלו אכן מבוססת. רק מי שהם בעלי מומחיות בעצמם יודעים מה השאלות הנכונות שצריך לשאול ולמה צריך להתייחס, ומה ברזומה של המועמד ובפועלו מעיד על התאמתו או אי התאמתו לתפקיד. מצד שני, כאשר חברי הועדה אינם בעלי המומחיות בתחום הרלוונטי נטייתם הטבעית תהיה יותר להתייחס לדברים טפלים או פחות ענייניים, וזה גם בהנחה שאינם מוטים מראש, וכך התוצאה עלולה להיות בחירה בלתי מתאימה.

6. מעבר לדרישת המומחיות שלא מולאה במקרה זה – שמשמעה הצורך בהשכלה אקדמית בסיסית לפחות בתחום התכנון ותואר גבוה למי שאמור להיות נציג אקדמיה – יש חשיבות מיוחדת בהתאמתו לתפקיד של מי שנבחר כנציג ציבור. כל ההגיון בבחירת נציג כזה אמור להיות שהוא יוכל לייצג את האינטרס הציבורי הרחב, גם אל מול אינטרס שלטוני נוגד, למשל. אלא שהפרשנות בנוגע לבחירת נציג הציבור בועדה, שנראה כי היא מקובלת גם על היועמ"ש, הינה שנציג הציבור יכול להיות למעשה כל אחד, ואין למעשה כל דרישה קונקרטית בנוגע לכך שיהיה לו נסיון או רקע בייצוג ממשי של האינטרס הציבורי אל מול הממסד.

הלקח מפרשת בינת שוורץ – החובה להקפיד במיוחד על הליכי בחירת מנהל מינהל התכנון

7. כפי שיפורט, העותרת עתרה בעבר נגד הרכב ועדת איתור לתפקיד המנהל, וזאת בשנת 2011. העתירה דאז, בה נטען נגד מינויים של שניים מחמשת חברי הועדה, נמחקה בהמלצת בית המשפט. ואולם, המצב כיום שונה לא רק משום שהפגם במינוי חברי הועדה מתייחס כעת לשלושה מהם, משמע לרוב חברי הועדה, אלא גם משום הנסיון והלקח שיש להפיק מפרשת בינת שוורץ, אשר נבחרה כמנהלת מינהל התכנון ע"י אותה ועדת האיתור שהעתירה נגדה נמחקה בהמלצת בית המשפט כאמור. בחירתה של גב' שוורץ לתפקיד נעשתה למרות שהיה ידוע כי בן זוגה עוסק בקידום תכניות פיתוח עבור שורה ארוכה של ישובים חקלאיים בכל הארץ. במהלך השנים התברר כי פעם אחר פעם התעורר חשש שגב' שוורץ היתה מעורבת בתכנון שנגע ללקוחותיו של בן זוגה, ואף נפתחה חקירה של נציבות שירות המדינה בענין (שהסתיימה בניזיפה). העותרת הגישה שתי עתירות בענין, שבשניה שבהן התבקשה העברתה מתפקידה. אלא שההליך נמשך ועוכב ע"י המדינה, ורק כשהוחלט להאריך את כהונתה פקעה סבלנותו של בית המשפט, והוא הוציא צו על תנאי מדוע לא תופסק כהונתה, וצו ביניים שהגביל את המשך כהונתה לשלושה חודשים. בדיון שהתקיים בתום אותם

שלושה חודשים הודיעה גב' שוורץ על סיומה המידי של כהונתה, ובכך לכאורה תמה הפרשה. ואולם, סביר שלא כל תוצרי פעילותה תוך ניגוד עניינים התגלו בכלל, מה שמחזק את הצורך בהקפדה על הליך בחירה תקין כדי למנוע בחירה בעייתית כזו מראש. כשמדובר בהליך בחירה תקין, יש חשיבות מיוחדת לתפקידו של נציג הציבור. אולם לשם כך, כמובן, יש צורך בנציג ציבור של ממש.

המועמד הנבחר נגוע בניגוד עניינים מוסדי מהותי שלא ניתן לנטרלו באמצעות הסדר ניגוד עניינים

8. גם במקרה שלנו, התהליך הבלתי תקין הוליד בסופו, באופן לא לגמרי מפתיע, מינוי בעייתי בלשון המעטה. מי שנבחר לתפקיד הוא מי שבעשור האחרון היה האחראי על התכנון מטעם רמ"י, הגוף שמתכנן ויוזם את הקמת מרבית יחידות הדיור במדינה, ושככזה מהווה קוטב אחד קיצוני בתוך מארג האינטרסים שמינהל התכנון אמור לאזן ביניהם. טענות חריפות של רמ"י נגד מינהל התכנון, על כך שצריך להגן פחות על מסדרונות אקולוגיים, ונגד התכנית האסטרטגית שקידם מינהל התכנון במטרה לאזן בין פיתוח לשמירה (מעטה מדי לעמדת הגופים הירוקים) על השטח הפתוח וכן על השטחים החקלאיים, מלמדים כי מי שמגיע מאחריות על התכנון ברמ"י נתון בניגוד עניינים מוסדי מהותי, ולכן ודאי שאינו כשיר לשמש בתפקיד המאזן והמחייב ראייה תכנונית רחבה ושקולה של ראש מינהל התכנון, ודאי לא כשהמעבר בין התפקידים הוא מיידי. למותר לציין כי המנגנון של הסדר ניגוד עניינים, שיכול לסייע במקרים של ניגוד עניינים נקודתי, אינו אפשרי כאשר מדובר על היזמות רבת ההיקף של רמ"י, שמתקיימת בכל הארץ, ולכן לכל החלטה תכנונית כמעט יכולה להיות השפעה עליה, מהגנה על יערות או שטחים חקלאיים ועד התכניות שעומדות על הפרק להתוויית מסדרונות אקולוגיים. המדובר אם כן במינוי שנגוע בניגוד עניינים מוסדי מהותי, שאין מנוס מלבטלו. בנוסף, ניגוד העניינים אינו רק סביבתי אלא רחב יריעה הרבה מעבר לכך. רמ"י קידמו תכניות בשטחים חקלאיים רבים, בשטחים בבעלותם על פני שטחים מתאימים יותר המצויים בבעלות אחרת, בחופי הים ובשולי הערים. רבות מהתכניות שרמ"י קידמו מנוגדות לעקרונות התכנון או אף בעלות מעמד כשל חוק כמו תכניות המתאר הארציות והמחוזיות.

הצדדים להליך

9. העותרת (להלן גם: "אדם טבע ודין", "אט"ד") היא עמותה רשומה אשר נוסדה במטרה לקדם את ההגנה על איכות הסביבה בישראל. היא פועלת, בין היתר, למניעת מפגעים סביבתיים, הגנה על בריאות הציבור ואכיפת החוק במישור הסביבתי, וכן להבטחת תכנון נאות והקפדה על קיום הליכי תכנון תקינים במישור הארצי, המחוזי והמקומי.

10. המשיבה 1 היא ממשלת ישראל אשר ביום 12.6.2022 אישרה, בהחלטה מספר 1606 (המצורפת כנספח ע/21 שלהלן), את מינויו של משיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים. החלטה זו ניתנה בהתאם לאמור בסעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, הקובע כי:

"למשרה מן המשרות המפורטות בתוספת השנייה לחוק זה לא יתמנה אדם אלא באישור הממשלה ובתנאים שתקבע; הממשלה רשאית להוסיף על רשימת המשרות שבתוספת השנייה (ולגרוע ממנה)".

בהתאם, סעיף 52 לתוספת השנייה מציין את מנהל מינהל התכנון.

11. המשיבה 2 היא שרת הפנים אשר ביום 1.6.2022, כך על פי פרסום בעיתונות, בחרה למנות את המשיב 8 לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, בכפוף לאישור הממשלה.
12. המשיבה 3 היא נציבות שירות המדינה אשר אחראית להליך איתור מועמדים לתפקיד חברי ועדת איתור מועמדים לתפקיד ראש מנהל התכנון. בהתאם, המשיבה 3 ונציבות שירות המדינה, הם אלו אשר פרסמו פנייה לאיתור מועמדים/ות למילוי משרת מנהל התכנון, כפי שיתואר בהמשך עתירה זו.
13. המשיב 4 הוא עו"ד פרופ' רון שפירא, נשיא המרכז האקדמי פרס, אשר ביום 25.4.2022 מונה לשמש כנציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון בוועדה לאיתור מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, זאת בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מספר 3543 מיום 11.2.2018 נושאת הכותרת "הרכב ועדות לאיתור מועמדים" (להלן: "החלטת ממשלה מספר 3543").
14. המשיב 5 הוא עו"ד דוד שני, ראש הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים, אשר ביום 25.4.2022 מונה לשמש כנציג שהוא עובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום התכנון, זאת בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מספר 3543.
15. המשיבה 6 היא עו"ד ציפורה בליצר, אשר ביום 25.4.2022 מונתה לשמש כנציגת ציבור מומחית בתחום התכנון, זאת בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מספר 3543.
16. יש לציין כי המשיבים 4-6 צורפו להליך שכן ברור שניתן לפרש את הסעד המבוקש גם כפגיעה בהם. ואולם, לעניות דעת העותרת, אין המדובר בפגיעה של ממש, שכן לא נטען כאן נגד כישוריהם או המוניטין שלהם, אלא בעיקר כנגד אי התאמה אובייקטיבית שלהם לתפקיד בוועדה אליו נבחרו. עבודתם בוועדה בכל מקרה הושלמה ושכרם לא יגרע. לכן מובן שאם יבקש מי מהם למוחקו כמשיב, או להרשם כמשיב פורמלי שאינו נצרך להשיב לעתירה, העותרת תסכים לכך. אגב, האמור לעיל נכון במידה מרובה גם ביחס למשיב 7 שלהלן.
17. המשיב 7 הוא מר רפאל אלמליח, שכיהן במהלך עשר השנים האחרונות כמנהל אגף בכיר לתכנון ופרויקטים ברמ"י, ונבחר ע"י הממשלה ביום 12.6.2022 לכהן כמנהל מינהל התכנון במשרד הפנים החל מיום 7.8.2022, לתקופה של חמש שנים.
- *** החלטת ממשלה מספר 3543 ונספח א' להחלטה, מיום 11.2.2018, נושאת הכותרת "הרכב ועדות לאיתור מועמדים"- מסומנים כנספח 1/ע-1/ע א לעתירה זו.**
- *** החלטת ממשלה מספר 3075 מיום 15.10.2017 נושאת הכותרת "שיפור הליכי האיוש של משרות בכירות בשירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה-המשך הדיון" (אליה מפנה החלטת ממשלה 3543)- מסומנת כנספח 1/ע ב לעתירה זו.**
- *** החלטת ממשלה מספר 4470 מיום 8.2.2009 נושאת הכותרת "רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה"- מסומנת כנספח 2/ע לעתירה זו.**

חלק א' - הפרק העובדתי

ההליכים שקדמו להגשת ההליך

18. ביום 10.3.2022, כך על פי פרסום בעיתונות, פרסמו מנהל התכנון והמשיבה 3 פניה לאיתור מועמדים/ות למילוי משרת מנהל/ת מנהל התכנון. המועמדים נתבקשו להגיש מועמדותיהם וזאת לא יאוחר מיום 31.3.2022.

19. כמו כן, צוין בפניה כי בהתאם להחלטת ממשלה מספר 3543 מיום 11.2.2078 והחלטת ממשלה מספר 239 מיום 22.7.2020, ועדת איתור המועמדים למשרת מנהל/ת מנהל התכנון (להלן: **"ועדת איתור המועמדים למשרת מנהל/ת מנהל התכנון"** ו/או **"ועדת האיתור"**) תורכב מחמישה חברים: מנכ"ל משרד הפנים או נציגו- יו"ר, נציב שירות המדינה או נציגו, נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה, נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים ועובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות מנכ"ל משרד הפנים.

***** כתבה מעיתון גלובס מיום 11.3.2022 נושאת הכותרת "יוצאים לדרך: פורסם מכרז נציבות שירות המדינה לתפקיד מנכ"ל מינהל התכנון"- מסומנת כנספח ע/3 לעתירה זו.**

***** פניה לאיתור מועמדים/ות למילוי משרת מנהל/ת מנהל התכנון- 96432, ללא ציון תאריך- מסומנת כנספח ע/4 לעתירה זו.**

20. בעקבות פרסום פניה זו, ביום 23.3.2022 פנתה העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה, עוה"ד גלי בהרב-מיארה, במכתב בו עמדה על החשיבות שבמינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מנהל התכנון. במכתב זה עמדה העותרת על החשיבות של מינוי נציג ציבור בוועדת האיתור שיהיה מקצועי ובעל מומחיות תכנונית של ממש, בעל נסיון ממשי בייצוג האינטרס הציבורי בתחום התכנון אל מול מקבלי ההחלטות וכמובן נקי מאינטרסים זרים.

***** מכתב נושא הכותרת "הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון" מיום 23.3.2022 שנשלח על ידי העותרת אל היועצת המשפטית של הממשלה- מסומן כנספח ע/5 לעתירה זו.**

21. יודגש כי עד למועד זה, וגם לאחריו, זהות חברי הוועדה לאיתור המועמדים למשרת מנהל/ת מנהל התכנון טרם פורסמה באופן רשמי. יצוין בעניין זה כי העותרת פנתה בפניות רבות לנציבות שירות המידע על מנת לברר את הרכב ועדת האיתור, כדוגמת הפנייה המצורפת להלן מיום 23.5.2022. למעשה, **רק ביום 29.6.2022 קיבלה לידיה העותרת את כתב המינוי של חברי הוועדה** וזאת בעקבות בקשה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, שהגישה העותרת ביום 7.6.2022. בבקשה זו ביקשה העותרת לקבל לידה מידע אודות מינוי חברי ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון.

***** דוא"ל שלא קיבל מענה, שנשלח לנציבות מטעם העותרת מיום 23.5.2022- מסומן כנספח ע/6 לעתירה.**

***** בקשת העותרת לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, תשנ"ח 1998, מיום 7.6.2022- מסומנת כנספח ע/7 לעתירה זו.**

***** תכתובת דוא"ל נושאת הכותרת "מענה לבקשת חופש מידע בנושא מינוי חברי ועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון" מיום 29.6.2022 - מסומנת כנספח 8/ע לעתירה זו.**

22. כתב המינוי מיום 25.4.2022 נשלח לחמשת חברי הועדה הנבחרים והם: משיבים 4-6 וכן מר שלומי הייזלר, ראש מטה התכנון הלאומי, המשמש כנציג משרד הפנים ויו"ר הועדה, וד"ר אסנת לוקסנבורג, המשמשת כנציגת נציב שירות המדינה.

***** כתב מינוי לוועדת איתור למשרת מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים מיום 25.4.2022 - מסומן כנספח 9/ע לעתירה זו.**

23. יצויין כי ביום 24.5.2022 פנתה העותרת במכתב אל מי שעמד, כך על פי פרסומים בעיתונות, בראש ועדת האיתור, מר שלומי הייזלר. במכתבה ציינה העותרת, אשר למדה, גם כן מתוך פרסומים בעיתונות, על כך שבין המועמדים לתפקיד המנהל נמצאת גם הגברת דקלה פרסיקו, המועסקת בחברת בניה גדולה של מי שמוגדר כחבר אישי של שרת הפנים, שיש לפסול את מועמדות האחרונה לתפקיד מנהלת מנהל התכנון בשל ניגוד עניינים מובנה. למכתב זה לא התקבלה תשובה.

***** מכתב נושא הכותרת "הצורך בפסילת מועמדותה של הגב' דקלה פרסיקו לתפקיד מנהלת מנהל התכנון בשל ניגוד עניינים מובנה" מיום 24.5.2022 שנשלח על ידי העותרת אל מר שלומי הייזלר, יו"ר ועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון - מסומן כנספח 10/ע לעתירה זו.**

24. הידיעה הראשונה בדבר זהות חברי הועדה פורסמה בכתבה בעיתון כלכליסט ביום 5.5.2022. בכתבה זו הובאו גם טענותיה של העותרת, לאחר שנמסר לה ע"י הכתב מיהם ככל הנראה חברי הועדה, שאיש מתוכם אינו מומחה בתכנון בניגוד לנדרש בהחלטת ממשלה, באופן המעלה חשש לבחירה המונעת משיקולים פוליטיים ולא מקצועיים. כשל חמור נוסף מתייחס להעדר השקיפות המשוע שאפף את בחירת חברי הועדה שזהותם לא פורסמה באופן רשמי עד לפנייה יזומה של העותרת בעקבות בקשה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, שהתשובה לה התקבלה כמצוין לעיל רק ביום 29.6.22.

***** כתבה מעיתון כלכליסט מיום 5.5.2022 נושאת הכותרת "לחברי ועדת האיתור חסרה מומחיות בתכנון" - מסומנת כנספח 11/ע לעתירה זו.**

25. משלא התקבל מענה ענייני לפנייתה של העותרת מיום 23.3.2022, בעניין החשיבות שבמינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ל מנהל התכנון, שבה העותרת ותזכרה את המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עוה"ד גיל לימון, אליו נמסר כי פנייתה הועברה לטיפול, בפנייה חוזרת מיום 17.5.2022.

***** מכתב נושא הכותרת "תזכורת בדבר אי מענה לפנייה מטעם אט"ד בעניין הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון" מיום 17.5.2022 שנשלח על ידי העותרת אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה - מסומן כנספח 12/ע לעתירה זו.**

26. ביום 31.5.2022 נתקבל אצל העותרת מכתב תשובה מטעם מחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים. המכתב התייחס רק לתקינות הליך הבחירה, אך לא לעיקר טענותיה המהותיות של העותרת.

27. כך, במענה לטענת העותרת לפיה ישנה חשיבות למנות נציג ציבור מקצועי ובעל מומחיות תכנונית של ממש, כמו גם בעל ניסיון ממשי בייצוג האינטרס הציבורי בתחום התכנון אל מול מקבלי ההחלטות, השיב משרד המשפטים בתשובה לקונית וקצרה לפיה "כך צוין בפנינו כי בעת בחירת נציגי הציבור, נבחנה התאמתם

לתפקיד ותרומתם המקצועית לוועדה, כשם שנעשה בכל מינוי לוועדת איתור...". במכתב צויין כי המועמדים עוברים סוג של "בדיקת סף" (העדר זיקה פוליטית/עסקית, העדר ניגוד עניינים, התחייבות שלא לייצג מועמדים כחצי שנה...), אבל הובהר בבירור שאין קריטריונים מנחים הקובעים לגופו של ענין מהו ומיהו נציג ציבור, כך שבפועל נראה שנציג הציבור יכול להיות למעשה כל אחד מהציבור כל עוד הוא עומד בבדיקת הסף, דבר שכפי שכבר הובהר בראש הדברים מקל מאד על מינוי נציג שיפעל בהתאם לרצון שולחיו ולא בהכרח באופן עצמאי.

***** מכתב נושא הכותרת "הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון" מיום 31.5.2022 שנשלח על ידי דרור כהנר ממחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים אל העותרת- מסומן כנספח ע/13 לעתירה זו.**

28. ביום 1.6.2022, בהסתמך על הפרסום בעיתונות בדבר זהות חברי הוועדה, שלחה העותרת מכתב נוסף אל היועצת המשפטית לממשלה, עוה"ד גלי בהרב-מיארה, בו עמדה על הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה.

דרישת העותרת לפיזור ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה הסתמכה על העובדה כי חרף החלטת ממשלה מספר 3543 מיום 11.2.2018 המורה כי על רוב של שלושה מתוך חמשת החברי ועדת האיתור להיות בעלי מומחיות בתחום התכנון, וחרף האמור בפניית האיתור, בפועל אף אחד מחברי הוועדה אינו מומחה בתכנון. יובהר כי החלטת הממשלה מספר 3543 מיום 11.2.2018 קובעת במפורש כי נציג האקדמיה, נציג הציבור והעובד הבכיר במשרד ממשלתי, הלוא הם משיבים 6-4 לעתירה זו, נדרשים למומחיות בתכנון.

זאת ועוד, העותרת שבה על טענתה לפיה משיבה 6 לעתירה, נציגת הציבור בוועדת האיתור, לא רק שאינה עונה על הדרישה הבסיסית לנסיון בתחום התכנון בהגיעה מתחום המשפט, אלא שהיא אף חסרת כל נסיון בייצוג ציבורי, בניגוד מוחלט למתחייב ובאופן החוטא למהות וייחוד תפקידה בהרכב הוועדה. העותרת ציינה במכתבה כי מינוי זה של משיבה 6 לנציגת הציבור בוועדת האיתור מהווה עילה נוספת לפיזור ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה.

לבסוף, עמדה העותרת על חוסר השקיפות שאפיין את הליך מינוי חברי ועדת האיתור, וזאת בניגוד לאמות המידה הנדרשות במכרזים, ובפרט בוועדות האיתור שמיועדות לתפקידים חשובים במיוחד. כפי שמובן מהשתלשלות עובדתית זו, העותרת נתקלה במשוכות רבות, של חוסר שקיפות ואי-תיאום משרדי, בנסיונותיה להבין מיהם חברי ועדת האיתור או לכל הפחות מיהו מרכז הוועדה. לבסוף, למדה העותרת על זהות חברי ועדת האיתור מפרסומים בעיתונות. ברי שמדובר בהתנהלות בלתי ראויה בלשון המעטה.

כשלים אלו היוו לדעת העותרת עילות מהותיות שהצדיקו את פיזור ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה.

יצויין כי מענה ראשוני לפנייה זו של העותרת התקבל ביום 8.6.2022, במכתב מטעם לשכת היועצת המשפטית לממשלה שעדכן את העותרת כי פנייתה הועברה לטיפול ד"ר גיל לימון- המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי).

***** מכתב נושא הכותרת "הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום 1.6.2022 שנשלח על ידי העותרת אל היועצת המשפטית של הממשלה- מסומן כנספח ע/14 לעתירה זו.**

***** מכתב נושא הכותרת "הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום 8.6.2022 שנשלח על ידי לשכת היועצת המשפטית לממשלה אל העותרת- מסומן כנספח ע/15 לעתירה זו.**

29. עוד באותו היום בו נשלח מכתב העותרת ליועמ"שית בענין הצורך בפיזור ועדת האיתור, ב-1.6.2022, פורסם בעיתון כלכליסט כי ועדת האיתור כבר הספיקה להמליץ על שלושה ממי שהופיעו בפניה וביניהם המשיב 7, מר רפאל אלמליח, כמועמדים המתאימים לאיוש תפקיד מנהל מינהל התכנון, וכי שרת הפנים בחרה במשיב 7 לתפקיד. הובהר כי המינוי כפוף להחלטת ממשלה.

***** כתבה מעיתון כלכליסט מיום 1.6.2022 נושאת הכותרת "רפי אלמליח מונה למנכ"ל מינהל התכנון במקומה של דלית זילבר"- מסומנת כנספח ע/16 לעתירה זו.**

30. בעקבות פרסומים אלו, פנתה העותרת ביום 8.6.2022 אל ראש הממשלה ושריה במכתב וביקשה לדחות את מינויו של המשיב 7 למנהל מינהל התכנון, לפזר את ועדת האיתור ולאיישה מחדש באופן מקצועי.

במכתב זה שבה ופירטה העותרת את הכשלים המהותיים שנפלו בהליך מינוי חברי ועדת האיתור ובכלל זה העובדה שכל חברי ועדת האיתור אינם מומחים בתכנון בניגוד להחלטת הממשלה וכן העובדה שנציגת הציבור בוועדה, משיבה 6 לעתירה, חסרת כל ניסיון בייצוג ציבורי. הואיל ולא קיים מחסור במומחי תכנון לא באקדמיה, לא בשירות הממשלתי ולא בין נציגי הציבור, העלתה העותרת חשש ממשי לפיו הליך מינוי חברי ועדת האיתור לא נעשה כדי לקיים הליך בחירה אמיתי אלא כדי להשיג תוצאה ידועה מראש, תוך קיום הליך פיקטיבי בפועל.

העותרת ציינה במכתבה שממש כפי שצפתה וחששה, הפגמים בוועדה הובילו להצעתו של מועמד שאינו מתאים לתפקיד, המשיב 7. שכן, המשיב 7 שימש כ-10 שנים כראש אגף תכנון ברשות מנהל מקרקעי ישראל, תפקיד שמטבעו מתמקד בראיה צרה של אינטרסים המוטלים לכיוון חד משמעי של קידום גורף של תכניות בניה, והעדר כמעט מוחלט של בחינה מאוזנת של הצורך בהקפדה על מתן מענה לאינטרסים סביבתיים או גם אחרים, כפי שנדרש בתפקיד מנהל התכנון, שמבחינת רמ"י הם נחשבים לא פעם ללא יותר מאשר גורמים מעכבים בקידום מטרותיהם. מינוי ישיר מתפקיד, שלאורך זמן דורש הסתכלות חד-מימדית, לתפקיד הדורש את ההיפך המוחלט, וללא תקופת צינון, משמעו שהמועמד יפעל תוך ניגוד עניינים מוסדי. ברי שניגוד עניינים מוסדי זה אינו מאפשר למשיב 7 למלא את תפקידו כמנהל מינהל התכנון באופן אובייקטיבי.

בחירת מועמד כזה, שמגיע ממקום של ראייה תכנונית מוטה וצרה, במיוחד כשהבחירה בו היא תוצר של הליך פסול (הליך שכאמור כשלעצמו נחשד כהליך פיקטיבי שנועד להשיג תוצאה ידועה מראש) מעלה חשש לנסיון לקדם אינטרסים פוליטיים צרים תוך התנגדות מועטה, וזאת בנוגע לאיוש תפקיד שהמחזיק בו אמור להיות האחראי הראשי על קיום האיזון ארוך הטווח במערך התכנון הארצי ועל עתידה של מדינת ישראל בכל הנוגע לפיתוח ושימור.

***** מכתב נושא הכותרת "הצורך בדחיית מינוי המועמד למנהל מינהל התכנון וכן בפיזור ועדת האיתור ובאיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום 8.6.2022 שנשלח על ידי העותרת אל ראש הממשלה ושריה- מסומן כנספח ע/17 לעתירה זו.**

31. על טענות אלו שבה וחזרה העותרת בפנייתה אל היועצת המשפטית לממשלה, עוה"ד גלי בהרב-מיארה, במכתב מיום 12.6.2022 בעניין אי התאמתו של המשיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון בשל ניגוד עניינים מוסדי.

מענה לפנייה זו של העותרת התקבל ביום 16.6.2022, במכתב מטעם לשכת היועצת המשפטית לממשלה שעדכן את העותרת, כפי שהיה גם בפניותיה הקודמות, כי פנייתה הועברה לטיפול ד"ר גיל לימון - המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי).

***** מכתב נושא הכותרת "אי התאמתו של המועמד רפי אלמליח לתפקיד מנהל מינהל התכנון בשל ניגוד עניינים מוסדי" מיום 12.6.2022, שנשלח על ידי העותרת אל היועצת המשפטית של הממשלה - מסומן כנספח ע/18 לעתירה זו.**

***** מכתב נושא הכותרת "מכתבתך מיום 12 יוני 2022" מיום 16.6.2022, שנשלח על ידי לשכת היועצת המשפטית לממשלה אל העותרת - מסומן כנספח ע/19 לעתירה זו.**

32. עוד באותו היום, 12.6.2022, קיבלה העותרת לידיה התייחסות לפניותיה המוקדמות יותר, בעניין הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש של הועדה. כמו המענה הקודם כך גם מענה זה התאפיין בלשון לקונית וקצרה המתייחסת רק לתקינות ההליך ולא לטענות העותרת לגופן.

כך למשל הסתפקה מחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים במענה תמציתי לפיו "לא נמצא פגם במינוי נציגי הציבור או בעבודת ועדת האיתור" וכי גם לאחר שבחנו את הטענות בנוגע לזהות נציגי הציבור "גם בעת זו לא מצאנו מקום להתערב".

באשר לשקיפות עבודת ועדת האיתור, צוין כי התנהלות ועדת האיתור היתה בדומה להתנהלות ביתר ועדות האיתור המתנהלות בשירות המדינה, ובאופן המתיישב עם הנהלים והכללים הנוגעים לעבודת ועדות איתור. מלבד האמור, עוד צוין במכתב כי הצעת החלטה בדבר מינוי מנהל מינהל התכנון נמצאת על סדר יומה של הממשלה בדיון שיתקיים עוד באותו היום.

***** מכתב נושא הכותרת "פנייתכם בנוגע לצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש של הועדה" מיום 12.6.2022 שנשלח על ידי דרור כהנר ממחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים אל העותרת - מסומן כנספח ע/20 לעתירה זו.**

33. ואכן, ביום 12.6.2022 התקבלה החלטת ממשלה מספר 1606 שאישרה את מינויו של המשיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים החל מיום 7.8.2022 לתקופה של חמש שנים.

***** החלטת ממשלה מספר 1606 מיום 12.6.2022 נושאת הכותרת "אישור מינוי מנהל מינהל התכנון במשרד פנים" - מסומנת כנספח ע/21 לעתירה זו.**

34. ביום 20.6.2022 הגישה העותרת בקשה שנייה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע. במסגרת בקשה זו התבקש מידע אודות הסדר ניגוד עניינים של הנבחר לתפקיד מנהל מינהל התכנון, משיב 7. בקשה זו לא נענתה עד כתיבת שורות אלו.

***** בקשת העותרת לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, תשנ"ח 1998, מיום 20.6.2022 - מסומנת כנספח ע/22 לעתירה זו.**

35. כפי שצוין לעיל, ביום 29.6.2022 קיבלה לידה העותרת מענה חלקי ביותר בנוגע לבקשתה הראשונה של העותרת לקבלת מידע על פי חוק חופש מידע, בדבר מינוי חברי ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון. בעוד העותרת בבקשתה ביקשה לקבל לידה את כל המידע הקיים בידי נציבות שירות המדינה, או מי שהוסמך על ידה לעניין, הנוגע למינוי חברי ועדת האיתור, כתבי מינוי עם פרטי החברים, הרכב הועדה, אופן בחירת חברי הועדה, הצהרות ניגוד עניינים (ככל שיש כאלו), פרוטוקולים ותמלול דיוני ועדות האיתור ועוד, בסופו

של דבר קיבלה לידה העותרת את כתב מינוי חברי הוועדה בלבד. לצורך כך הופנתה העותרת למשרד הפנים, ומשם עדיין לא התקבלה תשובה במועד הגשת העתירה.

מועד הגשת העתירה

36. החלטת הממשלה מספר 1606 שאישרה את מינויו של המשיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים ניתנה ביום 12.6.2022.

37. החלטת ממשלה זו היא ההחלטה האחרונה והקובעת. שכן בהתאם לאמור בסעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, הן המלצת ועדת האיתור והן החלטת המשיב 2, כפופות להחלטת הממשלה.

38. כלומר, למרות שחלק ניכר מטענות העותרת מופנה נגד הליכי הקמת ועדת האיתור ובחירת חבריה, שקדמו למועד זה, ברור כי כל עוד לא אושר המינוי בממשלה לא ניתן לעתור לא רק נגדו אלא גם נגד ההליכים שקדמו לו, שהרי עד אז היתה עדיין אפשרות שהמינוי לא היה מאושר בסופו של דבר מסיבה כלשהי, ולכן העתירה היתה נחשבת במועד זה – בו טרם ניתן תוקף למינוי – לעתירה תיאורטית.

39. לכך יש להוסיף את מאמציה החוזרים ונשנים של העותרת למצות את ההליכים אל מול משיבות 1-3 ו/או מי מטעמן. כמפורט לעיל, מאמצים אלו נחלו כישלון נוכח המענה הלקוני שאינו מתייחס לטענות העותרת לגופן, או העדר המענה כלל. כאמור, רק לאחרונה, ביום 29.6.2022, קיבלה לידה העותרת התייחסות לבקשתה הראשונה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, שהיווה את האישור הרשמי הראשון בדבר ההרכב המלא של ועדת האיתור. בעוד בקשתה השנייה, שהוגשה ביום 20.6.2022, בהתייחס להסכם ניגוד העניינים של המשיב 7, לא נענתה עד לכתיבת שורות אלו.

40. בעניין מיצוי ההליכים ומועד הגשת העתירה נפנה לבג"ץ 8173-21 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 22.5.2022) (להלן – **"ענין עמיר פרץ"**).

41. בעניין זה עתרה העותרת נגד החלטת הממשלה למנות את המשיב 6 לעתירה זו לתפקיד דירקטור בתעשייה האווירית לישראל בע"מ.

42. המשיבה טענה כי העותרת לא עמדה בחובתה למיצוי הליכים בטרם הגשת עתירתה. שכן, היא הגישה את עתירתה מיד לאחר קבלת החלטת הממשלה ובטרם ניתנה הזדמנות לממשלה ולשר להשיב לפניותיה של העותרת. בג"ץ דחה את הטענה לפיה העותרת לא עמדה בחובתה למיצוי הליכים, בציינו:

"אי-מיצוי הליכים – האמנם?

36. המשיבים טוענים, כאמור, כי העותרת חייבת היתה להמתין עם הגשת עתירתה כדי לאפשר לממשלה לשקול את טענותיה נגד מינויו של מר פרץ ולהשיב אליהן.

37. אינני סבור כך. הממשלה לא רק ישבה על המדוכה **אלא קידמה את המינוי וקיבלה החלטות אופרטיביות אשר הוצאו במהרה מן הכוח אל הפועל. בנסיבות אלו, ולנוכח סד הזמנים הקצר, איני רואה שום סיבה עניינית שבעטיה ניתן היה לדרוש מהעותרת להשהות את הגשת העתירה. דרישה כאמור היתה**

מוצדקת אילו הממשלה היתה מחליטה להשהות את החלטתה ואת ביצועה כדי לקיים דיון מעמיק בטענות העותרת נגד המינוי, והיתה מודיעה על כך לעותרת. הדבר לא נעשה. הממשלה קיבלה את השגתו של שר הביטחון על החלטתה של ועדת המינויים ואישרה את מינויו של מר פרץ כדירקטור בתע"א. כפי שאסביר להלן, בהחלטה זו לא נפל שום פגם, אפילו לא פגם קל שבקלים. ואולם, לנוכח לוח-הזמנים הקצר שבו ההחלטה התקבלה, החלטת העותרת לעתור לבג"ץ ללא דיחוי אף היא לא נפגמה בשום פגם; ואין מקום להאשים את העותרת באי-מיצוי הליכים." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

43. בדומה לפסיקה המצוטטת לעיל מעניין עמיר פרץ, כך גם בעניינינו, החלטת הממשלה היא החלטה סופית ואופרטיבית שתוצא במהרה אל הפועל, ביום 7.8.2022 ליתר דיוק. בנוסף, כמו בעניין פרץ שלעיל, גם בעניינינו לא השיבה הממשלה כלל לפניה אליה.

44. נוכח כל האמור לעיל, לא יכול להיות חולק כי מועד זה בו מוגשת העתירה, בסמוך ככל הניתן למועד בו הפכה ההחלטה בעניין מינוי מנהל מינהל התכנון להחלטה בת תוקף, ולאחר שלפחות התקבל אישור (ביום 29.6.22) בדבר זהות חברי ועדת האיתור שלמיטב ידיעת העותרת לא פורסמה באופן רשמי ופומבי עד עצם היום הזה, הוא המועד המתאים ביותר להגשת העתירה.

חשיבותו של מינהל התכנון ושל מנהל מינהל התכנון העומד בראשו

45. כדי להבין באופן מלא את חשיבות הצורך בהקפדה על הליך בחירת מנהל מינהל התכנון, ראוי להתייחס באופן תמציתי לתפקיד החשוב שממלא מינהל התכנון במערכת השלטונית, תפקיד שהולך ונעשה חשוב יותר בשנים האחרונות.

46. לתכנון המרחבי הפיזי יש השלכות מרחיקות לכת ורחבות היקף על הסביבה בה חי הציבור, והוא קובע במידה רבה את איכות החיים של כל האזרחים. תכניות רבות המקודמות במדינה מצריכות איזון בין פיתוח כלכלי מחד לבין שמירה על ערכי הטבע והנוף מאידך. עוד נדרש איזון בין פיתוח בשטחים ההולכים ומוכרים כערכיים יותר ויותר כמו השטחים החקלאיים, שמשמים לבטחון תזונתי, שטחי המרחב החופי, שטחים פתוחים בתוך המרקמים העירוניים ועוד. במדינה קטנה כבשלנו, בה משאב הקרקע הולך ואוזל, שבה השטחים הפתוחים והערכיים הולכים ומצטמצמים ושימושי קרקע שונים שוכנים זה לצד זה, אין כמעט תכנית שאין לה טביעת רגל סביבתית כלשהי.

47. יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט העליון בפסק הדין בעניין עע"מ 9150/09 אדם טבע ודין נ' השמורה בע"מ (ניתן ביום 20.10.2010), אשר מגדירים היטב את חשיבותו של תחום התכנון המודרני (פסקה 30 לפסק דינה של השופטת נאור):

"יש לזכור כי תכנון אינו עניין צר וחד מימדי. מדובר ב"מכשיר רב-עוצמה לקידום מטרות חברתיות, כלכליות אקולוגיות ואסתטיות"... (עע"מ 8193/02 ראובן נ' פז חברת נפט בע"מ, פ"ד נח(2) 153, 162 (2003)) וכפי שקבעתי לאחרונה בהקשר אחר "דיני התכנון המודרניים מחייבים לשקול גם שיקולים חברתיים וסביבתיים וכן שיקולים ארוכי טווח 'מתוך

אחריות ציבורית, לאומית, וחברתית, במבט להווה ולעתיד גם יחד [...] " (ע"מ 1446/06 הועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מרכז נ' השתתפויות נכסים בישראל בע"מ, פסקה 17 (טרם פורסם, 21.9.2010))." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

וכן ראו בפסק דינו של כב' השופט פוגלמן, באותו ענין:

"במישור הכללי, יש בחובה האמורה משום ביטוי לתמורה שחלה בתפיסות היסוד של דיני התכנון, שלפיה **שיקול הדעת של רשויות התכנון אינו מוגבל להסדרת "תכנון פיזי" בלבד, כי אם הן מופקדות על הסתכלות כוללת המשלבת גם שיקולים כלכליים חברתיים וסביבתיים...**" (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

48. מנהל התכנון במשרד הפנים, הינו הגוף המקצועי בממשלה האמון על תחום התכנון והבנייה במדינת ישראל. כפי שמעיד מנהל התכנון בעצמו, תפקידו של מנהל התכנון בישראל מהווה תפקיד מפתח במערכת התכנון הישראלית. בהתאם, מעורבותו של מנהל התכנון במערכת התכנונית משתרעת לכל אורכה ורוחבה והוא כולל מגוון של תפקידים וסמכויות. כך, אחראי מנהל התכנון על גיבוש המלצות למדיניות בתחום התכנון והבנייה במדינה ועל מימושה; על סיוע והנחייה מקצועית של מוסדות התכנון; על ייזום וקידום של תכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות; על טיפול בתכניות מפורטות; על הכנה וקידום של תקנות מתוקף חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965; וביצוע תפקידים נוספים הנגזרים מהחוק. מלבד כל אלו, מנהל התכנון משמש כגוף מטה, המפעיל את מוסדות התכנון הארציים: המועצה הארצית והועדות הנוספות הפועלות ברמה הארצית, שהן – הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים, הועדה לתשתיות לאומיות והועדה לשמירה על הסביבה החופית.

***** תיאור מנהל התכנון כפי שהוא מוצג באתר האינטרנט של אתר מנהל התכנון בכתובת https://www.gov.il/he/departments/about/about_iplan - מסומן כנספח ע/23 לעתירה זו.**

49. מנהל התכנון, בהיותו מוסד מתכלל האחראי על גיבוש המדיניות התכנונית של מדינת ישראל ועל הכוונת מוסדות התכנון הארציים, נדרש לשקול ולאזן במסגרת שיקוליו בין מגוון של שיקולים, המתחרים לא אחת על משאב אדמת המדינה המצומצם והמוגבל ממילא. עוד נדרש המנהל לראייה ארוכת טווח, שדורשת להתעלות מעל היכולת לרווח מיידית, או בהקבלה לתכנון, לאישור תכניות שייחשבו כהישג כיום אך יזיקו לכלל הציבור והסביבה בעתיד.

50. לא יכול להיות חולק כי בשקלול האינטרסים השונים, והלא פעם מתחרים, נדרשת הסתכלות מאוזנת, אובייקטיבית ונטולת פניות, המבכרת את האינטרס הציבורי. על כך עמדה בצדק מנכ"לית מנהל התכנון היוצאת בדבריה, המצוטטים בשנתון 2021 של מנהל התכנון, כי ראתה באינטרס הציבורי והדאגה לאדם ולדורות הבאים כעיקרון מנחה שליווה אותה, כנר לרגליה, במהלך תפקידיה השונים (ר' עמוד 4 לשנתון 2021).

שכן, בבסיס פעולות מנהל התכנון עומד האינטרס הציבורי הכולל בתכנון ראוי וטוב. על כך עמד אף בית המשפט בע"מ 6291/95 **בן יקר גת חברה להנדסה ובנין בע"מ נ' הוועדה המיוחדת לתכנון ולבניה "מודיעין"**, פד"י נ"א (2) 825, בעמ' 844:

”בטרם נבוא לעיין בסוגיה אקדים ואומר כי דיני התכנון והבניה אינם יעד בפני עצמם, כי אם אמצעי להשגת מטרות חברתיות, כלכליות, אסתטיות, אקולוגיות ומטרות נוספות (עיין, בין היתר, בג”צ 88/237 מועצה מקומית גבעת שמואל ואח’ נגד מנכ”ל משרד הפנים ואח’, פ”ד מב (4) 841; בג”צ 89/594 מועצה אזורית ערבה תיכונה ואח’ נגד המועצה הארצית לתכנון ולבניה ואח’, פ”ד מד (1) 558; בג”צ 91/2324 התנועה למען איכות השלטון בישראל ואח’ נגד המועצה הארצית לתכנון ולבניה ואח’, פ”ד מה (3) 678. דינים אלה לא באו רק להסדיר את יחסי הגומלין בין האזרחים המבקשים לעשות שימוש בקרקע, אלא באו לשמש כלי עזר לממשלה להגשים את מדיניותה ולהוביל ליעדים שהציבה לעצמה. על יעדים ומטרות אלה אמרתי במקום אחר:

”לנגד עיניהם של הראשונים עומד, בראש ובראשונה, הבניין, בעוד שלנגד עיניהם של האחרונים עומד, בראש ובראשונה, האדם שיגור בו. במחלוקת זאת נראית לי תורתם של האחרונים מזאת של הראשונים. בעשרות השנים האחרונות חלה התפתחות בתכנון העירוני ונפרצה הדרך לקראת מושגים חדשים ורחבים יותר. העיר החלה נתפשת לא רק כמערכת פיזית אלא כמערכת חברתית-כלכלית-פיזית, והתכנון העירוני המודרני בא לשרת גם מטרות חברתיות, כלכליות, אסתטיות ואקולוגיות” (בג”צ 440/80 מ’ טייג ושות’ בע”מ נ’ הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז חיפה ואח’ [15], בעמ’ 91).” (ההדגשה איננה במקור- הח”מ).

51. העמדה המקובלת היא שתכנון ראוי וטוב הוא תכנון בר קיימא וארוך טווח. פיתוח בר קיימא נדרש לספק את הצרכים של הדורות הנוכחים בלי לפגוע בצרכיהם של הדורות הבאים. כמו, כן הוא נדרש לשכלל ולאזן בין המטרות הכלכליות, החברתיות והסביבתיות. בימינו, נדמה כי המתח המובהק ביותר בין המטרות השונות שנדרש להתחשב בהן, הוא המתח שבין הדרישה ההולכת וגוברת להגדלת כמות יחידות הדיור למגורים במדינה אל מול החשיבות הסביבתית והאנושית בשמירת השטחים הפתוחים, לרבות החקלאיים והמסדרונות האקולוגיים.

52. על כך עומדת מנכ”לית מנהל התכנון היוצאת, הגב’ דלית זילבר, בדבריה בעמוד 3 לשנתון 2021 בו היא מציינת, בהתייחס לתוכנית האסטרטגית לשנת 2040, כי:

”התוכנית האסטרטגית נגזרת מהחלטת ממשלה מספר דר/131 תוכנית אסטרטגית לדיור, אשר קבעה למוסדות התכנון יעדים לאישור תכנון מפורט של יחידות דיור עד לשנת 2040, וממלאת תפקיד קריטי בהתוויית תכנון העתיד באופן קוהרנטי ומאוזן, תוך שמירה על חוזקות ונכסים קיימים, וצמצום מגמות ודרכי פעולה שאינן בנות-קיימא”

ובהמשך:

”תכנון בראייה של שנים קדימה מספק פלטפורמה לניהול ארוך טווח, שבכוחו למנוע מצב בו נהפוך למדינה שרע לחיות בה, שאינה ערוכה למשבר

האקלים, שאין בה תשתיות נאותות ושטחים פתוחים, ושמצב התחבורה בה בלתי נסבל."

***** דבר מנכ"לית מינהל התכנון כפי שהם מופיעים בשנתון 2021 של מינהל התכנון - מסומן כנספח ע/24 לעתירה זו.**

53. על תפקידו, העיקרי אולי, של מינהל התכנון כיום, ניתן ללמוד מתכנית המתאר הארצית החשובה ביותר כיום, היא תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור מספר 35 (להלן: "תמ"א 35"). תמ"א זו מבקשת ליישב בין שתי מטרות סותרות לכאורה: מתן מענה לצרכי הבנייה והפיתוח הצפויים של מדינת ישראל אל מול הצורך בשמירה על השטחים הפתוחים, ערכי הטבע, החקלאות והמורשת מנגד. בעמוד 3, בדברי ההסבר לתמ"א 35, מצוין:

"שפת התכנון של תמ"א 35 נועדה להוות כלי מרכזי למימוש מטרותיה של התכנית, לרבות שתי מטרות שביניהן קיים מתח מתמיד: מתן מענה לצרכי הפיתוח הצפויים בטווח התכנון מחד, ושמירה על שטחים פתוחים ועל ערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת מאידך." (ההדגשה איננה במקור - הח"מ).

***** דברי ההסבר לתמ"א 35 – מסומנים כנספח ע/25 לעתירה זו.**

54. על חשיבותה ומעמדה המיוחד של תמ"א 35, ולפיכך גם, כאמור, על חשיבות שמירת האיזון בין שתי מטרות העל שנימנות בדברי ההסבר שלה – פיתוח מול פתוח – מלמדת הקביעה בסעיף 4(ו) לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), תשע"ד-2014 (להלן: "החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים") כי גם תכניות מכח חוק זה, שאינן כפופות לשום תכנית אחרת, לרבות התכניות הארציות והמחוזיות, לא יכולות לגבור על הוראות תמ"א 35. וכלשון הסעיף:

"(ו) כוחה של תכנית מועדפת לדיוור שאישרה הוועדה לפי חוק זה יפה מכל תכנית אחרת שאושרה לפי כל דין, למעט תמ"א 35, ויראו בה שינוי לכל תכנית אחרת החלה בשטחה, למעט לתמ"א 35, בכפוף להוראות סעיף 8(ב)";

55. יובהר, כי קיימת חשיבות יתרה לשקלול האינטרסים התכנוניים המנוגדים באופן מאוזן ואובייקטיבי דווקא בזמנים אלו, בהם, לצד גידול מעריכי ידוע בהיקף אוכלוסיית ישראל בעתיד, צפויה גם החרפת מגמות שינוי האקלים ואירועי הקיצון. גם על כך עמדה המנכ"לית היוצאת של מנהל התכנון, הגב' דלית זילבר, שציינה בעמוד 3 לשנתון 2021 את הדברים הבאים:

"מדינת ישראל תתמודד במהלך עשרים השנים הבאות עם שינויים חברתיים, סביבתיים וכלכליים משמעותיים, על רקע שני תהליכים וודאיים הניכרים כבר עתה: האחד, הכפלה צפויה של היקף האוכלוסייה; והשני, התעצמות שינויי האקלים והחרפת השלכותיהם. ההתמודדות עם האתגרים העתידיים מחייבת הסתכלות ארוכת טווח, במבט צופה פני עתיד, המתבססת על שיקולים רחבים ולא מתוך ראייה צרה ומשברית. שאלת המענה התכנוני לגידול באוכלוסייה, לצד התעצמות שינויי האקלים, באה לידי ביטוי בכל קצוות הקשת התכנונית והינה בלב העשייה של מינהל התכנון. כך העיסוק בהתחדשות המרקם

העירוני הקיים, עיבוי וציפוף היישובים הכפריים, שמירה על הפתוח מול הפיתוח, התווית תשתיות תחבורתיות והנדסיות מתאימות, ייעול השימוש בקרקע, הטמעת שיקולים אקלימיים וסביבתיים בתכנון, קידום והגדלת ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות, ועוד". (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

56. למעשה, מנהל התכנון בעצמו מציין ביעדיו לשנת 2022 את ההערכות לשינויי האקלים (ר' בעניין זה נספח ע/23 לעתירה זו).

57. הכרה זו של מנהל התכנון בצורך להיערך לשינויי האקלים, מצטרפת להכרה הכלל-עולמית, חובקת מדינות ועמים, בכך ששינויי האקלים הם עובדה מדעית מוגמרת ומוכחת ובכך שאירועי קיצון הנובעים משינויי האקלים יהפכו לתכופים ועוצמתיים יותר. עוד ברור, ששינויי האקלים הם תוצר ישיר של פעילותו של האדם החל מן העידן התעשייתי והמשך התנהלות החברה האנושית בדרך של "עסקים כרגיל" תוביל אותנו למציאות שקשה יהיה לחיות בה. למותר לציין כי חלק ניכר מהפעילות הלאומית שאמורה לצמצם את נזקי והשפעות משבר האקלים אמורה להיות מובלת על ידי מינהל התכנון.

58. שמירת הטבע היא אחד האינטרסים החשובים שמינהל התכנון אמון עליהם. רק לאחרונה התפרסם דו"ח מצב הטבע של המארג, התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע, לשנת 2022 (להלן- "דו"ח המארג"). המארג הוא למעשה שותפות של המשרד להגנת הסביבה, קרן קיימת לישראל, רשות הטבע והגנים ומוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט – המרכז הלאומי לחקר המגוון הביולוגי, באוניברסיטת תל אביב, שמטרתו העיקרית היא להעריך את מצבו של הטבע לצורך ניהול מבוסס ידע ומדע של השטחים הפתוחים בישראל.

***** דברי הסבר אודות המארג כפי שהוא מוצג באתר האינטרנט של אתר מנהל התכנון בכתובת <https://hamaarag.org.il/%D7%90%D7%95%D7%93%D7%95%D7%AA/%D7%A2%D7%9C-%D7%94%D7%9E%D7%90%D7%A8%D7%92> - מסומנים כנספח ע/26 לעתירה זו.**

59. מדו"ח המארג העדכני עולה כי בשבעים השנים האחרונות הטמפרטורה הממוצעת בישראל עלתה ב-1.4 מעלות. מובן כי לעליית הטמפרטורה השפעות ישירות על איכות חיינו. כך למשל, ביטוי להתחממות האקלימית בישראל ביבשה מתבטאת בגידול מובהק במספר הימים והלילות החמים לצד ירידה מובהקת במספר הימים והלילות הקרים. הטמפרטורה הממוצעת בישראל צפויה לעלות עד סוף המאה בכ-2.3 מעלות, בתחזית אופטימית, ובכ-4.5 מעלות בתחזית פסימית¹ (ר' בעניין זה בעמוד 110 בפרק ז' בדו"ח מארג הטבע).

60. השפעה אחרת של שינויי האקלים היא על משטרי המשקעים. דו"ח המארג מצא כי בשלושת העשורים האחרונים, נמדדה הפחתה של כ-25 מ"מ לעשור, בממוצע הארצי. אם לא די בכך, התחזית צופה כי עד סוף המאה, תפחת כמות המשקעים הכללית בשיעור של 15% עד 25% (ביחס לתקופה של 1961-1990)² (ר' בעניין זה בעמוד 110 בפרק ז' בדו"ח מארג הטבע).

61. ברור לכל לשינויי האקלים השפעות שליליות הן על חיינו (הרבה מעבר מהפחתה קלה באיכות רמת חיינו) והן על המערכת האקולוגית כולה. כך לדוגמה, תחזית קודרת צופה כי כחמישית ממיני הדגים האנדמיים

¹ קומאי א, בן-משה נ, רנן א. 2022. שינויי האקלים והשפעתו על המגוון הביולוגי. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

² קומאי א, בן-משה נ, רנן א. 2022. שינויי האקלים והשפעתו על המגוון הביולוגי. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

בים התיכון יוכחדו עד סוף המאה הנוכחית, וזאת עקב התחממות הים התיכון³ (ר' בעניין זה בעמוד 106 בפרק ז' בדו"ח מארג הטבע).

***** פרק ז' בדו"ח המארג הטבע 2022 - מסומן כנספח ע/27 לעתירה זו.**

62. זאת ועוד, דו"ח המארג מציין כי תופעת השריפות בישראל נעשית יותר ויותר שכיחה. מעבר לסכנה הברורה לחיי האדם, התדירות הגבוהה של השריפות פוגעת קשות במערכת האקולוגיות ומקשה על השתקמותן. שינויי האקלים הינו אחת הסיבות לכך שתדירות השריפות ועוצמתן עלולה להחריף⁴ (ר' בעניין זה בעמוד 50 פרק ג' בדו"ח מארג הטבע).

***** פרק ג' בדו"ח המארג הטבע 2022 - מסומן כנספח ע/28 לעתירה זו.**

63. ואולם, דיון שמסתפק אך ורק במשבר האקלים ולא קושר בתוכו את הדיון במשבר המגוון הביולוגי והמערכות האקולוגיות, יהיה דיון חלקי ושגוי, שכן שני משברים אלו קשורים אחד בטבורו של רעהו, ולמעשה משלימים לתמונה כוללת ורחבה של המשבר הסביבתי רחב ההיקף עמו אנו מתמודדים כיום.

64. דו"ח המארג קובע כי קצב גריעת השטחים הפתוחים בישראל ממשיך להיות גבוה. ממוצע גריעת השטח הפתוח, רק בין השנים 2017-2020, עמד על 30 קמ"ר בממוצע לצרכי פיתוח. בעניין זה מציין דו"ח המארג, בעמוד 26 לפרק א':

"התמרת השטחים הפתוחים לשימושי קרקע לצורכי האדם נחשבת כאיום העכשווי המשמעותי ביותר על הטבע בעולם. בישראל, מדינה קטנה ובה צפיפות האוכלוסין הגבוהה גדלה משנה לשנה, קצב האובדן והקיטוע של השטחים הפתוחים גבוה במיוחד: בדו"ח של הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכליים (OECD) מ-2018 שבדק את התמרות הקרקע של השטחים הפתוחים לשטחים בנויים וסלולים במדינות ה-OECD וה-G20 נמצא שישראל נמצאת במקום השלישי אחרי דרום קוריאה ואינדונזיה בקצב הגריעה של השטחים הפתוחים שבה יחסית לכלל השטח הפתוח במדינה, והרבה מעל הממוצע העולמי"⁵ (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

***** פרק א' בדו"ח המארג הטבע 2022 - מסומן כנספח ע/29 לעתירה זו.**

65. יש להוסיף לכך את העובדה שהפיתוח המואץ משפיע גם על אופן קיטוע השטחים הפתוחים. בעמוד 74 לדו"ח מארג הטבע, מצוין כי **השטחים הפתוחים בצפון ובמרכז הארץ הם שטחים אשר חולקים ליחידות קטנות ומקוטעות**. ידוע כי לשטחים פתוחים מקוטעים השפעות שליליות על עמידות המערכות האקולוגיות. כך לדוגמה, אוכלוסיות בעלי החיים הכלואות בשטח מקוטע זה עלולות לשאת מגוון גנטי זהה, שצפוי

³ קומאי א, בן-משה נ, רנן א. 2022. שינוי האקלים והשפעתו על המגוון הביולוגי. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

⁴ בן-משה נ, ליבנה ע, גוק ע, קומאי א, סלינגרה ש, רנן א. 2022. שרפות בשטחים הטבעיים והמיוערים בישראל. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

⁵ בן-משה נ, חן ר, ליבנה ע, חן ר, סלינגרה ש, קורן מ. 2022. שימושי קרקע (תכסית) בישראל. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

להוביל לניווטן או אף להכחדתן, כמו גם היעדר יכולת האוכלוסייה לשרוד בעת אירועי קיצון, כדוגמת שריפה, או בתגובה לאירועי ציד, טריפות או הרעלות.⁶

***** פרק ה' בדו"ח המארג הטבע 2022 - מסומן כנספח ע/30 לעתירה זו.**

66. לאור כל האמור לעיל, היום כבר ברור כי לרציפות וגודל השטחים הפתוחים קשר ישיר ליכולת להתמודד עם משבר האקלים ולשמירה על איכות חיים ראויה בישראל.

67. את העמדה המקובלת בנוגע לחשיבות השטחים הפתוחים הציג באופן הרהוט ביותר צפריר רינת בעיתון הארץ ב-7.7.22, בכתבה שליוותה את הדיווח על דוח המארג שתואר קודם:

"לשטחים הפתוחים יש חשיבות קיומית. הם מספקים מקורות מזון, שטחים לאגירת מי תהום, ומגוון צומח וחי שיש לו ערך בפני עצמו, גם בלי קשר לאדם. הם המקור לנופש ולפנאי שלנו, הריאות הירוקות שנותנות אוויר לנשימה בפועל, אך גם מאפשרות לנו לקבל אתנחתא מהלחצים ומהמטרדים של היומיום. צריך לראות בהם תשתית חיונית שראויה לשימור ושאינה נופלת בחשיבותה מכל תשתית חיונית אחרת."

ר' -

<https://www.haaretz.co.il/nature/2022-07-07/ty-article/.premium/00000181-d4ce-dc24-a9e3-ddfef6ac0000>

68. לגודל ולרציפות השטחים הפתוחים חשיבות קריטית הן לצורך בהפחתת משבר האקלים והן בצורך שלנו להסתגל למשבר האקלים. לשטחים הפתוחים ולצומח בקרבם, חשיבות מכרעת בפעולת ספיחת גזי החממה שהצטברותם באטמוספירה היא שגורמת להתחממות האקלימית ולמשבר האקלים. הפיתוח המאסיבי על חשבון השטחים הפתוחים המצומצמים ממילא, תורם בהכרח להתחממות האקלימית.

***** דברי הסבר של המדען הראשי של קק"ל בעניין החשיבות של עצים והיערות בסיוע המאבק האקלים- מסומנים כנספח ע/31 לעתירה זו.**

69. מלבד זאת, נוכח העובדה שמדינת ישראל היא בין המדינות המובילות בקצב התמרת השטחים הפתוחים לצורך פיתוח, ונוכח העובדה שיש לשער כי קצב התמרה רק ילך ויגדל נוכח גידול היקף האוכלוסייה במדינתנו - הרי שכבר עכשיו, פינת חמד בטבע הופכת להיות מצרך נדיר, שטחים לגידול מזון הולכים ומצטמצמים, המסדרונות האקולוגיים שעוד נותרו מאויימים תדיר, וגם לא ניתנת הדעת כנדרש על שמירת רזרבות השטח לפיתוח בעתיד. רק תכנון טוב יוכל להבטיח את שמירת כל אלה.

על התכנון הטוב והראוי מופקד מינהל התכנון, אשר מובל על ידי מי שעומד בראשו. הוא זה שאמור לספק פתרונות לפיתוח הנדרש, אך זאת גם תוך שמירה על הטבע, השטחים הפתוחים והמסדרונות האקולוגיים, שמבחינת גופים כמו רמ" לא פעם מהווים קודם כל מחסום והפרעה לפיתוח. כדי לבחור את אותו "המנהיג

⁶ בן משה נ, ליבנה ע, קורן מ, חן ר, קומאי א. 2022. רציפות וקוטע בשטחים הפתוחים בישראל. בתוך: בן משה נ, רנן א עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש טיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

התכנוני" של ישראל נדרש קודם כל לקיים הליך בחירה ראוי וקפדני, להבטיח שיהיה מדובר במתכנן בעל שיעור קומה, ושאינו נתון בניגוד עניינים פוטנציאלי כלשהו. מה שקרה בענייננו הוא ההפך הגמור מכך.

חלק ב' - הפרק המשפטי

70. להלן תפרט העותרת את תמצית הבסיס המשפטי הנטען לצורך קבלת הסעדים המבוקשים בעתירה.
71. בפתח הדברים מתחייבת התייחסות לחוסר השקיפות החמורה שאפיינה את עבודתה של ועדת האיתור. הסתרת זהות פרטי חברי ועדת האיתור על ידי המשיבה 3 מונעת ביקורת ובקרה ציבורית, לרבות מתן האפשרות לבחינת כשרות מינוי חברי הוועדה והתייחסות לכך. ברור כי דווקא התנהלות כזו מעלה את החשש שיש מה להסתיר מהביקורת ציבורית. לכן, יש להורות כי בעתיד מינוי של ועדת איתור צריך שיתפרסם לפחות באתר האינטרנט של המשיבה 3, ויכלול את פרטי חברי הוועדה ומי שמרכז את פעילותה, כך שמי שיקש לפנות לנציבות בנוגע למינוי זה יוכל לעשות כן.
72. לאחר מכן תעמוד העותרת על חשיבות תקינות ההליך בענייננו לאור הלקחים שחיוני היה להפיק מפרשת בינת שוורץ. המסקנות החשובות שעלו מפרשת בינת שוורץ מעידות על החשיבות שבבחירת ועדת איתור מקצועית ובלתי תלויה, שתדע לשקול את שיקולים הנכונים שיובילו אותה לבחירת המועמד המתאים ביותר למילוי תפקיד מנהל מינהל התכנון.
73. לגופו של עניין, שתי טענותיה הראשונות של העותרת יתייחסו לזהות חברי ועדת האיתור שבחרו את המועמדים לתפקיד מנהל מינהל התכנון.
74. ראשית, תעמוד העותרת על כך שמינוי ועדת האיתור נעשתה בסתירה להחלטת הממשלה המסמיכה. זאת משום שבניגוד להחלטת הממשלה הדורשת מינוי של רוב חברים "בעלי מומחיות בתכנון", אף אחד מחברי הוועדה אינו בעל השכלה אקדמית בתחום התכנון. סתירה זו מהחלטת הממשלה, הופכת את פעולת הוועדה לבטלה מיסודה, ולפיכך יש להורות על בטלות המלצות הוועדה ועל הקמתה מחדש ואיוש חבריה באופן התואם את החלטת הממשלה.
75. שנית, תעמוד העותרת על כך שמי שנבחרה לכהן בוועדה כ-"נציג ציבור" היא עורכת דין פרטית שמייצגת לקוחות, אשר לא רק שאינה בעלת מומחיות בתכנון ואף לא בעלת השכלה בתחום זה, אלא שאין לה אף כל ניסיון או רקע בייצוג של ציבור רחב או של אינטרסים ציבוריים רחבים בתחומי התכנון, ולכן יש לפסול את חברותה בוועדה ולהורות שמינוי נציג ציבור חייב להיות של אדם שהוא בעל ניסיון בפעילות ציבורית בתחום התכנון, וכן, כמובן, שהינו בעל השכלה בתחום התכנון באופן שיאפשר לראות בו כבעל מומחיות בתכנון.
76. טענתה השלישית של העותרת תתייחס להחלטת הממשלה לגופה, אשר קבעה למנות את המשיב 7 למנהל מינהל התכנון. המשיב 7 כיהן במהלך העשור האחרון (וייתכן שאף לתקופה ארוכה יותר) ברמ"י, כשתפקידו האחרון היה מנהל אגף התכנון של רמ"י. רמ"י מייצגת אינטרס חד צדדי של פיתוח וייזום בניית מרבית הדירות במדינה. מכאן, שמינוי של המשיב 7 לראש מינהל התכנון, שבמשך שנים ארוכות קידם אינטרס חשוב אך צר זה תוך התעמתות מתמדת עם האינטרסים הנוגדים, נגוע בניגוד עניינים מוסדי מובהק ורחב

היקף. כפי שיובהר להלן, הסדר ניגוד עניינים בשום מקרה לא יכול למנוע או לשלול את ניגוד העניינים לחלוטין. מכאן, שאין מנוס אלא לבטל את מינויו של המשיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון, ולקבוע כי לא יוכל למלא תפקיד זה, אם בכלל, אלא לאחר תקופת צינון משמעותית.

א. חוסר השקיפות החמור שאפיין את עבודה של ועדת האיתור והצורך בתיקונו:

77. כפי שצוין בפרק העובדתי לעתירה זו, המשיבה 3 מעולם לא פרסמה באופן רשמי מידע על אודות חברי ועדת איתור ועל אודות המועמדים לתפקיד מנהל מינהל התכנון.

78. העותרת, כמו גם הציבור כולו, נאלץ להסתמך בתחילת הדרך על רסיסי מידע שפורסמו בעיתונות (ר' נספח ע/3 לעתירה זו).

79. כפי שעולה מההשתלשלות העובדתית, העותרת שביקשה לקבל מידע רשמי ומהימן על אודות הרכב ועדת האיתור, פנתה מספר פעמים לנציבות שירות המדינה על מנת לברר את הרכב הוועדה, כדוגמת פניית העותרת מיום 23.5.2022 (ר' נספח ע/6 לעתירה זו).

80. העותרת נתקלה במשוכות רבות של חוסר שקיפות בנסיבותיה להבין מיהם חברי ועדת האיתור או לכל הפחות מיהו מרכז הוועדה.

81. ככל שקיבלה העותרת מענה לפנייתיה, היא קיבלה זאת אך ורק בעקבות פנייה יזומה מצידה (ולא באופן יזום מצד הרשות ו/או מי מטעמה), תמיד היה מדובר במידע חלקי בלבד ובמענה לקוני וגנרי שלא התייחס לגופן של טענות העותרת.

82. כך אירע במענה החלקי שקיבלה העותרת מטעם היועמ"ש ביום 31.5.2022, שבו צוינו שמותיהם של שני חברים בלבד מתוך חמשת חברי ועדת האיתור. מלבד המידע החלקי בעניין זהות חברי ועדת האיתור, גם המענה לגופן של טענותיה המהותיות של העותרת לקה בלקוניות וגנריות שאינו משיב לטענות עניינית. כך, במענה לטענת העותרת לפיה ישנה חשיבות למנות נציג ציבור מקצועי ובעל מומחיות תכנונית של ממש, כמו גם בעל ניסיון ממשי בייצוג האינטרס הציבורי בתחום התכנון אל מול מקבלי ההחלטות, השיב משרד המשפטים בתשובה לקונית וקצרה לפיה "כן צוין בפנינו כי בעת בחירת נציגי הציבור, נבחנה התאמתם לתפקיד ותרומתם המקצועית לוועדה, כשם שנעשה בכל מינוי לוועדת איתור..." (ר' נספח ע/13 לעתירה זו).

83. בפעמים אחרות קיבלה לידה העותרת חלקים מתוך המידע שביקשה, רק בעקבות בקשתה לקבלת מידע על פי חוק חופש מידע. כך, בבקשתה הראשונה של העותרת מיום 7.6.2022, ביקשה העותרת לקבל לידה את כל המידע הקיים בידי נציבות שירות המדינה, או מי שהוסמך על ידו לעניין, הנוגע למינוי חברי ועדת האיתור, כתבי מינוי עם פרטי החברים, הרכב הוועדה, אופן בחירת חברי הוועדה, הצהרות ניגוד עניינים (ככל שיש כאלו), פרוטוקולים ותמלול דיוני ועדות האיתור ועוד. בסופו של דבר קיבלה לידה העותרת מהנציבות את כתב מינוי חברי הוועדה בלבד, המפרט את זהותם של כל חברי הוועדה, וזאת רק ביום 29.6.2022, כאשר כתב המינוי נושא תאריך 25.4.2022. (ר' נספחים ע/7-ע/8 לעתירה זו).

84. בפעמים אחרות, בקשותיה של העותרת לקבלת מידע לא נענו עד לעצם יום זה. כך אירע למשל, בעניין בקשתה השנייה של העותרת מיום 20.6.2022 לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, בעניין מידע אודות הסדר ניגוד עניינים של הנבחר לתפקיד מנהל מינהל התכנון, משיב 7 (ר' נספח ע/22 לעתירה זו).

85. ההתנהלות של ועדת האיתור לוקה בחוסר שקיפות לאורך כל הליך מינוי ועדת איתור, וזאת בניגוד לאמות המידה הנדרשות במכרזים, ובפרט בוועדות האיתור שמיועדות לתפקידים חשובים במיוחד. ברי שמדובר בהתנהלות בלתי ראויה בלשון המעטה.

86. בעע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל, משרד מבקר המדינה, פ"ד נח(1), 465, (להלן: "עע"מ 8282/02") מצייין בית המשפט כי חובת הרשות לגלות לאזרח מידע שיש לו בו אינטרס ראוי נובעת מעמדה של הרשות כנאמן המחזיק במידע בנאמנות עבור הציבור כולו, כך מצוין בעמודים 469-470:

6. "הנהיגו, במשטר חופשי ובמינהל תקין קמה לו ליחיד זכות לדרוש מרשויות הציבור כי תגלינה לו מידע שיש לו בו אינטרס ראוי. חובה זו המוטלת על רשויות הציבור נגזרת כמורמעה ממעמדה של הרשות כנאמן, ולענייננו – כנאמן המחזיק במידע בנאמנות עבור הציבור כולו. וכפי שהורנו השופט ח' כהן בבג"ץ 142/70 שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי־הדין, ירושלים (פרשת שפירא [4]), בעמ' 331:

הטענה כי באין חובה חוקית לגלות, רשאי אני לכסות ולא לגלות – יכול ותישמע מפי אדם או תאגיד פרטי... אבל אין היא נשמעת מפי רשות הממלאת תפקיד על־פי דין. לא הרי רשות היחיד כהרי רשות הציבור, שזו בתוך שלה היא עושה, ברצותה מעניקה וברצותה מסרבת, ואילו זו כל כולה לא נוצרה כי אם לשרת את הכלל, ומשלה אין לה ולא כלום: כל אשר יש לה מופקד בידיה כנאמן, וכשלעצמה אין לה זכויות או חובות נוספות על אלה, או שונות ונפרדות מאלה, אשר הן נובעות מנאמנות זו או הוקנו לה או הוטלו עליה מכוח הוראות חקוקות.

במילים אחרות: מידע שרשות הציבור מחזיקה בו אין הוא קניינה של הרשות. קניינה של הציבור הוא. הרשות מחזיקה בו אך בנאמנות עבור הציבור – עבור הציבור ולמען הציבור – וממילא אסורה היא לנהוג בו דרך בעלים מִשֵׁל ירשה אותו מאבותיה. ראו עוד ע"א 6576/01 החברה לייזום מיסודה של סי.פי.אם. בע"מ נ' לירן (פרשת החברה לייזום [5]), בעמ' 822."

87. למעשה, חובתה של הרשות השלטונית לשקיפות וגילוי המידע המצוי ברשותה אינה רק חובה פרוצדורלית הנובעת מהיותה הריבון, אלא מדובר בחובה מהותית בעלת חשיבות רבת משקל, שיש בה כדי לסייע לציבור לפקח על פעולות השלטון ולהרתיעה ממצבים בו תחרוג מסמכותה או מן הראוי לה. כך מצוין באותו עניין בעמוד 471:

7. "זאת ועוד, זכותו של הציבור לחופש המידע המוחזק בידי רשויות הציבור, תפקיד ראשון במעלה נודע לה בתרבות השלטון. קבלת מידע על־אודות דרכיו ואורחותיו של השלטון חיונית היא ליכולתו של הציבור לפקח על פעילותן של רשויות השלטון; וידיעתן של רשויות השלטון כי חשופות הן לביקורת תביא מצדה ליתר סדר ומשטר ותרתיע אותן מעשיית מעשים החורגים מן המותר והראוי. ולכך נקשרת אף הזכות לחופש הביטוי.

וכלשונו של השופט מצא בבג"ץ 5771/93 ציטרין נ' שר המשפטים (פרשת ציטרין [6]), בעמ' 673 :

זכות הציבור לדעת הינה אחד מנגזריו המרכזיים והחשובים של חופש הביטוי, שכמאמרו של השופט אגרנט... מהווה "זכות עילאית" בשיטתנו. אכן, בלא היכולת להחליף דעות, להפיץ ידיעות ולקבלן, אין חופש הביטוי יכול להתממש... וכשם שהשמירה על חופש הביטוי מהווה ערובה ראשונה במעלה לקיומו של התהליך הדמוקרטי ולהבטחתן של זכויות יסוד אחרות... כך אף כיבודה של זכות הציבור לדעת מהווה תנאי להגשמתו של חופש הביטוי.

ביחסים שבין הפרט לבין רשויות השלטון יש להגשמת זכות הציבור לדעת חשיבות ראשונה במעלה. בכך תלוי עצם קיומה של ביקורת ציבורית על פעולת הרשויות, ובקיומה של ביקורת זו מותנה אמון הציבור ברשויות עצמן.

[...]

"יתר-על-כן, שקיפות פעילותו של השלטון – והיא מעיקרי היסוד של המשטר הדמוקרטי – נבנית, בין השאר, על עקרון חופש המידע, והשקיפות מצדה מעלה תרומה שיקשה להגזים בערכה לדמוקרטיזציה של השלטון ולשיתופו של היחיד בהתהוות השינויים סביבו...". (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

88. קשה להאמין שיש צורך לחזור על דברים חשובים אך כמעט מובנים מאליהם אלו גם כיום, אך זהו למעשה גם לב ליבה של עתירה זו, שהרי עולה חשש ממשי שחוסר השקיפות שליווה את הליך מינוי ועדת האיתור החל מראשית דרכה אינו עניין מקרי, אלא מדובר ביד מכוונת שביקשה להצניע את הליך הבחירה בחברי ועדת האיתור, את זהותם ואת אי התאמתם המקצועית לדרישות החלטת הממשלה. החשש הוא כמובן שהמטרה הסופית של התנהלות קלוקלת היא בחירתו של המשיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון, בשעה שהאחרון לוקה בניגוד עניינים מוסדי מובהק בכך שקידם והעדיף שנים ארוכות שיקולי בנייה ופיתוח, בניגוד לתפקידו שאמור להיות מתכלל ואובייקטיבי של מנהל מנהל התכנון.

89. במצב תקין וראוי, המשיבה 3 היתה מפרסמת מבעוד מועד את זהות חברת האיתור ואת פרטי השכלתם וניסיונם שנמצאו רלוונטיים לתפקיד. עוד היה עליה לפרסם בפני הציבור את הפרוטוקולים והתמלילים שדנו במינוי חברי ועדת האיתור ובמינוי מנהל מינהל התכנון, המשיב 7, שבוודאי היה בהם כדי להאיר על אופן בחירתם לתפקיד. כן, היה עליה לפרסם את הצהרות ניגוד העניינים הן של חברי ועדת האיתור והן של המשיב 7 לתפקיד. כך חובה שיעשה בעתיד.

ב. החשיבות המיוחדת של תקינות ההליך במקרה בענייננו, נוכח פרשת בינת שורץ :

90. לתקינות ההליך ובחירת מועמד מתאים לתפקיד קיימת חשיבות מיוחדת בהליך בענייננו, שעה שניגוד עניינים פוטנציאלי כבר התממש, ממש באותו מוסד של מינהל התכנון ובאותו תפקיד, לא לפני זמן רב.

91. בשנת 2010 עתרה העותרת לבית המשפט (בג"ץ 8414/10 אדם טבע ודין נ' נציב שירות המדינה) נגד שני מינויים בועדת האיתור למינוי מנהל מינהל התכנון, כאשר מי שמונה אז כנציג ציבור היה עובד ותיק של משרד השיכון שפרש לגימלאות זמן קצר לפני כן. הגם שהעתירה נמחקה בסופו של דבר, בהמלצת בית המשפט, המועמדת שנבחרה בסופו של דבר על ידי ועדת איתור זו – היא הגברת בינת שוורץ.

***** החלטת בית המשפט בבג"ץ 8414/10 מיום 9.3.2011 – מסומנת כנספח ע/32 לעתירה זו.**

92. הגב' בינת שוורץ, קודמתה בתפקיד של מנהלת מינהל התכנון היוצאת הגב' דלית זילבר, מונתה לתפקיד חרף פעילותו של בן זוגה כיום נדל"ן שחלקים גדולים במיגזר הכפרי בישראל היו בין לקוחותיו. ברור שפעילות בן זוגה של הגברת שוורץ עומדת באופן טבעי בניגוד עניינים מובהק לתפקידה של הגברת שוורץ. ולמרות זאת היא נבחה לתפקיד. במקרה זה, ניגוד העניינים בין תפקידיהם של בני הזוג, לא נשאר רק בגדר חשש, אלא שעדויות רבות הצביעו על כך, שבמסגרת תפקידה, פעלה העותרת בניגוד עניינים, באופן שמיטיב עם לקוחותיו העסקיים של בן זוגה ועשוי להקנות לו רווחים כספיים רבים. זאת הגם ששניהם היו חתומים על הסדר ניגוד עניינים.

93. העותרת הגישה בעניין זה שתי עתירות מנהלתיות, בג"ץ 5851/14 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית (להלן: בג"ץ 5851/14) ובג"ץ 2050/15 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית (להלן: בג"ץ 2050/15).

94. בעתירה הראשונה, בג"ץ 5851/14, מעבר לסעד הספציפי שעניינו תיקון נקודתי של הפגמים שנפלו בהחלטת המועצה הארצית (עקב ניגוד העניינים של הגברת שוורץ) התבקש שם בית המשפט להורות על איסור מוחלט של עיסוק של הגברת שוורץ בתכניות המיטיבות עם מי שהיו לקוחות של בן זוגה, וכן על פרסום מלא של הסדר ניגוד העניינים שלה. סעד מבוקש זה היה אמור לשפר באופן ניכר את המנגנון שנועד לצמצם ככל הניתן את ניגוד העניינים של הגברת שוורץ.

95. ואולם, משהובאו לידי העותרת מספר עדויות חדשות על כך שהגברת שוורץ ממשיכה לנצל את תפקידה לרעה ולפעול בניגוד עניינים מובהק, בניגוד להסדר ניגוד העניינים עליו היא ובן זוגה היו חתומים, עתרה העותרת בפעם השנייה לבית המשפט. הפעם התבקש בית המשפט, בין היתר, להורות על סיום מידי של כהונתה של הגברת שוורץ.

96. על מנת להתרשם מחומרת ניגוד העניינים, נפנה את בית המשפט לעיקרי הטיעון שהוגשו על ידי העותרת ביום 23.10.2016 בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15. כך למשל, בענין שדה משה המפורט בסעיף 4 בעיקרי הטיעון, מתואר כיצד קידמה הגברת שוורץ תכנית לשינוי יעוד קרקע חקלאית לשם בניה מסחרית שבן זוגה נשכר אף הוא לשם כך, למרות שהדבר אסור מתוקף הסדר ניגוד העניינים שלה. גם בן זוגה, למרות שס' 2 לאותו הסדר מונע ממנו עיסוק בתכניות, ולמרות שהתחייב מפורשות לקיים את הוראות ההסדר, נשכר לצורך קידום התכנית לאחזר כניסת זוגתו לתפקיד. מהחקירה עולה שהובטח לו גמול, ושפעילות של הגברת שוורץ הביאה למעשה לשינוי עמדת מינהל התכנון שהתנגד לתכנית בתחילה. עוד עולה כי הגברת שוורץ לא טרחה ליידע את חברי המועצה הארצית בנוגע לניגוד העניינים שלה ביחס לתכנית, והובילה ביד בוטחת לאישורה. ולבסוף, כאשר נחשף ניגוד העניינים שלה, היא גם יצאה נגד עמדת יו"ר המועצה ומשרד המשפטים, שביקשו לעכב את אישור פרוטוקול הישיבה לפחות כדי לאפשר בדיקה בנושא. זהו לכאורה מקרה אחד, אך רכיביו הפרטניים כה חמורים עד שכאמור לעמדת העותרת די היה אף בו בלבד כדי להצדיק את הפסקת כהונת הגברת שוורץ בו במקום.

***** עיקרי הטיעון שהוגשו על ידי העותרת בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 – מסומנים כנספח ע/ 33 לעתירה זו.**

97. בדיון שנערך בעניינה של הגברת שוורץ, ביום 31.5.2016, ציין עורך דינה של הגברת שוורץ, עו"ד יאראק, כי שר האוצר ביקש מן האחרונה להאריך כהונתה בשנה נוספת. בתגובה לדברים אלו שאל בית המשפט את עו"ד יאראק האם לא חכם יהיה לגברת שוורץ לסיים את תפקידה ללא הארכה, בעמוד 2 לפרוטוקול:

"כבוד השפט ח' מלצר: אז יש מצב קיים ויש הארכה. אדוני מבין למה אני מכון. האם צריך את הנושא של ההארכה האם לא ניתן להסתפק בקדנציה הקודמת?"

כבוד השופט א' שהם: אי אפשר להתערב בהמון תהליכים כאלה של תכנון ובניה. אולי היא מרגיש שגורמים לה עוול בעצם הגשת העתירה אך השאלה אם זה חכם בנסיבות האלה לבקש את הארכת הכהונה. ייתכן שלא נעים ולא נוכח לסיים את הכהונה במועד הקבוע בלי הארכה. שקלתם אפשרות כזו?" (ההדגשה איננה במקור, הטעויות במקור- הח"מ).

***** פרוטוקול הדיון בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 מיום 31.5.2016 - מסומן כנספח ע/ 34 לעתירה זו.**

98. על כך ששר האוצר אכן התכוון להאריך לגבי שוורץ את כהונתה בשנה נוספת ניתן ללמוד הן מדבריו של עו"ד יאראק בפרוטוקול הדיון לעיל (נספח ע/ 34 לעתירה זו) והן מטיוטת החלטת ממשלה שביקשה להאריך את כהונתה של הגברת שוורץ בשנה נוספת, כך שתכהן בסופו של דבר 6 שנים בתפקיד מנהלת מינהל התכנון.

***** טיוטת החלטת ממשלה (שלא נכנסה לתוקף) המבקשת להאריך את כהונתה של הגברת שוורץ בשנה נוספת – מסומנת כנספח ע/ 35 לעתירה זו.**

בהמשך, ביום 28.7.2016, הורה בית המשפט למשיבה לנמק מדוע לא תיפסק כהונתה של הגברת שוורץ כמנהלת מינהל התכנון, וזאת עקב הטענות שהועלו כנגדה על ידי העותרת:

"לאחר עיון במכלול החומר הנזכר בכותר- מוצא בזאת צו-על-תנאי המכוון למשיבים ומורה להם לבוא ולנמק: מדוע לא יקבע שהמשיבה 3 איננה יכולה להמשיך ולמלא את תפקידה כמנהלת מינהל התכנון נוכח הטענות שנועלו כנגד בעתירה ובהשלמות שהגישה העותרת". (ההדגשה איננה במקור-ח"מ)

כמו כן, בית המשפט אסר על הארכת כהונתה של המשיבה מעבר לשלושה חודשים, שימנו מיום 1.8.2016.

***** החלטת בית המשפט ליתן צו על תנאי וצו ביניים בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 מיום 28.7.2016 - מסומנת כנספח ע/ 36 לעתירה זו.**

99. בסופו של יום, הציע בית המשפט לצדדים, בפסק דינו מיום 30.10.2016 כי בירור העתירה יסתיים בכך שהצדדים יסכימו על תקופת ארכה מסוימת להמשך כהונתה של הגברת שוורץ. ואולם, באותו דיון, הודיעה הגברת שוורץ כי תסיים את כהונתה כבר ביום למחרת. בשל כך, העתירה התייתרה ובית המשפט לא קבע מסמרות בעניין השאלות שבמחלוקת.

*** החלטת בית המשפט בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 מיום 30.10.2016 - מסומנת כנספח ע/ 37 לעתירה

ז.

100. לא יכול להיות חולק על כך שאילולא היתה אמת בטענות, לא היתה כהונתה של הגברת שוורץ מסתיימת בדרך זו. העובדה שכך קרה, וככל הנראה פעלה נושאת משרה רמה זו תוך ניגוד עניינים במשך תקופה ארוכה, מחייבת כמובן הקפדה יתרה על הליך הבחירה של יורשיה.

101. למרבה הצער, פרישתה של הגברת שוורץ מהתפקיד ארעה רק לאחר שבמשך מספר שנים פעלה בניגוד עניינים בשורה של מקרים, כאשר לא ניתן לתקן את הנזק התכנוני שסביר כי נגרם עקב כך ושסביר שרובו נותר נסתר.

102. ממקרה זה עלינו להסיק לענייננו שלנו.

103. **מסקנה מתבקשת ראשונה העולה מפרשת בינת שוורץ היא כי מועמדותה של האחרונה היתה צריכה להיפסל עוד בטרם מונתה לתפקיד עצמו.** לעמדת העותרת, כבר בעת שקילת מועמדותה של הגברת שוורץ לתפקיד מנהלת מינהל התכנון, לאור היקף ניגוד העניינים הפוטנציאלי שלה הנובע מעסקיו של בן זוגה, אשר כ-10% מהישובים החקלאיים במדינת ישראל, עשרות ישובים הפרושים על כל שטח המדינה, נימנים על לקוחותיו, היה צורך להימנע ממינויה לתפקיד.

104. בעניינה של הגברת שוורץ הוכח שלא היה בידי ההסכם לניגוד עניינים, לא המקורי ולא המשופר, כדי למנוע ממנה לנצל לרעה את תפקידה מנהלת מינהל התכנון ולפעול בניגוד עניינים לטובת בן זוגה, יזם הנדל"ן, ולקוחותיו. כאשר היקף האינטרסים הנוגדים הוא גדול מדי, אין בכוחו של הסדר ניגוד עניינים כלשהו למנוע את הנזק הפוטנציאלי.

105. כפי שצוין לעיל, הלקח לא נלמד. בסופו של דבר נבחר בענייננו מועמד שיש לו ניגוד עניינים מוסדי משמעותי ביותר, אשר הסדר ניגוד עניינים כלשהו לא יוכל לפתור. לכן הפעם יש צורך בהתערבות בית המשפט.

106. **מעבר לכך, אפיזודה בעייתית זו מדגישה את הצורך בקיום הליך בחירה מיטבי על ידי אנשים רציניים ובקיאים בתחום התכנון, שיכולים לבחון בעין ביקורתית את פועלם של המועמדים השונים, לרבות ניגודי האינטרסים שלהם, שלא כמו שקרה. על כך תעמוד העותרת בטענתה הבאה.**

ג. הכשלים שנפלו בבחירת זהות חברי ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון

107. למעשה, הרכב חברי ועדת האיתור והדרישות הקבועות בעניינם בהחלטת הממשלה המסמיכה, כפי שפורטו לעיל, מלמדות אותנו כי ועדת האיתור צריכה להמליץ על המועמד לתפקיד מנהל מינהל התכנון **כשהיא שוקלת החלטות מקצועיות בלבד, הנקיות מאינטרסים פוליטיים.** על כך מעידה הדרישה לפיה רוב חברי ועדת האיתור נדרשים לאחוז במומחיות תכנונית והקביעה לפיה בוועדה יכהנו נציג אקדמיה ונציג הציבור.

108. על מעמד ועדת האיתור כגורם מקצועי עמדה גם הפסיקה:

בבג"ץ 5538/09 עו"ד אלישע פלג נ' נציבות שירות המדינה (פורסם בנבו, 06.07.2010) (להלן: "בג"ץ 5538/09"), בפסקה 14 לפסק הדין, צוין:

"לוועדות איתור, כפי שנקבע בפסיקות בית משפט זה, מעמד מיוחד ותפקיד ייחודי בהליך הבחירה והמינוי לתפקידים בשירות הציבורי. ועדת האיתור נועדה לסייע לגורם הממנה בקבלת ההחלטה, תוך שהיא מביאה בפניו את

המלצתה, המבוססת על בדיקת המועמדים והערכת התאמתם לתפקיד. ועדת איתור מוקמת, מלכתחילה, משום שלחבריה המקצועיות, הניסיון, היכולת לסייע בבחירת המועמד המתאים ביותר לתפקיד, מתוך הנחה שלמקצועיות זו חשיבות בהליך הבחירה" (ההגדשה אינה במקור- הח"מ).

109. בבג"ץ 5755/08 ארן נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 20.4.2009) (להלן: "בג"ץ 5755/08"), בפסקה 13 לפסק דינו של השופט א' א' לוי, צוין כי לוועדת האיתור קיים יתרון נוסף הנובע מיכולתה -

"לגשת לתהליך הבחינה כשהיא מחויבת פחות לאינטרסים של גורם זה או אחר, או כשבכוחו של הרכבה לשקף מגוון של דעות ואינטרסים המקבלים את ביטויים המצרפי בהכרעתה. יותר מן הגורם הממנה, לוועדת האיתור קל, על כן, להתמקד בהכרעה המקצועית העניינית" (ההגדשה אינה במקור- הח"מ).

110. כפי שיובהר לעיל, במינוי ועדת האיתור נפלו כשלים מהותיים הנוגעים לזהות חברי ועדת האיתור, באופן שסותר מפורשות את החלטת הממשלה מספר 3543.

111. הסתירות הקיימות בין הדרישות הקבועות בהחלטת הממשלה לבין הרכב חברי ועדת האיתור בפועל אינן רק סתירות ברמה הטכנית, אלא מדובר בסתירות מהותיות שפוגעות באופייה המקצועי והאובייקטיבי של הוועדה, באופן שמעלה חשש ממשי שמא המועמד שיבחר לתפקיד מנהל מינהל התכנון לא יהיה המועמד המתאים ביותר מבחינה מקצועית ואובייקטיבית, אלא מועמד שנבחר בשל אינטרסים פוליטיים צרים וקצרי טווח בלבד.

112. כפי שיובהר בהמשך עתירה זו, חשש זה אכן התממש, עת המליצה ועדת האיתור על המשיב 7 לתפקיד מנהל מינהל התכנון שעה שהאחרון מצוי בניגוד עניינים מוסדי מובהק שמונע ממנו למלא את תפקידו העתידי באופן מקצועי ונטול פניות.

1.1. בניגוד להחלטת ממשלה 3543, אף אחד מבין חברי הועדה אינו מומחה בתכנון

113. החלטת ממשלה מספר 3543 מיום 11.2.2078 מורה כי ועדת איתור המועמדים למשרת מנהל/ת מנהל התכנון, תורכב מחמישה חברים:

(1) מנכ"ל משרד הפנים או נציגו- יו"ר,

(2) נציב שירות המדינה או נציגו,

(3) נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה,

(4) נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים,

(5) ועובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות מנכ"ל משרד הפנים.

114. ואולם, למרות כוונתה הברורה של הממשלה למנות רוב של מומחים בתכנון, בפועל אף אחד מחברי הועדה אינו מומחה לתכנון כפי שנדרש הן בהחלטת הממשלה מספר 3543 והן בפניית ועדת האיתור:

נציג מנכ"ל משרד הפנים בוועדה, המשמש גם כיו"ר הוועדה, הוא עו"ד שלומי הייזלר, המכהן בתפקידו כיו"ר המטה לתכנון לאומי במשרד הפנים. השכלתו של עו"ד הייזלר הינה השכלה משפטית.

נציגת נציב שירות המדינה היא ד"ר אסנת לוקסנבורג, כיום מנהלת חטיבת טכנולוגיות רפואיות מידע ומחקר במשרד הבריאות.

נציג האקדמיה בוועדה, הוא המשיב 4, עו"ד פרופ' רון שפירא, המכהן כנשיא המרכז האקדמי פרס. השכלתו של עו"ד פרופ' שפירא הינה השכלה משפטית.

בעמוד אתר האינטרנט של משרד עוה"ד אברהם נאמן, בו מועסק המשיב 4, מצוין כי משיב 4 הינו: "מומחה בתחומי המשפט המנהלי, דיני מקרקעין, דיני ראיות ועבירות הצווארון הלבן. בעל נסיון רב בייעוץ לחברות ציבוריות, בשינוי יעוד של מקרקעין בהופעות בבג"צ".

בעניינו של המשיב 4 יוער כי מן העיתונות עולה כי המשיב 4 כבר הוזכר בעבר כמועמדה של שרת הפנים, איילת שקד, לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה. כלומר, יש חשש לקשר מסויים ביניהם.

***** כותרת מעיתון Ynet נושאת הכותרת "המועמדים של שקד ליועמ"ש: רז נזרי ורון שפירא" מיום 21.9.2015 - מסומנת כנספח ע/ 38 לעתירה זו.**

נציגת הציבור בוועדה היא המשיבה 6, עו"ד ציפורה בליצר, שעובדת כעורכת דין המייצגת לקוחות פרטיים. השכלתה של עו"ד בליצר היא משפטית.

נציג שהוא עובד בכיר במשרד ממשלתי הוא המשיב 5, עו"ד דוד שני, שמכהן כראש הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים. השכלתו של עו"ד שני הינה השכלה משפטית. הוא החליף בתפקידו את עו"ד הייזלר, כאשר זה נבחר לראש מטה הדיר. כלומר, יתכן שגם ביניהם יש קשר כלשהו.

115. ואולם, אין בכוונתנו לפשפש בקשריהם של חברי הוועדה עם מי שמינו אותם. מה שברור הוא שחרף הדרישה הברורה של החלטת הממשלה מספר 3543 למומחיות תכנונית בקרב נציג האקדמיה, נציג הממשלה ונציג הציבור, בפועל כולם משפטנים, ולמרות עיסוקם בנדל"ן, איש מהם אינו עם השכלה אקדמית ו/או עם ניסיון ממשי בתחום התכנון.

116. על חשיבות דרישות המומחיות של חברי ועדת האיתור, ניתן ללמוד גם מסעיף 2 להחלטת ממשלה 3543 הקובע:

- 2. מקום שבו לא נקבעו דרישות מומחיות וניסיון ספציפיות מהחבר השלישי בוועדת האיתור, יידרש החבר השלישי לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:**
- א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה.**
- ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים.**
- ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.**

117. הנה אף אחד מבין שלושת חברי ועדת האיתור, המשיבים 6-4 לעתירה זו, הנדרשים לאחוז במומחיות תכנונית אינו עונה לקריטריון הקבוע בסעיף 2 להחלטת ממשלה 3543. ומי שאמור להיות נציג האקדמיה בוועדה, שנכון היה שיהיה בעל רקע אקדמי שמעבר להשכלה בסיסית בתחום התכנון, הוא אולי אדם משכיל בתחומים אחרים אך לא בתחום התכנון, ודאי שאינו בעל השכלה גבוהה.

118. בחירה זו של חברי ועדת איתור שאינם בעלי מומחיות בתכנון תמוהה עוד יותר שעה שלא קיים מחסור במומחי תכנון, לא באקדמיה, לא בשירות הממשלתי ולא בין נציגי הציבור, שבשנים האחרונות מודעים יותר ויותר לחשיבותו ולהשפעתו של התכנון הפיזי על כלל רכיבי החיים בישראל.
119. כפי שצוין בראשיתו של פרק זה, החשש העולה מכך הוא שמינוי חברי ועדת האיתור לא נעשה כדי לקיים הליך בחירה אמיתי ורציני, אלא כדי להשיג תוצאה ידועה מראש, תוך קיום הליך פיקטיבי בפועל.
120. מקצועיותם ומומחיותם של רוב חברי ועדת האיתור היא למעשה כלי עזר של ממש, שיש באמתחתם על מנת לבחור את המועמד המתאים ביותר לתפקיד. בהעדר מקצועיות, הנטיה הטבעית של חברי הוועדה היא להתרכז בעניינים אחרים, טפלים יותר, וכך לקבל החלטה פחות מוסמכת.
121. כפי שצוין לעיל, בפסיקה ובספרות כבר הובהרה חשיבותן המקצועית והאובייקטיבית של ועדת האיתור. מלבד בג"ץ 5538/09 ו-בג"ץ 5755/08 שהוזכרו לעיל, בבג"ץ 7908/17 התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל (נבו, 1.11.2018) מציין:

"...ועדות אלה ממלאות, אפוא, תפקיד חשוב בשמירה על טוהר הליכי המינוי בשירות הציבורי והרכבן אמור לשקף מגוון של דעות הבאות לידי ביטוי בהליך בחירה מקצועי, עצמאי וענייני" (ההגדשה אינה במקור- הח"מ).

122. מובן שוועדה לא תוכל לעמוד בדרישות הפסיקה ביחס למטרות ועדות האיתור לשמירה על טוהר, מקצועיות, ענייניות, ואי-משוא פנים, כשהרכבה אינו מקצועי, ואינו מבטא את מגוון הדעות והכשירויות שראויות לבוא לידי ביטוי במינוי חשוב זה.
123. הדרישה לרוב של חברים, המומחים ספציפית במקצוע התכנון, נובעת גם מאופיו המקצועי של מינהל התכנון. כפי שהורחב באריכות במסגרת הפרק העובדתי שעסק בחשיבות מינהל התכנון, האחרון הינו הגוף המקצועי בממשלה האמון על תחום התכנון והבנייה במדינת ישראל. תפקיד זה מהווה תפקיד מפתח במערכת התכנון, ומעורבותו של מינהל התכנון במערכת התכנונית משתרעת לכל ארכה ורוחבה והוא כולל מגוון של תפקידים וסמכויות. לא מופרך לומר כי רק חברי ועדה שהינם מומחים בתכנון, בין אם על ידי השכלה אקדמית בתכנון ובין אם באמצעות נסיון רב שנים בתכנון, יוכלו לשקול את השיקולים הרלוונטיים בעת בחירת המועמד המומלץ על ידם, באופן שיחזה את התאמתו לאופיו המקצועי של מינהל התכנון.
124. מלבד לשיקולים המהותיים העומדים בבסיס הסתירה שבין החלטת הממשלה לבין זהות חברי ועדת האיתור, הרי שמינוי חברי ועדת האיתור, בסתירה להחלטת הממשלה, הינה חריגה מסמכות.
125. אומרת המלומדת דפנה ברק ארז, בספרה "משפט מינהלי" [ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין, התש"ע-2010] (להלן: "דפנה ברק ארז"), בעמוד 98:

"למעשה, עקרון חוקיות המינהל הוא הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המינהלי. באופן יותר ספציפי, נפקותו המעשית היא שהפעולה המינהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה. כלומר, העיקרון טומן בחובו הן את האיסור על פעולה בחוסר סמכות והן את האיסור על פעולה בחריגה מסמכות" (ההגדשה אינה במקור- הח"מ).

"עיקרון חוקיות המינהל אוסר לא רק על פעולה של הרשות ללא כל סמכות (כלומר, בחוסר סמכות), אלא גם חריגה של הרשות מסמכות שניתנה לה (כלומר, על חריגה מסמכות). [...] **חריגה מסמכות קיימת לא רק כאשר הרשות חורגת מן האמור בחוק, אלא גם כאשר היא חורגת מתנאי או ממגבלה שנקבעו בחקיקת משנה או בנורמה אחרת ששואבת את תוקפה מן החוק (דוגמת תוכנית מתאר)" (ההגדשה אינה במקור- הח"מ).**

126. כלומר, במסגרת ההסמכה של החלטת הממשלה, אשר ניתנה מכוח חוק המינויים, למנות נציגים ספציפיים לועדת האיתור, **המשיבה 3 הייתה מחויבת שלא לחרוג מהתנאים שנקבעו באותה החלטה – ובראשם, שמירה על רוב של מומחים מתחום התכנון. משלא שמרה המשיבה 3 על גבולות הגזרה האמורים, חרגה היא מסמכותה ולבית המשפט הנכבד הסמכות להפעיל ביקורת שיפוטית על החלטה זו.**

127. לעמדתה של העותרת, גם באמצעות הפעלת הדוקטרינה של בטלות יחסית על פעולות המינהל, אין הכרח לפסול את הרכב הועדה כולו, ודי יהיה במינוי שלושת חברי ועדה, כמצוין בלשון החלטת הממשלה, שהם בעלי מומחיות מוכחת בתכנון ובכלל זה נציג הציבור, שאינו רק בעל מומחיות בתכנון כאמור, אלא שהוא גם בעל נסיון של ממש בייצוג הציבורי, הכל כפי שיובהר להלן.

2. בניגוד להחלטת ממשלה 3543, הקובעת כי חבר ועדת האיתור יהיה "נציג ציבור מומחה בתכנון", המשיבה 6 היא עורכת דין פרטית ללא נסיון בייצוג הציבור בתחום התכנון וללא מומחיות בתחום התכנון.

128. מלבד דרישתה של החלטת ממשלה מספר 3543 למומחיות תכנונית בקרב שלושת חבריה, עוד מורה ההחלטה כי בקרב חברי הוועדה ימונה "נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים".

129. על חשיבות הבחירה בזהות האדם אשר יכהן כנציג הציבור בוועדת האיתור ניתן ללמוד למעשה מדרישת ה"מומחיות" הכפולה, על אותו נציג לאחוז הן במומחיות תכנונית והן במומחיות בייצוג הציבור.

130. במקרה בענייננו, חברת הוועדה שמונתה לייצג את הציבור, היא המשיבה 6, עוה"ד ציפורה בליצר. למעשה, לא רק שאינה עונה על הדרישה הבסיסית לנסיון בתחום התכנון, בהגיעה מתחום המשפט, אלא היא אף חסרת כל נסיון גם בייצוג ציבורי. המשיבה 6 היא עורכת דין פרטית, שייצגה לקוחות פרטיים רבים, אך חסרת כל נסיון בייצוג ציבורי, כמתחייב בהחלטת הממשלה.

131. למושבו של נציג הציבור בוועדת האיתור חשיבות רבה במיוחד, נוכח העובדה שקולו של נציג הציבור מבקש לשקף את קולו הציבורי ובכך מממש את זכותו הדמוקרטית של הציבור להשתתפות בהליך קבלת ההחלטות, שבסופו של יום ישפיע על חייו.

132. בבג"ץ 288/00 **אדם טבע ודין נ' שר הפנים**, פ"ד נה(5) 673, עמד השופט חשין בעמוד 693 על כך שעקרון שיתוף הציבור מהווה שלוחה לעקרון הדמוקרטי, בייחוד בנושאי תכנון ובנייה ואיכות הסביבה :

"דין התכנון והבנייה בונה עצמו (בין השאר) על שני עקרונות-תשתית האחוזים-וקשורים זה-בזה לבלי-הפרד: עקרון השקיפות ועקרון שיתוף של הציבור בהליכי אישורן של תכניות. [...] נוסף עוד זאת, כי **שיתוף**

הציבור בקבלתן של החלטות מהווה שלוחה לעיקרון הדמוקרטי המקובל, בייחוד כך בנושאי תכנון, בנייה ואיכות הסביבה המשפיעים במישרין על היחיד ועל הכלל". (ההדגשה איננה במקור-הח"מ).

כך גם עמד השופט חשין בע"מ 10112/02 **אדם טבע ודין נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה – מחוז ירושלים** (פורסם בנבו, 29.12.2003), בעמוד 839-840 :

"מתוך כך שדמוקרטיה ישירה לא תסכון בימינו ובתנאי חיינו - נאלצים אנו, בטובתנו ושלא-בטובתנו, להסתפק בדמוקרטיה עקיפה, דמוקרטיה של נציגים - יש וראוי למצוא דרכים חלופיות לשיתופו של הציבור בהליכי השלטון ובהחלטות המשפיעות במישרין ובעקיפין על היחיד ועל הכלל.

[...]

בנושאים מהותיים שיש בהם כדי להשפיע על החיים ועל איכות החיים, ראוי לו לשלטון ולמינהל כי ישמע את דעתו של "הרוב הדומם".

[...]

שיתופו של הציבור בממשל ובמינהל נודעת לו חשיבות ממעלה נעלה בנושאי תכנון, בניה ואיכות הסביבה, והרי המדובר הוא בחיי היומיום של היחיד ושל הכלל"

133. באופן זהה לדרישת המומחיות המקצועית בתחום התכנון, שמהווה כלי עזר ממשי שסייע לחברי ועדת האיתור בעת בחירת המועמד המתאים ביותר לתפקיד מנהל מינהל התכנון, **כך גם בנוגע לדרישה מן המועמד המכהן במושב נציג הציבור.**

134. על היותה של ועדת האיתור וועדה מקצועית הנקיייה מאינטרסים פוליטיים כבר עמדנו לעיל. כאמור, חיזוק משמעותי לאופייה המקצועי והאובייקטיבי של הועדה, קיים במושב של נציג הציבור הוועדה, הנדרש לייצג את האינטרס הציבורי.

135. **ומי הוא אותו נציג מתאים?**

136. הפסיקה עצמה כמעט ולא נדרשה לשאלה המהותית באשר לזהותו של נציג הציבור. בבג"צ 2079/04 **המועצה הישראלית לצרכנות נ' שר השיכון והבינוי אפי איתם ואח'** (ניתן ביום 13.3.05) התבקש בית המשפט לבטל את מינויים של נציגי הציבור במועצת הקבלנים ולמנות במקומם נציגי ציבור **שאִינם** חברים במגזר הקבלני או בגופים אחרים בעלי משקל בתחום הבנייה – וביניהם, נציג מטעם המועצה הישראלית לצרכנות. עוד התבקש בית המשפט לקבוע קריטריונים ראויים למינוי נציגי הציבור במועצת הקבלנים.

137. במהלך בחינת העתירה, הובא העניין מחדש בפני שרת הבינוי והשיכון דאז, הגב' ציפי לבני. הוחלט לבטל את מינויים של שלושת נציגי הציבור אשר השתייכו למגזר הקבלני ולמנות במקומם שלושה נציגי ציבור אחרים, וביניהם נציג של העותרת – אשר הינה אמנם חברה ממשלתית, **אך פועלת ללא מטרת רווח לשם הגנת זכויות הצרכן.** החלטה זו למעשה ייתרה את המשך הדיון בעתירה.

138. במקרה אחר, בבג"ץ 1661/05 **המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח'** (ניתן ביום 9.6.05) התייחס בית המשפט להרכבן של ועדות הזכאות לפיצויים למפוני גוש קטיף. הרכב הועדה כלל שלושה עובדי

מדינה ונציג ציבור, אשר לגביו הוגדר בסעיף 10(ב)4 לחוק יישום תכנית ההתנתקות התשס"ה-2005 כי הוא יהא: "נציג ציבור בעל ניסיון מתאים, שימנה שר המשפטים בהתייעצות...".

139. בפסקה 171 לפסק הדין, מתייחס בית המשפט הנכבד לאותו נציג ציבור:

"נזכיר עוד כי באופן יוצא דופן ביחס להרכבם של גופים מינהליים הפועלים מטעם הרשות, הוסיף המחוקק לוועדות הזכאות חבר שהוא נציג ציבור בעל ניסיון מתאים. **ודוק, אין מדובר בנציג של הזכאים שהוא בעל עניין אישי בזכאות; אלא באיש ציבור מוכר אשר ברקע האישי שלו ובהכרת הנתונים יוכל לתרום להכרעה מנקודת מבטם של המתיישבים.** כמובן, שאין בעצם צירופו של נציג ציבור כדי לשנות מאופיה המינהלי של ועדת הזכאות והוא אף אינו מקים חשש לניגוד עניינים הפוסל את ההרכב כולו" (ההדגשה איננה במקור-הח"מ).

140. בית המשפט מצא לנכון להדגיש כי נציג הציבור בוועדת הזכאות צריך להיות "איש ציבור מוכר" – כלומר, עוסק בפעילות ציבורית מוכרת, וכן עליו "לתרום להכרעה מנקודת מבטם של המתיישבים" – כלומר, מנקודת מבטו של הציבור אותו הוא מייצג.

141. בענייננו, המשיבה 6 אינה "אישיות ציבורית מוכרת". כאמור, מדובר בעורכת דין פרטית הנוהגת לעסוק בייצוג לקוחות פרטיים לפרנסתה. מכאן, בשל העובדה שקהל לקוחותיה של המשיבה 6 הינו לקוחות פרטיים המשלמים ממיטב כספם ולא קהל הציבור הרחב, הרי שאין ביכולתה של המשיבה 6 "לתרום להכרעתה של ועדת האיתור מנקודת מבטו של הציבור".

142. אם לסכם את הדברים, גם כפי שהם באים לידי ביטוי בהלכות הקיימות, ובמיוחד כאשר מיישמים אותם בהתייחס לסיטואציה הקיימת ולנסיון המצטבר, חשוב במיוחד להבטיח שנציג הציבור בוועדת האיתור לבחירת מנהל מינהל התכנון יהיה נציג בלתי תלוי ומנוסה, כזה שהמקום המתאים ביותר למוצאו הוא ללא ספק המגזר השלישי, שם מצויים מי שהם נציגי ציבור אמיתיים שאין להם תלות במי שממנים אותם.

143. בחירתה של המשיבה 6 לתפקיד נציגת הציבור בוועדת האיתור ופרשנות זו למונח "נציג ציבור", מרוקנים מתוכן ומייתרים את התפקיד, שכן כך, נראה שהדרישה היחידה למילוי תפקיד "נציג הציבור" היא שהאדם יגיע מקרב הציבור. כלומר, שאפשר לבחור אל מושב זה כל אחד, עם עדיפות, יש להניח, למקורבים ו-"אנשי שלומנו". מיותר לציין כי זו לא יכולה להיות הכוונה עת מדובר על נציג ציבור, שחייב להיות בעל ניסיון בייצוג האינטרס הציבורי, ועל אחת כמה וכמה כאשר אינו עונה גם על הדרישה של "מומחה בתחום התכנון".

144. לבסוף יוער כי העותרת לא קיבלה מענה ענייני לטענותיה אלו. כפי שצוין בהשתלשלות העובדתית לעתירה זו, ביום 31.5.2022 נתקבל אצל העותרת מכתב מטעם מחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים. המכתב התייחס רק לתקינות הליך הבחירה, אך לא לעיקר טענותיה המהותיות של העותרת.

145. במענה לטענת העותרת לפיה ישנה חשיבות למנות נציג ציבור מקצועי ובעל מומחיות תכנונית של ממש, כמו גם בעל ניסיון ממשי בייצוג האינטרס הציבורי בתחום התכנון אל מול מקבלי החלטות, השיב משרד המשפטים בתשובה לקונית וקצרה לפיה "כן צוין בפנינו כי בעת בחירת נציגי הציבור, נבחנה התאמתם לתפקיד ותרומתם המקצועית לוועדה, כשם שנעשה בכל מינוי לוועדת איתור...".

146. משרד המשפטים לא התייחס בתשובתו להעדר השכלתם של חברי ועדת האיתור בתחום התכנון או להעדר נסיונם הפרקטי בתחום התכנון (להבדיל מתחום הנדל"ן או המקרקעין). כמו כן, משרד המשפטים לא התייחס להעדר נסיונה של המשיבה 7 בייצוג הציבור (להבדיל מייצוג לקוחות פרטיים). כאמור, משרד המשפטים הסתפק לשון כללית לפיה מועמדותם המקצועית נבחנה והם נמצאו מתאימים.

147. בהתייחס לחשש הממשי שמא מינוי חברי ועדת האיתור יקבע בהתאם לאינטרסים פוליטיים, שעלולים להשפיע, באופן לא מקצועי ולא לאובייקטיבי, על בחירת המועמד המומלץ לכהן כמנהל מינהל התכנון, שוב השיב משרד המשפטים במענה כללי לפיו הלשכה המשפטית בנציבות שירות המדינה, בחנה בטרם המינוי קיומה של זיקה אישית, עסקית או פוליטית וכי נבדק חשש לניגוד עניינים. עוד ציין משרד המשפטים כי בטרם המינוי חתמו נציגי הציבור על התחייבות להימנע מייצוג של מועמדים במופיעים בפני הועדה לתקופה של חצי שנה מתום תקופת העבודה וכן התחייבות לדווח על כל היכרות מוקדמת עם מי מהמועמדים (ר' בעניין זה נספח ע/13 לעתירה זו).

148. מיותר כמעט לציין כי נציג ציבור של ממש הינו בדיוק מי שהיינו מצפים ממנו שיעלה את טענת ניגוד העניינים הפוטנציאלי והצורך להימנע ממנו. אבל לשם כך נדרש כאמור נציג ציבור של ממש.

ד. מינויו של המשיב 7 למנהל מינהל התכנון נגוע בניגוד עניינים מוסדי מובהק ורחב היקף

149. כפי שפורט בחלק העובדתי לעתירה זו בהרחבה, תפקידו של מינהל התכנון בישראל מהווה תפקיד מפתח במערכת התכנון הישראלית. בהתאם, מעורבותו של מינהל התכנון במערכת התכנונית משתרעת לכל ארכה ורוחבה והוא כולל מגוון של תפקידים וסמכויות, החל מגיבוש המלצות למדיניות בתחום התכנון והבנייה במדינה ועל מימושה ועד היותו גוף מטה אשר המפעיל את מוסדות התכנון הארציים.

150. כפועל יוצא מאופיו של מינהל התכנון, מוסד מתכלל האחראי על גיבוש המדיניות התכנונית של מדינת ישראל ועל הכוונת מוסדות התכנון הארציים, כך גם נדרש העומד בראשו, מנהל מינהל התכנון, שאמון על כל התכנון הארצי והמחוזי בהווה ובעתיד, לביצוע איזון מתמיד, בין צרכים מידיים לבין תכנון ארוך טווח, ובין פיתוח ובניה, לבין שימור וסביבה. איזון והסתכלות רחבת היקף אלו הם סוג של שומר הסף שמגן על התכנון הישראלי מגחמות קצרות טווח לטובת כלל תושבי המדינה, לרבות ובמיוחד תושבי העתיד.

151. **בניגוד מוחלט לאופיו של מינהל התכנון, פועל רמ"י, שאת יוזמות התכנון שלו הוביל המשיב 7, מר רפאל אלמליח, במשך עשור לפחות.**

152. רמ"י היא הגוף הראשי במדינת ישראל שיוזם ומקדם את הבנייה והפיתוח במדינת ישראל, בדגש על פיתוח לטובת מגורים. כפי שמעידה על עצמה רמ"י, במכתב מיום 16.3.2022 ששלחה אל שרת הפנים, בעניין התכנית האסטרטגית לדיור 2020-2040 :

"הרשות כשחקן משמעותי על רצף שרשרת הייצור וכיזם תכנון מוביל, מקדמת יוזמות תכנוניות נרחבות לשם התמודדות עם משבר הדיור תוך הגדלת היצע יחידות הדיור המתוכננות. יתרה מזאת, מתוכננות על ידי הרשות תכניות תומכות דיור בהיקפים נרחבים, כגון תכניות לתעסוקה ולתשתיות..." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ)

***** מכתב נושא הכותרת "התכנית האסטרטגית לדיור 2020-2040" מיום 16.3.2020 שנשלח על ידי רמ"י אל שרת הפנים- מסומן כנספח ע/39 לעתירה זו.**

153. כך למשל, דו"ח שנתי 70 של מבקר המדינה לשנת 2020 (להלן: "דו"ח מבקר המדינה"), מציין כי בין השנים 2016-2018 יזמה רמ"י 246,000 יחידות דיור במסגרת תכניות מפורטות. כמות עצומה זו של יחידות דיור אשר יזמה רמ"י, גדולה יותר מכמות יחידות הדיור אשר יזמו משרד הבינוי והשיכון (108,000 יחידות דיור), רשויות מקומיות ומשרדי הממשלה (110,000 יחידות דיור) גם יחד באותן שנים (ר' עמוד 2203 לדו"ח מבקר המדינה).

154. עוד עולה מדוח מבקר המדינה כי על אף החלטת הממשלה ומועצת ישראל להעביר את ביצוע פעולות התכנון מרמ"י לגורמים אחרים, רמ"י היא עדיין הגורם המרכזי שמבצע את פעולות התכנון על מקרקעי ישראל (ר' עמוד 2204 לדו"ח מבקר המדינה).

155. לעובדה שרמ"י היא למעשה הגורם העיקרי שאחראי על ייזום הבנייה והפיתוח במדינת ישראל, יש להוסיף את ממצאי דו"ח מבקר המדינה, שמצא כשלים באופן שבו רמ"י עוקבת ומבקרת אחר ביצוע עבודות התכנון אותן יזמה וכן באופן שבו היא מיישמת את העקרון התכנוני של הראיה הכוללת:

"תכנון קרקעות למטרת מגורים הוא שלב בסיסי וחשוב בשרשרת הייצור של פתרונות דיור לכלל האוכלוסייה. רמ"י ומשרד הבינוי הם הגופים הממשלתיים העיקריים שיוזמים את התכנון, והם מבצעים אותו בדרך של מסירת עבודות לחברות מתכננות ולמתכננים פרטיים. חשיבות התכנון ועובדת היותו מבוזר הן בין הגופים הממשלתיים והן בין הגופים הפרטיים שלהם נמסרו העבודות, מחייבות מעקב ובקרה שוטפים והדוקים אחר ביצוע העבודות, לצד ראייה כוללת. מצאי דוח זה העלו כי רמ"י ומשרד הבינוי עמדו ביעדי התכנון שנקבעו בהחלטות הממשלה בשנים 2016 – 2018, אך המעקב והבקרה שלהם על ביצוע עבודות התכנון טעונים שיפור, ונדרש מעקב הדוק ושוטף נוכח אי-עמידה בלוחות זמנים; רמ"י ומשרד הבינוי מבצעים הערכת חברות מתכננות לקראת מכרזים ולא באופן שיטתי רצוף; רמ"י לא קבעה דרישות, סטנדרטים או אמות מידה לאיכות התכנון ולא את הכלים להערכתו; ניכר חסרונה של ראייה כוללת, בהיעדר מאגר מידע משותף של משרדי הממשלה בתחום התכנון או כללים בנוגע לשיתוף מידע ביניהם בתחום התכנון, ובאי-הפקת לקחים משותפת לרמ"י ומשרד הבינוי במקרים של תכנון מחדש; וטרם יושמה הסדרה של מדיניות חלוקת ההרשאות לתכנון בין הגופים. לליקויים אלה עלולות להיות השלכות על איכות מרחב המחיה המתוכנן ועל המלאי התכנוני הזמין של יח"ד, ומכאן בסופו של דבר גם על מחירי הדיור ועל היכולת של המדינה לספק פתרונות לדיור נאות לכלל האוכלוסייה. על רמ"י ומשרד הבינוי לפעול לתיקון הליקויים שפורטו בדוח זה בראייה משותפת וכוללת. לצד זאת ראוי גם שהממשלה תשקול לבחון שוב את מדיניות התכנון ויישומה, כדי להשיג את מרב התועלת לציבור, לאור צורכי שוק הדיור ובשים לב לכלל פעולות רמ"י." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ, ר' עמוד 2251 לדו"ח מבקר המדינה)

***** העמודים הספציפיים מחלק התקציר וחלק הסיכום מדו"ח שנתי 70ב של מבקר המדינה לשנת 2020 כפי שפורסם באתר מבקר המדינה**

<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/3285-31.aspx>

מסומנים כנספח ע/40 לעתירה זו.

156. הנה, מבקר המדינה עצמו מציין בדו"ח כי לא די בעמידה ביעדי התכנון כפי שנקבע על ידי החלטת הממשלה, אלא שיש ליישם עקרונות תכנוניים רחבים כגון מעקב, בקרה וראייה תכנונית. שכן, העמדת יחידות דיור רבות לבדן ללא תכנון איכותי של המרחב המחיה בו תמוקמנה יחידות הדיור- עשויה ליצור בעיות רבות שעלולות אף לפגוע ביכולתה של המדינה לספק פתרונות דיור נאות לאוכלוסייה. כך, סביר להניח כי משפחה ממוצעת תעדיף לגור בשכונת מגורים מתכוננת היטב שהתחשבו במסגרת תכנונה במגוון השיקולים הרלוונטיים: תשתית תחבורה ציבורית ראויה שבה ילדי המשפחה יוכלו לנסוע לבתי הספר ולחוגיהם באוטובוס ולא להסתמך על "הקפצות" מבוססות רכבים פרטיים; קרבה לגינות ציבוריות ירוקות ולטבע עירוני שיסייעו למשפחה ליהנות מהטבע גם בגבולות שכונת מגוריה; תשתיות איכותיות של ניקוז, טיפול ביוב ועוד וכן שיקולים נוספים.

157. מצער לומר כי מסקנותיו של מבקר המדינה בדו"ח מטעמו אינן מפתיעות כלל וכלל. לעמדה של רמ"י יש ליתן עדיפות ברורה למטרת הבנייה והפיתוח במדינה, על פני מטרות אחרות. תפקידו של מינהל התכנון, כאמור, הוא לאזן בין אינטרס זה, חשוב ככל שיהיה, לבין אינטרסים חשובים לא פחות בדמות שמירת השטחים הפתוחים.

158. על המתח האינהרנטי שקיים בין שני גופים אלו, בין רמ"י לבין מינהל התכנון, ניתן ללמוד גם מן המכתב מיום 16.3.2022, בעניין התכנית האסטרטגית לדיור 2020-2040 (להלן: "התכנית האסטרטגית לדיור"), שהפנתה רמ"י אל שרת הפנים הנוכחית. במכתב זה שיקפה רמ"י את חששותיה בנוגע להכרעות המתקבלות בעניין התכנית האסטרטגית לדיור, תוך כדי שהיא מצביעה על בעיות ספציפיות אשר לדעתה מערימות קשיים במימוש העמדת מספר יחידות הדיור, כפי שנקבע בהחלטת ממשלה מספר 2457 מיום 2.3.2017 (להלן: "החלטת ממשלה 2457").

***** החלטת ממשלה מספר 2457, מיום 2.3.2017 נושאת הכותרת "תכנית אסטרטגית לדיור"- מסומנת כנספח ע/41 לעתירה זו.**

159. כך למשל, רמ"י מלינה על קביעתה של התכנית האסטרטגית לדיור לפיה חלק גדול מן התכניות המאושרות במסגרתה יהיו תכניות להתחדשות עירונית. לגישה, יש בקביעה זו קושי מהותי משום שזמני מימוש תכניות מבוססות התחדשות עירונית קשים לחיזוי, לעומת התכניות מבוססות עבודות קרקעות פנויות. קושי אחר, מוצאת רמ"י, בהיקף השטחים הפתוחים המסומנים בתכנית. לטענתה, שטחים פתוחים אלו חופפים לא פעם לשטחים המיועדים לפיתוח על פי תכנית המתאר המחוזית ומהווים מגבלה תכנונית רחבה. בעניין קושי זה מציינת רשות מנהל מקרקעי ישראל במכתבה:

"אנו סבורים כי אין כל מקום להרחבת מסדרונות אקולוגים במסגרת תכנית זאת, ואין אלא לתהות האם כל תכלית הרחבת המסדרונות האקולוגים הינה לקבע עובדות בשטח אשר יסכלו פיתוח עתידי... ". (ההגדשה איננה במקור- הח"מ, ר' נספח ע/39 לעתירה זו).

160. הנה, אם הדבר היה תלוי רק בהחלטתה של רמ"י, היתה מעדיפה האחרונה לבנות ולפתח על חשבון עתודות הקרקע הפנויות ולא במסגרת של התחדשות עירונית, וזאת בשל רצונה ליתן מענה מידי לצורך ביחידות דיור זמינות. דא עקא, מדובר בשיקול קצר רואי, שאינו לוקח בחשבון את כל צרכיו של הדור הנוכחי ובוודאי שלא את צרכיהם של הדורות הבאים. במציאות בה ברור לכל ששטחי המדינה מצומצמים ומוגבלים, קשה להבין מאין צומחת הדרישה לפתח על חשבון עתודות הקרקע, בטרם ימוצה הפיתוח בשטחים המפותחים ממילא.

161. כך גם לעניין התייחסות רמ"י אל סימון השטחים הפתוחים והמסדרונות האקולוגיים. תהייתה הצינית של רמ"י, לפיה הרחבת המסדרונות האקולוגיים בתכנית נועדו "לקבוע עובדות בשטח" אשר יסכלו פיתוח עתידי, יש בו כדי להעיד על העדר ההסתכלות התכנונית רחבת ההיקף המאפיין את רשות זו.

162. למכתבה של רמ"י, השיב מינהל התכנון בכתב מטעמו מיום 21.3.2022. מינהל התכנון ציין במכתבו כי התכנית האסטרטגית לדיור היא תולדה של החלטת ממשלה 24567, אשר "הטילה על מנהל התכנון לגבש תכנית פעולה לתכנון אסטרטגי לצורך עמידה ביעדי התכנון תוך התייחסות לתשתיות, תעסוקה ושטחים פתוחים". עוד מוסיף מינהל התכנון כי ההחלטה "מפרטת בין השאר הכוונת פיתוח לישובים העירוניים בכל מחוז, העצמת ההתחדשות העירונית, כולל בישובים מעבר לאזורי הביקוש, ייעול השימוש בקרקע תוך הגברת הצפיפות, פגיעה מזערית בשטחים הפתוחים ועוד".

163. באשר לסוגיית ההתחדשות העירונית, מציין מינהל התכנון כי הוא "רואה חשיבות גבוהה בקידום תכנון להתחדשות עירונית, כחלק מהכוונת הממשלה לחיזוק ערים כ'מנועי כלכלה וחברה' ברמה בינלאומית וברמות הלאומית והמקומית. כך גם החלטת הממשלה הציבה יעדים להתחדשות עירונית במרקם הקיים לכדי כ- 900,000 יח"ד לתכנון..."

164. באשר לסוגיית ההתחדשות העירונית, מציין מינהל התכנון כי "פרק השטחים הפתוחים מהווה מענה לעקרונות המפורטים בהחלטת הממשלה, המנחה ליישום התוכנית האסטרטגית תוך פגיעה מזערית בשטחים הפתוחים". עוד מציין מינהל התכנון כי: "הפרק מדגיש את הצורך בתכנון וניהול של שטחים רב-תפקודיים, בגלל ההכרח לענות לצרכי האוכלוסייה שתכפיל את עצמה עד שנת 2050 במדינה ששטחה קטן. בנוסף לכך, פרק השטחים הפתוחים מכווין לפיתוח מגורים בהתייחס להערכות לשינויי האקלים, בעיקר אל מול אירועי קיצון העלולים לפגוע במשאבים, ברכוש ובחיי אדם. גם אלה מגובים בהחלטות ממשלה קודמות ועדכניות".

165. בסוף דבריו, עומד מינהל התכנון על חשיבות יישום עיקרון הראייה הכוללת בתכנית:

"הראיה הכוללת של התכנית מאפשרת פיתוח תוך צמצום חסמים וכשלים עתידיים, העלולים לעכב את היישום התכנוני של פרק הדיור בטווח הקצר; לצמצם כשלים ולספק סביבות מחייה ראויות לתושבים בטווח הארוך. כל זאת, בזכות העובדה שהתכנית מסונכרנת עם תהליכי תכנון בשלבים שונים, ותכניות מאושרות, כמו גם תאומים ושיתופי פעולה שוטפים עם משרדי ממשלה, ובראשם רשות מקרקעי ישראל ומשרד השיכון והבינוי" (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

***** מכתב נושא הכותרת "התכנית האסטרטגית לדיור 2020-2040" מיום 21.3.2021 שנשלח על ידי מינהל התכנון אל שרת הפנים- מסומן כנספח ע'42 לעתירה זו.**

166. עימותים פומביים אלו, אודותיהם פורסם בחודשים האחרונים, בין הנהלת רמ"י למינהל התכנון, ממחישים לכל מי שהדברים לא היו ברורים לו גם קודם, כי האינטרס שרמ"י מובילה ניצב בצד אחד קיצוני של קשת האינטרסים התכנוניים עליהם אמון מינהל התכנון, והוא עומד בניגוד ללא מעט מאינטרסים אחרים וחשובים אלה.

167. המשיב 7 כיהן במהלך העשור האחרון (וייתכן שאף לתקופה ארוכה יותר) ברמ"י, כשתפקידו האחרון היה מנהל אגף התכנון של רמ"י. מובן כי הימצאות כה ארוכה בתפקיד שבעיקרו דוחף לפיתוח, ומטרתו להגביר בנייה, ואשר שמירת אינטרסים כמו הגנה על ערכי טבע ומסדרונות אקולוגיים, שטחי חקלאות ומרחבים פתוחים, מהווה עבורו קודם כל מכשלה וקושי מהותי במילוי תפקידו, הרי שיש חשש משמעותי כי זו משאירה את טביעתה בצורת הטייה פסיכולוגית עקיפה במקרה הקל, ומקבעת לחלוטין את כלל התפיסה ביחס לתחום התכנון במקרה החמור. בתווך זה נמצאים האינטרסים הנוגדים בין הסתכלות צרה ומוטה לבין הסתכלות כוללת ורחבה.

168. האיסור של עובד ציבור להימצא במצב של ניגוד עניינים, הינו כלל ידוע. כפי שצוין בע"מ 7664-20 המועצה הארצית לתכנון ובנייה נ' ה.ה. משקיעים במקרקעין בע"מ (פורסם בנבו, 5.7.2022):

"41. כידוע, הכלל האוסר על עובד ציבור להימצא בניגוד עניינים נגזר מחובת הנאמנות של עובד הציבור כלפי הציבור, והוא חולש הן על ניגוד עניינים אישי – ניגוד בין האינטרס הציבורי עליו עובד הציבור מופקד לבין אינטרס אישי שלו או של מי מקרוביו; והן על ניגוד עניינים מוסדי – ניגוד בין שני אינטרסים ציבוריים שונים עליהם הוא אמון [...]. המבחן לקיומו של ניגוד עניינים הוא מבחן אובייקטיבי, הנבחן מנקודת מבטו של "אדם סביר היודע את כל פרטי העניין", והשאלה שיש לבחון בהקשר זה היא האם מתקיים חשש, במידת ההסתברות הנדרשת, כי מילוי תפקיד ציבורי מסוים יושפע מאינטרסים אחרים של עובד הציבור באופן שימנע ממנו לבצע את עבודתו ללא משוא פנים [...]. בפסיקה נשמעו דעות לכאן ולכאן בדבר מידת ההסתברות הנדרשת כאשר עסקינן בניגוד עניינים מוסדי של עובד ציבור. יש הסבורים כי במצב זה יש לבחון דרגת חומרה גבוהה יותר של "אפשרות ממשית" לניגוד עניינים ויש הסבורים כי די ב"חשש סביר" לקיומו של ניגוד עניינים [...]. (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

169. האיסור להימצאותו של עובד ציבור במצב של ניגוד עניינים הוא איסור הנובע מהחובות המוגברות החלות על הרשות לפעול בהגינות, בתום לב ובהתאם לכללי הצדק הטבעי. בבג"ץ 415/19 משה לוי נ' שר הפנים (פורסם בנבו 21.04.2020) צוין:

"האיסור על ניגוד עניינים נובע מהחובה החלה על הרשות לפעול בהגינות ובתום לב ובהתאם לכללי הצדק הטבעי, ולשקול שיקולים ענייניים בלבד,

היינו - שיקולים הנובעים מהתפקיד ונדרשים למילוי, להבדיל משיקולים אישיים ושיקולים זרים אחרים. **האיסור על ניגוד עניינים דרוש גם כדי להבטיח את אמון הציבור בשירות הציבורי.** [...] **ניגוד העניינים [...] ויכול שיהיה ניגוד עניינים מוסדי, במסגרתו קיים ניגוד בין שני אינטרסים מוסדיים שונים עליהם הוא מופקד.** [...] האיסור הוא על הימצאות במצב בו עלול להיות ניגוד עניינים. מטרת הכלל היא למנוע את הרע בטרם יארע." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

170. בתחומי התכנון והבנייה, האיסור לניגוד עניינים מעוגן מפורשות בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965. כך קובעים סעיפים 44ג-44ד וכן ס' 47א איסור ההימצאות בניגוד עניינים. סעיף 44ג לחוק התכנון והבנייה קובע:

"לא יחל אדם לכהן כחבר מוסד תכנון ולא יכהן כחבר מוסד תכנון אם הוא עלול להימצא, במישרין או בעקיפין, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים בין חברותו במוסד התכנון לבין עניין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו (בפרק זה – ניגוד עניינים תדיר); שר הפנים, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע נסיבות שיש בהן כדי להעמיד חבר מוסד תכנון במצב של ניגוד עניינים תדיר."

171. למעשה, הפסיקה עמדה רבות על חשיבות ההישמרות מניגוד עניינים בכל הנוגע לעובדי ציבור ובפרט בתחום בתכנון והבניה, שרגישותו והשפעותיו הנרחבות דורשות לתת את הדעת באופן מוגבר שעה שעולה חשש לניגוד עניינים. בדנג"ץ 5361/00 חיים פלק נ' היועץ המשפטי לממשלה, נט(5) 145 (2005) (להלן: "דנג"ץ 5361/00") צוין:

"...תחום התכנון והבנייה טומן בחובו חשש מוגבר לניגוד עניינים בשל ההשלכות הכספיות הניכרות הטמונות בהחלטותיהן של ועדות התכנון, ונראה כי אף המחוקק היה מודע לרגישות המיוחדת של תחום זה, ולפיכך ראה לקבוע סנקציות פליליות מחמירות בנושא ניגוד העניינים בתחום זה." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

172. יתרה מכך, בבג"ץ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח-תקוה נ' מועצת עיריית פתח-תקוה ואח', פ"ד לד(2) 566 (להלן: "בג"ץ 531/79") כי אין הכרח שתהיה התייחסות ספציפית של המחוקק בדבר ניגוד עניינים כזה או אחר בכדי להחיל את העיקרון הזה מכוח ההגיון, הצדק, ותקינות המנהל הציבורי, עיקרון שחל על כלל עובדי הציבור:

"... עיקרון מהותי זה, יש והוא מוצא ביטוי בדבר חקיקה זה או אחר, ויש ודבר חקיקה אינו מזכירו. שתיקתו של המחוקק אין בה כדי להצביע על העדרו של הכלל, שכן קיומו אינו מותנה בהוראה חקוקה." (ההדגשה איננה במקור- הח"מ).

173. למינהל התכנון, שעוסק מטבעו בכל אזורי הארץ, השפעה עקיפה וישירה על מכלול פעילותיה רמ"י. נהיר כי לא היה ניתן למלא את שני התפקידים בד בבד, עקב ניגוד העניינים המוסדי המוחלט בינם הנובע הן מהשוני בזווית ראייתם והן מיחסי התלות שבין רמ"י למינהל. בבג"ץ 531/79 צוין:

...**"על עובד הציבור נאסר אף להימצא במצב של ניגוד עניינים בין שני אינטרסים שלטוניים, אשר על שניהם הוא מופקד. כך, למשל, נפסק כי עובד ציבור אינו רשאי, בעת ובעונה אחת, לשמש הן כרשות מוסמכת לפי חוק החכרת מקרקעין (הוראות שעה), תשי"ט-1959, והן כסגן מנהל כללי של מינהל מקרקעי ישראל, אשר במסגרתה פועלת אותה רשות..."**
(ההדגשה איננה במקור- הח"מ)

174. ניגוד עניינים מוסדי חל, כמו במקרה בעניינו, גם מקום שבו עובד הציבור אינו ממלא את שני התפקידים באותו פרק זמן, אלא אף במצבים בהם כיהן בעבר בתפקיד מסוים, המייצרת חשש לניגוד עניינים בכהונתו בתפקיד אחר. לכך התייחסה ברק ארז בהבהירה כי גם במקרה כזה יש חשש לניגוד עניינים:

"זיקה הנובעת מתפקיד ציבורי (לרבות תפקיד קודם) - משוא פנים עשוי לנבוע גם ממחויבות של מקבל ההחלטה לתפקיד אחר שהוא ממלא... נוסף לכך, לעתים, גם תפקיד שמילא אדם בעבר עלול להיות מקור להטיה מגובשת מדי לכיוון מסוים." [ברק ארז (משפט מינהלי (כרך א, 2010), בעמוד 545)
(ההדגשה איננה במקור- הח"מ)].

175. קשה לחשוב על דוגמא טובה משלנו בה תפקיד שמילא אדם בעבר עלול להוות מקור להטיה מגובשת מדי לכיוון מסוים.

176. דוגמא ליישום כלל זה ניתן למצוא למשל בבג"ץ 279-60 אולמי גיל בע"מ נ' משה יערי ו-עיריית תל-אביב-יפו, טו 673, שקבע כי אדם שהיה מנהל מחלקה למיסי עקיפין בעירייה ופרש מעבודתו, אינו יכול להתמנות ליו"ר ועדת העררים באותה עירייה, שכן ועדה זו דנה בסוג העניינים שבהם טיפל בתפקידו הקודם.

177. כאמור, גם בעניינו המשיב 7 כיהן בתפקיד בכיר ברמ"י במשך למעלה מעשור. מינוי של האחרון לתפקיד מנהל מינהל התכנון, יעמיד אותו בניגוד עניינים מוסדי מובנה. בעניינו מתקיים החשש, במידת ההסתברות הנדרשת, כי עמדותיו ופעולותיו של המשיב 7, בעת מילוי תפקידו כמנהל מינהל התכנון, יהיו מוטות ומגובשות מראש, לכיוון מוטה פיתוח ובנייה, באופן שחוטא למילוי תפקידו הנוכחי הדורש הסתכלות כוללת, מאוזנת ובלתי מוטה.

178. עוד יצוין שלא מן הנמנע שקשרים אישיים שנצברו בתקופה כה ארוכה ברמ"י, לא יעזרו להפגת טענות ניגוד העניינים וכמובן שעשויים להעלות ספקות בנוגע לטוהר המינהל בהווה ובעתיד ולהפחית את אמון הציבור בהחלטותיו וביוזמותיו.

179. ההלכה הקובעת כי **"כשהמדובר במילוי תפקיד ציבורי מתווסף, לרציונל של הכלל, גם הצורך לקיים את אמון הציבור ברשויות המינהל"** (בג"ץ 2874/93 קופטי נ' בית הדין הארצי לעבודה, מח (2) 678), וכשיש חשש שהחלטות עקרוניות מושפעות מאינטרסים נקודתיים, האמון במערכת התכנון נפגע.

180. בבג"ץ 4267/93 אמיתי נ' רוה"מ, פ"ד מז(5) 441 עמד בית המשפט על החשיבות של שמירת אמון הציבור במנהל הציבורי:

"המפתח לקיומו של שירות ציבורי ראוי לשמו, הוא אמון הציבור בטוהר השירות הציבורי. יוקרתו של המנהל הציבורי ואמון הציבור בו, הם אינטרס ציבורי בעל חשיבות רבה... בלא אמון הציבור ברשויות הציבור יעמדו

הרשויות ככלי ריק. אמון הציבור הוא המשענת של רשויות הציבור והוא המאפשר להן למלא את תפקידן (ההגדשה איננה במקור- הח"מ)

181. לבסוף, נציין כי במקרה זה לא ניתן יהיה להפריד בין האינטרסים השונים באמצעות הסדר ניגוד עניינים או הימנעות מהצבעה, הואיל ושני האינטרסים מושרשים בעומקי הגדרות שני התפקידים, והואיל והיכן שידה של רמ"י שם גם זו של מינהל התכנון.

182. **מכאן, שכדי לאפשר את כהונתו של המשיב 7 בתפקיד מנהל מינהל התכנון, יש לחיבו בתקופת צינן משמעותית, שתוכל להפחית את החשש שנבחר כאן מנהל שנועד לכפות על מינהל התכנון הטיה לטובת אינטרס אחד מסוים, תוך החלקת יתר האינטרסים שהוא אמון עליהם. רק לאחר תקופה כזו ניתן יהיה לבחון את התאמתו לתפקיד והאם התנתק מהראיה החד צדדית של הדברים בה החזיק כעשור לפחות.**

183. הסדר "תקופת הצינן" נקבע בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), תשכ"ט-1969. בהתייחס למעבר מהמיגזר הציבורי לפרטי. בדברי ההסבר להצעת החוק מובא רציונל מניעת השפעתם של קשרים אישיים, ושל עניינים שהיו בטיפול המועמד כעובד ציבור, וכל זאת בכדי למנוע שאלו ישפיעו עליו בשעת החלטה.

גם ברקע חוק זה עומד שיקול אמון הציבור, בו"ע (מחוזי ירושלים) 1063/06 ענת קליין נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו 11.12.2006) נספך כי :

"מטרת החוק אינה רק למנוע מעובד השירות הציבורי לנצל את סמכויותיו לקדם את ענייניו הפרטיים על ידי קבלת משרה בגוף הנזקק להחלטותיו במהלך עבודתו, אלא גם כדי למנוע פגיעה בתדמיתו של השירות הציבורי"
(ההגדשה איננה במקור- הח"מ)

184. קל וחומר כשמדובר במשרות ציבוריות בהן תדמית הגוף הציבורי חשובה ביותר הן לגבי המשרה הראשונה והן לגבי השנייה, כאשר יש חשש סביר למעין "התנגשות" ביניהם.

בהתאם לכך נקבע בבג"ץ 5682/02 פלוני נ' ראש-ממשלת ישראל, נז(3) 84 (2003), כשבדומה למקורנו, מונה פלוני לתפקיד מבקר השב"כ בסמוך לסיום תפקידו בשב"כ :

" גם בהיעדר הוראה מפורשת בחוק לנסיבות המקרה שבפנינו ברור כי עצם ההחלטה על מינויו של המבקר הייתה חייבת להיעשות תוך הפעלת שיקול-דעת כדון, בסבירות ובמידתיות ותוך שקילת כל השיקולים הרלוונטיים ואיזון ראוי ביניהם." ... " בנסיבות העניין נראה כי לשם ביצור אי-תלותו ועצמאותו של המבקר היה ראוי כי קודם למינוי היה פלוני מצוי בתקופת צינן מספקת, שהיה בה כדי להרחיק חשש של תלות". (ההדגשה איננה במקור- הח"מ)

כך לפחות היה צריך להיעשות גם בענייננו, כאשר בו, לעניות דעת העותרת, ועדת איתור שמונתה ופעלה באופן תקין סביר מאד שהיתה מוצאת מועמדים מתאימים יותר מלכתחילה, שלא היה צורך בעניינים בצינן או בהסדרה של ניגודי עניינים מהותיים.

185. אז אם נסכם – מי שמגיע מגוף שפעל ואף נלחם נגד שמירת מסדרונות אקולוגיים, שמירת שטחים פתוחים והתויית התכנית האסטרטגית הממשלתית לטווח ארוך, לא יכול להיות מי שבבת אחת יהפוך להיות מי שאמור לקדם ולהגן על אינטרסים אלו, ולאזן בינם לבין האינטרסים עליהם הופקד בעבר הכה קרוב. זהו ניגוד עניינים מוסדי במובנו המובהק והבלתי ניתן לתיקון או לריפוי, בשל התיקף הכל כך גדול של

האינטרסים התכנוניים של רמ"י. לכן אין מנוס מלבטל את המינוי, שקרוב לוודאי לא היה בא לעולם מתחת ידיה של ועדת איתור שהיתה מוקמת ומאויישת באופן שאינו מהווה חריגה כה בוטה מסמכות כפי שהיה בענייננו.

סיכום

186. לאור כל האמור לעיל מתבקש ביהמ"ש הנכבד להורות כמבוקש בראש העתירה.

187. לעתירה זו מצורף תצהיר תומך.

היום: 13 ליולי 2022


עו"ד אורטל סנקר


עו"ד אלי בן ארי

ב"כ אדם טבע ודין

תצהיר

אני הח"מ יעל דורי, בעלת ת.ז. 02259656/3, מרח' קרליבך 9 בת"א, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזאת בכתב כדלקמן:

1. שמי וכתובתי הם כנ"ל.
2. הנני מתכננת ערים ואדריכלית נוף בהכשרתי ובמקצועי, ועובדת בתפקיד ראש תחום תכנון בעמותת "אדם טבע ודין".
3. הנני נותנת תצהיר זה לאימות העובדות המופיעות בעתירת עמותת "אדם טבע ודין" נגד ממשלת ישראל ואח', בה מתבקש לפסול את פעולת ועדת האיתור שהיתה אמורה להמליץ על מועמדים למשרת מנהל מינהל התכנון עקב הפגמים שבמינויה, וכן לפסול את מי שנבחר ע"י הממשלה לתפקיד, בשל ניגוד העניינים המוסדי המהותי בו הוא נתון.
4. הנני מאשרת כי העובדות שעליהן מתבססת העתירה מטעם "אדם טבע ודין", כפי שמופיעות בכתב העתירה, נכונות למיטב ידיעתי, וזאת בהסתמך על המסמכים הנלווים לעתירה כמפורט בה, על מעורבותי ופעילותי בנושא, על מידע בנוגע לפעילויות השונות המפורטות בעתירה שקיבלתי במסגרת עבודתי, ועל ידיעותי מכח הכשרתי וניסיוני לאורך השנים.
5. הטענות המשפטיות המפורטות בעתירה נכונות למיטב ידיעתי בהתאם ליעוץ משפטי שניתן לי.
6. הנני להצהיר כי זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

יעל דורי

ת.ז. 02259656/3



אני, עו"ד אלי בן ארי, מ.ר. 17682, מאשר בזאת כי ביום 13.7.2022 הופיעה בפני גברת יעל דורי, בעלת ת.ז. מסי 02259656/3, המוכרת לי באופן אישי. לאחר שהוזהרתי כי עליה להצהיר את האמת וכי תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה את נכונות ההצהרה הנ"ל וחתמה עליה.

אלי בן ארי, עו"ד

אליהו בן-ארי, עו"ד
רישיון מסי 17682

בעניין:

1. אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה (ע"ר)
ע"י ב"כ עו"ד אלי בן ארי ואח'
מרח' קרליבך 9, תל אביב יפו
טל': 03-5669939; פקס: 03-5669940

העותרת

-נגד-

1. ממשלת ישראל
2. שרת הפנים
3. נציבות שירות המדינה
המשיבים 1-3 ע"י פרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין 31 ירושלים
טל': 02-6467011; פקס: 073-3925027
4. עו"ד פרופ' רון שפירא- נשיא המרכז האקדמי פרס
רח' פנחס רוזן 72, תל אביב
5. עו"ד דוד שני- ראש הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, משרד המשפטים
דיסקין 9, מגדל מאיר שלום קומה 5, ירושלים, ת.ד 2560, מיקוד 9102402
6. עו"ד ציפורה בליצר
רח' החשמונאים 9, רמת גן
טלפון: 03-546-4883
7. רפאל אלמליח
המחלקה המשפטית, מנהל התכנון
רחוב בית הדפוס 12 גבעת שאול, ירושלים
טל: 074-7578160

המשיבים

כרך נספחים

תוכן עניינים

מס' עמ'	שם הנספח	מס' עמ'
7	החלטת ממשלה מספר 3543 מיום 11.2.2018 נושאת הכותרת "הרכב ועדות לאיתור מועמדים"	1/ע
9	נספח א' להחלטת ממשלה מספר 3543	ע.1.א
44	החלטת ממשלה מספר 3075 (אליה מפנה החלטת ממשלה 3543) מיום 15.10.2017 נושאת הכותרת "שיפור הליכי האיוש של משרות בכירות בשירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה-המשך הדיון"	ע.1.ב
47	החלטת ממשלה מספר 4470 מיום 8.2.2009 נושאת הכותרת "רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה"	2/ע
53	כתבה מעיתון גלובס מיום 11.3.2022 נושאת הכותרת "יוצאים לדרך: פורסם מכרז נציבות שירות המדינה לתפקיד מנכ"ל מינהל התכנון"	3/ע
56	פניה לאיתור מועמדים/ות למילוי משרת מנהל/ת מינהל התכנון-96432, ללא ציון תאריך	4/ע
60	מכתב נושא הכותרת "הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון" מיום 23.3.2022 שנשלח על ידי העותרת אל היועצת המשפטית של הממשלה	5/ע
66	דוא"ל שלא קיבל מענה, שנשלח לנציבות מטעם העותרת מיום 23.5.2022	6/ע
68	בקשת העותרת לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח 1998, מיום 7.6.2022	7/ע
71	תכתובת דוא"ל נושאת הכותרת "מענה לבקשת חופש מידע בנושא מינוי חברי ועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון" מיום 29.6.2022	8/ע
74	כתב מינוי לוועדת איתור למשרת מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים מיום 25.4.2022	9/ע
77	מכתב נושא הכותרת "הצורך בפסילת מועמדותה של הגב' דקלה פרסיקו לתפקיד מנהלת מינהל התכנון בשל ניגוד עניינים מובנה" מיום 24.5.2022 שנשלח על ידי העותרת אל מר שלומי הייזלר, יו"ר ועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון	10/ע
81	כתבה מעיתון כלכליסט מיום 5.5.2022 נושאת הכותרת "לחברי ועדת האיתור חסרה מומחיות בתכנון"	11/ע

מס' עמ'	שם הנספח	מס' עמ'
83	מכתב נושא הכותרת "תזכורת בדבר אי מענה לפניה מטעם אט"ד בעניין הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון" מיום 17.5.2022 שנשלח על ידי העותרת אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה	12/ע
85	מכתב נושא הכותרת "הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת/ת מינהל התכנון" מיום 31.5.2022 שנשלח על ידי דרור כהנר ממחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים אל העותרת	13/ע
88	מכתב נושא הכותרת "הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום 1.6.2022 שנשלח על ידי העותרת אל היועצת המשפטית של הממשלה	14/ע
93	מכתב נושא הכותרת "הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום 8.6.2022 שנשלח על ידי לשכת היועצת המשפטית לממשלה אל העותרת	15/ע
95	כתבה מעיתון כלכליסט מיום 1.6.2022 נושאת הכותרת "רפי אלמליח מונה למנכ"ל מינהל התכנון במקומה של דלית זילבר"	16/ע
97	מכתב נושא הכותרת "הצורך בדחיית מינוי המועמד למנהל מינהל התכנון וכן בפיזור ועדת האיתור ובאיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום 8.6.2022 שנשלח על ידי העותרת אל ראש הממשלה ושריה	17/ע
101	מכתב נושא הכותרת "אי התאמתו של המועמד רפי אלמליח לתפקיד מנהל מינהל התכנון בשל ניגוד עניינים מוסדי" מיום 12.6.2022, שנשלח על ידי העותרת אל היועצת המשפטית של הממשלה	18/ע
106	מכתב נושא הכותרת "מכתבתך מיום 12 יוני 2022" מיום 16.6.2022, שנשלח על ידי לשכת היועצת המשפטית לממשלה אל העותרת	19/ע
108	מכתב נושא הכותרת "פנייתכם בנוגע לצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש של הוועדה" מיום 12.6.2022 שנשלח על ידי דרור כהנר ממחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים אל העותרת	20/ע
110	החלטת ממשלה מספר 1606 מיום 12.6.2022 נושאת הכותרת "אישור מינוי מנהל מינהל התכנון במשרד פנים"	21/ע
112	בקשת העותרת לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, תשנ"ח 1998, מיום 20.6.2022	22/ע
115	תיאור מנהל התכנון כפי שהוא מוצג באתר האינטרנט של אתר מנהל התכנון	23/ע

מס' עמ'	שם הנספח	מס' עמ'
117	דבר מנכ"לית מנהל התכנון כפי שהם מופיעים בשנתון 2021 של מנהל התכנון	24/ע
122	דברי ההסבר לתמ"א 35	25/ע
128	דברי הסבר אודות המארג כפי שהוא מוצג באתר האינטרנט של אתר המארג	26/ע
131	פרק ז' בדו"ח המארג הטבע 2022	27/ע
149	פרק ג' בדו"ח המארג הטבע 2022	28/ע
160	פרק א' בדו"ח המארג הטבע 2022	29/ע
172	פרק ה' בדו"ח המארג הטבע 2022	30/ע
182	דברי הסבר של המדען הראשי של קק"ל בעניין החשיבות של עצים והיערות בסיוע המאבק האקלים	31/ע
186	החלטת בית המשפט בבג"ץ 8414/10 מיום 9.3.2011	32/ע
188	עיקרי הטיעון שהוגשו על ידי העותרת בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15	33/ע
198	פרוטוקול הדיון בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 מיום 31.5.2016	34/ע
203	טיוטת החלטת ממשלה (שלא נכנסה לתוקף) המבקשת לאריך את כהונתה של הגברת שוורץ בשנה נוספת	35/ע
207	החלטת בית המשפט בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 מיום 28.7.2016	36/ע
210	חלטת בית המשפט בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ 2050/15 מיום 30.10.2016	37/ע
213	כותרת מעיתון Ynet נושאת הכותרת "המועמדים של שקד ליועמ"ש: רז נזרי ורון שפירא" מיום 21.9.2015	38/ע
215	מכתב נושא הכותרת "התכנית האסטרטגית לדיוור 2020-2040" מיום 16.3.2020 שנשלח על ידי רמ"י אל שרת הפנים	39/ע
221	העמודים הספציפיים מחלק התקציר וחלק הסיכום מדו"ח שנתי 70 של מבקר המדינה לשנת 2020, כפי שפורסם באתר מבקר המדינה	40/ע
228	החלטת ממשלה מספר 2457, מיום 2.3.2017 נושאת הכותרת "תכנית אסטרטגית לדיוור"	41/ע
232	מכתב נושא הכותרת "התכנית האסטרטגית לדיוור 2020-2040" מיום 21.3.2021 שנשלח על ידי מינהל התכנון אל שרת הפנים	42/ע

נספח ע/1

**החלטת ממשלה מספר 3543 מיום
11.2.2018 נושאת הכותרת "הרכב
ועדות לאיתור מועמדים"**

עמ' 7

הרכבי ועדות לאיתור מועמדים

מספר החלטה: 3543

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-34, בנימין נתניהו

תאריך פרסום: 11.02.2018

[קבצים רלוונטיים להורדה](#)**החלטה מספר 3543 של הממשלה מיום 11.02.2018****נושא ההחלטה:**

הרכבי ועדות לאיתור מועמדים

מחליטים:

בהמשך לסעיף 2(ג) בהחלטת הממשלה מס' 3075 מיום 15.10.2017 ובהתאם להצעת ועדת שירות המדינה מיום 4.2.2018, לקבוע כדלקמן:

1. הרכבי הוועדות לאיתור מועמדים לכל אחת מהמשרות שהמינוי להן באמצעות ועדת איתור, לרבות הכישורים הנדרשים מהחבר השלישי, יהיו בהתאם למפורט בנספח א' להחלטה זו כמפורט להלן.
2. מקום שבו לא נקבעו דרישות מומחיות וניסיון ספציפיות מהחבר השלישי בוועדת האיתור, יידרש החבר השלישי לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:
 - א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה.
 - ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים.
 - ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.
3. שינויים עתידיים בכישורים הנדרשים מהחבר השלישי בכל אחת מוועדות האיתור ייעשו על פי החלטה של ועדת שירות המדינה, בכפוף לעקרונות שנקבעו בהחלטה מס' 3075 האמורה ובהחלטה זו.
4. על אף האמור לעיל, המשרות הנוגעות למשרד האנרגיה יובאו לדיון נוסף בפני ועדת שירות המדינה והחלטה זו לא תחול עליהן.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

קבצים להורדה

נספח א'

סוג הקובץ: docx משקל: 34.54 Kb



דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 11.02.2018

נספח ע/1.א

נספח א' להחלטת ממשלה מספר
3543

עמ' 9

החלטת הוועדה		הרכב הוועדה הנוכחי	משרה	משרד
הכישורים הנדרשים מהחבר השלישי בוועדה	מס' חברים			
החבר השלישי יהיה נציג היועץ המשפטי לממשלה.	3	מנכ"ל משרד האוצר או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר, בעל ידע בתחומי המשרה, שימנה נציב שירות המדינה על דעת היועץ המשפטי לממשלה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום הניהול ובתחומי המשרה שימנה מנכ"ל משרד האוצר, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; איש אקדמיה שהוא חבר סגל במוסד אקדמי בעל היכרות בתחום התכנון והבנייה שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד האוצר.	יושבי ראש ועדות מחוזיות לתכנון ולבנייה	משרד האוצר
	5	מנכ"ל משרד האוצר או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון שימנה מנכ"ל משרד האוצר בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד האוצר; עובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד האוצר;	מנהל מינהל התכנון	משרד האוצר

<p>החבר השלישי יהיה נציג משרד החוץ (דיפלומט) או ציר כלכלי לשעבר המכיר את המשרה.</p>	<p>3</p>	<p>מנכ"ל משרד האוצר או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה, דיפלומט בכיר בשירות החוץ, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל משרד האוצר; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחום, שימנה מנכ"ל משרד האוצר, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור הבקיא בתחום הכלכלי והעסקי; שימנה נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל משרד האוצר.</p>	<p>ציר כלכלי בוושינגטון</p>	<p>משרד האוצר</p>
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. החבר ימונה על ידי מנהל רשות המיסים ונציב שירות המדינה בהסכמה.</p>	<p>3</p>	<p>מנהל רשות המיסים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנהל רשות התקשוב הממשלתית או נציגו; נציג ציבור בעל מומחיות וניסיון בתחומי המשרה שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנהל רשות המיסים; נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה שימנה מנהל רשות המיסים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>מנהל שירות עיבודים ממוחשבים (שע"מ)</p>	<p>משרד האוצר</p>

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הביטחון או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל של אחד ממשרדי הממשלה או עובד בכיר שיש לו נגיעה ישירה לתחום, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה; אלוף פיקוד עורף לשעבר, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד הביטחון בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומים הנוגעים בדבר, שימונה מנכ"ל משרד הביטחון בהסכמת נציב שירות המדינה. ראש רשות חירום לאומית (רח"ל) ישמש גם בתפקיד יו"ר ועדת ההיגוי להיערכות לרעידות אדמה בנוסף על תפקידו כראש רח"ל.</p>	מנהל רשות החירום הלאומית (רח"ל)	משרד הביטחון
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הביטחון או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד החוץ, או עובד בכיר ממשרדו, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהמלצת מנכ"ל משרד החוץ; אחד מראשי השירותים החשאיים לשעבר, או עובד בכיר לשעבר בשירותים הנ"ל, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד הביטחון בעצה אחת עם נציב שירות המדינה; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומים הנוגעים בדבר, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד הביטחון בהסכמת נציב שירות המדינה.</p>	ראש האגף הביטחוני מדיני	משרד הביטחון

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. החבר השלישי יתמנה בהתייעצות עם דיקן הפקולטה להנדסה בטכניון.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מומחה בתחום ההנדסה הגיאודטית (ימונה על-ידי דיקן הפקולטה להנדסה אזרחית בטכניון); חבר נוסף בעל מומחיות וניסיון בתחום המיפוי (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); איש מערכת הביטחון בעל מומחיות וניסיון בתחום המיפוי (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה).</p>	מנהל המרכז למיפוי ישראל	משרד הבינוי והשיכון
<p>החבר השלישי יהיה נציג היועץ המשפטי לממשלה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג היועץ המשפטי לממשלה שימונה מקרב השירות המשפטי הממשלתי; איש אקדמיה בכיר בתחום הנדסה אזרחית, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, בהסכמת נציב שירות המדינה, על-פי המלצת דיקן הפקולטה להנדסה אזרחית וסביבתית בטכניון וראש המחלקה להנדסת בניין באוניברסיטת בן-גוריון; נציג ציבור, בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון או הניהול של עבודות הנדסה בנאיות, שימונה מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון בהסכמת נציב שירות המדינה.</p>	רשם הקבלנים	משרד הבינוי והשיכון

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הבריאות או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; דיקן הפקולטה לרפואה או נציגו, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד הבריאות, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הבריאות; נציג משרד המשפטים שימונה על-ידי מנכ"ל משרד המשפטים.</p>	<p>נציב קבילות הציבור למקצועות רפואיים</p>	<p>משרד הבריאות</p>
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל המשרד בו נמצאת המשרה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; שלושה חברים נוספים אשר אינם עובדי המשרד בו נמצאת המשרה, בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי.</p>	<p>נציב קבילות הציבור</p>	<p>משרד הבריאות</p>
	5	<p>מנכ"ל משרד החינוך או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; ראש ביה"ס לחינוך של אחת האוניברסיטאות בארץ (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד החינוך בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); ראש</p>	<p>יושב ראש המזכירות הפדגוגית</p>	<p>משרד החינוך</p>

		מוסד להכשרת עובדי הוראה שהוכר על-ידי המל"ג (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החינוך ובלבד שאינו עובד מדינה); עובד מדינה בכיר ממשרד ממשלתי אחר מתחום החינוך (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה).		
	5+2	מנכ"ל המשרד בו נמצאת המשרה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; שלושה חברים נוספים אשר אינם עובדי המשרד בו נמצאת המשרה, בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי. לוועדה יצורפו שני חברים של מועצת החינוך הממלכתי-דתי (איוש משרה זו טעון שלב מוקדם של התייעצות על-ידי שר החינוך עם מועצת החינוך הממלכתי-דתי, על-פי חוק חינוך ממלכתי-דתי והתקנות על-פיו).	מנהל האגף לחינוך ממלכתי-דתי	משרד החינוך
	5	מנכ"ל משרד החינוך - יושב הראש; נציב שירות המדינה, או נציגו; מנכ"ל משרד התקשורת, או נציגו; מי שמילא בעבר תפקיד ניהולי בכיר בשדה התקשורת, הכתובה או האלקטרונית, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החינוך ועם יושב ראש המועצה הישראלית לתרבות ואומנות; איש אקדמיה בכיר, מהפקולטה לחינוך או לתקשורת, באחד מהמוסדות להשכלה גבוהה בארץ שימונה על-ידי מנכ"ל משרד החינוך, בהמלצת המנהל הכללי של המועצה להשכלה גבוהה, ולאחר	מנהל הטלוויזיה החינוכית	משרד החינוך

		התייעצות עם נציב שירות המדינה.		
החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים; ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.	3	מנכ"ל משרד החינוך או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; ראש ביה"ס לחינוך של אחת האוניברסיטאות בארץ (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד החינוך בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); נציג ציבור שהוא ראש מוסד להכשרת עובדי הוראה שהוכר על-ידי המל"ג (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החינוך, ובלבד שאינו עובד מדינה); יו"ר ועדת החינוך במרכז השלטון המקומי.	מנהל המינהל הפדגוגי	משרד החינוך
נציג ציבור שהוא איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחום הערכה בחינוך.	3	מנכ"ל משרד החינוך או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר בעל ידע והיכרות בתחום, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החינוך; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחום הערכה בחינוך, שימנה מנכ"ל משרד החינוך בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החינוך.	מנכ"ל הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה)	משרד החינוך

<p>החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום התכנון החקלאי. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד החקלאות או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד בכיר במשרד ממשלתי אחר בעל מומחיות בתחום (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החקלאות); דיקן הפקולטה לחקלאות ברחובות של האוניברסיטה העברית או נציגו מקרב סגל הפקולטה; נציג ציבור מומחה בתחום התכנון החקלאי ופיתוח הכפר (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד החקלאות בהתייעצות עם נציב שירות המדינה).</p>	מנהל הרשות לתכנון	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. החבר השלישי יתמנה בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד החקלאות או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; איש אקדמי בכיר, בתחום חקר הבדואים, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החקלאות; נציג היועץ המשפטי לממשלה שימונה מקרב השירות המשפטי הממשלתי; נציג ציבור, בעל ידע ומומחיות בתחום המגזר הבדואי, שימונה מנכ"ל משרד החקלאות בהסכמת נציב שירות המדינה.</p>	מנהל הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב	משרד החקלאות ופיתוח הכפר

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד החקלאות או נציגו, מקרב העובדים הבכירים של משרדו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו מקרב העובדים הבכירים של משרדו; עובד מדינה בכיר הבקיא בתחום השירות האזרחי-לאומי שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החקלאות; איש אקדמיה, בעל היכרות וידע בתחומי החברה הישראלית, שימנה מנכ"ל משרד החקלאות, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור, הבקיא בתחום השירות האזרחי-לאומי, שימנה מנכ"ל משרד החקלאות, בהסכמה עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>מנהל הרשות לשירות לאומי-אזרחי</p>	<p>משרד החקלאות ותפיתוח הכפר</p>
<p>החבר השלישי יהיה רופא מומחה לבריאות הציבור.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד החקלאות או נציגו (יו"ר); מנכ"ל משרד הבריאות או נציגו; נציב שירות המדינה או נציגו; דיקן הפקולטה לחקלאות של האוניברסיטה העברית ברחובות או נציג מקרב סגל הפקולטה; רופא וטרינר מומחה (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד החקלאות בהתייעצות עם דיקן הפקולטה לחקלאות ברחובות).</p>	<p>מנהל השירותים הווטרינריים</p>	<p>משרד החקלאות ותפיתוח הכפר</p>
<p>החבר השלישי יהיה רופא מומחה לבריאות הציבור.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד החקלאות או נציגו (יו"ר); מנכ"ל משרד הבריאות או נציגו; נציב שירות המדינה או נציגו; דיקן הפקולטה לחקלאות של האוניברסיטה העברית או נציגו; נציג ציבור מומחה בתחום הגנת הצומח (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד החקלאות בהתייעצות עם נציב שירות המדינה).</p>	<p>מנהל השירותים להגנת הצומח והביקורת</p>	<p>משרד החקלאות ותפיתוח הכפר</p>

	5	<p>מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מדען ראשי מאחד ממשרדי הממשלה (למעט משרד החקלאות ופיתוח הכפר), אשר ימונה על-ידי מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בתיאום עם נציבות שירות המדינה; שני נציגי ציבור שיהיו במעמד של פרופ' מן המניין או עובדי דירוג מחקר בכירים בדרגה א1 (שאינם עובדי מינהל המחקר החקלאי), אשר ימלאו על-ידי המועצה המדעית של מינהל המחקר החקלאי וימונו על-ידי מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר ונציב שירות המדינה). מנהל המינהל ימונה לתקופה של ארבע שנות כהונה, עם אפשרות להארכה נוספת בת שנה.</p>	ראש מינהל המחקר החקלאי	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. החבר השלישי יתמנה בהתייעצות עם</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד הבריאות או נציגו; איש ציבור שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה; איש אקדמיה מתחומים הקשורים לבטיחות בעבודה, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	מפקח עבודה ראשי	משרד העבודה, הרווחה ושירותים חברתיים

<p>מנכ"ל משרד הבריאות.</p>				
	5	<p>מנכ"ל משרד ההעבודה, הרווחה והשירותים החברתיים או נציגו(י"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו; איש אקדמיה בכיר בעל רקע בתחום העבודה או זכויות האדם, שימנה נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל משרד ההעבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; נציג ציבור בעל ידע ומומחיות בתחום השוויון התעסוקתי או דיני העבודה, שימנה מנכ"ל משרד ההעבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>נציב ארצי לשוויון ההזדמנויות בעבודה</p>	<p>משרד העבודה, הרווחה ושירותים חברתיים</p>
	5	<p>מנכ"ל משרד ההעבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (י"ר); נציב שירות המדינה או המשנה לנציב הממונה על התקציבים או המנהל הכללי במשרד האוצר; איש אקדמיה בכיר בעל רקע בתחום תעסוקה</p>	<p>ממונה רגולציה בתחום תעסוקה</p>	<p>משרד העבודה, הרווחה ושירותים חברתיים</p>

		<p>והכרת שוק העבודה, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד ההעבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; נציג ציבור בעל ידע ומומחיות בתחום תעסוקה והכרת שוק העבודה, שימנה מנכ"ל משרד ההעבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>		
	5	<p>מנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר, הבקיא בתחום ילדים ונוער בסיכון, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד החינוך ומנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; איש אקדמיה, בעל היכרות וידע בתחום הרווחה, שימנה מנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור, הבקיא בתחומי הרווחה, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.</p>	<p>מנהל התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון</p>	<p>משרד העבודה, הרווחה ושירותים חברתיים</p>

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; החשב הכללי במשרד האוצר או נציגו; נציג ציבור בעל ידע ומומחיות בתחום הגנת הצרכן או הרגולציה, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה; איש אקדמיה בכיר בעל ידע ומומחיות בתחום הגנת הצרכן או הרגולציה, שימנה מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>הממונה על הגנת הצרכן והסחר ההוגן</p>	<p>משרד הכלכלה</p>
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. תינתן עדיפות לנציג מערכת הביטחון או התעשיות הביטחוניות</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; החשב הכללי במשרד האוצר או נציגו; נציג מערכת הביטחון (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הביטחון); נציג ציבור מתחום התעשייה (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה בהתייעצות עם נשיא התאחדות התעשיינים).</p>	<p>מנהל הרשות לשיתוף פעולה תעשייתי</p>	<p>משרד הכלכלה</p>

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנהל מינהל מקרקעי ישראל או נציגו שהינו עובד בכיר; ראש מינהל התכנון במשרד הפנים או נציגו שהינו עובד בכיר; נציג ציבור בעל מומחיות בתחום (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה).</p>	<p>מנהל מינהל אזורי פיתוח</p>	<p>משרד הכלכלה</p>
	5	<p>מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; המשנה ליועץ המשפטי לממשלה או נציגו; מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו; איש אקדמיה בעל מומחיות בתחום פעילותו של רשם האגודות השיתופיות, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה.</p>	<p>רשם האגודות השיתופיות</p>	<p>משרד הכלכלה</p>
	5	<p>מנכ"ל משרד המדע והטכנולוגיה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג פורום המדענים הראשיים במשרד הממשלה (שאינו ממשרד המדע והטכנולוגיה); מדען בכיר בעל ידע והיכרות בתחום, שימונה מנכ"ל משרד המדע והטכנולוגיה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום, שימונה נציב שירות</p>	<p>מנהל אגף בכיר - חלל</p>	<p>משרד המדע והטכנולוגיה</p>

		המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המדע והטכנולוגיה.		
	5	מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; איש אקדמיה בעל מומחיות בתחום המקרקעין (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); נציג ציבור שהינו משפטן בכיר בתחום המקרקעין (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); עובד מדינה בכיר בעל מומחיות בתחום המקרקעין (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים).	הממונה על מרשם המקרקעין	משרד המשפטים
החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום שמאות המקרקעין. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;	3	מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; יושב ראש מועצת שמאי מקרקעין; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום המקרקעין, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה והשמאי הממשלתי הראשי; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומי המשרה, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים.	השמאי הממשלתי הראשי	משרד המשפטים

<p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>				
	5	<p>מנכ"ל משרד המשפטים (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נשיא בית הדין השרעי לערעורים או קאדי בדימוס מטעמו, שימונה על דעת נציב שירות המדינה ומנכ"ל משרד המשפטים; נציג ציבור מקרב עורכי הדין, בעל מומחיות בתחום הרלוונטי שימונה על- ידי מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; עובד מדינה בכיר שימונה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים.</p>	<p>מנהל בתי הדין השרעיים</p>	<p>משרד המשפטי ם</p>
	5	<p>מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג ציבור מקרב הגופים העוסקים בסיוע משפטי (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); נציג לשכת עורכי הדין (ימונה על-ידי נציב שירות המדינה לפי הצעת ראש לשכת עורכי הדין); עובד מדינה בכיר ממשרד הרווחה (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד הרווחה</p>	<p>מנהל הסיוע המשפטי</p>	<p>משרד המשפטי ם</p>

		בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים).		
החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים; ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.	3	מנכ"ל משרד המשפטים (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנהל בתי המשפט; עובד מדינה בכיר הבקיא בנושא, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום מינהל, הקמת יחידות ותפעולן שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.	מנהל מערכות ההוצאה לפועל	משרד המשפטי ם
		מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים או נציגו; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומי המשרה, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום אנשים עם מוגבלויות, שימנה מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.	נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות	משרד המשפטי ם

<p>נציב תלונות הציבור על שופטים או נציגו.</p>	<p>3</p>	<p>מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יור); נציב תלונות הציבור על שופטים; נציב שירות המדינה או נציגו; נציג ציבור שהינו עורך-דין והוא בעל ניסיון בהופעה בבתי משפט, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה ונציב תלונות הציבור על שופטים; חבר סגל אקדמי בפקולטה למשפטים שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים ונציב תלונות הציבור על שופטים.</p>	<p>סגן נציב תלונות על שופטים</p>	<p>משרד המשפטי ם</p>
<p>החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום הגנת הפרטיות. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים; ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	<p>3</p>	<p>מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יור); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה, משפטן בכיר, הבקיא בתחום, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומי המשרה, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהסכמה עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>ראש הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע</p>	<p>משרד המשפטי ם</p>
	<p>5</p>	<p>מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יור); נציב שירות המדינה או נציגו; איש אקדמיה מומחה בתחום הקניין הרוחני (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); נציג</p>	<p>רשם הפטנטים המדגמים וסימני המסחר וזכות יצרים</p>	<p>משרד המשפטי ם</p>

		ציבור שהינו משפטן בכיר מומחה בתחום הקניין הרוחני (ימונה על-ידי מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה); המדען הראשי במשרד הכלכלה והתעשייה.		
החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום התאגידיים. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים; ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.	3	מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר הבקיא בתחום התאגידיים שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד המשפטים; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומי המשרה, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות באחד או יותר מתחומי הפעילות של המשרה הנדונה, שימנה מנכ"ל משרד המשפטים בהסכמה עם נציב שירות המדינה.	ראש רשות התאגידיים	משרד המשפטים
החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;	3	מנכ"ל משרד הפנים (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר בעל ידע בתחומי המשרה שימנה נציב שירות המדינה, על דעת היועץ המשפטי לממשלה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום הניהול ובתחומי המשרה, שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; איש האקדמיה, שהוא חבר סגל במוסד אקדמי בעל היכרות בתחום השלטון המקומי שימנה נציב שירות המדינה,	ממונים על המחוז	משרד הפנים

<p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>		<p>בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים.</p>		
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים; ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	<p>3</p>	<p>מנכ"ל משרד הפנים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר בעל ידע בתחום, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחום, שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; איש ציבור בעל ידע והיכרות בתחום, שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>מנהל מינהל השלטון המקומי</p>	<p>משרד הפנים</p>

<p>משרד הפנים</p> <p>ראש הרשות לניהול המאגר הביומטרי</p>	<p>מנכ"ל משרד הפנים (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחום הרלוונטי, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים, ועם המועצה להגנת הפרטיות; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום הרלוונטי, שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה, ועם המועצה להגנת הפרטיות.</p>	<p>3</p> <p>החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום מערכות מידע בדגש על אבטחת מידע. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. החבר השלישי יתמנה בהתייעצות עם המועצה להגנת הפרטיות.</p>
<p>משרד התחבורה</p> <p>מנהל הרשות הארצית לתחבורה ציבורית</p>	<p>מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; ראש הפקולטה להנדסה אזרחית וסביבתה במוסד הטכניון או נציגו מקרב סגל הפקולטה הבכיר; נציג ציבור בעל מומחיות וניסיון בתחום התחבורה הציבורית אשר ימונה על-ידי מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום הניהול אשר ימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל</p>	<p>3</p> <p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>

		משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.		
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד התחבורה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג אקדמיה בכיר בעל ידע ומומחיות בתחום המדעים שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהסכמת מנכ"ל משרד התחבורה; נציג ציבור בעל מומחיות וניסיון בתחום המדעים אשר ימונה על-ידי מנכ"ל משרד התחבורה, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות בתחום הניהול אשר ימונה על-ידי</p>	מנהל השירות המטאורולו גי	משרד התחבור ה

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. תינתן עדיפות לנציג חיל הים.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; ראש מכון "וידרה" לחקר הספנות והתעופה באוניברסיטת חיפה או נציגו מקרב הסגל הבכיר של המכון; מפקד חיל הים או נציגו בדרגת תא"ל; נציג ציבור בעל מומחיות וניסיון בתחום, שיקבע מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים	משרד התחבורה
<p>מפקד חיל האוויר או נציגו בדרגת תת אלוף.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מפקד חיל האוויר או נציגו בדרגת תת-אלוף ומעלה; דיקן הפקולטה האווירונטית שבטכניון או נציגו מקרב סגל הפקולטה הנושא תואר ד"ר לאווירונטיקה; נציג ציבור בעל מומחיות וניסיון בתחום התעופה אשר ימונה על-ידי מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בתיאום עם נציב שירות המדינה.</p>	מנהל רשות התעופה האזרחית	משרד התחבורה

	5	<p>מנכ"ל משרד התקשורת או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג ציבור מתחום העשייה התרבותית או התקשורתית לרבות בתחומי האומנות, השידורים, העיתונאות, החינוך או הספורט, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד התרבות והספורט בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור שהוא בעל רקע וניסיון מובהקים בתחומי הכלכלה, המשפט או הרגולציה, שימונה על-ידי מנכ"ל משרד התקשורת בהתייעצות עם היועץ משפטי לממשלה או מי שימונה על ידו; נציג ציבור שהוא איש אקדמיה בכיר מתחומי התקשורת, התרבות או החינוך, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המועצה להשכלה גבוהה.</p>	<p>יושב ראש המועצה לשידורים כבלים ולשידורי לוין</p>	<p>משרד התקשורת</p>
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה. החבר השלישי יתמנה בהתייעצות עם</p>	3	<p>מנכ"ל משרד התרבות והספורט או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר הבקי בתחום, שאינו עובד המשרד, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד; איש אקדמיה בעל ידע והיכרות בתחומי המשרה שימנה מנכ"ל המשרד בהתייעצות עם נציבות שירות המדינה לפי המלצת יושבי-הראש של מרכזי הספורט במוסדות להשכלה גבוהה שאינם נמנים על ארגון ספורט, התאחדות ספורט, איגוד ספורט או קבוצת ספורט; לא יהיה מועמד שרוב יושבי הראש ימליצו עליו תוך שלושה</p>	<p>מנהל מינהל הספורט</p>	<p>משרד התרבות והספורט</p>

<p>מרכזי הספורט הרלבנטיים כאמור בהחלטת הממשלה.</p>		<p>שבועות, ימנה מנכ"ל המשרד איש אקדמיה ולאחר התייעצות עימם ועם נציב שירות המדינה-חבר; נציג ציבור שאינו בעלים או נמנה על הנהלת אחד מאלה: ארגון ספורט, התאחדות ספורט, איגוד ספורט או קבוצת ספורט, ושהינו בעל ידע והיכרות עם אחד או יותר מתחומי המשרה הנדונה שימנה מנכ"ל המשרד, בהסכמת נציב שירות המדינה.</p>		
<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p> <p>החבר השלישי יתמנה בהתייעצות עם המועצה הישראלית לתרבות ולאומנות.</p>	<p>3</p>	<p>מנכ"ל משרד התרבות והספורט או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר הבקי בתחום, שאינו עובד המשרד שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד; נציג ציבור מאקדמיה בעל זיקה, ידע והיכרות עם תחומי התרבות, שיתמנה על-ידי מנכ"ל המשרד ונציב שירות המדינה לפי המלצת המועצה הישראלית לתרבות ולאומנות הפועלת לפי חוק התרבות והאמנות, התשמ"ג-1983; נציג ציבור שאינו חבר או עובד מוסד תרבות הנתמך על-ידי המשרד, שימונה על-ידי מנכ"ל המשרד, בהסכמת נציב שירות המדינה.</p>	<p>מנהל מינהל התרבות</p>	<p>משרד התרבות והספורט</p>

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד התרבות והספורט או נציגו - יו"ר הוועדה; נציב שירות המדינה או נציגו ; נציג משרד אחר, שימנה נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד ; נציג אקדמיה, בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד ; נציג ציבור, בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה, שימנה מנכ"ל המשרד בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	<p>מנהל לשכת הפרסום הממשלתי ת</p>	<p>משרד התרבות והספורט</p>
	5	<p>נציב שירות המדינה (יו"ר); שני מנכ"לים ושני מומחים, שכל אחד יתמנה על-ידי שר אחד.</p>	<p>יושב ראש רשות החשמל</p>	<p>משרד האנרגיה</p>
	5	<p>מנכ"ל המשרד בו נמצאת המשרה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; שלושה חברים נוספים אשר אינם עובדי המשרד בו נמצאת המשרה, בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי.</p>	<p>מנהל הרשות הממשלתי ת למים וביוב</p>	<p>משרד האנרגיה</p>
	5	<p>מנכ"ל המשרד בו נמצאת המשרה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; שלושה חברים נוספים אשר אינם עובדי המשרד בו נמצאת המשרה, בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי.</p>	<p>מנהל רשות הגז הטבעי</p>	<p>משרד האנרגיה</p>

	5	<p>מנכ"ל משרד לשוויון חברתי או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד האוצר או נציגו; איש אקדמיה בעל היכרות וידע בתחום הכלכלה הישראלית, שימנה נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל משרד לשוויון חברתי ומנכ"ל משרד האוצר; נציג ציבור הבקיא בתחום הכלכלה הישראלית, ימנה מנכ"ל משרד לשוויון חברתי בהתייעצות עם נציב שירות המדינה. * אחד מבין שני החברים המצוינים בנסמכים 4 ו-5, לכל הפחות, יהיה נציג מקרב מגזר המיעוטים (האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית).</p>	<p>מנהל הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים</p>	<p>משרד לשוויון חברתי</p>
<p>החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחומי הביקורת והביטחון. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מבקר מערכת הביטחון; איש אקדמיה בכיר בעל רקע בתחום הביקורת שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים; ראש המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים</p>	<p>מבקר המשרד לביטחון הפנים</p>	<p>משרד לביטחון הפנים</p>

<p>החבר השלישי יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר ממשרד אחר בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לביטחון פנים; נציג ציבור בעל מומחיות וניסיון בתחום הפעילות של המשרה, שימונה על-ידי מנכ"ל המשרד לביטחון פנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג אקדמי בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים.</p>	<p>מנהל הרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול</p>	<p>משרד לביטחון הפנים</p>
<p>ניצב (בדימוס) של משטרת ישראל או טפסר בכיר (בדימוס) או אלוף במיל' או קצין בדימוס בדרגה בכירה מאלה.</p>	3	<p>מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; עובד מדינה בכיר בעל ידע והיכרות עם תחום הכבאות וההצלה שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לביטחון פנים; נציב (בדימוס) של משטרת ישראל או טפסר בכיר (בדימוס) או אלוף במיל' או קצין בדימוס בדרגה בכירה מאלה שימונה על-ידי מנכ"ל המשרד לביטחון פנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ניסיון בניהול בכיר שימונה על-ידי מנכ"ל המשרד לביטחון פנים בהסכמת נציב שירות המדינה.</p>	<p>נציב כבאות והצלה</p>	<p>משרד לביטחון הפנים</p>

	5	<p>מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; היועץ המשפטי לממשלה או נציגו; קצין בדרגת גונדר ומעלה בדימוס, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים; קצין בדרגת ניצב ומעלה בדימוס, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים.</p>	<p>נציב קבילות שוטרים וסוהרים</p>	<p>משרד לביטחון הפנים</p>
	5	<p>מנכ"ל המשרד לשירותי דת או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג ציבור שימנה הרב הראשי, נשיא מועצת הרבנות הראשית; נציג ציבור או עובד מדינה בכיר, שאינו עובד המשרד, שימנה מנכ"ל המשרד לשירותי דת בהתייעצות עם הרב הראשי לישראל המכהן כנשיא בית הדין הרבני הגדול לערעורים; נציג ציבור או עובד מדינה בכיר, שאינו עובד המשרד, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד לשירותי דת והרבנים הראשיים לישראל; בוועדות האיתור יכהנו שתי נשים לפחות.</p>	<p>מנהל הרבנות הראשית</p>	<p>משרד לשירותי דת</p>

<p>החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום היסטוריה או טכנולוגיות ניהול מסדי נתונים. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה..</p>	3	<p>מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו (י"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; נציג אקדמיה בעל מומחיות בתחום הארכיונים (עדיפות לפרופ' בתחום ההיסטוריה, מדעי המדינה, לימודי המזרח התיכון וכדומה) שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה; עובד מדינה בכיר הבקיא בתחומי עבודתו של גנזך המדינה (עדיפות לנציג המערכת המשפטית) שימנה מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור בעל ידע והיכרות עם תחום הארכיונים וניסיון בניהול ארכיון (עדיפות ליו"ר האיגוד הארכיוני, למומחה למידענות וכדומה), שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה.</p>	גנז המדינה	משרד ראש הממשלה
<p>החבר השלישי יהיה או המשנה לנגיד בנק ישראל לשעבר או יו"ר המועצה הלאומית לכלכלה לשעבר או יו"ר האיגוד הישראלי לסטטיסטיקה לשעבר.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו (י"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד האוצר או נציגו; המשנה לנגיד בנק ישראל; נציג ציבור בעל מומחיות בתחום הסטטיסטיקה, שימנה מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה.</p>	סטטיסטיקן הלאומי	משרד ראש הממשלה
	5	<p>הרב הראשי לישראל המופקד על הגיור (י"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; ראש מערך הגיור או נציגו; נציג שיוצע על-ידי הרב הראשי המופקד על הגיור, ואשר לא יהיה כפוף לו מבחינה ארגונית, באישור נציב שירות המדינה והיועץ</p>	חברי בית-הדין המיוחדים לגיור	משרד ראש הממשלה

		המשפטי לממשלה; נציג ציבור בעל מומחיות, שימונה על- ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות, עם נציב שירות המדינה		
	5	הרב הראשי לישראל, הראשון לציון או נציגו, מקרב העובדים הבכירים של משרדו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו, מקרב העובדים הבכירים של משרדו; מנכ"ל משרד ראש הממשלה, או נציגו, מקרב העובדים הבכירים של משרדו; נציג ציבור או עובד מדינה בכיר בעל ידע ומומחיות בתחומי פעילותו של מערך הגיור, שימנה מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור או עובד מדינה בכיר בעל ידע ומומחיות בתחומי פעילותו של מערך הגיור, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה.	ראש מערך הגיור	משרד ראש הממשלה
החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום תעשיות עתירות ידע או יזמות וטכנולוגיה או מדיניות מו"פ. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות: א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה; ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או	3	מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו (יו"ר): נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד התחברה והבטיחות בדרכים או נציגו; נציג האקדמיה הבקיא בתחום תעשיות עתירות הידע, יזמות וטכנולוגיה ומדיניות מו"פ, ימונה על-ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור הבקיא בתחום תעשיות עתירות הידע, יזמות וטכנולוגיה ומדיניות מו"פ, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל	מנהל התכנית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחברה	משרד ראש הממשלה

<p>פעילות משמעותיים; ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>		<p>משרד ראש הממשלה.</p>		
	<p>5</p>	<p>נציב שירות המדינה (יו"ר); מנכ"ל משרד ראש הממשלה או מנכ"ל אחר שייקבע על ידו; נציג ציבור, חבר ועדת שירות, שייבחר על-ידי ועדת השירות; נציג ציבור בעל ידע בתחום העיסוק, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהתייעצות עם ועדת השירות; נציג היועץ המשפטי לממשלה.</p>	<p>מנהל מינהל הסגל הבכיר בנציבות שירות המדינה</p>	<p>משרד ראש הממשלה</p>
	<p>5</p>	<p>נציב שירות המדינה או נציגו (יו"ר); מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו; הממונה על התקציבים או נציגו; שני נציגי ציבור אשר ימונו בהסכמה בין נציב שירות המדינה למנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים.</p>	<p>מנהל תכנית הצוערים לשירות המדינה</p>	<p>משרד ראש הממשלה</p>

<p>החבר השלישי יהיה בעל מומחיות בתחום המחשוב ובניהול מערכות ציבוריות גדולות. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו; נציג ציבור בעל ידע ומומחיות בתחום המחשוב וניסיון בתעשייה עתירת ידע שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג אקדמיה שימונה על ידי נציב שירות המדינה</p>	ראש רשות התקשוב הממשלתי	משרד ראש הממשלה
<p>החבר השלישי יהיה בעל היכרות עם יהדות מדינות חבר העמים. יידרש לעמוד בשתי דרישות מבין הדרישות הבאות:</p> <p>א. בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;</p> <p>ב. בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;</p> <p>ג. חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה.</p>	3	<p>מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו (יו"ר); נציב שירות המדינה או נציגו; מנכ"ל משרד המשפטים או נציגו; נציג ציבור בעל ידע ומומחיות בתחום המחשוב וניסיון בתעשייה עתירת ידע שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג אקדמיה שימונה על ידי נציב שירות המדינה.</p>	ראש לשכת הקשר "נתיב"	משרד ראש הממשלה

	5	<p>מנכ"ל המשרד- יושב ראש; נציב שירות המדינה או נציגו; המדען הראשי של משרד המדע והטכנולוגיה או מדען ראשי של משרד ממשלתי אחר, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה בהסכמת מנכ"ל משרד המדע והטכנולוגיה; נציג ציבור בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה הרלבנטית, שימונה על-ידי נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם מנכ"ל המשרד; נציג אקדמיה בכיר (פרופ' מן המניין) בעל ידע ומומחיות בתחומי המשרה הרלבנטית, שימונה על-ידי מנכ"ל המשרד, בהתייעצות עם נשיא האקדמיה למדעים ונציב שירות המדינה.</p>	<p>מדען ראשי במשרדי הממשלה</p>	<p>כללי</p>
--	---	--	--------------------------------	-------------

נספח ע/1.ב

החלטת ממשלה מספר 3075 (אליה
מפנה החלטת ממשלה 3543) מיום
15.10.2017 נושאת הכותרת "שיפור
הליכי האיוש של משרות בכירות
בשירות המדינה ותיקון החלטת
ממשלה-המשך הדיון"

עמ' 44

שיפור הליכי האיוש של משרות בכירות בשירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה - המשך הדיון

מספר החלטה: 3075

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-34, בנימין נתניהו

תאריך פרסום: 15.10.2017

החלטה מספר 3075 של הממשלה מיום 15.10.2017

נושא ההחלטה:

שיפור הליכי האיוש של משרות בכירות בשירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה - המשך הדיון

מחליטים:

בהתאם לסעיף 21 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן - החוק) ובהתאם להצעת ועדת שירות המדינה, לקבוע כדלקמן:

1. עדכון מתכונת הפעילות של ועדות איתור - לתקן את החלטת הממשלה מס 2541 מיום 29.9.2002 בנושא פטור ממכרז (מינוי באמצעות ועדה לאיתור מועמדים) כדלקמן:
א. במקום סעיף 1 להחלטה יבוא:

"הרכב הוועדה יכלול שלושה חברים כדלקמן: המנהל הכללי של המשרד שבו נמצאת המשרה (יו"ר) או נציגו מקרב העובדים הבכירים של משרדו, נציב שירות המדינה או נציגו וכן נציג נוסף, בעל מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי, שימונה על ידי המנהל הכללי של המשרד שבו נמצאת המשרה ונציב שירות המדינה בהסכמה. לא ימונה לנציג נוסף כאמור בוועדת האיתור מי שנמצא כי מתקיימת בעניינו זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה."

ב. בסעיף 5 להחלטה, בסופו, יבוא:

"הציעה הוועדה לשר שניים או שלושה מועמדים שמידת התאמתם לתפקיד דומה, אולם לכל אחד מהם יתרון ייחודי בתחום שונה או שהפערים בין המועמדים הם מינימאליים באופן שלא נמצא יתרון ברור לאף אחד מהם - תציע הוועדה את המועמדים להחלטת השר, ללא דירוג ביניהם."

ג. במקום סעיף 6 להחלטה יבוא:

"ועדת האיתור הציעה לשר שניים או שלושה מועמדים המתאימים ביותר למשרה, על אף שלא התקיימו הנסיבות המפורטות בסעיף 5 להחלטה, תדרג הוועדה את המועמדים שעליהם היא ממליצה לשר ותתייחס להבדלים ביניהם. השר יבחן את המועמדים וימנה, או יביא לאישור הממשלה, לפי העניין, מועמד אחד בלבד. ככל שהמועמד שנבחר למינוי על ידי השר אינו המועמד שדורג במקום הראשון על ידי ועדת האיתור, השר ינמק את בחירתו."

2. הוראות שונות-

א. הוראות סעיף 1 להחלטה זו יכנסו לתוקפן בתוך 60 יום מיום אישורה של החלטה זו בממשלה. ממועד כניסתן לתוקף, הוראות סעיף 1 יחולו על הליכי איתור למשרות שהתפנו או שצפויות להתפנות ובלבד שטרם הוקמה ועדת האיתור בעניינן.

ב. על אף האמור בסעיף 2(א), החלטה זו לא תחול על המשרות הבאות:

(1) הממונה על ההגבלים העסקיים

(2) המשנים ליועץ המשפטי לממשלה

(3) פרקליט המדינה

(4) מנהל רשות המיסים

(5) ראש אגף הממונה על הביטחון (מלמ"ב)

(6) ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

(7) ראש הרשות לאכיפת דיני התכנון והבנייה

(8) האפוטרופוס הכללי

(9) מנהל הרשות להגנה על עדים

ג. הקמת צוות לבחינת הרכבי ועדות האיתור - להקים צוות שתפקידו להמליץ אודות הכישורים הנדרשים מהנציג הנוסף בוועדת האיתור (המתמנה על ידי מנכ"ל המשרד עם נציב שירות המדינה בהסכמה) וזאת ביחס לכלל ועדות האיתור.

(1) הצוות יכלול את נציב שירות המדינה או נציגו - יו"ר, היועץ המשפטי לממשלה או נציגו ומנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציגו.

(2) גיבוש ההמלצה בדבר הכישורים הנדרשים מהחבר השלישי בכל אחת מוועדות האיתור ייעשה לגבי כל משרה בנפרד, בהתאם לאופי המשרה ולכישורים הנדרשים מהמועמדים.

(3) הצוות ימליץ כי במשרות בעלות מאפיינים מיוחדים ובמקרים המצדיקים זאת, ועדת האיתור למשרה מסוימת תכלול חמישה חברים.

(4) הצוות יגיש את המלצותיו כמפורט בס"ק (2)-(3) לעיל לוועדת שירות המדינה בתוך 30 יום מיום אישור החלטה זו בממשלה. לאחר קבלת אישור ועדת השירות, יובאו ההמלצות לאישור הממשלה וזאת בתוך 30 יום מיום אישור ועדת השירות את המלצות הצוות.

(5) כל אחד משרי הממשלה שעם משרדו נמנות משרות שהמינוי אליהן נעשה באמצעות ועדת איתור, יעביר לצוות בתוך 14 יום, את התייחסותו לגבי המשרות במשרדו, ביחס לאמור בסעיפים קטנים (2) ו-(3) לעיל.

3. פטור ממכרז למשרות משנה למנכ"ל במשרדי הממשלה

א. בכל אחד ממשרדי הממשלה שבהם מעל 150 עובדים (לרבות עובדים ביחידות סמך שבאחריות השר) תתאפשר משרה אחת של משנה למנכ"ל, אשר תהיה חלק מלשכת המנכ"ל.

ב. המנכ"ל יהיה ראשי למנות למשרד הממשלתי שבתחום אחריותו משנה למנהל הכללי, בהתאם לתנאי הסף שנקבעו כמפורט בסעיף קטן (i) שלהלן.

ג. המינוי למשרה יהיה טעון אישור ועדת המינויים הפועלת מכוח פסקה 11.963 לתקשי"ר. על המינוי לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק.

ד. המשנה למנכ"ל יהיה בעל סמכויות בתחומים שייקבעו על ידי המנכ"ל, ויהיה כפוף לו. מנכ"ל המשרד ראשי להטיל על המשנה למנכ"ל להיות מופקד מטעמו על תיאום בין גופי המשרד השונים והיחידות המקצועיות בתחומי משימותיו, על הובלה וקידום של פרויקטים שונים בהתאם להנחיות המנכ"ל ועל ניהול מעקב אחר יישום מדיניות המשרד בתחומים שעליהם הוא הופקד. בתחומים ובמשימות אשר יופקדו עליו, יהיה המשנה ראשי לתת הנחיות והוראות לדרג המקצועי במשרד. המשנה למנכ"ל לא יהיה ממונה על יחידות ואגפי המשרד ועל עובדים המהווים חלק מההירארכיה הניהולית והמקצועית של המשרד, וכן לא יעסוק בעיסוק המצוי בתחום עבודתם של נושאי משרה המאופיינים כשומרי סף, לרבות היועץ המשפטי למשרד, חשב המשרד ומבקר הפנים. בנוסף, המשנה למנכ"ל לא יעסוק בענייני כוח אדם ובמינויים של עובדי מדינה, ולא יהיה חבר בוועדות מכרזים וועדות תמיכה משרדיות.

ה. סיום ההעסקה במשרת המשנה למנכ"ל יהיה על פי שיקול דעתו של המנכ"ל, בהתאם להוראות סעיף 02.63 לתקשי"ר.

ו. לרשום את הודעת נציב שירות המדינה בדבר תיאור התפקיד ותנאי הסף שנקבעו למשרת משנה למנכ"ל, כמפורט בנספח א' להחלטה זו, אשר יחולו על כלל משרות המשנים למנכ"ל שיופטרו ממכרז בהתאם להחלטה זו.

ז. נציב שירות המדינה יקבע הסדרים אשר יאפשרו לבחור לתפקיד הממלא למנכ"ל מועמדים מקרב העובדים במשרד, תוך שימור יכולתם לחזור לתפקידם או לתפקיד אחר בשירות המדינה.

ח. הוראות מעבר ותחולה -

(1) הוראות החלטה זו יחולו על משרות משנה למנכ"ל שאינן מאוישות ערב החלטה זו, וכן על משרות משנה למנכ"ל שיתפנו לאחר מועד החלטה זו.

(2) משנים למנכ"ל המכהנים בתפקידם ערב החלטה זו לא יושפעו מהוראות החלטה זו.

(3) למען הסר ספק, החלטה זו לא תחול על משרות משנה למנהלי יחידות סמך ממשלתיות.

(4) נציב שירות המדינה יעדכן את הוראות התקשי"ר בהתאם לאמור בהחלטה זו בתוך 30 ימים מיום כניסתה לתוקף של החלטה זו.

ט. לרשום את הבהרת ועדת שירות המדינה שלפיה המלצת ועדת השירות לאשר החלטה זו התקבלה, בין היתר, על יסוד התנאים וההבהרות הבאים:

(1) בהתייחס להחלטת הממשלה מס' 2908 מיום 30.7.2017 - החלטה זו מותנית בקיומה של ועדת המינויים במתכונת הקיימת עובר להחלטה זו. כל שינוי בהליך המינוי למשרות בכירות הפטורות באופן מלא מחובת המכרז או בנוהלי עבודת ועדת המינויים בעקבות החלטת הממשלה האמורה, יחייב בחינה מחדש של תוקף החלטה זו והחלטת הממשלה שתתקבל מכוחה על ידי ועדת שירות המדינה.

(2) חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, שממנה עולה כי אין מניעה משפטית לקידום ההחלטה הנוכחית, בהתחשב בכך שמדובר במשרת אמון בתוך לשכת מנכ"ל, וכי הצעה לפטור באופן מלא ממכרז קבוצת משרות מקצועיות אינה אפשרית על בסיס המצב המשפטי הקיים.

נספח א': תיאור התפקיד ותנאי סף למשרת המשנה למנכ"ל

אחריות על קידום מדיניות המשרד על פי תחומי מדיניות שיקבע המנכ"ל לית והנחיותיו.

שותפות בקביעת מדיניות וקווי הפעולה של המשרד בתחומים שהמשרד אמון עליהם.

תיאום בין גופי המשרד השונים והיחידות המקצועיות בתחומי משימותיו, לרבות רשויות ותאגידים בתחום הכפופים לשר/ה, ובכלל זה התווית קווי שיתוף הפעולה ביניהם, הגדרת יעדים מקצועיים ותוצאות משותפות, ייזום וקידום פרויקטים בדגש על יעדי המשרד.

הובלה וקידום פרויקטים לאומיים מערכתיים בהתאם להנחיות המנהל הכללי.

ניהול מעקב אחר יישום מדיניות המשרד בתחום אחריותו לרבות הכרעה בין גופים השותפים לקידום המדיניות ואישור שינויים במידת הצורך.

קיום קשר וניהול משא ומתן עם משרדי הממשלה השונים, הובלה, מעקב ותיאום בין-משרדי, התרת חסמים וניהול מעקב אחר יישום החלטות.

עשויה/ה לפעול בתחומים נוספים על פי דרישת הממונה.

חבר/ה הנהלת המשרד.

ביצוע מטלות נוספות בהתאם לצורך ולהנחיות מנכ"ל/י"ת המשרד.

השכלה

השכלה אקדמית (תואר ראשון).

רצוי תואר שני.

ניסיון

לבעלי תואר ראשון - 7 שנות ניסיון, ולבעלי תואר שני - 6 שנות ניסיון, בתחום עיסוק המשרה או בתחום הפעילות העיקרי של המשרד מתוכן, לבעלי תואר ראשון - לפחות 5

שנות ניסיון ניהולי בכיר או בתפקיד בכיר בתחומים המקצועיים של המשרד, ולבעלי תואר שני - לפחות 4 שנות ניסיון כאמור.

דרישות נוספות

היכרות טובה עם המגזר הפרטי, המגזר השלישי וכלל הגופים העובדים עם המשרד.

כושר ניהול, תכנון וארגון ברמה גבוהה.

כושר הבעה בכתב ובע"פ ברמה גבוהה.

יכולת ניהול משא ומתן עם גורמים שונים.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 15.10.2017

נספח ע/2

החלטת ממשלה מספר 4470 מיום
8.2.2009 נושאת הכותרת "רשימת
המשרות הבכירות בשירות המדינה
עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת
תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה
או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה"

עמ' 47

רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה

מספר החלטה: 4470

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-31, אהוד אולמרט

תאריך פרסום: 08.02.2009

החלטה מס. 4470 של הממשלה מיום 08.02.2009.

נושא ההחלטה:

רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה

מחליטים:

1. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008 בעניין קביעת תקופת כהונתם של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה (להלן - ההסדר), לאשר את המלצות הצוות המקצועי בראשות המשנה לנציב שירות המדינה שהוקם מכוח אותה החלטה (להלן - הצוות), ובכלל זה לאשר את החלטת ההסדר על רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה, שצדף הצוות להמלצותיו, על פי סיווגן לכל אחת מהקטגוריות לקביעת תקופת כהונה כאמור בהחלטת הממשלה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ (פרק זמן מינימלי) שנקבעה לגבי כל משרה, בהתאם להמלצת הצוות.

להלן המלצות הצוות לסיווגן וקביעת כהונתן של המשרות הבכירות בשירות המדינה:

(א) קדנציה קשיחה - קדנציה אחת ללא הארכה, ככלל תהיה ארוכה (לפחות 5 שנים).

מאפיינים:

1. משרות ניהוליות בכירות של ראשי מערכות גדולות בשירות המדינה (יש לשקול במשרות ביטחוניות רגישות הוספת אפשרות להאריך כהונה לתקופה קצרה בנסיבות מיוחדות).

2. משרות ניהוליות מקצועיות בכירות בהן לעצמאות ולאי התלות של נושא המשרה חשיבות מיוחדת, כגון ממונים על אכיפת חוק, טוהר המידות ורגולציה.

(ב) קדנציה הניתנת להארכה - קדנציה קצרה יותר עם אפשרות להארכה (למשל 4 שנים + 4 שנים או 3 שנים וכו').

מאפיינים:

משרות מקצועיות בכירות, אשר המכהנים בהן אינם עומדים, ככלל, בראש המערכת, ואשר מתאפיינות בכל שנודעת חשיבות לצבירת הניסיון בתפקיד מחד גיסא, אך גם בצורך ברענון השורות, מעת לעת, מאידך גיסא.

(ג) פז"מ - תקופת כהונה שאינה קצובה - קביעת פרק זמן (מינימלי לכהונה. לא תיקצב תקופת כהונה, אך ייקבע פרק זמן מינימלי לכהונה (ככלל בין 3 ל-4 שנים) בו לא ניתן יהיה להעביר את נושא המשרה מכהונתו (בכפוף לאמור בסעיף 4 להחלטת הממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008. עם תום תקופת הפז"מ יהיה רשאי הגורם הממנה לבצע חילופי גברי במשרה או להאריך את הכהונה לתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על תקופת הפז"מ, וזאת מבלי לגרוע מהסמכות להפסיק את הכהונה בעקבות חילופי השר.

מאפיינים: משרות ניהוליות-מקצועיות בכירות, שהנושאים בהן מופקדים על ביצוע מדיניות הממשלה, והדורשות מידה גבוהה של אמון ותיאום בין נושאי המשרה לחברי הממשלה.

המשרד	המשרה	המלצת הוועדה לסוג ואורך הקדנציה
משרד ראש הממשלה	מנהל הוועדה לאנרגיה אטומית	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 5 שנים וניתן יהא להאריכה עד 3 שנים נוספות
	מנהל הקריה למחקר גרעיני	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 5 שנים וניתן יהא להאריכה עד 3 שנים נוספות
	מנהל המרכז למחקר גרעיני	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 5 שנים וניתן יהא להאריכה עד 3 שנים נוספות
	גנז המדינה	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	הסטטיסטיקן הממשלתי	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	מנהל הרבנות הראשית	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	ראש לשכת הקשר "נתיב"	קבוצה ג' - תקופת הכהונה הראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה לתקופה אחת או יותר בת שנתיים ובלבד שבמצטבר ההארכה לא תעלה על 4 שנים נוספות

קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	ראש המועצה הלאומית לכלכלה	
קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים	נציב שירות המדינה	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה	
להחיל על מינוי זה הסדר הקדנציה הקיים לגבי ראש השב"כ, 5 שנים עם אפשרות להארכה בשנה נוספת	ראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	מנהל הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	ראש מערך הגיור	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	מנהל מינהלת השירות האזרחי והלאומי האחודה	
קבוצה א' - אורך כהונה 4 שנים	החשב הכללי	אוצר
קבוצה ג' - תקופת הכהונה הראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה לתקופה אחת או יותר בת שנתיים ובלבד שבמצטבר ההארכה לא תעלה על 4 שנים נוספות	הממונה על התקציבים	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה	
קבוצה א' - אורך כהונה 5 שנים	הממונה על שוק ההון, הביטחו והחיסכון	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות	הממונה על השכר והסכמי עבודה	
קבוצה א' - אורך כהונה 4 שנים	מנהל רשות החברות הממשלתיות	
קבוצה א' - אורך כהונה 5 שנים	מנהל רשות המסים	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה שנתיים וניתן יהא להאריכה על פי המלצת השר עד ל-4 שנים (כמקובל גם לגבי שגרירים, צירים וקונסולים כלליים שאינם מקרב הסגל הקבוע של משרד החוץ)	צירים כלכליים בושינגטון, בריסל ולונדון	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 5 שנים וניתן יהא להאריכה עד 3 שנים נוספות	ראש מערכות הוצאה לפועל	משפטים
קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים	נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 5 שנים וניתן יהא להאריכה עד 3 שנים נוספות	מנהל הסיוע המשפטי	
קבוצה א' - אורך כהונה 8 שנים כפי שקיים לגבי הפרקליטים המחוזיים והמשנים לפרקליט המדינה	המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (6 שנים)	
קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים	רשם הפטנטים (מדגמים סימני מסחר וזכויות יוצרים)	
קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים	האפוטרופוס הכללי	
קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 5 שנים וניתן יהא להאריכה עד 3 שנים נוספות	הממונה על מרשם המקרקעין	
קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים	ראש הרשות המוסמכת על פי החוק לאיסור הלבנת הון	

	ראש הרשות המשפטית לטכנולוגיות מידע והגנה על הפרטיות	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	השמאי הממשלתי הראשי	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	ראש רשות התאגידים	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	סגן ניצב תלונות הציבור על שופטים	קבוצה א' - אורך כהונה 5 שנים
חינוך	יו" המזכירות הפדגוגית	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל המינהל הפדגוגי	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל האגף לחינוך ממלכתי דתי	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנכ"ל הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה)	קבוצה א' - אורך כהונה 8 שנים
	ראש המטה ליישום התוכנית הלאומית לחינוך	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל האגף לחינוך חקלאי (התיישבותי)	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
חקלאות ופיתוח הכפר	מנהל הרשות לתכנון במשרד החקלאות ופיתוח הכפר	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל השירותים הווטרינריים	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	מנהל השירותים להגנת הצומח והביקרות	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
פנים	ניצב ומפקח כבאות והצלה	קבוצה א' - אורך כהונה 5 שנים
	מנהל מינהל התכנון	קבוצה א' - אורך כהונה 5 שנים
	מנהל מינהל השלטון המקומי	קבוצה א' - אורך כהונה 4 שנים
	מנהל רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול	קבוצה א' - אורך כהונה 5 שנים
	ממונים על מחוזות (שישה מחוזות)	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
תשתיות לאומיות	מנהל מינהל החשמל	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	יושב ראש ועדת ההיגוי להיערכות לרעידות אדמה	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
תעשייה מסחר ותעסוקה	מנהל מרכז ההשקעות	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	מנהל מינהל אזורי פיתוח	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל הרשות לשיתוף פעולה תעשייתי (הרשפ"ת)	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מדען ראשי	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים

מנהל יחידת הסמך לטיפול בעובדים זרים (בהתאם להחלטת הממשלה מס. 4402 מיום 11.1.2009 המשרה הועברה לרשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול שבמשרד הפנים).	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
מפקח עבודה ראשי	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
מנהל מינהל מהל"ב (פרויקט ויסקונסין)	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
הממונה על הגנת הצרכן והסחר ההוגן	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
הממונה על ההגבלים העסקיים	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
נציבה ארצית לשיוויון הזדמנויות בעבודה	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
תחבורה ובטיחות בדרכים	מנהל רשות הספנות והנמלים
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל רשות התעופה האזרחית
בינוי ושיכון	מנהל מינהל מקרקעי ישראל
	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל המרכז למיפוי ישראל
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	רשם הקבלנים
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל הרשות להסדרת התיישבות בדואית בנגב
בריאות	ממונה על תלונות הציבור
	קבוצה א' - אורך כהונה 6 שנים
מדע תרבות וספורט	מנהל אגף בכיר - חלל
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל מינהל הספורט
ביטחון	מ"מ קבוע ליו"ר ועדת מל"ח עליונה
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	מנהל רשות החרום הלאומית (רח"ל)
	קבוצה ב' - קדנציה ראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה עד 4 שנים נוספות
	ראש האגף הביטחוני מדיני
	קבוצה ג' - תקופת הכהונה הראשונה 4 שנים וניתן יהא להאריכה לתקופה אחת או יותר בת שנתיים ובלבד שבמצטבר ההארכה לא תעלה על 4 שנים נוספות
חוץ	שגריר, ציר וקונסול כללי שאינם מקרב הסגל הקבוע של משרד החוץ
	קדנציה ראשונה תהא לשנתיים וניתן יהא להאריכה על פי המלצת השר עד ל- 4 שנים

2. לאשר את רשימת המשרות שלהלן שהצוות המליץ לא להחיל עליהן הסדר בדבר קביעת תקופת כהונה:-

המשרד	המשרה
	50

מזכיר הממשלה חבר בית הדין המיוחד לגיור ראש מערך ההסברה הלאומי ראש המטה לביטחון לאומי מנהל בתי הדין הרבניים ראש מנהלת סל"ע	ראש הממשלה
מנהל בתי הדין השרעיים מנהל בתי הדין הדרוזיים	משפטים
מבקר המשרד	ביטחון פנים
מבקר מערכת הביטחון ראש אגף הממונה על הביטחון (מלמ"ב)	ביטחון

3. להקים צוות בינמשרדי בכיר בראשות היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, נציגים בכירים מטעם נציבות שירות המדינה, משרד המשפטים, משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה, אשר יגבש בתוך שלושה חודשים המלצות שיוגשו לממשלה בנוגע להחלת ההסדר על נושאי משרה בכירים בשירות המדינה, במשרות כאמור ברשימה אשר בסעיף 1 לעיל, המכהנים בתפקידם במועד קבלת החלטה זו, לרבות גיבוש הוראות מעבר בדבר מועד התחולה לגבי אותם עובדים מכהנים אשר החלטה תחול עליהם.

ראש הממשלה מנחה, על דעת הממשלה, כי הצוות הבינמשרדי, לאחר שעיון ברשימה האמורה, יוכל לצמצמה או להרחיבה. הרשימה המתוקנת תובא גם היא בתוך 90 יום לאישורה של הממשלה.

(המלצות הצוות הבינמשרדי לקביעת תקופת כהונתם של נושאי משרה בכירים נמצאות במזכירות הממשלה)"

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 18.09.2017

נספח ע/3

**כתבה מעיתון גלובס מיום 11.3.2022
נושאת הכותרת "יוצאים לדרך :
פורסם מכרז נציבות שירות המדינה
לתפקיד מנכ"ל מינהל התכנון"**

עמ' 53

יוצאים לדרך: פורסם מכרז נציבות שירות המדינה לתפקיד מנכ"ל מינהל התכנון

בין דרישות הסף: שלוש שנות ניסיון בניהול פרויקטים בהיקף 15 מיליון שקל לפחות, עם 15 עובדים לפחות • שני שמות חדשים הצטרפו למרוץ: רותי שורץ ורונית מזר • מועד אחרון להגשת מועמדות: סוף החודש



11.03.2022 יובל ניסני



דלית זילבר, מנכ"לית מינהל התכנון / צילום: ניב קנטור

-א +א

ועדת האיתור לבחירת מנכ"ל מינהל התכנון החדש יוצאת לדרך באופן רשמי: אתמול (ה') פורסם מכרז נציבות שירות המדינה שייעודו "פנייה לאיתור מועמדים/ות למילוי משרת מנהל/ת מינהל התכנון". המעוניינים להגיש מועמדות לתפקיד יכולים לעשות זאת עד לסוף החודש, 31.3.2022.

הודעת הנציבות מפרטת את הרכב ועדת האיתור, שתכלול את יו"ר הוועדה, שכבר נבחר - עו"ד שלומי הייזלר, ראש מטה התכנון הלאומי; את נציב שירות המדינה או את נציגו; נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון, שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים; ועובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום, שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים.

עוד בנושא נדל"ן ותשתיות

- קוינט: "לגור בנתיבות זה כמו לגור בברוקלין ולבוא למנהטן ברכבת"
- פרופ' חיים זנדברג: "התמורה בפינוי בינוי סותרת את חוק יסוד כבוד האדם"
- סגנית ראש העיר תל אביב: "מחירי הדירות הם איום אסטרטגי"
- מקודם** צורך מתגבר של מערכת הבריאות: ההנדסה הרפואית צוברת תאוצה

בהודעה מטעם נציבות שירות המדינה מפורט תיאור התפקיד, שמהותו ניהול מינהל התכנון המונה כ-400 עובדים, וניהול תקציב בהיקף של כ-300 מיליון שקל. עוד כולל התפקיד, בין היתר, ניהול מכלול ההיבטים באשר ליישום חוק התכנון והבנייה, בהתאם למדיניות המשרד ובכפוף להוראות הממונים; גיבוש נוהלי עבודה ותורה מקצועית בתחום התכנון והבנייה והטמעתם בקרב עובדי המטה ולשכות התכנון המחוזיות; ניהול מכלול הליכי הכנה ושינוי תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות בתחומי התכנון והבנייה; שותפות בשינויי חקיקה בתחום התכנון והבנייה.

דרישות הסף הן, בין היתר, "ניסיון של שלוש שנים בתפקיד ניהולי בכיר בשירות המדינה/המגזר הציבורי או בתפקיד ניהולי בגוף אחר, בניהול פרויקטים בעלי היקף פעילות של לפחות 15 מיליון שקל וששמסגרתם הועסקו 15 עובדים לפחות". עוד נדרש תואר ראשון באדריכלות, בהנדסה אזרחית, בהנדסת בניין או בגאוגרפיה, ולחלופין "תואר ראשון כללי ממוסד אקדמי מוכר ותואר שני במדעי החברה עם התמחות בתכנון עירוני ואזורי", וכן "ניסיון מקצועי מוכח בתחום התכנון והבנייה".

"ייתכנו שינויים ארגוניים וניהוליים במינהל התכנון"

הודעת הנציבות כוללת גם התייחסות בעקיפין לצפוי בחודשים הקרובים במינהל התכנון, כפי שפרסמנו כאן לאחרונה - שלל המינויים החדשים הממתינים להחלטתה של שרת הפנים, איילת שקד. "ייתכנו שינויים ארגוניים וניהוליים במינהל התכנון", כך נכתב שם, "כביטוי לשינוי ניהולי וארגוני בתחום התכנון והבנייה במשרד הפנים, המצוי בבחינה". כאמור, השרה תידרש בזמן הקרוב למינויים בשורה של תפקידים במינהל התכנון, בהם יו"ר הוועדה המחוזית מרכז, יו"ר הוועדה המחוזית ירושלים, יו"ר הוועדה המחוזית צפון ומתכנן מחוז חיפה.

- פרסומת -



עוד מצוין בהודעה כי המינוי למשרת מנכ"ל המנהל טעון את אישור הממשלה, בכפוף להליך של הוועדה לאיתור מועמדים, וכי "בהתאם להחלטת ממשלה 4470, המינוי למשרה הינו לתקופת כהונה אחת של חמש שנים שאינה ניתנת להארכה".

נספח ע/4

**פניה לאיתור מועמדים/ות למילוי
משרת מנהל/ת מנהל התכנון-
96432, ללא ציון תאריך**

עמ' 56

פניה לאיתור מועמדים/ות למילוי משרתמנהל/ת מנהל התכנון-96342

מנהל התכנון מודיע על הקמת ועדה לאיתור מועמדים למילוי משרת מנהל/ת מנהל התכנון בירושלים שחבריה הם:

להלן הרכב הועדה לפרסום (לפי החלטת ממשלה מס' 3543 מיום 11.02.2018 והחלטת ממשלה מס' 239 מיום 22.07.2020)-

- מנכ"ל משרד הפנים או נציגו- יו"ר

- נציב שירות המדינה או נציגו

- נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה

- נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים

- עובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים

המשרד: מנהל התכנון

דרגה: דרגה 43 - 45 דירוג 12 מהנדסים

דרגה 43 - 45 דירוג 11 מח"ר.

יא

תאור התפקיד:

ניהול מינהל התכנון המונה כ- 400 עובדים וניהול תקציב בהיקף של כ- 300 מיליון ש"ח.

ניהול מכלול ההיבטים באשר ליישום חוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965, בהתאם למדיניות המשרד ובכפוף להוראות הממונים.

גיבוש נהלי עבודה ותורה מקצועית בתחום התכנון והבנייה והטמעתם בקרב עובדי המטה ולשכות התכנון המחוזיות. קיום כנסים ופורומים מקצועיים עבור גורמים רלוונטים.

ניהול מכלול הליכי הכנה ושינוי תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות בתחומי התכנון והבניה.

טיפול במכלול ההיבטים הקשורים לעבודת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה ולוועדות המשנה הפועלות מכוחה.

שותפות בשינויי חקיקה בתחום התכנון והבניה.

ניהול בסיסי מידע ונתונים, באשר למערך התכנון והבנייה במדינת ישראל ככלי לצורך קבלת החלטות.

ניהול, הנחיה ובקרה של עבודת צוות עובדי מנהל התכנון ובכלל זה, גיבוש יעדי המינהל, תוכניות העבודה השנתיות והרב שנתיות, משימות וסדרי עדיפויות, הקצאת תשומות כוח-אדם ומשאבים אחרים בהתאם לתכניות.

ייצוג אל מול גורמי פנים חוץ בתחומי העיסוק.

ביצוע משימות נוספות בהתאם להוראות הממונים.

דרישות המשרה:

דרישות סף:

השכלה:

השכלה אקדמית ממוסד אקדמי מוכר (תואר ראשון) באחד מהתחומים הבאים: אדריכלות, הנדסה אזרחית, הנדסת בניין, גאוגרפיה או לחילופין תואר ראשון כללי ממוסד אקדמי מוכר ותואר שני במדעי החברה עם התמחות בתכנון עירוני ואזורי.

רשיונות:

לאדריכלים ומהנדסים- נדרש רישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים.

ניסיון:

ניסיון של 3 שנים בתפקיד ניהולי בכיר בשירות המדינה/ המגזר הציבורי או בתפקיד ניהולי בגוף אחר בניהול פרויקטים בעלי היקף פעילות של לפחות 15 מיליון ש"ח ושבמסגרתם הועסקו 15 עובדים לפחות.

בנוסף, ניסיון מקצועי-

ניסיון מקצועי מוכח בתחום התכנון והבניה (לבעלי תואר ראשון- 7 שנות ניסיון, לבעלי תואר שני- 6 שנות ניסיון).

* הניסיון יכול להיות בחופף או במצטבר.

* הניסיון יימנה בין אם נרכש לפני מועד קבלת התואר ובין אם לאחריו.

כישורים רצויים:

**היכרות טובה עם חוק התכנון והבניה
ניסיון בעבודת מוסדות התכנון ברמות השונות
ידע והתמצאות בתכניות מתאר ארציות מחוזיות ומקומיות
יכולת לייצוג המשרד בפורומים בכירים
כושר ביטוי בכתב ובע"פ בשפות העברית והאנגלית**

הערות:

1. המינוי למשרה זו טעון אישור הממשלה בכפוף להליך של ועדה לאיתור מועמדים שהרכבה נקבע בהחלטת ממשלה מספר 3543 מיום 11.02.2018 והחלטת ממשלה מספר 239 מיום 22.07.2020.

**2. בהתאם להחלטת ממשלה 4470 מיום 08.02.2009, המינוי למשרה הינו לתקופת כהונה אחת של 5 שנים שאינה ניתנת להארכה.
הערות:**

**ייתכנו שינויים ארגוניים וניהוליים במנהל התכנון
כביטוי לשינוי ניהולי וארגוני בתחום התכנון והבניה במשרד הפנים
המצוי בבחינה.**

כל מקום בו מפורט תאור התפקיד בלשון זכר, הכוונה גם ללשון נקבה וכן להפך

- 1. יש להגיש מועמדות באמצעות מערכת הגיוס המקוונת בכתובת <https://ejobs.gov.il/gius> בלבד.**
- 2. יש לצרף ללשונית הנספחים בגיליון המועמדות המקוון את השאלון למועמד בוועדת איתור (טופס מס' 584 המופיע באתר האינטרנט של נציבות שירות המדינה בכתובת <http://www.civil-service.gov.il/Civil-Service> בלשונית "טפסים").**
- 3. יש לצרף את כל המסמכים הנדרשים לגיליון המועמדות במערכת המקוונת (קורות חיים, תעודות השכלה, אישורי העסקה מפורטים מיחידות משאבי אנוש בגופים המעסיקים הכוללים טווח תאריכי העסקה, פירוט תפקידים ותחומי אחריות, המלצות, תמונה ומסמכים נוספים המעידים על כישורים).**
- 4. ניתן לפנות לבירורים בעניין באמצעות מרכז השירות של אגף בכיר בחינות ומכרזים באתר נציבות שירות המדינה.**

היום האחרון להגשת בקשות למכרז זה הוא : כח' באדר-ב, תשפ"ב (31/03/2022)

נספח ע/5

**מכתב נושא הכותרת "הצורך במינוי
נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת
האיתור למשרת מנהל/ת מינהל
התכנון" מיום 23.3.2022 שנשלח על
ידי העותרת אל היועצת המשפטית
של הממשלה**

עמ' 60



סימוכין: 84890

טופס פנייה ללשכת היועץ המשפטי לממשלה

פרטי הפונה (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

שם פרטי	שם משפחה	
אדם טבע ודין	אדם טבע ודין	
רחוב	יישוב	
קרליבך	תל אביב - יפו	
מיקוד	תא דואר	מספר בית
		9
טלפון מישיני	טלפון ראשי	
054-6594964	03-5669939	
פקס	דואר אלקטרוני	
03-5669940	bar@adamteva.org.il	

מענה המשרד יישלח בפקס או בדואר בלבד

פרטי הפנייה (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

נושא

פניה מטעם אדם טבע ודין- מינוי נציג ציבור לוועדת איתור מנהל מינהל התכנון

תיאור המקרה:

כמפורט במסמך המצורף להלן.

שורה 1

מסמך

מכתב ליועמש מאטד-מינוי נציג ציבור לוועדת איתור

טופס זה מנוסח בלשון זכר אך מיועד לשני המינים כאחד.
טופס זה מכיל מידע מוגן על פי חוק הגנת הפרטיות.

23 במרץ 2022

לכבוד
עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה
צלאח-א-דין 29,
ירושלים

שלום רב,

הנדון: הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון

הנני לפנות אליך בשם "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה" (להלן גם: "אט"ד"), על מנת שתנחי את נציב שירות המדינה ומנכ"ל משרד הפנים למנות כנציג ציבור בוועדת האיתור שבנדון, אך ורק נציג שעומד בשלושת הקריטריונים הבסיסיים שיפורטו להלן. זאת כדי להבטיח את מילוי תפקידה של הועדה באופן שיהיה ככל הניתן אובייקטיבי, מקצועי, ומשוחרר מלחצים חיצוניים, דבר חיוני בנסיבות הענין כפי שיפורט בהמשך. שלושת הקריטריונים בהם צריך לעמוד נציג הציבור בועדה הם -

ראשית, שהינו בלתי תלוי באופן מובהק בשר או נושא מישרה אחר כלשהו, לרבות ובמיוחד שר/ת הפנים; שנית, שאינו קשור לממשלה, מתפרנס מעבודה עבודה כיום, או עבד עברה בהיקף משמעותי או לתקופה ממושכת בעבר; ושלישית, וזה העיקר - שהוא בעל ניסיון מוכח, משמעותי וארוך טווח בייצוג האינטרס הציבורי הרחב בתחום התכנון, ובפעילות מול מקבלי ההחלטות ומערכת התכנון.

הכל לאור המפורט להלן:

1. לאחרונה התפרסמה פניה (שאינה נושאת תאריך) מטעם נציבות שירות המדינה להגשת מועמדויות למילוי משרת מנהל מינהל התכנון, וזאת עד ליום 31.3.22. הבחירה, כך הובהר, תיעשה על ידי הממשלה, על סמך הליך איתור שיתבצע על ידי ועדת איתור, שהרכבה נקבע בהחלטות ממשלה רלוונטיות. ועדת האיתור אמורה למנות 5 חברים, שהינם, כמפורט בפניה:

- מנכ"ל משרד הפנים או נציגו – יו"ר,
- נציב שירות המדינה או נציגו,
- נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה,
- נציג ציבור מומחה בתחום התכנון שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים,
- עובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים.

2. למותר לציין את חשיבות התפקיד של מנהל מינהל התכנון, מי שאמור לעמוד בראש המערכת המקצועית האחראית על התכנון הפיזי בישראל, הסובלת מגידול דמוגרפי בהיקפים שאינם קיימים באף מדינה מערבית, מה שיוצר קושי במתן מענה לביקושים בתחום הדיוור, מצד אחד, וללחץ מתמשך על יתרות השטחים הפתוחים בישראל, מצד שני.

3. היות והחלטות תכנוניות הן מטבען בעלות השפעות לטווח ארוך, טווח שהוא אף בלתי מוגבל לעיתים, מערכת התכנון חייבת להיות מאופיינת בחשיבה ותכנון מרחיקי ראות, דבר שלא פעם מתנגש עם רצונם של פוליטיקאים להראות עשייה בטווח הקצר. על כן, היות ומינהל התכנון אחראי על ההיבט המקצועי של פעילות מערכת התכנון, מי שעומד בראשו צריך להיות לא רק אדם כשיר מקצועית, אלא גם בעל יושרה ואופי עצמאי ונחוש. הרכב ועדת האיתור חייב להיות כזה שיבטיח באופן אופטימלי שבסוף הליך הבחירה אכן יבחר מי שהוא גם בעל תכונות אלו, ולא דמות נירפית וצייתנית, שתרכין את ראשה בפני דרישות שיופנו אליה גם אם היענות להן משמעה תכנון שאינו מיטבי.
4. העובדה שהמחוקק קבע כי בכל אחת משלושת הערכאות המינהליות המקבלות את ההחלטות בתחום התכנון (מקומית, מחוזית וארצית) תהיה נציגות ציבורית משמעותית, ובשום מקרה לא תהיה שליטה ממשלתית בלעדית בועדות אלה, מלמדת על החשיבות שהוא ייחס לקיומו של הקול האחר בהליך התכנון. כך חשוב להבטיח שיהיה גם בענייננו, בבחירתו של בעל התפקיד המשמעותי ביותר במערכת התכנון, תפקיד שאין חולק על חשיבותו, ושלפיכך ועדת האיתור מונה חמישה חברים, כפי שנהוג במינויים למישרות חשובות במיוחד, ולא שלושה כפי שזה בדרך כלל.
5. מעבר לדברים אלה, הנכונים תמיד, במינוי העומד על הפרק כיום יש צורך מיוחד להקפיד על בחירה מושכלת ונאותה, וזאת משתי סיבות נוספות.
6. האחת היא העובדה שבעבר הלא רחוק כבר התנסינו בבחירה כושלת. במהלך כהונתה של המנהלת הקודמת של מינהל התכנון, בינת שוורץ, הצטברו באט"ד שורה של עדויות בנוגע לפעולתה תוך ניגוד עניינים. בעתירה לבג"ץ שהוגשה על מנת להעבירה מתפקידה, הגביל בית המשפט בצו ביניים (ביולי 2016) את המשך כהונתה, ובדיון שהתקיים באוקטובר באותה שנה, היא הודיעה בדיון על הפסקת כהונתה, וכך התייתר הצורך להתייחס לטענות הקונקרטיות בדבר ניגוד עניינים שהועלו נגדה (בג"ץ 5851/14 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה). ואולם, ברור שאילולא היתה אמת בטענות, לא היתה כהונתה מסתיימת בדרך זו. העובדה שכך קרה, וככל הנראה פעל נושא מישרה רמה זו תוך ניגוד עניינים במשך תקופה ארוכה, מחייבת כמובן הקפדה יתרה על הליך הבחירה.
7. הסיבה השניה לצורך בהליך בחירה קפדני מהרגיל היא החשש שתהיה העדפה של מועמד שאינו דווקא עומד על שלו ושאינו מתעקש על האמת המקצועית שלו. האינדיקציות בנוגע לכך הן רבות [ר' לדוגמא בכתבה: "על הכוונת של שקד: החלשת כוחו של מינהל התכנון" / אמיתי גזית, כלכליסט 13.3.22. בכתובת: <https://www.calcalist.co.il/real-estate/article/s10aywjbq>]. העיקרית שבהן היא עצם החלטת השרה שקד להודיע זמן רב מראש שלא תאריך את כהונת המנהלת הנוכחית של מינהל התכנון, דלית זילבר, למרות שהיא ידועה כאשת מקצוע מוערכת מהמעלה הראשונה (וזאת למרות שלא פעם עמדתה אינה תואמת את זו של אט"ד...), שמקפידה על עבודה תכנונית סדורה, וככזו היא מתנגדת לכל מיני "שליפות" תכנוניות מהמותן של פוליטיקאים למיניהם.
8. הכוונה המוצהרת של השרה האחראית על מינהל התכנון, להחלישו ולמעשה להוריד בדרגה את העומד בראשו, וכך אולי להכפיף את מה שאמור להיות תכנון ארוך טווח לגחמות קצרות טווח, מחייבת גם היא להקפיד על מינוי ראוי ומתאים לתפקיד ראש מינהל התכנון, שצריך לייצג קודם כל את האינטרס הציבורי, גם מול הדרג הפוליטי.

9. הדרך הנכונה להבטיח בחירה נאותה של בעל התפקיד, היא כאמור להקפיד על הרכב נאות של ועדת האיתור, כך שיהיה ברור שאין המדובר בחומת גומי. במקרה זה, אנו רואים ששלושה מבין חברי ועדת האיתור הם נציגים של הממשלה, אשר יש להניח שלדרג הפוליטי יכולה להיות השפעה לפחות מסויימת עליהם. השניים הנוספים הם נציג אקדמיה, שודאי אמון על הפן המקצועי אך אולי פחות מצוי בהיבטים הפוליטיים ובעשייה היומיומית במוסדות התכנון. וכך נותר נציג הציבור, כמי שיכול להיות זה שיהיה "הקול האחר", הבלתי תלוי והעצמאי, הבקי במה שקורה בפועל בעולם התכנון, ויכול להצביע על כשל אפשרי בבחירה, אם יהיה חשש לכזה.

10. ואולם, ברור שכדי למלא את תפקידו זה, על נציג הציבור להיות באמת נציג ציבור, ולא איזשהו נציג מטעם. בהקשר לכך נזכיר כי בשנת 2010 כבר עתרה אט"ד לבג"ץ נגד שני מינויים בוועדת האיתור למינוי מנהל מינהל התכנון, כאשר מי שמונה אז כנציג ציבור היה עובד ותיק של משרד השיכון שפרש לגימלאות זמן קצר לפני כן. העתירה, חשוב לציין, נמחקה אז בהמלצת בית המשפט (בג"ץ 8414/10 אדם טבע ודין נ' נציב שירות המדינה), ואולם, לאור הניסיון עם מי שנבחרה אז, בינת שוורץ, והאופן בו סיימה את כהונתה (בעקבות הגשת בג"ץ 5851/14 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה כמפורט בס' 6 לעיל), יחד עם החשש מפגיעה במינהל התכנון אם יעמוד בראשו מי שמתכופף בפני לחצים פוליטיים ואחרים, אין ספק שכיום ברור הרבה יותר שיש צורך להקפיד במיוחד על בחירת נציג ציבור אמיתי, עצמאי, בעל ניסיון בפעילות מול גורמי הממשלה והמדינה, וודאי שלא כזה שמהווה בפועל עוד יד מטעם הממשלה בוועדת האיתור.

11. בהקשר לכל זאת ראוי להזכיר את יסודות הדברים. כך מבהיר פרופ' זמיר (במהדורה החדשה לספרו "הסמכות המינהלית", נבו הוצאה לאור [2010]), בעמוד 559 – באשר לבחירה באמצעות ועדות איתור:

"שיטה זאת (הקמת ועדה מיוחדת לאיתור מועמדים למשרה מסויימת – הח"מ) יכולה להיות הוגנת ויעילה... ובעיקר בתנאי שהוועדה מורכבת מאנשים שאפשר לסמוך על המקצועיות ועל ההגינות שלהם. פגיעה בשוויון או הרכב נגוע עלולים לפגום בחוקיות ההמלצה של ועדת איתור. אכן, ההרכב של ועדת איתור הוא עקב אכילס של השיטה. נראה שראוי היה למסד שיטה זאת, אולי באמצעות חיקוק, בין השאר כדי להבטיח הרכב ראוי לוועדות האיתור".

12. אלא שכל עוד פעולת ועדות האיתור אינה מוסדרת בחוק, מן הראוי להקפיד במיוחד על מינוי חבריה.

13. ככל שמדובר במינוי נציג הציבור, שמהווה למעשה את ההשתתפות הציבורית המסויימת והמוגבלת בהליך, יש לזכור את חשיבות שיתוף הציבור, כפי שמובהר בעע"מ 10112/02 אדם טבע ודין נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה – מחוז ירושלים (ניתן ביום 29.12.03), שם עמד השופט חשין על חשיבות שיתוף הציבור בנושאי תכנון, בניה ואיכות הסביבה:

"בנושאים מהותיים שיש בהם כדי להשפיע על החיים ועל איכות החיים, ראוי לו לשלטון ולמינהל כי ישמע את דעתו של "הרוב הדומם" [...] שיתופו של הציבור בממשל ובמינהל נודעת לו חשיבות ממעלה נעלה בנושאי תכנון, בניה ואיכות הסביבה, והרי המדובר הוא בחיי היומיום של היחיד ושל הכללי"

14. ההלכות בענין זה סוכמו בבג"ץ 5538/09 עו"ד אלישע פלג נ' נציבות שירות המדינה (נבו 06.07.2010), שם הבהירה הנשיאה בייניש בנוגע למעמדן של ועדות האיתור בפסקה 14 לפסק הדין:

"לוועדות איתור, כפי שנקבע בפסיקת בית משפט זה, מעמד מיוחד ותפקיד ייחודי בהליך הבחירה והמינוי לתפקידים בשירות הציבורי. ועדת האיתור נועדה לסייע לגורם הממנה בקבלת ההחלטה, תוך שהיא מביאה בפניו את המלצתה, המבוססת על בדיקת המועמדים והערכת התאמתם לתפקיד. ועדת איתור מוקמת, מלכתחילה, משום שלחבריה המקצועיות, הניסיון, והיכולת לסייע בבחירת המועמד המתאים ביותר לתפקיד, מתוך הנחה שלמקצועיות זו חשיבות בהליך הבחירה. לוועדת איתור, כפי שציין השופט א' א' לוי בבג"ץ 5755/08 ארן נ' ממשלת ישראל ([פורסם בנבו], 20.4.2009), יתרון נוסף הנובע מיכולתה "לגשת לתהליך הבחינה כשהיא מחויבת פחות לאינטרסים של גורם זה או אחר, או כשבכוחו של הרכבה לשקף מגוון של דעות ואינטרסים המקבלים את ביטויים המצרפי בהכרעה. יותר מן הגורם הממנה, לוועדת האיתור קל, על כן, להתמקד בהכרעה המקצועית העניינית" (שם, פסקה 13 לפסק דינו של השופט לוי).

15. כלומר, יש חשיבות רבה בכך שהועדה תשקף מגוון של דעות ולא תהיה כבולה לאינטרסים מסויימים, גם אם הם של הממשלה. הרכיב העיקרי בועדה שיכול להבטיח זאת הוא נציג הציבור.

16. וגם בבג"ץ 7908/17 התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל (נבו 01.11.2018), עמדה הנשיאה חיות על חשיבותה הציבורית של וועדת האיתור ועקב כך הצורך שתשקף מגוון דעות:

"ועדות האיתור מבצעות הליך של בדיקה ומיון וממליצות לגורם הממנה על המועמד או המועמדים המתאימים וראויים לאיוש המשרה העומדת על הפרק. ועדות אלה ממלאות, אפוא, תפקיד חשוב בשמירה על טוהר הליכי המינוי בשירות הציבורי והרכבן אמור לשקף מגוון של דעות הבאות לידי ביטוי בהליך בחירה מקצועי, עצמאי וענייני".

17. אם לסכם את הדברים, גם כפי שהם באים לידי ביטוי בהלכות הקיימות, ובמיוחד כאשר מיישמים אותם בהתייחס לסיטואציה הקיימת ולניסיון המצטבר, חשוב במיוחד להבטיח שנציג הציבור בועדת האיתור לבחירת מנהל מינהל התכנון יהיה נציג בלתי תלוי ומנוסה, כזה שהמקום המתאים ביותר למוצאו הוא ללא ספק המיגזר השלישי, שם מצויים מי שהם נציגי ציבור אמיתיים שאין להם תלות במי שממנים אותם.

18. לפיכך אבקשך להורות לממנים את נציג הציבור, כמפורט בראש הדברים, להבטיח כי מי שימונה כנציג ציבור יעמוד בתנאי הסף כמפורט שם, ושאם לא יעשו כן הם פועלים באופן שהינו, בנסיבות הענין, בלתי סביר בעליל. לאור דחיפות הדברים, עקב לוח הזמנים לצורך הבחירה, נודה על התייחסותך ותשובתך בהקדם.

בכבוד רב,



אלי בן ארי, עו"ד
יועץ משפטי

נספח ע/6

**דוא"ל שלא קיבל מענה, שנשלח
לנציבות מטעם העותרת מיום
23.5.2022**

עמ' 66

נושא: בקשה לפרטי קשר - ועדת איתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים: FW

מאת: Eli Ben Ari
יום ה 07 יולי 2022 19:16: נשלח
אל: Ortal Sanker <ortal@adamteva.org.il>
נושא: בקשה לפרטי קשר - ועדת איתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים: FW

From: Eli Ben Ari
Sent: Monday, May 23, 2022 5:16 PM
To: naziv@cfc.gov.il
Cc: Danielle Levin <danielle.levin@mail.huji.ac.il>
Subject: בקשה לפרטי קשר - ועדת איתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים

שלום רב,

ברצוננו להוציא פניה למי שעומד בראש ועדת האיתור שבנדון, לחבריה, ולמי שמלווה את פעולתה מטעם נציבות המדינה. בין היתר ברצוננו לפנות בנוגע לאי התאמתה לתפקיד של אחת המועמדות שפורסם בתקשורת על הגשת מועמדותה. ידוע לנו שהועדה פעילה מזה מספר שבועות לפחות, אולם לא מצאנו את פרטי חבריה או מי שמרכז את פעולתה, לא באתר הנציבות ולא באתר משרד הפנים. לפי סעיף 3(ד) לנוהל הקמת ועדת איתור, שמתפרסם באתר הנציבות, אמור להיות בנציבות אדם שמרכז את פעילות ועדת האיתור. לפיכך אבקש את שמו ופרטי הקשר של מי שמרכז מטעם הנציבות את פעולת הועדה שבנדון. כמו כן אבקש את שמותיהם ופרטי הקשר של חברי הועדה שבנדון, שלא התפרסמו למרות חשיבות התפקיד הבכיר שהם בוחנים את המועמדים לו. גם אם לא ידועים לכם כל פרטי החברים, אבקש לפחות את שמו ופרטיו של נציג הנציבות בועדה.

אודה לכם על מתן מענה מהיר לפניה זו.

בברכה,
אלי

אלי בן ארי

יועץ משפטי – אדם טבע ודין

רח' קרליבך 9, תל אביב 6713213

טל': 03-5669939 (שלוחה 125) | פקס: 03-5669940



נספח ע/7

**בקשת העותרת לקבלת מידע על פי
חוק חופש המידע, התשנ"ח 1998,
מיום 7.6.2022**

עמ' 68

07.06.2022

לכבוד:

גבי ישראל שפייר
הממונה על חופש המידע
נציבות שירות המדינה

בדוא"ל: hofeshmeida@csc.gov.il

שלום רב,

הנדון: בקשה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח 1998

הריני לפנות אלייך מטעם מרשתי, עמותת "אדם טבע ודין" (להלן: אט"ד), בהתאם לסעיף 7(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998 (להלן: "החוק"). פנייה זו נעשית לשם קבלת מידע אודות מינוי חברי ועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון (להלן: ועדת האיתור), בהתאם לפניית איתור המועמדים למשרה זו שמספרה 96342.

המידע המבוקש במסגרת בקשה זו הינו כדלקמן:

1. כל מידע הקיים בידי נציבות שירות המדינה, או בידי מי שהוסמך מטעמו לעניין, הנוגע למינוי חברי ועדת האיתור, כתבי מינוי עם פרטי החברים, הרכב הוועדה (שמות ותפקידים), אופן בחירת חברי הוועדה, הצהרות ניגוד עניינים (ככל שיש כאלו), וכל מידע אחר הנוגע ליסודה.
2. פרוטוקולים ותמלול דיונים של ועדת האיתור, סיכומי החלטות הוועדה והמלצות הוועדה.
3. כל מידע אחר שיש ברשותכם שנוגע לוועדת האיתור או לפעילותה.

בהמשך למבוקש לעיל נבקש לציין את הדברים שלהלן:

4. למותר להזכיר כי במידה ויוחלט שלא להעביר לידינו חלק זה או אחר מן החומרים המצויים בידי הנציבות מהמידע בנושא המבוקש, נבקשכם לנמק את הסיבה לאי-העברת המידע בהתאם לסעיף 7(ו) לחוק.
5. יובהר כי המידע מבוקש על ידי הח"מ שהינה נציגה של עמותה רשומה, כמשמעותה בחוק העמותות, התש"ס-1980, הפועלת לקידום מטרה ציבורית. לכן, בהתאם לתקנה 6(ב) לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999, בקשה זו פטורה מאגרת בקשה ומאגרת טיפול בעד 4 שעות העבודה הראשונות.
6. תשומת ליבכם, פנייה זו הועברה אליכם בתאריך 07/06/22, על כן, הדין והפסיקה מחייבים מענה בתוך תקופה בת 30 ימים, לכל המאוחר, קרי, **עד ולא יאוחר מה- 07/07/22**.
7. יובהר כי לעמדת הח"מ אין סיבה לפעול במקרה זה ע"פ ס' 13 (א) לחוק, ולפנות לצד כלשהו לצורך קבלת עמדתו לבקשה, שכן מדובר במידע ציבורי פומבי, שמטרתו לשמש הליך ציבורי שחלק עליו חובת שקיפות. ואולם בכל מקרה, אם בכוונתכם לפעול בהתאם

אדם טבע ודין

רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב 1510001

טלפון 03.566.9939 פקס 03.566.9940

contact@adamteva.org.il

לסעיף זה ביחס לחלק מהחומרים, הואילו נא לבצע זאת בהקדם האפשרי, בד בבד עם הכנת המידע המבוקש, וכן לא ביחס לכל החומר אלא רק בנוגע למה שנראה שאכן יש בו חשש לפגיעה.

8. יודגש, כי עיכוב או מניעה להעברת חלק מן החומר המבוקש לא אמורים להוות סיבה שלא למסור את יתרתו בהקדם האפשרי.
9. נא לאשר את דבר קבלת פנייתנו בהקדם האפשרי.
10. לטיפולך המהיר אודה,

בכבוד רב,

אלי בן ארי, עו"ד
היועץ המשפטי



נספח ע/8

**תכתובת דוא"ל נושאת הכותרת
"מענה לבקשת חופש מידע בנושא
מינוי חברי ועדת האיתור למשרת
מנהל מינהל התכנון" מיום**

29.6.2022

עמ' 71

נושא: - בקשה לקבלת מידע מכח חוק חופש המידע מספר סימוכין: 327151
 HofeshMeida@csc.gov.il

קבצים מצורפים: כתב מינוי לוועדת איתור למשרת; hofeshmeyda@justice.gov.il_memone_327151.pdf;
 מנהל מינהל התכנון.pdf

מאת: [mailto:HofeshMeida@csc.gov.il] חופש המידע

נשלח: יום ד 29 יוני 2022 11:12

אל: Eli Ben Ari <eli@adamteva.org.il>

נושא: HofeshMeida@csc.gov.il -בקשה לקבלת מידע מכח חוק חופש המידע מספר סימוכין: 327151

בס"ד

ל' סיוון ה'תשפ"ב
 (29/06/22)

לכבוד
עו"ד אלי בן ארי
היועץ המשפטי
עמותת אדם טבע ודין

שלום רב,

הנידון: מענה לבקשת חופש מידע בנושא מינוי חברי ועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון

בהמשך לבקשתך המצ"ב לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, ה'תשנ"ח (1998), מס' סימוכין: 327151, בנושא מינוי חברי ועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון, הרינו להשיבך כדלקמן:

מצ"ב כתב המינוי לוועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון.

באשר לשאר המידע המבוקש על ידך, המידע נוגע למשרת מנהל מינהל התכנון במינהל התכנון, לרבות הפריטים המבוקשים בבקשתך שכולם אמורים להימצא אצל יו"ר ועדת האיתור, מר שלומי הייזלר ואצל מרכזת ועדת האיתור, גב' ענבר יצחקי, ממשרד הפנים.

על כן, בקשתך נדחית בהתאם לסעיף 8(5) לחוק חופש המידע, ואני מפנה אותך לממונה על העמדת מידע לציבור במשרד הפנים, על מנת לבקש את המידע כאמור בפנייתך.

כנגד החלטה זו, עומדת לך הזכות להגיש עתירה מנהלית לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים וזאת בתוך 45 ימים מיום קבלת הודעה זו.

נשמח לעמוד לרשותך בכל דבר ועניין.

בכבוד רב,



From: DoNotReply@cio.gov.il <DoNotReply@cio.gov.il>

Sent: Tuesday, June 7, 2022 5:58 PM

To: חופש המידע <HofeshMeida@csc.gov.il>

Cc: Bakara-Fo@justice.gov.il

Subject: 327151: סימוכין מספר -בקשה לקבלת מידע מכח חוק חופש המידע מספר סימוכין: HofeshMeida@csc.gov.il

שלום רב,
מצ"ב בקשת חופש מידע שהוגשה לרשות בה הנך ממונה באמצעות שירות הטפסים הממשלתי.
יתכן וקבצים נוספים צורפו לטופס ומופיעים בעמודים לאחריו.
להזכירך, מענה לבקשת חופש מידע יינתן על ידי הרשות לא יאוחר מ-30 יום מקבלת הבקשה.
אין להשיב למייל זה. את אישור קבלת הבקשה יש לשלוח למבקש המידע על פי הפרטים המופיעים בטופס.

לטיפולך נודה.

נספח ע/9

**כתב מינוי לוועדת איתור למשרת
מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים
מיום 25.4.2022**

עמ' 74

בס"ד

כ"ד בניסן תשפ"ב
25 באפריל 2022

0491-0001-2022-001181

לכבוד

מר שלומי הייזלר – ראש מטה התכנון הלאומי, משרד הפנים
ד"ר אסנת לוקסנבורג, מנהלת חטיבת טכנולוגיות רפואיות מידע ומחקר, משרד הבריאות
– נציגת נציב שירות המדינה
עו"ד דוד שני – ראש הרשות לרישום והסדר מקרקעין, משרד המשפטים
עו"ד ציפורה בליצר – נציגת ציבור
פרופ' רון שפירא, נשיא המרכז האקדמי פרס – נציג ציבור

שלום רב,

**הנדון: כתב מינוי לוועדת איתור למשרת מנהל מינהל התכנון
במשרד הפנים**

1. הריני להודיעכם על מינויכם כחברי הוועדה לאיתור מועמדים למשרת מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים.
 2. מר שלומי הייזלר, ראש מטה התכנון הלאומי במשרד הפנים ישמש כיושב ראש הוועדה.
 3. מצ"ב לידיעתכם מודעה שהביאה לידיעת הציבור את האפשרות להגיש מועמדות למשרה הנדונה, את תנאי הסף, ולצידם את הניסיון המועדף, וכן את הדרישות הפורמאליות בדבר מועד הגשת המועמדות, מקום הגשת המועמדות וכיו"ב.
3. נוסח החלטות הממשלה בדבר עקרונות כלליים לעבודת ועדה לאיתור מועמדים וכן נוהל עבודת ועדות איתור, לפיהם הנכם מתבקשים לנהוג, פורסמו באתר נש"מ באינטרנט, במדור חוזרי נציב (www.civil-service.gov.il).

רח' קפלן 3, הקריה, ירושלים 9195017 מען למכתבים: ת.ד. 34076 מיקוד: 9134002 טל: 074-7699100 פקס: 074-7699588

3 Kaplan St. Hakiryia, Jerusalem Israel 9195017 P.O.B. 34076 Zip Code: 9134002 Tel: 972-74-7699100, Fax:

972-74-7699588

פייסבוק


www.csc.gov.il
naziv@csc.gov.il




מדינת ישראל נציב שירות המדינה



בס"ד

4. הוועדה תיעזר באגף המכרזים והבחינות של נציבות שירות המדינה, לשם ביצוע תיאום, פרסום, זימון, מעקב ושירותים מינהליים נוספים וכיו"ב. הלשכה המשפטית של נציבות שירות המדינה תלווה את עבודת הוועדה בכל הנוגע למתן ייעוץ משפטי.
5. אבקש לאחל לכם הצלחה במילוי תפקידכם זה.

בברכה,

פרופ' דניאל הרשקוביץ
נציב שירות המדינה

העתק:

מר אילן רם, מנהל מינהל הסגל הבכיר, נש"מ
 עו"ד רון דול, היועץ המשפטי, נציבות שירות המדינה
 מר משה הראל – סמנכ"ל בכיר למינהל והון אנושי, משרד הפנים
 גבי טל מזרחי - אגף בכיר (בחינות ומכרזים), נציבות שירות המדינה
 עו"ד יוסי גוילי, מינהל הסגל הבכיר, נש"מ

רח' קפלן 3, הקריה, ירושלים 9195017 מען למכתבים: ת.ד. 34076 מיקוד: 9134002 טל: 074-7699100 פקס: 074-7699588

3 Kaplan St. Hakiryia, Jerusalem Israel 9195017 P.O.B. 34076 Zip Code: 9134002 Tel: 972-74-7699100, Fax: 972-74-7699588

פייסבוק



www.csc.gov.il

naziv@csc.gov.il



נספח ע/10

מכתב נושא הכותרת "הצורך
בפסילת מועמדותה של הגב' דקלה
פרסיקו לתפקיד מנהלת מנהל
התכנון בשל ניגוד עניינים מובנה"
מיום 24.5.2022 שנשלח על ידי
העותרת אל מר שלומי הייזלר, יו"ר
ועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל
התכנון
עמ' 77



24 במאי 2022

לכבוד
מר שלומי הייזלר
יו"ר ועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון
משרד הפנים
ירושלים
במייל: shlomyh@moin.gov.il

א.נ.,

**הנדון: הצורך בפסילת מועמדותה של הגב' דקלה פרסיקו לתפקיד מנהלת מינהל התכנון
בשל ניגוד עניינים מובנה**

הריני לפנות אליך בשם מרשתי, "אדם טבע ודין, ע.ר", כמי שלפי הפרסומים עומד בראש ועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון. זאת, על מנת שבמידה ואכן הגב' דקלה פרסיקו היא בין המועמדים למשרה הרמה, תורו על פסילת מועמדותה על הסף בשל ניגוד עניינים מובנה, כמפורט להלן.

לאור הקושי בקבלת פרטי יתר החברים בוועדת האיתור, מה שמונע פניה ישירה אליהם, אני נאלץ להטריחך בבקשה להעביר את פנייתנו זו גם ליתר חברי הוועדה.

עוד יש לציין כי פנייתנו זו אינה ממצה את טענות מרשתי בנוגע לפעולת והרכב ועדת האיתור. מרשתי כבר פנתה ליועמ"ש בנוגע לאיזו הנאות של כיסא נציג הציבור בוועדה, ויש חשש כי גם במינוי חברים נוספים בה נפלו פגמים. אולם, פניה בענין זה ואחרים, ככל שהמידע שיהיה בידי מרשתי יחייב זאת, תעשה במידת הצורך בנפרד, כאשר נכון לעכשיו פנייתנו זו עיקרה בצורך לפסול על הסף את מועמדותה של גב' פרסיקו.

להלן פירוט הדברים:

1. כפי שעולה מפרסומים בתקשורת, ברשימת המועמדים למנהלת מינהל התכנון כלולה הגב' דקלה פרסיקו, מי שהיתה מתכנתת הותמ"ל הראשונה וכיום היא בכירה בחברה העוסקת ביזמות נדל"ן.
2. למען הסדר הטוב יצויין כי פניה זו נעשית אך ורק לשם הזהירות, שהרי על פניו, מי שהתפקיד הבכיר היחיד אותו מילאה הוא של מתכנן הותמ"ל בתקופה הראשונה לאחר הקמתה, אינו, בלשון המעטה, מהמועמדים המובילים לעמוד בראש מערכת התכנון של מדינת ישראל. נזכיר כי ועדה זו זכתה בשנותיה הראשונות, תחת הנהגתה של גב' פרסיקו, לביקורת קשה מצד שורה ארוכה ומגוונת של גורמים בשל איכות התכנון הירודה שאיפיינה אז (להבדיל מהיום) את מרבית תוצרי התכנון שלה. נציין במיוחד את תכניות אפולוניה ותל השומר, אותן היא קידמה בלא להמתין לבירור אודות מצב הזיהום בשטחן, דבר שהביא לעצירת קידומן ע"י ביהמ"ש העליון.

3. עם זאת, אף שאנו סבורים כי פנייתנו זו היא למעלה מן הצורך, נסיון העבר מלמד שנדרשת זהירות יתרה בכל הנוגע למועמד שדבק בו חשש רציני לניגוד עניינים בתפקיד חשוב כמו זה. ולכן פנייתנו.
4. זמן קצר לאחר פרישתה מהתפקיד, וללא תקופת צינון, החלה הגב' פרסיקו לעבוד בתפקיד בכיר בחברת ICR, המקדמת הקמת אלפי יחידות דיורבשטחי קרקע נרחבים. ICR היא חברת הבת של ישראל קנדה, שעל פי התקשורת הינה החברה הציבורית הגדולה ביותר מבין החברות בקטגוריה. ישראל קנדה, כשחקנית עיקרית בתחום הנדל"ן בישראל, שמחזיקה גם בשותפות בחברות בת שונות, היא בעלת אינטרסים ישירים ועקיפים בשטחים נרחבים בכל הארץ וקשורה לפרויקטים רבים ושונים. על פי הפרסומים חברה זו נמצאת בתנופת פיתוח והתרחבות, כאשר לפרוייקטים הרבים בהם היא מעורבת נוספים חדשים בקצב מהיר יחסית.
5. מובן שאם תיבחר גב' פרסיקו לתפקיד מנהלת מינהל התכנון היא לא תוכל לעסוק בשום ענין שקשור לפעילותה של חברה זו ושל החברות הקשורות אליה. אלא, היות ומדובר בחברה שתפרוסת פעילותה כה משמעותית, ושעל פי נסיון העבר הקרוב צפויה להתרחב עוד באופן משמעותי, אין מדובר במקרה, שבו הסדר ניגוד עניינים יכול להוות פתרון מספק לניגוד העניינים הפוטנציאלי המשמעותי כל כך, המתקיים במקרה זה. הדבר תואם את המתח"ב מהפסיקה, לפיה יש לקבוע במקרה של ניגוד עניינים פוטנציאלי יצירת הסדרים ובלמים אשר "מתמודדים באופן מניח את הדעת עם החשש מפני ניגוד עניינים", אולם יש לנקוט באמצעי של פסילה כאשר, "בנסיבות אותו ענין, לא ניתן היה לעצב מנגנונים כלשהם אשר היה בהם כדי למנוע את הצורך לנקוט באמצעי של פסילה" (o' 5-24 בפסק דינו של השופט אור בבג"צ שריד נ' מ"י, נה (1) 740 (1999)).
6. ויובהר בנוגע לכך כי כאשר מדובר במוקדי פעילות וענין כה רבים, שלגביהם מתקיים ניגוד עניינים פוטנציאלי של מנהל מינהל התכנון, הדבר עלול לא רק לפגוע פגיעה קשה בתיפקודו ומכאן ברווחת הציבור, אלא בנוסף גם להוות פתח לניצול לרעה של התפקיד, באופן שאין כל דרך לפקח עליו או אף לצפותו מראש. כך, כאשר מנהל מינהל התכנון מקדם תשתיות, כמו למשל של תחבורה ציבורית, לא ניתן לדעת האם הקירבה לפרוייקטים של מעסיקה בעבר משפיעה על החלטותיו. כך גם לגבי קבלת החלטות מערכתיות בנוגע לייעוד שטחים לפיתוח לעומת שימור, שאולי עלולה להיות מושפעת ממיקומם של מקרקעין שלמעסיקה בהווה יש ענין בהם. לפיכך, כל עוד מדובר במעסיק לא גדול, שפעילותו ידועה ויציבה, יכול הסדר נאות של ניגוד עניינים לצמצם את הסיכון שבהתממשות ניגוד העניינים אולם, כאשר מדובר במעסיק גדול שפעילותו רבת היקף, ואשר היא צפויה לגדול באופן שאינו ידוע כיום, החשש גדול מדי ואין לקחת את הסיכון.
7. בנוסף לאמור עד כאן, להיבט ניגוד העניינים הפוטנציאלי של גב' פרסיקו יש עוד נדבך חשוב לא פחות. אחד משני ראשיה של חברת ישראל קנדה הוא ברק רוזן, שבהתחשב בתפקידה הבכיר, גב' פרסקו לא רק היתה תחת ניהולו, אלא שלא מן הנמנע שאף היתה בקשר עבודה ישיר עימו. על פי פרסומים שלא הוכחו ברק רוזן מוגדר כחבר אישי קרוב של שרת הפנים איילת שקד, שאף הציע לה בעבר להיות מועסקת בחברה שלו. האיש אף מופיע באופן בולט ובין היחידים בהסדר ניגוד ענייניה, האוסר עליה לעסוק בעניינים הנוגעים אליו, לישראל קנדה או לחברות שבשליטת ישראל קנדה. יצוין שבעבר נחשף לפחות מקרה אחד בו אישרה השרה קידום תכנית במתחם בגלילות, בו יש אינטרסים לחברת ישראל קנדה, כשלטענת השרה לא הייתה מודעת לאינטרס של החברה בקרקעות. הדבר כמובן מדגיש את

הבעייתיות שבמעקב אחר ניגוד עניינים ככל שמדובר בחברה בפריסה כה רחבה, ואת הצורך במניעתו מראש. במיוחד כאשר מדובר בניגוד עניינים שעלול להיות כפול, הן של השרה והן של מנהלת מינהל התכנון.

8. לשני נדבכים אלה, יש להוסיף את חובת הזהירות המוגברת, הנדרשת במקרה שבו ניגוד עניינים פוטנציאלי כבר התממש בעבר. וכך קרה בתפקיד של מנהלת מינהל התכנון, ולא לפני זמן רב. כפי שהגב' פרסיקו הצהירה בעצמה, בינת שוורץ, מנהלת מנהל התכנון לשעבר, היוותה עבורה דמות משמעותית ממנה הושפעה רבות. אך זוהי בדיוק הדוגמא שבה התממשה הסכנה של פעולה בניגוד עניינים פוטנציאלי, אשר הכרחי למנוע את התממשותה שוב. גב' בינת שוורץ מונתה לתפקיד למרות פעילותו של בן זוגה כיזם נדלן, ובהמשך, חרף הסדר ניגוד העניינים, נמצא שהיא פעלה כך במספר מקרים שנחשפו. בעקבות עתירה של מרשתי, היא הודיעה בדיון בבגץ ב-2016 על סיום תפקידה. למרבה הצער, פרישתה מהתפקיד ארעה רק לאחר שבמשך מספר שנים פעלה בניגוד עניינים בשורה של מקרים, כאשר לא ניתן לתקן את הנזק התכנוני שנראה כי נגרם עקב כך. העובדה שסכנה פוטנציאלית התממשה, מחייבת לנקוט בזהירות יתרה בסיטואציה דומה.

לאור ניגוד העניינים האישי והמקצועי בו נתונה גב' פרסיקו, שאינו ניתן לפתרון יעיל ומלא בהסדר ניגוד עניינים, בהתחשב בכך שניגוד העניינים שלה חובר במקרה זה לניגוד העניינים בו נתונה גם השרה הממונה עליה, וכן לאור הנסיון ממחדלי העבר במינוי מועמדת, שניגוד ענייניה היה ידוע ולמרות זאת גם ההסדר שנחתם אז לא צלח במניעתו, וכמובן, לאור חשיבותו הרוחבית של תפקיד ציבורי זה, והשפעתו המכרעת על כלל התכנון הארצי בטווח רחוק ועל אמון הציבור במערכת התכנון – המסקנה המתחייבת היא שאין מנוס אלא מלפסול אותה כמועמדת לתפקיד מנהל מינהל התכנון.

בתקווה שדברים אלה יהיו מקובלים עליך ועל הועדה.

בכבוד רב,



אלי בן ארי, עו"ד

יועץ משפטי

העתק:

עו"ד רון דול, היועץ המשפטי – נציבות שירות המדינה, במייל: rondu@csc.gov.il

נספח ע/11

**כתבה מעיתון כלכליסט מיום
5.5.2022 נושאת הכותרת "לחברי
ועדת האיתור חסרה מומחיות
בתכנון"**

עמ' 81

כבוד נשקלה עתידה לבניין

לחברי ועדת האיתור חסרה מומחיות בתכנון

לכלכליסט נודע מי החברים בוועדה לאיתור מנכ"ל למינהל התכנון. ספק אם ציפורה בליצר, רון שפירא ודוד שני עונים על דרישת הזיקה לתחום

גיאת גרדי

של שלושה מתוך חמישה שהם מומחים בתחום התכנון. בהרכב שנחשף מתברר שאין אי אחד כזה.

"נציגי האקדמיה והממשלה שאמורים להיות מומחים לתכנון הם עורכי דין, וכך גם נציג הציבור, אולי המינוי החשוב מכל בוועדה, שהיה צריך להבטיח בקרה ואיוון מול האינטרס הממשלתי. כנראה במקום מינוי מקצועי מעוניינים כאן במינוי פוליטי. את הוועדה הוא צריך לבטל ולהתחיל את ההליך מחדש, אחרת נשקול עתידה לכנ"ץ. עתיד התכנון בארץ חשוב מרי מכרי להפקיד אותו בידי מי שמונה בהליך בלתי תקין".

התלטת ממשלה 239 מפברואר 2018, קובעת באופן ברור כי בוועדה לאיתור מנכ"ל מנהל התכנון חייבים להיות הרים "מנכ"ל משרד הפנים או נציגו", "נציג שירות המדינה או נציגו", "נציג אקדמיה בעלי ידע ומומחיות בתחום התכנון", "נציג ציבור מומחה בתחום התכנון" ו"עורך בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום". על פניו, חברי הוועדה לא ממש עונים על ההגדרה.

מנכ"ל מינהל התכנון הוא התפקיד החשוב ביותר במערכת התכנון. רק כדי להמחיש, המנכ"לית הנוכחית דלית זילי בר, שצמחה בתוך המערכת ועובדת במינהל התכנון מאז 2007, קידמה במשך כהונתה תוכניות ל-600 אלף דירות, את תוכניות המטרו, ביטלה את תמ"א 38 ועודדה התחדשות עירונית מתתמיית, ביטלה את מגגון ההקלות, קידמה את התוכנית האסטרטגית 2040 ועוד.

רשימת המועמדים לתפקיד מנכ"ל מינהל התכנון החדש אינה ידועה עדיין. עם השמות שעלו נמנים שירה תלמי באבאי, מתכנתת מחוז ירושלים; ליאת פלד, הסגנית של וילבר; האדריכל רפי ריישו; ודיקלה פרסיקה, ששימשה בתפקיד מתכנתת הוותמ"ל ער אמצע 2020.

ימים הקרובים אמורה ועדת האיתור לתפקיד מנכ"ל מינהל התכנון להשלים את סבב הראיונות האחרון ולקבל החלטה. משרד הפנים, נציבות שירות המדינה ומינהל התכנון לא נענו לשאלה ברבר והתם של חברי ועדת האיתור, אך ל"כלכליסט" נודע כי החברים הם יו"ר מטה התכנון הלאומי שלומי היילר, עו"ד ציפורה בליצר, פרופ' רון שפירא, נשיא המרי כו האקדמי פרס, ודוד שני. עו"ד בליצר אמנם מתמחה בנדל"ן, אך אינה נחשבת מומחית בתכנון, וכך גם פרופ' רון שפירא. דא היילר ושני, עם כל הניסיון שלהם בתחום, הם משפטנים.

כעמותת ארם טבע וזין טוענים כי הבחירה בחברי הוועדה לתפקיד החשוב אינה הולמת את ההגדרה שנקבעה על ידי נציבות שירות המדינה על פי החלטת ממשלה, ויש חשש לבחירה שמוגעת משיקולים פוליטיים ולא מקצועיים. עו"ד אלי בן ארי, מעמותת ארם טבע ודיון סבור שההרכב שנחשף הוא "שע-דוריתני". "שערווריה בפני עצמה היא גם היעדר השקיפות, העובדה שבמשך ימים ארוכים אנו מנסים לברר את הרכב הוועדה הזו, ולא מצליחים. כעת אפשר להבין למה הרכב הוועדה רה בלתי חוקי. הוא סותר את החלטת הממשלה שקובעת שבוועדה יהיה רוב



יו"ר מטה התכנון הלאומי שלומי היילר. החבר היחיד בוועדה עם ניסיון מתחום

כלכליסט | יום רביעי, כ"ד באייר תשפ"ב, 6.5.2022
נדלנים
הכרזות

נספח ע/12

מכתב נושא הכותרת "תזכורת בדבר
אי מענה לפנייה מטעם אט"ד בעניין
הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי
לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת
מינהל התכנון" מיום 17.5.2022
שנשלח על ידי העותרת אל המשנה
ליועץ המשפטי לממשלה

עמ' 83

17 במאי 2022

לכבוד
 עו"ד גיל לימון
 המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
 צלאח-א-דין 29,
 ירושלים

א.נ.,

הנדון: תזכורת בדבר אי מענה לפנייה מטעם אט"ד

בעניין הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון

(מכתבנו ליועמ"ש מיום 23.3.22)

המכתב שבנדון הופנה ע"י הח"מ מטעם ארגון "אדם טבע ודין" אל היועצת המשפטית לממשלה, ונושאו היה הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון.

לאחר שנשלח קיבלנו אישור קבלה, ובהמשך נמסר לנו שהנושא הועבר לטיפולך.

עם זאת, עד היום, ואף בחלוף המועד הקבוע בחוק לצורך כך, טרם התקבלה תשובה עניינית לפנייתנו, למרות שלמיטב ידיעתנו ועדת האיתור לבחירת מנהל/ת מינהל התכנון הונחתה לפעול במהירות וככל הנראה כבר התכנסה.

לעניות דעתנו לדברים נודעת חשיבות רבה, במיוחד בהתחשב בכך שמינוי שכבר נעשה בעבר למשרה רבת חשיבות והשפעה זו התגלה כבעייתי בלשון המעטה (כאשר בעקבות עתירה שהוגשה בנושא, בג"ץ 5851/14 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, הסתיימה כהונתה של המנהלת הקודמת של מינהל התכנון, בינת שוורץ, שנטען כי פעלה בניגוד עניינים בשורה של מקרים). על מנת למנוע חזרה על היסטוריה עגומה זו, ולהבטיח את תקינות ההליך הנוכחי ככל שניתן – הכל כפי שמפורט במכתב שבנדון - נבקש את התייחסותך המהירה לנושא, שכן, כך יודגש, לעמדתנו הרכב בלתי מאוזן ונאות של ועדת האיתור יכול להביא לכך שגם הליך קידום המינוי שייעשה על ידה יהיה פגום עד כדי אפשרות לבטלותו.

בהמתנה להתייחסותך המהירה,

בכבוד רב,

אלי בן ארי, עו"ד
 יועץ משפטי

נספח ע/13

**מכתב נושא הכותרת "הצורך במינוי
נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת
האיתור למשרת מינהל התכנון"
מיום 31.5.2022 שנשלח על ידי דרור
כהנר ממחלקת יעוץ וחקיקה (משפט
ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים
אל העותרת**

עמ' 85

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים : א' סיוון תשפ"ב
31 מאי 2022
תיקנו : 803-04-2022-000341
סימוכין : 803-99-2022-036923

לכבוד

עו"ד אלי בן ארי, יועץ משפטי

bar@adamteva.org.il : באמצעות דוא"ל

שלום רב,

הנדון : הצורך במינוי נציג ציבור בלתי תלוי לוועדת האיתור למשרת מנהל/ת מינהל התכנון
סמך : פנייתך ליועצת המשפטית לממשלה מיום 23.3.2022

פנייתך שבסמך הועברה לטיפולי והריני להשיבך כדלקמן :

1. בפנייתך שבסמך ביקשת להדגיש את החשיבות במינוי נציג ציבור לוועדת האיתור למשרת מנהל מינהל התכנון, אשר יהיה בלתי תלוי ובעל ניסיון מוכח ומשמעותי בייצוג האינטרס הציבורי בתחום התכנון. עוד הוספת כי אתה סבור שעל היועצת המשפטית לממשלה להנחות את נציב שירות המדינה ומנכ"ל משרד הפנים כי על נציג הציבור שייבחר לעמוד בקריטריונים שצוינו, זאת על מנת להבטיח את עצמאותו.
2. בחנו את פנייתך, והעברנו אותה להתייחסות הלשכות המשפטיות של נציבות שירות המדינה ומשרד הפנים לגבי הסוגיות הנוגעות לתחום אחריותן.
3. תחילה יצוין, כי ביום 25.4.2022 מונתה ועדת האיתור למשרה בהתאם להרכב שנקבע בהחלטות הממשלה 3543 מיום 11.02.2018. בהחלטה האמורה נקבע כי הרכב הוועדה יכלול חמישה חברים, שלושה מהם עובדי מדינה בכירים. לצידם של אלה, מונו שני נציגים מן הציבור – נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון ונציג ציבור מומחה בתחום התכנון. מנציבות שירות המדינה נמסר לנו כי הנציגים שמונו הם פרופ' רון שפירא ועו"ד ציפורה בליצר. שני אלה מונו בהתאם להליך שנקבע בהחלטת הממשלה 3543. כן צוין בפנינו כי בעת בחירת נציגי הציבור, נבחנה התאמתם לתפקיד ותרומתם המקצועית לוועדה, כשם שנעשה בכל מינוי לוועדת איתור. יתרה מכך, בהתאם לסעיף 3 להנחיית נציב שירות המדינה 1.2 בנושא עבודת ועדת איתור, הלשכה המשפטית לנציבות שירות המדינה בחנה, קודם למינוי, קיומה של זיקה אישית, עסקית או פוליטית ביחס למינוי או לגורם הממנה, ונבדק חשש לניגוד עניינים. בהמשך לכך, קודם למינוי, חתמו נציגי הציבור על התחייבות להימנע מייצוג מועמדים המופיעים בפני הוועדה במשך כל תקופת עבודת הוועדה, וכן את המועמד שייבחר למשך תקופה של חצי שנה מיום סיום עבודת הוועדה. זאת, נוסף להתחייבותם לדווח על כל היכרות שיש להם עם מי מהמועמדים בוועדה.

4. לנוכח כל האמור לעיל, ולאחר קבלת התייחסות המשרדים, לא מצאנו כי נפל פגם בהליך מינוי נציגי הציבור לוועדת האיתור שבנדון, ועל כן, אף אין מקום להתערבותנו בעניין.

בברכה,

 דרור כהנר

ייעוץ וחקיקה, משפט ציבורי-מנהלי

העתק:

ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

מר יהודה זמרת, היועץ המשפטי למשרד הפנים

מר אורן פונו, ממונה בכיר, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

גבי עידית ביטמן, הלשכה המשפטית לנציבות שירות המדינה

נספח ע/14

**מכתב נושא הכותרת "הצורך בפיזור
ועדת האיתור למנהל התכנון ואיוש
מקצועי ומחודש שלה" מיום
1.6.2022 שנשלח על ידי העותרת אל
היועצת המשפטית של הממשלה**

עמ' 88



01 ביוני 2022

לכבוד
 עו"ד גלי בהרב-מיארה
 היועצת המשפטית לממשלה
 צלאח-א-דין 29,
 ירושלים

שלום רב,

הנדון: הצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה

(מכתבנו אליך מיום 23.03.22 תזכורת לעו"ד גיל לימון מיום 17.05.22)

הנני לפנות אליך בשם "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה" בעניין שבנדון. כפי שיובהר, הרכבה הפרסונלי של ועדת האיתור, למיון והמלצה על מועמדים לתפקיד החשוב של מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, סוטה באופן גורף מהמתחייב מהחלטת הממשלה בעניין, שקבעה כי בוועדה יהיה **רוב** של מומחים בתחום התכנון, בעוד שבהרכב הוועדה לא נכללו כאלה.

בשל כך, ובאופן מיוחד בשל מינויו הבלתי סביר בעליל של מי שאמור להיות נציג הציבור בוועדה (מה שהיה נושא פנייתנו הראשונה שבנדון), נבקשך להורות לממשלה כי אין לדון במינוי המומלץ על ידי הוועדה, וכי יש לאישה מחדש באופן תקין ולקיים את ההליך מראשיתו, ורק אז ניתן יהיה להחליט בנוגע למינוי.

בהקשר למבוקש לעיל חשוב לציין כי כהונת מנהלת מינהל התכנון הנוכחית מסתיימת רק בחודש אוגוסט הקרוב, כך שאין מניעה לקיים את ההליך מראשיתו ולהשלימו במועד (ההליך הנוכחי התקיים בתוך פחות מ-3 חודשים מאז פרסום הפניה להגשת ההצעות בחודש מרץ), כך שהיענות לפנייתנו לא אמורה אף לגרום למינהל התכנון להישאר ללא מי שיעמוד בראשו. אך מובן שגם אם אכן יהיה עיכוב כזה כתוצאה מהצורך לחזור על ההליך, עדיין זה עדיף פי כמה על פני בחירת מועמד שהומלץ באופן פגום ובלתי תקין, ולכן יתכן מאד שאינו מי שמתאים לתפקיד של הובלת כל מערך התכנון הפיזי של מדינת ישראל, על האתגרים העצומים הניצבים בפניו.

אנו פונים אליך על אף שנמסר לנו, לאחר פנייתנו הראשונה בעניין מינוי נציג הציבור בוועדה, שהנושא בטיפולו של עו"ד גיל לימון. זאת, משום שמשנה היועמ"ש לא מצא לנכון לענות לפניותינו הקודמות בשבועות האחרונים, למרות דחיפות הנושא הברורה ובעוד הוועדה נשואת הפניה משלימה לכאורה את עבודתה, אך גם עקב חשיבות הסוגייה המועלית במכתב זה, שהנה פסלות עצם פועלה של ועדת האיתור, וחובת הממשלה להימנע מלהסתמך על ממצאיה והמלצותיה.

נציין כי למכתבנו זה קדמו שני מכתבים מפורטים, כשבראשון שאזכר לעיל עמדנו על חשיבות מינויו של נציג ציבור בוועדת האיתור שיהיה מקצועי ובעל מומחיות תכנונית של ממש, בעל ניסיון ממשי בייצוג

אינטרס ציבורי בתחום התכנון מול מקבלי ההחלטות, וכמובן נקי מאינטרסים זרים. בנוסף למכתב זה שלא נענה, לאחר מאמצים רבים שכשלו לבירור של הרכב הוועדה עצמה, פנינו ליו"ר הוועדה בדרישה שלא לדון במועמדת (שעל מועמדותה למדנו מפרסום בתקשורת) ושנמצאת בניגוד עניינים עמוק. מכתבים אלו נותרו ללא מענה. יצויין שגם פניותינו לנציבות שירות המדינה כדי לברר את הרכב ועדת האיתור לא נענו כלל, ולמעשה הובהר שהם שומרים את הרכב ועדת האיתור בסוד. זאת הסיבה שמכתבנו זה הופנה אליך רק כעת.

להלן, אם כן, הנמקת הדברים במפורט:

חשיבות תפקיד מנהל מינהל התכנון ברורה אך בכל זאת נדגישה. התפקיד, שהינו החשוב ביותר במערכת התכנון, כולל בין היתר "ניהול מינהל התכנון המונה כ- 400 עובדים וניהול תקציב בהיקף של כ- 300 מיליון ש"ח", "ניהול מכלול הליכי הכנה ושינוי תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות בתחומי התכנון והבניה", וכן "שותפות בשינויי חקיקה בתחום התכנון והבניה", כפי שמפורט בפניה לאיתור המועמדים. משכך, מובן שוועדת האיתור לתפקיד בעל השפעה כה מכרעת על כלל התכנון הארצי בטווח הקצר והארוך, חייבת להיות מקצועית ורצינית ככל הניתן.

נדגיש כי הדבר חשוב במיוחד כיום, לאחר שהתברר כי מנהלת מינהל התכנון שכיהנה לפני זו הנוכחית פעלה תוך ניגוד עניינים במספר מקרים שונים, וסיימה את כהונתה בהודעת התפטרות בדיון שנערך בעתירה לבג"ץ שהוגשה ע"י מרשתי. בכדי שלא יחזרו על עצמן טעויות עבר כגון זו, יש צורך בקיום הליך בחירה רציני על ידי אנשים רציניים ובקיאים בתחום התכנון, שיכולים לבחון בעין ביקורתית את פועלם של המועמדים השונים, לרבות ניגודי האינטרסים שלהם.

ועדת האיתור מונה חמישה חברים, כנהוג למשרות חשובות במיוחד. לפי החלטת הממשלה, על רוב של שלושה מתוך חמשת חברי הוועדה להיות מומחים מקצועיים לתכנון, בתפקידי:

..."

- נציג אקדמיה **בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון** שימנה מנכ"ל משרד הפנים בהתייעצות עם נציב שירות המדינה

- נציג ציבור **מומחה בתחום התכנון** שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים

- עובד בכיר במשרד ממשלתי **בעל מומחיות בתחום** שימנה נציב שירות המדינה בהתייעצות עם מנכ"ל משרד הפנים.

ואולם, לצערנו, למרות כוונתה הברורה של הממשלה, אף אחד מחברי הוועדה אינו מומחה לתכנון כפי הנדרש בהחלטת הממשלה ובפניית האיתור. נציג האקדמיה, נציג הממשלה ואפילו נציג הציבור, כולם משפטנים, ולמרות עיסוקם בנדל"ן, איש מהם אינו עם ניסיון ממשי בתחום התכנון. החשש העולה מכך, היות ואין מחסור במומחי תכנון לא באקדמיה, לא בשירות הממשלתי ולא בין נציגי הציבור, שבשנים האחרונות מודעים יותר ויותר לחשיבותו ולהשפעתו של התכנון הפיזי על כלל רכיבי החיים בישראל, הוא ברור וחד משמעי – שמינוי החברים לוועדה נעשה לא כדי לקיים הליך בחירה אמיתי ורציני אלא כדי להשיג תוצאה ידועה מראש, תוך קיום הליך פיקטיבי בפועל. את החשש הזה חובה להפיג, והדרך היחידה לעשות כן הינה באמצעות איוש הוועדה מחדש וקיום הליך הבחירה מלכתחילה.

בהקשר לכך נחזור ונדגיש כי גם לו היו נציגי הממשלה והאקדמיה מתמנים באופן תקין, עדיין יש פגם חמור בכך שחברת הוועדה שאמורה לייצג את הציבור, עו"ד ציפורה בליצר, היא חסרת כל ניסיון בייצוג ציבורי,

בניגוד מוחלט למתחייב, כפי שהובהר במכתב הראשון שנשלח למשרדך. מושב זה בוועדה, שאמור לשאת את קולו של הציבור ולהוות מעין איזון להומוגניות שסביר כי תהיה נחלת יתר מרכיבי הוועדה, הוא כנראה החשוב ביותר בדיוני המינוי. ואולם לצערנו לא רק שעו"ד בליצר אינה עונה על הדרישה הבסיסית לניסיון בתחום התכנון, בהגיעה מתחום המשפט, אלא היא אף חסרת כל ניסיון גם בייצוג ציבורי. פרשנות זו של התפקיד ובחירתה לאיוש כיסא זה בוועדה, מרוקנים מתוכן ומייתרים את התפקיד, שכן כך, נראה שהדרישה היחידה למילוי תפקיד "נציג הציבור" היא שהאדם יגיע מהציבור, כלומר שאפשר לבחור אליו כל אחד, תוך עדיפות, יש להניח, למקורבים למיניהם. מיותר לציין שמוכן כי זו לא יכולה להיות הכוונה עת מדובר על נציג ציבור "מומחה בתחום התכנון".

כאמור, בחירות אלו לאיוש הוועדה מעלות ספקות ביחס להעדר הנדרש של האינטרסים הפוליטיים, שעלולים להכתיים את טוהר הוועדה, ועשויים להתפרש כניסיון להכתיב מראש את תוצאות המינוי. בפסיקה ובספרות כבר הובהרה חשיבותן של ועדות האיתור. "ועדת איתור מוקמת, מלכתחילה, משום שלחבריה המקצועיות, הניסיון, והיכולת לסייע בבחירת המועמד המתאים ביותר לתפקיד, מתוך הנחה שלמקצועיות זו חשיבות בהליך הבחירה." (בבג"ץ 5538/09 עו"ד אלישע פלג נ' נציבות שירות המדינה (נבו 06.07.2010), הנשיאה בייניש). וכן למשל בבג"ץ 7908/17 התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל (נבו 01.11.2018) בו נאמר "ועדות אלה ממלאות, אפוא, תפקיד חשוב בשמירה על טוהר הליכי המינוי בשירות הציבורי והרכבן אמור לשקף מגוון של דעות הבאות לידי ביטוי בהליך בחירה מקצועי, עצמאי וענייני".

מובן שוועדה לא תוכל לעמוד בדרישות הפסיקה ביחס למטרות ועדות האיתור לשמירה על טוהר, מקצועיות, ענייניות, ואי-משוא פנים, כשהרכבה אינו מקצועי, אינו מבטא את מגוון הדעות שראויות להתבטא במינוי חשוב זה, ובמיוחד כשהנציג שאמור להוות את קול האיזון מול ההגמוניה, אף הוא אינו מקצועי ואינו מייצג ציבור אמיתי. כך במיוחד בכל הנוגע ל: "נושאים מהותיים שיש בהם כדי להשפיע על החיים ועל איכות החיים, ראוי לו לשילטון ולמינהל כי ישמע את דעתו של "הרוב הדומם" [...]. שיתופו של הציבור בממשל ובמינהל נודעת לו חשיבות ממעלה נעלה בנושאי תכנון, בניה ואיכות הסביבה, והרי המדובר הוא בחיי היומיום של היחיד ושל הכלל" כפי שהבהיר השופט חשין בעע"מ 10112/02 אדם טבע ודין נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה – מחוז ירושלים (ניתן ביום 29.12.03).

בהתאם לכך, על הרכבה של ועדת האיתור לייצג את האינטרס של כלל הציבור באופן כנה ומקצועי, שברור לחלוטין כי הוא נטול הטיות פוליטיות. במקרה זה הוועדה אינה כשירה משום שהרכב חבריה סוטה באופן מובהק מהרכב עליו החליטה הממשלה, וכן סוטה מכלל ההיגיון המנחה את קיום הוועדה, כשמטרתה היא בחירת מומחה לתכנון שיעמוד בראש מנהל התכנון, על ידי גוף שרוב חבריו אף הם מומחים לתכנון.

עסקינן במינוי לפי סי' 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), שבהתאם אליו נדרש שהמינוי יהיה בתנאי הממשלה ובאישורה. משכך, נבקש להבהיר לממשלה שלא לקבל את המלצות ועדת האיתור הנוכחית, וכן לדחות את רשימת מועמדיה המוצעים (שפורסמה אמש, לפני שפניותינו לגילויי החברים שמאיישים את הוועדה בכלל נענו), לפזר את הוועדה בגין מינוי לא ראוי ושלא בהתאם להחלטת הממשלה, ולאייש את הוועדה מחדש. באיוש המחודש יש להקפיד, כפי הנדרש, על מקצועיות החברים, ועל התאמתם המלאה להגדרות התפקיד הבסיסיות הנדרשות ע"י הממשלה. כבר הובהר כי העניין לא אמור לעכב את כניסת המועמד הנבחר לתפקיד במועד, שכן מנהלת המינהל הנוכחית, הגב' דלית זילבר, צפויה לעזוב רק בחודש אוגוסט, לפחות שלושה חודשים מהיום. כל אלו כמובן מאפשרים זמן פעולה מספק לוועדת האיתור המחודשת שתתנהל בהתאם להוראות הממשלה.

בנוסף, נבקש להתייחס באופן מיוחד לחוסר השקיפות שאפיין את ההליך עד כה:

בניגוד מוחלט לסטנדרט הנדרש במכרזים, ובפרט בוועדות איתור שמיועדות לתפקידים חשובים במיוחד, כלל התנהלות הוועדה נעטפה בעננת סודיות, שעלולה לרמוז על ניסיון "לטאטא מתחת לשטיח" את חוסר מקצועיותה. בניסיונות להשגת המידע הבסיסי ביותר - שמות חברי הוועדה, או לפחות שם מרכז הוועדה (לפי נוהל הוועדה לאיתור מועמדים), נתקלנו במשוכות של חוסר שקיפות ואי-תיאום בין משרדי, כשבפועל אף מוקד מידע ממשלתי רלוונטי (ביניהם נציבות שירות המדינה, מוקד מנהל התכנון, משרד נציב שירות המדינה, מטה הדיור, צוות בכירים באגף התכנון, ועוד רבים), לא יכלו לספק את המידע שיאפשר ליצור קשר עם ועדת האיתור, ומה אף בסיסי בהרבה מכך – לדעת מי חבריה. עד היום, המידע שלנו בנוגע לזהות חברי הוועדה נשאב רק מהתקשורת, והיות ומידע זה לא הוכחש, ההנחה כי הוא נכון. אך זהו מצב בלתי ראוי, בלשון המעטה.

נזכיר בהזדמנות זו את חשיבות השקיפות שבמכרזים, שמודגשת למשל בחובת חשיפת מסמכים. החשיבות מתבטאת ביתר שאת בכל הנוגע לוועדות איתור ובמיוחד לתפקידים בעלי השפעה מדינית רחבת היקף כמו מנהל מינהל התכנון. עקב זאת, ולקראת איוש הוועדה המחודש, נבקש להנחות את המשרדים הרלוונטיים לשיפור פרסום ושקיפות ועדות האיתור, לרבות בכל הנוגע למינוי חברי ועדת האיתור ולנגישות לפרטיהם (שחייבים להתפרסם באינטרנט) ולמי שמרכז את פעילות הוועדה, מענה המשרדים הממשלתיים לפניות הציבור, תיאום המשרדים, ומסירת מידע בסיסי על ועדות האיתור. כאמור הכבדות מיותרות אלו מעלות ספקות באשר לטוהר האינטרסים באיוש הוועדה הנוכחי. את מסך העשן הזה חובה לפזר.

לאור האמור, איוש בלתי מקצועי למושבים שמיועדים למומחי תכנון ובנייה- שבכך אינו ממלא את דרישת הממשלה לרוב מקצועי בוועדת המינוי, בחירת נציג ציבור שאינו מנוסה בייצוג ציבור מול רשויות תכנון, וחוסר השקיפות והמענה, מהווים כולם פערים מהותיים בהקמת והתנהלות ועדת האיתור הנמשכים לאורך כל חיי הוועדה. בהתאם לכך, נבקש להורות לממשלה על דחיית רשימת המועמדים, על איוש מחודש של ועדת האיתור, בהתאם למקצועיות הנדרשת בהוראות הממשלה ומכורח ההיגיון וההגינות, וכן על הגברת שקיפות ועדות האיתור, במיוחד בתפקידים חשובים שכאלו, במיוחד במסירת מידע בסיסי.

בכבוד רב,



אלי בן ארי, עו"ד
יועץ משפטי

העתקים:

שרת הפנים

היועץ המשפטי – משרד הפנים

היועץ המשפטי – נציבות שירות המדינה

נספח ע/15

**מכתב נושא הכותרת "הצורך בפיזור
ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון
ואיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום
8.6.2022 שנשלח על ידי לשכת
היועצת המשפטית לממשלה אל
העותרת**

עמ' 93

לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, ט' סיוון תשפ"ב
08 יוני 2022

מס' מסמך: 004-99-2022-008176
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד
אלי בן ארי, עו"ד
eli@adamteva.org.il : ל

שלום רב,

הנדון: הצורך בפיקוד ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש שלה
סמך: מכתבך מיום 1 יוני 2022

הריני לאשר בזאת כי מכתבך שבנדון התקבל בלשכתנו ביום 01/06/2022.

לאחר עיון בפנייתך היא הועברה לטיפולו של ד"ר גיל לימון- המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מנהלי).

לבירור ניתן לפנות לטלפון: 073-3925592.

למען הסר ספק, יובהר כי אין באמור משום חיווי דעה או נקיטת עמדה באשר לפנייה, לגופה.

בכבוד רב,

אוריאל שם טוב - מיכאלי
ראש לשכת היועצת המשפטית לממשלה

העתק (בצירוף הפניה): ד"ר גיל לימון- המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

נספח ע/16

**כתבה מעיתון כלכליסט מיום
1.6.2022 נושאת הכותרת "רפי
אלמליח מונה למנכ"ל מינהל התכנון
במקומה של דלית זילבר"**

עמ' 95

רפי אלמליח מונה למנכ"ל מינהל התכנון במקומה של דלית זילבר

אלמליח שימש עד היום כראש אגף תיכנון ברשות מנהל מקרקעי ישראל. יש לציין כי רק אתמול פרסם משרד הפנים שמות של שלושה מועמדים ביניהם אלמליח, ורד סלומון ממן, האדריכלית הראשית של משרד הבינוי והשיכון, ושירה ברנד, משפטנית ומתכננת. המינוי כפוף להחלטת ממשלה

גיא נרדי

14:12, 01.06.22

משרד הפנים הודיע כי רפי אלמליח, ראש אגף תיכנון ברשות מנהל מקרקעי ישראל (רמ"י), יחליף את דלית זילבר בתפקיד מנכ"ל מנהל התכנון. רק אתמול פרסם משרד הפנים שמות של שלושה מועמדים ביניהם אלמליח, ורד סלומון ממן, האדריכלית הראשית של משרד הבינוי והשיכון, ושירה ברנד, משפטנית ומתכננת, לשעבר יו"ר ועדה מחוזית מרכז וכיום סגנית ראש מטה התכנון הלאומי. המינוי כפוף להחלטת ממשלה.

עו"ד אלי בן ארי, היועץ המשפטי של אדם טבע ודין הסביר ש"בעיקרון, מבחינתנו, ע"פ המצב המשפטי, כל החלטה על מינוי שנעשתה ע"י שרת הפנים הוא לא תקין, משום שהוא מבוסס על עבודה של ועדה שמונתה באופן לא תקין. כשמדובר במינוי של אלמליח הוא בעייתי משום שבכל תקופת עבודתו ברמ"י הוא ראה את הדברים בצורה צרה. מי שעומד בראש מערכת התכנון של מדינת ישראל אמור לראות את העניינים בראייה רוחבית, ולא רק של פיתוח".

נספח ע/17

**מכתב נושא הכותרת "הצורך
בדחיית מינוי המועמד למנהל מינהל
התכנון וכן בפיזור ועדת האיתור
ובאיוש מקצועי ומחודש שלה" מיום
8.6.2022 שנשלח על ידי העותרת אל
ראש הממשלה ושריה**

עמ' 97



08 ביוני 2022

לכבוד

ראש ממשלת ישראל

ושרי הממשלה

ירושלים

(נשלח במייל למשרדי השרים ובאמצעות מזכיר הממשלה)

שלום רב,

הנדון: הצורך בדחיית מינוי המועמד למנהל מינהל התכנון

וכן בפיזור ועדת האיתור ובאיוש מקצועי ומחודש שלה

הנני לפנות אליך מטעם "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה" בנוגע למינוי מנהל מינהל התכנון החדש, שאמור להגיע בזמן הקרוב לשולחן הממשלה.

כפי שיובהר לעיל, אין לקבל את המלצת ועדת האיתור לתפקיד רב ההשפעה של מנהל מינהל התכנון, ואין לאשר את המועמד שהוצע על ידה וששרת הפנים החליטה שהוא המתאים. זאת, היות בשל פגם יסודי במינוי הוועדה ואי התאמת המועמד. לכן אבקשכם שלא לדון במינוי המומלץ על ידי הוועדה, לאור העובדה שמינוי חברי הוועדה נעשה בסתירה גורפת להחלטת הממשלה מכוחה הוקמה, כאשר במקום רוב של מומחי תכנון מונו לוועדה שורת אנשים, מכובדים אמנם, אך שאינם עונים לדרישה זו. כן אבקשכם להורות על איושה מחדש של הוועדה, הפעם באופן תקין, ולקיים את ההליך מראשיתו. קבלת החלטה כאמור תייתר גם את הצורך להתייחס לאי התאמתו לתפקיד של המועמד בו בחרה שרת הפנים, לגופו.

נציין שמכיוון שכהונת מנהל התכנון הנוכחית מסתיימת רק בחודש אוגוסט, אין מניעה לקיים את הליך המינוי מראשיתו ולהשלימו במועד (ההליך הנוכחי התקיים בתוך פחות מ-3 חודשים מאז פרסום הפניה להגשת ההצעות בחודש מרץ). אבל מובן שגם אם יהיה עיכוב, שיצריך את הארכתה לפרק זמן קצוב של כהונת המנהל הנוכחית, או מינוי ממלא מקום, עדיין הדבר עדיף פי כמה על פני בחירת מועמד שהומלץ באופן פגום ע"י הרכב ועדה שאינו כשיר, ושאינו מתאים לתפקיד הובלת כל מערך התכנון הפיזי של ישראל.

יצוין כי טרם פנייתנו זו, פנינו כבר מספר פעמים ליועמ"ש ולוועדת האיתור בנוגע להליך זה. במכתבינו עמדנו על חשיבות מינויו של נציג ציבור בוועדת האיתור שיהיה מקצועי ובעל מומחיות תכנונית של ממש, בעל ניסיון ממשי בייצוג אינטרס ציבורי בתחום התכנון, ולאחר פרסום בתקשורת בדבר הרכבה הפרסונלי של ועדת האיתור, שלחנו מכתב דומה לזה בנוגע לתקינות מינוי הוועדה וחוסר השקיפות שלה. למכתב הראשון בלבד קיבלנו מענה בימים האחרונים, אך המענה מטעם היועמ"ש התייחס רק לתקינות הליך הבחירה, ולא לעיקר טענתנו בדבר חוסר ההתאמה המהותי של חברת הוועדה לייצוג הציבור. פנייתנו בנוגע להרכב הוועדה המחייב את פסלותה לא נענתה, וגם פניותנו לנציבות שירות המדינה כדי לברר את הרכב ועדת האיתור לא נענו כלל, תוך חוסר שקיפות מוחלט.

להלו, אם כן, הנמקת הדברים במפורט:

1. חשיבות תפקיד מנהל מינהל התכנון ברורה אך בכל זאת נדגישה. התפקיד, שהינו החשוב ביותר במערכת התכנון, כולל ניהול של 400 עובדים, תקציבים של כ-300 מיליון ₪, תוכניות מתאר ארציות ושותפות בחקיקה, ודורש הסתכלות רחבה ושקילה מתמדת של אינטרסים נוגדים. מובן שוועדת האיתור לתפקיד שכה משפיע על כלל התכנון הארצי בטווח הקצר והארוך, חייבת להיות מקצועית ורצינית ככל הניתן. זאת במיוחד לאחר שהתברר שמנהלת מינהל התכנון הקודמת פעלה תוך ניגוד עניינים וסיימה את כהונתה ב-2016 בהודעה על כך בדיון בבג"ץ, לאחר שהוגשה עתירה והוצא צו ביניים שקצב את המשך כהונתה. אפיזודה בעייתית זו מדגישה את הצורך בקיום הליך בחירה מיטבי על ידי אנשים רציניים ובקיאים בתחום התכנון, שיכולים לבחון בעין ביקורתית את פועלם של המועמדים השונים, לרבות ניגודי האינטרסים שלהם, שלא כמו שקרה.
2. ועדת האיתור מונה ממישה חברים, כנהוג למשרות חשובות במיוחד. לפי החלטת הממשלה, נדרש שרוב של שלושה מתוך חמשת חברי הוועדה יהיו מומחים מקצועיים לתכנון: נציג אקדמיה בעל ידע ומומחיות בתחום התכנון, נציג ציבור מומחה בתחום התכנון, עובד בכיר במשרד ממשלתי בעל מומחיות בתחום. ואולם, לצערנו, למרות כוונתה הברורה של הממשלה, אף אחד מחברי הוועדה אינו מומחה לתכנון כפי הנדרש. נציג האקדמיה, נציג הממשלה ואפילו נציג הציבור, כולם משפטנים, ולמרות שעיסוקם בנדל"ן, שניים כעורכי דין ואחד כמנהל הטאבו, לאף אחד מהם אין ניסיון ממשי בתחום התכנון.
3. הפגם המשמעותי ביותר מבין אלה הינו העובדה שנציג הציבור אינו מייצג ולא ייצג מעולם כל ציבור. חברת הוועדה שאמורה לייצג את הציבור, עו"ד ציפורה בליצר, היא עורכת דין פרטית חסרת כל ניסיון בייצוג ציבורי, בניגוד מוחלט למתחייב. מושב זה בוועדה הוא כנראה החשוב ביותר, שכן הוא אמור לבטא את קול הציבור ולאזן את יתר חברי הוועדה. ואולם לצערנו לא רק שעו"ד בליצר אינה עונה על הדרישה הבסיסית לניסיון בתחום התכנון, בהגיעה מתחום המשפט, אלא היא אף חסרת כל ניסיון גם בייצוג ציבורי. פרשנות זו של התפקיד ובחירתה אליו, מרוקנים מתוכן ומייתרים את התפקיד, שכן כך, נראה שהדרישה היחידה למילוי תפקיד "נציג הציבור" היא שהאדם יגיע מקרב הציבור, כלומר שאפשר לבחור אליו כל אחד, עם עדיפות, יש להניח, למקורבים ו-"אנשי שלומנו". מיותר לציין כי זו לא יכולה להיות הכוונה עת מדובר על נציג ציבור, שחייב להיות בעל ניסיון בייצוג האינטרס הציבורי, ועל אחת כמה וכמה כאשר אינו עונה גם על הדרישה של "מומחה בתחום התכנון".
4. החשש העולה מכך, היות ואין מחסור במומחי תכנון לא באקדמיה, לא בשירות הממשלתי ולא בין נציגי הציבור, הוא ברור וחד משמעי – שמינוי החברים לוועדה נעשה לא כדי לקיים הליך בחירה אמיתי ורציני אלא כדי להשיג תוצאה ידועה מראש, תוך קיום הליך פיקטיבי בפועל. חששות אלו מכתמים את טוהר הוועדה ועשויים להתפרש כניסיון להכתיב מראש את תוצאות המינוי. את החשש הזה חובה להפיג, והדרך היחידה לעשות כן הינה באמצעות איוש הוועדה מחדש וקיום הליך הבחירה מלכתחילה.
5. הספרות והפסיקה עמדו רבות על חשיבות המקצועיות, הטוהר, וייצוג מגוון הדעות, במיוחד של הציבור, בוועדות האיתור. כך על אחת כמה וכמה כשמדובר בנושאי תכנון, בניה ואיכות הסביבה, כמו זה, המשפיעים על החיים של כלל הציבור, שראוי שיזכה להשמיע דעתו. מובן שוועדה לא תוכל לעמוד בדרישות לשמירה על טוהר, מקצועיות, ענייניות, ואי-משוא פנים, כשהרכבה אינו מקצועי, אינו מבטא את מגוון הדעות שראויות להתבטא במינוי חשוב זה, ובמיוחד כשהנציג שאמור להוות את קול האיזון מול ההגמוניה, אף הוא אינו מקצועי ואינו מייצג ציבור אמיתי.

6. וכפי שמרשתי צפתה, הפגמים שבועדה אכן הובילו להצעתו של מועמד שאינו מתאים לתפקיד, מר רפי אלימלח. המועמד שימש כ-10 שנים כראש אגף תיכנון ברשות מנהל מקרקעי ישראל, תפקיד שמטבעו מתמקד בראיה צרה של אינטרסים המוטלים לכיוון חד משמעי של קידום גורף של תוכניות בניה, והעדר כמעט מוחלט של בחינה מאוזנת של הצורך בהקפדה על מתן מענה לאינטרסים סביבתיים, כפי שנדרש בתפקיד מנהל מינהל התכנון, ושמבחינת רמ"י הם גורמים מעכבים בקידום מטרותיהם. מינויי ישיר מתפקיד, שלאורך זמן דורש הסתכלות חד-ממדית, לתפקיד הדורש את ההפך המוחלט, וללא תקופת צינון, מעלה חשש לניגוד עניינים מוסדי (מתוך הטיות שבגינן יהיה המועמד מובל על ידי אינטרסים אחרים, אף אם באופן בלתי מודע). במקרה זה אין מדובר בניגוד עניינים נקודתי אלא בהטיה רוחבית המשפיעה על כל ההתאמה לביצוע התפקיד, דבר שמשמעו ניגוד עניינים ברור שאינו מאפשר לאשר את המינוי. בחירת מועמד כזה, שמגיע ממקום של ראיה תכנונית מוטה וצרה, ובמיוחד כשהבחירה בו היא תוצר של הליך פסול, מעלה חשש לניסיון לקדם אינטרסים פוליטיים צרים תוך התנגדות מועטה, וזאת בנוגע לאיוש תפקיד שהמחזיק בו אמור להיות האחראי הראשי על קיום האיזון ארוך הטווח במערך התכנון הארצי.

7. חשוב לציין גם את חוסר השקיפות שאפיינה את ההליך עד כה. בניגוד מוחלט לסטנדרט הנדרש במכרזים, כלל התנהלות הועדה נעטפה בעננת סודיות, שעלולה לרמז על ניסיון "לטאטא מתחת לשטיח" את חוסר מקצועיותה. בניסיונות להשגת המידע הבסיסי ביותר - שמות חברי הועדה, או לפחות שם מרכז הועדה, נתקלנו במשוכות של חוסר שקיפות ואי-תיאום בין משרדי, כשבפועל אף מוקד מידע ממשלתי רלוונטי, לא יכלו לספק את המידע שיאפשר ליצור קשר עם ועדת האיתור, או אף לדעת מי חבריה (פרט לשניים שאוזכרו בתשובת היועמ"ש לפנייתנו). עד היום, המידע שלנו בנוגע לזהות כלל חברי הועדה נשאב רק מהתקשורת. זהו מצב בלתי ראוי, בלשון המעטה. כאשר יתקיים ההליך מחדש, ובאופן תקין, מן הראוי לשנות מן הקצה אל הקצה גם את ההתנהלות בנושא השקיפות של עבודת הועדה ופרטי חבריה, במקום להסתיר את כל זאת מעין השמש.

8. לאור כל האמור לעיל, אי מילוי החלטת הממשלה בנוגע לאיוש בלתי מקצועי ובלתי הולם של חברי הועדה, שאינם מומחים לתכנון ובניה כנדרש, כשחברת הועדה שאמורה לייצג את הציבור אינה אפילו קרובה לעשות כן, וחוסר השקיפות, כולם הובילו כצפוי להצעת מועמד בלתי ראוי המוטה באופן דרסטי, לוקה בניגוד עניינים מוסדי, ושאינו כזה שביכולתו לראות את התמונה התכנונית הכלל ארצית המלאה והמורכבת, כפי שנדרש בתפקיד החשוב כל כך של מי שעומד בראש מערכת התכנון הפיזי של מדינת ישראל. הדברים מובילים למסקנה מתחייבת אחת בלבד – על הממשלה לדחות את מינוי המועמד ולהורות על איוש מחדש של ועדת האיתור, לא רק בשל הצורך להבטיח את קיום החלטת הממשלה בעניין, אלא גם מכורח ההיגיון וההגינות כלפי כלל אזרחי ישראל. יהיה זה אך נכון וראוי כי הממשלה היא זו שתביא לתיקון הפגמים, בלא שיהיה צורך בפניה לערכאות לשם כך.

בכבוד רב,



עמית ברכה, עו"ד
מנכ"ל אדם טבע ודין

העתק : מזכיר הממשלה

נספח ע/18

**מכתב נושא הכותרת "אי התאמתו
של המועמד רפי אלמליח לתפקיד
מנהל מינהל התכנון בשל ניגוד
עניינים מוסדי" מיום 12.6.2022,
שנשלח על ידי העותרת אל היועצת
המשפטית של הממשלה**

עמ' 101



12 ביוני 2022

לכבוד
 עו"ד גלי בהרב-מיארה
 היועצת המשפטית לממשלה
 צלאח-א-דין 29,
 ירושלים

שלום רב,

הנדון: אי התאמתו של המועמד רפי אלמליח לתפקיד מנהל מינהל התכנון

בשל ניגוד עניינים מוסדי

(מכתבנו אליך מיום 23.03.22 ותזכורת מיום 17.05.22; מכתבנו אליך מיום 01.06.22)

הנני לפנות אליך בשם "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה", פניה שלישית בנוגע להתנהלות הבעייתית של בחירת המנהל החדש של מינהל התכנון, והפעם בנוגע לפסלות מינויו של המועמד המוצע על ידי שרת הפנים לתפקיד מנהל מינהל התכנון, רפי אלמליח, שדיון בדבר מינויו אמור להתקיים בממשלה.

על הממשלה לפסול את מועמדותו, ובהמשך לטענות מרשתי בעבר, לאייש את ועדת האיתור מחדש ולבצע הליך תקני למינוי מנהל מינהל התכנון, לא רק עקב האיוש הבלתי-מקצועי והסותר את החלטת הממשלה בענין זה של ועדת האיתור, אלא גם עקב ניגוד העניינים המוסדי הרחב בו מצוי המועמד המוצע, רפי אלמליח, שמגיע לתפקיד זה ישירות מתפקידו כראש אגף תכנון ברשות מנהל מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י).

בעבר פנינו לגבי חשיבות מינויו של נציג ציבור מקצועי, לפני ששמות חברי הועדה הגיעו לידינו, ולצערנו נאלצנו לפנות שוב שכן חששנו התממש ואכן לא מונה נציג ציבור אמיתי למושב זה. בנוסף, פנינו לגבי המועמדת דקלה פרסיקו שנבחרה על ידי הועדה ועמדנו על הימצאותה בניגוד עניינים משמעותי. מכתבים אלו נותרו ללא מענה עד לימים האחרונים, כשהתגובה מטעם משרדך בנוגע לחברת ועדת האיתור בתפקיד "נציג הציבור" התייחסה רק לטענות בדבר תקינות הליך הבחירה, ולא לעיקר טענתנו שנוגעות לחוסר ההתאמה המהותי של חברת הוועדה לייצוג הציבור. אנו מקווים כי פניה זו תזכה להתייחסות רצינית יותר.

"ביצוע תקין של הליך קבלת החלטה מגדיל את הסיכוי שהחלטה תהיה ראויה גם לגופה", כך נקבע בשעתו בבג"צ 8467/10 זיק דינור בע"מ נ' שר התמ"ת. במקרה שלנו הוכח שגם היפוכו של דבר נכון, ונראה שהבחירה של ועדת האיתור שמונתה באופן לא תקין, אף היא לא תקינה, שכן הנציג שהומלץ ונבחר ע"י שרת הפנים, רפי אלמליח, נמצא בניגוד עניינים מוסדי, שאמור היה לפסול את בחירתו. תפקיד מנהל מינהל התכנון, שאמון על כל התכנון הארצי והמחוזי בהווה ובעתיד, נדרש לביצוע איזון מתמיד, בין צרכים מידיים לבין תכנון ארוך טווח, ובין פיתוח ובניה, לבין שימור וסביבה. האיזון וההסתכלות רחבת ההיקף הם סוג

של שומר הסף שמגן על התכנון הישראלי מגחמות קצרות טווח לטובת כלל תושבי המדינה, לרבות ובמיוחד אזרחי העתיד.

בניגוד מוחלט לאופי זה פועלת רשות מקרקעי ישראל, שאת יוזמות התכנון שלה הוביל רפי אלמליח במשך עשור, בקידומן של יוזמות בניה תוך ניסיונות מתמידים להתגבר על אותו איזון שבין פיתוח כעת לבין שמירת רזרבות גם לעתיד והגנה על השטח הפתוח הערכי, שאמור להוביל מינהל התכנון. העימותים הפומביים אודותיהם פורסם בחודשים האחרונים, בין הנהלת רמ"י למינהל התכנון, ממחישים לכל מי שהדברים לא היו ברורים לו גם קודם, כי האינטרס שרמ"י מובילה ניצב בצד אחד קיצוני של קשת האינטרסים התכנוניים עליהם אמון מינהל התכנון, והוא עומד בניגוד ללא מעט מאינטרסים אחרים וחשובים אלה. זהו ניגוד עניינים מוסדי מובהק, שכדי לאפשר אותו הייתה נדרשת לפחות תקופת צינון משמעותית, שתוכל להפחית את החשש שנבחר כאן מנהל שנועד לכפות על מינהל התכנון הטיה לטובת אינטרס אחד מסוים, תוך החלקת יתר האינטרסים שהוא אמון עליהם.

הפסיקה עמדה רבות על חשיבות ההישמרות מניגוד עניינים בכל הנוגע לעובדי ציבור ובפרט בתחום בתכנון והבניה, שרגישותו והשפעותיו הנרחבות דורשות לתת את הדעת באופן מוגבר שעה שעולה חשש לניגוד עניינים: **" האיסור על ניגוד עניינים נובע מהחובה החלה על הרשות לפעול בהגינות ובתום לב ובהתאם לכללי הצדק הטבעי, ולשקול שיקולים ענייניים בלבד, היינו - שיקולים הנובעים מהתפקיד ונדרשים למילוי, להבדיל משיקולים אישיים ושיקולים זרים אחרים. האיסור על ניגוד עניינים דרוש גם כדי להבטיח את אמון הציבור בשירות הציבורי. "** ... **" ניגוד העניינים... ויכול שיהיה ניגוד עניינים מוסדי, במסגרתו קיים ניגוד בין שני אינטרסים מוסדיים שונים עליהם הוא מופקד. "** ... **" האיסור הוא על הימצאות במצב בו עלול להיות ניגוד עניינים. מטרת הכלל היא למנוע את הרע בטרם יארע. "** (בבג"ץ 415/19 משה לוי נ' שר הפנים (פורסם בנבו 21.04.2020))

ולגבי התחום בו עסקינן: **"תחום התכנון והבנייה טומן בחובו חשש מוגבר לניגוד עניינים בשל ההשלכות הכספיות הניכרות הטמונות בהחלטותיהן של ועדות התכנון, ונראה כי אף המחוקק היה מודע לרגישות המיוחדת של תחום זה, ולפיכך ראה לקבוע סנקציות פליליות מחמירות בנושא ניגוד העניינים בתחום זה. "** (בדנג"ץ 5361/00 חיים פלק נ' היועץ המשפטי לממשלה, נט(5) 145 (2005)).

בענייננו קיימים הסדרים ברורים בחוק התכנון והבניה לגבי איסור ההימצאות בניגוד עניינים, בס' 44ג-44ד וכן 47א. בנוסף לכך, במקרה המצוין לעיל נקבע כי אין הכרח שתהיה התייחסות ספציפית של המחוקק בדבר ניגוד עניינים כזה או אחר בכדי להחיל את העיקרון הזה מכוח ההיגיון, הצדק, ותקינות המנהל הציבורי, עיקרון שחל על כלל עובדי הציבור: **"... עיקרון מהותי זה, יש והוא מוצא ביטוי בדבר חקיקה זה או אחר, ויש ודבר חקיקה אינו מזכירו. שתיקתו של המחוקק אין בה כדי להצביע על העדרו של הכלל, שכן קיומו אינו מותנה בהוראה חקוקה. "**

מעבר לכך, למנהל התכנון, שעוסק מטבעו בכל אזורי הארץ, השפעה עקיפה וישירה על מכלול פעילות רמ"י. נהיר כי לא היה ניתן למלא את שני התפקידים בד בבד, עקב ניגוד העניינים המוחלט בינם הנובע הן מהשוני בזווית ראייתם והן מיחסי התלות שבין רמ"י למנהל. בהתאם להלכה בבבג"ץ 531/79 **סיעת הליכוד בעיריית פתח-תקוה נ' מועצת עיריית פתח-תקוה ואח'**, פ"ד לד(2) 566: **"... על עובד הציבור נאסר אף להימצא במצב של ניגוד עניינים בין שני אינטרסים שלטוניים, אשר על שניהם הוא מופקד. כך, למשל, נפסק כי עובד ציבור אינו רשאי, בעת ובעונה אחת, לשמש הן כרשות מוסמכת לפי חוק החכרת מקרקעין**

(הוראות שעה), תשי"ט-1959, והן כסגן מנהל כללי של מינהל מקרקעי ישראל, אשר במסגרתה פועלת אותה רשות..."

כאן אכן אין מדובר במילוי שני תפקידים במקביל, אולם הכלל תקף גם כאשר מדובר במינויים עוקבים על ציר הזמן. מובן כי הימצאות כה ארוכה בתפקיד שבעיקרו דוחף לפיתוח, ומטרתו להגביר בנייה, ואשר שמירת אינטרסים כמו הגנה על ערכי טבע ומסדרונות אקולוגיים, שטחי חקלאות ומרחבים פתוחים, מהווה עבורו קודם כל מכשלה וקושי מהותי במילוי תפקידו, הרי שיש חשש משמעותי כי זו משאירה את טביעתה בצורת הטייה פסיכולוגית עקיפה במקרה הקל, ומקבעת לחלוטין את כלל התפיסה ביחס לתחום התכנון במקרה החמור. בתווך זה נמצאים האינטרסים הנוגדים בין הסתכלות צרה ומוטה לבין הסתכלות כוללת ורחבה. האינטרסים השלטוניים הברורים לא ניתנים להפרדה באמצעות הסדר ניגוד עניינים או הימנעות מהצבעה, היות ושני האינטרסים מושרשים בעומקי הגדרות שני התפקידים, והיות והיכן שידה של רמ"י שם גם זו של מינהל התכנון.

ניגוד עניינים מוסדי חל, כמו במקרנו, גם מקום שבו עובד הציבור אינו ממלא את שני התפקידים באותו פרק זמן, אלא אף במצבים בהם כיהן בעבר בתפקיד מסוים, המייצרת חשש לניגוד עניינים בכהונתו בתפקיד אחר. לכך התייחסה ברק ארז בהבהירה כי גם במקרה כזה יש חשש לניגוד עניינים: **"זיקה הנובעת מתפקיד ציבורי (לרבות תפקיד קודם) - משוא פנים עשוי לנבוע גם ממחויבות של מקבל החלטה לתפקיד אחר שהוא ממלא... נוסף לכך, לעתים, גם תפקיד שמילא אדם בעבר עלול להיות מקור להטיה מגובשת מדי לכיוון מסוים."** (ברק ארז (משפט מינהלי (כרך א, 2010), בעמוד 545)).

מיותר לציין כי קשה לחשוב על דוגמה טובה משלנו בה תפקיד שמילא אדם בעבר עלול להוות מקור להטיה מגובשת מדי לכיוון מסוים.

דוגמה ליישום כלל זה ניתן למצוא למשל בבג"ץ 279-60 **אולמי גיל בע"מ נ' משה יערי ו-עיריית תל-אביב-יפו**, טו 673, שקבעה כי אדם שהיה מנהל מחלקה למיסי עקיפין בעירייה ופרש מעבודתו, אינו יכול להתמנות ליו"ר ועדת העררים באותה עירייה, שכן ועדה זו דנה בסוג העניינים שבהם טיפל בתפקידו הקודם.

בהתאם, גם בענייננו מדובר באדם שעדיין מכהן בתפקיד בכיר ברמ"י במשך עשור, ואשר יהיה מצוי בניגוד עניינים מוסדי מובנה במידה שיעמוד בראשות מינהל התכנון, שמקבל החלטות המשפיעות באופן ישיר על רמ"י, ויהיה מוטה ובעל עמדה מגובשת לכיוון מסוים, כיוון הבנייה והפיתוח, בתפקיד הדורש איזון וראיה כוללת ובלתי מוטית.

יצוין שלא מן הנמנע שקשרים אישיים שנצברו בתקופה כה ארוכה ברמ"י, לא יעזרו להפגת טענות ניגוד העניינים וכמובן שעשויים להעלות ספקות בנוגע לטוהר המינהל בהווה ובעתיד ולהפחית את אמון הציבור בהחלטותיו וביוזמותיו.

העניין חמור על אחת כמה וכמה בהתחשב בכך שהמועמד מוצע להתמנות לתפקיד ללא תקופת צינון. אחד ההסדרים המוסדיים הקיימים למניעת מצב של ניגוד עניינים, אשר ממנו ניתן להקיש לצורך ענייננו, הוא הסדר "תקופת הצינון" שנקבע בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), תשכ"ט-1969. בדברי ההסבר להצעת החוק מובא רציונל מניעת השפעתם של קשרים אישיים, ושל עניינים שהיו בטיפול המועמד כעובד ציבור, וכל זאת בכדי למנוע שאלו ישפיעו עליו בשעת החלטה. ולגבי רציונל הדברים כבר נפסק כי - **"מטרת החוק אינה רק למנוע מעובד השירות הציבורי לנצל את סמכויותיו לקדם את ענייניו הפרטיים על ידי קבלת**

משרה בגוף הנזקק להחלטותיו במהלך עבודתו, אלא גם כדי למנוע פגיעה בתדמיתו של השירות הציבורי... בו"ע (מחוזי ירושלים) 1063/06 ענת קליין נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו 11.12.2006).

קל וחומר כשמדובר במשרות ציבוריות בהן תדמית הגוף הציבורי חשובה ביותר הן לגבי המשרה הראשונה והן לגבי השנייה, כאשר יש חשש סביר למעין "התנגשות" ביניהם. בהתאם לכך נקבע בבג"ץ 5682/02 פלוני נ' ראש-ממשלת ישראל, נו(3) 84 (2003), כשבדומה למקרנו, מונה פלוני לתפקיד מבקר השב"כ בסמוך לסיום תפקידו בשב"כ: " גם בהיעדר הוראה מפורשת בחוק לנסיבות המקרה שבפנינו ברור כי עצם ההחלטה על מינויו של המבקר הייתה חייבת להיעשות תוך הפעלת שיקול-דעת כדין, בסבירות ובמידתיות ותוך שקילת כל השיקולים הרלוונטיים ואיזון ראוי ביניהם... " בנסיבות העניין נראה כי לשם ביזור אי-תלותו ועצמאותו של המבקר היה ראוי כי קודם למינוי היה פלוני מצוי בתקופת צינון מספקת, שהיה בה כדי להרחיק חשש של תלות."

נראה כי איש ועדת האיתור, שבעייתיותו הובהרה במכתבינו הקודמים, מנע מהוועדה להפעיל את שיקול הדעת הנדרש כדי בנסיבות העניין. עקב חוסר שקיפות הוועדה נבצר לדעת מה היה הרציונל בבחירת המועמדים, ואולי אך חבל שלא נעשה גם פומבי לרשימת המועמדים, שכן אז ודאי היו מגיעות די פניות לוועדה כדי להאיר את עיניה בנוגע לבעייתיות בחירתה.

אם נסכם, אזי בהתאם לכל האמור לעיל, המועמד רפי אלמליח, נתון בניגוד עניינים מוסדי עקב יחסי התלות שבין מינהל התכנון לבין רמ"י, כשהחלטות המנהל משפיעות על רמ"י, ועקב ההטייה השורשית שמקורה באופי השונה דרסטית בין סמכויות ותפקיד מינהל התכנון, אשר דורש הסתכלות מאוזנת רחבה ושקולה, לבין פעילות רמ"י שאופייה מוטה לקידום חשוב אמנם אך צר של תוכניות בניה. אף שדי בניגוד העניינים המוסדי, לא מן הנמנע שגם קשרים בין אישיים, בעיקר קשרי עבודה של כעשור עם כל מי שמקדמים תוכניות מטעם רמ"י ושהיו כפופים לו עד לפני ימים ספורים, יוסיפו לניגוד עניינים אישי. ההצעה למנותו לתפקיד מנהל מינהל התכנון, ללא תקופת צינון, משקפת חוסר הפעלת שיקול דעת ומערערת את הנראות החיונית של טוהר השירות הציבורי. אי-האפשרות להגביל את ניגוד העניינים של מועמד זה בהסדר ניגוד עניינים כלשהו, כתוצאה מרוחב האינטרסים הפוטנציאליים המתנגשים, מביאה למסקנה הבלתי נמנעת- שאין לאשר את מינוי רפי אלמליח לתפקיד מנהל מינהל התכנון. לפיכך, יש לאייש את ועדת האיתור מחדש ולבחור במועמדים ראויים יותר. רק כך ישמרו האינטרסים של הציבור בתכנון כלל ארצי איכותי ומאוזן, וכך גם ישמר אמון הציבור ברשויות הציבור. אנו תקווה כי חוות דעתך תוריד מועמדות זו מעל הפרק ותייטר נקטה בהליכים משפטיים לשם כך.

בכבוד רב,



אלי בן ארי, עו"ד
יועץ משפטי

העתקים:

היועץ המשפטי – משרד הפנים

היועץ המשפטי – נציבות שירות המדינה

נספח ע/19

**מכתב נושא הכותרת "מכתבתך
מיום 12 יוני 2022" מיום 16.6.2022,
שנשלח על ידי לשכת היועצת
המשפטית לממשלה אל העותרת**

עמ' 106

לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, י"ז סיוון תשפ"ב
16 יוני 2022

מס' מסמך: 004-99-2022-008679
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד
אלי בן ארי, עו"ד
eli@adamteva.org.il :ל

שלום רב,

הנדון: מכתבך מיום 12 יוני 2022
סמך: מכתבך מיום

הריני לאשר בזאת כי מכתבך שבנדון התקבל בלשכתנו ביום 12/06/2022.

לאחר עיון בפנייתך היא הועברה לטיפולו של ד"ר גיל לימון- המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מנהלי).

לבירור ניתן לפנות לטלפון: 073-3925592.

למען הסר ספק, יובהר כי אין באמור משום חיווי דעה או נקיטת עמדה באשר לפנייה, לגופה.

בכבוד רב,

ק/א סג"ל
אוריאן שם טוב - מיכאלי
ראש לשכת היועצת המשפטית לממשלה

העתק (בצירוף הפניה): ד"ר גיל לימון- המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-
מנהלי).

נספח ע/20

מכתב נושא הכותרת "פנייתכם
בנוגע לצורך בפיזור ועדת האיתור
למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי
ומחודש של הוועדה" מיום
12.6.2022 שנשלח על ידי דרור כהנר
ממחלקת יעוץ וחקיקה (משפט
ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים
אל העותרת

עמ' 108

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים : י"ג בסיוון תשפ"ב
12 ביוני 2022
תיקנו : 803-04-2022-000341
סימוכין : 803-99-2022-040518

לכבוד

עו"ד אלי בן ארי, יועץ משפטי

באמצעות דוא"ל : Bar@adamteva.org.il

שלום רב,

הנדון : פנייתכם בנוגע לצורך בפיזור ועדת האיתור למנהל מינהל התכנון ואיוש מקצועי ומחודש של הוועדה

סמך : פנייתך ליועצת המשפטית לממשלה מיום 1.6.2022 ; מענה מטעם מחלקת ייעוץ וחקיקה מיום 31.5.22.

פנייתך שבסמך הועברה לטיפול והריני להשיבך כדלקמן :

1. בפנייתך שבסמך ציינת כי לא קיבלת מענה לפנייתך מיום 23.3.2022 בעניין מינוי נציג הציבור בוועדת האיתור למנהל מינהל התכנון. כן, ביקשת כי היועצת המשפטית לממשלה תורה לממשלה שלא לדון במינוי שהומלץ על ידי ועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון, לנוכח טענות שהעלית בדבר מינויים של נציגי הציבור בוועדת האיתור, וכן לנוכח טענות בנוגע לחוסר השקיפות לעניין הרכב הוועדה והליך האיתור.
2. כפי שנמסר לך במענה לפנייתך שבסמך, שנשלח לכתובת הדוא"ל המצוינת במסמך זה ביום 31.5.2022, פנייתך נבחנה בתיאום עם הלשכות המשפטיות וגורמי המקצוע האמונים על הנושא של נציבות שירות המדינה ומשרד הפנים, בכל הנוגע לתחומים עליהם הם אמונים במסגרת הקמת והפעלת ועדות האיתור ולא נמצא פגם במינוי נציגי הציבור או בעבודת ועדת האיתור. שבנו ובחנו את הטענות שהועלו גם בפנייתך האחרונה בנוגע לזהות נציגי הציבור, וגם בעת זו לא מצאנו מקום להתערב.
3. באשר לטענות בנוגע לשקיפות עבודת ועדת האיתור, מבירור מול נציבות שירות המדינה עולה כי ההתנהלות בנוגע לעבודת ועדת איתור זו, הייתה בדומה להתנהלות ביתר ועדות האיתור המתנהלות בשירות המדינה, ובאופן שמתיישב עם הנהלים והכללים הנוגעים לעבודת ועדות איתור.
4. לנוכח המפורט לעיל, לא מצאנו כי יש מקום להתערבותנו בעניין זה. בהתאם, נעדכן כי הצעת החלטה בדבר מינוי מנהל מינהל התכנון נמצאת על סדר יומה של הממשלה בדיון הקרוב שצפוי להתקיים היום.

בברכה,

ד"ר גיל לימון
דרור כהנר

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

העתק :

לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

מר יהודה זמרת, היועץ המשפטי למשרד הפנים

מר אורן פונו, ממונה בכיר, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

גב' עידית ביטמן, הלשכה המשפטית לנציבות שירות המדינה

נספח ע/21

**החלטת ממשלה מספר 1606 מיום
12.6.2022 נושאת הכותרת "אישור
מינוי מנהל מנהל התכנון במשרד
פנים"**

עמ' 110

21/ע

החלטות ממשלה

אישור מינוי מנהל מנהל התכנון במשרד הפנים

מספר החלטה: 1606

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-36, נפתלי בנט

תאריך פרסום: 12.06.2022

תאריך תחולה: 12.06.2022

החלטה מספר 1606 של הממשלה מיום 12.06.2022**נושא ההחלטה:**

אישור מינוי מנהל מנהל התכנון במשרד הפנים

מחליטים:

בהתאם לסעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, לאשר את מינויו של רפאל אלמליח לתפקיד מנהל מנהל התכנון במשרד הפנים החל מיום 7 באוגוסט 2022 לתקופה של חמש שנים.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 12.06.2022

נספח ע/22

**בקשת העותרת לקבלת מידע על פי
חוק חופש המידע, תשנ"ח 1998,
מיום 20.6.2022**

עמ' 112

20.06.2022

לכבוד :

גבי מיטל כץ
הממונה על העמדת מידע לציבור
משרד המשפטים

בדוא"ל : hofesh.meida@justice.gov.il

גבי זיוה שרביץ
מרכזת חוק חופש המידע
משרד הפנים

בדוא"ל : Meda@moin.gov.il

שלום רב,

הנדון: בקשה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח 1998

הריני לפנות אלייך מטעם מרשתי, עמותת "אדם טבע ודין" (להלן: אט"ד), בהתאם לסעיף 7(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998 (להלן: "החוק"). פנייה זו נעשית לשם קבלת מידע אודות הסדר ניגוד העניינים של הנבחר לתפקיד מנהל מינהל התכנון רפי אלמליח.

המידע המבוקש במסגרת בקשה זו הינו כדלקמן:

1. הסדר ניגוד העניינים של הנבחר לתפקיד מנהל מינהל התכנון, רפי אלמליח.
2. כל מידע הקיים בידי משרד הפנים ומשרד המשפטים בנוגע להסדר ניגוד עניינים זה.
3. במידה וטרם הושלמה חתימת הסדר ניגוד העניינים הסופי, נבקש את כל החלקים מתוכו שהושלמו.

בהמשך למבוקש לעיל נבקש לציין את הדברים שלהלן:

4. למותר להזכיר כי במידה ויוחלט שלא להעביר לידינו חלק זה או אחר מן החומרים המצויים בידי הנציבות מהמידע בנושא המבוקש, נבקשכם לנמק את הסיבה לאי-העברת המידע בהתאם לסעיף 7(ו) לחוק.
5. יובהר כי המידע מבוקש על ידי הח"מ שהינה נציגה של עמותת רשומה, כמשמעותה בחוק העמותות, התש"ס-1980, הפועלת לקידום מטרה ציבורית. לכן, בהתאם לתקנה 6(ב) לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999, בקשה זו פטורה מאגרת בקשה ומאגרת טיפול בעד 4 שעות העבודה הראשונות.
6. תשומת ליבכם, פנייה זו הועברה אליכם בתאריך 20/06/22, על כן, הדין והפסיקה מחייבים מענה בתוך תקופה בת 30 ימים, לכל המאוחר, קרי, **עד ולא יאוחר מה- 20/07/22**.
7. יובהר כי לעמדת הח"מ אין סיבה לפעול במקרה זה ע"פ ס' 13 (א) לחוק, ולפנות לצד כלשהו לצורך קבלת עמדתו לבקשה, שכן מדובר במידע ציבורי פומבי, שמטרתו לשמש הליך ציבורי שחלה עליו חובת שקיפות. ואולם בכל מקרה, אם בכוונתכם לפעול בהתאם לסעיף זה ביחס לחלק מהחומרים, הואיל ונא לבצע זאת בהקדם האפשרי, בד בבד עם

אדם טבע ודין

רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב | ת.ד 15 | מיקוד 6100001

טלפון 03.566.9939 פקס 03.566.9940

contact@adamteva.org.il

הכנת המידע המבוקש, וכן לא ביחס לכל החומר אלא רק בנוגע למה שנראה שאכן יש בו חשש לפגיעה.

8. יודגש, כי עיכוב או מניעה להעברת חלק מן החומר המבוקש לא אמורים להוות סיבה שלא למסור את יתרתו בהקדם האפשרי.

9. נא לאשר את דבר קבלת פנייתנו בהקדם האפשרי.

10. לטיפולך המהיר אודה,

בכבוד רב,

אלי בן ארי, עו"ד
היועץ המשפטי



נספח ע/23

**תיאור מנהל התכנון כפי שהוא מוצג
באתר האינטרנט של אתר מנהל
התכנון**

עמ' 115

מינהל התכנון מהווה תפקיד מפתח במערכת התכנון והוא משמש הגורם האחראי במדינת ישראל על גיבוש מדיניות תכנון ארצית בנושאים שונים.

מינהל התכנון יוזם ומקדם תכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות. מפעיל את מוסדות התכנון הארציים; מטפל בתכניות מפורטות; מכין ומקדם תקנות מתוקף חוק התכנון והבנייה.

מכלול הנושאים האלו מקובצים לכדי תחומי פעולה מרכזיים כדלקמן: תכנון מרחבי, תשתיות ומגורים | תכנון אסטרטגי | רגולציה ברישוי ובנייה | לצורך ביצוע תפקידיו, למינהל התכנון מטה ו-6 לשכות תכנון מחוזיות (צפון, חיפה, מרכז, ת"א, ירושלים ודרום).

לשכת התכנון המחוזית היא הגורם המקצועי בתחום התכנון והבנייה במחוז ובאחריותה לדאוג לקידום התכניות שבסמכותה, ליישום מדיניות התכנון הארצית והמחוזית ותמיכה מקצועית ותפעולית בפעילות מוסדות התכנון המחוזיים.

יעדי מינהל התכנון לשנת 2022:

- תכנית אסטרטגית לשנת 2040
- עירוניות והתחדשות עירונית
- קידום תשתית תכנונית אסטרטגית והסעת המונים
- הגברת איכות בתכנון
- ייעול השימוש בקרקע ובמשאבים
- תכנון חושב רישוי
- קידום יחידות דיור
- הערכות לשינויי אקלים
- הנגשת מידע, חדשנות ודיגיטציה.
- ייעול תהליכי עבודה ופיתוח הון אנושי

עוד באותו נושא

[שנתון מינהל התכנון](#)

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 06.12.2021

נספח ע/24

דבר מנכ"לית מנהל התכנון כפי שהם מופיעים בשנתון 2021 של מנהל התכנון

עמ' 117



מינהל התכנון
ISRAEL PLANNING
ADMINISTRATION
إدارة التخطيط

שנתון 2021



מינהל התכנון
ISRAEL PLANNING
ADMINISTRATION
إدارة التخطيط

שנתון
2021

דבר מנכ"לית מינהל התכנון



מינהל התכנון, הממלא תפקיד מפתח במערכת התכנון של מדינת ישראל, משמש כגורם המקצועי האחראי על גיבוש מדיניות התכנון הארצית. מבט מסכם על הישגי השנה החולפת, מציג תפוקות מרשימות ומוכיח כי מינהל התכנון מסוגל להתמודד בהצלחה עם האתגרים העומדים בפניו ולקדם מודלים תכנוניים רלוונטיים למציאות המשתנה, וזאת בעשייה מאומצת מצד עובדי מינהל התכנון במטה ובמחוזות, ומצד מוסדות התכנון הארציים והמחוזיים.

השנה אני מסיימת את כהונתי כמנכ"לית מינהל התכנון. בשנה זו, ביתר שאת, אני מתכבדת להציג את העשייה הענפה של מינהל התכנון במגוון תחומים - דיור, עירוניות והתחדשות עירונית, תשתיות, תחבורה, תעסוקה, שטחים פתוחים, רישוי ורגולציה. מינהל התכנון דוגל במדיניות תכנון על פיה האדם הוא העומד במרכז, ואשר מכוונת לאיכות בתכנון, לצד פיתוח יעיל ומקיים, וזאת כחלק מתפיסת חיים, חזון וחשיבה ארוכת טווח למען הדורות הבאים.

מדינת ישראל תתמודד במהלך עשרים השנים הבאות עם שינויים חברתיים, סביבתיים וכלכליים משמעותיים, על רקע שני תהליכים וודאיים הניכרים כבר עתה: האחד, הכפלה צפויה של היקף האוכלוסייה; והשני, התעצמות שינויי האקלים והחרפת השלכותיהם. ההתמודדות עם האתגרים העתידיים מחייבת הסתכלות ארוכת טווח, במבט צופה פני עתיד, המתבססת על שיקולים רחבים ולא מתוך ראייה צרה ומשברית.

שאלת המענה התכנוני לגידול באוכלוסייה, לצד התעצמות שינויי האקלים, באה לידי ביטוי בכל קצוות הקשת התכנונית והינה בלב העשייה של מינהל התכנון. כך העיסוק בהתחדשות המרקם העירוני הקיים, עיבוי וציפוף היישובים הכפריים, שמירה על הפתוח מול הפיתוח, התווית תשתיות תחבורתיות והנדסיות מתאימות, ייעול השימוש בקרקע, הטמעת שיקולים אקלימיים וסביבתיים בתכנון, קידום והגדלת ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות, ועוד.

תוכנית הדגל של מינהל התכנון, המהווה מרטיית-על המסגרת ומכווינה את כלל פעילויות התכנון, הנה התוכנית האסטרטגית לשנת 2040. פעלתי לקידומה מתוך הבנה כי תכנון ארוך טווח ומושכל הוא הבסיס לפיתוח יעיל ומקיים אליו אנו מחויבים בבואנו לספק מענה איכותי, מגוון ומותאם לצרכי האוכלוסייה בעשורים הקרובים. התוכנית האסטרטגית נגזרת מהחלטת ממשלה מספר דר/131 'תוכנית אסטרטגית לדיור', אשר קבעה למוסדות התכנון יעדים לאישור תכנון מפורט של יחידות דיור עד לשנת 2040, וממלאת תפקיד קריטי בהתוויית תכנון העתיד באופן קוהרנטי ומאוזן, תוך שמירה על חוזקות ונכסים קיימים, וצמצום מגמות ודרכי פעולה שאינן בנות-קיימא. התוכנית האסטרטגית כוללת את 'התוכנית המרחבית לישראל 2040' המתווה את המסגרת הכוללת, וארבעה פרקים נושאים: דיור, תעסוקה, תשתיות הנדסיות ותחבורה, שטחים פתוחים.

התוכנית מתווה מדיניות תכנון ופיתוח ארוכת טווח, והיא מחייבת המציאות במדינה חפצת חיים המכפילה את אוכלוסייתה בתוך דור, ומתמודדת, חדשות לבקרים, עם אתגרים לא צפויים, כמו גל העלייה הנוכחי. תכנון בראייה של שנים קדימה מספק פלטפורמה לניהול ארוך טווח, שבכוחו למנוע מצב בו נהפוך למדינה שרע לחיות בה, שאינה ערוכה למשבר האקלים, שאין בה תשתיות נאותות ושטחים פתוחים, ושמצב התחבורה בה בלתי נסבל. התוכנית האסטרטגית הנה מוצר דינמי, לא סטטוטורי, רב תחומי ובעל אופק רחוק - והנה נחוצה והכרחית למדינת ישראל של ימינו, יותר מאי פעם.

כחלק מהמאמץ הלאומי להגדלת היצע יחידות הדיור אושרו השנה 108,100 יחידות דיור חדשות, אשר התווספו למלאי יחידות הדיור שאושר בשנים האחרונות. מתחילת כהונתי ב-2017, ועד סוף שנת 2021 אושרו כ-630,600 יחידות דיור, מתוכן כ-170,000 בהתחדשות עירונית, וכ-175,000 בחברה הערבית,

שנתון 2021



תאריך פרסום	מאי 2022
מערכת השנתון	קארין טלמור אגף בכיר לתכנון אסטרטגי
מידע ונתונים	ליאור מסינג יועצת בכירה למנכ"לית מינהל התכנון
מיפוי	רותם שמואלי אגף בכיר לתכנון אסטרטגי
עיצוב השנתון	נתנאל אלירז אגף בכיר טכנולוגיות דיגיטליות ומידע
	רחל אלקסלסי אגף בכיר טכנולוגיות דיגיטליות ומידע
	יונס זילבר אגף מ"ג, אגף בכיר לתכנון אסטרטגי
	נועה חזוט אגף מ"ג, אגף בכיר לתכנון אסטרטגי
	אולגה יעקובובסקי אגף בכיר טכנולוגיות דיגיטליות ומידע
	נילי בוים אגף בכיר טכנולוגיות דיגיטליות ומידע

בהכנת המפות
נעשה שימוש
במידע של הפורום
למידע גיאוגרפי



בהזדמנות זו ברצוני להודות לעובדי מינהל התכנון המפגינים אחריות, מסירות ומקצועיות. אתם, המשאב החשוב ביותר בארגון, עשייתכם הענפה והמגוונת מהווה אבן דרך במיצוב מינהל התכנון כארגון יוזם, חדשני ומוביל. אני גאה לעמוד בראש ארגון מקצועי ומשפיע אשר האינטרס הציבורי הנו בראש מעייניו.

להלן תוכניות, מדריכים, מסמכי מדיניות ותהליכים אשר קודמו ופורסמו -

פרסום 'מבט: כלי להצגת איכות התכנון' המיועד להבטיח הטמעתם של עקרונות ונושאים מהותיים על פיהם ייבחן התכנון המוצע, תוך שיפור השקיפות והוודאות עבור היזמים והמתכננים | **פרסום** מדריך לבחינה וקידום של תוכניות להתחדשות עירונית | **הכנת** מסמכי מדיניות, תוכניות אב ותוכניות אסטרטגיות להתחדשות עירונית | **שינוי** 4 בהוראות תמ"א 35 בנושא צפיפויות המגורים באופן שיוביל לייעול וארגון מחדש של המרחב העירוני | **פרסום** מדריך לתכנון מוטה תחבורה ציבורית ועקרונות לתכנון מוטה תחבורה ציבורית ותנועה בת קיימא | **קידום** תוכניות לקווי המטרו-פרויקט התשתית הגדול ביותר במדינת ישראל | **קידום** תמ"א 70 - תוכנית מתאר ארצית לפיתוח מרחב תחנות המטרו במטרופולין ת"א | **קידום** תוכניות לקווי הרכבת הקלה והרכבת הכבדה | **פרסום** מדריך ארצי לצל עצים במרחב הבנוי | **אישור** תקנות הצללה | **אישור** תקנות בנייה ירוקה | **פרסום** הנחיות בנושא שימור | **הקמת** סטודיו IPLAN, סטודיו מחקרי לשיפור איכות התכנון | **פרסום** מדיניות וקידום תוכנית מתאר ארצית לניהול נגר | **ביטול** ההקלות הכמותיות במסגרת חוק ההסדרים (2021) וקידום פרויקט תכנון חושב רישוי | **תוכנית** מתאר ארצית משולבת לתחבורה יבשתית (תמ"א 42), הומלצה לאישור הממשלה | **קידום** תוכנית מתאר ארצית למוסדות הבריאות המיועדת לתכנון את תשתיות הבריאות לעשרים הקרובים (תמ"א 49) | **אושרה** במועצה הארצית תמ"א 41 (תמא 9/1) - תוכנית מתאר ארצית לתשתיות משק האנרגיה | **אישור** תמ"א 10/1 - תיקון סעיף ההיתרים למתקנים פוטו וולטאיים (תמ"א 2/10/ד/10) באופן המרחיב משמעותית את האפשרויות להקמת מתקנים פוטו וולטאיים בדי שימוש לסוגיו ובכך מפחית את הקמתם בשטחים פתוחים | **אושרו** במוסדות התכנון כ-70 תוכניות למתקנים פוטו וולטאיים וטורבינות רוח בהספק כולל של מעל 2000 מגוואט בין השנים 2019-2021.

אתר אינטרנט מחדש למינהל התכנון | **פרסום** מונחון התכנון והבנייה בעברית ובערבית | **הקמת** ערוץ יוטיוב המציג סרטונים בנושא תכנון ובנייה לצד שידור דיונים של מוסדות התכנון השונים פותח שרות חדש המאפשר לכל אזרח לצפות במידע התכנוני הסמוך למקום מגוריו באזור האישי | **פרסום** אטלס המרחב הימי ואתר בנושא שימור מורשת ותרבות | **פרסום** אפליקציה של תשרי התוכנית האסטרטגית | **פיתוח** ופרסום אפליקציית מעקב לתוכניות למתקנים פוטו וולטאיים קרקעיים | **פיתוח** מערכת 'קווים כחולים' - מערכת לצפייה בתוכניות מקוונות, עדכוני סטטוס, וקבלת תמונת מצב עכשווית ועתידית | **אישור** תמ"א 1 - תוכנית מתאר ארצית אחודה שעיקרה איחוד ופישוט תוכניות המתאר השונות במטרה להקל ולייעל את הליך התכנון הנגזר מכוחו.

דלית זילבר

דלית זילבר

מנכ"לית מינהל התכנון

הדרוזית והצ'רקסית. היקפים אלה משקפים עלייה משמעותית בתפוקת מינהל התכנון ביחס לשנים קודמות (437,600 יח"ד בחמש השנים הקודמות מתוכן כ-73,700 בהתחדשות עירונית וכ-77,500 בחברה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית).

במקביל, עסק מינהל התכנון בהתחדשות העירונית תוך דגש על חשיבות המרחב הציבורי העירוני כנושא מרכזי שהינו צו השעה. מעל ל-90% מאוכלוסיית המדינה מנהלת אורח חיים עירוני, ומתגוררת ביישובים המוגדרים כעירוניים, ובהתאם לתחזיות האוכלוסין - מיועדת להכפיל ולשלוש עצמה בתחומי השטח העירוני הקיים. סביבות מגורים עירוניות צפופות, קומפקטיות ואינטנסיביות מאפשרות שימוש מיטבי בקרקע ובתשתיות ובכך מנגישות לתושביהן איכות עירונית גבוהה יותר - הן בפרמטרים של תשתיות תנועה מבוססות תחבורה ציבורית, רכיבה על אופניים והליכה ברגל והן בפרמטרים של הזדמנויות אנושיות, כלכליות ותרבותיות, שירותי בריאות וחינוך, איכות סביבה, אקלים, צורות מגורים ועלויות מגורים.

לצד הפיתוח, מינהל התכנון רואה חשיבות רבה בשמירה על הפתוח. 19 אתרים חדשים הוכרזו השנה כשמורות טבע וגנים לאומיים. מדובר בכ-181,600 דונמים, מצפון הארץ ועד דרומה, הכוללים מגוון רחב של בתי גידול, ומצטרפים ל-46 אתרים שהוכרזו כשמורות טבע וכגנים לאומיים בין השנים 2017-2020 על פני כ-564,000 דונם. במהלך שנות כהונתי, ובהתאם למדיניות עליה הכרזתי, הורחבו שטחי שמורות הטבע והגנים הלאומיים באופן משמעותי, כך שבשנת 2019 הוכרזו יותר שטחי שמורות טבע וגנים לאומיים מבכל שנה אחרת מאז 1964.

במהלך כהונתי כמנכ"לית מינהל התכנון התמקדנו בהיבטים תכנוניים איכותניים של ציפוף המרחב העירוני ובהתוויית עקרונות לחיזוק העירוניות, ולתכנון מושכל של מערך התשתיות, התחבורה והאנרגיה. תכנון ובנייה מטבעם מייצרים מידע רב ולכן פעלתי רבות להנגשת מידע עשיר ומגוון, לציבור הרחב, באמצעים שונים וזאת לטובת הגברת השיח התכנוני, השקיפות, ושיפור איכות התכנון.

בשנים הקרובות, המאמץ הלאומי יידרש בקידום וביצוע תשתיות-על חיוניות. מוסדות התכנון אישרו כאמור מאות אלפי יחידות דיור, בעבודה מאומצת, מנהלת ומתוכננת של מינהל התכנון, ובשנים הבאות, ימשיכו לעמוד במיכסות לאישור יחידות דיור בהתאם ליעדי התוכנית האסטרטגית. **בשלב זה, הבעיה האקוטית אינה בתכנון, אלא בביצוע.** אנו נמצאים בעיצומו של משבר ביצועי ברמת התשתיות- מתחבורה ואנרגיה ועד לכיתות לימוד. ברור לכל כי לא ניתן לבנות ולאכלס שכונות ללא המענה התשתיתי הנדרש - ביוב, מים, חשמל וכמובן תחבורה ציבורית.

אנו ניצבים בפיתחה של תקופה בה תידרש הקצאת תקציבים משמעותיים לטובת ביצוע מערכות הסעת המונים- קווי הרכבת הקלה (התוכניות אושרו זה מכבר) ופרויקט המטרו אשר בלעדיו יגיע מטרופולין תל אביב לקריסה. תידרש השקעת תקציבים בהתחדשות העירונית כולל ליווי וסיוע לרשויות המקומיות תוך שימת לב מיוחדת לאזורי הפריפריה, בהקמת שירותי הציבור הנדרשים ובהתאמת תבנית העיר המתחדשת והנערכת להכפלת האוכלוסייה. כל אלה מחייבים תכנון מושכל, יעיל ואיכותי - מינהל התכנון עסק בכך בשנים האחרונות ויידרש להמשך עבודה בראייה כוללת ואחראית גם בשנים הבאות.

נאמר כבר כי האדם עושה את התפקיד ולא ההיפך. לאורך כל הקריירה המקצועית שלי, מתפקידי הראשון בה, ועד הנוכחי כמנכ"לית מינהל התכנון, האינטרס הציבורי והדאגה לאדם ולדורות הבאים היו נר לרגלי. התפקיד הציבורי נותן בידייך את הזכות והכבוד לקדם עשייה עבור ובשם הציבור הרחב - אותו ציבור שקולו לא נשמע ולא תמיד יש מי שיגן על רווחתו. כאשת מקצוע, דאגתי תמיד לצקת תוכן איכותי ורלוונטי לתפקיד ולהקפיד על האיכות והמקצועיות באופן שיתרום לשיפור איכות החיים של הציבור. כמתכננת ערים, אני רואה כיצד החיים של כולנו מושפעים מכל החלטה תכנונית שמתקבלת - לטוב ולרע.

אני תקווה שמדיניות התכנון המתמקדת בשילוב שבין האדם, איכות התכנון וקיימות הפיתוח, כחלק מחשיבה ארוכת טווח ולמען הדורות הבאים, תמשיך להתוות את דרכם של מקבלי החלטות.

נספח ע/25

דברי ההסבר לתמ"א 35

עמ' 122

חוק התכנון והבנייה התשכ"ה - 1965

תכנית מתאר ארצית משולבת
לבנייה, לפיתוח ולשימור
תמ"א 35

הוראות התכנית – נוסח משולב
לא סטוטורי



רשימת השינויים לתמ"א 35

תאריך אישור בממשלה	שם השינוי	מספר השינוי
9.6.2016	שינוי מס' 1	תמא / 35 / 1
25.6.2015	ישובי עוטף עזה	תמא / 35 / 1 / א
9.6.2016	ישובים כפריים הכלולים בלוח 2	תמא / 35 / 1 / ב
9.11.2020	מכלול נופי תמנע	תמא / 35 / 2
22.3.2021	מרקם עירוני קריית גת	תמא / 35 / 3

רשימת התיקונים לפי סעיף 18.4

תאריך אישור במועצה הארצית	שם התיקון
6.11.2018	תיקון לוח 2-ניר צבי
6.11.2018	תיקון לוח 2-כפר החורש
7.1.2020	תיקון מסמך מס' 3-הנחיות לעריכת נספח נופי-סביבתי
14.9.2021	תיקון לוח 3 – עין נקובא עין ראפה

רשימת השינויים לפי סעיף 7.1(3)

תאריך אישור במועצה הארצית	שינוי פריסה
14.1.2020	מרקם עירוני באר שבע – תל שבע (ביר אל חמאם)
12.9.2021	מרקם עירוני באקה-ג'ת

דברי הסבר

במשך 50 שנות תכנון במדינת ישראל, ובמקביל להתפתחויות מרחיקות לכת בכלי התכנון המרחבי בעולם, השתכללה והלכה שפת התכנון וקובעו בתוכה מערכות ומונחים, באופן שבו כל תכנית רחבת היקף נוטלת מהעבר ומוסיפה נדבך ייחודי משלה.

גם תמ"א 35 נוטלת מונחים, הגדרות והוראות נבחרות מתכניות מתאר ארציות ומחוזיות קיימות, משלבת אותם במערכת מונחים, הגדרות והוראות חדשה ועדכנית, ויוצרת שפת תכנון שתוכל להוות מסד למערך התכניות העתידי.

שפת התכנון של תמ"א 35 נועדה להוות כלי מרכזי למימוש מטרותיה של התכנית, לרבות שתי מטרות שביניהן קיים מתח מתמיד: מתן מענה לצורכי הפיתוח הצפויים בטווח התכנון מחד, ושמירה על שטחים פתוחים ועל ערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת מאידך. כמו כן, כיוון שהתכנית היא תכנית לטווח ארוך ברמה הארצית, על שפת תכנון לאפשר עריכת אבחנות מרחביות ברורות ומחייבות על פי חוק, ולגלות גמישות ופתיחות לקראת העתיד. שפת התכנון נועדה לבטא את תפיסת דמות הארץ הן בכלים סטטוטוריים של תכנית מתאר ארצית משולבת, והן על ידי מסמך עקרונות הסוקר אמצעי מדיניות ליישום התכנית. בנוסף לכל אלה, שפת התכנון נדרשת לבטא את התפיסה המרחבית הראשית של התכנית: פיזור מרוכז, הגדרה ברורה של מרחבים מטרופוליניים, איגוד שטחים פתוחים בעלי ערך בשדרה בעלת השתרעות כלל ארצית, שמירה על חיצים בין מטרופולינים ובין יישובים, ופיתוח מערך נגישות הנשען על שלד מסילות וכבישים.

תמ"א 35 היא תכנית מתאר ארצית, ועל פי הוראותיה תיבחן כל תכנית מתאר מחוזית, תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת. לכן קיימת בהוראות תמ"א 35 הבחנה ברורה בין ההוראות המתייחסות לסוגי התכניות השונים.

כך לדוגמה, בין ההוראות המתייחסות לתכניות מתאר מחוזיות חדשות, לרבות תכניות שינוי לתכניות מתאר מחוזיות, נמצא: איסור על תוספת שטח לפיתוח שלא בהמשך רצוף וצמוד דופן, שמירה, ככל האפשר, על רצף שטחים פתוחים, החובה לבחון ולמצות שטחים שכבר יועדו לפיתוח בתכניות מחוזיות וטרם אושרו בהם תכניות מקומיות וכד'. בין ההוראות המתייחסות לתכניות מתאר מקומיות חדשות, לרבות תכניות שינוי לתכניות מתאר מקומיות, נכללות, בין השאר, הוראות לעניין: צפיפות נטו מינימלית למגורים, הגשת נספח נופי- סביבתי לתכניות בתחום מכלולים נופיים או בשטחים בעלי רגישות נופית סביבתית גבוהה, וכן הוראות לתכנית מתאר מקומית להרחבה ניכרת ובכללן: הכללת התשתיות הדרושות בתכנית או בתכניות אחרות שאושרו כדן, הבטחת ביצוע התכנית בד בבד עם ביצוע התשתיות לרבות תחבורה ציבורית ומוסדות ציבור, קיום פתרון זמין לטיפול בביוב שנוצר כתוצאה מאכלוס הבינוי המוצע בתחום התכנית ועוד.

שפת ההוראות הותאמה במיוחד להבחנה הנדרשת בין התערבות ברמת התכנית המחוזית להתערבות ברמת התכנית המקומית. שטח מיועד לפיתוח בהוראות תמ"א 35 הוא שטח שאינו מוגדר כשטח פתוח בתכנית מתאר מחוזית, ואילו שטח מיועד לבינוי הוא שטח שניתן להקים בו מבנים לפי תכנית מקומית תקפה.

כדי לאפשר הבחנה ברורה בתוך המרחב הארצי בין שטחים מאפשרי-פיתוח לבין שטחים מוטי- שימור, ובכדי לבטא את עקרונות התכנון, נדרשת תמ"א 35 לפתח מרכיב חדש בשפת התכנון הנקרא "מרקם" (Texture). המרקמים הם אזורי תכנון המתוחמים בתשריט המרקמים, ושונים זה מזה ביחסים הכמותיים והמרחביים בין ייעודי הקרקע לשימושיה, ברמות הפיתוח והשימור שבתוכם ובכללים המסדירים ומכוונים יחסים אלה בתוכם כלהלן:

מרקם עירוני - אליו יכוון עיקר הפיתוח של שימושי הקרקע, ומראש או במקביל יובטחו התשתיות הדרושות - במיוחד תחבורה ציבורית והסעת המונים. הפיתוח יהיה ברובו עירוני קומפקטי, מושתת על יתרונות לגודל תוך כדי הבטחת שטחים פתוחים עירוניים ובינעירוניים לצורכי ציבור, ושמירה על שטחים ומסדרונות המיועדים לתשתית לטווח הארוך.

מרקם כפרי - אליו יכוון פיתוח יישובים כפריים ופיתוחם של היישובים המיוחדים שבו, לרבות שטחי תעסוקה, שטחים חקלאיים ושטחים לתיירות, ובלבד שלא ייפגע אופיו הכפרי-חקלאי הכולל ויישמר, ככל האפשר, רצף שטחים פתוחים וחקלאיים.

מרקם שמור ארצי - מטרתו שימור מרחבים גדולים ורציפים של שטח פתוח וערכי טבע, חקלאות ונוף במגמה לעודד בעיקר פעילויות פנאי ונופש, תיירות וכן תעסוקה ופעילות של מערכת הביטחון הכרוכה במרחבים הגדולים בתנאי שהם משתלבים בנוף ותוך צמצום הפגיעה בסביבה, ולאפשר בו פיתוח חקלאות והרחבת יישובים.

מרקם שמור משולב - מטרתו לאחד ברצף ערכי טבע, חקלאות, נוף, התיישבות ומורשת תוך יצירת שדרה ירוקה מצפון לדרום וחיצים פתוחים לאורך ערוצי נחלים ראשיים במרכז. המרקם מיועד להשיג שילוב מרבי של הערכים המאפיינים עם פיתוח מוגבל במרכז הארץ ופיתוח זהיר באזורי הפריפריה.

מרקם חופי - מטרתו לשמר את החופים הפתוחים ואת העורף החופי-כפרי. מיועד להישאר פתוח ברובו באופן המבטיח את גישת הציבור אל החוף ומעבר לאורכו. תכנון ופיתוח במרקם ייעשה בזיקה נופית ותפקודית לים, לחוף ולשטח הפתוח העורפי, ויבטיח את שילובם המוגבל והזהיר בערכי המרקם.

כיוון שתמ"א 35 אינה קובעת את מיקומם של השטחים בתוך המרקמים, אלא מותירה את פריסתם לתכניות המחוזיות והמקומיות, אין בסיווגו של אזור תכנון לאחד מסוגי המרקמים, משום קביעה של ייעוד קרקע לשטח קרקע מוגדר כלשהו. עם זאת, יש בהגדרת סוג המרקם באזור תכנון מסוים משום קביעה של כללים מחייבים לתכנון ולפיתוח עתידי.

במרקמים מסוג עירוני וכפרי בולטות מגמות הפיתוח העירוני או הכפרי בהתאמה. במרקמים שמור ארצי, שמור משולב וחופי בולטות מגמות השימור והטיפוח.

גבולות המרקמים העירוניים המסומנים בתשריט מהווים "קווים אדומים", התוחמים את התפתחות הרצפים העירוניים הגדולים בישראל. הגבולות הותוו כך שהמרקמים העירוניים יכילו את מלוא הביקושים החזויים לקרקע בטווח התכנון ואף מעבר לכך, ואילו מרבית השטחים הפתוחים בעלי הערך יוותרו מחוצה להם. המרקמים העירוניים מהווים למעשה את אזורי החיפוש העיקריים לפיתוח עירוני, הן בתוך השטחים שכבר בנויים והן בהמשך רצוף אליהם.

מרקמים עירוניים "נדיבים" יחסית בהיצע הקרקעי מחזקים את סיכויי תמ"א 35 לעמוד ביעד המרכזי של יצירת מלאי תכנוני התואם את הביקושים החזויים בטווח התכנון. עמידה ביעד זה חיונית לחוסנה הכלכלי של המדינה ולרווחת תושביה. מרווחי החיפוש במרקמים העירוניים מאפשרים גמישות תכנונית מובנית אשר אינה פורצת את הוראות התכנית, ומסייעת על ידי כך לשמור על הרצפים החשובים של השטחים בעלי הרגישות הגבוהה המצויים ברובם במרקמים השמורים.

עם זאת, בחינת מימושה של תמ"א 35 הצביעה על העובדה שמרבית המרקמים העירוניים במחוז צפון אינם כוללים היצע קרקעי נרחב, ודאי לא היצע בקרקעות מדינה העשוי לתת מענה לצרכי הפיתוח של המגזר הערבי. משכך, הוספה להוראות המרקמים העירוניים במחוז צפון גמישות המאפשרת חריגה מהם בתנאים שנקבעו.

טיפוח ושימור השטח הבנוי באים לידי ביטוי בהגדרת מכלולים עירוניים וכפריים לשימור בתמ"א 35. המדובר בשטחים מבונים ברובם שהם בעלי ערכים חזותיים, ארכיטקטוניים או היסטוריים, ודורשים התייחסות וטיפול מיוחדים.

שימור אופיו של יישוב כפרי המצוי במרקם עירוני בא לידי ביטוי בהוראות "מכלול כפרי מוגן" המאפשרות הגדרת אופיו של היישוב הכפרי ושל החיץ שבינו לבין סביבתו.

כתכנית השמה את הדגש על טיפוח ומיסוד השטחים הפתוחים עושה התכנית שימוש במונחים החדשים: מכלול נופי, מעטפת המכלול, מסדרון אקולוגי רצועת חוף, רצועת נחל ורצועת נוף. מכלול נופי הוא שטח פתוח ברובו בעל רגישות נופית גבוהה שמקורה בשילוב של ערכי נוף וטבע עם מעשה ידי האדם: חקלאות, מורשת או דת. תמ"א 35 מגדירה כמכלולי נוף שטחים המהווים חלק נכבד מ"דמות הארץ", שטחים אשר לא קיבלו עד כה הגנה במסגרת תכניות המתאר הארציות. בשינוי מספר 1 הוסף סימון של המרחב התוחם את מכלולי הנוף - "מעטפת המכלול", בליווי נספח המפרט את ייחודיות וערכיות המרחב. מסדרונות אקולוגיים סומנו באופן סכמטי במטרה להצביע על הצורך בשמירת רציפות השטחים הפתוחים.

על תכניות בתחום רצועת החוף לשמור, ככל האפשר, על גישה סבירה לחופים פתוחים לציבור, ולהתייחס לזיקה בין הבינוי המוצע לבין החוף והים. רצועות נחל כוללות את אפיקי הנחלים המסומנים בתשריט המרקמים, ותכנית בתחום רצועת נחל נדרשת להוראות בדבר שיקום הנחל ובתי הגידול שבו, ייצוב הגדות וכד'. רצועות נוף הן חיצים פתוחים המסומנים בתשריט המרקמים בתחומי המרקמים העירוניים.

שטחים בעלי ערך נופי- סביבתי גבוה הוגדרו בתמ"א 35 כשטחים ברגישות נופית סביבתית גבוהה, ומטרתם לשמור על משאבי הקרקע, המים והאוויר תוך פיתוח זהיר ומבוקר המשתלב בסביבתו.

כדי להבטיח שמירה מרבית על שטחים ברגישות גבוהה, מחייבות הוראות תמ"א 35 הגשת נספח נופי- סביבתי לתכניות בתחום מכלולי נוף ובתחום שטחים ברגישות נופית סביבתית גבוהה. נספח זה יכלול על פי קביעת מוסד התכנון ניתוח סביבתי-נופי של חלופות, תיאור ערכי סביבה, חקלאות, מורשת ונוף בתחום התכנית ובסביבתה, ניתוח השפעות מימוש התכנית על המערכת האקולוגית, הוראות מוצעות בדבר מזעור הפגיעה, עיצוב בינוי ושיקום.

ההגדרה של מרכז תחבורה בהוראות תמ"א 35 מלמדת על החשיבות שמייחסת התכנית לתחבורה ציבורית. עקרון זה בא לידי ביטוי בהוראות גם בהקפדה על צפיפות מינימלית לבנייה למגורים, בהכוונת אזורי תעסוקה חדשים למרכזי תחבורה, בקביעת תקני חניה בסמוך למרכזי תחבורה, במתן אפשרות לקביעת נתיבים בלעדיים לתחבורה ציבורית ובחובה לצרף לתכנית להרחבה ניכרת נספח תחבורה הכולל התייחסות לתחבורה ציבורית.

בנוסף לאמות מידה ברורות לאישור תכניות, כוללות הוראות תמ"א 35 גם הוראות בדבר ייזום תכניות ומסמכי מדיניות. המדובר בראש ובראשונה בתכניות ובמסמכי מדיניות לחידוש עירוני. על פי הוראות תמ"א 35 הוועדות המקומיות יכינו ויגישו לוועדות המחוזיות תכניות או מסמכי מדיניות לחידוש, שיפור ועיצוב החלקים הוותיקים של מרחב התכנון המקומי, ובכלל זה מרכזי היישובים. התכניות יגדירו את השטחים המתאימים לחידוש ויפרטו את האמצעים והשלבים שנועדו לקדם נושא זה. על פי הוראות תמ"א 35 מוסד תכנון הדרגתי לתוספת שטח לפיתוח יבחן את הצעדים שנקטו לקידום ולמימוש תכניות לחידוש השטח הבנוי.

עוד נקבע כי הוועדות המחוזיות ייזמו תכניות מתאר מחוזיות חלקיות לאזורי תכנון שלמים או למספר אזורי תכנון בשלמות. אלה הן "תכניות מרקמיות". תכניות אלה יכללו בין היתר הוראות ותשריטים בדבר: צפי אוכלוסייה ליישובים, כיווני התפתחות של היישובים, שטחים לתעסוקה, מיקום השטחים הפתוחים ותפקודם, שילוב תשתיות, מרכזי תחבורה, וכן רוחבן של רצועות נוף, רצועות חוף ורצועות נחל והוראות לתכנון. בנוסף, יכללו התכניות במרקמים השמורים חלוקה של אזור התכנון לתת אזורים על פי קריטריונים סביבתיים, אקולוגיים ונופיים. התכניות המרקמיות נועדו להוות נדבך נוסף המעדכן ומפרט את נדבך התכנון של תכניות המתאר המחוזיות הכוללות.

בעת עדכון מספר 1 לתמ"א התווספו מסמכים מנחים, בכללם שיקולים בתכנון עירוני, מכלולי נוף ומעטפת המכלול והנחיות לעריכת נספח נופי- סביבתי.

מונחים חדשים אלה מהווים חלק מה"מילון" הישן-חדש של תמ"א 35 אשר נועד לענות על מטרות התכנית וליצור דמות ארץ רצויה.

נספח ע/26

**דברי הסבר אודות המארג כפי שהוא
מוצג באתר האינטרנט של אתר
המארג**

עמ' 128

אודות

בתקשורת

שותפים

מנהלת המארג

צוות המארג

על המארג

המארג – התוכנית הלאומית להערכת מצב הטבע בישראל

המארג – התוכנית הלאומית להערכת מצב הטבע בישראל, נוסד בשנת 2006. זוהי שותפות של המשרד להגנת הסביבה, הקרן הקימת לישראל, רשות הטבע והגנים ומוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט – המרכז הלאומי לחקר המגוון הביולוגי, באוניברסיטת תל אביב.

משימתו המרכזית של המארג היא ביצוע הערכה של מצב הטבע בישראל לצורך ניהול מבוסס ידע ומדע של השטחים הפתוחים והמגוון הביולוגי.

המארג תורם לקידום ניהול מבוסס מדע של שטחים פתוחים ומשאבי טבע, על ידי יצירה והנגשה מתמשכות של ידע מדעי על מצב המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי בישראל. ידע זה נגיש למקבלי ההחלטות העוסקים בניהול השטחים הפתוחים בישראל ולציבור הרחב.

פעילות המארג כוללת: ריכוז התוכנית הלאומית לניטור מגוון ביולוגי יבשתי; ניהול מערכי ניטור לאומיים בעקבות אסונות אקולוגיים; עריכה ופרסום של דו"ח מצב הטבע; ריכוז פרויקט הערכה לאומית של מערכות אקולוגיות ורווחת האדם; פיתוח וריכוז של המדד לאומי למגוון ביולוגי.

מערכי הניטור מבוצעים על ידי חוקרים ממוסדות מחקר אקדמיים וגופים מקצועיים, בהנחיית המארג.

עקרונות פעולה

פעילות המארג מבוססת על שלושה עקרונות ליבה:

מצוינות ומקצועיות: המארג שואף לכך שכל תוצריו יעמדו בסטנדרטים המדעיים הגבוהים ביותר. לצורך כך המארג עובד באופן צמוד עם הקהילה האקדמית בארץ ובעולם בפיתוח הפעילויות המתבצעות במארג, ומעמיד את תוצריו להערכת עמיתים.

לנושאי סביבה בוערים, הן לקשר בין האדם למערכות אקולוגיות. הם מהווים בסיס מחקרי מוצק, עדכני ורלוונטי למקבלי ההחלטות.

עצמאות ושקיפות: המארג שואף להנגיש לציבור ידע מהימן ואובייקטיבי ולאפשר גישה לנתונים מדעיים על מצב הסביבה בישראל לכל החפץ בכך. המארג מעמיד לרשות הציבור את כל תוצריו ואת המידע הגולמי שברשותו ללא הגבלה.

דוא"ל: info@hamaarag.org.il
 המארג, מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט
 אוניברסיטת תל-אביב ת.ד. 39040 תל-אביב, 6997801

THE STEINHARDT
museum
 of
natural
history
מוזיאון
הטבע
 ע"ש שטיינהרדט
מנפא
الطبيعة
 ع"س شتاينهارت



כל הזכויות שמורות למארג 2021
 תנאי שימוש הצהרת נגישות זכויות וקרדיטים
 Development: Nemo UX/UI: Art-Up

נספח ע/27

פרק ז' בדו"ח המארג הטבע 2022

עמ' 131

פרק ז

שינוי האקלים והשפעתו
על המגוון הביולוגי

תקציר

- קיים קונצנזוס מדעי שההתחממות העולמית ושינוי האקלים הם תופעה עולמית שנגרמת ברובה בעקבות פליטת גזי חממה שנובעת מפעילות אנושית, ובעיקר בשל שרפת דלקי מחצבים.
- הטמפרטורה הממוצעת העולמית בעשור החולף חמה יותר בכ-1.1 מעלות צלזיוס לעומת הטמפרטורה הממוצעת במחצית השנייה של המאה ה-19. הטמפרטורה בכדור הארץ לא הייתה כה חמה מזה לפחות 125 אלף שנים.
- טמפרטורת האוקיינוסים והימים עולה, ואיתה מפלס פני הים.
- אירועי מזג אוויר קיצוני, כגון סופות, בצורות וגלי חום ביבשה ובים צפויים להתרחש בתדירות גבוהה יותר ובעוצמה רבה יותר, וצפויים להיות הרסניים עבור המערכות האקולוגיות והאדם.
- בשל שינוי האקלים מתרחשים שינויים משמעותיים בתפוצת מינים, במאפיינים פיזיולוגיים של בעלי החיים ובדגמי פעילות של צמחים ובעלי חיים.
- על פי הדו"ח האחרון של הפאנל הבין-ממשלתי לשינוי האקלים (IPCC), ישראל והמזרח התיכון מתחממים בקצב גבוה מהממוצע העולמי.
- בארצות אגן הים התיכון הטמפרטורה עלתה בין השנים 1961-2015 בקצב של 0.24 מעלות לעשור - קצב מהיר ב-13% מהממוצע העולמי (0.21 מעלות לעשור). הטמפרטורה היבשתית הממוצעת צפויה עוד לעלות בכ-1.5-3.7 מעלות עד השנים 2070-2100 ביחס לממוצע בשלושת העשורים האחרונים. עיקר ההתחממות צפוי להיות בקיץ.
- באגן הים התיכון צפוי להיעשות שחון יותר. בישראל צפויה הפחתה של 15% עד 25% בכמות המשקעים עד סוף המאה הנוכחית (ביחס לתקופה שבין השנים 1961-1990).
- ישראל היא גבול תפוצה עולמי למינים רבים. אוכלוסיות בגבול תפוצה נוטות להיות פגיעות במיוחד לשינויים בסביבה, ובהם שינוי האקלים.
- בעקבות הירידה בכמות המשקעים והעלייה בטמפרטורה הממוצעת בישראל צפויה פגיעה משמעותית בבתי גידול של מים מתוקים (אקוויטים) כנחלים, מעיינות ובריכות חורף. אזורים רגישים נוספים הם אזורי הספר, בין החבל המדברי לחבל הים תיכוני, ואזורים המתאפיינים בטמפרטורות קרירות, כהר הנגב הגבוה והחרמון. נוסף על כך, חורשים, יערות ובתות צפויים להיפגע מאירועי בצורת ממושכים ומעלייה בתדירות השרפות. באזורים המדבריים בישראל שינויים בתקופות הגשומות, רצף שנים צחיחות ועליית הטמפרטורות צפויים להשפיע על הצומח והחי.
- הים התיכון התחמם בכמעלה וחצי בארבעים השנים האחרונות. קצב זה מהיר משמעותית מהקצב הממוצע של התחממות האוקיינוסים בעולם.
- בשל התחממות הים התיכון צפויה הכחדה של כחמישית ממיני הדגים האנדמיים לו עד סוף המאה ה-21.
- התחממות הים תקל על התבססות של מינים פולשים מגופי ים אחרים (ים סוף, האוקיינוס ההודי ודרום האוקיינוס השקט), דבר שיובייל לפגיעה נוספת בהרכב המינים המקומי.
- כיום ישנם פערי ידע משמעותיים לגבי השפעות שינוי האקלים על מגוון המינים והמערכות האקולוגיות.
- ישנו צורך חיוני בניטור ארוך-טווח ובמחקר אמפירי כדי להקטין את פערי הידע וכבסיס לניהול בר-קיימא של מגוון המינים והמערכות האקולוגיות בישראל.

מבוא

תשומת לב תקשורתית נרחבת, המודעות הציבורית לנושא גוברת, והוא משפיע על סדר היום הציבורי, הביטחוני והפוליטי ברחבי העולם.²

קצב פליטות גזי חממה⁽ⁱ⁾ לאטמוספירה התגבר עשרות מונים בעקבות המהפכה התעשייתית והשרפה המואצת של דלקי מחצבים. קיים קונצנזוס בין מדעני האקלים כי הפליטות האלה תורמות לשינוי האקלים העולמי¹. כיום שינוי האקלים מקבל

אפורית החמשון (*Pyrgus serratulae*)

שלגן חרמוני (*Parnassius mnemosyne*)



כתמית פנדורה (*Argynnis pandora*)

ירוקי אירופי (*Callophrys rubi*)

דוגמאות למיני פרפרים שישראל היא גבול תפוצתם הדרומי. שינוי האקלים עלול לדחוק אותם צפונה ממנה ולגרום להכחדתם המקומית. צילום: משה לאודון

(i) גזי חממה (greenhouse gases) - גזים באטמוספירה אשר קולטים קרינה קצרת-גל הנפלטת מפני השטח של כדור הארץ, ומחזירים חלק ממנה חזרה לפני השטח. העיקריים שבהם הם פחמן דו-חמצני, מתאן ותחמוצות חנקן. אדי מים הם אומנם גז חממה, אך בשל מחזור המים (אידיוי מפני הים, התעבות בעננים, ירידת משקעים וזרימה חזרה לים) - המתרחש בקצב מהיר בהרבה ממחזור הפחמן למשל - הם בעיקר מגיבים לריכוז גזי החממה האחרים ואינם מנוע אקלימי בזכות עצמם.

מגמות ותרחישים בשינוי האקלים בעולם

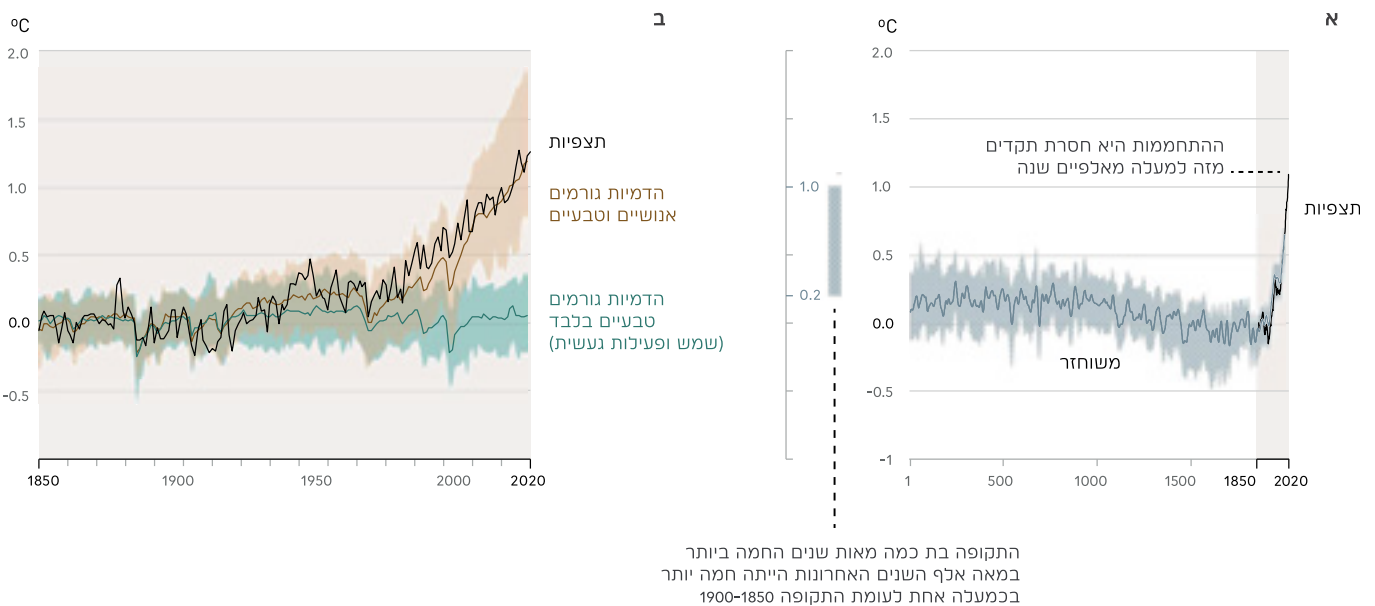
התחממות כדור הארץ

הטמפרטורה העולמית הממוצעת בין השנים 2001-2020 הייתה גבוהה יותר ב-0.84 עד 1.10 מעלות צלזיוס לעומת השנים 1850-1900 (איור 1). קצב ההתחממות אינו אחיד בכל העולם: בארצות אגן הים התיכון הטמפרטורה עלתה בקצב של 0.24 מעלות לעשור בין השנים 1961-2015, בעוד שהממוצע העולמי לאותה תקופה עמד על 0.21 מעלות לעשור בלבד. התחממות פני השטח של כדור הארץ מאז 1970 היא המהירה ביותר בכל תקופה של 50 שנה באלפיים השנים האחרונות. הטמפרטורות בעשור האחרון (2011-2020) היו גבוהות בכ-1.09 מעלות לעומת השנים 1850-1900. הן גם היו גבוהות יותר מאלה שבתקופה החמה האחרונה, שחלה לפני כ-6,500 שנה ונמשכה מאות שנים. טמפרטורת פני השטח לא הייתה כה חמה לכל הפחות מאז התקופה הבינונית-קרחת (iii) הקודמת, שחלה לפני כ-125 אלף שנים. דו"ח ה-IPCC מעריך כי על כל 1,000 ג'יגה טונות פחמן דו-חמצני שהאנושות תפלוט, טמפרטורת פני השטח הממוצעת תתחמם בכ-0.27 עד 0.63 מעלות (אומדן מיטבי של כ-0.45 מעלות).

הפאנל הבין-ממשלתי לשינוי האקלים (IPCC - Intergovernmental Panel for Climate Change)⁽ⁱⁱⁱ⁾ הוא הגוף המדעי של האו"ם, האחראי לעריכת דו"חות מדעיים בנושא שינוי האקלים. המידע והנתונים בפרק זה מבוססים על דו"ח הבסיס הפיזיקלי של ההערכה השישית של ה-IPCC (להלן "דו"ח ה-IPCC")³.

גזי חממה

היקף שינוי האקלים בעקבות השפעות האדם הוא חסר תקדים מאז המהפכה התעשייתית. דו"ח ה-IPCC קובע כי האנושות גרמה לשינוי האקלים, בעיקר דרך פליטת גזי חממה. בשל כמות גזי החממה שכבר פלטה האנושות כולה, ואלה שעוד ייפלטו בעתיד, גם בתרחיש האופטימי ביותר ימשיך שינוי האקלים מעשי ידי אדם לבוא לידי ביטוי במאות עד אלפי השנים הבאות. ריכוז שניים מגזי החממה המרכזיים באטמוספירה (מתאן וחמצן דו-חנקני) הוא הגבוה ביותר מזה לפחות 800,000 שנה, וזה של פחמן דו-חמצני הוא הגבוה מזה שני מיליון שנה.



איור 1

השינוי בטמפרטורת פני השטח העולמית לפי שחזור (לשנים 1850-1) ולפי מדידות (בשנים 1850-2020).
א. ממוצע לעשר שנים, משוחזר עד שנת 1850 ומדוד עד שנת 2020. תחום האי-ודאות (באפור) נידון כעת, וייתכן שהוא צר יותר (א' הוכמן, מידע בע"פ);
ב. ממוצע שנתי מדוד וכן מחושב בהדמיות הכוללות גורמים אנושיים וטבעיים (בחום) וגורמים טבעיים בלבד (בטורקיז), בשנים 1850-2020. מקור: דו"ח ה-IPCC³.

[ii] IPCC [Intergovernmental Panel on Climate Change] - גוף של האו"ם המאגד מדעני אקלים מכל העולם ומפרסם דו"חות מדעיים על שינוי האקלים, ובכלל זה מדעי האטמוספירה, השלכות שינוי האקלים ודרכים למיתונן.
 [iii] האקלים בעידן הפלייסטוקן התנדנד בין תקופות קרחוניות (glacial periods) לבין תקופות בין-קרחוניות (interglacial periods). בתקופות קרחוניות הקרחונים בקטבים ובהרים התרחבו, ומפלס פני הים ירד, ואילו בתקופות בין-קרחוניות הקרחונים התכווצו, ומפלס פני הים עלה.

שינוי בדגמי המשקעים

התחזיות צופות שאירועי קיצון יהיו שכיחים יותר עם המשך ההתחממות העולמית, גם אם היא תוגבל ל-1.5 מעלות. למשל, סופות ציקלון טרופיות בדרגות 4-5 (רוחות במהירות מעל 200 קמ"ש). בתרחיש התחממות עולמית בת 2 מעלות, גל חום יבשתי שהתרחש בעבר רק אחת ליוכל, צפוי להתרחש 14 פעמים ביובל, ולהיות חם יותר ב-2.7 מעלות.

ימים ואוקיינוסים

התחממות האוקיינוסים צפויה להיות איטית יותר מהתחממות היבשות, והאזור הארקטי צפוי להתחמם בקצב כפול מהמוצע העולמי. טמפרטורת פני הים הממוצעת בין השנים 2001 עד 2020 הייתה גבוהה ב-0.88 מעלות בהשוואה לשנים 1850-1900⁴, והיא צפויה להמשיך ולעלות בקצב מהיר פי 2-8 מקצב ההתחממות שנצפה ב-50 השנים האחרונות. ההתחממות גרמה להתרחבות גוף המים ולהפשרת קרחונים, ולכן גובה פני הים עלה ב-120 השנים האחרונות (1901-2018) בכ-20 ס"מ. קצב העלייה הולך וגובר, וצפוי להמשיך ולעלות במאות עד אלפי השנים הבאות³.

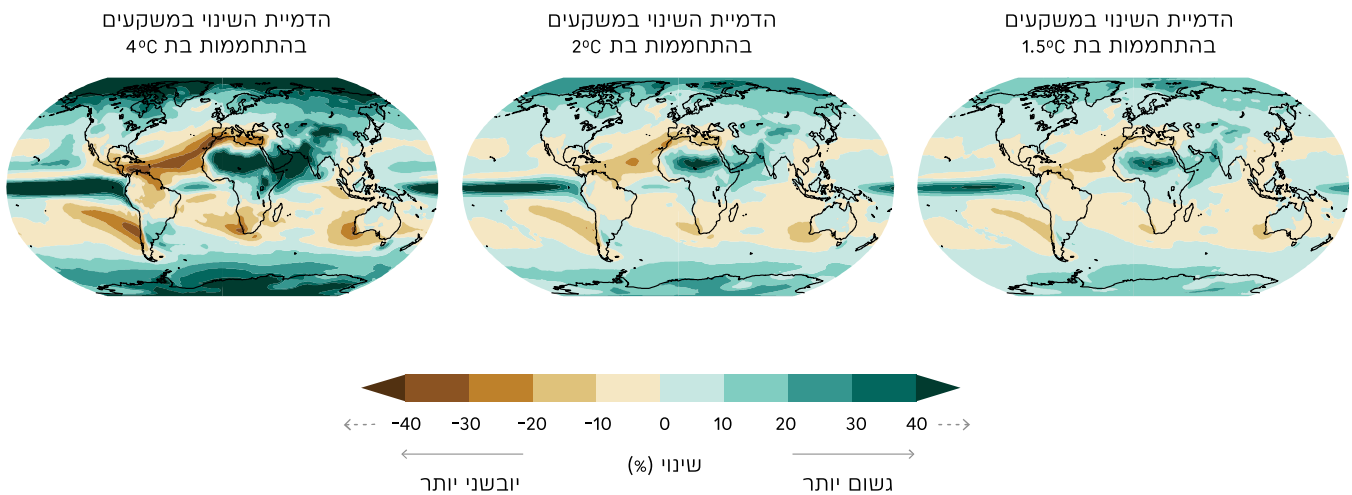
כמות המשקעים העולמית ברחבי שטחי היבשה עלתה מאז 1950, ועולה בקצב גובר מאז שנות ה-80 של המאה הקודמת. בעוד שרוב העולם צפוי להיות גשום יותר, אגן הים התיכון, דרום אפריקה ואגן האמזונס צפויים להיעשות שחונים יותר. אזורים אלה צפויים להיעשות יובשניים עוד יותר בשל השפעה משולבת של פחת במשקעים והגברת האידוי-דיות (איור 2).

אירועי מזג אוויר קיצוניים

אחת ההשלכות המשמעותיות של שינוי האקלים היא העלייה בתדירות ובעוצמה של אירועי מזג אוויר קיצוניים ברחבי העולם. אירועים אלה כוללים חום קיצוני, גלי חום ימיים, גשמי זעף, בצורות וסופות טרופיות. אירועי חום קיצוניים, כולל גלי חום, נעשו תכופים יותר ובעצימות רבה יותר במרבית שטחי היבשה מאז שנות ה-50 של המאה הקודמת. אירועי קור קיצוניים נעשו תכופים פחות ובעצימות נמוכה יותר. תדירות ועוצמות הגשמים הכבדים התגברו ברוב שטחי היבשה, במקביל להתרבות בצורות באזורים מסוימים בעולם בשל הפחתת משקעים לצד הגברת האידוי-דיות.

שינוי בממוצע המשקעים השנתי (%) בהשוואה לשנים 1900-1850

כמות המשקעים צפויה לנדול בקווי רוחב גבוהים, באזורים המשווניים של האוקיינוס השקט ובחלקים מאזורי המונסונים, אבל לפחות בחלק מהאזורים הת-טרופיים (כגון אגן הים התיכון) ובחלקים מהאזורים הטרופיים (כגון אגן האמזונס) צפויה הפחתה במשקעים.



איור 2

השינוי היחסי בכמות המשקעים השנתית עם התחממות האקלים. מקור: דו"ח ה-IPCC³. שינויים קטנים בכמויות המשקעים המוחלטות עשויים להתבטא כשינויים גבוהים באחוזים במקומות יובשניים (כגון הסהרה).

שינוי האקלים בישראל

מגמות אקלימיות בישראל

התחממות - עד היום

ב-70 השנים האחרונות עלתה הטמפרטורה הממוצעת בישראל ב-1.4 מעלות. השינוי בטמפרטורה אינו אחיד, בעוד שבין שנות ה-50 לשנות ה-70 נצפתה התקררות, לאחריה חלה התחממות מהירה⁵: ב-30 השנים האחרונות נצפתה התחממות מובהקת ורצופה של כ-0.55 מעלות לעשור, וישראל התחממה ב-1.7 מעלות. שיעור ההתחממות הגדול ביותר נצפה בקיץ.

ביטוי ההתחממות בישראל

ביבשה

- גידול מובהק במספר הימים והלילות החמים לצד ירידה מובהקת במספר הימים והלילות הקרים.
- עלייה בעומס החום בלילות הקיץ במישור החוף והתחממות הצהריים בימות הקיץ בהרים.
- רצפי הימים החמים התארכו (גלי חום), בעוד שרצפי הימים הקרים התקצרו (גלי קור).

בים

- באגן המזרחי של הים התיכון עלתה טמפרטורת פני הים בכ-1.5 מעלות בין השנים 1982–2019. עיקר השינוי הוא בחודשי הקיץ⁶. קצב זה מהיר משמעותית מהקצב הממוצע של התחממות פני הים בעולם, ומהיר יותר אף מקצב ההתחממות של יתר חלקי אגן הים התיכון.
- בחלקו הצפוני של ים סוף עלתה הטמפרטורה השנתית הממוצעת של פני הים בכ-1.2 מעלות בין השנים 1982–2016⁷. קצב ההתחממות מתגבר, הוא מהיר יחסית לשאר אגני ים סוף, וגבוה משמעותית מהממוצע העולמי.

התחממות - תחזיות

- תחזית ההתחממות היא ביחס לתקופה 1961–1990, וצפויה להיות גבוהה יותר בקיץ מאשר בחורף⁸.
- לפי התרחיש המתון – פליטת גזי החממה תגיע לשיאה בשנת 2040, ולאחר מכן תפחת בהדרגה. הטמפרטורה הממוצעת בישראל צפויה לעלות לקראת סוף המאה (2071–2100) בכ-2.3 מעלות (איור 3).
- לפי התרחיש החמור – העלייה בפליטת גזי החממה תימשך ("עסקים כרגיל"). הטמפרטורה הממוצעת בישראל צפויה לעלות לקראת סוף המאה בכ-4.5 מעלות.

שינויים במשטרי המשקעים בישראל

עד היום

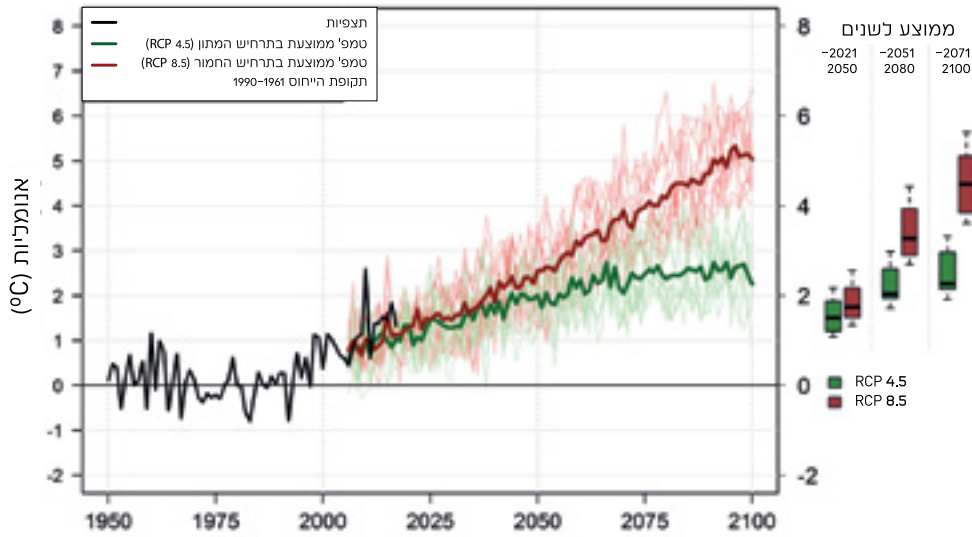
- הפחתה בכמות המשקעים - בממוצע הארצי ישנה הפחתה של כ-25 מ"מ לעשור בשלושת העשורים האחרונים⁹. בשל השונות הגבוהה בין שנים גשומות לשנים שחונות ובין אזורים שונים בארץ המגמה אינה מובהקת⁵ (נטייה להפחתה בכמות המשקעים ברמת הגולן, בגליל המזרחי, בגליל העליון ובחלקים מאזור החוף והשפלה במרכז הארץ, בעוד שבצפון הנגב ובמישור החוף הדרומי נצפית מגמת עלייה).

תחזיות

- כמות המשקעים הכללית צפויה לרדת לקראת סוף המאה ב-15% עד 25% (ביחס לתקופה 1961–1990; איור 4), בניגוד לתחזית לעלייה במשקעים ברוב העולם¹⁰.
- באגן ההיקוות של הכינרת צפויה הפחתה של 24 עד 80 מ"מ בכמות המשקעים השנתית עד שנת 2100, שהם 4% עד 14% (ביחס לתקופה 1988–2017; איור 5).

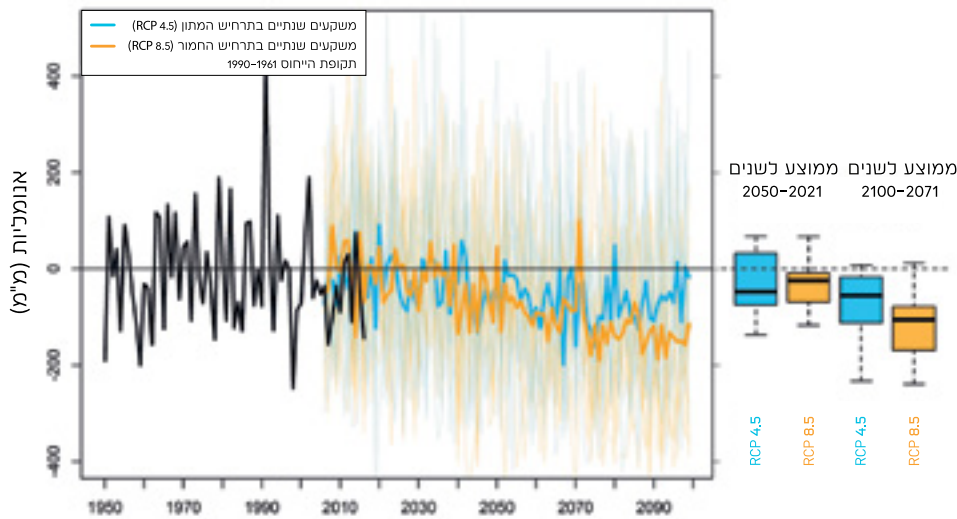
הגברת אידוי-דיות

כיום ממוצע האידוי-דיות בחבל הים תיכוני של ישראל עומד על כ-1,000-1,300 מ"מ לשנה, וממוצע המשקעים בו כ-520 מ"מ לשנה. מחקר שבחן את ההשפעה המשולבת של האידוי-דיות המוגבר והפחתת המשקעים על זמינות המים השפירים במדינות צפון אפריקה והמזרח התיכון, מצא כי בין השנים 2000–2050 האידוי-דיות צפוי להתגבר בכ-7% עד 9%, והמשקעים צפויים לפחות בכ-5% עד 10% בחבל הים תיכוני של ישראל¹¹. פירוש הדבר אידוי-דיות של כ-90 מ"מ נוספים, לצד הפחתה של כ-40 מ"מ בכמות המשקעים. כלומר, צפוי אובדן של כ-130 מ"מ בממוצע בשנה בחבל הים תיכוני של ישראל במים השפירים הזמינים עד אמצע המאה הנוכחית, ועיקר האובדן הוא בשל הגברת האידוי-דיות.



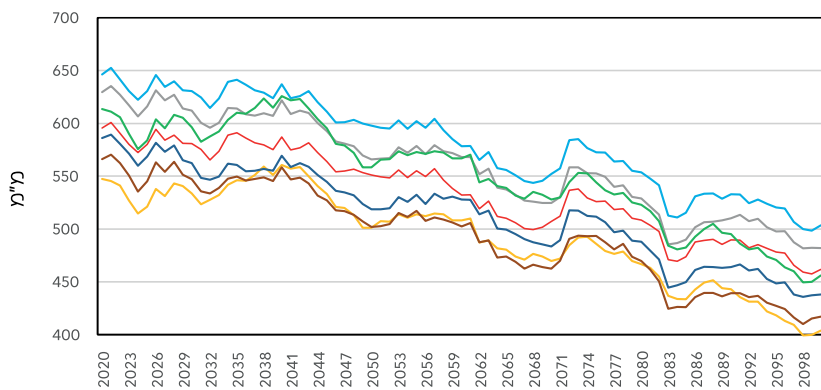
איור 3

תחזיות התחממות ישראל עד שנת 2100, בהשוואה לשנים 1990-1961. הקווים המודגשים הם ממוצעי המודלים. הקו השחור הוא התצפיות בפועל. מקור: יוסף ואחרים.⁸



איור 4

השינוי בכמות הגשם הכללית בישראל (מ"מ) ביחס לממוצע השנים 1990-1961. הקווים המודגשים הם ממוצעי המודלים, הקו השחור הוא התצפיות בפועל. מקור: יוסף ואחרים.⁹



איור 5

השינוי הצפוי במשקעים באגני ההיקוות בחבל הים תיכוני של ישראל בתרחיש החמור, לפי שקלול של המודלים. ממוצע נע של 11 שנים. מקור: ונר ואחרים.¹⁰

שקלול מודלים (ensemble) לאזורים שונים

- הכינרת
- אקוויפר הגניל המערבי
- אקוויפר ירקון-תנינים הצפוני
- אקוויפר ירושלים
- אקוויפר ירקון-תנינים המרכזי
- אקוויפר החוף המרכזי
- אקוויפר ירקון-תנינים הצפוני
- אקוויפר החוף הצפוני

השפעות שינוי האקלים על המגוון הביולוגי

ממחקרים בתחום הפליאואקולוגיה^(iv) עולה כי המגוון הביולוגי מגיב באופנים שונים ובעצימות גוברת ככל שתופעות שינוי האקלים מתגברות. שינויים בסביבה צפויים להשפיע ראשית על ההתנהגות של האוכלוסיות, לאחר מכן על השפע ובסוף על נוכחות או היעדרות של האוכלוסיות (טבלה 1)¹⁸. עם זאת, היות שקצב ההתחממות הנוכחי מהיר בהרבה מהעבר הפרהיסטורי שהמחקרים הפליאואקולוגיים מתמקדים בו, התובנות שניתן לגזור מיכולת ההתמודדות של עולם הטבע עם שינוי האקלים המודרני מוגבלות³.

לפי תאוריית הגומחה האקולוגית¹², כל מין מותאם להתקיים בטווח תנאי סביבה מסוימים כמו מזון, חמצן וטמפרטורות. כאשר מין מסוגל להתקיים במשרעת רחבה של תנאי סביבה – מתארים אותו כמין שמתאים ל"גומחה אקולוגית רחבה", ולהפך. כאשר בוחנים אילו מהגורמים המרכיבים את הגומחה האקולוגית הם החשובים ביותר עבור מרבית המינים, נמצא כי האקלים הוא אחד המשפיעים ביותר¹³. מכאן עולה ששינוי האקלים צפוי להשפיע על קיומם של מינים באזורי המחיה שלהם. המחקר על אודות השפעת שינוי האקלים על המגוון הביולוגי^(iv) דל באופן יחסי^{14,15}, בייחוד בשל מחסור בנתונים ביולוגיים שנאספו בשיטתיות לאורך זמן, ומורכבות המערכות האקולוגיות והגורמים המשפיעים על ההתנהגות, הפיזיולוגיה, השפע והנוכחות של המינים בבית גידולם^{16,17}.



שינוי האקלים צפוי לקצר את העונה שיש בה מים בנחלי אכזב ובבריכות חורף. שמורת ביצת ואדי מלחה. צילום: דורון ניסים

(iv) מגוון ביולוגי (biodiversity) - מגוון המינים, המגוון הגנטי ומגוון המערכות האקולוגיות.
(v) פליאואקולוגיה (paleoecology) - חקר המערכות האקולוגיות של העבר הרחוק, ובכלל זה תמורות אקולוגיות שנמשכו עידנים.

עוצמת שינוי האקלים	השפעות על המגוון הביולוגי
מתון	לא יחול שינוי גלוי ("סטאזיס")
מורגש	שינוי בהרכב הצומח המוביל לשינויים בתזונת בעלי חיים ושינויים בשעות הפעילות
ניכר	חלק מאוכלוסיות המינים יצטמצמו, וחלק מאוכלוסיות המינים יתרחבו
משמעותי	הכחדות מקומיות של מינים
קיצוני	שינויים דרמטיים בעולם החי והצומח

טבלה 1

הקשר בין עוצמת שינוי האקלים לבין עוצמת התגובה הצפויה של עולם החי והצומח¹⁸.

מין אקטותרמי בעל יכולת הפצה מוגבלת החי באתר אחד בחרמון (איור 6א)²¹, צפוי להיפגע מהתחממות או מיובש יותר מאשר הזאב האפור (*Canis lupus*), יונק אנדותרמי קל תנועה החי גם במדבריות ערב וגם באלסקה (איור 6ב)²².



איור 6א

סגורית חרמון בהר חרמון. צילום: עוז ריטנר, מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

רוב המחקרים המציגים תגובות לשינוי האקלים כיום מבוססים על מתאמים בין שינוי אקלים לשינויים בתפוצה, בנוכחות או בשפע של מיני צמחים ובעלי חיים, אולם ישנם פערי ידע משמעותיים בכל הנוגע למנגנונים שבאמצעותם שינוי האקלים משפיע על המגוון הביולוגי¹⁵. מאמר סקירה רחב מצביע על שישה תחומי ידע ביולוגי מרכזיים המאפשרים לחזות כיצד ייגבו צמחים ובעלי חיים לשינוי האקלים: פיזיולוגיה, מחזור החיים, כושר הסתגלות ואבולוציה, יחסי גומלין בין המינים, כושר הפצה ואכלוס ותגובות לשונות הסביבתית¹⁵.

מינים מסוימים רגישים יותר מאחרים לשינוי האקלים בשל תכונותיהם הפיזיולוגיות או מגבלות הפצה ותנועה. מינים שמתאימים לגומחה אקולוגית רחבה צפויים להיות סתגלנים יותר ממינים שמתאימים לגומחה אקולוגית מצומצמת¹⁶. טקסונים (vi) מסוימים צפויים להיות רגישים יותר לשינוי האקלים מאחרים. לדוגמה, טורפי-על עשויים להגיב יותר לשינוי האקלים מבעלי חיים צמחוניים, משום שהם צורכים יותר אנרגיה, ואוכלוסיותיהם קטנות ועל כן רגישות לתנודות¹⁷. מינים אקטותרמיים (viii) צפויים להיות רגישים יותר לשינוי אקלים מאשר מינים אנדותרמיים (viii). מינים גדולי גוף צפויים להגיב יותר לשינוי האקלים בהשוואה למינים קטנים, משום שתחזוקת גוף גדול מצריכה יותר אנרגיה¹⁷. בניגוד לגישה הזו, מחקרים מתחום הפליאואקולוגיה מצאו שבעבר הרחוק דווקא מינים קטנים (מכרסמים וארנבאים) הושפעו משינויי אקלים יותר ממינים גדולים (פרסתנים)¹⁹. למינים בעלי יכולת הפצה למרחק קיים סיכוי גבוה יותר לאיתור בית גידול חלופי בהשוואה למינים עם יכולת הפצה מוגבלת²⁰. עם זאת, למינים המתקיימים רק בסביבות קרות בפסגות הרים או בקטבים, ישנה יכולת הפצה מוגבלת ביותר, והתחממות אזור המחיה שלהם עשויה להוביל להכחדתם.

לדוגמה, החילזון סגורית חרמון (*Cristataria hermonensis*),

(vi) טקסון (taxon) – יצורים חיים המסווגים באופן היררכי כקבוצה על פי הקרבה האבולוציונית (מין, סוג, משפחה וכדומה).
 (vii) מינים אקטותרמיים (ectothermic species) – בעלי חיים שאינם מסוגלים לווסת את חום גופם ללא מקור חום חיצוני.
 (viii) מינים אנדותרמיים (endothermic species) – בעלי חיים המווסתים את חום גופם באופן פעיל ואינם תלויים במקור חום חיצוני.

והתפרצות של מחלות המועברות על ידי זבובאים (Diptera) (קבוצה הכוללת זבובים ויתושים) לבין אלה המועברות על ידי קרציות (Ixodida): זבובאים משלימים את מחזור חייהם תוך שבועות ספורים, הם מעופפים ומתפשטים במהירות לאזורים חדשים, ומסוגלים לנצל היטב תנאי מזג אוויר ארעיים, כמו סערות וגלי חום, ומקווי מים זמניים. לכן, התפרצות המחלות המופצות באמצעות זבובאים, לעיתים קרובות מהירה ופתאומית, אך יכולה גם לדעוך במהירות. בניגוד לכך, מחזור החיים של הקרציות נמשך חודשים או שנים. הן אינן מעופפות, ותלויות בפונדקאי, ובהקשר של מחלות המועברות לאדם מדובר לרוב ביונק. על כן, התפשטות הקרציות והמחלות שהן נושאות, איטית יחסית²⁵.

שינויים בגודל גוף

לפי כלל ברגמן, יונקים ועופות באזורים קרים גדולים יותר בהשוואה לבני אותו מין שחי באזורים חמים. התופעה מוסברת בכך שבאזורים קרים לגוף גדול יש יתרון בשמירה על חום, וגוף קטן מתקרר ביעילות רבה יותר בסביבה חמה²⁶. כפועל יוצא מכלל זה הועלתה ההשערה שיונקים ועופות צפויים לקטון עם התחממות כדור הארץ, כדי להסתגל לעומס החום הגובר²⁷. ואומנם, נמצא שבעלי חיים רבים, אנדותרמיים ואקטותרמיים, קטנו בעשרות השנים האחרונות, אך לא ברור אם הסיבה המרכזית לכך היא התחממות כדור הארץ²⁸.

מחקר שבחן את המסה ואת צורת הגוף של עופות בישראל בין השנים 1950-2020 מצא כי המסה של מינים רבים קטנה בקצב של כ-2.1% עד 3.3% לעשור, ויחס שטח הפנים לנפח גדל בקצב של כ-2.9% עד 4.6% לעשור, אם כי רק לעתים נדירות נצפו שתי המגמות גם יחד באותו המין²⁹. הממצאים תואמים לכלל ברגמן שהוזכר לעיל, ולכלל אלן, שקובע כי במקומות חמים יותר חיים פרטים בעלי יחס שטח פנים לנפח גבוה יותר בהשוואה לבני מינים החיים במקומות קרים יותר. משום כך, מחברי המחקר מציעים שההתחממות העולמית היא הגורם למגמות האלה.

צמחים

צמחים מטמיעים פחמן, בייחוד בעונת הצמיחה, וכך מפחיתים את ריכוז הפחמן הדו-חמצני באטמוספירה. התוצאה היא שעליית ריכוזי הפחמן הדו-חמצני אינה אחידה בזמן, אלא בעלת דגם עונתי מובהק. בשל שינוי האקלים צמחים בצפון כדור הארץ מאריכים את עונת צמיחתם (עונת הצמיחה מצפון לאזורים הטרופיים התארכה בקצב של עד יומיים מדי עשור מאז שנות ה-50 של המאה ה-20), בעיקר בגלל הקדמת הלבול, אך גם עקב דחיית השלכת וקמילת הסתיו^[x] של צמחים חד-שנתיים^{[xi],30}. מסיבה זו, ריכוזי הפחמן הדו-חמצני באטמוספירה מתנוודים במשרעת עונתית הנמצאת במגמת התרחבות מאז שנות ה-60³¹.



איור 6

זאב אפור בכרמל. צילום: המארג, ממצלמות תוכנית הניטור הלאומית.

השפעות אקולוגיות של שינוי האקלים

שינויים באזורי תפוצה

מינים ימיים משנים את אזורי התפוצה שלהם עם עליית הטמפרטורה מהר יותר ממינים יבשתיים, ככל הנראה בשל רגישותם הגבוהה לתנאי חום, ובשל היעדר מכשולים להגירה בתווך הימי (שטחי יבשה העשירים במכשולים, כמו רכסי הרים, נחלים, כבישים, יישובים ושטחי חקלאות אינטנסיבית)²³. בעשרות השנים האחרונות ישנן עדויות שמינים יבשתיים רגישים לשינוי האקלים נעים בעיקר לעבר אזורים גבוהים יותר, בעוד שמרכז התפוצה של מינים ימיים מוסט לעבר הקטבים²³.

שינוי האקלים גורם גם להרחבת תפוצה של מינים, לרוב חובבי חום. פוטנציאל ההתבססות של מינים פולשים, רבים מהם ממקורות טרופיים חמים, גדל עם עליית הטמפרטורות באזורים רבים בכדור הארץ²⁴. רוב העדויות לכך עולות מפרוקי רגליים מעבירי מחלות (בשל חשיבות הנושא לאדם). לדוגמה, יתוש-יום מצרי (*Aedes aegypti*), וקטור (מעביר^[ix]) של מחלות נגיפיות כגון קדחת דנגי וזיקה, הגדיל את תחום תפוצתו מאות קילומטרים צפונה. ככלל, נמצאו הבדלים במאפייני זמן ומרחב של התפשטות

[ix] וקטור (מעביר, vector) - של מחלה הוא יצור חי המשמש פונדקאי או נשא של מחוללי מחלות כגון נגיפים וחיידקים.

[x] קמילת הסתיו (הצעה לתרגום המונח הלועזי plant senescence) - תהליך ההזדקנות והתמותה של צמחים חד-שנתיים בסתיו, במערכות אקולוגיות שהחורף בהן הוא העונה הקשה.

[xi] צמחים חד-שנתיים (annual plants) - מיני צמחים המשלימים את מחזור חייהם, מצמח בוגר לזרע, במשך שנה או פחות.

ומשרפות תכופות - שני גורמים שצפויים לשנות מהותית את המגוון הביולוגי בחורש תוך עשורים ספורים³⁸. כשבוחנים את השינוי לאורך הזמן בכיסוי הצומח בחבל הים תיכוני בישראל, נראית כביכול תמונה הפוכה, המצביעה על כך שצמחים מעוצים הולכים ומתפשטים³⁹. הסיבה לכך קשורה, ככל הנראה, להפחתה משמעותית ברעייה ובכריתה, המאפשרת שיקום של הצמחייה הטבעית אחרי שנים רבות של דיכוי.

אזורי מחיה ותפוצה

ישנה הערכה המבוססת על מודלים אקולוגיים, ולפיה המינים הרגישים לשינוי האקלים יועזו צפונה ומערבה, לעבר אזורי קרירים וגשומים יותר, כדי להישאר באקלים דומה לזה שהם חיים בו כיום. להערכת המומחים, האזור הרגיש ביותר לשינוי אקלים בישראל הוא אזור הגבול בין החבל המדברי לחבל הים תיכוני⁴⁰. עם זאת, בניסוי שבחן את השפעת המשקעים על הצומח לאורך מפל המשקעים בין הגליל העליון לצפון הנגב, לא נמצאו הבדלים בביומסה ובעושר המינים. גם בחלקות שהמשקעים בהן צומצמו ב-30% וגם בחלקות שקיבלו תוספת של 30% משקעים, לא נמצא הבדל אף לאחר תשע שנות ניסוי⁴¹. מכך הסיקו החוקרים שחברות הצומח החד-שנתי בארץ עמידות להפחתת משקעים בקנה המידה הצפוי, לפחות בטווח של מספר שנים, אם כי טרם ברור כיצד הצמחים מצליחים לעמוד בפני בצורות ממושכות כאלה. במחקר המשך, שבחן אם הסיבה לכך היא בנק זרעים^[xiii] גדול, נמצא כי רק שלושה מתוך 18 מיני צמחים חד-שנתיים הנפוצים באזור המחקר נוטים לפתח בנק זרעים גדול יותר בסביבות צחיחות⁴². לעומת זאת, בניסוי המשך נוסף, שדימה בצורת חריפה (הפחתה של כשני שלישים מכמות המשקעים) נמצאה הפחתה מובהקת בביומסה ובעושר המינים של צמחים חד-שנתיים תוך שנה אחת⁴³.

מחקר נוסף של השפעות שינוי האקלים על הצומח בספר המדבר נערך בתחנה למחקר אקולוגי ארוך-טווח בפארק סירת שקד הסמוך לאופקים (155 מ"מ גשם בשנה בממוצע)⁴⁴. החוקרים מדדו בין השנים 1994-2013 את המשקעים, הטמפרטורה, מהירות הרוח והלחות היחסית, וכן את השפע של הצמחייה. החוקרים מצאו כי תוך 20 שנה התחממו הלילות בכארבע מעלות (מ-12 ל-16 מעלות), הלחות היחסית פחתה (מ-80% ל-63%), הרוח נחלשה (מ-2.6 מטר לשנייה ל-2.1 מטר לשנייה בממוצע), והאידוי-דיות עלה בכ-9%. מחקר נוסף בפארק סירת שקד מצא כי לאחר תקופת בצורת ממושכת בשנים 2006-2008 שיחים התייבשו ומתו בהמוניהם (אומדן של 90% תמותה בקיץ 2008) במדרונות חסרי אבנים⁴⁵, אך הצליחו לשרוד במדרונות שהיו בהם אבנים⁴⁶.

בשל מיקומה הגיאוגרפי, ישראל היא גבול תפוצה עולמי למינים רבים^{47,48,49}. רוב אוכלוסיות קצה גבול תפוצה נוטות להיות רגישות לשינויים בתנאי הסביבה, בהם שינוי האקלים⁵⁰. לדוגמה, החרמון הוא גבול תפוצה דרומי של מספר מיני צמחים ובעלי חיים, ושינוי האקלים עשוי להוביל להכחדת מינים המוגבלים

שיבוש בסנכרון ההדדי בין מינים בשל שינוי אקלים

עונות השנה משפיעות על ההתפתחות וההתנהגות של צמחים ובעלי חיים. למשל: צמחים מלבליים כתלות בלחות הקרקע ומבצעים פוטוסינתזה כתלות בעוצמת קרינת השמש; חרקים מאביקים מגיחים מהגלמים בסנכרון עם פריחה; עטלפים נכנסים לתרדמת חורף עם התקררות מזג האוויר. מינים שונים מושפעים באופנים שונים, והדבר תלוי בסמן העונתי שלהם ובגורם הסביבתי המגביל את פעילותם בחלק מהשנה³². למשל, עופות המתחילים לנדוד דרומה עם התקצרות שעות האור צפויים להמשיך לנדוד במועדים קבועים, אולם צמחים חד-שנתיים הקמלים מדי קיץ צפויים להקדים לנבול עם ההתחממות העולמית. מינים התלויים זה בזה אך נסמכים על סמנים עונתיים שונים (או בעלי רגישות שונה לאותם הסמנים) עלולים לצאת מהסנכרון ההדדי הקיים ביניהם. לדוגמה, חרקים מאביקים עלולים להגיח מהגלמים לפני תחילת הפריחה, וציפורים טורפות חרקים עלולות לקנן לאחר שיא פעילות החרקים.

עופות נודדים מתזמנים את מועד הגעתם לאתרי הרבייה, כך שתקופת האכלת הגוזלים תחפוף לתקופת שיא המזון - חרקים, זרעים ועוד. מטא-אנליזה שניתחה מחקרים מרחבי העולם מצאה כי שינוי האקלים גורם למיני עופות נודדים להקדים בערך ביומיים את הגעתם לאתרי הרבייה מדי עשור³³. ההסבר לתופעה טמון בכך שכחלק מהנדידה בת אלפי הקילומטרים בין אתרי החריפה באפריקה לאתרי הרבייה באירופה ובאסיה, רבים מהעופות הנודדים עוצרים למנוחה ולאכילה במספר אתרים בדרך. ככל שהעופות יעצרו לזמן קצר יותר, כך יגיעו מהר יותר לאתרי הרבייה. אולם אין הם יכולים לקצר את משך העצירה ללא הגבלה, כיוון שעליהם להגיע בזמן שזמינות המזון באתרי הקינון נמצאת בשיאה³⁴. שינוי האקלים מרחיק את האתרים המתאימים לרבייה באירופה ובאסיה מאתרי החריפה באפריקה (אזורי אקלים נעו לכיוון הקטבים - הצפוני והדרומי), ומשום כך העופות יזדקקו לעצירות רבות יותר³⁵. לכן, הדרך היחידה שיש לעופות נודדים להקדים את הגעתם לאתרי הרבייה באופן שהולם את קצב שינוי האקלים היא לצאת לדרך מאתרי החריפה מוקדם יותר. עופות שלא היטיבו לתזמן את הגעתם לאתרי הרבייה באביב, אוכלוסייתם הצטמצמה³⁶.

השפעות שינוי האקלים על המגוון הביולוגי בישראל

מערכות אקולוגיות יבשתיות

מומחים למערכות אקולוגיות יבשתיות בישראל העריכו כי עליית הטמפרטורות והפחתת כמויות המשקעים הם המדדים האקלימיים המשפיעים ביותר על הטבע^{37,38}.

צומח

החורש הים תיכוני צפוי להיפגע מבצורות חוזרות ונשנות

[xii] בנק זרעים (seed bank) - מאגר הזרעים המוכנים לנביטה על הצמח, או לרוב, על פני הקרקע או בתוכה.

לאזורים הגבוהים בו.

דוגמאות למינים יבשתיים בישראל הרגישים לשינוי האקלים

תפוצתם של חלזונות יבשה (*Stylommatophora*), החיים באזורים יבשניים, מושפעת מאוד משינויים בכמות המשקעים, ורגישותם להתייבשות נחקרה בהרחבה^{51,52}. 39 מתוך 103 מיני חלזונות היבשה בישראל מאוימים מההתחממות ומהתייבשות אזורי המחיה שלהם⁵³.

רוב פרפרי היום בישראל חיים באזורים הקרירים והגשומים יחסית בין חבלי הארץ⁴⁸. נוסף על כך, עבור 36 מינים ישראל היא גבול תפוצתם הדרומי בעולם. לנוכח השפעת האקלים על תפוצת הפרפרים בארץ מסתמן כי המשך מגמת ההתחממות וההתייבשות בישראל צפוי לדחוק חלק מהמינים מחוץ לגבולות הארץ. 42 מתוך 140 מיני פרפרים המקומיים בישראל מאוימים מההתחממות ומהתייבשות אזורי המחיה שלהם⁵³.

מחקר שבחן את תמותת העצים בישראל בין השנים 1948-2017 מצא עלייה בתמותת העצים, בעיקר בשל בצורות ושרפות. עורכי המחקר מצאו כי השרפה בכרמל בשנת 2010 אחראית לבדה על למעלה מ-15% מכלל תמותת העצים בישראל בתקופה זו. עוד נמצא כי אורנים הסובלים מייובש, פגיעים יותר למזיקים, לרוחות עזות ולשרפות⁵⁴.

מערכות אקולוגיות של מים מתוקים (אקווסיות)

שינוי האקלים צפוי לקצר את העונה שיש בה מים בנחלי אכזב ובבריכות חורף. כפועל יוצא מכך, הזמן שבעלי חיים יוכלו להשלים בו את מחזור חייהם יתקצר, והם עשויים שלא לסיים את מחזור החיים, או לסיים מחזור קצר (למשל, התפתחות מזחל לבוגר) כאשר גודל גופם קטן מהרגיל. גם נחלי איתן עלולים להשתנות: המים צפויים לחדול לזרום בציפות ולהיקוות לבריכות קטנות ומקוטעות לאורך הערוץ. מנגד, התגברות גשמי הזעף והשיטפונות צפויה לשנות את משטרי הזרימה ואף את מבנה הקרקעית וגדות הנהל^{37,38}.

הים התיכון

מקורם של הדגים בים התיכון ושל שאר המגוון הביולוגי בו באוקיינוס האטלנטי, הקר בהרבה מהים התיכון. ישראל שוכנת בצידו המזרחי של האגן, ובאזור זה טמפרטורת המים היא הגבוהה ביותר בים התיכון. המינים החיים כאן נחשבים רגישים במיוחד להתחממות, כיוון שהם נמצאים בגבול הסיבולת האקלימית שלהם: מחקר שבחן 75 מתוך 79 מיני הדגים האנדמיים^(xiii) לים התיכון כולו ולסביבתו הקרובה מצא כי 14 מתוכם (19%) צפויים להיכחד ממנו בשל שינוי האקלים עד סוף המאה ה-21, ו-31 מינים

נוספים (41%) יהיו בסכנת הכחדה (ללא שקלול עקות נוספות, כגון דיג, או לחלופין מאמצי שמירת טבע)⁵⁵. מחקר נוסף מצא כי לכל הפחות 88% ממיני הרכיכות החיות באזור תת-הכרית^(xiv) נעלמו מחופי הים התיכון הישראלי בעשורים האחרונים, ככל הנראה בשל שינוי האקלים⁵⁶. בעלי חיים שוכני מים קרים בים התיכון מעמיקים לאזורים קרים יותר עקב התחממות הים⁵⁷. מחקר שהתבסס על מודל פיזיולוגי של גדילת דגי ים, צופה שגודלם של מרבית המינים שנחקרו יקטן בכ-10% בין השנים 1991-2060 בשל התחממות מי הים, שבתורה תגביר את צריכת החמצן של הדגים, ובה בעת תפחית את כמות החמצן המומס במי הים⁵⁸. אותו מחקר צופה גם כי הירידה הכוללת בגודל הגוף של כלל הדגה (כולל השפעות של שינויי תפוצה) תהיה חמורה יותר בים התיכון בהשוואה לממוצע העולמי, ובאגן המזרחי של הים התיכון היא עשויה להגיע לכדי עשרות אחוזים.

השפעת עליית פני הים צפויה לפגוע באזור הכרית^(xv), בייחוד לנוכח גורמים נוספים המשנים את סביבת הכרית: החמצת פני הים, הנובעת מהתמוססות פחמן דו-חמצני במי הים, והחמרת העוצמה והתדירות של הסופות. כבר כעת מתרחשת התמעטות דרמטית של חלזונות בוני שוניות בחופי הצפון בישראל⁵⁹.



צדפות מתות בחוף הים התיכון בישראל. מחקר שנערך בארץ מצא כי לכל הפחות 88% ממיני הרכיכות החיות באזור תת-הכרית (עד 5 מטר מפני הים) נעלמו מחופי הים התיכון הישראלי בעשורים האחרונים, ככל הנראה בשל שינוי האקלים. צילום: Paolo Albano

הדרעים עשויים לנבש בעונה הקרובה או בשנים הבאות.

(xiii) מין אנדמי (endemic species) – יצור חי בעל תפוצה ייחודית לאזור גיאוגרפי אחד מוגדר.

(xiv) אזור תת-הכרית (subtidal zone) – האזור הימי הסמוך לקו החוף. במאמר המצוטט לעיל תת-הכרית הוגדר כטווח העומקים 10 עד 40 מטר מתחת לפני הים.

(xv) אזור הכרית (intertidal zone) – אזור החוף המושפע מתהליכי גאות ושפל.

סיכום

שינוי האקלים פוגע במגוון הביולוגי, והשפעתו צפויה להמשיך ולהרחיף: שינויים בזמני הפעילות היומיים והעונתיים, הסטה ושינוי של דגמי התנהגות בזמן ובמרחב, שינויים באזורי התפוצה, שיבוש בסנכרון בין מינים שונים ואירועי קיצון אקלימיים או כאלה הנובעים משינוי האקלים, גורמים כולם לתמותה רחבה של אוכלוסיות.

תחום המחקר העוסק בהשפעות שינוי האקלים על המגוון הביולוגי בעולם בכלל ובישראל בפרט עדיין מצומצם, ופערי הידע בנושא רחבים. עם זאת, סיכום המידע המצוי מציג את שינוי האקלים כגורם מרכזי המאיים על המגוון הביולוגי. תחזיות שינוי האקלים צופות התרחבות משמעותית של הפגיעה במגוון הביולוגי בעקבות שינוי האקלים כבר בעתיד הקרוב. בישראל המגוון הביולוגי נתון לאיום גובר בשל עלייה חדה בגודל אוכלוסיית האדם ופיתוח נרחב ומואץ. אובדן בתי גידול, קיטוע, זיהום האוויר, המים והאור והתפשטות מינים פולשים ומינים מתפרצים מובילים לפגיעה ישירה ועקיפה במגוון הביולוגי ולשיבוש המערכות האקולוגיות. שינוי האקלים המתעצם מחליש עוד את המערכת האקולוגית ואת המגוון הביולוגי בישראל.



זהרון הדור (*Pterois miles*) גוסס באירוע תמותה המוני של דגים שהתרחש במפרץ אילת בקיץ 2017 בעקבות התחממות חריגה של יותר מ-4 מעלות ביומיים וחצי. חוקרים מעריכים שתופעות כאלה עלולות להתרחש בתכיפות גדולה יותר ככל שמשבר האקלים יחמיר. צילום: אריק דיאמנט

ייתכן שהתחממות הים בישראל מאיצה את קצב החדירה ומשפרת את סיכויי ההתבססות של מינים פולשים מים סוף החם יותר, שמגיעים דרך תעלת סואץ (הגירה לספסית)⁵⁷. סקירה מקיפה על פלישות ביולוגיות בים התיכון מצאה כי הקצב שלהן התגבר בעשורים האחרונים בשל הרחבת תעלת סואץ והגידול בפעילותה, דלדול הפאונה המקומית באגן הלבנט ותנאי האקלים המתחממים, המקילים על התבססותם של מינים טרופיים⁶⁰.

ים סוף

השונית במפרץ אילת היא בין שונות האלמוגים הצפונית בעולם, והיא מתקיימת בטמפרטורת מים נמוכה יחסית לשונות באזורים אחרים בעולם. בקיץ 2017 התרחשה תמותה יוצאת דופן בדגי מפרץ אילת, בעיקר טורפים ואוכלי פגרים. נמצא כי גורם התמותה הוא התפרצות החיידק *Streptococcus iniae* שנבעה מהתחממות חריגה של כ-4.2 מעלות בתוך יומיים וחצי בלבד. הגם שהטמפרטורה של מי הים (28.6 מעלות) לא הייתה חריגה בקיץ⁶¹, התחממות מהירה של המים היא גורם עקה (stress) אצל דגים, והיא מחלישה את מערכת החיסון שלהם ומגבירה את פגיעותם לחיידקים. אירועי קיצון מסוג זה צפויים להתרחש בתדירות גדלה עם שינוי האקלים. אירוע קיצון נוסף התרחש במרץ 2020: סערה ימית חזקה פגעה במפרץ אילת, וגרמה לפגיעה בשונית הרדודה שבשמורת חוף האלמוגים ולירידה של כ-10% בכיסוי האלמוגים החיים בה⁶². אירועים אלה מדגימים כיצד העלייה הצפויה בתדירות אירועי הקיצון עלולה לפגוע בשונית האלמוגים.

במחקר שנערך על עמידות האלמוגים באילת לעומת שונות אלמוגים שונות, נמצא כי אלמוגי צפון ים סוף עמידים לגלי חום יותר מרוב השונות בעולם, ואף יותר משונות במרכז ים סוף⁶³. כיום ישנו פער של כחמש מעלות בין טמפרטורת המים היממתית המרבית הממוצעת באוגוסט (27.2 מעלות) לבין הטמפרטורה שאלמוגי צפון ים סוף עוברים בה הלבנה (32 מעלות)⁶⁴. בשל כך, הציעו חוקרים כי שונית מפרץ אילת היא אתר מקלט פוטנציאלי למיני אלמוגים מפני התחממות ימים ואוקיינוסים הגורמים להלבנה (bleaching) ברוב שונות העולם⁶⁵.

תודות:

הכותבים מודים לאסף הוכמן, איציק יוסף, נגה קרונפלד-שור, תמר רביב ומרסלו שטרנברג על תרומתם לכתיבת הפרק.

לציטוט הפרק:

קומאי א, בן-משה נ, רנן א. 2022. שינוי האקלים והשפעתו על המגוון הביולוגי. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

מקורות

14. Williams JW, Huntley B, Seddon AWR (2022). Climate sensitivity and ecoclimate sensitivity: Theory, usage, and past implications for future biospheric responses. *Current Climate Change Reports* 8: 1-16.
15. Urban MC, Boccia G, Hendry AP, Mihoub J-B, Perer G, Singer A, Bridle JR, Crozier LG, De Meester L, Godsoe W, Gonzalez A, Hellmann JJ, Holt RD, Huth A, Johst K, Krug CB, Leadley PW, Palmer SCF, Pantel JH, Schmitz A, Zollner PA, Travis JMJ (2016). Improving the forecast for biodiversity under climate change. *Science* 353: aad8466.
16. Thuiller W, Lavorel S, Araújo MB (2005). Niche properties and geographical extent as predictors of species sensitivity to climate change: Predicting species sensitivity to climate change. *Global Ecology and Biogeography* 14: 347-357.
17. Urban MC, Zarnetske PL, Skelly DK (2017). Searching for biotic multipliers of climate change. *Integrative and Comparative Biology* 57: 134-147.
18. Belmaker M (2017). The southern Levant during the last glacial and zooarchaeological evidence for the effects of climate-forcing on hominin population dynamics. In: *Climate Change and Human Responses*. Monks G (Ed). Netherlands, Dordrecht: Springer. pp 7-25.
19. Samuels JX, Hopkins SSB (2017). The impacts of Cenozoic climate and habitat changes on small mammal diversity of North America. *Global and Planetary Change* 149: 36-52.
20. Angert AL, Bontrager MG, Ågren J (2020). What do we really know about adaptation at range edges? *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics* 51: 341-361.
21. Heller J, Arad Z (2009). Land snails of the land of Israel: Natural history and a field guide. Sofia: Pensoft.
22. Boitani L, Phillips M, Jhala Y (2018). *Canis lupus*. In: The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e.T3746A163508960. 23.
- Lenoir J, Bertrand R, Comte L, Bourgeaud L, Hattab T, Murielle J, Grenouillet G (2020). Species better track climate warming in the oceans than on land. *Nature Ecology & Evolution* 4: 1044-1059.
24. Bellard C, Thuiller W, Leroy B, Genovesi P, Bakkenes M, Courchamp F (2013). Will climate change promote future invasions? *Global Change Biology* 19: 3740-3748.
25. Ogden NH, Lindsay LR (2016). Effects of climate and climate change on vectors and vector-borne diseases: Ticks are different. *Trends in Parasitology* 32: 646-656.
26. Meiri S (2011). Bergmann's Rule - what's in a name? *Global Ecology and Biogeography* 20: 203-207.
27. Ohlberger J (2013). Climate warming and ectotherm body size - from individual physiology to community ecology. *Functional Ecology* 27: 991-1001.
28. Gardner JL, Peters A, Kearney MR, Joseph L, Heinsohn R (2011). Declining body size: A third universal response to warming? *Trends in Ecology & Evolution* 26: 285-291.
1. Myers KF, Doran PT, Cook J, Kotcher JE, Myers TA (2021). Consensus revisited: quantifying scientific agreement on climate change and climate expertise among Earth scientists 10 years later. *Environmental Research Letters* 16: 104030.
2. אנגלמן מ (2021). פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים. ירושלים: משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.
3. Masson-Delmotte V, Zhai A, Pirani SL, Connors C, Péan C, Berger S, Caud N, Chen Y, Goldfarb L, Gomis MI, Huang M, Leitzell K, Lonnoy E, Matthews JBR, Maycock TK, Waterfield T, Yelekçi O, Yu R, Zhou B (Eds). (In press). IPCC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
4. IPCC, 2021. Summary for policymakers. In: Masson-Delmotte V, Zhai P, Pirani A, Connors SL, Péan C, Berger S, Caud N, Chen Y, Goldfarb L, Gomis MI, Huang M, Leitzell K, Lonnoy E, Matthews JBR, Maycock TK, Waterfield T, Yelekçi O, Yu R, Zhou B (Eds). (In press). Climate Change 2021: The physical science basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
5. Yosef Y, Aguilar E, Alpert P (2019). Changes in extreme temperature and precipitation indices: Using an innovative daily homogenized database in Israel. *International Journal of Climatology* 39: 5022-5045.
6. Pastor F, Valiente JA, Khodayar S (2020). A warming Mediterranean: 38 years of increasing sea surface temperature. *Remote Sensing* 12: 2687.
7. Shaltout M (2019). Recent sea surface temperature trends and future scenarios for the Red Sea. *Oceanologia* 61: 484-504.
8. יוסף י, בהר"ד ע, אוזן ל, פורשפן א, לוי י (2020). מגמות השינוי בטמפרטורה בישראל - תחזיות עד 2100. השירות המטאורולוגי.
9. יוסף י, בהר"ד ע, אוזן ל, אוסטינסקי-צדקי א, כרמונה י, חלפון נ, פורשפן א, לוי י, סתיו נ (2019). שינוי האקלים בישראל - מגמות עבר ומגמות חזויות במשטר הטמפרטורה והמשקעים. השירות המטאורולוגי.
10. ונגר ד, חלפון נ, יוסף י (2021). מגמות היסטוריות ומגמות חזויות בדפוסי המשקעים בישראל עד סוף המאה הנוכחית. דו"ח מסכם - רשות המים. השירות המטאורולוגי.
11. Terink W, Immerzeel WW, Droogers P (2013). Climate change projections of precipitation and reference evapotranspiration for the Middle East and northern Africa until 2050: Climate change projections for the Middle East and northern Africa. *International Journal of Climatology* 33: 3055-3072.
12. Sales LP, Hayward MW, Loyola R (2021). What do you mean by "niche"? Modern ecological theories are not coherent on rhetoric about the niche concept. *Acta Oecologica* 110: 103701.
13. Hawkins BA, Field R, Cornell HV, Currie DJ, Guégan J-F, Kaufman DM, Kerr JT, Mittelbach GG, Oberdorff T, O'Brien EM, Porter EE, Turner JRG (2003). Energy, water, and broad-scale geographic patterns of species richness. *Ecology* 84: 3105-3117.

- .41 Tielbörger K, Bilton MC, Metz J, Kigel J, Holzzapfel C, Lebrija-Trejos E, Konsens I, Parag HA, Sternberg M (2014). Middle-Eastern plant communities tolerate 9 years of drought in a multi-site climate manipulation experiment. *Nature Communications* 5: 5102.
- .42 Zogas A, Kosman E, Sternberg M (2020). Germination strategies under climate change scenarios along an aridity gradient. *Journal of Plant Ecology* 13: 470–477.
- .43 Alon M, Sternberg M (2019). Effects of extreme drought on primary production, species composition and species diversity of a Mediterranean annual plant community. *Journal of Vegetation Science* 30: 1045–1061.
- .44 Argaman E, Barth R, Moshe Y, Ben-Hur M (2020). Long-term effects of climatic and hydrological variation on natural vegetation production and characteristics in a semiarid watershed: The northern Negev, Israel. *Science of the Total Environment* 747: 141146.
- .45 Sher Y, Zaady E, Ronen Z, Nejdat A (2012). Nitrification activity and levels of inorganic nitrogen in soils of a semi-arid ecosystem following a drought-induced shrub death. *European Journal of Soil Biology* 53: 86–93.
- .46 Stavi I, Rachmilevitch S, Hjazin A, Yizhaq H (2018). Geodiversity decreases shrub mortality and increases ecosystem tolerance to droughts and climate change. *Earth Surface Processes and Landforms* 43: 2808–2817.
- .47 Yom-Tov Y (1988). The zoogeography of the birds and mammals of Israel. In: Yom-Tov Y, Tchernov E (Eds). *The Zoogeography of Israel: The Distribution and Abundance at a Zoogeographical Crossroad*. Dordrecht / Boston / Lancaster: Dr W. Junk Publishers. Kluwer Academic Publishers Group. pp. 389–410.
- .48 Comay O, Ben Yehuda O, Schwartz-Tzachor R, Benyamini D, Pe'er I, Ktalav I, Pe'er G (2021). Environmental controls on butterfly occurrence and species richness in Israel: The importance of temperature over rainfall. *Ecology and Evolution* 11: 12035–12050.
- .49 Matalin AV, Chikatunov VI (2016). The tiger beetles (Coleoptera, Carabidae, Cicindelinae) of Israel and adjacent lands. *ZooKeys* 578: 115–160.
- .50 Vilà-Cabrera A, Premoli AC, Jump AS (2019). Refining predictions of population decline at species' rear edges. *Global Change Biology* 25: 1549–1560.
- .51 Arad Z (2009). Resistance to desiccation and heat. In: Heller J. (ed.). *Land snails of the land of Israel: Natural history and a field guide*. Sofia: Pensoft. pp. 74–93.
- .52 Kadmon R, Heller J (1998). Modelling faunal responses to climatic gradients with GIS: Land snails as a case study. *Journal of Biogeography* 25: 527–539.
- .53 תומר א, פאר י, פאר ג, בן-יהודה ע, בנימיני ד, בירד ט, קומאי א (בהכנה). הספר האדום של פרפרי היום בישראל. בתוך: רנן א (עורך). הספר האדום של חסרי החוליות בישראל. רשות הטבע והגנים, קרן קימת לישראל, מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.
- .54 Klein T, Cahanovitch R, Sprintsin M, Herr N, Schiller G (2019). A nation-wide analysis of tree mortality under climate change: Forest loss and its causes in Israel 1948–2017. *Forest Ecology and Management* 432: 840–849.
- .29 Dubiner S, Meiri S (2022). Widespread recent changes in morphology of Old World birds, global warming the immediate suspect. *Global Ecology and Biogeography* 31: 791–801.
- .30 Piao S, Liu Q, Chen A, Janssens IA, Fu Y, Dai J, Liu L, Lian X, Shen M, Zhu X (2019). Plant phenology and global climate change: Current progresses and challenges. *Global Change Biology* 25: 1922–1940.
- .31 Gulev SK, Thorne PW, Ahn J, Dentener FJ, Domingues CM, Gerland S, Gong D, Kaufman DS, Nnamchi HC, Quaas J, Rivera JA, Sathyendranath S, Smith SL, Trewin B, von Shuckmann K, Vose RS (2021). Changing state of the climate system. In: Masson-Delmotte V, Zhai P, Pirani A, Connors SL, Péan C, Berger S, Caud N, Chen Y, Goldfarb L, Gomis MI, Huang M, Leitzell K, Lonnoy E, Matthews JBR, Maycock TK, Waterfield T, Yelekçi O, Yu R, Zhou B (Eds). (In press). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge and New York: Cambridge University Press. pp. 287–422, Section 2.3.4.1.
- .32 Root TL, Hughes L (2005). Present and future phenological changes in wild plants and animals. In: Lovejoy TE, Hannah L (Eds). *Climate Change and Biodiversity*. Yale University Press, New Haven and London.
- .33 Usui T, Butchart SHM, Phillimore AB (2017). Temporal shifts and temperature sensitivity of avian spring migratory phenology: A phylogenetic meta-analysis. *Journal of Animal Ecology* 86: 250–261.
- .34 Schmaljohann H, Both C (2017). The limits of modifying migration speed to adjust to climate change. *Nature Climate Change* 7: 573–576.
- .35 Howard C, Stephens PA, Tobias JA, Sheard C, Butchart SHM, Willis SG (2018). Flight range, fuel load and the impact of climate change on the journeys of migrant birds. *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 285: 20172329.
- .36 Knudsen E, Lindén A, Both C, Jonzén N, Pulido F, Saino N, Sutherland WJ, Bach LA, Coppack T, Ergon T, Gienapp P, Gill JA, Gordo O, Hedenström A, Lehikoinen E, Marra PP, Møller AP, Nilsson ALK, Péron G, Ranta E, Rubolini D, Sparks TH, Spina F, Studds CE, Saether SA, Tryjanowski P, Stenseth NC (2011). Challenging claims in the study of migratory birds and climate change. *Biological Reviews* 86: 928–946.
- .37 גבאי ע, שטרנברג מ, אנגיל ד, ברנע א, גורן מ, גזית א, גפני ש, גרינצוויג ז, הרשקוביץ י, זהרי ת, יום טוב י, ישראל א, מילשטיין ד, רילוב ג, שטיינהרדט י (2014). האיומים על המגוון הביולוגי בישראל בעידן של שינוי אקלים – קריאה להקמת מרכז לאומי לחקר שינוי האקלים בישראל. *אקולוגיה וסביבה* 2(5): 161–171.
- .38 Sternberg M, Gabay O, Angel D, Barneah O, Gafny S, Gasith A, Grünzweig JM, Hershkovitz Y, Israel A, Milstein D, Rilov G, Steinberger Y, Zohary T (2015). Impacts of climate change on biodiversity in Israel: an expert assessment approach. *Regional Environmental Change* 15: 895–906.
- .39 בן-משה נ, פרלברג א, ליבנה ע, קומאי א, סלינגרה ש, רנן א. 2022. כיסוי הצומח ותצורות הצומח בישראל. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.
- .40 Steinitz H (2010). The effects of global climate change on the distribution of terrestrial mammals in Israel (PhD dissertation). Tel Aviv: Tel Aviv University.

.55

Ben Rais Lasram F, Guilhaumon F, Albouy C, Somot S, Thuiller W, Mouillot D (2010). The Mediterranean Sea as a 'cul-de-sac' for endemic fishes facing climate change: A marine endemic hotspot under threat. *Global Change Biology* 16: 3233–3245.

.56

Albano PG, Steger J, Bošnjak M, Dunne B, Guifarro Z, Turapova E, Hua Q, Kaufman DS, Rilov G, Zuschin M (2021). Native biodiversity collapse in the eastern Mediterranean. *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 288: 20202469.

.57

Chaikin S, Dubiner S, Belmaker J, MacNeil A (2022). Cold-water species deepen to escape warm water temperatures. *Global Ecology and Biogeography* 31: 75–88.

.58

Cheung WWL, Sarmiento JL, Dunne J, Frölicher TL, Lam WWY, Deng Palomares ML, Watson R, Pauly D (2013). Shrinking of fishes exacerbates impacts of global ocean changes on marine ecosystems. *Nature Climate Change* 3: 254–258.

.59

Rilov G (2013). Regional extinctions and invaders' domination: An ecosystem phase-shift of Levantine reefs. In: Rapport de la Commission Internationale pour l'Exploration Scientifique de la Mer Méditerranée 40, Marseilles. pp 783.

.60

Rilov G, Galil BS (2009). Marine bioinvasions in the Mediterranean Sea – History, Distribution and Ecology. In: Rilov G, Crooks JA (Eds). *Biological Invasions in Marine Ecosystems*. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag. pp. 549–575.

.61

Genin A, Levy L, Sharon G, Raitsos DE, Diamant A (2020). Rapid onsets of warming events trigger mass mortality of coral reef fish. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 117: 25378–25385.

.62

שקד י, גנין א (2021). התוכנית הלאומית לניטור מפרץ אילת. דו"ח מדעי לשנת 2020. המכון הבינאוניברסיטאי למדעי הים באילת.

.63

Osman EO, Smith DJ, Ziegler M, Kürten B, Conrad C, El-Haddad KM, Voolstra CR, Suggett DJ (2018). Thermal refugia against coral bleaching throughout the northern Red Sea. *Global Change Biology* 24: e474–e484.

.64

Fine M, Gildor H, Genin A (2013). A coral reef refuge in the Red Sea. *Global Change Biology* 19: 3640–3647.

.65

Kleinhaus K, Al-Sawalmih A, Barshis DJ, Genin A, Grace LN, Hoegh-Guldberg O, Loya Y, Meibom A, Osman EO, Ruch J-D, Shaked Y, Voolstra CR, Zvuloni A, Fine M (2020). Science, diplomacy, and the Red Sea's unique coral reef: It's time for action. *Frontiers in Marine Science* 7: 90.



המארג
התכנית הלאומית
להערכת מצב הטבע



נספח ע/28

פרק ג' בדו"ח המארג הטבע 2022

עמ' 149

פרק ג

שרפות בשטחים
הטבעיים והמיוערים
בישראל

מדרגות חקלאיות (טרסות) חשופות לאחר השרפה בנחל כיסרון, ינואר 2022.
צילום: מרים אפק

תקציר

- תדירות השרפות בישראל נמצאת במגמת עלייה.
- שרפות חוזרות בתדירות גבוהה פוגעות באופן משמעותי במערכות אקולוגיות ומקשות על השתקמותן.
- רוב השטחים שתדירות השרפות בהם גבוהה נמצאים בתחום שטחי אימונים של צה"ל וסמוך להם.
- כ-500 קמ"ר (כ-15%) מהשטחים הטבעיים והמיוערים בחבל הים תיכוני בישראל נשרפו לפחות פעם אחת בין השנים 2015-2021.
- שטחי החורש הים תיכוני נשרפו פחות מתצורות הצומח האחרות - ביחס לשטח היחסי שנשרף בכל אחת מהן, וגם ביחס לשטח של כל אחת מהן בתחום שטחי אש.
- כרבע משטחי הבהות העשבוניות בישראל נשרפו בשבע השנים האחרונות.

רקע

שרפה היא אירוע קיצוני, הפוגע ברוב מרכיבי המערכת האקולוגית-קרקע, פטריות, צמחים ובעלי חיים. מאפייני שטח טבעי שנשרף עשויים להשתנות למשך שנים רבות, ולעיתים אף באופן בלתי הפיך^{1,2,3,4}.

בעולם ישנה מגמת עלייה בתדירות, בשטח ובעוצמה של שרפות יער ושטחים פתוחים⁵, ומגמה זו חריפה במיוחד באזורים של אקלים ים תיכוני. בישראל פורצות מדי שנה אלפי שרפות בשטחים פתוחים, מתוכן כאלף שרפות ביערות ובחורשים⁶, ומספר גבוה אף יותר בשטחי בתה ושיחייה (גריגה). רובן פוגעות בשטח מצומצם ולמשך זמן קצר, אך אחת למספר שנים פורצות שרפות המכלות שטח גדול במשך מספר ימים. השרפות בישראל הן באופן גורף מעשה ידי אדם, והן פורצות לרוב עקב רשלנות או בזדון⁵. בישראל אין שרפות טבעיות, שכן אין כמעט סופות ברקים בקיץ, כאשר הצמחייה יבשה, ורק מקרים בודדים כאלה תועדו⁷. מגמת העלייה בתדירות השרפות ובעוצמתן צפויה להחריף בישראל בשל שלוש סיבות מרכזיות:

1. עלייה בחומר הבערה בשטחים הפתוחים: כיסוי הצומח המעוצה נמצא במגמת עלייה באזור הים תיכוני ובאזור הצחיח למחצה (ראו פרק "כיסוי הצומח ותצורות הצומח בישראל"). כמו כן, ישנה התבגרות של היערות הנטועים ועלייה בצימוח המשני ביערות אלה¹.
2. עלייה בפעילות אנושית בשטחים הפתוחים: הנורמים האנושיים לשרפות בישראל רבים: אימונים באש חיה בשטחי אימונים צבאיים, רשלנות (למשל זליגת אש משרפה של חומרי גזם חקלאי, ממזבלות לא חוקיות, או בעקבות פעילות מטיילים) ושרפות בזדון (הצתות). צפיפות האוכלוסין הגבוהה והגדלה בישראל מעלה את האינטראקציות של האדם עם השטחים הפתוחים, ובעקבותיהן עולה גם תדירות השרפות.

3. שינוי האקלים:

האקלים הים תיכוני מאופיין בקיצים ארוכים ללא גשמים, שבסופם הצמחייה והקרקע נמצאים במצב יבש המאפשר התלקחות מהירה. מאז שנות ה-80 ניכרת מגמה באזור הים תיכוני בישראל שבה הגשמים הראשונים מגיעים מאוחר יותר מבעבר, תקופת היובש מתארכת, ומספר ימי השרב המלווים ברוחות מזרחיות חזקות עולה^{8,9}. תנאים אלה מעודדים התלקחות של שרפות עזות, וכמה מהשרפות הגדולות ביותר שהתרחשו בישראל נגרמו כששררו תנאים כאלה (למשל השרפה הגדולה בכרמל בחודש דצמבר בשנת 2010). מגמות שינוי האקלים החזיות צפויות להגדיל עוד יותר את תדירות השרפות ואת עוצמתן⁹.

עם זאת, הנחה מקובלת היא שלשרפות יש חלק אינטגרלי בתפקוד מערכות הצומח הטבעיות בארץ, שבמשך אלפי שנים היו חשופות לשרפות חוזרות ונשנות בשל פעילות האדם. השרפות מעודדות נביטה והתחדשות של צומח באזורים שנשטו על ידי עצים ושיחים דומיננטיים בשטח הנשרף, הן פותחות שטחי סבך, ובטווח הארוך אף יכולות להגדיל את המגוון הנופי והביולוגי^{10,11,12,13}. יכולת ההשתקמות של המערכות האקולוגיות מאירוע שרפה תלויה במידה רבה בתדירות ובעוצמה של השרפות: ככל שהתדירות והעוצמה של השרפות עולה, יכולת ההשתקמות של המערכות האקולוגיות נמוכה יותר^{14,15,16}.

תדירות השרפות, עוצמתן והשפעתן על המערכות האקולוגיות משתנות בהתאם לתצורות הצומח השונות. שטחי בתה עשבוניים, למשל, נשרפים ביתר קלות, שכן צמחייה עשבונית יבשה פועלת כדלק לשרפה מהירה. השרפות בשטחים האלה מהירות, ולרוב הן בעוצמה נמוכה שאינה גורמת לפגיעה משמעותית בזרעים ובחלקים התת-קרקעיים של הצמחים שנמצאים בעומק הקרקע ויכולים לשוב ולצמוח¹⁷. לעומת שרפות בשטחי בתה, לשרפות ביערות אורנים ובחורשים ישנה השפעה ארוכת טווח על כלל המערכת האקולוגית שביער, וחלון ההתאוששות הנחוץ להשתקמות המערכת האקולוגית ארוך ומורכב הרבה יותר^{15,18}. עם זאת, מחקרים מראים שעלייה בתדירות השרפות פוגעת ביכולת ההשתקמות של כל המערכות האקולוגיות הים תיכוניות, כולל בתות^{18,19}. לתדירות השרפות במרחב נתון יש השפעה מכרעת על הדינמיקה ארוכת הטווח של חברות הצומח באזור. כאשר שרפות מתרחשות בחורש הים תיכוני, ובפרט ביערות האורנים, בפערי זמן הקטנים מ-15 שנים, מבנה מערכת הצומח עשוי להשתנות בצורה משמעותית. כאשר מרווחי הזמן בין שרפות מצומצמים, עצים שנבטו או צמחו מחדש לאחר אירוע שרפה קודם, עשויים שלא להגיע לבגרות מינית ולחדש את בנק הזרעים. אי לכך, שרפות נשנות מכלות את פוטנציאל הרבייה של העצים. במקרים כאלה חברת הצומח עשויה להשתנות מאזורי חורש לאזורים שהצמחייה השלטת בהם היא של שיחים ועשבוניים¹⁴.

השפעות השרפה על בעלי החיים יכולות להיות ישירות - פגיעה ישירה מהשרפה עצמה, או עקיפות - פגיעה בבית הגידול. השתקמות עולם החי משרפות מושפעת ממידת רציפות השטח עם שטחים שלא נשרפו ושיכולים לספק מקלט לבעלי החיים שנמלטים מהשרפה, ומקור לפרטים שיאכלסו את השטחים

חלק זה בדו"ח מציג את תמונת המצב של השרפות בשטחים הטבעיים והמיוערים בישראל במהלך השנים 2015-2021 מבחינת התפרוסת המרחבית והיקף השרפות, את תדירותן וכן את תצורות הצומח והשטחים המוגנים כשמורות טבע, גנים לאומיים ויערות בניהול הקרן הקימת לישראל (קק"ל).

שנשרפו לאחר שישתקמו²⁰. לכן, אוכלוסיות החיות בשטחים מקוטעים רגישות יותר לשרפות מאשר אלה החיות בשטחי טבע רצופים. נוסף על כך, השתקמות עולם החי בשטחים שנשרפו היא תהליך הדורש זמן, ועלייה בתדירות השרפות לאורך זמן פוגעת בהשתקמות חברות בעלי החיים באזורים שנשרפו¹².



עלייה בתדירות השרפות, כפי שחזוי בישראל, צפויה לפגוע ביכולת ההשתקמות של חורשים ויערות שנשרפים. התחדשות הצומח מספר חודשים לאחר השרפה הגדולה ביער הקדושים באוגוסט 2021: מימין - סתונית היורה (*Colchicum stevenii*), צילום: עמיר בלבן; משמאל - קטלב מצוי (*Arbutus andrachne*), צילום: אנה טרכטנברוט

שיטות ותהליך ניתוח הנתונים

מתרחשות מדי שנה שרפות בקנה מידה נרחב, ובהיותן ב"שטחי הפקר" הן אינן זוכות למענה מהיר. לשרפות האלה גורמים שונים: חישובי סבך לצרכים ביטחוניים, פעילות חקלאית הכוללת שרפת גזם, ושרפות שמקורן מעבר לגבול ומתפשטות לשטח ישראל. ברמת הגולן, למשל, חלק גדול מהשרפות מקורן בשרפות יזומות של רועי צאן בסוריה, שמטרתן לעודד צימוח מהיר של עשב חדש למרעה (מידע בע"פ - גיא סלעי, צבא ההגנה לטבע).

אזור נוסף שתדירות השרפות עלתה בו באופן משמעותי בשנים האחרונות, הוא מרחב "עוטף עזה" (מפה 4). האזור מאופיין בכתמים פזורים של יערות ושמורות טבע, וכל אחד מהם בעל מאפיינים ייחודיים הנובעים ממגוון הקרקעות הנרחב באזור - לס, כורכר וחולות, ומהימצאן באזור מעבר בין המדבר לחבל הים תיכוני ולמישור החוף. החל משנת 2018 הופרחו בלוני תבערה מכיוון רצועת עזה אל שטח ישראל וגרמו לשרפת עשרות קמ"ר של שמורות טבע ויערות בשטח העוטף. במחקר שערכה קק"ל נמצא שבין החודשים אפריל-דצמבר 2020 בלבד נשרפו כ-14% משטחי היערות בניהול קק"ל בטווח של עד 15 ק"מ מגבול הרצועה²¹. במספר יערות בוצעו דילולים וכריתות בעקבות השרפות (נוסף לעצים שהאש עצמה דיללה), ובמקום נוצרו כתמים פתוחים. בסקר של מכון דש"א שבוצע באביב 2021, נמצא שבכתמים החלו להתבסס מיני צומח מקומיים²². במחקר שערכה רט"ג בשטחי שמורות הטבע באזור עוטף עזה, נמצא שמינים פולשים, כדוגמת טיונית החולות (*Heterotheca subaxillaris*) וקייצת קנדית (*Erigeron canadensis*), התפשטו במהירות באזורים השרופים ובקצב גבוה יותר מאשר באזורים שלא נשרפו. נוסף על כך, בשטחים שנשרפו יותר מפעם אחת במהלך השנים, מגוון המינים, השפע, והעושר שלהם היה נמוך באופן מובהק בהשוואה לשטחים שלא נשרפו או שנשרפו פעם אחת. החוקרים העריכו שבשל אופי הקרקעות המחלחלות וכמות המשקעים הנמוכה שיקום השמורות שנשרפו יהיה ארוך יותר מזה של שמורות באזורים צפוניים יותר בישראל. השימוש בשרפות של שטחים טבעיים ויערות כאמצעי טרור נמצא במגמת עלייה בעשור האחרון, בישראל וגם מחוצה לה²³.

מיפוי השרפות מבוסס על ניתוח שרפות ארצי שביצעה רשות הטבע והגנים (רט"ג), ומבוסס על נתוני לוויין ברזולוציה של 10-30 מטר בין השנים 2015-2021. תהליך המיפוי כלל הפעלת מדד לזיהוי שרפות (NBR) על נתוני הלוויין אחת לשבועיים או יותר, בהתאם למידע שהגיע מפקחי השטח של רט"ג. השימוש במדד אפשר לזהות אזורים החשודים כשרופים. השטח החשוד כשרוף נבחן באמצעות שילוב ערוצים ספקטריים שמדגיש באופן חזותי את הניגודיות בין אזורים שמכוסים בצמחייה חיה לאזורים שרופים. לאחר מכן, גבולות האזורים שזוהו כשרופים סומנו באופן ידני כדי ליצור שכבת מידע גיאוגרפי. מיפוי השרפות אומת אל מול הפקחים.

לצורך הדו"ח הוצלבו נתוני מיפוי שטחי השרפות עם מפת תצורות הצומח של המארג (ראו מפה 2 בפרק ב - כיסוי הצומח ותצורות הצומח בישראל).

תמונת מצב מרחבית

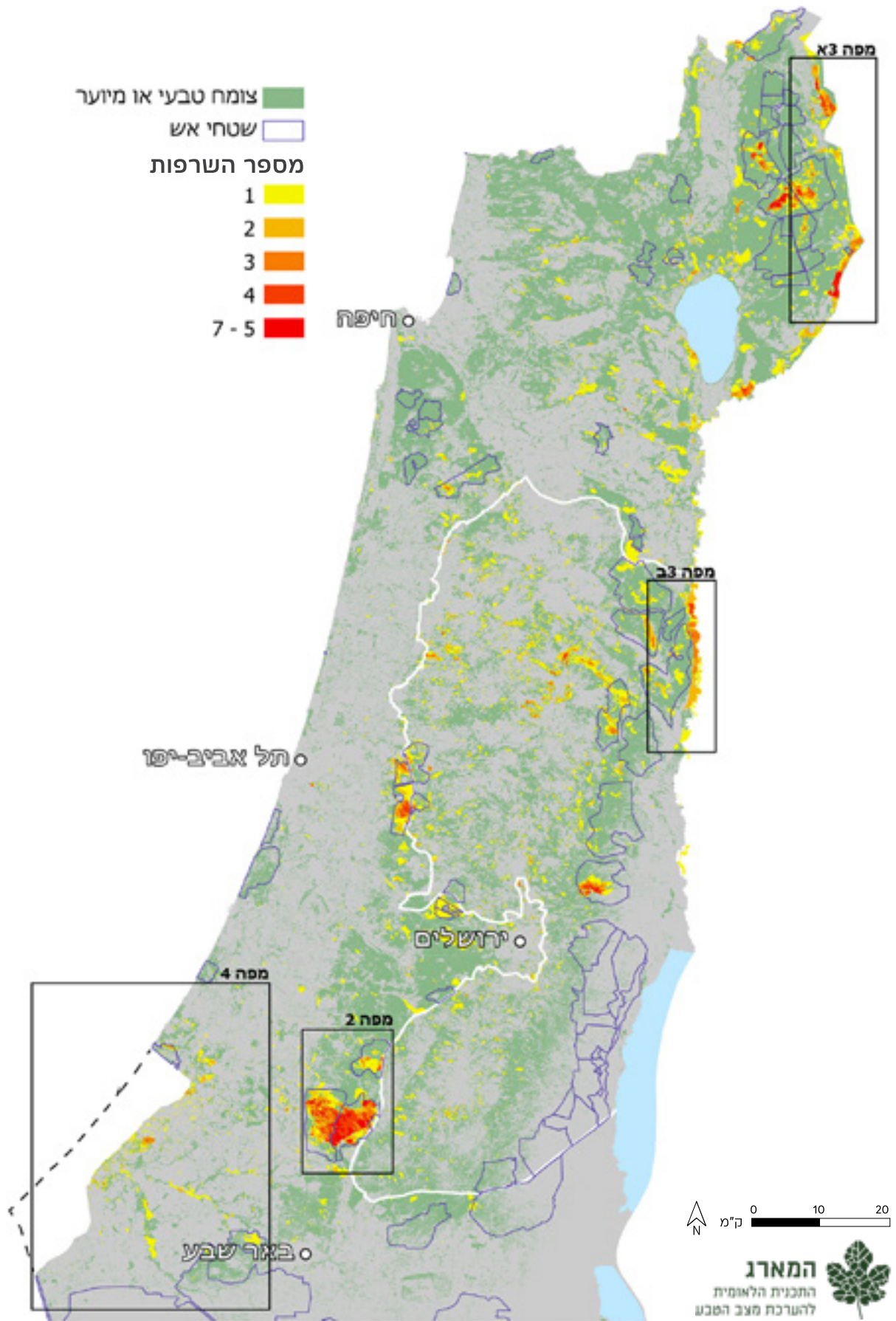
בין השנים 2015-2020 נשרפו, לפחות פעם אחת, כ-500 קמ"ר של שטחים טבעיים או מיוערים בישראל (מפה 1).

השטחים שתדירות השרפות בהם גבוהה הם ברובם שטחים בניהול צה"ל, המשמשים שטחי אימונים ("שטחי אש"). מדובר בעיקר ברמת הגולן, בגלבוע, בשיפולי השומרון ("ציר הגבעות") ובמרחב לכיש שבשפלת יהודה. נתון זה הופיע גם בדו"חות מצב הטבע הקודמים (2015, 2016 ו-2018), והמגמה לא השתנתה. צה"ל נוקט בשנים האחרונות מספר פעולות לצמצום השרפות בשטחי האש. במרחב לכיש נעשות פעולות כאלה החל משנת 2016, והן כוללות שימוש בשרפות יזומות בשטחים מועדים לשרפה (בעיקר סביב מטווחים) כדי למנוע התלקחות שרפות והתפשטותן לשטחים נרחבים. משנת 2018 ניכרת מגמה של צמצום מספר השרפות והיקפן במרחב, ככל הנראה בעקבות פעולות אלה (מפה 2).

תדירות השרפות גבוהה גם סמוך לגבולות ירדן וסוריה (מפה 3 א ו-ב). באזורים אלה, הנמצאים לעיתים מעבר לגדר המערכת,

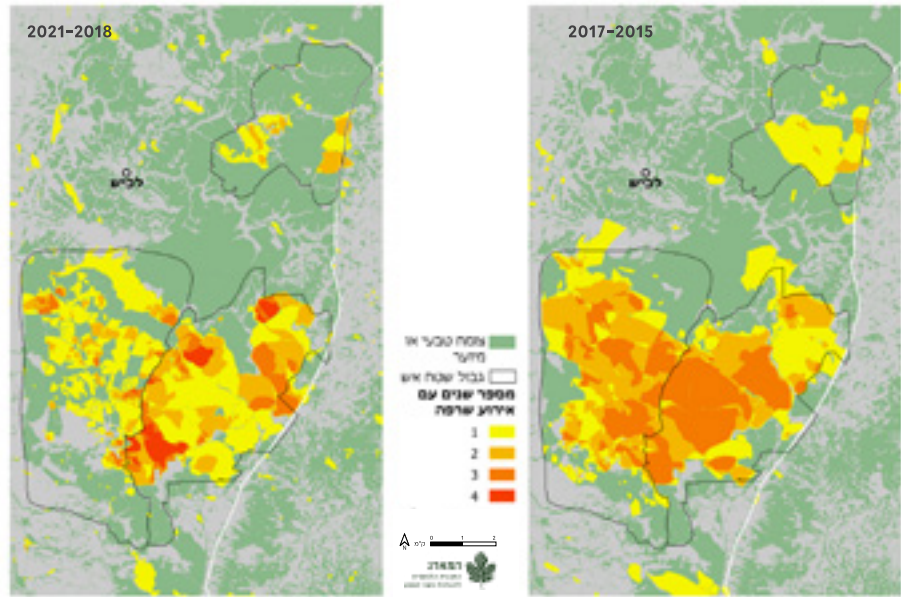


שרפה בשטחי בתה באזור לכיש. בין השנים 2015-2021 נשרפו כרבע משטחי הבתה בישראל לפחות פעם אחת. צילום: יוסי הראל



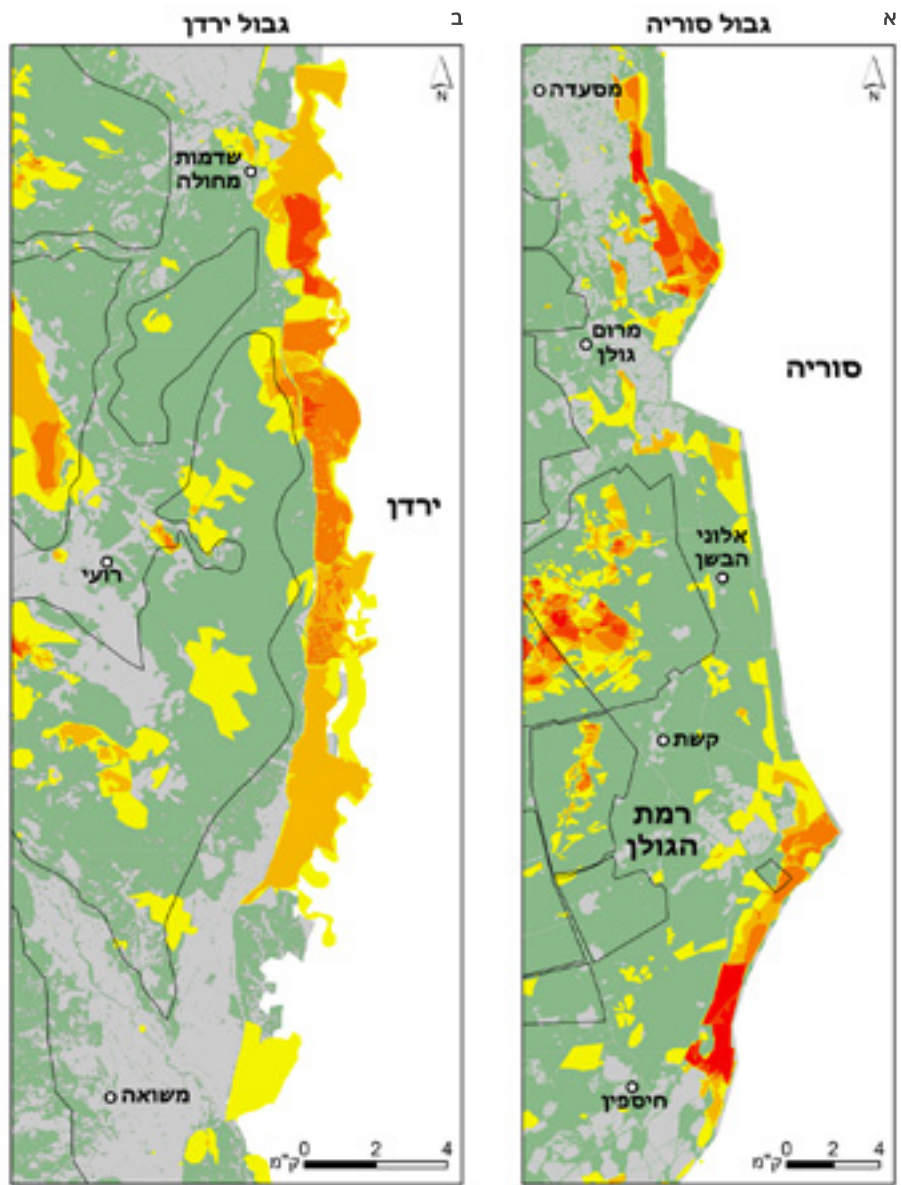
מפה 1

שטחים טבעיים ושטחי יער שנשרפו במהלך השנים 2015-2021 ותדירות השרפות בהם. מפות מפורטות לאזורים המוקפים מופיעות בהמשך.



מפה 2

תדירות שרפות בשטחי אש במרחב לכיש: בשנים 2017-2015 (ימין) ובשנים 2021-2018 (שמאל).



מפה 3

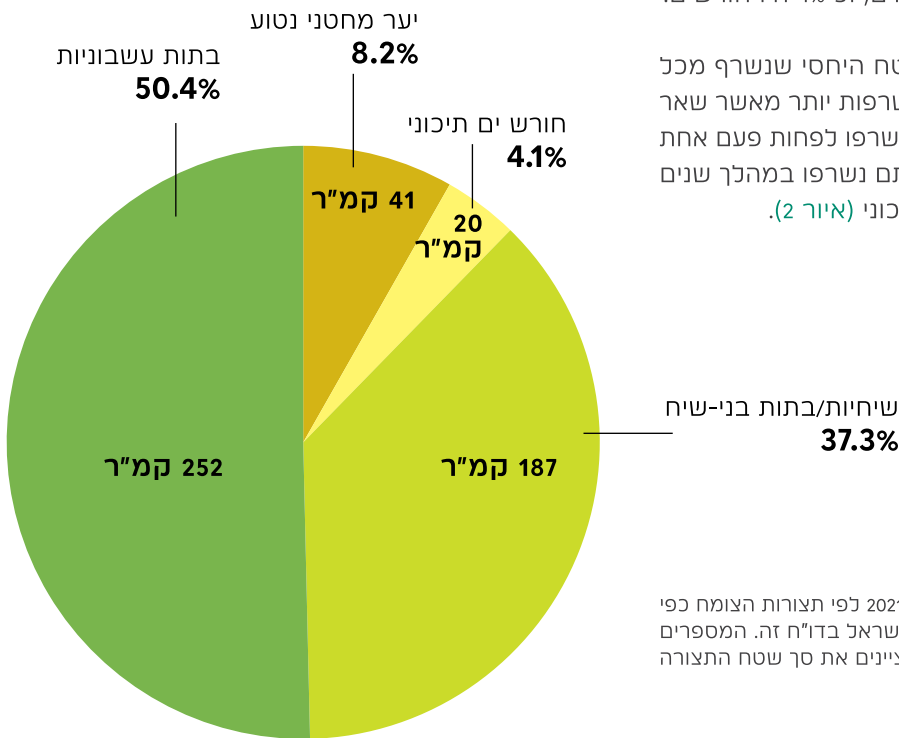
שרפות בשטחים טבעיים ומיוערים באזורים סמוכי גבול בשנים 2021-2015: (א) גבול סוריה; (ב) ירדן.



מה נשרף?

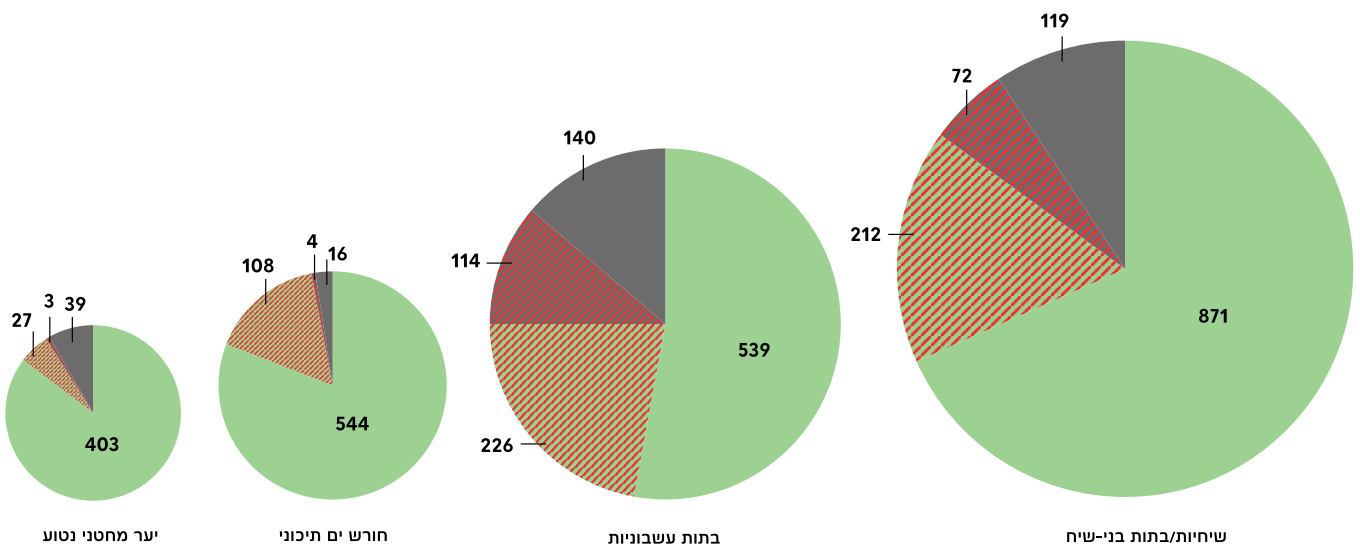
כמחצית מהשטחים שנשרפו לפחות פעם אחת בין השנים 2015-2021 היו בתות עשבוניות (איור 1). כ-37% היו שטחי שיחיות/בתות בני-שיח, כ-8% היו יערות נטע-אדם, וכ-4% היו חורשים.

בהשוואה בין תצורות הצומח לפי השטח היחסי שנשרף מכל אחת מהן, עולה שהבתות העשבוניות נשרפות יותר מאשר שאר תצורות הצומח - כרבע משטחי הבתה נשרפו לפחות פעם אחת במהלך שבע השנים האחרונות, ולעומתם נשרפו במהלך שנים אלה 3% בלבד משטחי החורש הים תיכוני (איור 2).



איור 1

חלוקת השטחים שנשרפו במהלך השנים 2015-2021 לפי תצורות הצומח כפי שמופגש בפרק כיסוי הצומח ותצורות הצומח בישראל בדו"ח זה. המספרים מציינים את השטח שנשרף בקמ"ר. אחוזים מציינים את סך שטח התצורה שנשרף מכלל השטח השרוף.



■ לא נשרף, לא בשטח אש ■ נשרף, בשטח אש
■ לא נשרף, בשטח אש ■ נשרף, לא בשטח אש

איור 2

שטח תצורות הצומח בקמ"ר וסך השטח שנשרף לפחות פעם אחת בין השנים 2015-2021, וחפיפה עם שטחי אש.

בשקלול כלל השטחים שנשרפים מדי שנה, חלקן היחסי של תצורות הצומח בשטחים אלה (מפה 2 בפרק שימושי קרקע בישראל [תכסית]) וחלקן היחסי הנשרף בשטחי אש (איור 2 וטבלה 1), עולה שהחורש הים תיכוני נשרף פחות משאר תצורות הצומח ביחס לשטחו הכולל (טבלה 2). הבתות העשבוניות הן הדליקות ביותר, ונשרפות (יחסית לשטחן) בממוצע פי 22.7 יותר מהחורש, לאחר מכן שטחי השיחיות ובתות בני-השיח (פי 11.5), ואילו היער המחטני נשרף פי 2.7 יותר מהחורש.

שטח תצורת הצומח בתחום שטחי אש (% מכלל שטח התצורה בישראל)	שטח התצורה שנשרף בשטחי אש (% מכלל שטח התצורה בשטחי אש)
יער מחטני נטוע	30 קמ"ר (6%)
חורש ים תיכוני	112 קמ"ר (17%)
שיחיות/בתות בני-שיח	284 קמ"ר (22%)
בתות עשבוניות	340 קמ"ר (33%)

טבלה 1

שטחי תצורות הצומח שנשרפו בשטחי אש במהלך השנים 2015-2021.

תצורת צומח	שנה								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	ממוצע	סטיית תקן
חורש ים תיכוני	1							1	0
יער מחטני נטוע	1.5	2.7	1.9	1.8	4.8	2.7	3.6	2.7	1.2
שיחיות/בתות בני-שיח	19	10.7	15.8	8.6	12.7	7.6	6.1	11.5	4.7
בתות עשבוניות	32.6	12.8	25.3	16.1	45.2	17.8	9	22.7	12.7

טבלה 2

רפורציית השטח שנשרף מכל תצורת צומח בכל שנה יחסית לחורש הים תיכוני.

תודות:

הכותבים מודים ללאה ויטנברג, דן מלקינסון וגיא סלעי על תרומתם לכתיבת הפרק.

לציטוט הפרק:

בן-משה נ, ליבנה ע, גוק ע, קומאי א, סלינגרה ש, רנן א. 2022. שרפות בשטחים הטבעיים והמיוערים בישראל. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מנמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

מקורות

16. Pausas JG (2001). Resprouting vs seeding - A Mediterranean perspective. *Oikos* 94: 193-194.
17. קותיאל פ (1992). השפעת שרפות על מערכות אקולוגיות ים-תיכוניות בישראל. *אופקים בגאוגרפיה* 35/36: 59-67.
18. Pausas JG, Llovet J, Rodrigo A, Vallejo R (2008). Are wildfires a disaster in the Mediterranean basin? A review. *International Journal of Wildland Fire* 17: 713-723.
19. מלקיסון ד, ויטנברג ל (2015). שרפות נשנות בשטחים הפתוחים ברמת הגולן - השלכות נאומורפולוגיות ואקולוגיות. דו"ח מדעי שנתי מסכם. מוגש למשרד המדע, הטכנולוגיה והחלל.
20. Cushman SA, Wasserman TN, McGarigal K (2011). Modeling landscape fire and wildlife habitat. In: McKenzie D, Miller C, Falk DA. *The Landscape Ecology of Fire*. Springer Netherlands. pp. 223-245.
21. Salvoldi M, Siaki G, Sprintsin M, Karnieli A (2020). Burned area mapping using multi-temporal sentinel-2 data by applying the relative differenced aerosol-free vegetation index (RdAFRI). *Remote Sensing* 12: 2753.
22. עומרי ש, בן נתן ד, מנדלסון ע, גיל ה, אנמר ל, טלמון ע, רון מ, כגן ג, חמלין י, פרלברג א, רומם א, רמון א (2021). חבל אשכול - סקר, ניתוח והערכה של טבע, נוף ומורשת האדם. מכון דש"א, מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.
23. Besenyö J (2019). Inferno terror: Forest fires as the new form of terrorism. *Terrorism and Political Violence* 31: 1229-1241.
1. Wittenberg L, Malkinson D (2009). Spatio-temporal perspectives of forest fires regimes in a maturing Mediterranean mixed pine landscape. *European Journal of Forest Research* 128: 297-304.
2. Inbar A, Lado M, Sternberg M, Tenau H, Ben-Hur M (2014). Forest fire effects on soil chemical and physicochemical properties, infiltration, runoff, and erosion in a semiarid Mediterranean region. *Geoderma* 221: 131-138.
3. Arcenegui V, Mataix-Solera J, Guerrero C, Zornoza R, Mayoral AM, Morales J (2007). Factors controlling the water repellency induced by fire in calcareous Mediterranean forest soils. *European Journal of Soil Science* 58: 1254-1259.
4. Diaz-Delgado R, Lloret F, Pons X, Terradas J (2002). Satellite evidence of decreasing resilience in Mediterranean plant communities after recurrent wildfires. *Ecology* 83: 2293-2303.
5. Cruz H, Jácome S, Gualotuña T, Marcillo D, Fonseca C (2021). Causes and variables of forest fires, a brief review of the ecuadorian case. *Multidisciplinary International Congress on Science and Technology*. pp 397-410. Springer.
6. לוי ש, דיסני ד, שכטר מ, נאמן ג (2018). הגורמים לשרפות ביערות ובחורשים בישראל ועלות כיבוי. *אקולוגיה וסביבה* 29: 42-48.
7. Paz S, Inbar M, Kutiel H, Malkinson D, Tessler N, Wittenberg L (2016). Wildfires in the eastern Mediterranean as a result of lightning activity - A change in the conventional knowledge. *International Journal of Wildland Fire* 25: 592-596.
8. Ziv B, Saaroni H, Pargament R, Harpaz T, Alpert P (2014). Trends in rainfall regime over Israel, 1975-2010, and their relationship to large-scale variability. *Regional Environmental Change* 14: 1751-1764.
9. Turco M, Levin N, Tessler N, Saaroni H (2017). Recent changes and relations among drought, vegetation and wild fires in the Eastern Mediterranean : The case of Israel. *Global and Planetary Change* 151: 28-35.
10. פרבולוצקי א (1992). החורש הים-תיכוני: רקע כללי סיכום ספרות. הוצאת החברה להגנת הטבע.
11. Naveh Z (1973). The ecology of fire in Israel. Annual Tall Timber Fire Ecology Conference. pp. 131-170.
12. Izhaki I (2012). The impact of fire on vertebrates in the mediterranean basin: An overview. *Israel Journal of Ecology* 58: 221-233.
13. Brotons L, Herrando S, Martin J (2004). Bird assemblages in forest fragments within Mediterranean mosaics created by wild fires. *Landscape Ecology* 19: 663-675.
14. Malkinson D, Wittenberg L, Beeri O, Barzilai R (2011). Effects of repeated fires on the structure, composition, and dynamics of Mediterranean Maquis: Short- and long-term perspectives. *Ecosystems* 14: 478-488.
15. Tessler N, Sapir Y, Wittenberg L, Greenbaum N (2016). Recovery of Mediterranean vegetation after recurrent forest fires: Insight from the 2010 forest fire on mount Carmel, Israel. *Land Degradation & Development* 27: 1424-1431.

נספח ע/29

פרק א' בדו"ח המארג הטבע 2022

עמ' 160

דו"ח מצב הטבע

ישראל 2022 | מגמות ואיומים



עורך ראשי

נועם בן-משה

עריכה

איתי רנן

כתיבה

נועם בן-משה, רון חן, אמיר פרלברג, אור קומאי, איתי רנן

עיבוד וניתוח נתונים

נועם בן-משה, רון חן, עידו ליבנה, שירה סלינגרה, אור קומאי

חישה מרחוק

עידו ליבנה

ממ"ג וקרטוגרפיה

מיכל קורן, רשף מוריה

צוות המארג

מאיה אמיר, זהר אפק, נועם בן-משה, רייל הורביץ, רון חן, אורי ישמח, עידו ליבנה, איתי נמיר, שירה סלינגרה, אור קומאי, יערה קנט

מנהל המארג

איתי רנן

ועדת ההיגוי

תמר דיין (מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב) יהל פורת (קרן קימת לישראל) אנה טרכטנברוט (המשרד להגנת הסביבה) דותן רותם (רשות הטבע והגנים)

מנהלת המארג

גדי לוין (האקדמיה הלאומית למדעים) תמר דיין (מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב) יהושע שקדי (רשות הטבע והגנים) גלעד אוסטרובסקי (קרן קימת לישראל) אלון זס"ק (המשרד להגנת הסביבה) חנוך אילסר (יד הנדיב)

עריכת לשון

ענבר קמחי-אנגרט

עיצוב גרפי

רתם פלג (Retama Creative Design)

תמונת שער

עמר צור (AirWorks Aerial Photography)

תודות

דו"ח מצב הטבע מבוסס על תרומתם של רבים וטובים – בשיחות ובכתב, בהפניות למקורות, בהערות על החומר הכתוב ובהמלצות לשיטות עבודה. הסליחה עם מי ששמו נשמט בטעות.

ייעוץ מקצועי

ניר אנגרט (רשות הטבע והגנים), יגיל אסם (מנהל המחקר החקלאי-מרכז וולקני), אביב אייזנבנד (קרן קימת לישראל), ענבל איילון (תוכנית הניטור הלאומית במפרץ אילת), עומר בן אשר (משרד החקלאות ופיתוח הכפר), עדי בן-נון (האוניברסיטה העברית בירושלים), גלעד בן צבי (מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב), עינת ברונשטיין (קרן קימת לישראל), ערן ברקוביץ' (משרד האנרגיה), ליהי ברקן (החברה להגנת הטבע), עדנה גוק (רשות הטבע והגנים והאוניברסיטה העברית בירושלים), עמית דולב (רשות הטבע והגנים), אסף הוכמן (האוניברסיטה העברית בירושלים), לאה ויטנברג (אוניברסיטת חיפה), אסף זנזורי (החברה להגנת הטבע), נעמה טסלר, רותי יהל (רשות הטבע והגנים), איציק יוסף (השירות המטאורולוגי הישראלי), גל כגן, נעם לוין (האוניברסיטה העברית בירושלים), נעם לידר (רשות הטבע והגנים), דן מלקינסון (אוניברסיטת חיפה), עמית מנדלסון (מכון דש"א), גיל סיאקי (קרן קימת לישראל), גיא סלעי (צבא ההגנה לטבע), אבי פרבולוצקי (מנהל המחקר החקלאי-מרכז וולקני), אמיר פרלברג (מכון דש"א), נגה קרונפלד-שור (אוניברסיטת תל אביב והמשרד להגנת הסביבה), תמר רביב (המשרד להגנת הסביבה), אורי רמון (מכון דש"א), ניצן שגב (מו"פ מדבר וים המלח), יוסי שחר (קרן קימת לישראל), מרסלו שטרנברג (אוניברסיטת תל אביב), מיטל שמיר (צה"ל)

צוות מלווה מטעם מוזיאון הטבע

גלית בנשחר-עבדי, עדי גוב, תמר דיין, לחן יוסף, עדי כץ-שפירא, אנדריי לפיקוב, מורן מימוני, דורון נינו, דנה סילורה-שריר, אלון ספן, תמר צדוק, ערן קידר, אנסטסיה קרפנקו

צוות המארג – דו"ח 2018

הראל דן, רון דרורי, רון חן, אירינה לוינסקי, מיכל שורק, הילה שמון, עידן שפירא

מקורות חיצוניים לנתונים ולשכבות

רשות הטבע והגנים, קרן קימת לישראל, המרכז למיפוי ישראל, האוניברסיטה העברית בירושלים, מנהל התכנון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, השירות המטאורולוגי הישראלי, החברה להגנת הטבע

ציטוט מומלץ

בן-משה נ, רנן א (עורכים). 2022. דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

פרק א

שימושי קרקע בישראל (תכסית)

שימושי קרקע מגוונים באזור הר תבור.
צילום: עמר צור - AirWorks Aerial Photography

תקציר

האקולוגיות ועל המגוון הביולוגי. התמרת השטחים הפתוחים לשימושי קרקע לצורכי האדם נחשבת כאיום העכשווי המשמעותי ביותר על הטבע בעולם². בישראל, מדינה קטנה ובה צפיפות האוכלוסין הגבוהה גדלה משנה לשנה³, קצב האובדן והקיטוע של השטחים הפתוחים גבוה במיוחד: בדו"ח של הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכליים (OECD) מ-2018 שבדק את התמרות הקרקע של השטחים הפתוחים לשטחים בנויים וסלולים במדינות ה-OECD וה-G20, נמצא שישראל נמצאת במקום השלישי אחרי דרום קוריאה ואינדונזיה בקצב הגריעה של השטחים הפתוחים שבה יחסית לכלל השטח הפתוח במדינה, והרבה מעל הממוצע העולמי⁴.

מעקב אחר השינויים בשימושי הקרקע משמש כלי מרכזי להערכת אובדן השטחים הזמינים לטבע והאיומים הנשקפים לו בעקבות פעילות האדם. נתוני שימושי הקרקע מאפשרים גם להעריך את רמות הקיטוע בשטחים הפתוחים ואת מידת ההשפעה שיש לשימושי הקרקע הגובלים בהם על המערכות הטבעיות (ראו פרק ה: רציפות וקיטוע בשטחים הפתוחים בישראל).

פרק זה מציג את שימושי הקרקע המרכזיים בישראל, ובוחן את היקף השטחים הפתוחים והטבעיים ואת השינויים שחלו בהם בשנים האחרונות.

- קצב גריעת השטחים הפתוחים (שטחים טבעיים, מיוערים וחקלאיים) בישראל ממשיך להיות גבוה. בין השנים 2017–2020 נגרעו בממוצע 30 קמ"ר בשנה לצורכי פיתוח.

- בשנים אלה הותמרו כ-72 קמ"ר של שטחים טבעיים ומיוערים לשימושי קרקע שונים (ממוצע של כ-18 קמ"ר בשנה). 32 קמ"ר הותמרו לשטחים בנויים, 22 קמ"ר הותמרו לחקלאות, והשאר לשימושים אחרים כמו תחבורה, מחצבות ושדות סולאריים.

- בשנים אלה הותמרו כ-69 קמ"ר של שטחי חקלאות לשימושי קרקע שונים (ממוצע של כ-17 קמ"ר בשנה ללא התוספת לשטחים החקלאיים מהתמרות שטחים טבעיים): כ-66% מהם הותמרו לבינוי (שאינו לשימוש חקלאי), והשאר לשימושים נוספים, שהעיקריים בהם הם תחבורה (21%) ושדות סולאריים (9%).

- גם ביחידות האקולוגיות שנמצאות בתת-ייצוג במערך השטחים המוגנים בישראל, ממשיכה גריעת השטח הטבעי: חולות מישור החוף, למשל, איבדו כ-2% משטחם בין השנים 2017–2020.

רקע

לשינויים בהיקף השטחים הפתוחים, ברציפותם ובאופי הפעילות האנושית בהם יש השפעה ישירה על מצבן ותפקודן של המערכות



מאגר מים וטורבינות רוח בדמת סירין. קצב האובדן והקיטוע של השטחים הפתוחים בישראל הוא אחד הגבוהים בעולם. צילום: עמר צור - AirWorks Aerial Photography

שיטות

לצורך יצירת מפת התכסית וחישוב השינויים בשימושי הקרקע.

- חישובי השטחים בקטגוריות השונות מתבצעים לאחר המרת הנתונים ליחידות מידע גרפיות (פיקסלים) בגודל של 25X25 מטר. ההמרה הכרחית לבניית מפת התכסית, אך היא מורידה את רמת הדיוק של החישוב. לדוגמה – מסילות ברזל או כבישים בעלי נתיב אחד, שהם ברוחב מטרים ספורים, עדיין יקבלו במפה (ובחישוב הנלווה) רוחב של 25 מטר. תשתיות אלה משתרעות לאורך אלפי קילומטרים, ולכן הבדל של מטרים ספורים ברוחב יכול להצטבר לשטח משמעותי.

כדי למזער במידת האפשר את ההטיות שנוצרות בפערי המיפוי, מבצע המארג הליך תיקוף וטיוב של הנתונים. ההליך מבוצע על הנתונים העדכניים וגם על נתונים מהשנים הקודמות. עבור דו"ח זה נעשה טיוב נתונים לשנים 2017–2020.



קטות חדות-זנב (*Pterocles alchata*) בשדה ליד קיבוץ אורים בנגב. השטחים החקלאיים הפתוחים מהווים חלק מרצף השטחים הפתוחים בישראל, יחד עם השטחים הטבעיים והמיוערים. צילום: משה כהן

המיפוי והניתוח המרחבי של נתוני התכסית ושימושי הקרקע בדו"ח זה מבוססים על שכבות מידע גיאוגרפי ממקורות שונים (ראו בנספח הטכני של פרק א באתר המארג). שכבות אלה עוברות תהליך תיקוף מול תצלומי אוויר ולווין, ולאחר מכן משולבות יחד באמצעות מודל ממוחשב. המודל נותן עדיפות לשכבות מסוימות על פני אחרות במקרה של חפיפת שטחים (למשל, עדיפות לשכבות עדכניות יותר או לשכבות שטח בנוי על פני שטח פתוח).

במפת התכסית יש חמש קטגוריות עיקריות: שטחים בנויים, שטחים מופרים, שטחי חקלאות, מקווי מים ושטחים טבעיים ומיוערים (טבלה 1). הקטגוריות העיקריות מורכבות מ-12 קטגוריות משנה, שהמידע המלא עליהן זמין בנספח הטכני של הדו"ח באתר המארג.

המארג שואף להשתמש בשכבות המיפוי המדויקות והעדכניות ביותר כדי לנתח את השינויים בשימושי הקרקע ואת הקצב שלהם. עם זאת, יש להתייחס לשינויים בשימושי הקרקע בדו"ח זה כהערכות, מהסיבות הבאות:

- צילום השטח למטרות מיפוי נעשה באזורים שונים בישראל בתקופות ובפערי זמן שאינם קבועים או זהים. נוסף על כך, מועדי העדכון של מקורות הנתונים המשמשים למפת התכסית אינם תואמים בהכרח את מועדי השינוי בפועל בשטח. לפיכך, שינויים בשימושי קרקע המיוחסים לתקופת זמן נתונה בדו"ח זה אינם משקפים בהכרח את מועד התרחשותם בפועל.
- חלו שינויים בשיטות הסיווג במקורות הנתונים. לדוגמה – שטחים הכלואים בין מחלפים שלא סווגו כמופרים בעבר, והוגדרו כמופרים בעדכון האחרון.
- הבדלים בשיטות המיפוי של מקורות הנתונים השונים (ראו טבלה 1 והנספח הטכני לפרק זה) מקשים על האחדת הנתונים

קטגוריה	מה נכלל בקטגוריה	מקור הנתונים
שטחים בנויים	מבנים למגורים ולתעסוקה, תעשייה, מתקנים שונים, כבישים, מחלפים, מסילות ברזל (לא כולל מבנים חקלאיים)	בנט"ל (בנק נתונים טופוגרפי לאומי)
שטחים מופרים	מחצבות, שטחי כרייה, עבודות עפר הנדסיות, שדות סולאריים, בסיסי צבא, שטחים הכלואים במחלפים, תשתיות תחבורה שאינן סלולות/בנויות	מנהל התכנון, בנט"ל, המארג
חקלאות	גידולי שדה, מטעים, מבנים חקלאיים	משרד החקלאות ופיתוח הכפר, המארג
גופי מים	גופי מים טבעיים ומלאכותיים	רשות הטבע והגנים, החברה להגנת הטבע, בנט"ל, המארג
שטחים טבעיים ומיוערים	שטחים שאינם נכללים בשימושי הקרקע והתכסית המופיעים למעלה, וכן שטחי היערות הנטועים	המארג, קרן קימת לישראל

טבלה 1

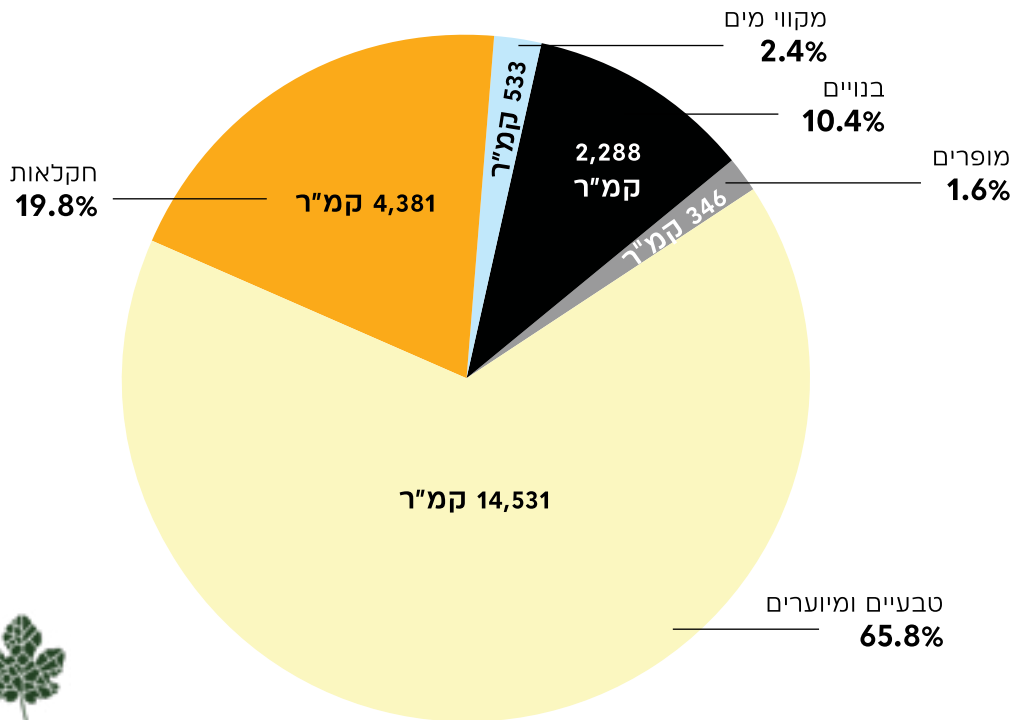
קטגוריות המיפוי של מפת תכסית הקרקע.

תמונת מצב ארצית

ובכ-2.4% מהשטח מצויים גופי מים טבעיים ומלאכותיים קבועים (533 קמ"ר) (ראו **איור 1 ומפה 1**).

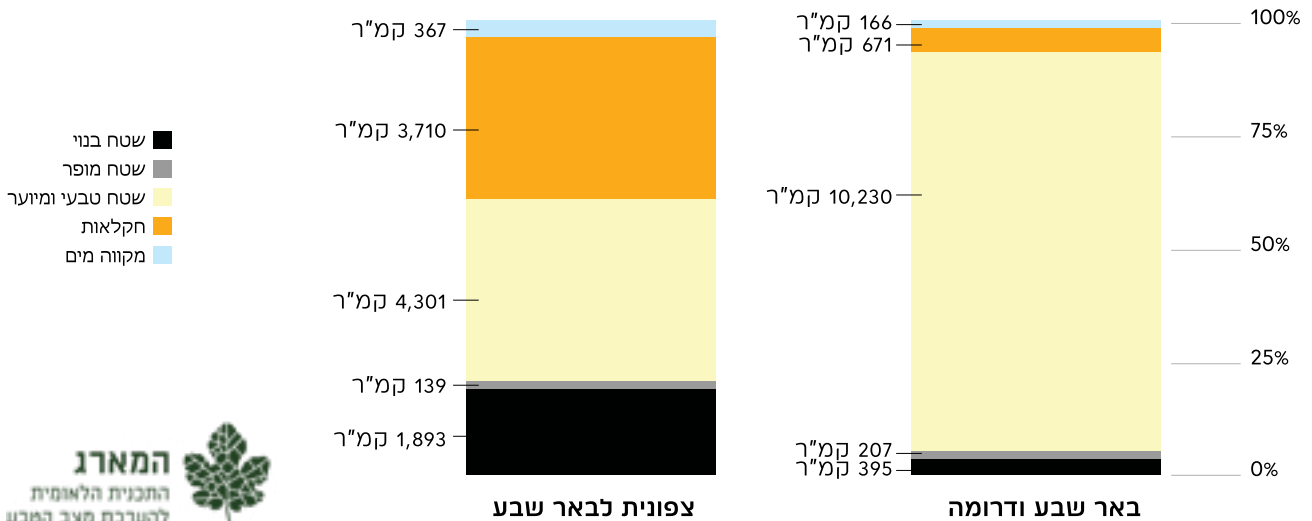
קיימים הבדלים משמעותיים בהתפלגות שימושי הקרקע בין המרכז והצפון לבין הדרום: שטחים בנויים מהווים 18% מכלל השטח מצפון לבאר שבע (1,893 קמ"ר), אך רק 4% מהשטח מבאר שבע ודרומה (395 קמ"ר, כולל באר שבע עצמה; **איור 2**).

שטחה היבשתי של מדינת ישראל (בתחום תחולתו של חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965) הוא 22,078 קמ"ר. בשנת 2020 הוגדרו 85.6% משטחי ישראל כשטחים פתוחים (18,912 קמ"ר), הכוללים שטחים טבעיים או מיוערים שהם 65.8% (14,531 קמ"ר), ושטחי חקלאות של מטעים ונידולי שדה ב-19.8% מהשטח (4,381 קמ"ר). נוסף לכך, שטחים בנויים הם 10.4% (2,288 קמ"ר), כ-1.6% מהשטחים הוגדרו כשטחים מופרים (346 קמ"ר),



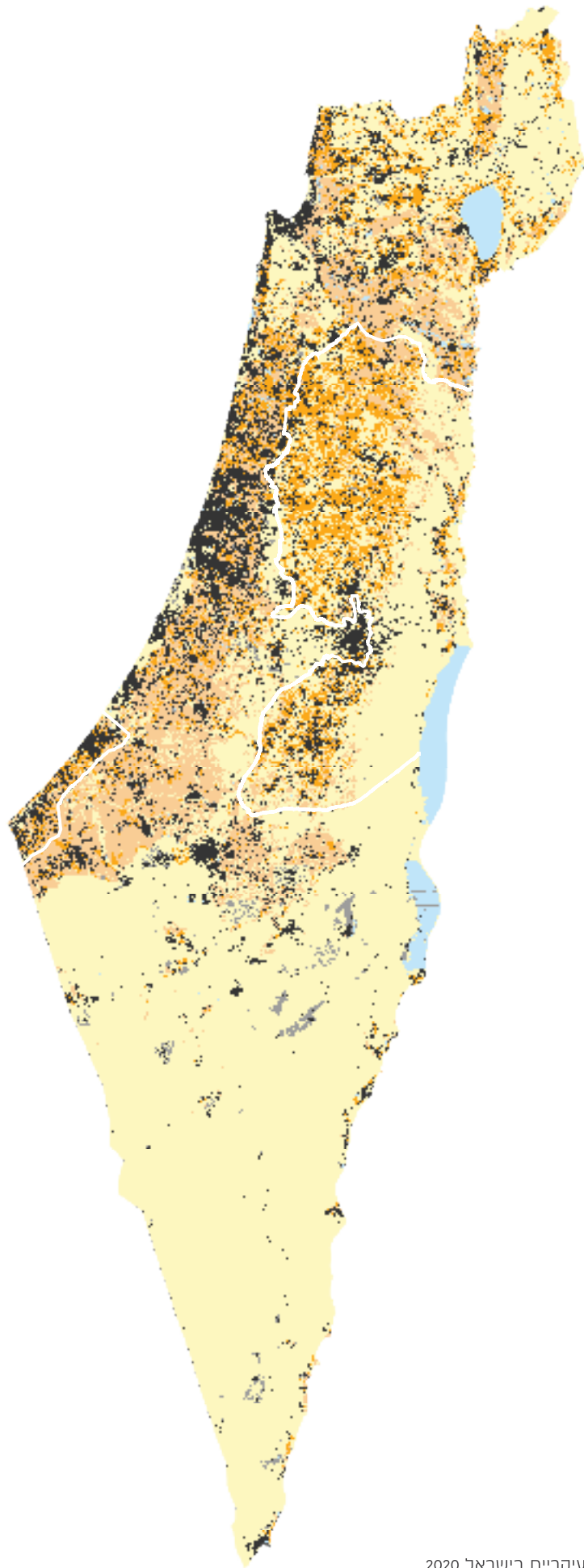
איור 1

חלוקת שימושי הקרקע בישראל 2020 לפי חמש קטגוריות מרכזיות.



איור 2

חלוקת שימושי הקרקע בישראל בשנת 2020 לפי קטגוריות מרכזיות - באזור באר שבע ודרומה ובאזור שמצפון לבאר שבע.



- שטח בנוי
- שטח מופר
- שטח טבעי ומיוער
- חקלאות - מטעים
- חקלאות - גד"ש
- מקווה מים



מפה 1

שימושי קרקע עיקריים בישראל 2020.

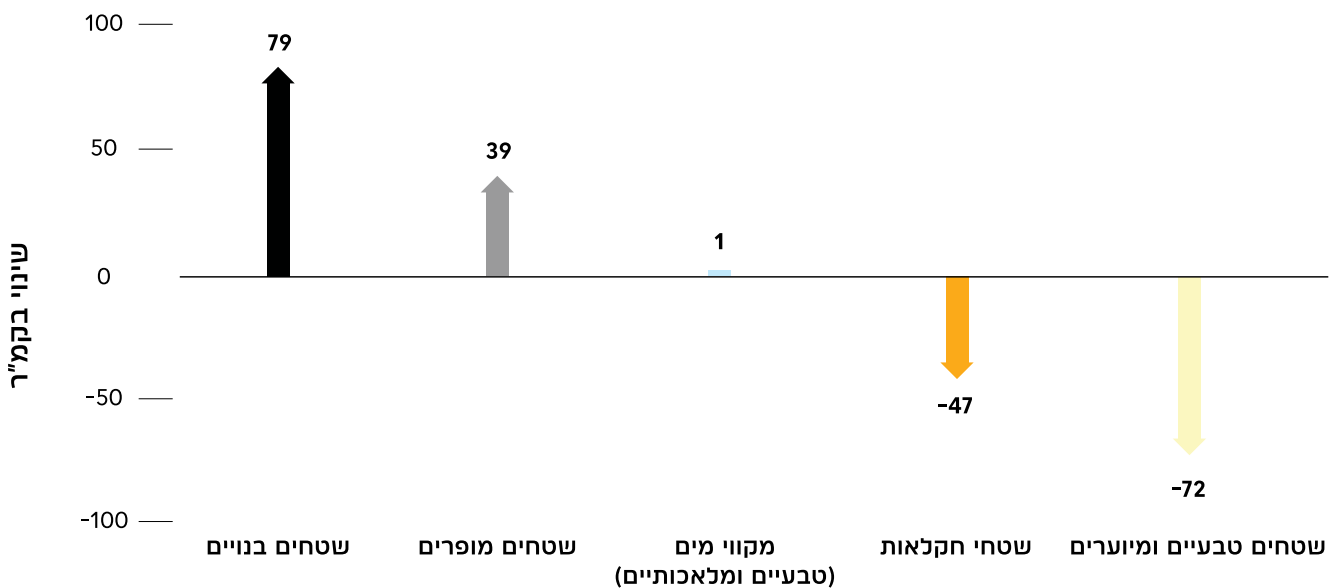
מה השתנה?

ב-47 קמ"ר, אך בכמה אזורים (בעיקר ברמת הגולן, בצפון הנגב ובערבה) הותמרו כ-22 קמ"ר של שטחים טבעיים לשטחי חקלאות חדשים (טבלה 2).

האזור שמצפון לבאר שבע היווה 60% מתוך ההתמרות של שטחים טבעיים ומיוערים בישראל בשנים 2017-2020. מבין יחידות הניטור של המארג (מפה 2 וטבלה 3), האובדן היחסי הרב ביותר של שטחים טבעיים ומיוערים היה בחולות מישור החוף (1.9%) ובחורש הים תיכוני (1.8%). אובדן זה נגרם בעיקר עקב התמרה לבינוי ותשתיות תחבורה. חולות מישור החוף הוגדרו בדו"ח של רשות הטבע והגנים כיחידה אקולוגית הנמצאת בתת-ייצוג במערך השטחים המוגנים בישראל, כיוון שפחות מ-30% משטחה מוגנים⁵.

קצב אובדן השטחים הפתוחים בישראל ממשיך להיות גבוה. בין השנים 2017-2020 הותמרו 119 קמ"ר של שטחים פתוחים, כולמר כ-30 קמ"ר בשנה בקירוב. מכלל שטחים אלה, אובדן השטחים הטבעיים והמיוערים עמד על כ-72 קמ"ר (איור 3). השטחים הבנויים התרחבו ב-79 קמ"ר, וכ-39 קמ"ר מהשטחים הפתוחים הותמרו לשימושים נוספים ("שטחים מופרים").

אובדן השטחים הפתוחים בין השנים 2017-2020 היה בעיקר בצפון הארץ ובמרכזה ובעיקר לצורכי בנייה. נוסף על כך, נמצא גידול בתשתיות תחבורה – בכבישים ובמסילות ברזל ובשטחים המופרים הקשורים לתשתיות אלה. סך שטחי החקלאות פחת



איור 3

שינויים בהיקף השטחים (בקמ"ר) לפי קטגוריות שימושי הקרקע בין השנים 2017-2020.

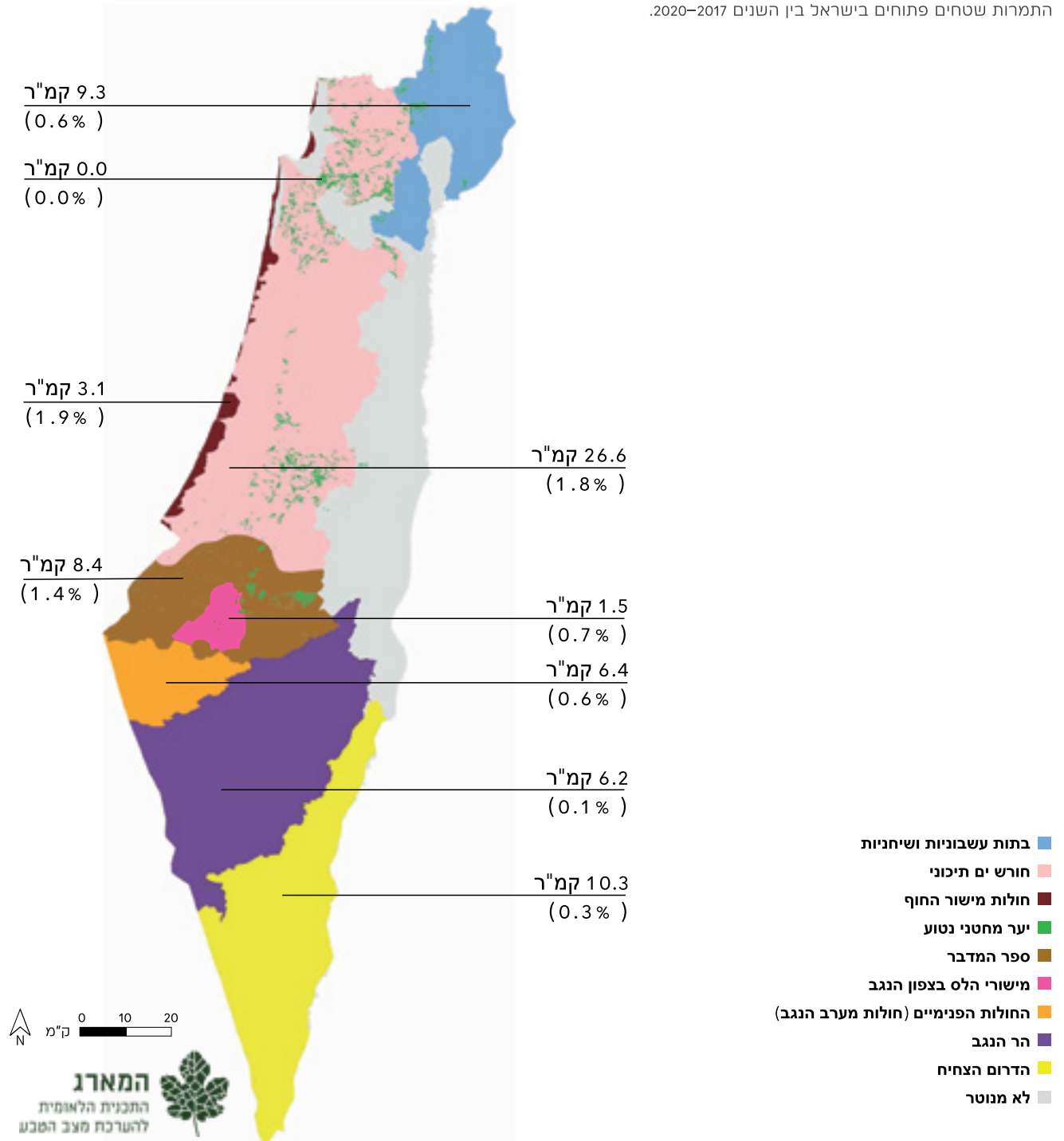


שדה חקלאי ובנייה חדשה במרכז הארץ (אזור ראש העין). למרות הקצאת שטחים חדשים, סך היקף השטחים החקלאיים בישראל הצטמצם בין השנים 2017-2020 בשל התמרה לבינוי ולתשתיות. צילום: עמר צור - AirWorks Aerial Photography

שינוי בין 2017-2020 (בקמ"ר)	התמרת שטחים בין שימושי קרקע
32.2	שטח טבעי ומיוער לשטח בנוי
22.0	שטח טבעי ומיוער לשטח חקלאי
15.2	שטח טבעי ומיוער לשטח מופר
67.8	שטח חקלאי לשטח בנוי ומופר

טבלה 2

התמרות שטחים פתוחים בישראל בין השנים 2017-2020.



אובדן השטח הטבעי והמיוער (בקמ"ר ובאחוזים) בין השנים 2017-2020 ביחידות הניטור של המארג.

יחידת הניטור	שטח טבעי ומיוער בשנת 2017 (קמ"ר)	שטח טבעי ומיוער בשנת 2020 (קמ"ר)	אובדן שטח טבעי ומיוער בין השנים 2017-2020 (קמ"ר)	אובדן השטח מכלל השטח הטבעי והמיוער ביחידה בין השנים 2017-2020 (אחוזים)
היער המחטני הנטוע	464.7	464.7	0.0	0.0%
החורש הים תיכוני	1,475.2	1,448.6	26.6	1.8%
בתות בני-שיח ובתות עשבוניות	1,465.2	1,455.9	9.3	0.6%
חולות מישור החוף	158.3	155.2	3.1	1.9%
ספר המדבר	589.5	581.1	8.4	1.4%
מישורי הלס בצפון הנגב	225.9	224.4	1.5	0.7%
החולות הפנימיים	998.8	992.4	6.4	0.6%
הר הנגב	4,687.5	4,681.3	6.2	0.1%
הדרום הצחיח	3,797.2	3,786.9	10.3	0.3%

טבלה 3

אובדן השטחים הטבעיים והמיוערים בשל התמרות בין השנים 2017-2020 בחלוקה לפי יחידות הניטור של המארג.



קציר בשפלת יהודה, בין שטחים טבעיים ומיוערים. בשנים האחרונות הותמרו שטחים טבעיים לשטחי חקלאות בעיקר ברמת הגולן, בצפון הנגב ובערבה. צילום: איריס ריש

לציטוט הפרק:

בן-משה נ, חן ר, ליבנה ע, חן ר, סלינגר ש, קורן מ, 2022. שימושי קרקע (תכסית) בישראל. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

מקורות

1. Newbold T, Hudson LN, Hill SLL, Contu S, Lysenko I, Senior RA, Börger L, Bennett DJ, Choimes A, Collen B, Day J, De Palma A, Diaz S, Echeverria Londoño S, Edgar MJ, Feldman A, Garon M, Harrison MLK, Alhusseini T, Ingram DJ, Itescu Y, Kattge J, Kemp V, Kirkpatrick L, Kleyer M, Correia DLP, Martin CD, Meiri S, Novosolov M, Pan Y, Phillips HRP, Purves DW, Robinson A, Simpson J, Tuck SL, Weiher E, White HJ, Ewers RM, Mace GM, Scharlemann JPW, Purvis A (2015). Global effects of land use on local terrestrial biodiversity. *Nature* 520: 45-50.
2. Sala OE, Chapin FS, Armesto JJ, Berlow E, Bloomfield J, Dirzo R, Huber-Sanwald E, Huenneke LF, Jackson RB, Kinzig A, Leemans R, Lodge DM, Mooney HA, Oesterheld M, Poff NLR, Sykes MT, Walker BH, Walker M, Wall DH (2000). Global biodiversity scenarios for the year 2100. *Science* 287: 1770-1774.
3. אבינרי א, אילון-ע, בנסון ט, גולווסר ס, יצחק נ, לב-ארי נ, לובנוב מ, נעמת ל, עמר ד, פרי א, צחור-שי א, קסיר נ, קסלר מ, קרמר א, רות מ, שורק מ (2021). כושר נשיאה לאומי: עתיד צפוף – תחזיות גידול אוכלוסיית ישראל בשנים 2030-2050 והשלכותיהן על תחומי חיים מרכזיים. צעירי י, טל א (עורכים). צפוף – הפורום לאוכלוסיה, חברה וסביבה.
4. Haščič I, Mackie A (2018). Land Cover change and conversions: methodology and results for OECD and G20 countries. OECD Green Growth Papers, No. 2018/04, OECD Publishing, Paris.
5. רותם ד, גוק ע (2021). מידת ייצוגן של יחידות אקולוגיות גדולות, טבעיות בשטחים מוגנים בישראל, ניתוח מחודש. חטיבת מדע ויחידת GIS, רשות הטבע והגנים.

נספח ע/30

פרק ה' בדו"ח המארג הטבע 2022

עמ' 172

פרקה

רציפות וקיטוע בשטחים הפתוחים בישראל

תקציר

רקע

הפיתוח האנושי, המלווה בשינויים בשימושי הקרקע לצורכי האדם, גורם לאובדן ישיר של שטחים טבעיים ולקיטועם, ונמצא כאחד האימונים המשמעותיים ביותר על המגוון הביולוגי^{1,2}.

לקיטוע מספר השפעות מרכזיות שליליות על תפקודן של המערכות האקולוגיות:

א. פיצול והפרדה של שטחים פתוחים ורציפים יוצרים "כתמים" או "איים" המנותקים אחד מהשני. הקיטוע מגביל את יכולת התנועה של בעלי חיים במרחב ופוגע ביכולתם להתרבות ולמצוא מחסה ומזון³. גורמי הקיטוע בעצמם מהווים סכנה לתנועת בעלי החיים (למשל עקב דריסות)⁴. אוכלוסיות של צמחים נפגעות גם הן, היות שזרעים ממינים רבים מופצים על ידי בעלי חיים, ועל כן ההתרבות של הצמחים מושפעת מכושר התנועה של בעלי החיים⁵. מיני צמחים מופצי רוח נפגעים כאשר גורמי הקיטוע חוסמים את הרוח הנחוצה להפצת זרעים או משנים את עוצמתה וכיוונה^{6,7}.

• הפיתוח המואץ בולט בהשפעתו על דגם קיטוע השטחים הפתוחים בישראל – בצפון ובמרכז הארץ השטחים הפתוחים מחולקים ליחידות קטנות ומקוטעות, בעוד מקו באר שבע ודרומה רוב השטחים הפתוחים נרחבים ורצופים יחסית.

• היקף השטח הנמצא במרחק של פחות מ-1 ק"מ מהכביש הקרוב ביותר בישראל עומד על 12,113 קמ"ר (55% משטח המדינה): מצפון לבאר שבע 83% מהשטח מרוחקים פחות מ-1 ק"מ אחד מהכביש הקרוב ביותר, לעומת 29% מהשטח מבאר שבע ודרומה.

• ברמת הגולן נמצא רצף השטחים הפתוחים והטבעיים הגבוה ביותר באזור הים תיכוני בישראל.

• השפעות השוליים על השטחים הטבעיים והמיוערים הן הגבוהות ביותר ביחידות היערות הנטועים, חולות מישור החוף, מישורי הלס והחורש הים תיכוני.



כביש מערכת וגדר בגבול ישראל מצרים. מלבד מספר מעברים מקומיים לבעלי חיים קטנים ובינוניים, הקמת הגדר ניתקה את שמורת הרי אילת ואת הר הנגב הגבוה ממרחבי סיני. צילום: דורון ניסים

שיטות

ניתוח הרציפות והקיטוע של השטחים הפתוחים והשינויים שחלו בהם בשנים האחרונות בוצע בשתי שיטות:

א. כימות רציפות השטחים הפתוחים לפי "מדד הרציפות" שפותח במכון דש"א (דמותה של ארץ) עם עמיתים נוספים¹⁶. מדד זה מכמת את המרחק של השטחים הפתוחים מגורמי הפרעה וקיטוע אנושיים – יישובים, כבישים, מסילות ברזל, בסיסי צבא, אזורים תעשייה וכו'. המדד נותן משקל שונה לגורמי הפרעה לפי עוצמת הפעילות שבהם וחומרת הקיטוע המיוחסת להם. ליישובים עירוניים ולכבישים מהירים, למשל, ניתן משקל הפרעה גבוה יותר מאשר ליישובים כפריים ולכבישים צדדיים¹⁷. לכל תא שטח פתוח מחושב ערך המשקל את המרחק הגיאוגרפי מהפרעות בסביבתו עם משקלן היחסי (פירוט נוסף על אופן החישוב מופיע בנספח הטכני באתר המארג). האלגוריתם משתמש בנתוני בנט"ל (בנק נתונים טופוגרפי לאומי – בסיס נתוני תבליט ותכסית של המרכז למיפוי ישראל).

ב. כימות הקיטוע בשטחים הטבעיים והמיוערים. בחלק זה בוצע ניתוח של נתוני התכסית של המארג תוך שימוש במספר מדדים:

1. צפיפות הכתמים – ככל שהשטח הטבעי מקוטע יותר, מספר הכתמים ליחידת שטח גדל.

2. צפיפות השוליים של הכתמים – הצפיפות מחושבת לפי היחס בין היקף הכתמים לשטחם. הערך יעלה ככל שהשטח הטבעי מחולק לכתמים רבים יותר, וככל שלכתמים יש צורה מוארכת ושוליים מפורצים יותר. ככל שיחס זה גבוה יותר, השטח הטבעי חשוף יותר להשפעות שוליים.

3. מספר הכתמים המינימלי המהווה לפחות 70% מהשטח הטבעי ביחידת הניטור – מדד זה מאפשר להעריך את מידת הכתמיות של השטח הטבעי ביחידה תוך צמצום ההשפעה של כתמים קטנים, הנוצרים לעיתים עקב פערי מיפוי. ככל שמדד זה נמוך יותר ושטח היחידה גדול דיו, הדבר מעיד על קיומו של שטח טבעי משמעותי רציף ביחידה.

4. חלקו של הכתם הגדול ביותר מהשטח הטבעי או המיוער ביחידה – חלק זה מאפשר להעריך את מידת הכתמיות ביחידה בדומה למדד מס' 3. מדד זה משמש כלי לצורכי שמירת טבע לשם זיהוי כתמים שהשמירה עליהם חשובה במיוחד.

5. שטח הליבה הכולל ביחידה ושינויים בו לאורך זמן – שטח ליבה הוגדר כשטח הרחוק לפחות 100 מטר משולי הכתם. כך, ככל ששטח טבעי מתפרס על פני מספר קטן יותר של כתמים ואורך השוליים שלו קצר יותר, שטחי הליבה שהוא מכיל יהיו גדולים יותר. מתוך מגוון המדדים שנבחנו במארג לטובת כימות שינויים לאורך זמן, מדד זה הוכיח את עצמו כמדד יציב יחסית וחסין מתנודות שעשויות להיגרם מחוסר עקביות במיפוי, ולכן נבחר כדי לבחון את השינויים בקיטוע בין השנים 2015–2020.

ב. אוכלוסיות הנכלאות בכתמים קטנות מאוכלוסיות המקור, ויכולת ההישרדות שלהן דועכת לאורך זמן. אוכלוסיות קטנות ומבודדות רגישות למחלות ושינויים סביבתיים עקב הצטמצמות המגוון הגנטי⁸, רבייתן נפגעת עקב שינויים ביחסי הזוינים ובמבנה החברתי הנדרש לקיום חברה יציבה⁹, והן פגיעות יותר לאירועי קיצון כדוגמת שרפות, או לצמצום נוסף של האוכלוסייה עקב ציד, הרעלות וטרופות¹⁰.

ג. במקביל לקיטוע, גדלה ההשפעה של פעילות האדם מהשטחים המופרים והבנויים על השטחים הטבעיים ("השפעת שוליים"): שולי בית הגידול חשופים לזיהומי מים, אוויר, אור ורעש. נוסף על כך, השטח הטבעי נחשף דרך שולי הכתמים למינים מתפראים (בעיקר כלבים וחתולים), מתפוצים ופולשים, ולהשפעות פעילות אדם, כגון השלכת פסולת, שרפות¹¹ וציד. ככל שהכתם קטן וצר יותר, כך השפעת השוליים עליו גדולה יותר (עקב עלייה ביחס בין היקף הכתם לשטחו), ושטחי הליבה (שטחים המצויים במרכז הכתם ומרוחקים מהשפעה זו) מצטמצמים ואף נעלמים¹².

קצב התמרת השטחים בישראל הוא מהגבוהים בעולם¹³. הרחבת היישובים והתשתיות שביניהם, גידור שטחי חקלאות ותשתיות, ושימושי קרקע המשנים את תכסית השטח (כגון מכרות, מחצבות ומאגרי מים) גורמים לכך שמידת הקיטוע של השטחים הפתוחים בישראל נמצאת במגמת עלייה רצופה. נוסף על כך, הקמת מכשולים ביטחוניים יוצרת קיטוע משמעותי ברצף השטחים הפתוחים בין ישראל לשכנותיה: גדר הגבול עם מצרים הושלמה בסוף 2013, ולאורך גבול ירדן נבנית בימים אלה גדר חדשה ומסיבית. במהלך שני העשורים האחרונים הוקמה במרכז ישראל גדר ההפרדה משטחי הרשות הפלסטינית; גדר זו פרוסה לאורך מאות קילומטרים, ומהווה גורם קיטוע עיקרי ברצף השטחים הפתוחים של מרכז הארץ. הגדר נושקת לרצף הכבישים והיישובים של מישור החוף, וקוטעת כמעט לגמרי את הקישוריות הארצית בין צפון ישראל לדרומה.

כדי לשמר רצף של שטחים פתוחים שיאפשרו תנועה של בעלי חיים ויחברו בין בתי הגידול, הגדירה רשות הטבע והגנים מסדרונות אקולוגיים הכוללים שמורות טבע, יערות נטועים, שטחי אש, שטחי חקלאות ושטחים פתוחים נוספים, ויוצרים רצף לאורך מדינת ישראל^{14,15}.

התוכנית קיבלה מעמד רשמי ב-2016 וסומנה גם במפות של תמ"א 35 (תוכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור). נוסף על כך, הוקמו מעברים אקולוגיים מעל ומתחת למספר כבישים מרכזיים בישראל (הגדול שבהם מעל כביש 1 באזור שער הגיא – ראו שער הפרק), ומעברים נוספים נמצאים בשלבים שונים של תכנון והקמה.

פרק זה מציג את רמות הרציפות והקיטוע של השטחים הפתוחים והטבעיים והמיוערים בישראל באמצעות מספר מדדים.

[i] המדד אינו מתחשב בהשפעות של מעברים אקולוגיים בכבישים על הרציפות.

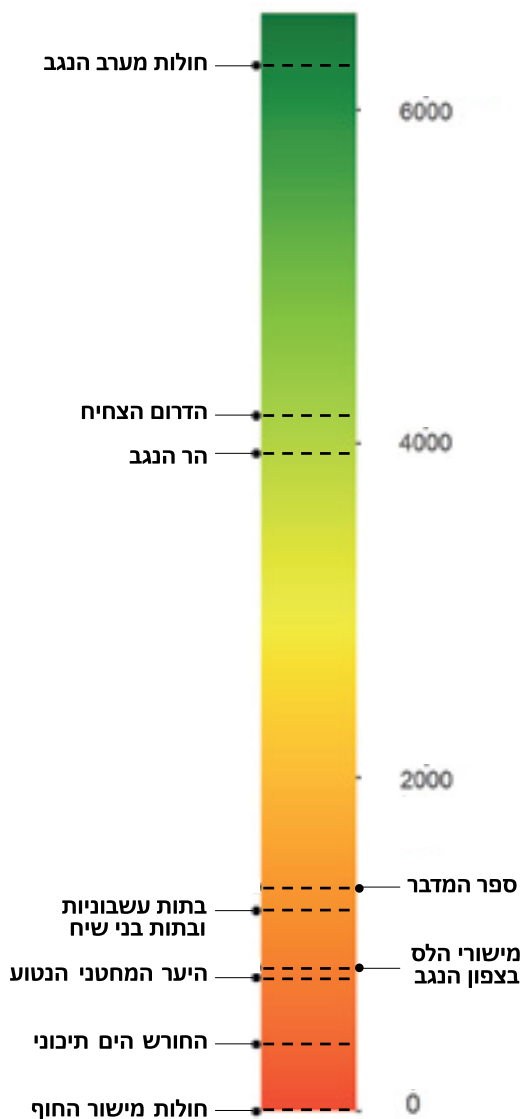
תמונת המצב

רציפות בשטחים הפתוחים

- הדגם המרחבי של רצף השטחים הפתוחים בישראל שונה מהותית בצפונה ובדרומה (מפה 1): בעוד שצפון הארץ ומרכזה מופרים ומקוטעים בשל ריבוי יישובים ותשתיות, בנגב ובערבה נותרו שטחים בלתי מופרים גדולים יחסית. מדד הרציפות הארצי הממוצע, על בסיס נתוני שנת 2020, הוא 3,241 מטר (כאמור, המדד מבטא מרחק משוקלל מהפרעה אנושית). עבור השטח מצפון לבאר שבע הממוצע הוא 1,175 מטר, ומקו באר שבע ודרומה 5,037 מטר. 55% משטחי ישראל (12,113 קמ"ר) מרוחקים פחות מק"מ אחד מהכביש הקרוב ביותר. מצפון לבאר שבע 83% מהשטח מרוחקים פחות מק"מ אחד מהכביש הקרוב ביותר, לעומת 29% מהשטח שמקו באר שבע ודרומה.

- השטחים הפתוחים הרצופים ביותר בחבל הים תיכוני נמצאים ברמת הגולן, שמספר היישובים והכבישים בה נמוך יחסית לשטחה. אזורים נוספים בעלי שטחים פתוחים רצופים גדולים יחסית בחבל הים תיכוני נמצאים במזרח הגליל התחתון (בעיקר שטחים חקלאיים) ובחבל לכיש-עדולם. המרחבים הביוספריים כרמל ורמות מנשה מוקפים ברשת של כבישים מהירים ויישובים, ומנותקים, למעשה, מהשטחים הפתוחים המקיפים אותם. במישור החוף השטחים הפתוחים מצומצמים מאוד, וגם הם מוקפים ברשת ענפה של כבישים ויישובים. רצף השטחים הפתוחים גדל מדרום לקרית גת, והשטחים הפתוחים הרצופים ביותר משתרעים מאזור באר שבע דרומה.

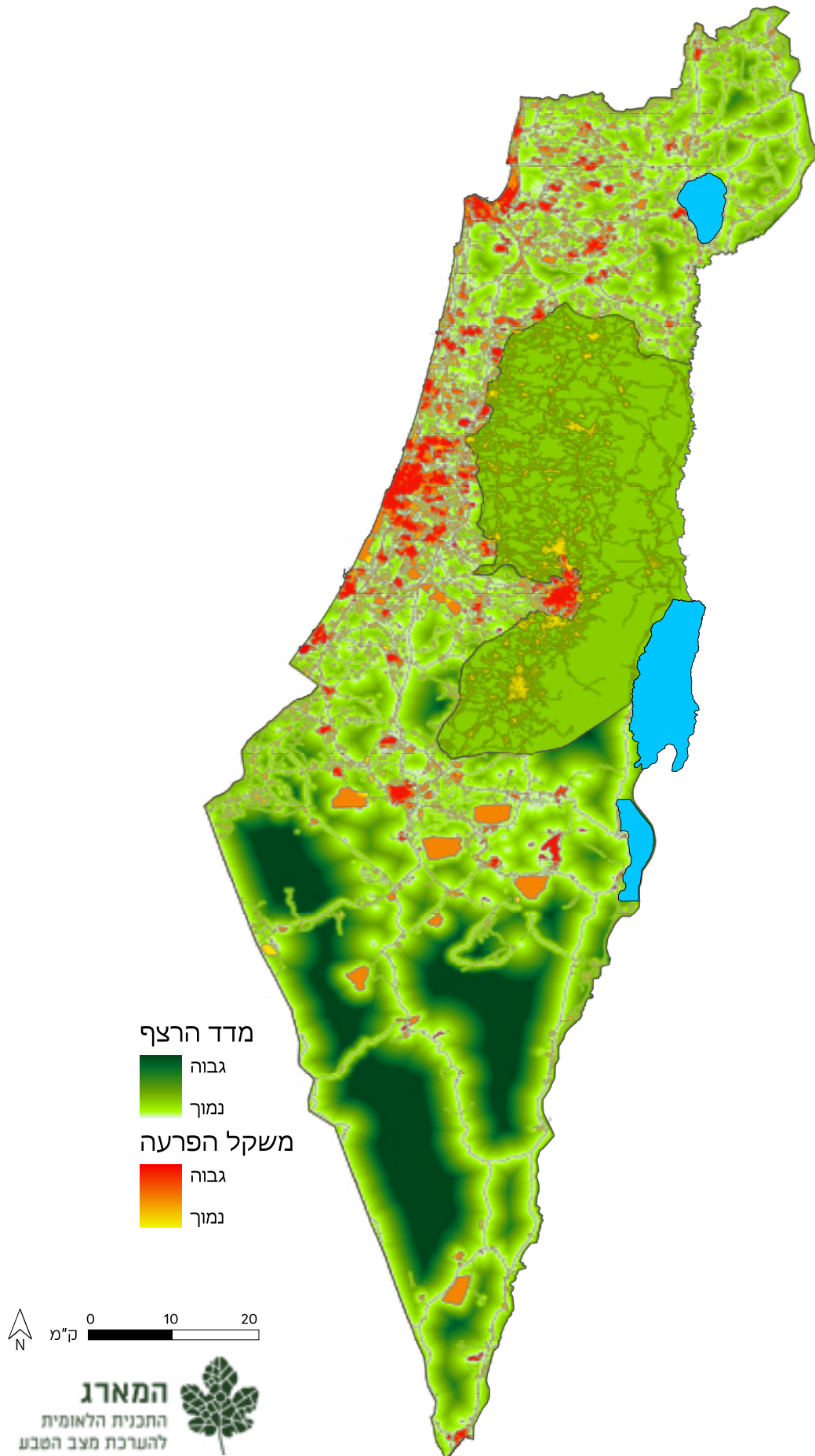
בבחינת רציפות השטחים הפתוחים ביחידות הניטור של המארג ניתן להבחין בפערים ניכרים בין היחידות המדבריות ליחידות באזורי ספר המדבר והחבל הים תיכוני (איור 1). בשלוש היחידות הדרומיות – הר הנגב, החולות הפנימיים (חולות מערב הנגב) והדרום הצחיח, ערכי הרציפות גבוהים, ובשאר היחידות הם נמוכים. הערכים הנמוכים ביותר הם בחולות מישור החוף, שלמעלה ממחצית שטחם מופר או בנוי. ערכים נמוכים מתקבלים גם ביחידת החורש הים תיכוני, שהיא היחידה הגדולה ביותר במרכז הארץ ובצפונה. ביחידת חולות מערב הנגב התקבלו הערכים הגבוהים ביותר של רציפות. רוב שטח יחידה זו נמצא בכתם אחד, שיישובים ובסיסי צבא נמצאים בשוליו.



חציון מדד הרציפות (מטר משוקלל)

איור 1

ערכי החציון של מדד הרציפות בשטחים הפתוחים לפי יחידות הניטור של המארג.



מפה 1

מפת הרציפות של השטחים הפתוחים בישראל בשנת 2020 לפי מדד הרציפות. השטחים הפתוחים מסומנים בגוני ירוק, ומוקדי הפרעה וקיטוע בגוני אדום.

קיטוע בשטחים הטבעיים והמיוערים

החוף. היחידות המדבריות מציגות תמונה של רציפות גבוהה באופן יחסי, ומרבית השטח הטבעי בהן מיוצג על ידי פחות מחמישה כתמים.

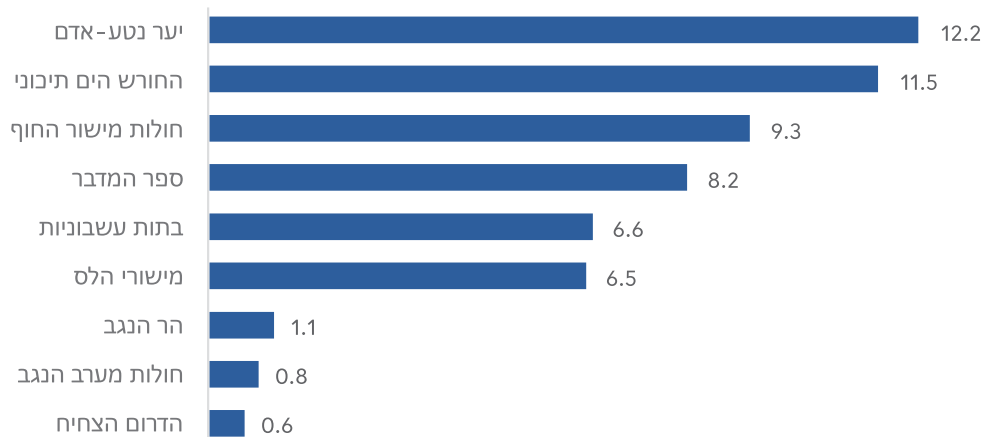
בבחינת חלקו היחסי של הכתם הגדול ביותר מתוך סך השטח ביחידה, נמצא שבחולות מערב הנגב הכתם הגדול ביותר מהווה כמעט 80% משטח היחידה. לעומת זאת, ביחידת היער הנטוע הכתם הגדול ביותר מהווה רק 2.5% מהשטח, וביחידת החורש הים תיכוני – 1.5% בלבד. ראוייה לציון גם יחידת מישורי הלס, שיש בה בית גידול (קרקעות לס) שנפגע מהפיתוח החקלאי הנרחב בצפון הנגב ובו מינים בסכנת הכחדה בישראל, כמו החוברת המדברית (*Chlamydotis undulata*) – דוגר הקרקע הגדול בישראל, והלטאה שנונית באר שבע (*Acanthodactylus beershebensis*) האנדמית לישראל. ביחידה זו כ-41% מהשטח הטבעי נמצאים בכתם אחד, ופחות ממחציתו מוגנת בשמורות טבע (בעיקר שמורת פארק הלס).

מגמת הקיטוע לאורך זמן נבחנה באמצעות חישוב שטחי הליבה בכתמים הטבעיים או המיוערים (איור 6). התקבלה תמונה של קיטוע גובר והולך בכל היחידות בישראל, ובייחוד ביחידות שנמצאות מצפון לבאר שבע ושמתאפיינות בקצבי פיתוח גבוהים, כמו החורש הים תיכוני וחולות מישור החוף. הניתוח הראה כי בעוד קצב הגריעה הארצי של שטחי ליבה על פני חמש שנים הוא 1.7% בממוצע, הרי שביחידות הסובלות מפיתוח אינטנסיבי, קצב הגריעה כפול. גם התמונה העולה מן היחידות המדבריות מטרידה: אף על פי שהן מתאפיינות ברציפות גבוהה בהשוואה ליחידות הים תיכוניות, גם הן מציגות ירידה של שטחי הליבה לאורך זמן. בהקשר זה, יחידת היער הנטוע מציגה מגמה הפוכה למגמה הארצית הכללית: למרות שהרציפות בה נמוכה והיא מקוטעת מאוד, היא אינה מציגה התדרדרות משמעותית לאורך זמן.

השוואה של מידת הקיטוע של השטחים הטבעיים ביחידות הניטור של המארג בשנת 2020 (איורים 5,4,3,2) מגלה כי היחידות המצויות באיזור הים תיכוני סובלות ממידה גבוהה של קיטוע, שהוא תוצאה של צפיפות היישובים הגבוהה בחבל זה. הקיטוע הגבוה ניכר ביחידות החורש הים תיכוני, חולות מישור החוף והיער הנטוע⁽ⁱⁱⁱ⁾, שבהן יש צפיפות גבוהה של כתמים (איור 2) – כל קמ"ר ביחידות אלה מכיל בממוצע יותר מתשעה כתמים טבעיים או מיוערים. המשמעות של צפיפות גבוהה זו היא חלוקה של השטח הטבעי והמיוער לחלקים רבים וקטנים ופגיעה ברציפותו.

יחידות אלה ניכרות גם בצפיפות הגבוהה של שולי כתמים טבעיים או מיוערים (איור 3), המעידה על חשיפה גדולה יותר להשפעות אדם שעלולות לזנוג פנימה דרך שולי הכתם. מנגד, ביחידות המדבריות בישראל ניכרת תמונת מראה, המציגה צפיפות כתמים טבעיים נמוכה פי עשרה בהשוואה ליחידות לעיל, כמו גם צפיפות שוליים נמוכה. ממצאים אלה מעידים על מצב של רציפות גבוהה והשפעות שוליים נמוכות בשטחים הטבעיים המדבריים יחסית ליחידות החורש, היער ומישור החוף.

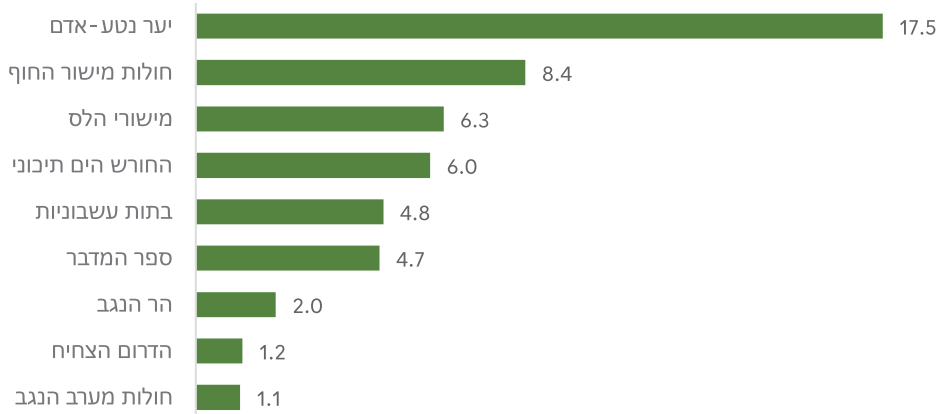
תכונה נוספת המעידה על מידת הקיטוע של בית גידול היא קיומם של שטחים טבעיים גדולים ורציפים בו. על תכונה זו מעיד מדד המכמת את מספר הכתמים המינימלי המהווה לפחות 70% מהשטח הטבעי ביחידה (איור 4). גם במדד זה נמצאות יחידות היער הנטוע והחורש הים תיכוני הרבה מעל ליחידות האחרות (316 ו-164 כתמים המהווים לפחות 70% מהשטח הטבעי והמיוער, בהתאמה). ביחידת חולות מישור החוף יש ערכים בינוניים יחסית (22 כתמים). שלושת הכתמים הגדולים ביחידה זו נמצאים בדרום מישור החוף – חולות פלמחים, ניצנים וזיקים – ושטחם הכולל הוא כרבע מכלל חולות מישור



איור 2

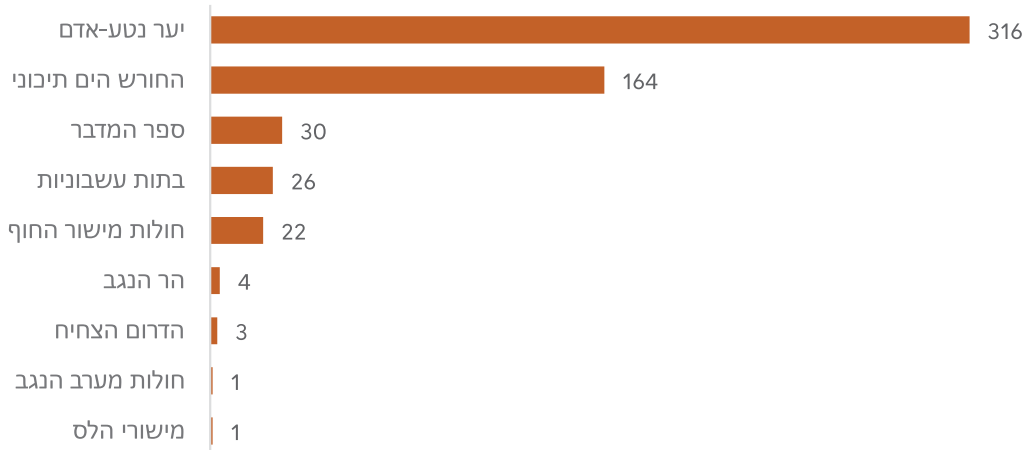
צפיפות הכתמים הטבעיים והמיוערים (מספר הכתמים הטבעיים והמיוערים/שטח הכתמים בקמ"ר).

(ii) יש לציין שמידת הקיטוע של היער המחטני הנטוע נובעת בין השאר מאופן נטיעת היערות – בגושים כתמיים ולא כרצף אחיד, ובהתאם לתוואי שטח – כמו טופוגרפיה – היוצר שוליים מפורצים לגושי היער. כמו כן, היערות מקוטעים על ידי רשת דרכים יערניות וקווי אש.



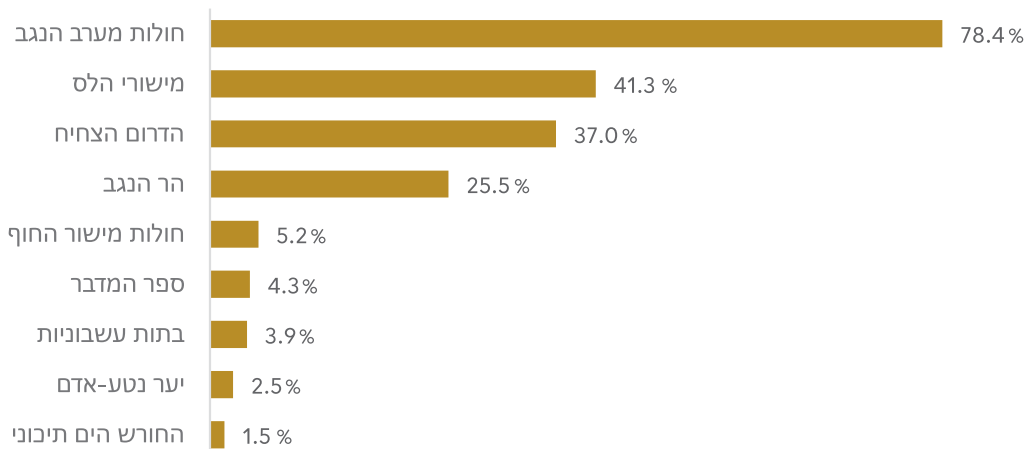
איור 3

צפיפות השוליים של הכתמים הטבעיים והמיוערים (היקף הכתמים בק"מ/שטח הכתמים בקמ"ר).



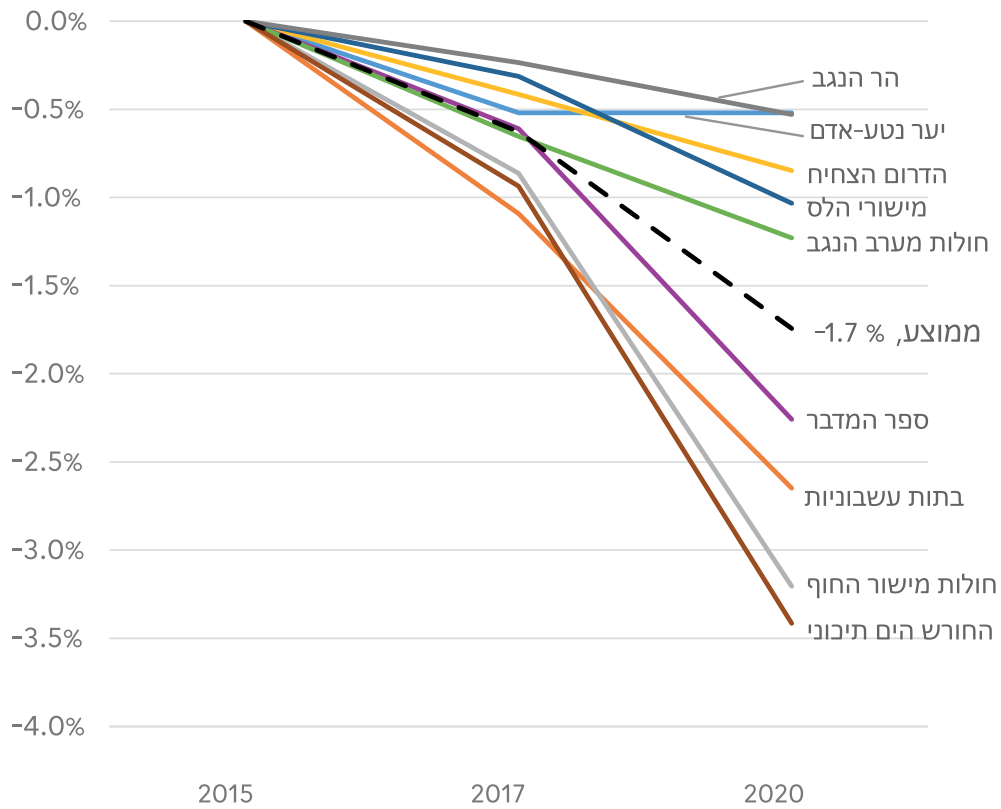
איור 4

מספר הכתמים המינימלי המהווה לפחות 70% מהשטח הטבעי/המיוער ביחידה.



איור 5

חלקו של הכתם הגדול ביותר מהשטח הטבעי או המיוער ביחידה.



איור 6

שינוי בשטחי הליבה של השטחים הטבעיים והמיוערים בין השנים 2015–2020.



עדר זכרים של צבי ישראלי (*Gazella gazella gazella*) באזור חולות ניצנים. חלק מאוכלוסיות המין בישראל כלואות בשטחים קטנים מבני יכולת לצאת מהם ולעבור ביניהם. צילום: משה כהן

לציטוט הפרק:

בן-משה נ, חן ר, ליבנה ע, קורן מ, קומאי א. 2022. רציפות וקיטוע בשטחים הפתוחים בישראל. בתוך: בן-משה נ, רנן א (עורכים). דו"ח מצב הטבע 2022 – כרך מגמות ואיומים. המארג – התכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. מוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט, אוניברסיטת תל אביב.

מקורות

- .15
רותם ד, אנגרט נ, אלון ע, גולדשטיין ח, בן-נון ג (2015). מסדרונות אקולוגיים מהלכה למעשה והנחיות לתכנון וממשק מסדרונות אקולוגיים בישראל. ירושלים: חטיבת המדע והממשק וחטיבת מורשת ונוף, רשות הטבע והגנים.
- .16
Levin N, Lahav H, Ramon U, Heller A, Nizry G, Tsoar A, Sagi Y. (2007). Landscape continuity analysis: A new approach to conservation planning in Israel. *Landscape and Urban Planning* 79: 53-64.
- .1
Newbold T, Hudson LN, Hill SLL, Contu S, Lysenko I, Senior RA, Börger L, Bennett DJ, Choimes A, Collen B, Day J, De Palma A, Diaz S, Echeverria Londoño S, Edgar MJ, Feldman A, Garon M, Harrison MLK, Alhousseini T, Ingram DJ, Itescu Y, Kattge J, Kemp V, Kirkpatrick L, Kleyer M, Correia DLP, Martin CD, Meiri S, Novosolov M, Pan Y, Phillips HRP, Purves DW, Robinson A, Simpson J, Tuck SL, Weiher E, White HJ, Ewers RM, Mace GM, Scharlemann JPW, Purvis A (2015). Global effects of land use on local terrestrial biodiversity. *Nature* 520: 45-50.
- .2
Fahrig L (2003). Effects of habitat fragmentation on biodiversity. *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics* 34: 487-515.
- .3
Opdam P, van Apeldoorn R, Schotman A, Kalkhoven J (1993). Population responses to landscape fragmentation. In: *Landscape Ecology of a Stressed Environment*. pp 141-171. Dordrecht: Springer.
- .4
Lodé T. (2000). Effect of a motorway on mortality and isolation of wildlife populations. *AMBIO: A Journal of the Human Environment* 29: 163-166.
- .5
Tewksbury JJ, Levey DJ, Haddad NM, Sargent S, Orrock JL, Weldon A, Danielson BJ, Brinkerhoff J, Damschen EI, Townsend P (2002). Corridors affect plants, animals, and their interactions in fragmented landscapes. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 99: 12923-12926.
- .6
Damschen EI, Baker DV, Bohrer G, Nathan R, Orrock JL, Turner JR, Brudvig LA, Haddad NM, Levey DJ, Tewksbury JJ. (2014). How fragmentation and corridors affect wind dynamics and seed dispersal in open habitats. *Proceedings of the National Academy of Science* 111: 3484-3489.
- .7
Warneke CR, Caughlin TT, Damschen EI, Haddad NM, Levey DJ, Brudvig LA (2022) Habitat fragmentation alters the distance of abiotic seed dispersal through edge effects and direction of dispersal. *Ecology* 103(2):e03586
- .8
Duncan RP and Blackburn TM (2007). Causes of extinction in island birds. *Animal Conservation* 10: 149-150.
- .9
Boukal DS, Berec L. (2002). Single-species models of the Allee effect: extinction boundaries, sex ratios and mate encounters. *Journal of Theoretical Biology* 218(3): 375-394.
- .10
Reed D. (2004). Extinction risk in fragmented habitats. *Animal Conservation* 7(2): 181-191.
- .11
Cochrane M, Laurance W. (2002). Fire as a large-scale edge effect in Amazonian forests. *Journal of Tropical Ecology* 18(3): 311-325.
- .12
Ewars RM, Raphael K, Didham K (2007). Synergistic interactions between edge and area effects in a heavily fragmented landscape. *Ecology* 88(1): 96-106.
- .13
Haščič I, A Mackie (2018). Land Cover change and conversions: methodology and results for OECD and G20 countries. OECD Green Growth Papers, No. 2018/04. Paris: OECD Publishing.
- .14
שקדי י, שדות א (2000). מסדרונות אקולוגיים בשטחים הפתוחים - כלי לשמירת טבע. ירושלים: חטיבת המדע והממשק וחטיבת מורשת ונוף, רשות הטבע והגנים.

נספח ע/31

דברי הסבר של המדען הראשי של
קק"ל בעניין החשיבות של עצים
והיערות בסיוע המאבק האקלים

עמ' 182



צרו קשר

קרן קימת לישראל

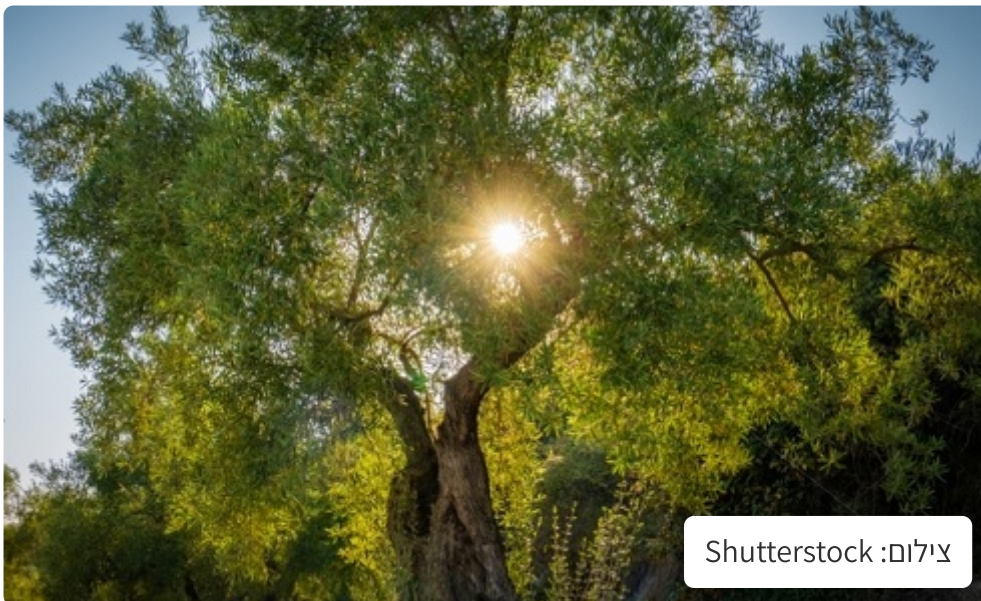
חשיבות העצים במניעת ההתחממות הגלובלית



פעילות הפוטוסינתזה (הטמעה) של העצים והיערות, היא עדיין הכלי היעיל ביותר של האנושות לעצירת משבר האקלים, ובישראל כמעט הכלי היחיד.

עצים - הידעת?

- התחממות כדור הארץ ושינויי האקלים מאיימים על קיום האנושות.
 - תהליך התחממות כדור הארץ ושינויי האקלים הם תוצאה של פעילות אנושית (שימוש באנרגיה משריפת דלק מאובן) הגורמת לפליטת גזי חממה (בעיקר פחמן דו חמצני) גזים אלה יוצרים באטמוספירה אפקט חממה הגורם להתחממות כדור הארץ.
 - נטיעת עצים היא אחת הדרכים העיקריות למתן את אפקט החממה האחראי להתחממות כדור הארץ.
 - עץ אחד סופח במהלך חייו בממוצע כמעט שני טונות פחמן דו-חמצני המזהם את האטמוספירה.
 - קיבוע פחמן דו-חמצני של עץ אחד במשך חייו מקביל לנסיעה של כ-20,000 ק"מ במכונית המשפחתית בקירוב. אם משפחה ממוצעת בת חמש נפשות נוסעת במכוניתה כ-30,000 ק"מ בשנה, אזי כ-80 עצים קולטים את הפחמן הדו-חמצני הנפלט ממכונית זו במשך שעה.
 - קק"ל נטעה מאז הקמתה כ-240 מיליון עצים על פני כמיליון דונם המסייעים לבלימת התחממות כדור הארץ.
 - קק"ל התחייבה לטעת 6 מיליון עצים במהלך עשר השנים הקרובות, במסגרת תכנית "מיליארד העצים" (Plant the Planet) שיזם האו"ם (UNEP).
- העץ הוא ידידו הטוב של האדם בעידן התחממות כדור הארץ!



חשיבות העצים במניעת ההתחממות הגלובלית - מאת המדען הראשי של קק"ל

עצים ויערות לא יעצרו את משבר האקלים, אך יכולים להאט, לסייע ולשחק תפקיד חשוב במאבק החשוב הזה. פעילות הפוטוסינתזה (הטמעה) של העצים והיערות, היא עדיין הכלי היעיל ביותר של האנושות לקליטה וקיבוע של CO₂, ובישראל כמעט הכלי היחיד.

הריאקציה הפשוטה לכאורה של פוטוסינתזה, אשר קולטת CO₂ אטמוספירי ומים ומייצרת חומר אורגני וחמצן, הביאה להתפתחות אבולוציונית של חיים נושמי חמצן, כולל האדם. נראה, שדוקא אותה ריאקציה בדיוק יכולה להיות המפתח להצלחת המין האנושי מהמשבר האקלימי.

קראו את נייר העמדה המפורט מאת ד"ר דורון מרקל, המדען הראשי של קק"ל.

חשיבות העצים והיערות בעולם ובישראל ככלי להתמודדות עם משבר האקלים «

הקליקו לנטיעת עצים

לנטיעת עצים באופן מקוון הקליקו כאן והיכנסו ל: **"הקלק וטע" - אתר הנטיעות של קק"ל** «

כל המידע על טיולים ופעילויות קק"ל אצלכם במייל

← להרשמה לניוזלטר שלנו

נספח ע/32

**החלטת בית המשפט בבג"ץ 8414/10
מיום 9.3.2011**

עמ' 186



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8414/10

בפני : כבוד השופטת מ' נאור
כבוד השופט ח' מלצר
כבוד השופט ע' פוגלמן

העותרת : אדם טבע ודין

נ ג ד

המשיבים : 1. נציב שירות המדינה
2. שר הפנים

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה : ג' באדר ב' התשע"א (09.03.11)

בשם העותרת : עו"ד אלי בן ארי ; עו"ד שלי לב

בשם המשיבים : עו"ד דינה זילבר

פסק-דין

לאחר שמיעת הערות בית המשפט חזרו בהם באי-כוח העותרת מן העתירה תוך שמירת טענותיה למקרה אחר.

העתירה נמחקה. לא יהיה צו להוצאות.

ניתן היום, ג' באדר ב', תשע"א (9.3.2011).

שׁוֹפֵט

שׁוֹפֵט

שׁוֹפֵט

נספח ע/33

עיקרי הטיעון שהוגשו על ידי
העותרת בבג"ץ 5851/14 ובבג"ץ
2050/15

עמ' 188

בג"צ 2050/15

בג"צ 5851/14

קבוע לדיון בצו על תנאי ליום 27.10.16

בבית המשפט העליון

בשבתו כבית משפט העליון לערעוריםהעותרת:

1. אדם טבע ודין ע.ר 3-786-017-58

ע"י ב"כ א. בן ארי ו/או א. רוזנבלום ו/או ע. ברכה
 כולם מרח' יהודה הלוי 48, תל אביב
 טל': 03-5669939; פקס: 03-5669940

- נגד -

המשיבים:

1. המועצה הארצית לתכנון ובניה

2. משרד האוצר

3. בינת שוורץ, מנהלת מינהל התכנון

4. ממשלת ישראל

כולם ע"י ב"כ עו"ד נחי בן אור ו/או עו"ד תדמור עציון ואח'
 מפרקליטות המדינה, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
 טל: 02-6466590; פקס: 02-6467011

עיקרי טיעון מטעם העותרת

בהמשך לצו על תנאי שניתן על ידי כבוד בית המשפט בהליך זה ביום 28.7.16, ושנקבע לדיון ביום 27.10.2016, מוגשים בזאת עיקרי הטיעון מטעם העותרת.

בראש הדברים, לאור הכמות המרובה של ההודעות, העידכונים וכתבי בית הדין, שהוגשו במהלך חיי שתי העתירות שאוחדו במסגרת הליך זה, יש לציין כי מבחינת העותרת נודעת חשיבות מרובה, מעבר לשתי העתירות שעיקריהן גם יאוזכרו להלן, לפרטים הכלולים בשני אלו:

- תשובת העותרת להודעה מעדכנת מטעם המדינה מתאריך 7.3.16, על נספחיה, שם מפורטים במלואם המקרים שנודעו לעותרת עד אז, ובהם פעלה המשיבה 3 בניגוד עניינים לאורך כהונתה.

- התייחסות העותרת לחומרי החקירה של נציבות שירות המדינה בענין המשיבה 3, שהועברו לה בהמשך להתייחסות כבוד ביהמ"ש לענין זה בצו על תנאי. הגשת התייחסות אושרה בהחלטת כבוד השופט מלצר ב-6.10.16, לאחר שהוגשה בלי משים ב-26.9 טרם קבלת רשות כבוד ביהמ"ש.

ואלו עיקרי טיעונה של העותרת, בהתייחס גם לתשובת המדינה לצו על תנאי :

לעמדת העותרת המשיבה 3 הוכיחה, פעם אחר פעם, שהינה "שור מועד" ככל שהדבר נוגע להפרת

החובה להימנע מניגוד עניינים, ולפיכך אינה יכולה להמשיך למלא את תפקידה הבכיר.

1. מבחן "השור המועד" ביחס לפסלות לכהונה יושם בפסק הדין העקרוני, המצוטט גם בתשובת המדינה לצו (בס' 55), בבג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה (12.10.2008). שם נקבע כי אחת מאמות המידה, לפיה תוכרע שאלת הפסלות לכהונה, הינה – "האם מדובר במעשה חד פעמי שעשוי להעיד על מעידה נקודתית בלבד, או שמא מדובר במעשים חוזרים ונישנים העשויים להעיד על דופי מובנה מבחינת איכויותיו האישיות והערכיות של המועמד לתפקיד".

2. באותו מקרה דובר על הכרעה בענין פסלות טרם כניסה לתפקיד, בעוד שבענייננו מדובר בפעולות חוזרות ונשנות שנעשו תוך כדי התפקיד. ולא סתם תוך כדי מילוי התפקיד, אלא גם, כמתואר בהרחבה בס' 9-20 לתשובת המדינה לצו, כאשר הנושא של ניגוד העניינים של המשיבה 3, ועיצוב ההסדרים הנוגעים לו, נמצא כל העת על המדוכה, בטיפול שוטף, בהתדיינויות וחילופי דברים, מבחינת המשיבה 3 והגורמים האחראים לנושא. זאת, כמעט ממועד כניסתה לתפקיד, ועד חתימת הגירסה האחרונה של הסדר ניגוד העניינים שלה ב-1.11.15. כלומר, מבחינת האדם הסביר המודעות לצורך להימנע מפעילות תוך ניגוד עניינים כל התקופה הזו היתה צריכה להיות גבוהה במיוחד. ואילו אצל המשיבה 3, כאילו כלום. פעם אחר פעם של לקיחת חלק בדיונים, בהליכים ובקידום תכניות, שהיתה אמורה להימנע מהטיפול בהם.

3. אז בלי להאריך ובלי להיכנס שוב לפרטי הפרטים, נזכיר :

4. בענין שדה משה (שפרטיו מצויים בס' 17-33 בעתירה בגץ 2050/15), שלעמדת העותרת בו לבדו די היה כדי לחייב את סיום כהונת המשיבה 3, עוסקת המשיבה 3 בקידום תכנית לשינוי יעוד קרקע חקלאית לשם בניה מסחרית שבן זוגה נשכר אף הוא לשם כך, למרות שהדבר אסור מתוקף הסדר ניגוד העניינים שלה (ראה בענין זה את דבריה הנחרצים של היועצת המשפטית של מינהל התכנון בחקירתה, ס' 17 להתייחסות העותרת לחומרי החקירה – ואשר המשיבה 3 כנראה לא ממש טרחה להתיעץ איתה בנוגע לכך). גם בן זוגה, למרות שסי' 2 לאותו הסדר מונע ממנו עיסוק בתכניות, ולמרות שהתחייב מפורשות לקיים את הוראות ההסדר, נשכר לצורך קידום התכנית לאחר כניסת

זוגתו לתפקיד. מהחקירה (ס' 21-13 להתייחסות העותרת) עולה שהובטח לו גמול, ושפעילות המשיבה 3 הביאה למעשה לשינוי עמדת מינהל התכנון שהתנגד לתכנית בתחילה. המשיבה 3 לא טרחה ליידע את חברי המועצה הארצית בנוגע לניגוד העניינים שלה ביחס לתכנית, והובילה ביד בוטחת לאישורה. ולבסוף, כאשר נחשף ניגוד העניינים שלה לאחר מכן, הא גם יצאה נגד עמדת יו"ר המועצה ומשרד המשפטים, שביקשו לעכב את אישור פרוטוקול הישיבה לפחות כדי לאפשר בדיקה בנושא. זהו לכאורה מקרה אחד, אך רכיביו הפרטניים כה חמורים עד שכאמור לעמדת העותרת די היה אף בו בלבד כדי להצדיק את הפסקת כהונת המשיבה 3.

5. חמורה כמעט כמוה היא פרשת קיבוץ מעין צבי, בה ניהלה המשיבה 3 שתי ישיבות לצורך מתן אישור לקידום תכנית לשינוי יעוד שטח מלונאי בזכרון יעקב לשטח לבנית וילות, וזאת על קרקע של הקיבוץ שהוא לקוח של בן זוגה, וכאשר במסמכי התכנית מובהר במפורש כי מעין צבי הינו יזם התכנית ובעל הזכויות בקרקע (ראה ס' 24-22 להתייחסות העותרת לחומרי החקירה). גם כאן, כמו בענין שדה משה, מדובר בתכנית שאם תאושר בסופו של דבר תיצור רווח כלכלי גדול ללקוח של בן זוגה של המשיבה 3 [להשלמת התמונה העדכנית יצויין כי הח"מ, בכובעו כנציג במועצה הארצית, הגיש בקשה, שהתקבלה, לקיום דיון חוזר באישור התכנית]. אין ספק שבעל תפקיד ציבורי סביר היה אמור להימנע באופן מוחלט מלקיחת חלק בכל הליך הנוגע לתכנית זו.

6. פרשת הישובים החקלאיים בתמ"א 35, אף היא ענין חמור. במסגרת עידכון תמ"א 35 לקחה המשיבה 3 חלק בדיונים שעסקו בהוספת יחידת דיור שלישית במושבים, אף שעשרות מהם הינם לקוחות של בן זוגה, וכן בהגדלת מספר יחידות הדיור ב-21 קיבוצים, ש-9 מהם לקוחות של בן זוגה. היא לא מנעה את עצמה מלקחת חלק בדיונים ואף לא חשפה את הדברים בפני הועדות. אז לאחר חשיפת הדברים התקיים דיון חוזר, וכמו בשני המקרים הקודמים, מוסדות התכנון אישרו בדיוק את אותן הצעות שקודמו תוך ניגוד עניינים ע"י המשיבה 3.

7. פרשת קידום תיקון הכרזות הקרקע החקלאית (מפורט בס' 41-34 לבגץ 2050/15) היא עוד מקרה שלולא פנית העותרת לאחר חשיפתו המקרית אולי היה ממשיך ומטופל על ידי המשיבה 3. מובן שביצוע המלאכה של תיקוני הכרזות הקרקע החקלאית בכל רחבי המדינה, על ההשלכות הכלכליות מרחיקות הלכת שיש לכך, על ידי מי שעשרה אחוז מהישובים החקלאיים בארץ הם לקוחות של בן זוגה, הוא דבר בלתי הגיוני בעליל, גם אילולא היו הסדרי ניגוד עניינים בעולם. ובכל זאת, המשיבה

3 עסקה בכך, ולאחר חשיפת הדברים הסכימה לחדול מלעסוק בכך (מה נאה מצידה), ובזאת הענין נגמר (כמאמר הגשש – טעות, טעינו, טועים. וכשהטעות מתגלית, ממשיכים הלאה כאילו לא קרה כלום).

8. פרשת תיקון תמ"א 13 לחופי הים התיכון (פירוט בס' 52-42 לבגץ 2050/15) גם היא, בניגוד לעמדת המדינה, ענין חמור ביותר. ביולי 2015 הוצגה הצעת מינהל התכנון, בראשות המשיבה 3, להפיכת תמ"א 13 הנוכחית לפרק החופים במסגרת תמ"א 1 שמקודמת מאז 2013. במסגרת ההצעה הראשונית בוטלו לגמרי שטחים מוגנים בעורף החוף (המוגדרים בתמ"א 13 כשטחי חקלאות, שצ"פ ובריכות). מינהל התכנון לא מסר אז מה היקף אותם שטחים, אולם בבדיקה שעשתה החברה להגנת הטבע, ושנכללה בעתירה לבגץ שהוגשה בענין (בגץ 5827/16), נמצא שהשטח הוא 80 אלף דונם בקירוב, שטח של עיר גדולה (פחות משטח ירושלים או באר שבע). בשטח זה מצויות משבצות קרקע של 19 ישובים חקלאיים, מהם 5 לקוחות של בן זוגה של המשיבה 3, אשר, עקב קירבת שטחיהם לחוף, היו צפויים לרווח כלכלי פוטנציאלי אדיר לו התממשה ההצעה שגובשה ע"י המשיבה 3. גם כאן אין ספק שהיה עליה להימנע מעיסוק בשטחים אלה. אבל לא כך היא סברה, וגם המדינה לא סבורה כך.

9. מכלולי הנוף בתמ"א 35, ענין שפורט בהרחבה בבגץ 5851/14, הוא דוגמא מצויינת להחלטות רחבות שיש חשש כי הן מושפעות מאינטרסים אישיים. המשיבה 3 קידמה החלטה עקרונית להרחקת גבולות מכלולי הנוף מגבילי הפיתוח מהישובים שבתחומם. מתוך כמה עשרות ישובים כאלה, התברר ש-9 הם לקוחות של בן זוגה של המשיבה 3 (ר' ס' 42-38 להודעת העידכון של העותרת מה- 16.3.7). לעניות דעת העותרת היה על המשיבה 3 להימנע מעיסוק בנושא מכלולי הנוף בכלל, ולו בשל מראית העין, שהרי כל הרחקה של מגבלת פיתוח משטח ישוב יש לה משמעות כלכלית רבה. אך גם כאן לא כך סברה המשיבה 3 ואף המדינה לא סברה כך, ועידכון תשריטי מכלולי הנוף אושר בהשתתפות המשיבה 3.

10. אין אלו המקרים היחידים. בבדיקת הנציבות נזכר מקרה נוסף של השתתפות המשיבה 3 בדיונים בהתנגדויות של לקוחות בן זוגה במסגרת תכנית מיתאר ארצית למתקני קלט גז, והעותרת ציינה (בס' 42-41 להתייחסותה לחקירה) מקרה נוסף כזה של השתתפות המשיבה 3 בדיון שהיטיב עם לקוח (קיבוץ נחשולים) של בן זוגה.

11. [יודגש כי לעמדת העותרת, מקרים כאלו מהווים גם הפרה של הוראת ס' 47 לחוק התו"ב, אשר קובע כי "כל חבר במוסד תכנון שיש לו... בעצמו או על ידי קרובו... כל חלק או טובת הנאה בכל ענין העומד לדיון" - חייב להודיע על כך ליו"ר הועדה (תפקיד שלרוב המשיבה 3 ממלאת), ולהימנע מלקחת חלק בדיון ובהצבעה בהחלטות הנוגעות לו. העונש על הפרת סעיף זה – שנה מאסר. אך כאמור, אנו עוסקים בהליך זה בהיבט המינהלי של הדברים, המחייב לעמדת העותרת את הפסקת כהונת המשיבה 3, ולא בהיבט הפלילי או המשמעותי]

12. לסיכום נקודה זו העותרת מבקשת להדגיש שתי נקודות: האחת, כי כלל לא ברור אם אמנם כל מקרי הפעולה תוך ניגוד עניינים של המשיבה 3 התגלו, שכן למרות קיום חקירה בעניינה, לא נעשתה בדיקה כוללת, תוך פניה למתכנני כל מוסדות התכנון, לברר אם היו עוד מקרים כאלו (ר' בענין זה ס' 39 להתייחסות העותרת לחקירה). ושנית, כי בכל המקרים בהם מדובר ושנימנו לעיל, ההחלטה שקידמה המשיבה 3 היתה בהתאמה לאינטרסים של לקוחות בן זוגה, ובשום מקרה ידוע לא בניגוד להם. התאמה זו מטילה צל כבד של ספק על הנחת העבודה העוברת כחוט השני לאורך כל התייחסות המדינה לנושא, לפיה המדובר בתקלות טכניות במהותן. השווי הכלכלי הפוטנציאלי העצום של ההחלטות הלא תקינות, לצד דרכי הגמול המתוחכמות הקיימות כיום, שלרוב קשה מאד לחשפן, היתה מחייבת הימנעות מהמשך כהונת המשיבה 3, ולו לאור עקרון הזהירות המונעת. התמיכה של היועץ המשפטי בהמשך כהונת המשיבה 3, על אף כל המובהר לעיל, משמעה, לעניות דעת העותרת, סוג של ליקוי מאורות, שראוי ונחוץ לתקנו בפסיקת כבוד בית משפט זה.

עמדת העותרת היא כי בהיבט הרחב יותר, וכן הצופה פני עתיד, ראוי להימנע מלכתחילה ממינוי כמו זה של המשיבה 3, בשל היקף ניגוד העניינים הפוטנציאלי הטמון בכך.

13. כמובהר לעיל, המשיבה 3 כבר הוכיחה בפועלה ובמעשה ידיה במהלך מילוי תפקידה כי אינה ראויה לכהן בתפקיד. ואולם, לעמדת העותרת, כבר בעת מינויה של המשיבה 3 לתפקידה, לאור היקף ניגוד העניינים הפוטנציאלי שלה הנובע מעסקיו של בן זוגה, אשר כ-10% מהישובים החקלאיים במדינת ישראל, עשרות ישובים הפרושים על כל שטח המדינה, נימנים על לקוחותיו (ראה נספחים ו' ו-ז' לתשובת העותרת מתאריך 7.3.16 להודעת עידכון קודמת של המדינה), היה צורך להימנע ממינויה לתפקיד.

14. זאת, כמתחייב מיישומה בענייננו, לרבות בדרך של קל וחומר, של ההלכה שנקבעה בבג"ץ 5848/99 פריצקי נ' הועדה המחוזית ירושלים, נד (3)5, שם נקבע כלהלן: "יש לזכור, כי פסילה מפאת ניגוד עניינים אינה מותנית בוודאות לשקילתם של שיקולים זרים, אלא די בקיום חשש סביר לכך שהחלטות יושפעו מאינטרסים פרטיים." חשש סביר כזה, כך ברור עתה, מתקיים בענייננו. ואף יותר מכך.

15. באותו ענין, נפסק כי אדם אינו יכול להיות נציג ציבור בועדת תכנון מחוזית, כאשר מתקיים ניגוד עניינים מתמשך בין עיסוקו הפרטי בנדל"ן ובין התפקיד. ניגוד עניינים, כידוע, חל גם במקרה של קרובי משפחה. תפקידה של המשיבה 3 רגיש ורב עוצמה בהרבה משל נציג בועדת תכנון מחוזית, כפי שנדון באותו הליך. בענייננו גם מדובר בניגודי עניינים שהתממשו בפועל לאחר הכניסה לתפקיד, ולא עוד בחשש בעלמא בלבד טרם תחילת הכהונה. במקרה של המשיבה 3 הוכח, כי ניגוד העניינים שבין תפקידה הבכיר ועסקיו הפרטיים של בן זוגה, שמצוי באחדות אינטרסים כלכלית איתה, אינו ניתן עוד ליישוב על ידי שיפור הסדרי ניגוד העניינים שלה. כדי ליישם את אלו צריך מידה מינימלית של שיקול דעת, של רגישות ציבורית, של התנהלות סבירה מצד בעל התפקיד המצוי בחשש לניגוד עניינים – ואלו, כך הוכח בבירור, פעם אחר פעם, לא מתקיימים כאן.

16. בדרך של קל וחומר ניתן להסיק את הצורך ואף החובה ביישום ההלכה בענייננו. כי אם ההלכה בענין פריצקי תקפה לגבי מי שהוא רק אחד מחברי מוסד תכנון, על אחת כמה וכמה נכון הדבר עת מדובר במי שעומד(ת) בראש המערכת. ואם ההלכה תקפה גם במקרה בו רק יש חשש לקיום ניגוד עניינים בעתיד, על אחת כמה וכמה כאשר חשש זה התממש בפועל ובדיעבד בשורה של מקרים.

17. קביעה כאמור בענין זה היא חשובה, משום שהמידע בנוגע להיקף ניגוד העניינים מצוי מלכתחילה בידי המדינה בלבד (בענייננו הועברה רשימת לקוחות בן זוגה של המשיבה 3 לידי העותרת רק בסוף 2015, לאחר דחית העתירה שהגיש בן זוגה של המשיבה 3 נגד חשיפת הרשימה – ר' גם ס' 24 לתגובת המדינה). אלא שגם כיום אין זו עמדת המדינה, שטוענת כי מספר התכניות בהן יש למשיבה 3 ניגוד עניינים הוא קטן ביחס למספר התכניות הכולל הנדון במערכת (ס' 21 לתגובה).

18. אלא שהבעיה הגדולה היא לא מספר התכניות, אלא החשש שלטובת לקוחות מעטים תיטה המשיבה 3, או כל בעל תפקיד בכיר אחר במערכת התכנון, לקבוע מדיניות עקרונית המושפעת מטובתם של

אותם לקוחות מעטים יחסית. כאשר לקוחות בן זוגה של המשיבה 3 פזורים בכל רחבי הארץ, אף פעם לא ניתן לדעת אם מדיניות עקרונית שהיא מקדמת אכן גובשה משיקול מקצועי טהור או שהיא באה להיטיב עם מי מלקוחות בן זוגה. כך זה במקרה של תיקון תשריטי תמ"א 35, תוך הרחקת גבולות היעוד של מכלול נופי מהישובים החקלאיים המצויים בתחומי מכלולי נוף. כך זה גם בכל החלטה שאמרה להיטיב עם ציבור מסוים בו כלולים לקוחות של בן הזוג (כמו הוספת יחידת דיור שלישית בנחלות במושבים). את המצבים הללו בדיוק באה הלכת פריצקני למנוע.

19. דוגמא לעמדה כוללת ורחבה לכאורה, שיש ספק גדול לגבי מקורה, מספקת לנו הפרשה שעמדה במרכז עתירה 5851/14 (ס' 44-60 לעתירה). שם דובר במתקן תקשורת ליד גלאון, שבן זוגה של המשיבה 3 ניסה לקדם את אישורו טרם כניסתה לתפקיד, בשטח שיעודו מכלול נופי לפי תמ"א 35. אלא שבתחום מכלול נופי לא ניתן לאשר פיתוח חדש. והנה, לאחר כניסתה לתפקיד, הציעה המשיבה 3 להוסיף לרשימת היעודים המותרים בתחומי מכלול נופי גם "מתקן תקשורת". אז נכון, מדובר בכל מכלולי הנוף בישראל. אבל האם ניתן באמת להיות בטוחים שלידת הצעת השינוי אכן היתה טהורה וזכה משיקולים לא ענייניים? מצבים כאלו יש למנוע, ומראש [במקרה זה, הצעת המשיבה 3 נדחתה לבסוף במועצה הארצית, ויזמי מתקן התקשורת משכו את התכנית המוצעת. אבל הרי יכל גם להיות אחרת].

20. ובהמשך לאותו ענין. המשיבה 3 מצהירה תדירות, וזה גם עולה מחקירתה ע"י הנציבות, כי היא דוגלת בקידום "גמישות" בתכנון. אלא שלא רק היא מעוניינת בכך. מחלק הדיון בו השתתף ב-2009 בן זוגה בנוגע למתקן התקשורת בו דובר לעיל (נספח 4/ע לבגץ 5851/14) הוא מתייחס לכך שיעוד השטח למכלול נופי בתכנית מיתאר ארצית סותר את היעוד המוצע למתקן תקשורת: "...אני לא מוכן לקבל שתהיה פה אמירה שיש פה סתירה בין תכניות... וככול שיש סתירה יש תמיד בתכנון ובניה דרך ליישב את הסתירה." (עמ' 64 לנספח 4/ע לעיל). אז זהו, שאת הסתירה באותו מקרה לא ניתן היה ליישב. כשיש הוראות נוקשות בתכניות מיתאר, הקובעות מותר ואסור ברור, לא תמיד ניתן "ליישב" את הסתירה שמונעת קידום תכניות בניה. לעומת זאת, הוראות "גמישות" בתכניות מקלות מאד על יזמים מתוחכמים, שחפצים למצוא את הדרך להביא לאישור התכניות שהם מקדמים, על אף האיסור לכאורה לעשות כן. אז אם בת זוגו של מי שעוסק בייזום פרויקטים בקנה מידה גדול (ושגם אם הוא מנוע מכך באופן זמני יש להניח שיחזור לכך בעתיד) מקדמת יותר

"גמישות" בתכניות, האם אכן כל השומע יהיה משוכנע שזו גישה מקצועית טהורה, או שאולי יש כאן גם אינטרס אחר? התשובה, במקרה הטוב, אינה חד משמעית. וכשזה המצב, נפגע אמון הציבור במערכת.

21. ואין המדובר בענין נקודתי. כפי שהובהר בס' 3 לבגץ 5851/14 ולא נסתר - על עוצמת ורוחב השפעת התפקיד של המשיבה 3 תלמד העובדה הפשוטה **שכמעט כל ההחלטות שמקבלת המועצה הארצית מבוססות, אם באופן מלא או בשינויים קלים, על המלצות של מינהל התכנון, שמגובשות ומובאות בפניה על ידי המשיבה 3 או מי מן הכפופים לה**. לכן, בהתייחס לאפשרות קיום ניגוד עניינים במסגרת מילוי תפקיד זה ולחובה להימנע ממנו, רלוונטית במיוחד הפסיקה לפיה - **"כגודל המשרה כך גודל הצפיות וכך גודלה של העין הציבורית בה יש לבחון את העניין ומראיתו"** (וע (י-ם) 6031/03 גלעד נ' נציבות שירות המדינה, פסקה 15).

22. לצורך הגדרת טווח המקרים בהם אמור לחול על המשיבה 3 האיסור על ניגוד עניינים פוטנציאלי, יש לזכור את ההלכה הקובעת כי - **"כשהמדובר במילוי תפקיד ציבורי מיתווסף, לרציונל של הכלל, גם הצורך לקיים את אמון הציבור ברשויות המינהל"** (בג"ץ 2874/93 קופטי נ' בית הדין הארצי לעבודה, מח (2) 678), וכשיש חשש שהחלטות עקרוניות מושפעות מאינטרסים נקודתיים, האמון במערכת התכנון נפגע.

23. הצורך להבטיח את שמירת אמון הציבור במינהל הציבורי אמור להוות שיקול חשוב במיוחד: **"המפתח לקיומו של שירות ציבורי ראוי לשמו, הוא אמון הציבור בטוהר השירות הציבורי. יוקרתו של המינהל הציבורי ואמון הציבור בו, הם אינטרס ציבורי בעל חשיבות רבה... בלא אמון הציבור ברשויות הציבור יעמדו הרשויות ככלי ריק. אמון הציבור הוא המשענת של רשויות הציבור והוא המאפשר להן למלא את תפקידן"** (בג"ץ 4267/93 אמיתי נ' רוה"מ, פ"ד מז(5) 441).

24. כלומר, כדי לאפשר את אמון הציבור במערכת התכנון, לא רק הותרת המשיבה 3 בתפקידה, כפי שמעוניינת המדינה לעשות, אלא גם קבלתה לתפקיד מלכתחילה, צריכה היתה להימנע בהתחשב בהיקף העצום של ניגודי העניינים שלה.

אין הצדקה להותרת המשיבה 3 בתפקידה – כמו לכל אחד גם יש לה תחליף

25. לסיכום נדרש להתייחס לעמדת המדינה, לפיה למשיבה 3 יכולות מפליגות מבחינה מקצועית (ס' 70 לתגובה) וכי המשך מילוי תפקידה חיוני כדי להשלים תהליכים שונים במינהל התכנון (ס' 78). ביחס לטיעון הראשון יש לאמר כי לגבי יכולותיה המקצועיות וכישוריה של המשיבה 3 יש, במקרה הטוב,

ויכוח גדול. ואולם, לא בכך עסקינן, וגם המוכשר שבאנשי המינהל לא יכול להמשיך בתפקידו אם הוא פועל באופן בלתי תקין כפי שפורט לעיל. ואילו ביחס לענין השני, של הצורך בהשלמת טיפולה של המשיבה 3 בעניינים שונים כמו "תכנית אסטרטגית לדיור", "פירוק ועדות מרחביות", או "תהליכים ארגוניים שונים במינהל התכנון", נראה שמדובר בחלק מפעילותו השוטפת של מינהל התכנון, שמטבע הדברים מעורבים בה אנשי מקצוע רבים, ואין סיבה להניח שרק המשיבה 3, על שלל ניגודי העניינים הכרוכים בפעילותה, יכולה להמשיך בהם.

26. בין הנושאים החיוניים הללו מציינת המדינה גם את הנושא של "תמ"א 1", שאמורה לשלב בין תכניות מיתאר ארציות שונות ושמקודמת מאז 2013. דוקא נושא זה מלמד שבמערכת הציבורית לכל אחד יש תחליף. כפי שצויין בבקשה להגשת תגובת העותרת מ-28.7.16, בדף השער לטיוטא העדכנית של ההוראות המוצעות של תמ"א 1, מצויין כי ההנחיה וההיגוי של התמ"א נעשו ע"י המשיבה 3 ואדריכל דורון דרוקמן, אחד מבכירי מינהל התכנון (דף השער צורך כנספח "א" לבקשה). משמע, שאם יהיה צורך להחליף את המשיבה 3 בקידום תמ"א 1, יש מי שכבר ממלא את התפקיד. במקרה, אותו אדר' דרוקמן, גם מילא את תפקיד המשיבה 3 במשך 8 חודשים טרם כניסתה לתפקיד, וזכה לדברי שבח בעת שסיים את מילוי המקום עם כניסת המשיבה 3 לתפקיד (החלק הרלוונטי מפרוטוקול המועצה מיום 2.8.11 צורך כנספח "ב" לאותה בקשה). זו רק דוגמא אחת למילוי מקום אפשרי, והוכחה שגם למשיבה 3 יש תחליף, וסביר שיש גם יותר מאחד כזה.

על סמך כל האמור והנטען לעיל מתבקש כבוד בית המשפט להפוך את הצו על תנאי לקבוע, ולהורות על סיום מידי של כהונתה של המשיבה 3 כמנהלת מינהל התכנון במשרד האוצר.



אלי בן ארי, עו"ד

ב"כ העותרת

היום: 23 לאוקטובר 2016

נספח ע/34

**פרוטוקול הדיון בבג"ץ 5851/14
ובבג"ץ 2050/15 מיום 31.5.2016**

עמ' 198

בבית המשפט העליון בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

בג"ץ 5851/14
בג"ץ 2050/15

לפני: כבוד השופט ח' מלצר
 כבוד השופט נ' סולברג
 כבוד השופט א' שהם

העותרת בבג"ץ
 5851/14 ר-
 2050/15 : אדם טבע ודין – ע.ר.

נ ג ד

המשיבים 1-3
 בבג"ץ 5851/15
 ו- 2050/15 :
 1. המועצה הארצית לתכנון ולבניה
 2. משרד הפנים
 3. מנהלת מינהל התכנון
 4. ממשלת ישראל
 5. המועצה האזורית לכיש
 6. הוועדה המקומית לתכנון ובניה לכיש
 המשיבות בבג"ץ
 2050/15 :

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: כ"ג באייר התשע"ו (31.05.16)

מזכיר הרכב
 קלדנית: יואב שחורי
 גלית טובינה

בשם העותרת: עו"ד אלי בן ארי

בשם המשיבים
 בבג"ץ 5851/15
 והמשיבה 4
 בבג"ץ 2050/15 : עו"ד תדמור עציון ; עו"ד נחי בן אור

בשם המשיבות
 5-6 בבג"ץ
 2050/15 : עו"ד שחר בן עמי ; עו"ד עודד בקרמן

משקיף מטעם
 המשיבה 3 : עו"ד רזאטו יארק

פרוטוקול

- 1
 2 עו"ד יארק: אני מלווה את גב' שוורץ תקופה ארוכה. בייעוץ משפטי היא ביקשה ממני להיות
 3 נוכח פה היום כמשקיף בעל אינטרס במידת הצורך. פורמלית אני מבין שחבריי עדיין מייצגים
 4 גם אותה.

1 כבוד השופט חי מלצר: אדוני ראה את הודעת המדינה?

2

3 עו"ד יארק: כן. לא אוכל לומר שהם חידשו את החקירה. לה אין מה להסתיר, מרצון היא
4 משתפת פעולה.

5

6 כבוד השופט חי מלצר: לגבי המשך העסקתה, האם היא חפצה בהמשך העסקתה?

7

8 עו"ד יארק: היא התבקשה ע"י שר האוצר והיא מצידה מוכנה. אנו מבינים שלתוצאות החקירה
9 תהיה השפעה על כך. בחקירה הקודמת המסקנה היתה חיובית.

10

11 כבוד השופט חי מלצר: אז יש מצב קיים ויש הארכה. אדוני מבין למה אני מכוון. האם צריך
12 את הנושא של ההארכה האם לא ניתן להסתפק בקדנציה הקודמת?

13

14 כבוד השופט אי' שהם: אי אפשר להתערב בהמון תהליכים כאלה של תכנון ובניה. אולי היא
15 מרגיש שגורמים לה עוול בעצם הגשת העתירה אך השאלה אם זה חכם בנסיבות האלה לבקש
16 את הארכת הכהונה. ייתכן שלא נעים ולא נוכח לסיים את הכהונה במועד הקבוע בלי הארכה.
17 שקלתם אפשרות כזו?

18

19 עו"ד יארק: היוזמה להארכה לא באה ממנה אלא מהשר. בית המשפט רואה את הסוגיה הצרה
20 המונחת בפניו. יש להבין התרשמות שלבעלה יש מעורבות עמוקה בהליכי תכנון ובניה היא בכל
21 הכבוד שגויה. הוא אינו עוסק בתכנון ובניה. הוא עסק בעבר הרחוק. הוא סגר.

22

23 כבוד השופט ני' סולברג: עו"ד יארק בכבוד, החל כמשקיף והופך עד מהרה למייצג, אדוני הוא
24 צופה מהצד והוא נכנס לגוף העתירה וזה בלתי אפשרי. אנשי הפרקליטות שנמצאים כאן,
25 מייצגים בעתירה את מנהלת מנהל התכנון. לא נוח לשמוע בעמוד הזה דברים מפי עו"ד יארק,
26 כי הוא איננו מייצג. דו"ח וועדת שמגר נדרש לענין זה.

27

28 כבוד השופט חי מלצר: בשם המשיבים עו"ד תדמור ועו"ד בן אור. מה הגדרת תפקידו של
29 אדוני?

30

31 עו"ד יארק: אני משקיף.

32

33 עו"ד בן ארי: שאלה טכנית. העמדה הבסיסית שלנו כתובה. אנו סבורים שהגיעה השעה לפחות
34 ליתן צו על תנאי. לאור הזמן שחלף, לא התכוונו לסיום הקדנציה, לאור הזמן שחלף, יכול
35 להיות שזו הצעה שיש לשקול אותה אך היא מופנית אלי.

36

1 כבוד השופט ח' מלצר: מה שאני מציע, נקבל הודעת עדכון בתוך 30 יום כי גם אמרתם
 2 שפרקליט המדינה הורה לפתוח מחדש את הדברים. תתנו לנו הודעת עדכון בתוך 30 יום.
 3 שמעתם גם כמה הרהורים שלנו יש. כל אחד ביטא את דעתו האישית, לא את הדעת
 4 הקולקטיבית. ב-30 יום תוכלו לתת הודעת עדכון ולנצל את הזמן לפתרון מושכל. שמענו את מה
 5 שאומר ב"כ העותר שגם יכול להיות שגם עליו יהיה מקובל איזה שהוא פתרון שעלה ע"י אחד
 6 מחברי ההרכב אם לא שניים. אני מציע שבכך נסתפק להיום ובתוך 30 יום תתנו הודעת עדכון.
 7 אדוני יכול להגיב ואם זה לא יספיק נחשוב מה לעשות הלאה.

8
 9 כבוד השופט א' שהם: אנו מצפים שבזמן זה תושלם החקירה ותתקבל החלטה כלשהי.

10
 11 כבוד השופט ח' מלצר: במצב הנוכחי אין טעם שכרגע נוציא צו על תנאי. זו יכולה להיות
 12 אופציה שנראה בכך צורך לאחר מכן. לא בהכרח שיהיה עוד דיון. יכול להיות שכל הענין
 13 יתייתר. לכן בשלב זה נסתפק בהודעת עדכון.

14
 15 עו"ד בן אור: אנחנו מסכימים.

16
 17 עו"ד בן ארי: יש פה מעט נסיבות מסביב שאני סבור שהשורה התחתונה שכן נכון שיהיה צו על
 18 תנאי במידה והאופציה העולה מהרהורים תתממש לא יהא בכך נזק. מצד שני כידוע, הליך גם
 19 לאחר צו על תנאי לוקח זמן.

20
 21 כבוד השופט ח' מלצר: דנו בכך. ראיתי את האמירה של אדוני קודם גם בחיוב. יש דברים שלא
 22 צריך להכביד עליהם. הדבר הזה אפשרי. ממילא נאמר כאן גם יש את הענין של פתיחת החקירה
 23 ויש את הענין שהיתה פניה וזה צריך לעלות להחלטת ממשלה. בעוד 30 יום נהיה יותר חכמים.
 24 עד אז כל האופציות פתוחות לכל הצדדים. עו"ד יארק שמע וגם נציגי המשיבים שמעו.

25
 26 עו"ד בן ארי: היות והתיק הזה רבוי בבקשות ארכה, יש לזכור אם אפשר שזה יהיה בתקופה
 27 הזאת. הדבר הנוסף, שמעתי את חברי שלא מייצג בתיק הזה קודם, שיצא, שאמר אני מקווה
 28 שאצליח להעביר את המסר של כבודכם דרכי, השאלה האם ניתן, היות ואין צו על תנאי. צו על
 29 תנאי יכול היה להיות מסר מאוד ברור.

30
 31 עו"ד יארק: יש לזכור שעד כה, קולה של גבי' שוורץ לא נשמע לפני כן. זאת בהתייחסות להרהור.
 32 כולנו נהיה יותר חכמים בגמר החקירה, היה טוב אילו החקירה היתה מסתיימת עד עכשיו אך
 33 אני מבין שיש אילוצים.

34
 35 כבוד השופט ח' מלצר: לא הבענו דעה לגבי זה.

1 בהליך הפלילי, לא שייך לתיק הזה, המדינה היא מדינה. המאשימה היא המדינה. בהליכים
2 מנהליים, בבג"ץ יש ממשלה ואתם מנחסים לעצמכם בהליך הפלילי, פתאום כל ההודעות הן
3 מטעם המדינה. בכל הכבוד לא מדברים בהליכים אלה מטעם המדינה.

4
5 עו"ד יארק: זו לא פעם ראשונה.

6
7 כבוד השופט ח' מלצר: לכן אני מעיר. זו לא פעם ראשונה שאני מעיר. עם כל הכבוד יש עוד
8 רשויות במדינה. אחרת יוצא שזו הודעה מטעם בית המשפט. בפלילי זה ככה על פי חוק.

9
10 עו"ד בן אור: אני מגישים את הבקשה מטעם המדינה.

11
12 כבוד השופט ח' מלצר: זה מוגש מטעם המשיבים. יש משיבים פה.

13
14 עו"ד בן ארי: לקראת הדיון הקודם הדיון החל בכך שנפתחת חקירה ולאחר מכן הסתיימה
15 החקירה. אנו לא קיבלנו מעולם עדכון.

16
17 כבוד השופט ח' מלצר: מסרו לבית המשפט.

18
19 עו"ד בן ארי: גם לבית המשפט לא נמסר. השאלה אם אי אפשר לדיון הקודם שזה יתבצע.

20
21 ניתנה החלטה.

22
23 קלדנית: גלית

נספח ע/35

**טיוטת החלטת ממשלה (שלא נכנסה
לתוקף) המבקשת לאריך את
כהונתה של הגברת שוורץ בשנה
נוספת**

עמ' 203

קציבת כהונתן של משרות בכירות בשירות המדינה – מנהלת מינהל התכנוןמחליטים,

לאשר הארכת כהונתה של בינת שוורץ בתפקיד מנהלת מינהל התכנון בשנה, כך שתקופת כהונתה תעמוד על שש שנים.

דברי הסבררקע כללי

בהחלטה מס' 4062 מיום 7 בספטמבר 2008 נקבע העיקרון לפיו יש לקצוב כהונת בכירים המתמנים בידי הממשלה. עוד נקבעו בהחלטה האמורה סוגים שונים של קציבת כהונה לתפקידים השונים, ובכלל זה – תפקידים שהכהונה בהם היא לתקופת כהונה אחת קצובה בזמן שאינה ניתנת להארכה.

בהחלטה מס' 4470 מיום 8 בפברואר 2009 נקבע כי ככלל קדנציה קצובה שאינה ניתנת להארכה תהיה לתקופה של לפחות 5 שנים. בהקשר זה נקבעו אורכים שונים של תקופות כהונה.

בכל הקשור למנהל מינהל התכנון נקבע כי תקופת הכהונה תעמוד על חמש שנים.

בהתאם לכך, כהונתה של גבי בינת שוורץ בתפקיד מנהלת מינהל התכנון צפויה להסתיים ביום 1 באוגוסט 2016.

לנוכח משבר הדיור ובשל חשיבותו של תפקיד מנהל מינהל התכנון, שהוא תפקיד מקצועי מורכב, הדורש התמחות והתמקצעות, ובמיוחד נוכח מעבר מינהל התכנון ממשד הפנים למשרד האוצר בשנה האחרונה, תוך הפיכתו ליחידת סמך, והצורך בהשלמת הטמעת שינוי מבני זה, מתעורר צורך חריג ברציפות הכהונה בתפקיד זה, במיוחד בתקופה זו ובנסיבות המתוארות לעיל.

על כך נוסף כי גבי שוורץ חוללה מהפך ניהולי ומקצועי במערכת התכנון בתקופה שבה משבר הדיור מאיים על המשק ומצריך יציבות ניהולית. לאורך כל הדרך הביאה גבי שוורץ לשיפור בביצועי מינהל התכנון ובמקצועיותו וביניהם שילוש מספר הדירות שאושרו במערכת ביחס לשנים קודמות. גבי שוורץ סימנה יעדים שאפתניים בתחום התכנון והדיור, שאומצו בממשלה, ועמדה בכולם. בהתאם לכך, בשלב זה שינוי בתפקיד זה עשוי לסכן את המשכיות המהלכים אותם היא מובילה, החיוניים לטיפול במשבר הדיור.

לאור הטעמים האמורים ובמטרה למזער פגיעה אפשרית שתנבע מהחלפת מנהל מינהל התכנון בעת משבר זה, מוצע להאריך את כהונתה של גבי בינת שוורץ בשנה אחת.

יצוין כי בעניינה של גבי שוורץ התנהלה חקירה בעניין טענות בדבר ניגוד עניינים שבו מצויה גבי שורץ בשל עסקיו של בן-זוגה. בשלב ראשון, החליט בתום החקירה אגף המשמעת בנציבות לגנוז את התיק. עמדתו של אגף המשמעת בנציבות הובאה בפני היועץ המשפטי לממשלה דאז, מר יהודה וינשטיין, אשר הנחה כי המשך הטיפול - בחינת החלטת הנציבות - ייעשה על-ידי פרקליט המדינה. לאחר תחילת כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה הנוכחי, הוא הודיע כי הוא אינו משנה מהחלטת קודמו וכי הוא מותיר את הטיפול בנושא בידי פרקליט המדינה.

לאחר בחינת מכלול נסיבות העניין הוחלט, על דעת פרקליט המדינה, להורות על חידוש חקירתה המשמעתית של גבי שוורץ, וזאת לצורך השלמות במסגרת החקירה שהתקיימה.

לאחר שהסתיים הליך החקירה המשמעתית ופרקליט המדינה דן בממצאי החקירה הוא הגיע למסקנה, על דעת נציבות שירות המדינה, כי יש מקום לכך שמנכ"ל משרד האוצר ישקול לנקוט מול גבי שוורץ הליך לפי סעיף 31 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963. זאת, עקב פגמים לכאורה שנפלו בהתנהלותה ביחס להסדר ניגוד העניינים במהלך טיפולה בשלושה מקרים. במסגרת זו נטען כי היא לא פעלה בזהירות המתחייבת מתפקידה ומעמדה והתרשלה בהקפדה על

יישום הסדר ניגוד העניינים בעניינה, כפי שהיה מצופה ממנה. מצורפות ההמלצות.

בהתאם לאמור, ולאחר שמנכ"ל משרד האוצר בחן את מכלול החומר שהועבר אליו תוך שמיעת מלוא הטענות של גבי שוורץ ובשקלול מלוא השיקולים הוא מצא לנכון לנקוט בהתראה. מצורפת ההחלטה.

בהקשר זה ציין מנכ"ל המשרד כי בשלושת האירועים שהועלו בפניו היה על גבי שוורץ לנקוט משנה זהירות ולוודא יישום הסדר ניגוד העניינים והכל תוך התחשבות במעמדה. בהקשר זה ובמקרה של ספק או פרשנות להסכם היה מקום כי היא תסתייע ביועצים המשפטיים הרלבנטיים, גם במחיר של עיכוב הפעולה.

אך מובן כי קיימת חשיבות של ממש בהקפדה על מילוי הסדר ניגוד העניינים. קבלת החלטות ועיסוק בעניינים של מי שהסדר ניגוד העניינים מונע מלעסוק בעניינים עלולה לגרום לפגמים בהליך המנהלי ולפגוע באמון הציבור. האחריות לקיום הסדר ניגוד העניינים שנערך לעובד המדינה מוטלת עליו ועליו לפעול בהתאם לאמור בהסדר ולהקפיד על כך.

עם זאת, התרשם מנכ"ל המשרד כי האירועים שפורטו בהמלצה כוללים שלושה אירועים נקודתיים מתוך מכלול רב של אירועים שבהם טיפלה הגבי שוורץ במהלך כהונתה כמנהלת מינהל התכנון. עוד התרשם כי בכל מקרה פעולות אלה לא היו מתוך רצון לקדם את ענייניו של בן זוגה וכי האופן שבו פעלה היה בשל רצון לנהל את המערכת באופן הטוב ביותר האפשרי ולא לעכב ולסרב את תהליכי העבודה. לכך יש להוסיף את המגבלות שבן זוגה בחר להחיל על עצמו מראש וזאת במטרה לצמצם, ככל הניתן, חשש לניגוד עניינים. עוד הביא בחשבון לציין כי עומדות לזכותה של גבי שוורץ שנים רבות של כהונה בתפקיד, הכוללת מסירות, תרומה ועשייה ניכרת לתחום התכנון בישראל.

עוד יצוין כי בעניין זה הוגשה עתירה לבג"ץ 2050/15, אשר במסגרתה התבקש בית המשפט העליון, בין היתר, ליתן סעד בדבר המשך כהונתה של גבי שוורץ כמנהלת מינהל התכנון. בנוסף, לפני מספר ימים התבקש צו ביניים בדבר הכוונה להאריך את כהונתה של גבי שוורץ כמנהלת מינהל התכנון.

לאחר שקילת כל השיקולים השונים מצא שר האוצר כי בשים לב לחשיבות שמשרד האוצר רואה בהמשך תפקידה בתקופה זו כפי שפורט לעיל וכן בשים לב לצורך ברציפות ולתרומתה של גבי שוורץ לטיפול במשבר הדיור יש מקום להאריך את הכהונה כמבוקש בהצעת ההחלטה. השר נתן דעתו לממצאי ההליך המשמעותי כמפורט לעיל, אך מצא כי בנסיבות העניין יש בשיקולים המצדיקים את הארכת הכהונה כדי להכריע לטובת ההארכה המבוקשת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת ההחלטה אינה נוגעת לתחום סמכותו של שר אחר.

לנציבות שירות המדינה אין הערות להצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות מס' 4062 מיום 7 בספטמבר 2008, ומס' 4470 מיום 8 בפברואר 2009.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

כמפורט בחוות הדעת המצורפת.

סיווגים*

סיווג ראשי : ממשלה.

סיווג משני : שינוי.

תחום פעולה עיקרי : המגזר הציבורי.

נספח ע/36

**החלטת בית המשפט בבג"ץ 5851/14
ובבג"ץ 2050/15 מיום 28.7.2016**

עמ' 207



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5851/14 - כ"ח
בג"ץ 2050/15

לפני: כבוד השופט ח' מלצר
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופט א' שהם

העותרת: אדם טבע ודין

נ ג ד

המשיבים: 1. המועצה הארצית לתכנון ולבניה
2. משרד הפנים
3. מנהלת מינהל התכנון – גבי בינת שוורץ
4. ממשלת ישראל

הודעה מעדכנת מתאריך 14.07.2016 מטעם המשיבים 1 ו-
2; תגובת העותרת מתאריך 27.07.2016, לעדכון מטעם
המדינה מתאריך 14.07.2016; תגובה מטעם המשיבים
מתאריך 28.07.2016 בעקבות החלטת בית המשפט
מתאריך 27.07.2016

בשם העותרת: עו"ד אלי בן ארי

בשם המשיבים: עו"ד תדמור עציון

החלטה

1. לאחר עיון במכלול החומר הנזכר בכותרת – מוצא בזאת צו-על-תנאי המכוון
למשיבים ומורה להם לבוא ולנמק:

מדוע לא יקבע שהמשיבה 3 איננה יכולה להמשיך ולמלא את תפקידה כמנהלת
מינהל התכנון נוכח הטענות שהועלו כנגדה בעתירה ובהשלמות שהגישה העותרת.

2. זמן התשובה 60 ימים מהיום (הפגרה באה במניין).

3. המדינה תודיע בתוך 20 ימים מהיום (הפגרה באה במניין) את עמדתה לגבי
דרישת העותרת לקבל את כל חומר החקירה שנאסף בעניינה של המשיבה 3 ולאחר
שתוגש העמדה האמורה נחליט בדבר דרך המשך הטיפול בדרישה זו.

4. מוצא בזאת צו ביניים האוסר על הארכת כהונתה של המשיבה כמנהלת מינהל התכנון – מעבר לשלושה חודשים, שימנו החל מתאריך 01.08.2016.

5. המזכירות מתבקשת לקבוע את הדיון בתשובה לצו-על-תנאי מיד בסמוך לאחר שיוגשו תצהירי התשובה, בכפוף לאילוצי היומן.

ניתנה היום, כ"ב בתמוז התשע"ו (28.7.2016).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

נספח ע/37

**חלטת בית המשפט בבג"ץ 5851/14
ובבג"ץ 2050/15 מיום 30.10.2016**

עמ' 210



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5851/14

בג"ץ 2050/15

לפני: כבוד השופט ח' מלצר
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופט א' שהם

העותרת: אדם טבע ודין – ע"ר

נ ג ד

המשיבים 3-1 בבג"צ 5851/14
ו-2050/15: 1. המועצה הארצית לתכנון ולבניה
2. משרד הפנים
3. מנהלת מינהל התכנון
4. ממשלת ישראל : המשיבה בבג"צ 2050/15

התנגדות לצו על תנאי

תאריך הישיבה: כ"ח בתשרי התשע"ז (30.10.2016)

בשם העותרת: עו"ד אלי בן ארי

בשם המשיבים 3-1 בבג"צ 5851/14 והמשיבה 4 בבג"צ 2050/14: עו"ד תדמור עציון; עו"ד נחי בן אור

פסק-דין

השופט ח' מלצר:

1. בית המשפט הציע, בפתח הדיון, כי בירור העתירה יסתיים בדרך של אורכה מסוימת להמשך כהונתה של המשיבה 3, שתוסכם בין הצדדים, בנוסף לשלושת החודשים שניתנו במסגרת צו הביניים שהוצא בעתירה (על פיו הארכה הנוכחית מסתיימת בתאריך 31.10.2016).

2. לאחר הפסקה להתייעצות – המשיבה 3 הודיעה כי בשים לב לכך שתמיד נשאה עיניה רק לאינטרס הציבורי וכי פעלה, לשיטתה, במקצועיות לקידום מטלות תפקידה אין באפשרותה להיענות להצעה. לגישתה – אין בפרק הזמן הקצר שהוצע כדי לאפשר

לה לסיים את מה שהתכוונה להשלים ולכן היא תסיים את כהונתה מחר, בתום האורכה שניתנה בצו-הביניים, ותסייע, ככל שיתבקש, להעברת התפקיד בצורה מסודרת, מה גם שמינהל התכנון הוא מקצועי ויוכל לפעול כשורה עד שייבחר לה מחליף או מחליפה.

3. יושב ראש מינהל הדיור במשרד האוצר, מר אביגדור יצחקי, מסר בתגובה להודעת המשיבה 3 הנ"ל, כי הוא ומשרדו מיצרים על התוצאה, בין היתר, בשים לב לתרומתה הרבה של המשיבה 3 עד הנה והצורך בהמשך עבודתה כדי לסייע בפתרון משבר הדיור.

4. בא-כוח העותרת הודיע כי נוכח ההודעות הנ"ל – העתירה מיצתה את עצמה. יחד עם זאת, הן בא-כוח העותרת והן באי-כוח המשיבים 1-4 מסרו כי אין בכל האמור לעיל כדי לגרוע מטענותיהם בעתירה שלא הגיעו לידי בירור.

5. נוכח כל האמור לעיל ומבלי לקבוע מסמרות כלשהן בשאלות שבמחלוקת שעלו בעתירה – העתירה נמחקת, שכן התייתה. דינו של צו הביניים ילובן להלן.

6. טרם הקראת פסק דיננו זה, ציינו בפני הצדדים כי פרק זמן נוסף של כהונה בת 3 חודשים נראה בעינינו הולם במכלול הנסיבות, בין השאר, כדי לאפשר השלמה חלקית של התכניות שבצנרת והעברה מסודרת של התפקיד.

7. בעקבות האמור בפסקה 6 שלעיל – ולבקשת באי-כוחם של המשיבים 1-4, ניתנת בזאת אפשרות למשיבים 1-4 להודיע עד מחר בשעה 17:00 האם בכוונתם להאריך את כהונתה של המשיבה 3 בשלושה חודשים נוספים, שאז צו-הביניים שהוצא בעתירה יוארך עד תאריך 31.01.2017. אם לא תימסר הודעה כאמור – הצו-על-תנאי שהוצא בעתירה וצו הביניים שניתן במסגרתה יתבטלו בתאריך 31.10.2016 שעה 24:00.

8. בנסיבות העניין – אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ח בתשרי התשע"ז (30.10.2016).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

נספח ע/38

**כותרת מעיתון Ynet נושאת
הכותרת "המועמדים של שקד
ליועמ"ש : רז נזרי ורון שפירא" מיום
21.9.2015**

עמ' 213



המועמדים של שקד ליועמ"ש: רז נזרי ורון שפירא

שרת המשפטים איילת שקד ניצלה את סמכותה והוסיפה עוד שני מועמדים לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה. רז נזרי מכהן כיום כמשנה של וינשטיין, פרופ' רון שפירא הוא משפטן בכיר שמייצג בין היתר את רונאל פישר

תלם יהב | פורסם 23:06, 21/09/2015



אל תתני לכאב באזור
האינטימי להרוס לך את ה...
Sponsored Links | secret de joie



נספח ע/39

**מכתב נושא הכותרת "התכנית
האסטרטגית לדיור 2020-2040"
מיום 16.3.2020 שנשלח על ידי רמ"י
אל שרת הפנים**

עמ' 215

לכבוד
שרת הפנים
הגב' איילת שקד

שלום רב,

הנדון: התכנית האסטרטגית לדיור 2020-2040

הריני לפנות אליך בעניין שבנדון, וזאת לאור חשש שהולך ומתגבר בעניין ההכרעות המתקבלות בנוגע לתכנית האסטרטגית לדיור 2040, אשר החלה כתכנית אסטרטגית לדיור ונראה כי היא עלולה להפוך ל"קרדום לחפור בה" בכל הנוגע למאמצי הממשלה להגדלת היצע הדיור:

1. להווי ידוע כי ביום ה- 28.06.2015 התקבלה החלטת ממשלה 149 שעניינה הינו קידום סוגיית הדיור כחלק מן הערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית. במסגרת ההחלטה הוטל על שר האוצר בשיתוף שר השיכון והבינוי לגבש מתווה אסטרטגי לתחום הדיור ל-25 השנים הבאות לשם מתן מענה לצרכי הדיור העתידיים של מדינת ישראל בראייה ארוכת טווח, ובשים לב לביקושים עתידיים, פיזור גאוגרפי, תנודות החדות במחירי הדירות וייעול שרשרת הייצור.
2. ביום ה- 02.03.2017 התקבלה החלטת ממשלה 2457 שעניינה הינו התכנית האסטרטגית לדיור (להלן: "התכנית"), אשר במהות עיקרה נועדה להעניק כלים להגדלת היצע יחידות הדיור לשם התמודדות עם משבר הדיור הנובע בין היתר מחסמי המימוש השונים על שלל רבדיהם, וכנגזרת מכך הגדירה יעדים כמותיים למוסדות התכנון לשם עמידה בתוספת יחידות הדיור הנדרשת כתוצאה מגידול האוכלוסייה הצפוי במדינת ישראל בין השנים 2017-2040. במסגרת ההחלטה נקבע כי לשם עמידה בתחזיות נדרשות 2,600,000 יח"ד בתכנון מפורט ותוספת של 1,500,000 יח"ד.
3. הרשות כשחקן משמעותי על רצף שרשרת הייצור וכיזם תכנון מוביל, מקדמת יוזמות תכנוניות נרחבות לשם התמודדות עם משבר הדיור תוך הגדלת היצע יחידות הדיור המתכוננות. יתרה מזאת, מתוכננות על ידי הרשות תכניות תומכות דיור בהיקפים נרחבים, כגון תכניות לתעסוקה ולתשתיות, ומשכך, מהווה התכנית פונקציה מהותית בעלת השפעה רבה על התכניות המקודמות על ידי הרשות. מתוקף תפקידה כנציגה במועצה הארצית ובולנת"ע, נחשפה הרשות לקידום התכנית והעירה את הערותיה.

4. בחודש נובמבר 2021 נדונה התכנית בולנת"ע, והומלצה לאימוץ על ידי המועצה הארצית, תוך מתן אפשרות להעברת התייחסות ביחס למתחמים פרטניים עד לדיון במועצה הארצית.

לאור החלטת הולנת"ע נערך ניתוח מקיף ומעמיק של כלל התכניות המקודמות על ידי הרשות והועברה התייחסות פרטנית לצוות התכנית, במטרה להגיע להבנות באשר לסתירות אשר התגלעו ויפורטו בהמשך. כמו כן, נערכו שני דיונים בהשתתפות מנכ"לית מנהל התכנון במהלכם הוצגו הקונפליקטים המהותיים כאשר חלק מן הקונפליקטים יושבו בצורה נקודתית, אך חלקם עדיין מצוי בסתירה.

5. מעיון בניתוח אשר נערך על ידי הרשות עולה כי קיימות מספר בעיות מהותיות אשר מערימות קשיים מהותיים למימוש יחידות הדיור, בנוסף על הקשיים והמכשולים הקיימים כיום, באופן אשר אף סותר את מהותה וייעודה של החלטת הממשלה. יתרה מזאת, בנוסף לקביעת מגמות התכנון למגורים, הרחיב מנהל התכנון את התייחסותו וכלל בתכנית פרקים הנוגעים לשטחים ירוקים, תעסוקה ותשתיות כפי שיפורט להלן:

א. פרק הדיור-

- **היעדר גמישות במימוש יעדי החלטת הממשלה**- התכנית קובעת מתחמים ייעודיים אשר יהיו את עתודות הקרקע לתכנון למגורים עד לשנת 2040, אשר רק בתחומן ניתן יהיה לתכנן, תוך קביעת שנת יעד לאישור. אימוץ התכנית מתווסף לאישור תמ"א/1 אשר מגבילה אף היא באופן משמעותי את חופש התמרון בתכנון. בנוסף, קביעת לוחות הזמנים מהווה מגבלה המקבעת את התכנון ואינה מאפשרת גמישות, תמרון ודינמיות בתכנון לטווח ארוך הנחוצים ביתר שאת לאור תמורות דמוגרפיות בלתי צפויות, ביטול תכניות, חסמי מימוש ושינוי מדיניות חדשות לבקרים. מבחינה אשר נערכה על ידנו עולה כי ישנם כ-30 פרויקטים המצויים בקונפליקט אל מול התכנית, אך יודגש כי הבעייתיות אינה נוגעת רק לתכניות אלו, אלא לכלל התכניות ועתודות הקרקע הפוטנציאליות במדינת ישראל.

להלן מספר דוגמאות:

- להבים הרחבה צפונית- תכנית מפורטת ל-4,100 יח"ד וכ-200,000 מ"ר מסחר ותעסוקה.
- מערב חריש- תכנית אב ל-8,000 יח"ד וכ-450,000 מ"ר מסחר ותעסוקה המצויה בהכנה.

דף 2 מתוך 5

- **התבססות והישענות על תכניות התחדשות עירונית**- התכנית קובעת כי נתח ניכר מכלל התכניות המאושרות יהיה תכניות התחדשות עירונית. אין חולק כי לאור תחזיות הגידול הצפויות של מדינת ישראל עולה וקמה חשיבות רבה לקידום תכניות התחדשות עירונית, והרשות אף מקדמת וממנת תכניות התחדשות עירונית בד בבד לקידום תכניות למגורים על קרקע פנויה, אך לעמדתנו זמני המימוש של פרויקטים אלו קשים לחיזוי ולצפייה מאחר

ואלו מבוססים על כלכלת השוק החופשי ומותנים בהליכים ארוכים שלעיתים אף מגיעים לכדי עשור ואף יותר, לעומת ובשונה מפרויקטים המתוכננים על עתודות קרקע פנויות.

- **אי הכללת תכניות בהיקף של פחות מ-100 יח"ד, תכניות במרחב הכפרי ותכניות לדירור מיוחד** - התכנית אינה כוללת תכניות בהיקף של פחות מ-100 יח"ד, תכניות במרחב הכפרי וותכניות לדירור מיוחד. ככל ותכניות אלו לא תיכללנה בתכנית ולא תסומן לגביהן הערה המציינת במפורש כי מאחר ואלו לא נכללו בתכנית הן אינן עומדות בסתירה אליה, קיים תרחיש סביר כי תכניות אלו לא יוכלו לבוא לכדי מימוש בשל הסתירה לכאורה ואי ההלימה לתכנית. להלן מספר דוגמאות:

- מייסר דרום מערב- תכנית מפורטת ל-420 יח"ד וכ- 139,000 מ"ר מסחר ותעסוקה.

- נס ציונה מתחם נווה רבקה- תכנית מפורטת ל-376 יח"ד מיוחד המצויה בהכנה.

ב. **פרק השטחים הפתוחים:**

- מבחינה שנערכה על ידי הרשות עולה כי במסגרת התכנית נערך סימון נרחב של מסדרונות אקולוגיים, שמורות טבע מוצעות וצווארי בקבוק בהיקף של כ-600,000 דונם בכ-50 תכניות החופפים לשטחי הפיתוח בתמ"מ ומהווים מגבלה תכנונית נרחבת, ובייחוד לאור העובדה כי התכנית מסמנת שטחים פתוחים בצורה רחבה ולא מדויקת. אין חולק על הצורך הממשי בשמירה ובפיתוח של שטחים פתוחים והצורך נהיר ובהיר לכל, אך לעמדתנו אימוץ התכנית מהווה דריסה של אפשרויות התכנון והפיתוח העתידיות בשטחים אלו ובעל משמעויות מרחיקות לכת עמם תאלץ הרשות להתמודד לעת אישור התכנית. בשל סימון נרחב זה, תכניות רבות המיועדות למגורים, אזורי תעסוקה ותשתיות כדוגמת מט"שים ומחצבות, עומדות בסתירה להוראות התכנית. כמו כן, בחלק ניכר מן התכניות המסדרון האקולוגי אינו מהווה מסדרון המקשר בין שני מקטעים ומסתיים בבינוי קיים. אנו סבורים כי אין כל מקום להרחבת מסדרונות אקולוגיים

דף 3 מתוך 5

במסגרת תכנית זאת, ואין אלא לתהות האם כל תכלית הרחבת המסדרונות האקולוגיים הינה לקבע עובדות בשטח אשר יסכלו פיתוח עתידי. לחילופין נבקש לכלול הערה לפיה לסימון הכללי של השטחים הפתוחים לא תהא משמעות סטטוטורית וכי לא ימנע פיתוח בשטחים אלו, אלא אם נערכה בדיקה מקיפה, דיוק וסימון בעת עריכת התמ"מ.
להלן מספר דוגמאות:

- הר כמון ומוא"ז משגב- תכנית ל-8,000 יח"ד המצויה בהכנה.
- הקריה הביטחונית רביע צפון מזרחי מורשה- תכנית לכ-150,000 מ"ר מסחר ותעסוקה המצויה בהכנה ובעלת חשיבות אסטרטגית ולאומית בשל מעבר יחידות צה"ל לנגב.
- הרחבת מט"ש קריית גת- תכנית להרחבת מט"ש קריית גת החופפת למסדרון אקולוגי ופגיעה בה מהווה פגיעה מהותית בקידום תשתיות תומכות מגורים ליח"ד מאושרות ויח"ד בהליך סטטוטורי בהיקף של כ-60,000 יח"ד.

ג. פרק התעסוקה-

- התכנית קובעת עקרונות לפריסת אזורי תעסוקה. מבדיקה אשר נערכה על ידי הרשות עולה כי קיימות תכניות רבות בשלבי תכנון בהן הושקעו משאבים ותקציבים רבים, אשר קיים ספק באשר לעמידתן בעקרונות האמורים לעיל. לעמדתנו, המגמה להרחבת אזורי תעסוקה קיימים הינה מבורכת ובעלת חשיבות רבה, אולם גם אפשרויות הפיתוח של עתודות קרקע מסוג זה מהוות לעיתים סתירה לתכנית בשל חפיפתן לשכבה הירוקה. יתרה מזאת, פיתוח והרחבת אזורי תעסוקה מהווה מנוף משמעותי וכלי לעידוד ותמרוץ רשויות מקומיות לתוספת יחידות דיור בתחומן, אשר פגיעה בו עלולה להוביל לכדי תוצאה העומדת בסתירה ליעד המרכזי של החלטת הממשלה שהינו כאמור הגדלת היצע ומלאי יחידות הדיור.
- 6. שוק הנדל"ן כיום על שלל התמורות החלות בו מחייב תכנון מסיבי למגורים, לצד שמושים נוספים כגון תעסוקה אשר יהווה מעטפת תומכת ונדרשת לאוכלוסייה, וזאת כמובן מבלי להתפשר על איכות. אין כל הגיון בכבילת שיקול הדעת וצמצום מרחב הפיתוח באופן שעומד בסתירה חזיתית למטרת הליבה של התכנית.

דף 4 מתוך 5

7. לאור כלל האמור לעיל, אנו סבורים כי יש לקיים ישיבה לשם חשיבה מחודשת על בסיס תפישתה ומהותה העיקרית של התכנית, כך שזו תאפשר ולא תכבול מלכתחילה את האפשרות לקידום תכניות למגורים בעתיד, ובעת אישורה של כל תכנית יערך האיזון.



בברכה,
יעקב קוינט
מנהל הרשות

העתק:
מנכ"ל רוה"מ
מנכ"ל משרד השיכון
יו"ר מטה התכנון
מנהלת מינהל התכנון
הממונה על התקציבים

דף 5 מתוך 5

נספח ע/40

**העמודים הספציפיים מחלק
התקציר וחלק הסיכום מדו"ח שנתי
170 ב של מבקר המדינה לשנת 2020,
כפי שפורסם באתר מבקר המדינה**

עמ' 221

מבקר המדינה | דוח שנתי 170 | 2020



רשות מקרקעי ישראל

עבודות תכנון קרקע ברשות מקרקעי
ישראל ובמשרד הבינוי והשיכון



עבודות תכנון קרקע ברשות מקרקעי ישראל ובמשרד הבינוי והשיכון

רקע

כדי לאפשר מתן פתרונות דיור לכלל האוכלוסייה יש להפוך את הקרקע לזמינה לבנייה למטרת מגורים באמצעות תכנון מתארי ומפורט שלה. גופי השלטון העיקריים שיוזמים ומבצעים תכנון קרקעות למגורים הם רשות מקרקעי ישראל (רמ"י), שאחראית לניהול מקרקעי ישראל, ומשרד הבינוי והשיכון (משרד הבינוי), הממונה על ייזום וביצוע של מדיניות הממשלה בתחום הבנייה למגורים. את פעולותיהם בתחום התכנון מבצעים גופים אלה בדרך של רכישת שירותים במיקור חוץ מגופים פרטיים המתמחים בכך.

נתוני מפתח

110,000

יחידות דיור יזמו רשויות מקומיות ומשרדי ממשלה בשנים 2016-2018 בתוכניות מפורטות

108,000

יחידות דיור יזם משרד הבינוי בשנים 2016-2018 בתוכניות מפורטות

246,000

יחידות דיור יזמה רמ"י בשנים 2016-2018 בתוכניות מפורטות

237,000

יחידות דיור תוכננו על ידי רמ"י ומשרד הבינוי ואושרו בתוכניות מפורטות בשנים 2016-2018 - עמידה ביעד שקבעה הממשלה (170,000)

יותר מ-3 שנים

משך הליך התכנון שבו מצויים 22% מעבודות התכנון שרמ"י מסרה לחברות מתכננות וכ-11% מהעבודות שמשרד הבינוי מסר למתכננים ולחברות מתכננות, מעבודות התכנון שנבדקו

815 מיליון ש"ח

התקציב של רמ"י ושל משרד הבינוי לפעולות התכנון לשנת 2018 (כ-440 מיליון ש"ח של רמ"י וכ-375 מיליון ש"ח של משרד הבינוי)

פעולות הביקורת

בחדשים פברואר עד ספטמבר 2019 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות רמ"י ומשרד הבינוי בכל הנוגע למסירת עבודות תכנון לבנייה למגורים למתכננים פרטיים, ובכלל זה בחירת המתכננים, אופן הקצאת עבודות התכנון והליווי שלהן. כמו כן נבדק יישום החלטות הממשלה בעניין העברת תחום התכנון מרמ"י לגורמים אחרים. בדיקות השלמה נעשו במשרד האוצר - במינהל התכנון, באגף החשב הכללי, במטה הדיור הלאומי, ובמשרד הביטחון.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

על אף החלטות הממשלה ומועצת מקרקעי ישראל (המועצה) להעביר את ביצוע פעולות התכנון לגורמים אחרים כחלק מרפורמה ברמ"י, רמ"י עדיין הגורם המרכזי שמבצע את פעולות התכנון על מקרקעי ישראל (בשנים 2016 עד 2018 תכננה רמ"י כ-53% מכלל יחידות הדיור שאת תכנון יזמו גופים ממשלתיים). כמו כן טרם אושרה טיטת הסכם עקרונות לחלוקת האחריות לתכנון, שיווק ופיתוח קרקעות מדינה שגיבשה הוועדה לתכנון ופיתוח שבראשה עומד נציג משרד האוצר.

במכרזים למתן שירותי תכנון של רמ"י ושל משרד הבינוי אחת מאמות המידה להערכת החברות המתמודדות היא שביעות הרצון מהתקשרויות קודמות עם המתכננים. נמצא כי התשתית העובדתית שריכזה רמ"י לצורך גיבוש הערכה זו טעונה שיפור; למרות הצורך החיוני בלמידה ארגונית ואף שהערכת עבודות תכנון קודמות היא נדבך חיוני בתהליך בחירת החברה המתכננת, רמ"י ומשרד הבינוי לא מבצעים הערכה כזו באופן שיטתי רצוף.

כ-22% מעבודות התכנון שרמ"י מסרה לחברות מתכננות וכ-11% מהעבודות שמשרד הבינוי מסר למתכננים ולחברות מתכננות נמצאים בהליך התכנון פרק זמן ארוך משנקבע בהסכם עם החברות המתכננות (שלוש שנים). זאת ועוד, עד מועד סיום הביקורת (ספטמבר 2019) רוב העבודות נמצאות בשלבים מוקדמים של ההליך.

היעדר הנחיות תכנון מפורטות: רמ"י הסתפקה בקביעה לפיה על החברות המתכננות לבצע פיקוח על איכות התכנון בהתאם לרמה המקצועית הנדרשת בכל תחום ותחום, ולתכנית כולה כמכלול, ובהתאם לדרישותיה, ולא קבעה דרישות או מדדים שמטרתם לקבוע סטנדרטים מינימליים מחייבים לתכנון.

פערים בממשקי העבודה המשותפים: למשרדי הממשלה העוסקים בביצוע עבודות תכנון, ובהם משרד הבינוי ורמ"י, אין מאגר מידע משותף למתכננים. כמו כן, הגם שנמסר כי נערכות ישיבות מעקב רבעוניות, נמצא כי משרד הבינוי ורמ"י לא הסדירו כללים לשיתוף המידע ביניהם. הם גם לא קיימו תהליך משותף של הפקת לקחים במקרים שבהם בוצע תכנון מחדש.

מנתוני תוכניות מאושרות ניכרת שונות בין המגזרים בהיקף יחידות הדיור שאושרו בתוכניות המתאר בשנים 2017 עד 2019. על פי אומדן משרד הבינוי מדצמבר 2019 קיים פער בין צורכי הדיור במגזר החרדי להיצע יחידות הדיור המתוכננות עבורו.



בשנים 2016 עד 2018 עמדו רמ"י ומשרד הבינוי ביעדי התכנון למגורים שקבעה להם הממשלה בהחלטותיה ואף מעבר לכך: בסך הכול אושרו בתוכניות מפורטות כ-237,000 יחידות דיור, לעומת יעדי הממשלה, שהמספר הכולל של יחידות הדיור שנקבעו בהם היה 170,000.

רמ"י ומשרד הבינוי הטמיעו במכרזיהם למתן שירותי תכנון את המלצות ועדת זילר בדבר מתן משקל ניכר - 80% - למרכיב האיכות. כמו כן, בשנים האחרונות פועל משרד הבינוי לגיבוש ולפיתוח של כלי מדידה במטרה לקדם תכנון שכונות איכותיות.

עיקרי המלצות הביקורת

נוכח אי-ביצוע החלטות הממשלה והמועצה בעניין העברת התכנון מרמ"י, והזמן הרב שחלף מאז התקבלו כמה מהן, ראוי כי הממשלה (באמצעות שר האוצר) והמועצה ישקלו לבחון שוב את מדיניות התכנון ויישומה כדי להשיג את מרב התועלת לציבור. בד בבד, כל עוד לא נקבע אחרת, יש לפעול ליישום החלטות אלו, ובפרט להסדיר את חלוקת העבודה בין רמ"י ובין משרד הבינוי, בהתאם לסדר העדיפות שנקבע בהחלטות הממשלה.

על רמ"י ומשרד הבינוי להקפיד על ביצוע בקרה ומעקב הדוקים אחר כלל התוכניות שבתהליכי עבודה, ובכלל זה אחר אבני הדרך העיקריות בהן ואחר העמידה בלוחות הזמנים שנקבעו.

על רמ"י ומשרד הבינוי להסדיר ולקיים תהליכים משותפים ושיתוף מידע בתחום התכנון בנוגע להיבטים כגון הפקת לקחים, סטנדרטים לאיכות התכנון, סדרי ההתקשרויות, מעקב ובקרה והערכת ספקים, ולבחון הקמת מאגר משותף למתכננים, והכול בכפוף להוראות כל דין.

על רמ"י ומשרד הבינוי לשקול לנקוט פעולות פרו-אקטיביות להגברת המודעות של עסקים זעירים, קטנים ובינוניים לאפשרות להשתתף במכרזיהם, לרבות מכרזים למתן שירותי תכנון. ראוי שהגופים ישקלו שיתוף פעולה עם הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים.

מומלץ למשרד הבינוי ולמינהל התכנון להמשיך ולעקוב אחר מידת העמידה ביעדי התכנון בשנים הקרובות ולבחון את הצורך בעדכוןם בהתאם לצרכים המשתנים של המגזרים השונים.

סיכום

תכנון קרקעות למגורים הוא שלב בסיסי וחשוב בשרשרת ייצור פתרונות הדיור לאוכלוסייה. נוכח הליקויים שעלו, ראוי כי רמ"י ומשרד הבינוי ינקטו פעולות לשיפור המעקב והבקרה שלהם על ביצוע עבודות תכנון בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו להן ולהבטחת איכות העבודות בראייה משותפת וכוללת. ראוי גם שהממשלה תשקול לבחון שוב את מדיניות התכנון ויישומה כדי להשיג את מרב התועלת לציבור לאור צורכי שוק הדיור, ובשים לב לכלל פעולות רמ"י.

סיכום

תכנון קרקעות למטרת מגורים הוא שלב בסיסי וחשוב בשרשרת הייצור של פתרונות דיור לכלל האוכלוסייה. רמ"י ומשרד הבינוי הם הגופים הממשלתיים העיקריים שיוזמים את התכנון, והם מבצעים אותו בדרך של מסירת עבודות לחברות מתכננות ולמתכננים פרטיים. חשיבות התכנון ועובדת היותו מבוזר הן בין הגופים הממשלתיים והן בין הגופים הפרטיים שלהם נמסרו העבודות, מחייבות מעקב ובקרה שוטפים והדוקים אחר ביצוע העבודות, לצד ראייה כוללת.

ממצאי דוח זה העלו כי רמ"י ומשרד הבינוי עמדו ביעדי התכנון שנקבעו בהחלטות הממשלה בשנים 2016 - 2018, אך המעקב והבקרה שלהם על ביצוע עבודות התכנון טעונים שיפור, ונדרש מעקב הדוק ושוטף נוכח אי-עמידה בלוחות זמנים; רמ"י ומשרד הבינוי מבצעים הערכת חברות מתכננות לקראת מכרזים ולא באופן שיטתי רצוף; רמ"י לא קבעה דרישות, סטנדרטים או אמות מידה לאיכות התכנון ולא את הכלים להערכתו; ניכר חסרונה של ראייה כוללת, בהיעדר מאגר מידע משותף של משרדי הממשלה בתחום התכנון או כללים בנוגע לשיתוף מידע ביניהם בתחום התכנון, ובאי-הפקת לקחים משותפת לרמ"י ומשרד הבינוי במקרים של תכנון מחדש; וטרם יושמה הסדרה של מדיניות חלוקת ההרשאות לתכנון בין הגופים.

לליקויים אלה עלולות להיות השלכות על איכות מרחב המחיה המתוכנן ועל המלאי התכנוני הזמין של יח"ד, ומכאן בסופו של דבר גם על מחירי הדיור ועל היכולת של המדינה לספק פתרונות לדיור נאות לכלל האוכלוסייה.

על רמ"י ומשרד הבינוי לפעול לתיקון הליקויים שפורטו בדוח זה בראייה משותפת וכוללת. לצד זאת ראוי גם שהממשלה תשקול לבחון שוב את מדיניות התכנון ויישומה, כדי להשיג את מרב התועלת לציבור, לאור צורכי שוק הדיור ובשים לב לכלל פעולות רמ"י.

נספח ע/41

**החלטת ממשלה מספר 2457, מיום
2.3.2017 נושאת הכותרת "תכנית
אסטרטגית לדיור"**

עמ' 228

[קבצים רלוונטיים להורדה](#)

החלטה מספר 131/דר של ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור") מיום 13.02.2017 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 02.03.2017 ומספרה הוא 2457(דר/131)

נושא ההחלטה:

תכנית אסטרטגית לדיור

מחליטים:

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 149 מיום 28.6.2015 ובכדי לספק את המענה הנדרש לצרכי הדיור העתידיים של האוכלוסייה בישראל בראיה אסטרטגית ארוכת טווח, וזאת בתנאי דיור נאותים, נגישות לתשתיות וברמת מחירים סבירה:

1. לאמץ את תחזית צרכי הדיור של ישראל לתקופה 2017-2040 כפי שגיבשה המועצה הלאומית לכלכלה, לפיה תידרש בנייתן בפועל של כ-1.5 מיליון יח"ד חדשות בכדי לספק את צרכי הדיור של האוכלוסייה, וזאת כמפורט בלוח 1 להלן:

לוח 1: תחזית צרכי הדיור לשנים 2017-2040

סה"כ תוספת יח"ד	התקופה					
	2040-2036	2035-2031	2030-2026	2025-2021	2020-2017	
כ-1.5 מיליון	67	65	61	55	52	צרכי הדיור (באלפי יח"ד לשנה)

תחזית צרכי דיור זו תהווה את הבסיס לתכנון ארוך טווח ולסנכרון הדדי של פעולות הממשלה.

2. על מנת להבטיח את מימוש מלוא היקף יח"ד הנדרשות בהתאם לתחזית זו, ובהתחשב בפחחים, פערי העיתוי, חוסרי עבר ושמירה על מלאי תכנוני-אסטרטגי, לקבוע כי היעד להיקף התכנון המפורט הנדרש בשנים 2017-2040 יעמוד על סה"כ של כ-2.6 מיליון יח"ד, וזאת כמפורט בלוח 2 להלן:

לוח 2: יעדי התכנון המפורט לשנים 2017-2040

סה"כ יח"ד לאישור	התקופה					
	2040-2036	2035-2031	2030-2026	2025-2021	2020-2017	
כ-2.6 מיליון יח"ד	118	112	105	104	104	יעדי תכנון (באלפי יח"ד בממוצע לשנה)

3. על מנת להבטיח את קידום ההתיישבות ופיתוח הפריפריה מחד, ועל רקע אזילת הקרקעות הצפויה באזור המרכז והרצון למקסום היתרונות הטמונים בציפוף אזור זה מאידך, לקבוע כי תפרוסת יח"ד בין המחוזות השונים במדינה תיעשה בהתאם לעקרונות הבאים:

א. הכוונת יחידות הדיור החדשות בדגש על ארבעת המטרופולינים (תל אביב, חיפה, ירושלים ובאר שבע).

ב. הגברה משמעותית של קצב ההתחדשות העירונית, וזאת על מנת לחדש שכונות ותיקות, לנצל באופן יעיל את משאב הקרקע, לעודד עירוניות ולשמור על השטחים הפתוחים.

ג. הסטת חלק מהביקושים החזויים עפ"י קו המגמה ממחוז המרכז לנפות אשקלון, חיפה ובאר שבע.

ד. תוספת יח"ד בהיקף ניכר בפריפריה.

4. בהתאם לכך ובמטרה להכווין את כלל גורמי התכנון לקבוע כי יעדי התכנון הכמותיים לתקופה 2017-2040 יהיו בהתאם למפורט בלוח 3 כדלקמן:

א. סה"כ יח"ד בכל אחד מהאזורים כמפורט בלוח 3 עמודות 1א, 1ב, 1ג.

ב. מתוך סה"כ זה, החלק היחסי של יח"ד בתכניות התחדשות עירונית כמפורט בלוח 3 עמודות 2א, 2ב, 2ג. תכנית "התחדשות עירונית" לעניין זה: כל תכנית המוסיפה

יחידות דיור במרקם הקיים, ובכלל זה תכניות פינוי בינוי, עיבוי, מילוי בנייה במגרשים פנויים (Infill), תמ"א/38 וכדומה.

- ג. מתוך סה"כ זה, היקף יח"ד לאוכלוסייה הערבית המתגוררת ביישובי המגזר הערבי הכלולים באותו מחוז, כמפורט בלוח 3 עמודות א3, ב3, ג3, וזאת בכדי לתת מענה לצרכי הגידול של האוכלוסייה ביישובים אלו. "יישובי המגזר הערבי" לעניין זה: יישוב שבו שיעור האוכלוסייה הערבית הינו 80% לפחות.
- ד. סה"כ זה כולל את 19,500 יח"ד לאוכלוסייה החרדית בשנים 2016-2018 (בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1823(דר/82) בנושא "תכנון ושיווק מקרקעין לאוכלוסייה החרדית" (מיום 11 באוגוסט 2016)). באחריות משרד הבינוי ושיכון ובתיאום עם המועצה הלאומית לכלכלה לעדכן את לוח 3, ולהגדיר יעדי המשך לשנים 2019-2040, כך שיינתן מענה לצרכי הגידול הדמוגרפי ולתוספת משקי הבית הצפויה במגזר החרדי, וזאת כמפורט בסעיף 7 להחלטת הממשלה מס' 1823. במסגרת זו ייספרו רק יח"ד תוספתיות שאושרו בתכניות מפורטות שמכוחן ניתן להוציא היתר בנייה.
- ה. תתאפשר גמישות שנתית של עד 20% ביעדים שנקבעו לכל מחוז ובלבד שסה"כ יח"ד שיאושרו באותה שנה לא יפחת מהקבוע בלוח 3 עמודות א1, ב1, ג1. לא תתאפשר הקטנה של יעדי התכנון השנתיים במחוזות תל אביב ומרכז ביותר מ-5%.
5. להטיל על מנהל התכנון לגבש, בתוך 8 חודשים, תכנית פעולה לתכנון האסטרטגי אשר תאפשר את יצירת המלאי השוטף של יחידות הדיור הנדרש לצורך עמידה ביעדי התכנון השנתיים שהוגדרו בסעיף 4 לעיל, ואת תשתיות העל הנדרשות עקב כך. בתכנית יוגדרו מוקדי הפיתוח המרכזיים בכל מחוז, תפורט תוספת יחידות הדיור שכבר תוכננו להתווסף בכל אחד מהם, ימופו הפערים שבין תוספת זו ליעדי התכנון של כל מחוז, ויגובשו, על בסיס כל אלה, הצעדים התכנוניים הנדרשים בכדי להשלים פערים אלו.
- תכנית הפעולה תתבסס, ככל האפשר, על מדיניות התכנון הארצית ותוך דגש על העקרונות הבאים:
- הכוונת מירב הפיתוח ליישובים העירוניים שבכלל מחוז.
 - העצמת ההתחדשות העירונית, כולל ביישובים שמעבר לאזורי הביקוש, ובהתייחס, בין היתר, גם להיקף יחידות דיור חדשות הנדרשות לטובת פרויקטי התחדשות עירונית כקרקעות משלימות.
 - ייעול השימוש בקרקע והגברה משמעותית של הצפיפות, כולל במרקמים קיימים ובתכניות ישנות שטרם יושמו.
 - התאמת מאפייני הבינוי לצרכים ולמאפיינים הדמוגרפיים החזויים (הזדקנות האוכלוסייה, תמהיל דירות וכד').
 - פיתוח מקביל של רשתות התחבורה עתירות הנוסעים, מערכות תשתית חיוניות אחרות (דוגמת שפכים, אנרגיה וכד') ומוסדות הציבור.
 - פיתוח מקביל של מקורות התעסוקה במרחב לצרכי האוכלוסייה.
 - מתן מענה לחוסן הכלכלי של הרשויות המקומיות. לעניין זה תתקיים היוועצות עם משרד הפנים.
 - פגיעה מזערית, ככל האפשר, בשטחים הפתוחים. לעניין זה תתקיים היוועצות עם המשרד להגנת הסביבה.
 - מנהלת מינהל התכנון תציג לשר האוצר את תוצרי התכנית ואת הפעולות הנדרשות בטווח הקרוב והרחוק לצורך יישומה.
6. להטיל על המועצה הלאומית לכלכלה, בשיתוף מינהל התכנון, להכין, על בסיס ובמקביל להכנת תכנית הפעולה לתכנון אסטרטגי, את פירוט היקפי האוכלוסייה הצפויים לשנת 2040 ומאפייניהם הדמוגרפיים, וזאת בכל אחד מהמחוזות והנפות ובהתאם למוקדי הפיתוח שיוגדרו בהם. תפורט אוכלוסייה מתוכננת זו תהווה את הפלטפורמה המעודכנת והמשותפת שתאפשר תכנון ארוך טווח וסנכרון הדדי של כל פעולות הממשלה בנושאים השונים הנדרשים לתחזיות אוכלוסייה, ובכלל זה לצורך תכנון והקמת תשתיות, מבני ציבור, מערכות תחבורה וכיוצ"ב.
- ראש המועצה הלאומית לכלכלה יציג לראש מטה הדיור את תחזית פריסת האוכלוסייה ואת נגזרותיה בטווח הקרוב והארוך.
7. להטיל על משרד הבינוי והשיכון ועל רשות מקרקעי ישראל, בהלימה לתכנית הפעולה לתכנון האסטרטגי ובתיאום עם משרדי וגורמי הממשלה הרלוונטיים, לגבש, בתוך 6 חודשים מהצגת תכנית הפעולה לתכנון האסטרטגי, תכנית פעולה לייזום תכנון סטטוטורי על אדמות מקרקעי ישראל, וזאת במוקדי הפיתוח שהוגדרו ובהיקפים הנדרשים בכדי לעמוד ביעדים המפורטים שנקבעו לעיל.
- מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ומנהל רשות מקרקעי ישראל יציגו לשר האוצר ולשר הבינוי והשיכון את תוצרי התכנית ואת הפעולות הנדרשות בטווח הקרוב והרחוק לצורך יישומה.
8. להטיל על משרד הבינוי והשיכון (או על מנהל הרשות להתחדשות עירונית לעת הקמתה), מטה הדיור ואגף תקציבים, בתיאום עם רשות מקרקעי ישראל לגבש, בתוך 10 חודשים, תכנית פעולה להתחדשות עירונית אשר תגדיר את הכלים, הפעולות והאמצעים הנדרשים לצורך עמידה ביעדי ההתחדשות העירונית כפי שהוגדרו בסעיף 4(ב) לעיל. תוצרי התכנית והפעולות הנדרשות בטווח הקרוב והרחוק לצורך יישומה יוצגו לראש מטה הדיור ולשר האוצר.
- התכנית תתייחס, בין היתר, גם להיקף יחידות דיור חדשות הנדרשות לטובת פרויקטי התחדשות עירונית כקרקעות משלימות, וזאת לאור שיקולים כלכליים או תכנוניים.
9. להטיל על מטה הדיור, אגף התקציבים, משרד הפנים והמועצה הלאומית לכלכלה, לגבש תכנית פעולה לעידוד הרשויות המקומיות לייזום תכניות מפורטות בהיקפים הנדרשים לצורך עמידה ביעדים שפורטו לעיל ועל פי תכנית הפעולה שנקבעה בסעיפים 5-8 ואת הכלים והאמצעים הנדרשים לצורך יישומה.
10. להטיל על משרד האוצר לתאם ולסנכרן בין המשרדים והגורמים הרלוונטיים את מהלכי הביצוע והנגזרות התקציביות הנדרשות לצורך יישומן בפועל של תכניות אלו במסגרת תכניות העבודה הרב שנתיות של המשרדים הרלוונטיים (כמפורט בסעיפים 5,6,7,8,9 לעיל), ובכלל זה לנושא מימון ועיתוי הקמתן של תשתיות-על, שירותי ציבור, תמריצים להתחדשות עירונית, אזורי תעסוקה וכד'.
11. לקבוע כי אחת לשנה יביאו ראש מטה הדיור ומנהלת מנהל התכנון במשרד האוצר עדכון לפני קבינט הדיור בדבר עמידה ביעדים שהוגדרו בהחלטה זו.
12. לקבוע כי אחת לחמש שנים יביאו ראש מטה הדיור במשרד האוצר, מנהלת מנהל התכנון והמועצה הלאומית לכלכלה, הצעה לפני קבינט הדיור לעדכון מודל צרכי הדיור במקביל להרחבתו בעוד 5 שנים (מעבר לשנת 2040), לרבות עדכון היעדים לאישור יח"ד ל-15 השנים הבאות, וזאת בהתאם לתחזית הדיור המעודכנת, לתוצאות פעילות מוסדות התכנון בפועל, לביצוע בפועל של התשתיות הנדרשות ולסקר מעודכן בדבר מימוש יח"ד בפועל.
13. לעדכן את היעדים לנושא ההתחדשות העירונית שנקבעו בסעיף 7.1 בהחלטת הממשלה מס' 376(דר/12) מיום 12.6.2013, ולקבוע כי היעדים השנתיים להתחלות בנייה לתכניות במסלולי התחדשות עירונית (פינוי-בינוי, עיבוי ותמ"א 38) יעמדו על 9 אלף יח"ד תוספתיות בשנים 2017-2020, ו-14 אלף יח"ד תוספתיות בשנים 2021-2025.
14. להקים צוות בראשות ראש מטה הדיור במשרד האוצר לבחינת דרכים לצמצום לוחות הזמנים מתכנון ועד אכלוס יחידות דיור.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.



דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 19.09.2017

נספח ע/42

**מכתב נושא הכותרת "התכנית
האסטרטגית לדיור 2020-2040"
מיום 21.3.2021 שנשלח על ידי
מינהל התכנון אל שרת הפנים**

עמ' 232

י"ח באדר ב' תשפ"ב
21 במרץ 2022

לכבוד
הגב' איילת שקד
שרת הפנים

הנדון: **התכנית האסטרטגית לדיור 2020-2040**
מכתבו של מר ינקי קוינט אלייך מיום 16.3.22

התפלאתי לקבל את המכתב שבסימוכין.

התכנית האסטרטגית לישראל 2040 הינה תוצר של החלטת ממשלה מיום 13 לפברואר 2017 (2457), דר/131) אשר הטילה על **מנהל התכנון** לגבש תכנית פעולה לתכנון אסטרטגי לצורך עמידה ביעדי התכנון תוך התייחסות לתשתיות, תעסוקה ושטחים פתוחים. ההחלטה מפרטת בין השאר הכוונת פיתוח לישובים העירוניים בכל מחוז, העצמת ההתחדשות העירונית, כולל בישובים מעבר לאזורי הביקוש, ייעול השימוש בקרקע תוך הגברת הצפיפות, פגיעה מזערית בשטחים הפתוחים ועוד.

התוכנית האסטרטגית 2040 נערכה מתחילתה תוך שיתופי פעולה עם משרדי ממשלה, וביניהם בעיקר: רשות מקרקעי ישראל ומשרד השיכון; מה שהיווה את הבסיס לתוכנית התלת שנתית, שגם בזכותה עומד היום מנהל התכנון ביעדי תכנון יחידות הדיור, נאף מעבר להם.

במסגרת העבודה המשותפת על התוכנית הוגדרו החזון ומטרות העל של התוכנית, וגובשה ראייה אסטרטגית מתכללת של כל פרקיה: דיור, תעסוקה, תשתיות ושטחים פתוחים. אלה עונים על העקרונות שהדגישה הממשלה בהחלטתה, כמו: חיזוק ארבעה מטרופולינים בישראל, העצמת העירוניות ופריסה גיאוגרפית וצודקת של יחידות דיור.

פרק הדיור מתמקד בזיהוי ובקידום בפועל של תכנית עבודה לתכנון יחידות דיור בהלימה ליעדי הממשלה: אישור 2.6 מיליון יח"ד לשם מימוש 1.5 מיליון עד שנת 2040. עד כה זוהה מלאי של כ-2.86 מיליון יח"ד, שהוא גדול משמעותית מהיעד שהוצב, ונקבעו שטחים נרחבים חדשים לפיתוח. כמו כן, מתייחס הפרק לנושאים מיוחדים בדיור כמו: דיור מוגן.

בניגוד לנאמר במכתבך, המרחב הכפרי לא נכלל בתכנית האסטרטגית שמכוונת את עיקר הפיתוח למרחבים העירוניים, ובכך אינה עוסקת בעיקרה בתכניות לדיור במרחב הכפרי. תכניות לדיור במרחב הכפרי ובמרחב הבדואי תסומנה רק עם אישורן, כחלק ממלאי הדיור המקודם.

התחדשות עירונית – מנהל התכנון רואה חשיבות גבוהה בקידום תכנון להתחדשות עירונית, כחלק מהכוונת הממשלה לחיזוק ערים כ"מנועי כלכלה וחברה" ברמה בינלאומית וברמות הלאומית והמקומית. כך גם החלטת הממשלה הציבה יעדים להתחדשות עירונית במרקם הקיים לכדי כ-900,000 יח"ד לתכנון. בתוך כך, התוכנית האסטרטגית מפרידה בין תוכניות בשטחים חדשים לבין תוכניות במרקם הקיים; היא

מזהה ומסמנת מתחמים לקידום תכנון מפורט, ומעודדת קידום תכנון להתחדשות עירונית במרקם קיים, גם אם לא סומן במפורש.

תשתיות - במהלך העבודה זוהו סוגיות מפתח, העלולות להוות חסמים לקידום הדיור. במסגרת זו קודמה נגזרת בחינת תשתיות במחוזות תל אביב ומרכז. התכנית זיהתה כשלים וחסמים, שעלולים לעכב ואף למנוע במקרים מסוימים את קידום תוכניות הדיור במחוז תל אביב. תכנית זו מאפשרת כיום לגבש פתרונות ממוקדים על בסיס ממצאה.

תעסוקה – התכנית האסטרטגית בחנה בפעם הראשונה את כל תכניות התעסוקה המאושרות במדינת ישראל. כידוע, בחינת התוכניות הובילה למספר תובנות משמעותיות, שחלקן אף קבלו מענה בחוק ההסדרים לשינוי אזורי תעסוקה למגורים. כל זאת, תוך הגברת ערוב שימושים בערים, ושיפור הנגישות התחבורתית כולל התייחסות להליכתיות. לכל אורך העבודה בנושא זה נראה היה כי עמדת רמ"י לגבי עודפי אזורי תעסוקה היא ברורה ונכונה.

פרק השטחים הפתוחים מהווה מענה לעקרונות המפורטים בהחלטת הממשלה, המנחה ליישום התוכנית האסטרטגית תוך פגיעה מזערית בשטחים הפתוחים. למעט השטחים המוגנים, כפי שהם מוגדרים בתמ"א 1, הפרק מספק מידע והכוונה בלבד לפיתוח בר קיימא תוך שמירה על משאביה החיוניים של מדינת ישראל: הטבעיים והתרבותיים, שנמצאים בשטחים הפתוחים. הפרק מדגיש את הצורך בתכנון וניהול של שטחים רב-תפקודיים, בגלל ההכרח לענות לצרכי האוכלוסייה שתכפיל את עצמה עד שנת 2050 במדינה ששטחה קטן. בנוסף לכך, פרק השטחים הפתוחים מכווין לפיתוח מגורים בהתייחס להערכות לשינוי האקלים, בעיקר אל מול אירועי קיצון העלולים לפגוע במשאבים, ברכוש ובחיי אדם. גם אלה מגובים בהחלטות ממשלה קודמות ועדכניות.

הפרויקטים בקונפליקט שהועלו במכתבך נבחנו באופן עקרוני עם נציגי רמ"י ומשב"ש, ועל רובם ישנה הסכמה. לדוגמה:

מט"ש קרית גת - הבהרנו שאין כל חסם לקידום המט"ש או כל תשתית אחרת. ככלל, בפרק השטחים הפתוחים מודגש כי השטחים הפתוחים מהווים את עתודות הקרקע העתידיות לתשתיות חיוניות לטווח הקצר ולטווח הרחוק.

הר כמון – בישיבה בראשותי הוריתי להסיר את המסדרון האקולוגי, כך שסוגיה זו תואמה ואיננה בקונפליקט.

נותר מספר קטן של קונפליקטים, אותם הצעתי באותה ישיבה, להביא להכרעה בפני המועצה הארצית, כדוגמת הרחבת חריש מערבה. יצויין המתחם המוצע על ידכם להרחבת חריש ממערב, נמצא מעבר לכביש ארצי 6, ומנותק לחלוטין מהעיר. כמו כן, מתחם זה הוא בעל ערכים גבוהים מבחינה נופית, סביבתית וחקלאית. מסיבות אלה בקשתי כי יובא להכרעה בפני המועצה הארצית.

לסיכום

כפי שהובהר, התכנית האסטרטגית מאפשרת 2.86 מיליון יחידות דיור עד 2040. יחד עם זאת, ככל שהממשלה תקבע יעדים אחרים, מנהל התכנון ערוך ומוכן לעמוד במשימות שתוטלנה עליו.

התוכנית האסטרטגית 2040 נערכה על פי החלטת ממשלה: היעדים והעקרונות המפורטים בה; ועל בסיס אבני דרך שנתקיימו בישיבות הולנת"ע והמועצה הארצית.

התוכנית מהווה מסמך מכווין, שאיננו סטטוטורי, שמטרתו לאפשר יישום תכנוני ל-2.86 מיליון יחידות דיור, תוך התייחסות לשלביות ולהתאמת גודל וצפיפות האוכלוסייה להספקה של שירותים ציבוריים, תעסוקה, תשתיות, ושטחים פתוחים. זאת במטרה ליצר ישובים עירוניים חזקים כלכלית וחברתית בפריסה גיאוגרפית.

הראיה הכוללת של התכנית מאפשרת פיתוח תוך צמצום חסמים וכשלים עתידיים, העלולים לעכב את היישום התכנוני של פרק הדיור בטווח הקצר; לצמצם כשלים ולספק סביבות מחייה ראויות לתושבים בטווח הארוך. כל זאת, בזכות העובדה שהתכנית מסונכרנת עם תהליכי תכנון בשלבים שונים, ותכניות מאושרות, כמו גם תאומים ושיתופי פעולה שוטפים עם משרדי ממשלה, ובראשם רשות מקרקעי ישראל ומשרד השיכון והבינוי.

בכבוד רב,

דלית זילבר
מנכ"לית מנהל התכנון

העתק:

מנכ"ל רוה"מ
מנכ"ל משרד השיכון
יו"ר מטה התכנון
הממונה על התקציבים

פרוט שיתופי הפעולה במסגרת הכנת התוכנית האסטרטגית 2040 לישראל

עצמתה של התכנית האסטרטגית היא בשיתופי הפעולה ועריכתה עם מנעד רחב של משרדי ממשלה וגופים.

רשות מקרקעי ישראל, כשחקן משמעותי על רצף שרשרת הדיור, הינו שותף מלא בעריכת התכנית האסטרטגית. החל מ 2018 רשות מקרקעי ישראל מהווה חלק מצוותי העבודה בעריכת התכנית האסטרטגית על פרקיה. במסגרת זו נציגי רשות מקרקעי ישראל נמצאים בצוות עבודה שוטפת לתיאום פרק הדיור בתכנית האסטרטגית וכצוות עבודה במסגרת התכנית האסטרטגית לתשתיות. כמו כן היו חברים קבועים בפורום פרק השטחים הפתוחים, ובפורום בין משרדי בנושא תעסוקה ותעשייה.

התכנית נידונה החל מ 2018 במוסדות התכנון:

בכל הוועדות המחוזיות, שהתכנסו בהרכב מורחב.

בולנת"ע כוועדת ההיגוי מספא פעמים, וכן באפריל 2019 ובמאי 2020 במועצה הארצית.

להלן רשימת הדיונים שהתקיימו במוסדות התכנון לעניין התכנית האסטרטגית על פרקיה :

- [תכנית אסטרטגית 2040, ועדת היגוי 08.10.18](#)
- [תכנית אסטרטגית 2040, ועדת היגוי 21.02.19](#)
- [תכנית אסטרטגית 2040, מועצה ארצית 04/19](#)
- [מצגת ישיבת שיתוף עם האקדמיה מיום 5.8.19](#)
- [החלטה ועדה מחוזית תל אביב 05.08.19](#)
- [החלטה ועדה מחוזית מרכז 08.08.19](#)
- [החלטה ועדה מחוזית חיפה 17.11.19](#)
- [מסמך החלטות ועדה מחוזית דרום 02.09.2019](#)
- [החלטת הועדה המחוזית צפון 05.09.2019](#)
- [החלטת הולנת"ע מיום 24.9.19](#)
- [מצגת שהוצגה בדיון הולנת"ע מיום 24.9.19](#)
- [הזדמנויות ואתגרים נושאים- ולנת"ע - 05.05.2020](#)
- [מצגת שהוצגה בדיון הולנת"ע - 05.05.2020](#)
- [מצגת שהוצגה בדיון המועצה הארצית 12.05.20](#)
- [החלטת המועצה הארצית 12.05.20](#)
- [דיון בוועדה המחוזית צפון לעניין תוכנית אסטרטגית תעסוקה – מחוז צפון, 01/02/2021](#)
- [דיון בוולנת"ע, 16/11/2021](#)

בדיון בולנת"ע האחרון בנובמבר 2021 התכנית אומצה והועברה לדיון במסגרת המועצה הארצית. בהמשך להחלטות הולנת"ע, התקיימו ישיבות תיאום כולל שני דיונים בראשות מנכ"לית מנהל התכנון בהם נידונו קונפליקטים מהותיים, ונותרו מספר נושאים שנותרו להכרעה.

החלטת ממשלה 854 לאיגום ושיתוף מידע לתכנון, מימוש וטיוב הרגולציה בתחום הבנייה

בהמשך להחלטת ממשלה 854 הוקם צוות עבודה בין משרדי לקידום פתרונות טכנולוגיים ותהליכי עבודה נכונים עבור שיתוף מידע בתהליכי תכנון בנייה והקמת תשתיות. הצוות החל בקידום אגום נתונים בין משרדיים לתחומי התכנון והבנייה משלב הייזום ועד לאכלוס. עבודת הצוות היא בהובלת משרד רה"מ ובשותפות עם מינהל התכנון, רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון, משרד התחבורה והמרכז למיפוי ישראל. בנוסף הוקם צוות לקידום הליך לטיוב תהליך רגולציית רישוי ובנייה בהובלת מנהל התכנון בשלב זה בהובלת משרד ראש הממשלה: אגף רגולציה ומנהל התכנון.