



דו"ח שלד לרשויות המקומיות הערביות בנושא הרחבת גבולות שיפוט

היכל תقرير للسلطات المحلية حول موضوع توسيع مناطق النفوذ



סיכוי סיקוי Sikkuy

העמותה לקידום שוויון אזרחיין ע"ר الجمعية لدعم المساواة المدنية | جم
The Association for the Advancement of Civic Equality | R.A.

מחקר וכתביבה: נגה שני
ליווי וייעוץ מקצועי: עופר דגן, פאדי שביטה, וג'די חלאילה ומורן אביב

ירושלים
המשוררת רחל 17
בית הכרם, ירושלים 96348
טל': 02-6541225
פקס: 02-6541108
jerusalem@sikkuy.org.il

חיפה
דרך אלנבי 77
ת.ד. 99650, חיפה 31996
טל': 04-8523188
פקס: 04-8523065
haifa@sikkuy.org.il

sikkuy.org.il 

facebook.com/sikkuy 

twitter.com/Sikkuy 


סיכוי סיקוי Sikkuy
העמותה לקידום שוויון אזרחי ע"ר الجمعية لدعم المساواة المدنية
The Association for the Advancement of Civic Equality | R.A.

דו"ח שלד לרשויות המקומיות הערביות בנושא

הרחבת גבולות שיפוט

מחקר וכתביבה: נגה שני
ליווי וייעוץ מקצועי: עופר דגן, פאדי שביטה, וג'די חלאילה ומורן אביב
עריכה לשונית: יסמין הלוי
תרגום לערבית: מונא אבו בקר
עריכה גרפית: סטודיו אוסו באיו

ותודות לתרומתם הנדיבה של



The Russell Berrie Foundation
Making A Difference

החברה הערבית סבלה לאורך השנים מעוולות הסטוריות שהובילו למצוקת קרקעות קשה. בשנים האחרונות הוקם מנגנון הוועדות הגיאוגרפיות, העוסק בנושא של הרחבת גבולות שיפוט. מנגנון זה יכול להוות צעד ראשון בדרך לפתרון מצוקת הקרקעות. מטרתו של מסמך זה היא לעזור לרשות המקומית להגיש בקשה למשרד הפנים בנושא הרחבת גבולות שיפוט.

קיבלתם החלטה להתחיל בתהליך להרחבת גבולות שיפוט, מה צריך לעשות עכשיו?

1 יש להחליט על איזה שטח מוגשת הבקשה

2 יש להכין את מסמכי הבקשה

3 יש להגיש את הבקשה למשרד הפנים

כיצד תחליטו על איזה שטח להגיש את הבקשה?

- ניתן להגיש בקשה על כל שטח שתראו לנכון, הנמצא מחוץ לגבולות השיפוט שלכם. המקרים הבאים מעלים את הסיכוי לקבלת הבקשה:
1. שטח הנמצא בתכנית המתאר הכוללנית ליישוב (תכנית מאושרת או מופקדת).
 2. שטח הנמצא בתכנית ותמ"ל או בתכניות מפורטות.
 3. שטח תחום, בעל גבולות פיזיים מוגדרים (כמו לדוגמא כביש, יער, שמורת טבע או אחר), הנמצא בסמוך לגבול השיפוט של הרשות ויכול לתת מענה למצוקת הישוב.

כדאי לכלול בבקשה חלקות שלמות.

מה צריכה לכלול הבקשה למשרד הפנים?

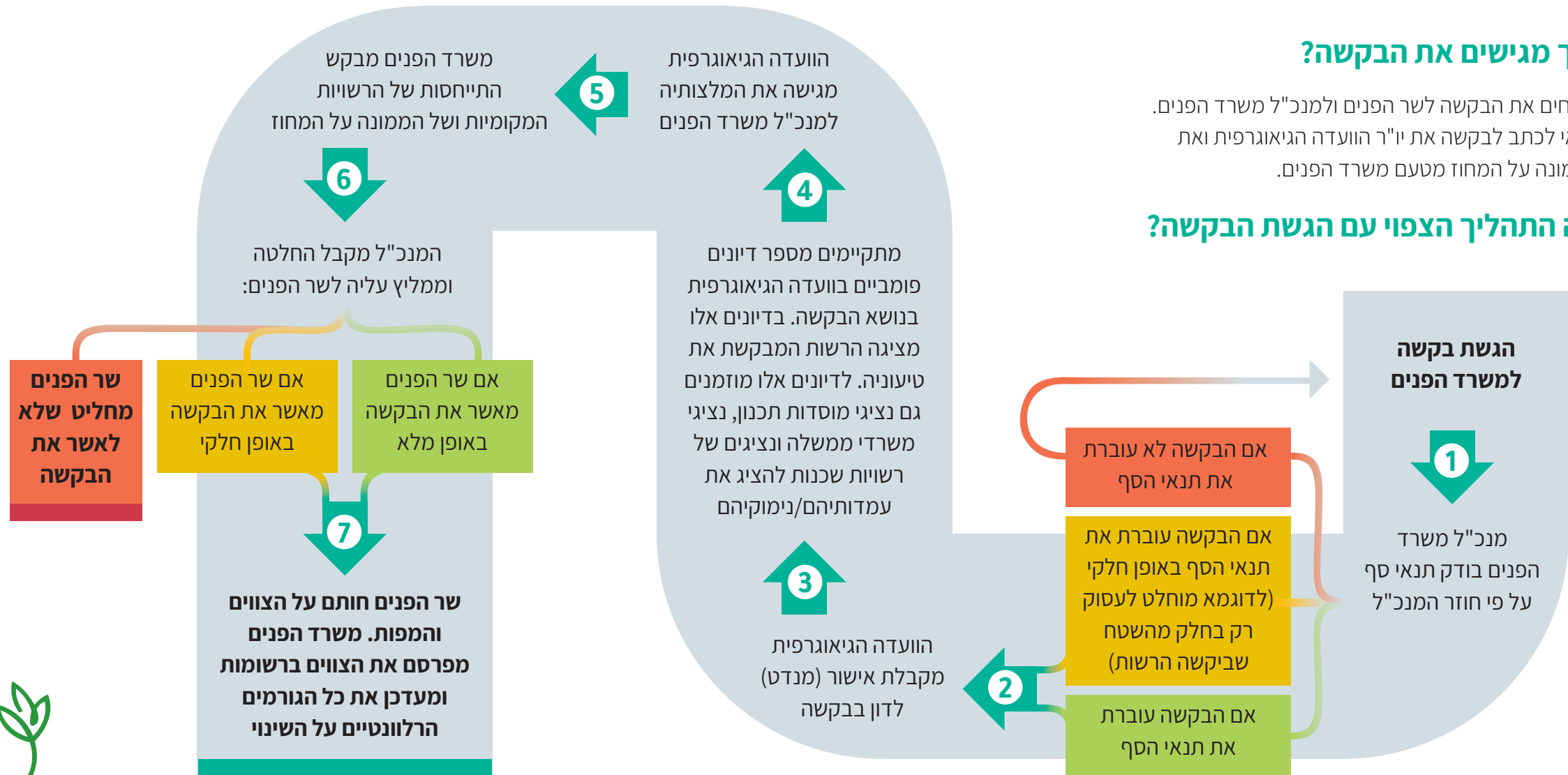
1. החלטה של מועצת הרשות המקומית להגיש בקשה למשרד הפנים בנושא הרחבת גבולות שיפוט.
2. דו"ח שבו ינומקו הסיבות שבגינן מבקשת הרשות את השינוי. הדו"ח יכול לנימוקים מפורטים במגוון תחומים (כלכלה, תכנון ערים, דמוגרפיה, חברה ועוד) וכן:
 - **מפה** עליה מסומנים גבולות השיפוט של הרשות המקומית וגבולות השטח המבוקש.
 - יש לכלול בבקשה שכבת GIS מתאימה. משרד הפנים יכול לסייע בבניית שכבת GIS מתאימה.
 - **תצלום אוויר צבעוני** שעליו מסומן השטח המבוקש. גבול השטח המבוקש יסומן בקו כחול.
 - **גודל השטח** הקיים וגודל השטח המבוקש בדונמים.
 - **פירוט המצב** התכנוני והדמוגרפי של הרשות המקומית.
3. **ניתן לצרף עדות לקיומו של דיאלוג** עם הרשויות השכנות או עם הרשויות הרלוונטיות לבקשה. משרד הפנים מעוניין להוכיח קיום של משא ומתן גם במצב של העדר הסכמה.



איך מגישים את הבקשה?

שולחים את הבקשה לשר הפנים ולמנכ"ל משרד הפנים.
 כדאי לכתב לבקשה את יו"ר הוועדה הגיאוגרפית ואת
 הממונה על המחוז מטעם משרד הפנים.

מה התהליך הצפוי עם הגשת הבקשה?



מה עושים עכשיו?

לוקחים יועץ שיכתוב עבורכם דו"ח מקיף אותו תשלחו למשרד הפנים. אנו ממליצים לקחת יועץ המגיע מרקע של תכנון ערים או כלכלה אורבנית ובעל ניסיון בכתיבת דו"חות מסוג זה.

על מנת להקל עליכם יצרנו דו"ח לדוגמא. אנו מעריכים כי אם תגישו דו"ח בעל מבנה דומה, סיכויי ההצלחה שלכם יגדלו. אנו ממליצים לשלוח ליועץ את הדוגמא הזו ולוודא כי הוא לא החסיר סעיפים חשובים. כמובן שלכל רשות יש מאפיינים וצרכים הייחודיים לה, ובעוד שחלק מהטיעונים רלוונטיים לרשות אחת, לרשות אחרת טיעונים אלו אינם תקפים.

אנא בקשו מהיועץ לערוך התאמות בדו"ח וודאו כי הדו"ח מותאם למאפיינים הייחודיים של היישוב שלכם. אנו מציעים שהרשות תלווה את התהליך ותשתף את היועץ בידע המקומי שברשותה. ידע מקומי עשוי לקדם את הבקשה.

פרטי קשר להתייעצות:

להתייעצויות, שאלות ודוגמאות ניתן לפנות לנגה שני,
 מתכננת ערים ורכזת תחום ועדות גיאוגרפיות בעמותת 'סיכוי':
 טלפון: 052-3333-045
 כתובת מייל: noga@sikkuy.org.il



מבנה הדו"ח, ונושאי העיסוק בתוך כל סעיף בו

חלק א - הקדמה

1. הסבר קצר על השטח שעליו מוגשת הבקשה

א. הסבר קצר על השטח שעליו מוגשת הבקשה

- בחלק זה יש לתאר בקצרה את השטח שעליו מוגשת הבקשה. מומלץ להתייחס בין היתר לסעיפים הבאים:
1. מיקום השטח שאתם מעוניינים להרחיב.
 2. גודל השטח.
 3. הייעוד והשימוש בשטח במועד כתיבת הבקשה.
 4. הרשות/גוף שבשטחה/ו נמצא השטח כיום.

ב. צירוף מפה ותצלום אוויר (תצ"א)

בחלק זה יש לצרף מפה ותצלום אוויר (תצ"א) המראים את הגבולות המוניציפאליים של היישוב במועד כתיבת הבקשה ואת השטח שעליו מוגשת הבקשה.

חלקי הדו"ח

אנו ממליצים לחלק את הדו"ח ל-6 חלקים מרכזיים:

חלק א

הקדמה

הסבר קצר על השטח שעליו מוגשת הבקשה והצגת הטיעונים המרכזיים בקצרה

חלק ב

תעודת זהות ישובית

הצגת הרשות והאתגרים איתם היא מתמודדת

חלק ג

היבטים תכנוניים

הצגת ניתוח תכנוני של המרחב

חלק ד

היבטים כלכליים

הצגת ניתוח כלכלי של הרשות ותושביה

חלק ה

סיכום

הצגת הטיעונים המרכזיים שעלו בבקשה

חלק ו

נספחים:

מפות, תצלומי אוויר, מסמכים רלוונטיים ועוד



1. תכניות:

- האם קיימות תכניות (תכניות מתאר ארציות, תכניות מתאר מחוזיות או תכניות מתאר כוללניות) מופקדות או מאושרות המתייחסות לשטח הנדון בבקשה?
- מה עתיד להיות בשטח זה על פי התכניות המופקדות או המאושרות?
- האם גבול הפיתוח בתכנית המתאר המחוזית (תמ"מ) חורג מתחום השיפוט של הרשות?
- האם התכניות הקיימות ממליצות על הרחבת תחום השיפוט של היישוב?
- האם הרחבת תחום השיפוט יכולה לתת מענה לבעיות תכנוניות שלא קיבלו מענה מספק בתכנית המתאר הכוללנית? באיזה אופן?
- האם הרשות פועלת באפיקים תכנוניים נוספים כדי לפתור את המחסור שלה? (לדוגמא במקביל לבקשה זו, הרשות מכינה תכנית להתחדשות הגלעין הוותיק או לחילופין מקדמת תכניות לעיבוי שכונות וותיקות).

2. פרוגרמה:

- האם יש מספיק מוסדות ציבור/שטחים ציבוריים פתוחים/כבישים/מגורים/תעסוקה/אחר בשטח היישוב? יש להתייחס הן למצב קיים והן למצב מאושר.
- מה השטח החסר למוסדות ציבור/שטחים ציבוריים פתוחים/כבישים/מגורים/תעסוקה/אחר? יש להתייחס הן למצב הקיים והן למצב המאושר.
- האם עתיד להיות מחסור במוסדות ציבור/שטחים ציבוריים פתוחים/מגורים/תעסוקה בשנת היעד של תכנית המתאר הכוללנית?

2. הצגת הטיעונים המרכזיים שבשם מוגשת הבקשה

בחלק זה תפרט הרשות בקצרה מה הטיעונים המרכזיים שבשם היא מבקשת להרחיב גבולות שיפוט. כלל הטיעונים יוצגו בהרחבה גם בהמשך הדו"ח ולכן על חלק זה להיות תמציתי ומדויק.

על מנת להקל את עבודת הרשויות, מציג מסמך זה רשימה של שאלות. באמצעות מענה על שאלות אלו תוכל הרשות להציג טיעונים שיחזקו את הבקשה. לא כל שאלה או כל תשובה מתאימות לכל רשות ולכן יש לוודא כי הטיעונים המופיעים בשלב זה מחזקים את הבקשה ולא מחלישים אותה.

כמו כן חשוב לשים לב כי יתכן וישנם טיעונים נוספים שיכולה הרשות להעלות וייחודיים למצב באותה רשות. במידה ויש טיעונים כאלו, אנא הציגו אותם בשלב זה.

א. היבטים תכנוניים¹

בחלק זה יש להביא את כלל ההיבטים התכנוניים שיכולים להפוך את טיעון הרשות לחזק יותר. אין להביא בסעיף זה טיעונים שמחלישים את בקשת הרשות.

¹ מנוסח כשאלה שהרשות/יועץ צריך לענות עליה.



- שגרעו משטח הישוב? במידה וכן, האם הישוב קיבל שטח אחר בתמורה?
- האם מתוכננים פרויקטים ארציים שיגרעו שטח משטח הישוב? (צינור נפט, כביש, מחלף גדול, אחר).

7. מעמד השטח המבוקש:

- האם השטח המבוקש הוא שטח גילוי? האם יש לכך הצדקה?

8. הסדרת בנייה:

- האם הרחבת שטח השיפוט של הרשות תייצר פתרונות למחוסרי דיור ותצמצם תופעות של בנייה ללא היתר?

ב. היבטים כלכליים

בחלק זה יש להביא את כלל ההיבטים הכלכליים שיכולים להפוך את טיעון הרשות לחזק יותר. אין להביא בסעיף זה טיעונים שמחלישים את בקשת הרשות.

1. המצב הכלכלי של הרשות:

- מה המצב הסוציו אקונומי של הרשות? האם הרשות מקבלת מענקי איזון? עד כמה מצבה הסוציו אקונומי של הרשות מאפשר לה עצמאות כלכלית?
- האם הרחבת תחומי השיפוט תשפר את מצבה הכלכלי של הרשות? אם כן, באיזה אופן? מומלץ להתייחס גם למספרים מוחלטים וגם לאחוזים.
- האם לרשות יש מחסור בקרקע מניבה? האם הרחבת תחום השיפוט תייצר יותר קרקע מניבה?

- מהו המענה שהתכניות המאושרות ביישוב נותנות למחסור במוסדות ציבור/שטחים ציבוריים פתוחים/כבישים/מגורים/תעסוקה/אחר?
- האם המענה לצרכי ציבור הוא על אדמות מדינה או על אדמות פרטיות? מה המשמעויות של כך?
- האם המענה לצרכי ציבור הינו בר מימוש?

3. רצף טריטוריאלי:

- האם יש רצף טריטוריאלי בין השטח שעליו מוגשת הבקשה לבין הישוב?
- לאיזה ישוב הכי קרוב השטח שעליו מוגשת הבקשה? האם הוא נושק לבתי הישוב שמבקש את ההרחבה? האם הוא נושק לבתים של ישוב אחר?

4. הגורם המעבד את הקרקע:

- מי הגורם המעבד את הקרקע?
- מי הגורם המספק שירותים לקרקע החקלאית? האם בעלי הקרקע? האם הרשות המבקשת את השטח? האם המועצה האזורית הסמוכה שבשטחה נמצא השטח כיום?

5. מפת בעלויות:

- האם השטח בבעלות פרטית או בבעלות מדינה?
- האם שטח זה היה בעבר בתוך שטח הרשות המבקשת את ההרחבה? האם היו הפקעות? האם יש כאן עוול הסטורי?
- האם בעלי הקרקע של השטח הם בני הרשות המבקשת את הרחבת גבולות השיפוט?

6. פרויקטים ארציים הפוגעים ביישוב ומייצרים צורך בפיצוי הרשות:

- האם בשנים האחרונות היו פרויקטים ארציים (צינור נפט, כביש, מחלף גדול, אחר)



חלק ב - תעודת זהות ישובית

1. תעודת זהות ישובית

! בשלב זה יש להציג רקע כללי על הישוב. במידה ויש נתונים ספציפיים שיכולים לשרת את הרשות בבניית הטיעון שלה, ניתן להוסיפם.

1. ההיסטוריה של הישוב והשינויים בגבולות השיפוט לאורך השנים.
2. מספר תושבים.
3. פירמידת הגילים.
4. קצב גידול האוכלוסייה מריבוי טבעי ומהגירה.
5. גודל משק בית ממוצע.
6. שטח שיפוט של הישוב.
7. רשויות גבולות.
8. מדד סוציו אקונומי של הרשות.
9. הכנסה ממוצעת לתושב.
10. צפיפות אוכלוסייה ביחס לשטח בנוי.

! מומלץ להוסיף מפות וגרפים בסעיפים שבהם ניתן לייצר אלמנט חזותי.



ג. הסכמים והחלטות שנעשו ביחס לשטח זה

! בחלק זה יש להביא את תהליכים קודמים כדי להפוך את טיעון הרשות לחזק יותר. אין להביא בסעיף זה טיעונים שמחלישים את בקשת הרשות.

1. שיחות/החלטות/תפישות שהושמעו מצד שר/משרד הפנים בעבר:

- האם היתה החלטה/דיון בנושא בעבר?
- האם היו אמירות של השר/משרד הפנים/וועדות התכנון/אחר לגבי השטח הזה?

2. משא ומתן עם הרשויות הרלוונטיות:

- האם היה משא ומתן בין הרשויות הסמוכות על שטח זה?
- האם הרשויות המשתתפות בדיון הגיעו להסכמות בנושא בעבר או בהווה?
- האם בעבר נערך דיון בין הרשויות הרלוונטיות על שטח אחר והרשות שהגישה את הבקשה ויתרה על שטח?
- האם נעשה שימוש במגשר? במידה והושגו הסכמות לפרט את ההסכמות שהושגו. במידה ולא הושגו הסכמות, לציין מה כלל הניסיון ולבקש את עזרת הוועדה.

חלק ג - היבטים תכנוניים

בחלק זה יש להציג את התמונה התכנונית הרלוונטית. חלק מהפרטים צוינו בקצרה בחלק המקדים של הדו"ח, אך כאן נדרשת העמקה ונדרש פירוט נוסף. חשוב לציין שבחלק זה יש להביא את כל התמונה התכנונית, גם אם חלק ממנה לא מהווה טיעון מובהק של הרשות.

1. תכניות מאושרות או שנמצאות בתהליכי אישור²

1. סקירה תכנונית של תכניות מאושרות ויחסן לשטח המבוקש.
2. סקירה תכנונית של תכניות שנמצאות בתהליכי אישור ויחסן לשטח המבוקש.
3. תכניות ארציות/אזוריות בנושא תשתיות המשפיעות על היישוב.
4. תכניות להתחדשות עירונית.
5. ניתוח פרוגרמטי של המצב הקיים ושל המצב העתידי (20 שנה קדימה). מומלץ להציג מפות מהתכניות.

2. ניתוח פיזי של השטח הנמצא במרכז הדיון

1. הבעלות על הקרקע והיכן מתגוררים הבעלים.

2. אתגרים איתם מתמודדת הרשות ואינם פתירים במסגרת המצב הקיים

במידה והרשות מתמודדת עם אתגרים חברתיים משמעותיים ניתן להעלות אתגרים אלו בשלב זה.

לדוגמא: אם בישוב יש מחסור ביחידות דיור המיועדות לזוגות צעירים, ניתן לטעון כי הרחבת גבולות השיפוט תתן מענה לצרכים של פלח אוכלוסייה זה.



² יש להפריד בין תכניות מאושרות לתכניות שנמצאות בתהליך אישור (אחרי או לפני הפקדה).

חלק ד - היבטים כלכליים

בחלק זה יש להציג את התמונה הכלכלית הרלוונטית. חלק מהפרטים צוינו בקצרה בחלק המקדים של הדו"ח, אך כאן נדרשת העמקה ופירוט נוסף. שימו לב שבמידה והשטח המבוקש מיועד למגורים, הוא ייצר פגיעה נוספת במצבה הכלכלי של הרשות המקומית (שכונות מגורים מייצרות יותר הוצאות עבור הרשות המקומית מהכנסות). במצב כזה מומלץ שלא להדגיש בבקשה את מצבה הכלכלי של הרשות ולא לפרט לגבי כלל הסעיפים המופיעים בחלק זה של הדו"ח.



לעומת זאת, במידה והשטח המבוקש מיועד באופן מלא או באופן חלקי לתעסוקה/מסחר/אחר, הוא יוכל לשפר את מצבה הכלכלי של הרשות המקומית ולכן כדאי להדגיש ולפרט את מצבה הכלכלי הקשה של הרשות.



1. ניתוח המצב הכלכלי של הישוב

1. ביקושים אפשריים לנדל"ן.
2. כמות הנדל"ן המניב ביישוב וניתוח מרחבי של היכן הוא נמצא.
3. שטח מניב פר תושב.
4. המאזן הכלכלי של הרשות: ניתוח מספרי-כמותני.
5. ניתוח המאזן הכלכלי (הנמוך) של הרשות: ניתוח מילולי-איכותני.
6. תעריפי ארנונה למסחר ותעסוקה בישוב.



2. הגורם המעבד את האדמה.
3. עוולות היסטוריות הקשורות לשטח שבמרכז הדיון.
4. הגורם המספק שירותים לשטח (מים, פינוי פסולת ועוד).

3. השוואה לרשות בעלת מאפיינים דומים/רשות סמוכה מולה מתנהל הדיון

השוואת הנתונים הרלוונטיים לרשות הסמוכה מולה מתקיים הדיון או לרשות עם מאפיינים דומים.

לדוגמא: השוואה לרשות יהודית באותו גודל שבמצב הקיים יש בה מספיק מוסדות ציבור.

חלק ה - סיכום

כתיבת סיכום הכולל רשימה של טיעונים טכנוניים וכלכליים התומכים בהעברת השטח לרשות המגישה את הבקשה.



7. השקעה בתושב מול הכנסה לתושב.

8. פטורים והנחות מארנונה.

9. השקעות נדרשות של הרשות המקומית מתשתיות.

2. השוואה ליישובים הסמוכים וליישובים דומים

השוואת סעיפים 1-9 ליישובים הסמוכים או ליישובים דומים.

3. ההשפעה העתידית של אישור הרחבת גבולות שיפוט³

ניתוח הגידול העתידי בהכנסת הרשות במידה ותתקבל החלטה להרחיב את גבולות השיפוט של הישוב. בחלק זה מומלץ לפרט מה היכולת הכלכלית של הרשות לעמוד בהרחבת גבולות השיפוט. מומלץ להוסיף טבלאות, מפות וגרפים במקומות הנחוצים.

³ רלוונטי רק אם הרחבת גבול השיפוט תתרום להכנסת היישוב.

