

תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית ופיתוח כלכלי בר קיימא בישובים באזור הנגב המזרחי

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטות ממשלה מס' 2025 מיום 23.09.2014, שעניינה תכנית רב שנתית לפיתוח הדרום, מס' 917 מיום 31.12.2015, שעניינה תכנית רב שנתית לפיתוח מצפה רמון, מס' 2601 מיום 09.04.2017, שעניינה תכנית לסיוע במשיכת השקעות לישובים דימונה ערד וירוחם, מס' 3741 מיום 15.04.2018, שעניינה תכנית רב שנתית לחיזוק ירוחם, מס' 625 מיום 14.11.2021, שעניינה אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב ומס' 1325 מיום 27.3.2022, שעניינה הקמת חבל התיישבות במרחב הנגב הצפוני – יישובי מבואות ערד, ולמדיניות הממשלה בדבר הקמת יישובים חדשים באזור הנגב המזרחי, לאשר תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית ופיתוח כלכלי בר קיימא בישובים באזור הנגב המזרחי לשנים 2022-2026, כמפורט בהחלטה זו להלן.

מטרת ההחלטה:

עידוד צמיחה דמוגרפית וכלכלית בת קיימא בישובים באזור הנגב המזרחי, פיתוח לטובת מימוש פוטנציאל קליטת האוכלוסייה בהם וחיזוקם כעוגן מרחבי אטרקטיבי שיספק שירותים לישובים החדשים שבתכנון.

יעדים:

1. חיזוק רשויות ההחלטה, כהגדרתן להלן ועידוד הצמיחה הדמוגרפית בהן, בין היתר באמצעות חיזוק המענה המוניציפלי לתושבים המתגוררים בהן ולטובת עידוד קליטת אוכלוסייה נוספת:
 - א. פיתוח תשתיות וכלי סיוע תומכים צמיחה דמוגרפית.
 - ב. חיזוק השדרה הניהולית וההון האנושי ברשויות המקומיות.
 - ג. שיפור הביטחון האישי.
2. פיתוח הכלכלה המקומית והאזורית לצורך יצירת מקומות תעסוקה וגיוון אפשרויות התעסוקה לטובת משיכת אוכלוסייה:
 - א. פיתוח תחום התיירות.
 - ב. קידום תעסוקה – תמיכה בתעשייה, עידוד עסקים קטנים.
 - ג. תמיכה בחדשנות, מדע, מחקר ופיתוח.
3. שיפור איכות החיים וצמצום פערים לצורך מענה לאוכלוסייה הקיימת ולעידוד ומשיכת אוכלוסייה חדשה לאזור הנגב המזרחי:
 - א. פיתוח בר קיימא של המרחב הציבורי ומשאבי הטבע.
 - ב. פיתוח תשתיות אזוריות.
 - ג. מתן כלי סיוע בתחומי הרווחה.
 - ד. חיזוק תשתיות תומכות קליטת עליה.
4. חיזוק אשכול רשויות נגב מזרחי כישות אזורית, בעלת ראייה ומוטת שליטה מרחבית, עבור הרשויות החברות בו.

הגדרות:

"אשכול רשויות נגב מזרחי" – כהגדרתו בצו איגודי ערים (אשכול רשויות נגב מזרחי), התשע"ט-2018 מתוקף חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955*.

"רשויות ההחלטה" – ערד, דימונה, מצפה רמון, וירוחם.

"שנות התכנית" – 2022-2026 (כולל).

*בהחלטה זו ניתנים מספר כלי סיוע לאשכול רשויות נגב מזרחי, יובהר כי כלי סיוע אלו יינתנו עבור האשכול לכלל הרשויות החברות בו, לרבות יישובי הבדואים והמועצות האזוריות.

בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, בנושא אזורי עדיפות לאומית, מוכרזות רשויות ההחלטה כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין החלטה זו ולטובת כלי הסיוע המנויים בה, ובנוסף מוכרז אשכול רשויות נגב מזרחי כבעל עדיפות לאומית לטובת כלי הסיוע הניתנים לו כאמור בהחלטה, וזאת מהשיקולים המפורטים בהחלטה.

בנוסף, נכללים במסגרת החלטה זו כלי סיוע הנסמכים על שיקולים מקצועיים הנוגעים לרשויות ההחלטה וכן על תפקידן כעוגן מרחביים במרחב אשכול הנגב המזרחי כמפורט בסעיפים 1(ג), 1(ד), 1(ה), 1(י), 4(ב), 4(ג), 5(ג), 5(ד), 6(א), 11(ב), 12(א), 13(ב) ו-13(ג).

1. תשתיות תומכות צמיחה דמוגרפית וחיזוק מוניציפלי -

א. להנחות את משרד הפנים, לגבש תכנית פעולה להקמתה ולהפעלתה של מנהלת ייעודית באשכול רשויות נגב מזרחי אשר תכלול מיקוד, מיפוי וייזום פרויקטים אזוריים, לרבות תכנון ופיתוח מרחבי, ויתר תחומי הפעילות הנגזרים מגודלו הגאוגרפי של האשכול, וזאת בכפוף למילוי התנאים בקשר לכך על-פי חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955, ובכפוף לסמכויות האשכול עפ"י דין. לצורך יישום סעיף זה, יקצה משרד הפנים מתקציבו לאשכול בפריסה שווה בין השנים 2022-2026 סך של 17 מלש"ח: 3 מלש"ח לטובת תכנון, הקמה ותפעול של מנהלת ייעודית כאמור באשכול ו-14 מלש"ח לקידום פרויקטים במיקוד פיתוח כלכלי אזורי בהתאם לתבחינים שייקבעו על ידי משרד הפנים.

ב. קידום תכנון מפורט – להנחות את רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ומנהל התכנון במשרד הפנים להעמיד צוותי תכנון לקידום תכנון מפורט, אשר יאפשר צמיחה דמוגרפית משמעותית ברשויות ההחלטה, באמצעות הוספת יחידות דיור, וכן להנחות את רשות מקרקעי ישראל להעמיד צוותי תכנון ולקדם תכנון סטטוטורי לפיתוח תעסוקה, תעשייה, תיירות ותכנון תשתיות תומכות. לצורך כך יקצו רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון מתקציבם עד 3 מלש"ח (1.5 מלש"ח כל אחד) בפריסה שווה בין השנים 2022-2026.

ג. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת משרד הבינוי והשיכון בדבר הכוונה לקדם חתימת הסכם גג מול עיריית ערד לצורך קידום תכנית לעיבוי דמוגרפי בעיר, לרבות כי יפעל לאשר בוועדה לתכנון ופיתוח להעמיד בשנת 2022, קדם מימון לצורך פיתוח תשתיות ומבני ציבור בעיר בכפוף לשיווק יח"ד.

ד. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת רשות מקרקעי ישראל בדבר הכוונה לחתום מול מועצה מקומית ירוחם על הסכם-גג. במסגרת הסכם הגג מתחמים אשר תוכננו ופותחו על ידי משרד הבינוי והשיכון ימשיכו להיות מפותחים על ידו. להנחות את משרד הבינוי והשיכון להקצות מתקציבו 1 מלש"ח מהעמסה על תשתיות בפריסה שווה בין השנים 2022-2026 עבור פרסום, מיתוג והסברה לעידוד צמיחה דמוגרפית ביישוב מצפה רמון.

ה. קידום תכנון אזורי – להנחות את משרד הבינוי והשיכון להקצות 3 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2024 לטובת השלמת תכנית אב אזורית לאשכול רשויות נגב מזרחי. לצורך כך יקצה משרד האוצר 1 מלש"ח בשנת 2022 למשרד הבינוי והשיכון.

ו. להנחות את מערך הדיגיטל הלאומי לפעול לשיפור רמת האוריינות הדיגיטלית בקרב תושבי רשויות ההחלטה. לצורך כך יקצה המערך מתקציבו לביצוע פעילות לשיפור רמת האוריינות כאמור 1.8 מלש"ח מתקציב הפעילות הקיים בפריסה שווה בין השנים 2022-2024. התקציב יוקצה בהתאם לתבחינים שייקבעו על ידי מערך הדיגיטל הלאומי ובהתחשב, בין היתר, באשכול החברתי-כלכלי של הרשות המקומית ובגודל הרשות.

ז. חיזוק והעצמת רשויות ההחלטה ותגבור מענקי פיתוח – להטיל על משרד הפנים להקצות סך של 45 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2026 לטובת תכנית לחיזוק והעצמת רשויות ההחלטה, תוך התחשבות באשכול החברתי-כלכלי של הרשות המקומית. התכנית תתייחס בין היתר לנושאים הבאים, ובלבד שלא יהיה בכך כפל תקצוב לתכניות ולפרויקטים המתוקצבים עפ"י החלטה זו:

1. פיתוח כלכלי, פיתוח אזורי;
2. שיפוץ והנגשת מבני ציבור;
3. קידום תכניות מפורטות;
4. הקמת מרכזי קליטה

לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב בסך 40 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2026. ההיקף הכספי של ההקצאה לכל רשות ייקבע על ידי משרד הפנים ואגף התקציבים במשרד האוצר, בהתאם לתכנית האמורה על פי שיקולים מקצועיים, ויכלול, בין השאר, התייחסות לאשכול החברתי-כלכלי של הרשות ולמספר התושבים בה. התקציבים יוקצו לרשויות ההחלטה בכפוף לכללים החלים ולהליכי אישור תקציב בלתי רגיל (תב"ר), כמפורט בנוהלי משרד הפנים.

ח. להטיל על המשרד לביטחון הפנים, באמצעות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, לפעול להרחבת תכניות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי ברשויות ההחלטה או בחלקן, בדגש על הרחבת המערכים הטכנולוגיים למניעת אלימות, בהתאם למיפוי צרכים ותבחינים שיגובשו בנושא על ידי הרשות הלאומית לביטחון קהילתי. לצורך כך יקצה המשרד לביטחון הפנים לרשויות ההחלטה הרלוונטיות, באמצעות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי סך של 1.65 מיליון ₪, וכן יקצה משרד האוצר סך של 1.35 מלש"ח, בפריסה שווה על פני השנים 2022-2026. יובהר כי התקציב האמור יוקצה בנוסף לתקציב הבסיס המוקצה לרשויות המקומיות הרלוונטיות לצורך יישום תכניות הרשות בתחומן וללא השתתפות עצמית מצדן.

ט. בכדי לשפר את הכיסוי הסלולרי ואיכות השירות הסלולרי בישראל ובנגב בפרט, להנחות את משרד התקשורת ומשרד האוצר לגבש המלצה לעניין מודל שווי התדירים בישראל ובמסגרת זו לבחון מנגנוני תמרוץ שיביאו לשדרוג מערך הקליטה ואיכות השירות של רשתות הסלולר בישראל ולהגברת אכיפה ופיקוח בהיבטים אלה.

2. **תיירות** – להנחות את משרד התיירות לפעול כדלקמן:

א. להקצות מתקציבו 10 מלש"ח בפריסה שווה, לשנים 2023-2024 לטובת מתן מענקים על פי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 לצורך עידוד הקמה והרחבה של בתי מלון ברשויות ההחלטה וכן לצורך השבה והסבה של מבנים לבתי מלון, ברשויות ההחלטה באופן שיביא לתוספת חדרי אירוח לאזור. מובהר כי המענקים ינתנו בהתאם ובכפוף לנוהלי מנהלת ההשקעות בתיירות, בהתאם לשיקולים המקצועיים של משרד התיירות ועל בסיס מקורות משרד התיירות.

ב. להקצות עבור רשויות ההחלטה לפי הצורך ועד להיקף שעות הייעוץ המקסימלי (300 שעות), במסגרת נוהל "תורבו" – נוהל חממות תיירות של משרד התיירות, במימון מלא של המשרד, וזאת לשם סיוע לקידום תכניות תיירותיות באזורי ההחלטה, והכל בהתאם לשיקולים המקצועיים של משרד התיירות.

ג. להקצות מתקציבו סך של 15 מלש"ח מתקציבו, בפריסה שווה לשנים 2022-2025, לצורך קידום פרויקטים תשתיתיים תיירותיים אשר יתבססו וישתלבו עם תכנית המוצר הדרומי ברשויות ההחלטה, שמשרד התיירות מוביל, אם וככל שתאושר התכנית. ההקצאה תהא בהתאם לנוהלי המשרד, בשים לב לזמינותם של הפרויקטים המוצעים לביצוע ובהתאם לשיקולים המקצועיים של משרד התיירות.

3. **קליטת עליה** – להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להקצות 4 מלש"ח מתקציבו בפריסה שווה בין השנים 2022-2024 עבור הקמת "בית עולה" או התאמת מבנה קיים לצורך כך, בערד, לטובת חיזוק אוכלוסיית העולים המתגוררת באזור הנגב המזרחי ושילובם בקהילה וסיוע בקליטת עליה.

4. **קיימות וסביבה** –

א. כלכלה מעגלית – להנחות את המשרד להגנת הסביבה לפנות להנהלת הקרן לשמירת הניקיון (להלן: הקרן) בבקשה כי תבחן, בכפוף לחוק לשמירת הניקיון, התשמ"ד-1984, והתקנות שעל פיו, להקצות לאשכול רשויות נגב מזרחי סכום של עד 0.5 מלש"ח בשנת 2022, עבור הכנת תכנית כלכלה מעגלית אזורית לאשכול, בהלימה עם התכנית האסטרטגית לכלכלה מעגלית של המשרד להגנת הסביבה ובהתייעצות עם משרד הכלכלה והתעשייה ובנוגע לכלל זרמי הפסולת (לרבות פסולת עירונית, ופסולת בניין), ולהקצות סכום של עד 7 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2026 עבור יישום התכנית. הכל בהתאם להחלטת הקרן לשמירת הניקיון ובתנאים שייקבעו על ידה.

ב. פיתוח אגם ירוחם – להנחות את יו"ר הקרן לשמירה על שטחים פתוחים להביא בפני הנהלת הקרן הצעת החלטה לתקצוב תכנית לפיתוח אגם ירוחם בסך כולל של 5 מלש"ח בפריסה שווה בשנים 2023-2026. בכפוף להגשת בקשות למיזמים אשר ייבחנו ויתוקצבו בהתאם לתבחינים והנהלים שעל-פיהם פועלת הקרן.

ג. שיקום ופיתוח נחל דימונה – להנחות את יו"ר הקרן לשמירה על שטחים פתוחים להביא בפני הנהלת הקרן הצעת החלטה לתקצוב תכנית לשיקום נחל דימונה בסך כולל של 7

מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026. בכפוף להגשת בקשות למיזמים אשר יבחנו ויתקצבו בהתאם לתבחינים והנהלים על-פיהם פועלת הקרן.

ד. להנחות את הרשות הממשלתית למים וביוב (להלן: "רשות המים") לתקצב את התוכנית לחיבור והעברת עודפי קולחים ממט"ש שוקת למאגר נבטים ואת התוכנית לחיבור מט"ש דימונה לירוחם. תקצוב הפרויקטים לא יפחת מסך של 17.5 מלש"ח במשך שנות התוכנית ממקורות רשות המים בהרשאה להתחייב. בנוסף, משרד האוצר יקצה 5 מלש"ח לתוכנית החיבור מט"ש שוקת למאגר נבטים. התקציבים כאמור יוקצו ויועברו בהתאם לנוהלי רשות המים.

5. תחבורה –

א. להנחות את משרד התחבורה לפעול להשלמת התכנון וליישום תכניות התחבורה הציבורית ברשויות ההחלטה וזאת בהתאם לצרכי הפיתוח הנוכחיים והעתידיים.

ב. שבילי אופניים – להנחות את משרד התחבורה להקצות עד 10 מלש"ח מתקציבו לאשכול רשויות הנגב המזרחי בפריסה שווה בין השנים 2022-2026 לפריסת רשת שבילי אופניים, לפי כל דין, ברשויות ההחלטה, על בסיס ראייה מתכללת של מרחב האשכול, בהתאם לתעדוף ולכללי משרד התחבורה ונהליו, על מנת לתמוך בתנועות יוממות ובחיבור למערכות הסעת המונים.

ג. להנחות את משרד התחבורה להקצות 15 מלש"ח בפריסה שווה בשנים 2022-2026 לטובת תכנון וביצוע של פרויקטי כביש עירוניים, לרבות הצרה והסדרת כבישים במרכז המועצה המקומית ירוחם תוך מתן דגש על הוספת שבילי אופניים, תחנות אוטובוס, העדפת תחבורה ציבורית, והגברת בטיחות משתמשי הדרך. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד התחבורה תקציב בסך של 7 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026. התקציב יוקצה בכפוף לתקצוב הסלים העירוניים על ידי משרד האוצר ולהצגת תכנית ביצוע מפורטת על ידי הרשות המקומית, ובהתאם לכללי ונהלי המשרד.

ד. להנחות את משרד התחבורה להקצות 20 מלש"ח בפריסה שווה בשנים 2022-2026 לטובת תכנון וביצוע של פרויקטי כביש עירוניים, לרבות הצרה והסדרת כבישים במרכז העיר ערד, תוך מתן דגש על הוספת שבילי אופניים, תחנות אוטובוס, העדפת תחבורה ציבורית, והגברת בטיחות משתמשי הדרך, ולרבות השלמות פיתוח נדרשות בציר 3199 במקטע שבין בית העלמין ערד והחיבור לעיר. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד התחבורה תקציב בסך 12 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026. התקציב יוקצה בכפוף לתקצוב הסלים העירוניים על ידי משרד האוצר ולהצגת תכנית ביצוע מפורטת על ידי הרשות המקומית, ובהתאם לכללי המשרד ונהליו.

6. חינוך והשכלה –

א. פינוי שפת מכתש – בהמשך להחלטת הממשלה מס' 917 מתאריך 14.12.2015 שעניינה "תכנית רב שנתית לפיתוח מצפה רמון", להטיל על המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, בשיתוף משרד החינוך, רשות מקרקעי ישראל והרשות המקומית מצפה רמון, לרכז את הפעילות להענקת פעילות המוסד החינוכי הנמצא על שפת המכתש אל מתחם חליפי בתוך מצפה רמון, בכפוף לאישור מוסדות התכנון המוסמכים. התקציבים, כדלקמן, יוקצו בכפוף להתחייבות הרשות להקצות ממקורותיה את התקציב הנדרש להשלמת הפרויקט במלואו על פי התכנון הקיים לא יאוחר מ-12 חודשים ממועד אישור החלטה זו.

1. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת משרד החינוך כי הוקצה תקציב הרשאה להתחייב בסך 9.5 מלש"ח עבור הקמת מבנה בית ספר חלופי, וזאת בהתאם לנהלי מנהל הפיתוח במשרד החינוך.
2. להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, להקצות מתקציבו 7.2 מלש"ח בשנת 2023 לטובת בניין חדר אוכל, מטבח ומשרדים אשר ישמשו את המוסד החינוכי במיקומו החדש.
- ב. משרד החינוך יקצה סך של עד 3 מלש"ח בחלוקה שווה על פני השנים 2024-2026, לטובת תגבור מגמות טכנולוגיות עילית בחינוך העל יסודי ברשויות ההחלטה.
- ג. משרד החינוך יקצה סך של עד 3 מלש"ח בחלוקה שווה על פני השנים 2024-2026 לטובת הצטיידות טכנולוגית עבור המגמות האמורות בסעיף 6ב.
7. **צמצום הפערים בשירותי בריאות, רפואה ורווחה –**
 - א. להנחות את משרד האוצר להקצות למשרד הבריאות 7.35 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026 לטובת הקמה ושדרוג של מכונים ויחידות להתפתחות הילד ברשויות ההחלטה הנותנים שירותים לגיל הרך והוריהם ולטובת חיזוק כח האדם המקצועי הרפואי (טיפול מקצועות הבריאות, וטיפולים פסיכו-סוציאליים). לגבי עניינים שבתחום סמכותו של הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, הקצאת הכספים לטובת חיזוק כח האדם כאמור תיקבע בהסכמה עמו.
 - ב. להנחות את משרד הרווחה והביטחון החברתי להקצות לתכנית "360" 300 אלש"ח בשנה, למשך 5 שנים (1.5 מלש"ח סה"כ) לטובת הפעלת סל תכניות ברשויות ההחלטה.
 - ג. להנחות את משרד הרווחה והביטחון החברתי להפעיל תכנית "ניידת כתובת רחוב" בהתאם למודל העבודה של משרד הרווחה והביטחון החברתי ברשויות ההחלטה. לצורך כך יקצה משרד הרווחה והביטחון החברתי 2 מלש"ח מתקציבו בפריסה שווה בין השנים 2022-2026. ההיקף הכספי של ההקצאה לכל רשות ייקבע על ידי משרד הרווחה והביטחון החברתי, תוך התייחסות לאשכול החברתי-כלכלי של הרשויות, ובהתאם לנהלים המקובלים.
 - ד. להנחות את משרד הרווחה והביטחון החברתי לתגבר את רשויות ההחלטה בתכנית הלאומית לצעירים וצעירות במצבי סיכון "יתד", לצורך כך יקצה משרד הרווחה 2 מלש"ח מתקציבו בפריסה שווה בין השנים 2022-2026.
 - ה. להנחות את משרד הרווחה והביטחון החברתי להקצות עד 3 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2023 לטובת התאמת מעון יום שיקומי באחת מרשויות ההחלטה על פי שיקולים מקצועיים. לצורך כך יעביר משרד האוצר למשרד הרווחה והביטחון החברתי תקציב בסך 2 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2023. התקציב יועבר בכפוף לאיתור מבנה זמין באחת מרשויות ההחלטה ובכפוף לנהלי משרד הרווחה והביטחון החברתי.
 - ו. להנחות את משרד הרווחה והביטחון החברתי להקצות 1 מלש"ח עבור תכניות תמיכה באזרחים ותיקים ברשויות ההחלטה, בפריסה שווה לאורך שנות התכנית. לצורך כך יעביר משרד האוצר למשרד הרווחה והביטחון החברתי תקציב בסך 0.5 מלש"ח בפריסה שווה לאורך שנות התכנית.

8. תעסוקה ופיתוח כלכלי –

- א. להנחות את הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה לפעול לעידוד, לקידום ולפיתוח עסקים קטנים ובינוניים ברשויות ההחלטה, לרבות באמצעות מאיץ עסקי. לצורך כך יוקצו על ידי משרד הכלכלה והתעשייה 7.6 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2026. לצורך כך יקצה משרד האוצר תקציב בסך 2.8 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2026. יישום סעיף זה יבוצע בהתאם לנהלי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים.
- ב. משיכת מעסיקים בשכר גבוה – להנחות את הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה במשרד הכלכלה והתעשייה (להלן: רשות ההשקעות) להקצות 9.5 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026 לבקשות מרשויות ההחלטה במסגרת הוראה מנכ"ל 4.18 (שכר גבוה), מהם 5 מלש"ח מתקציב משרד הכלכלה והתעשייה ו-4.5 מלש"ח בפריסה שווה שיועבר ממשרד האוצר למשרד הכלכלה והתעשייה. בהיעדר ניצול תקציבי, יוקצה חלק התקציב של משרד הכלכלה והתעשייה ליתר הבקשות שיתקבלו באותה שנה.
- ג. להנחות את רשות ההשקעות, זרוע העבודה ואגף התקציבים במשרד האוצר לבחון עד לתום שנת 2022, באופן רוחבי, את הצורך בהתאמה או בגיבוש כלי סיוע של משרד הכלכלה והתעשייה לעידוד המשרות בשכר גבוה באזורים פריפריאליים, לרבות באמצעות ביצוע "פיילוטס" לקידום עבודה מרחוק. הצוות יגבש את מסקנותיו בתוך 150 ימים. משרד הכלכלה והתעשייה בהסכמת משרד האוצר יהיה רשאי להסיט תקציב מסעיף ב' לצורך יישום סעיף זה ככל שיעלו ממצאים מהבחינה בעלי משמעות תקציבית.
- ד. לשם הטמעת חדשנות ועידוד הצמיחה והתחרותיות, להטיל על רשות ההשקעות להקצות תקציב למפעלים ברשויות ההחלטה שאינם זכאים לסיוע לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 (להלן: החוק לעידוד השקעות הון), במסלולים שתפעיל רשות ההשקעות, המיועדים להשקעות הוניות. לצורך כך יוקצה סך של 13 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026, 8 מלש"ח מתקציב משרד הכלכלה והתעשייה ו-5 מלש"ח כתקציב שיעביר משרד האוצר למשרד הכלכלה והתעשייה. בהיעדר ניצול תקציבי יוקצה חלק התקציב של משרד הכלכלה והתעשייה ליתר הבקשות שיתקבלו באותה שנה באותם המסלולים ככל שהמסלולים יאפשרו זאת.
- ה. להנחות את מינהל סחר חוץ במשרד הכלכלה והתעשייה לפעול לטובת מתן כלי סיוע לעידוד השיוק לחו"ל לתאגידים מרשויות ההחלטה. לצורך יישום סעיף זה יקצה משרד הכלכלה והתעשייה מתקציבו הקיים לעידוד הייצוא 5 מלש"ח בפריסה שווה על פני השנים 2022-2026. בהיעדר ניצול תקציבי, יוקצה התקציב האמור ליתר הבקשות שהתקבלו באותה השנה.
- ו. לאור אתגרי משיכת עסקים בשכר גבוה לרשויות ההחלטה, להקים צוות בראשות משרד הכלכלה והתעשייה ובשיתוף זרוע העבודה, רשות מקרקעי ישראל, מינהל התכנון, ואגף התקציבים במשרד האוצר, שיבחן המלצות רגולטוריות וסטטוטוריות, לטובת הסרת חסמים להגעת עסקים בפיריון גבוה. הצוות יגיש את המלצותיו בתוך 180 ימים ממועד החלטה זו.
- ז. השקעות אימפקט - להנחות את מנכ"לית משרד ראש הממשלה החליפי לעמוד בראש צוות בין-משרדי, שמטרתו למשוך השקעות, לרבות השקעות זרות עם תשואה חברתית או סביבתית מדידה, לצד תשואה כלכלית (להלן: "השקעת אימפקט") לרשויות ההחלטה.

בצוות יהיו חברים המנהלים הכלליים או נציגים מטעמם, של משרד ראש הממשלה, משרד הכלכלה והתעשייה, משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, רשות החדשנות, משרד המשפטים, החשב הכללי, והממונה על התקציבים במשרד האוצר. נציגי משרדי ממשלה ואנשי מקצוע נוספים יוזמנו לדיוני הצוות בהתאם לנושאים הרלוונטיים אליהם ועל פי צורך.

המלצות הצוות יגובשו בתוך 120 יום ממועד החלטה זו, תוך התייחסות לנושאים הבאים:

1. סקירה בין-לאומית של כלים מרכזיים המשמשים להגדרה ולמדידה של השקעות אימפקט ופרקטיקות מקובלות בעולם.
2. זיהוי פוטנציאל למנופי צמיחה כלכלית מכלילה בת קיימא ברשויות ההחלטה.
3. כתיבת תכנית עבודה עם יעדים ומדדים ברורים, לתמיכה במנופי צמיחה אלו.
4. יצירת כלי מדידה שמטרתו הערכת התשואה הכוללת, לרבות שיקולים כלכליים, חברתיים וסביבתיים, של מנופי הצמיחה שייקבעו.
5. ניתוח עלות-תועלת של מנופי הצמיחה שייקבעו.
6. בחינת כלי סיוע נוספים למשיכת השקעות אימפקט.
7. המלצה שתובא לאישור הממשלה על פיילוט בדומה לפרויקט אימפקט ברשויות ההחלטה, לפי העניין.

ח. להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להקצות 17 מלש"ח, מתוכם 10 מלש"ח ממקורות המשרד בפריסה שווה בין השנים 2022-2024 ו-7 מלש"ח שיעביר משרד האוצר, בפריסה בין השנים 2022-2024 לתמיכה בהקמת מרכז "החדשנות" באחת מרשויות ההחלטה, על-פי שיקולים מקצועיים, לטובת ייסוד מבנה שבו יתקיימו בין היתר הכשרות מקצועיות לתעשייה, חללי עבודה משותפים ומבנה למרכז הצעירים. הקצאת התקציב תיעשה בכפוף לתכנית שתוצג ושתאושר על ידי המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, בכפוף להעמדת תקציב השתתפות (מאצ"נג) בגובה 8 מלש"ח מצד הרשות המקומית. הפעלת הכשרות מקצועיות במרכז תיעשה בכפוף לתיאום עם זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה. יובהר כי כל עלות מעבר לסך של 25 מלש"ח תמומן על ידי הרשות המקומית.

ט. בהמשך לסעיף 4ב' בהחלטה מס' 3741 מיום 15.04.2018 שתוקן בסעיף 4ב' כפי שתוקן בהחלטת ממשלה מס' 1110 מיום 03.02.2022, להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להקצות 1.5 מלש"ח מתקציבו לתמיכה בין השנים 2023-2024 לטובת סיום ייסודו של מבנה משרדים להשכרה לחברות הייטק וטכנולוגיה בירוחם. יובהר כי התקציב יוקצה בכפוף להעמדת תקציב השתתפות עצמית (מאצ"נג) בגובה 4.5 מלש"ח מצד הרשות המקומית לטובת השלמת הפרויקט.

9. חקלאות -

א. להנחות את משרד החקלאות ופיתוח הכפר להקצות, באמצעות מנהלת ההשקעות במשרד, עד 440,000 אלש"ח מתקציבו בשנת 2023, למבקשים מרשויות ההחלטה שיימצאו זכאים לתמיכה במסגרת נוהל תמיכה שיפרסם המשרד, לטובת רישות שטחים חקלאיים בצנרת מים מראש השטח, בהיקף של עד 800 דונם.

ב. להנחות את משרד החקלאות ופיתוח הכפר להקצות, באמצעות מנהלת ההשקעות במשרד, עד 1 מלש"ח, למבקשים מרשויות ההחלטה שיימצאו זכאים לתמיכה במסגרת נוהל תמיכה שיפרסם המשרד, לטובת תמיכה בבתי צמיחה ומטעים. לצורך כך יקצה משרד החקלאות ופיתוח הכפר עד 500,000 אלש"ח מתקציבו בשנת 2023 ו-500,000 אלש"ח תקציב שיועבר ממשרד האוצר למשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

ג. להטיל על מנכ"לית משרד החקלאות ופיתוח הכפר להקים צוות בין-משרדי, בראשות נציג מנכ"ל רשות מקרקעי ישראל יחד עם נציג מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר בהשתתפות נציגים ממשד הכלכלה והתעשייה, מנהל התכנון במשרד הפנים, אשר מטרתו לבחון ולהציע תכנית עבודה לצורך איתור לפחות שני מתחמים ברשויות ההחלטה, לפי שיקולים מקצועיים, לצורך הקמת מתקנים לייצור חקלאי בשיטות מתקדמות, לרבות חקלאות ורטיקלית, חקלאות הידרופונית, גידולים חדשניים וכד'. הצוות יסיים את עבודתו ויגיש את המלצותיו לשר החקלאות ופיתוח הכפר בתוך 90 יום.

10. **זרוע העבודה** – להמשיך ולהרחיב את פעילות זרוע העבודה לקידום התעסוקה והעלאת הפריון ברשויות ההחלטה באופן הבא:

א. המשך והרחבת פעילות מרכז הכוון תעסוקתי בירוחם אשר ישמש כמרכז אזורי, כך שיוכל לטפל ביותר משתתפים ולסייע בידם בכניסה לשוק העבודה ובקידום תעסוקתי, ובחינת הקמת מרכז נוסף באחת מרשויות ההחלטה על פי שיקולים מקצועיים. לצורך כך זרוע העבודה תעמיד 3 מלש"ח מתקציבה בפריסה שווה בין השנים 2022-2023.

ב. הרחבת תכנית לקידום תעסוקת צעירים הפועלת בדרום הארץ - זרוע העבודה תעמיד במסגרת התכנית עבור רשויות ההחלטה עד 3.5 מלש"ח מתקציבה בפריסה שווה בין השנים 2022-2023.

ג. תגבור הכשרות מקצועיות במגוון מסלולי הכשרה, לרבות שוברים ומסלולים עם מעסיקים ברשויות ההחלטה. זרוע העבודה תעמיד עד 9.5 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2022-2026 ומתוכם משרד האוצר יעביר לזרוע העבודה תקציב בסך של עד 1.5 מלש"ח בפריסה שווה בשנים 2022-2026.

11. **פנאי, תרבות וחיזוק קהילתי** -

א. להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, להקצות תקציב ייעודי בסך 1.5 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2025 לתמיכה במרכזי הצעירים ברשויות ההחלטה לטובת גיבוש תכניות לפיתוח כלכלי ולתעסוקת צעירים. התקציב יחולק על פי תבחינים שיאושרו על ידי ועדת התמיכות המשרדית של המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.

ב. להנחות את המשרד לשוויון חברתי להקצות מתקציבו 2.73 מלש"ח בין השנים 2022-2025 לרשויות ההחלטה, לטובת קידום תכנית מעורבות חברתית של צעירים למען הקהילה, הכל בכפוף לכללים שנקבעו במסגרת הקול קורא בנושא שהמשרד פרסם ובכלל זה לנוהלי העבודה שייקבעו על ידי גורמי המקצוע במשרד ובכפוף לחתימה על הסכמים בין המשרד לבין כל אחת מרשויות ההחלטה.

ג. להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, להקצות 500 אלש"ח מתקציבו בפריסה שווה בין השנים 2022-2023 לטובת ביצוע בדיקת התכנות להקמת מרכז ספורט רב תכליתי באחת מרשויות ההחלטה על פי שיקולים מקצועיים, תוך התחשבות באשכול החברתי-כלכלי של הרשויות המקומיות.

12. **מדע, טכנולוגיה ומו"פ** -

א. לרשום את הודעת שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה כי בכוונת משרדה להקצות מתקציבו עד 2 מלש"ח בפריסה שווה בין השנים 2023-2026 לטובת הפעלת תכניות חינוכיות בלתי

פורמאליות בתחומי המדע, הטכנולוגיה והחלל עבור רשויות ההחלטה, בהתאם לכללים שייקבעו לעניין זה ובכפוף לכל דין ובתיאום עם משרד החינוך.
אין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויות משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ורשות החדשנות.

13. אנרגיה –

- א. להנחות את משרד האנרגיה ומשרד האוצר להקצות 1 מלש"ח כל אחד בפריסה שווה בשנים 2022-2023 למימון תכנון ויישום תכנית פעולה לאנרגיה מקיימת באשכול רשויות נגב מזרחי. התקציב יועבר ממשרד האנרגיה לאשכול רשויות הנגב המזרחי. התקציב יועבר לאשכול על פי תבחינים מקצועיים שייקבעו ובהתאם לעמידה באבני דרך.
- ב. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת משרד האנרגיה בדבר כוונתו לכלול את פרויקט קו 161 ערד-נווה זוהר דרך צומת חתרורים לאורך כביש 25 במסגרת הצוות להסרת חסמים המתכנס במשרד האנרגיה.
- ג. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, בשיתוף משרד האנרגיה ובתיאום עם מינהל התכנון לבצע בדיקת היתכנות לאיתור שטח של מעל 750 דונם לפחות עבור פרויקט ייצור אנרגיה מתחדשת בשטחים המוניציפליים של רשויות ההחלטה ושיווקו במכרז.

14. ניהול ההחלטה - להנחות את מנכ"ל משרד ראש הממשלה ואת מנכ"לית משרד ראש הממשלה החליפי להקים צוות בראשותם, או בראשות נציגים מטעמם, בשיתוף מנכ"ל משרד הפנים, או נציג מטעמו, לצורך ליווי, מעקב, בקרה והסרת חסמים ויצירת שיתופי פעולה בין-משרדיים לטובת מימוש החלטת הממשלה. הצוות יזמן את נציגי המשרדים הרלוונטיים לפי העניין וכן יזמן דרך קבע נציג מרשויות ההחלטה. כמו כן, רשאים השרים, כל אחד לפי תחומי העיסוק של משרדו, וככל שימצאו לנכון, להסיט תקציבים ייעודיים בין סעיפים שונים של אותו המשרד המופיעים תחת אותו הפרק בהחלטה, וזאת בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר ובהתאם לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. הסטת תקציבים מסעיף זה או אחר בהחלטה, תתבצע רק אם הוכח כי קיים קושי ממשי ליישם את הכלים המנויים בו. שיעור ההסטה, כאשר הוא עולה על שני מיליון ₪, לא יעלה על 50% מגובה התקציב המקורי.

15. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור, יקצו משרדי הממשלה מתקציביהם את הסכומים המפורטים בהחלטה, כפי שיפורט להלן:

סעיף	משרד	תקציב 2022	תקציב 2023	תקציב 2024	תקציב 2025	תקציב 2026
א1	פנים	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4
ב1	רמ"י	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
ב1	בינוי ושיכון	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	בינוי ושיכון	ה1
0	0	0.66	0.66	0.66	בינוי ושיכון	ו1
0	0	0	0	1	אוצר	ו1
0	0	0.6	0.6	0.6	מערך הדיגיטל	ז1
1.25	1.25	1.25	1.25	0	פנים	ח1
10	10	10	10	0	אוצר	ח1
0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	בט"פ	ט1
0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	אוצר	ט1
0	0	5	5	0	תיירות	א2
0	3.75	3.75	3.75	3.75	תיירות	ג2
0	0	1.33	1.33	1.33	נגב גליל	3
1.75	1.75	1.75	1.75	0.5	הקרן לשמירת הניקיון	א4
1.25	1.25	1.25	1.25	0	הקרן לשטחים פתוחים	ב4
1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	הקרן לשטחים פתוחים	ג4
0	0	0	0	17.5	רשות המים	ד4
0	0	0	0	5	אוצר	ד4
2	2	2	2	2	תחבורה	ב5
1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	תחבורה	ג5
1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	אוצר	ג5
1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	תחבורה	ד5
2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	אוצר	ד5
0	0	0	9.5	0	חינוך	1.א6
0	0	0	7.2	0	נגב גליל	2.א6

1	1	1	0	0	חינוך	ב6
1	1	1	0	0	חינוך	ג6
1.47	1.47	1.47	1.47	1.47	אוצר	א7
0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	רווחה	ב7
0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	רווחה	ג7
0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	רווחה	ד7
0	0	0	0.5	0.5	רווחה	ה7
0	0	0	1	1	אוצר	ה7
0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	רווחה	ו7
0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	אוצר	ו7
1.2	1.2	1.2	1.2	0	כלכלה	א8
0.7	0.7	0.7	0.7	0	אוצר	א8
1	1	1	1	1	כלכלה	ב8
0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	אוצר	ב8
1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	כלכלה	ד8
1	1	1	1	1	אוצר	ד8
1	1	1	1	1	כלכלה	ה8
0	0	3.33	3.33	3.33	נגב גליל	ח8
0	0	2.33	2.33	2.33	אוצר	ח8
0	0	0.75	0.75	0	נגב גליל	ט8
0	0	0	1	0	נגב גליל	י8
0	0	0	1.5	0	אור	י8
0	0	0	0.44	0	חקלאות	א9
0	0	0	0.5	0	חקלאות	ב9
0	0	0	0.5	0	אוצר	ב9

10א	זרוע העבודה	1.5	1.5	0	0	0
10ב	זרוע העבודה	1.75	1.75	0	0	0
10ג	זרוע העבודה	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
10ג	אוצר	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
11א	נגב גליל	0	0.5	0.5	0.5	0
11ב	שוויון חברתי	0.68	0.68	0.68	0.68	0
11ג	נגב גליל	0.25	0.25	0	0	0
12א	מדע	0	0.5	0.5	0.5	0.5
13א	אנרגיה	0.5	0.5	0	0	0
13א	אוצר	0.5	0.5	0	0	0

עדיפות לאומית

החלטה זו מוגשת בין היתר בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – החוק) בנושא עדיפות לאומית.

מדיניות פריסת האוכלוסייה של ממשלות ישראל כוללת ציפוף ערים ומרחבים אורבניים ועידוד ההתיישבות בפריפריה של המדינה. לפיכך, לאורך השנים ממקדת המדינה מאמץ בהרחבת יישובים עירוניים בצפון ובדרום המדינה.

החלטה זו באה בהמשך להחלטת ממשלה 625 מיום 14.11.2021, שעניינה אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב, שבה בין היתר הוכרזו יישובי הנגב כבעלי עדיפות לאומית. השיקולים שביסוד הכרזתם כאמור הם תכנון הפריסה של האוכלוסייה כאמור בסעיף 151(ב)(3) לחוק; מיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ, כאמור בסעיף 151(ב)(4) לחוק; והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות כאמור בסעיף 151(ב)(5) לחוק.

יישובי הנגב לעניין החלטה 625 כוללים את כלל הרשויות המקומיות בנפת באר שבע של משרד הפנים, שהיא הנפה הפריפריאלית ביותר במחוז דרום, בהתאם למדד הפריפריאליות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – הלמ"ס), למעט יישובי עוטף עזה שבתחומי הנפה, והעיר אילת וחבל איילות. נפת באר-שבע כוללת כ-60% משטחה של המדינה (12,918 קמ"ר), אך מאכלסת רק כ-8% מהאוכלוסייה. צפיפות האוכלוסין לקמ"ר יבשתי בנפת באר שבע עומד על 59.5 נפשות לקמ"ר. זאת לעומת 445.7 נפשות לקמ"ר בנפת אשקלון, 1,396.4 נפשות לקמ"ר בנפת השרון, 2026.3 נפשות לקמ"ר בנפת חיפה, 328.5 נפשות לקמ"ר בנפת צפת ו-682.5 נפשות לקמ"ר בנפת עכו. יצוין כי הנפה

היחידה שבה צפיפות האוכלוסין נמוכה מנפת באר-שבע היא נפת גולן (44.7 נפשות לקמ"ר), אשר בעניינה התקבלה החלטת ממשלה 864 מיום 26.12.21, שעניינה תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית בת קיימא ביישובי המועצה האזורית גולן וקצרין לשנים 2022-2025, שבה ניתן מענה לאכלוס נפת הגולן שהיא הנפה הפריפריאלית ביותר, ובנוסף החלטה מספר 717 של הממשלה מיום 28.11.2021 בעניין תכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי-חברתי ביישובים הדרוזיים ברמת הגולן לשנים 2021 עד 2023.

בבסיס החלטה 625, טמונה ההבנה כי **מעבר למשמעויות הביטחוניות** בהעתקת מחנות צה"ל לנגב, **למעבר המחנות עשויה להיות השפעה על פיתוחו של הנגב, ובכוחו של המהלך להוות מנוף משמעותי לפיתוח האזור וצמיחתו**. לפיכך, התקבלה ההחלטה 625 בשים לב למעגלי ההשפעה של מעבר מחנות צה"ל על הנגב והיישובים בסביבתם.

כמו כן, נקבעו בהחלטה "יישובי מטרסה", שהם אותם יישובים המצויים בטווח נסיעה יומית קצרה ממחנות צה"ל העתידיים לקום, ואשר נמצא שיש צורך לסייע להם לממש את הפוטנציאל הכלכלי הטמון בהעתקת מחנות צה"ל לסביבתם הקרובה, ובכלל זה לגידול הצפוי באוכלוסייה בהם לאור מעבר אנשי קבע ובכלל, וליצירת תמהיל ואיכות המגורים הרצויים.

הטיפול בפיתוחו של הנגב ובמשיכת אוכלוסייה אליו הוא טיפול רב שנתי ומערכתי שאינו מתמצה בהחלטה אחת. מטרת החלטה זו היא להמשיך וליישם את מדיניות פריסת האוכלוסייה של ממשלות ישראל ולסייע לרשויות המקומיות הפריפריאליות והחלשות ביותר בנפת באר שבע, אשר אינן חוות גידול אוכלוסייה משמעותי, לממש את פוטנציאל גידול האוכלוסייה הטמון בהן. בהתאם, קבוצת הייחוס בהחלטה זו היא הרשויות המקומיות בנפת באר שבע, כאשר בשלב הראשון נבחנו הנתונים בדבר צמיחת הרשויות וההגירה אליהן ונכללו רק אותם יישובים אשר לא הצליחו לצמוח באופן משמעותי בשנים האחרונות, כפי שיוסבר בהמשך הפרק. בשלב השני, מתוך הרשויות כאמור, נותרו הרשויות המקומיות שקיבלו את הציון הנמוך ביותר במדד משולב של איתנות פיננסית רשותי, פריפריאליות ומדד כלכלי-חברתי. מדד זה בא לשקף את מיקום הרשות במרחב, מצבה הכלכלי-פיננסי, והמצב החברתי-כלכלי של תושבי הרשויות, כפי שיוסבר בהמשך הפרק.

בהתבסס על שקלול הנתונים לעיל ביחס לכלל הרשויות בנפת באר שבע, בהחלטה זו מוצע לקבוע כי היישובים דימונה, ירוחם, ערד ומצפה רמון הם יישובים בעלי עדיפות לאומית, בהתבסס על שיקולים של תכנון פריסה האוכלוסייה (סעיף 151(ב)(3) לחוק), מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב והמרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ (סעיף 151(ב)(4) לחוק), וחוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים (סעיף 151(ב)(2)).

יצוין, כי היישובים דימונה, ערד וירוחם הוגדרו כ"יישובי מטרסה" בהחלטה 625. ליישוב ירוחם נקבעה גם תכנית רב שנתית בהחלטה 3741 מיום 15.4.2018, אשר במסגרתו ניתנה לו העדפה מיוחדת מבין כלל יישובי המטרסה. המטרה העיקרית של החלטה 625, הוא מימוש הפוטנציאל הכלכלי הטמון בהעתקת מחנות צה"ל ביישובי המטרסה וסביבתם הקרובה, ובכלל זה לגידול הצפוי באוכלוסייה בהם והתבחינים שנקבעו בה כוללים התייחסות למרחק ממחנות צה"ל לצד תבחינים נוספים. כלי הסיוע לירוחם וליישובי המטרסה האמורים בהחלטה 3741 ובהחלטה 625 מסתיימים בסוף שנת 2022.

החלטה זו היא החלטה רב שנתית שאמנם מתחילה בשנת 2022 אולם נמשכת עד לשנת 2026 והיא מתמקדת בעידוד צמיחה דמוגרפית ביישובי ההחלטה וסיוע להפיכתם לעוגן מרחבי אטרקטיבי שיספק שירותים גם ליישובים החדשים שהממשלה אישרה לאחרונה את הקמתם (ראו למשל החלטה מס' 1325 מיום 27.3.2022 בעניין הקמת חבל התיישבות במרחב הנגב הצפוני - יישובי מבואות ערד), ומטבע הדברים יש חפיפה חלקית בין יישובי המטרה לבין רשויות ההחלטה. עם זאת לא ייווצר מצב שרשות תקבל סיוע באותו נושא במסגרת שתי ההחלטות במקביל, ובאופן מעשי כלי סיוע בהחלטה זו בתחומים שניתן בהם מענה בהחלטה 625 או בהחלטה 3741 יינתנו לרשויות ערד, דימונה וירוחם רק החל משנת 2023.

צמיחה דמוגרפית בנפת באר שבע

כאמור, מדיניות ממשלות ישראל כוללת ציפוף ערים ומרחבים אורבניים ועידוד ההתיישבות בפריפריה של המדינה. נפת באר-שבע כוללת כ-60% משטחה של המדינה (12,918 קמ"ר), אך מאכלסת רק כ-8% מהאוכלוסייה. גידול האוכלוסייה בנפת באר שבע לא התפרס באופן שווה על פני כל חלקיה. בהשוואה בין כל הרשויות המקומיות בנפת נגב ניתן למצוא רשויות כמו אופקים שאוכלוסייתה צמחה ב-22% בין השנים 2016-2022, ואת נתיבות ומ.א. רמת נגב, שאוכלוסייתן צמחה ב-24% כל אחת. לעומתן, ניתן למצוא רשויות מקומיות ששיעור הגידול בהן היה נמוך באופן משמעותי כגון דימונה שצמחה ב-7%, ומצפה רמון שאוכלוסייתו צמחה ב-1.3%, בין השנים 2016-2022. כמו כן, ניתן למצוא הלימה בין כמות האוכלוסייה שגדלה לשיעור הגידול בה. כך לדוגמא, גידול האוכלוסייה בנתיבות, אופקים ומיתר (24%-10,157; 22%-7,572; 30%-3,157 בהתאמה), לעומת ירוחם, ערד, דימונה ומצפה רמון (16%-1,734; 10%-2,876; 7%-2,336; 65%-1.3% בהתאמה). יצוין, כי כמות האוכלוסייה שנוספה בכל אחת מהערים אופקים ונתיבות, גבוהה משמעותית מכמות האוכלוסייה שנוספה לעיר באר שבע בשנים 2016-2022 (5,613 תושבים).

כמו כן, קיימת הלימה בין הרשויות שאוכלוסייתן גדלה בצורה משמעותית לבין מאזן ההגירה אליהן (כמות התושבים החדשים שנוספו לרשות המקומית בניכוי מספר התושבים שעזבו את הרשות). כך לדוגמא, מאזן ההגירה המצטבר בין השנים 2016-2022 של היישובים מיתר, נתיבות ואופקים (3,280; 3,104) גדול משמעותית ממאזן ההגירה ביישובים ירוחם (653), ערד (-192), דימונה (-500), מצפה רמון (-508).

לפיכך, בשלב הראשון נופו הרשויות המקומיות שגידול האוכלוסייה בהן היה גבוה מ-20% בין השנים 2016-2022.

יצוין כי יישובי הבדואים בנפה לא נכללו בבחינה האמורה לאור קיומה של החלטה רב שנתית מקבילה בעניינם, כפי שיפורט להלן.

בהתאם לאמור, הרשויות בנפת באר שבע שצמיחת האוכלוסייה בהן היתה נמוכה מ-20% בשנים האמורות הן (לפי סדר א-ב): אילת, מ.א. אשכול, באר שבע, מ.א. בני שמעון, דימונה, מ.א. הערבה התיכונה, ירוחם, להבים, מצפה רמון, מ.א. מרחבים, עומר, ערד, מ.א. שדות נגב, מ.א. תמר.

פריפריאליות, איתנות הרשות המקומית, ומדד כלכלי-חברתי

על מנת שהממשלה תוכל לרכז מאמץ ברשויות המקומיות שהכי נזקקות לכך, בהחלטה זו נבנה מדד המשקלל את המדדים הבאים: **מדד הפריפריאליות**, העוסק במיקום הרשות במרחב הגאוגרפי, **מדד האיתנות הפיננסית של הרשות המקומית**, העוסק במצבה הכלכלי של הרשות המקומית וה**מדד החברתי כלכלי**, העוסק במצבה של האוכלוסייה המתגוררת ברשות. לכל אחד משלושת הפרמטרים האמורים ניתן משקל זהה.

מדד הפריפריאליות

מדד הפריפריאליות נערך על ידי הלמ"ס כשקלול של שני מרכיבים: נגישות פוטנציאלית שמבטאת את קרבת היישוב לכל אחד מכלל היישובים, משוקלל בגודל האוכלוסייה שלהם, כאשר גודל האוכלוסייה מעיד על עוצמת האפשרויות, הפעילויות והנכסים ביישוב. מרכיב זה מהווה שני שלישים ממשקל המדד; קרבה לגבול מחוז תל אביב, שמבטאת את המבנה המונוצנטרי של מדינת ישראל, כאשר מחוז תל אביב מהווה את המרכז הכלכלי והעסקי של המדינה. מרכיב זה מהווה שליש ממשקל המדד.

אפיון מיקומם הגיאוגרפי של הרשויות המקומיות והאשכול, ביחס לריכוזי אוכלוסייה ומרכזי פעילות כלכלית בארץ, מאפשר השוואה בין אזורים שונים לפי פוטנציאל הפיתוח שלהם. ההשערה היא כי אזורים בעלי נגישות גבוהה למרכזי פעילות כלכלית יהיו יצרניים ותחרותיים יותר, ולכן גם אטרקטיביים יותר למשקיעים ולמהגרים פנים ארציים בהשוואה לאזורים מרוחקים ומבודדים.

מדד האיתנות הפיננסית

מדד האיתנות הפיננסית של הרשות המקומית נועד לשקף את מידת העצמאות הכלכלית של הרשות המקומיות, ומסוגלותה לספק שירותים ראויים לתושבים ועסקים בתחום שיפוטתה. המדד מורכב מששה פרמטרים כלכליים מגוונים אשר משקפים צדדים שונים בבחינת האיתנות הפיננסית של הרשות המקומית. בצד ההכנסות - הכנסות עצמיות והכנסות לפי מודל מענק האיזון; צד ההוצאות - הוצאות אשר מהוות נטל על הרשות ללא קשר לפעילות השוטפת שלה; תקציב בלתי רגיל - מקורות הכנסה אשר מסייעים לרשות גמישות לפיתוח פרויקטים בתחום שיפוטתה. להלן ששת הפרמטרים: מענק איזון לתושב; חיוב ארנונה לא למגורים לתושב; חיוב ארנונה למגורים לתושב; יתר עצמיות לתושב; הוצאות פנסיה לנפש' היטלי השבחה לתושב.

המדד החברתי כלכלי

המדד החברתי כלכלי מאפיין את הרשויות המקומיות בישראל לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה בהן. המדד משמש כלי להשוואת הרמה החברתית-כלכלית של אוכלוסיית כל יחידה גיאוגרפית. המדד מבוסס על ניתוח של 16 משתנים מהתחומים האלה: דמוגרפיה, השכלה וחינוך, תעסוקה, אבטלה וגמלאות ורמת חיים, הכנסה כספית, רמת מינוע, תכונות דיור.

על פי נתוני המדד המשוקלל נמצאה שונות בין הרשויות שנבדקו (שהן הרשויות בנפת באר שבע שבהן שיעור הצמיחה היה נמוך מ-20% כאמור). כך לדוגמא, הרשות המקומית להבים קיבלה במדד המשוקלל 7.33 נקודות, מ.א תמר קיבלה 6.33, ובאר שבע ומ.א הערבה התיכונה קיבלו 6.

לעומתן, הרשויות המקומיות ירוחם (4), מצפה רמון (4), ערד (3.67) ודימונה (3.67) קיבלו את הציונים הנמוכים ביותר.

יצוין כי הרשויות הבאות אחרי ארבעת הרשויות האמורות הן מ.א.אשכול ומ.א.שדות נגב, שכל אחת מהן קיבלה את הציון 4.67. אף שהשקלול האמור מתייחס לרשות בכללותה, חלק מהיישובים בכל אחת מהרשויות הנ"ל הם יישובי עוטף עזה, ובמסגרת זו הרשות והיישובים האמורים מקבלים הטבות במסגרת החלטת ממשלה מס' 566 מיום 22.11.2020. הניקוד המשוקלל של יתר הרשויות היה 5 (מ.א.מרחבים) ומעלה.

יצוין כי מדיניות פריסת האוכלוסייה של ממשלות ישראל הכוללת ציפוף ערים ומרחבים אורבניים ועידוד ההתיישבות בפריפריה של המדינה, מעדיפה למקד את מאמציה בהרחבת יישובים עירוניים, גם לאור פוטנציאל קליטת התושבים הגדול משמעותית הקיים ביישובים עירוניים ביחס ליישובים הכפריים והקהילתיים, שכן היישובים הכפריים מוגבלים, ברוב המקרים, לעד 450 יחידות דיור ביישוב (בהתאם לתמ"א 35) וגם מאחר שהליכי המעבר למגורים ביישוב עירוני אמורים להיות מהירים יותר (היעדר ועדות קבלה).

מיקוד המאמץ בעידוד הצמיחה הדמוגרפית בדימונה, ירוחם, ערד, מצפה רמון, יכול להביא גם לחיזוק ולמימוש הפוטנציאל שלהן להפוך לעוגנים מרחביים שיהוו מרכז וצומת למתן שירותים מרחביים לכלל היישובים הסובבים אותם.

סיכומו של עניין זה, לאחר בחינת נתוני צמיחת הרשויות בנפת באר שבע וניפוי הרשויות אשר הצמיחה בהן בשנים 2016-2022 היתה גבוהה מ-20%, ובחינת שקלול מדד הפריפריאליות, מדד האיתנות הפיננסית של הרשות המקומית והמדד החברתי כלכלי של הרשויות הנותרות מעלה כי ארבעת הרשויות בעלות הציון הנמוך ביותר הן ארבעת הרשויות האורבניות (עיריות או מועצות מקומיות) שבנגב המזרחי, קרי ערד, דימונה, ירוחם ומצפה רמון, שהוגדרו בהתאם כרשויות ההחלטה לעניין החלטה זו.

הקמת יישובים חדשים בנגב

ביום 14.03.2022, התקבלה החלטת ממשלה בדבר הקמת יישוב עירוני חדש בעל צביון חרדי – כסיף שיוקם ליד העיר ערד, באזור צומת תל ערד, בסמיכות גאוגרפית לחבל התיישבות במרחב הנגב הצפוני - יישובי מבואות ערד, שהקמתו אושרה בהחלטת ממשלה מס' 1325 ביום 27.3.2022. כמו כן, אישרה הממשלה החלטה בעניין הקמת חבל התיישבות במרחב כביש 25 (באר שבע-דימונה). שני חבלי התיישבות מתוכננים אלו נמצאים בסמיכות ליישובי ההחלטה, וכך הצורך בחיזוק המרחב האורבני מתחדד על רקע ההחלטה בדבר הקמת חבלי התיישבות חדשים במרחב שכן חיזוק רשויות ההחלטה נדרש גם על מנת לסייע בהפיכתם לעוגנים מרחביים משמעותיים שיוכלו לספק שירותים אזוריים איכותיים וברי קיימא עבור תושבי היישובים החדשים. חיזוק רשויות ההחלטה ייצר גם את הכיסוי המרחבי הנדרש שיתמוך את הקמת היישובים החדשים, שיתקשו לקום ולשגשג בסביבה מוחלטת שאינה מספקת את השירותים המרחביים הדרושים. לפיכך רואה ממשלת ישראל צורך אף בחיזוק ההתיישבות הקיימת במרחב הנגב המזרחי לצד חיזוק ההתיישבות באמצעות ההחלטה בדבר הקמת יישובים חדשים.

תפקיד אשכול נגב מזרחי בהחלטה

בהחלטת הממשלה מס' 1371 מיום 10 באפריל 2022, בעניין "הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית" (להלן – **מפת העדיפות הלאומית**) קבעה הממשלה כי איגודי ערים מסוג אשכול רשויות מקומיות, המוקמים לפי פרק א' לחוק איגודי ערים, התשט"ו-1955 (להלן: **אשכולות אזוריים**), יוכרו כבעלי עדיפות לאומית, וזאת באופן בלתי תלוי ונפרד מהמפה הכללית וממפת הפריפריה החברתית, והכל בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ובראי היעדים הבאים: (א) פיתוח אזורי וקידום שיתופי פעולה בנושאים שונים בין הרשויות המקומיות החברות באשכול; (ב) הגדלת הצמיחה הכלכלית וצמצום פערי ההזדמנויות בין היישובים שבתוך האשכולות האזוריים. השיקולים המרכזיים שעל בסיסם עומדת מדיניות הממשלה לעידוד התאגדות מסוג אשכולות אזוריים מופיעים בפרק העדיפות הלאומית בהחלטת הממשלה בעניין זה. הוראה דומה נכללת במפת העדיפות הלאומית החדשה המובאת לאישור הממשלה במקביל להחלטה זו.

באופן כללי, האשכול האזורי מבוסס על התאגדות וולונטרית של רשויות שכנות שחברות יחד במטרה להביא להעלאת איכות החיים לתושב, תוך מיצוי ואיגום משאבים וקידום ראייה אזורית כוללת במגוון נושאים. עשייה במספר נושאים במקביל נועדה להבטיח הובלת מהלכים מערכתיים, כמו גם הצעת פתרונות משולבים לאתגרי הרשויות והאזור.

לצורך מימוש מטרותיו יפעל האשכול ל: (א) ייעול אספקת שירותים מוניציפליים על ידי איגום משאבים וניצול היתרון לגודל. (ב) הנגשת שירותים חדשים ומותאמים על ידי השגת ספי כניסה אזוריים. (ג) תכנון וניהול אזורי של תחומים מרחביים וחוצי גבולות מוניציפליים. (ד) פיתוח אזורי על ידי הובלה ותכלול של מהלכים אזוריים במגוון תחומים כלכליים, חברתיים וסביבתיים. (ה) חיזוק הלכידות האזורית באמצעות חתירה לצמצום פערים וטיפול מרחב החיים המשותפים בין הקהילות והרשויות השונות.

החלטה זו מייחדת את אשכול נגב מזרחי משאר האשכולות האזוריים על סמך הנתונים שיובאו להלן.

אשכול הנגב המזרחי ממוקם בנפת באר שבע ומונה 15 רשויות מקומיות - שתי ערים (דימונה, ערד), 8 מועצות מקומיות (חורה, ירוחם, כסיפה, מיתר, מצפה רמון, ערערה בנגב, שגב שלום ותל שבע), ו- 5 מועצות אזוריות (אל קסום, חבל אילות, נווה מדבר, ערבה תיכונה ורמת נגב). הפריסה הגאוגרפית של הרשויות המקומיות מייצרת רציפות מרחבית שחשובה לפיתוח האזור כולו.

על פי נתוני קובץ היישובים שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – **הלמ"ס**) לשנת 2020, עמד מספר התושבים המתגוררים ביישובי האשכול על 225,351.

ממוצע הדירוג החברתי-כלכלי של הרשויות באשכול נגב מזרחי הוא הנמוך ביותר מבין האשכולות ועומד על 3.3 מתוך 10.

נכון לשנת 2021, בהתאם לנתוני הלמ"ס, **ממוצע הדירוג הפריפריאלי** של הרשויות המקומיות המרכיבות את אשכול הנגב המזרחי עומד על 2.08 מתוך 10, והוא הנמוך ביותר מבין האשכולות האזוריים.

הרציונל העיקרי לקידום רכיבי החלטה המיועדים לביצוע באמצעות האשכול טמון ביכולת לקדם פיתוח משמעותי בראיה אזורית, תוך התבססות על גבולות תפקודיים ולא מנהליים, רתימת הגורמים והכוחות הפועלים בשטח ממגוון מגזרים (ציבורי, עסקי ושלישי), וחשיבה תכנונית רב-תחומית ופורצת דרך על היתרונות היחסיים ומנועי הצמיחה המתאימים לאזור.

לצורך סנכרון בין החלטות הממשלה השונות החלות על רשויות שונות שחברות באשכול נגב מזרחי, ובהן ארבעת רשויות ההחלטה, ולצורך הצגת אסטרטגיה ותכנית עבודה מרחבית אחידה הרואה את מכלול האינטרסים במרחב, נדרשת גם כן מעורבותו הניהולית של האשכול המורכב כאמור מכל הרשויות הנמצאות במרחב.

כאמור, האשכול האזורי מבוסס על התאגדות וולונטרית של רשויות שכנות שחוברות יחד במטרה להביא להעלאת איכות החיים לתושב, תוך מיצוי ואיגום משאבים וקידום ראייה אזורית כוללת במגוון נושאים.

כמו כן, על מנת למנף את כלי הסיוע והתקציבים שיינתנו בהחלטה זו ולמקסם את השפעתם, קיים צורך בגוף מרחבי מתכלל הרואה את התמונה הכוללת ומשקלל את מגוון האינטרסים במרחב.

לאור האמור, נכללים בהחלטה גם כלי סיוע המיועדים לאשכול נגב מזרחי, ומוצע לקבוע את האשכול כבעל עדיפות לאומית מבין כלל האשכולות האזוריים לאור היותו האשכול שהרשויות בו הן בעלות הדירוג הממוצע הנמוך ביותר הן במדד הכלכלי חברתי והן במדד הפריפריאליות, וזאת באופן שעולה בקנה אחד עם השיקול הקבוע בסעיף 151(ב)(2) לחוק, שעניינו חוסנו הכלכלי חברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים בו, ועם השיקול הקבוע בסעיף 151(ב)(4) לחוק, שעניינו מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב.

נתונים תומכים בדבר החוסן הכלכלי והחברתי של היישובים

בחירת רשויות ההחלטה נעשתה על בסיס התבחינים שפורטו לעיל, ובכלל זה שקלול שלושה מדדים המאפיינים את הרשויות ובהם המדד הכלכלי-חברתי. להשלמת התמונה יצוין כי הדירוג הכלכלי חברתי של הרשויות, הוא כדלקמן: מצפה רמון - 3; ודימונה, ירוחם וערד - 4. נתונים תומכים נוספים בהיבטי התעסוקה ברשויות מובאים גם כן להשלמת התמונה להלן.

הכנסה ממוצעת בחודש לעצמאים

רשויות ההחלטה ממוקמות במקומות הנמוכים ביותר בקרב הרשויות שנבחנו בנוגע לנתון של הכנסה ממוצעת בחודש לעצמאיים: ערד (7,826 ₪), ירוחם (8,921 ₪), מצפה רמון (9,665 ₪) (ש"ח), דימונה (9,706 ₪). הרשות הבאה אחר כך היא נתיבות עם 9,807 ₪. החציון מקרב הרשויות שנבחנו הוא 11,338 ₪ (מתוך נתוני למ"ס לשנת 2019).

אחוז מקבלי דמי אבטלה

כל רשויות ההחלטה ממוקמות בשליש התחתון בנתון של אחוז מקבלי דמי אבטלה ביישוב, בקרב הרשויות שנבחנו. מצפה רמון (29.8%), ערד (29.2%), דימונה (25.2%), ירוחם (24.6%). החציון בקרב הרשויות שנבדקו הוא 21.1% (מתוך נתוני למ"ס לשנת 2019).

הרשויות הבדואיות בנפת באר שבע

נפת באר שבע כוללת את הרשויות הבדואיות – רהט, תל שבע, לקיה, כסייפה, ערערה בנגב, חורה, שגב שלום והמועצות האזוריות הבדואיות אל-קסום ונווה מדבר, שכולן נמצאות באשכול 1, והחלש ביותר, בדירוג החברתי כלכלי של הלמ"ס. בהחלטת ממשלה מס' 1279 מיום 14.03.22 שעניינה תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026, נקבעו כלי סיוע שמטרתם, בין היתר, להביא לצמצום פערים בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לבין כלל האוכלוסייה ולקידום גשוגה ושילובה בחברה הישראלית, להביא לשיפור במצב הסוציו-אקונומי של החברה הבדואית ושילובה בתעסוקה ובכלכלה הישראלית, לחזק את הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב בהיבט הכלכלי והארגוני ולהציבן כגורם מוביל בחברה הבדואית ולשפר את המענים החברתיים באמצעות חברה אזרחית משגשגת המייצרת מענים משלימים לפעולות הממשלה והשלטון המקומי. כלי הסיוע בהחלטה 1279 הותאמו לצרכיה ומאפייניה של האוכלוסייה הבדואית בנגב.

למרות התקציבים הרבים שיושקעו בתכנית החומש של הבדואים, היא תתקשה לעמוד ביעדיה אם אזורי התפקוד של האוכלוסייה הבדואית ומעגלי ההשפעה הרחבים שלהם לא יפותחו וישתפרו גם כן. באותה מידה, היכולת להעצים ולחזק את יישובי ואוכלוסיית הנגב תלויים בהכרח בהצלחתה של תכנית החומש של הבדואים.

כלי הסיוע שיינתנו לאשכול רשויות נגב מזרחי ייכללו גם את הרשויות הבדואיות הנכללות בתחומן. עם זאת, לא ייוצר מצב שרשות תקבל סיוע באותו נושא במסגרת שתי ההחלטות במקביל. מעבר לכך, כלי הסיוע בהחלטה זו ובהחלטה 1279 צפויים להשפיע באופן עקיף אחת על השנייה.

מעבר צה"ל דרומה

בתאריך 14.11.21 אישרה הממשלה את המלצות הצוות הבין-משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב (להלן: החלטה מס' 625). הגדרת יישובי הנגב בהחלטה כוללת את כל הרשויות המקומיות בנפת באר-שבע, למעט יישובי עוטף עזה, אילת וחבל אילות.

החלטה 625 כללה כלי סיוע משמעותיים לבאר שבע, על בסיס שיקולים מקצועיים המייחדים אותה מכלל הנגב. החלטה מס' 625 קבעה לעניין זה כי "באר-שבע היא הגרעין של המטרופולין וסביבו נבנה חלק משמעותי מהפעילות הכלכלית במחוז דרום. בתחומי באר-שבע מצוי גרעין משמעותי של שירותים אזוריים, ובכלל זה עוגני תעסוקה, עוגנים אקדמיים (אוניברסיטת בן-גוריון), שירותים ציבוריים (בית החולים סורוקה), מרכזים מסחריים גדולים, תשתיות לאומיות, ומרכזי פנאי, תרבות וספורט – המשרתים את אוכלוסיית המטרופולין כולה".

בהתאם, נקבע בהחלטה "לקדם מספר צעדי מדיניות לפיתוח הכלכלי של יישובי הנגב, אשר ימוקדו בבאר-שבע שבליבת המטרופולין. הצעדים המופעלים בבאר-שבע במסגרת ההחלטה נסמכים על שיקולים מקצועיים ונגזרים מאפיוני הפעילות, תרומתה הייחודית לפיתוח נפת באר-שבע, או קיומו של נכס בעל ייחודיות כלכלית משמעותית בתחום העיר באר שבע."

עם זאת, קובעת ההחלטה כי "בניגוד למטרופולינים אחרים - באזור באר-שבע כמעט שאין רצף בנוי בין העיר המרכזית לערי הסביבה, וחלק מן היישובים באזור אינם משתמשים בכל השירותים שמציעה באר-שבע."

כאמור, פיתוח המטרופולין של באר שבע לבדו, לא יספק את הכיסוי המרחבי הנדרש למתן שירותים שונים למרחב כולו.

כמו כן, הוגדרו בהחלטה 625 שבעה "יישובי המטרה", מתוכם שלושה יישובים (דימונה, ירוחם וערד) נכללים בהחלטה זו.

כאמור לעיל, החלטה זו מהווה נדבך נוסף ומשמעותי למאמצי הממשלה המתמשכים לפיתוח הנגב ולפריסה האוכלוסייה, והיא מתמקדת באותן רשויות אשר לא הצליחו לצמוח באופן משמעותי עד היום ואשר שקלול מדד הפריפריאליות, מדד האיתנות הפיננסית של הרשות המקומית והמדד חברתי כלכלי שלה היה נמוך יחסית ליתר הרשויות.

מרבית כלי הסיוע הניתנים בהחלטה זו לא ניתנים לדימונה, ירוחם וערד בהחלטה 625 (ולעניין ירוחם בהחלטה 625 או בהחלטה 3741). כלי הסיוע הניתנים בהחלטה 625 או בהחלטה 3741 והנכללים גם בהחלטה זו, כגון תגבור מענקי פיתוח, הקמת מאיץ עסקי, תגבור הכשרות מקצועיות, אירועי תרבות ופנאי ותגבור חינוך בלתי פורמלי, יינתנו באופן שלא תיווצר חפיפה בין ההחלטות על ציר הזמן. יצוין, כי היישובים אופקים ונתיבות הנכללים גם הם תחת ההגדרה "יישוב המטרה" מהווים עוגן אזורי במרחב הנגב המערבי וחווים תנופת צמיחה ובנייה מרשימה ביחס ליישובים בעלי כמות אוכלוסייה דומה באשכול נגב מזרחי. ניתן לראות מגמה זו בנתוני הגירה בקרב יישובי המטרה (למעט באר שבע), ניתן להבחין כי יישובי המטרה העירוניים באזור הנגב המערבי נהנים מנתוני הגירה חיובית גבוהים מאוד (11.20% בנתיבות בין השנים 2015-2019, ו-11.30% באופקים בין השנים 2015-2019, ראה תרשים מצורף). לעומתם, יישובי המטרה באזור הנגב המזרחי מאופיינים בנתוני הגירה נמוכים באופן מובהק, כאשר רק המועצה המקומית ירוחם נהנית משיעור הגירה חיובי (3.6% בין השנים 2015-2019) אך נמוך משמעותית לעומת אופקים ונתיבות, כאשר ערד ודימונה מציגות נתוני הגירה שליליים באותן שנים (1.7%- ו-2.7% בהתאמה).

דברי הסבר

רשות מקרקעי ישראל

הסכם גג ירוחם

לאור הביקושים ההולכים וגדלים בשנתיים האחרונות ליח"ד בנגב המזרחי, והרצון להגדלת היקף יחידות הדיור ברשויות ההחלטה, משרד הבינוי והשיכון והמועצה המקומית ירוחם מגבשים טיוטת הסכם פיתוח, שעיקרו הקמת כ-8,000 יח"ד בירוחם, בעיקר באמצעות הקמת שכונות חדשות בעיר. כיום בפרסום כ-920 יח"ד ב-4 שכונות חדשות.

במסגרת יישום הסכם הגג, המועצה המקומית ירוחם תוכל לתקן ולשפר את התשתיות הישנות בעיר, לתמוך במיזמים המניבים הכנסות לעיר, להקים מוסדות ציבור נוספים, וכן לקדם תכנון מלאי של יחידות דיור במחיר אטרקטיבי לאוכלוסייה צעירה.

הסכם הגג יהווה מנוף משמעותי לשיפור העיר ולהפיכתה למוקד משיכה לאוכלוסיות נוספות.

רשות מקרקעי ישראל, באמצעות הקרן לשמירה על שטחים פתוחים, תפתח את אזור אגס ירוחם, אזור אשר משמש בימות השנה כמוקד משיכה לתיירות פנים, ותורם לחוסנה הכלכלי של המועצה המקומית.

רשות מקרקעי ישראל באמצעות הקרן לשמירה על שטחים פתוחים תפעל להקצאת תקציב ייעודי לשיקום נחל דימונה לטובת הפיכתו למסלול מטיילים אטרקטיבי ומיצובו כעוגן תיירותי אזורי שימשוך מטיילים לסביבת העיר דימונה ולאזור כולו.

משרד הבינוי והשיכון

הסכם גג ערד

לאור ההתעוררות ביקושים ליח"ד, ומשיקולים מקצועיים, משרד הבינוי והשיכון ועיריית ערד מקדמים טיוטת הסכם גג להקמת 5,000 יח"ד בעיר ערד, חלקם עיבוי המרקם הקיים וחלקם באמצעות הקמת שכונות חדשות בעיר.

בחודשיים האחרונים שווקו בהצלחה כ-560 יח"ד ב-2 שכונות חדשות, האחת שכונת "ראשונים" בלב העיר המהווה עיבוי למצב הקיים והשנייה שכונת נופים שכונה חדשה, 240 יח"ד צמודי קרקע עם זכויות לבניית בתי הארחה צימרים.

במסגרת יישום הסכם הגג המתגבש, העירייה תוכל לתקן ולשפר את התשתיות הישנות בעיר, לתמוך במיזמים המניבים הכנסות לעיר, להקים מוסדות ציבור נוספים, וכן לקדם תכנון מלאי של יחידות דיור במחיר אטרקטיבי לאוכלוסייה צעירה.

הסכם הגג יהווה מנוף משמעותי לעיר שצפויה לגדול בשנים הקרובות ולהפכה לאטרקטיבית.

מצפה רמון – סעיף תקציב למיתוג

מצפה רמון הוא יישוב המונה כיום כ-1,500 יחידות דיור ויש ממנו הגירה שלילית.

למשרד הבינוי והשיכון יש תכניות בשלבי תכנון מתקדם בהיקף של כ-2,500 יחידות דיור אשר מתוכננות להיות בשלבי שיווק בשלוש השנים הקרובות.

כספי המיתוג נועדו על מנת לייצר הגירה חיובית ליישוב ולהדגיש את היתרונות והפוטנציאל ביישוב ולסייע בשיווק של יחידות הדיור.

בהתאם לכך, משרד הבינוי והשיכון יקצה סכום של 1 מיליון ₪, מתוך הוצאות פיתוח שייגבו במסגרת שיווקים עתידיים שיבוצעו במצפה רמון, לצורך מימון פעולות מיתוג אשר יסייעו ויעודדו צמיחה דמוגרפית ביישוב.

חשוב לציין כי ערד וירוחם, ייהנו מתקציבים עבור צורכי מיתוג במסגרת הסכמי הגג שעליהם הן עתידות לחתום, ודימונה שכבר נהנית מתקציבים ליעוד זה בהסכם הגג שעליו חתמה לפני מספר שנים. לאור העובדה כי מצפה רמון הוא ישוב קטן, וללא עתודות תכנוניות המאפשרות לו לחתום על הסכם גג, מוצע כעת לתקצבו עבור צורך זה.

מערך הדיגיטל

מערך הדיגיטל הלאומי הוא גוף מטה רוחבי שמטרתו להניע את קידום הדיגיטציה של ממשלת ישראל, ושואף לרתום ולמנף את ההזדמנויות הטמונות במהפכה הדיגיטלית לטובת צמיחה כלכלית מואצת, צמצום פערים והפיכת הממשל לחכם, מהיר וידידותי.

האשכול הוא הישות האזורית שמקדמת נושאים רוחביים עבור הרשויות המקומיות המאוגדות בו-ובמסגרת זו גם מקדמת טרנספורמציה דיגיטלית שמאפשרת שיפור והרחבת השירותים שניתנים לתושב ולעסקים באזור ומסייעת להתייעלות הרשויות באמצעות שימוש במערכות מידע וידע. לכן, מערך הדיגיטל הלאומי יסייע לאשכול בקידום פרויקטים דיגיטליים לקידום מטרות אלה. מערך הדיגיטל הלאומי מפתח ומקדם, הן ברמה הלאומית והן ברמה המקומית, שורה של מיזמים ומאמצים לשיפור המיומנויות והיכולות הדיגיטליות של האוכלוסיות העיקריות המודרות מהעולם הדיגיטלי או פעילות באופן חלקי בו, על מנת להביא לצמצום פערים חברתיים וכלכליים בישראל. הפעילות תתבצע באמצעות מיזם "100 באוריינות" שמערך הדיגיטל מקדם בימים אלה, שבמסגרתו המערך מקיים הליך מכרזי לבחירת ספק או ספקים למתן שירותי הכשרה במיומנויות אוריינות דיגיטליות לאוכלוסיות בעלות אוריינות דיגיטלית נמוכה. הספק או ספקים שייבחרו יספקו את השירות עבור מערך הדיגיטל הלאומי ברשויות מקומיות שונות ברחבי הארץ, ובכלל זה גם ברשויות ההחלטה.

1.8 מיליון ₪ יוקצו לארבעת הישובים שבמיקוד: מצפה רמון, דימונה, ירוחם, וערד, כאשר 0.9 מיליון ₪ מתוך סכום זה מבטא את העדיפות הלאומית שניתנת ליישובים אלו כפי שפורטה בהחלטה.

משרד הפנים

מאמצי הפיתוח האזורי ואספקת השירותים המוניציפליים באשכול רשויות נגב מזרחי כרוכים באתגרים מרובים: שטח נרחב (כמחצית משטח המדינה), רמה סוציו-אקונומית נמוכה (ממוצע 3.3),

ריבוי שטחים גליליים, התמודדות עם אתגרי הרשויות הבדואיות (7 מתוך 9 בנגב) והפזורה, מיעוט מנועי צמיחה לפיתוח כלכלי ועוד. על אף זאת, האשכול פועל בתחומים רבים לשיפור השירות לתושב, קידום פיתוח כלכלי-אזורי וחיזוק הלכידות האזורית. בין פרויקטי הדגל של האשכול ניתן למנות: מערך איסוף ופינוי-פסולת, הקמת מנהלת אזורי תעשייה, הקמת מרכז חדשנות אזורי בדימונה, קידום התכנון האזורי והקמה ותפעול של מערך היסעים עבור תלמידי הפזורה. הרציונל העיקרי לקידום החלטה זו טמון ביכולת לקדם פיתוח משמעותי בראיה אזורית, רתימת הגורמים והכוחות הפועלים בשטח ממגוון מגזרים (ציבורי, עסקי ומגזר שלישי), וחשיבה תכנונית רב-תחומית ופורצת דרך על היתרונות היחסיים ומנועי הצמיחה המתאימים לאזור. לפיתוח מרחב אשכול הנגב המזרחי חשיבות גם בהיבטים לאומיים - צמצום הפערים בין המרכז לפריפריה, משיכת אוכלוסייה חזקה וביסוס נוכחות המדינה באזור מאתגר זה.

שטחו העצום של האשכול מייצר אתגרים משמעותיים אף יותר מאלו של האזור בכללותו. השילוב בין שטח עצום (כ-8,300 קמ"ר) לעומת מיעוט אוכלוסייה (כ-21,000 נפש) יוצר צפיפות אוכלוסייה נמוכה ביותר, ריחוק ממוקדי תעסוקה ושירותים, ומיעוט תשתיות ותנאים תומכים לפיתוח כלכלי-חברתי. בראיית משרד הפנים, האתגרים העומדים בפני האשכול, לצד הפוטנציאל המוכל בכלל הרשויות בו, לרבות לצמיחה דמוגרפית ופיתוח כלכלי-חברתי משמעותי, מחייבים מתן התייחסות מיוחדת שתכלול הן מנגנון ייעודי לתכנון ויישום פתרונות המותאמים לצרכי השטח, והן משאבים ייעודיים לפיתוח האזור. על כן, מוצע כי משרד הפנים יפעל, בשיתוף עם אגף התקציבים במשרד אוצר, לגבש תכנית פעולה להקמתה ולהפעלתה של מנהלת פרויקטים ייעודית בראייה אזורית באשכול רשויות נגב מזרחי. המנהלת תפעל למתן מענה ממוקד לפרויקטים אזוריים, לרבות במקומות מרוחקים, בחיבור לנכסים הקיימים באזור והזדמנויות עתידיות כגון פרויקט תעלת הימים, פיתוח פתרונות ייעודיים לתחבורה ציבורית, פיתוח מוקדי תיירות בהתאמה ל"מוצר המדברי", ככל שנושא זה יאושר ויקודם, קידום מיזמי "אגריטק", קידום תכנית אב אשכולית לתיירות, סיוע בקידום תב"עות ופרויקטי שיתוף פעולה אזורי נוספים. מנהלת זו יכולה להוות זרז משמעותי למימוש הפוטנציאל באזור בהיבטי צמיחה כלכלית ודמוגרפית. על המנהלת שתוקם להיות חלק מהאשכול, הן עקב מיעוט האוכלוסייה והרשויות אשר אינם מאפשרים לממש יתרון לגודל בגוף נפרד, והן על מנת לעשות שימוש בניסיון, ביכולות הארגוניות ובשותפויות הקיימות באשכול.

המשרד לביטחון פנים

על מנת לחזק ולהרחיב את התשתיות לחיזוק הביטחון האישי ברשויות ההחלטה הרלוונטיות, יפעל המשרד לביטחון הפנים, באמצעות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, לטובת הרחבת התוכניות למניעת אלימות של הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, ובכלל זה שדרוג המערך הטכנולוגי, ברשויות ההחלטה, או בחלקן, בהתאם למיפוי צרכים ותבחינים שייקבעו.

משרד התיירות

רשויות ההחלטה (מצפה רמון, ירוחם, דימונה וערד) עשויות לשמש כשערי הכניסה למרחבים מדבריים ייחודיים. מרחבים אלה מהווים אתרי טבע תיירותיים שמשרד התיירות מבקש לממש את

הפוטנציאל התיירותי שלהם. מצפה רמון שוכנת על שפת מכתש רמון, המהווה תופעת טבע גיאולוגית ייחודית בעולם. כמוה העיר דימונה והעיר ירוחם, השוכנות בכניסה למכתש הגדול - מכתש ירוחם. העיר ערד מהווה שער כניסה מערבי לדרום מדבר יהודה, למצדה ים המלח והנחלים הייחודיים לרבות נחל רחף, נחל בוקק, נחל יעלים ועוד.

נוכח האמור, משרד התיירות יבקש לממש את הפוטנציאל התיירותי הטמון באזור, לרבות באמצעות כלי הסיוע שפורטו בהחלטה, תוך תכלול הפעילות התיירותית במרחב. פיתוח התשתיות התיירותיות הציבוריות, כדוגמת מצפורים, שבילי אופניים וטיילות, יהיו בהתאם לרלוונטיות לאזור.

המשרד להגנת הסביבה

כלכלה מעגלית – אשכול רשויות נגב מזרחי הוא אשכול מאתגר ליוזמות של כלכלה מעגלית, אם מחמת המרחקים העצומים ואם מחמת הגיוון באוכלוסיות. אף על פי כן, במהלך השנים צמחו בשטחו יוזמות מעניינות בתחום. גם בימים אלו מקודמות מגוון יוזמות ברחבי האיגוד לעניין זה. במקרים רבים החסם להתקדמות היוזמות הוא כלכלי. תמיכה במהלכים אלו תאפשר להוציא רעיונות טובים מהכוח אל הפועל, ובכך תיטיב עם האשכול ועם הסביבה הרחבה יותר גם יחד.

תכנון מקדים להקמת מתקנים - אשכול רשויות נגב מזרחי נדרש למיין את פסולת מעורבת, לשלוח את כל מה שניתן למפעלי מיחזור ולטפל ברכיב האורגני, כתנאי מקדים להטמנת שאריות המיון. במרחב נגב מזרחי אין כיום מתקני מיון וטיפול כלל, והקמתם מאתגרת בשל הפיזור הגדול של ההתיישבות, ובהתאם לכך מקורות הפסולת, על פני המרחב. על מנת שניתן יהיה להתקדם להקמת מתקנים כאמור, יש צורך בסקר, מיפוי, בדיקות היתכנות מהיבטים גיאוגרפיים וכלכליים וכד'. המציאות המורכבת בשטח האשכול מתנגשת עם העקרונות שלפיהם מתקנים צריכים לקום סמוך למקורות הפסולת ובמקרים מסוימים סמוך לאתר הסילוק. לנוכח המרחקים העצומים והפיזור היחסי של האוכלוסייה, המצב בנגב המזרחי מחייב בדיקה גם של הובלה כפולה והקמת מתקנים בלב השטח. לנוכח כל האמור, יש צורך חיוני לתמוך באופן משמעותי בעבודה תכנונית מקדימה.

הרשות הממשלתית למים ולביוב

מוצע כי רשות המים תתקצב שני פרויקטי תשתית קולחים כמפורט בהחלטה: אספקת מי קולחים לאזור נבטים תאפשר ניתוב מי קולחים נוספים במרחב רשויות ההחלטה לטובת פיתוח החקלאות, חוות חקלאיות תיירותיות, תעשייה וגינון. כמו כן, אספקת מי קולחים לאזור נבטים תאפשר, בסיום ביצוע הפרויקט ממט"ש דימונה לירוחם, הגדלה של כמות הקולחים לאגם ירוחם שסובל מחוסר מים חמור. כמו כן, ביצוע הפרויקט יאפשר הזרמת מי קולחים לחוות חקלאיות סמוכות.

משרד התחבורה

בהתאם למדיניות הממשלה לחיזוק ופיתוח רשויות ההחלטה ואשכול רשויות נגב מזרחי, נדרש להשקיע במסגרת הצעת המחליטים במספר פרויקטי תשתיות תחבורה וקידום התחבורה הציבורית.

הסעיפים שלהלן, אשר מסתכמים לעלות תקציבית של 45 מלש"ח, נותנים מענים תחבורתיים הולמים לתושבי רשויות ההחלטה ונועדו להשפיע על חוזקן. בין המענים:

מבין רשויות ההחלטה התחדד הצורך לחיזוק ושדרוג דרכים במרקמים הוותיקים של ערד וירוחם, נוכח כוונת הממשלה לחתום מולן על הסכמי גג, שבמסגרתם ישווקו אלפי יחידות דיור חדשות בשנים הקרובות. דווקא אל מול הסכמי הגג האלו חשוב לחזק את התשתיות במרקמים הוותיקים בכדי למנוע הרחבת פערים עתידיים בין השכונות החדשות שעתידות לקום במסגרת הסכמי הגג ובין המרקמים הוותיקים בישובים אלה על ידי תכנון וביצוע פרויקטי תשתית תחבורתית עירונית, בדגש על הסדרה ושדרוג צירי תחבורה במרקמים הוותיקים של ישובים אלו, לרבות תמיכה מיטבית בתחבורה ציבורית, באופן שיביא לפיתוח משמעותי של המרחב הציבורי. לצד זאת, תתמקד פעילות במשרד גם בהיבט האזורי, בין היתר על ידי השלמת התכנון ליישום תכניות התחבורה הציבורית ביישובי ההחלטה; ופריסת רשת שבילי אופניים ברחבי האשכול (יודגש כי המשרד רואה חשיבות רבה בביצוע התקציבים המיועדים עבור קידום שבילי אופניים באמצעות האשכול, עבור רשויות ההחלטה, לאור היותו גוף אזורי בעל ראייה מרחבית ולאור פוטנציאל מינוף התקציב לטובת רשתות אופניים וחיבור רשויות נוספות לפרויקט באמצעות איגום תקציבים אחרים).

משרד הרווחה והביטחון החברתי

רשויות ההחלטה ממוקמות בנגב הדרומי הפריפריאלי גאוגרפית ודמוגרפית ורובן באשכול חברתי-כלכלי נמוך. חלקן הגדול רשויות קטנות המתקשות להקים שירותים עלפי קריטריונים מקצועיים של משרד הרווחה והביטחון החברתי.

מתן מענים אזוריים יצמצם את הפערים לטובת מתן מענים לאוכלוסיות יעד קטנות באמצעות שירותים אזוריים. הפערים המרכזיים הקיימים הם בתחום אוכלוסיות בסיכון ומוגבלויות המשקפים את הצרכים שהציגו רשויות ההחלטה.

השירותים שיוקמו במסגרת ההחלטה יהיו בתיאום עם משרד הרווחה והביטחון החברתי.

להלן פירוט הפרויקטים שייכללו בהצעת מחליטים זו:

מעון יום שיקומי

מעון יום שיקומי פועל על פי חוק מעונות יום שיקומיים, התש"ס-2000 שבא להבטיח לפעוטות עם מוגבלות מסגרת חינוכית וטיפולית נאותה. כיום אין מענים מספקים ברשויות ההחלטה. הוספת מעון יום עתידה לתת מענה רחב והולם יותר לאוכלוסיות השונות הנזקקות לכלי זה, כאשר לאחר שיוקם, הפעלתו השוטפת תהיה במסגרת הנהלים הרגילים של משרד הרווחה והביטחון החברתי לעניין זה. המטרה היא לאתר מבנה באחת מרשויות ההחלטה ולהתאימו, במובן הפיסי, לצרכים של פעוטות עם מוגבלות.

ניידות "כתובת רחוב"

מטרת השירות היא איתור ויצירת קשר עם בני נוער וצעירים במצבי סיכון ומצוקה והפנייתם לשירותים המתאימים. הניידות מאתרות בני נוער וצעירים בני 13-25 במצבי סיכון, מצוקה וניתוק,

המשוטטים ברחובות ובמוקדי בילוי, הניידות יעברו בין ארבע רשויות ההחלטה ויאפשרו לכולן לקבל את המענה.

התכנית הלאומית לצעירים וצעירות במצבי סיכון "יתד"

השירות מיועד לסייע לצעירים במצבי סיכון לממש את הפוטנציאל האישי שלהם ולהשתלב בדרך נאותה בחברה ובקהילה, תוך השגת עתיד בטוח ברמה האישית, המשפחתית והתעסוקתית. השירות מיועד לצעירים וצעירות רווקים, שאינם הורים לילדים, בני 18 - 25 (כולל), המתמודדים עם מצבי חיים מאתגרים, והרוצים להתקדם בתחומי חיים כגון: רכישת השכלה, השתלבות בתעסוקה, מציאת דיור הולם, בניית מערכות יחסים חיוביות ועוד. רשויות ההחלטה חסרות מענים בתחום זה ותכנית זו תתן את המענה על פי הצורך.

תכנית 360

תכנית לאומית לילדים ולנוער בסיכון -

התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון מייצרת מענים עבור מצבי הסיכון של ילדים ונוער ובני משפחותיהם. מטרת התכנית היא צמצום היקף הסיכון בקרב ילדים ובני נוער. התוכנית מכוונת לצמצם את היקף הילדים ובני הנוער החיים במצבים המסכנים אותם במשפחתם ובסביבתם. כתוצאה ממצבים אלו נפגעת יכולתם לממש את זכויותיהם על פי האמנה הבין לאומית לזכויות הילד בשבעה תחומי חיים: קיום פיזי, בריאות והתפתחות, השתייכות למשפחה, למידה ורכישת מיומנויות, רווחה ובריאות נפשית, השתייכות והשתתפות חברתית, הגנה מפני אחרים והגנה מפני התנהגות מסכנת שלהם עצמם. כל המשאבים מיועדים לפיתוח מענים בקהילה.

המענים שיינתנו במסגרת הצעת ההחלטה יותאמו לצרכים ברשויות ההחלטה, בהתאם למיפוי שיתבצע על ידי התכנית ובשותפות עם רשויות ההחלטה, וזאת נוכח המחסור במענים בתחום זה ברשויות אלה.

אזרחים ותיקים

התכניות המופעלות בתחום אזרחים ותיקים פועלות לקידום איכות החיים והזדקנות מיטבית של האזרחים והאזרחיות הוותיקים בישראל, באמצעות פיתוח וביסוס שירותים מקצועיים מותאמים המונחים על ידי ערכים של זכויות אדם, תפיסה של סולידריות חברתית וערכי מקצוע העבודה הסוציאלית, במגוון תחומים רחב. מטרת כלל התכניות הן הפגת הבדידות והגברת שייכות. התכניות השונות עוסקות באיתור, טיפול, הגנה, תמיכה, שיקום וסיוע לכל אזרח/ית ותיק/ה הנתונה במצב קושי, משבר או סיכון.

תכניות הדגל המרכזיות של מנהל אזרחים ותיקים הן: היחידות למניעת התעללות והזנחה (נועדו למתן סיוע חוקי, הגנתי וטיפול לזרחים ותיקים במצבי התעללות והזנחה), מועדונים (מסגרות קהילתיות המספקות השתייכות חברתית ופעילות פנאי לצד ביטחון תזונתי), קהילות תומכות (מיועדות לאזרחים ותיקים שמעדיפים להמשיך ולהתגורר בבתיהם ובסביבתם המוכרת), מרכזי יום (מסגרות יום המספקות מענה וטיפול בתחומים האישי, הסוציאלי, התעסוקתי, השיקומי והרפואי). בנוסף יש מספר תכניות המופעלות בקהילה: קהילתיות בזיקנה – עבודה בגישה הקהילתית עם ולמען אזרחים ותיקים, תכנית "קהילה לדורות" - נועדה לסייע בשמירה ושיפור איכות חייהם

ורוחתם של אזרחים ותיקים המבקשים להמשיך ולחיות בה בעת זקנתם, תוך הגברת מעורבותם והשפעתם, תכנית "תיאום טיפול" - מענה משולב הוליסטי של שירותי רווחה ובריאות לאזרחים ותיקים במצבים מורכבים. התכניות ייקבעו בשיתוף עם רשויות ההחלטה ובהתאם לצרכים הייעודיים בהן.

משרד החינוך

הממוצע הארצי הנתון לאחוז הנבחנים ב-5 יחידות מדעי המחשב הוא 8.1%, לעומת הממוצע הממוצע של הערים: ערד, ירוחם, מצפה רמון ודימונה אשר עומד על 2.4%. כמו כן הממוצע הארצי לאחוז הנבחנים ב-5 יחידות במכניקה הנדסית הוא 1.2% לעומת ממוצע ממוצע של 0.29% בערים אלה. נוכח הפערים המשמעותיים העולים מנתוני משרד החינוך, מוצע לתקצב תגבור מגמות טכנולוגיות עילית דוגמת מדעי המחשב ברשויות ההחלטה.

משרד הכלכלה והתעשייה

אזור הנגב המזרחי, בו מצויות רשויות ההחלטה, הוא אזור פריפריאלי הסובל מנתונים כלכליים מאתגרים ביותר, לרבות שכר ממוצע נמוך, רשויות באשכול חברתי-כלכלי הנמוך בארץ, שיעורי תעסוקה נמוכים, שיעור נמוך של משרות בשכר גבוה ועוד.

האזור סובל מבעיית ביצה ותרנגולת (Vicious cycle) - העדר כוח אדם מיומן ומתאים מהווה חסם למשיכת עסקים והשקעות, ואילו העדר מקומות עבודה בשכר גבוה מהוות חסם מהצטברות היקף מספק של כוח אדם. מדובר בתמונת מראה של האגלומרציה הכלכלית המתרחשת במרכז הארץ, שבה הביקוש מייצר את ההיצע וחוזר חלילה.

על כן, תפיסת המדיניות לפיתוח כלכלי של אזור רשויות ההחלטה עוסקת במתן מענה הוליסטי לכלל שרשרת הערך ואפשרויות התעסוקה ומשיכת ההשקעות, מתוך הבנה שהתמקדות בסגמנט אחד לא יהווה פריצת דרך משמעותית. כמו כן, הצעת ההחלטה מספקת מענה לאזור נרחב ולא מתמקדת בכלים שונים לרשות ספציפית, כך שנשמר איזון חשוב בין התמקדות המדיניות לאזור גיאוגרפי לצד שמירת הגמישות למגזר העסקי ליהנות מתמריצי הממשלה באופן ההולם את התמריצים העסקיים. על כן, המדיניות תלויה במגוון הכלים והפתרונות כפי שיתוארו להלן:

סיוע לעסקים קטנים ובינוניים

לטובת פיתוחו הכלכלי וחיזוקו של אזור הנגב המזרחי משרד הכלכלה באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים יפעל לעידוד, לקידום ולפיתוח עסקים קטנים ובינוניים ברשויות ההחלטה, לרבות באמצעות מאיץ עסקי.

מסלול 4.18 ברשות ההשקעות ועידוד עבודה מרחוק

לאור הפערים המשמעותיים בהרכב המשרות בין רשויות ההחלטה לשאר הארץ, ובפרט ההעדר היחסי של משרות בשכר גבוה, מומלץ לפעול בשתי דרכים משלימות. ראשית יש ליעד משאבים ייעודיים במסגרת הוראת מנכ"ל 4.18 אשר תפקידה הוא למשוך מעסיקים משמעותיים אשר מעסיקים משרות בשכר גבוה לרשויות ההחלטה. שנית יש לגבש מדיניות ארצית לעידוד משרות איכותיות בשכר גבוה באופנים נוספים, לרבות באמצעות פיילוטים לעידוד עבודה מרחוק.

מסלולים הוניים ברשות ההשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה

אזור הנגב המזרחי מאופיין בתעשייה ותיקה. לאור פערי הפריון בתעשייה, מוצע לייעד בקשות סיוע שיוגשו על ידי מפעלים מרשויות ההחלטה במסגרת מסלולים הוניים של רשות ההשקעות. זאת על מנת להעלות את הפריון וכושר התחרותיות של המפעלים באזור, בין היתר לצורך הגברת התחרותיות בצריכה הלאומית, דבר אשר צפוי להגדיל את הצמיחה, מקומות העבודה והשכר באזור.

סיוע ליצואנים

עסקים המייצאים לחו"ל הם לרוב עסקים בפריון גבוה יותר וברי קיימא. על כן משרד הכלכלה באמצעות מינהל סחר חוץ יפעל לטובת מתן כלי סיוע לעידוד השיווק לחו"ל לתאגידים מרשויות ההחלטה.

צוות הסרת חסמים למשיכת עסקים בפריון גבוה

על מנת לסייע להמשך הפיתוח והגיוון של ענפי הכלכלה במרחב הנגב המזרחי, מוצע לגבש תכנית למשיכת חברות חדשות אל תוך המרחב, עם דגש על חברות בעלות ערך מוסף גבוה שיכולות להעסיק מספר רב של עובדים.

מרכז הכוון תעסוקתי

מרכזי הזדמנות הם מוקדי תעסוקה עירוניים ואזוריים, המרכזים שלל תכניות ממשלתיות ועירוניות בתחום התעסוקה ב-16 רשויות מקומיות ברחבי הארץ, לאוכלוסיות יעד מגוונות. המרכזים מהווים זרוע ביצוע ליישום מדיניות תעסוקה של זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד הרווחה ופועלים בשותפות עם השלטון המקומי כרשת ארצית.

השירות במרכז בירוחם ניתן החל משלב האבחון הראשוני, דרך מתן כלים להשתלבות מיטבית בעבודה איכותית, כולל הכשרות במגוון תחומים, עד לשלב ההשמה בעבודה. ובכך מאפשר לתושבי ירוחם, ויתר רשויות ההחלטה לבחור לקבל שירות מקצועי וכלים להתפתחות מקצועית, ללא עלות. בשל צורך משמעותי באזור מומלץ להרחיב את הפעילות, כך שיינתן מענה למספר רב יותר של משתתפים באופן אזורי ואף לבחון הקמה של מרכז הזדמנות נוסף שיחד עם המרכז הקיים יעניקו

מענה אזורי רחב יותר ומיטבי. כרגע אין מרכז הכוון תעסוקתי נוסף ברשויות ההחלטה מלבד זה הפועל בירוחם.

המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל

לצורך מימוש מטרות המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל מוצע כי המשרד יתמוך בפעולות אשר יהיו מנועי צמיחה כלכליים לרשויות ההחלטה, אשר יגדילו את מקומות התעסוקה ואת הכנסות הרשויות. כמו כן, המשרד יתמוך בפעולות נוספות אשר יטייבו את איכות חייהם של תושבי רשויות ההחלטה ויהיו מוקדי משיכה לאוכלוסייה חדשה ואיכותית שתעבור להתגורר באזור.

לעניין סעיף הקמת מרכז "החדשנות" - כמו כן, כידוע, ענף ההייטק מתאפיין בשכר ובפריון עבודה גבוהים בהשוואה לענפים אחרים. לפי נתוני הלמ"ס, ביוני 2020 השכר הממוצע בענף ההייטק היה 24.3 אלף ש"ח, לעומת השכר הממוצע בכלל ענפי המשק, שהיה כ-12 אלף ש"ח. כלומר, השכר בתחום ההייטק גבוה יותר מפי-שניים מהשכר הממוצע במשק (הלמ"ס, השכר הממוצע ברוטו למשרת שכיר של עובדים ישראלים, 2020). על כן, יש חשיבות לפיתוח של מרכזי הייטק גם באזורי פריפריה ובעידוד הגדלת מספר המועסקים בענף זה.

כיום, אחד החסמים העיקריים להגעתן של חברות הייטק לאשכול רשויות נגב מזרחי הוא העדר תשתית פיזית מותאמת, חברות הייטק קטנות ובינוניות או יזמים מתחילים או שלוחות של חברות הייטק אינם ערוכים לבניית משרדים ולרוב מחפשות לשכור שטח במבנה קיים. בהתאם לכך, מטרת התכנית היא יצירת תשתית של חללי עבודה, משרדים וכיתות הכשרה המתאימים ליזמים מתחילים או חברות הייטק קטנות או שלוחות של חברות הייטק מאזור המרכז שיעסיקו צוותי עבודה מגוונים.

לאור האמור לעיל המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל רואה חשיבות רבה בחיזוק רשויות ההחלטה באמצעות תמיכה בהקמת מרכז "תעסוקת עתיד" - מבנה שבו יתקיימו בין היתר הכשרות מקצועיות לתעשייה, חללי עבודה משותפים ומשרדים מותאמי תשתיות טכנולוגיות לחברות הייטק, שלוחות ויזמים אשר יספקו תעסוקה איכותית למאות מתושבי הנגב המזרחי ויגדילו את הצמיחה הכלכלית והחברתית של אזור הנגב המזרחי ובאמצעות תמיכה בהגדלת היצע מבנים ייעודיים להשכרת חללים לשימוש חברות הייטק, שעשוי לעודד חברות הייטק להעסיק עובדים בני ובנות המקום.

"בית עולה" - נוכח הימצאות אחוז גבוה של אוכלוסיית עולים בערד, ולאור התחזקות בצפי בדבר גל עליה נוכח המלחמה באוקראינה, התחدد הצורך בטיפול באוכלוסיית העולים, הקיימים ואלו שעוד יבואו, בין היתר באמצעות הקמת בית עולה שיאגד בתוכו מגוון פעילויות לחיזוק מסגרות חברתיות, ויצירת מרחב לתרבות פנאי עבור אוכלוסיית העולים הקיימת, ועבור פעילויות תומכות קליטת עליה עבור אוכלוסיית העולים החדשים שיגיעו ארצה. חיזוק השירותים הניתנים לאוכלוסיית העולים יסייע להתבססות איתנה יותר של אוכלוסייה זו בעיר ערד ויתכן אף מניעת עזיבת העיר, שגם כך סובלת מנתוני הגירה שליליים, והדבר עולה בקנה אחד עם יעדי ההחלטה בדבר חיזוק תשתיות תומכות קליטת עליה. חשוב לציין כי מקרב רשויות ההחלטה ערד היא בעלת שיעורים גבוהים במיוחד של אוכלוסיית עולים משנת 1990 ואילך, כאשר על פי נתוני למ"ס

לשנת 2020, 27.9% מכלל האוכלוסייה בערד הם עולים שעלו ארצה החל משנת 1990 ואילך, ואילו ביתר רשויות ההחלטה, אחוז העולים החדשים ביחס לכלל התושבים הוא כמחצית מהאחוז בערד - במצפה רמון – 15.1%, בדימונה - 15.6% ובירוחם עם 13.8%.

לעניין סעיף 8(ט), ביום 03.02.2022, בהחלטת ממשלה מס' 1110, תוקנה החלטת הממשלה מס' 3741 בנושא "תכנית רב-שנתית לחיזוק ירוחם". בסעיף ב' לתיקון הוטל על המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל להקצות לעיריית ירוחם 4 מלש"ח בשנת 2022 לצורך סיוע בהקמת מבנה להשכרה להייטק. התקציב המועבר במסגרת הצעת מחליטים זו מטרתו להשלים את כלל עלות הפרויקט עד גמר.

המשרד לשוויון חברתי

לעניין קידום תכנית מעורבות חברתית של צעירים למען הקהילה, יצוין כי שיעור ההשתתפות של המשרד נקבע בהתאם למדד החברתי כלכלי ובמקרים הרלוונטיים בהתאם למדד הפריפריאליות. תקציב זה מיועד להשתתפות במימון פעילויות לקידום המעורבות החברתית של צעירים למען הקהילה.

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה

חינוך מדעי-טכנולוגי הינו אחד הכלים המרכזיים לצמצום פערים, להכנה למקצועות המאה ה-21 ולמוביליות חברתית. בעולם נהוג לקיים במקביל למערכת החינוך הפורמלית גם מערכת חינוך משלים הכוללת חוגי נוער שוחר מדע, תחרויות רובוטיקה, לימודי קוד ועוד, כהשלמה לשיעורי המדע הקלאסיים המתקיימים בבתי הספר. משרד המדע פועל לממן פעילות חינוך מדעי-טכנולוגי בלתי פורמלית ככלי חינוכי משלים למערכת החינוך הפורמלית בפריפריה החברתית והגאוגרפית, באופן המאפשר לרשות המקומית ו/או לאשכול להציע תגבור של פעילות חינוכית במסגרת מקצועית ומוסדרת. חלק מהפעילויות מופעלות באופן מרכזי ע"י ספק של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה וחלקן מופעלות על ידי הרשות המקומית ו/או האשכול באמצעות תמיכות של המשרד.

משרד הבריאות

לקראת גיבוש הצעת המחליטים, נעשו התייעצויות רחבות עם אנשי בריאות ברשויות ההחלטה. הדגש העיקרי של אנשי המקצוע היה הצורך בהשקעה בתחום התפתחות הילד.

מרבית השירות בתחום התפתחות הילד, באזור המדובר, מתבצע על ידי יחידות להתפתחות הילד של רשויות, מתנ"סים ועמותות. הקופות רוכשות שירותים מיחידות אלו. קיימת מצוקה גדולה מאד של אנשי מקצועות הבריאות וגורמים פסיכוסוציאליים בארץ בכלל, ובאזור אשכול רשויות נגב מזרחי בפרט. תורי ההמתנה בחלק מהמקומות והמקצועות עולים על שנה. היחידות מתקשות

למצוא מדריכים מהאזור (על פי הנדרש) ונאלצות לשלם סכום גבוה עבור זה, וכן רופאים שיגיעו לשם "הגגה מקצועית". היחידות נזקקות לתמיכה ותמרוץ לאנשי המקצוע, לרופאים, לצידוד, למתן שירות מרחוק ולהדרכה.

משרד האנרגיה

נושא האנרגיה המקיימת מתפתח ומאפשר לקדם את הרשויות המקומיות והאשכולות האזוריים לעבר חוסן כלכלי וחיזוק מהלכי הקיימות. אשכול רשויות נגב מזרחי פועל כבר מספר שנים למעבר לייצור אנרגיה מתחדשת והתייעלות באנרגיה על מנת להגדיל את העצמאות הכלכלית של האשכול תוך שאיפה להפוך עד שנת 2030 לאשכול הראשון המאופס באנרגיה - קיזוז צריכת האנרגיה עם ייצור האנרגיה המתחדשת. על מנת להגשים את החזון האנרגטי האשכולי, חשוב לאשכול להכין וליישם תכנית פעולה למעבר לאנרגיה מקיימת שתסייע לאשכול למפות ולגבש את כלל ההזדמנויות וערוצי הפעולה לנגב המזרחי על מנת לקדם פיתוח כלכלי-אנרגטי שיטיב עם כלל תושבי האזור ויחזק את מעמד האזור. בשל כך, משרד האנרגיה שואף שאשכול רשויות נגב מזרחי, לאור כל המהלכים שמשרד האנרגיה מקדם כיום, יהפוך להיות למרכז העוגן האזורי בקידום האנרגיה המקיימת. ההחלטה והתקצוב יסייעו לאשכול לגבש תכנית פעולה אסטרטגית ארוכת טווח, תוך התייחסות לכלל ההזדמנויות העומדות בפניו, במסגרת החזון האנרגטי האשכולי שעולה בקנה אחד עם החזון של מדינת ישראל לאיפוס פליטות גזי החממה.

קו 161 ערד-נווה זוהר הוא חיבור מהותי וחשוב לפיתוח העיר ערד והאזור. בשל היעדר חיבור קו 161, נוצר מצב שערד מהווה נקודת קצה לקו הולכת החשמל, מה שמוביל לפגיעה בתשתיות ויוצר עומס ועודף במערכת החשמל, אשר כתוצאה מכך העיר סובלת מנפילות חשמל רבות שפוגעות ברווחת התושבים, פגיעה כלכלית בתעשייה ובמכשור הרגיש לתעשייה ואף משבית את פעולות העיר באופן תדיר. יצירת החיבור תוביל לכך שרצף החשמל ימשיך לנווה זוהר ומשם חזרה לקו ירושלים, וייצר חיבור מעגלי וערד תפסיק להיות נקודת קצה למעבר החשמל. הקו כלול בתוכנית הפיתוח ומצוי במוסדות התכנון לאישורים. משרד האנרגיה יכניס את הקו לצוות הסרת חסמים בכדי לעזור בחסמים שעולים בדרך.

הקמת אתר ייצור אנרגיה מקיימת אזורי יאפשר להקפיץ באופן משמעותי את הפיתוח התשתיתי והתעשייתי בדרום ככלל והנגב המזרחי בפרט. לטובת שטח אנרגטי כמעין זה נדרש שטח גדול העומד על לפחות 750 דונם בכדי לייצר כדאיות כלכלית עבור המיזם. בעבר נבחנו השטחים באזור העיר ערד על ידי משרד האנרגיה ולא נמצאו שטחים מתאימים. מוצע להנחות את רשות מקרקעי ישראל לבחון כעת שטחים אחרים נרחבים יותר שעשויים להיות רלוונטיים, בתיאום עם משרד האנרגיה ועם מינהל התכנון.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

רישות (סעיף 1)

משרד החקלאות ופיתוח הכפר, נוהג בהתאם למדיניות המשרד לסייע בהשקעות הון הקשורות לרישות שטחים חקלאיים. הסיוע ברישות הוא אך ורק מהחיבור הראשי של השטח החקלאי (ראש השטח) וכולל בין היתר:

1. שיקום צנרת מים קיימת להשקיה, ממקום חיבור מקורות עד ראש השטח הפרטי, בכל השטח החקלאי (לא כולל צנרת לבית).
2. הקמת רשת מים חדשה בשטחים שאינם מרושתים או מרושתים באופן חלקי.
3. ייעול השימוש במים לשם הקטנת הפחת בשטח החקלאי.

גורמי יצור (סעיף 2)

משרד החקלאות ופיתוח הכפר, נוהג בהתאם למדיניות המשרד לסייע בהשקעות הון הקשורות לגורמי יצור של חקלאים. השקעות אלו כוללות בעיקר השקעות בנושאים הבאים:

1. סיוע בהקמת בתי צמיחה (בתי רשת, מנהרות וחממות) וזאת בהתאם למפרטים מאושרים של מנהלת ההשקעות;
2. סיוע בנטיעת מטעים חדשים. הסיוע הוא בין היתר, לשתילים, הדליה ומערכות השקיה, וזאת בהתאם למפרטים מאושרים של מנהלת ההשקעות.

ככל שמשרד החקלאות ופיתוח הכפר מסייע ליחידים או למיזמים במגוון רחב של גורמי יצור, כמו מים, חממות ומטעים, כך גדלה הפעילות הכלכלית של הגוף המקבל סיוע. הפעילות החקלאית גורמת להגדלה של כל מעגל התעסוקה, ולא רק לקליטת עובדים ישירים במיזמים שיוקמו. בין היתר, השקעות במים, כמו שיקום צנרת מים קיימת להשקיה, הקמת רשת מים חדשה בשטחים שאינם מרושתים או מרושתים באופן חלקי, וייעול השימוש במים לשם הקטנת הפחת בשטח החקלאי, יביאו להתייעלות של החקלאים ויגרמו לקליטת חקלאים צעירים. בנוסף, סיוע בהקמת בתי צמיחה (בתי רשת, מנהרות וחממות), בהתאם למפרטים מאושרים של מנהלת ההשקעות, וסיוע בנטיעת מטעים חדשים יפתחו את הכלכלה בכל האזור, יגדילו את מעגלי התעסוקה ברשויות ההחלטה ויתכן שיאפשרו בעתיד גם תיירות חקלאית ברשויות אלו שכמעט ולא קיימת בהן היום תיירות חקלאית.

כללי החלוקה והביצוע המופיעים בהחלטה זו וכל ביצוע תקציבים מכוחה ייעשו בכפוף לכל דין ובהתאם להוראות התכ"מ הרלוונטיות, לרבות הוראות התכ"מ בנושאי רכש ותמיכות. ככל שמדובר במתן תמיכות, יבוצע באמצעות מבחני תמיכה לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 או לפי הוראות התכ"ס 6.2 בדבר תמיכה בגופים אחרים, לפי העניין, ובכפוף לכל דין.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

פיתוח דמוגרפי ברשויות ההחלטה המתבטא, בין השאר, בפיתוח תשתיות וכלי סיוע תומכים לצמיחה הדמוגרפית, חיזוק הכלכלה המקומית והאזורית, שיפור איכות החיים וחיזוק השלטון המקומי.

תקציב

בהתאם למפורט בטבלת התקציב שבסעיף 15 לעיל.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר התקשורת - מאשר

שר התיירות - מאשר

שרת התחבורה והבטיחות בדרכים - מאשרת

השרה לשיוויון חברתי - מאשרת

שרת האנרגיה - מאשרת

השרה להגנת הסביבה - מאשרת

שר הרווחה והביטחון החברתי - מאשר

השר לביטחון פנים - מאשר

שר הבריאות - מאשר

שר החקלאות ופיתוח הכפר - מאשר

שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה - טרם התקבלה עמדתה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 2025 מיום 23.09.2014 ;

החלטת ממשלה מס' 917 מיום 31.12.2015 ;

החלטת ממשלה מס' 2601 מיום 09.04.2017 ;

החלטת ממשלה מס' 3741 מיום 15.04.2018 ;

החלטת ממשלה מס' 625 מיום 14.11.2021 ;

החלטת ממשלה מס' 1325 מיום 27.3.2022 ;

החלטת ממשלה מס' 1371 מיום 10.4.2022

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

סיווגים*

סיווג ראשי: ביצועי

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי ראש הממשלה החליפי
ועל ידי שר האוצר
ועל ידי שרת הפנים
ועל ידי שר הבינוי והשיכון
ועל ידי שרת הכלכלה והתעשייה
ועל ידי השר לפיתוח הפריפריה, הנגב
והגליל

ב' באייר התשפ"ב
3 במאי 2022



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ג בניסן התשפ"ב

14 באפריל 2022

סימוכין : 8532606029

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית ופיתוח כלכלי בר קיימא ביישובים באזור הנגב המזרחי

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. עניינה של הצעת ההחלטה באישור תכנית עידוד צמיחה דמוגרפית וכלכלית בת קיימא ביישובים באזור הנגב המזרחי לטובת מימוש פוטנציאל קליטת האוכלוסייה בהם, וחזוקם כעוגן מרחבי אטרקטיבי שיספק שירותים ליישובים החדשים שבתכנון באזור הנגב המזרחי. זאת, תוך הכרזה על ערד, דימונה, מצפה רמון וירוחם כיישובים בעלי עדיפות לאומית, ועל אשכול רשויות נגב מזרחי כבעל עדיפות לאומית לעניין הצעת החלטה זו, וקביעת כלי סיוע בהתאם למימוש מטרות ההצעה.
2. סעיף 151(א) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – "החוק" או "חוק ההתייעלות") קובע כי הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית (להלן – "אזור עדיפות לאומית"); החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת.
- סעיף 151(ב) לחוק קובע כי לצורך קבלת החלטה לגבי אזור או יישוב כי הוא בעל עדיפות לאומית, רשאית הממשלה לשקול שיקולים שונים ובכללם חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו, תכנון הפריסה של האוכלוסייה, מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ, והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים (סעיף 151(ב)(2), (3), (4) ו-(5) לחוק).
- בהתאם לסעיף 151(ג) לחוק, החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת היישוב כאזור עדיפות לאומית.
3. בהחלטת ממשלה 625 מיום 14.11.2021 שעניינה אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לאור העתקת מחנות צה"ל לנגב, בין היתר, הוכרזו יישובי הנגב כבעלי עדיפות לאומית (להלן – החלטה 625). כפי שפורט בהחלטה 625, השיקולים שביסוד הכרזתם כאמור היו תכנון הפריסה של האוכלוסייה (סעיף 151(ב)(3) לחוק); מיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ (סעיף 151(ב)(4) לחוק); והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות (סעיף 151(ב)(5) לחוק). יישובי הנגב לעניין החלטה 625 כוללים את כלל הרשויות המקומיות בנפת באר שבע של משרד הפנים, למעט יישובי עוטף עזה שבתחומי הנפה, העיר אילת וחבל איילות, הנהנים מהחלטות ממשלה ספציפיות בעניינם.



היועצת המשפטית

4. כעת מוצע להמשיך ולסייע לרשויות המקומיות הפריפריאליות והחלשות ביותר בנפת באר שבע, אשר אינן חוות גידול אוכלוסייה משמעותי, לממש את פוטנציאל האוכלוסייה הטמון בהם. יישובי ההחלטה ייקבעו כמעגל עדיפות נוסף מתוך כלל יישובי הנגב, בהתבסס על שיקולים של תכנון פריסה האוכלוסייה (סעיף 151(ב)(3) לחוק), מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב והמרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ (סעיף 151(ב)(4) לחוק), וחוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו (סעיף 151(ב)(2) לחוק). התבחינים לקביעת יישובי ההחלטה, אשר עולים בקנה אחד עם השיקולים הנ"ל הם: בשלב הראשון - העדפתה של נפת באר שבע מהנימוקים שפורטו בהצעה, ושעליהם התבססה גם החלטה 625; בשלב השני - חיתוך יישובים מכלל יישובי נפת באר שבע לפי נתוני צמיחה דמוגרפית, תוך ניפוי היישובים שצמחו בשיעור ניכר; בשלב השלישי - חיתוך יישובים לפי שקלול נתוני 3 מדדים - מדד הפריפריאליות והמדד הכלכלי חברתי, שניהם מדדים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ומדד איתנות הרשות המקומית שעורך משרד הפנים. 3 מדדים אלה משקללים נתונים רבים הן ביחס לרשות המקומית - מצבה הכלכלי, מיקומה הגאוגרפי ונגישותה, והן ביחס לתושבי הרשות. לאחר החיתוך בשלב זה נקבעו רשויות ההחלטה - ירוחם, ערד, דימונה ומצפה רמון, שהן הרשויות בנפת באר שלא צמחו באופן משמעותי בשנים האחרונות ושדירוגן המשוקלל בשלושת המדדים האמורים הוא הנמוך ביותר, ושלפיכך מוצע להעמיד עבורן כלי סיוע שיסייעו במימוש פוטנציאל הצמיחה שלהן.

5. יצוין כי במסגרת החלטה 625 הוגדרו יישובי מטרה כמעגל עדיפות לאומית נוסף בתוך נפת באר שבע. דימונה, ירוחם וערד נכללות גם במסגרת יישובי המטרה. בנוסף, החלטת ממשלה 3741 מיום 15.4.2018 שעניינה תכנית רב שנתית לחיזוק ירוחם נתנה גם העדפה מיוחדת ליישוב ירוחם מבין כלל יישובי המטרה. המטרה העיקרית בהחלטה 625 הייתה מימוש הפוטנציאל הכלכלי הטמון בהעתקת מחנות צה"ל לנגב והשפעתם על סביבתם הקרובה, ולכן אחד מהתבחינים להגדרת יישובי המטרה היה קרבה למחנות צה"ל (מרחק של עד 33 ק"מ מהמחנות). בהמשך למאמצי הממשלה המתמשכים לפיתוח הנגב ולפריסת האוכלוסייה, כעת מוצע לעשות מיקוד אחר בתוך נפת באר שבע לטובת סיוע לרשויות המקומיות הפריפריאליות והחלשות ביותר שלא עלה בידן לצמוח באופן משמעותי עד היום לממש את פוטנציאל גידול האוכלוסייה הטמון בהן. יישום הקריטריונים האמורים הביא לכך שחלק מיישובי המטרה, כפי שהוגדרו בהחלטה 625, נקבעו כיישובי עדיפות לאומית גם בהצעה זו, ולצדם נקבעה גם מועצה מקומית מצפה רמון, הכל כמפורט בפרק העדיפות הלאומית של ההצעה. יודגש כי כלי הסיוע הניתנים בהצעת ההחלטה יינתנו באופן שלא תיווצר חפיפה עם כלי הסיוע בהחלטה 625 או בהחלטה 3741 באותו פרק הזמן.

6. כמו כן, יצוין כי הרשויות המקומיות הבדואיות בנפת באר שבע לא נכללו בבחינה האמורה בסעיף 4 לאור החלטת ממשלה מס' 1279 מיום 14.03.2022 שעניינה תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026, שהיא תכנית רב שנתית ורחבת היקף לשנים 2022-2026, המותאמת לצרכיה ולמאפייניה של האוכלוסייה הבדואית בנגב. יודגש כי כלי הסיוע שיינתנו לאשכול רשויות נגב מזרחי יינתנו על ידי האשכול לכלל הרשויות החברות בו, לרבות הרשויות הבדואיות והרשויות שהוכרוזו כבעלות עדיפות לאומית לפי הצעת ההחלטה דנן.

7. בנוסף, מוצע להגדיר גם את אשכול רשויות נגב מזרחי כאזור עדיפות לאומית. השיקולים שבקביעת האשכול כאזור עדיפות לאומית הם: השיקול שעניינו חוסנו הכלכלי חברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו (סעיף 151(ב)(2) לחוק), ומיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ (סעיף 151(ב)(4) לחוק). במסגרת הצעת ההחלטה הובאו הנימוקים והנתונים התומכים בכך, המבוססים בעיקרם על כך שאשכול רשויות נגב מזרחי הוא האשכול הפריפריאלי והחלש ביותר מבין האשכולות האזוריים.



היועצת המשפטית

הדבר עולה בקנה אחד גם עם מדיניות הממשלה בנושא פיתוח אזורי והגדלת צמיחה כלכלית באמצעות אשכולות אזוריים, כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטה ממשלה מס' 1371 מיום 10.4.2022 שעניינה "הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית". בהצעה דנן מוצע כאמור לייחד את אשכול נגב מזרחי מכלל האשכולות האזוריים על בסיס השיקולים והנימוקים המפורטים לעיל.

8. סעיף 152 לחוק קובע, בין היתר, כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית בתחומי הפעילות השונים של הממשלה, ובמסגרת זו תחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין. כמו כן הסעיף קובע כי התחומים שבהם יינתנו הטבות לאזורי עדיפות לאומית לפי סעיף זה וכן סוגי ההטבות, הדרכים, האמצעים ואמות המידה לנתינתן והתקופות שבהן יינתנו, יכול שיהיו שונים לגבי אזורי עדיפות לאומית שונים.

9. מטרת הצעת ההחלטה, אשר עולה בקנה אחד עם השיקולים והנימוקים שבבסיסה, היא עידוד צמיחה דמוגרפית וכלכלית בת קיימא ביישובים באזור הנגב המזרחי. לשם כך נקבעו מטרות משנה של חיזוק רשויות ההחלטה ועידוד הצמיחה הדמוגרפית בהן, פיתוח הכלכלה המקומית והאזורית לצורך יצירת מקומות תעסוקה וגיוון אפשרויות התעסוקה לטובת משיכת אוכלוסייה, שיפור איכות החיים וצמצום פערים לצורך מענה לאוכלוסייה הקיימת ולעידוד ומשיכת אוכלוסייה חדשה וחיזוק אשכול רשויות נגב מזרחי כישות אזורית, בעלת ראייה ומוטת שליטה מרחבית. בהתאמה, הצעת ההחלטה כוללת מכלול כלי סיוע בתחומים האמורים.

10. חלק מכלי הסיוע המוצעים בהחלטה ניתנים לרשות אחת מבין רשויות ההחלטה על פי העניין, לפי מאפייני הרשות והשיקולים המקצועיים הרלוונטיים, המפורטים בדברי ההסבר להצעה.

11. היישום במשרדים השונים ילווה על פי העניין על ידי היועצים המשפטיים הרלוונטיים. כל הפעולות הכרוכות בביצוע ההחלטה על ידי המשרדים השונים ייעשו בכפוף לכל דין החל על העניין, ובכלל זה בהקשרים הרלוונטיים, דיני התכנון והבניה, דיני המכרזים, חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955, חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984, חוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ובכלל זה דיני התמיכות, הוראות החשב הכללי בדבר תמיכות לגופים אחרים והנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מעבר לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

טיוטת הצעת ההחלטה הופצה להערות היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה הרלוונטיים במספר סבבים, והערות שהתקבלו בהיבטים המשפטיים הוטמעו בנוסח.



היועצת המשפטית

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את הצעת ההחלטה:

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

הצעת ההחלטה וחוות הדעת המשפטית הן על דעת היועצים המשפטיים של משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר, משרד הפנים, משרד הכלכלה והתעשייה והמשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.

d/כ

אורלי פישמן אורן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית