

פיתוח תוכניות אב לאזרחים ותיקים ברשויות המקומיות

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ ,

בהתחשב בעלייה בתוחלת החיים של אזרחי המדינה, לטובת היערכות והתאמה של המערך היישובי לצרכים המשתנים של אוכלוסיית האזרחים הותיקים ובמטרה לשפר את המענה הניתן לצרכיהם, ברמה המוניציפאלית, בכל תחומי החיים ובכפוף למקורות התקציביים המוקצים לנושא:

1. להטיל על המשרד לאזרחים ותיקים לפעול לפיתוח תוכניות אב ברשויות המקומיות, המותאמות למאפייניהן הייחודיים, למען האזרחים הוותיקים ולמינוף פוטנציאל תרומתם למרקם היישובי ולפעילות בו בתחומי החיים השונים, תוך איגום מרכיבי המערך היישובי כאמור בסעיף 2 (להלן – "הפרויקט").

2. תכנית אב, שתפותח במסגרת הפרויקט, תכלול בין היתר, מיפוי של כלל המרכיבים, המגזרים והפעולות המבוצעות במערך היישובי ואשר עשויה להיות להם נגיעה לאזרחים הותיקים, תיאום בין מרכיבי המערך היישובי והכנת תוכנית עבודה רב שנתית, המבוססת על הפעולות והתשתיות הקיימות כיום ברשויות המקומיות בלבד.

בנוסף, תכלול תכנית האב פעולות להכנה לקראת גיל הפרישה. בתחום זה, מפעיל משרד התעשייה מסחר ותעסוקה תכנית לשילוב אוכלוסייה מבוגרת לקראת גיל הפרישה, אשר נותנת להם אפשרויות כבר בשלב מוקדם ליצירת אופק תעסוקתי עתידי. התקציב שמוקצה על ידי משרד התעשייה מסחר ותעסוקה במסגרת החלטה זו, מיועד לטובת הפעולות האמורות לעידוד תעסוקת אוכלוסייה לקראת גיל הפרישה, שיבוצעו במסגרת הפרויקט בהתאם להנחיות המשרד האמור.

3. להקים ועדת היגוי לפרויקט שתפקידיה בין היתר, קביעת מדיניות הפרויקט, קידומו ומעקב אחר יישומו, בכלל זה תקבע

ועדת ההיגוי קריטריונים לקביעת סדרי עדיפויות להשתתפות רשות מקומית, בהתאם ללוחות הזמנים ולמגבלה התקציבית. כן תאשר הוועדה כל אחת מתוכניות האב שיוכנו במסגרת הפרויקט. החלטות ועדת ההיגוי לא יפגעו בסמכויות על פי דין או על פי החלטות ממשלה קודמות של משרדי הממשלה החברים בוועדה וכן לא יהיה בהן כדי לחייב משרדים אלה בביצוע פעולות.

4. כיו"ר ועדת ההיגוי יכהן מנכ"ל המשרד לאזרחים ותיקים וחבריה יהיו נציגים מהמשרדים הבאים: פנים, ביטחון פנים, תרבות וספורט, קליטת עלייה, בריאות, רווחה ושירותים החברתיים, בינוי ושיכון, פיתוח הנגב והגליל, חקלאות ופיתוח הכפר, תעשייה מסחר ותעסוקה וכן נציג הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי ונציגים ממשרדי האוצר והמשפטים. בנוסף לאלה ישתתפו בדיוני הוועדה נציג המוסד לביטוח לאומי, נציג משטרת ישראל, נציג מרכז השלטון המקומי ונציגי ציבור.

ועדת ההיגוי תהא רשאית להקים ועדות משנה בתחומים נקודתיים, לרבות לנושא ביצוע הפרויקט במגזר הכפרי, אליה יוזמנו נציג מרכז המועצות האזוריות, נציג החטיבה להתיישבות ונציגי ציבור רלוונטיים.

5. רשות מקומית תידרש להשתתפות במימון הכנת תוכנית האב, בכפוף לסדרי העדיפויות שייקבעו בוועדת ההיגוי כאמור בסעיף 3 וכמפורט להלן:

השתתפות הרשות	אשכול חברתי כלכלי
0%	1-4
10%	5
20%	6
25%	7-8
30%	9-10

6. התקציב הממשלתי הכולל לביצוע הפרויקט, בין השנים 2011-

2014, עומד על סך של 52 מליון ש"ח, מקורות המימון ופריסת
 התקציב מפורטים להלן (הצורך במלוא התקציבים המפורטים לשנים
 2013 ו-2014 יבחן על ידי ועדת ההיגוי בסיומה של שנת 2012
 לאור ביצוע והתקדמות הפרויקט):

2014	2013	2012	2011	
6 מיליון ₪	5.5 מיליון ₪	7.5 מיליון ₪	7.5 מיליון ₪	המשרד לאזרחים ותיקים
1.5 מיליון ₪	1.5 מיליון ₪	2 מיליון ₪		משרד הפנים
1.5 מיליון ₪	1.5 מיליון ₪	2 מיליון ₪	1.25 מיליון ₪	משרד התעשייה המסחר והתעסוקה
1.5 מיליון ₪	1.5 מיליון ₪	1.5 מיליון ₪	1.25 מיליון ₪	המשרד לפיתוח הנגב והגליל
0.5 מיליון ₪	1 מיליון ₪	1 מיליון ₪		משרד החקלאות ופיתוח הכפר
		1 מיליון ₪		הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי
12.5 מיליון ₪	12.5 מיליון ₪	17 מיליון ₪	10 מיליון ₪	סה"כ

דברי הסבר

רקע כללי

ההתקדמות בתחום הרפואה הובילה לעלייה מבורכת בתוחלת החיים ומספרם של האזרחים הוותיקים באוכלוסייה הולך וגדל. על מנת לשפר את המענה הניתן ברמה היישובית לצרכיהם של האזרחים הוותיקים ולאור החשיבות שרואה הממשלה בקידום אוכלוסיית האזרחים הוותיקים והעצמתה, מוצע לקדם פיתוח תכניות אב ברשויות המקומיות לטובת מתן מענה לצרכים המשתנים של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים, המותאמת למאפיינים של כל רשות מקומית (להלן – הפרויקט) ולהשלמתה עד סוף שנת 2014. פיתוח תוכנית האב יעשה ברוח פרויקט "ערים ידידותיות לגיל" שמוביל ארגון הבריאות העולמי.

מוצע כי תוקם ועדת היגוי לפרויקט שתפקידה והרכבה יהא על פי הקבוע בסעיפים 3 ו-4 להצעה להחלטה. ועדת ההיגוי תהא רשאית להקים ועדות משנה כאמור בסעיף 4 להצעה להחלטה. עבודת ועדת ההיגוי או ועדות המשנה תלווה בייעוץ משפטי של הלשכה המשפטית במשרד לאזרחים ותיקים.

יצוין, כי הפרויקט המוצע הנו תולדה של יוזמה של המשרד לאזרחים ותיקים, אשר פנה ב"קול קורא" לכלל הרשויות המקומיות להצטרפות לתכנית, כאשר הכוונה הייתה לפעול בקרב מספר רשויות מצומצם. הפנייה נענתה על ידי כ-100 רשויות, והחל תהליך למידה במספר רשויות. בשל הביקוש הרב הוחלט להכליל את כל הרשויות שנענו לפנייה כאמור וכן לפעול לצירופן של יתר הרשויות.

נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי לא רלוונטי.

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)

תהליך התכנון היישובי כולל מיפוי של האזרחים הוותיקים ושל השירותים השונים הניתנים ברשות המקומית. תהליך זה, שיערב את כלל נותני השירותים, ובכללם הרשות המקומית, הממשלה וארגוני מגזר שלישי, יקדם ייעול, איגום משאבים והסרת כפילויות מיותרות

בשירותים הניתנים לאזרחים הוותיקים. בנוסף, מימוש תכנית האב יסייע בשימוש יעיל יותר ביכולותיהם של האזרחים הוותיקים ויעודד אותם ליציאה להתנדבות ולתעסוקה. מטרת התכנית היא להעצים את אוכלוסיית האזרחים הוותיקים ולשפר משמעותית את ההשתתפות החברתית של אוכלוסייה זו.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים – מסכים.

משרד התעשייה המסחר והתעסוקה – מסכים.

השר לפיתוח הנגב והגליל – מסכים.

שרת החקלאות ופיתוח הכפר – תומכת בהצעה. תמיכת משרד החקלאות

ופיתוח הכפר מיועדת לתמיכה ברשויות מקומיות במגזר הכפרי, בהיקף

של עד 50 אלש"ח לרשות אחת.

הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי – מסכימים.

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

בחוות דעת נלווית להצעה.

מוגש על ידי ראש הממשלה והשר לאזרחים ותיקים

כ"ז באלול התשע"א

26 בספטמבר 2011



היועצת המשפטית

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

פיתוח תוכניות אב למען אזרחים ותיקים ברשויות המקומיות

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהצעת ההחלטה מוצע להטיל על המשרד לאזרחים ותיקים לפעול לפיתוח תוכניות אב ברשויות המקומיות המותאמות למאפייניהן הייחודיים, למען האזרחים הוותיקים ולמינוף פוטנציאל תרומתם למרקם היישובי ולפעילות בו בתחומי החיים השונים, תוך איגום מרכיבי המערך היישובי כאמור בסעיף 2 להצעה להחלטה (להלן "הפרויקט"). תכנית אב שתפותח במסגרת הפרויקט תכלול בין היתר מיפוי של כלל המרכיבים, המגזרים והפעולות המבוצעות במערך היישובי אשר עשויה להיות להם נגיעה לאזרחים הוותיקים, תיאום בין מרכיבי המערך היישובי והכנת תוכנית עבודה רב שנתית, המבוססת על הפעולות והתשתיות הקיימות כיום ברשויות המקומיות. כן תכלול תוכנית העבודה פעולות להכנה לקראת גיל פרישה.

בנוסף, מוצע להקים ועדת היגוי לפרויקט שתפקידה בין היתר קביעת מדיניות הפרויקט, קידומו ומעקב אחר יישומו, בכלל זה תקבע ועדת ההיגוי קריטריונים לקביעת סדרי עדיפויות להשתתפות רשות מקומית בהתאם ללוחות הזמנים ולמגבלה התקציבית. עוד מוצע כי החלטות ועדת ההיגוי לא יפגעו בסמכויות על פי דין או על פי החלטות ממשלה קודמות של משרדי ממשלה החברים בוועדה וכן לא יהיה בהן כדי לחייב משרדים אלה בביצוע פעולות; כי הרכבה של ועדת ההיגוי יהא כמפורט בסעיף 3 להצעה להחלטה; וכי ועדת ההיגוי תהא רשאית להקים ועדות משנה בתחומים נקודתיים.

עבודת ועדת ההיגוי או ועדות המשנה תלווה בייעוץ משפטי של הלשכה המשפטית במשרד לאזרחים ותיקים. השתתפות נציגי ציבור בדיוני ועדת ההיגוי או ועדות המשנה תיעשה בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה. יובהר כי, ככלל, הרכב המשתתפים בוועדת ההיגוי לא יכלול נושאי משרות אמון בלשכות שרים וסגני שרים, כפי שמתחייב מסעיף 02.54 להוראות התקשייר. חריג לכלל זה יתאפשר רק מקום בו התפקיד האמור נקבע בתיאור תפקידו של נושא משרת האמון, המאושר על ידי נציבות שירות המדינה, ולאחר שנערכה בדיקה פרטנית בעניינו של העובד אשר במסגרתה נמצא כי אין עובד אחר במשרד, שאינו במשרת אמון, הכשיר לבצע את התפקיד, וכי נושא משרת האמון מקיים את דרישות התפקיד.

מוצע כי רשות מקומית תידרש להשתתפות במימון הכנת תוכנית האב כמפורט בהצעה להחלטה. יצוין, כמפורט בדברי ההסבר, כי הפרויקט הנו תולדה של יוזמה של המשרד לאזרחים ותיקים אשר פנה ב"קול קורא" לכלל הרשויות המקומיות להצטרפות לתוכנית, כאשר הכוונה הייתה לפעול בקרב מספר רשויות מצומצם. הפנייה נענתה על ידי כ-100 רשויות והחל תהליך למידה במספר רשויות. בשל הביקוש הרב הוחלט להכליל את כל הרשויות שנענו לפנייה כאמור וכן לפעול לצירופן של יתר הרשויות.



היועצת המשפטית

למען הסר ספק, יובהר כי הצעת ההחלטה אינה מוגשת בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), תשס"ט 2009, הואיל והיא אינה מוגבלת לאזורים מסוימים משיקולים של עדיפות לאומית, והיא תבוצע בכל רשות מקומית בארץ שהסכימה ליטול חלק בפרויקט ובהתאם לסדרי עדיפויות מקצועיים לתחילת העבודה ברשויות. עוד יובהר בהקשר זה כי מדרגות התשלום נקבעו על פי שיקולים מקצועיים שנוגעים למחויבות הרשות המקומית וליכולת שלה להשתתף בפרויקט.

ביצוע הפעולות המפורטות בהצעת ההחלטה יעשה בהתאם לכל דין החל על העניין.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בשים לב לכל האמור לעיל, ההצעה להחלטה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

היועץ המשפטי של משרד הפנים – טרם התקבלה עמדתו.
היועץ המשפטי של משרד התעשייה המסחר והתעסוקה – אין מניעה משפטית.
היועץ המשפטי של המשרד לפיתוח הנגב והגליל – אין הערות משפטיות.
הלשכה המשפטית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר אישרה כי אין מניעה משפטית.
היועצת המשפטית של משרד הרווחה והשירותים החברתיים – טרם התקבלה עמדתה.
חוות הדעת המשפטית היא על דעת היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

הריני מאשר כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

בברכה,
סורל הרלב, עו"ד
היועץ המשפטי – המשרד לאזרחים ותיקים



היבטים ביצועיים

נספח זה יצורף להצעות החלטה שבהן מרכיבים ביצועיים, מרכיבים של הנעת תהליכי עבודה או מרכיבים של שינוי באופן עבודת הממשלה

מטרות ויעדים	מטרת ההחלטה:	שיפור המענה הניתן לצרכי האזרחים הוותיקים
	יעדי ההחלטה:	פיתוח תוכניות אב ברשויות המקומיות למען האזרחים הוותיקים

תקציב	עלות תקציבית כוללת: (לרבות הרשאה להתחייב או הפחתה של הכנסה, במלשיית)				
	10	17	12.5	12.5	0
	2011	2012	2013	2014	2015

סיווג החלטה	תחום פעולה מרכזי:			חץ וביטחון	חברה וכלכלה	נושאים אזרחיים
				ישראל והעם היהודי	תשתיות וסביבה	המגזר הציבורי
				אכיפת חוק	תרבות, סמלים וטקסים	אחר
סיווג ראשי: (יש לבחור סיווג אחד)	החלטה ביצועית			החלטה ביצועית	החלטה להנעת תהליך	אופן עבודת הממשלה
	החלטה הצהרתית			החלטה הצהרתית	החלטה על מינוי	חקיקה ממשלתית
סיווגי משנה: (ניתן לבחור יותר מסיווג אחד)	מתן אישור פורמאלי			מתן אישור פורמאלי	שינוי החלטות קודמות	אחר
	החלטה ביצועית			החלטה ביצועית	החלטה להנעת תהליך	אופן עבודת הממשלה
	החלטה הצהרתית			החלטה הצהרתית	החלטה על מינוי	חקיקה ממשלתית
	מתן אישור פורמאלי			מתן אישור פורמאלי	שינוי החלטות קודמות	אחר



היבטים ביצועיים

שלבי התארגנות:

פעולות נדרשות	מועד השלמה	גורם ביצוע אחראי
קביעת קריטריונים וסדרי עדיפויות להשתתפות רשות מקומית	חודשיים	מנכ"ל המשרד לאזרחים ותיקים
אישור ועדת ההיגוי לתוכניות אב עבור 90 רשויות מקומיות	31.12.2012	מנכ"ל המשרד לאזרחים ותיקים
אישור ועדת ההיגוי לתוכניות אב עבור 75 רשויות מקומיות	31.12.2013	מנכ"ל המשרד לאזרחים ותיקים
אישור ועדת ההיגוי ליתר הרשויות המקומיות	31.12.2014	מנכ"ל המשרד לאזרחים ותיקים

הגורם האחראי/המדווח הוא בעל תפקיד אחד בלבד, שקבע השר, בדרג מנכ"ל, ראש יחידת סמך, בעל סמכות על פי חוק או גורם אחר אשר הממשלה הסמיכה אותו לממש את ההחלטה או חלקים ממנה, וממנו יידרש דיווח על השלמת הפעולה בעתיד.

מדדי תפוקה ותוצאה:

תפוקות ההחלטה	ערך נוכחי	מועד (חודש ושנה)	יעד במועד	גורם אחראי/מדווח
תוצאות ההחלטה	ערך נוכחי	מועד (חודש ושנה)	יעד במועד	גורם אחראי/מדווח

מדדי תפוקה ותוצאה נדרשים בהחלטות ביצועיות אשר הוצאה הכספית הכוללת בהן עולה על 30 מיליון ש"ח; הגורם האחראי/המדווח הוא בעל תפקיד אחד בלבד, שקבע השר, בדרג מנכ"ל, ראש יחידת סמך, בעל סמכות על פי חוק או גורם אחר אשר הממשלה הסמיכה אותו לממש את ההחלטה או חלקים ממנה, וממנו יידרש דיווח על העמידה במדד בעתיד.

מועדי דיווח לממשלה על תפוקות ותוצאות:

דיווח ראשון	1/2013 - סיום תהליך התכנון ב-90 רשויות מקומיות
דיווח שני	1/2014 - סיום תהליך התכנון ב-75 רשויות מקומיות נוספות
דיווח שלישי	1/2015 - דיווח על סיום הפרויקט.

מחקר הערכה:

- ☒ יישום התוכנית ילווה במחקר הערכה על תוצאותיה והשלכותיה
- ☐ יישום התוכנית לא ילווה במחקר הערכה על תוצאותיה והשלכותיה



☒ להחלטה יש עלות תקציבית כמפורט להלן:

בנוסף לכתוב לעיל, להחלטה יוקצו בהסכמת שר האוצר תקנות תקציביות ייעודיות כדלהלן:

[illegible]