

תכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנת 2020 - תיקון החלטת

ממשלה והעברת שטח פעולה למשרד ראש הממשלה

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 4798 מיום 29.12.2019 שהכריזה על היישובים הדרוזים והצ'רקסים המפורטים בסוף החלטה זו (להלן בהתאמה: "החלטה 4798" ו"יישובי התכנית") כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין החלטה זו, ובשים לב לכך שהחלטה 4798 קבעה רק את מרכיבי התוכנית הנדרשים באופן מידי לשנת 2020, לאור סמיכות הזמנים לבחירות לכנסת ה-23, ובהמשך להחלטת ממשלה, מס' 82 מיום 12.06.2020 (להלן: "החלטה 82"), לאשר מרכיבים משלימים לתכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנת 2020 כדלקמן:

1. המנהלה לפיתוח כלכלי חברתי של היישובים הדרוזים והצ'רקסים – העברת שטח

פעולה

- א. בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה, להעביר מהמשרד לשיתוף פעולה אזורי למשרד ראש הממשלה את שטח הפעולה: מינהלת לפיתוח חברתי-כלכלי של המגזר הדרוזי והצ'רקסי (להלן – המנהלת).
- ב. בהתאם לסעיף 9(א)(11) ו-1(ב) לחוק הממשלה, התשס"א-2001, על העברת שטח הפעולה כאמור בסעיף קטן (א) תימסר הודעה ליושב ראש הכנסת, והיא תובא לידיעת הכנסת.
- ג. לשנות את שם המנהלת ל"רשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזים והצ'רקסיים" (להלן: "הרשות").
- ד. לתקן את החלטה 4798, כפי שתוקנה בהחלטה 82, כך שבכל מקום במקום "המשרד לשיתוף פעולה אזורי" יבוא "משרד ראש הממשלה" ובמקום המנהלת יבוא "הרשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים והצ'רקסיים".
- ה. להקים צוות בראשות נציג משרד ראש הממשלה ובהשתתפות נציגי המשרד לשיתוף פעולה אזורי, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר ונציבות שירות המדינה. הצוות יגיש לראש הממשלה ולשר לשיתוף פעולה אזורי, בתוך 14 ימים, את המלצותיו ביחס לאופן ביצוע העברת שטח הפעולה כאמור לעיל, לרבות העברת 5 תקני כח אדם של הרשות, נלוות, תקציבים ואמצעים – מהמקורות הקיימים של המשרד לשיתוף פעולה אזורי שיוחדו לרשות, וכן המלצות בדבר תיקון החלטות ממשלה, ככל שיידרשו.
- ו. למשרד ראש הממשלה יועברו רכיבי התקציב הקיימים בתקציב המשרד לשיתוף פעולה אזורי אשר יוחדו בתקציבם ו/או שמשו אותם לשטח הפעולה שיועבר, וכן ההתקשרויות וכוח-האדם הקיימים המשמשים לכך.
- ז. עד להשלמת ההיערכות המנהלית לקליטת שטח הפעולה ולא יאוחר מתום התקופה שתסוכם בין המשרדים, תמשיך הרשות לקבל את מלוא השירותים הדרושים לפעולתם הסדירה מהמשרד לשיתוף פעולה אזורי.

2. פיתוח

להנחות את משרד הפנים להקצות תקציבי פיתוח ליישובי ההחלטה בסך 40 מלש"ח, שישמשו לפרויקטים מחוללי הכנסות לרשויות ההחלטה, לפרויקטי תשתית המהווים פתרון לחסמי דוור, ולכיסוי חלקן של הרשויות בפרויקטי פיתוח, תשתית ונגישות. חלוקת התקציב בין הרשויות תתבצע בהתאם לנוסחת הקצאה שגובשה על ידי משרד הפנים בשיתוף הרשות ופורום ראשי הרשויות הדרוזיות והצ'רקסיות. הקצאת התקציב לפרויקטים תתבצע בתאום עם אגף תקציבים במשרד האוצר. למען הסר ספק, מועצות אזוריות שבהן יישובים הנכללים בתוכנית זו יקבלו תקצוב כאמור רק בגין תושבי היישובים הכלולים בתוכנית, והתקציב שיינתן לרשות בגינם ייועד על ידי הרשות לטובת פעילות פיתוח בתחום יישובים אלו בלבד. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי ייעודי בסך 40 מלש"ח בשנת 2020.

3. פיתוח מתחמי הרחבה בקרקעות פרטיות ו/או מעורבות במימון ממשלתי

להנחות את משרד הבינוי והשיכון לבצע בשנת 2020, תכנון לקראת ביצוע של פיתוח מתחמים המיועדים למגורים בקרקע פרטיות ו/או מעורבת, אשר יש להם תכנית מפורטת מאושרת וזמינות מיידית לביצוע, לרבות תכנון לקראת ביצוע של תשתיות ומוסדות ציבור, תוך תיעדוף של פיתוח צרכי הציבור בתוכניות איחוד וחלוקה, שבהן הופרשו קרקעות לצרכי ציבור מבעלי קרקע פרטיים. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי ייעודי בסך כולל של 10 מלש"ח בשנת 2020.

4. חינוך

להנחות את משרד החינוך להיערך ליישום התכנית שגיבש לחיזוק השפה העברית בכל שכבות הגיל, ביישובי התכנית, כאשר אחד מיעדיה יהיה ללמד את כל המקצועות הריאליים והטכנולוגיים בתיכונים ובחטיבות הביניים בשפה העברית בהדרגה, בכפוף להעמדת המשאבים הנדרשים במסגרת תכנית רב שנתית שתובא לאישור הממשלה.

5. הסרת חסמי רגולציה בדוור, בתכנון ובפיתוח בחברה הלא יהודית

בהמשך לסעיף 11 להחלטה 4798, ולעבודת הצוות הבין משרדי להסרת חסמים בדוור, בתכנון ובפיתוח בחברה הלא יהודית (להלן – "הצוות הבין-משרדי"), אשר המלצותיו פורסמו לאחרונה להערוך הציבור, להנחות את משרד המשפטים העומד בראשות הצוות הבין-משרדי להשלים בתוך 90 ימים את גיבוש המלצות הצוות הבין משרדי, וככל שנדרש גם המלצות לתיקוני חקיקה הנדרשים בין היתר, לצורך יישום יעיל של תכניות שתובאנה לאישור הממשלה בתחומים אלו, ובכלל זה –

- א. לבחון את יעול פעילות ועדות המשנה הקיימות בוועדות המחוזיות לשם קידום תכנון היישובים בחברה הלא יהודית.
- ב. לבחון את כלל הפתרונות לצורך קידום רישום מהיר של בעלי זכויות במקרקעין שטרם נרשמו.
- ג. לבחון יצירת שלב של מיפוי בעלויות טרם קידום תכנון תכניות איחוד וחלוקה, כדי להתאים את המצב הנכנס למצב הקנייני התקף בקרקע, וזאת תוך שיתוף האוכלוסייה, בשים לב לדין הקיים ותכליותיו ומעמד המרשם.
- ד. לבחון פתרונות להפרשת קרקע לצורכי ציבור בתכניות בקרקע פרטית המיועדת לבנייה.

ה. לפעול לגיבוש מענים מגוונים בכדי לקדם בנייה רוויה ביישובים בחברה הלא יהודית.

ו. לבחון אפשרות לקידום פרויקטים המיועדים לשכירות ארוכת טווח בחלק מהישובים שיימצאו מתאימים לכך.

6. עד לאישורו של תקציב המדינה לשנת 2020, הקצאת התקציבים לפי החלטה זו כפופה להוראות סעיף 3ב לחוק יסוד: משק המדינה ולסעיף 49ב לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

7. החלטה זו מבוססת על השיקולים והנימוקים שביסוד החלטת הממשלה מס' 4798, לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 שעניינו עדיפות לאומית.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטת ממשלה 959 מתאריך 10.1.2016 אישרה הממשלה תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים והצ'רקסים לשנים 2016-2019. לקראת סיום תקופת תוקפה של החלטה 959, ולאור מערכת הבחירות לכנסת ה-23, אישרה הממשלה ביום 29.12.2019 את החלטת הממשלה מספר 4798, אשר כללה תכנית המשך לשנת 2020. בהחלטה האמורה הובהר כי לאור הבחירות הצפויות לכנסת ה-23, נכללו בה רק מרכיבים הנדרשים באופן מיידי לשנת 2020. החלטה מס' 82 מיום 12.6.2020, אשר התקבלה בסמוך לאחר כינון הממשלה ה-35, ביצעה עדכונים ודיוקים בתכנית.

בהמשך לאמור בסעיף 9(ב) להחלטה 4798, כפי שתוקנה בהחלטה 82, בחודשים האחרונים משרד ראש הממשלה בשיתוף רשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים והצ'רקסיים מבצעים עבודת מטה לגיבוש תכנית רב שנתית להעצמה ולפיתוח של היישובים הדרוזיים והצ'רקסים, אשר צפויים לקחת בה חלק רוב משרדי הממשלה. התכנית המצויה בשלבי גיבוש, צפויה לכלול את המטרות הבאות ואת כלי הסיוע שיתמכו בהן: (1) העצמת הרשויות המקומיות וחיוזוקן; (2) קידום התעסוקה והכלכלה; (3) האצת התכנון והפיתוח הפיזי של יישובי ההחלטה; (4) קידום החינוך וההשכלה; (5) שיפור איכות החיים של תושבי יישובי ההחלטה. לאור הנסיבות התקציביות התכנית הרב שנתית המתוכננת ככל הנראה לא תובא לאישור הממשלה עד לסוף שנת 2020.

בהמשך להחלטה 4798, ובשים לכך שבשל הסמיכות לבחירות היא הוגבלה לנושאים מיידיים, מוצע כעת לקבוע כלי סיוע אשר ישלמו את הכלים הקבועים בה וגם יהוו תשתית להחלטת ממשלה עתידית בנושא.

תקציבי פיתוח – משרד הפנים בשיתוף ראשי רשויות ההחלטה הגיעו לנוסחת הקצאה מוסכמת בין יישובי ההחלטה וגורמי המקצוע במשרד הפנים. נוסחה זו מקצה 40% מהתקציב בחלוקה שווה בין יישובי ההחלטה, ויתרת התקציב מחולק בהתאם למספר התושבים בכל יישוב. ההיגיון המסדר מאחורי הנוסחה הוא שבפרוייקט תשתית נדרש סכום מינימלי לביצועו או לביצוע חלקים משמעותיים ממנו. במקרה זה, תוצאה של נוסחה שלא תכלול בתוכה מרכיב קשיח של הקצאה שווה תגרום לכך שיישובים קטנים כגון ריחאנייה, עין אל אסד – בכל אחד מתגוררים כאלף תושבים – ואף יישובים גדולים יותר המונים אלפים בודדים של תושבים לא יקבלו סכום מספק שיאפשר להוציא אל הפועל פרויקט תשתית לעומת יישובים גדולים יותר המונים בין 11 ל-22 אלף תושבים.

החלטה 4798 כללה בתוכה רק מרכיבים הנדרשים באופן מיידי, וזאת לאור הסמיכות בין אישור ההחלטה לבחירות של הכנסת ה-23. זאת ועוד, סעיף 7 א' בהחלטה 4798, כפי שתוקנה בהחלטה 82, קבע כי התקציב יוקצה רק לפרוייקטים דחופים וחיוניים בתאום עם אגף תקציבים באוצר ואף מנה את המטרות שלשמן יוקצה התקציב.

כעת, החלטה זו מציעה ליעד את התקציב לפיתוח הפיזי והכלכלי של היישוב שישמשו לפרוייקטים מחוללי הכנסות לרשויות ההחלטה, לפרוייקט תשתית המהווים פתרון לחסמי דיור, ולכיסוי חלקן של הרשויות בתקצוב פרויקטי פיתוח, תשתיות ונגישות. הקצאת התקציב תתבצע בתאום עם אגף תקציבים באוצר בהתאם למטרות המפורטות בסעיף.

התכליות שלשמן יוקצו תקציבי הפיתוח נמצאות בהלימה לפרק העדיפות הלאומית בהחלטה 4798. כך לדוגמא, פרויקטי תשתית המהווים פתרון לחסמי דיור יוכלו להקל על מצוקת התכנון והבנייה הנובעת בין היתר עקב המציאות הטופוגרפית של היישובים הדרוזים, הנמצאים ברובם באזורים הרריים ובתוך שמורות טבע, ומוטלות עליהם הגבלות חמורות בכל תחומי הבניה והפיתוח, ולצמצם את עלויות הפיתוח של הקרקעות ביישובים שהן גבוהות במידה ניכרת מהממוצע הארצי.

ביצוע של פרויקטים מחוללי הכנסה יאפשרו לרשות המקומית לספק רמת שירותים גבוהה יותר ולשפר את איכות חייהם של תושביהן הנמצאים לרוב באשכול כלכלי-חברתי ובאשכול פריפריאלי נמוך.

באופן כללי, שיקול הישימות קיבל משקל רב בהחלטה זו לאור פרק הזמן הקצר שנותר עד לסיום שנת 2020, ולכן התקציבים יוקצו רק לפרויקטים זמינים לביצוע, שרשימה שלהם כבר החלה להתגבש במשרד הפנים ותתואם עם אגף תקציבים במשרד האוצר. מסיבה זו, חלק גדול מתקציב ההחלטה מופנה לסעיף כאמור.

פיתוח מתחמי הרחבה בקרקעות פרטיות ו/או מעורבות במימון ממשלתי – משרד הבינוי והשיכון יפתח את התשתיות התומכות במתחמי מגורים שתוכננו בקרקע פרטית ו/או מעורבת ביישובי ההחלטה, לרבות כבישים ומבני ציבור, וזאת כדי להבטיח שהן יבנו ויסללו בהתאם לתב"ע המאושרת. כמו כן, ישנה חשיבות בניראות כלפי הציבור הדרוזי והצירקסי כי הממשלה לא רק פועלת לתכנן תכניות אלא גם פועלת לממשן בשטח. התקציב בסעיף זה ישמש לתכנון לביצוע הכולל תכנון הנדסי לביצוע תשתיות והכנת מפרט עבודה, כך שיהיה ניתן להוציאן אל הפועל באופן מידי עם אישור התכנית הרב שנתית שצפויה לכלול תקציב לביצוע התשתיות עצמן.

חינוך – הממשלה רואה חשיבות בשיפור השפה העברית ביישובי ההחלטה בכל שכבות הגיל, ולפיכך משרד החינוך נערך ליישם את התכנית שהכין לביצוע האמור. אחד מיעדיה של התכנית יהיה ללמד את כל המקצועות הריאליים והטכנולוגיים בתיכונים ובחטיבות הביניים בשפה העברית, וזאת בכפוף להעמדת המשאבים הנדרשים במסגרת התכנית הרב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצירקסיים שתובא לאישור הממשלה בהתאם להחלטה 4798.

הסרת חסמי רגולציה בדיור, בתכנון ובפיתוח – מטרת הסעיף היא לאפשר לצוות הבין-משרדי להסרת חסמים בדיור ובמקרקעין בחברה הלא יהודית לסיים את עבודתו ולהציג את מסקנותיו תוך 90 ימים על-מנת שיהא אפשר להתחיל ביישומן וכן לשלב את הדברים על פי העניין בתוכניות רב שנתיות שצפויות לבוא לאישור הממשלה למגזר הלא יהודי, ובכללן התכנית הרב שנתית שיש כוונה לגבש ליישובי התכנית. המדובר בצוות אשר הוקם לפני כשנה וחצי על-ידי משרד המשפטים על-מנת לבחון ולמפות את החסמים בתחום הדיור במגזר הלא יהודי. מטרת הצוות היא להציע סל פתרונות שיקדמו את תחום הדיור וכן לקדם שוק נדל"ן משוכלל ביישובי החברה הלא יהודית. בצוות חברים נציגים של משרד האוצר, מנהל התכנון, משרד הבינוי ושיכון, המשרד לשוויון חברתי, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, השמאי הממשלתי הראשי, הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, המרכז למיפוי ישראל. בישיבות הצוות הועלו החסמים כפי שהם נראים בעיני גורמי המקצוע הממשלתיים העוסקים בתחום - קצב התקדמות הליכי התכנון, אופן ביצוע וקידום תכניות איחוד וחלוקה, הפרשות לצרכי ציבור, קשיים בתכנון בנייה רוויה, מימוש הבנייה, תקצוב ממשלתי, רישום והסדר הזכויות במקרקעין ונושאים נוספים. כמו כן, הצוות התייחס גם להיבטים רחבים יותר הנוגעים לתחום זה - כך למשל מערך הסברה בדבר חשיבות נושא התכנון, הבניה, הצרכים הציבוריים ועוד.

חשוב לציין כי במסגרת עבודות הצוות שולבו נציגים של המגזר הלא יהודי על מנת לקיים שיתוף ציבור אפקטיבי.

החלטה זו מעבירה את המנהלה לפיתוח כלכלי חברתי של היישובים הדרוזים והצ'רקסים מהמשרד לשיתוף פעולה אזורי חזרה למשרד ראש הממשלה שטיפל בנושא בעבר, וזאת לאור בקשתו של המשרד לשיתוף פעולה אזורי, המתמחה ביחסי חוץ ולא ברשויות מקומיות.

כמו כן, ההחלטה משנה את שם המנהלת ל"רשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזים והצ'רקסים", וזאת כדי "ליישר קו" עם גופים נוספים המתמחים באוכלוסיות כגון "הרשות לפיתוח כלכלי חברתי של מגזר המיעוטים" ו- "הרשות לפיתוח כלכלי- חברתי במגזר החרדים".

בהחלטה לא נכללים יישובי הדרוזים ברמת הגולן, שלהם מאפיינים שונים ואשר רואים עצמם כמגזר נפרד ונבדל משאר אוכלוסיית הדרוזים. יישובי רמה"ג הדרוזים נכללו בהחלטת הממשלה מס' 1052 מיום 15.12.2013 בין השנים 2014-2017. בימים אלה מתבצעת עבודת מטה של הרשות לפיתוח כלכלי חברתי במגזר הדרוזי לגיבוש תכנית המשך ליישובים הדרוזים בגולן, שתושלם בחודשים הקרובים. עבודת המטה של הרשות לפיתוח כלכלי חברתי במגזר הדרוזי לגיבוש תכנית המשך ליישובים הדרוזים בגולן, אשר החלה זה מכבר, מצויה בימים אלו בשלבים מתקדמים במטרה להביא לאישור הממשלה תכנית רב שנתית נוספת שתכלול מענים ליישובים אלו. לאור הנסיבות התקציביות, ובדומה לאמור לעיל ביחס לתכנית רב שנתית ליישובים הנכללים בהחלטה הנוכחית, לא ניתן יהיה להביא תכנית רב שנתית כאמור לאישור לפני תום שנת 2020, וכאשר הנסיבות יאפשרו יש כוונה להביא את שתי התכניות לאישור הממשלה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

סיוע לרשויות המקומיות הדרוזיות והצ'רקסיות בהתמודדות עם השלכות משבר הקורונה

תקציב

כפי שמפורט בהחלטה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים – מאשר
שר החינוך – מאשר
המשרד לשיתוף פעולה אזורי – מאשר
משרד הבינוי והשיכון – מאשר
שר המשפטים – מאשר

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה מצורפת

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי
תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי ראש הממשלה החליפי
ועל ידי שר האוצר

כ"ה בחשון התשפ"א
12 בנובמבר 2020



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד בחשוון, התשפ"א

11 בנובמבר, 2020

סימוכין: 3376595549

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנת 2020 - תיקון החלטת ממשלה והעברת שטח פעולה למשרד ראש הממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

העברת שטח הפעולה של המנהלה לפיתוח כלכלי חברתי של היישובים הדרוזים והצ'רקסים מהמשרד לשיתוף פעולה אזורי למשרד ראש הממשלה

1. בהתאם לסעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה, הממשלה רשאית להעביר שטחי פעולה ממשרד למשרד.
2. בהחלטת ממשלה מס' 715 של הממשלה מיום 15.11.2015 הוקמה במשרד לשיתוף פעולה אזורי מינהלה לפיתוח חברתי-כלכלי של המגזר הדרוזי והצ'רקסי. כעת מוצע להעביר את שטח הפעולה של המנהלה לפיתוח חברתי-כלכלי של המגזר הדרוזי והצ'רקסי מהמשרד לשיתוף פעולה אזורי למשרד ראש הממשלה, הכל בהתאם למפורט בהצעה. כמו כן מוצע לשנות את שמה של המנהלה כך שתקרא מעתה הרשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזים והצ'רקסים.
3. על פי סעיף 9(א)(11) ו-1(ב) לחוק הממשלה, התשס"א-2001, על העברת שטח הפעולה כאמור תימסר הודעה ליושב ראש הכנסת, והיא תובא לידיעת הכנסת. יצוין כי בהתאם לסעיף 10(ב)(11) לחוק הממשלה, תשס"א – 2001, הודעה על החלטת ממשלה לפי סעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה תפורסם ברשומות מטעם הממשלה.

תיקון הממשלה מס' 4798 מיום 29.12.2019

4. בהחלטת ממשלה מס' 4798 מיום 29.12.2019 (להלן – החלטה 4798), אושרה תכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנת 2020. החלטה 4798 התקבלה בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט – 2009 (להלן – "החוק"), אשר קובע, בסעיף 151, כי הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית (להלן – "אזור עדיפות לאומית"), על בסיס השיקולים המנויים בחוק, ובחסתמך על נתונים תומכים שיפורטו בה. שיקולים ונתונים כאמור פורטו בהחלטה.
5. החלטה 4798 התקבלה בתקופת בחירות, אשר במהלכה הממשלה מחויבת באיפוק בהפעלת סמכויותיה לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם, ובהתאם נכללו בה מרכיבי התוכנית הנדרשים באופן מידי לשנת 2020 בלבד.
6. החלטת ממשלה מס' 82 מיום 12.6.2020, אשר התקבלה בסמוך לאחר כינון הממשלה ה-35, ערכה תיקונים נקודתיים להחלטה 4798, והכל ללא שינוי מהמסגרת התקציבית הכוללת של החלטה 4798.
7. כעת, מוצע לתקן את החלטה 4798 ולאשר מרכיבים משלימים לתכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנת 2020. התיקונים המוצעים יאפשרו, בין היתר, הקצאת תקציבי פיתוח נוספים לרשויות המקומיות שישמשו לפרויקטים מחוללי הכנסות לרשויות ההחלטה, לפרויקטי תשתית המהווים פתרון לחסמי דיור, ולכיסוי חלקן של הרשויות בפרויקטי פיתוח, תשתית ונגישות, הכל בהתאם למפורט בהצעה.



היועצת המשפטית

יצויין כי לצד זאת מבוצעת עבודת מטה לצורך הכנתה של תכנית רב שנתית נוספת, בהמשך לאמור בהחלטה 4798 לעניין זה.

8. הצעת ההחלטה נסמכת על השיקולים והנימוקים שביסוד החלטת ממשלה 4798 לפי פרק כ"ו לחוק.
9. יישום ההחלטה 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 חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

הסרת חסמי רגולציה בדיוור, בתכנון ובפיתוח בחברה הלא יהודית

10. נוסף לאמור מוצע, בהמשך לעבודת הצוות הבין משרדי להסרת חסמים בדיוור, בתכנון ובפיתוח בחברה הלא יהודית (להלן – "הצוות הבין-משרדי"), אשר המלצותיו פורסמו לאחרונה להערוך הציבור, להנחות את משרד המשפטים העומד בראשות הצוות הבין-משרדי להשלים בתוך 90 ימים את גיבוש המלצות הצוות הבין משרדי, וככל שנדרש גם המלצות לתיקוני חקיקה הנדרשים בין היתר, לצורך יישום יעיל של תכניות שתובאנה לאישור הממשלה בתחומים אלו, הכל כמפורט בהצעה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

החלטה 4798, וכן ההחלטה הנוכחית המהווה תיקון לה, לא כוללת את יישובי הדרוזים ברמת הגולן. כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה ליישובי הדרוזים ברמת הגולן מאפיינים שונים והם רואים את עצמם כמגור נפרד ונבדל משאר אוכלוסיית הדרוזים, ובכלל זה יש להם הנהגה רוחנית נפרדת משאר אוכלוסיית הדרוזים בישראל. על כן גם יוחדה להם החלטת הממשלה מס' 1052 מיום 15.12.2013 בעניין תוכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים בגולן לשנים 2014-2017. יישובי הדרוזים ברמת הגולן עתרו בעבר לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, בטענה כי יש לכלול אותם בהחלטות ממשלה קודמות שהתייחסו ליתר יישובי הדרוזים (בג"ץ 8767/15 מועצה מקומית בוקסאטא ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'). ההליך הסתיים במשיכת העתירה לאור שינוי הנסיבות שחל ממועד הגשתה, ובפסק הדין צויין כי לעותרים שמורות מלוא זכויותיהם לפנות לממשלה בעניין קבלת החלטה עדכנית שעניינה תמיכה ביישובים הדרוזיים ברמת הגולן. כמפורט בדברי ההסבר, עבודת המטה של הרשות לפיתוח כלכלי חברתי במגזר הדרוזי לגיבוש תכנית המשך ליישובים הדרוזים בגולן, אשר החלה זה מכבר, מצויה בימים אלו בשלבים מתקדמים במטרה להביא לאישור הממשלה תכנית רב שנתית נוספת שתכלול מענים ליישובים אלו. לאור הנסיבות התקציביות, ובדומה לאמור בדברי ההסבר ביחס לתכנית רב שנתית ליישובים הנכללים בהחלטה הנוכחית, לא ניתן יהיה להביא תכנית רב שנתית כאמור לאישור לפני תום שנת 2020. מכל מקום, ההצעה הנוכחית מהווה תיקון להחלטה 4798, המתנייחסת לשנת 2020. יובהר כי בכל מקרה, טרם הבאת תכניות נוספות לאישור הממשלה בנושא סיוע לאוכלוסייה הדרוזית יהיה צורך לתת את הדעת, במידת הצורך, להיבטי השוויון בהקשר זה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

טיוטת הצעת ההחלטה הופצה להערוך היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה הרלוונטיים והערות שהתקבלו בהיבטים המשפטיים הוטמעו בנוסח. הלשכות המשפטיות של המשרד לשיתוף פעולה אזורי, נציבות שירות המדינה, משרד האוצר, משרד הפנים ומינהל התכנון אישרו כי אין להם הערות לנוסח ההצעה בהיבטי המשפטיים.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 4798 של הממשלה מיום 29.12.2019.

תכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנת 2020
ותיקון החלטת ממשלה

4798.

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 959 מיום 10.1.2016 (להלן - החלטה 959) ועל יסוד עבודת המטה שבוצעה והושלמה ע"י המשרד לשיתוף פעולה אזורי באמצעות המנהלת לפיתוח חברתי כלכלי בחברה הדרוזית והצ'רקסית (להלן - המינהלת), להכריז על היישובים הדרוזים והצ'רקסים, המפורטים בנספח 2 בהחלטה, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין החלטה זו, ולהפעיל בהם תכנית פיתוח לשנת 2020 כמפורט להלן ובהתאם לטבלה התקציבית המצורפת בנספח 1.

לאור הבחירות הצפויות לכנסת ה-23, מובאים להלן לאישור הממשלה רק מרכיבי התוכנית הנדרשים באופן מידי לשנת 2020 בלבד, הכול כמפורט בגוף ההחלטה כדלקמן:

1. משרד החינוך

א. **חינוך פורמאלי:** להנחות את משרד החינוך להמשיך להפעיל בשנת 2020 תוכניות פדגוגיות אשר פעלו מכוח החלטה 959 והמיועדות לתגבור פעילות חינוכית בהיקף של 16.5 מיליון ש"ח. האמור יתבצע בהתייעצות עם המנהלת ופורום ראשי הרשויות הכלולות בתכנית ובתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר. לצורך כך משרד החינוך יקצה 16.5 מיליון ש"ח ממקורותיו. לעניין התקציב המשרדי של משרד החינוך, יובהר שחלק מהסעיפים הצפויים להיכלל בתוכנית משולבים בבסיס תקציב משרד החינוך. לפיכך, ככל שפריט בתכנית הוכלל כבר, באותו היקף כספי, לאותה מטרה ולאותו פרק זמן בבסיס התקציב, יראו אותו, לאחר התייעצות עם המנהלת, כאילו תוקצב במסגרת התכנית.

ב. **חינוך בלתי פורמאלי:** להורות למשרד החינוך לתגבר את החינוך הבלתי פורמאלי בתקציב בסך 10 מיליון ש"ח באמצעות המשך מימוש תכניות אשר פעלו מכוח החלטה 959 ועדכון לצורכי המגזר הדרוזי והצ'רקסי בשנת 2020. התכניות מתייחסות בהתאם לצורך לכל הרצף החינוכי, החל מהחינוך הקדם יסודי ועד החינוך העל-יסודי. האמור יתבצע על ידי משרד החינוך בהתייעצות עם פורום ראשי הרשויות הכלולות בתכנית בהתייעצות עם המנהלת ועם אגף התקציבים במשרד האוצר. משרד האוצר יקצה למשרד החינוך סך של 9 מיליון ש"ח לטובת סעיף זה ומשרד החינוך יקצה לצורך כך 1 מיליון ממקורותיו. לעניין התקציב המשרדי של משרד החינוך בגובה 1 מיליון ש"ח, יובהר שחלק מהסעיפים הצפויים להיכלל בתוכנית משולבים בבסיס תקציב משרד החינוך. לפיכך, ככל שפריט בתכנית הוכלל כבר, באותו היקף כספי, לאותה מטרה ולאותו פרק זמן בבסיס התקציב, יראו אותו, לאחר התייעצות עם המנהלת, כאילו תוקצב במסגרת תקציב משרד החינוך בתכנית.

ג. **בינוי וחידוש מבנים במוסדות חינוך** - בהמשך להחלטה 959, להנחות את משרד החינוך, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר ובהתייעצות עם המשרד לשיתוף פעולה אזורי, באמצעות המנהלת, ועם פורום ראשי הרשויות הכלולות בתכנית, לפעול בהתאם לתכנית שגובשה מכוח החלטה 959 לצמצום פערים דחופים בבניית כיתות וחידוש מבנים במוסדות חינוך ביישובי התוכנית. התוכנית תופעל בהתאם לנוהלי מינהל הפיתוח במשרד החינוך. היקף התכנית לשנת 2020 יעמוד על סך של 10 מיליון ש"ח ממקורותיו של משרד החינוך במסגרת התקציב של תכנית החומש לבניית כיתות לימוד (התכנית לשנים 2017-2021). כמו כן משרד החינוך יפעל באופן מידי להכנת תכנית לטיפול בחידוש, שיפוץ והסרת מפגעי בטיחות במבני מוסדות חינוך ביישובי התכנית.

2. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

א. **תגבור שירותי רווחה** - להנחות את משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לתגבר פעילות בתחום הרווחה ביישובי התוכנית בשנת 2020, בסך כולל של 10.25 מיליון ש"ח. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים תקציב תוספתי ייעודי בסך 6.25 מיליון ש"ח בשנת 2020, ומשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים יקצה ממקורותיו 4 מיליון ש"ח. הקצאת התקציב לרשויות ביישובי התכנית תיעשה על פי קריטריונים שיקבע משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ובהתאם לתכניות שיאושרו מולו. התקציב

האמור מיועד להמשך יישומן של תכניות שתוקצבו במסגרת החלטה 959. אם יבקש משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים להחליף תכניות שתוקצבו במסגרת החלטה 959 בתכניות אחרות, יובאו התכניות לאישור המנהלת. כמו כן, במהלך שנת 2020 ייבחנו צורכי הרשויות ביישובי התכנית.

ב. **מרכזי הכוון תעסוקתי** - להנחות את משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים להמשיך להפעיל מרכזי הכוון תעסוקתי לאוכלוסייה הדרונית והצירקסית בשנת 2020 בהמשך לאמור בהחלטה 959. אופן הפעלת המרכזים ייקבע בהתאם לשיקול דעתו המקצועי של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ולפי כל דין. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים סך של 4 מיליון ש"ח בהתאם לסיכום בין המשרדים. לעניין שנת 2020 סעיף זה יבוא במקום סעיף 11 בהחלטה 959.

3. משרד הכלכלה והתעשייה:

הפעלת מרכז ליווי לעסקים קטנים ובינוניים - להנחות את הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה להמשיך להפעיל את מרכז הליווי לעסקים קטנים ובינוניים שהוקם מכוח החלטה 959 על שלוחותיו ומשמש את כלל יישובי התכנית. היקף התוכנית יעמוד על 2.5 מיליון ש"ח, מתוכם 0.75 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב משרד הכלכלה והתעשייה, ו- 1.75 מיליון ש"ח יוקצו על ידי משרד האוצר כתקציב תוספתי ייעודי בשנת 2020.

4. משרד הבינוי והשיכון:

א. **קידום תכנון מפורט בקרקע פרטית** - להנחות את משרד הבינוי והשיכון לפעול לפי תכנית העבודה שגובשה בהתאם לסעיף 12 להחלטת הממשלה מס' 2332 מיום 14.12.2014 ולסעיף 15 להחלטה 959, ולקדם, בשיתוף פורום ראשי הרשויות הכלולות בתכנית, תכנון מפורט בקרקע פרטית ביישובי התוכנית בהיקף של 10 מיליון ש"ח. לצורך כך יקצה משרד הבינוי והשיכון ממקורותיו סך של 5 מיליון ש"ח, ומשרד האוצר יעביר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי ייעודי בסך 5 מיליון ש"ח לשנת 2020.

ב. **פעילות חברתית לגיל הרך** - להנחות את משרד הבינוי והשיכון להמשיך להפעיל, בשיתוף הרשויות המקומיות, את פרויקט השיקום החברתי ביישובי התוכנית, בהתאם לקריטריונים הקיימים במשרד הבינוי והשיכון תוך התמקדות בתוכניות לגיל

הרך בהשקעה כוללת של 7 מיליון ש"ח. לצורך כך, משרד הבינוי והשיכון יקצה סך של 7 מיליון ש"ח ממקורותיו, הקצאת התקציב לרשויות השונות תיעשה על-פי כללים שיקבע משרד הבינוי והשיכון בתיאום עם המשרד לשיתוף פעולה אזורי באמצעות המנהלת.

ג. **פיתוח שכונות ותיקות** - להנחות את משרד הבינוי והשיכון להמשיך לבצע השלמות פיתוח דחופות בשכונות ותיקות ביישובים הדרוזים והצירקסים בהתאם לקריטריונים הקיימים במשרד הבינוי והשיכון ובתיאום עם המשרד לשיתוף פעולה אזורי באמצעות המנהלת, בהיקף של 16 מיליון ש"ח ממקורות המשרד.

5. משרד הבריאות:

תחנת אם וילד - להנחות את משרד הבריאות להקצות סך של 1.5 מיליון ש"ח לצורך הקמת תחנת אם וילד ביישוב סאג'ור אשר בו הוקמה שכונה חדשה לחיילים משוחררים מכוח החלטה 959. לצורך כך, משרד האוצר יעביר למשרד הבריאות תקציב תוספתי ייעודי בסך של 1.5 מיליון ש"ח בשנת 2020.

6. משרד הביטחון:

הפעלת מרכזים לטובת בני משפחות שכולות של בני העדה הדרוזית - בהמשך להוראת סעיף 32 בהחלטה 959, להנחות את משרד הביטחון להמשיך ולסייע להפעלת מרכזים לטובת בני משפחות שכולות של בני העדה הדרוזית ולהעמיד את תקציב התמיכה בנושא זה על סך של 1 מיליון ש"ח. לצורך כך, יקצה משרד הביטחון ממקורותיו סך של 1 מיליון ש"ח בשנת 2020.

7. משרד הפנים:

א. **תקציבי פיתוח** - להנחות את משרד הפנים להקצות בהרשאה להתחייב ליישובי התכנית תקציב פיתוח בהיקף של 45 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2020. הקצאת התקציב תהיה בהתאם לנוסחת הקצאת תקציבי הפיתוח הקיימת במשרד הפנים, לפי זמינות הביצוע ברשויות ואך ורק לפרויקטים דחופים וחיוניים ובתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר. למען הסר ספק, מועצות אזוריות שבהן יישובים הנכללים בתוכנית זו יקבלו תקצוב כאמור רק בגין תושבי היישובים הכלולים בתוכנית, והתקציב שיינתן לרשות בגינם ייועד על ידי הרשות לטובת פעילות פיתוח בתחום יישובים אלו בלבד. לצורך כך, יקצה משרד הפנים

מתקציבו 14.5 מיליון ש"ח, בהרשאה להתחייב, בשנת 2020, ומשרד האוצר יעביר למשרד הפנים סך של 30.5 מיליון ש"ח בשנת 2020 בהרשאה להתחייב.

המסגרת האמורה תוקצה לצורך המטרות האמורות, והכול בכפוף לכך שהמדובר כאמור בפרויקט דחוף וחיוני שאושר ככזה על ידי משרד הפנים ואגף התקציבים במשרד האוצר -

1. תיקון ליקויים בטיחותיים משמעותיים בתשתיות רשותיות ובמבני ציבור של הרשויות המקומיות המופעלים על ידן.

2. סיוע מידי הנדרש במקרים שבהם מבנים או ציוד של רשות מקומית ניזוקו ואי שיקומם עלול לגרום לפגיעה מהותית בתפקודה התקין של הרשות המקומית.

3. שיקום ותיקון תשתיות ניקוז.

4. רכישת ציוד מכני הנדסי לפתיחת צירי חילוץ והצלה.

5. מימון רכישת ציוד חימום למבני ציבור של הרשויות המקומיות והמופעלים על ידן.

6. מטרה אחרת ממטרות (1) עד (5), המקיימת את התנאי של דחיפות וחיוניות, ואשר לא ניתן היה לצפותה בעת קבלת החלטה זו, אשר תיבחן על ידי הגורמים המוסמכים במשרד הפנים ובאגף התקציבים במשרד האוצר בשים לב להיותן מטרות מסוג אלה המפורטות לעיל, וכן בהתחשב במידת חיוניותה ודחיפותה. מטרות אחרות כאמור יאושרו רק בנסיבות חריגות.

ב. תקצוב שירותים מוניציפליים המשכיים בתחומי החינוך והרווחה: להנחות את משרד הפנים להקצות עד 25 מיליון ש"ח בשנת 2020 לטובת המשך מתן שירותים מוניציפליים שוטפים בתחומי החינוך והרווחה, שהם המשכיים לשירותים שהוענקו מכוח החלטה 959 ושהם חיוניים ודחופים ביישובי התכנית. הקצאת התקציב תהיה בהתאם לתבחינים שייקבעו במשרד הפנים בתיאום עם אגף תקציבים במשרד האוצר. תבחינים כאמור יקבעו בין היתר כי התקציב יוענק רק לתכניות המשכיות להחלטה 959 ושהן חיוניות ודחופות. בנוסף, הקצאת התקציב מותנית במתן אישור תקצוב פרטני של משרד הפנים לכל רשות. משרד הפנים יתן אישור כאמור לאחר שיוכיחו לפניו חיוניות ודחיפות הבקשה, חוסר

יכולתה של הרשות לממן את השירותים האמורים וכן כי בהיעדר סיוע חלופי מצד המדינה, הפעילות שהתקיימה מכוח החלטה 959 תיפסק. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי ייעודי בסך 25 מיליון ש"ח בשנת 2020.

ג. **פירעון מלוות וכיסוי גירעונות** - להנחות את משרד הפנים להקצות סך של 20 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2020 למימון פירעון מלוות וכיסוי גירעונות מצטברים ביישובי התוכנית אשר אושרה או צפויה להיות מאושרת בהן במהלך שנת 2020 תכנית הבראה ואשר אי תקצוב זה עלול להביא באופן מיידי לפגיעה מהותית בתפקודה של הרשות המקומית. הקצאת התקציב תיעשה בהתאם לתבחינים שייקבעו במשרד הפנים ביחד עם אגף התקציבים במשרד האוצר. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי ייעודי בסך 20 מיליון ש"ח בשנת 2020.

8. המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל:

א. **מרכזי נעורים** - המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ימשיך להפעיל את פרויקט "מרכזי נעורים" ביישובי התוכנית בשנת 2020 באמצעות ספק שייבחר כדין. מרכזים אלה ימשיכו לפעול להעצמת בני הנוער ואוכלוסיית הצעירים הדרוזים והצ'רקסים על-ידי פיתוח מנהיגות, חיזוק ההתנדבות והמעורבות החברתית, שיפור הישגים לימודיים, חינוך למצוינות, מתן מענה לנוער בסיכון ועשייה למען החברה והסביבה. לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל סך של 5 מיליון ש"ח והמשרד יקצה ממקורותיו 5 מיליון ש"ח.

ב. **פעילות תרבות, חינוך וספורט** - להורות למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להמשיך להפעיל תכניות לקידום החינוך לספורט - לרבות עידוד ספורט נשים, שחמט וטניס - אשר פעלו מכוח החלטה 959 באמצעות ספק שייבחר כדין. לצורך יישום סעיף זה, משרד האוצר יקצה למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל סך של 3 מיליון ש"ח והמשרד יקצה ממקורותיו 1 מיליון ש"ח.

ג. **מיתוג התיירות** - להנחות את המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להמשיך בשנת 2020 ביישום התוכנית למיתוג התיירות במגזר הדרוזי-צ'רקסי. לצורך כך, יקצה המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל סך של 1.5 מיליון ש"ח בשנת 2020.

9. המשרד לשיתוף פעולה אזורי:

א. מתן פתרונות לילדים בסיכון במגזר הדרוזי - להנחות את המשרד לשיתוף פעולה אזורי להקצות 4 מיליון ש"ח בשנת 2020 ממקורותיו להמשך הפעלת תכניות בשנת 2020 אשר פעלו מכוח החלטה 959 הנותנת מענה לילדים בסיכון במגזר הדרוזי ועדכון בהתאם לצרכים עדכניים של המגזר הדרוזי והצירקסי. הקצאת התקציב תיעשה בהתאם לקריטריונים שייקבעו במשרד לשיתוף פעולה אזורי בהתייעצות עם משרד החינוך ועם פורום ראשי הרשויות.

ב. תקציב פעילות למנהלת - להנחות את המשרד לשיתוף פעולה אזורי להמשיך לתקצב את פעילות המנהלת במהלך שנת 2020 בהיקף כולל של 3 מיליון ש"ח לצורך קידום כלכלי וחברתי ביישובי התוכנית בהתאם לתוכנית העבודה השנתית שגיבשה המנהלת. תכנית העבודה תכלול ליווי התכנית בהחלטה זו וייעוץ לטובת יישומה. כן תפעל המנהלת להכין תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים והצירקסיים לשנים 2020-2024, בשיתוף משרדי הממשלה הרלוונטיים ופורום ראשי הרשויות הכלולות בתכנית. התכניות כאמור תובאנה לאישור הממשלה שתוקם לאחר הבחירות לכנסת ה-23, בתוך חודשיים מיום כינונה. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד לשיתוף פעולה אזורי תקציב תוספתי ייעודי בסך 3 מיליון ש"ח לשנת 2020.

10. תחבורה:

לתקן את סעיף 28(א) להחלטה 959 באופן הבא: במקום: "היקף התוכנית יעמוד על 175 מיליון ש"ח, בפריסה על פני חמש שנים -2020-2016 (35 מיליון ש"ח לשנה). " יבוא: "היקף התוכנית יעמוד על 140 מיליון ש"ח, בפריסה על פני ארבע שנים -2016-2019 (35 מיליון ש"ח לשנה). בהתאם, תופחת הרשאת הכבישים בסל המיעוטים ב-35 מיליון ש"ח בשנת 2020.

11. משרד המשפטים

הממשלה רושמת לפנייה, כי הצוות הבין-משרדי להסרת חסמים בדיור, בתכנון ובפיתוח במגזר הדרוזי, יציג את הצעותיו ומסקנותיו המפורטות באמצעות המנהלת שבמשרד לשיתוף פעולה אזורי לממשלה הבאה. בצוות חברים המשרד לשיתוף פעולה אזורי, משרד המשפטים, אגף התקציבים, מנהל התכנון, רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון, פורום ראשי הרשויות. הצוות יזמן

להתייעצויות גם נציגים רלוונטיים נוספים ממשרדי הממשלה
האמונים על התכנון והפיתוח.

12. יובהר כי אין בהארכת החלטת הממשלה לשנת 2020 כדי להגדיל את
ההוצאה התקציבית מעבר לאמור בהחלטה זו.

13. עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2020 כל הקצאות
התקציבים לפי החלטה זו כפופות להוראות סעיף 33 לחוק יסוד: משק
המדינה ולהוראות סעיף 49 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

עדיפות לאומית

בהחלטת ממשלה מס' 3738 מיום 15.4.2018 קבעה הממשלה אזורים
ויישובים שייקבעו כאזורי עדיפות לאומית, ובכלל זה מרבית היישובים
נשוא החלטה זו (מלבד דאליית אל כרמל ועוספיא), כפי שפורטו בטבלה
שבנספח 2 להחלטה. בהחלטת ממשלה מס' 959 מיום 10.1.2016 הוכרוז
יישובי המגזר הדרוזי והצ'רקסי המפורטים בה כאזור עדיפות לאומית
והוחלט על תכנית פיתוח להעצמת היישובים בשנים 2016-2019. בהחלטה
זו הממשלה מחליטה לייחד את היישובים האמורים מתוך כלל אזורי
העדיפות הלאומית, ולקבוע להם תכנית פיתוח לשנת 2020, בהתאם לפרק
כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית
לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), בנושא אזורי
עדיפות לאומית, השיקול המרכזי שביסוד החלטה זו הוא הצורך בצמצום
פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות
אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות, זאת
כאמור בסעיף 151(ב)(5) לחוק.

בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום
התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"),
בנושא אזורי עדיפות לאומית, השיקול המרכזי שביסוד החלטה זו הוא
הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים
אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות
אוכלוסייה אחרות, זאת כאמור בסעיף 151(ב)(5) לחוק.

לאוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית מאפיינים ייחודיים המבחינים בינה לבין
יתר מגזרי האוכלוסייה בישראל. הדרוזים בישראל הם עדה דתית סגורה,
אשר בשל נסיבות היסטוריות ובעקבות הרדיפות מהן סבלה בעבר,
התיישבה באזורים מרוחקים ומבודדים, אשר הנגישות אליהם קשה.

ב- 1957 הוכרה העדה הדרוזית כעדה נבדלת הזכאית להקים מוסדות
עצמאיים, ובכלל זה בית דין דתי עצמאי. החברה הדרוזית

ומנהיגיה שואפים לאינטגרציה פוליטית חברתית במדינה ובחברה הישראלית תוך שמירה על ייחודם הדתי והתרבותי. נכון לסוף שנת 2018, האוכלוסייה הדרוזית מנתה כ-144,131 נפש בהתאם לנתוני הלמ"ס.

מוצאם של הצ'רקסיים בארץ מצפון הקווקז והם מוסלמים סונים אך אינם ערבים. שפתם נקראת אדיגה והם מתגוררים בשני כפרים ריחניה וכפר כמא בגליל. אוכלוסיית הצ'רקסיים מנתה בשנת 2018 לפי נתוני הלמ"ס כ-4,516 איש.

הדרוזים והצ'רקסיים חיים בקהילות סגורות השומרות בקנאות על תרבותן הייחודית, תוך התבדלות משאר האוכלוסייה, לרבות אוכלוסיית המיעוטים. ככלל, בני הקהילה מתחתנים בתוך הקהילה ונשארים לגור בתוך כפריהם, ולא עוברים למקומות אחרים, מחשש לשלמות והישרדות הקהילה.

לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון, כיום מתוכננות לבניה ביישובים הדרוזים והצ'רקסיים כ-1,800 יח"ד. מדובר בכמות דוור שהיא קטנה באופן יחסי לשיעורם של הדרוזים והצ'רקסיים באוכלוסייה.

לפי נתוני צה"ל בין השנים 2012-2019 השתחררו יותר מ-8,000 חיילים דרוזים וצ'רקסיים. בתקופה זו שווקו פחות מ-4,000 יח"ד לחיילים משוחררים, וגם זאת לא בכל היישובים. לדוגמא, השיווק האחרון ביישוב עוספיא היה בשנים 1993-1994, וביישובים בית ג'ין וג'וליס בשנת 1997.

מכלול הנסיבות המיוחדות את המגזר הדרוזי והצ'רקסי הביאו ליצירת פערים בין היישובים הדרוזים ותושביהם לבין יתר היישובים במדינת ישראל בכלל, ובכלל זה אלו שהוגדרו כאזורי עדיפות לאומית בהחלטה מס' 3738. שותפות הגורל שנרקמה בין המגזר הדרוזי והצ'רקסי למדינת ישראל ותרומתם לביטחון המדינה ולחוסנה של החברה, מעצימה את תחושת התסכול של בני האוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית ואת האופן בו נתפסים הפערים הקיימים בקרב תושבי היישובים.

מאפיינים תכנוניים ומוניציפאליים

כלל הרשויות הדרוזיות נמצאות במעמד סוציו אקונומי נמוך בין 2 ל-4, מלבד כפר כמא הצ'רקסי ופקיעין שנמצאים במעמד 5. כלל היישובים מדורגים נמוך גם במדד הפריפריאליות חמישה יישובים במדד 4, עשרה יישובים במדד 3 והיישוב ריחניה שנמצא במדד 2.

מתוך 14 הרשויות הכלולות בתוכנית, ישנה מועצה ממונה אחת, ול-12 רשויות מוצמד חשב מלווה. כאמור, בחברה הדרוזית התושבים אינם עוזבים את כפריהם ואין כמעט הגירה לערים. הצעירים ממשיכים לקיים

את אורח חייהם בתוך המשפחה ובתוך הכפר. מאז שנת 1948 לא הוקמו יישובים חדשים לאוכלוסייה הדרוזית. הממשלה קיבלה החלטה מס' 5233 מיום 18.11.2012 על הקמת יישוב דרוזי חדש כחלק מהפתרון הכולל למצוקת הדיור. המועצה הארצית לתכנון ובניה אישרה את הקמת היישוב בהחלטתה מיום 5.1.2016 אך הקמת היישוב עוד לא החלה.

בנוסף, עקב המציאות הטופוגרפית של היישובים הדרוזים, הנמצאים ברובם באזורים הרריים ובתוך שמורות טבע, מוטלות עליהם הגבלות חמורות בכל תחומי הבניה והפיתוח. כמו-כן, בשל הטופוגרפיה האמורה, עלויות הפיתוח של הקרקעות ביישובים גבוהות במידה ניכרת מהממוצע הארצי.

הבעיה המרכזית המעכבת את התפתחות היישובים ואשר משליכה במישרין על חיי התושבים היא חוסר זמינות קרקעות לבניה ועלויות פיתוח גדולות. חוסר זמינות הקרקעות היא תוצאה של גידול האוכלוסייה, קשיים בקידום תכניות תכנון ובניה וכן בשל העובדה שעל פי המסורת, הדרוזים והצ'רקסיים אינם יכולים להתחתן כל עוד לא בנו בית.

מאפיינים סוציו דמוגרפיים ופערים בתחום התינוך

בהתאם ללקט נתונים שפורסמו ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באפריל 2019: 98% מהדרוזים מתגוררים בתוך יישוביהם שמחולקים בין מחוז הצפון (81% מהאוכלוסייה) ומחוז חיפה (כ-19%). ב-13 יישובים האחוז שלהם עולה על 94%, וב-7 יישובים 100% מהתושבים הם דרוזים. 80% מהמשפחות הדרוזיות הן בעלות מבנה מסורתי הכולל זוג עם ילדים. זהו האחוז הגבוה ביותר לעומת הדתות האחרות בארץ.

בשנת 2018 היו בישראל כ-38 אלף משקי בית משויכים לעדה הדרוזית, המהווים כ-1.5% מכלל משקי הבית בדומה לשנים קודמות. אף שהייתה ירידה בשיעורי הפרייון באוכלוסייה הדרוזית, מספר הילדים הממוצע למשפחה דרוזית עמד בשנת 2017 על 2.1 ילדים לאישה - נמוך מזה של היהודיות (3.2) והמוסלמיות (3.4) ודומה לזה של נשים נוצריות (1.9). יחד עם זאת, גודל משק הבית הממוצע בשנת 2018 נאמד בכ-3.88 נפשות והינו גבוה יותר ממשקי בית יהודיים (3.09) והנוצרים (2.98). מספר גורמים תרבותיים השפיעו על כך, בין היתר, מגורי הילדים הבוגרים עם הוריהם, הן עקב סיבות תרבות ומסורת, הן עקב מצוקת הדיור. גם גיל הנישואים בגילאי 25-29 עלה מ-37% בשנת 1996 ל-62% בשנת 2016. בקרב הנשים עלה גיל הנישואים באותן שנים מ-46% ל-63% בקרב נשים בגילאי 20-24.

האוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית בישראל היא אוכלוסייה צעירה בהשוואה לאוכלוסייה היהודית בישראל: הגיל החציון של הדרוזים הוא

27.9 לעומת 29.3 במגזר היהודי. 26.3% מהאוכלוסייה הדרוזית הינם ילדים עד גיל 14 שנים וכ- 6.1% מהאוכלוסייה בני 65 ומעלה.

בקרב העדה הדרוזית נמצא פער גדול בין השתתפות גברים בכח העבודה לבין זו של הנשים. שיעור הגברים המשתתפים בכוח העבודה הגיע ב- 2018 ל- 71.1% ואילו שיעור הנשים הדרוזיות המשתתפות בכוח העבודה הגיע ל- 43.2%.

אחוז זכאי הגרות ביישובי התכנית בהתאם לנתוני משרד החינוך, עלה ל 81% בשנת 2018 בעקבות ההשקעה הגדולה במערכת החינוך הדרוזית והצ'רקסית בתכניות הרב שנתיות האחרונות 2332, 959 ו- 2861. לעומת זאת ל- 73.5% מכלל האוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית אין תעודת בגרות. במגזר הערבי עומד שיעור האוכלוסייה ללא תעודת בגרות על 60% ובמגזר היהודי השיעור הוא 40%.

בהתאם לנתוני הלמ"ס, בשנת תשע"ח (2017/8) למדו 4.9 אלף סטודנטים דרוזים בכל המוסדות להשכלה גבוהה בישראל, מלבד האוניברסיטה הפתוחה, כאשר בהשוואה לשנה הקודמת עלה מספרם בכ- 2.5%. בראיה רב שנתית, גדל מספר הסטודנטים הדרוזים פי 3 במהלך 18 השנים האחרונות אך החלוקה הפנימית בין נשים לגברים עומדת על 35% גברים לעומת 65% נשים. כיום, אחוז האקדמאיים באוכלוסייה הדרוזית עומד על 6.7% לעומת 11.6% במגזר הערבי ו- 26.5% במגזר היהודי. אחוז הסטודנטים הדרוזים עומד על 1% לעומת 8% באוכלוסייה הערבית ואחוזים בתארים מתקדמים נמוך מאוד ביחס למגזרים אחרים.

תחושת הביטחון האישי של הדרוזים באזור מגוריהם, לפי הודעת הלמ"ס, עמדה על 97.4%. שיעור גבוה ביחס למוצע הארצי שעמד על 90%.

אחוז המשרתים בצה"ל מבני העדה הדרוזית מגיע ל- 83%, אחוז גבוה מהאחוז באוכלוסייה הכללית (שעומד כיום על 72%). הצעירים הדרוזים והצ'רקסיים, שמתגייסים לשלוש שנים לפחות, דוחים בעקבות כך את לימודיהם האקדמאיים במשך שנים, דבר שגורם להם לנחיתות מובנית מול אוכלוסיות מיעוטים אחרות בהתמודדותם לאחר מכן בשוק העבודה, בין אם הפרטי ובין אם הציבורי, בין היתר בגלל אובדן השנים ובגלל הפער בניסיון מקצועי שמתרחב לאורך השנים אל מול מועמדים אחרים.

בהחלטת ממשלה מס' 3738 מיום 15.4.2018, קבעה הממשלה אזורים ויישובים שייקבעו כאזורי עדיפות לאומית, ובכלל זה מרבית היישובים נשוא החלטה זו (מלבד דאליית אל כרמל ועוספיא), כפי שפורטו בטבלה שבנספח 2 להחלטה. מכלול הנסיבות המיוחדות את המגזר הדרוזי והצ'רקסי, והמאפיינים המובחנים של מגזרים אלו, הביאו ליצירת פערים

מזכירות הממשלה

מובנים בין היישובים הדרוזים ותושביהם לבין יתר היישובים במדינת ישראל, ובכלל זה אלו שהוגדרו כאזורי עדיפות לאומית בהחלטה מס' 3738.

על מנת לצמצם פערים אלו, תוך מתן אפשרות לאוכלוסייה הדרוזית והצירקסית לשמור על מאפייניה המיוחדים, מוצע להכיר באזור שהוגדר בנספח 2 להחלטה זו כאזור עדיפות לאומית, ולהעניק לו סיוע כמפורט לעיל.

נספח מס' 1 –

נספח מס' 1

נושא	פירוט	תקציב תחסיני	תקציב משותף	תקציב סה"כ
חינוך	חינוך פורמלי	0	16.5	16.5
חינוך	חינוך בלתי פורמלי	9	1	10
חינוך	בינוי וחידוש מבנים במוסדות חינוך	0	10	10
רווחה	תגבור שירותי רווחה	6.25	4	10.25
תעסוקה	מרכזי הכוון תעסוקתי הפעלת מרכז סיוע	4	0	4
כלכלה	לעסקים קטנים ובינוניים	1.75	0.75	2.5
שיכון	תכנון בקרקע פרטית	5	5	10
שיכון	שיקום חברתי	0	7	7
שיכון	פיתוח שכונות ותיקות	0	16	16
בריאות	בריאות	1.5	0	1.5
ביטחון	הנצחת חיילים דרוזים וצירקסים	0	1	1
פנים	תקציבי פיתוח	30.5	14.5	45
פנים	צמצום פערים	25	0	25
פנים	פרעון מלוות וכיסוי גרעונות	20	0	20
נגב גליל	מרכזי נעורים	5	5	10
נגב גליל	פעילות חינוך תרבות וספורט	3	1	4
נגב גליל	מיתוג התיירות	0	1.5	1.5
שתפ"א	מענה לילדים בסיכון במגזר הדרוזי	0	4	4
שתפ"א	תקציב שוטף למנהלת	3	0	3
סה"כ		114	87.25	201.25

נספח מס' 2 –

רשימת היישובים הנכללים בתוכנית

מס'	שם היישוב	מספר התושבים	אוכלוסיית היישוב	מעמד מוניציפלי

מוכירות הממשלה

		(באלפים) 2018		
1.	ירכא	17,002	דרוזי	מועצה מקומית
2.	בית גן	11,865	דרוזי	מועצה מקומית
5.	כסרא- סמיע	8,647	דרוזי	מועצה מקומית
3.	גוליס	6,375	דרוזי	מועצה מקומית
4.	חורפיש	6,315	דרוזי	מועצה מקומית
6.	ינוח-ג'ית	6,614	דרוזי	מועצה מקומית
7.	סאג'ור	4,209	דרוזי	מועצה מקומית
8.	כפר כמא	3,332	צ'רקסי	מועצה מקומית
9.	עין אלאסד	875	דרוזי	מועצה אזורית
10.	ריחאניי ה	1,184	צ'רקסי	מועצה אזורית
11.	פקיעין	5,815	מעורב	מועצה מקומית
12.	ראמה	77,651	מעורב	מועצה מקומית
13.	אבו סנאן	13,915	מעורב	מועצה מקומית
14.	דאליית אלכרמל	17,426	דרוזי	מועצה מקומית
15.	עוספיה	12,354	מעורב	מועצה מקומית
16.	מג'אר	22,609	מעורב	מועצה מקומית