

פיתוח היישוב ערב אל נעים במועצה אזורית משגב

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 4726 מיום 11.1.1999 אשר הקנתה ליישוב ערב אל נעים מעמד של יישוב מוכר השייך למועצה אזורית משגב, ובהמשך להחלטת הממשלה מס' 3211 מיום 15 במאי 2011 (להלן: החלטה 3211), לפיה אושרה תוכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון לשנים 2011-2015 (להלן: התוכנית), להטיל על משרד הבינוי, במסגרת התוכנית, לתכנן ולפתח את היישוב ערב אל נעים, לרבות פיתוח המגרשים לבניה למגורים, כדלקמן:

1. אחרי סעיף 13 להחלטה 3211 יבוא:

"13 א. הקמת מבני ציבור ביישוב ערב אל נעים: משרד הבינוי יתקצב הקמה של מבנה רב תכליתי ומגרשי ספורט ביישוב ערב אל נעים בהשקעה כוללת של 5 מלש"ח. במבנה הרב תכליתי יוקצה חדר ללשכת הרווחה שיופעל ע"י משרד הרווחה והשירותים החברתיים וחדר לתחנה לבריאות המשפחה שתופעל על ידי משרד הבריאות. מקורות המימון להקמת המבנה ומגרשי הספורט יהיו מתוך יתרות תקציביות בתקציב התוכנית, בהתאם לאמור בסעיף 19 להלן."

"13 ב. משרד החינוך יקצה בשנת 2015, ממקורותיו, למועצה האזורית משגב, תקציב לבניית שלושה גני ילדים ביישוב ערב אל נעים, בהתאם לכללי התקצוב הנהוגים במשרד. תקציב המזומן יועבר לרשות בהתאם להתקדמות פעולות התכנון והבינוי."

2. אחרי סעיף 17 להחלטה 3211 יבוא:

"17 א. תקצוב הוצאות פיתוח לבניה חדשה ביישוב ערב אל נעים

משרד הבינוי יתקצב עבודות פיתוח לבניה חדשה ביישוב ערב אל נעים בסך כולל של 15 מלש"ח. התקציב יועבר למשרד מתוך יתרות תקציביות בתקציב התוכנית בהתאם לאמור בסעיף 19 להלן. היקף התקצוב למגרש יקבע על ידי משרד הבינוי."

3. תוקף הסעיפים בהחלטת ממשלה מס' 3211 לעניין ביצוע הפעולות ביישוב ערב אל נעים המפורטות לעיל, שהינן פעולות תשתית המצריכות תקצוב רב-שנתי, יוארך עד לסוף שנת 2017.

עדיפות לאומית

הפעולות המפורטות בהחלטה זו יתווספו ויהיו חלק בלתי נפרד מהתוכנית המבוצעת לפי החלטה 3211, והיא נסמכת על השיקולים והנתונים שפורטו בה. 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 3211, ואשר עומד בעינו גם לצורך 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) לחוק. לאוכלוסייה הבדואית בצפון הארץ מאפיינים תרבותיים והיסטוריים ייחודיים המבחינים בינה לבין יתר מגזרי האוכלוסייה בישראל ובכלל זה בני מיעוטים אחרים. האוכלוסייה הבדואית בצפון חיה בקהילות סגורות השומרות על תרבותן הייחודית, תוך התבדלות משאר האוכלוסייה, לרבות אוכלוסיית המיעוטים. ככלל, בני הקהילה נשארים לגור בתוך כפריהם, ולא עוברים למקומות אחרים, מחשש לשלמות והישרדות הקהילה. כמפורט בהחלטה 3211 קיימים פערים סוציו-דמוגרפיים ופערים בתחומי החינוך והתעסוקה, וכן מאפיינים תכנוניים ומוניציפליים אשר לאורם יש צורך בצמצום פערים בין היישובים הבדואים בצפון ותושביהם לבין יתר היישובים במדינת ישראל.

ההחלטה על ביצוע הפעולות ביישוב ערב אל נעים כמפורט בהחלטה זו נסמכת על שיקולים מקצועיים. במובחן מכלל יישובי האוכלוסייה הבדואית בצפון הארץ הנכללים בהחלטה 3211, היישוב ערב אל נעים הינו ישוב הבנוי כולו מפחונים המפוזרים על שטח גדול של כ-200 דונם. למעשה אין בנמצא יישוב בעל מבני קבע במקום. כיום יוזמת ומקדמת המדינה תהליך של הקמת ישוב קבע בעל בניית קבע ותשתיות למגורים. ביישוב מתגוררים כיום כ-700 תושבים. מצבם הסוציו-אקונומי של התושבים נמוך ביותר. כ-70% ממשקי הבית הינם בעשירון התחתון של ההכנסה. רוב התושבים ביישוב מתקיימים מקצבאות מטעם המדינה.

הממשלה, בהחלטה מס' 4726 מיום 11.1.1999, קבעה כי יינתן ליישוב מעמד של יישוב מוכר, והוועדה המחוזית לתכנון ובנייה אישרה את תוכנית המתאר של היישוב ביום 19.1.2010. עם זאת, על מנת לאפשר את פיתוחו הפיזי של היישוב, ולאור מאפייניו הייחודיים כמפורט לעיל, נדרש בו סיוע נוסף בתחום הבינוי והשיכון, מעבר לזה הניתן ביתר יישובי הבדואים בצפון.

דברי הסבר

במסגרת קווי היסוד של הממשלה ה-33, החליטה הממשלה לפעול לצמצום פערים חברתיים. במסגרת יישום מדיניות זו, מפעילה הממשלה שורה של תוכניות סיוע ייחודיות לקבוצות מובחנות באוכלוסיה; זאת, במטרה לתת מענה מתאים למאפיינים ולצרכים הייחודיים של קבוצות אלו.

כחלק ממכלול פעילות זה, משקיעה הממשלה מאמצים ומשאבים רבים לשם חיזוק האוכלוסייה הבדואית בצפון הארץ במטרה לצמצם את הפערים בחינוך, תעסוקה, תשתיות, דיור ותחומים נוספים. פעילות זו מתבצעת, בעיקרה, באמצעות תוכניות סיוע ייחודיות, שנבנו במענה לצרכים של האוכלוסייה האמורה. האחרונה בין תוכניות אלו נקבעה בהחלטה ממשלה מס' 3211 מיום 15.5.2011, במסגרתה משקיעה המדינה כארבע מאות מיליון ש"ח בפיתוח ובקידום האוכלוסייה הבדואית בצפון בין השנים 2011 - 2015.

למרות המאמצים שהשקיעה המדינה בצמצום הפערים בין האוכלוסייה הבדואית לבין כלל האוכלוסייה בישראל, על מגזריה השונים, עדיין קיימת במגזר הבדואי מצוקת דיור ותשתיות כשביישוב ערב אל נעים, לאור מאפייניו הייחודיים, היא קשה במיוחד. היישוב הנ"ל חסר תשתיות: אין לו כביש גישה, כבישים פנימיים, תשתיות מים וביו, תשתיות חשמל, או מוסדות ציבור כולל מוסדות חינוך ורווחה. לפיכך, מוצע לפעול לפיתוח היישוב ערב אל נעים באופן שייתן מענה לצורכי תושבי המקום.

במובחן מכלל יישובי האוכלוסייה הבדואית בצפון הארץ הנכללים בהחלטה 3211, הישוב ערב אל נעים הינו ישוב הבנוי כולו מפחונים המפוזרים על שטח גדול של כ-200 דונם. כיום יוזמת ומקדמת המדינה תהליך של הקמת ישוב קבע בעל בניית קבע ותשתיות למגורים. ביישוב מתגוררים כיום כ-700 תושבים בפחונים ובכל פחון מתגוררות בממוצע כ-6 נפשות.

מצבם הסוציאקונומי של התושבים נמוך ביותר. כ-70% ממשקי הבית הינם בעשירון התחתון של ההכנסה. רוב התושבים בו מתקיימים מקצבאות מטעם המדינה, כשני שליש מקבלים קצבאות ילדים. מצבם הכלכלי של התושבים בעייתי ואין באפשרותם לרכוש קרקע ו/או לשלם עבור פיתוח.

לאור נסיבות העניין הייחודיות ולצורך צמצום פערים בין הישוב לבין יתר יישובי האוכלוסייה הבדואית בצפון הארץ ועל מנת לאפשר בנייה למגורי קבע ביישוב, מוצע לתקצב עבודות פיתוח לבניה חדשה ביישוב זה, וכן להקים מוסדות ותשתיות ציבוריות כמפורט בהחלטה. היישוב מתוכנן כיישוב קהילתי בדואי שיכלול עד 150 יחידות דיור. היישוב החדש יתבסס על מקורות תעסוקה אזוריים, ואינו צפוי לכלול אזורי תעשייה ומסחר נרחבים.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

צמצום פערים חברתיים

תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הבינוי – תומך

שר האוצר – טרם התקבלה עמדתו

שר החינוך – טרם התקבלה עמדתו

שר הרווחה והשירותים החברתיים – תומך

שרת הבריאות - תומכת

החלטות קודמות של הממשלה בנושא -

החלטה מספר 4726 מיום 11.1.1999 שעניינה הקמת היישוב ערב אל נעים במועצה האזורית משגב.

החלטה מספר 413 ערב/2, מיום 31.8.2006 שעניינה תכנית רב שנתית לפיתוח יישובי המגזר הבדואי בצפון (2006-2009)

החלטה מספר 3211, מיום 15.5.2011 שעניינה תכנית רב-שנתית לפיתוח והעצמת היישובים הבדואים בצפון (2011-2015)

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת

סיווגים

סיווגים

סיווג ראשי : 01ביצועי.

תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

ד' בכסלו התשע"ה
26 בנובמבר 2014



היועצת המשפטית

ירושלים, ד' כסלו, תשע"ה
26 נובמבר, 2015
D354595

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: פיתוח היישוב ערב אל נעים במועצה אזורית משגב

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. סעיף 151(א) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט - 2009 (להלן: "החוק") 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.
2. בהחלטת ממשלה מס' 3211 מיום 15 במאי 2011 אושרה תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון לשנים 2011-2015 (להלן בהתאמה - "החלטה 3211" ו"התוכנית"). התוכנית כוללת את כל היישובים בצפון שכלל האוכלוסייה בהם בדואית, וכן רשות מקומית אחת המורכבת משני כפרים שהיו בעבר נפרדים (בועיינה ונוגידאת), ואשר קרוב למחצית מאוכלוסייתה הכוללת (45%) היא בדואית.
3. החלטה 3211 התקבלה בהתאם להוראות החוק, בדבר אזורי עדיפות לאומית ונסמכה על השיקול בדבר הצורך 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.
4. סעיף 152 לחוק קובע, בין היתר, כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית בתחומי הפעילות השונים של הממשלה, ובמסגרת 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.
5. אין באמור כדי לגרוע מן האפשרות לתת הטבות על בסיס אמות מידה מקצועיות, ושיקולים מקצועיים למתן הטבות כאמור יכול שתוצאתם תהיה הבחנה בין יישובים שונים הנכללים באותו אזור עדיפות לאומית.
6. כעת מוצע, כי במסגרת התוכנית יבוצעו פעולות לתכנון ולפיתוח היישוב ערב אל נעים, הנמנה על יישובי התוכנית, תוך התמקדות בהקמת מבני ציבור ופיתוח מגרשים לבניה מגורים, הכל כמפורט בהצעת ההחלטה.

5. בהתאם למוצע, הפעולות המפורטות בהצעת ההחלטה זו יתווספו ויהוו חלק בלתי נפרד מהתוכנית המבוצעת לפי החלטה 3211, בהסתמך על השיקולים והנתונים שפורטו בה.

כמפורט בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר לה, הפעולות המוצעות כעת יבוצעו ביישוב ערב אל נעים בלבד, שהוא אחד מיישובי התוכנית, וזאת לאחר שנמצא על בסיס שיקולים מקצועיים, כי מצבו שונה מכל יתר יישובי התוכנית בתחומים בהם עוסקת הצעה זו. כפי שצוין בהחלטה, בשנת 1999 החליטה הממשלה לתת ליישוב ערב אל נעים מעמד של יישוב מוכר, ובשנת 2010 אושרה תוכנית המתאר ליישוב. בשונה מכל יתר יישובי האוכלוסייה הבדואית בצפון הארץ הנכללים בהחלטה 3211, היישוב ערב אל נעים הוא כיום ישוב הבנוי כולו מפחונים המפוזרים על שטח גדול, ללא מבני קבע, וההצעה מיועדת לקדם תהליך של הקמת ישוב קבע בעל בניית קבע ותשתיות למגורים, הכל בשים לב למצבו ומאפייניו הייחודיים.

6. תוקפה של החלטה 3211 נקבע לכתחילה עד לסוף שנת 2015. על מנת לאפשר את השלמת הפעולות הנכללות בהצעת ההחלטה הנוכחית מוצע כי תוקף הסעיפים המתווספים לתוכנית, שעניינם פעולות תשתית המצריכות תקצוב רב-שנתי, יוארך עד לסוף שנת 2017.

7. יישום ההחלטה יעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בשים לב לאמור לעיל בפרק ההיבטים המשפטיים, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הועברה להתייחסות כל היועצים המשפטיים הרלוונטיים ביום 25.11.2014. הלשכה המשפטית של משרד הבינוי מסרה כי אין לה הערות להצעת ההחלטה בהיבטים המשפטיים. עד למועד זה לא התקבלו הערות נוספות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 3211 של הממשלה מיום 15.05.2011.

3211. תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים

בצפון לשנים 2011-2015

מ ח ל י ט י ם (פה אחד):

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 413(ערב/2) מיום 31.8.2006, ולאור המאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה הבדואית בצפון:

1. להפעיל תוכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון בשנים 2011-2015, בהתאם לעקרונות המפורטים להלן:

א. להעצים את האוכלוסייה ביישובים הכלולים בתוכנית, ולצורך כך, בין היתר, לעשות שימוש בשורה של כלים לתמיכה ולחיזוק הקהילה והפרט בתחומי החינוך, הדיור, הרווחה, התעסוקה והדת;

ב. להעצים את הרשויות המקומיות הכלולות בתוכנית ולצורך כך, בין היתר, לפעול לשיקום ולפיתוח התשתית התכנונית והפיזית של היישובים והרשויות הכלולים בתוכנית זו, ובכלל זה לפעול, בין היתר, לפיתוח רשת הביוב, להכנת תוכניות בניין עיר מפורטות, להקים מבני ציבור ולפתח את תשתיות התחבורה.

2. יישובי המגזר הבדואי בצפון, הכלולים בתוכנית זו, יהיו כאמור ברשימה שלהלן המסומנת כנספח 1.

פרטי התוכנית יהיו כדלקמן:

העצמת	ו חיזוק	האוכלוסייה
-------	---------	------------

3. להורות למשרד החינוך להקצות, על פי נהלי המשרד, תקציב לבינוי 60 כיתות לימוד וגנים, שיביאו לידי ביטוי את צרכי המגזר הבדואי בצפון, וזאת במסגרת יישום תכנית החומש לבינוי כיתות לשנים 2012-2016 של המשרד, שתיערך בתיאום עם משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, ובהתאם לצרכים שייקבעו בה.

4. להורות למשרד החינוך להשלים, בתוך 45 יום, ובתיאום עם משרד ראש הממשלה ואגף התקציבים באוצר, הכנת תוכנית לקידום ולתגבור החינוך במגזר הבדואי בצפון. במסגרת זו יוכל המשרד לפעול, בין היתר, ביחס לגילאים בכל הרצף החינוכי, מהחינוך הקדם יסודי, לרבות סבסוד גני ילדים לגילאי 3 עד 4, עד החינוך העל יסודי, ולרבות תכניות להנגשת השכלה גבוהה והשכלת מבוגרים, וכן לחינוך הפורמאלי והלא פורמאלי ולפיתוח מקצועי של עובדי הוראה. היקף התוכנית יעמוד על 70 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, וימומן מהמקורות הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד החינוך סך של 35 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים;

ב. משרד החינוך יקצה לתוכנית סך של 35 מלש"ח מתקציבו, בפריסה על פני חמש שנים;

ג. למניעת כפל תקצוב, יובהר שחלק מהסעיפים הצפויים להיכלל בתוכנית כאמור בסעיף זה ובסעיף 3 לעיל, כבר שולבו בבסיס תקציב משרד החינוך לשנים 2011-2012. לפיכך, ככל שפריט בתוכנית הוכלל כבר, באותו היקף כספי, לאותה מטרה ולאותו פרק זמן בבסיס התקציב, כאמור, יראו אותו כאילו תוקצב במסגרת התוכנית.

5. משרד ראש הממשלה יקצה סך של 2.5 מלש"ח, מתקציבו, למשרד הביטחון, בפריסה על פני חמש שנים, לצורך הפעלת מבחני התמיכה של משרד הביטחון, לצורך הנצחה קבוצתית של חללי מערכות ישראל, זאת בנוסף לתקציבים אחרים המוקצים לטובת העניין. לשם כך, יתוקנו מבחני התמיכה של משרד הביטחון כך שהתחום הרלוונטי ייתמך במבחני תמיכה נפרדים.

6. להורות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים לפעול להקמה ולשיקום לשכות רווחה, לרבות מוסדות רווחה במגזר הבדואי בצפון, בהתאם לתוכנית שהוגשה למשרד ראש הממשלה במרץ 2011, בהיקף כספי של 2 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים. למען הסר ספק, תקציב זה הוא למטרות פיתוח תשתיות בלבד; תקציב לשירותים חברתיים יינתן במסגרת ההקצאה התקציבית השוטפת של משרד הרווחה והשירותים החברתיים. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הרווחה והשירותים החברתיים סך של 2 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים למימון פעילות זו.

7. להורות למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה להגיש למשרד ראש הממשלה, בתוך 90 יום, תוכנית לעידוד עסקים קטנים ובינוניים, ביישובים בדואים בצפון. היקף התוכנית יעמוד על 4 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, וימומן מהמקורות התקציביים הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה 2 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים;

ב. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, יקצה לתוכנית סך של 2 מלש"ח מתקציבו, בפריסה על פני חמש שנים.

8. להורות למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה להתקשר במיזם עם ג'וינט ישראל, בכפוף לכל דין, להקמה ולהפעלה של מרכזי הכשרה והכוון תעסוקתי ביישובים הבדואים בצפון, תוך מתן דגש על התאמת ההכשרה לדרישות שוק העבודה; זאת, במטרה להביא להעלאת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה, בעיקר של אוכלוסיית הנשים. המיזם ילווה על ידי ועדת היגוי בראשות משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ובחשתתפות משרד ראש הממשלה, ג'וינט ישראל וגורמים נוספים כפי שצוה משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ימצא לנכון. ההיקף התקציבי של המיזם יעמוד על 13.33 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, וימומן מהמקורות התקציביים הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יקצה סך של 6 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים;

ב. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, יקצה לתוכנית סך של 4 מלש"ח מתקציבו, בפריסה על פני חמש שנים;

ג. כמו כן, הממשלה רושמת לפניה את התחייבות ג'וינט ישראל להקצות סך של 3.33 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, לתוכנית זו.

9. להורות למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה להקצות סך של 5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, להכנת תוכנית להכשרה מקצועית לאוכלוסייה הבדואית ביישובים הנכללים בתוכנית זאת, לפי הצורך.

10. להורות למשרד הבינוי והשיכון להמשיך להפעיל, במהלך חמש שנות התוכנית הנוכחית, את פרויקט השיקום החברתי ביישובים הבדואים בצפון. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הבינוי והשיכון סך של 12.5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, לצורך מימון הפרויקט.

העצמת וחיזוק היישובים והרשויות המקומיות

11. להורות למינהל לפיתוח תשתיות ביוב ברשות הממשלתית למים ולביוב, לפעול לשיפור ולפיתוח תשתיות הביוב ביישובים הבדואים הנכללים בתוכנית זו. היקף התוכנית יעמוד על 100 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, וימומן מהמקורות הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יעביר למינהל לפיתוח תשתיות ביוב ברשות הממשלתית למים ולביוב סך של 50 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים;

ב. המינהל לפיתוח תשתיות ביוב ברשות הממשלתית למים ולביוב יקצה לתוכנית 50 מלש"ח מתקציבו הקיים, בפריסה על פני חמש שנים.

התקציבים יועמדו בכפוף לעמידה בהוראות חוק תאגידי מים וביוב, ובתנאים לפי הנחיות המינהל לפיתוח תשתיות ביוב לעניין סיוע לתאגידים זכאים או למגזר המיעוטים, לפי העניין.

12. להורות למשרד הפנים לפעול להקמה, שיפוץ ואחזקה של מבני דת, בתי תפילה, בתי קברות, ובתי לוויות במגזר הבדואי בצפון, בהתאם לתוכנית שהוגשה למשרד ראש הממשלה בינואר 2011. היקף התוכנית יעמוד על סך של 8 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, מהמקורות הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הפנים 4 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים;

ב. משרד הפנים יקצה לתוכנית 4 מלש"ח מתקציבו, בפריסה על פני חמש שנים.

13. להורות למשרד הבינוי והשיכון לפעול להקמתם ולשיקומם של מבני ציבור ביישובים הבדואים הנכללים בתוכנית זו, בהתאם לתוכנית עבודה שנתית שיגיש משרד הבינוי והשיכון בתיאום עם המשרד לפיתוח הנגב והגליל. תוכנית עבודה ראשונית, לשנת 2011, תוגש למשרד ראש הממשלה בתוך 60 יום מיום קבלת ההחלטה. היקף התוכנית יעמוד על 10 מלש"ח, בפריסה לחמש שנים, מהמקורות הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הבינוי והשיכון 8 מלש"ח;

ב. המשרד לפיתוח הנגב והגליל יעביר למשרד הבינוי והשיכון 2 מלש"ח.

תכנון, תחבורה ודיור

14. להורות למשרד הבינוי והשיכון ולמשרד הפנים, בשיתוף הרשויות הבדואיות בצפון הנכללות בתוכנית, לקדם ולהשלים תוכניות מפורטות בקרקע פרטית, לרבות איחוד וחלוקה בהיקף כספי כולל של 5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים.

משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הבינוי והשיכון סך של 5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, למימון פעילות זו.

15. להורות למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפעול לשיפור ולפיתוח התשתיות התחבורתיות במגזר הבדואי בצפון, בהתאם לתוכנית העבודה שהוגשה למשרד ראש הממשלה בינואר 2011. תוכנית זו כוללת, בין היתר, פיתוח ושדרוג רשת הכבישים ביישובים הבדואים בצפון. היקף התוכנית יעמוד על 90 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, וימומן מהמקורות הבאים:

א. משרד ראש הממשלה יעביר למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים 25 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים;

ב. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקצה לתוכנית 65 מלש"ח מתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בפריסה על פני חמש שנים.

16. להורות למשרד הבינוי והשיכון להמשיך בפיתוח שכונות ותיקות ביישובים הבדואים בצפון, בהתאם

לקריטריונים הקיימים במשרד הבינוי והשיכון, בהיקף של 17.5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים.

משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הבינוי והשיכון סך של 17.5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים למימון פעילות זו.

סבסוד הוצאות פיתוח תשתיות לבנייה חדשה לחיילים

17. בהמשך לסעיף 23 בהחלטת ממשלה מס' 2861 מיום 13.2.2011, בנושא סבסוד הוצאות פיתוח תשתיות לבנייה חדשה לחיילים משוחררים ביישובי מגזרי המיעוטים בצפון, משרד ראש הממשלה יעביר למשרד הבינוי והשיכון 8 מלש"ח, בנוסף על הסכום שנקבע בסעיף 23 להחלטה מס' 2861 הנ"ל, בפריסה על פני חמש שנים, למימון סבסוד פרויקטים למגורים כאמור בהחלטה הנ"ל.

יישום

18. משרדי הממשלה והגופים השונים השותפים לתוכנית זו יתאמו עם משרד ראש הממשלה את תוכניות העבודה הקשורות לתוכנית זו בתחילת כל שנת עבודה, וכן בכל עת שייעשה שינוי בתוכניות אלו במהלך תקופת התוכנית. תקציבי משרד ראש הממשלה יועברו למשרדים השונים, בהתאם לביצוע בפועל, ולאחר העברת דוחות ביצוע חתומים על ידי חשבי המשרדים והסמכות המקצועית במשרד למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה רשאי להורות על העברת תקציב ממשרד ראש הממשלה למשרדים אחרים בין גגות, בהתאם להתקדמות המשרדים בביצוע תוכניות העבודה, ובכפוף לכל דין.

תקציב התוכנית

19. משרד האוצר יקצה למשרד ראש הממשלה תקציב תוספתי בסך 175 מלש"ח, בגין התקציבים המוגדרים בהחלטה זו כתקציבים שמקורם במשרד ראש הממשלה למעט סעיף 5.

20. משרד האוצר יפתח תקנות תקציביות יעודיות בספרי התקציבים של משרדי הממשלה השונים, ככל הניתן, לטובת המטרות הקבועות בתוכנית זו. הסטות תקציביות של כספים בתקנות אלו ייעשו בתיאום עם משרד ראש הממשלה, ובכפוף לכל דין.

21. פריסת תקציב ההוצאה לפי שנים בהחלטה זו תבוצע לפי האמור בטבלה שלהלן המסומנת כנספח 2. משרד ממשלתי רשאי, בפרויקטי פיתוח המחייבים זאת, להתחייב על סכום העולה על התקציב השנתי המתוקצב לו בקשר לתוכנית, וזאת בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר ובתיאום עם משרד ראש הממשלה.

22. תקציב התוכנית אינו מהווה חלופה לכל תקציב אחר שהוקצה על ידי משרדי הממשלה לטובת אוכלוסיית המיעוטים בכלל, ואוכלוסיית הבדואים בצפון בפרט, בבסיס התקציב לשנים 2011 ו-2012, או לכל תקציב,

כאמור, שייקבע בתקציבי המדינה שיאושרו בתקופת התוכנית.

עדיפות לאומית

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 הבדואית בצפון הארץ מאפיינים תרבותיים והיסטוריים ייחודיים המבחינים בינה לבין יתר מגזרי האוכלוסייה בישראל ובכלל זה בני מיעוטים אחרים. האוכלוסייה הבדואית בצפון חיה בקהילות סגורות חשומות על תרבותן הייחודית, תוך התבדלות משאר האוכלוסייה, לרבות אוכלוסיית המיעוטים. ככלל, בני הקהילה נשארים לגור בתוך כפריהם, ולא עוברים למקומות אחרים, מחשש לשלמות והישרדות הקהילה.

מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ופערים בתחומי החינוך והתעסוקה

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה הבדואית בישראל הנה אוכלוסייה צעירה בהשוואה לאוכלוסיות אחרות בישראל: הגיל החציון של הבדואים הוא 18.4 לעומת 18.9 בקרב המוסלמים, 24.6 אצל הדרוזים, 29 בקרב הנוצרים ו- 29.3 במגזר היהודי. שיעור הילדים מתחת לגיל 14 באוכלוסייה הבדואית עמד בשנת 2006 על 56% לעומת 25.6% באוכלוסייה היהודית ו- 42.3% באוכלוסייה המוסלמית ו- 27% באוכלוסייה הנוצרית. על אף האמור, פעולות חינוכיות בלתי פורמאליות כמעט ולא מתקיימות עקב המשבר הכספי ברשויות והמצב הסוציו אקונומי של האוכלוסייה שצמקתה לשלם בעד הפעילויות האלה.

אחוז הזכאים לבגרות בשנת 2010 לפי נתוני משרד החינוך, עמד על 32% במגזר הבדואי לעומת 66% במגזר היהודי, 35% במגזר הערבי ו- 48% במגזר הדרוזי-צ'רקסי. כמו כן, ל- 78.5% מכלל האוכלוסייה הבדואית אין תעודת בגרות. במגזר הערבי עומד שיעור האוכלוסייה ללא תעודת בגרות על 60% ובמגזר היהודי השיעור הוא 40%.

בנוסף, אחוז האקדמאיים באוכלוסייה הבדואית עמד על 4% לעומת 7.6% במגזר הדרוזי, 11.6% במגזר הערבי ו- 28% במגזר היהודי. אחוז הסטודנטים הבדואים עומד על 0.4% לעומת 9% באוכלוסייה הערבית ו- 26% בקרב היהודים. אחוז הבדואים בעל תארים מתקדמים זעיר ביותר.

על פי נתוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בדו"ח שפורסם ב 17 ביולי 2007, שיעור הנשים הבדואיות שאינן משתתפות בכוח העבודה מגיע ל-85% לעומת 78.9%

מזכירות הממשלה

בקרב הנשים הערביות ו-57% בקרב הנשים היהודיות. בקרב הגברים הבדואים, שיעור אלה שאינם משתתפים בכוח העבודה מגיע ל- 47% לעומת 38% במגזר הערבי הכללי.

שיעור דורשי העבודה בקרב האוכלוסייה הבדואית מגיע ל- 9% לעומת הממוצע הארצי העומד על 3.8%. ההכנסה הממוצעת לנפש במגזר הבדואי עומדת על 1,268 ש"ח לעומת הממוצע הארצי שעומד על 2,787 ש"ח. שיעור השכירים והעצמאיים ששכרם אינו עולה על שכר המינימום עומד על מעל ל- 50%; זאת, לעומת הממוצע הארצי שעומד על 44.25%. שיעור המשתכרים פי שניים מהשכר הממוצע נמוך מ- 2% בקרב האוכלוסייה הבדואית, לעומת הממוצע הארצי שעומד על 8.64%.

מאפיינים תכנוניים ומוניציפאליים

לכל 7 המועצות המקומיות הבדואיות הכלולות בתוכנית, מוצמד חשב מלווה על ידי משרד הפנים. מועצות מקומיות אלו מדורגות כולן באשכולות 2 ו-3 בהתאם למדד הכלכלי חברתי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הבעיה המרכזית המעכבת את התפתחות היישובים ואשר משליכה במישרין על חיי התושבים היא חוסר זמינות קרקעות לבנייה, עלויות פיתוח גדולות והיעדר פתרונות ביוב. חוסר זמינות הקרקעות נובעת מקשיים בקידום תוכניות תכנון ובנייה וכן כתוצאה מגידול האוכלוסייה ומן מהעובדה שהבדואים מבקשים לשמור על קהילותיהם ובאופן כללי אינם עוזבים את יישוביהם. מאפיינים חברתיים ותרבותיים אלו משליכים במישרין על הקשיים בהתפתחות היישובים ועל הצורך בסיוע מיוחד להם.

מכלול הנסיבות המיוחדות את המגזר הבדואי בצפון, והמאפיינים המובחנים של מגזר זה, הביאו ליצירת פערים מובנים בין היישובים הבדואים בצפון ותושביהם לבין יתר היישובים במדינת ישראל.

על מנת לצמצם פערים אלו, תוך מתן אפשרות לאוכלוסייה הבדואית בצפון לשמור על מאפייניה המיוחדים, מוצע להכיר באזור שהוגדר בנספח 1 להחלטה זו כאזור עדיפות לאומית, ולהעניק לו סיוע כמפורט לעיל.

יצוין כי בימים אלו נשלמת הכנתה של הצעה להחלטת ממשלה נוספת שעניינה תוכנית פיתוח לאוכלוסייה הבדואית בדרום, שמאפייניה וצרכיה נבדלים מאלו של אוכלוסיית הבדואים בצפון, ועל פי המתוכנן היא תובא לאישור הממשלה במועד קרוב.

נספח מס' 1

האוכלוסייה הבדואית בישראל

מס' היישוב	כמות התושבים (באלפים)	סוג היישוב	אחוז התושבים הבדואים ביישוב	דירוג סוציו-אקונומי
------------	-----------------------	------------	-----------------------------	---------------------

1. כעביה - 4.3 בדואי 100% 2

מזכירות הממשלה

טבאש חג'אג'רה				
2	100%	בדואי	7.4	2. ביר אלמכסור
	2	100%	בדואי	3. בית זרזיר 6.2
	3	100%	בדואי	4. בסמת טבעון 6.7
3	100%	בדואי	4.9	5. שבלי אום אלע'נם
2	100%	בדואי	5.6	6. טובא - זנגריה
2	45%	מעורב	7.8	7. בועינה - נג'ידאת
1 (מ.א. אלכטוף)	100%	בדואי	1.6	8. רמת אלהיב
1 (מ.א. אלכטוף)	100%	בדואי	1.2	9. ואדי אלחמאם
מ.א. זבולון	100%	בדואי	2.4	10. אבטין
מ.א. זבולון	100%	בדואי	3.5	11. ח'ואלד
מ.א. עמק יזרעאל	100%	בדואי	1.3	12. סואעד חמירה
מ.א. עמק יזרעאל	100%	בדואי	1.0	13. מנשיית זברה
מועצה אזורית משגב	100%	בדואי	2.6	14. ואדי סלאמה
מועצה אזורית משגב	100%	בדואי	0.5	15. חסניה
מועצה אזורית משגב	100%	בדואי	2.9	16. ראס אלעין
מועצה אזורית משגב	100%	בדואי	1.2	17. כמאנה
מועצה אזורית משגב	100%	בדואי	3.7	18. דמידה
מועצה אזורית משגב	100%	בדואי	0.6	19. ערב אל נעים
מועצה אזורית מטא אשר	100%	בדואי	1.3	21. ערב אל עראמשה

מזכירות הממשלה

סה"כ 67.2

נספח מס' 2									
משרד		הישוב /הנושא		סה"כ משרדי תוספתי		2011	2012	משרדי תוספתי	
						משרדי תוספתי		משרדי תוספתי	
חינוך	פדגוגי	70	35	35	7	7	7	7	7
תשתיות	ביוב	100	50	50	5	5	7	7	7
תמ"ת	הכשרה מקצועית	5	5	5	0	1			1
	מרכזי הכוון תעסוקתי	13.3	7.3	6	1.46	1.2	1.46	1.2	1.2
	עידוד עסקים קטנים ובינוניים	4	2	2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
פנים	מוסדות דת	8	4	4	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
רווחה	מוסדות רווחה	2	0	2	0.4		0.4		0.4
תחבורה	תשתיות	90	65	25	7.8	3	9.75	3.75	
משב"ש	שיקום שכונות חברתי	12.5	0	12.5	2.5		2.5	2.5	
	תכנון מפורט	5	0	5	0.5		0.5		0.5
	שכונות וותיקות	17.5	0	17.5	2.1		2.625		
	הקמת והשלמת מוסדות ציבור	10	2	8	0.4	0.96	0.4	1.2	
	פיתוח שכונות חדשות לחיילים משוחררים	8	0	8	1.6		1.6		1.6
בטחון	תמיכה ביד לבנים	2.5	2.5	2.5	0.5		0.5		0.5

מזכירות הממשלה

סה"כ	347.8	172.8	175	24.36	25.46	28.31	28.98
שנתי	69.56	34.56	35	50%			
נספח מס' 2 (המשך)							
משרד הישוב /הנושא	2013	2014	2015				
משרדי תוספתי	משרדי תוספתי	משרדי תוספתי	משרדי תוספתי				
חינוך פדגוגי	7	7	7	7	7	7	7
תשתיות ביוב	11	11	15	15	12	12	12
תמ"ת הכשרה מקצועית	1	1	1	1	1	1	1
מרכזי הכוון תעסוקתי	1.46	1.2	1.46	1.2	1.46	1.2	1.2
עידוד	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
עסקים קטנים ובינוניים							
פנים מוסדות דת	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
רווחה מוסדות רווחה	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
תחבורה תשתיות	13	5	16.3	6.25	18.2	7	7
משב"ש שיקום שכונות חברתי	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
תכנון מפורט	2	2	1	1	1	1	1
שכונות וותיקות	3.5	3.5	4.375	4.375	4.9	4.9	4.9
הקמת והשלמת מוסדות ציבור	0.4	1.6	0.4	2	0.4	2.24	2.24
פיתוח שכונות חדשות לחיילים משוחררים	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
בטחון תמיכה ביד לבנים	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5

מכירת המטלה

41.04 41.76 42.525 42.8 37 35.56 כ"ס