

פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי בחברה הערבית בשנים 2016-2020

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם , נוכח החשיבות הכלכלית והחברתית שהממשלה רואה בשילוב כלכלי של אוכלוסיית המיעוטים בישראל, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 2365 מיום 21 בדצמבר 2014, שעניינה פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015 (להלן - **החלטת ממשלה מס' 2365**), לקדם, בהתאם לעבודת המטה שבוצעה במסגרת סעיף 9 להחלטת ממשלה מס' 2365 לעניין תיקון מנגנוני ההקצאה הממשלתיים העיקריים, תכנית חומש מערכתית לשנים 2016-2020 בעניין שילוב כלכלי של אוכלוסיית המיעוטים בישראל, הכוללת בין היתר, תיקון מנגנוני ההקצאה הממשלתיים בהתאם לצרכים המקצועיים של המשרדים השונים, כמפורט להלן. החלטה זו תחול על כלל יישובי המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, כהגדרת המונח (דהיינו, יישובים אשר 80 אחוזים לפחות מתושביהם אינם יהודים לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, להלן - **"יישובי המיעוטים"**) או על כלל אוכלוסיית המיעוטים, קרי, אוכלוסיית המגזרים הערבי, הדרוזי והצ'רקסי (להלן - **"אוכלוסיית המיעוטים"**), לפי העניין; למעט סעיפים 1א, 1ג, 1ד, 3ב, 15א, 15ג, 15ד, 15ו להחלטה זו אשר יחולו על יישובי המיעוטים, למעט היישובים המנויים בהחלטות ממשלה מס' 59 מיום 7 ביוני 2015 בעניין תכנית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים והצ'רקסיים לשנים 2016 - 2020, והחלטת ממשלה מס' 1052 מיום 15 בדצמבר 2015 בעניין תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים ברמת הגולן לשנים 2014 - 2017 (להלן - **"יישובי התכנית המורחבת"**), וסעיף 7 שיחול על כל יישובי התכנית המורחבת למעט היישובים המנויים בהחלטת ממשלה מס' 3708 מיום 11 בספטמבר 2011 בעניין תוכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית (להלן **"יישובי התכנית"**), וסעיפים 9 ו-14 הנוגעים לנצרת. יישובי המיעוטים, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי התוכנית מוכרזים כיישובי עדיפות לאומית לעניין החלטה זו וכמפורט בה.

1. חינוך:

לאמץ את הודעת משרד החינוך להתמקד בקידום הנושאים הבאים לגבי אוכלוסיית המיעוטים: הכשרה ופיתוח מקצועי לעובדי הוראה, הישגים לימודיים וחינוך בלתי פורמלי.

א. לאמץ את החלטת משרד החינוך בדבר קידום תכנית לשיפור איכות ההוראה ביישובי התכנית המורחבת באמצעות העלאת רמת המתקבלים להוראה, שיפור הכשרתם, תהליך קליטתם ושיפור רמת ההוראה ותרבות הלמידה בבתי הספר. לצורך יישום סעיף קטן זה ושימוש מושכל בתקציבים המוקצים לשם כך, תגובש תכנית בתוך 120 ימים, בהובלת משרד החינוך, אגף התקציבים במשרד האוצר והמשרד לשוויון חברתי, אשר תשים דגש על נושא השפה, פיתוח מנהיגות חינוכית, קידום מיומנויות המאה ה-21 וטיפול הזהות.

ב. לאמץ את החלטת משרד החינוך לפיה תקודם תוכנית לשיפור הישגי התלמידים באוכלוסיית המיעוטים תוך שימת דגש על מקצועות הליבה. לצורך יישום סעיף קטן זה תגובש על ידי משרד החינוך בשיתוף אגף התקציבים במשרד האוצר בתוך 120 ימים תוכנית אשר תציב יעדים לשיפור שליטת התלמידים בשפות הערבית והעברית, בדגש על חיזוק מיומנויות ההבעה והדיבור לכל אורך הרצף הגילאי מגן הילדים ועד י"ב, ולהעלאת אחוז הזכאים לבגרות במתמטיקה ברמת 4-5 יח"ל.

ג. לאמץ את החלטת משרד החינוך, לפיה תקודם תכנית מערכתית לחינוך הבלתי-פורמלי ביישובי התכנית המורחבת, וזאת באמצעות תיקון הדרגתי של מנגנוני ההקצאה ו/או בניית מסלולים חדשים ותכניות ייעודיות החל משנת 2016, כך ששיעור ההקצאה מתקציבי החינוך הבלתי-פורמאלי ליישובי התכנית המורחבת לא יפחת משיעורם באוכלוסייה. זאת, באופן מצרפי לגבי כלל תקציבי החינוך הבלתי פורמאלי, תוך מתן אפשרות לשיעור הקצאה שונה ברכיבים פרטניים של התכניות השונות.

ד. לצורך יישום סעיף קטן (ג) ושימוש מושכל בתקציבים המוקצים לשם כך, תגובש תכנית בתוך 120 ימים בהובלת

משרד החינוך, ובשיתוף אגף התקציבים במשרד האוצר, המשרד לשוויון חברתי ונציגי הרשויות המקומיות הערביות ונציגי החברה האזרחית הערבית, אשר תכלול, בין היתר, הרחבה של פעילויות חינוך בלתי פורמאלי בבתי הספר, ברשויות המקומיות ובארגוני החברה האזרחית אשר תכלול, בין היתר, הרחבה של פעילות מתנ"סים ומרכזי צעירים, פעילות תנועות וארגוני נוער, פיתוח מנהיגות ועוד.

ה. במסגרת יישום הוראות סעיף זה, יביא בחשבון המשרד לשוויון חברתי, בשיתוף משרד האוצר, בין היתר, צרכים של תת-מגזרים של תלמידים באוכלוסיית המיעוטים, ובכלל זה בשים לב לצרכים של מגזרים באוכלוסיית המיעוטים, לרבות החינוך הנוצרי.

ו. לאמץ את הודעת משרד החינוך לקדם הרשאות שהוקצו לבינוי כיתות לימוד, בהתאם לנדרש בנהלי מנהל הפיתוח ביישובי המיעוטים. בנוסף, להקים צוות בראשות משרד החינוך ובשיתוף משרד האוצר והמשרד לשוויון חברתי, מנהל התכנון ונציגי הרשויות מיישובי המיעוטים להסרת חסמים לבניית כיתות לימוד ביישובי המיעוטים.

ז. צוות של משרד החינוך ואגף התקציבים יביא לאישור הממשלה את היעדים בתחום החינוך בקרב אוכלוסיית המיעוטים בתוך 30 ימים.

2. תשתיות ונגישות לתחבורה

א. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה ימשיך ביישום החלטת ממשלה מס' 2365 לעניין תקצוב 40% מסך תוספות השירות בתחבורה ציבורית, או 100 מיליוני ש"ח בשנה, הגבוה מבין השניים, לטובת תחבורה ציבורית ביישובי המיעוטים, עד להשוואת רמת הכיסוי התחבורתי.

החלטה זו צפויה להביא לתוספת של עשרות קווי תחבורה ציבורית מדי שנה ליישובי המיעוטים ולהרחבת קווים קיימים.

ב. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים על קביעת יעדי ממשלה ארוכי טווח, כך שתהיה השוואה מלאה של רמת שירותי התחבורה הציבורית בין יישובים יהודים ויישובי מיעוטים דומים, עד לשנת 2022. זאת, מבחינת שלושת המדדים המרכזיים: תדירות השירות, רמת הכיסוי ומספר היעדים.

ג. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה, החל משנת 2016 יוקצו, לכל הפחות, 40% מסך ההשקעה בתשתיות ברשויות מקומיות (שאינן מטרופוליטניות), לטובת פיתוח תשתיות כבישים ביישובי המיעוטים. כמו-כן, שיעור זה יעמוד בשנת 2016 בפועל על 45%.

החלטה זו צפויה להגדיל משמעותית את היקפי הפרויקטים וההשקעה בפרויקטי כבישים עירוניים מרכזיים ברשויות מקומיות אלו, בפרט עורקי תנועה ראשיים ביישובים וטבעות חיצוניות מקשרות.

ד. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה במהלך השנים 2015 ו-2016 יוקצו 100 מיליון שקלים בהרשאה להתחייב בכל שנה לשדרוג כבישים החוצים את יישובי המיעוטים. השקעה זו צפויה לשפר את איכות זרימת התנועה בכבישים אלו, ולדאוג להגברת רמת הבטיחות לתושבי היישובים ולמשתמשי הכבישים הנדונים.

ה. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה עד ליום 1 ביולי 2016 תושלם הנגשת כלל האמצעים להספקת מידע לנוסעים באתרי המידע הממשלתיים בשפה הערבית והמידע בערבית יהיה זמין לשימוש מפתחי אפליקציות במגזר העסקי.

ו. לאמץ את הודעת משרד התחבורה לפיה במהלך 2016 תחל הכשרה ניסיונית של נשים מאוכלוסיית המיעוטים כנהגות בתחבורה הציבורית. הכשרה זו תוכל להוות מרכיב נוסף בפתרון מצוקת הנהגים בענף ולפתוח אפשרות לשילוב של אוכלוסיות נוספות בו.

ז. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה החל משנת 2016, יחולק תקציב ההסברה של

הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בהתאם לכך ששיעור התקציב המוקצה להסברה לאוכלוסיית המיעוטים מסך תקציב ההסברה, לא יפחת משיעורם באוכלוסייה הכללית.

3. תעשייה ומסחר

א. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה יוקצו 42.5% מכלל תקציב הבסיס המיועד לפעילות שיווק ופיתוח חדשה במנהל אזורי תעשייה, לרבות התקציב המיועד לאוכלוסיית המיעוטים בהחלטות ממשלה ייעודיות לאוכלוסיית המיעוטים, לטובת שיווק ופיתוח אזורי תעשייה שמניבים הכנסות ליישובי אוכלוסיית המיעוטים, בדגש על אזורי תעשייה משותפים למספר רשויות ובלבד שאחת מהן לפחות הינה רשות של אוכלוסיית המיעוטים, החל משנת 2018 ולמשך 3 שנים. לאחר מכן התקציב יעמוד לפחות על שיעור המיעוטים באוכלוסייה הכללית. בשנת 2016 ההקצאה התקציבית האמורה לא תפחת מ-32.5% ובשנת 2017 מ-37.5%.

מטרת הצעד הינה להביא להרחבת ושדרוג אזורי התעשייה ביישובי אוכלוסיית המיעוטים ובקרבם. דבר אשר צפוי להביא להגדלת מקומות התעסוקה הזמינים וכן את ההכנסות מארנונה עסקית ליישובי אוכלוסיית המיעוטים. במהלך כל שנה תיעשה בחינה של הביקושים בפועל, וההקצאה התקציבית לאזורי התעשייה תיערך בהתאם אליה, ותוך מתן עדיפות לפעולות שיווק ופיתוח של אזורי תעשייה המרוחקים ממרכז הארץ. בחינת העמידה ביעדי הסעיף תעשה במצטבר על פני השנים 2016-2021.

ב. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה ככל שיהיה ביצוע מלא בפועל של כלל התקציבים שהוקצו לפיתוח אזורי תעשייה במסגרת החלטה זו והחלטות קודמות לעניין פיתוח אזורי תעשייה ביישובי התכנית המורחבת, אזי יוקצו, בהסכמה בין משרדי הכלכלה והאוצר, 30 מל"ש נוספים לפיתוח אזורי תעשייה ומסחר ביישובי התכנית המורחבת, לרבות אזורי תעשייה ומסחר משותפים למספר רשויות.

ג. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה יוקצו, לכל הפחות, 50% מתקציבי מסלול תעסוקה לאוכלוסיות ששיעור השתתפותן בתעסוקה נמוך (הוראת מנכ"ל מס' 4.17) המופעלת ע"י מרכז ההשקעות, לתמרוץ מעסיקים להעסקת עובדים מאוכלוסיית המיעוטים, תוך תעדוף קליטת נשים ובדואים. לעניין תחשיב שיעור ההקצאה לא תילקחנה בחשבון החלטות ממשלה ייעודיות המתעדפות אוכלוסיות אחרות שאינן מקרב מגזר המיעוטים.

ד. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה יוקצו, לכל הפחות, 20% מתקציב הבסיס של סניפי המעו"ף, המופעלים על ידי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, לטובת אוכלוסיית המיעוטים החל משנת 2018. בשנים 2016-2017, ההקצאה האמורה לא תפחת מ-17.5%. בנוסף, יוקצו 24 מיליוני ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2017, לצורך המשך פעילות לעידוד עסקים קטנים ובינוניים ביישובי המיעוטים בשנים 2017-2020, כפי שיקבע בין הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים והמשרד לשוויון חברתי.

ה. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה, לפיה יוקצו, לכל הפחות, 10% מתקציב כלי הסיוע של מנהל סחר חוץ לקידום פעילות התעשייה של אוכלוסיית המיעוטים בשווקים הבינלאומיים החל משנת 2017, ואילו בשנת 2016 ההקצאה האמורה לא תפחת מ-7.5%. זאת כאשר במהלך כל שנה תיעשה בחינה של הביקושים בפועל וההקצאה תיערך בהתאם. נוכח היקף הייצוא הנמוך יחסית המאפיין כיום את אוכלוסיית המיעוטים, מדובר בצעד שנועד להביא בהדרגתיות להגדלת היקף הייצוא תוך עידוד יצואנים מתחילים מאוכלוסייה זו.

4. תעסוקה:

א. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה יותאמו שיעורי השריון המינימאליים במסגרת מסלול בינוי בהוראת מנכ"ל "תקצוב בינוי רשויות מקומיות לתכנון ובינוי מעונות יום" כך שבשנים 2016-2020 תגדל ההקצאה השנתית לבינוי מעונות יום ביישובי המיעוטים ל-25% לפחות, לרבות אפשרות הסטת התקציב לקראת סוף שנה קלנדרית בכפוף להסכמה בין משרד הכלכלה למשרד האוצר, במידה שלא יוגשו די בקשות

באופן המאפשר חלוקת מלוא התקציב ששוריין עד סוף השנה.

ב. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה ככל שיהיו הקצאות עתידיות להרחבת היצע המשפחתונים יעמדו שיעורי השריון המינימאליים על 25% מההקצאה בשנים 2016-2020 להרחבת היצע המשפחתונים לאוכלוסיית המיעוטים. לרבות אפשרות הסטת התקציב לקראת סוף שנה קלנדרית בכפוף להסכמה בין משרד הכלכלה למשרד האוצר, במידה שלא יוגשו די בקשות באופן המאפשר חלוקת מלוא התקציב ששוריין עד סוף השנה.

ג. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה והתעשייה, לפיה יפעל לשיפור שיעורי התעסוקה ורמת השכר באוכלוסיית המיעוטים, בין השאר באמצעות הפעלה של מרכזי הכוון תעסוקתיים, כמפורט להלן:

1) המשך הפעלת מרכזי הכוון תעסוקתי עד סוף שנת 2016 - המשך הפעלת מרכזי הכוון תעסוקתי "ריאן" עד סוף שנת 2016 ביישובי המיעוטים, בהם פועלים כבר מרכזים, תוך מתן דגש על התאמת ההכשרות לדרישות שוק העבודה, זאת במטרה להביא להעלאת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה. לצורך הפעלת המרכזים בשנת 2016 משרד הכלכלה יפעל בהתאם להתקשרות עם ג'וינט ישראל בכפוף לכל דין וללא הרחבה תקציבית, להוציא מרכזי הכוון לאוכלוסיית הדרוזים והצ'רקסית אשר יתוקצבו בשנת 2016 בהתאם להחלטת הממשלה מס' 59 מיום 7 ביוני 2015 שעניינה תוכנית לפיתוח והעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסיים לשנים 2016-2020.

2) הפעלת מרכזי הכוון תעסוקתי בשנים 2017-2020 - לצורך הפעלת המרכזים והשלוחות הקיימים בשנים 2017-2020 וכחלק מתכנית כוללת של משרד הכלכלה והתעשייה, משרד האוצר יקצה למשרד הכלכלה סך של 200 מלש"ח כהרשאה להתחייב בשנת 2016 לצורך הקמה והפעלה של מרכזי הכוון התעסוקתי החל מתחילת שנת 2017 ועד סוף שנת 2020.

3) אופן הפעלת המרכזים בשנים אלו ייקבע בהתאם לשיקול דעת מקצועי ולפי כל דין. תכנית הפעלת מרכזי הכוון תלווה על ידי ועדת היגוי ארצית בראשות משרד הכלכלה והתעשייה ובהשתתפות המשרד לשוויון חברתי ומשרד האוצר. בהתאם לשיקולים מקצועיים והחלטות משרד הכלכלה והתעשייה ובשיתוף המשרד לשוויון חברתי ואגף התקציבים במשרד האוצר, תתאפשר הסטה או הרחבה של מרכזי הכוון התעסוקתיים בהתאם לצרכים המקצועיים. בשנת 2017 יבחן הצורך בהפעלת עד שני מרכזי הכוון נוספים ותקצובם בהתאם.

ד. לאמץ את הודעת רשות המיסים, לפיה היא פועלת להכנת קמפיין פרסומי ייעודי לאוכלוסיית המיעוטים בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מס' 416 מיום 5 לאוגוסט 2015 לעניין הפניית שליש מתקציב הפרסום של רשות המיסים לעניין מס הכנסה שלילי לאוכלוסיית המיעוטים, לטובת הגדלת הניצול של התכנית בקרב אוכלוסיית המיעוטים באמצעות שיווק תכנית מענק הכנסה (מס הכנסה שלילי).

5. ביטחון פנים:

לאמץ את הודעת המשרד לביטחון פנים, לפיה תורחב פעילות המשרד וגופיו ביישובי המיעוטים. התכנית תכלול, בין היתר, הגברת מספר השוטרים והרחבת פעילות התכניות למניעת אלימות ופשעה של המשרד לביטחון פנים.

6. תרבות:

לאמץ את הודעת משרד התרבות והספורט, לפיה תבוצע בחינה מערכתית של תקציבי התמיכה במוסדות תרבות של אוכלוסיית המיעוטים וזאת בהתייחס לפרמטרים מקצועיים שיקבעו על ידי המשרד תוך הבאה בחשבון, בין היתר, של חלקה של התרבות באוכלוסיית המיעוטים בכלל האוכלוסייה.

7. דיור:

- א. לאמץ את הודעת משרד הבינוי והשיכון, לפיה יוקצה שיעור השווה לפחות לשיעור אוכלוסיית יישובי התכנית באוכלוסייה מסך התקציבים המוקצים בבסיס התקציב או במהלך השנה לטובת הקמת מוסדות ציבור בשכונות חדשות ובשכונות וותיקות לטובת הקמת מוסדות ציבור ביישובי התכנית. לאמץ את הודעת המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל כאמור בסעיף 10 להחלטה זו.
- ב. לאמץ את הודעת מנהל רשות מקרקעי ישראל, לפיה יביא בפני הנהלת הקרן לשמירה על השטחים הפתוחים הצעה לפיה 30% מכספי הקרן המיועדים לרשויות מקומיות יוקצו, בהתאם לחוק רשות מקרקעי ישראל, ליישובי מיעוטים בכל שנה עד ששיעור הוצאות הקרן ביישובי התכנית מסך הוצאות הקרן לרשויות מקומיות מהקמתה יהיו שווים לכל הפחות לשיעורם באוכלוסייה בכפוף לכך שיוגשו בקשות מתאימות. לאחר מכן יוקצו לפחות כשיעור המתגוררים ביישובי התכנית מכספי הקרן בכל שנה ליישובי התכנית. הנהלת הקרן תבחן ביצוע התאמות וצעדים לסיוע ומימוש ניצול האמור בסעיף זה.
- ג. להאריך את החלטות מס' 4432 ו-1539 לעניין סבסוד פיתוח תשתיות בבנייה רוויה בקרקעות מדינה, בהתאם לכללים אשר נקבעו בנושא ע"י משרד הבינוי והשיכון.
- ד. להנחות את משרד הבינוי והשיכון לסבסד את עלויות הפיתוח ביישובים אשר יכרתו הסכמים אסטרטגיים כאמור בסעיף 7ט' להלן בקרקע של רשות מקרקעי ישראל בבנייה רוויה בצפיפות של 6-8 יח"ד ומעלה, לדונם בגובה של 55% מעלות הפיתוח. בכל מקרה גובה הסבסוד ליחידת דיור לא יעלה על 100,000 ש"ח, אלא אם על פי החלטת איזורי עדיפות לאומית לענייני בינוי ושיכון הסבסוד שניתן יהיה גבוה יותר, ואז יינתן הסבסוד בהתאם להחלטה זו.
- ה. תכנון מתארי – מינהל התכנון ישלים תכנון מתארי עדכני בכלל יישובי התוכנית העולים על 5,000 תושבים במהלך החומש, סך התקציב בנושא זה לא יעלה על 80 מלש"ח.
- ו. תכנון מפורט – יוקצו בעבור תכנון מפורט, לרבות איחוד וחלוקה, ביישובי התכנית שלא פחות מ-40,000 יחידות דיור תקציבים שלא יעלו על 176 מלש"ח.
- ז. מוסדות ציבור – יוקצו בעבור מוסדות ציבור ביישובי התוכנית תקציבים בהיקף שלא יפחת מ-750 מלש"ח במהלך החומש אשר יפרסו באופן הבא: 200 מלש"ח בשנת 2016, 150 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2017-2019 ו-100 מלש"ח בשנת 2020.
- ח. לאמץ את הסיכום בין אגף התקציבים במשרד האוצר, המשרד לשוויון חברתי, מנהל התכנון ומשרד הבינוי והשיכון, לפיה יפעלו ליישום המלצות צוות 120 הימים בהתאם להחלטת ממשלה 208 (זר/18) מיום 9 ביולי 2015 כדלקמן:
- ט. **הסכמים אסטרטגיים ביישובי התכנית להקמת שכונות בבנייה רוויה ביישובי הערביים:**
1. יוקם צוות היגוי בו יהיו חברים מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי או מי מטעמו, מנהלת מנהל התכנון, הממונה על התקציבים, ראש רשות מקרקעי ישראל ומנכ"ל משרד הבינוי והשיכון.
 2. התכנית תכלול את עשרת היישובים הגדולים מבין יישובי התכנית, וכן עוד חמישה יישובים אשר יבחרו על ידי צוות ההיגוי וזאת בהתאם לעמדתו המקצועית של הצוות בנוגע ליישובים בהם קיים מתחם בזמינות תכנונית גבוהה בו ניתן לתכנן מעל 500 יח"ד בצפיפות של 6-8 יח"ד לדונם לפחות.
 3. צוות ההיגוי יפעל לגבש הסכם עם הרשות המקומית, לתכנון, שיווק, פיתוח והוצאת היתרי בנייה עבור שכונת מגורים בהתאם לפרמטרים שהוצגו לעיל וזאת בהתאם לעקרונות כמפורט בטבלה הבאה:

	<p>פעולות לסיכום עם הרשות המקומית במסגרת השלב והעלות לשוב (בסוגריים- האחוז מסך ההסכם אשר ניתן להוציא על הפעילות המתוארת)</p>	<p>תנאים לרשות המקומית עבור מעבר לשלב הבא</p>	<p>סך עלות השלב</p>
<p>שלב א'</p>	<ul style="list-style-type: none"> • תקצוב תכניות מפורטות בקרקע פרטית (0-30%) • תקצוב תוכניות בקרקע מדינה (0-30%) • תקצוב תכניות לצרכי רישום (לרבות הסדרה) (10-30%) • הקמת מאגר חברות ניהול ביצוע לצורך קידום תכנון והעמדתן לעזרת הרשויות (0-30%) • מימון תכנון מתארי ומפורט במתחם העומד בתנאים שנקבעו בסעיף 7(ט)(2) להלן (20-30%) • הגדלת תקציב משרד הבינוי והשיכון למבני ציבור בבניה חדשה (0-60%) 	<ul style="list-style-type: none"> • עמידה בתנאים המפורטים להלן בבחינה שתיערך בסוף שנת 2016 • הגעה להפקדה של תכנית מפורטת/תכניות מפורטות בהיקף של 50 יח"ד בסה"כ לכל הפחות בקרקע פרטית • אישור 500 יחידות דיור בקרקע פרטית. צוות ההיגוי יהא רשאי, לאחר התייעצות עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה וראש היחידה לאכיפת דיני מקרקעין לפטור ישוב מתנאי זה ככל שמצא שהיקף יחידות הדיור בבינוי הקיים הדורש הסדרה אינו מצדיק דרישת תנאי זה. או שישנה מניעה חוקית בהסדרת הבינוי הקיים. • הפקדה של תכנית מתחם העומד בתנאים שנקבעו בסעיף 7(ט)(2) לעל • ככל שעד סוף שנת 2016 לא יעמדו בתנאים האמורים לעיל עשרה ישובים, יבחן הצוות שנית את עמידת הישובים בתנאים בסוף שנת 2017. ישובים שיעמדו בתנאים אלו יוכלו לעבור לשלב ב'. בנוסף הצוות יקבע כללים למקרים נוספים לעניין התקציב והעמידה בתנאים • בכל מקרה לא יוקצו משאבים עבור שלב ב' ליותר מעשרה 	<p>100 מלש"ח (סך לכל ישוב לא יעלה על 10 מלש"ח)</p>

	<p>ישובים, ככל שיעמדו בתנאים מעל עשרה ישובים, עשרת הישובים הראשונים שיודיעו על עמידה יעברו לשלב ב'.</p>		
<p>112 מלש"ח (סך לכל ישוב לא יעלה על 14 מלש"ח)</p>	<ul style="list-style-type: none"> מעבר לשלב ב' בהתאם לתנאים שצוינו לעיל אישור של תכנית או תכניות מפורטת על קרקע פרטית הכוללות 100 יחידות דיור לכל הפחות הצלחת שיווק והתחלת פיתוח במתחם של 500 יח"ד לכל הפחות בצפיפות של 6-8 יח"ד לדונם לכל הפחות ככל שעד סוף שנת 2017 לא יעמדו בתנאים האמורים לעיל חמישה ישובים, יבחן הצוות שנית את עמידת הישובים בתנאים בסוף שנת 2018. ישובים שיעמדו בתנאים אלו יוכלו להינות מהתקציבים האמורים. בכל מקרה לא יוקצו משאבים עבור שלב ג' ליותר מעשרה ישובים. 	<ul style="list-style-type: none"> המשך הנגשת יועצים וחיזוק הועדה המקומית ומחלקת ההנדסה (0-20%) תקצוב תכניות בקרקע מדינה (0-30%) המשך תקצוב תכניות מפורטות על קרקע פרטית (לרבות הסדרה) (0-30%) קרקעות מעורבות – "מענק ראש שטח" (0-20%) קרקעות מעורבות – סבסוד פיתוח בקרקע מדינה (0-20%) תקצוב מיתוג במקביל לביצוע פיתוח (0-5%) סבסוד פיתוח בקרקע מדינה (0-50%) הגדלת תקציב משרד הבינוי והשיכון למבני ציבור בבניה חדשה (0-60%) 	שלב ב'
<p>140 מלש"ח (סך ההוצאה לכל ישוב לא יעלה על 15 מלש"ח)</p>		<ul style="list-style-type: none"> הנגשת יועצים וחיזוק הועדה המקומית ומחלקת ההנדסה (0-30%) תקצוב תכניות מפורטות על קרקע פרטית והסדרת בינוי קיים (0-30%) תקצוב תכניות על קרקע מדינה (0-30%) הגדלת תקציב משרד הבינוי והשיכון למבני ציבור בבניה חדשה (0-60%) תשתיות במרקם בנוי (0-40%) 	שלב ג'

תקציבים בגין מבני ציבור והקרן לשטחים פתוחים כאמור בסעיפים א'-ב' להחלטה	<ul style="list-style-type: none"> • תקציבים מהקרן לשטחים פתוחים עבור שטחי ציבור פתוחים, בכפוף לכך שיוגשו בקשות • תקציבי משרד הבינוי והשיכון ורמ"י למבני ציבור לרבות עבור מעונות, מוסדות חינוך, מרכזי תרבות וקהילה, אולמות ספורט וכד' 	133 מלש"ח
--	---	-----------

י. השקעות ממוקדות בשיפור מצב הדיור ביישובי התכנית:

1. יישובי התכנית אשר לא יכללו בתכנית ההסכמים האסטרטגיים, יתוקצבו לנושאים הבאים, בחלוקה הבאה:

א. תכנון ורישום בקרקע מדינה (0-20%)

ב. תכנון ורישום בקרקע פרטית (0-20%)

ג. מענק ראש שטח (0-65%)

ד. ניהול על ידי חברות מנהלות או חברת הביצוע הכללית (0-5%)

ה. מבני ציבור (0%-60%)

צוות היישום יקבע את חלוקת התקציב השנתית, אשר יחולק באופן התומך בשיווקים, בהתאם לתכנית העבודה של משרד הבינוי והשיכון.

2. בסה"כ ההקצאה ליישוב בודד אשר נכלל בסעיף זה לא תעלה על 20 מלש"ח ולא תפחת מ-3 מלש"ח.

3. סך עלות ההשקעות הממוקדות על פי סעיף זה לא יעלה על 330 מלש"ח.

יא. המקור עבור תכנון מפורט ומבני ציבור במסגרת התוכנית להשקעות ממוקדות בשיפור מצב הדיור ביישובי התוכנית, בהסכמים האסטרטגיים כאמור לעיל, יהיו מסעיפים 7'ה' ו'.

יב. יישום המלצות מבניות רוחביות:

1. פיצול וועדות מרחביות וחיזוק וועדות מקומיות ומרחביות – 100 מלש"ח

2. תגבור מעטפת במשרד הבינוי והשיכון המתמחה באוכלוסיית המיעוטים והתאמת מכרזים (כנסי רוכשים, תרגום וכיו"ב). לצורך כך, יקצה משרד האוצר תקציב תוספתי בהיקף של 2.7 מלש"ח.

3. הכשרת מתכננים ביישובי מיעוטים ברמת מומחיות גבוהה, קורסים והשתלמויות – 1 מלש"ח

4. תכנית להכשרה והדרכה לעובדי רשויות מקומיות בהליכי קידום תכניות לאיחוד וחלוקה – 1 מלש"ח.

5. תקצוב תכנית יחידת הרישום במשרד המשפטים ומפ"י לביצוע הסדר ביישובי המיעוטים – 5 מלש"ח.

8. השכלה גבוהה:

א. לרשום את הודעת ות"ת, לפיה היא דנה בהנגשת ההשכלה גבוהה לאוכלוסיית המיעוטים בהתייחס לתכנית ולתוצאות התכנית בחומש הנוכחי ולעידים אפשריים לחומש הבא, ומחליטה כלהלן:

1) הגדלת שיעור הסטודנטים מאוכלוסיית המיעוטים לתואר ראשון, כך שהיעד לשנת 2021 יהיה שיעורם 17% מקרב הסטודנטים לתואר ראשון.

2) יעד לשנת 2021 יעמוד שיעור הסטודנטים מאוכלוסיית המיעוטים לתואר שני על 12%.

3) יעד לשנת 2021 יעמוד שיעור הסטודנטים מאוכלוסיית המיעוטים לתואר שלישי על 7%.

ב. עמידה ביעדי התפוקה שפורטו לעיל תהיה בכפוף לתכנית הרב-שנתית הבאה שתגובש למערכת ההשכלה הגבוהה ולאישור המליג ואשר תיושם החל מספטמבר 2016.

9. משרד התיירות:

לאמץ את הודעת משרד התיירות, לפיה יקדם המשרד תכנית רב-שנתית לפיתוח העיר נצרת כיעד תיירותי.

10. המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל:

לאמץ את הודעת המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, בהתאם לסיכום הבין-משרדי, לפיה יוקצו לאוכלוסיית המיעוטים באזור הנגב והגליל, מתוך היקף ההוצאות הגמישות המשרד, סך של 41% החל בשנת 2018. בשנת 2016 יעמוד נתח ההוצאה לאוכלוסיית המיעוטים על 30% ובשנת 2017 על 35%. לעניין הפריפריה החברתית ההקצאה לאוכלוסיית המיעוטים תיעשה בהתאם לשיעורם בפריפריה החברתית, בהתאם להגדרת המשרד. מטרת צעד זה להגדיל את התקציב המופנה לפיתוח רשויות אוכלוסיית המיעוטים באזורי פעילות המשרד במגוון תחומים, לרבות פעולות שיווק ומיתוג, קיום ירידי תעסוקה, אירועי תרבות ופנאי עבור האוכלוסייה הצעירה ועוד.

11. מים וביוב

א. לאמץ את הודעת רשות המים, לפיה יוקצו מענקים בהיקף דומה לתקצוב בשנים האחרונות ליישובי המיעוטים, בשיעור של כ-50% מסך המענקים להקמה ושדרוג של מערכות הביוב החל משנת 2016, למשך שלוש שנים.

ב. לאמץ את הודעת רשות המים, לפיה הרשות תפעל לתאגד את כלל הרשויות המקומיות החייבות בתיאגוד ביישובי המיעוטים בהקדם האפשרי ולכל המאוחר עד לשנת 2020.

12. ספורט

א. לרשום את הודעת משרד התרבות והספורט, לפיה יבחן את האפשרות לפיה תחול הגבלה לגבי דירוג כלכלי-חברתי של הרשויות המקומיות אשר נהנות מהתקנת שיפוץ המגרשים העירוניים של המשרד.

ב. לרשום את הודעת משרד התרבות והספורט, לפיה יעמוד תקציב התמיכה של מנהל הספורט בבניית מתקני ספורט חדשים ביישובי המיעוטים על לפחות 33% מסך תקציב התמיכה לבניית מתקני ספורט חדשים ושיפוץ מתקני ספורט קיימים.

הכל, בכפוף לאישור היועץ המשפטי לממשלה ובכפוף לעקרון השוויון החולש על מבחני התמיכה.

13. שירות קהילתי

א. לרשום את הודעת הרשות לשירות לאומי-אזרחי, על קידום הצעת חוק ממשלתית אשר תשנה את שם השירות הקבוע כיום בחוק, כך ששירות של מתנדבים, לרבות מתנדבים מקרב אוכלוסיית המיעוטים, אשר יבחרו בכך, ייקרא שירות קהילתי או שירות לאומי על פי בחירתם.

ב. לרשום את הודעת רשות השירות האזרחי, על עמידה ביעדי הממשלה המפורטים בהחלטות הממשלה מס' 638 מיום 21.7.2013 שהביאו להגדלה משמעותית במספר התקנים לאוכלוסיית המיעוטים בשנים האחרונות. בפרט,

בעשור האחרון חל גידול דרמטי במספר הצעירים מאוכלוסיית המיעוטים הבוחרים להתנדב לשירות: בשנת 2005 עמד מספר המתנדבים מקרב אוכלוסיית המיעוטים על כ-240 מתנדבים ובשנת 2015 כבר עמד על כ-4,540 מתנדבים.

14. בריאות

לאמץ את הודעת משרד הבריאות, לפיה יפעל לקידום איחוד בתי החולים הנצרכיים תוך שיפור האיכות הרפואית והשירות לאזרח שיכלול גם סיוע ממשלתי.

15. רשויות מקומיות:

א. לאמץ את הודעת משרדי הפנים והאוצר, לפיה תקודם תכנית לתמרוץ ופיתוח כלכלי ופיתוח הון אנושי לרשויות מצטיינות ביישובי התכנית המורחבת לשנים 2016-2020. התכנית תיועד לרשויות אשר עומדות בקריטריונים שיוגדרו בכל הנוגע לגודל הרשות, ואופן הביצועים וההתנהלות הפיננסית והניהולית של הרשות המקומית. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי בהיקף של עד 350 מיליון ש"ח בפריסה על פני חמש שנים 2016-2020. במסגרת התכנית יקבעו אבני דרך לפיתוח ויישום תכנית אסטרטגית בתחומי הפיתוח הכלכלי והארגוני:

1) ההיבט הארגוני – קידום צעדים לחיזוק ההון האנושי והיכולות העצמאיות ובהם נחלי עבודה, תכניות עבודה, מערכות מחשוב, פיתוח הון אנושי, רה-ארגון תוך שימת דגש על היחידות ובעלי התפקידים התומכים בפיתוח כלכלי-אסטרטגי ברשות המקומית.

2) ההיבט הכלכלי - מתן תמריצים לפיתוח מקורות הכנסה ומנועי צמיחה.

ב. לאמץ את הודעת משרד הפנים, לפיה לצורך שיפור איכות הניהול וטיוב כוח האדם ברשויות מקומיות ביישובי המיעוטים, וכן לחיזוק השדרה הניהולית ברשויות אלו, יפעל המשרד במסגרת תכנית צוערים לשלטון המקומי לפחות 25% מהמשתתפים בתכנית יהיו מאוכלוסיית המיעוטים, וכן יעשה מאמץ כך שחלקן של הרשויות ביישובי התכנית המורחבת בשלב השמת הצוערים ברשויות המקומיות לא יפחת מחלקן היחסי של כלל הרשויות המשתתפות בשלב ההשמה, כמו כן יינתן תימרוץ שכר לצוערים להשמה ברשויות מיוחדות שיוגדרו על ידי משרד הפנים ומשרד האוצר, כאשר ביניהן רשויות אלו.

ג. תגבור מענקי פיתוח – משרד האוצר יתקצב את משרד הפנים בסך 200 מל"ש בהרשאה להתחייב בשנת 2016 ו-150 מל"ש בהרשאה להתחייב בכל אחת מהשנים 2017 – 2020, בתקציב נוסף, עבור מענקי פיתוח לרשויות ביישובי התכנית המורחבת. ההקצאה תחולק בכל שנה בהסכמה בין משרד הפנים ואגף התקציבים במשרד האוצר, תוך התייעצות עם יו"ר ועד ראשי הרשויות הערביות.

ד. להקצות באופן חד פעמי סך של 200 מיליון ש"ח בשנת 2016 לטובת תגבור התקציב השוטף של הרשויות ביישובי התכנית המורחבת. אופן הקצאת התקציב יבוצע בתאום של צוות משותף למשרד הפנים, אגף תקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל המשרד לאזרחים ותיקים או מי מטעמו ובהתייעצות עם יו"ר ועד ראשי הרשויות הערביות. עד לתאריך 31.3.2016 יבחן הצוות המשותף את התועלות של התקצוב האמור לעיל ובהתאם לתוצאות הבחינה יבחן סיוע לתקציב השוטף לשנת 2017.

ה. מענק מותנה - בהמשך להחלטות ממשלה מספר 2964 מיום 24.7.2005, מספר 2369 מיום 23.9.2007 וכתיקון להחלטת ממשלה מספר 2899 מיום 6.1.2008, בעניין הגדלת ההכנסות העצמאיות והעלאת שיעורי גביית הארנונה בכלל הרשויות המקומיות, לרבות הרשויות ביישובי המיעוטים, לקבוע כי שיעור הגביה שאליו תידרש כל רשות

להגיע כתנאי לקבלת המענק המותנה יועלה מ-80% ל-83% בשנת 2018 (תוספת של נקודת אחוז אחת מידי שנה בכל אחת משלוש השנים 2016-2018) (להלן – "יעד הגבייה"), וכן לקבוע כי החל משנת 2015 שיעור המענק המותנה יקבע באופן דיפרנציאלי בהתאם לשיעור עמידת הרשות ביעד הגביה בשנה הקודמת להקצאה כמופרט להלן:

שיעור עמידה ביעד הגביה	שיעור המענק המותנה
עד 75%	15%
מעל 75% ועד 87%	10%
מעל 87% ועד 99.9%	5%
מעל 99.9%	0%

- ו. היערכות לחירום – להקצות סך של 50 מלש"ח בהרשאה להתחייב (20 מיליון ש"ח בשנת 2016, ו-15 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2017-2018), לטובת שיפור היערכות רשויות ביישובי התכנית המורחבת למצבי חירום. המענק יתקבל כתוספת תקציבית ממשרד האוצר ויועבר לתקנה ייעודית בתקציב משרד הפנים.
- ז. להטיל על משרד הפנים לקדם שיתופי פעולה בין רשויות מקומיות לרבות בשיתוף עם רשויות מיישובי המיעוטים למטרות ויעדים שיובילו לפיתוח כלכלי, חברתי וסביבתי של רשויות אלה והאזור כולו לשם מיצוי הפוטנציאל הכלכלי של הרשות המקומית בפני עצמה וכחלק מתפיסה אזורית מערכתית.
- ח. רישוי עסקים - לשם מינוף תחום העסקים ביישובי המיעוטים אשר יתרום גם לאיתנות הכלכלית של הרשויות המקומיות, יפעל משרד הפנים תוך שנה מיום קבלת החלטה זו ובשיתוף עם מינהל התכנון ומשרדי הממשלה הרלוונטיים, לגיבוש תכנית לקידום תחום רישוי העסקים ברשויות המקומיות ביישובי המיעוטים ולצמצום שיעור העסקים הפועלים ללא רישוי ברשויות.
- ט. כלל הצעדים המוזכרים לעיל יביאו להגדלה ניכרת באספקת השירותים של הרשויות המקומיות ביישובי המיעוטים לתושביהן, לרבות שירותי רווחה, חינוך ושירותים מוניציפליים. כך, תוטב רמת החיים של התושב וחוסן של רשויות אלו.

16. ניהול התכנית

- א. המשרד לשוויון חברתי יהיה אחראי על ניהול התכנית, ריכוזה, ויישומה. המשרד ידווח על התקדמותה לוועדת השרים לענייני מיעוטים לפי הצורך ולכל הפחות אחת לחצי שנה.
- ב. לצורך יישום התכנית תוקם ועדת היגוי בין-משרדית בהובלת המשרד לשוויון חברתי ובשיתוף משרדי הממשלה ואגף תקציבים במשרד האוצר. לשיבות ועדת ההיגוי יוזמן, דרך קבע, יו"ר ועד ראשי הרשויות הערביות. ריכוז עבודת הוועדה יבוצע על ידי המשרד לשוויון חברתי יו"ר הוועדה יהיה ראשי להזמין לשיבות ועדת ההיגוי נציגי משרדי הממשלה הרלוונטיים ונציגים נוספים וכן לכנס ועדת היגוי בהרכב מצומצם שייקבע על ידו, בהתאם לצורך ולנושאים הנדונים. ועדת ההיגוי תתכנס, לכל הפחות, אחת לחצי שנה.
- ג. ועדת ההיגוי תאשר תכנית עבודה רב-שנתית לביצוע הפעולות הנדרשות ליישום תכנית החומש ותוכניות

עבודה שנתית הנגזרות ממנה, בתחומים השונים ולמשרדים השונים, אשר יוגשו לה על ידי המשרדים באמצעות מרכז הוועדה תוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו. כמו כן, הוועדה תפעל לאיתור עיוותים נוספים בתחומי הפעילות של המשרדים וקידום צעדים מבניים לתיקונם.

ד. ועדת ההיגוי תהיה רשאית למנות ועדות משנה או צוותי עבודה אחרים, מבין חברי צוות ההיגוי וחברים נוספים, לשם ביצוע חלק מתפקידיה.

ה. כל מנכ"ל משרד שהחלטה נוגעת לענייני משרדו ימנה גורם מקצועי בכיר אשר ירכז את עבודת משרדו בכל הקשור לגיבוש תכנית העבודה ויישומה וידווח למשרד לשוויון חברתי על זיהויו של הגורם המקצועי, וזאת תוך 30 יום מיום קבלת החלטה זו. גורם זה ידווח למשרד לשוויון חברתי על התקדמות תכנית העבודה במשרדו ועל חסמים או כשלים בביצועה. המשרד ירכז את עבודת משרדו הממשלה השונים אל מול הגורמים הממונים ויבצע את התיאום הנדרש בין המשרדים ובינם לבין הרשויות המקומיות הערביות, בהתאם לצורך ולסוג המיזם.

17. יישום

א. כל שר בתחומו ועל פי הנחיות הביצוע המפורטות בכל אחד מסעיפי החלטה זו, יהיה אחראי על ביצוע המטלות שבתחום אחריותו.

ב. המשרד לשוויון חברתי יהיה רשאי להתקשר עם גורמי מקצוע נדרשים לקידום התכנית וסיוע לרשויות הערביות, ככל הנדרש ובהתאם לשיקול דעתו בכפוף לכל דין. בכלל זה, יהיה המשרד רשאי להתקשר עם חברות ניהול לקידום פרויקטים נבחרים, בהתאם לדיני המכרזים.

ג. הממשלה מחליטה כי המשרדים יפעלו לפי עקרונות ותפיסת המדיניות שנקבעו במסגרת עבודה המטה אשר תוארה ברישא להחלטה זו.

18. מנגנון ביצוע

על מנת להבטיח ביצוע יעיל, איכותי ומהיר של מיזמי תכנון ופיתוח, לרבות מיזמים לפיתוח תעסוקה ומגורים, הקמת מבני ציבור ומעונות יום וכן מיזמי תשתית שייקבעו ע"י ועדת ההיגוי (להלן: "מיזמי הפיתוח") באמצעות הרשויות המקומיות ביישובי התכנית המורחבת, יתאפשר ביצוע המיזמים באחת משתי דרכים: רשויות מקומיות ביישובי התכנית המורחבת שיעמדו בקריטריונים שייקבעו על ידי משרד הפנים יחד עם משרד האוצר והמשרד לשוויון חברתי יוכלו לבצע את מיזמי הפיתוח בעצמן. רשויות מקומיות ביישובי התכנית המורחבת שלא יעמדו בקריטריונים אלו או רשויות שיבחרו בכך, יוכלו להתקשר עם חברת ניהול (להלן: "חברה מנהלת") שתיבחר על ידי המשרד לשוויון חברתי לצורך ביצוע עבודות אלו, כמו גם הבקרה והפיקוח עליהן, תוך שישה חודשים, בהתאם לדיני המכרזים. החברה המנהלת והרשויות שיבצעו את מיזמי הפיתוח באופן עצמאי ידווחו למשרד לשוויון חברתי על קצב התקדמות המימוש של כל אחד מהמיזמים, על היקף המימוש של התקציב שהוקצה לכל אחד מהם ועל החסמים ליישום, ככל שיהיו, וזאת באופן שוטף ולפי דרישת המשרד לשוויון חברתי, אשר תדווח לוועדת ההיגוי. תקצוב ההתקשרות עם חברת הניהול יתואם בין אגף תקציבים והמשרד לשוויון חברתי.

19. מעקב ובקרה

א. המשרד לשוויון חברתי יפעל לביצוע בקרה על החלטה זו. לצורך כך, יקצה משרד האוצר תקציב תוספתי בסך 10 מלש"ח בפרסיה על פני חמש שנים 2016-2020. תקציב זה ישמש, בין השאר, לצורך בניית מאגר מידע ובסיס נתונים, גיבוש מודל מעקב ומערכת מחשוב ותומכת, מחקר סטטיסטי מלווה באמצעות הלשכה המרכזית

לסטטיסטיקה, התקשרות עם יועצים וגופים נוספים לצורך מעקב אחר תפוקות התכנית והשלכותיה בהתייחס לתושבים, לרשויות הנכללות בתכנית והשפעותיה על הכלכלה בכלל, על מנת להבטיח יישום מיטבי של התכנית.

ב. בחלוף שנתיים ממועד קבלת החלטה זו, ובהסתמך על ממצאי הבקרה, תבחן וועדת ההיגוי את הצורך בעדכון התכנית או שינויה. בחלוף ארבע שנים, תבחן הוועדה הצורך בגיבוש צעדי המשך לתכנית.

ג. המשרד לשוויון חברתי יפעל להפצת המידע בדבר יישום התכנית באופן שוטף בקרב אוכלוסיית המיעוטים והציבור בכלל, ותהיה רשאית להתקשר לצורך כך עם גורם מקצועי.

20. הבהרות

- א. סעיפים 12 (א) ו-15 (ה) נוגעים לכלל הישובים בארץ, לרבות יישובים שאינם יישובי המיעוטים.
- ב. יובהר כי כל האמור בהחלטה זו מאפשר רק להביא להגדלה של התקציב לאוכלוסיות המיעוטים ויישובי המיעוטים, ובפרט ליישובי המיעוטים שלא נכללו בתוכניות פיתוח רב שנתיות במסגרת החלטות ממשלה קודמות. אין בהחלטה זו כדי להקטין את התקציבים שהוקצו למי מיישובי המיעוטים, ואין בה כדי למנוע גיבוש עתידי של תוכניות פיתוח נפרדות ונוספות ליישובי המיעוטים או למגזרים בהם, ובאוכלוסיית המיעוטים, ולרבות על פי החלטות ממשלה לקביעת אזורי עדיפות לאומית.

עדיפות לאומית

בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, 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. בהחלטת ממשלה מס' 2365 פורטו הנתונים והשיקולים התומכים בקביעת יישובי המיעוטים כאזור עדיפות לאומית. נוסף על הנימוקים שפורטו בהחלטה האמורה, נמנה גם את השיקולים הבאים:

בין יישובי מגזר המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל, קיימים פערים ממשיים הבאים לידי ביטוי, בין היתר, בתחומים הבאים:

- העדר תשתיות מפותחות של אזורי תעשייה ותעסוקה;
- הכנסות עצמיות של הרשויות מקומיות במגזר המיעוטים פחותות משמעותית מהכנסות עצמיות של רשויות מקומיות במגזר היהודי;
- תשתיות תחבורתיות ירודות. חוסר בתחבורה ציבורית בתוך היישובים ואליהם
- מבחנים והשוואות בין לאומיות ומקומיות בין יישובי המיעוטים לבין המגזר היהודי המצביעות על תוצאות נמוכות באופן משמעותי.

חינוך -

לאיכות החינוך ורמת ההשכלה השפעה מהותית על הפיתוח האישי והמקצועי של הפרט, וכיוון שכן, גם על פוטנציאל ההשתכרות שלו. כמו כן, לאיכות מערכת החינוך השפעה מהותית על אפשרויות הניעות (מוביליות) החברתית של תלמידים מרקע כלכלי-חברתי חלש יחסית. נתוני מערכת החינוך והלמ"ס מצביעים על ביצועים נמוכים יחסית של מערכת החינוך ביישובי התוכנית המורחבת מבחינת שיעורי השתתפות והישגים ביצועיים, בכל אחד משלבי בית הספר. כך, למשל שיעור הזכאים לבגרות במערכת החינוך של יישובים אלו עומד על 59.5% בשנת תשע"ד בלבד, בעוד שיעור הזכאים לתעודת בגרות איכותית במערכת החינוך הממלכתית והממלכתית דתית עומד על 75.1%. יובהר, כי החלטת ממשלה מס' 59 החלטת ממשלה מס' 1052 נתנה מענה לאוכלוסיית המיעוטים שאינה נמנית ביישובי התכנית המורחבת.

תשתיות תחבורה

קיים פער תשתיתי ניכר בין יישובי המיעוטים ליתר היישובים במדינת ישראל הבא לידי ביטוי בין היתר במספר תאונות הדרכים ביישובי המיעוטים. כ-34% מההרוגים בתאונות דרכים הינם בני מיעוטים, בעוד שחלקם באוכלוסייה עומד על כ-15.3%.

קיים חוסר בפיתוח עורקי ותחבורה והרחבת עורקים קיימים, בתשתיות לתחבורה הציבורית ובביצוע פרויקטים בטיחותיים.

תחבורה ציבורית

קיים פער ניכר בשירות התחבורה הציבורית בין יישובי המיעוטים לבין יתר היישובים במדינת ישראל, אשר הולך ונסגר בעקבות מאמצים ממשלתיים בשנים האחרונות. בשנת 2005 ניתן שירות ל-81 יישובי מיעוטים (מתוך 157 יישובים באותו מועד, לרבות 19 לא מוכרים ולא כולל ערים מעורבות) על ידי 3,677 נסיעות אוטובוס ביום חול. בשנת 2011 גדל מספר הנסיעות ב-53% והגיע ל-5,655 נסיעות ביום חול, המשרתות 102 יישובים. בשנת 2014 מספר היישובים שלהם ניתן שירות כבר עומד על 138 יישובים. יחד עם זאת, הפער עדיין גדול – רק 7% מתקציב הסובסידיה השנתית מיועד לקווים המשרתים את אוכלוסיית המיעוטים (לא כולל ערים מעורבות), בעוד היא מהווה 15.3% מהאוכלוסייה.

אזורי התעשייה

במגזר היהודי ישנן 168 רשויות לעומת 82 במגזר המיעוטים. סך השטח המיועד לתעשייה ומלאכה באזורי תעשייה בזונמים הינו 33,546 דונם ליהודים לעומת 1200 דונם ביישובי מיעוטים, דהיינו 96.5% מכלל השטחים המיועדים לתעשייה ומלאכה אינם במגזר המיעוטים ו-3.5% בלבד ביישובי המיעוטים. השטח הממוצע במטר רבוע עומד על כ-1.01 פר תושב ביישובי המיעוטים ועל כ-6.18 פר תושב ביתר היישובים במדינת ישראל. ממוצע חיוב ארנונה בשטחים המיועדים לתעשייה ומלאכה לתושב ביישובים שאינם במגזר המיעוטים עומד על 359 ש"ח לעומת 45 ש"ח בלבד ביישובי המיעוטים.

תעסוקה

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעור תעסוקת המיעוטים בגילאי 25-64 בשנת 2014 עמד על 75.4% לגברים ו-33.2% לנשים, לעומת 85.7% לגברים יהודים שאינם חרדים ו-79.9% לנשים יהודיות שאינן חרדיות.

עוני

על פי דוח העוני והפער התברתי שפרסם המוסד הביטוח לאומי לשנת 2014, שיעור המשפחות העניות (כהגדרת מונח זה בביטוח הלאומי) במשפחות המיעוטים הינו 52.6% לעומת 13.6% אצל האוכלוסייה היהודית.

ביטחון פנים

הגברת הביטחון האישי, הגנה על הקניין ואכיפת הסדר הציבורי ביישובי המיעוטים, מהווים נדבך חשוב להגדלת שיעורי התעסוקה ולפיתוח כלכלי. כך, השגת יעדי של המשרד לביטחון פנים יובילו לשיפור באיכות חייהם ובתחושת הביטחון האישי של התושבים ביישובי המיעוטים, לצמיחה ולמיצוי הפוטנציאל הכלכלי והעסקי ביישובים אלו. שיעור מעורבותם של אוכלוסיית המיעוטים בתיקי עבירות האלימות הינו גבוה ביחס לשיעורם באוכלוסייה - מעורבות גבוהה בעבירות האלימות בקרב אוכלוסיית המיעוטים מלמדת על רמת פשיעה ואלימות גבוהה ביישובי התכנית המורחבת ועל הצורך במתן מענה ע"י הקצאת כוח אדם ואמצעים טכנולוגיים שיגבירו וישפרו את השמירה והאכיפה על החוק והסדר ביישובים אלה.

דיוור

ביום 21.12.2014 קיבלה ממשלת ישראל את החלטה מס' 2365. במסגרת ההחלטה הוחלט על הקמת צוות בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, אשר יגבש בתוך 120 ימים מיום קבלת ההחלטה, תכנית לטיפול בסוגיות דיוור ביישובי התכנית. בצוות היו חברים גם נציגי הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, דרוזי והצ'רקסי, משרד המשפטים, משרד הבינוי, רשות מקרקעי ישראל, משרד הפנים, המשרד להגנת הסביבה, רשות המיסים ומשרד התחבורה. לאור ההחלטה, הוקם צוות אשר קיים שש ישיבות וכן סיוור ביישובי המיעוטים למעט יישובי הבדואים בדרום, נפגש עם גורמים רבים ביישובים אלו, ביניהם חברי כנסת, פעילים מהמגזר השלישי, נציגי רשויות מקומיות, מתכננים, אנשי

אקדמיה ועוד.

עם סיום פעילות הוועדה גובש דו"ח אשר הובא לאישור קבינט הדיור. המטרה העיקרית שגיבש הצוות הינה הגדלת היצע הדיור ביישובי המיעוטים על מנת להקל על מצוקת הדיור בישובים אלו. עוד הוחלט בדו"ח כי הסוגיות התקציביות הכרוכות בנושא זה יקודמו במסגרת הצעת מחליטים העוסקת בסוגיות נוספות הקשורות באוכלוסיית המיעוטים. לאור האמור גובש פרק הדיור בהחלטה אלו, כך שיתאם את היעדים שנקבעו בדו"ח צוות 120 הימים הן באמצעות שינוי מנגנוני הקצאה, והן באמצעות תוספת תקציבית במסגרת תכנית חומש.

במסגרת זו הוחלט כי 20% מסך ההשקעה של משרד הבינוי, המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב הגליל במוסדות ציבור יוקצו ליישובי התכנית הן בשכונות חדשות והן בשכונות ותיקות, וכן כי 30% מכספי הקרן לשמירה על השטחים הפתוחים בשלב ראשון ו-20% בהמשך יוקצו לטובת יישובי התכנית.

לאור זאת שעד כה לא נרקם הסכם גג עם רשות מקומית ביישובי המיעוטים, הוחלט להנחות את אגף התקציבים ומשרד הבינוי לפעול לאיתור רשות מקומית איתה ניתן יהיה לגבש הסכם גג לפי הפרמטרים הקבועים בהחלטות הממשלה בנושא. על מנת להקל על שיווק קרקע למגורים ביישובי המיעוטים, הוחלט להגדיל את סבסוד הפיתוח ביישובי המיעוטים בקרקע של רמ"י בבנייה רוויה בגובה של 55% במקום 50% כנהוג היום.

כן הוחלט, כי צוות היגוי שיוקם יגבש הסכמים אסטרטגיים עם רשויות מקומיות ביישובי המיעוטים, אשר מטרתם לקדם בנייה של שכונות מגורים חדשות בבנייה רוויה בסטנדרט גבוה. על מנת לעשות כן ניתנו לצוות כלים תקציביים ובהם תקצוב תכניות מפורטות, תקצוב תכניות בקרקע מדינה, תקצוב הסדרה, הגדלת תקציב למוסדות ציבור, סבסוד פיתוח, מענק ראש שטח וכד'.

עבור רשויות אשר לא יכנסו להסכמים אלו, נקבע כי יתוקצבו השקעות ממוקדות בשיפור מצב הדיור בישובים אלו, בהתאם להחלטת הצוות המלווה ובכפוף לפרמטרים אשר נקבעו בהחלטה.

לבסוף, הוחלט על תקצוב תכנית ליישום המלצות מבניות אשר גובשו במסגרת צוות 120 הימים ובמרכזן חיזוק יכולות התכנון והיכולות ההנדסיות ברשויות המקומיות בישובים אלו.

יובהר, כי החלטת ממשלה מס' 59, החלטת ממשלה מס' 1052 והחלטת ממשלה מס' 3708 כללה מענה ליישובים שאינם מנויים ביישובי התכנית ו בנושאים הבאים: פיתוח מוסדות ציבור, פיתוח שכונות ותיקות, חסרת חסמי תכנון ופיתוח, קידום תכנון מפורט בקרקע פרטית, קידום תכניות מתאר, הרחבת שטחי שיפוט, סיוע בקידום סבסוד ופיתוח אורבני ושיוקם חברתי, ולפיכך אוכלוסייה זו אינה נמנית על סעיף זה.

השכלה גבוהה

במערכת ההשכלה הגבוהה נרשמים שיעורי השתתפות נמוכים בקרב אוכלוסיית המיעוטים. שיעור הסטודנטים מאוכלוסיית המיעוטים הלומדים לתואר ראשון במוסדות האקדמיים בישראל עומד על כ-13% לתואר ראשון בשנת תשע"ד. שיעור זה נמוך משמעותית בהשוואה לחלקם בקבוצת הגיל הרלוונטית (18-29).

רשויות מקומיות

הרשויות המקומיות מופקדות על אספקת שירותים ציבוריים לתושביהן, לרבות שירותים כגון חינוך ורווחה. בהתאם, איכות השירותים הציבוריים המסופקים לתושב מושפעת במידה רבה מרמת השירות שהוא מקבל מן הרשות המקומית. לכן, קיימת חשיבות רבה להיקף מקורות ההכנסה של הרשות וליכולת הביצוע שלה, לעניין איכות אספקת השירותים הציבוריים המסופקים לאזרחים.

בפילוח ההכנסות העצמיות בין הרשויות השונות, ובפרט בהכנסות מארנונה שאינה למגורים, קיים פער דרמטי בין רשויות ביישובי התכנית המורחבת לרשויות מהמגזר היהודי. כך, סך החיוב מארנונה שלא למגורים (קרי, ארנונה לעסקים) לנפש ברשויות הערביות עומד על כ-15% בלבד מהממוצע הארצי.

יובהר, כי החלטת ממשלה מס' 59 מיום 7 ביוני 2015 כללה מענה לאוכלוסיית המיעוטים שאינה נמנית ביישובי התכנית המורחבת לרבות תקציבי פיתוח ותקציב שוטף.

מים וביוב

תשתיות מים וביוב הן תנאי בסיסי לפיתוח כלכלי ואזורי. שני האתגרים המשמעותיים במשק המים והביוב ביישובי המיעוטים הם סיום הליך התיאגוד והנחת תשתיות ביוב.

לתיאגוד הרשויות חשיבות עצומה בפיתוח משק המים והביוב. טרם הקמת התאגידים שיעורי פחת הגבייה ופחת המים עמדו על ממוצע של כ-40% ברשויות הזכאיות (בעיקר במגזר המיעוטים) לעומת ממוצע של כ-10% כיום ברשויות המתואגדות (כ-20% בתאגידים המוגדרים זכאים). עדיין קיים פער משמעותי בין השיעורים המקובלים ברשויות ביישובי המיעוטים לעומת רשויות אחרות.

ספורט

למינהל הספורט ישנן שתי מטרות מרכזיות: עידוד הספורט ההישגי ופיתוח ותמיכה בספורט העממי. בכל הקשור לספורט ההישגי, מרבית פעילות המנהל נעשית באמצעות תמיכה באיגודי הספורט ובמכון וינגייט. הקצאות אלה מטבען אינן בעלות מאפיינים מגזריים כלשהם. לצד זאת, ייתכן כי שיעור הספורטאים הפעילים בקרב אוכלוסיית המיעוטים נמוך לעומת השיעור בקרב האוכלוסייה היהודית. הבדל בשיעור הספורטאים הפעילים יכול לנבוע כתוצאה מכך שתשתיות הספורט בישובים הערבים נחותות לעומת התשתיות בישובים היהודים כך שנוצר חסם כניסה להשתלבותם של ספורטאים חדשים מאוכלוסיית המיעוטים.

שירות קהילתי

כפי שהוצג, שיעורי התעסוקה וההשתתפות בכוח העבודה של נשים מאוכלוסיית המיעוטים הם מהנמוכים בעולם. תופעת ההשתתפות הנמוכה בשוק העבודה של נשים מאוכלוסיית המיעוטים נובעת מקיומם של חסמים כלכליים, מקצועיים ותרבותיים. על פי מספר מחקרים שנערכו בנושא, חלק ניכר (כ-50%) מהבנות באוכלוסיית המיעוטים בגילאי 18-22 אינן עובדות או לומדות. זאת בשל סיבות שונות כחוסר בידע, בהכוונה תעסוקתית, בניסיון תעסוקתי, הכשרות מקצועיות וחסמים של אי היכרות עם שוק העבודה.

שירות קהילתי "פוגש" את המתנדבים מאוכלוסיית המיעוטים (בעיקר מתנדבות – כ-90% מהמתנדבים מאוכלוסיית המיעוטים הן בנות) בשלב קריטי "מסלול החיים" - לאחר הלימודים התיכוניים ולפני הבחירה האם להצטרף לשוק העבודה ו/או למערכת ההשכלה הגבוהה. לכן, שירות קהילתי עשוי לשמש כפלטפורמה אפקטיבית להכוונה לשוק העבודה ולגישור על פערי המידע עבור אותה אוכלוסייה.

יישובי המיעוטים, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי התוכנית

התוכנית המפורטת בהחלטה מתייחסת ברובה לכלל יישובי המיעוטים, המוגדרים לעניין זה כיישובים אשר 80 אחוזים לפחות מתושביהם אינם יהודים לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לעניין רכיבי תעסוקה, השכלה גבוהה, שירות קהילתי, ההחלטה מתייחסת לכלל אוכלוסיית המיעוטים, דהיינו גם למי שמתגורר בערים מעורבות. עם זאת, חלק מרכיבי התוכנית אינם מתייחסים לכלל יישובי המיעוטים, אלא מחריגים יישובי מיעוטים אשר קיימת לגביהם תוכניות פיתוח כלכלי ייעודיות נפרדות, שנקבעו בהתאמה למאפייניהם הייחודיים.

כך, רכיבים בתוכנית אשר זכו להסדרה ייחודית במסגרת החלטת ממשלה מס' 59 מיום 7 ביוני 2015, והחלטת ממשלה מס' 1052 והחלטת ממשלה מס' 3708 אינם חלים על היישובים המנויים בהחלטות האמורות.

סעיף 3(ד) להחלטה קובע כי החל משנת 2018 יוקצו לכל הפחות 20% מתקציב הבסיס של סניפי מעו"ף לטובת אוכלוסיית המיעוטים, ובין השנים 2016-2017 ההקצאה לא תפחת מ-17.5%. הגם שבשנתיים הראשונות לתוכנית שיעור ההקצאה נמוך במעט משיעור אוכלוסיית המיעוטים באוכלוסייה, הרי שמדובר בשינוי ניכר ביחס למצב הקיים ובשלב ביניים לקראת הקצאת השיעור המרבי.

בדומה לכך, סעיף 3(ה) קובע כי החל משנת 2017 יוקצו לכל הפחות 10% מתקציב הבסיס של סניפי מעו"ף לטובת אוכלוסיית המיעוטים, ובשנת 2016 ההקצאה לא תפחת מ-7.5%. הגם שבשנה הראשונה לתוכנית ובתקופה שלאחר מכן שיעור ההקצאה נמוך משיעור אוכלוסיית המיעוטים באוכלוסייה, הרי שמדובר בשינוי ניכר ביחס למצב הקיים, ובשלב ביניים הכרחי לקראת גידול ממשתי בפוטנציאל צמיחת הייצוא מקרב אוכלוסייה זו.

החלטות ממשלה קודמות (שפורטו לעיל) העניקו העדפות ממוקדות מעבר לעזיפות הרוחבית בה עוסקת החלטה זו. ברי

כי נימוקים בגינם התקבלו ההחלטות הקודמות וכן נימוקים עניינים נוספים לעניין החלטות ייעודיות לקבוצות בתוך אוכלוסיית המיעוטים, יוכלו להוות בסיס לקבלת החלטות עתידיות שעניינן מתן עדיפות לאומית מעבר לאמור בהחלטה זו.

נצרת

השיקולים לקידום תוכנית רב שנתית לפיתוח העיר נצרת המנויים בפרק העדיפות הלאומית בהחלטת ממשלה מס' 2365, רלוונטיים להחלטה זו. בנוסף, הימצאות מספר בתי חולים בעיר אחת הינה ייחודית בכלל הארץ בהשוואה לגודל האוכלוסייה, ובפרט בקרב יישובי המיעוטים.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21 במרץ 2010 אושרה תכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים, במטרה להביא לצמצום פערים לרבות בתחומים המנויים בהצעה זו. בהחלטה האמורה ומתוך רצון להגדיל את אפקטיביות התוכנית נקבע כי היא תופעל בחלק מיישובי המיעוטים בלבה על בסיס קריטריונים שפורטו בהחלטה. לצד זאת הוטל על ועדת ההיגוי שהוקמה באותה החלטה לבחון קיום תכנית המשך גם ביתר יישובי מגזר המיעוטים. התוכנית שנקבעה בהחלטה מס' 1539 הסתיימה בסוף שנת 2014. עם סיומה, ובשים לב, לפעולות שבוצעו במסגרתה וללקחים שהופקו מיישומה, אישרה הממשלה במסגרת החלטת ממשלה מס' 2365 מיום 21 בדצמבר 2015 תוכנית לשנת 2015 הכוללת כלים מרכזיים שנמצאו חיוניים ומשמעותיים לצמצום פערים בין יישובי המגזר הערבי לבין יתר היישובים במדינת ישראל.

יצוין כי מאז קבלת החלטה מס' 1539 התקבלו החלטות ממשלה נוספות, המתייחסות למגזר המיעוטים אולם הללו ממוקדות בתחומים ספציפיים - החלטת ממשלה מס' 4193 מיום ה-29.1.12 בנושא "הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה" אשר מתמקדת באוכלוסיית המיעוטים, התקבלה בהתאם להמלצות הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי ("ועדת טרכטנברג") במטרה לשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק ולצמצם את רמת אי השוויון והפערים החברתיים באמצעות העלאת שיעור התעסוקה בקרב כלל אוכלוסיות המיעוטים בישראל.

החלטת ממשלה מס' 4432 מיום ה-18.3.12, שעיקרה פיתוח מגורים ונדל"ן בקרב יישובי המיעוטים, התקבלה בהתאם לתכנית הפיתוח למגזרי המיעוטים במסגרת יישום המלצות. דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי - דו"ח "ועדת טרכטנברג" וכרחבת של תכנית 1539 התכנית נותנת שירות לכלל יישובי המיעוטים שאינם נכללים בהחלטות פיתוח אחרות. הלקח המרכזי כתוצאה מיישום החלטת ממשלה מס' 1539 הוא כי יש מקום לקביעת תכנית פיתוח לכלל יישובי המיעוטים שאינם נכללים בתוכנית כזו, וכן לקידום שינויים מבניים לתיקון משמעותי של מנגנוני ההקצאה הממשלתיים לשם פיתוח כלכלי של המגזר הערבי. מעבר לכך עלה הצורך בהרחבת תחומי פעילות אשר לא קבלו מענה בתכניות החומש כגון כבישי גישה, תשתיות ביוב, תשתיות ספורט. תחומים אלה הינם תומכי פיתוח כלכלי ומכאן החשיבות בהכללתם בהחלטה זו. בנוסף יישום החלטה 1539 נעשה בשיתוף הדרג הניהולי ברשויות המקומיות. דרג זה סובל לעיתים קרובות מחוסר כוח אדם ומחוסר יידע מקצועי בתחומים הרלוונטיים, לפיכך נדרש חיזוק כוח האדם המקצועי ברשויות המקומיות בדרג הניהול.

כאמור, תכנית החומש בהחלטת ממשלה 1539 נתנה מענה לשלושה עשר יישובים בלבד מהמגזר. כעת עם השלמת תכנית החומש ובשים לב ללקחים מיישומה, וכפי שנקבע לכתחילה במסגרתה, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 2365 האמורה ולעבודת מטה סדורה שנערכה במשרדי הממשלה, מוצעת כעת תכנית לשנים 2016-2020. תכנית שבמסגרתה יוצבו יעדים בתחומים הפעילות הממשלתית, תוך תיקון במנגנון הקצאת המשאבים ושינויים מבניים נדרשים בפעילות של המשרדים. זאת, לצורך צמצום הפערים, כפי שיוצגו להלן:

חינוך

לאיכות החינוך ורמת ההשכלה השפעה מהותית על הפיתוח האישי והמקצועי של הפרט, וכיוון שכך, גם על פוטנציאל ההשתכרות שלו. כמו כן, לאיכות מערכת החינוך השפעה מהותית על אפשרויות הניעות (מוביליות) החברתית של תלמידים מרקע כלכלי-חברתי חלש יחסית. נתוני מערכת החינוך והלמ"ס מצביעים על ביצועים נמוכים יחסית של מערכת החינוך הערבית מבחינת שיעורי השתתפות והישגים ביצועיים, בכל אחד משלבי בית הספר. כך, למשל שיעור הזכאים לבגרות איכותית במערכת החינוך הערבית עומד על 23% בלבד, בעוד שיעור הזכאים לתעודת בגרות איכותית במערכת החינוך היהודית עומד על 47%.

תעסוקה

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעור תעסוקת המיעוטים בגילאי 25-64 בשנת 2014 עמד על 75.4% לגברים ערבים לעומת 85.7% לגברים יהודים שאינם חרדים ו-33.2% לנשים ערביות לעומת 79.9% לנשים יהודיות שאינן חרדיות.

אזורי התעשייה

במגזר היהודי ישנן 168 רשויות לעומת 82 במגזר המיעוטים. סך השטח המיועד לתעשייה ומלאכה באזורי תעשייה בדונמים הינו 33,546 דונם ליהודים לעומת 1200 דונם ביישובי מיעוטים, דהיינו 96.5% מכלל השטחים המיועדים לתעשייה ומלאכה אינם במגזר המיעוטים ו-3.5% בלבד ביישובי המיעוטים. השטח הממוצע במטר רבוע עומד על כ-1.01 פר תושב ביישובי המיעוטים ועל כ-6.18 פר תושב ביתר היישובים במדינת ישראל. ממוצע חיוב ארנונה בשטחים המיועדים לתעשייה ומלאכה לתושב ביישובים שאינם במגזר המיעוטים עומד על 359 ש"ח לעומת 45 ש"ח בלבד ביישובי המיעוטים.

עוני

על פי דוח העוני והפערים החברתיים שפרסם המוסד הביטוח לאומי לשנת 2013, שיעור המשפחות העניות (כהגדרת מונח זה בביטוח הלאומי) במשפחות המיעוטים הינו 52.4% לעומת 14.1% אצל האוכלוסייה היהודית.

תחבורה ציבורית

קיים פער ניכר בשירות התחבורה הציבורית בין יישובי המיעוטים לבין יתר היישובים במדינת ישראל, אשר הולך ונסגר בעקבות מאמצים ממשלתיים בשנים האחרונות. בשנת 2005 ניתן שירות ל-81 יישובי מיעוטים (מתוך 157 יישובים באותו מועד, לרבות 19 לא מוכרים ולא כולל ערים מעורבות) על ידי 3,677 נסיעות אוטובוס ביום חול. בשנת 2011 גדל מספר הנסיעות ב-53% והגיע ל-5,655 נסיעות ביום חול, המשרתות 102 יישובים. בשנת 2014 מספר היישובים שלהם ניתן שירות כבר עומד על 138 יישובים. יחד עם זאת, הפער עדיין גדול – רק 7% מתקציב הסובסידיה השנתית מיועד לקווים המשרתים את אוכלוסיית המיעוטים (לא כולל ערים מעורבות), בעוד היא מהווה 15.3% מהאוכלוסייה.

תשתיות תחבורה

קיים פער תשתיתי ניכר בין יישובי המיעוטים ליתר היישובים במדינת ישראל. הבא לידי ביטוי בין היתר במספר תאונות הדרכים ביישובי המיעוטים. כ-34% מההרוגים בתאונות דרכים הינם בני מיעוטים, בעוד שחלקם באוכלוסייה עומד על כ-15.3%. קיים חוסר בפיתוח עורקי תחבורה והרחבת עורקים קיימים, בתשתיות לתחבורה הציבורית ובביצוע פרויקטים בטיחותיים.

דיוור:

ביום 21.12.2014 קיבלה ממשלת ישראל את החלטה 2365 במסגרת ההחלטה הוחלט על הקמת צוות בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, אשר יגבש בתוך 120 ימים מיום קבלת ההחלטה, תכנית לטיפול בסוגיות דיוור ביישובי המיעוטים. בצוות היו חברים גם נציגי הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, דרוזי והצ'רקסי, משרד המשפטים, משרד הבינוי, רשות מקרקעי ישראל, משרד הפנים, המשרד להגנת הסביבה, רשות המיסים ומשרד התחבורה.

לאור ההחלטה, הוקם צוות אשר קיים שש ישיבות וכן סיור ביישובי המיעוטים, נפגש עם גורמים רבים ביישובי המיעוטים, ביניהם חברי כנסת, פעילים מהמגזר השלישי, נציגי רשויות מקומיות, מתכננים, אנשי אקדמיה ועוד.

עם סיום פעילות הוועדה גובש דו"ח אשר מובא כעת לאישור קבינט הדיוור. המטרה העיקרית שגיבש הצוות הינה הגדלת היצע הדיוור ביישובי המיעוטים על מנת להקל על מצוקת הדיוור ביישובים אלו. עוד הוחלט בדו"ח כי הסוגיות התקציביות הכרוכות בנושא זה יקודמו במסגרת הצעת מחליטים העוסקת בסוגיות נוספות הקשורות באוכלוסית המיעוטים.

לאור האמור גובש פרק הדיוור במחליטים אלו, כך שיתאם את היעדים שנקבעו בדו"ח צוות 120 הימים הן באמצעות שינוי מנגנוני הקצאה, והן באמצעות תוספת תקציבית במסגרת תכנית חומש.

במסגרת זו הוחלט כי 20% מסך ההשקעה של משרד הבינוי, הנגב הגליל והתרבות במוסדות ציבור יוקצו ליישובי מיעוטים הן בשכונות חדשות והן בשכונות ותיקות, וכן כי 30% מכספי הקרן לשמירה על השטחים הפתוחים בשלב ראשון ו 20%-בהמשך יוקצו לטובת יישובי המיעוטים.

לאור זאת שעד כה לא נרקם הסכם גג עם רשות מקומית ביישובי המיעוטים, הוחלט להנחות את אגף התקציבים ומשרד הבינוי לפעול לאיתור רשות מקומית איתה ניתן יהיה לגבש הסכם גג לפי הפרמטרים הקבועים בהחלטות הממשלה בנושא. על מנת להקל על שיווק קרקע למגורים ביישובי המיעוטים, הוחלט להגדיל את סבסוד הפיתוח ביישובי המיעוטים בקרקע של רמ"י בבנייה רוויה בגובה של 55% במקום 50% כנהוג היום.

כן הוחלט, כי צוות היגוי שיוקם יגבש הסכמים אסטרטגיים עם רשויות מקומיות ביישובי המיעוטים, אשר מטרתם לקדם בנייה של שכונות מגורים חדשות בבנייה רוויה בסטנדרט גבוה. על מנת לעשות כן ניתנו לצוות כלים תקציביים ובהם תקצוב תכניות מפורטות, ותקצוב תכניות בקרקע מדינה, תקצוב הסדרה, הגדלת תקציב למוסדות ציבור, סבסוד פיתוח, מענק ראש שטח וכד'.

עבור רשויות אשר לא יכנסו להסכמים אלו, נקבע כי יתקצבו השקעות ממוקדות בשיפור מצב הדיוור ביישובים אלו, בהתאם להחלטת הצוות המלווה ובכפוף לפרמטרים אשר נקבעו

בהחלטה.

לבסוף, הוחלט על תקצוב תכנית ליישום המלצות מבניות אשר גובשו במסגרת צוות 120 הימים ובמרכזן חיזוק יכולות התכנון והיכולות ההנדסיות ברשויות המקומיות ביישובים אלו.

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. בין יישובי מגזר המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל, קיימים פערים ממשיים הבאים לידי ביטוי, בין היתר, בתחומים הבאים:

- העדר תשתיות מפותחות של אזורי תעשייה ותעסוקה;
- הכנסות עצמיות של הרשויות מקומיות במגזר המיעוטים פחותות משמעותית מהכנסות עצמיות של רשויות מקומיות במגזר היהודי;
- תשתיות תחבורתיות ירודות.

יישובי המיעוטים, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי התוכנית

התוכנית המפורטת בהצעת ההחלטה מתייחסת ברובה לכלל יישובי המיעוטים או אוכלוסיית המיעוטים, לפי העניין. עם זאת, חלק מרכיבי התוכנית אינם מתייחסים לכלל יישובי המיעוטים, אלא מתריגים יישובי מיעוטים אשר קיימת לגביהם תוכניות פיתוח כלכלי ייעודיות נפרדות, שנקבעו בהתאמה למאפייני הייחודיים.

כך, רכיבים בתכנית אשר זכו להסדרה ייחודית במסגרת החלטת ממשלה מס' 59 מיום 7 ביוני 2015, אינם חלים על היישובים המנויים בהחלטה האמורה. רכיבים אחרים בתוכנית, אשר הוסדרו במסגרת החלטות ממשלה ייעודיות נוספות למגזר המיעוטים (החלטת ממשלה מס' 3708 מיום 11 בספטמבר 2011 והחלטה ממשלה מס' 1052 מיום 15 בדצמבר 2013) הוחרגו אף הם, כך שאינם חלים על האוכלוסיות המנויות בהחלטות הממשלה האמורות. החרגת יישובי המיעוטים אשר זכו להסדרה במסגרת החלטות ממשלה קודמות משקפת את היקף הסיוע הניתן במסגרת החלטת ממשלה זו.

סעיף 3(ג) להחלטה קובע כי החל משנת 2018 יוקצו לכל הפחות 20% מתקציב הבסיס של סניפי מעו"ף לטובת אוכלוסיית המיעוטים, ובין השנים 2016-2017 ההקצאה לא תפחת מ-17.5%. הגם שבשנתיים הראשונות לתוכנית שיעור ההקצאה נמוך במעט משיעור אוכלוסיית המיעוטים באוכלוסייה, הרי שמדובר בשינוי ניכר ביחס למצב הקיים ובשלב ביניים לקראת השיעור המרבי.

נצרת: השיקולים לקידום תוכנית רב שנתית לפיתוח העיר נצרת מנויים בפרק העדיפות הלאומית בהחלטת ממשלה מס' 2365.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ההחלטה כוללת כלים מרכזיים שנמצאו חיוניים ומשמעותיים לפיתוח כלכלי וצמצום פערים בין יישובי המגזר הערבי לבין יתר היישובים במדינת ישראל. זאת, במטרה לשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק ולצמצם את רמת אי השוויון והפערים החברתיים בישראל.

תקציב

התקציב שנועד לשם יישום מרבית סעיפי החלטת הממשלה נקבע במסגרת סדרי העדיפויות ובתכניות העבודה של המשרדים השונים והוטמע במסגרת חוק התקציב. זאת, מלבד ההוצאה התקציבית עבור סעיפים 7, 15 ג' עד ו', ו-19א המפורטים בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר החינוך - תומך
שר התחבורה - תומך
שר השיכון - תומך
שר הכלכלה - תומך
שר לביטחון פנים - תומך
שר החקלאות - תומך
שרת התרבות והספורט - תומך
שר הבריאות - תומך
שר התיירות - תומך
השר לפיתוח הנגב, הגליל והפריפריה – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21.3.10 בעניין תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים
החלטת ממשלה מס' 4432 מיום 18.3.12 בעניין תכנית הפיתוח למגזרי המיעוטים (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי - דו"ח "ועדת טרכטנברג")
החלטת ממשלה מס' 4193 מיום 29.1.12 בעניין הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה

החלטת ממשלה מס' 2365 מיום 21.1.2015 בעניין פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת.

סיווגים*

סיווג ראשי : ביצועי

סיווג משני :

תחום פעולה עיקרי : חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

ועל ידי שר האוצר

ועל ידי השרה לשוויון חברתי

י"ב בטבת התשע"ו

24 בדצמבר 2015

תווית דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי בחברה הערבית בשנים 2016-2020

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה 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. סעיף 151(ב) לחוק מפרט את השיקולים שרשאית הממשלה לשקול לעניין זה, ובכללם הצורך 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).
 3. סעיף 152 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, ובכלל זה רשאית הממשלה להחליט גם בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן החולם את נסיבות העניין.
 4. בהחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21 במרץ 2010 אושרה תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובי המגזר הערבי, הברדואי, והצ'רקסי, במטרה להביא לצמצום פערים בתחומים שונים, הקיימים בין יישובים אלו ליישובים במגזר היהודי. בתוכנית חומש זו נכללו 13 יישובים. תוכנית החומש הסתיימה בשנת 2014.
 5. בהחלטת ממשלה מס' 2365 מיום 21 בדצמבר 2015 שעניינה פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015 (להלן – החלטת ממשלה מס' 2365), פורטו פעולות משרדי הממשלה המתוכננות לפיתוח כלכלי ביישובי מגזר המיעוטים וביישובי התוכנית כהגדרתם שם, אשר הוכרו כיישובי עדיפות לאומית. חלק מרכיבי התוכנית שגובשה במסגרת החלטת ממשלה מס' 2365 נגעו לאופן הקצאת תקציבים מממשלתיים בתחומים שונים ביחס לכלל יישובי המיעוטים בעוד שחלקם עסק בהקצאות ליישובי התוכנית, שהוגדרו כיישובי מיעוטים אשר אינם נכללים בתכניות פיתוח ייעודיות נפרדות.
 6. סעיף 9 להחלטת ממשלה מס' 2365 קבע כי יוקם צוות אשר ישלים עבודת מטה לגיבוש תכנית רב שנתית לפיתוח כלכלי חברתי ביישובי המיעוטים, תוך קידום שינויים מבניים משמעותיים במנגנוני ההקצאה הממשלתיים העיקריים.
 7. בהמשך לעבודת המטה שברצעה לפי סעיף 9 להחלטת ממשלה מס' 2365, בהצעת החלטה זו מוצע לאשר תוכנית לפיתוח כלכלי ביישובי המיעוטים ולאוכלוסיית המיעוטים לשנים 2016-2020.
- כאמור בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר לה, מפורטים שורה של צעדים וכלים מקצועיים שמטרתם לצמצם פערים קיימים בין יישובי המיעוטים לבין היישובים במגזר היהודי. התוכנית המפורטת בהחלטה מתייחסת ברובה לכלל יישובי המיעוטים, ולעניין רכיבים מסוימים מתייחסת לכלל אוכלוסיית המיעוטים. עם זאת, חלק מרכיבי התוכנית אינם מתייחסים לכלל יישובי המיעוטים, אלא מתריגים יישובי מיעוטים אשר קיימות

לגביהם תוכניות פיתוח כלכלי ייעודיות נפרדות, שנקבעו בהתאמה למאפייניהם הייחודיים.

כך, רכיבים בתכנית בתחומים אשר זכו להסדרה ייחודית במסגרת החלטת ממשלה מס' 59 מיום 7 ביוני 2015, החלטת ממשלה מס' 1052 מיום 15 בדצמבר 2013, והחלטת ממשלה מס' 3708 מיום 11 בספטמבר 2011, הורה כך שאינם חלים על האוכלוסיות המנויות בהחלטות הממשלה האמורות, הכל כמפורט בהצעת ההחלטה.

החלטות ממשלה קודמות כאמור העניקו העדפות ממוקדות מעבר לעדיפות הרוחבית בה עוסקת החלטה זו מנימוקים שפורטו בהן. הנימוקים בגינם התקבלו ההחלטות הקודמות וכן נימוקים עניינים נוספים לעניין החלטות ייעודיות לקבוצות בתוך אוכלוסיית המיעוטים, יכול שיהיו בסיס גם בעתיד למתן עדיפות לאומית מעבר לאמור בהחלטה זו.

8. בהתאם לסעיף 151(ג) לחוק, החלטת ממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים. הצעת החלטה מס' 2365 פרטה את הנימוקים והשיקולים שהובילו לקביעת היישובים המפורטים בה כאזורי עדיפות לאומית. החלטה זו כוללת אף היא הסברים ונתונים התומכים בקביעת היישובים האמורים כאזורי עדיפות לאומית.

9. 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. כפי שעולה מהצעת ההחלטה ומדברי ההסבר לה, העקרונות המנחים של התוכנית והכלים לכיצועה נקבעו בהלימה לצרכי יישובי המיעוטים ולנסיבות העניין, כמתחייב מהוראות החוק.

10. סעיף 153 לחוק קובע הוראות ומגבלות לעניין ביטול החלטה בדבר אזורי עדיפות לאומית או הפחתת הטבות לפיה, אולם נראה כי מגבלות וסייגים אלו אינם חלים מקום בו החלטה נקצבה לכתחילה לפרק זמן מוגדר, באופן שיש בו משום קביעה מראש של מועד סיום ההכרזה וההטבות. במצב דברים זה ההחלטה תבוא לכלל סיום במועד שנקבע לכתחילה בהחלטת הממשלה.

11. יישום ההחלטה יעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין, ובכלל זה בהקשרים הרלוונטיים, דיני התכנון והבניה, דיני המכרזים, וחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. יישום התוכנית על ידי משרדי הממשלה השונים השותפים ביישומה יעשה על פי העניין בלווי משפטי של היועצים המשפטיים של אותם משרדים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

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

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועצים המשפטיים של משרדי התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד כלכלה והתעשייה, המשרד לביטחון פנים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד התרבות והספורט, משרד הבריאות, משרד התיירות, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, ורשות המים מסרו כי אין להם הערות להצעה בהיבטיה המשפטיים. סעיפי ההצעה הנוגעים למשרדי החינוך, משרד הבינוי והשיכון, והפנים מצויים עדיין בבחינה. בשים לב ללוח הזמנים שעמד לרשות היועצים המשפטיים, אם תתקבלנה הערות נוספות בהמשך, יבחן הצורך בהטמעת תיקונים נוספים לנוסח הצעת ההחלטה עד למועד ישיבת הממשלה.

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

אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

חוות דעת זו הינה על דעת היועצים המשפטיים של משרד ראש הממשלה והמשרד לשוויון חברתי.


יואל בר