

שינוי הגדרת הפריפריה החברתית לעניין תחומי פעילותו של המשרד לפיתוח הפריפריה,
הנגב והגליל – תיקון החלטות ממשלה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. לתקן את סעיף 2 להחלטת הממשלה מס' 631 מיום 1.11.2015 בנושא שינוי שם המשרד לפיתוח הנגב והגליל ל"המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל" (להלן - החלטת ממשלה מס' 631), ולהגדיר את הפריפריה החברתית כדלהלן:
 (א) רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המדורגות במדד החברתי כלכלי לפי דירוג הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – הלמ"ס) באשכולות 1-4, כפי שהוא מעת לעת.
 (ב) אזורים בתוך רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המדורגים במדד חברתי כלכלי של האזורים הסטטיסטיים לפי דירוג הלמ"ס, באשכולות 1-8, כפי שהוא מעת לעת.
 לעניין זה "נגב" ו"גליל" – כהגדרתם בחוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"ב-1991 ובחוק הרשות לפיתוח הגליל, התשנ"ג-1993, בהתאמה.
2. לתקן את סעיף 3 להחלטת ממשלה מס' 631 ולהכריז על הפריפריה החברתית כהגדרתה לעיל כאזור בעל עדיפות לאומית לעניין החלטת ממשלה מס' 631 כפי שתוקנה בהחלטה זו, לתקופה שעד 31.12.2018, זאת במגמה להשיג את היעדים המפורטים בסעיף 3 האמור.
3. לתקן את סעיף 4(2) להחלטת ממשלה מס' 631, באופן שתחת המילים – "בתחום הדירוג והפיתוח העירוני", יהיה כתוב – "בתחום הפיתוח העירוני".
4. פעולות המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל בירושלים יתואמו עם משרד ירושלים ומורשת.
5. לתקן את החלטת הממשלה מס' 70 מיום 16.6.2015, ולקבוע כי שר הכלכלה והתעשייה יהיה חבר בוועדת השרים לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.

עדיפות לאומית

בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), הכריזה הממשלה בהחלטה מס' 631, על הפריפריה החברתית כאזור בעל עדיפות לאומית. השיקולים לקביעת הפריפריה החברתית, כהגדרתה בהחלטת ממשלה מס' 631, כאזור בעל עדיפות לאומית, היו חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו; מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ; והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור

או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות כאמור בסעיפים 151(ב)(2), (4) ו- (5) לחוק.

תכליתה של החלטת ממשלה מס' 631 הייתה לתת מענה ליישובי הפריפריה החברתית - כלכלית, שאינם נמנים על הפריפריה הגאוגרפית, קרי - אינם בתחומי הנגב והגליל. הרשויות המקומיות אשר נכללו בהחלטה, הן אלו אשר עונות על שני תנאים מצטברים:

(1) התנאי הראשון, עניינו בדירוגה של הרשות המקומית במדד הכלכלי חברתי של הלמ"ס. מדד זה מבטא שילוב תכונות בסיסיות של האוכלוסייה בתחומי הרשות המקומית. הלמ"ס מחלק את האשכולות במדד ל-3 קבוצות. רשויות בדירוג 1-4 נחשבות לרשויות בדירוג נמוך-בינוני. במספר עבודות הלמ"ס הגדיר רשויות אלו כפריפריה. רשויות בדירוג 5-8 נחשבות לרשויות בדירוג בינוני-גבוה ורשויות בדירוג 9-10 נחשבות לרשויות בדירוג גבוה. בהתאם לאמור, התנאי הראשון להכללת רשויות מקומיות בהחלטה זו, הוא כי מדובר ברשויות מקומיות המדורגות במדד חברתי כלכלי באשכולות 1-4. בענייננו, מוצע להשאיר תנאי זה כפי שהוא ולא לשנותו.

(2) התנאי השני היה מבוסס על התפיסה שהרשויות המרכזיות ביותר מבחינה גיאוגרפית, אשר נגישותן למרכזי אוכלוסייה בכלל ולמרכז הארץ בפרט היא הגבוהה ביותר, נהנות מכל היתרונות המובנים הנובעים מכך, ובהתאם יש להבחין בין לבין יתר הרשויות. מדד הפריפריאליות של הלמ"ס מבוסס על ההנחה שלאזורי המרכז יש יתרונות לעומת אזורי הפריפריה, ויתרונות אלו הולכים וגדלים ככל שמיקום האזור מרכזי יותר. במסגרת ההחלטה נכללו בפריפריה החברתית רק הרשויות המדורגות 1-7 במדד הפריפריאליות הגיאוגרפית.

במבחן התוצאה גרע תנאי זה מהפריפריה החברתית ארבע רשויות מקומיות בלבד – ירושלים, רמלה, לוד, ובני ברק. יתר הרשויות המקומיות המדורגות במדד חברתי כלכלי באשכולות 1-4, מדורגות במדד הפריפריאליות שאינו עולה על אשכול 7, או שהן מצוין בנגב או בגליל. יצוין עוד כי חלקים מקרב ארבע הרשויות המקומיות האמורות, הוגדרו כפריפריה החברתית שכן שכונות רבות בהן הוכרו על ידי הממשלה תחת פרויקט "שיקום שכונות", כמפורט להלן. כעת מוצע לבטל תנאי זה ולקבוע כי כל הרשויות המקומיות המדורגות במדד חברתי כלכלי באשכולות 1-4 יוכרו כפריפריה חברתית. הטעם לכך הוא זה, שהפריפריה החברתית מתוחמת לאזורים שאינם בנגב ובגליל, וממילא לא כלולות בה רשויות מקומיות המדורגות במידת פריפריאליות גבוהה, במידה המצדיקה את אבחנתם מיישובים אחרים המדורגים במדד חברתי כלכלי דומה. הפריפריה הגיאוגרפית המשמעותית כוללת, למעשה, את אזורי הנגב והגליל, וההחלטה המוצעת מבקשת להגדיר פריפריה חברתית שאינה גיאוגרפית.

השינוי המוצע תואם להגדרות העבר של הממשלה (החלטה 3960 מיום ה-24/8/2008) ולהגדרות הלמ"ס על פיהן רשויות ברמה חברתית-כלכלית 1-4 נחשבות לפריפריה. עוד יש לציין כי הממשלה פועלת מזה שנים לחיזוק הרשויות המקומיות שלא נכללו במקור בתחום האחריות של המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל. כך לדוגמה החלטת הממשלה מספר 2371 מיום ה-31/10/2010 "העצמה ופיתוח של העיר לוד", והחלטות ממשלה רבות שהתקבלו לאורך השנים שעניינן פיתוחה

וחיזוקה של העיר ירושלים, בשים לב גם להוראות חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל.

לאור כל האמור לעיל, תוקנו התנאים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 631 לעניין הכללת רשויות מקומיות בפריפריה החברתית, ונקבע כי ייכללו בה רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המדורגות במדד חברתי כלכלי לפי דירוג הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – ה"למ"ס) באשכולות 1-4, זאת בהתאם לשיקולים בדבר חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו; והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות כאמור בסעיפים 151(ב)(2) ו- (5) לחוק.

בנוסף להכרזה על הרשויות המקומיות המפורטות לעיל, כפריפריה חברתית, קבעה החלטת ממשלה מס' 631, כי כל השכונות ברשויות המקומיות שאינן בנגב ובגליל, המוכרות על ידי הממשלה תחת פרויקט "שיקום שכונות" (פיסי או חברתי), יכללו אף הן בפריפריה החברתית.

פרויקט שיקום שכונות אושר לראשונה על ידי הממשלה בשנת 1977 והוא כולל 210 שכונות ברחבי הארץ. רשימת השכונות כמעט ולא עודכנה לאורך השנים למרות השינויים שחלו בתקופה זו. החלטת הממשלה המקורית אף קבעה כי השכונות הנכללות בהחלטה ייכללו בה עד לבחינת הצורך בעדכון הרשימה. מן הטעם הזה, מוצע שהגדרת אזורי הפעילות של המשרד לפריפריה, נגב וגליל, תתבסס על המדד האמור בהחלטה, ולא על בסיס רשימת שיקום שכונות של משרד הבינוי והשיכון. מובהר, כי אין בשינוי ההגדרה כאמור, או בכל עניין אחר האמור בהחלטה, כדי לשנות או לגרוע מהגדרת שכונות השיקום על ידי משרד הבינוי והשיכון, או מסמכותו לפעול לחלוקת משאבים בשכונות אלה."

במסגרת מפקד האוכלוסין שנעשה בשנת 2008, ביצע ה"למ"ס מיפוי של השכונות והרחובות ברחבי הארץ. בתוך כך חילק ה"למ"ס את הערים והמועצות המקומיות ל-1,616 אזורים סטטיסטיים. כל אזור סטטיסטי חושב על בסיס של 16 משתנים שונים: חציון גיל, יחס תלות, ממוצע נפשות למשק בית, ממוצע שנות לימוד של בני 25-54, אחוז בעלי תואר אקדמי מבני 25-54, אחוז עובדים במשלה יד אקדמי או כמנהלים, אחוז בעלי הכנסה מעבודה מבני 15 ומעלה, אחוז נשים בנות 25-54 שאינן בכוח העבודה האזרחי, אחוז בעלי הכנסה מעבודה מעל פעמיים השכר הממוצע, אחוז בעלי הכנסה מעבודה מתחת לשכר המינימום, אחוז מקבלי הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה בזקנה ושאיירים, הכנסה חודשית ממוצעת לנפש סטנדרטית, ממוצע כלי רכב בשימוש משק בית לבני 18 ומעלה, ממוצע מספר חדרי השירותים לנפש במשק בית, אחוז משקי בית עם מחשב וחיבור לאינטרנט. 16 המשתנים גובשו למדד אחד. ערך המדד מבטא את הרמה החברתית - כלכלית של היחידה הגאוגרפית. 1,616 האזורים הסטטיסטיים סווגו ל-20 אשכולות. אשכול 1 מציין את הרמה הכלכלית-חברתית הנמוכה ביותר, ואשכול 20 מציין את הרמה כלכלית-חברתית הגבוהה ביותר. יצוין כי במהלך שנת 2016, צפוי ה"למ"ס לפרסם מדד חברתי כלכלי עדכני של אזורים סטטיסטיים. לאור העובדה שהרשויות המקומיות מסווגות לאשכולות בין 1 ל-10, כאשר אשכולות 1-4 מהווים פריפריה חברתית, מוצע לשמור על היחסיות גם לעניין סיווג האזורים הסטטיסטיים. על כן מוצע לקבוע כי אזורים סטטיסטיים בסיווג 1-8 יסווגו כפריפריה חברתית.

דברי הסבר

רקע כללי

הצעת החלטה זו נועדה לתקן את החלטת הממשלה מספר 631 מיום ה-1/11/2015. תיקון ההצעה מתבסס על שני מרכיבים :

א. מוצע לקבוע כי כל הרשויות המקומיות המשתייכות לרמה חברתית-כלכלית 1-4 יוגדרו כרשויות המשתייכות לפריפריה החברתית, ללא תלות בקריטריון של מדד הפריפריאליות, מן הנימוקים המפורטים בפרק עדיפות לאומית בהצעת ההחלטה.

ב. מוצע לקבוע כי האזורים בתוך רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המדורגים במדד חברתי כלכלי של האזורים הסטטיסטיים לפי דירוג הלמ"ס, באשכולות 1-8, יוגדרו כפריפריה חברתית. הגדרה זו באה תחת הגדרת השכונות המוכרות על ידי הממשלה תחת פרויקט "שיקום שכונות" כפריפריה חברתית. מבדיקות מקצועיות שנעשו, לרבות מול מנהל השלטון המקומי במשרד הפנים, עולה כי יש דירוג עדכני יותר לשכונות ולרחובות בארץ שבוצע על ידי הלמ"ס במסגרת מפקד האוכלוסין משנת 2008. דירוג זה דירג את כל הרחובות והשכונות לאשכולות סטטיסטיים בטווח של 1-20, כש-1 מציין רמה חברתית-כלכלית נמוכה מאוד ו-20 מציין רמה חברתית-כלכלית גבוהה מאוד. בהקבלה וביחסיות לאופן מדידת הרשויות המקומיות, ברמות של 1-10, מוצע לקבוע כי כל השכונות והרחובות המשתייכים לאשכול סטטיסטי 1-8 ייכללו בפריפריה החברתית. רשימה זו עדכנית יותר ומשקפת בצורה מקצועית את מצב השכונות והרחובות.

ככל שדירוגי הלמ"ס עליהם מתבססת הגדרת הפריפריה החברתית יעודכנו, התחייבויות שניתנו עד למועד פרסום העדכון יכובדו באופן מלא, גם אם כתוצאה מהעדכון הרשות או האזור ברשות המקומית יחדלו מלהיכלל בפריפריה החברתית.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

להחלטה זו תרומה חברתית וכלכלית למדינה. השקעה תקציבית בפריפריה החברתית תתרום לשיפור תנאי הדיור ואיכות החיים של התושבים, תביא לפיתוח שירותים חברתיים, תתרום לפיתוח ההון האנושי ותעלה את רמת ההכנסה של התושבים.

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת השרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם –

שר הבינוי והשיכון – תומך

שר ירושלים ומורשת – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 631 מיום 1.11.2015.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה - מצורפת בזאת.

סיווגים

- סיווג ראשי : תהליך.
- סיווג משני : תהליך.
- תחום פעולה עיקרי : חברה וכלכלה.

מוגש על ידי השר לפיתוח הבריאות, הנגב והגליל

א' באייר התשע"ו

09 במאי 2016



המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל היועץ המשפטי

04 מאי 2016

כ"ו ניסן תשע"ו

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

שינוי הגדרת הפריפריה החברתית לענין תחומי פעילותו של המשרד

תיקון החלטה מספר 631

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

החלטת ממשלה מס' 631 מיום 1.11.2015, בנושא שינוי שם המשרד לפיתוח הנגב והגליל ל"המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל" (להלן - החלטת ממשלה מס' 631) הוסיפה לתחום הפעילות של המשרד לפיתוח הנגב והגליל את הפריפריה החברתית שאינה בנגב ובגליל.

הפריפריה החברתית הוגדרה בהחלטת הממשלה, כל אחד מאלה: (א) רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, בדירוג חברתי כלכלי 1-4, ובמדד פריפריאליות 1-7; (ב) שכונות ברשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, שהן חלק מפרויקט שיקום שכונות.

כעת מוצע בהצעת ההחלטה לתקן הגדרה זו ולהגדיר את הפריפריה החברתית באופן הבא:

(א) רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המדורגות במדד החברתי כלכלי לפי דירוג הלשכה

המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) באשכולות 1-4, כפי שהוא מעת לעת;

(ב) אזורים בתוך רשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המדורגים במדד חברתי כלכלי של האזורים

הסטטיסטיים לפי דירוג הלמ"ס, באשכולות 1-8, כפי שהוא מעת לעת.

לענין זה "נגב" ו"גליל" - כהגדרתם בחוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"ב-1991 ובחוק הרשות

לפיתוח הגליל, התשנ"ג-1993, בהתאמה.

מוצע לתקן את סעיף 4(2) להחלטת ממשלה מס' 631, באופן שתחת המילים - "בתחום הדירוג והפיתוח העירוני", יהיה כתוב - "בתחום הפיתוח העירוני". משמעות הדברים היא, שהמשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, לא יפעל בפריפריה החברתית בתחום הדירוג, אלא רק בתחום הפיתוח העירוני. כמו כן, הובהר כי אין בהחלטת הממשלה המוצעת כדי לשנות או לגרוע מהגדרת שכונות השיקום על ידי משרד הבינוי והשיכון, או מסמכותו לפעול לחלוקת משאבים בשכונות אלה.

הצעת ההחלטה מתקנת גם את החלטת ממשלה מספר 70 מיום 16.6.2015 וקובעת כי שר הכלכלה והתעשייה יהיה חבר בוועדת השרים לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.

ההחלטה המוצעת אינה משנה את תחומי הפעולה של המשרד בפריפריה החברתית (כפי שהם מפורטים בהחלטה מס' 631), אלא רק משנה את ההגדרה הגיאוגרפית. כמו כן, התקופה לגביה הפריפריה החברתית,



מרחב האפשרויות של ישראל

בית אמות משפט
שד' שאול המלך 8
תל אביב 64733
טל: 03-6060700
פקס: 03-6958414



המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל היועץ המשפטי

כהגדרתה בהצעת ההחלטה תוכרז כאזור עדיפות לאומית הינה עד ליום 31.12.2018, כפי שהיה בהחלטת ממשלה מס' 631.

הצעת ההחלטה מבוססת על השיקולים והנימוקים בדבר חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו; והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות אשר עמדו ביסוד החלטת ממשלה מס' 631 לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט – 2009, בהתאם לשיקולים כאמור בסעיפים 151(ב) ו- (5) לחוק.

קשיים משפטיים ככל שישנם, ודרכי פתרונם:
ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
משרד הפנים – אין הסתייגות משפטית.

משרד הבינוי והשיכון – ממשרד הבינוי והשיכון התקבלה בקשה לתקן, במסגרת הצעת החלטה זו, את סעיף 4(2) להחלטת ממשלה 731, מיום 11.1.2015, המסמיך את המשרד לקיים פעילות, בפריפריה החברתית, בתחום הדיור והפיתוח העירוני. בקשת משרד הבינוי והשיכון התקבלה באופן חלקי. כמו כן, התבקשה הבהרה לפיה אין בהחלטת הממשלה כדי לשנות מסמכויות משרד הבינוי והשיכון – כמפורט לעיל, הבהרה זו נוספה. מעבר לכך, לא נתקבלו השגות ביחס להצעת ההחלטה, ולעניין שינוי הגדרת הפריפריה החברתית בפרט.

משרד הכלכלה והתעשייה – אין הסתייגות משפטית.
טיוטת הצעת ההחלטה הועברה לעיון הלשכה המשפטית במשרד החינוך ובמשרד לשיוויון חברתי. נכון למועד הגשת הצעת ההחלטה למזכירות הממשלה, טרם התקבלה התייחסותם.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההחלטה:
אין הסתייגות משפטית.

אריאל כהאן, עו"ד

היועץ המשפטי



מרחב האפשרויות של ישראל

בית אמות משפט
שד' שאול המלך 8
תל אביב 64733
טלי 03-6060700
פקסי 03-6958414



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 631 של הממשלה מיום 01.11.2015.

שינוי שם המשרד לפיתוח הנגב והגליל ל"המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל" והתפטרות השר אריה מכלוף דרעי מתפקידו כשר הכלכלה

631.

מ ח ל י ט י מ :

1. לשנות את שם המשרד לפיתוח הנגב והגליל כך שייקרא מעתה "המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל" (להלן – המשרד).
בהתאם לפקודת פקידי הממשלה (שינוי תארים) 1940, תפורסם הודעה ברשומות לפיה ישונה תוארו של "השר לפיתוח הנגב והגליל" ל"השר לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל".
2. להוסיף לתחום הפעילות של המשרד את הפריפריה החברתית, כמפורט להלן:
(1) רשויות מקומיות שאינן בנגב ובגליל העונות על שני התנאים המצטברים הבאים:
(א) מדורגות במדד חברתי כלכלי לפי דירוג הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – הלמ"ס) באשכולות 1-4.
(ב) מדורגות במדד פריפריאליות לפי דירוג הלמ"ס באשכולות 1-7.
רשימת הרשויות מפורטות בנספח א' שלהלן.
- (2) שכוונות ברשויות מקומיות, שאינן בנגב ובגליל, המוכרות על ידי הממשלה תחת פרויקט "שיקום שכוונות" (פיזי או חברתי).
רשימת השכוונות כיום מפורטת בנספח ב' (זמני) שלהלן. רשימת השכוונות בנספח ב' תעודכן על פי הצורך בהתאם לאמות המידה הקיימות הנוגעות לעניין.
לעניין זה "נגב" ו"גליל" – כהגדרתם בחוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"ב-1991 ובחוק הרשות לפיתוח הגליל, התשנ"ג-1993, בהתאמה.
3. א. להכריז על הרשויות המקומיות העומדות בתבחינים המפורטים בסעיף 12(1) לעיל, במועד קבלת החלטה זו, כפי שהן מפורטות

מזכירות הממשלה

בנספח א' להחלטה, ועל השכונות כאמור בסעיף 2(2) לעיל, כפי שמפורטות בנספח ב', כאזור בעלי עדיפות לאומית לעניין החלטה זו (להלן – הפריפריה החברתית), לתקופה שעד ליום 31/12/2018, זאת במגמה להשיג את היעדים הבאים:

- (1) חיזוק החוסן החברתי בפריפריה החברתית.
 - (2) הגדלת הצמיחה הכלכלית וצמצום פערי ההזדמנויות בפריפריה החברתית.
 - (3) שיפור איכות החיים בפריפריה החברתית.
- ב. יובהר כי השכונות הנכללות בנספח ב' (זמני), נכללות בהחלטה כאזור עדיפות לאומית עד לבחינת הצורך בעדכון הרשימה. לאחר תקופה זו, ובהתאם לתוצאות העדכון, במידת הצורך, של הרשימה, ייכללו באזור העדיפות הלאומית לצורך מתן הטבות לפי החלטה זו רק השכונות שברשימה המעודכנת, שתצורף כנספח ב' הקבוע.
4. השר לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל יהיה רשאי, בתיאום עם המשרדים הנוגעים בדבר ובהלימה למדיניותם, לקבוע אמות מידה על פי שיקולים מקצועיים, לעניין הטבות ותמריצים אשר יינתנו לפריפריה החברתית, ואשר ייקבעו בהלימה לתכלית קביעתה של הפריפריה החברתית כאזור עדיפות לאומית כמפורט לעיל, והכול במסגרת התקציב המאושר של המשרד:
- (1) בתחום החינוך הבלתי פורמאלי – במטרה לקיים פעילויות חינוך בלתי פורמאליות במסגרות חוץ בית ספריות, למעט תנועות נוער, לאחר שעות הלימודים.
 - (2) בתחום הדיור והפיתוח העירוני – לשם חיזוק הבסיס החברתי והכלכלי של הפריפריה החברתית, וכדי להקל על פיתוח היישובים באזורים אלה, לרבות מבני ציבור ותשתיות ציבוריות.
 - (3) בתחום התעסוקה – לשם קידום כושר הייצור והשבחת ההון האנושי בפריפריה החברתית, יצירת מקומות תעסוקה יציבים, הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה וצמצום האבטלה.
 - (4) בתחום איכות חיים ותרבות הפנאי – במטרה לבסס איכות חיים נאותה ולטפח מערך שטחים פתוחים לסוגיהם, לשמר ולפתח ערכי טבע ומורשת, וליצור מקורות משיכה למטיילים ולמבקרים.
 - (5) בתחום החברתי-קהילתי – במטרה לחזק את הקהילות המקומיות.
- פעילות המשרד כאמור תיעשה גם בכפוף למגבלות שעניינן מניעת כפל תמיכות.
5. בשנת 2016 יתווספו 300 מלשיית בהרשאה להתחייב לתקציב המשרד

מזכירות הממשלה

- לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומקור מימונם יתקצב מהעודפים המחויבים של סעיף 04 בהתאם לקצב הביצוע. בשנת 2017 יתווספו 300 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב שהמקור למימונם הוא ממסגרת התקציב המאושרת, כפי שיסוכם בין מנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים באוצר.
6. למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל יוקצו 11 תקני כוח אדם, לרבות נלוות, ועוד 2 תקני סטודנטים.
7. לתקן את החלטת הממשלה מספר 146 מיום 28.06.2015, שעניינה קידום הסוגיה האסטרטגית "פיתוח כלכלי-אזורי" כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית לממשלה, ולקבוע כי גיבוש התוכנית יובל על ידי המנהלת הכללית של המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומנכ"ל משרד ראש הממשלה, ובתיאום עם מנכ"ל משרד הכלכלה, מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי, מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מנכ"ל משרד הפנים והממונה על התקציבים במשרד האוצר או נציגיהם. לצורך גיבוש ויישום ההחלטה תוקם מינהלה שתפעל תחת המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל. אגף התקציבים יקצה 2 תקני כוח אדם, לרבות נלוות, להפעלת המינהלה. ככל שיידרש תקציב ליישום ההחלטה, הוא יסוכם בין מנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים במשרד האוצר במסגרת התכנית הכלכלית.
8. מובהר כי אין בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכויותיהם של משרדי ממשלה אחרים, ובכלל זה אין בה כדי לפגוע בסמכויות ובתפקידי משרד הבינוי והשיכון או משרדי ממשלה אחרים המפעילים את פרויקט שיקום שכונות.
9. במסגרת אמות המידה והשיקולים המקצועיים שייקבעו כאמור בסעיף 4 לעיל, יובאו בחשבון, על פי העניין, החלטות ממשלה אחרות שעניינן פיתוח יישובים הנמנים על הפריפריה החברתית כהגדרתה בהחלטה זו, וכן פעולות משרדי הממשלה האחרים ביישובים אלו, לרבות במסגרת פרויקט שיקום שכונות.
10. לתקן את החלטת הממשלה מס' 70 מיום 14.06.2015 כך ששם ועדת השרים יהיה ועדת השרים לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, בראשה יעמוד השר לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ותחום עיסוקה יהיה כלל הסוגיות הנוגעות לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.
11. צוות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנכ"ל משרד הכלכלה, מנכ"לית משרד החינוך וראש אגף התקציבים במשרד האוצר יבחן את סוגיית מיקום אגף מעונות יום. הצוות ימליץ לממשלה בנדון בתוך 45 יום. ככל שתהיינה השלכות תקציביות לעבודת הצוות, הן תסוכמנה בין מנכ"ל משרד ראש הממשלה וראש

אגף התקציבים במשרד האוצר במסגרת התוכנית הכלכלית.

עדיפות לאומית

בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), השיקולים לקביעת הפריפריה החברתית, כהגדרתה בהחלטה זו, כאזור בעל עדיפות לאומית, הם חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו; מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסיה וממרכז הארץ; והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות כאמור בסעיפים 151(ב)(2), (4) ו-(5) לחוק.

רשויות מקומיות המצויות בפריפריה הגאוגרפית, סובלות מרמת נגישות ואיכות שירותים נמוכה מכוח ריחוקן ובידודן היחסי ממרכזי תעסוקה, מסחר ותרבות ומקשיים במשיכת יזמים להשקיע בהן. יחד עם זאת, גם באזורים שאינם פריפריאליים גיאוגרפית, קיימות רשויות וריכוזי אוכלוסייה, הסובלים מקשיים חברתיים או כלכליים.

בבסיס הגדרת הפריפריה החברתית בהחלטה זו עומדת התפיסה שלפיה "פריפריאליות" היא שאלה של נגישות לשירותים, למוקדי בריאות, השכלה, תרבות, תעסוקה, מסחר וכו', והיכולת של האזרחים לנצל באופן אפקטיבי. שירותים אלה משפיעים באופן מהותי ויומיומי על רמת החיים בפריפריה. הנגישות אינה מתמצת רק במרחק פיזי, אלא גם ביכולת לגשר על המרחק, הן ברמה התשתיתית-אזורית והן ברמת הפרט ואמצעיו. על-מנת לבטא בצורה המיטבית את המושג פריפריה חברתית, על הגדרת אזורי הפריפריה החברתית להתבסס על שיקולים גיאוגרפיים, ועל שיקולים חברתיים-כלכליים המבטאים את היכולת למצות את פוטנציאל הנגישות והקרבה למרכז הארץ.

המשרד לפיתוח הנגב והגליל, במתכונתו ערב החלטה זו פועל בתחומי הפריפריה הגאוגרפית של מדינת ישראל, קרי בתחומי הנגב והגליל. החלטת הממשלה מס' 667 מיום 4.8.2013 שעניינה הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית, לעניין קידום חברתי וכלכלי של אזורי פריפריה, הגדירה את אזורי הפריפריה על בסיס מדד נפתי משולב, ששקלל את המדד החברתי כלכלי ואת מדד הפריפריאליות של הלמ"ס, והכל ברמת הנפה המנהלית. תוצאתו של שקלול זה היא שאזורי הפריפריה, כפי שנקבעו לעניין החלטה מס' 667 הנ"ל כאזור עדיפות לאומית, כוללים גם הם את הפריפריה הגאוגרפית, דהיינו את מחוז צפון ואת נפת באר שבע כהגדרתם על ידי משרד הפנים.

תכליתה של החלטה זו לתת מענה ועדיפות לאומית ליישובים בפריפריה החברתית כלכלית, שאינם נמנים על הפריפריה הגאוגרפית המקבלת כבר מענה במסגרת פעילותו הקיימת של המשרד, ובמסגרת החלטת עדיפות

מזכירות הממשלה

לאומית האמורה לעיל, קרי אינן בתחומי הנגב והגליל. קביעת הרשויות המקומיות הנכללות בהחלטה מבוססת על עמידה בשני תנאים מצטברים שנקבעו בהתאם.

התנאי הראשון, עניינו בדירוגה של הרשות המקומית במדד הכלכלי חברתי של הלמ"ס. מדד זה, כפי שיפורט להלן, משקף את המצב הכלכלי חברתי של האוכלוסייה בתחומה של הרשות המקומית באופן העולה בקנה אחד עם השיקולים ביסוד ההחלטה כמפורט לעיל.

מדד זה מבטא שילוב תכונות בסיסיות של האוכלוסייה בתחומי הרשות המקומית.

היבטים מרכזיים המרכיבים את הרמה החברתית-כלכלית הם: המקורות הכספיים (מעבודה, מקצבאות וממקורות אחרים) של התושבים. תחום הדירוג - צפיפות, איכות ושאר מרכיבים בתחום זה, ציוד הדירה - כגון מזגן, מחשב אישי ווידאו, רמת מינוע - הן כמותית והן איכותית, חינוך והשכלה, מאפייני תעסוקה ואבטלה, מצוקות חברתיות-כלכליות מסוגים שונים, מאפיינים דמוגרפיים. המדד החברתי-כלכלי מחלק את הרשויות המקומיות לעשר אשכולות. אשכול 1 מציין רשות מקומית שתושביה ברמה חברתית-כלכלית חלשה מאוד, ואשכול 10 מציין רשות מקומית שתושביה ברמה חברתית-כלכלית חזקה מאוד.

הלמ"ס מקבץ את האשכולות במדד ב-3 קבוצות. רשויות בדירוג 1-4 נחשבות לרשויות בדירוג נמוך-בינוני. במספר עבודות הלמ"ס הגדיר רשויות אלו כפריפריה. רשויות בדירוג 5-8 נחשבות לרשויות בדירוג בינוני-גבוה ורשויות בדירוג 9-10 נחשבות לרשויות בדירוג גבוה.

בהתאם לאמור, התנאי הראשון להכללת רשויות מקומיות בהחלטה זו הוא כי מדובר ברשויות מקומיות המדורגות במדד חברתי כלכלי באשכולות 1-4.

התנאי השני מבוסס על התפיסה שהרשויות המרכזיות ביותר מבחינה גיאוגרפית, אשר נגישותן למרכזי אוכלוסיה בכלל ולמרכז הארץ בפרט היא הגבוהה ביותר, נהנות מכל היתרונות המובנים הנובעים מכך, ובהתאם יש להבחין בינן לבין יתר הרשויות.

מדד הפריפריאליות של הלמ"ס מבוסס על ההנחה שלאזורי המרכז יש יתרונות לעומת אזורי הפריפריה, ויתרונות אלו הולכים וגדלים ככל שמיקום האזור מרכזי יותר. תיאוריה זו באה לידי ביטוי בכל מדינה בהתאם לגבולותיה ולמפה היישובית שלה. מטרת מדד הפריפריאליות של הלמ"ס גובש כמדד כמותי, תקף ומהימן המבטא את המידה שבה רשות מקומית מרכזית או פריפריאלית, או נמצאת במקום כלשהו באמצע הסולם. במהלך העבודה נעשה שימוש בשיטות התיאורטיות המיושמות בעולם בשנים האחרונות. המדד מאפיין ומסווג את הרשויות המקומיות לפי מיקומן הגיאוגרפי במובן הרחב, דהיינו קרבה לפעילות הכלכלית

המתרחשת בארץ.

המדד חושב כשקלול של שני מרכיבים בחלקים שווים: (1) מדד נגישות פוטנציאלית המשקלל בין הרשות המקומית לכל הרשויות המקומיות בארץ לבין גודל האוכלוסייה שלהן; גודל האוכלוסייה מהווה קירוב למגוון רחב של פרמטרים כלכליים כמו תעסוקה, נגישות לשווקים ושירותים ועוד. רשויות מקומיות גדולות יותר הן בדרך כלל אטרקטיביות יותר למשקיעים ולמהגרים. (2) קרבה של רשות מקומית לגבול מחוז תל אביב, המכונה "לב כלכלי של המדינה".

הלמ"ס חילק את הרשויות המקומיות לאשכולות המקובצים לחמש רמות פריפריאליות. האשכול החמישי והאחרון מאגד בתוכו רשויות שזכו לדירוג 8-10 ועל כן נחשבות למרכזיות מאוד, קרובות למחוז תל אביב ולמגוון רחב של פרמטרים כלכליים כגון תעסוקה, נגישות לשירותים ועוד. בהתאם, במסגרת החלטה זו נכללות הרשויות המדורגות 1-7 במדד הפריפריאליות, ואילו הרשויות במדד פריפריאליות 8-10 אינן נכללות בה. לצד זאת, פריפריה חברתית מתקיימת גם בתוך ריכוזי אוכלוסייה, ואף במרכז הארץ ממש או בתחומן של רשויות מקומיות שהדירוג החברתי-כלכלי הכללי של תושביהן גבוה. כך, פריפריה חברתית קיימת גם בתוך שכונות או אזורים ספציפיים, לרבות בערים דוגמת תל אביב, חיפה, ראשון לציון ורחובות, שכלל אינן נחשבות או נתפשות כפריפריה. שכונות אלו כבר הוכרו בעבר על ידי ממשלת ישראל במסגרת פרויקט "שיקום שכונות". מטרתו הייתה התמודדות מקיפה ורב-ממדית עם תופעת הפער החברתי המתרחב במדינת ישראל, וטיפול במוקדי מצוקה חברתית ואזורי התבלות פיזית במרכזים עירוניים וביישובי פיתוח. ממשלת ישראל החלה בפרויקט שיקום שכונות לאור העובדה כי במרבית מהשכונות ועיירות הפיתוח הוקמו תשתיות פיזיות-ציבוריות - למשל ביוב, ניקוז, תאורה וכבישים - באיכות ירודה ולעתים באופן חלקי בלבד. קשיי נגישות לבתים והיעדר תשתית תחבורתית לשכונות ובתוכן, יצרו נתק וריחוק ביניהן לבין המרכזים העירוניים שאליהן השתייכו. ברבות משכונות אלו הופעלו שירותים חברתיים-קהילתיים ברמה נמוכה, במגוון מצומצם ובמבנים שאינם מותאמים להם. שירותי המסחר מוקמו במבנים רעועים ובגנים ציבוריים, ומגרשי משחק לילדים לא הוקמו. התבססותם הכלכלית של חלק מתושבי השכונות והעתקת מקום מגוריהם לאזורי מגורים איכותיים יותר יצרו תהליך של "הגירה שלילית", והדירות המתפנות אוכלסו במשפחות חלשות.

במהלך שנות הפרויקט אותרו 210 שכונות. השכונות אותרו ונקבעו על פי שורה של מדדים: מצוקה רב-ממדית של אחוז גבוה מתושבי השכונה (45%), חוסר או רמה נמוכה של תשתיות פיזיות וחברתיות (25%), חוזק חברתי-כלכלי של אוכלוסיית היישוב (20%), נוכחות של עולים חדשים או אוכלוסיות חלשות מיוחדות בשכונה (10%). משרד הבינוי והשיכון נותן

מזכירות הממשלה

עדיפות במסגרת הפרויקט לאזורי מצוקה המאופיינים בבנייה רוויה, הואיל ובאזורים אלה ההשקעה יכולה לתרום לשיפור באיכות חיים של יותר תושבים.

הפרויקט כולל שני תחומים עיקריים: פיזי וחברתי. התחום הפיזי כולל מרכיבים רבים – הרחבת דירות מגורים, שיפוץ בנייני מגורים, השלמת פיתוח תשתיות ציבוריות, שיפוץ דירות קשישים ועוד. התחום החברתי כולל תכניות לגיל הרך, תגבור לימודים פורמאליים, תכניות לנוער ולצעירים במצוקה ותוכניות להשכלה גבוהה. נכון להיום, השיקום הפיזי פועל כעת ב-37 שכונות והשיקום החברתי פועל ב-94 שכונות.

השיקולים המקצועיים שביסוד פרויקט שיקום שכונות הם בהלימה מלאה לשיקולים לקביעתה של פריפריה חברתית שלא ברמת היחידה הגאוגרפית של רשות מקומית. בהתאם, כל השכונות הנכללות בפרויקט שיקום שכונות, פיזי או חברתי, ואשר אינן בתחומי הנגב או הגליל, נכללות גם הן בהחלטה. רשימת השכונות המוכרות על ידי הממשלה תחת פרויקט שיקום שכונות תעודכן על פי הצורך בהתאם לאמות המידה הקיימות הנוגעות לעניין.

בשלב זה, רשימת השכונות המפורטת כנספח ב' זמני תיכלל בהחלטה כאזורי עדיפות לאומית, בהתאם לפרמטרים המגדירים שכונות בפרויקט, ויהיו זכאיות להטבות לתקופה זו. ככל שהרשימה תעודכן, על פי הצורך, תחול הגדרת עדיפות לאומית ותחומי פעילות המשרד ומתן הטבות על רשימת השכונות המעודכנת.

נספח א': רשימת הרשויות המקומיות הנכללות בפריפריה החברתית

1.	ביתר עילית
2.	ג'סר א-זרקא
3.	מודיעין עילית
4.	אבו גוש
5.	אום אל-פחם
6.	אלעד
7.	בסמ"ה
8.	גילגוליה
9.	מעלה עירון
10.	עמנואל
11.	ערערה
12.	פורידיס
13.	קלנסווה
14.	רכסים
15.	עין קנייא
16.	באקה אל-גרביה
17.	בית שמש
18.	ג'ת
19.	דאלית אל-כרמל

מזכירות הממשלה

13.	לוד	החומה השלישי - פיזי בלבד. כל העיר בפיזי למעט גני אביב, לוד הצעירה, מתחם מ-1 במע"ר, לוד הירוקה, אחיסמך, בנה ביתך בשכונת נווה נוף.
14.	נתניה	נאות שקד-אזורים**, קרית נורדאו ונאות גולדה***.
15.	פרדס חנה	האזור הצפון מערבי ושיכון רמז.
16.	פתח תקווה	שעריה, אחדות.
17.	קרית ים	שכונות אג"ש, ג' ו-ד'.
18.	קרית מלאכי	קיבוץ גלויות**, חבי"ד, זיבוטינסקי, שרת**, וייצמן והרצל**.
19.	ראש העין	האזור הוותיק.
20.	ראשון לציון	רמת אליהו***.
21.	רכסים	האזור הוותיק.
22.	רמלה	כל העיר למעט בנה ביתך בנווה דוד, גבעת הדר, נווה הדרים, יפה נוף, גני דן, נווה מאיר, בנה ביתך ואזור הבנייה החדשה בקרית מנחם.
23.	רחובות	אושיות, קרית משה**.
24.	תל אביב	התקווה, עגי'אמי-לב יפו, עזרא וארגזים, שפירא, נווה עופר, יפו ג' דרום, אזור כפר שלם (למעט נווה ברבור, נווה חן, נווה אביב) - חברתי בלבד, יפו ד' - פיזי בלבד.

ב. מועצות אזוריות

1.	חוף אשקלון	בית שקמה, ברכיה, הודיה, משען, חלץ.
2.	יואב	כל המושבים פיזי בלבד.
3.	לב השרון	פורת, יעבץ, שער אפרים, ניצני עוז, עזריאל.
4.	מטה יהודה	מושבי חבל עדולם.
5.	שפיר	איתן, זבדיאל, נועם, עוזה, קוממיות, רווחה, שלווה.

הערה:

הגדרותיהן ותיחומן המדויק של השכונות – בהתאם לנתונים ולמפות של
פרויקט שיקום שכונות במשרד הבינוי והשיכון.

** שכונות שכלולות גם במסגרת תכנית "החומש" לבני העדה האתיופית –

החלטת הממשלה מס. 3116.

*** שתי שכונות שכלולות בתכנית החומש בלבד (נתניה וראשון לציון).