

פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם,

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1539 מיום 21.3.2010 (להלן – "החלטה מס' 1539"), ולצורך המשך פיתוח כלכלי ביישובי המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי (להלן – "יישובי המיעוטים" או "מגזר המיעוטים"),

להלן פעולות משרדי הממשלה המתוכננות לעניין פיתוח כלכלי ביישובי מגזר המיעוטים וביישובי התכנית כהגדרתם בנספח א' (להלן – "יישובי התכנית"), לשנת 2015 (להלן – "תכנית הפיתוח"), אשר מתבססות בעיקרן על הכלים וצעדי המדיניות שפותחו ויושמו במסגרת החלטה מס' 1539. יישובי המיעוטים ויישובי התכנית מוכרזים כיישובי עדיפות לאומית לעניין החלטה זו וכמפורט בה

1. נגישות תחבורתית

- א. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה יסיים לתכנן ויפעיל, בתיאום עם משרד האוצר והרשות לפיתוח כלכלי-של האוכלוסייה הערבית הדרוזית והצ'רקסית במשרד ראש הממשלה (להלן – "הרשות"), תכנית מערכתית ביישובי המיעוטים לשיפור התחבורה הציבורית, לרבות השלמת תשתיות לצורך כך.
- ב. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה יקצה, החל משנת 2015, מדי שנה לפחות 40% מסך הסובסידיה הממשלתית הניתנת לתוספת שירות בתחבורה הציבורית, לטובת הרחבת השירות ליישובי המיעוטים, עד להשוואת רמת הכיסוי התחבורתי של יישובי המיעוטים ליישובים אחרים בעלי מאפיינים דומים. תוספת שירות – הוספת קווי שירות, הארכתם, הגדלת תדירותם ושעות הפעילות שלהם וכדומה.
- ג. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה כל הקצאה עתידית של תוספת שירות, תבוצע בהתאם לנוהל תעדוף שקוף, כלכלי ושוויוני אשר יבטיח שמירה על רמת כיסוי הולמת ליישובי המיעוטים.
- ד. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה המשרד יתרגם לערבית את המידע שהוא מספק לציבור בדבר התחבורה הציבורית, כך שרמת הזמינות של המידע בערבית שהוא מספק לציבור תהיה דומה ככל הניתן לזו של המידע בעברית.
- ה. לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה יפרסם דוח שנתי המשווה בין היקף ורמת שירותי התחבורה הציבורית ביישובי המיעוטים לאלו המסופקים ליישובים בעלי מאפיינים דומים.

2. ביטחון פנים

- א. לאמץ את הודעת המשרד לביטחון פנים, לפיה יפעיל תכנית להרחבת פעילות המתחמים המשטורתיים, במתכונת שנקבעה לפי הרישא בסעיף 38 בהחלטת ממשלה מס' 1539.
- ב. להפעיל גם בשנת 2015 את פעילות תכניות עיר ללא אלימות ואת פעילות הרשות למלחמה בסמים ביישובי המיעוטים בהם קיימת התכנית.

3. פיתוח כלכלי-תעסוקתי

- א. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה, לפיה יפעיל תכנית הכשרה המבוססת על מתן שוברים במקצועות נדרשים בשוק העבודה מקרב בני המיעוטים.
- ב. לאמץ את הודעת משרד הכלכלה, לפיה יפעיל מסלול ייעודי לתמיכה בחברות היי-טק צעירות של יזמים מקרב בני המיעוטים.
- ג. לאמץ את הודעת הרשות, על כך שתיבחן בשיתוף מנהל אזורי פיתוח במשרד הכלכלה ומשרד האוצר, קידום פרויקטים לפיתוח אזורי תעשייה בשטחי השיפוט של יישובי התכנית שהינם זמינים לביצוע ולהשלמה באופן מדי.
- ד. להטיל על מנכ"ל משרד הכלכלה, בתיאום עם הממונה על התקציבים, מנכ"ל משרד הפנים ומנהל הרשות, לגבש ולהמליץ בתוך 120 יום על עקרונות וכלי מדיניות, הנמצאים בתחום אחריותו וסמכותו של משרד הכלכלה, לקידום חלוקת הכנסות עתידיות מאזורי תעשייה ותעסוקה חדשים או הרחבות של אזורי תעשייה קיימים עם רשויות גובלות ממגזר המיעוטים. הצוות יבחן בין היתר, אפשרות לשינויים בשיעורי הסבסוד, לרבות הפחתות, לרשויות המסרבות לבצע את תהליך החלוקה בהסכמה או קביעת תנאים נדרשים אחרים למתן הסבסוד.
- לעניין סעיף זה- "הרחבת אזור קיים": הגדלה של אזור תעשייה קיים באמצעות חטיבת קרקע חדשה שתכנונה טרם הושלם, או שתכנונה הושלם אך טרם התחילו עבודת הפיתוח בה.
- ה. לאמץ את הודעת המשרד לפיתוח הנגב והגליל, לפיה יפעיל תכנית ייעודית, בתחומי פעילותו של המשרד, לפיתוח כלכלי ביישובי המיעוטים בנגב ובגליל בשנת 2015.

4. פיתוח תשתיות תיירותיות

- א. לאמץ את הודעת משרד התיירות, לפיה יפעיל תכנית לפיתוח תשתיות תיירותיות ביישובי התכנית בתיאום עם הרשות לפיתוח כלכלי במשרד ראש הממשלה.
- ב. משרד התיירות, בשיתוף הרשות, יגבש תכנית לעידוד היזמות העסקית בתחום התיירות בעיר העתיקה בנצרת.

5. תשתיות

- א. לאמץ את הודעת מנהלת תשתיות הביוב ברשות המים, לפיה תמשיך לפעול להקמה ולשיפור תשתיות הביוב ביישובי המיעוטים.
- ב. להנחות את משרד הפנים ומשרד החינוך (בכל הנוגע למתקנים בתחומי מוסדות חינוך) להקצות תקציבי פיתוח ייעודיים, לסיוע בכיסוי חלקן בתקצוב של הרשויות

המקומיות ביישובי המיעוטים בהן אושרה, לפי הוראות חוק הספורט, התשמ"ח-1988 והוראות החוק להסדר הימורים בספורט, התשכ"ז-1967, ובכפוף לכל דין, הקמת אולמות ספורט ומגרשי כדורגל, והכל בכפוף להוראות תוכנית מתקנים לאומית ככל שנקבעה לפי סעיף 17(ב)(2), לחוק הספורט, התשמ"ח – 1988.

ג. תשתיות כבישים –

1) כבישים בינעירוניים: לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה יתכנן ויבצע שיפורים תנועתיים ובטיחותיים בכבישים בינעירוניים החוצים את יישובי המיעוטים. לצורך ביצוע השיפורים תגובש תכנית עבודה מפורטת אשר תיקבע בשיתוף מנהל התשתיות במשרד התחבורה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

2) כבישים עירוניים: לאמץ את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לפיה יתכנן ויבצע פרויקט תשתית עירוניים ביישובי התכנית. לצורך ביצוע השיפורים תגובש תכנית עבודה מפורטת אשר תיקבע בשיתוף מנהל התשתיות במשרד התחבורה, ואגף התקציבים במשרד האוצר.

6. בינוי

א. להקים צוות שיגבש בתוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו, תכנית לטיפול בסוגיות דיור ביישובי המיעוטים (להלן - "הצוות"). הצוות יעסוק בגיבוש פתרונות למצוקות הדיור ביישובי המיעוטים. בין היתר, יבחן הצוות את הנושאים הבאים:

1) תכנון - הסדרת התכנון והגדלת היקף הקרקעות הזמינות תכנונית ומוניציפאלית בקרקע מדינה ובקרקע פרטית.

2) שיווק ופיתוח תשתיות - הגדלת שיווק קרקעות למגורים למגזר המיעוטים על-ידי רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי ופעולות להורדת מחירי הדיור.

3) סיוע לפרט - בחינת הסיוע לפרט הניתן ממשרד הבינוי וכן השפעות מיסוי מקרקעין על הבנייה במגזרי המיעוטים.

ב. הצוות לא יעסוק בהסדרת התיישבות הבדואים בנגב המטופלת בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1695 מיום 8 ליוני 2014, שהתקבלה על ידי ועדת שרים לענייני הסדרת ההתיישבות ופיתוח חברתי-כלכלי של הבדואים בנגב ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

ג. חברי הצוות לגיבוש התכנית הממשלתית לטיפול בסוגיות דיור במגזר המיעוטים:

1. הממונה על התקציבים – יושב ראש
2. מנהל מנהל התכנון
3. מנהל רשות מקרקעי ישראל
4. מנכ"ל משרד הבינוי
5. מנכ"ל משרד הפנים
6. מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה
7. מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
8. מנהל הרשות

9. מנהל רשות המיסים לנושאי מיסוי
- ד. הצוות יקיים התייעצות עם נציגי ארגונים אזרחיים הפועלים לקידום אוכלוסיית המיעוטים ולקידום סוגיות דיור במגזר, עם ראשי רשויות מקומיות רלוונטיות מקרב יישובי המיעוטים.
- ה. לאשר הארכת תוקף סעיף 34 להחלטה מס' 1539, ביחס ליישובים שנכללו בהחלטה האמורה בלבד, ומן הנימוקים המפורטים בסעיף 45 לה, עד לאישור מסקנות הצוות לטיפול בסוגיות דיור במגזר המיעוטים אשר אוזכר לעיל או עד ליום 31.12.2015, המוקדם מביניהם.
7. לרשום את הודעת שר הפנים על הקמת צוות בראשות מנכ"ל משרד הפנים, ובהשתתפות מנהל הרשות, נציג הממונה על התקציבים במשרד האוצר וגורמים רלוונטיים נוספים כפי שימצא לנכון מנכ"ל משרד הפנים, שיגבש בתוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו, תכנית הכוללת עקרונות וכלי מדיניות לעניין הגדלת ההכנסות העצמיות של רשויות ממגזר המיעוטים, תוך בחינה, בין היתר, של אפשרות השימוש בכלים של שינוי אזורי שיפוט וחלוקת הכנסות בין רשויות מקומיות גובלות. הצוות יגיש המלצותיו לשר הפנים.
8. נוכח הגידול במספר הצעירים בני המיעוטים המעוניינים להתנדב לשירות אזרחי-לאומי ונוכח החשיבות שהממשלה מייחסת לנושא כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטה מס' 638 מיום 31.7.2013 שהציבה יעדים גדלים וארוכי טווח להתנדבות של בני מיעוטים לשירות אזרחי-לאומי, לאמץ את הודעת הרשות לשירות אזרחי-לאומי על הקצאת 550 תקנים נוספים בשנת 2015 לשירות אזרחי-לאומי של מתנדבים בני מיעוטים החל בינואר 2015.
9. צוות משותף לרשות ולאגף התקציבים במשרד האוצר, בהתייעצות עם יתר הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים, יגבש בתוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו, תכנית רב שנתית לפיתוח כלכלי חברתי ביישובי המיעוטים, תוך קידום שינויים מבניים משמעותיים במנגנוני ההקצאה הממשלתיים העיקריים.

10. ניהול התכנית:

- א. להקים ועדת היגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנכ"לי המשרדים הבאים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד לביטחון פנים, משרד הכלכלה, משרד התיירות, משרד הפנים, משרד הבינוי, משרד החינוך, ראש אגף תקציבים במשרד האוצר, מנהל פיתוח תשתיות ביוב, ראש הרשות לפיתוח כלכלי במשרד ראש הממשלה.
- ב. ועדת ההיגוי תפעל במתכונת זהה לפעילות ועדת ההיגוי בהחלטה 1539.
- ג. תכניות העבודה הנדרשות ליישום סעיפים 1 (א'), 3 (א'), 3 (ב'), 4, 5 (א'), 5 (ב'), 5 (ג'), 3 (ה'), יוצגו ע"י המשרדים בתוך 90 יום מקבלת החלטה זו.
- ד. תקציב - הממשלה רושמת לפנייה את הודעת המשרדים כי מימון ההוצאות האמורות מוסדר ומסוכם עם משרד האוצר כחלק מתקציב המדינה לשנת 2015, כמפורט בטבלה בנספח ב' להחלטה.
- ה. הרשות תהיה אחראית על המעקב, הבקרה והפרסום הנדרשים ליישום החלטה זו.

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 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;
- מיעוט תשתיות תיירותיות;
- תשתיות תחבורתיות ירודות;
- חוסר בתחבורה ציבורית בתוך היישובים ואליהם.

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעור תעסוקת המיעוטים בגילאי 25-64 בשנת 2013 עמד על 74.9% לגברים ערבים לעומת 80.8% לגברים יהודים ו-30.5% לנשים ערביות לעומת 69.7% לנשים יהודיות.

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 2012, שיעור המשפחות העניות (כהגדרת מונח זה בביטוח הלאומי) במשפחות המיעוטים הינו 59.2% לעומת 25.9% ביתר האוכלוסייה.

תחבורה ציבורית

- קיים פער ניכר בין שירות התחבורה הציבורית בין יישובי המיעוטים לבין יתר היישובים במדינת ישראל, אשר הולך ונסגר בעקבות מאמצים ממשלתיים בשנים האחרונות. ב-

2005 ניתן שירות ל-81 יישובי מיעוטים (מתוך 157 יישובים באותו מועד, לרבות 19 לא מוכרים ולא כולל ערים מעורבות) ע"י 3,677 נסיעות אוטובוס ביום חול. ב-2011 גדל מספר הנסיעות ב-53% והגיע ל-5,655 נסיעות ביום חול, המשרתות 102 יישובים. ב-2014 מס' היישובים להם ניתן שירות כבר עומד על 138 יישובים.

- 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, בכמות 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.

יישובי המיעוטים ויישובי התוכנית

חלק מרכיבי התוכנית לרבות, רכיבי אלו הנוגעים לאופן הקצאת תקציבים ממשלתיים בתחומים הרלוונטיים, מתייחסת לכלל יישובי המיעוטים. זאת ועוד, סעיפים 3(א) ו-4(ב) להחלטה, שעניינם סיוע ברמת הפרט בתחומי הפיתוח הכלכלי-תעסוקתי, מתייחסים לכלל בני המיעוטים.

רכיבים אחרים בתוכנית ניתנים ל"יישובי התוכנית" אשר פורטו בנספח א', ואשר כוללים את כל יישובי המיעוטים אשר אינם נכללים בתכניות פיתוח ייעודיות נפרדות, שנקבעו בהלימה למאפייניהם (בהתאם להחלטות ממשלה מס' 1052 מיום 15.12.13, 3211 מיום 15.5.11, 2861 מיום 13.2.113708 מיום 11.9.11)..

נצרת

- נצרת היא העיר הערבית הגדולה ביותר בישראל, נצרת מהווה מוקד עלייה לרגל היסטורי ומוקד דתי של הדת הנוצרית בעולם כולו, ומצויים בה אתרים נוצריים בעלי שם עולמי.
 - על כן העיר היא בעלת פוטנציאל תיירותי משמעותי שאין דומה לו בשאר יישובי התוכנית או ביישובי המיעוטים בכלל, והסיוע לה בהקשר זה ניתן על בסיס שיקולים מקצועיים רלוונטיים.
- סעיף 6(ה), שעניינו הארכת תוקף סעיף 34 להחלטה מס' 1539, ייושם רק ביישובים שנכללו בהחלטה האמורה בלבד, ומן הנימוקים המפורטים בסעיף 45 לה, ותוקפו מוגבל עד לאישור מסקנות הצוות לטיפול בסוגיות דיור במגזר המיעוטים אשר אוזכר לעיל או עד ליום 31.12.2015, המוקדם מבניהם.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטת ממשלה מס' 1539 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 בלבד, 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 מסתיימת בסוף שנת 2014. עם סיומה, ובשים לב לפעולות שבוצעו במסגרתה וללקחים שהופקו מיישומה, מובאת התוכנית 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") וכהרחבת 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 נתנה מענה לשלושה עשר יישובים בלבד מהמגזר. כעת עם השלמת תכנית החומש ובשים לב ללקחים מיישומה, וכפי שנקבע לכתחילה במסגרתה, מוצעת תכנית לכלל היישובים במגזר הערבי. התוכנית המוצעת היא פרי של עבודת מטה שהחלה כבר עם כינון הממשלה הנוכחית, ועקרונותיה סוכמו באופן סופי בישיבת צוות משותפת למנכ"ל משרד ראש הממשלה, שר המדע והטכנולוגיה וראש אגף תקציבים ביום 12.11.14 ובישיבת ועדת ההיגוי שפועלת לפי החלטה 1539 ביום 24.11.2014. התוכנית בשלב זה מתייחסת לשנת 2015 בלבד, וכוללת כלים שהצורך המקצועי בהם הוא ברור ומובהק וכי אין ספק שנועדו לצמצום פערים קיימים. תכנית המשך לשנים הבאות תגובש לאחר השלמת עבודת המטה הנדרשת וניתן יהיה להביאה לפני הממשלה הבאה.

לצד זאת מוקם גם צוות ייעודי לגיבוש המלצות בתחום הדיור. במסגרת פעולת קבינט הדיור נבחנו סוגיות שונות בתחום הדיור בישראל והתקבלו החלטות אשר מטרתן לטפל בבעיות רבות, בדגש על הגדלת היצע הדיור והסרת חסמים שונים בתחומי התכנון, הפיתוח והבינוי.

במקביל צפו ועלו טענות בדבר מצוקת דיור במגזרי המיעוטים, המהווה הן חסם להגדלת היצע הדיור והן בעיה חברתית משמעותית במגזר המיעוטים.

לאור מדיניות הממשלה לפעול לקידום שוויון הזדמנויות לאוכלוסיית המיעוטים בישראל, מוצע להקים צוות בדרג מנכ"לים, אשר יגבש בתוך 120 יום תכנית מקיפה בעניין סוגיית הדיור במגזר המיעוטים. תכנית זו ניתן יהיה להביא לפני הממשלה הבאה.

סעיף 34 בהחלטת ממשלה מס' 1539, אשר עוסק במתן סבסוד פיתוח בקרקע מדינה ובקרע פרטית מומש נכון למועד זה באופן חלקי, בשל התקדמות הליך הפיתוח התלוי בקצב השיווקים ובהתקדמות הליך הבנייה. פרויקטים אלה צפויים להיות משווקים ע"י משרד הבינוי במהלך שנת 2015 ולפיכך, ועד לגיבוש של תכנית כוללת בתחום הדיור, מוצעת הארכת סעיף זה במתכונתו הקיימת, ביישובים שנכללו בהחלטה 1539.

התכנית המוצעת לרבות, רכיבי התכנית הנוגעים לאופן הקצאת תקציבים ממשלתיים בתחומים הרלוונטיים, מתייחסת לכלל יישובי המיעוטים. עם זאת, חלק מרכיבי התכנית אינם מתייחסים ליישובי המיעוטים אשר נכללים בתכניות פיתוח ייעודיות נפרדות, שנקבעו בהלימה למאפייניהם (בהתאם להחלטות ממשלה מס' 1052, 3211, 2861, 3708).

רשויות מעורבות, אשר מאפייניהן שונים מן היסוד מאלו של רשויות במגזר המיעוטים, אינן נכללות בתוכנית.

על מנת לצמצם פערים כמתואר לעיל, מוצע להכיר ביישובי המיעוטים וביישובי התוכנית, כהגדרתם בהחלטה זו, כאזורי עדיפות לאומית, לצורך הפעולות המפורטות בהחלטה זו.

תקציב

מימון ההוצאות האמורות מוסדר ומסוכם עם משרד האוצר כחלק מתקציב המדינה לשנת 2015, כמפורט בטבלה בנספח ב' להחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה על מצבת כוח אדם

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר התשתיות הלאומיות- תומך
שר התחבורה והבטיחות בדרכים- תומך
השר לביטחון פנים- תומך
שר התיירות- תומך
שר לפיתוח הנגב והגליל- תומך
שר הבינוי- מתנגד
שר הפנים- טרם התקבלה עמדתו
שר הכלכלה- תומך
השר לאזרחים ותיקים – טרם התקבלה עמדתו

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 1539 מיום 21.3.10
החלטת ממשלה מס' 4432 מיום ה-18.3.12
החלטת ממשלה מס' 4193 מיום 29.1.12

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי;

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה;

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ה כסלו תשע"ה
17 בדצמבר 2014

נספח א': רשימת יישובי התוכנית

מספר	ישוב
1	אבו גוש
2	אום אלפחם
3	איכסאל
4	אעבלין
5	באקה אל גרביה
6	בסמה
7	בוסתן אלמרגי
8	בעיינה*
9	בענה
10	ג'דידה-מכר
11	ג'ת
12	גילג'וליה
13	ג'סר אלזרקא
14	ג'ש
15	דבוריה
16	דיר אלאסד
17	דיר חנא
18	זמר
19	טורעאן
20	טייבה
21	טירה
22	טמרה
23	יפיע
24	כאבול
25	כאוכב אבו אלהיג'א
26	כפר ברא
27	כפר יאסיף
28	כפר כנא
29	כפר מנדא
30	כפר קאסם
31	כפר קרע
32	מזרעה
33	מעליא
34	מעלה עירון
35	משהד
36	מג'ד אלכרום

נחף	37
נצרת	38
סחי'נין	39
עיילבון	40
עילוט	41
עין מאהל	42
עראבה	43
ערעה-עארה	44
פורידיס	45
פסוטה	46
קלנסואה	47
ריינה	48
שעב	49
שפרעם	50

*בעיינה הינו חלק מהיישוב בעיינה-נוג'ידאת. בעיינה הינו יישוב ערבי. נוג'ידאת הינו יישוב בדואי

אשר מקבל מענה בהחלטה 3211

ישובי מיעוטים הכלולים במועצות אזוריות יהודיות:

<u>מספר</u>	<u>ישוב</u>
<u>1</u>	<u>אלעריאן</u>
<u>2</u>	<u>אום אלקטף</u>
<u>3</u>	<u>מייסר</u>
<u>4</u>	<u>עין ראפה</u>
<u>5</u>	<u>עין נקובא</u>
<u>6</u>	<u>נעורה</u>
<u>7</u>	<u>סנדלה</u>
<u>8</u>	<u>טמרה-זועבייה</u>
<u>9</u>	<u>מוקיבלה</u>
<u>10</u>	<u>רומאנה</u>
<u>11</u>	<u>ראס עלי</u>
<u>12</u>	<u>עוזיר</u>
<u>13</u>	<u>שיח' דנון</u>
<u>14</u>	<u>עין חוד'</u>
<u>15</u>	<u>טייבה בעמק</u>
<u>16</u>	<u>מנשית זבדה</u>

נספח ב': טבלת תקציב:

תחום	נושא	היקף פעילות שנתי שהוסדר כחלק מתקציב 2015 (במלש"ח)
תחבורה ציבורית	הגדלת הסובסידיה לתחב"צ ביישובי המיעוטים	100
תחבורה ציבורית	השלמת תשתיות לצורך תחבורה ציבורית	20
ביטחון פנים	שיפור הביטחון והשירות לאזרחי, לרבות פתיחת מתחמים והפעלת תכנית עיר ללא אלימות	25
ביטחון פנים	פתיחת שני מתחמים נוספים	42
מים וביו	שיפור תשתיות	100
תעסוקה	שוברי הכשרה מקצועית	8
תעסוקה	תוספת 500 תקנים לשירות לאומי – אזרחי	10
מדען ראשי	הגדלת המענק ל-85% במקום 50%	5
תיירות	פיתוח תשתיות תיירותיות ביישובי התכנית	5
בינוי	בהתאם לביצוע	
תחבורה	שיפורים בכבישים חוצי יישובים ביישובי המיעוטים	100
תחבורה	שיפור כבישים עירוניים ביישובי התכנית	184
ספורט	סיוע להשלמת בינוי של אולמות ומגרשי ספורט	25
אזורי תעשייה	השלמת פיתוח של אזורי תעשייה שזמינים לביצוע באופן מידי ביישובי התכנית	40
סה"כ		664



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ח כסלו, התשע"ה

10 בדצמבר, 2014

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: פיתוח כלכלי במגזר המיעוטים

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 קובע כי לצורך קבלת החלטה לגבי אזור או יישוב כי הוא בעל עדיפות לאומית, רשאית הממשלה לשקול שיקולים שונים ובכללם, הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות.
3. סעיף 152 לחוק קובע, בין היתר, כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית בתחומי הפעילות השונים של הממשלה. הממשלה רשאית להחליט גם בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין; הממשלה יכולה להסמיק את שרי הממשלה לקבל החלטות כאמור בתחומי פעילותם משרדם. 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.
4. בהחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21.3.2010, אושרה תכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובי המגזר הערבי, הבדואי, הדרוזי והצירקסי (להלן: "החלטה מס' 1539" ו"תכנית החומש"), במטרה להביא לצמצום פערים בתחומים שונים, הקיימים בין יישובים אלו לבין היישובים במגזר היהודי. בתוכנית החומש נכללו 13 יישובים ממגזר המיעוטים, שנבחרו על פי קריטריונים שפורטו בהחלטה מס' 1539. לצד זאת, בהחלטה מס' 1539 הוטל על ועדת ההיגוי שהוקמה באותה החלטה לבחון קיום תכנית המשך גם ביתר יישובי מגזר המיעוטים.
5. תכנית החומש שנקבעה בהחלטה מס' 1539 מסתיימת בסוף שנת 2014. כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה 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 יישובי המיעוטים.

6. הצעת ההחלטה גובשה על בסיס תפיסה מקצועית זו, ובהתאם חלק מרכיבי התוכנית, לרבות אלו הנוגעים לאופן הקצאת תקציבים ממשלתיים בתחומים הרלוונטיים, מתייחסים לכלל יישובי המיעוטים (ולעניין הטבות לפיתוח תעסוקתי-כלכלי ברמת הפרט – לכלל בני המיעוטים). רכיבים אחרים בתכנית ניתנים ליישובי מיעוטים אשר אינם נכללים בתכניות פיתוח ייעודיות נפרדות, שנקבעו על ידי הממשלה בהלימה למאפייניהם. רשימת "יישובי התוכנית" המנויים בנספח א' להחלטה נקבעה בהתאם.

7. בהתאם לסעיף 151(ג) לחוק, החלטת ממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת היישוב כאזור עדיפות לאומית. בהצעת ההחלטה פורטו הנתונים התומכים בקביעת יישובי המיעוטים ויישובי התוכנית כאזור עדיפות לאומית כאמור.

8. בהצעת ההחלטה מוצע לאשר תכנית פיתוח לשנת 2015. כאמור בדברי ההסבר להצעה, וכפי שעולה מתוכנה, היא כוללת כלים שהצורך המקצועי בהם הוא ברור ומובהק ואשר נועדו לצמצום פערים קיימים, וזאת באופן ההולם את נסיבות העניין.

9. לצד זאת מוצע להקים צוות אשר ישלים עבודת מטה לגיבוש תכנית לשנים הבאות. צוותים נוספים מוקמים לטובת גיבוש תכנית לנושא הדיור (הצעת החלטה בעניין זה הופצה לכוונחילה על סדר יום קבינט הדיור כבר ביום 26.11.14, אך טרם נדונה) ולטובת גיבוש תכנית הכוללת עקרונות וכלי מדיניות לעניין הגדלת ההכנסות העצמיות של רשויות ממגזר המיעוטים. עבודת המטה לגיבוש התוכניות צפויה להמשיך מספר חודשים, וניתן יהיה להביאם לפני הממשלה הבאה לאישורה הכל כפי שתמצא לנכון.

10. בסעיף 6(ה) להצעה, מוצע להאריך את תוקפו של סעיף 34 להחלטה מס' 1539, ביחס ליישובים שנכללו בהחלטה האמורה בלבד, ומן הנימוקים המפורטים בסעיף 45 לה, וזאת עד לאישור מסקנות הצוות לטיפול בסוגיות דיור במגזר המיעוטים אשר אוזכר לעיל או עד ליום 31.12.2015, המוקדם מבניהם. בדברי ההסבר להצעה מובהר לעניין זה כי סעיף 34 להחלטה מס' 1539 מומש באופן חלקי, בשל התהליכים הנדרשים ליישומם ולפיכך מוצעת הארכה קצרה של תוקפו כאמור.

1. יצוין כי בהתאם למוצע העיר נצרת תקבל סיוע ייחודי בתחום התיירות, וזאת על בסיס שיקולים מקצועיים המבחינים בינה לבין יתר יישובי התוכנית.

2. יישום ההחלטה יעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין, ובלווי היועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים כנדרש.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה לאחר שהתקבל בכנסת חוק התפזרות הכנסת התשע עשרה, התשע"ה-2014. פסיקת בית המשפט העליון והנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות איפוק בקבלת החלטות בתקופה זו. זהירות יתרה נדרשת, מטבע הדברים, בהחלטות שעניינן מתן עדיפות לאומית ליישוב או לאזור והענקת הטבות לתושביהם.

עם זאת, ההצעה הנדונה מובאת לאישור הממשלה עם סיומה של תכנית רב שנתית קודמת, לפי החלטה מס' 1539. אמנם החלטה מס' 1539 כללה מספר מוגבל של יישובי מיעוטים, אולם כבר במסגרתה נקבע כי תערך בחינה לגבי קיום תכנית המשך בכלל יישובי המיעוטים. כאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, 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. העבודה המקצועית לגיבושה של תכנית המשך כאמור החלה לפני חודשים ארוכים,

וגיבושה של תכנית המשך לשנת 2015 הגיע להבשלה מקצועית בחודש נובמבר, עוד לפני שהחלה מערכת הבחירות. ההצעה עצמה מתייחסת כאמור לשנת 2015, וכוללת כלים המיועדים במובהק להביא לצמצום פערים. לגבי תכניות שמעבר לשנת 2015 נדרשת עבודת מטה נוספת, וממילא ניתן יהיה להביאן לאישור רק לאחר שתוקם הממשלה הבאה, והכל כפי שתמצא לנכון. לאור כל הנסיבות לעיל נראה כי מדובר במקרה ייחודי בו עשויה להתאפשר קבלת החלטה גם במועד זה, בראשיתה של תקופת בחירות. עם זאת, ההכרעה הסופית בעניין מסורה ליועץ המשפטי לממשלה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה נשלחה ליועצים המשפטיים של כל המשרדים הנוגעים בדבר ביום 9.12.2014, והוטמעו בה תיקונים בעקבות הערות שהתקבלו. עמדת היועץ המשפטי למשרד אוצר היא כדלקמן: לעניין התקופה שבה הממשלה תפעל ללא תקציב מאושר, הוצאה תקציבית שבהחלטה זו תיעשה בכפוף להוראות סעיף 3ב לחוק יסוד: משק המדינה. יצוין כי סעיף 3(ד) להצעת ההחלטה מצוי עדיין בליבון מקצועי מול הגורמים הרלוונטיים, ונוסחו הסופי עשוי להתעדכן מחר.

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

בכפוף לאמור לעיל, בפרק הקשיים המשפטיים, ולהכרעתו הסופית של היועץ המשפטי לממשלה לעניין קבלת ההחלטה בעת הזו, אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד
סגנית בכירה ליועצת המשפטית



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1539 של הממשלה מיום 21.03.2010.

תכנית חומש לפיתוח כלכלי של ישובים במגזר המיעוטים

1539.

מ ח ל י ט י ם (18 קולות בעד; 4 קולות נגד ו-1 קול נמנע):

1. לאשר עקרונית תוכנית רב-שנתית (להלן - "התוכנית") לשנים 2010 - 2014 (להלן: תקופת ביצוע התוכנית), לפיתוח כלכלי ביישובי מגזר המיעוטים (הכולל את המגזר הערבי, לרבות העדה הבדואית, דרוזים וצ'רקסים), המפורטים בסעיף 4.
2. לקבוע כי תוכנית הפיתוח הכלכלי תתמקד בשניים עשר יישובים נבחרים באוכלוסיית המיעוטים (להלן - "היישובים" או "יישובי התוכנית") המאכלסים יחדיו כ-370,000 תושבים (היישובים בתכנית מאכלסים כ-325,000 (שלוש מאות אלף) תושבים המהווים כ-30% ביישובי המיעוטים וכ-23% מכלל המיעוטים בישראל).
- התוכנית תתמקד בארבעה תחומים עיקריים: (1) פיתוח כלכלי תעסוקתי (2) דיור ונדל"ן (3) נגישות תחבורתית (4) ביטחון אישי ואכיפה. התוכנית תבוסס על העקרונות הבאים:
 - שותפות ומעורבות של הרשויות המקומיות ביישובים ביישום התוכנית.
 - עצמירה על רציפות התוכנית - יצירת יציבות ברשויות המקומיות והמשכיות יישום התוכנית גם בעת חילופי השלטון המקומי.
 - יצירת פעילות כלכלית המבוססת על היתרונות היחסיים של היישובים.
 - הבטחת פיקוח ובקרה נאותים על התוכנית תוך היזון חוזר והפקת לקחים, לרבות בתקופת ביצוע התוכנית.
3. להציב את היעדים הבאים לתוכנית:
 - הגדלת ההכנסה לנפש של התושבים ביישובים.
 - קידום ושדרוג תשתיות כלכליות ליצירת תנאים

מזכירות הממשלה

הולמים לפיתוח כלכלי של הישובים.

- הגדלת מקורות ההכנסה של הרשויות המקומיות ביישובים.

- פיתוח ההון האנושי-מקצועי והפיסי במערך המנהלי של הרשויות המקומיות ביישובים.

- יצירת מנגנונים מקצועיים ברשויות המקומיות שיתמכו בפיתוח כלכלי ובשכלול שוק הנדל"ן.

- העצמת ההון האנושי ביישובים.

- הגברת הביטחון האישי והמודעות לנושא האלימות והאמצעים להתמודדות איתו.

4. לקבוע כי תוכנית הפיתוח תבוצע ביישובים הבאים:

א. מג'אר

ב. סח'נין

ג. שפרעם

ד. נצרת

ה. עראבה

ו. טמרה

ז. דלית אל כרמל-עוספיה

ח. טירה

ט. כפר קאסם

י. אום אל פאחם

יא. קלנסוואה

יב. דהט

5. להחליט כי הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי במשרד ראש הממשלה (להלן - "הרשות" או "הרשות לפיתוח כלכלי"), תהיה אחראית על ניהול התוכנית, כאשר היא תדווח לשר המופקד על ענייני המיעוטים אודות התקדמות ביצוע התוכנית. ניהול התוכנית יתבצע באמצעות שלושה גופים (1) ועדת היגוי, (2) ועדה מקצועית בין-משרדית, (3) פורום כלכלי מקומי.

6. להקים ועדת היגוי (להלן: "ועדת ההיגוי") בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנכ"לי המשרדים הבאים: משרד אוצר, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן: משרד התמ"ת), משרד הפנים, משרד הבינוי והשיכון, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, המשרד לביטחון הפנים, משרד התיירות, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לתשתיות לאומיות, משרד החקלאות ופיתוח הכפר וכן בהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, החשב הכללי במשרד האוצר, מנהל רשות מקרקעי ישראל וראש הרשות לפיתוח כלכלי. ראש מטה השר המופקד על ענייני המיעוטים יוזמן באופן קבוע לישיבות ועדת ההיגוי כמשקין.

7. ועדת ההיגוי תשקול את היישוב בהתאם לשיתוף הפעולה של היישובים בכל הנוגע לביצוע ההחלטה, ותהיה אחראית לאישור תוכניות העבודה שבאחריות משרדי הממשלה כמפורט ב"מרכיבי התוכנית" להלן, לגבש נוהל עבודה בין משרדי הממשלה לרשויות המקומיות לצורך יישום התוכנית ביישובים, וכן

מוכירות הממשלה

- לבצע מעקב ובקרה אחר יישום התוכנית, לרבות שינוי מרכיבי התוכנית בהתאם לקצב התקדמות ביצוע התוכנית, ותפוקות התוכניות היישוביות, הסטות והעברות תקציביות, הסרת חסמים ובחינת תוכנית המשך ביתר יישובי מגזר המיעוטים.
8. ועדת ההיגוי תתכנס לפחות אחת לחצי שנה. מנכ"ל משרד ראש הממשלה יחליט על קיום ישיבות נוספות לפי שיקול דעתו ובהתאם לצורך. הוועדה תדווח לממשלה אודות ביצוע והתקדמות התוכנית, אחת לשנה.
9. להקים ועדה מקצועית בין משרדית (להלן: "הוועדה המקצועית") בראשות מנהל הרשות לפיתוח כלכלי ובהשתתפות נציגים בכירים של המשרדים והגופים החברים בוועדת ההיגוי. חברי הוועדה המקצועית ימונו על ידי מנכ"ל המשרדים ומנהלי הגופים החברים בוועדת ההיגוי תוך 30 יום ממועד קבלת החלטה זו.
- הוועדה המקצועית תלווה את ביצוע התוכנית הרב שנתית. הוועדה המקצועית תדווח לוועדת ההיגוי ותהיה כפופה להחלטותיה ובסמכותה לאשר שינויים והסטות תקציביות בתוכניות העבודה שיאושרו על ידי ועדת ההיגוי.
10. להקים פורומים כלכליים מקומיים. הרשות לפיתוח כלכלי בתיאום עם ראש הרשות המקומית תקים בכל רשות מקומית מיישובי התוכנית פורום כלכלי מקומי (להלן: "הפורום הכלכלי המקומי" או "הפורום"). מוצע, כי בראשות הפורום יעמוד ראש הרשות המקומית וישתתפו בו נציגים מטעם הרשות לפיתוח כלכלי, משרדי הממשלה והגופים החברים בוועדת ההיגוי ונציגי ארגונים חברתיים מקומיים אשר ימונו ע"י ראש הרשות המקומית בהתייעצות עם הרשות לפיתוח כלכלי.
11. הפורום הכלכלי המקומי ייקח חלק פעיל בבניית התוכנית המיועדת ליישוב שתחת אחריותו וילווה את ביצועה, יפעל להסרת חסמים ולהתאמת הכלים המוצעים ע"י משרדי הממשלה לצרכים המקומיים, יציע מהלכים לשיפור מתמיד, יוביל את הפעולות הנדרשות ביישוב - בהיבט המוניציפאלי ובהיבטים המחייבים קשר עם התושבים.
12. הפורום הכלכלי המקומי ידווח, כל רבעון, ליו"ר הוועדה המקצועית אודות התקדמות ביצוע התוכנית ביישוב שתחת אחריותו.
13. הפורום יוקם בתוך שלושים יום ממועד החלטה זו. הפורום יתכנס תוך שלושים יום ממועד הקמתו. הפורום יתכנס באופן שוטף אחת לחודש. במידת הצורך, בסמכות יו"ר הפורום, או אחד מנציגי הפורום בתיאום עם ראש הפורום, לכנס את הפורום לעתים תכופות יותר על פי שיקול דעתו.
14. בתום כל שנה קלנדארית, יציג כל אחד מיושבי ראש הפורומים הכלכליים המקומיים סקירה אודות ביצוע ואופן התקדמות התוכנית הרב שנתית ביישוב שתחת

אחריותו לוועדת ההיגוי.

15. לא היה בעיכוב בהקמת הפורום כדי לעכב יישומו של פרט מפרטי התכנית וככל שיהיה צורך בהפעלת התכנית וטרם הוקם הפורום, תופעל התכנית על ידי הגורמים האחרים האמונים על הפעלת התכנית כפי שיפורט להלן.
16. לקבוע כי תקציב התוכנית, בתקופת ביצוע התוכנית, יעמוד על סך כולל של 778.5 מיליון ש"ח. התקציב מורכב מתקציבי משרדי ממשלה שונים בסך של 380.5 מיליון ש"ח ומתקציב תוספתי בסך של 398 מיליון ש"ח. לעניין זה, התקציב התוספתי כולל תקציבים המוקצים ע"י הרשות לפיתוח כלכלי והשר המופקד על ענייני מיעוטים במשרד ראש הממשלה בהיקף של 25 מל"ח כל אחד. אופן חלוקת התקציב זה תסוכם בין מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר וראש הרשות לפיתוח כלכלי.
17. לקבוע כי תקציב התוכנית, לרבות החלק התקציבי של כל משרד ממשלתי, יהיה נתון בתוכניות או בתקנות תקציביות נפרדות לפי העניין. משרד ממשלתי רשאי, במידת הצורך, להעביר תקציב בין תקנות תקציביות בתוך התוכנית רק לאחר תאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, הרשות לפיתוח כלכלי והכול בכפוף לאישור ועדת ההיגוי. משרד ממשלתי רשאי, בפרויקטי פיתוח המחייבים זאת, להתחייב על כל סכום התוכנית, ללא קשר לפריסה התקציבית בתקופת ביצוע התוכנית בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר, ובתיאום עם ועדת ההיגוי.
18. להבהיר כי תקציב התוכנית, לרבות החלק התקציבי של כל משרד ממשלתי, אינו מהווה חלופה בשום תנאי לכל תקציב מאושר אחר שהוקצה על-ידי משרדי הממשלה לטובת כלל אוכלוסיית המיעוטים בבסיס התקציב לשנים 2009 ו-2010 ולכל תקופת התוכנית. החלק התקציבי של התוכנית המורכב מתקציבי משרדי הממשלה, יתוקצב כאמור בתוכנית תקציבית נפרדת וישמש לטובת התוכנית בלבד.

התוכנית:

כלכלי-תעסוקתי

פיתוח

מרכיבי

א.

כלכלית

תשתית

פיתוח

19. השלמת פיתוח אזורי תעשייה קיימים -

משרד התמ"ת ישלים במהלך תקופת ביצוע התוכנית, את פיתוחן של תשתיות באזורי תעשייה קיימים ביישובים, בהתאם לתוכנית העבודה הרב שנתית של המינהל לאזורי פיתוח במשרד התמ"ת.

תקציב: 31 מיליון ש"ח - משרד התמ"ת

30.65 מיליון ש"ח - תקציב תוספתי

סך כולל: 61.65 מיליון ש"ח

20. פיתוח אזורי תעשייה ותעסוקה בקרקע פרטית.

משרד התמ"ת יגבש תוכנית עבודה לפיתוח תשתיות באזורי תעשייה ותעסוקה בקרקע בבעלות פרטית בשיתוף הרשות לפיתוח כלכלי ונציגי אגף התקציבים, בתוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו. פיתוח אזורים אלו יושלם על ידי משרד התמ"ת במהלך תקופת ביצוע התוכנית.

תקציב: 20 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 20 מיליון ש"ח

לאחר השלמת מיפוי אזורי תעשייה ותעסוקה בכלל היישובים במגזר המיעוטים, שיזמה הרשות לפיתוח כלכלי, ולאור תוצאותיו, תדון הרשות לפיתוח כלכלי עם משרדי התמ"ת והאוצר על הקצאת תקציב נוסף לפיתוח תשתיות באזורי תעשייה ותעסוקה בקרקע בבעלות פרטית. היקף התקציב, פריסתו ומקורותיו יסוכמו בין אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד התמ"ת והרשות לפיתוח כלכלי.

21. שילוב רשויות מקומיות במנהלות אזורי תעשייה קיימים -

מנכ"ל משרד התמ"ת יבחן אפשרות לשילוב יישובי התכנית או יישובים אחרים במגזר המיעוטים במנהלות אזורי תעשייה קיימים בשיתוף הרשות לפיתוח כלכלי והמשרד לפיתוח הנגב והגליל, זאת, בין היתר, באמצעות מתן מענקים ממשלתיים למנהלות אזורי התעשייה שיהוו תמריץ לשילוב הרשויות המקומיות כאמור, הכל בהתאם להוראות הדין.

אחריות: משרד התמ"ת, בתיאום המשרד לפיתוח הנגב והגליל והרשות לפיתוח כלכלי.

תקציב: 9.5 מיליון ש"ח; משרד התמ"ת (5 מלש"ח), המשרד לפיתוח הנגב והגליל (4.5 מלש"ח).

סך כולל: 9.5 מיליון ש"ח

22. הקמת חברות כלכליות אזוריות או מנהלות לאזורי תעשייה אזוריים -

בחינת הצרכים של הרשויות המקומיות ביישובים להקמת חברות כלכליות אזוריות או מנהלות לאזורי תעשייה וגיבוש מודל בהתאמה, תוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו. המודל יגובש על-ידי צוות בין-משרדי שיורכב מנציגי הרשות לפיתוח כלכלי, אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד התמ"ת, משרד הפנים ונציגי הרשויות המקומיות. המודל יכלול מתווה להקמת חברות כלכליות אזוריות או מנהלות לאזורי תעשייה.

אחריות: הרשות לפיתוח כלכלי

מזכירות הממשלה

תקציב: 15 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 15 מיליון ש"ח

23. פיתוח תשתיות תיירותיות:

משרד התיירות יגבש תוכנית לפיתוח תשתיות תיירותיות ביישובי התוכנית.

אחריות: משרד התיירות והרשות לפיתוח כלכלי

תקציב: 20 מיליון ש"ח משרד התיירות

5 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 25 מיליון ש"ח

פיתוח	תשתית	תעסוקתית
-------	-------	----------

24. מעונות יום ומשפחתונים -

משרד התמ"ת יפעל להגדלת היצע מעונות יום ומשפחתונים במגזר המיעוטים ולהגדלת השימוש והנגישות, בין היתר, תוך בחינת ההמלצות שיוגשו בעניין זה על ידי הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה בישראל לראשות המשנה לנגיד בנק ישראל, פרופ' צבי אקשטיין, שהוקמה על ידי שר התמ"ת ("ועדת אקשטיין"). הרשות לפיתוח כלכלי תעודד ותלווה את הרשויות המקומיות לקחת חלק פעיל בתוכנית האמורה לעיל.

יוקם צוות מעקב בראשות נציג משרד התמ"ת ובהשתתפות נציגי אגף תקציבים במשרד האוצר והרשות לפיתוח כלכלי למעקב אחר יישום נושא זה.

תקציב: ממקורות משרד התמ"ת בהתאם לתוכנית עבודה קיימת, ובהתאם להחלטת ממשלה מס' 602 מיום 19.07.09.

25. מרכזי תעסוקה -

משרד התמ"ת, יקים ויפעיל 4 מרכזי תעסוקה יישוביים שיתנו מענה ברמה אזורית, לאוכלוסייה שאינה ממקבלי דמי אבטלה או הבטחת הכנסה, בהתאם למודל מרכזי תעסוקה שגובש על-ידי הרשות לפיתוח כלכלי בשיתוף עם התמ"ת. הרשות לפיתוח כלכלי, בשיתוף עם תמ"ת, תקבע את מיקום מרכזי התעסוקה.

משרד התמ"ת יבחן אפשרות התקשרות לצורך הקמת והפעלת המרכזים עם "ג'וינט ישראל" או תאגיד בשליטתו בהתאם להוראות תקנות חובת מכרזים.

תקציב: 37.5 מיליון ש"ח תקציב תוספתי 12.5 מיליון ש"ח ממקורות המפעיל

סך כולל: 50 מיליון ש"ח

מזכירות הממשלה

26. הכשרה והסבה מקצועית לבעלי השכלה על-תיכונית והשכלה אקדמאית -

הרשות לפיתוח כלכלי תגבש, בשיתוף עם משרד התמ"ת, נציגי תכ"ת ("תנופה בתעסוקה" - מיזם משותף לממשלה ולג'וינט) ונציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, תוכנית הכשרה מקצועית המבוססת על מתן שוברים לבעלי השכלה על-תיכונית למקצועות נדרשים בשוק העבודה.

כמו כן, הרשות לפיתוח כלכלי תגבש, בשיתוף עם משרד התמ"ת, נציגי תכ"ת ונציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, תוכנית הסבה מקצועית המבוססת על מתן שוברים לבעלי השכלה אקדמאית למקצועות נדרשים בשוק העבודה, בדגש על צרכי נשים אקדמאיות.

תקציב: 15 מיליון ש"ח
15 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 30 מיליון ש"ח

עידוד	יזמות	וקידום	השקעות
-------	-------	--------	--------

27. יזמות עסקית -

סוכנות הניהול לעסקים קטנים ובינוניים במשרד התמ"ת, הרשות לפיתוח כלכלי, בשיתוף עם הפורום הכלכלי המקומי, יגבשו תוכנית לעידוד יזמות ביישובי התוכנית לרבות הקמת חממות עסקיות אזוריות, בדגש על אוכלוסיית הנשים ועל אוכלוסיית הצעירים, בתוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו. מנהל סוכנות הניהול לעסקים קטנים ובינוניים במשרד התמ"ת יקבע באישור מנכ"ל משרד התמ"ת כללים להפעלת התוכנית. בכל הקשור לחממה עסקית החממה לא תתמוך בפעילויות מחקר ופיתוח.

תקציב: 10 מיליון ש"ח משרד התמ"ת

סך כולל: 10 מיליון ש"ח

28. חממה תעשייתית -

מנכ"ל משרד התמ"ת ייקבע כללים להפעלת חממה תעשייתית אזורית עד תום השנה השנייה לתקופת ביצוע תוכנית, בהתאם למודל שיגובש במשרד התמ"ת. משרד התמ"ת והרשות לפיתוח כלכלי יקבעו את מיקום החממה. קהל היעד של החממות התעשייתיות הם יזמים ובעלי עסקים מקרב כלל אוכלוסיית המיעוטים, אשר הנם בעלי יוזמה תעשייתית והשלימו את שלב ההיתכנות הטכנולוגית. החממות התעשייתיות יספקו מקום פיזי, שירותים וכלים מקצועיים למימוש הרעיון או היוזמה האמורים. החממה לא תתמוך בפעילויות מחקר ופיתוח.

תקציב: 5 מיליון ש"ח משרד התמ"ת

מזכירות הממשלה

סך כולל: 5 מיליון ש"ח

29. עידוד משקיעים ובניית סל הטבות

מנכ"ל משרד התמ"ת יקים צוות הכולל נציגים ממשרד התמ"ת ונציגים מאגף התקציבים והחשב הכללי במשרד האוצר ונציגי הרשות לפיתוח כלכלי, לקידום השקעות ביישובי מגזר המיעוטים, באמצעות בחינת המנגנונים הקיימים במשרד התמ"ת לעידוד השקעות, כמו גם בחינת הצורך ביצירת מנגנונים חדשים. הצוות יגיש את המלצותיו למנכ"ל משרד התמ"ת תוך 90 יום.

30. חידוש מרכזי מסחר קיימים -

מנכ"ל משרד הפנים יקים צוות הכולל נציגים מאגף התקציבים במשרד האוצר, נציגים ממשרד התמ"ת, נציגי משרד הבינוי והשיכון והרשות לפיתוח כלכלי, אשר יבחן את האפשרות לחידוש מרכזי המסחר הקיימים במרכז היישובים בשיטת ה- (BID) DISTRICT IMPROVEMENT BUSINESS המקומית על שיתוף פעולה בין הרשות המקומית לקהילת העסקים המקומית. הצוות יגיש את המלצותיו למנכ"ל משרד הפנים תוך 90 יום.

מגורים ונדל"ן

ב.

31. קמפיין שיווקי-הסברתי -

משרד הבינוי והשיכון, בשיתוף עם הרשות המקומית, יגבש ויקדם קמפיין שיווקי-הסברתי לעידוד בנייה רוויה

תקציב: 5 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 5 מיליון ש"ח

מפורטות

תוכניות

32. בקרקע פרטית -

משרדי הבינוי והשיכון והפנים, בשיתוף ובתיאום עם הרשות המקומית יקדמו וישלימו תוכניות מפורטות בקרקע פרטית, לרבות איחוד וחלוקה, לבניית כ- 5700 יחידות דיור, במהלך תקופת ביצוע התוכנית.

תקציב: 39.9 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 39.9 מיליון ש"ח

33. בקרקע של רשות מקרקעי ישראל (או רשות המקרקעין) -

משרד הבינוי והשיכון בשיתוף ובתיאום עם הרשות המקומית, יקדמו וישלימו תוכניות מפורטות בקרקעות רשות המקרקעין, לרבות איחוד וחלוקה, במהלך תקופת ביצוע התוכנית.

מזכירות הממשלה

תקציב: 25 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 25 מיליון ש"ח

34. סבסוד פיתוח תשתיות בתוכניות מאושרות לבנייה רוויה בקרקע של רשות המקרקעין ובקרקע בבעלות פרטית:

קרקע של רשות המקרקעין -

משרד הבינוי והשיכון יסבסד עלויות פיתוח של עד 4,240 יחידות דיור בקרקע של רשות המקרקעין בבנייה רוויה בגובה של 50% מעלות הפיתוח ובכל מקרה גובה הסבסוד ליחידת דיור לא יעלה על 40,000 ש"ח.

תקציב: 55 מיליון ש"ח משרד הבינוי והשיכון

86.2 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 141.2 מיליון

משרד האוצר יתקצב את משרד הבינוי והשיכון לפי היקף השיווקים השנתי בפועל וקצב ביצוע הפיתוח. במסגרת זו תסבסד עלות הפיתוח עד 4,240 יחידות דיור בבנייה רוויה ובעלות כוללת של עד 141.2 מלש"ח.

קרקע פרטית -

משרד הבינוי והשיכון יסבסד עלויות פיתוח של כ- 3,600 יחידות דיור בבנייה רוויה בקרקע בבעלות פרטית בגובה של 25% מעלות הפיתוח ובכל מקרה גובה הסבסוד ליחידת דיור לא יעלה על 25,000 ש"ח. הכללים לסבסוד ייקבעו ע"י ועדת ההיגוי. ועדת ההיגוי תקבע את כללי הסבסוד בהתחשב, בין היתר, בעלות הקרקע המפותחת לעומת הוצאות הפיתוח וביכולת הרשות המקומית לגבות את הוצאות הפיתוח באמצעות אגרות והיטלים.

תקציב: 90.3 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 90.3 מיליון ש"ח

משרד האוצר יתקצב את משרד הבינוי והשיכון לפי צורך. במסגרת זו תסבסד עלות הפיתוח של עד 3,600 יחידות דיור בבנייה רוויה כאמור ובעלות כוללת של עד 90.3 מלש"ח.

מוצע כי הרשויות המקומיות ביישובי התוכנית יקדמו בתקופת ביצוע התוכנית חקיקת עזר בעניין אגרות והיטלים באופן שיאפשר פיתוח נאות ביישובי התוכנית. פורום כלכלי מקומי וועדה בינמשרדית מקצועית יסייעו לרשויות המקומיות בקידום חקיקת העזר האמורה.

35. מנהל רשות המסים יקים צוות בין-משרדי, בהשתתפות נציגים מהמשרדים הבאים: אגף התקציבים במשרד

מזכירות הממשלה

האוצר, משרד המשפטים, משרד הבינוי והשיכון, משרד הפנים ומשרד ראש הממשלה לגיבוש המלצות לעידוד רישום זכויות במקרקעין במגזר המיעוטים שיוגשו לעיון ועדת ההיגוי בתוך שמונה חודשים מיום אישור החלטת הממשלה. ועדת ההיגוי תחליט בדבר אופן יישום ההמלצות.

36. החשב הכללי במשרד האוצר יקים צוות בין-משרדי, בהשתתפות נציגים מאגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה, משרד הבינוי והשיכון, ובנק ישראל לגיבוש המלצות בתחום האשראי והלוואי הפיננסי לפרויקטים נדל"ניים ביישובי מגזר המיעוטים. שיוגשו לעיון ועדת ההיגוי בתוך שמונה חודשים מיום אישור החלטה זו. ועדת ההיגוי תחליט בדבר אופן יישום ההמלצות.

נגישות תחבורתית

ג.

37. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יפעיל תוכנית להפעלת תחבורה ציבורית, שתכלול, בין היתר, הפעלה של קווי תחבורה ציבורית בתוך היישובים, חיבור לצירי תנועה מרכזיים, חיבור היישובים למרכזי מסופי תחבורה בינעירוניים וחיבור למוקדים כלכליים ותעסוקתיים באזור. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יפתח וישרדג כבישים פנימיים, ויפעל להקמת מסופים תחבורתיים.

תקציב: 72.5 מיליון ש"ח משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

28.4 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 100.9 מיליון ש"ח

הפנים ביטחון

ד.

38. המשרד לביטחון הפנים יגבש תוכנית לשיפור הביטחון האישי והשירות לאזרח שתופעל ביישובי התוכנית ובמרחבי תחנות המשטרה אליהן משתייכים היישובים בהתאם לקריטריונים במסגרת זו, תופעל התוכנית "עיר לביטחון הפנים" בכלל יישובי התוכנית. עלותה הכוללת ללא אלימות" בכלל יישובי התוכנית. המשרד יציג של תוכנית זו תהיה 145 מיליון ש"ח. המשרד יציג את התוכנית בפני ועדת ההיגוי אשר תחליט בדבר יישומה במסגרת התוכנית.

תקציב:

100 מיליון ש"ח משרד לביטחון פנים
45 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 145 מיליון ש"ח

כמו כן, המשרד לביטחון פנים יסיים את התוכנית לשיפור השירות לאזרח בכלל יישובי מגזר המיעוטים, חיזוק הקשר קהילה ומשטרה ואכיפה במגזר המיעוטים, ויציג את התוכנית בפני ועדת ההיגוי אשר תחליט בדבר יישומה ביישובי התוכנית. התוכנית תובא לממשלה בתוך 60 יום.

39. ליווי מקצועי, בקרה ומעקב, הערכה ופרסום -

ליווי מקצועי, פעולות מעקב ובקרה, הערכה ופרסום התוכנית יקודמו על-ידי הרשות לפיתוח כלכלי

אחריות: הרשות לפיתוח כלכלי

תקציב: 5 מיליון ש"ח תקציב תוספתי

סך כולל: 5 מיליון ש"ח

הרשות לפיתוח כלכלי תתקשר עם גופי ייעוץ חיצוניים לליווי הפרויקט.

40. חלוקת תקציב התוכנית על פני תקופת ביצוע התוכנית תהיה כדלקמן:

בשנת 2010 - 130 מלש"ח

בשנת 2011 - 175 מלש"ח

בשנת 2012 - 200 מלש"ח

בשנת 2013 - 163.5 מלש"ח

בשנת 2014 - 110 מלש"ח

סה"כ: 778.5 מלש"ח

41. התקציב התוספתי יתוקצב בכל שנה בין המשרדים הרלוונטיים, לאחר שוועדת ההיגוי תקבע את פירוט הפרויקטים בכפוף לפריסה התקציבית הכוללת, המפורטת בסעיף 40 לעיל.

42. בקרה, מדידה והערכת התוכנית -

א. הרשות לפיתוח כלכלי בשיתוף אגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה תכין מדדי תוצאה עבור תוכניות העבודה שבאחריות משרדי הממשלה אשר יוצגו בפני ועדת ההיגוי במסגרת אישור התוכניות, לא יאוחר מיום 31.12.2010.

ב. הרשות לפיתוח כלכלי בשיתוף אגף תיאום, מעקב ובקרה במשרד ראש הממשלה תגבש תוכנית מעקב ובקרה לביצוע התוכנית, לא יאוחר מיום 31.12.2010.

ג. הרשות לפיתוח כלכלי תתקשר עם גוף חיצוני אשר יבצע מעקב אחר תפוקות ויעדי התוכנית. תוצאות מעקב יוגשו לוועדת ההיגוי.

ד. ועדת ההיגוי תבחן את אופן התקדמות התוכנית בכל אחד מהיישובים במסגרת הדיווחים התקופתיים ולאור תוצאות המעקב, והיא תהיה רשאית לשנות את התוכנית ביישובים שלא עמדו ביעדים לרבות צמצומה או הפסקתה.

ה. משרדי הממשלה השותפים לתוכנית ידווחו, אחת

מזכירות הממשלה

לרבעון, ליו"ר הוועדה המקצועית אודות ביצוע התוכנית וקצב התקדמותה.

43. תוכנית המשך -

א. ועדת ההיגוי תבחן עד סוף שנת 2012 קיום תוכנית המשך ביתר יישובי מגזר המיעוטים.

ב. תוכנית המשך, ככל שתידרש, תגובש על-ידי ועדת ההיגוי עד לחודש מרץ 2013.

44. תוכנית אסטרטגית -

תוכנית אסטרטגית רב-תחומית למגזר המיעוטים תגובש על-ידי השר המופקד על ענייני המיעוטים והרשות לפיתוח כלכלי עד יוני 2011 ותובא לעיונו של השר המופקד על ענייני המיעוטים.

45. אזורי עדיפות לאומית -

החלטה זו מוגשת גם מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק") מהנימוקים הבאים:

א. יישובי מגזר המיעוטים - הצורך בצמצום פערים

בבסיס הגדרת מרכיב זה בתוכנית עומדת התפיסה, שקיים פער בין יישובי מגזר המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל, המתבטא:

- בהעדר תשתיות מפותחות של אזורי תעשייה ותעסוקה

- מיעוט תשתיות תיירותיות, תשתיות תחבורתיות ירודות

- העדר תכנון ראוי או אי מימושו, היצע מוגבל של קרקעות לבנייה

- בהעדר של תחבורה ציבורית בתוך היישובים ואליהם.

- יישובי המיעוטים סובלים משיעורי אבטלה גבוהים יחסית (מעל 11%, לעומת 7% בקרב כלל האוכלוסייה)

- שיעורי ההשתתפות בכוח עבודה נמוכים (40%), בהשוואה לשיעור ההשתתפות של האוכלוסייה היהודית (מעל 60%). במיוחד, שיעור השתתפות של הנשים מקרב אוכלוסיית המיעוטים נמוך משמעותית, כ- 20%, בהשוואה לכ- 56% בקרב נשים יהודיות.

לפיכך ולשם צמצום הפערים המתוארים בתמקד התוכנית בפיתוח כלכלי ביישובי מגזר

מזכירות הממשלה

המיעוטים בלבד. מרכיב זה מבוסס על השיקול הקבוע בסעיף 151(ב)(5) לחוק - צמצום פערים בין קבוצות אוכלוסייה תושבות יישובים לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.

ב. תנאי סף לכשירות היישובים:

(1) גודל אוכלוסיית יישובי התוכנית

תנאי הסף העיקרי בבחירת יישובי התוכנית הוא גודל האוכלוסייה ביישוב. השיקול המנחה הוא שיש להתרכז בראש ובראשונה ביישובים הגדולים על-מנת להשיג את מירב ההשפעה, וכדי לחולל שינוי מהותי במצב של האוכלוסייה. התוכנית בנויה לפתח כלכלית יישובים שיש בהם את תשתית היסוד עליה ניתן להיבנות. יצירת מנועי צמיחה כלכליים מחייבים פיתוח של אזורי תעסוקה, מוקדי מסחר, תחבורה ציבורית, פיתוח תיירותי וכדומה. כל אלו אפשריים ליישום ביישוב גדול. יתר על כן, מרכזי האוכלוסייה הגדולים מהווים גם מוקד תעסוקה, שירותים, ומסחר ליישובים הקטנים הנמצאים בסמוך להם. כל זאת, תוך הכרה במגבלת התקציב ובמוטת השליטה המירבית האפשרית, ליישום תוכנית ממוקדת ומורכבת.

(2) הנהגה נבחרת של הרשות המקומית, והיעדר הסדר נושים

תנאי סף שני לבחירת היישובים הוא שראש הרשות והמועצה נבחרו בבחירות והרשות אינה נמצאת במסגרת של הסדר נושים. הרציונל המנחה בקביעת תנאי זה היא יציבות שלטונית וכלכלית.

קיומו של ראש רשות נבחר מעיד על קיומה של יציבות שלטונית וכלכלית הנדרשת ליישומה של תוכנית זו ביישוב. משרד הפנים מפזר את המועצה וממנה ראש רשות ממונה אך ורק במקרים קיצוניים, כאשר ההתנהלות של היישובים חורגת מכללי המינהל התקין או כאשר הרשות חדלת פירעון. הסדר נושים מעיד על התנהלות כספית בלתי תקינה ואי שליטה של הנהלת היישוב על המערכת הכספית של היישוב. מצב כזה, אינו מאפשר יישום של התוכנית, הממוקדת בפיתוח כלכלי תוך הזרמת תקציבים, ושיתוף פעולה עם הנהלת המועצה המקומית.

בנוסף, מהווה השותפות בין משרדי הממשלה לבין הנהלת המועצה ותושביה תנאי חיוני להצלחת התוכנית וליכולת היישום שלה. מבנה התוכנית אינו מתאים להפעלה כאשר ראש הרשות אינו נבחר ציבור, המסוגל להוביל מהלכים בשיתוף ובהסכמה ו/או לאכוף צעדים קשים.

מעבר לאמור, רואה לנכון ממשלת ישראל, במסגרת מדיניותה, להכליל בתוכנית זו קודם כל רשויות בעלי יציבות שלטונית וכלכלית, עפ"י כללי המינהל התקין.

נוכח כל האמור, לא ישקלו לשילוב בתוכנית
יישובים המנוהלים על ידי ראש מועצה/עיר
חיצוני ממנה או בעלי הסדר נושים.

(3) ייצוג הולם לקבוצות דתיות ועדות במגזר המיעוטים

עקרון מנחה בבחירת תמהיל היישובים בתוכנית,
תוך שמירה על עקרון גודל היישובים, הוא
הבטחת ייצוג הולם לעדות ודתות השונים
המרכיבים את המגזר ומתייחס לכך שמגזר
המיעוטים מורכב מקבוצות דתיות ועדות שונות
המובדלות זו מזו במאפייניהם ובהותם. לאור
השונות הרלוונטית הכרחי שיינתן ייצוג הולם
לקבוצות האוכלוסייה המרכזיות במגזר
המיעוטים: מוסלמים, נוצרים, דרוזים
ובדואים, בהתאם לשיעורם מכלל אוכלוסיית
המיעוטים, כמפורט להלן:

סה"כ מיעוטים	1,515,000
מוסלמים	81.848%
מתוכם בדואים	15.7%
נוצרים	10.106%
דרוזים	8.046%

מקבץ דלית אל כרמל-עוספיה מבטיחים ייצוג
הולם ליישובי העדה הדרוזית בתוכנית, ביחד
עם מג'אר (בה 58% מתושביה הם דרוזים).

היישובים דלית אל כרמל ועוספיה מונים ביחד
למעלה מ-25 אלף תושבים. היישוב דלית אל
כרמל לבדו מונה כ-16 אלף תושבים, ובכל מקרה
הוא מדורג שני בגודלו בקרב היישובים
הדרוזים. בנוסף, שני היישובים מהווים רצף
גיאוגרפי, תרבותי ותפקודי מצד אחד ומרוחקים
משאר היישובים הדרוזים מצד שני (עד לכדי
היותן חשות אחת עד לשנת 2009 - "עיר
הכרמל"). משום כך, הוחלט כי תחול התוכנית
בפועל על מקבץ שני היישובים דלית אל
כרמל-עוספיה.

(4) מגבלת יישובים

אחת הסיבות להצלחה המוגבלת של תוכניות
פיתוח קודמות נבעה מחוסר מיקוד של התוכנית
ניסיון לטפל בכל האוכלוסייה ובכל
היישובים, דבר שגרם להשקעה זניחה בכל
יישוב, ובכך נפגמה האפקטיביות של התוכנית.
לפיכך, נדרש איזון רציונאלי בין אפקטיביות
התוכנית לבין צרכי יישובי מגזר המיעוטים
שיש להכלילם במסגרת התוכנית. איזון זה
הוביל לקביעת רף עליון של 12 יישובים
שיכללו בתוכנית. רף עליון זה, מתוך-גיסא
מאפשר לתוכנית ולהטבות הניתנות בגינה,

מזכירות הממשלה

להיות אפקטיבית, ומאידך גיסא, מאפשר לטפל
ביישובי המיעוטים הזקוקים לכך. קביעת שניים
עשר יישובי המיעוטים שיוגדרו כיישובי
עדיפות לאומית, היא תוצאה של עמידה בתנאי
סף שפורטו לעיל.

ג. תהליך בחירת הרשויות המשתתפות בתכנית

להלן היישובים הגדולים ביותר ועמידתם בתנאי
הסף המפורטים לעיל:

שם הישוב	אוכלוסייה	רשות נבחרת	ניהול כספי	עמידה בתנאי סף	
נצרת	66,900	רשות נבחרת	תקין	V	
אום אלפחם	45,300	רשות נבחרת	תקין	V	
רהט	44,900	רשות נבחרת	תקין	V	
טייבה	36,100	ועדה קרואה	נאמנות בית משפט	X	
שפרעם	35,300	רשות נבחרת	תקין	V	
באקה ג'ת	33,600	ועדה קרואה	תקין	X	
טמרה	28,300	רשות נבחרת	תקין	V	
סח'נין	26,100	רשויות נבחרות	תקין	V	
דלית אל-כרמל עוספיה	25,300	רשות נבחרת	תקין	V	נבחרת
טירה	22,200	רשות נבחרת	תקין	V	
עראבה	21,500	רשות נבחרת	תקין	V	
מג'אר	20,120	רשות נבחרת	תקין	V	
כפר קאסם	19,560	רשות נבחרת	תקין	V	
כפר כנא	19,125	ועדה קרואה	תקין	X	

מזכירות הממשלה

V

תקין

רשות
נבחרת

קלנסווה 19,100