

**תכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזים ברמת הגולן לשנים 2021 עד
2023 - תיקון החלטת ממשלה**

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 717 מיום 28.11.2021, שעניינה "תוכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים ברמת הגולן לשנים 2021 עד 2023 (להלן – **החלטה 717**) ולהחלטת ממשלה מס' 708 מיום 2.7.2023 שעניינה "קידום תוכניות לפיתוח והעצמת היישובים הדרוזים והצירקסיים" (להלן – **החלטה 708**), ועל יסוד עבודת המטה שבוצעה על ידי הרשות לפיתוח כלכלי וחברתי ביישובים הדרוזיים והצירקסיים במשרד ראש הממשלה (להלן – **הרשות**) ומשרד הפנים:

1. **תגבור התקציב השוטף לרשויות הדרוזיות** - בהמשך לסעיף 1(א) להחלטה 717, להנחות את משרד הפנים להקצות באותם תנאים ליישובי התוכנית סך של 9 מיליון ₪ בשנת 2023 מתוך הסכומים האמורים בסעיף 3 להחלטה זו.

2. לשם מימוש סעיף 1 להחלטה זו, לתקן את הסעיפים שלהלן בתחלטה 717 כדלקמן:

א. **בסעיף 1(א) - משרד הפנים - רשויות מקומיות** - לאחר המילים "בכל אחת מהשנים 2021 ו-2022" יתווספו המילים "כמו כן, להנחות את משרד הפנים להקצות באותם תנאים סך של 9 מיליון ₪ בשנת 2023 – לצורך כך יוקצו למשרד הפנים 9 מיליון ₪";

ב. **בסעיף 2 - מינהל התכנון - קידום ותיקון תוכניות מתאר ומפורטות** - במקום: "לצורך כך, משרד האוצר יקצה למינהל התכנון סך של 5 מיליון ש"ח בפריסה שווה על פני השנים 2021 עד 2023", יבוא: "לצורך כך, משרד האוצר יקצה למינהל התכנון סך של 1 מיליון ש"ח בפריסה על פני השנים 2021 עד 2023";

ג. **בסעיף 14(ג) - המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל - סל העצמה קהילתית** - למחוק את הסעיף.

3. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, על מנת לבצע פעולה מאוזנת, ולצורך מימון החלטה זו יוקצו הסכומים הבאים מהמקורות שלהלן:

א. סך של 6 מיליון ש"ח שמקורם בהסטות של תקציבים שיועדו להקצאה במסגרת החלטה 717 בשנת 2023 ושלא נוצלו בפועל, כמפורט בסעיף 2 להחלטה זו.

ב. סך של 3 מיליון ש"ח שיקצה משרד האוצר למשרד הפנים מתקציבי הפעולות והפרויקטים הממשלתיים הרחביים.

עדיפות לאומית

הצעת החלטה זו נשענת על השיקולים והנימוקים שביסוד החלטה 717, שנבחנו בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, שעניינו עדיפות לאומית.

דברי הסבר

רקע כללי

הממשלה משקיעה מאמצים ומשאבים רבים לשם חיזוק האוכלוסייה הדרוזית, בין היתר, במטרה לצמצם את הפערים בשירותים, בדיוור, בתכנון ובפיתוח.

פעילות זו מתבצעת, בעיקרה, באמצעות תכניות סיוע ייחודיות, שנבנו במענה לצרכים של האוכלוסייה האמורה. בין תכניות אלו החלטות ביחס לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים ברמת הגולן – החלטת ממשלה מס' 1052 מיום 13.12.2013 בנושא תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזים ברמת הגולן לשנים 2014 עד 2017 בהיקף של 210 מיליון ₪; החלטת ממשלה מס' 717 מיום 28.11.2021 בנושא תכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים והצירקסיים ברמת הגולן בהיקף של 370 מיליון ₪. כמו כן, הממשלה אישרה החלטות ביחס לתכניות לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים והצירקסיים בגליל ובכרמל - החלטה מס' 959 מיום 10.1.2016, שבמסגרתה השקיעה המדינה כשני מיליארד ₪ בפיתוח ובקידום האוכלוסייה הדרוזית והצירקסית בין השנים 2016 – 2019 (להלן – **החלטה 959**); החלטה 4798 מיום 29.12.2019 בהיקף של 200 מיליון ש"ח שנועדה להיות תכנית גישור לשנת 2020 עד הקמת הממשלה ואישור תקציב המדינה (להלן – **החלטה 4798**). תכנית זו כללה סעיפים בודדים שהוגדרו כסעיפים דחופים והמשכיים, שנועדו למנוע פגיעת קשה ברשויות ופיטורי מאות עובדים. החלטה זו תוקנה בהחלטת ממשלה מס' 82 מיום 12.6.2020 ובהחלטת ממשלה מס' 534 מיום 15.11.2020; והחלטת ממשלה מס' 716 מיום 28.11.2021 שכללה מגוון רחב של תחומים ובהיקף של 2 מיליארד ₪ (להלן – **החלטה 716**).

בהמשך להשקעה הממשלתית בתחום כאמור, התקבלה ביום 2.7.2023 החלטת ממשלה מס' 708 שעניינה "קידום תוכניות לפיתוח והעצמת היישובים הדרוזים והצירקסיים (להלן – **החלטה 708**). במסגרת החלטה זאת הוחלט, בין היתר, להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד הפנים ומנכ"ל משרד האוצר לבחון, בתוך חודש, את הצורך בתגבור התקציב השוטף של היישובים הדרוזים והצירקסיים בשנת 2023, וזאת בהמשך לאמור בסעיף 1(א) להחלטת ממשלה מס' 716 מיום 28.11.2021 ובסעיף 1(א) להחלטת ממשלה מס' 717 מיום 28.11.2021.

תגבור התקציב השוטף לרשויות הדרוזיות והצירקסיות

על סמך בחינה שעשתה הרשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזים והצירקסיים במשרד ראש הממשלה (להלן – **הרשות**), במטרה להמשיך בפיתוח ובחיזוק היישובים הדרוזים בהמשך להחלטה 716, ובעקבות החלטה 708 שקצבה לוח זמנים לעבודת המטה בהקשר זה, עלה צורך בהמשך תגבור התקציב השוטף של רשויות התוכנית בשנת 2023. צורך זה עלה לנוכח הקשיים התקציביים שבהם נתקלות הרשויות ברמת הגולן, בין היתר בשל היעדר מקורות הכנסה עצמיים, עליית המחירים ותוספות שכר. התקציב המוצע יוקצה באותם תנאים להחלטה 717, קרי ישמש לטובת הייעודים שנקבעו על ידי צוות המשותף למשרד הפנים ואגף התקציבים במשרד האוצר, בתיאום עם הרשות, בהלימה עם השיקולים להכרזה על יישובי התוכנית

כאזור עדיפות לאומית ובחלוקה בין יישובי התוכנית בהתאם לקריטריונים שגובשו על ידי הצוות.

לטובת יישום סעיף 1 מוצעות ההסטות התקציביות שבסעיף 2, לאחר שנבחנו על ידי הרשות מול גורמי הממשלה הרלוונטיים ומתאפשרות משום שנמצא כי אין היתכנות ריאלית למימוש התקציבים בשנת 2023.

יוער כי הצעה דומה בעניין תיקון החלטת ממשלה מס' 716 מיום 28.11.2021 מובאת לממשלה במקביל להצעה זו.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

כמפורט בהצעה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים - תומך

שר האוצר - תומך

שר הנגב הגליל והחוסן הלאומי - תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 708 מיום 2.7.2023 ;

החלטה מס' 717 מיום 28.11.2021 ;

החלטה מס' 1052 מיום 15.12.2013.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

סיווגים

ביצועי

שינוי

מגיש: ראש הממשלה

ז' באלול התשפ"ג
24 באוגוסט 2023



ירושלים, ז' באלול התשפ"ג
24 באוגוסט 2023
סימוכין: 4674226492

חוות דעת משפטית הנלווית להצעות החלטה לממשלה

נושא הצעות ההחלטה: תוכנית להעצמת ולפיתוח כלכלי – חברתי ביישובים הדרוזיים ברמת הגולן לשנים 2021 עד 2023 – תיקון החלטת ממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. כמפורט בדברי החסבר להצעת ההחלטה, לאור החשיבות הלאומית שרואה הממשלה בקידום הפיתוח הכלכלי-חברתי של המגזר הדרוזי והצירקסי, אושרו לאורך השנים מספר תכניות לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים והצירקסיים, ולאחרונה התכנית נשוא החלטות ממשלה מס' 716 מיום 28.11.2021 "תוכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים והצירקסיים בגליל ובכרמל לשנים 2021 עד 2023 ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – **החלטה 716**) ומס' 717 מיום 28.11.2021 "תוכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי-חברתי ביישובים הדרוזיים ברמת הגולן לשנים 2021 עד 2023" (להלן – **החלטה 717**). החלטות אלה התקבלו בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-200 (להלן – **חוק עדיפות לאומית**), אשר קובע בסעיף 151 כי הממשלה רשאית להחליט שאזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית, על בסיס השיקולים המנויים בחוק, ובהסתמך על נתונים תומכים שיפורטו בהחלטה. שיקולים ונתונים כאמור פורטו בהחלטות.
2. ביום 2.7.2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 708, שעניינה "קידום תוכניות לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים והצירקסיים" (להלן – **החלטה 708**), שבמסגרתה הוחלט, בין היתר, להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד הפנים ומנכ"ל משרד האוצר, לבחון בתוך חודש ימים, את הצורך בתגבור התקציב השוטף של היישובים הדרוזיים והצירקסיים.
3. על סמך בחינה שביצעה הרשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים והצירקסיים במשרד ראש הממשלה (להלן – **הרשות**), במטרה להמשיך בפיתוח ובחיזוק היישובים הדרוזיים בהמשך להחלטה 716, ובעקבות החלטה 708 שקצבה לוח זמנים לעבודת המטה בהקשר זה, עלה צורך בהמשך תגבור התקציב השוטף של רשויות התוכנית בשנת 2023. לפי מה שנמסר מגורמי המקצוע ברשות, צורך זה עלה לנוכח הקשיים התקציביים שבהם הן נתקלות, בין היתר בשל העדר מקורות הכנסה עצמיים, עליית המחירים ותוספות שכר. מגורמי המקצוע נמסר, כי בהחלטות הממשלה הקודמות התחיל תהליך של פיתוח מחוללי צמיחה שישמשו כמקורות הכנסה נוספים לרשויות התוכנית, אך תהליכים אלה טרם נשאו פרי. התקציב יוקצה באותם תנאים להחלטה 717, קרי, לטובת הייעודים שנקבעו על ידי צוות המשותף למשרד הפנים ואגף התקציבים במשרד האוצר, בתיאום עם הרשות, בהלימה עם השיקולים להכרזה על יישובי התוכנית כאזור עדיפות לאומית ובחלוקה בהתאם לקריטריונים שגובשו על ידי הצוות.
4. לטובת תקצוב התגבור השוטף הוסטו תקציבים מסעפיים בהחלטה 717 משום שבחינה שערכו גורמי המקצוע ברשות מול גורמי הממשלה השונים העלה כי אין היתכנות למימוש עד סוף שנת 2023.
5. הצעת ההחלטה נסמכת על השיקולים והנימוקים שביסוד החלטת ממשלה 717 לפי פרק כ"ו לחוק עדיפות לאומית.
6. יצוין כי בהחלטה 708 נקבע, בין היתר, כי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר יבחנו קידום של תכנית חומש חדשה לפיתוח היישובים הדרוזיים והצירקסיים לשנים 2024 – 2028. כפי שהובהר בהחלטה וכן בדברי החסבר לה, יישום עבודות המטה יובא לאישור הממשלה בהתאם לחוק עדיפות לאומית ולהוראותיו, קרי - על בסיס השיקולים המנויים בחוק עדיפות לאומית, ובהסתמך על נתונים תומכים שיפורטו בהצעות ההחלטה שיובאו לאישור הממשלה.



היועצת המשפטית

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ביום 31.10.2023 צפויות להתקיים בחירות לרשויות המוניציפליות, ובכללן ברשויות התוכנית. נוכח ההשפעה האפשרית של סיוע ממשלתי משמעותי על הליך הבחירות המוניציפליות, ובהתאם להנחיית המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-מינהל) מיום 20.07.2023, יש להביא עניין זה בחשבון במסגרת הבחינה המשפטית של קבלת החלטה מעין זו שלפנינו.

בעניינו, מדובר בהצעת החלטה שמובאת לאישור הממשלה בהמשך להחלטות קודמות שעסקו במתן מענים לרשויות התוכנית, לעבודת מטה של הרשות מול משרדי הממשלה ביחס ליישום החלטה 717 ובהמשך להחלטת ממשלה 708, שקצבה לוח זמנים לעבודת המטה. בהקשר זה, ההצעה נוגעת למספר רשויות ולא לרשות אחת ספציפית, וכוללת רק תיקונים לכלי הסיוע שנכללו בהחלטות הממשלה הקודמות. בנסיבות אלה, אנו סבורים כי לא קיימת מניעה משפטית באישור הצעת ההחלטה בעת הזו.

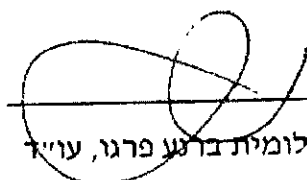
כמו כן, החלטה 717 וכן ההצעה החלטה דנן, המהווה תיקון לה, מתייחסות ליישובים הדרוזים ברמת הגולן. כמפורט בפרק העדיפות הלאומית להחלטה 717, ליישובי הדרוזים ברמת הגולן מאפיינים שונים והם רואים את עצמם כמגזר נפרד ונבדל משאר אוכלוסיית הדרוזים, ובכלל זה יש להם תנהגה רוחנית נפרדת משאר אוכלוסיית הדרוזים בישראל. על כן גם יוחדה להם החלטה 717. יישובי הדרוזים ברמת הגולן עתרו בעבר לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, בטענה כי יש לכלול אותם בהחלטות ממשלה קודמות שהתייחסו ליתר יישובי הדרוזים (בג"ץ 8767/15 מועצה מקומית בוקעתא ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'). ההליך הסתיים במשיכת העתירה לאור שינוי הנסיבות שחל ממועד הגשתה, ובפסק הדין צוין כי לעותרים שמורות מלוא זכויותיהם לפנות לממשלה בעניין קבלת החלטה עדכנית, שעניינה תמיכה ביישובים הדרוזיים ברמת הגולן. על כן, הצעה זו מתמקדת בתיקון החלטה 717 בעניין היישובים הדרוזים בגולן וכמפורט בדברי ההסבר, הצעה דומה בעניין תיקון החלטת ממשלה 716 בעניין היישובים הדרוזים והצירקסיים בגליל ובכרמל, מובאת לממשלה במקביל להצעה זו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ללשכות המשפטיות של המשרדים הרלוונטיים. הערות שהתקבלו מן הלשכות המשפטיות השונות וכן ממחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים הוטמעו בנוסח.

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

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.


שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית